

บทที่ 1

บทนำ



## สภาพและความสำคัญของปัญหา

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นกระบวนการสำคัญที่จะสรรหาคณะบุคคลที่มีคุณสมบัติดีเลิศจำนวนหนึ่งเข้าไปทำหน้าที่แทนประชาชนในการกำหนดควบคุมตรวจสอบและดำเนินการกิจการบริหารประเทศเพื่อให้เกิดผลในทางที่เป็นประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนเองดังนั้นเพื่อที่จะคุ้มครองให้ประชาชนสามารถสรรหาคณะบุคคลผู้จะทำหน้าที่ดังกล่าวได้อย่างเหมาะสมตรงกับความต้องการของประชาชน ตำรวจจึงมีบทบาทสำคัญในการควบคุมปฏิบัติเพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ดีมีคุณภาพเข้ามาบริหารประเทศ หากตำรวจไม่ปฏิบัติหรือไม่ทำหน้าที่ในการป้องกันปราบปรามการละเมิดกฎหมายเลือกตั้งแล้ว ฝ่ายอื่น ๆ ก็จะไม่นำพาต่อภยันตรายและมีโอกาสที่จะกระทำการอันมิชอบต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ของฝ่ายตนอันจะเป็นเหตุผลให้ผลของการเลือกตั้งได้มาซึ่งคณะบุคคลที่มีคุณสมบัติไม่เหมาะสมกับความต้องการของประชาชนเข้าไปบริหารและควบคุมการบริหารประเทศซึ่งจะเกิดผลร้ายต่อประเทศชาติและประชาชนในที่สุด ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการที่ประเทศชาติจะมีรัฐบาลที่ดีและมีสภาผู้แทนราษฎรที่ดีได้หรือไม่ หรือประชาธิปไตยจะเกิดขึ้นได้หรือไม่นั้นขึ้นอยู่กับบทบาทดังกล่าวของตำรวจค่อนข้างมาก

ตำรวจเป็นเจ้าพนักงานของรัฐที่ได้จัดตั้งขึ้นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองและความปลอดภัยสงบสุขของประชาชนทั้งทางด้านการบริหารและรักษากฎหมาย โดยอาจแยกอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบได้ดังนี้<sup>1</sup>

1. การป้องกันอาชญากรรม
2. การปราบปรามอาชญากรรม
3. การคุ้มครองสวัสดิการของประชาชน
4. การรักษาความปลอดภัยของชาติ
5. การรักษาความมั่นคงทั่วไป

นอกจากนี้ยังมีผู้สรุปคำว่าตำรวจไว้ว่า ตำรวจ คือ บุคคลซึ่งสังกัดองค์กรรัฐได้ก่อตั้งขึ้น เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบในด้าน<sup>2</sup>

<sup>1</sup> พล.ต.อ. ประเสริฐ รุจิรวงศ์, กรมตำรวจไทย (พระนคร : โรงพิมพ์กรมตำรวจ, 2508) หน้า 9-10

<sup>2</sup> พ.ต.อ. นิพนธ์ บุญยะพุกณะ "การบริหารงานตำรวจ", (ตำราประกอบคำบรรยาย คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), หน้า 65

1. พิทักษ์รักษาความปลอดภัยแก่ชีวิตและทรัพย์สินมิให้ถูกละเมิด
2. จับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมาย
3. ดำเนินการสืบสวนและสอบสวนตามรูปคดีภายในขอบเขตอำนาจ
4. คຸ້ມครองป้องกันมิให้มีการล่วงละเมิดกฎหมายข้อบังคับ คำสั่งต่าง ๆ ทั้งโดยเจตนา

หรือไม่ก็ตาม

เมื่อพิจารณาจากขอบเขตอำนาจหน้าที่และคำจำกัดความดังกล่าวข้างต้นจะพบว่าตำรวจเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างกว้างขวาง อำนาจที่ได้รับนี้จะเป็นผลโดยตรงต่อประชาชนและประชาชนย่อมได้รับผลโดยตรงจากการกระทำของตำรวจทันทีในเรื่องของความยุติธรรมและเสรีภาพของบุคคล ด้วยเหตุนี้ตามหลักการแล้วตำรวจจึงต้องเป็นสถาบันที่ต้องทรงไว้ซึ่งความยุติธรรม โดยไม่ต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของฝ่ายใดที่เข้ามาครอบงำทั้งสิ้น<sup>3</sup> แต่โดยภาพรวมตำรวจมักถูกวิพากษ์วิจารณ์จากประชาชนและสังคมรอบด้านว่าตำรวจขาดความยุติธรรม เล่นพรรคเล่นพวก จ้อราษฎร์บังหลวง แยกแยะความสามัคคี ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของนักการเมืองโดยจะเห็นได้จากการเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศไทย เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 เป็นต้นมา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปี พ.ศ. 2475 - 2502 ตำรวจถูกใช้เป็นเครื่องมือของนักการเมืองดังจะเห็นได้ว่าภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองดังกล่าวคณะราษฎรได้ปลด พล.ต.ท.พระยาอริกรัตน์ประกาศ อธิบดีกรมตำรวจและได้แต่งตั้ง พ.ต.อ.พระยาบุเรศผดุงกิจ ดำรงตำแหน่ง อธิบดีกรมตำรวจ แทน (ซึ่งเป็นคนของคณะราษฎร)<sup>4</sup> นอกจากนี้เมื่อจอมพล ป.พิบูลสงครามดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีครั้งแรก (พ.ศ. 2481-2486) ก็ได้ใช้ตำรวจเป็นเครื่องมือในการกำจัดศัตรูทางการเมืองของตนอีกด้วย ปัจจัยทางการเมืองจึงเป็นปัจจัยที่น่าศึกษา ยิ่งประเทศไทยมีการพัฒนาเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตย ยิ่งจำเป็นที่จะต้องสร้างหลักนิติธรรม (rule of law) ขึ้นมาบริหารประเทศ ประกอบกับอยู่ในยุคโลกาภิวัตน์ หลักการจัดระเบียบโลกใหม่ถือหลัก rule of law เป็นหลักด้วยแล้ว ผู้วิจัยจึงยิ่งให้ความสำคัญต่อการปฏิบัติงานของตำรวจในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานในการรักษากฎหมายที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน และสวัสดิภาพของประชาชนจะถูกครอบงำหรือแทรกแซงจากนักการเมืองหรือไม่ อย่างไร โดยเฉพาะกรณีที่ตำรวจปฏิบัติงานในหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง จับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมาย ก็ยิ่งทำให้มีผลได้เสียด้านนักการเมือง หรือพรรคการเมืองได้ อันนำมาซึ่งประโยชน์ในการแสวงหาและพิทักษ์รักษาฐานแห่งอำนาจฝ่ายตน โดยวิธีการใช้กำลัง ตำรวจ เงิน การใช้อิทธิพลหรือการให้ฐานะตำแหน่ง เป็นต้น

<sup>3</sup> สกล สถิติยุทธการ, "ตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจ," วารสารรัฐประศาสนศาสตร์, ปีที่ 2 ฉบับที่ 7, (กรกฎาคม 2504), หน้า 86

<sup>4</sup> ไทยน้อย, ประสพการณ์ 34 ปีแห่งประชาธิปไตย พระนคร : แพร่พิทยา, 2509.

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็เช่นกัน การปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจจึงเปรียบเสมือนเหรียญเงินที่มีสองด้าน โดยด้านหนึ่งคือยพิทักษ์รักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง จับกุมปราบปรามผู้กระทำผิดกฎหมาย หากควบคุมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปอย่างบริสุทธิ์ ยุติธรรมก็จะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ดีเข้ามาบริหารประเทศ แต่ในอีกด้านหนึ่งหากตำรวจถูกครอบงำหรือถูกแทรกแซงจากอิทธิพลภายนอกเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด ผลการเลือกตั้งที่ออกมา ก็จะไม่ดีบุคคลที่ไม่มีความรู้ความสามารถ นักเลงหัวไม้ อันธพาล ผู้มีอิทธิพลเข้ามาบริหารประเทศ โกงกินบ้านเมือง อันเป็นการขัดขวางต่อการพัฒนาการทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยได้

### วัตถุประสงค์ในการศึกษา

จากสภาพปัญหาที่ได้กล่าวมาข้างต้น การวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อ

1. ศึกษาวิเคราะห์กระบวนการอำนาจทางการเมืองมีความเกี่ยวข้องกับข้าราชการตำรวจ
2. ศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยทางด้านการเมืองที่ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
3. ศึกษาบทบาทข้าราชการตำรวจที่ควรจะมีในระบบประชาธิปไตย

### สมมติฐานในการวิจัย

1. นักการเมืองใช้อิทธิพลต่อเจ้าพนักงานตำรวจให้ใช้กฎหมายไปในทางที่เอื้อประโยชน์ต่อนักการเมืองหรือพรรคการเมือง
2. เจ้าพนักงานตำรวจแสวงหาความเจริญก้าวหน้าในชีวิตราชการด้วยการยอมรับการสนับสนุนจากนักการเมืองที่ตนเองใช้กฎหมายเอื้อประโยชน์ให้ได้รับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

### วิธีการดำเนินการค้นคว้า

ผู้วิจัยจะใช้วิธีการวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research) ซึ่งมีการค้นคว้าจากหนังสือบทความ ตำราทางวิชาการและหนังสือพิมพ์ ซึ่งได้รับการตรวจสอบจากหนังสือพิมพ์ฉบับอื่นแล้ว และใช้วิธีการสัมภาษณ์ (interview) ซึ่งมีทั้งวิธีการกำหนดคำถามล่วงหน้าและให้ผู้ถูกสัมภาษณ์ตอบคำถามนั้น (directive interview) และวิธีการให้ผู้ถูกสัมภาษณ์แบบเปิด (non-directive interview) และเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์นั้นมาประกอบการวิเคราะห์ โดยกลุ่มเป้าหมายในการสัมภาษณ์จะเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เกี่ยวข้องในการเลือกตั้งเป็นหลักและกลุ่มผู้นำสนใจในพื้นที่

### นิยามศัพท์

ตำราวจ<sup>5</sup> หมายถึง เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ทำการอันเกี่ยวกับการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมาย ซึ่งตนมีหน้าที่ต้องจับกุมหรือปราบปราม

การเมือง หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับแบบแผนของรัฐ สถาบันการปกครอง อำนาจในการปกครอง ความขัดแย้ง การตัดสินใจหรือการกำหนดนโยบายสาธารณะ ผลประโยชน์ ระบบการเมือง การจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าเพื่อสังคม ตลอดจนถึงการแสดงออกทางพฤติกรรมทางการเมืองในด้านอื่น เช่น การเลือกตั้ง การปฏิบัติ การบริหาร การเคลื่อนไหวของฝูงชนและอื่น ๆ

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) หมายถึง การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของเขตเลือกตั้งจังหวัดนนทบุรี เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2539

นักการเมือง หมายถึง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ รวมตลอดถึงคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร

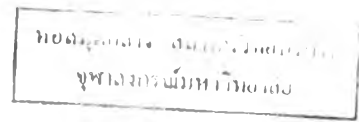
นักการเมืองท้องถิ่น หมายถึง บุคคลที่เล่นการเมืองในระดับท้องถิ่น เช่น สมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร และหมายรวมตลอดถึงกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น

### ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ปี 2519 นายสิริวุฒิ หงษ์พานิช<sup>6</sup> ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับการเมืองไทย สรุปได้ว่าเป็นไปในลักษณะของตำรวจและนักการเมืองต่างได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน โดยนักการเมืองได้ใช้ตำรวจเป็นเครื่องมือในการแสวงหาและพิทักษ์รักษาอำนาจทางการเมืองโดยวิธีการ อาทิ ใช้กำลังเข้าปะทะหาข่าว ควบคุมสิทธิเสรีภาพของประชาชน ร่วมมือในการหาเสียงเลือกตั้ง ฯลฯ ในขณะที่เดียวกันที่ตำรวจต้องการนักการเมืองช่วยเหลือในการเลื่อนฐานะตำแหน่งหน้าที่ และต้องการอำนาจให้แก่ตนเองมากยิ่งขึ้น

<sup>5</sup> “ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและประมวลกฎหมายอาญา,” รวบรวมโดย ลัก กอแสงเรือง, กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชวนพิมพ์ 2534, หน้า 7

<sup>6</sup> สิริวุฒิ หงษ์พานิช, “ตำรวจกับการเมืองไทย” (วิทยานิพนธ์ ปริญญาโทบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519).



ปี 2519 พ.ต.ต.สุวรรณ สุวรรณเวช<sup>7</sup> ได้ศึกษาทัศนคติของนายตำรวจที่มีต่อการเมืองและการบริหารงาน โดยศึกษากรณีนายตำรวจนักเรียนตำรวจและผู้บังคับบัญชาของรุ่นปี 10 จากการศึกษาพบว่ามีลักษณะเป็นแบบชาตินิยมและอนุรักษนิยม คือ เชื่อในความสำคัญของการรักษาชาติ เห็นคุณค่าของการใช้อำนาจบังคับ เชื่อว่ารัฐบาลจะต้องมีอำนาจในการควบคุมสิ่งต่าง ๆ เห็นว่าลัทธิคอมมิวนิสต์เป็นภัยต่อประเทศ นักการเมืองไม่ควรเข้าก้าวก่ายงานของข้าราชการประจำ และไม่ชอบให้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหาร โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงที่ทำให้สภาพความเป็นข้าราชการตำรวจต้องเปลี่ยนแปลงไป

ปี 2522 ร.ต.ท.ชวลิต ภัยลี<sup>8</sup> ได้ศึกษาทัศนคติทางการเมืองของนักเรียนนายร้อยตำรวจได้ข้อสรุปว่านักเรียนนายร้อยตำรวจสามพราน มีทัศนคติในทางการเมืองที่ผสมผสานระหว่างความเป็นประชาธิปไตย และความเป็นเผด็จการซึ่งเป็นเครื่องชี้ได้อย่างหนึ่งว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงในทัศนคติกลุ่มอาชีพ ซึ่งมีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ถ้าหากแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงมีระดับสูงขึ้น ก็จะเป็นผลดีต่อการพัฒนาระบบประชาธิปไตยที่เราต้องการได้

### ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

คาดว่าจะได้ทราบถึงปัจจัยทางการเมืองที่มีผลกระทบต่อการทำงานของข้าราชการตำรวจ และตลอดจนรู้ถึงความสัมพันธ์ของปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ อันจะเป็นประโยชน์ในการหาแนวทางแก้ไขต่อไป

<sup>7</sup>สุวรรณ สุวรรณเวช, "ทัศนคติของนายตำรวจที่มีต่อการเมืองและการบริหารราชการศึกษาเฉพาะกรณีนายตำรวจนักเรียนตำรวจและผู้บังคับบัญชา รุ่นที่ 10" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519).

<sup>8</sup>ชวลิต ภัยลี, "ทัศนคติทางการเมืองของนักเรียนนายร้อยตำรวจ" (วิทยานิพนธ์ ปริญญาโทบริหารบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522).