

รายละเอียดข้อเสนอปฏิรูปตำรวจ ประกอบหนังสือสมาคมนักปกครองแห่งประเทศไทย ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๖๑

ตามที่กำหนดแนวทาง การปฏิรูปประเทศ ตามมาตรา ๒๕๘ ง.ด้านกระบวนการยุติธรรม (๔) ไว้ว่า “การดำเนินการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพโดยแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับหน้าที่อำนาจ และภารกิจของตำรวจให้เหมาะสม และการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจให้เกิดประสิทธิภาพ...”

สมาคมนักปกครองแห่งประเทศไทยเห็นว่าการจะทำให้มีการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ และภารกิจของตำรวจให้เหมาะสม ควรดำเนินการ ภายใต้งานคิดว่า

“งานของตำรวจคือการพิทักษ์สันติราษฎร์ งานที่เกี่ยวกับประชาชนอยู่ที่สถานีตำรวจ หรือโรงพัก ต้องปรับปรุงโครงสร้างตำรวจซึ่งเป็นราชการส่วนกลาง ชับซ้อน รวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ให้ลดสายการบังคับบัญชาให้สั้นลง เพื่อให้การบริหารงานคล่องตัว รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ต้องมีการลดภารกิจลง โดยโอนมอบงานบางงานที่ไม่ใช่ภารกิจหลักของตำรวจโดยตรง หรือเป็นเรื่องที่ไม่ใช่ความผิดอาญาร้ายแรงให้หน่วยงานอื่นที่เป็นเจ้าของงานหรือมีส่วนเกี่ยวข้องงานนั้น รับผิดชอบไปดำเนินการบังคับใช้กฎหมาย ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่และทำการสืบสวนสอบสวนคดีให้แล้วเสร็จโดยเร็ว ภายใต้งานคิดว่า ความยุติธรรม ที่ล่าช้าคือความไม่ยุติธรรม” โดย

๑.๑.ปรับปรุงโครงสร้างสำนักงานตำรวจแห่งชาติ การปรับปรุงโครงสร้างของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและอำนาจหน้าที่ จะต้องให้มีความคล่องตัวมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่และบังคับใช้กฎหมาย ลดสายการบังคับบัญชาที่มากเกินไปให้สั้นลง ไม่ให้มีหน่วยกำกับดูแล ชับซ้อน และมากไป งานของตำรวจอยู่ที่โรงพัก และการตรวจตราพื้นที่ภายในเขตที่รับผิดชอบ ยุบหน่วยงานที่ซ้ำซ้อนเช่น ตำรวจภูธรภาคให้มีเพียงกองบังคับการตำรวจของแต่ละจังหวัด อยู่ใน การบังคับบัญชาของผู้บังคับการตำรวจ และผู้กำกับ การตำรวจอำเภอ และการกำกับดูแลของคณะกรรมการตำรวจจังหวัด (ก.ตร.จังหวัด) และขึ้นตรงต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยกระจายอัตรากำลังของตำรวจภูธรภาค และตำรวจที่รับผิดชอบงานที่ควรโอนให้หน่วยงานอื่นไปรับผิดชอบตามข้อเสนอ (ข้อ ๒) เพื่อให้สถานีตำรวจหรือโรงพักมีอัตรากำลังเพิ่มขึ้นเพียงพอตามสมควร พร้อมทั้งจะทำงานบังคับใช้กฎหมาย และพิทักษ์สันติราษฎร์ อย่างมีประสิทธิภาพ

๑.๒ ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ปฏิบัติหน้าที่ในจังหวัด มีการบริหารงานเป็นราชการส่วนภูมิภาค ให้ส่วนราชการตำรวจ และเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ในจังหวัดใดทั่วประเทศเป็นหน่วย

ราชการสังกัดส่วนภูมิภาคภายใต้การกำกับดูแลของจังหวัดนั้นๆ โดยคณะกรรมการตำรวจจังหวัด (ก.ตร.จังหวัด) ซึ่งมี ผู้บังคับการตำรวจจังหวัด ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของตำรวจ ในจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการ ผู้ทรงคุณวุฒิและตัวแทนภาคประชาชนรวมอยู่ด้วย เป็นคณะผู้กำกับดูแล ประเมินผลการปฏิบัติงาน การพิจารณาให้ความดี ความชอบ การแต่งตั้งโยกย้าย ความเจริญก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่และการดูแลวินัยข้าราชการตำรวจ รวมทั้งการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อให้ข้าราชการผูกพันกับพื้นที่ปฏิบัติงาน เป็นที่ยอมรับของทุกภาคส่วนและได้รับความเชื่อมั่นและสนับสนุนงานจากประชาชน และปลอดจากการประพฤตินิยมชอบของเจ้าหน้าที่บางนายที่มีผลประโยชน์ร่วมกันกับผู้กระทำผิดกฎหมายด้วย

ซึ่งเรื่องนี้ ท่านนายกรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นไว้เมื่อครั้งเริ่มดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และหัวหน้ารักษาความสงบแห่งชาติ(คสช.) ว่า “อยากจะให้ตำรวจอยู่กับผู้ว่าราชการจังหวัด จะได้ใกล้ชิดประชาชน”

๑.๓ ให้มีการบริหารงานบุคคลที่เป็นธรรม และปรับทัศนคติของข้าราชการตำรวจทุกนาย ให้เป็นผู้พิทักษ์สันติราษฎร์ตั้งเนื้อเพลงมาร์ชตำรวจที่ไพเราะและแสดงให้เห็นความตั้งใจ เสียสละ อดทน ดูแลปกป้องคุ้มครองประชาชนอย่างแท้จริง

๒. ปฏิรูปหน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและตำรวจภูธรจังหวัด ให้ดูแลรับผิดชอบเน้นเฉพาะการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมที่กระทบต่อความมั่นคง ความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สินของประชาชน โดยเฉพาะบทบาทการบังคับใช้กฎหมายที่รับผิดชอบ **โดยต้องถ่ายโอนภารกิจหน้าที่** การปฏิบัติและการสืบสวนสอบสวน ซึ่งไม่ส่งผลต่อการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมหรือเป็นการกระทำผิดอาญาที่ไม่ร้ายแรงหรือเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและใช้อำนาจทางปกครอง แต่กฎหมายกำหนดให้มีโทษทางอาญาที่ตำรวจรับผิดชอบปฏิบัติอยู่ในขณะนี้ ไปให้หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องรับไปทำ เพื่อให้มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจกลับมาปฏิบัติภารกิจหลักในการรักษาความสงบเรียบร้อย ป้องกันและปราบปรามผู้กระทำผิด ตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และตำรวจต้องเป็นผู้พิทักษ์สันติราษฎร์อย่างแท้จริง ดังนี้

๒.๑ ภารกิจหน้าที่ใดที่ไม่ใช่ภารกิจหลักตาม พ.ร.บ.สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือเป็นภารกิจหน้าที่ที่ไม่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมร้ายแรง หรือเป็นหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากกระทรวงหรือส่วนราชการอื่น แต่สำนักงานตำรวจแห่งชาติยังปฏิบัติอยู่ทำให้สิ้นเปลืองกำลังพลและทำให้ไม่มีกำลังพลไป

ทำหน้าที่ผู้พิทักษ์สันติราษฎร์อย่างแท้จริง ให้โอนภารกิจดังกล่าวไปยังหน่วยงานหรือส่วนราชการที่รับผิดชอบหรือเกี่ยวข้อง เหมาะสมดำเนินการ ดังนี้

๒.๑.๑ *งานรับผิดชอบดูแลการจราจรในพื้นที่เขตเมือง มอบให้องค์กรปกครองท้องถิ่น*
ในแต่ละพื้นที่ รับผิดชอบโดยตรง ได้แก่ กรุงเทพมหานคร หรือเทศบาล เมืองพัทยา หรือ องค์การบริหารส่วนตำบล

เรื่องการโอนงานภารกิจของตำรวจให้ท้องถิ่นรับผิดชอบ นี้มีตัวอย่างการโอนงาน ตำรวจดับเพลิงไปให้กรุงเทพมหานครรับผิดชอบ ซึ่งได้ผลดีและท้องถิ่นสามารถปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีเงินงบประมาณ อุปกรณ์และกำลังคนจากเงินงบประมาณท้องถิ่นสนับสนุนพัฒนาให้ก้าวหน้าทันสมัยมาแล้ว

ส่วนงานจราจรในระหว่างเมือง ให้กรมการขนส่งทางบกและกรมทางหลวง กระทรวงคมนาคมรับมอบไปรับผิดชอบปฏิบัติดูแล

๒.๑.๒ *งานตรวจคนเข้าเมือง งานทะเบียนคนต่างด้าว มอบกลับคืนไปให้*
กระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นกระทรวงที่รับผิดชอบงานนี้โดยตรง แต่ได้มอบให้กรมตำรวจขณะที่ยังสังกัด กระทรวงมหาดไทยปฏิบัติ ก่อนโอนมาจัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี รับกลับไปปฏิบัติและกำกับดูแล ทั้งนี้คณะกรรมการกฤษฎีกาตีความชัดเจนว่า พ.ร.บ.คนเข้าเมืองเป็น อำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ไม่โอนไปเป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีตามพระราช กฤษฎีกา ที่โอนกรมตำรวจให้ไปอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี

๒.๑.๓ *งานตำรวจรถไฟ มอบให้การรถไฟจัดหาเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย*

๒.๑.๔ *งานตำรวจป่าไม้ มอบให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ*

๒.๑.๕ *งานตำรวจน้ำมอบให้เป็นหน้าที่ของกรมเจ้าท่า*

๒.๑.๖ *งานการทะเบียน การอนุมัติและการอนุญาตให้ประกอบกิจการต่างๆ เช่น*
งานต่ออายุใบอนุญาตคนต่างด้าว โอนภารกิจนี้กลับไปให้กระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบ

๒.๒ โอนภารกิจการจับ และการสอบสวนในลักษณะคู่ขนาน โดยกรณีหน่วยงานใดรับคำ ร้องทุกข์ หรือกล่าวโทษ หรือจับ ให้หน่วยงานนั้นเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการสอบสวนตามกลุ่มภารกิจจัด ระเบียบสังคม เช่น โอนภารกิจให้กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ตามกฎหมายเกี่ยวกับการปกครอง

การจัดความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การบริการประชาชน ความผิดอาญาที่ไม่เป็นอาชญากรรมร้ายแรง การส่งเสริมการทำงาน การรักษาความสะอาด ความเป็นระเบียบเรียบร้อย เช่น พ.ร.บ.การพนัน พ.ร.บ.อาวุธปืนฯ พ.ร.บ.สถานบริการ พ.ร.บ.รักษาความสะอาด พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ร.บ.การผังเมืองฯลฯ โอนภารกิจการจับ และการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง เป็นต้น

๒.๓ ปรับปรุงภารกิจด้านการสืบสวนและสอบสวนความผิดอาญาระหว่างพนักงานฝ่ายปกครอง กับตำรวจและพนักงานอัยการเสียใหม่ให้เหมาะสม เพื่อให้ทั้งพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง และพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจสองฝ่ายซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนและสอบสวนความผิดอาญาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ปฏิบัติหน้าที่ในความรับผิดชอบตามกฎหมายหรือกฎกระทรวงได้อย่างครบถ้วนและเป็นธรรมและเป็นประโยชน์ต่อการอำนวยความสะดวก และเป็นธรรม และให้บริการพร้อมทั้งอำนวยความสะดวก ให้แก่ประชาชนอย่างแท้จริง อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้เนื่องจาก รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ ง (๒) กำหนดให้ปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญา ให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม ซึ่งหมายความว่ารัฐธรรมนูญ ฉบับปี ๒๕๖๐ ปัจจุบันกำหนดให้

- (๑) ต้องมีการปรับปรุงระบบการสอบสวนใหม่
- (๒) ระบบการสอบสวนใหม่นี้จะต้องให้มีการตรวจสอบ และถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม
- (๓) กำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้ชัดเจน เพื่อมิให้คดีขาดอายุความ
- (๔) สร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา
- (๕) กำหนดให้การสอบสวนต้องใช้ประโยชน์จากนิติวิทยาศาสตร์ และจัดให้มีบริการทางด้านนิติวิทยาศาสตร์ มากกว่าหนึ่งหน่วยงานที่มีอิสระจากกัน เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงอย่างมีทางเลือก

๓. โอนภารกิจการสืบสวนสอบสวนที่ไม่ใช่ความผิดอาญาร้ายแรง หรือกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำที่ เป็นความผิดกฎหมายอาญาเล็กน้อย การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน การปกครองท้องถิ่น การจัดความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองตามกฎหมายซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงาน กระทรวง กรม อื่น เช่นกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กลับไปให้กระทรวงมหาดไทย พิจารณาจัดระเบียบการสอบสวนตามอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพื่อเป็นการปรับปรุงบทบาทในการอำนวยความสะดวกของ กระทรวงมหาดไทย เพื่อให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง ซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา และขณะนี้รับผิดชอบการสอบสวนคดีอาญาตามกฎหมาย ๑๖ ฉบับอยู่แล้ว ให้ทำ หน้าที่สอบสวนคดีอาญาบางประเภทเพิ่มขึ้น เพื่อเป็นการสนับสนุน ให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างมี คุณภาพและประสิทธิภาพอีกทางหนึ่ง โดย

๓.๑ กระทรวงมหาดไทยออกกฎกระทรวงจัดระเบียบอำนาจหน้าที่การสอบสวน และการสอบสวนร่วมกันระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองและพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจให้ชัดเจนเพื่อ ไม่ให้เกิดความสับสนในการทำหน้าที่ของหน่วยงาน และทำให้เกิดประสิทธิภาพในการทำหน้าที่อำนวยความสะดวก ความเป็นธรรมให้กับประชาชนและประโยชน์สูงสุดของบ้านเมือง

๓.๒ มอบภารกิจการบังคับใช้กฎหมายและการสอบสวน ให้พนักงานสอบสวนฝ่าย ปกครอง และปลัดอำเภอ และเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ให้รับผิดชอบงานที่เกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวกับการ ปกครอง ความมั่นคง เศรษฐกิจ ความสงบเรียบร้อย สังคมวัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การ ชลประทานราษฎร์ การป้องกันบรรเทาสาธารณภัย การคุ้มครองผู้บริโภค คุ้มครองแรงงาน การจัดสรร ที่ดินการคุ้มครองเด็ก การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ฯลฯ

๓.๓ มอบให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง รับผิดชอบงานสอบสวน ตามภารกิจอื่นที่ เกี่ยวกับกฎหมายหมวดต่างๆ ที่เกี่ยวกับการปกครอง การจัดความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม บ้านเมืองอื่นๆ เช่น การทำผิดเทศบัญญัติ ข้อบัญญัติ ข้อบังคับองค์กรปกครองท้องถิ่น หมวดการทะเบียน หมวดเกษตรกรรม หมวดการศึกษา หมวดการสาธารณสุขและอนามัยชุมชน หมวดการส่งเสริมอาชีพและ การจ้างงาน หมวดการคมนาคมขนส่งและโทรคมนาคม หมวดภาษีอากรและการค้า หมวดอุตสาหกรรม

๓.๔ มอบให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง รับผิดชอบงานสอบสวนการกระทำผิด กฎหมาย ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบ ของกรมสรรพากร ตามประมวลกฎหมายรัษฎากร ของกรมการจัดหางาน

กระทรวงแรงงาน งานตาม พ.ร.บ.วิชาชีพสรรพสามิต พ.ศ.๒๕๒๗ งานกรมศุลกากรตาม พ.ร.บ.ศุลกากร พ.ศ. ๒๕๖๙ งานกรมป่าไม้ตาม พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ร.บ.สวนป่า พ.ร.บ.คุ้มครอง เลื่อยยนต์ งานกรมอุทยาน สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ตาม พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ พ.ร.บ.สงวนและคุ้มครอง สัตว์ป่า และงานของกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและเหมืองแร่ ตาม พ.ร.บ.แร่ พ.ร.บ.ควบคุมตีบุก และ พ.ร.บ.สภาการเหมืองแร่ โดยให้ทำการสอบสวนร่วมกับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานนั้นๆ

๔. เพื่อเป็นการถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการ กรณีที่มีการร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้อำนวยการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด ว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมในคดีอาญาไม่ว่าจะเป็นเรื่องการจับกุม การค้น การสืบสวนสอบสวนคดีอาญา ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือให้ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้อำนวยการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด แจ้งประสานให้พนักงานอัยการพิจารณาเข้าทำการควบคุมการดำเนินการในเรื่องที่ได้รับการร้องเรียนนั้น

ทั้งนี้พนักงานอัยการอาจขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะ ผู้อำนวยการศูนย์ดำรงธรรม สั่งให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองเข้าร่วมสอบสวน สืบสวนหรือดำเนินการ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน หรือผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษนั้นได้ ทั้งนี้ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้อำนวยการศูนย์ดำรงธรรม อาจแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนหรือเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบเรื่องที่มีการร้องเรียนนั้น สั่งชลอการดำเนินการเพื่อให้พนักงานอัยการ ร่วมเข้าควบคุมการดำเนินการได้ โดยมีเหตุผลดังนี้

๔.๑ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งมีผลบังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ ๑๐ มิถุนายน ปี พ.ศ.๒๕๓๘ จนปัจจุบัน บัญญัติให้ ทั้งปลัดอำเภอและพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ชั้นผู้ใหญ่ มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิดหรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้

ในอดีตจนปัจจุบัน กระทรวงมหาดไทย มอบให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเป็นผู้สอบสวน ดำเนินคดีความผิดประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายต่างๆที่มีโทษทางอาญาเพียงฝ่ายเดียว

ส่วนพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง กระทรวงมหาดไทยในอดีตขณะนั้นเห็นว่ามีภารกิจ การพัฒนาบ้านเมืองหลายด้าน จึงกำหนดให้ทำการสอบสวนกฎหมายที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ฝ่ายปกครองที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวก และการบริการประชาชนเพียง ๑๖ ฉบับเช่น การทะเบียนราษฎร การค้าของเก่า

แต่ตั้งแต่ ปี พ.ศ.๒๕๐๙ เรื่อยมา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ยังคงมอบหมายให้ พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง อำนาจความเป็นธรรมให้กับประชาชน สร้างระบบถ่วงดุล โดยออก ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยให้มีอำนาจกำกับดูแล ควบคุมการสอบสวนและส่งพนักงานสอบสวนฝ่าย ปกครองเข้าร่วมสอบสวน

โดยให้ปลัดกระทรวงมหาดไทย ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ แล้วแต่กรณี เข้าไปกำกับดูแล และควบคุมการสอบสวนหรือส่งปลัดอำเภอซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองเข้าไปร่วมสอบสวน เพื่อ เป็นการอำนวยความสะดวก เป็นธรรมให้แก่ราษฎร ในกรณีที่มีการร้องทุกข์ขอความเป็นธรรม หรือกรณีเกิด คดีอาญาเกี่ยวกับการตัดไม้ทำลายป่า และทรัพยากรธรรมชาติ คดีวิสามัญฆาตกรรมหรือคดีที่เป็นที่สนใจ ของประชาชน กรณีมีการร้องเรียนว่าการสอบสวน ไม่เป็นธรรม หรือเห็นว่าพนักงานสอบสวนมีพฤติการณ์ ไม่ชอบในการสอบสวน หรือเห็นว่าอาจเกิด หรือเกิดการสอบสวนที่ไม่น่าเชื่อว่าจะถูกต้องตามกฎหมาย หรือสุจริตยุติธรรมล่าช้า ดังนี้

๔.๒ ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑/๒๕๐๙ เรื่องระเบียบการสอบสวน คดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๙ ลงนามโดย พลเอกประภาส จารุเสถียร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในขณะนั้น

๔.๓ ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ.๒๕๒๓ แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๒๓ (ฉบับที่๓) พ.ศ.๒๕๒๓ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๒๕ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๖ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ.๒๕๓๗ และ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ.๒๕๓๘ ประกาศ ณ วันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๒๓ ลงนามโดยนายประเทือง กীরติบุตร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในขณะนั้น

ซึ่งข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยข้างต้น นายอำเภอ และผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดกระทรวง มหาดไทย ได้ใช้ข้อบังคับดังกล่าวดูแลอำนาจความเป็นธรรมให้ประชาชนทั้งกรณีไม่มีการร้องเรียนและ กรณีมีการร้องเรียนจากประชาชนว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม เข้าไปเร่งรัดการสอบสวน การตรวจสำนวน การสอบสวน การส่งพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองเข้าร่วมสอบสวน หรือการเข้าควบคุมโดยเป็นหัวหน้า พนักงาน

แม้หลังจากปี ๒๕๔๑ ซึ่งได้มีพระราชกฤษฎีกาโอนกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย มา จัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี แต่ในการสอบสวนคดีอาญา พนักงาน สอบสวนฝ่ายตำรวจก็ยังคงปฏิบัติตาม ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวเรื่อยมา

จนกระทั่งเมื่อเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีคำสั่งที่ ๔๑๙/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ปฏิเสธอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยที่จะเข้าไปดูแลเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชนและรักษาผลประโยชน์ของบ้านเมือง ในคดีป้องกันปราบปรามการลักลอบ ตัดไม้ทำลายป่าและทรัพยากรธรรมชาติ คดีวิสามัญฆาตกรรม และคดีสำคัญๆ ที่เป็นนโยบายของรัฐบาล ทำให้กระทรวงมหาดไทยโดยนายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกระทรวงมหาดไทย มีปัญหาในการเข้าไปควบคุม ตรวจสอบการสอบสวนคดี ตัดไม้ทำลายป่าและทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งคดีสำคัญๆ เพื่อทำให้เกิดความโปร่งใส และเป็น การอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนในเบื้องต้นเช่นที่ปฏิบัติมาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๒๓ **ทั้งๆที่สำนักงาน อัยการสูงสุด ยังรับรองความเป็นพนักงานสอบสวนของปลัดอำเภอและพนักงานปกครองชั้นผู้ใหญ่ของ กระทรวงมหาดไทยอยู่เช่นเดิม**(ตามหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุดที่ อส ๐๐๐๗(พก)/ว ๑๖๓ ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๙ แนนมาพร้อมนี้) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ยังคงเป็นผู้รับผิดชอบ และมีอำนาจตามตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญาพ.ศ.๒๕๓๗

และทั้งๆที่ มาตรา ๙ พระราชกฤษฎีกาโอนกรมตำรวจสังกัดกระทรวงมหาดไทยไป จัดตั้งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๑ (กรมตำรวจเดิมเป็นกรมๆหนึ่งสังกัดอยู่ในกระทรวงมหาดไทย) กำหนดไว้ว่า ให้โอนบรรดาอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย *เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติราชการของกรมตำรวจ หรือของข้าราชการตำรวจ ไปเป็นของนายรัฐมนตรี ก็ตาม*

ซึ่งเรื่องนี้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้เคยหารือแนวทางปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาโอน กรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย ไปจัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๑ ไปยังสำนักงาน กฤษฎีกา และคณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะที่ ๕) ได้ตอบข้อหารือว่า กฎหมายที่บัญญัติให้อำนาจหน้าที่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อันไม่เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของกรมตำรวจ หรือในฐานะ ผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ ของกรมตำรวจหรือของข้าราชการตำรวจ ได้แก่ พ.ร.บ. ให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. ๒๕๓๗ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ พ.ร.บ.มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ.๒๕๔๐ พ.ร.บ.การพิมพ์ พ.ศ. ๒๕๔๔ เห็นว่าอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามกฎหมายกลุ่มนี้จะไม่โอนไปเป็นของนายรัฐมนตรี

๕. คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ ซึ่งแต่งตั้งตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๒๓๐/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ โดยมี พลตำรวจเอกวิเชียร เดชกฤษ เป็นประธาน คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ ได้เสนอรายงานการศึกษาวิจัย ซึ่งทำการวิจัยโดยผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จุฑารัตน์ เอื้ออำนวยและคณะ เรื่องความเป็นไปได้ในการโอนภารกิจที่ไม่ใช่ภารกิจหลักของสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้หน่วยงานอื่นของรัฐรับผิดชอบ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาประสิทธิภาพและความคุ้มค่าต่อการปฏิบัติงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

สมาคมนักปกครองแห่งประเทศไทยเห็นว่า ปัญหาการสอบสวนที่เกิดขึ้นในขณะนี้คือ การสอบสวนดำเนินคดีที่ล่าช้า (ความยุติธรรมที่ล่าช้าคือความไม่ยุติธรรม) พนักงานสอบสวนต้องรับผิดชอบคดีในการสอบสวน ที่มีเป็นจำนวนมาก ในขณะที่มีจำนวนพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจที่รับผิดชอบไม่มาก ทำให้ขาดคุณภาพ ในการบังคับใช้กฎหมาย การอำนวยความสะดวกและการบริการให้กับประชาชน บกพร่อง และนอกจากนั้นปรากฏว่า พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบการสอบสวนบางคน ยังถูกผู้บังคับบัญชาที่ไม่มีความเป็นธรรมหรือประพฤตินิชอบบางคน ซึ่งไม่ได้ทำการสอบสวนคดีนั้นๆ ครอบงำสั่งการให้บิดเบือน เปลี่ยนแปลงผลการสอบสวนให้ผิดไปจากข้อเท็จจริง เพื่อช่วยเหลือผู้ต้องหาที่กระทำผิดให้รอดพ้นจากการกระทำผิดในคดีนั้นโดยมิชอบ **ซึ่งถ้าหากการสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจไม่มีคุณภาพ ไม่มีคุณธรรม ไม่มีการกำกับ ควบคุมดูแล ตรวจสอบให้เป็นตามหลักคุณธรรม และหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ย่อมก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคม บ้านเมืองและสังคมจะมีปัญหาเพิ่มขึ้น เสียโอกาสในการพัฒนา ปัญหาของบ้านเมืองไม่ได้รับการแก้ไข และเสี่ยงต่อการเกิดปัญหาการทุจริต ประพฤตินิชอบ ผู้ที่เดือดร้อนที่สุดคือประชาชน**

๖. เพื่อให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ กรณีเมื่อการสอบสวนคดีเสร็จ ส่งสำนวนให้พนักงานอัยการแล้ว และพนักงานอัยการพิจารณาเห็นสิ่งไม่ฟ้องประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา ๑๔๕ กำหนดให้พนักงานอัยการส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมคำสั่งไม่ฟ้อง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด พิจารณาเห็นชอบและให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดทำความเห็นแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการได้ ทั้งนี้รวมทั้งคำสั่งไม่ฟ้อง ไม่อุทธรณ์ หรือไม่ฎีกา หรือคำสั่งถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์ และถอนฎีกาของพนักงานอัยการได้ด้วย

แต่ปรากฏว่าได้มีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๑๕/๒๕๕๗ สั่งแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ตัดทอนอำนาจการอำนวยความสะดวกให้ราษฎรของผู้ว่าราชการจังหวัด กรณีพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้อง ไม่อุทธรณ์ ไม่ฎีกา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

แล้วให้ผู้บัญชาการตำรวจภาคเป็นผู้พิจารณาแทน ซึ่งลักษณะเช่นนี้เป็นการณ์ไม่ถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ กับพนักงานอัยการ และทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นคนกลางระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการ ไม่อาจเข้าไปดูแลให้ความเป็นธรรม บำบัดทุกข์ บำรุงสุขแก่ประชาชน ทั้งๆที่อยู่ในฐานะผู้อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนและทราบข้อมูลข้อเท็จจริงในพื้นที่มากกว่าตำรวจภูธรภาคซึ่งไม่ได้ตั้งอยู่ในจังหวัดของตนเองได้

จึงควรยกเลิกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๑๕/๒๕๕๗ ที่แก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ตัดทอนอำนาจการอำนวยความสะดวกเป็นธรรมให้ราษฎรของผู้ว่าราชการจังหวัด กรณีอัยการสั่งไม่ฟ้องไม่อุทธรณ์ ไม่ฎีกา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๕/๑ และตามมาตรา ๒๑/๑ กรณีชี้ขาดว่าใครจะเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ แล้วให้ผู้บัญชาการตำรวจภาคเป็นผู้พิจารณาแทน เพราะทำให้ไม่เกิดการตรวจสอบและถ่วงดุลการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการ เข้าลักษณะ “ตำรวจสอบสวน อัยการเห็นว่าควรสั่งไม่ฟ้อง แต่กลับนำไปให้ตำรวจ พิจารณาว่าเห็นด้วยหรือไม่ หากไม่เห็นด้วยให้ตำรวจมีอำนาจทำความเห็นแย้งอีก ” และทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นคนกลางและทราบข้อมูลข้อเท็จจริงในพื้นที่มากกว่าตำรวจภูธรภาค ไม่อาจดูแลให้ความเป็นธรรม บำบัดทุกข์ บำรุงสุขแก่ประชาชน ในฐานะผู้อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนได้

นอกจากนั้นการพิจารณาสั่งการในสำนวนการสอบสวนที่จังหวัดแต่ละจังหวัด จะรวดเร็วกว่า ประหยัดกว่าและน่าจะเป็นธรรมกว่า และประชาชนเข้าถึงร้องเรียนได้ง่ายและประหยัดกว่าการนำสำนวนไปมอบให้ผู้บัญชาการตำรวจภาค พิจารณาที่สำนักงานตำรวจภาค(ซึ่งข้อเสนอนี้ให้มีการยุบสำนักงานตำรวจภูธรภาคต่างๆด้วย) ซึ่งไม่ได้ตั้งอยู่ในจังหวัดของตนเอง

ซึ่งจะเป็นการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมที่ชัดเจน เพื่อให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมโดยไม่ล่าช้า และสร้างกลไกช่วยเหลือประชาชนผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ รวมตลอดทั้งเป็นการสร้างกลไกเพื่อให้มีการบังคับการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม ตามมาตรา ๒๕๘ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๐ ง. (๑) (๒) (๓) อีกทางหนึ่งด้วย