

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ความพยายามของมนุษย์ในการป้องกันอาชญากรรมเป็นแนวคิดที่มีมานานับพันปี โดยแต่เดิมนั้นมนุษย์ใช้การแก้แค้นทดแทนแก่ผู้ที่ก่อการละเมิดต่อตนด้วยตนเอง การป้องกันอาชญากรรมด้วยการแก้แค้นทดแทนนี้ส่งผลทำให้ผู้มีแนวโน้มที่จะประกอบอาชญากรรมเกรงกลัวภัยที่จะย้อนกลับมาสู่ตน แต่ต่อมาภายหลังการแก้แค้นทดแทนกันเองก็ส่งผลให้เกิดความวุ่นวายมากยิ่งขึ้น รัฐจึงถือสิทธิที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดเสียเอง การลงโทษจึงถูกใช้เป็นมาตรการในการป้องกันอาชญากรรมโดยรัฐวิธีหนึ่ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้แค้นให้แก่สังคม (Retribution) และป้องปราม (Deterrence) มิให้บุคคลกล้ากระทำความผิดหรือก่ออาชญากรรม

แต่ถึงแม้ว่าสิทธิและหน้าที่ในการป้องกันอาชญากรรมถูกมอบโอนไปให้แก่รัฐ แต่แนวความคิดในเรื่องภาระหน้าที่ในการป้องกันอาชญากรรม คือภาระหน้าที่ของทุกคนในสังคมก็ยังคงมีอยู่ ทั้งนี้เพราะรัฐยังคงยึดถือว่าราษฎรมีหน้าที่ต้องช่วยเหลือรัฐ และราษฎรเองก็เป็นผู้อยู่ใกล้ชิดต่อเหตุอาชญากรรมมากที่สุด จึงควรมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ดังจะเห็นได้จากกฎหมายอังกฤษในอดีตที่มีบทบัญญัติกำหนดความผิดฐานไม่รักษาความสงบสุขในสังคม แม้แต่กระทั่งกฎหมายไทยในยุคนั้นก็ยังมีกฎหมายที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบของหมู่เหล่าที่เรียกว่ากฎหมายลักษณะโจรห้าเส้น ซึ่งกำหนดให้ราษฎรที่อยู่ในอาณาเขต 3 เส้น 15 วา และต่อมาขยายเป็น 5 เส้นของบริเวณที่เกิดเหตุจะต้องร่วมกันต่อสู้และจับโจรผู้ร้ายให้ได้ มิเช่นนั้นจะต้องมีความผิดเพราะถูกสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นคนร้าย

จากการที่รัฐเป็นผู้ที่ได้รับมอบโอนอำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อย และความผาสุกของชุมชน รัฐจึงได้กำหนดแต่งตั้งหน่วยงานหลักในการรับผิดชอบการควบคุมและส่งเสริมบุคคลให้ปฏิบัติตนอยู่ในกรอบปกติฐานและเกณฑ์ทางสังคม ซึ่งก็คือหน่วยงานในระบบยุติธรรมทางอาญาอันประกอบด้วย ตำรวจ อัยการ ศาล และราชทัณฑ์

ตำรวจเป็นองค์กรแรกในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีหน้าที่ตรวจตราและป้องกันอาชญากรรม ตลอดจนรักษาความสงบสุขเรียบร้อยของชุมชน งานในด้านการป้องกันอาชญากรรมจึงเป็นเป้าหมายหลักของตำรวจ ทฤษฎีการป้องกันอาชญากรรมที่ตำรวจนำมาใช้สามารถแบ่งออกเป็นสามยุคคือ

1. ทฤษฎีบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) เป็นทฤษฎีที่ถูกนำมาใช้กลางศตวรรษที่ 19 โดยพัฒนามาจากทัศนะของ Sir Robert Peel ผู้ได้รับการยกย่องว่าเป็นบิดาของการตำรวจยุคใหม่ ซึ่งเน้นให้บุคคลากรตำรวจได้ตระหนักว่าการป้องกันอาชญากรรม คืองานหลักของตำรวจและมีความสำคัญยิ่งกว่าการสืบสวนสอบสวน การจับกุม และการลงโทษ ผู้กระทำความผิด ยุทธวิธีหลักของทฤษฎีนี้คือการตรวจท้องที่ของตำรวจ โดยมีความเชื่อว่าการปรากฏตัวของตำรวจและการกระจายกำลังตำรวจให้ครอบคลุมทั่วทั้งชุมชนจะช่วยป้องกันอาชญากรรมโดยลดช่องโอกาสผู้ที่มีแนวโน้มจะประกอบอาชญากรรมจะเกรงกลัวการจับกุมจนไม่สามารถประกอบอาชญากรรมได้ แต่อย่างไรก็ตามจากการวิจัยของนักวิชาการปรากฏผลว่า ยุทธวิธีสายตรวจตามทฤษฎีบังคับใช้กฎหมายมิได้มีผลทำให้ประชาชนรู้สึกปลอดภัยจากอาชญากรรมด้วย ภายหลังจากต่อมาแนวคิดทฤษฎีนี้ก็เสื่อมความนิยมลงไป

2. ทฤษฎีแนวคิดแบบชุมชนสัมพันธ์ (Community Relations) ทฤษฎีนี้มีกำเนิดมาจากกลุ่มอาชญาวิทยาแห่งชิคาโก หรือ The Ecological School of Criminology ประมาณปี ค.ศ. 1920 โดยมีแนวคิดที่จะจัดสภาพแวดล้อมภายในชุมชนเมืองหรือละแวกบ้านเนื้อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล รวมทั้งสนับสนุนให้สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในการป้องกันชีวิตและร่างกาย ตลอดจนทรัพย์สินของตนเองและบุคคลอื่นให้ปลอดภัยจากอาชญากรรม ในระดับปฏิบัติการ ตำรวจชุมชนสัมพันธ์จะมีบทบาทเป็นฝ่ายวางแผน สนับสนุน และให้คำปรึกษาแก่ประชาชนในการป้องกันอาชญากรรม แต่อย่างไรก็ตามจากผลการวิจัยโครงการป้องกันอาชญากรรมที่ยึดหลักแนวคิดแบบชุมชนสัมพันธ์ปรากฏว่าทฤษฎีนี้ล้มเหลว ทั้งนี้เพราะประชาชนยังไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควร

3. ทฤษฎีแนวคิดตามหลักการตำรวจชุมชน (Community Policing) ทฤษฎีนี้มีต้นกำเนิดในประเทศสหรัฐอเมริกา ประมาณปลายทศวรรษ 1970 โดยพัฒนามาจากแนวความคิด

แบบชุมชนล้มพันธ์ ทั้งนี้เพราะหลักการตำรวจชุมชนได้นำเอาข้อดีและข้อเสียต่าง ๆ ของสอง ทฤษฎีข้างต้นมาปรับปรุง โดยเพิ่มเติมหลักแนวคิดแบบใหม่เข้าไปจนกลายเป็นทฤษฎีในการป้องกัน อาชญากรรมที่มีประสิทธิภาพในการนำประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรม โดย หลักการแล้วทฤษฎีนี้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจและชุมชนทำงานด้วยกันอย่างใกล้ชิดเสมือนหนึ่งเป็น หุ่นส่วนกันในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม ปัญหาสาเหตุ ปัญหาความหวาดกลัวภัยอาชญากรรม ปัญหาสภาพไร้ระเบียบทางสังคม ปัญหาความเสื่อมโทรมของชุมชน และปัญหาคุณภาพชีวิตในชุมชน ประชาชนจะถูกร้องขอให้จัดการกับปัญหาด้วยตนเองมากขึ้น เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอิสระในการทำงาน และตัดสินใจในการพัฒนาแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นการอุดช่องว่างในทฤษฎี การป้องกันอาชญากรรมอื่น ๆ ที่มีมา ประชาชนมีความรู้สึกปลอดภัยและมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ สังคมมากขึ้น

จากการดำเนินการหลักการตำรวจชุมชนทั้งในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น ปรากฏว่าได้รับผลเป็นที่น่าพึงพอใจ สถิติอาชญากรรมลดลงอย่างเห็นได้ชัด ทั้งนี้อาจเป็นเพราะ ว่าประชาชนมีความรู้สึกที่ติดกับตำรวจ รวมทั้งใส่ใจในปัญหาอาชญากรรมมากขึ้นเสมือนหนึ่งเป็น หน้าที่ของตนเองในการจัดปัญหาเหล่านี้ออกไป

ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว หลักการตำรวจชุมชนมุ่งที่จะนำประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและ ทำงานในงานป้องกันอาชญากรรมกับตำรวจ ดังนั้นประชาชนก็จะตกอยู่ในฐานะเป็นผู้ช่วยเหลือ เจ้าพนักงาน ในปัจจุบันไม่มีกฎหมายใดให้บทนิยามและบทกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ช่วยเหลือ เจ้าพนักงานไว้โดยตรง แต่ประมวลกฎหมายอาญามีบทบัญญัติเกี่ยวกับความผิดต่อราชกรผู้ซึ่งต้อง ช่วยเจ้าพนักงานตามกฎหมายในมาตรา 138 และ ราชกรผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงานในมาตรา 289 (3) เมื่อวิเคราะห์บทบัญญัติกฎหมายแล้วจะเห็นว่าผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงานนั้นมีสอง ประเภทคือ

1. ผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงานตามกฎหมาย (มาตรา 138) เป็นกรณีที่ราชกรเข้าทำ การช่วยเหลือโดยอำนาจของกฎหมาย กล่าวโดยสรุปก็คือจะต้องเป็นผู้ที่มีกฎหมายให้เข้าช่วยได้ กรณีเช่นเจ้าพนักงานร้องขอหรือสั่งให้ช่วยเหลือตามอำนาจในกฎหมาย

2. ผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงานตามข้อเท็จจริง (มาตรา 289(3)) เป็นกรณีที่ราษฎรเข้าทำการช่วยเหลือโดยสมัครใจ แม้จะไม่มีกฎหมายให้เข้าช่วยได้ก็ตาม

การเป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงานนั้นถือว่าเป็นหน้าที่ของราษฎรคงจะเห็นได้จากบทบัญญัติกฎหมายรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้บุคคลมีหน้าที่ช่วยเหลือราชการตามที่กฎหมายกำหนด หรือบทบัญญัติประมวลกฎหมายอาญามาตรา 368 ที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานออกคำสั่งต่อราษฎรให้ช่วยเหลือกิจการในหน้าที่ได้ ราษฎรมีหน้าที่ต้องกระทำตามคำสั่งนั้น ถ้าฝ่าฝืนไม่กระทำตามโดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันควรก็จะมีความผิด หรือในกรณีบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 ที่ให้อำนาจกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือกรรมการอำเภอในการเรียกราษฎรให้ทำการช่วยเหลือในกิจการต่าง ๆ

แต่อย่างไรก็ตามการดำเนินการป้องกันอาชญากรรมตามหลักการตำรวจชุมชนให้ได้ผลดีนั้นจำต้องได้รับความร่วมมือจากประชาชนอย่างเต็มที่ แต่ในปัจจุบันมักพบอุปสรรคที่สำคัญก็คือ การไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนเท่าที่ควร ทั้งนี้เพราะประชาชนหวาดกลัวภัยที่อาจเกิดขึ้นกับตนเอง ยังขาดความรู้ความเข้าใจในตัวบทกฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่ประชาชน ตัวบทกฎหมายที่คุ้มครองสวัสดิภาพ รวมทั้งความล้มเหลวของการทดแทนความเสียหายที่เกิดกับราษฎรผู้ประสบภัยเนื่องจากการช่วยเหลือราชการ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องให้ความรู้ในเรื่องต่าง ๆ นี้แก่ประชาชน

ในการศึกษาค้นคว้าข้อมูลเพื่อทำวิทยานิพนธ์ในเรื่องนี้ได้ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของราษฎรต่อเจ้าพนักงาน ปรากฏว่าตามประมวลกฎหมายอาญามีบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และการคุ้มครองราษฎรผู้ที่ได้กระทำการเป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงานโดยกำหนดให้ราษฎรต้องกระทำการตามที่เจ้าพนักงานซึ่งสั่งการตามอำนาจที่มีกฎหมายให้ไว้ หรือเป็นคำสั่งให้ช่วยทำกิจการในหน้าที่ของเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายกำหนดให้สั่งช่วยได้ ถ้าราษฎรฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามโดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันควรก็จะมีความผิด ส่วนในเรื่องการคุ้มครองนั้นก็มิมีบทบัญญัติยกเว้นโทษแก่ผู้กระทำตามคำสั่งเจ้าพนักงาน รวมทั้งบทลงโทษแก่ผู้ต่อสู้ขัดขวางและฆ่าผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงาน ซึ่งบทบัญญัติเหล่านี้บ่งได้ว่ามีความเหมาะสมดีทั้งในด้านการกำหนดหน้าที่ของราษฎรในการช่วยเหลือเจ้าพนักงานและในด้านการให้ความคุ้มครองต่อราษฎร

นอกจากนี้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของราษฎร เกี่ยวกับการจับ การควบคุม และการค้นไว้ ในกรณีการจับ กฎหมายได้กำหนดให้ราษฎรมีหน้าที่ ที่จะต้องช่วยเจ้าพนักงานเมื่อเจ้าพนักงานนั้นเป็นผู้จัดการตามหมายจับ และให้อำนาจแก่ราษฎร มีอำนาจจับเมื่อมีการกระทำความผิดซึ่งหน้า ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าบทบัญญัติเหล่านี้มีความ เหมาะสมเพราะเป็นหน้าที่ของราษฎรที่ควรจะต้องช่วยเหลือราชการ รวมทั้งราษฎรก็ควรมี อำนาจดำเนินการด้วยตนเอง เมื่อเกิดกรณีฉุกเฉินที่รัฐไม่อาจเข้าไปคุ้มครองป้องกันได้ทันการ สำหรับกรณีมาตรการปฏิบัติภายหลังการจับ อันได้แก่ การควบคุมและการค้นนั้น ก็มีความเหมาะสม เช่นกันเพราะกฎหมายได้บัญญัติให้มีการใช้การควบคุมและการค้นได้เท่าที่จำเป็น ส่วนในด้าน ความคุ้มครองราษฎรผู้กระทำความผิดนั้น ถ้าราษฎรกระทำความผิดตามกฎหมายที่กำหนดราษฎร ก็จะได้รับคุ้มครองไม่ว่าในทางแพ่งหรือทางอาญา

นอกจากความคุ้มครองราษฎรในเรื่องการจับ การควบคุม และการค้นแล้ว การเข้า ช่วยเหลือเจ้าพนักงานของราษฎรยังได้รับการคุ้มครองถ้าเป็นกรณีกระทำตามคำสั่งเจ้าพนักงาน ซึ่งโดยปกติแล้วกฎหมายจะให้ความคุ้มครองบุคคลผู้กระทำความผิดตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายของ เจ้าพนักงานและผู้กระทำความผิดนั้น การกระทำนั้นจึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็น ความผิดอาญาเพราะผู้กระทำความผิดอำนาจกระทำได้ แต่อย่างไรก็ตามในกรณีที่คำสั่งเจ้าพนักงาน เป็นคำสั่งที่มีชอบด้วยกฎหมาย กฎหมายก็มีบทบัญญัติยกเว้นโทษแก่ผู้กระทำความผิดได้เงื่อนไขบาง ประการซึ่งบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญามาตรา 70 นั่นคือผู้กระทำความผิดไม่ต้องรับโทษก็ต่อ เมื่อผู้กระทำความผิดหรือเชื่อโดยสุจริตว่ามีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม และผู้กระทำความผิดไม่รู้ว่าคำสั่งนั้นเป็น คำสั่งที่มีชอบด้วยกฎหมาย

ยิ่งไปกว่านั้นราษฎรยังสามารถอ้างเหตุการกระทำโดยป้องกันตามบทบัญญัติไว้ใน ประมวลอาญา มาตรา 68 ได้อีก ทั้งนี้เพราะความคิดในทางกฎหมายถือว่าการป้องกันโดยชอบ ด้วยกฎหมายนั้นเป็นลักษณะของผู้กระทำ รวมทั้งถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ต่อชุมชนอย่างหนึ่งด้วยใน การต่อสู้การกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายที่เกิดขึ้นโดยกระทันหันซึ่งรัฐไม่สามารถให้ความคุ้มครอง ได้ทันที และในทางแพ่งก็ยังไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนอีกด้วยตามบทบัญญัติไว้ในประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 451

สำหรับผลตอบแทนผู้มีส่วนช่วยเหลือราชการ ผู้เขียนมีความเห็นว่ายังไม่เหมาะสม ทั้งนี้ เพราะในปัจจุบันกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนี้มีเพียงพระราชบัญญัติสงเคราะห์ผู้ประสบภัย เนื่องจากการช่วยเหลือราชการ การปฏิบัติงานของชาติ หรือการปฏิบัติตามหน้าที่มนุษยธรรม พ.ศ. 2497 ซึ่งมีการจ่ายเงินสงเคราะห์ในจำนวนที่ไม่เหมาะสมกับสภาพบ้านเมืองและอัตราค่าครองชีพในปัจจุบันนั้นคือจะจ่ายให้แก่บุคคลที่ได้รับบาดเจ็บจนทุพพลภาพหรือถึงแก่ความตายไม่เกินรายละเอียดที่หมิ่นบาทเท่านั้น แต่บุคคลที่ได้รับอันตรายไม่ถึงกับทุพพลภาพจะไม่มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์เลย อันเป็นการไม่ยุติธรรมต่อผู้กระทำตนเป็นพลเมืองดีเป็นประโยชน์ต่อสังคม

จากบทสรุปข้างต้น การนำเอาหลักการตำรวจชุมชนมาเป็นแนวปฏิบัติในงานป้องกันอาชญากรรมจึงเป็นสิ่งจำเป็นยิ่งโดยวิธีดำเนินการและการจัดรูปองค์กรผู้เขียนได้กล่าวไว้ในบทที่ 3 แต่ทั้งนี้จำเป็นจะต้องมีการปรับปรุงการดำเนินการและกฎหมายบางบทให้มีความกระจ่างดังจะกล่าวไว้ในข้อเสนอแนะ

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

ผลจากการทำวิทยานิพนธ์เรื่อง แนวความคิดทางกฎหมายเกี่ยวกับหลักการตำรวจชุมชน ซึ่งสรุปประเด็นต่าง ๆ ไว้ดังกล่าวข้างต้น ผู้ทำวิทยานิพนธ์มีความเห็นและมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

### 1. ประโยชน์ของการนำหลักการตำรวจชุมชนมาใช้ในประเทศไทย

หลักการตำรวจชุมชนมีวัตถุประสงค์ต้องการให้เจ้าหน้าที่ตำรวจและชุมชน หรือกลุ่มราษฎรทำงานด้วยกันอย่างใกล้ชิดเสมือนหนึ่งเป็นหุ้นส่วนกันในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม ปัญหาเสพตค ปัญหาความหวาดกลัวภัยอาชญากรรม สภาพไร้ระเบียบทางสังคม ปัญหาความเสื่อมโทรมของชุมชน และปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตในชุมชน โดยประชาชนจะถูกร้องขอให้จัดการกับปัญหาด้วยตนเองมากขึ้น เจ้าหน้าที่ตำรวจเองก็มีอิสระในการทำงาน การพัฒนาสังคม และตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน อันเป็น

การอุทธรณ์ว่างในเรื่องปัญหาการบังคับบัญชาตามสายงานที่มีความล่าช้าในการตัดสินใจ ทั้งยังทำให้ประชาชนมีความรู้สึกปลอดภัยและมีความรู้สึกเป็นเจ้าของสังคมมากขึ้น

การป้องกันอาชญากรรมตามหลักการตำรวจชุมชนเป็นวิธีที่นิยมปฏิบัติในหลาย ๆ ประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ญี่ปุ่น ฯลฯ เป็นต้น ดังนั้น การนำหลักการตำรวจชุมชนมาใช้ จึงเป็นแนวทางลดปัญหาอาชญากรรมที่ได้ผลคืออีกวิธีหนึ่ง ผู้เขียนมีความเห็นว่าสมควรจะนำเอาหลักทฤษฎีนี้มาใช้ในประเทศไทย ทั้งนี้เพราะเมื่อสามารถนำประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในงานการป้องกันอาชญากรรมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ ก็เท่ากับว่านำประชาชนมาเป็นหูเป็นตาและเป็นกำลังเสริมให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจ จึงเป็นการผ่อนแรงเจ้าหน้าที่ตำรวจอีกทางหนึ่ง รวมทั้งสามารถลดช่องโอกาสการเกิดอาชญากรรมอันเป็นเสมือนการตัดไฟเสียแต่ต้นลม

## 2. การออกกฎหมายรองรับการนำหลักการตำรวจชุมชนมาใช้ในประเทศไทย

เมื่อวิเคราะห์หลักการตำรวจชุมชนแล้วจะเห็นได้ว่าผู้ปฏิบัติการตามหลักการตำรวจชุมชนแบ่งออกเป็น 2 ฝ่ายได้แก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายหนึ่งและราษฎรอีกฝ่ายหนึ่ง โดยที่เจ้าหน้าที่ตำรวจจะเป็นตัวจักรสำคัญในการดำเนินการตามหลักการตำรวจให้บรรลุเป้าหมายแต่อย่างไรก็ตาม การจะดำเนินการให้สำเร็จสมประสงค์ได้นั้นจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดอันจะเป็นหลักให้แก่ผู้ปฏิบัติการยึดถือปฏิบัติ ผู้เขียนมีความเห็นว่า เมื่อนำหลักการตำรวจชุมชนมาใช้ในประเทศไทย จึงสมควรที่จะต้องตราเป็นกฎหมายกระทรวง แต่ไม่จำเป็นที่จะต้องตราเป็นพระราชบัญญัติ ทั้งนี้เพราะหลักการตำรวจชุมชนเป็นนโยบายใหม่ที่ไม่เคยนำมาปฏิบัติในประเทศไทย ซึ่งเมื่อนำมาใช้อาจเกิดข้อบกพร่องและต้องมีการปรับปรุงให้เข้ากับสภาพและสถานการณ์ของประเทศไทย การตราเป็นกฎหมายกระทรวงจะทำให้แก้ไขบทบัญญัติได้ง่ายกว่าการตราเป็นพระราชบัญญัติ ทั้งนี้กฎหมายกระทรวงเกี่ยวกับหลักการตำรวจชุมชนจะเป็นกฎหมายกระทรวงที่ออกโดยกระทรวงมหาดไทย โดยเนื้อความของกฎหมายกระทรวงต้องระบุการก่อตั้งหน่วยงานตำรวจชุมชนและวิธีการดำเนินการ โดยผู้ปฏิบัติการคือเจ้าหน้าที่ตำรวจและประชาชน นอกจากนี้ยังจะต้องระบุถึงอำนาจหน้าที่ และสถานภาพของราษฎร รวมถึงวิธีการคัดเลือกราษฎรผู้อาสาสมัครเข้าร่วมทำงานกับตำรวจในการป้องกันอาชญากรรมให้แน่ชัด และเมื่อตราเป็นกฎหมายกระทรวง

มหาดไทยแล้ว กรมตำรวจซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงก็สมควรที่จะนำเอานโยบายตามกฎกระทรวงนั้นมาออกเป็นระเบียบหรือคำสั่ง ซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจใช้เป็นเกณฑ์การปฏิบัติสืบต่อไป

3. การคัดเลือก คัมครอง และควบคุมราษฎรผู้เข้ามาช่วยงานเจ้าหน้าที่ตำรวจในงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งของการนำราษฎรเข้ามาช่วยงานเจ้าหน้าที่ตำรวจก็คือคุณสมบัติของราษฎร ทั้งนี้เพราะในบางครั้งราษฎรอาจจะต้องปฏิบัติหน้าที่ประหนึ่งเจ้าพนักงาน เช่น การจับ การค้น เป็นต้น ซึ่งอำนาจและหน้าที่นี้เปรียบเสมือนดาบสองคม ถ้าไม่มีวินัยที่ดีพอ ก็อาจจะทำให้เกิดผลเสียต่อผู้ถูกกระทำได้ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการคัดเลือกตัวบุคคลที่จะเข้ามาทำงานนี้ ทั้งนี้เพราะจะทำให้แน่ใจได้ขึ้นหนึ่งว่าจะได้บุคคลที่มีความเหมาะสมในการปฏิบัติงาน ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรจะออกระเบียบกำหนดคุณสมบัติอาสาสมัครไว้ในกฎกระทรวงดังนี้

"ผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นอาสาสมัครในโครงการตำรวจชุมชนต้องมีคุณสมบัติและไม่อยู่ในลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

- (1) มีสัญชาติไทย
- (2) อายุยี่สิบปีบริบูรณ์
- (3) มีภูมิลำเนาและถิ่นที่อยู่เป็นประจำ
- (4) มีพื้นความรู้ไม่ต่ำกว่าประโยคประถมศึกษาปีที่สี่
- (5) ไม่เป็นผู้วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือติดยาเสพติดให้โทษ
- (6) ไม่เป็นผู้เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดหรือคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมายให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ และยังไม่พ้นกำหนดเวลาสามปีนับแต่วันพ้นโทษ"



สำหรับการคุ้มครองราษฎรอาสาสมัครนั้น จากการวิเคราะห์ในบทความ ข้างต้น  
ฐานะของอาสาสมัครก็คือผู้ช่วยเหลือเจ้านักงานนั่นเอง ดังนั้นราษฎรผู้ช่วยเหลือเจ้านักงาน  
ย่อมต้องได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา เช่น มาตรา  
138 และมาตรา 289(3) รวมทั้งบทบัญญัติตามมาตรา 68 และ 70 หรือที่บัญญัติไว้ในประมวล  
กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในเรื่องการจับ การควบคุม และการค้น แต่อย่างไรก็ตาม ใน  
กรณีที่อาสาสมัครกระทำไปตามคำสั่งเจ้านักงาน แล้วการกระทำนั้นเป็นการทำละเมิดก่อให้เกิด  
เกิดผลเสียหายแก่ผู้ถูกกระทำ เช่น ราษฎรเข้าจับกุมผู้กระทำความผิดแต่การกระทำนั้นก่อให้เกิด  
ผู้ถูกจับกุมได้รับบาดเจ็บ ซึ่งในกรณีนี้กฎหมายถือว่าราษฎรผู้ทำการจับกุมมีความผิดแต่ไม่ต้อง  
รับโทษ ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรจะให้แก่อาสาสมัครโดยมิให้ตกเป็นผู้ต้องหา  
ถ้าพิสูจน์ได้ว่าการกระทำนั้นกระทำตามคำสั่งเจ้านักงานและมีได้กระทำเกินสมควรแก่เหตุ

สำหรับมาตรการควบคุมอาสาสมัคร ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรจะให้กำหนดอำนาจ  
หน้าที่ของอาสาสมัครไว้ในกฎกระทรวงให้แน่ชัด โดยอาจกำหนดไว้ดังนี้

"ให้อาสาสมัครมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) ทำหน้าที่ตรวจรักษาความสงบภายในหมู่บ้านหรือชุมชนของตนเองร่วมกับ  
เจ้านักงานตำรวจภายในขอบเขตของกฎหมาย จะปฏิบัติหน้าที่โดยลำพังตนเองมิได้
- (2) ต่อต้านและป้องกันการก่อความไม่สงบเรียบร้อยทุกรูปแบบ
- (3) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (4) ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทุกประเภท
- (5) ให้ความร่วมมือและประสานงานตลอดจนแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องและอุปสรรค  
ที่เกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ
- (6) ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการจะได้มอบหมาย"

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครก็จะอยู่ในการควบคุมดูแลจาก  
เจ้าหน้าที่ตำรวจตลอดเวลา นอกจากนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรจะบัญญัติกฎหมายเพิ่มโทษ  
แก่อาสาสมัครที่ใช้อำนาจหน้าที่ของตนไปประพฤติดมิชอบไว้ในกฎกระทรวง โดยอาศัยบทบัญญัติ

กฎหมายแห่งประมวลกฎหมายอาญาในเรื่องความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการเป็นต้นแบบ ทั้งนี้ ก็จะเป็นการควบคุมและป้องปรามมิให้อาสาสมัครประพฤตินิยมชอบโดยอาศัยอำนาจหน้าที่ของตนได้อีกวิธีหนึ่ง

แต่อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนมีความเห็นว่าไม่ว่าจะเป็นบทบัญญัติคุ้มครองและควบคุมอาสาสมัครตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นนี้ ควรจะบัญญัติไว้ในกฎกระทรวงโดยไม่จำเป็นต้องแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา ทั้งนี้เพราะบทบัญญัตินี้จะใช้คุ้มครองในกรณีที่ราษฎรเป็นอาสาสมัครปฏิบัติงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจตามโครงการตำรวจชุมชนเท่านั้น ส่วนในกรณีทั่วไปก็ยังคงใช้ประมวลกฎหมายอาญาบังคับใช้เช่นเดิม

#### 4. แนวทางการดำเนินการตามหลักการตำรวจชุมชนในประเทศไทย

จากการวิจัยพบว่าหลักการตำรวจชุมชนมีความเหมาะสมที่จะนำมาใช้ในประเทศไทย โดยสามารถนำหลักการมาปรับใช้ซึ่งอาจดำเนินการในขั้นต้นได้ดังนี้

- 1) ขอบเขตงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องถูกขยายให้กว้างขึ้นจากเดิมที่จำกัดเนื่องการต่อสู้อาชญากรรม โดยขอบเขตใหม่นี้จะรวมถึงการเข้าไปแก้ไขปัญหาคriminal ทางสังคมและสิ่งแวดล้อม กายภาพ ความไร้ระเบียบ และความหวาดกลัวอาชญากรรม
- 2) ควรดำเนินการเชิงรุกทุกรูปแบบ นั่นก็คือจะกำหนดนโยบายและดำเนินการในการป้องกันอาชญากรรมมากกว่าที่จะดำเนินการปราบปราม ซึ่งจะเป็นการลดช่องโอกาสในการเกิดอาชญากรรม
- 3) เจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชนจะต้องเข้าไปสัมผัสโดยตรงอย่างใกล้ชิดสม่ำเสมอ กับชุมชนเพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดี
- 4) ประชาชนจะต้องร่วมรับผิดชอบและให้ความช่วยเหลือในการทำงานของตำรวจ รวมทั้งสามารถที่จะแสดงความคิดเห็น ให้คำปรึกษา ข้อเท็จจริง ข้อเสนอต่าง ๆ ในกระบวนการกำหนดนโยบายของตำรวจ

5) เจ้าหน้าที่ตำรวจจะถูกกำหนดให้ทำงานประจำในแต่ละจุดที่กำหนด จะไม่ทำงานสลับเขตกันไปมา ทั้งนี้เพื่อสร้างความคุ้นเคยกับประชาชน โดยอาจจะนำเอาระบบสถานีตำรวจชุมชนของญี่ปุ่นมาใช้

5. ความเหมาะสมของบทบัญญัติเกี่ยวกับผลตอบแทนแก่ราษฎรผู้กระทำการช่วยเหลือราชการ

ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติของพระราชบัญญัติสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเนื่องจากการช่วยเหลือราชการ การปฏิบัติงานของชาติ หรือการปฏิบัติตามหน้าที่มนุษยธรรม พ.ศ. 2497 ให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์และอัตราค่าครองชีพในปัจจุบัน โดยเฉพาะในด้านการจ่ายเงินสงเคราะห์ควรจ่ายในทุกกรณีที่ผู้ช่วยเหลือราชการได้รับความเสียหายจากการช่วยราชการนั้น ๆ และจำนวนเงินสงเคราะห์ก็ควรเพิ่มขึ้นให้เหมาะสม ทั้งนี้ เพราะในปัจจุบันการจ่ายเงินสงเคราะห์จะจ่ายให้แก่เฉพาะกรณีทุพพลภาพหรือถึงแก่ความตายอย่างสูงไม่เกินรายละห้าหมื่นบาท ส่วนในกรณีที่ผู้ได้รับอันตรายหรือบาดเจ็บไม่ถึงกับทุพพลภาพแม้จะเป็นเวลานานเท่าใด ซึ่งอาจจะไม่มีรายได้หรือไม่ได้รับค่าจ้างในระหว่างที่รักษาพยาบาลอยู่นั้น ไม่มีสิทธิที่จะได้รับเงินสงเคราะห์เลย นอกจากนี้ในเรื่องของเงินค่ารักษาพยาบาลเป็นค่าห้อง ค่าอาหาร ค่าพยาบาลพิเศษก็ควรเพิ่มขึ้นให้เหมาะสมด้วย เหตุเพราะตามระเบียบกระทรวงการคลังสามารถเบิกค่าห้องและค่าอาหารได้ไม่เกินวันละ 120 บาท และสามารถเบิกค่าพยาบาลพิเศษได้ไม่เกิน 200 บาทต่อ 12 ชั่วโมง ซึ่งภาวะการณปัจจุบันเงินจำนวนน้อยนิดนี้ย่อมไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายดังกล่าว ดังนั้นรัฐควรช่วยเหลือผู้ประสบเคราะห์กรรมจากการช่วยเหลือราชการให้เต็มเม็ดเต็มหน่วย เพราะถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องให้ความนิทกษคุ้มครองพลเมืองให้ได้รับความปลอดภัยในชีวิตร่างกาย ทรัพย์สินและสิทธิต่าง ๆ ของเขาตามกฎหมายอันเป็นมูลฐานในการดำรงชีวิตของมนุษย์ในสังคม แต่เมื่อรัฐในฐานะได้รับมอบอำนาจให้เป็นผู้ปกครองไม่สามารถให้ความคุ้มครองและนิทกษสิทธิของราษฎรได้ตามสมควร รัฐจึงควรมีส่วนร่วมรับผิดชอบ