



## บทที่ 4

### วิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายไทยในการป้องกันและปราบปรามผู้มีอิทธิพล

ประเทศไทยได้ตรากฎหมายหลักเพื่อปกป้องความสงบสุขของสังคมและความปลอดภัยของปัจเจกชนคือ ประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งในแง่การป้องกันและการปราบปรามผู้มีอิทธิพลนั้นเน้นในแง่ของการกระทำอันเป็นความผิดฐานอั้งยี่ และช่องโหว่ ส่วนกฎหมายพิเศษหลายฉบับเน้นความคิดเป็นลักษณะ ๆ ไป เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2522, พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484, พระราชบัญญัติสุลกากร พ.ศ. 2469, พระราชบัญญัติการพนัน, พระราชบัญญัติการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 ฯลฯ ก็สามารถปรับใช้กับกรณีการกระทำผิดนั้นๆ

แต่เนื่องจากว่าในปัจจุบันนี้ได้ มีการพัฒนาการกระทำผิดขึ้นในรูปแบบของการรวมตัวของอาชญากร เพื่อกระทำความผิดร่วมกันและมีผู้เป็นหัวหน้าที่มีอำนาจการ กำหนด วางแผนในการกระทำความผิด ซึ่งลักษณะนี้เป็นรูปแบบของผู้มีอิทธิพลและกลุ่มอิทธิพล อันจะยอมก่อให้เกิดผลร้ายแรงในการกระทำความผิดรุนแรงขึ้น ซึ่งเหยื่อแห่งการกระทำความผิด คือ บัณฑิตและสังคมย่อยได้รับผลร้ายแรงเช่นกัน แต่เนื่องจากผู้เป็นหัวหน้าหรือผู้บงการเหล่านี้ มิได้อยู่ในมุมมองของสังคมตลอดไปแต่กลับมีบทบาทในสังคม ไม่ว่าในส่วนต่าง ๆ ของสังคม เช่น อาจเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือเป็นสมาชิกสภาจังหวัด หรือกำนันผู้ใหญ่บ้าน แม้แต่เป็นข้าราชการของรัฐบาลเองก็ยังมี ดังนั้นการให้คำจำกัดความของคำว่า หัวหน้าองค์กรอาชญากรรมหรือผู้บงการหรือผู้มีอิทธิพล หรือเจ้าพ่อยอมไม่อาจครอบคลุมถึงพฤติกรรมของบุคคลเหล่านี้ เมื่อรัฐไม่อาจจำกัดความของคำว่า เจ้าพ่อ หรือผู้มีอิทธิพล ในส่วนนี้ได้เด่นชัด ก็ยอมก่อปัญหาในการบังคับตามกฎหมาย ซึ่งเป็นกรณีต่างไปจากคำจำกัดความกฎหมายอื่น ๆ ซึ่งบัญญัติไว้ชัดเจนแน่นอน

จากมาตรา 209 แห่งประมวลกฎหมายอาญานั้น ได้กำหนดลักษณะการเป็นอั้งยี่และมีบทลงโทษตามกฎหมายอาญา แต่จากความเป็นจริงตั้งแต่ พ.ศ. 2500 จนถึงปัจจุบัน ศาลไทยยังมิได้มีคำพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดในมาตรานี้เลย ซึ่งทำให้พิจารณาได้ว่าข้อเท็จจริงในสังคมยังมีลักษณะความคิดเช่นนี้อยู่ แต่รัฐไม่อาจ

ดำเนินการสืบสวน สอบสวน เพื่อได้ตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษได้ซึ่งอาจเกิดจากปัญหา การค้นหาความจริงจากตัวผู้กระทำผิดด้วยกัน เพราะว่าจากประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความอาญา มาตรา 232 ได้กำหนดห้ามมิให้โจทก์อ้างจำเลยเป็นพยานใน ศาล ซึ่งความผิดลักษณะนี้จะเป็นการกระทำในที่ลับ ไม่ปรากฏพยานหลักฐานต่าง ๆ ให้ผูกมัดผู้กระทำผิดได้

การเกี่ยวข้องกันระหว่างผู้กระทำผิดด้วยกัน (การสมคบ) ตั้งแต่ผู้บงการ ผู้ลงมือกระทำผิด, ผู้สนับสนุน หากกฎหมายไทยมิได้ขยายแนวความคิดกว้างขวาง เช่นเดียวกับกฎหมายต่างประเทศในกลุ่ม Common Law เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ตรากฎหมาย RICO (Raeketeer Influenced and corrupt Organization Statue) เพื่อปราบปรามการกระทำผิดในลักษณะองค์กรอาชญากรรม (Organization Crime) ที่มีโครงสร้างสลับซับซ้อน แต่หลักความผิดฐาน สมคบก็ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายอาญา แต่หลักดังกล่าวไม่ถูกนำมาใช้อย่างจริงจัง คงแต่ใช้แก่ความผิดเฉพาะเรื่องเท่านั้น

อีกอย่างหนึ่งความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าพ่อหรือผู้มีอิทธิพล ต่อเจ้าหน้าที่ ของรัฐ ซึ่งจากข้อเท็จจริงในบัจจุบัน ปรากฏว่า สังคมรับรู้ว่ามีอิทธิพลมีอำนาจ หรือมีอิทธิพลต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะฝ่ายปกครองหรือตำรวจ กรณีนี้อาจพิจารณา ได้หลายแง่คือ การให้สินบนไม่ว่าจะในรูปของอะไร หรือการเกื้อหนุนหน่วยงาน นั้น ๆ มีรายงานของกรมตำรวจว่า รายได้บางส่วนที่สถานีตำรวจได้รับนั้นไม่ใช่มา จากงบประมาณแผ่นดิน แต่มาจากการบริจาคของบุคคลบางคนในท้องถิ่น ซึ่งรายได้ นี้จำเป็นต่อการปฏิบัติงานของตำรวจ เช่น การติดตามคนร้ายที่อยู่นอกเขตสถานี ตำรวจหรือการรับรองดูแลผู้บังคับบัญชาที่เดินทางมาตรวจราชการ เป็นต้น กรณีนี้ เมื่อผู้มีอิทธิพลนั้นขอร้องต่อตำรวจไม่ว่าเรื่องใดถูกหรือผิดกฎหมาย ตำรวจก็ไม่อาจ ปฏิเสธได้

ส่วนกฎหมายพิเศษต่าง ๆ การบังคับใช้กฎหมายอาญาแก่ผู้บงการหรือผู้ ออกคำสั่งนั้น กฎหมายอาญาใช้มาตรา 17 ได้ แต่สำหรับการเข้าช่วยผู้ดำเนินการ นั้นไม่ว่าเรื่องใด เช่น การประสานงานกับเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ช่วยเหลือต่อการ กระทำผิด เช่น การใช้ชื่อของผู้อื่นติดหัวรถบรรทุกทุกวันเพื่อสะดวกแก่การบรรทุกสินค้า ที่มีน้ำหนักเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด โดยตำรวจนั้นเกรงใจชื่อบุคคลที่รถบรรทุกนั้นติด

อยู่ เช่นนี้จะถือเป็นผู้สนับสนุน หรือร่วมกระทำความผิดนั้น ๆ ได้หรือไม่กรณีนี้เห็นว่ากฎหมายไทยยังไม่อาจพิจารณาไปถึงหรือการเปิดกิจการหนึ่งที่มีกฎหมาย แต่โดยอาศัยผู้มีอิทธิพลดังกล่าวที่ตำรวจเกรงใจจึงสามารถดำเนินธุรกิจอยู่ได้ เช่น การเปิดบ่อนการพนันต่าง ๆ เป็นต้น

ทั้งหมดนี้ คือปัญหาการบังคับใช้กฎหมายซึ่งผู้เขียนจะแยกวิเคราะห์เป็นรายกรณี ๆ ไป ดังนี้

#### 4.1 กฎหมายทั่วไป

##### ก. ประมวลกฎหมายอาญา

1. กรณีการบังคับใช้กฎหมายอาญา มาตรา 209, 210 (อั้งยี่, ช่องโจร) ส่วนนี้ประชาชนผู้บริสุทธิ์จะไม่ได้รับผลกระทบ แต่ผู้กระทำความผิดจำนวนไม่น้อยที่สามารถรอดพ้นจากมือกฎหมายได้ ด้วยเหตุรัฐไม่อาจสืบสวน-สอบสวนถึงตัวผู้กระทำความผิดได้ตั้งนั้นจากตัวบท มาตรา 209, 210 แล้วย่อมเห็นว่าการคิดลักษณะนี้ เป็นบทบัญญัติหนึ่งในทางอาญาที่กฎหมายกำหนดความรับผิดชอบบุคคล เนื่องจากลักษณะของการกระทำที่ได้สื่อแสดงให้เห็นถึง การร่วมกันที่จะกระทำความผิดอย่างหนึ่งอย่างใดในอนาคต หรือในทาง Common Law เรียกว่าเป็นความผิดที่มีลักษณะ เริ่มต้นตั้งนั้นจึงได้ส่งผลต่อทัศนคติของสังคมว่าบทบัญญัติของกฎหมายในความผิดฐานนี้ เป็นเพียงเครื่องมือของตำรวจในอันที่จะสนองนโยบายของรัฐในการลดความกดดันของสังคมอันเนื่องมาจากปัญหาอาชญากรรม ในบางครั้ง บางคราวเท่านั้น และส่วนความผิดฐานอั้งยี่ อันเป็นกรณีการร่วมมือกันเพื่อการประกอบอาชญากรรมของคณะบุคคลเป็นองค์การนั้น ซึ่งในทางปฏิบัติหาได้มีการสืบสวนสอบสวนไปถึงไม่ กล่าวคือ เจ้าพนักงานตำรวจคงดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพียงเฉพาะความผิด ซึ่งมีการกระทำปรากฏอย่างชัดเจน หรือนัยหนึ่งเป็นความผิดซึ่งปรากฏผลของการกระทำเท่านั้น ซึ่งหากกรณีดังกล่าวถ้าได้มีการกลั่นกรองและควบคุมการใช้ดุลยพินิจ อำนาจการสืบสวนสอบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจอย่างแท้จริงแล้ว ก็ย่อมส่งผลต่อการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวได้ตาม

เจตนารมณ์ของกฎหมาย<sup>1</sup>

ปัญหาที่เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการบังคับใช้กฎหมาย

ดังกล่าว คือ ลักษณะของการเป็นองค์กรที่ปกปิดการคงอยู่ และการดำเนินการประกอบกัน ในปัจจุบันลักษณะการร่วมกันของกลุ่มบุคคลดังกล่าว ก็ไม่ได้มีการจัดตั้งเป็นองค์กรที่ถาวร เปิดเผยต่อสาธารณชน หรือการร่วมมือเป็นองค์กรอาชญากรรมในต่างประเทศ และการดำเนินการจะมีการวางแผน เตรียมงานอย่างระมัดระวังรอบคอบ เพื่อหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้ากับกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรดังกล่าวได้ประกอบการบางอย่างที่ทำให้สาธารณชนเชื่อว่าการดำเนินการนั้น เช่น กิจการโสเภณี หรือบ่อนการพนันที่ผิดกฎหมายต่าง ๆ นั้น ไม่มีอะไรมากไปกว่าเป็นเพียงพฤติกรรมเฉพาะตัวของแต่ละบุคคลเหล่านั้น ดังนั้นลักษณะพฤติกรรมนั้นจึงไม่ได้สร้างความกดดันทั้งแก่สาธารณชน หรือแก่องค์กรของรัฐเอง เหมือนกับความผิดในลักษณะอื่น<sup>2</sup> และส่วนใหญ่กิจการที่ผิดกฎหมายนี้เป็นอาชญากรรมที่ปราศจากผู้เสียหาย (Victimless Crime) เช่น การค้ายาเสพติด การพนัน การค้าประเวณีสินค้าหนีภาษี ดังนั้นการกระทำผิดตามฐานความผิดดังกล่าว จึงเป็นทั้งที่พอใจและไม่พอใจแก่ประชาชน เพราะว่าบางครั้งประชาชนอาจซื้อสินค้าหนีภาษีซึ่งราคาถูกกว่าท้องตลาดก็ยอมทำให้พอใจ และเล่นการพนันที่ผิดกฎหมายโดยไม่ต้องเกรงกลัวกฎหมาย

การที่รัฐใช้มาตรา 209, 210 แก่ผู้กระทำความผิดนั้นประชาชนอาจมองได้เป็น 2 นัย คือ เพิ่มผลการปราบปรามอาชญากรรมอย่างเด็ดขาดซึ่ง

ศูนย์วิทยุทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>1</sup> สุรจิต พัฒนสาร. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายอังกี๋ ช่งโจร ในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์, หน้า 179.

<sup>2</sup> enny f. Pace & Dimmic C. Styles Organized Crime Concepts and Control. 2nd Edition, Prentice-Hall. Inc., Englewove Clifts, p.17-18.



กรณีนี้ยังผลให้ผู้กระทำผิด และประชาชนผู้บริสุทธิ์ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดจะได้รับผลกระทบต่อการปราบปรามดังกล่าว แต่จะทำให้สังคมสงบสุข

อนึ่ง ประชาชนในสังคมมองพฤติกรรมการณ์เป็นอัยยี่

ช่องโหว่ ในรูปแบบว่าการดำเนินงานของบรรดาอาชญากรนี้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้เป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะ เป็นความต้องการด้านเงินสด กรณีกู้ยืมเงินที่มีอัตราดอกเบี้ยสูงกว่ากฎหมายกำหนดยาเสพติด โสเภณีการพนัน โดยกิจกรรมเหล่านั้น เป็นการก่ออาชญากรรมที่เป็นไปตามความต้องการของสาธารณชนจำนวนมาก ดังนั้นจึงทำให้อาชญากรรมในลักษณะดังกล่าวนี้มีลักษณะแตกต่างไปจากอาชญากรรมประเภทอื่น ๆ หรืออีกนัยหนึ่งความต้องการของประชาชนนี้เองเป็นพื้นฐานให้มีการดำเนินกิจกรรมระหว่างบรรดาอาชญากรดังกล่าว ดังนั้นประชาชนในส่วน "ลูกค้า" นี้เอง จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่งที่เป็นปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายของรัฐ เพราะประชาชนที่เป็นลูกค้านี้จะให้การช่วยเหลือเหล่าบรรดาอาชญากรดังกล่าวอย่างลับ ๆ และไม่ยอมให้ความร่วมมือแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงก่อให้เกิดปัญหาด้านการรวบรวมพยานหลักฐานในอันที่จะบังคับใช้กฎหมายกับเหล่าอาชญากรนั้น ซึ่งโดยทั่วไปแล้วก็มีปัญหาเรื่องพยานหลักฐานอันเนื่องจากวิถีดำเนินการที่ปกปิดอยู่แล้ว และประชาชนส่วนใหญ่มิมีความรู้สึกไม่ปลอดภัยในการให้ความร่วมมือกับเจ้าพนักงาน เพราะเกรงว่ากลุ่มอาชญากรเหล่านี้จะทำร้ายตนหรือบุคคลในครอบครัว ซึ่งเจ้าหน้าที่บ้านเมืองก็ไม่สามารถคุ้มครองให้ความปลอดภัยได้อย่างทั่วถึง นั่นเอง<sup>3</sup>

2. การเกี่ยวข้องกับกรกระทำผิดของผู้กระทำผิดด้วยการ  
สมคบกัน

กฎหมายไทยในเรื่องสมคบนี้ไม่ได้มีการกำหนดจำกัด  
ความของ "การตกลงกัน" และไม่มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่วางแนวไว้โดยเฉพาะ

<sup>3</sup> สุรจิต พัฒนสาร, อ้างแล้ว, หน้า 182.

แต่ก็มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่พอจะยึดถือเป็นแนวทางได้บ้างคือ ฎีกา 2829/2526, 3201/2527 และ 3447/2530<sup>4</sup> ที่ปรากฏอยู่ที่เป็นการสมคบที่มีรูปแบบการสมคบไม่ยุ่งยากซับซ้อน เช่น การกระทำที่มีกรรมเดียวเจตนาเดียว ได้แก่ การสมคบกันเพื่อโจรกรรมรถยนต์ หรือเพื่อปล้นทรัพย์ ซึ่งมีลักษณะของการกระทำคือประชุมตกลงกันเป็นกรรมเดียว เพราะมีการตกลงว่าจะไปกระทำความผิดเพียงอย่างเดียวครั้งเดียว ลักษณะของการกระทำความผิดดังกล่าว จึงไม่ยุ่งยากที่จะนำหลักเรื่องสมคบมาใช้แต่ถ้าเป็นกรณีที่ยุ่งยากนั้น เช่น กรณีที่พฤติการณ์ของการตกลงกันไม่ชัดเจน ไม่ได้มีการประชุมตกลงกันอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งต้องอนุมานเอาจากพฤติการณ์ของผู้ที่ร่วมสมคบไม่ว่าจะเป็นคำพูดหรือการกระทำในหลายกรรมหลายวาระที่แสดงให้เห็นว่า "การตกลงกัน" เกิดขึ้นแล้วซึ่งกรณีเช่นนี้อาจสร้างความยุ่งยากในการตีความของศาล เพราะไทยยังไม่มีบรรทัดฐานดังกล่าว และศาลไทยจะพิจารณาการสมคบกันไปทำผิดกฎหมายเป็นแต่ละเรื่องแต่ละกรรมแต่ละวาระไป เช่น ถ้ามีการสมคบกันไปปล้นทรัพย์รายหนึ่งก็จะพิจารณาเรื่องการปล้นทรัพย์รายนั้นโดยจะไม่มาพิจารณา

---

4 ฎีกาที่ 2829/2526 ความผิดฐานข่องโจร จะต้องมีการสบคบกันตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป เพื่อกระทำความผิดอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่บัญญัติไว้ การสมคบกันจะต้องมีการแสดงออกซึ่งความตกลงในการที่จะกระทำความผิดร่วมกัน มิใช่เพียงแต่มาประชุมหารือกันโดยมิได้ตกลงอะไรกันเลย หรือตกลงกันไม่ได้.

ฎีกาที่ 3201/2527 ความผิดฐานข่องโจรนั้น การประชุมหารือร่วมกัน และตกลงกันว่าจะกระทำความผิดอะไร เป็นข้อสาระสำคัญที่จะแสดงให้เห็นว่ามี การกระทำความผิดฐานเป็นข่องโจรหรือไม่.

ฎีกาที่ 3447/2530 ความผิดตามมาตรา 210 นี้ เป็นความผิดเกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชน มิใช่กระทำโดยเจพาเจาะจงแก่บุคคลใดเป็นส่วนตัว รัฐเท่านั้นเป็นผู้เสียหายโดยตรง.

ปะปนกับการปล้นทรัพย์ในรายอื่น ๆ ซึ่งเป็นเรื่องที่ต่างกรรมต่างวาระกัน<sup>5</sup> ลักษณะเช่นนี้อาจทำให้มีข้อจำกัดในการตีความขยายขอบเขตของการตกลงกัน ให้สามารถมีรอยยักกว้างขวางดังเช่น ที่เป็นอยู่ในสหรัฐอเมริกา<sup>6</sup> ซึ่งแนวความคิดของกฎหมายสหรัฐอเมริกาได้วางการตกลงกันหรือการสมคบกัน (Conspiracy) นี้ 2 แนวคือการตกลงกันในลักษณะห่วงโซ่ (Chain Conspiracy) ซึ่งมีลักษณะสมคบต่อกันไป เช่น คดีที่ฟ้องความผิดฐานสมคบกันเกี่ยวกับยาเสพติดโดยฟ้องผู้ลักลอบนำเข้า พ่อค้าคนกลางผู้จำหน่ายรายย่อยว่า สมคบกันลักลอบนำยาเสพติดเข้ามา และจำหน่ายยาเสพติดโดยสารให้เหตุผลว่า เป็นการสมคบกลุ่มเดียวกัน (Single Conspiracy) เพราะจากผู้ลักลอบนำเข้ารู้ว่ามีพ่อค้าคนกลาง จะต้องขายให้แก่ผู้จำหน่ายรายย่อย และผู้จำหน่ายรายย่อยจะต้องซื้อยาเสพติดนี้มาจากผู้ลักลอบนำเข้าไม่รายใดก็รายหนึ่ง ดังนั้นผู้ร่วมสมคบกันที่ปลายหนึ่งของห่วงโซ่รู้ว่ายุทธกิจผิดกฎหมายนั้น จะไม่หยุดอยู่ที่ผู้ซื้อเท่านั้น และผู้ที่อยู่ปลายหนึ่งของห่วงโซ่ก็รู้ว่ามีไม่ได้อีกเริ่มมาจากผู้ขาย (United State V. Bruno. 105 F rd. Ciz 1939) ส่วนอีกรูปแบบหนึ่งคือ แบบวงล้อ (Wheel Conspiracy) นั้น เป็นลักษณะการที่มีคนกลุ่มหนึ่งเป็นศูนย์กลางในการติดต่อเสมือนเป็นดุมล้อ (Hut) และมีคนหลาย ๆ คนเข้ามาติดต่อในกิจการที่ผิดกฎหมายกับคนที่ศูนย์กลาง ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างคนที่ศูนย์กลางกับคนที่มาติดต่อ อาจจะลากเส้นได้เปรียบเสมือนเป็นซี่ล้อ (Spokes) ที่มารวมศูนย์กันที่ดุมล้อ ในทฤษฎีนี้จะต้องพยายามโยงถึงความสัมพันธ์ระหว่างบรรดาคนที่มาติดต่อเป็นซี่ล้อนั้น ถ้าหากความสัมพันธ์ได้ก็เป็นเสมือนกับว่ากิจการโยงเส้นขอบล้อ (Rim) ได้จะทำให้ล้อนี้อาจมีลักษณะที่สมบูรณ์ขึ้นมาซึ่งถือว่าประสบความสำเร็จในการฟ้องเรื่องสมคบตามทฤษฎีวงล้อ ถ้าไม่สามารถฟ้องความสัมพันธ์ได้ก็

<sup>5</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1103-4/249

<sup>6</sup> กิตติพงษ์ กิตยารัตน์. การนำหลักความผิดฐานสมคบมาใช้ในประเทศไทย, วารสารอัยการ ปีที่ 16 ฉบับที่ 190 ธันวาคม 2536. หน้า 82-89.

จะเป็นเสมือนวงล้อที่ไม่มีขอบ (Rimless Wheel) ซึ่งถือว่ายังฟ้องฐานสมคบไม่ได้ เช่น นาย ก. ทำตัวเป็นนายหน้ารับว่าจะติดต่อเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำตามกฎหมายเรื่องการอาคารสงเคราะห์โดยวิธีการที่ผิดกฎหมายให้กับคน 8 คน โดยคนทั้ง 8 คน นั้นไม่รู้จักกันมาก่อน แต่ทุกคนเป็นลูกค้าของ นาย ก. เท่านั้น กรณีศาลตัดสินว่ายังไม่สามารถสร้าง Single Conspiracy จากข้อเท็จจริงนี้ได้เพราะยังไม่พิสูจน์ความสัมพันธ์ของคนทั้ง 8 คนได้ จึงเปรียบเสมือนว่าไม่สามารถโยงขอบล้อให้กลายเป็นวงล้อที่สมบูรณ์ได้ จึงฟ้องฐานสมคบไม่ได้ (Kotteakos V. United States, 328 U.S. 750 C 1946) ส่วนอีกคดีหนึ่งเป็นเรื่องหญิงที่ส่งลูกค้าที่ต้องการทำแท้งซึ่งเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายไปให้นายแพทย์ที่รับทำแท้งหญิงนั้น จึงถูกฟ้องสมคบกันเพื่อประกอบการทำแท้งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย พร้อม ๆ กับหญิงอีกหลายคนที่ทำหน้าที่ส่งลูกค้าให้นายแพทย์ผู้นั้น ศาลสหรัฐอเมริกาตัดสินว่าเป็น Single Conspiracy เพราะว่าหญิงทุกคนที่ส่งลูกค้ามาทราบว่ามีคนอื่นกำลังทำเช่นนั้นอยู่เหมือนกัน และด้วยเหตุที่มีคนช่วยกันส่งลูกค้ามาให้นายแพทย์คนนี้ ทำให้เขาสามารถประกอบกิจการอยู่ได้ จึงอาจกล่าวได้ว่า ทุกคนมีส่วนร่วมและมีผลประโยชน์ร่วมในกิจการทำแท้งนี้ จึงสามารถลงโทษทุกคนในความผิดฐานสมคบโดยถือว่านายแพทย์ในที่นี้คือคู่มือ หญิงที่ส่งลูกค้ามาหานายแพทย์เป็นซี้ล่อ และเมื่อสามารถพิสูจน์ความสัมพันธ์หรือผลประโยชน์ร่วมของซี้ล่อได้ ก็อาจกล่าวได้ว่าประสบความสำเร็จในการสร้างขอบล้อ (Anderson V. Superior Court, 78 Cal. App rd. 72 C. 1947)

ในประเทศไทย กฎหมายเรื่องช่องโง่คือการสมคบ ตามมาตรา 210 และสมคบกันเพื่อเป็นกบฏ มาตรา 114 ซึ่งมีมาตั้งแต่ไทยใช้ประมวลกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 แล้ว แต่มาตรการสมคบนั้นถูกนำออกใช้อย่างจำกัด เพราะโอกาสในการพิสูจน์ว่ามีการสมคบเกิดขึ้นเป็นไปได้ยาก เพราะการสมคบกันเป็นเรื่องที่โดยสภาพย่อมอยู่ในจิตใจของผู้ที่ร่วมกัน ดังที่กล่าวมาแล้ว โอกาสที่จะพิสูจน์ "การสมคบ" หรือ "การตกลงกัน" โดยอาศัยพฤติการณ์หรือคำพูดต่าง ๆ ของผู้ที่มาร่วมสมคบกันเป็นเรื่องที่ทำได้ยากทั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจก็พออาจที่จะใช้มาตรการช่องโง่เพียงแต่ในแง่ของ Preventive Detective และ



อัยการก็พอใจที่จะฟ้องผู้ต้องหาในมูลความผิดฐานอื่นมากกว่าที่จะฟ้องเรื่องช่องโจร ซึ่งเสี่ยงต่อการถูกยกฟ้อง

แต่อย่างไรก็ตาม ไทยได้ประกาศใช้กฎหมายพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 ซึ่งใช้หลักสมคบในมาตรา 47 ซึ่งจุดมุ่งหมายหลักของการนำเอามาตรการสมคบเข้ามาใช้ก็เพื่อต้องการให้สามารถตั้งเอาบรรดาผู้บงการเกี่ยวกับยาเสพติดทั้งหลาย มาลงโทษไม่ได้มุ่งลงโทษตัวประกอบหรือลูกน้องเท่านั้น

ปัญหาการนำหลักสมคบมาใช้ในประเทศไทย คือ การพิจารณาว่าผู้ที่สมคบกันนั้นต้องรับผิดฐานสมคบกระธงหนึ่ง และรับผิดในความผิดฐานที่สมคบกันไปกระทำอีกกระธงหนึ่งตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 90 คือให้เรียงกระธงลงโทษตามความผิดแต่ละกระธงไปหรือไม่ หรือการพิจารณาพยานหลักฐานว่าจำเลยได้กระทำความผิดฐานสมคบกันหรือไม่ พยานหลักฐานดังกล่าวคือ พยานแวดล้อมกรณี (Circumstantial Evidence) ที่จะนำมาสนับสนุนพยานบอกเล่า หรือคำชัดทอดของผู้ต้องหาให้มากที่สุด ซึ่งคือการกระทำที่ปรากฏภายนอก (Overt Act-Test) ซึ่งการกระทำซึ่งปรากฏภายนอกนี้ไม่ใช่เป็นองค์ประกอบด้านการกระทำของความผิด มาตรฐานในการนำมาใช้จึงไม่จำเป็นต้องเป็น "การกระทำขั้นสุดท้าย" (Last Act Test) หรือการกระทำที่ใกล้ชิดต่อผล (Proximity Test) ในลักษณะถ้าได้มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเพราะเหตุที่ได้มีการสมคบกันตามวรรคหนึ่ง ผู้สมคบต้องถูกระวางโทษตามที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น เดี่ยวกับทฤษฎีเรื่องพยายาม การกระทำใด ๆ ที่เป็นการแสดงออกแม้จะไม่ชัดเจนว่าเป็นการเตรียมการ เพื่อกระทำ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

7 มาตรา 8 บัญญัติว่า ผู้ใดสมคบโดยการตกลงกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป เพื่อกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ผู้นั้นสมคบกันกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ.

ถ้าได้มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเพราะเหตุ  
ที่ได้มีการสมคบกันตามวรรคหนึ่ง ผู้สมคบต้องถูกระวางโทษตามที่กำหนดไว้สำหรับ  
ความผิดนั้น เกี่ยวกับทฤษฎีเรื่องพยายามการกระทำใด ๆ ที่เป็นการแสดงออกแม้  
จะไม่ชัดเจนว่าเป็นการตระเตรียมการ เพื่อกระทำความผิดก็น่าจะเพียงพอแล้ว  
เช่น การสมคบกันเพื่อปล้นธนาคาร การไปซื้อหน้ากากเพื่อใช้ในการปล้นก็น่าจะถือ  
ว่าเพียงพอแล้ว แต่ปัญหาใหญ่เมื่อคดีขึ้นสู่ศาล ศาลจะต้องฟังพยานหลักฐานด้วย  
ความระมัดระวัง และหากปรากฏว่ามีความสงสัยตามสมควรว่าจำเลยได้กระทำความผิด  
หรือไม่ให้ยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้จำเลย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา  
ความอาญา มาตรา 227 วรรคสอง ดังนั้นการเสนอพยานแวดล้อมกรณีนี้ต้องมีความ  
น่าเชื่อถือมาก

3. กรณีการบังคับใช้กฎหมายมาตรา 157 ในส่วนที่เกี่ยวข้อง  
ข้อระหว่างผู้มีอิทธิพลกับข้าราชการของรัฐ

โดยปกติแล้ว ผู้มีอิทธิพลมักจะมีความสัมพันธ์กับผู้  
อำนาจของรัฐ เช่น เจ้าพนักงานตำรวจ เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองและเมื่อเจ้าพนักงาน  
เหล่านั้นได้กระทำความผิดในหน้าที่ราชการด้วยเหตุการฉ้อโกง หรือการใช้อิทธิพล  
ต่าง ๆ ครอบงำเจ้าพนักงานเหล่านั้น เจ้าพนักงานของรัฐจะต้องรับผิดชอบตามประมวล  
กฎหมายอาญามาตรา 157 แต่ผู้มีอิทธิพลที่ช่วยให้เขากระทำความผิดหรือใช้อำนาจครอบงำ  
ให้เขากระทำความผิด มิได้รับโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ด้วย ตาม  
เจตนารมณ์ของ มาตรา 84 แต่ผู้มีอิทธิพลนั้นเพียงรับโทษในฐานะผู้สนับสนุนให้เจ้า  
พนักงานของรัฐกระทำความผิดเท่านั้น ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 86 โดยเหตุ  
ศาลฎีกาไทยมีแนวคิดว่า บุคคลธรรมดากระทำความผิดร่วมกับเจ้าพนักงานของรัฐใน  
ตำแหน่งหน้าที่ย่อมมีความผิดเพียงสนับสนุนเท่านั้น (คำพิพากษาฎีกาที่ 1346/2526)  
ด้วยเหตุผลที่ว่าผู้พิพากษาจะตีความโดยเคร่งครัดในตัวของกฎหมาย ซึ่งในหมวด 2  
ลักษณะ 2 ความผิดเกี่ยวกับการปกครองจะขึ้นต้นด้วยคำว่า "ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน..."  
ย่อมแสดงว่ากฎหมายมีเจตนารมณ์เพียงบังคับเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น ดังนั้นจึงเกิด  
หลักที่ว่าผู้มิคุณสมบัติในการกระทำความผิดในหมวด 2 ลักษณะ 2 ดังกล่าว ต้องเป็นเจ้า  
หน้าที่ของรัฐเสมอ บุคคลอื่น ๆ ไม่อาจกระทำความผิดได้แต่ในปัจจุบันนั้นบุคคลธรรมดา  
ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญเกี่ยวข้องกับเจ้าพนักงานของรัฐ อาจมีอิทธิพลเหนือเจ้าพนักงาน

งานได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในวงการค้าขณะนั้นพ่อค้ามีอิทธิพลเหนือเจ้าพนักงานเป็นอันมากทั้งร่วมกระทำความผิดกับเจ้าพนักงานหรือใช้เจ้าพนักงานให้กระทำความผิดแล้วต้องรับผิดเพียงผู้สนับสนุนเท่านั้น

ในกฎหมายฝรั่งเศส มีบทบัญญัติไว้เฉพาะผู้กระทำความผิดเท่านั้นไม่มีการกล่าวถึงตัวการ หลักทั้งหมดจะบอกกล่าวไว้ในหลักผู้สนับสนุน (Complicite) โดยข้อกฎหมายฝรั่งเศสเห็นว่า ความรับผิดชอบในทางอาญาจะต้องตกอยู่กับผู้กระทำผิดร่วมกันทุกคน และบุคคลทั้งหลายที่เข้าเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดเป็นแต่ส่วนประกอบเท่านั้น การช่วยตัวการ เช่น ผู้ที่ให้อภัยเงินแก่บุคคลที่ไปกระทำความผิดฐานฆ่าคน หรือผู้ที่คอยดูต้นทางให้ในขณะที่ผู้อื่นเข้าไปลักทรัพย์ในบ้าน การกระทำเหล่านี้ไม่เป็นความผิดในตัวของมัน แต่เป็นความผิดเพราะได้ช่วยเหลือการกระทำอย่างอื่นซึ่งก่อให้เกิดเป็นความผิด คนที่ทำการเหล่านี้ย่อมเป็นผู้สนับสนุน<sup>8</sup> และเข้าหลักกฎหมายฝรั่งเศสซึ่งถือว่า คนที่กระทำความผิดทุกคนต่างก็สนับสนุนซึ่งกันและกัน หรือโดยถือเอาการกระทำของตัวการมาเป็นการกระทำของผู้สนับสนุนและโดยเหตุนี้โทษของผู้สนับสนุน (Complicite) จึงเท่ากับผู้กระทำผิด กฎหมายฝรั่งเศสจึงไม่มีบทบัญญัติถึงการร่วมกระทำความผิดไว้ ผู้ที่เกี่ยวข้องในการกระทำความผิดแยกจากผู้กระทำความผิดแล้ว ถือว่าเป็นผู้สนับสนุนหมด และโทษของผู้สนับสนุนนี้เท่ากับตัวผู้กระทำผิด เมื่อกฎหมายบัญญัติให้มีโทษเท่ากัน ปัญหาต่าง ๆ จึงมักจะหมดไปเพราะการพิจารณาว่าการกระทำอย่างใดเป็นตัวการ หรือสนับสนุนย่อมมีประโยชน์น้อย นอกจากในทางวิธีพิจารณาความผิดเท่านั้น ดังนั้นแนวคิดของกฎหมายฝรั่งเศส บุคคลธรรมดาที่ร่วมกับเจ้าพนักงานจะต้องรับโทษเท่ากัน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

---

<sup>8</sup> Complicite'Bouat, Traite' de Droit Penal et de Criminologic, par pierre Bouzat et Jean Pinatel, tome I, Droit Penal General, Dalloz. Paris : 1963, p.619.

ในกฎหมายญี่ปุ่นตาม Criminal Code of Japan 1954 มาตรา 65 ได้บัญญัติว่า "ผู้ที่เข้าร่วมในการกระทำความผิดอาญากับผู้กระทำความผิดอาญามีคุณสมบัติพิเศษ ผู้เข้าร่วมที่ขาดคุณสมบัติเช่นนั้นถือเป็น Accomplice คำว่า Accomplice หมายถึงผู้ที่เข้าร่วมเช่นนั้นสุดแล้วแต่จะเข้าร่วมในฐานะใด กล่าวคืออาจจะเข้าร่วมเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนก็ได้ ซึ่งขึ้นอยู่กับสภาพของการกระทำนั้น ๆ<sup>9</sup> เพราะถ้าเข้าร่วมกับเจ้าพนักงานในฐานะผู้ใช้ก็เป็นผู้ใช้ ถ้าเข้าร่วมเป็นตัวการก็เป็นตัวการ ถ้าเข้าร่วมเพียงผู้สนับสนุนก็เป็นผู้สนับสนุน

ในกฎหมายเกาหลี ตามกฎหมายเกาหลี มาตรา 33 มีแนวคิดอย่างเดียวกับประเทศญี่ปุ่น กล่าวคือ แล้วแต่ผู้ที่เข้ากับเจ้าพนักงานนั้น จะเข้ามาในฐานะใดจะเป็นตัวการ หรือผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนก็ผิดในฐานะนั้น

ซึ่งมาตรา 157 พิจารณาเฉพาะว่าเจตนาปฏิบัติชอบหรือไม่ชอบเท่านั้น ย่อมไม่ต้องตามตัวบทที่ต้องกระทำเพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ดังกฎหมายลักษณะอาญา มาตรา 145 เดิม ฉะนั้นจึงไม่จำเป็นจำต้องถึงกันเป็นการกลั่นแกล้ง หรือไม่ต้องทำโดยสุจริต (ฎีกาที่ 409-410/2509) ดังนั้นผู้ว่าราชการจังหวัดไม่จับผู้กระทำความผิดที่เกิดขึ้นต่อหน้า กลับช่วยปกปิดทำลายหลักฐาน เป็นความผิดตามมาตรา 111 (ฎีกาที่ 1020/2520)

อนึ่งปรากฏรูปแบบการมีอิทธิพลครอบงำต่อเจ้าหน้าที่รัฐ ในรูปแบบใหม่คือการเข้าเป็นผู้อุปการะส่วนราชการนั้น ๆ ในกรณีที่หน่วยงานนั้นไม่สามารถใช้งบประมาณแผ่นดินได้ หรือใช้งบประมาณแผ่นดินได้แต่ไม่สะดวก เช่น การติดตั้งอุปกรณ์อำนวยความสะดวกในส่วนราชการนั้น ๆ การก่อสร้างเพิ่มเติม หรือการอุดหนุนเงินช่วยเหลือในส่วนที่ราชการไม่สามารถตั้งเบิกจ่ายได้ กรณีเช่นนี้อาจยกตัวอย่างได้คือ การเสนอตัวติดตั้งเครื่องปรับอากาศให้แก่สถานีตำรวจ หรือ

<sup>9</sup> Sebald. The Criminal Code of Japan Kobe Japan : 1963 p.60.

ที่ว่าอำเภอหนึ่ง ๆ ซึ่งทั้ง ๆ ที่ส่วนราชการนั้น ๆ อาจตั้งงบประมาณเบิกจ่ายได้ แต่อาจต้องใช้ระยะเวลา หรือการออกเงินอุดหนุนให้สถานีตำรวจในการใช้จ่ายติดตามคนร้ายต่างท้องที่ และเป็นเบี้ยเลี้ยงเจ้าพนักงานตำรวจ ซึ่งการกระทำนั้น ๆ ผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นมักจะใช้วิธีการดังกล่าวกับส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ ในการปราบปรามผู้กระทำผิด ซึ่งทั้ง ๆ ที่เขาไม่ได้เป็นผู้กระทำผิดแต่ประการใด แต่ลักษณะการกระทำของเขาทำให้เจ้าหน้าที่ของบ้านเมืองเกิดความเกรงใจ ยกย่องว่าเป็นพลเมืองดีที่หันมารักษาสังคม แต่อีกภาคหนึ่งเมื่อเขาเป็นที่เกรงใจแก่เจ้าหน้าที่บ้านเมืองแล้ว ไม่ว่าเขาจะขอความช่วยเหลือบางประการซึ่งเป็นการผ่อนปรนแก่ผู้กระทำผิดบางคน ซึ่งถ้าการนั้นไม่เป็นที่เกรงใจเจ้าหน้าที่ของรัฐก็มักจะโอนอ่อนผ่อนปรนให้ เช่น จากการตรวจพบการตัดไม้ทำลายป่าที่อำเภอท่าชนะ จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีการนำชื่อของผู้มีอิทธิพลบางคนคิดว่าที่หน้ารถบรรทุกไม้ที่ใช้ในการขนไม้เดือนนอกจากป่าไม้และต่อมาผู้มีอิทธิพลนั้นแจ้งว่า เขามีได้มีส่วนร่วมในการตัดไม้ทำลายป่าหรือขนไม้แต่ประการใด เพียงแต่ผู้ประกอบการนั้นได้ขอร้องเขารอนุญาตให้หน้าป้ายของเขาติดหน้ารถบรรทุก เพราะเจ้าหน้าที่ที่นั่นเกรงใจผู้มีอิทธิพลรายนี้ ซึ่งการกระทำเช่นนี้จะพิจารณาไปถึงว่าเขามีส่วนร่วมในการตัดไม้ทำลายป่าหรือไม่ ก็คงจะไม่ถนัดนัก พฤติการณ์เช่นนี้ในประเทศไทยในอดีตก็มิได้เห็นปรากฏอยู่ คือกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านที่เป็นที่นับหน้าถือตาของประชาชนในท้องถิ่น มักจะมีอิทธิพลต่อจิตใจแก่เจ้าหน้าที่บ้านเมือง เพราะพยายามใดที่เจ้าหน้าที่บ้านเมืองต้องการความร่วมมือจากราษฎรก็ต้องพึ่งพากำนัน หรือผู้ใหญ่บ้านนั้น

4. คำจำกัดความและพฤติกรรมของ "ผู้มีอิทธิพล" ยังไม่ชัดเจนทำให้ผู้บังคับใช้กฎหมายเกิดความสับสน และไม่แน่ใจในการปฏิบัติต่อผู้มีอิทธิพล ทำให้เกิดปัญหาในการป้องกันและปราบปรามผู้มีอิทธิพล ซึ่งนับว่าเป็นปัญหาสำคัญที่จะต้องรีบแก้ไขโดยด่วน เนื่องจากสังคมปัจจุบันได้รับผลกระทบต่อพฤติกรรมของผู้มีอิทธิพลมากขึ้น โดยเหตุที่ผู้มีอิทธิพลนั้นมักจะดำเนินการใด ๆ ที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย และเป็นที่เกรงใจหรือเกรงกลัวของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งทำให้ผู้มีอิทธิพลนั้นมีผู้ร่วมงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชาที่กระทำผิดกฎหมายมาก และผู้มีอิทธิพลนั้นมักมีฐานะร่ำรวย และมีตำแหน่งหน้าที่ในการเมืองท้องถิ่น แต่ในปัจจุบันกฎหมายมิได้

บัญญัติพฤติการณ์ของผู้มีอิทธิพลแต่ประการใด โดยปล่อยให้ให้นักวิชาการต่าง ๆ บัญญัติ คำจำกัดความนี้เอง ซึ่งบางครั้งก็ไม่ตรงกับความต้องการของสังคม เช่น ให้คำ จำกัดความว่า ผู้มีอิทธิพล หมายถึงบุคคลที่มีอิทธิพลและใช้อิทธิพลของตนเองไปใน ทางที่ผิดกฎหมาย ตลอดจนสามารถฝังรากอิทธิพลของตนเองในการให้ข้าราชการ ต้องร้อนอ่อนผ่อนปรนหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ตลอดจนยกเว้นให้คนพวกนี้ ไม่ว่า กรณีใด ๆ <sup>10</sup> หรือผู้มีอิทธิพล หมายความว่า เป็นลักษณะประจำตัวหรือคุณสมบัติ ความเป็นลูกผู้ชายของบุคคลดังกล่าว ที่ทำให้ผู้อื่นให้ความเคารพยำเกรง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เป็นบุคคลเช่นว่าที่มีบทบาทเป็นผู้ดูแลสมัครพรรคพวกเพื่อนฝูง หรือ คุณสมบัติของความ เป็นลูกผู้ชาย หรือความเป็นนักเลงนี้รวมถึงความกล้าหาญ เด็ดเดี่ยว เสียสละ กล้าได้กล้าเสีย หรืออย่างที่เราเรียกกันว่าเป็นคนใจถึงและอาจ หมายถึงว่านักเลง บางครั้งมีพฤติกรรมนอกเหนือกฎหมายบางอย่างด้วยก็ได้ และ กล่าวถึงผู้มีอิทธิพลเพิ่มเติมว่า ได้แก่บุคคลที่เป็นที่ยอมรับกันอยู่ก่อนแล้วว่าเป็นผู้ที่ กว้างขวางมีบุญบารมี เป็นที่นับหน้าถือตาในจังหวัดหรือในภาคนั้น ทั้งนี้อาจเป็นผล สืบเนื่องมาจากความสามารถหรือคุณงามความดี หรือบารมีของการให้ความร่วมมือ แก่หน่วยราชการต่าง ๆ ในเขตจังหวัดหรือภูมิภาคนั้น ๆ ด้วย <sup>11</sup> หรือผู้มีอิทธิพล หมายถึงผู้กระทำผิดด้วยตนเองหรือเป็นผู้ใช้จ้างวาน หรือสนับสนุนโดยกระทำตนอยู่ เหนือกฎหมาย หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีชอบด้วยกฎหมาย กดขี่ ข่มเหง ประชาชน บ่อนทำลายความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง และกระทำ-

## ศูนย์วิทยทรัพยากร

### จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>10</sup> สนธิ ล้อมทองกุล. ว่าด้วยปัญหาเจ้าพ่อ ผู้จัดการรายสัปดาห์ ฉบับพิเศษ 2533. หน้า 2.

<sup>11</sup> สมบัติ จันทวงศ์. บทบาทของเจ้าพ่อท้องถิ่นในเศรษฐกิจและ การเมืองไทย : ข้อสังเกตเบื้องต้นในรัฐ ทูน เจ้าพ่อท้องถิ่นกับสังคมไทย กรุงเทพฯ : ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, 2535. หน้า 119-120.

การดังกล่าว เป็นปกติธรรมดา<sup>12</sup> ดังนั้นเมื่อกฎหมายมิได้บัญญัติศัพท์ไว้ชัดเจน พฤติการณ์ของผู้มีอิทธิพล จึงไม่อาจที่จะบังคับ (Enforcement) ด้วยกฎหมายได้ กรณีเช่นนี้ต่างไปจากคำจำกัดความในกฎหมายพิเศษ เช่น คำจำกัดความคำว่า "การค้าประเวณี" ใน มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 ซึ่งได้จำกัดความของคำว่าพฤติการณ์การค้าประเวณีไว้อย่างชัดเจน ดังนั้นกรณีนี้หากรัฐได้กำหนดพฤติการณ์ของคำว่า "ผู้มีอิทธิพล" ไว้ ย่อมทำให้ผู้ปฏิบัติตามกฎหมายสามารถดำเนินการได้อย่างถูกต้อง

#### ข. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

##### 1. การฟ้องพยานหลักฐาน

จากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 226 กำหนดว่า พยานวัตถุ พยานเอกสาร หรือพยานบุคคล ซึ่งน่าจะพิสูจน์ได้ว่าจำเลยมีความผิดหรือบริสุทธิ์ ให้อ้างเป็นพยานหลักฐานได้ แต่ต้องเป็นพยานชนิดที่มีได้เกิดขึ้นจากการจงใจ มีคำมั่นสัญญา ชูเชิญ หลอกลวงโดยมิชอบประการอื่น และให้สืบตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ หรือกฎหมายอื่นอันว่าด้วยการสืบพยาน ดังนั้น ในการสืบพยานในคดีอาญาโจทก์สามารถหาพยานหลักฐานทั้งปวงอันเกี่ยวกับคดีมาพิสูจน์ความผิดของจำเลยได้ในการกระทำผิดในลักษณะเป็นผู้สมคบ ตัวการร่วม ผู้ใช้จ้างวาน หรือก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำความผิด หรือผู้สนับสนุนเป็นการกระทำความผิดในลักษณะพิเศษ มิใช่เป็นความผิดโดยตรง เช่น การลักทรัพย์ วางเพลิง หรือฆ่าคน เป็นต้น แต่เป็นการพิสูจน์เจตนาของผู้กระทำความผิด การนำพยานหลักฐานใด ๆ มาพิสูจน์เจตนาเหล่านั้น ย่อมก่อปัญหาแก่โจทก์ที่จะอ้างให้ศาลเห็นว่า จำเลยได้กระทำความผิดจริงตามฟ้องของโจทก์ เช่น การสืบเจตนา

<sup>12</sup> กรมตำรวจ. แผนป้องกันและปราบปรามผู้มีอิทธิพลและมือปืนรับจ้างของกรมตำรวจ ลงวันที่ 9 ธันวาคม 2536. หน้า 8-9.

กรณีทั้งสองร่วมกันกระทำผิด โจทก์ต้องสืบเจตนาร่วมกันให้ได้ การสืบเจตนาจึงอยู่กับพฤติการณ์ต่าง ๆ ของจำเลยนั่นเอง เป็นหน้าที่ของโจทก์ต้องสืบพฤติการณ์ที่จำเลยกระทำมาให้หมดและละเอียด เพราะสิ่งเหล่านี้เป็นเครื่องช่วยฯให้ศาลวินิจฉัยเจตนาได้ทั้งสิ้น หากสืบเพียงเล็กน้อยหรือสืบไม่ถึงข้อเท็จจริง ศาลอาจเห็นว่ายังไม่ได้ร่วมใจในฐานะเป็นตัวการก็ได้ หรือสืบเจตนาจำเลยกรณีที่มีการสมคบโจทก์ต้องสืบให้ได้ความว่า การเจรจาที่พยานได้ยื่นได้ฟังนั้น มีการตกลงกันว่าจะไปกระทำผิด ซึ่งถ้าโจทก์สืบพยานลอย ๆ เพียงแต่ว่าได้ยินพูดกันว่าจะไปปล้นทรัพย์หรือทำผิดอาญาอย่างอื่นเท่านั้น ยังไม่พอตามความต้องการของกฎหมายในความหมายของคำว่า สมคบ ซึ่งต้องนำสืบต่อไปอีกว่า ถ้อยคำที่พูดกันนั้น มีการตกลงด้วยกันว่าจะไปกระทำความผิดฐานปล้นทรัพย์หรือความผิดอื่นในภาค 2 ของประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งหากโจทก์ไม่สืบถึงข้อตกลงให้เห็นชัดแล้วหลักฐานก็ยังไม่พอว่าเป็นการสมคบ

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าถึงแม้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา

ความอาญามาตรา 226 จะให้อำนาจแก่โจทก์ในการแสวงหาพยานหลักฐานต่าง ๆ มาสืบเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลยแล้ว แต่บางครั้งก็ประสบปัญหาในการพิสูจน์เจตนาของจำเลยในส่วนการสมคบ การอ้างวานให้ ก่อให้ผู้อื่นกระทำความผิด การร่วมกันกระทำความผิดหรือการสนับสนุนการกระทำความผิด และยังมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 232 ที่ห้ามโจทก์อ้างจำเลยเป็นพยาน ดังนั้นจึงก่อให้เกิดวิธีการล่อให้กระทำความผิด ซึ่งในประเทศไทยมิได้มีบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องนี้โดยตรง แต่มีแนวคำพิพากษาศาลฎีกาเป็นบรรทัดฐานว่าหากเจ้าพนักงานหรือตัวแทนเพียงแต่เปิดโอกาสให้ผู้อื่นที่พร้อม และเต็มใจกระทำความผิดอยู่แล้วให้กระทำความผิดไม่ถึงว่าเป็นการล่อให้กระทำความผิด แต่เป็นการแสวงหาพยานหลักฐานที่จะผูกมัดผู้กระทำความผิด และไม่ถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นเป็นผู้สนับสนุนให้กระทำความผิด ซึ่งกรณีนี้ผู้กระทำความผิดจะนำมาเป็นข้อแก้ตัวเพื่อยกเว้นโทษคือ การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ล่อให้ผู้ซึ่งไม่มีเจตนากระทำความผิดมาก่อนต้องกระทำความผิด เพราะถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจชักจูงหรือนัดล่อโดยมิชอบแต่ถ้าเพียงเปิดโอกาสให้คนร้าย ซึ่งตั้งใจจะกระทำความผิดอยู่แล้วมีช่องทางกระทำความผิดมากขึ้น ไม่ถือว่าเป็นการล่อ



าให้กระทำผิด<sup>13</sup> เช่น การติดต่อขอซื้อขายเสพติดกับคนขายยาเสพติด ซึ่งถือว่าเป็น การแสวงหาพยานหลักฐาน ส่วนในประเทศอังกฤษหลักกฎหมายอังกฤษถือว่า การ ล่อให้กระทำความผิดเป็นข้อแก้ตัวได้ เฉพาะคดีที่ไม่มีเอกชนคนใดเป็นผู้เสียหายแต่ ถ้าได้กระทำเกินเลยขอบเขตของการแสวงหาพยานหลักฐานถึงขนาดล่อให้กระทำ ความผิดนั้น ผลจะเป็นอย่างไรผู้กระทำความผิดได้รับการยกเว้นความผิดหรือ ยกเว้นโทษอย่างไรหรือไม่ เจ้าพนักงานเป็นผู้สนับสนุนหรือไม่ ความเห็นทางตำรา ได้อธิบายว่า การล่อให้กระทำความผิดเป็นการแสวงหาพยานหลักฐานโดยมิชอบ ก็ ไม่อาจลงโทษจำเลยได้

ดังนั้น ในการแสวงหาพยานหลักฐานบางกรณีอาจต้องมี การล่อให้กระทำผิด เช่น การล่อซื้อขายเสพติด การล่อขายยาเสพติด หรือการแสดง ตัวเป็นมือปืนรับจ้าง เพื่อทำผิดมีหลักฐานในการจำงานใช้ไปฆ่าคน ในประเทศ ไทยถือว่าเป็นวิธีการหนึ่งในการค้นหาพยานหลักฐานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา มาตรา 229 ซึ่งบัญญัติการกระทำผิดกรณีสมคบ การจำงานใช้ การ ก่อให้ผู้อื่นกระทำผิด โจทก์ไม่อาจหาพยานหลักฐานเพื่อยืนยันความผิดของจำเลยได้ ซึ่งหากศาลไทยยอมรับฟังพยานอันเกิดจากการล่อให้กระทำผิดอย่างกว้างขวางแล้ว ซึ่งรวมทั้งการใช้เทปในการดักฟังทางโทรศัพท์ ย่อมทำให้การปราบปรามความผิด ลักษณะนี้เกิดประสิทธิภาพขึ้นได้

2. การเป็นผู้เสียหายความผิด มาตรา 210 โดยเหตุ ที่กฎหมายอาญาของไทยได้แบ่งลักษณะความผิดไว้ 2 ประเภท คือ ความผิดที่อาจ ยอมความได้หรือความผิดต่อส่วนตัว และความผิดที่ยอมความกันไม่ได้หรือความผิด อาญาแผ่นดิน ซึ่งในความผิดส่วนแรกนั้น ราษฎรต้องเป็นผู้ดำเนินการร้องทุกข์เสีย ก่อน เจ้าหน้าที่รัฐจึงเข้าดำเนินการต่อไปได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ อาญา มาตรา 121 แต่ในความผิดลักษณะที่ 2 นั้น พนักงานสอบสวนสามารถสอบสวน

<sup>13</sup> La Fave. Criminal Law. p.369-370.

คดีได้ แต่อย่างไรก็มีข้อจำกัดอีกว่า ผู้มีอำนาจฟ้องคดีมีเพียง 2 จำพวกเท่านั้น คือ พนักงานอัยการและผู้เสียหายเท่านั้น ซึ่งผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 1(4) หมายความว่าบุคคลผู้ได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำผิดฐานใดฐานหนึ่ง รวมทั้งบุคคลอื่นที่มีอำนาจจัดการแทนได้ ที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 4, 5, 6 ความผิดตามประมวลกฎหมาย มาตรา 10 นั้น กฎหมายถือว่าเป็นความผิดต่อความสงบสุขของประชาชน อันถือเป็นความผิดอาญาแผ่นดิน ซึ่งถือว่ารัฐเท่านั้นเป็นผู้เสียหาย ดังนั้น หากปรากฏว่ามีคน 5 คน สมคบกันฉ้อโกงทรัพย์ของเจ้าทรัพย์ไป เจ้าทรัพย์เป็นผู้เสียหายในคดีฉ้อโกง สามารถฟ้องร้องได้ตามมาตรา 28 แต่ไม่อาจฟ้องร้องในคดีชอ่งโจรได้ ซึ่งทั้ง ๆ ที่คนทั้งห้าคนนั้นต่างร่วมกันมีเจตนาประทุษร้ายต่อทรัพย์ของตน ซึ่งพิจารณาเจตนารมณ์ของกฎหมายมาตรานี้แล้ว จะเห็นว่าได้บัญญัติไว้เพื่อป้องกันความสงบสุขของประชาชน ซึ่งเจ้าทรัพย์ก็เป็นประชาชนคนหนึ่งอันกฎหมายมีเจตนาในการคุ้มครองด้วยเช่นกัน แต่กฎหมายกลับไม่ถือว่าเขาเป็นผู้เสียหาย ซึ่งกรณีนี้กฎหมายสมควรที่จะให้เจ้าทรัพย์นั้น มีอำนาจฟ้องร้องในคดีอาญาด้วยตนเองในความผิดฐานชอ่งโจรด้วยเพราะว่าความผิดใด ๆ ที่พนักงานอัยการจะฟ้องร้องได้ต้องมีการสอบสวนเสียก่อนทุกคดี ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 และการที่พนักงานสอบสวนจะดำเนินการสอบสวนได้ต้องมีการร้องทุกข์กล่าวโทษตามระเบียบของตำรวจ ซึ่งในบางครั้ง ความผิดกรณีสมคบนั้นอาจเกี่ยวโยงไปถึง การสอบสวนผู้มีอิทธิพลอันเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจยุ่งเกี่ยวจนเพิกเฉย ซึ่งกรณีนี้หากกฎหมายให้อำนาจแก่ประชาชนในการฟ้องร้องกล่าวโทษได้ย่อมมีผลในการควบคุมพฤติกรรมดังกล่าวได้

#### 4.2 กฎหมายเฉพาะ

ประเทศไทยได้บัญญัติกฎหมายพิเศษไว้จำนวนมากเพื่อมุ่งหมายที่จะควบคุมพฤติกรรมในลักษณะต่าง ๆ อันเป็นการคุกคามต่อความสงบสุขของประชาชน ซึ่งประมวลกฎหมายอาญาไม่สามารถที่จะครอบคลุมถึง เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484, พระราชบัญญัติปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2503, พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 เป็นต้น

ถึงแม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายพิเศษจำนวนมากก็ตาม แต่กฎหมายเข้าควบคุมพฤติกรรมของผู้มีอิทธิพลนั้นยังไม่อาจกระทำได้โดยกฎหมาย



โดยตรง เพราะว่าไทยไม่มีกฎหมายพิเศษในลักษณะเช่นนั้น ดังนั้น การนำประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 17 มาใช้ในกฎหมายพิเศษเหล่านี้ ซึ่งถือเป็นวิธีที่ดีที่สุดด้วยเหตุว่า มาตรา 17 ได้บัญญัติไว้ว่า "บทบัญญัติในภาค 1 แห่งประมวลกฎหมายนี้ ให้ใช้ในกรณีแห่งการกระทำผิดตามกฎหมายอื่นด้วย เว้นแต่กฎหมายนั้น ๆ จะได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น" ซึ่งบทบัญญัติในภาค 1 นั้น รวมไปถึงการพิจารณาการเป็นตัวการร่วม ผู้ใช้จางวาน ผู้ก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำผิด ผู้สนับสนุนอันถือได้ว่าเป็นพฤติการณ์ของผู้มีอิทธิพลด้วย

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายพิเศษเหล่านี้กับ พฤติการณ์ของผู้มีอิทธิพลนั้นขึ้นอยู่กับกฎหมายนั้น ๆ มิได้บัญญัติชัด ผู้ที่รู้เห็นเป็นใจด้วยจึงถือว่าไม่สมคบกัน แต่ผู้อื่นมิได้เข้าร่วมลงมือ หรือวางแผนในการกระทำผิดหรือเป็นผู้สนับสนุน เพียงแต่เขามีส่วนรู้เห็นในการกระทำผิด แต่มิได้สนับสนุนให้กระทำผิด ซึ่งกรณีนี้ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 210 ก็ไม่อาจที่จะบังคับได้รวมทั้งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 210 กำหนดเพียงว่าการสมคบกันในการกระทำผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ภาคความผิดเท่านั้นที่จะถือเป็นความผิดดังนั้นหากผู้มีอิทธิพลรู้เห็นในการกระทำผิด การตัดไม้ทำลายป่า ซึ่งผู้กระทำผิดจะต้องรับโทษทางอาญา ตามมาตรา 89, 73 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 แต่ไม่มีกฎหมายบัญญัติลงโทษผู้ที่รู้เห็นในการกระทำผิดหรือการบุกรุกป่าสงวน ซึ่งเป็นการกระทำผิดต่อ มาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ต้องรับโทษ ตามมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งหากมีผู้ซึ่งเป็นนายทุนรู้เห็นการกระทำดังกล่าว และต้องการที่จะซื้อสิทธิการครอบครองที่ดินนั้นในภายหน้า กฎหมายก็มิได้บัญญัติโทษไว้เช่นกัน

## จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กฎหมายที่ใช้ในการป้องกัน และปราบปรามผู้มีอิทธิพล

โดยอ้อม

หลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา หรือญี่ปุ่น ได้ใช้มาตรการภาษีกับกลุ่มผู้มีอิทธิพล อันกฎหมายอาญาหรือกฎหมายพิเศษไม่อาจบังคับใช้ได้ โดยกำหนดให้ถือว่าทรัพย์สินที่สำรวจพบในขณะนั้น ต้องเป็นทรัพย์สินที่พึง

ประเมินภาษีและคิดในอัตราก้าวหน้า เป็นความจริงว่าอาชญากรจะประกอบ อาชญากรรมนั้น หากเขาได้รับประโยชน์ที่ไม่คุ้มค่าแล้ว เขาก็จะไม่ประกอบ อาชญากรรมอย่างแน่นอน ดังนั้น การใช้มาตรการทางการเก็บภาษีรายได้พึง ประเมินนั้น ถือเป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่รัฐใช้เป็นเครื่องมือในการปราบปราม ทางอ้อม ซึ่งในประเทศไทยมีประมวลรัษฎากร พ.ศ. 2494 ในมาตรา 39, 40 โดยกำหนดลักษณะเงินได้พึงประเมิน โดยเฉพาะมาตรา 40(8) ที่กำหนดว่า "เงินได้จากการธุรกิจ การพาณิชย์ การเกษตร การอุตสาหกรรม การขนส่ง หรือการอื่น นอกจากที่ระบุไว้ใน (1) ถึง (7) แล้ว ดังนั้นไม่ว่ารายได้ ประการใด ๆ ก็ตาม ก็ต้องคำนวณเงินได้พึงประเมินนี้เช่นกัน และกฎหมายนี้ยังมี มาตราพิเศษในการบังคับแก่ผู้ที่ไม่เสียภาษี โดยการนำทรัพย์สินของผู้นั้นออกขาย ทอดตลาด ตามมาตรา 12 แห่งกฎหมายดังกล่าว

แต่ถึงแม้ประเทศไทยจะมีเครื่องมือในการควบคุมโดย อ้อมแล้วก็ตาม บราคว่าในปัจจุบัน รัฐยังไม่อาจใช้มาตรการภาษีได้อย่างทั่วถึง ทั้งนี้เป็นไปโดยเหตุบางประการ เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐรู้เห็นเป็นใจในการหลบ เลี่ยงที่จะไม่นำทรัพย์สินมาประเมิน หรือมีการโอนถ่ายเปลี่ยนมือซึ่งทรัพย์สินนั้น ๆ ไปยังบุคคลอื่น โดยเฉพาะทรัพย์สินประเภทสังหาริมทรัพย์หรือเงินตรา ดังนั้น มาตรการภาษีอย่างเดียว จึงไม่อาจบังคับได้อย่างได้ผล

ในประเทศสหรัฐอเมริกา แต่เดิมไม่มีมาตรการทาง กฎหมายที่ใช้ต่อต้านการฟอกเงิน ดังนั้นประธานาธิบดี Regan จึงได้ประกาศใช้ กฎหมาย Anti-Drug Act of 1986 ส่วน H ของตอน 1 ของกฎหมายดังกล่าว เป็นที่รู้จักในนามว่า กฎหมายควบคุมการฟอกเงิน Money Laundering Control Act of 1986 หรือ MLCA ซึ่งประกาศใช้ฐานความคิดใหม่เพื่อ ต่อต้านอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ คือ การเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน (Laundering of Monetary Instruments) บัญญัติไว้ใน 18 U.S.C. มาตรา 1956 และ "เป็นธุระในการโอนเงินซึ่งเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่ได้มาเกี่ยว เนื่องจากการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย" (Engaging in monetary transactions in property derived from specified unlawful activity) บัญญัติไว้ใน 18 U.S.C. มาตรา 1957 นอกจากนั้นยังมีบทบัญญัติ

ว่าด้วยการริบทรัพย์ทั้งทางอาญาและทางแพ่งไว้ใน 18 U.S.C. มาตรา 981 และ 982

มาตรา 1956 ตาม MLCA ห้ามการเกี่ยวข้องในการพอกเงินในลักษณะต่าง ๆ ของการโอนเงินที่ได้มาจากการประกอบอาชญากรรม โดยผู้กระทำมีเจตนาที่จะสนับสนุนการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือด้วยการรู้ว่าการโอนเงินได้กระทำโดยมีเจตนาที่จะ (1) ปกปิดบางแง่มุมของเงิน เช่น แหล่งที่มา เจ้าของเงิน (2) เพื่อหลบเลี่ยงการรายงานการโอนเงิน ซึ่งผู้ทำการพอกเงินตามมาตรา 1956 นั้นได้เพิ่งไปถึงเจตนาในใจของผู้ทำการพอกเงินที่จะปฏิบัติธุรกิจที่ผิดกฎหมาย โดยไม่จำเป็นที่จะต้องเพิ่งไปถึงเจตนาของบุคคลอื่นกระทำความผิดอื่น ซึ่งริเริ่มกระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมายและก่อให้เกิดรายได้อันมิชอบด้วยกฎหมาย ส่วนขอบเขตของบทบัญญัติที่ใช้อยู่คือ บุคคลทั่วไปซึ่งกระทำธุรกิจการค้าเกี่ยวกับทรัพย์สิน หรือประโยชน์ที่เกิดจากทรัพย์สินซึ่งถูกโอนมา หรือเป็นประกัน หรือให้เครดิต และใช้บังคับแก่สถาบันการเงินด้วยการโอนเงินผ่านธนาคาร หรือการส่งโดยวิธีอื่นที่มิชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา 1957 ของ MLCA นั้น กว้างกว่ามาตรา 1956 ในแง่ที่ว่า การโอนรายได้อันมิชอบด้วยกฎหมายอาจเป็นรายได้ที่เปลี่ยนรูปแบบมาแล้วและไม่ต้องการเจตนาในใจของผู้กระทำที่ต้องการสนับสนุนการกระทำที่มิชอบด้วยกฎหมาย หรือรู้ว่าการโอนนั้นได้กระทำไปเพื่อปกปิดลักษณะของเงิน เพื่อหลีกเลี่ยงการโอนเงิน แต่ต้องการส่วนรู้ที่ผู้กระทำพยายามเป็นฐานะในการโอนทรัพย์สิน ที่ได้รับมาจากการประกอบอาชญากรรม และใช้บังคับเฉพาะสถาบันการเงินเท่านั้น

ในประเทศไทย ขณะนี้ยังไม่มีกฎหมายพอกเงินดังกล่าว แต่จาก พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 มาตรา 29 นั้น กฎหมายให้อำนาจศาลในการสั่งริบทรัพย์สินของผู้กระทำผิดที่ไม่สามารถแสดงหลักฐานได้ว่า ทรัพย์สินดังกล่าวไม่เกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หรือได้รับโอนมาโดยสุจริต และมีค่าตอบแทน หรือเป็นทรัพย์สินที่ได้มาตามสมควรในการศีลธรรมอันดี หรือในทางกุศลสาธารณะ เว้นแต่ว่า เจ้าของทรัพย์สินนั้นซึ่งอาจเป็นผู้กระทำผิดแสดงให้เห็นว่าทรัพย์สินนั้น ไม่ได้เกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หรือรับ

เรือนมาโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน ซึ่งมาตรการดังกล่าวมีเพียงในกฎหมายฉบับเดียวเท่านั้น ดังนั้น หากรัฐได้บัญญัติกฎหมายลักษณะพิเศษ ในการควบคุมการย้ายถ่ายทรัพย์สินของผู้กระทำผิดไปยังบุคคลอื่น โดยวิธีการพอกเงินได้นั้น ย่อมจะเป็นการที่ควบคุมปราบปรามการประกอบอาชญากรรมโดยมีผู้มีอิทธิพล ได้อย่างดี

#### 4.3 การบังคับใช้กฎหมายในการป้องกันและปราบปรามผู้มีอิทธิพล

เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายหรือระเบียบฉบับใด ๆ ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่จะดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติหรือคุ้มครองการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในเรื่องการปราบปรามผู้มีอิทธิพลได้ ปัญหาในการปราบปรามผู้มีอิทธิพลอยู่ที่การดำเนินการกับผู้ที่มีอิทธิพลจำเป็นต้องมีกฎหมาย ระเบียบหรือคำสั่งให้อำนาจกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ เพราะการกล่าวหาว่าบุคคลใดเป็นผู้มีอิทธิพลนั้นเป็นการทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเสื่อมเสียชื่อเสียง เจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานผู้ปฏิบัติ อาจถูกฟ้องร้องดำเนินคดีทางศาลยุติธรรมได้ อันเป็นผลให้การใช้มาตรการใด ๆ ในการระงับปราบปรามผู้มีอิทธิพลจะไม่สัมฤทธิ์ผลตามนโยบาย เพราะเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติอาจเห็นว่ายังขาดหลักประกันในการดำเนินการกับผู้ที่มีอิทธิพล

ปัจจุบันบทบัญญัติของกฎหมายทั้งประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายลักษณะพยาน ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพลบางมาตราไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ อาทิเช่น ตามประมวลกฎหมายอาญา ได้บัญญัติความผิดที่เป็นความผิดเกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชน ความผิดฐานอั้งยี่ ตามมาตรา 209 ผู้ใดเป็นสมาชิกคณะบุคคลซึ่งบกปิดวิธีการดำเนินการและมีความมุ่งหมายเพื่อการอันมิชอบด้วยกฎหมาย ผู้นั้นกระทำความผิดฐานเป็นอั้งยี่ และความผิดฐานเป็นช่องโจร ตามมาตรา 201 ผู้ใดสมคบกันตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป เพื่อกระทำความผิดอย่างหนึ่งอย่างใดไว้ภายในภาค 2 นี้ และความผิดนั้นมิกำหนดโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่หนึ่งปีขึ้นไป ผู้นั้นกระทำความผิดฐานเป็นช่องโจร ซึ่งจากระยะเวลาที่ผ่านมามีโอกาสกล่าวได้ว่า ในบทบัญญัติในฐานอั้งยี่-ช่องโจร เป็นบทบัญญัติในทางอาญาอย่างหนึ่งที่มีปัญหาการบังคับใช้ในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะความผิดฐานอั้งยี่ แทบจะกล่าวได้ว่า เป็นบทบัญญัติที่เป็นกฎหมายในแผ่นดินกระดาษเท่านั้น

ทั้งนี้เพราะในทางปฏิบัติแล้ว เจ้าพนักงานผู้บังคับใช้กฎหมายของไทย ไม่ได้ให้ความสำคัญหรือนำมาบังคับใช้ทั้ง ๆ ที่ในปัจจุบันปัญหาอาชญากรรมอันเนื่องมาจากการร่วมกันของบุคคลเป็นองค์กรหรือผู้มีอิทธิพล ได้เป็นปัญหาที่ร้ายแรง ส่งผลกระทบต่อทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ เฉพาะผลเสียหายอันเนื่องมาจากอาชญากรรมในลักษณะดังกล่าวนี้ ได้มีมากกว่าอาชญากรรมที่เกี่ยวกับการประทุษร้ายต่อชีวิตร่างกาย และทรัพย์สินในส่วนของบริษัทนิติในความผิดฐานช่องโจร แม้ว่าในทางบัญญัติจะได้มีการบังคับใช้อยู่มาก แต่ก็ปรากฏว่าที่ผ่านมาเป็นในลักษณะเพื่อสนองนโยบายของรัฐเป็นครั้งเป็นคราวเท่านั้น กล่าวคือ เจ้าหน้าที่พนักงานผู้บังคับใช้กฎหมาย (ตำรวจ) จะนำบทบัญญัติดังกล่าวมาใช้อย่างจริงจัง เฉพาะในช่วงที่รัฐได้มีนโยบายลดภาวะลดความกดดันทางสังคมอันเนื่องมาจากปัญหาอาชญากรรมโดยทั่ว ๆ ไป นอกจากนั้นบทบัญญัติของกฎหมายอาญาพื้นฐานไม่สามารถใช้ในการปราบปรามผู้มีอิทธิพลได้ผลเท่าที่ควร ทั้งบทบัญญัติยังไม่ครอบคลุมถึงขอบข่ายของการกระทำความผิด ของผู้มีอิทธิพลที่มีการกระทำความผิดเป็นรูปแบบขององค์กรอาชญากรรม จำเป็นจะต้องมีการบัญญัติกฎหมายและมาตรการทางกฎหมายเพิ่มเติม เพื่อปราบปรามจับกุมและนำตัวผู้กระทำความผิด และผู้มีอิทธิพลมาฟ้องร้องดำเนินคดีให้ได้ เช่น กฎหมายควบคุมการฟอกเงิน (Money Laundering Act) และนำความผิดฐานสมคบ (Conspiracy) มาใช้กับความผิดของผู้มีอิทธิพล

เนื่องจากระบบกฎหมายของไทย เป็นระบบการกล่าวหาการพิสูจน์ความผิดของผู้ใดจำต้องมีพยานหลักฐานโดยชัดแจ้ง จึงจะสามารถลงโทษได้ หากมีเพียงแต่ข้อสงสัยโดยแม้จะเป็นที่เชื่อถือทราบกันโดยทั่วไปก็ตาม ก็ไม่อาจลงโทษผู้กระทำผิดนั้นได้ หากไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอซึ่งโดยข้อเท็จจริงแล้ว การกระทำอาชญากรรมของผู้มีอิทธิพลมักจะไม่ได้กระทำผิดเอง จึงทำให้กฎหมายไม่สามารถเอาผิดได้แม้ว่าประชาชนทั่วไปจะทราบกันอยู่ว่าผู้กระทำผิดเป็นผู้ใดก็ตาม ซึ่งตรงข้ามกับระบบการไต่สวน ที่มีคณะลูกขุนเป็นผู้พิจารณา หากคณะลูกขุนเชื่อว่าผู้ต้องหากระทำผิดจริงก็สามารถดำเนินการลงโทษได้

สำหรับการบังคับใช้กฎหมาย มิได้มีการบังคับใช้กฎหมายกันอย่างจริงจัง โดยอาจจะมีสาเหตุสืบเนื่องมาจากสาเหตุระบบกล่าวหาที่ตาม การทำสำนวนการสอบสวนไม่รัดกุมหรือพนักงานสอบสวนไม่สามารถควบคุมพยานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ทำให้การพิจารณาพรรคคดีของศาลไม่อาจลงโทษผู้กระทำผิดกฎหมายที่มีอิทธิพลหรือบริวารเหล่านั้นได้ รวมไปถึงความไม่เพียงพอในการทำให้เครื่องมือวัสดุอุปกรณ์และงบประมาณแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการบังคับใช้กฎหมาย

นอกจากนี้ กระบวนการยุติธรรม ซึ่งประกอบด้วย ตำรวจ อัยการ ศาล และราชทัณฑ์ ยังไม่มีความสัมพันธ์ในทางปฏิบัติที่เป็นในลักษณะที่สอดคล้องมุ่งไปในทิศทางเดียวกันเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย ความสงบสุขแก่ประชาชนและประเทศชาติ กล่าวคือ บางกรณี ตำรวจจับกุมทำการสอบสวนผู้ต้องหาที่มีความเห็นสิ่งฟ้อง อัยการสั่งฟ้องแต่ปรากฏว่าศาลพิพากษายกฟ้องปล่อยตัวผู้กระทำผิด (ซึ่งในบางครั้ง เป็นผู้กระทำผิดตัวจริงที่ประชาชนโดยทั่วไปทราบที่อยู่แล้วว่าเป็นผู้กระทำผิดแต่ขาดพยานหลักฐานอันเนื่องมาจากระบบกฎหมายการกล่าวโทษของไทย ทำให้ศาลพิพากษาไปในทางที่ทวนกระแสความรู้สึกของประชาชนและสังคม) หรือในบางกรณีศาลอาจจะลงโทษแต่รอการลงอาญาไว้ก่อน หรือในกรณีที่ศาลพิพากษาลงโทษก็มีเหตุผลโทษ บรรเทาโทษ เช่นกรณีรับสารภาพลดโทษกึ่งหนึ่ง เป็นต้น เมื่อผู้กระทำผิดต้องคำพิพากษาของศาลเข้าไปในเรือนจำแล้ว ราชทัณฑ์ก็จะให้มีการลดหย่อนโทษในลักษณะต่าง ๆ อยู่บ่อยครั้ง ทำให้เกิดช่องว่างในกระบวนการของกฎหมายดังกล่าว ทำให้ผู้กระทำผิดขาดความกลัวเกรงอาญาแผ่นดิน ประชาชนไร้ที่พึ่งขาดศรัทธาต่อกระบวนการยุติธรรมของรัฐ

ก่อนที่จะกล่าวถึงอุปสรรคข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมาย ในการป้องกันและปราบปรามผู้มีอิทธิพล จะขอกกล่าวถึงโครงสร้างการดำเนินคดีอาญา<sup>14</sup> ในประเทศไทยโดยสรุปว่า แต่ละองค์การในกระบวนการยุติธรรมอันได้แก่ พนักงานสอบสวน อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ และทนายความ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญาประการใดบ้าง

14 ประชัช เปี่ยมสมบูรณ์และคณะ. อาชญากรรมพื้นฐานกับกระบวนการยุติธรรม ปัญหา อุปสรรค และแนวทางควบคุม. โครงการส่งเสริมเอกสารวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2531. หน้า 72-75.



ประการที่หนึ่ง การสอบสวนคดีอาญา วิธีพิจารณาความอาญาในประเทศไทย มีลักษณะโน้มเอียงไปในระบบกล่าวหา (Accusatorial System) โดยองค์การต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมแยกดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่ได้โดยอิสระ กล่าวได้ว่า พนักงานสอบสวนมีอำนาจหน้าที่สืบสวน จับกุม สอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานโดยตลอด จนเห็นว่าการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว จึงเสนอสำนวนการสอบสวนพร้อมด้วยความเห็นไปยังพนักงานอัยการ อนึ่ง การดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยมีลักษณะพิเศษประการหนึ่งคือ ให้นิ "ฝ่ายปกครอง" มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาด้วย ทั้งนี้ตั้งแต่ประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 จนกระทั่งมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งให้ทั้งฝ่ายปกครองและตำรวจมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา ในทางปฏิบัติได้มีการโอนหน้าที่การสอบสวนคดีอาญากันไปมาหลายครั้งระหว่าง "ตำรวจ" กับ "ฝ่ายปกครอง" ปัจจุบันการสอบสวนคดีอาญาอยู่ในอำนาจหน้าที่ของตำรวจโดยตลอด ส่วนฝ่ายปกครองมีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญา เล็กๆ น้อย ๆ 10 ประเภท ซึ่งเป็นเรื่องการเปรียบเทียบปรับ อนึ่ง กระทรวงมหาดไทยได้ให้ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ "ถ่วงดุล" พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจโดยตรา "ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523" และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม (ปัญหาของฝ่ายปกครองจะกล่าวถึงในเรื่องระบบกฎหมาย และระเบียบต่าง ๆ) สำหรับพนักงานอัยการนั้น มีอำนาจหน้าที่พิจารณากลับกรองสำนวนการสอบสวนแล้วมีคำสั่งในคดีเช่นให้ความเห็นชอบในการเปรียบเทียบปรับสั่งสอบสวนเพิ่มเติม สั่งงดการสอบสวน สั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 140 ถึง 147 ทั้งนี้ โดยมีกฎหมายคุ้มครองความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ คือ พระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2521

ประการที่สอง การฟ้องคดีอาญา ประเทศไทยใช้หลักผสมในเรื่องการฟ้องคดีอาญาโดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28 ให้นิทั้งพนักงานอัยการและผู้เสียหายมีอำนาจเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญา กล่าวคือให้พนักงานอัยการเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาในนามของรัฐ เนื่องจากถือว่ารัฐมีอำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยให้แก่สังคม ซึ่งเป็นหลักของกลุ่ม

ประเทศภาคพื้นยุโรป ขณะเดียวกันประเทศไทยก็สนับสนุนให้ราษฎรในฐานะเอกชน เป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาได้ด้วย โดยถือหลักเช่นเดียวกับหลักของประเทศอังกฤษที่ว่า "ใครก็เป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาได้" (Anyone may prosecute) เพราะ อังกฤษถือว่าพลเมืองทุกคนมีพันธะหน้าที่ตามกฎหมายตั้งแต่ดั้งเดิม ที่จะต้องช่วยกัน รักษากฎหมายและระเบียบของบ้านเมือง อังกฤษจึงไม่มีพนักงานอัยการและไม่มี กรมอัยการที่จะดำเนินคดีอาญาแทนรัฐโดยตรง ระบบตำรวจของอังกฤษเพิ่งเริ่มก่อตั้งอย่างจริงจัง เมื่อต้นคริสต์ศตวรรษที่ 19 นี้เอง รวมทั้งได้นำระบบการฟ้องคดีอาญาบางประเภทโดยรัฐของฝรั่งเศสมาใช้ด้วยโดยก่อตั้งตำแหน่ง Director of Public Prosecution (D.P.P) มาใช้ด้วย การฟ้องคดีอาญาโดยราษฎรนั้นในประเทศไทยได้ใช้วิธีการเช่นนี้มาตั้งแต่ครั้งโบราณกาล เนื่องจากสมัยนั้นไม่มี พนักงานอัยการฟ้องคดีอาญานามของรัฐ อนึ่ง พนักงานอัยการได้เริ่มเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญานามของรัฐเป็นคดีแรก เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน ร.ศ. 111 พนักงานอัยการเริ่มเข้าเกี่ยวข้องกับคดีอาญาตามกฎหมาย เมื่อประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความผิดสำหรับใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. 115 โดยนำวิธีการพิจารณาคดีในระบบกล่าวหาของอังกฤษมาใช้โดยตรง อย่างไรก็ตาม ศาลฎีกาได้พิพากษาว่ากรณกรณที่ราษฎรใช้สิทธิเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาไว้หลายประการ เช่น ต้องเป็นผู้เสียหายโดยตรง เป็นผู้เสียหายโดยนิตินัย เป็นต้น นอกจากนี้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ยังมีมาตรการให้รัฐเข้าไปควบคุมดูแลกรณีที่ราษฎรเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาเองด้วย โดยมาตรา 31 และ 32 ให้อำนาจพนักงานอัยการเข้ายื่นคำร้องขอเป็นโจทก์ร่วมและดำเนินการบางประการเพื่อป้องกันมิให้ราษฎรดำเนินคดีอาญาในทางเสียหายแก่กระบวนการยุติธรรมของรัฐ

ประการที่สาม การพิจารณาพิพากษาคดีของศาล การพิจารณาพิพากษาของศาลในคดีอาญานั้นมีเอียงไปในระบบกล่าวหาเช่นเดียวกับประเทศกลุ่มคอมมอน-ลอร์ กล่าวคือมีลักษณะเป็นการต่อสู้คดีกันระหว่างโจทก์กับจำเลย โจทก์มีหน้าที่นำพยานหลักฐานมาสืบ เพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลยเพื่อให้ศาลเชื่อโดยปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริง ส่วนจำเลยก็มีสิทธิต่อสู้ว่าตนมิได้กระทำความผิดตามที่โจทก์ฟ้อง และมีสิทธินำสืบพยานหลักฐานหักล้างพยานหลักฐานฝ่ายโจทก์ สำหรับศาลจะวางตัวเป็นกลางอย่างเคร่งครัด รับฟังพยานหลักฐานทั้งสองฝ่าย และ

พิจารณาพิพากษาไปตามรูปคดี ทั้งนี้ โดยมีหลักประกันความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดีโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 มาตรา 173 และ มาตรา 176 อย่างไรก็ดี มีการนำหลักให้ศาลทำหน้าที่ค้นหาความจริงตามระบบไต่สวน (Inquisitorial System) ของกลุ่มประเทศภาคพื้นยุโรปมาใช้ในบางส่วน เช่น มาตรา 171 มาตรา 150 วรรค 2 มาตรา 225 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นต้น การพิจารณาพิพากษาคดีตามระบบกล่าวหาที่ทำให้ศาลต้องวางโดยเคร่งครัดนี้ มีผลต่อเนื่องต่อการบริหารงานหรือการประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ หลายประการด้วยเช่นกัน

ประการที่สี่ การบังคับการให้เป็นไปตามคำพิพากษา การบังคับการให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง ทั้งกรณีที่เป็นการลงโทษทางอาญาและกรณีที่มีผู้การลงโทษทางอาญา แต่มีผลทางจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์ที่จะดำเนินการโดยตลอด เช่น การนำตัวบุคคลไปควบคุมหรือขังหรือจำคุก เป็นต้น และการแก้ไขปรับปรุงความประพฤติของผู้กระทำผิด ปกติกการดำเนินงานเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามคำพิพากษา อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์แต่ผู้เดียว บางกรณีอาจมีหน่วยงานอื่นเข้าไปเกี่ยวข้องบ้าง เช่นกรณีมีพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษผู้กระทำผิด ก็จะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการจากหน่วยงานอื่น ๆ ไปร่วมพิจารณาด้วย เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้พิพากษา อัยการ ตำรวจ อย่างไรก็ดี การดำเนินงานของกรมราชทัณฑ์มีปัญหาที่จะต้องแก้ไขปรับปรุงหลายประการด้วยเช่นกัน

ประการที่ห้า หนวยความกับการดำเนินคดีอาญา โดยที่การดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยโน้มเอียงไปในระบบกล่าวหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพิจารณาพิพากษาในศาลซึ่งเป็นการต่อสู้คดีกันระหว่างโจทก์และจำเลย ดังนั้น หนวยความจึงมีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือให้จำเลยได้ใช้สิทธิต่อสู้คดีอย่างถูกต้อง และได้รับความเป็นธรรมตามบทบัญญัติของกฎหมาย หนวยความที่ทำหน้าที่ช่วยเหลือจำเลยในการใช้สิทธิต่อสู้คดีนี้ มีทั้งกรณีที่จำเลยแต่งตั้งหนวยความตกลงกันระหว่างจำเลยกับหนวยความ โดยมีคำตอบแทนตามแต่จะตกลงกันกับกรณีที่ศาลตั้งหนวยความให้แก่จำเลย ตามมาตรา 173 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งมีคำตอบแทนโดยรัฐจ่ายให้ตามที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งกรณีที่หนวยงานของรัฐหรือ

เอกชนได้จัดหาทุนความให้แก่ประชาชนผู้ยากไร้โดยไม่คิดค่าตอบแทนด้วย  
 หนึ่ง ทุนความยังมีบทบาทสำคัญในการให้คำแนะนำปรึกษาผู้ต้องหาในชั้นจับกุม  
 สอบสวนอีกด้วย ตามมาตรา 7 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา  
 ซึ่งเพิ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวล  
 กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 15) พ.ศ. 2527

สำหรับวัตถุประสงค์ของการดำเนินคดีอาญานั้น ตามประมวลกฎหมาย  
 วิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดวิธีการและชั้น  
 ตอนในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม สร้างความสงบสุขให้แก่สังคม การ  
 ดำเนินคดีอาญาจะต้องกระทำอย่างรวดเร็ว มีการลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดอย่าง  
 เฉียบขาด ขณะเดียวกันก็คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิด  
 อาญาด้วย แต่ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมที่ปรากฏอยู่ใน  
 ประเทศไทยขณะนี้ ได้มีบางสิ่งบางอย่างที่ขัดแย้งกันเองกล่าวคือ ทางตำรวจ  
 พยายามที่จะจับกุมผู้กระทำความผิดให้มากที่สุด เพื่อเป็นการปราบปรามอาชญากรรมและ  
 เมื่ออัยการได้ยื่นฟ้องผู้ต้องหาเป็นจำเลยต่อศาลแล้ว ปรากฏว่าการพิพากษาคดีใน  
 ศาลเป็นไปอย่างล่าช้า ไม่ทันต่อเหตุการณ์ทำให้ผู้เสียหายและอัยการโจทก์ต้องเสีย  
 ค่าใช้จ่าย เสียเวลาในการดำเนินคดีอาญาในศาลอย่างมาก เพราะต้องครอบคลุม  
 ดูแลผู้ต้องขังที่ถูกศาลออกหมายขังไว้ระหว่างการสอบสวนของพนักงานสอบสวนและ  
 จำเลยที่ถูกศาลออกหมายขังไว้ระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดี เมื่อคดีถึงที่สุด  
 โดยศาลพิพากษาโทษจำเลยกรมราชทัณฑ์ต้องดำเนินการนำตัวนักโทษดังกล่าว ไป  
 จำคุกไว้ในเรือนจำตามคำพิพากษา ซึ่งปัจจุบันกรมราชทัณฑ์มีผู้ต้องขังที่ต้องควบคุม  
 ดูแลเกินกว่าระดับมาตรฐานที่ควรจะเป็น มีผู้ต้องขังมากเกินไป ก่อให้เกิดปัญหาใน  
 เรื่องแออัดยัดเยียด และเมื่อผู้ต้องขังพ้นโทษออกมาแล้ว ประสบปัญหากับการปรับ  
 ตัวเข้ากับสังคม เพราะเมื่อผู้พ้นโทษไม่สามารถหางานทำได้ก็จะหันมาประกอบ



อาชีพทางไม่สุจริตอีก ก่อให้เกิดปัญหาการกระทำผิดซ้ำติดตตามมา เป็นลูกซ้ำ<sup>15</sup>  
ดังนั้น วิธีการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมในประเทศไทยจึงได้  
กำหนดแนวทางไว้ 7 ประการ ดังต่อไปนี้คือ 16

ประการที่หนึ่ง แสวงหาวิธีป้องกันมิให้เกิดการกระทำผิดเป็นมาตรการ  
ที่สำคัญอันดับแรก เพราะถ้าหากสามารถป้องกันอาชญากรรมอย่างได้ผลแล้วปัญหา  
ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นก็ย่อมจะลดน้อยลงหรือหมดสิ้นไป

ประการที่สอง เมื่อเกิดการกระทำผิดขึ้น จะต้องจับกุมผู้กระทำผิด  
ให้โดยเร็วที่สุด และการสอบสวนของพนักงานสอบสวนจะต้องเป็นไปโดยรวดเร็วมี  
ประสิทธิภาพ และเป็นธรรมแก่ผู้ต้องหา

ประการที่สาม การพิจารณาคดีของอัยการจะต้องมีประสิทธิภาพ  
เพื่อรวบรวมพยานหลักฐานได้อย่างครบถ้วน ขณะเดียวกันก็ให้ความเป็นธรรมแก่ผู้  
ต้องหาโดยการสั่งไม่ฟ้องในกรณีที่มีพยานหลักฐานไม่ชัดเจน

ประการที่สี่ กำหนดมาตรการมิให้ต้องนำคดีขึ้นสู่ศาลโดยไม่จำเป็น เช่น  
การขยายประเภทคดีที่ทำอำนาจพนักงานสอบสวนทำการเปรียบเทียบให้มากขึ้น  
หรือให้อำนาจกับการชะลอการฟ้องแล้วทำการคุมประพฤติผู้ต้องหา

ประการที่ห้า หาวิธีเร่งรัดการดำเนินคดีในชั้นศาลให้เป็นไปโดยรวดเร็ว  
ยิ่งขึ้น และสนับสนุนให้ศาลใช้วิธีคุมประพฤติจำเลยให้มากที่สุด เพื่อหลีกเลี่ยงการ  
นำตัวผู้กระทำผิดครั้งแรกไปจำคุกในเรือนจำ เพราะจะทำให้เขาต้องประสบกับสิ่ง  
ที่ไม่ดีหลายอย่างในสถานที่ดังกล่าว

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

15 กุลพล พลวัน. ปัญหาการบริหารงานยุติธรรมในประเทศไทย.  
เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรปริญญาโท คณะรัฐประศาสตร์ สถาบันบัณฑิต  
พัฒนบริหารศาสตร์, พ.ศ. 2532. หน้า 2-3.

16 ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์. และคณะ อาชญากรรมพื้นฐานกับกระบวนการ  
ยุติธรรม ปัญหา อุปสรรค และแนวทางควบคุม, หน้า 77.

ประการที่หก หัวข้อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำให้เหลือน้อยที่สุด โดยไม่กระทบกระเทือนต่อการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม เช่น การพักการลงโทษ การลดวันต้องโทษ การอภัยโทษ เป็นต้น

ประการที่เจ็ด หัวข้อสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ เพื่อให้สามารถปรับตัวเข้ากับสังคมและป้องกันกระทำผิดซ้ำ

4.3.1 ตำรวจ เป็นหน่วยงานแรกในกระบวนการยุติธรรม ตำรวจเป็นสัญลักษณ์แห่งกฎหมายและความสงบเรียบร้อย ตลอดจนเป็นเครื่องป้องกันและกีดขวางคนร้ายมิให้ทำอันตรายแก่ประชาชน ซึ่งประชาชนประสงค์จะให้ตำรวจเป็นที่พึ่งคนแรกที่สามารถคุ้มครองให้ความเป็นธรรมและบริการความสะดวก ความมั่นคง และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน กล่าวได้ว่าหน้าที่ของตำรวจมีดังต่อไปนี้

1. ตำรวจมีหน้าที่รักษากฎหมาย (Enforcing the Laws) โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายที่มีลักษณะในทางอาญา ซึ่งกำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนต่อกฎหมายนั้นไว้ หน้าที่ของตำรวจก็คือ ป้องกันสังคมมิให้เกิดความเสียหายหรือเป็นอันตรายเนื่องมาจากการกระทำที่ผิดกฎหมาย ด้วยการดูแลป้องกันมิให้มีผู้กระทำความผิดกฎหมาย และหากมีผู้กระทำความผิดกฎหมายขึ้น ก็มีหน้าที่จะต้องจับกุมมาดำเนินคดีฟ้องร้องตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไป

2. ตำรวจมีหน้าที่จะต้องรักษาความสงบเรียบร้อย (Preserving the Peace) ตำรวจจะต้องคอยตรวจตราดูแล มิให้มีสิ่งหนึ่งสิ่งใดที่จะมาทำลายความสงบเรียบร้อยของประชาชน หากมีสิ่งหนึ่งสิ่งใดที่จะมาทำลายความสงบเรียบร้อยเป็นปกติของประชาชน แม้สิ่งนั้นจะเป็นการผิดกฎหมายหรือไม่ก็ตาม ตำรวจจะต้องเข้าป้องกัน เข้าแก้ไขช่วยเหลือบำบัดให้สิ่งนั้นสงบเรียบร้อย กรณีสิ่งที่ไม่ผิดกฎหมาย แต่กระทบกระเทือนถึงความสงบเรียบร้อยของประชาชน ได้แก่ ภัยธรรมชาติ वादภัย อุทกภัย หรืออัคคีภัย เมื่อเกิดภัยเหล่านี้ขึ้น ประชาชนก็ไม่สงบสุข เพราะตื่นตกใจกลัวหนีภัย อาชญากรรมวโรกาสซ้ำเติม ด้วยการลักขโมยทรัพย์สินของผู้ประสบภัย ตำรวจต้องมีหน้าที่เข้าช่วยเหลือบรรเทาและแก้ไขเหตุการณ์ให้กลับสู่ความสงบเรียบร้อยโดยเร็ว

3. ตำรวจมีหน้าที่ป้องกันชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน มิให้เป็นอันตราย (Protecting Life of Property) การป้องกันชีวิตและทรัพย์สิน

ของประชาชนนี้ เป็นการป้องกันจากอันตรายทุกอย่างเท่าที่อยู่ใต้นอำนาจหน้าที่ของ ตำรวจ ทั้งนี้เป็นการป้องกันอันตรายจากโจรผู้ร้าย และอันตรายที่เกิดจากการกระทำของตนเอง เช่น ได้รับความเจ็บปวดหรือบาดเจ็บเหตุการณืผู้ที่กระทำอุบัติเหตุกรรม ตำรวจต้องรีบหาทางแก้ไข หรือจับกุมผู้กระทำผิดกฎหมายจราจร การขับรถเร็วเกินกว่ากำหนด การควบคุมจราจรเป็นการกระทำเพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่ผู้ขับขี่ และผู้อื่นที่ใช่ รวมทั้งตำรวจดับเพลิง ป้องกันชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนมิให้เกิดอันตรายจากเพลิงไหม้ เหล่านี้เป็นหน้าที่ของตำรวจ

4. ตำรวจมีหน้าที่ในการสืบสวน (Investigation Crimes) ทั้งก่อนหน้าที่จะมีการกระทำผิด และภายหลังที่มีการกระทำผิดเกิดขึ้นแล้ว หน้าที่ในการสืบสวนก่อนที่จะมีการกระทำผิดเกิดขึ้น เป็นการป้องกันอาชญากรรม ตำรวจจะต้องศึกษาสังเกตพิจารณาเส้นทางและช่วงโอกาสต่าง ๆ ที่คนร้ายจะกระทำความผิด และหาทางป้องกันมิให้คนร้ายกระทำผิดขึ้นได้

ในกรณีที่มีการประกอบอาชญากรรมเกิดขึ้นแล้ว มีความมุ่งหมาย 2 ประการ ประการแรก บรรเทาความเสียหาย โดยที่ตำรวจสืบสวนติดตามเอาทรัพย์สินที่ถูกประทุษร้ายไปนั้นกลับคืนให้แก่เจ้าทรัพย์ ประการที่สอง การสืบสวนภายหลังเกิดเหตุ เพื่อที่จะให้ได้รู้ตัวว่าใครเป็นผู้กระทำผิด กระทำผิดอย่างไร มีพยานหลักฐานแน่ชัดเพียงใด เมื่อได้พยานหลักฐานยืนยันเป็นที่แน่ชัดแล้ว จึงทำการจับกุมผู้กระทำผิดมาดำเนินคดีต่อไป

5. ตำรวจมีหน้าที่ให้บริการแก่ประชาชน (Serviceing the public) หน้าที่ในการให้บริการประชาชน เป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ตำรวจช่วยเหลือและให้ความสะดวกแก่ประชาชน เช่น การบอกถนนหลวง บอกตำแหน่งที่ตั้งของสถานที่ต่าง ๆ ให้ความเห็นในคดีแพ่ง โกลเกลี้ยเรื่องส่วนตัว ช่วยปฐมพยาบาลแก่ผู้บาดเจ็บ นำคนป่วยด้วยโรคปัจจุบันส่งโรงพยาบาล ฯลฯ ตำรวจมีหน้าที่จะต้องช่วยให้บริการช่วยเหลือประชาชนอยู่ตลอดเวลา

6. ตำรวจมีหน้าที่พิเศษอื่น ๆ ในยามสงครามตำรวจต้องทำหน้าที่เป็นตำรวจสนามทำการรบ และป้องกันต่อผู้ข้าศึกในเขตที่มีการรบ ตำรวจตระเวนชายแดนทำหน้าที่ตรวจตราบริเวณชายแดน และเส้นเขตแดนประเทศ หน้าที่ในการอารักขาแก่บุคคลสำคัญ ตลอดจนหน้าที่ธุรการ หรือหน้าที่พิเศษอื่น ๆ แล้วแต่โอกาส

## และความจำเป็น

ในส่วนของกรมตำรวจซึ่งเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงต่อการปราบปรามผู้มีอิทธิพลนั้น ยังไม่มีคำจำกัดความผู้มีอิทธิพลของไทยอย่างชัดเจน ที่กำหนดไว้ก็เป็นไปอย่างกว้าง ๆ โดยให้ความหมายผู้มีอิทธิพลคือ "ผู้มีอิทธิพล" หมายถึงผู้ที่กระทำการหรือเคยถูกกล่าวหาว่ากระทำการใด ๆ อันมิชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าการกระทำนั้นจะได้รับโทษทางอาญามาแล้วหรือไม่ก็ตาม โดยการกระทำนั้นมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

1. ไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายบ้านเมือง
2. ไม่เกรงกลัวต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่
3. สนับสนุนเจ้าพนักงานของรัฐไม่ว่าด้วยประการใด ๆ หรือให้สินบนหรือข่มขู่เจ้าพนักงานของรัฐ เพื่อให้ตนเอง หรือผู้อื่นได้รับประโยชน์จากการนั้น และการกระทำนั้นก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจ การเมือง สังคม หรือประชาชนบางกลุ่ม บางเหล่า

4. ร่ำรวยผิดปกติวิสัยของผู้ประกอบอาชีพโดยสุจริต และไม่อาจพิสูจน์ได้

ซึ่งพอจะสรุปพฤติการณ์ของบุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่อยู่ในข่ายผู้มีอิทธิพลได้ ดังนี้

1. ตั้งบ่อนการพนันเป็นปกติธุระ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือเป็นเจ้าของมือสลากกินรวบ
2. ตั้งช่องโง่เสกณี สถานบริการที่ฝ่าฝืนกฎหมาย โดยการทำด้วยตนเองหรือใช้ผู้อื่นบังคับขู่เข็ญ หรือหลอกลวงหญิงหรือเด็กมาเพื่อค้าประเวณี
3. ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การลักลอบตัดไม้ทำลายป่า การขุดแร่เถื่อน
4. สมคบกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือใช้อิทธิพลของทางราชการเพื่อแสวงผลประโยชน์โดยมิชอบ
5. เรียกค่าคุ้มครองบุคคล ทรัพย์สิน หรือกิจการต่าง ๆ เช่น รถเมล์ รถประจำทาง รถโดยสาร และเรือโดยสาร
6. ประพฤติตนเป็นนักเลงอันธพาล หรือเป็นธุระจัดหามือปืนรับจ้าง



หรือหาเลี้ยงชีพด้วยวิธีการอันขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน รังแกข่มเหงหรือกระทำการด้วยประการใด ๆ โดยมีชอบ ให้ผู้อื่นเกรงกลัว

7. สะสมอาวุธ เครื่องกระสุนปืนหรือวัตถุระเบิดไม่ว่าชนิดใด โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไว้เพื่อการค้า หรือเตรียมการกระทำความผิดอย่างอื่น
8. เป็นผู้ค้า หรืออยู่เบื้องหลังการค้ายาเสพติดรายใหญ่
9. เป็นผู้ค้าของเถื่อน ของหนีภาษี
10. เป็นนายทุนที่แสวงหาผลประโยชน์จากทางราชการโดยมิชอบ เช่น กักตุนสินค้า หรือผูกขาดทางการค้า โดยเอาไรต์เอาเปรียบประชาชน เพื่อค้ากำไรหรือขึ้นราคาโดยมิชอบ
11. ลักลอบฆ่าสัตว์ และค้าสัตว์ผิดกฎหมาย
12. ใช้อำนาจหรืออิทธิพลในตำแหน่งหน้าที่ และแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ

จากความหมายดังกล่าวข้างต้นยังไม่สามารถชี้ตัวได้ชัดเจน ว่าผู้มีอิทธิพลของไทยรูปร่างหน้าตา หรือมีองค์ประกอบอย่างไรที่เห็นเป็นรูปธรรม เมื่อเป็นเช่นนี้ก็ต่ออาศัยการตีความหรือใช้ดุลยพินิจของผู้ปฏิบัติ ซึ่งอาจก่อให้เกิดความผิดพลาดและไม่ยุติธรรมขึ้นได้ ทั้งอาจเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่มีช่องโอกาสในการเลือกปฏิบัติได้

นอกจากนี้ยังไม่มามีมาตรการใดมารองรับการดำเนินการในเรื่องการปราบปรามผู้มีอิทธิพลโดยเฉพาะ ทำให้การปฏิบัติไม่สำเร็จตามวัตถุประสงค์ ผู้มีอิทธิพลไม่อาจยอมรับว่าตนเป็นผู้มีอิทธิพล และเมื่อเชิญผู้มีอิทธิพลมาพบก็จะไม่มาพบ ซึ่งต่างกับสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้มีประกาศคณะปฏิวัติเรื่องบุคคลผู้ประพฤติตนเป็นอันธพาลมารองรับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่<sup>17</sup>

<sup>17</sup> ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 21 ลงวันที่ 2 พฤศจิกายน 2501 เรื่อง การดำเนินการต่อบุคคลผู้ประพฤติตนเป็นอันธพาล



ปัญหาที่สำคัญในการบังคับใช้กฎหมายคือ ข้าราชการตำรวจที่เป็น  
กระบวนกรยุติธรรมเบื้องต้น บางกลุ่มมีส่วนช่วยทำให้เกิดปัญหาผู้มีอิทธิพล โดย  
ตำรวจมิได้ปฏิบัติหน้าที่ในความรับผิดชอบอย่างจริงจัง หากแต่ปล่อยปละละเลย  
ไม่ว่าจะด้วยความรู้จักมักคุ้นหรือได้รับผลประโยชน์ตอบแทนจากผู้มีอิทธิพล ไม่ว่าจะ  
เป็นตัวเงิน หรือผลประโยชน์ตอบแทนในรูปลักษณะอื่นก็ตาม ก็ย่อมจะทำให้ผู้มีอิทธิ  
พลสามารถดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ไปได้โดยราบรื่น เป็นการเสริมสร้างอำนาจ  
บารมีให้กับผู้มีอิทธิพลนั้น ๆ เพิ่มขึ้น จนเกิดปัญหายุ่งยากที่จะแก้ไขได้ง่ายใน  
ภายหลัง นอกจากนี้ข้าราชการก็มีส่วนช่วยทำให้เกิดปัญหาผู้มีอิทธิพลในลักษณะให้  
การคุ้มครอง ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามผู้มีอิทธิพล  
เกิดความหวั่นเกรงในการปฏิบัติหน้าที่ หรืออีกลักษณะหนึ่งก็คือ เป็นมือปืนรับจ้าง  
มือปืนประจำตัว หรือผู้ติดตามคอยปกป้องคุ้มครองดูแลผู้มีอิทธิพลและมีข้าราชการ  
การบางหน่วยที่มีอำนาจหน้าที่ในการปกครอง พัฒนาชุมชนหรือท้องถิ่น ซึ่งต้อง  
สัมผัสกับประชาชน เพื่อขอความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ราชการเหล่านี้จึงเข้าหา  
ผู้มีอิทธิพลเป็นอันดับแรก เนื่องจากเป็นผู้กว้างขวางในหมู่ประชาชน จึงเป็นการ  
ช่วยส่งเสริมให้ผู้มีอิทธิพลมีอำนาจบารมี และอิทธิพลเพิ่มขึ้น

โดยที่การบริหารงานของตำรวจเป็นกลอย่างหนึ่ง ในระบบการควบคุม  
สังคม เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและความผาสุกของสังคม จึงมีความสัมพันธ์  
เกี่ยวเนื่องกับการเมือง การปกครอง สังคม และเศรษฐกิจของประเทศชาติอย่าง  
ใกล้ชิด ในลักษณะที่ว่าฝ่ายบริหารหรือรัฐบาล (ฝ่ายการเมือง) ซึ่งจะเป็นผู้วาง  
นโยบายให้ตำรวจและกำหนดมาตรการควบคุมติดตามผลการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ  
ให้บรรลุตามเป้าหมายแห่งนโยบายที่ได้กำหนดไว้ ในขณะที่เดียวกันตำรวจก็เป็น  
ข้าราชการประจำ ซึ่งจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และ  
นโยบายของรัฐบาล ตามความรับผิดชอบที่ได้รับมอบหมายจากฝ่ายการเมืองลดหลั่น  
กันไปตามระดับของตำแหน่งที่ดำรงอยู่ และยังมีหน้าที่ขจัดปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ  
และอำนวยความสะดวกให้แก่ฝ่ายบ้านเมือง ตามความจำเป็นของสถานการณ์ที่เกิดขึ้น  
นอกจากนี้ตำรวจในฐานะที่เป็นสมาชิกบุคคลหนึ่งในสังคมก็ย่อมได้รับสิทธิทาง  
การเมือง ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ เช่น สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง เป็นต้น  
อันเป็นผลให้ฝ่ายการเมืองกับตำรวจมีความสัมพันธ์กันอย่าง ไม่อาจจะแยกออกจาก

กันได้โดยสิ้นเชิงไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

นอกจากตำรวจจะมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมแล้ว ยังมีหน้าที่สนองนโยบายของรัฐบาลหรือฝ่ายการเมือง โดยการรักษาอำนาจทางการเมืองให้มั่นคง ประกอบกับรัฐบาลในแต่ละยุคแต่ละสมัยไม่มีนโยบายที่แน่นอนชัดเจนเกี่ยวกับการปราบปรามผู้มีอิทธิพล จึงทำให้ตำรวจไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายให้สมกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย

นอกจากนี้ อำนาจทางการเมืองยังได้เข้ามาแทรกแซงในงานบุคลากรของตำรวจดังจะเห็นได้จาก การแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการตำรวจหรือการพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการตำรวจทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งมีความใกล้ชิดหรือขัดผลประโยชน์กับนักการเมือง เช่นตำรวจที่คอยรับใช้นักการเมืองก็จะได้รับการพิจารณาขึ้นเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษหลายชั้น หรือได้รับการแต่งตั้งเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น หรือได้รับมอบหมายงานที่ดีหรือมีผลประโยชน์ หรือได้รับความช่วยเหลือเกี่ยวกับการพิจารณาด้านโทษทางวินัย แต่ในทางตรงกันข้ามข้าราชการตำรวจที่ไม่สนับสนุนหรือขัดผลประโยชน์กับนักการเมือง ก็จะถูกโยกย้ายไปอยู่ที่ห้องที่ห่างไกลความเจริญทุรกันดาร หรือที่มีผู้ก่อการร้ายมาก เป็นต้น จึงทำให้บรรดาตำรวจทั้งหลายโดยเฉพาะข้าราชการตำรวจชั้นผู้ใหญ่ แสวงหาแหล่งอำนาจทางการเมือง เพื่อผลักดันและรักษาความมั่นคงของตำแหน่งหน้าที่การงานของตนไว้ โดยไม่คำนึงถึงอุดมการณ์ และภารกิจความรับผิดชอบที่มีต่อประชาชนและสังคม ดังนั้นกรมตำรวจจึงถูกอิทธิพลทางการเมืองครอบงำเป็นอย่างมาก จนแทบจะกล่าวได้ว่ารูปแบบความสัมพันธ์ของฝ่ายการเมืองเป็นแบบตำรวจการเมืองอุปถัมภ์ โดยผู้มีอิทธิพลจะเข้าเล่นการเมืองหรือสนับสนุนพรรคพวกให้เล่นการเมือง ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ และพยายามดำเนินการทุกรูปแบบทั้งที่ชอบและไม่ชอบตามกฎหมาย เพื่อให้ตนเองหรือพรรคพวกชนะการเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร หรือสมาชิกสภาเขต หรือสมาชิกสภาเทศบาล และอาจเป็นรัฐมนตรี หรือเทศมนตรี ซึ่งจะพยายามขยายอิทธิพลลงไปควบคุมข้าราชการประจำทั้งในท้องถิ่น ส่วนภูมิภาค และส่วนกลาง โดยเฉพาะข้าราชการตำรวจ ทั้งนี้เพราะตำรวจมีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายและปราบปรามอาชญากรรม รวมทั้งมีอำนาจในการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญาทุกประเภท โดยปราศจากการ

การควบคุมโดยองค์กรอื่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ประกอบกับการบริหารงานของกรมตำรวจใช้รูปแบบรวมศูนย์ หรือรวมอำนาจไว้ในส่วนกลาง จึงเป็นเหตุให้บรรดากลุ่มอิทธิพลต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นทางการเมือง เศรษฐกิจหรือสังคม หรือผู้ประกอบมิชฉาชีพ หรือกลุ่มอาชญากร พยายามแสวงหาผลประโยชน์จากอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ของตำรวจที่มีอยู่ตามกฎหมายในลักษณะที่ต่างฝ่ายต่างก็อาศัยพึ่งพาซึ่งกันและกัน จึงทำให้เกิดการคอร์รัปชั่นทั้งในและนอกองค์กรตำรวจ มีการรับและแสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบ ซึ่งเป็นภาพพจน์ที่ไม่ดีต่อวิชาชีพตำรวจและกรมตำรวจ นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคและความไม่เป็นธรรมในการบังคับใช้กฎหมายต่อสมาชิกในสังคมนั้น ๆ ด้วย ทั้งยังไม่สามารถให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน และผลประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมภายใต้หลักความยุติธรรมโดยเสมอภาคกันตามกฎหมายอีกทั้งไม่สามารถปราบปรามจัดผู้มีอิทธิพลและพรรคพวกให้หมดสิ้นไปจากสังคมได้

นอกจากนี้ในส่วนของกรมตำรวจเองก็ยังมีปัญหาด้านการสอบสวนหลายประการ เช่น

1. ปัญหาด้านการรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดของผู้มีอิทธิพล

1.1 ขาดความร่วมมือจากประชาชนในการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษซึ่งการร้องทุกข์และกล่าวโทษจะช่วยให้พนักงานสอบสวนทราบว่า มีการทำความผิดเกิดขึ้นและจะได้รับการสืบสวนจับกุมผู้กระทำความผิดโดยเร็ว แต่ในปัจจุบันมีคดีอาญาจำนวนมากเกิดขึ้น โดยพนักงานสอบสวนไม่ทราบเรื่อง เนื่องจากไม่มีผู้มาร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ สาเหตุที่ประชาชนไม่นิยมร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ เพราะเจ้าทุกข์เห็นว่าการทำงานของตำรวจและการสอบสวนไม่ได้ผล พนักงานสอบสวนคงไม่สามารถติดตามจับกุมคนร้ายได้ และตัวพนักงานสอบสวนเองก็มักไม่ยอมรับคำร้องทุกข์หรือถ่วงเวลา อาจเป็นเพราะพนักงานสอบสวนมีจำนวนน้อย และมีภารกิจมาก หากมีการรับคำร้องทุกข์ไว้ตามกฎหมายแล้ว ก็จะต้องดำเนินการสืบสวนจับกุมสอบสวนและทำสำนวนการสอบสวนตาม ป.วิอาญา จนกระทั่งถึงอัยการ จึงหลีกเลี่ยงไม่ค่อยยอมรับคำร้องทุกข์ จึงทำให้ไม่มีผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษเพื่อดำเนินคดีกับผู้มีอิทธิพล

### 1.2 ประชาชนไม่ยอมรับร่วมมือเป็นพยาน ในการสอบสวนคดี

อาญาต้องมีการสอบปากคำพยานบุคคลผู้รู้เห็นเหตุการณ์ด้วยเสมอ แต่ปรากฏว่าพนักงานสอบสวนมักประสบปัญหาจากการที่ประชาชนไม่ยอมรับร่วมมือให้การเป็นพยาน ทั้งนี้เพราะประชาชนมีทัศนคติไม่ดีต่อตำรวจ เนื่องจากตำรวจจำนวนไม่น้อยได้ประพฤติปฏิบัติตนในทางก้าวร้าว ข่มขู่ หรือรังแกประชาชน ทำให้เกิดความเกลียดชัง เมื่อมีกรณีจำเป็นต้องขอความช่วยเหลือก็ไม่ยินดีร่วมมือ นอกจากนี้พนักงานสอบสวนไม่ให้ความสะดวกแก่พยานในการเป็นพยานแก่รัฐ พนักงานสอบสวนหลายคนไม่ได้ให้เกียรติแก่พยานบุคคลเท่าที่ควร เช่น บล่อย้ายพยานมารอคอยที่สถานีตำรวจเป็นเวลานานเกินควร หรือมาแล้วไม่สอบปากคำ นัดให้มาใหม่เสียเวลา และค่าใช้จ่ายเดินทาง และยังใช้กิริยาวาจาไม่สุภาพ ข่มขู่พยานให้ให้การตามที่ประสงค์ เช่น ให้การไม่ตรงกับที่รู้เห็น หรือโดยไม่สมัครใจ ทำให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัว และเบื่อบ่นายที่จะมาเป็นพยาน อีกทั้งพยานรู้สึกไม่ปลอดภัยในการให้ความร่วมมือกับตำรวจ เพราะเกรงกลัวอิทธิพลของผู้มีอิทธิพลหรือฝ่ายผู้กระทำความผิดจะทำร้ายตนหรือบุคคลในครอบครัว ซึ่งพนักงานสอบสวนเองก็ไม่สามารถคุ้มครองให้ความปลอดภัยได้อย่างทั่วถึง

2. พนักงานสอบสวนมีจำนวนน้อย ไม่พอเพียงกับปริมาณงานที่เพิ่มมากขึ้นตามลำดับ การรับภาระที่หนักเกินไปและสับสนวุ่นวาย ย่อมทำให้ประสิทธิภาพของพนักงานสอบสวนลดน้อยลง เกิดความเครียดและท้อใจ กล่าวคือ ต้องรับงานทั้งทางด้านการสอบสวนคดีอาญาแบบเบ็ดเสร็จ คือตั้งแต่รับคำร้องทุกข์ออกสืบสวนจับกุมแต่เพียงผู้เดียว เช่นในระหว่างเข้าเวรสอบสวน เมื่อมีคดีเกิดขึ้นจะสามารถทำได้ก็แต่เพียงแค่ออกไปตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุแล้วต้องรีบกลับสถานีเพื่อรับคำร้องทุกข์รายอื่น ๆ อีก การสืบสวนจับกุมผู้กระทำความผิดจะกระทำได้ดีก็ต้องใช้เวลาว่างหลังออกเวรและงานอื่น ๆ แล้ว ทำให้ภาระงานของพนักงานสอบสวนสืบสวนวุ่นวายและเครียดมากจนเกินไป

3. คุณภาพของพนักงานสอบสวน พนักงานสอบสวนที่ทำหน้าที่สืบสวนคดีอาญาจริง ๆ มักจะเป็นข้าราชการตำรวจระดับต้อยต่องसारวัตร ซึ่งขาดประสบการณ์ ขาดความชำนาญงานการสอบสวนทำให้คุณภาพไม่ดีเท่าที่ควร โดยเฉพาะคดีผู้มีอิทธิพลจำเป็นจะต้องใช้พนักงานสอบสวนที่มีความรู้และประสบการณ์สูง ๆ เพื่อ

รวบรวมพยานหลักฐาน ชักถามพยานให้ได้ข้อเท็จจริงมากพอที่จะมัดตัวผู้มีอิทธิพลมาลงโทษได้ นอกจากนี้การแยกสายงานสืบสวน-สอบสวน ออกจากกันทำให้การทำงานไม่สัมพันธ์กัน ทำให้การสอบสวนขาดประสิทธิภาพ

4. อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ไม่พอเพียง รวมทั้งค่าใช้จ่ายต่าง ๆ อันจำเป็นในการสืบสวนสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน เช่น เงินค่าใช้จ่ายในการออกไปสืบสวนหาพยานหลักฐาน เพื่อประกอบคดีผู้มีอิทธิพล ต้องทวงเงินส่วนตัวออกไปก่อน เงินงบประมาณด้านนี้ได้รับการจัดสรรมาน้อยมาก เมื่อจัดสรรแบ่งลงไปตามสถานีตำรวจแทบจะทำอะไรไม่ได้เลย แม้แต่เครื่องมือรับส่งวิทยุอาวูชิป็น จักรยานยนต์ ซึ่งเป็นอุปกรณ์จำเป็น ตำรวจจะต้องใช้เงินส่วนตัวจัดหามาเองทั้งสิ้น บางครั้งตำรวจต้องไปพึ่งบุคคลโดย เฉพาะผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น เพื่อให้มีอุปกรณ์ทำงานได้ จึงตกเป็นเบี้ยล่างให้กับผู้มีอิทธิพลในที่สุด

5. ขาดเทคโนโลยีใหม่ ที่จะช่วยให้การสืบสวนสอบสวนเป็นไปรวดเร็ว สามารถรวบรวมพยานหลักฐานได้แน่นแฟ้นแน่นอน อดไม่จำเป็นต้องอาศัยพยานบุคคลเพียงอย่างเดียว เมื่อขาดเครื่องมือทันสมัยทำให้การรวบรวมพยานหลักฐานล่าช้า การสรุปสำนวนก็ล่าช้าไปด้วย อดเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนภูมิภาค การตรวจสอบประวัติบุคคลเป็นไปอย่างหละหลวม ทำให้ผู้ที่เคยกระทำผิดรอดพ้นจากการถูกเพิ่มโทษ เนื่องจากการกระทำผิดซ้ำไม่ได้เป็นจำนวนมาก

4.3.2 อัยการ งานอัยการเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการยุติธรรม เป็นงานที่ดำเนินการไปเพื่อประสงค์ที่จะให้ผู้กระทำความผิดหรือฝ่าฝืนกฎหมาย ได้รับความลงโทษ อันเป็นการป้องกันปราบปรามความไม่สงบเรียบร้อยภายในสังคมนั้น ซึ่งเป็นการอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชน นอกจากนี้ยังคุ้มครองรักษาผลประโยชน์ส่วนได้เสียของรับและประชาชนอีกด้วย

อำนาจหน้าที่ของอัยการในปัจจุบันมีขอบเขตกว้างขวางปรากฏอยู่ตามกฎหมายต่าง ๆ เช่น พระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 ประมวลกฎหมายอาญา, ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาที่บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของอัยการ เป็นต้น ซึ่งในที่นี้จะขอกล่าวถึงอำนาจหน้าที่ในคดีอาญา กล่าวคือเมื่อมีการกระทำความผิดอาญาของผู้มีอิทธิพลเกิดขึ้น และพนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนคดีนั้น จนเห็นว่าเสร็จสิ้นแล้ว จึงสรุปสำนวนทำความเห็นควรถูกสั่งฟ้องหรือควรถูกสั่งไม่

ฟ้องเสนอมายังอัยการ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 142 อัยการจึงจะเข้ามาเกี่ยวข้องกับคดีอาญานั้น โดยเมื่ออัยการได้รับสำนวนการสอบสวนคดีเกี่ยวกับผู้มีอิทธิพลกระทำความผิดอาญาจากพนักงานสอบสวนแล้ว เป็นหน้าที่ของอัยการที่จะวินิจฉัย ชั่งน้ำหนักให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม หรือให้ส่งพยานคนใดมาซักถาม เพื่อให้ความชัดเจนยิ่งขึ้นก็ได้ ในกรณีที่อัยการเห็นว่า มีหลักฐานเพียงพอที่จะพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาได้ อัยการจะออกคำสั่งฟ้อง และยื่นฟ้องคดีต่อศาล ในทางกลับกัน ถ้าปรากฏว่าหลักฐานไม่เพียงพอ อัยการมีอำนาจสั่งยุติคดีและออกคำสั่งไม่ฟ้อง อย่างไรก็ดี คำสั่งไม่ฟ้อง ยังไม่เป็นการเด็ดขาด ยังต้องเสนอให้อธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาอีกครั้งหนึ่งแล้วแต่กรณี (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145) ทั้งนี้เป็นการคำนึงอำนาจของอัยการตามกฎหมาย ถ้าอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบด้วยกับความเห็นและคำสั่งของอัยการ ก็ต้องเสนอให้อัยการสูงสุดวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป

การปฏิบัติหน้าที่ของอัยการในฐานะ เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบังคับใช้กฎหมายมีขอบเขตจำกัด เพราะการใช้ดุลยพินิจในการสั่งฟ้องคดีอาญาของอัยการนั้น ขึ้นอยู่กับสำนวนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนดำเนินการเท่านั้น และอัยการไม่ได้มีส่วนรู้เห็น หรือรับผิดชอบคดีมาแต่ต้น ในทางปฏิบัติทำให้เกิดปัญหาข้อขัดข้องเป็นอย่างมาก เพราะผลของการสอบสวนจะมีผลต่อเนื่องจึงดำเนินคดีอาญาในชั้นอัยการ บ่อยครั้งที่อัยการไม่ได้รับความร่วมมือจากพนักงานสอบสวนตามสมควร หลายต่อหลายคดีที่อัยการสั่งสอบสวนเพิ่มเติม คำสั่งของอัยการจะถูกหน่วงเหนี่ยวโดยเจตนาหรือถูกเพิกเฉย<sup>18</sup> โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเรียกพยานมาซักถาม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

---

<sup>18</sup> พันธุ์ ทศนียานนท์. ข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูประบบงานอัยการในประเทศไทย. วารสารอัยการ ปีที่ 4 ฉบับที่ 45, กันยายน พ.ศ. 2524. หน้า 63.

ถูกมองว่าเป็นการแสดงความเป็นปฏิบัติของอัยการต่อตำรวจ และเพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งหรือความไม่เข้าใจกันของทั้งสองหน่วยงานนี้ ทางปฏิบัติจึงแทบไม่มี การใช้อำนาจที่กล่าวมานี้เลย อัยการจะใช้อำนาจนี้ในกรณีที่จำเป็นอย่างยิ่งเท่านั้น

ดังนั้น หากพนักงานสอบสวนของกรมตำรวจจัดทำสำนวนการสอบสวนคดี ผู้มีอิทธิพลกระทำความผิดอ่อน รวบรวมพยานหลักฐานไม่เพียงพอที่จะพิสูจน์ความผิด ของผู้มีอิทธิพล อัยการอาจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม หากยังมี หลักฐานไม่เพียงพอ อัยการจำเป็นที่จะสั่งยุติคดี และออกคำสั่งไม่ฟ้องหรือถ้าหาก อัยการจะสั่งฟ้อง และยื่นฟ้องคดีต่อศาล ซึ่งหลักการฟ้องคดีอาญาของอัยการไทยยึด หลักการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunity Principle) มีหลักการโดย บ่อยว่าเมื่ออัยการพิจารณาพยานหลักฐานการสอบสวนแล้ว มีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ต้อง หากระทำความผิด อัยการจะต้องยื่นฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล แต่เมื่อคำนึงถึงผลได้เสียที่ สังคมจะได้รับจากการฟ้องคดี และคำนึงถึงผลร้ายที่เกิดแก่ผู้กระทำความผิดเนื่อง จาก การฟ้องคดีแล้วไม่ได้สัดส่วนกับการกระทำความผิดของเขา รวมทั้งเหตุผลอื่น ๆ ที่ สมควร อัยการก็อาจใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาได้เสมอ และเมื่อฟ้องคดีไปแล้ว หากมีเหตุพอสมควร อาจยุติคดีได้ด้วยการถอนฟ้อง ประเทศที่ใช้หลักการฟ้องตาม ดุลพินิจ เช่น อังกฤษ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์ อิสราเอล เบลเยียม ไทย ฯลฯ<sup>19</sup>

4.3.3 ศาล ศาลเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญยิ่งในกระบวนการยุติ- ธรรม ที่ทำหน้าที่ควบคุมกระบวนการพิจารณาประสานการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ในกระบวนการฟ้องร้องพิจารณาคดีเพื่อให้หลักประกันว่าการดำเนินคดีอาญานั้น จะเป็น ไปอย่างยุติธรรมและไม่ลำเอียง ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายในการพิสูจน์ความผิด และความบริสุทธิ์ของจำเลย และศาลยังมีความรับผิดชอบในการกำหนดผู้กระทำความผิด เพื่อคุ้มครองสังคมและแก้ไขบำบัดผู้กระทำความผิด

<sup>19</sup> กุลพล พลวัน. หลักทั่วไปของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ อาญา วารสารอัยการ, ปีที่ 4 ฉบับที่ 39, มีนาคม 2524. หน้า 32.



ดุลพินิจของศาลในคดีอาญาสามารถแยกออกได้เป็นสองส่วนคือ ส่วนแรก ดุลพินิจของศาลในการวินิจฉัยความผิด อันเป็นการปรับข้อกฎหมายให้เข้าข้อเท็จจริงในคดีอาญาแต่ละคดี ซึ่งรวมถึงดุลพินิจของศาลในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อเท็จจริงอันได้มาจากพยานหลักฐานต่าง ๆ ในคดีอาญาซึ่งจำต้องอาศัยหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายลักษณะพยาน และส่วนที่สอง ได้แก่ ดุลพินิจของศาลในการกำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิด ตามบทบัญญัติไว้ในกฎหมายอาญา อันเป็นการนำเอามาตรการลงโทษที่กฎหมายบัญญัติไว้มาบังคับใช้แก่ผู้กระทำความผิด ดังนั้น การใช้ดุลพินิจของศาลทั้งสองส่วนนี้ในคดีอาญาจึงถือได้ว่าศาลเป็นผู้อำนวยความยุติธรรมให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ ของกฎหมายอาญาอย่างแท้จริง

สำหรับคดีที่มีอิทธิพลกระทำความผิดกฎหมายอาญา เมื่อพนักงานสอบสวนและอัยการส่งคดีขึ้นมาสู่ศาล ศาลจะใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยความผิดของผู้กระทำความผิดนั้น สิ่งสำคัญประการแรกคือ การวินิจฉัยเกี่ยวกับข้อเท็จจริง ศาลจะต้องค้นหาข้อเท็จจริงว่า การกระทำของผู้กระทำผิดมีลักษณะการกระทำข้อเท็จจริงรวมทั้งพฤติการณ์แวดล้อมแห่งการกระทำเป็นประการใด เพราะจะเป็นเครื่องช่วยกำหนดในการตัดสินใจของศาลหรือผู้พิพากษาว่าควรจะมีปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดอย่างไรบ้าง ดังนั้น การที่ศาลจะใช้ดุลพินิจพิจารณาตัดสินอรรถคดีลงไปอย่างใดนั้น ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบสำคัญ 2 ประการ คือ ข้อกฎหมาย และข้อเท็จจริง ดุลพินิจของศาลในการวินิจฉัยความผิดจึงเป็นการค้นหาข้อเท็จจริง และปรับข้อเท็จจริงให้เข้ากับหลักกฎหมาย รวมทั้งพิจารณาเกี่ยวกับพฤติการณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง สำหรับข้อกฎหมายนั้นศาลสามารถพิจารณาได้โดยตรงค้นจากบทบัญญัติต่าง ๆ ที่รัฐได้บัญญัติตราขึ้นไว้ ส่วนข้อเท็จจริงนั้นประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 227 บัญญัติว่า "ให้ศาลใช้ดุลพินิจวินิจฉัยชี้ว่านักพยานหลักฐานทั้งปวงอย่างพิพากษาลงโทษจนกว่าจะแน่ใจว่ามีการกระทำความผิดจริง และจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดนั้น" และวรรคสองบัญญัติว่า "เมื่อมีความสงสัยตามสมควรว่า จำเลยได้กระทำความผิดหรือไม่ ให้ยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้จำเลย ฉะนั้นในการพิจารณาคดีศาลย่อมจะพิพากษาลงโทษจำเลย มิได้จนกว่าจะแน่ใจว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริง ถ้าเป็นที่น่าสงสัย ศาลก็ต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้เป็นผลดีแก่จำเลยตาม



กฎหมาย เมื่อพิจารณาตามมาตรา 227 แล้วจะเห็นว่า หลักในการวินิจฉัยข้อจริง เพื่อประกอบในการวินิจฉัยคดีในการวินิจฉัยความผิด เป็นแนวทางที่กว้างมาก เพราะการวินิจฉัยคดีว่าอย่างไรจึงจะแน่ใจว่ามีการกระทำผิดจริง และจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดนั้น พื้นฐานความเข้าใจ ความคิดเห็น ทศนคติประสบการณ์ของผู้พิพากษาแต่ละนายมีไม่เหมือนกัน ฉะนั้น จึงปรากฏเสมอว่าในคดีของผู้มีอิทธิพลมีการตัดสินที่ขัดต่อความรู้สึกของประชาชน เพราะผู้มีอิทธิพลจะพยายามปกปิดการกระทำ ความผิด และไม่ทั้งรื้อร่อย และพยายามหลักฐานที่จะสืบสาวไปถึงตัวผู้มีอิทธิพล ประกอบกับลูกน้องของผู้มีอิทธิพลก็มีความจงรักภักดี ต่อผู้มีอิทธิพลไม่ยอมชักทอดำให้การไปถึงตัวผู้มีอิทธิพล จึงเป็นการยากที่พนักงานสอบสวนจะรวบรวมพยานหลักฐาน ส่งอัยการและอัยการส่งฟ้องศาล ซึ่งถ้าหากศาลไม่มีพยานหลักฐานข้อเท็จจริงยืนยัน ว่าผู้มีอิทธิพลกระทำผิดจริง ก็จะต้องยกประโยชน์ให้กับจำเลย เพราะการวินิจฉัยข้อเท็จจริงนั้นต้องเป็นตามหลักกฎหมายลักษณะพยาน ซึ่งสิ่งเหล่านั้นนับว่าเป็นปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในกระบวนการยุติธรรมที่ไม่สามารถเอื้อมมือไปถึงผู้กระทำความผิด ที่มีอิทธิพลได้

4.3.4 ราชทัณฑ์ งานฝ่ายราชทัณฑ์ เป็นหน่วยงานลำดับสุดท้ายของการบังคับใช้กฎหมายอาญาโดยผ่านทางกระบวนการยุติธรรม ซึ่งความมุ่งหมายของงานราชทัณฑ์ก็คือ การป้องกันสังคม โดยการควบคุมผู้ต้องหาไว้มิให้หลบหนีและแก้ไขผู้ต้องโทษให้ประพฤติตนเป็นคนดี ไม่เป็นภัยต่อสังคมภายหลังจากพ้นโทษไปแล้วโดยให้การศึกษา การอบรมฝึกอาชีพผู้ต้องโทษมุ่งประโยชน์ประจักษ์แจ้ง และเปลี่ยนทัศนคติผู้ต้องขังให้กลับตนเป็นพลเมืองดีภายใต้รูปแบบการลงโทษที่เหมาะสมแก่ผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคล

อาจกล่าวได้ว่ากรมราชทัณฑ์ มีหน้าที่ และวัตถุประสงค์ใหญ่ ๆ 2 ประการคือ

1. การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล<sup>20</sup> และ

<sup>20</sup> อารีย์ รุ่งพรทวิวัฒน์. การบังคับใช้กฎหมายอาญาโดยกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. พ.ศ. 2527. หน้า 412-413.

คำสั่งของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจตามกฎหมาย ได้แก่ การคุมขังมิให้ผู้ต้องขังหลบหนี ออกไป ปรับปรุง เรือนจำให้อยู่ในสภาพที่มั่นคงแข็งแรงอยู่เสมอ และปกครองผู้ต้องขัง ด้วยความยุติธรรมตามหลักมนุษยธรรม

2. การแก้ไขปรับปรุงผู้ต้องขังให้กลับตนเป็นคนดี มุ่งแก้ไขฟื้นฟูจิตใจ เปลี่ยนแปลงทัศนคติความรู้สึกรู้สึกนึกคิดของผู้กระทำผิดให้เป็นคนดี ให้เห็นคุณค่าของชีวิต ที่มีอิสระเสรี ให้รู้จักสิทธิหน้าที่ของตนเองและผู้อื่น เพื่อความมีวัฒนธรรมของการอยู่ร่วมกันในสังคมปกติ ตลอดจนถึงการยกระดับความสามารถและความชำนาญ ในการประกอบอาชีพให้สูงขึ้น ทั้งนี้ เมื่อพ้นโทษแล้วจะไม่เป็นภัยต่อสังคม และ ประเทศชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เพื่อมิให้กลับไปกระทำผิดซ้ำอีก

สำหรับผู้มีอิทธิพลที่กระทำความผิดกฎหมายอาญา และถูกตำรวจจับกุม ทำสำนวนส่งอัยการ อัยการส่งฟ้องศาล และศาลพิพากษาลงโทษจำคุก ก็จะส่งผู้มีอิทธิพลมาขังที่เรือนจำ ทางเรือนจำก็ต้องดูแลไม่ให้หลบหนี และในขณะที่เดียวกันก็อบรมฟื้นฟูจิตใจ เปลี่ยนแปลงทัศนคติให้เป็นคนดีให้ได้ เมื่อพ้นโทษออกมาแล้วจะไม่เป็นภัยต่อสังคมและประเทศชาติ โดยไม่กลับไปกระทำผิดซ้ำอีก ซึ่งเป็นการขัดผู้มีอิทธิพลให้หมดสิ้นไปจากสังคม ประการสำคัญเจ้าหน้าที่เรือนจำจะต้องควบคุมดูแลผู้มีอิทธิพลอย่างใกล้ชิด อย่าให้เขาใช้อิทธิพลด้านการเงินแสวงหาอภิสิทธิ์ต่าง ๆ อันจะเป็นการไม่เสมอภาคต่อผู้คุมขังคนอื่น ๆ และอย่าให้ตั้งตัวเป็นหัวหน้านักโทษเพื่อแผ่อิทธิพลไปทั่วเรือนจำ ซึ่งอาจหาวิธีหลบหนีออกจากคุกมาก่อน อาชญากรรมอีกต่อไปได้

4.3.5 องค์การอื่น ๆ ที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพล โดยเฉพาะในท้องถิ่นภูมิภาค อาทิ เช่น

4.3.5.1 ฝ่ายปกครอง ซึ่งประกอบไปด้วยข้าราชการทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ในที่นี้จะขอกล่าวเฉพาะนายอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมีบทบาทใกล้ชิดกับผู้มีอิทธิพล

1) บทบาทและอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ

โดยที่อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของ นายอำเภอมีอยู่มากมาย นายอำเภอเป็นผู้มีบทบาทอย่างสำคัญในการที่จะเป็นผู้อำนวยการบริหารอำเภอ นายอำเภอเป็นผู้นำ และเป็นผู้อำนวยความสะดวกของส่วน

ราชการ และข้าราชการเกือบทั้งหมดในระดับอำเภอ ปฏิบัติภาระหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลในการที่จะอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบและนำเอาความจำเป็น ความต้องการของประชาชนมาพิจารณาดำเนินการจัดบริการให้ตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ หรือเสนอความต้องการของประชาชนไปยังผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไป ในกรณีที่เกินอำนาจหน้าที่ของตนที่จะพิจารณาสั่งการได้

หน้าที่ความรับผิดชอบของนายอำเภอ มีอยู่กว้างขวางมากมาย ซึ่งมีผู้กล่าวว่า "มีอำนาจหน้าที่ครอบจักรวาล" โดยมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ประมาณ 165 ฉบับ หากจะประมวลเฉพาะที่สำคัญพอจะกล่าวได้ ดังนี้ คือ

- ก. ภาระหน้าที่ในฐานะ เป็นผู้ปกครองและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในพื้นที่ที่ตนปกครอง
- ข. ภาระหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ระเบียบแบบแผนของทางราชการ
- ค. ภาระหน้าที่ ในฐานะที่เป็นตัวแทนของรัฐบาล
- ง. ภาระหน้าที่เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ

นอกจากนี้ นายอำเภอยังมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ดังนี้

- (1) การปกครองท้องที่
- (2) การป้องกันอันตรายของราษฎร และรักษาความสงบในท้องที่
- (3) การที่เกี่ยวกับความแพ่งและความอาญา
- (4) การป้องกันโรคภัย

## 2) หน้าที่และอำนาจของกำนัน

ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่

พ.ศ. 2457 กำหนดอำนาจหน้าที่ของกำนันที่เกี่ยวข้องกับความอาญา ตามมาตรา 35 ดังต่อไปนี้คือ

ข้อ 1 เมื่อทราบข่าวว่า มีการกระทำความผิดกฎหมายเกิดขึ้น หรือสงสัยว่าจะได้เกิดขึ้นในตำบลของตน ต้องแจ้งความต่อกรม

### การอำเภอให้ทราบ

ข้อ 2 เมื่อทราบข่าวว่า มีการกระทำความผิดกฎหมายเกิดขึ้น หรือสงสัยว่าจะได้เกิดขึ้นในตำบลที่ใกล้เคียง ต้องแจ้งความต่อกำนันนายตำบลนั้นให้ทราบ

ข้อ 3 เมื่อปรากฏว่า ผู้ใดกำลังกระทำความผิดกฎหมายกิติ หรือมีเหตุควรสงสัยว่าเป็นผู้ที่ได้กระทำความผิดกฎหมายกิติ ให้จับผู้นั้นไว้ และรีบนำส่งต่อกรรมการอำเภอ

ข้อ 4 ถ้ามีหมาย หรือมีคำสั่งตามหน้าที่ราชการ ให้จับผู้ใดในตำบลนั้นเป็นหน้าที่ของกำนันที่จะจับผู้นั้นแล้ว รีบส่งกรรมการอำเภอตามสมควร

ข้อ 5 เมื่อเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ออกหมายสั่งให้ค้น หรือให้ยึด กำนันต้องจัดการให้เป็นไปตามกฎหมาย

ข้อ 6 ถ้ามีผู้มาขออายัดตัวคนหรือสิ่งของกิติ หรือผู้ต้องโจรกรรมจะทำหมายตราสินหรือมีผู้จะขอทำการชันสูตรบาดแผลกิติ ทั้งนี้ให้กำนันสืบสวนฟังข้อความแล้วรีบนำตัวผู้ขอและผู้ต้องอายัด และทรัพย์สินของบรรดาที่จะพาไปด้วยนั้นไปยังกรรมการอำเภอ ถ้าสิ่งของอย่างใดจะพาไปไม่ได้ ก็ให้กำนันชันสูตรให้รู้เห็นแล้วนำความไปแจ้งต่อกรรมการอำเภอในขณะนั้น

มาตรา 36 ถ้ากำนันรู้เห็นเหตุทุกข์ร้อนของราษฎร หรือการแปลกประหลาดเกิดขึ้นในตำบลต้องรีบรายงานต่อกรรมการอำเภอให้ทราบ

มาตรา 37 ถ้าเกิดกลางกิติ ฆ่ากันตายกิติ ชิงทรัพย์กิติ ปล้นทรัพย์กิติ ไฟไหม้กิติ หรือเหตุร้ายสำคัญอย่างใด ๆ ในตำบลของตน หรือในตำบลที่ใกล้เคียงอันสมควรจะช่วยให้กิติ หรือมีผู้ร้ายแต่ที่อื่น ๆ มาฆ่าสุ่มในตำบลนั้นกิติ หรือมีเหตุควรสงสัยว่าลูกบ้านในตำบลนั้นบางคนจะเกี่ยวข้องเป็นโจรผู้ร้ายกิติ เป็นหน้าที่ของกำนันจะต้องเรียกผู้ใหญ่นบ้าน และลูกบ้านในตำบลออกช่วยต่อสู้ติดตามจับผู้ร้าย หรือติดตามเอาของกลางคืน หรือดับไฟ หรือช่วยอย่างอื่นตามสมควรแก่การโดยเต็มกำลัง



3) หน้าที่และอำนาจของผู้ใหญ่บ้าน ตาม  
พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457

มาตรา 28 ผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่และอำนาจในการ  
เกี่ยวข้องกับความอาญาดังต่อไปนี้คือ

ข้อ 1 เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำผิดกฎหมาย  
เกิดขึ้น หรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในหมู่บ้านของตนต้องแจ้งความต่อกำนันนายตำบลให้  
ทราบ

ข้อ 2 เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำผิดกฎหมาย  
เกิดขึ้น หรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในหมู่บ้านที่ใกล้เคียง ต้องแจ้งความต่อผู้ใหญ่บ้านนั้น  
ให้ทราบ

ข้อ 3 เมื่อตรวจพบของกลาง ที่ผู้กระทำผิด  
กฎหมายมีอยู่กิติ หรือสิ่งของที่สงสัยว่าได้มาโดยการกระทำผิดกฎหมาย หรือเป็นสิ่ง  
ของสำหรับใช้ในการกระทำผิดกฎหมายกิติ ให้จับสิ่งของนั้นไว้และรีบนำส่งต่อกำนัน  
นายตำบล

ข้อ 4 เมื่อปรากฏว่าผู้ใดกำลังกระทำผิดกฎหมาย  
กิติ หรือมีเหตุควรสงสัยว่าเป็นที่ใดกระทำผิดกฎหมายกิติ ให้จับตัวผู้นั้นไว้ และรีบ  
นำส่งต่อกำนันนายตำบล

ข้อ 5 ถ้ามีหมาย หรือมีคำสั่งตามหน้าที่ราชการ  
ให้จับผู้ใดในหมู่บ้านนั้นเป็นหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านที่จะจับผู้นั้น และรีบส่งต่อกำนันหรือ  
กรมการอำเภอตามสมควร

ข้อ 6 เมื่อเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ออกหมายสั่งให้  
ค้นหรืออายัด ผู้ใหญ่บ้านต้องจัดการให้เป็นไปตามหมาย

จากการวิเคราะห์อำนาจ และหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่อยู่ใกล้ชิดประชาชน  
จะเห็นได้ว่านายอำเภอ ปลัดอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ต่างมีอำนาจหน้าที่ในการ  
ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมเช่นเดียวกัน และเป็นผู้อยู่ใกล้ชิดกับประชาชน  
ในท้องที่ชนบท เป็นผู้ซึ่งประชาชนให้ความเคารพนับถือ หากร่วมมือกับประชาชน  
ปราบปรามผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นก็จะเกิดประสิทธิภาพเป็นอย่างยิ่ง เพราะหากผู้มี  
อิทธิพลไม่ได้รับการยอมรับจากเจ้าหน้าที่บ้านเมือง และประชาชนแล้วก็จะไม่มี

บทบาทและอำนาจที่จะดำเนินการสิ่งที่ผิดกฎหมายได้ เพราะสังคมนั้นไม่ยอมรับหาก  
ทำผิดกฎหมายประชาชนจะต่อต้าน และแจ้งข้อมูลข่าวสารให้ทางราชการปราบปราม  
ทันที

4.3.5.2 ครู ครูนับว่าเป็นผู้นำท้องถิ่นที่มีบทบาทคนหนึ่ง  
ซึ่งมีความใกล้ชิดกับนักเรียนและผู้ปกครองนักเรียน เพราะครูเป็นผู้สั่งสอนให้เด็ก  
นักเรียนมีความรู้ มีคุณธรรม เป็นคนดี ครูเปรียบเสมือนพ่อแม่คนที่ 2 ของเด็ก จะ  
เป็นคนให้คำปรึกษาและให้กำลังใจแก่เด็ก เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นและไม่เข้าใจ และไม่  
กล้าเอียง มีความยุติธรรมกับนักเรียนเสมอกัน นอกจากนี้ครูยังมีบทบาท

- 1) เป็นผู้ทรงคุณวุฒิของหมู่บ้านซึ่งมีบทบาทใน  
การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในท้องถิ่น
- 2) เป็นผู้มีบทบาทในท้องถิ่นในแง่ความเป็นผู้นำ  
เชือถือในการประสานงาน และเสนอการพัฒนาชนบท

ดังนั้นครูจะเป็นผู้ที่มีบทบาทในการประสานให้ประชาชนในท้องถิ่น ไม่  
สนับสนุนช่วยเหลือ และต่อต้านการกระทำผิดกฎหมายของผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น โดย  
ชี้แจงให้นักเรียน และผู้ปกครองเห็นภัยของการประกอบอาชญากรรมของผู้มีอิทธิพล  
ซึ่งถ้าหากชาวบ้านไม่ยกย่อง และยอมรับผู้มีอิทธิพลแล้วก็จะทำให้การดำเนินการผิด  
กฎหมายของผู้มีอิทธิพลล้มเหลวและอาจถูกจับกุมดำเนินคดี และประชาชนจะร่วมมือ  
กันเป็นพยานเพื่อให้ศาลพิพากษาลงโทษผู้มีอิทธิพลตามกระบวนการของกฎหมายต่อไป

ประการสำคัญและเป็นสิ่งที่น่าห่วงใยมากคือข้าราชการตำรวจ ทหาร  
นายอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะต้องไม่เป็นผู้มีอิทธิพลเสียเอง มิฉะนั้นจะเป็นสิ่งที่  
น่ากลัวและยากต่อการปราบปรามและขจัดผู้มีอิทธิพลให้หมดสิ้นลงไปได้ อาชญากรรม  
จะครองเมืองประเทศชาติจะไม่มี ความสงบเรียบร้อยสังคมจะไร้กฎหมาย ในที่สุด  
ประเทศชาติก็ล่มสลายไปในที่สุด

เมื่อวิเคราะห์และพิจารณาถึงสภาพการณ์ของความสัมพันธ์ระหว่าง  
ตำรวจกับประชาชนในปัจจุบัน จะพบว่าความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับประชาชนยังไม่  
อยู่ในวิสัยที่จะเอื้ออำนวยประโยชน์ให้แก่ทั้งงานของตำรวจและประชาชนทั่วไป มี  
ปัจจัยหลายอย่างที่เป็นตัวกำหนดสภาพความเป็นไปของความเป็นไปของความสัมพันธ์  
ระหว่างตำรวจกับประชาชน การมีสัมพันธ์ต่อกันของทั้งสองฝ่ายเป็นผลมาจากการ

เกิดปฏิกริยาตอบสนองกันระหว่างตำรวจกับประชาชน ซึ่งแต่ละฝ่ายจะมีการแสดงออกท่าที และพฤติกรรมเช่นไรนั้น ส่วนหนึ่งจะมาจากแนวทัศนคติและท่าทีที่แสดงต่อกัน นอกจากนี้สภาพของความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับประชาชนยังสามารถอธิบายได้จากสภาพของการให้ความร่วมมือสนับสนุนช่วยเหลือ การปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจต่อประชาชน การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและให้บริการประชาชน ภาพพจน์ ของตำรวจ นโยบายและการดำเนินโครงการด้านตำรวจชุมชนสัมพันธ์ การยอมรับและมีศรัทธาถือการตำรวจ และอื่น ๆ

สถานการณ์ด้านต่าง ๆ ที่เป็นเครื่องชี้สภาพปัญหาของความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับประชาชนที่สำคัญ ได้แก่<sup>21</sup>

1. การมีส่วนร่วมของประชาชน ปัจจุบันการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อกิจการของตำรวจโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของการทำงานร่วมกันปราบปรามอาชญากรรม เช่น การให้ข่าวสาร การเป็นพยาน การปฏิบัติตามคำแนะนำ การช่วยชี้เบาะแสของคนร้าย ตำรวจยังไม่ได้รับจากประชาชนอย่างเพียงพอ โดยเฉพาะในเขตชุมชนเมืองยังมีลักษณะของ "รู้ระไม่ชี้" และ "ไม่อยากรุ่ง" หรือเกิดความกลัวเกรงต่ออันตรายที่อาจเกิดขึ้นเมื่อเข้าไปยุ่งเกี่ยว แต่อย่างไรก็ตามกรมตำรวจได้แสดงข้อมูลให้เห็นว่า จากการเริ่มใช้ยุทธวิธีตำรวจชุมชนสัมพันธ์มาช่วยดึงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมได้บ้าง ในช่วงของแผนมหาดไทยแม่บท ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2525-2529) เป็นต้นมา เป็นผลทำให้สถิติคดีอุกฉกรรจ์ (คดีฆ่าคนตาย ปล้นทรัพย์ ชิงทรัพย์ และวางเพลิง) ลดลง พร้อมกับมีสถิติเกี่ยวกับการจับกุมสูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัด แต่ก็ยังไม่สามารถกล่าวได้ว่าตำรวจกับประชาชนมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันแล้ว การให้ความร่วมมือของประชาชน จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการทำงานของตำรวจในปัจจุบันมาก

---

<sup>21</sup> จตุพร บานชื่น. กิจการตำรวจไทย. คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2533. หน้า 208-217.



แต่ก็ยังไม่ได้รับการตอบสนองจากประชาชนอย่างเพียงพอซึ่งเป็นสภาพสะท้อนที่แสดงให้เห็นถึงสภาพความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับประชาชนในระดับต่ำ และยังเป็นสิ่งที่ได้รับการเรียกร้องจากเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติงานอย่างจริงจังอยู่เสมอซึ่งก็ปรากฏว่าประชาชนยังไม่ได้ให้ความสนใจ หรือเอาใจใส่เนื่องจากประชาชนบางส่วน ยังเข้าใจว่าไม่น่าจะก่อให้เกิดเป็นผลดีใด ๆ แก่ตนเอง

2. ทัศนคติของประชาชนที่มีต่อตำรวจ จะเป็นส่วนสำคัญที่ชี้ให้เราเห็นสภาพของความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับประชาชนว่า จะปรากฏออกมาเป็นรูปแบบใด ซึ่งในปัจจุบันยอมรับว่าประชาชนมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อตำรวจ สืบเนื่องจาก การวิพากษ์วิจารณ์ของสื่อมวลชนประเภทต่าง ๆ ที่มองตำรวจในแง่ไม่ดีอยู่เสมอซึ่งก็สอดคล้องกับความรู้สึกของประชาชนโดยทั่วไป ประชาชนนั้นก็มีทัศนคติที่ไม่ดีต่อตำรวจหลายประการ และเป็นผลเสียต่อสภาพของความสัมพันธ์เป็นอย่างมาก เช่น

2.1 ทัศนคติต่อการบังคับใช้กฎหมายของตำรวจที่ไม่เป็นธรรม และมีการเลือกบังคับใช้กฎหมาย (Selective Law enforcement) กับคนบางกลุ่ม หรือไม่ใช้กับคนบางกลุ่มทำให้ประชาชนไม่ไว้วางใจตำรวจ และขาดความเชื่อถือ

2.2 ทัศนคติต่อการปฏิบัติหน้าที่และผิดกฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งจะเป็นข่าวอยู่ตามสื่อมวลชนอยู่เสมอ เช่น การที่ตำรวจมีส่วนรู้เห็นกับคดีฆาตกรรมดัง ๆ หลายคดี ตำรวจข่มขู่ผู้ต้องหา ตำรวจรีดไถ ตำรวจทำตัวเป็นอาชญากรเสียเอง ตลอดจนการคอร์รัปชันและการวิ่งเต้นให้จ่ายเงินเพื่อซื้อตำแหน่ง และเพื่อการโยกย้ายไปสู่แหล่งที่ "อุดมสมบูรณ์กว่า" ล้วนแต่เป็นปัญหาที่สร้างความไม่พอใจให้แก่ประชาชนมาตลอดเป็นเวลานานแล้ว

2.3 ทัศนคติต่อประสิทธิภาพการทำงานของตำรวจ จากการสำรวจวิจัยพบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการบริการของตำรวจในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับคดีสูงกว่าบริการของตำรวจในส่วนที่เกี่ยวกับคดี แสดงว่าการทำงานของตำรวจมีความบกพร่อง และตำรวจชอบใช้อำนาจข่มขู่ ทำตัวเป็นนายประชาชนและมีกิริยาวาจาไม่สุภาพ นอกจากนี้ประชาชนยังรู้สึกว่าการตำรวจทำงานล่าช้าไม่สนใจทุกข์ของประชาชน ทำงานไม่ได้ผล ขอเรียกร้องสิ่งตอบแทน บริการไม่สะอาด และไม่เป็นธรรม

2.4 ทศนคติต่อการควบคุมอาชญากรรมและความสงบเรียบร้อย โดยทั่วไปประชาชนมีทัศนคติว่า ปัจจุบันพลเมืองไม่ได้รับการคุ้มครองจากตำรวจ โดยเฉพาะผู้ที่ยากจนและด้อยโอกาสจะถูกตำรวจทอดทิ้งไม่ให้ความสนใจเท่าที่ควร และในบางครั้งยังต้องตกเป็นเป้าหมายการจับกุม เช่นประชาชนที่อยู่ในชุมชนแออัด ประชาชนบางส่วนได้รับความเดือดร้อน จากการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจสังเกตได้จากคำร้องทุกข์จำนวนมากของประชาชน ซึ่งล้วนแต่เกิดขึ้นระหว่างอยู่ในการควบคุมตัวของตำรวจและเรื่องราวทำนองนี้ ยังมีเป็นข่าวให้ได้ยินอยู่เป็นประจำ สภาพการณ์เหล่านี้ทำให้ประชาชนบางส่วนหมดศรัทธา เกิดความหวาดกลัวอำนาจ บารมีของตำรวจ หรือกลายเป็นความเกลียดแค้นชิงชังจนเห็นตำรวจเป็นศัตรู และนำไปสู่การแพร่กระจายความไม่พอใจกันต่อ ๆ ไป คนแล้วคนเล่า ทำให้ตำรวจต้องสูญเสียทรัพยากรท้องถิ่นบางส่วนไปกับการกระทำผิดของตำรวจบางคน

ประชาชนเห็นว่าตำรวจไม่สามารถจัดการแก้ไขปัญหาการเกิดขึ้นของอาชญากรรมบางประเภทได้ โดยเฉพาะคดีที่สร้างความเดือดร้อนและเป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพอันเป็นปกติสุขของราษฎรทั่วไป เช่นคดีชิงทรัพย์ วิ่งราวทรัพย์ ลักทรัพย์ ทำร้ายร่างกายและการข่มขืน ซึ่งค่อนข้างจะมีอัตราการเกิดอย่างคงที่ และสม่ำเสมอเป็นประจำทุกปี และเมื่อพิจารณาจากข้อมูลสถิติจำนวนการกระทำ ความผิดคดีประเภทต่าง ๆ ที่สำคัญ และกระทบกระเทือนต่อความสงบสุขของส่วนรวม เช่น ความผิดเกี่ยวกับเพศ อาวุธปืน การฉ้อโกง ยาเสพติด การพนัน และเรื่องสุรากำลังมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ทั้งที่เดิมก็มีอัตราการเกิดสูงอยู่แล้ว จึงเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ประชาชนมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อการทำงาน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชนของตำรวจ เป็นผลให้เกิดเป็นปัญหาต่อการนี้เองเฉยไม่สนใจยึดต่อการให้ ความร่วมมือและสนับสนุนต่อกิจการของตำรวจในปัจจุบัน ซึ่งเป็นโอกาสสำหรับความ สัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับประชาชนเกิดมีช่องว่างมากขึ้นไปอีก

2.5 ทศนคติต่อปัญหาเจ้าพ่อมือปืนและอิทธิพล อำนาจมืด ปัจจุบัน ปัญหาเรื่องเกี่ยวกับมือปืนรับจ้าง เจ้าพ่ออิทธิพล ทั้งในระดับท้องถิ่น และระดับชาติ กำลังเป็นที่เฝ้าจับตามองของประชาชนโดยทั่วไป ประชาชนกำลังเฝ้า ดูพฤติกรรมของตำรวจเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่าจะใกล้เคียงกับนิยายจีนกำลังภายใน และ จะได้รับอรรถรสเพียงใด จะเป็นเรื่องราวชกมวยที่จักรที่บ้านเมืองไม่สามารถเข้า

ไปแต่ต้องได้จริงหรือไม่ ซึ่งฝ่ายตำรวจเองก็ได้นำแนวคิดเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่าปัญหาเจ้าพ่อหรือมาเฟียที่มีอิทธิพลเพื่อดำเนินการธุรกิจผิดกฎหมาย หรือหาช่องว่างของกฎหมายช่วยเหลือพรรคพวก หรือลูกน้องให้รอดพ้นจากการลงโทษตามขั้นตอนของกฎหมาย คดีปัญหาประเภทมือปืนรับจ้างเมื่อเกิดขึ้นแล้ว มักจะปรากฏเป็นข่าวตามหน้าหนังสือพิมพ์ทุกครั้ง ขณะเดียวกันคดีดังกล่าวมักจะสืบสวนจับกุมคนร้ายด้วยความยากลำบาก ถ้าสืบสวนจับกุมผู้กระทำผิดไม่ได้อาจเป็นเหตุให้ประชาชนมองเจ้าหน้าที่ไปในทางขาดประสิทธิภาพ สังคมธุรกิจปัจจุบันมีการแข่งขันสูงจึงพยายามใช้ยุทธวิธีต่าง ๆ นานาเพื่อเอาชนะคู่แข่งทางการค้า ส่วนหนึ่งเลือกพัฒนาใช้ระบบ "เจ้าพ่อ" ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็น "วัฒนธรรมย่อย" (Sub-Culture) ของสังคมธุรกิจไทย ด้วยเหตุนี้จึงเกิดมีเจ้าพ่อวงการมวย เจ้าพ่อวงการกีฬา เจ้าพ่อวงการภาพยนตร์ไทย เจ้าพ่อวงการในท์คลับ และอีกหลาย ๆ เจ้าพ่อ สภาพการณ์เหล่านี้กระทบกระเทือนกับทัศนคติของประชาชนที่มีต่อตำรวจเป็นอย่างมาก เพราะโอกาสที่ประชาชนจะเข้าไปสัมผัสและช่วยเหลือก็เกิดความไม่แน่ใจว่าจะได้รับความคุ้มครองจากตำรวจได้มากน้อยเพียงใด เรื่องนี้เป็นโอกาสทองของตำรวจที่จะได้พิสูจน์ให้ประชาชนเห็นความสามารถ

แนวทัศนคติที่ประชาชนมีต่อตำรวจในสถานการณ์ต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนแต่เป็นตัวการที่สร้างปัญหาให้กับการมีสัมพันธภาพที่ดีต่อกันระหว่างตำรวจกับประชาชนอย่างมาก และยิ่งถ้ามิได้รับแรงเสริมจากบรรดาสื่อมวลชนแบบต่าง ๆ ด้วยแล้ว ก็จะเป็นการสร้างภาพพจน์ที่ตกต่ำให้ปรากฏแก่ประชาชนกลุ่มอื่น ๆ ต่อไปอีก ซึ่งถ้าได้รับแรงเสริมจากบรรดาสื่อมวลชนแบบต่าง ๆ ด้วยแล้ว ก็จะเป็นการสร้างภาพพจน์ที่ต่ำให้ปรากฏแก่ประชาชนกลุ่มอื่น ๆ ต่อไปอีก ซึ่งถ้ามีสภาพการณ์ที่เป็นปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้นบ่อย ๆ ในสังคมก็เท่ากับเป็นการสร้างกำแพงขวางกั้นที่จะแยกประชาชนให้ออกห่างจากตำรวจมากขึ้นไปเรื่อย ๆ และสถานการณ์ของการแยกตัวออกไปนี้เองจะแปรสภาพกลายเป็นการไม่ยินยอมให้ความร่วมมือใด ๆ ต่องานของตำรวจ หรือหมดศรัทธาที่มีต่อบุคคลใดก่อนย่อมเป็นผลส่งพฤติกรรมของบุคคลนั้นให้ไปในทางดีเสมอ ในทางตรงกันข้ามผู้ที่สังคมไม่ชอบอยู่แล้ว การกระทำใด ๆ ซึ่งตนเองคิดว่าดีที่สุดแล้วก็อาจได้ผลเพียงเสมอตัว ยิ่งถ้าบกพร่องก็ถือซ้ำเติมให้ได้รับความเสียหายเป็นทวีคูณ

3. ทัศนคติของตำรวจที่มีต่อประชาชน การเป็นตำรวจในระบอบการปกครองประชาธิปไตยนั้น ความรับผิดชอบของตำรวจมิใช่แต่เพียงจับผู้ร้ายเท่านั้น แต่ปรากฏว่าปัจจุบันงานในหน้าที่ที่รับผิดชอบของตำรวจไทยได้ขยายขอบเขตออกไปกว้างขวางกว่าเมื่อ 20 ปีที่ผ่านมาเป็นอันมาก ตำรวจสมัยนี้เป็นตำรวจอาชีพซึ่งจะต้องมีความ "เป็นตำรวจ" ตลอด 24 ชั่วโมง คือพร้อมที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้ทุกโอกาส อดไม่เลือกเวลาและสถานที่ และจากคำกล่าวที่ว่าประชาชนคือตำรวจไทย และตำรวจก็คือประชาชนก็อาจนำมาอธิบายในประเด็นที่ว่า ตำรวจก็เหมือนข้าราชการหรือประชาชนธรรมดาทั่วไปซึ่งต้องการมีชีวิตที่ดีมีความปลอดภัย มีความมั่นคงในชีวิตการงานและครอบครัว เช่นเดียวกับคนอื่น ๆ อีกเช่นกัน ตำรวจก็ไม่ต้องการให้มีอาชญากรรมมาก่อนความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน ซึ่งต้องมีการป้องกันปราบปรามซึ่งอาจก่อให้เกิดความสูญเสียต่อตัวตำรวจเองก็ได้ ดังนั้นในประเด็นนี้จะได้ทัศนคติของตำรวจต่อประชาชนประการหนึ่งคือ "ประชาชนเอาเปรียบตำรวจ" อดอ้างถึงสิทธิประโยชน์ที่ประชาชนจะอยู่เฉย ๆ อดไม่ต้องช่วยอะไรก็ได้ แต่ถ้าพิจารณาถึงหน้าที่ที่ประชาชนพึงมีควบคู่ไปกับการใช้สิทธิต่าง ๆ นั้น ประชาชนย่อมไม่มีทางปฏิเสธที่จะไม่ให้ความร่วมมือกับตำรวจในเหตุผลเพื่อต้องการรักษาความสงบสุขให้แก่ประชาชน ซึ่งปัจจุบันนี้ประชาชนไม่ค่อยยอมปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว

เมื่อพิจารณาควบคู่กับหน้าที่ที่รับผิดชอบของตำรวจในปัจจุบัน จะพบว่า มีจำนวนมากมายกกว่าข้าราชการที่ต้องบริการประชาชนหน่วยอื่น ๆ และตำรวจได้ถูกกำหนดให้มีบทบาทหน้าที่รับผิดชอบหลายอย่างในบุคคลเดียวกัน ทั้งยังได้ถูกคาดหวังให้ปฏิบัติหน้าที่บทบาทต่าง ๆ ตามสภาวะแวดล้อมเปลี่ยนแปลงและขัดแย้งผลประโยชน์ของสังคมปัจจุบัน จึงเป็นไปได้ยากที่จะสามารถทำงานได้ครบถ้วนสมบูรณ์แบบตามที่ประชาชนต้องการประเด็นนี้ในปัจจุบันตำรวจจึงมีทัศนคติว่า "ประชาชนไม่ให้ความเป็นธรรมต่อตำรวจ" และมักจะนำกรณีที่ไม่ดีของตำรวจบางคนมาอธิบายความเป็นไปของกรมตำรวจทั้งหมด

สภาพการเกิดขึ้นของอาชญากรรมในสังคมไทยเรา ต้องยอมรับว่าส่วนหนึ่งของการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมนั้น ผู้ที่ทำให้เกิดอาชญากรรมก็น่าจะได้แก่บุคคลที่ยั่วหรือกระตุ้นให้เกิดอาชญากรรม บุคคลที่ตั้งตนอยู่ในความประมาท บุคคลที่ไร้เงาไม่ทันคน ดังนั้นในส่วนนี้จึงอธิบายถึงสภาพการณ์ที่ประชาชนไม่สนใจต่อการ



ระมัดระวังสอดส่องดูแลชีวิตและทรัพย์สินใด ๆ ของตนเองอย่างพอเพียงแล้วตำรวจก็ไม่สามารถช่วยอะไรได้ ผลเสียหายจากสัมพันธภาพที่ไม่ดีต่อกันระหว่างตำรวจกับประชาชน

เมื่อพิจารณาจากสภาพการณ์ดังกล่าว จะพบว่าปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับประชาชน จะก่อให้เกิดผลกระทบเป็นปัญหาต่อเนื่องไปสู่ทั้งการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจและความสงบเรียบร้อยของสังคม และปัจจุบันนี้สภาพของปัญหาได้ทวีความรุนแรงมากขึ้นทั้งในความรู้สึกของประชาชนและตำรวจ คือประชาชนเห็นว่าตำรวจไม่สามารถควบคุมอาชญากรรมไว้ได้ตามต้องการ โดยเฉพาะไม่สามารถป้องกันและปราบปรามปัญหาผู้มีอิทธิพลให้กระทำความผิดอาญาให้บังเกิดเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน ทำให้ประชาชนขาดศรัทธาและเลื่อมใสต่อการปฏิบัติงานของตำรวจเป็นเหตุให้ตำรวจไม่ได้รับความร่วมมือช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่จากประชาชน ทำให้เกิดเป็นผลเสียต่อสังคมและการดำเนินงานของตำรวจหลายประการ อาทิ

1. เกิดเป็นผลเสียต่อการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชน การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมไม่ได้ผลดี เป็นอุปสรรคขัดขวางการควบคุมรักษาความสงบเรียบร้อยของชุมชนและทำให้การทำงานของตำรวจหย่อนประสิทธิภาพ

2. มีการละเมิดกฎหมายมากขึ้นเมื่อตำรวจไม่สามารถเป็นที่พึ่งที่ดีของประชาชนได้ ประชาชนจะขาดความยำเกรงตำรวจ เป็นผลให้ไม่เห็นความสำคัญของกฎหมาย ทำให้ผู้ร้ายได้ใจ ความปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สินเป็นสิ่งที่ต้องซื้อหาและลงทุนในรูปแบบต่าง ๆ การทำร้ายรอบกัณฑ์สูง การแสวงหาอาวุธ อุปกรณ์เครื่องป้องกันภัย รวมถึงการจ้างมือปืนคุ้มกันซึ่งนำไปสู่การตัดสินใจปัญหาความปลอดภัยด้วยวิธีของตนเองและผิดกฎหมาย ทำให้เกิดการแปรสภาพอาชญากรรมไปสู่ผู้มีฐานะดีอย่างกว่าและยากจนซึ่งไม่มีโอกาสสร้าง "ภูมิคุ้มกัน" ให้แก่ตนเองได้

3. ตำรวจมีภาพพจน์ที่ไม่ดีในสายตาของประชาชน อาชีพตำรวจไม่ได้รับการยอมรับเท่าที่ควร เป็นผลทำให้ตำรวจขาดความเชื่อมั่นและกำลังใจ หหมดศักดิ์ศรี และหมดศรัทธาที่จะทำหน้าที่เพื่อประชาชน

4. ผลกระทบต่อความสงบสุขของประชาชน ประชาชนแยกตัวออกจากตำรวจ ไม่สนใจและถือว่า "ธุระไม่ใช่" หรือ เกิดอาการ "กลัวตำรวจ" ทำให้

ตำรวจไม่สามารถจะได้รับความไว้วางใจที่เป็นประโยชน์ในการควบคุมปราบปรามอาชญากรรม

5. สิ้นเปลืองงบประมาณและเสี่ยงต่อการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินมากขึ้น เมื่อตำรวจไม่สามารถเรียกร้องความสนใจให้ประชาชนสนับสนุนงานของตนได้ ก็ไม่สามารถระดมทรัพยากรของชุมชนมาใช้ประโยชน์ได้ ทรัพยากรอันมีอยู่อย่างจำกัดของกิจการตำรวจ จึงไม่สามารถช่วยทำให้เกิดการปฏิบัติหน้าที่อย่างครบถ้วนได้เท่าที่ควร และยังเป็นการเพิ่มความเสี่ยงภัยในงานตำรวจอีกด้วย

6. ตำรวจไม่สามารถเป็นตัวกลางเพื่อแก้ไขความขัดแย้งในชุมชนได้ เพราะปราศจากความศรัทธาและความเชื่อถือจากประชาชน ซึ่งก็จะเกิดผลเสียต่อสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนได้ในที่สุด

การที่ตำรวจจะได้รับความร่วมมือจากประชาชนในการปราบปรามผู้มึ้อิทธิพลนั้น ตำรวจจะต้องสร้างศรัทธาและความพึงพอใจให้เกิดขึ้นกับประชาชน โดยการสร้างศรัทธาและความพึงพอใจให้เกิดขึ้นกับประชาชน โดยการสร้างภาพพจน์ที่ดี กล่าวคือ ตำรวจจะต้องบริการรับใช้ประชาชนด้วยความคล่องตัว รวดเร็ว และยุติธรรม เป็นประการสำคัญ ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในส่วนต่าง ๆ ดังต่อไปนี้<sup>22</sup>

1. เพื่อให้ประชาชนมีจิตสำนึกในการให้ความร่วมมือกับตำรวจ คือ การสร้างความรู้สึกให้แก่ประชาชนให้เห็นความสำคัญของการให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยใช้งานการบริการเป็นเครื่องมือสร้างให้เกิดความรู้สึกที่ดีต่อกัน เข้าใจถึงความยากลำบากและผลดีผลเสียที่พึงเกิดขึ้นในสังคมร่วมกัน เป็นการสร้างทัศนคติ และความสำนึกที่ดีและสร้างความมีศรัทธาให้เกิดขึ้นในจิตใจของประชาชน ซึ่งจะนำไปสู่ความไว้วางใจ ความเชื่อมั่น คือ ตำรวจเองก็ต้องปฏิบัติหน้าที่ในการให้บริการประชาชน ด้วยทัศนคติและจิตสำนึกที่เหมาะสม

<sup>22</sup> เพิ่งอ้าง. หน้า 185 - 188.

และถูกต้องเช่นกัน เท่ากับเป็นผลกระทบต่อกันทั้งสองอย่าง กล่าวคือ ถ้าตำรวจต้องการให้ประชาชนมีจิตสำนึกที่ดีต่อตำรวจ ตำรวจเองก็ต้องทำให้ประชาชนเห็นให้ได้ว่าตนเองก็ได้ปฏิบัติต่อประชาชนในลักษณะ เช่นนั้นเหมือนกัน และในที่สุดประชาชนก็จะให้ความร่วมมือกับตำรวจในทุก ๆ เรื่องที่ตำรวจต้องการอาศัยแรงจากประชาชน ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลข่าวสาร เบาะแสของคนร้าย หรือการให้ความร่วมมือเพื่องานป้องกันปราบปรามรูปแบบอื่น ๆ

2. เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการลดปัญหาอาชญากรรม การที่มีปัญหาอาชญากรรมมาก ๆ ในสังคมนั้น เป็นสิ่งไม่พึงปรารถนาของทุก ๆ ฝ่ายในสังคมอยู่แล้ว ประชาชนเองก็ไม่อยากที่จะดำรงชีวิตอยู่ด้วยความเสี่ยงภัยจากโจรผู้ร้าย ตำรวจเองก็ไม่อยากเอาชีวิตร่างกายของตนเข้าเสี่ยงต่อสู้กับคนร้ายคนชั่วอยู่เป็นประจำ แต่สถานการณ์ที่เป็นปัญหาอยู่ในปัจจุบันก็คือ ต่างฝ่ายต่างทำหน้าที่และไม่เห็นความสำคัญของกันและกัน โดยเฉพาะฝ่ายประชาชนนั้น ส่วนหนึ่งเข้าใจว่างานป้องกันปราบปราม และการลดปัญหาอาชญากรรมควรจะเป็นหน้าที่และบทบาทของตำรวจฝ่ายเดียวและจะต้องทำให้สำเร็จ สิ่งนี้เกิดขึ้นเนื่องมาจากความไม่เข้าใจถึงบทบาทและภารกิจความรับผิดชอบของกันและกัน และในทำนองเดียวกันการที่มีกิจกรรมด้านการบริการสังคมของตำรวจไปสู่ประชาชนในรูปแบบที่ดีและเหมาะสม ย่อมสามารถสร้างให้เกิดความรู้ความเข้าใจในงานของตำรวจมากขึ้น และย่อมเป็นผลทำให้ประชาชนยอมรับว่า ถ้าพึ่งแต่ตำรวจแต่เพียงฝ่ายเดียวนั้น ย่อมไม่สามารถลดปัญหาอาชญากรรมลงได้อย่างมีประสิทธิภาพที่ดีเยี่ยม โครงการป้องกันปราบปราม และลดอาชญากรรมต้องอาศัยการมีส่วนร่วมจากประชาชน ทั้งในรูปแบบของการใช้ทรัพยากรของชุมชนเป็นประโยชน์ และการอาศัยการร่วมมือร่วมแรงโดยตรงจากสมาชิกในชุมชนนั้น ๆ นั่นคือการให้บริการชุมชนของตำรวจย่อมนำไปสู่การสร้างให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน และจะได้รับความร่วมมืออย่างดีจากประชาชนได้ในที่สุด

3. เพื่อให้ประชาชนมีความรับผิดชอบและเคารพต่อคำสั่ง กฎระเบียบและกฎหมาย เมื่อประชาชนได้รับการบริการที่ดีจากตำรวจ ทำให้ประชาชนมีความใกล้ชิดกับตำรวจมากขึ้น และสามารถมองเห็นภาพพจน์ที่ดีงามของตำรวจได้ ทำให้ประชาชนเข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ ๆ แท้จริงของตำรวจว่า

เป็นผู้พิทักษ์สันติราษฎร์อย่างแท้จริง สามารถจัดเบ็ดเตล็ดความเดือดร้อน และสามารถจัดการกับผู้กระทำผิดและละเมิดกฎระเบียบต่าง ๆ ของสังคมตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประชาชนจะเข้าใจถึงความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายเหล่านั้น และยินดีที่จะอยู่ภายใต้กรอบข้อบังคับของกฎหมายในลักษณะของการเป็น "พลเมืองดี" ต่อไปในสังคม และ "การที่ประชาชนเคารพและปฏิบัติตามกฎหมาย จะเป็นการชักนำให้ประชาชนยำเกรงตำรวจ" ดังนั้น การประพฤติปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจนั้น ย่อมส่งผลต่อการปฏิบัติตัวของประชาชนในสังคมได้อย่างแน่นอน ในทางกลับกันถ้าประชาชนเห็นว่าตำรวจหย่อนยานในการปฏิบัติหน้าที่ไม่จริงจังต่อ งานบริการประชาชน ก็จะทำให้ประชาชนถอยตัวออกห่างจากตำรวจมากขึ้น เรื่อย ๆ และอาจกลายเป็น "คนละพวก" กันกับตำรวจได้มากที่สุด ซึ่งการแยกตัวออกของประชาชนนั้นก็คือการไม่ยอมรับตำรวจ หรือเท่ากับไม่เคารพ และเชื่อฟังกฎหมายนั่นเอง ก็จะนำไปสู่การประพฤติปฏิบัติที่ขัดต่อกฎหมายของบ้านเมือง อันที่จะดำรงชีพและป้องกันตนเองด้วยวิธีการต่าง ๆ ที่ไม่เหมาะสมและสิ้นเปลือง เช่น ประกอบอาชีพทุจริตมากขึ้น จ้างมือปืน ซ้ออาวุธเถื่อน สร้างรั้วรอบกำแพงสูงเพื่อป้องกันตนเองมากกว่าอาศัยตำรวจ ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนแต่เป็นผลเสียต่องานของตำรวจเองทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้ การให้บริการประชาชนอย่างใกล้ชิดและมีคุณภาพจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับงานของตำรวจในปัจจุบันมาก

4. เพื่อให้กรมตำรวจมีภาพพจน์ที่ดีต่อประชาชน วิธีการสร้างภาพพจน์ที่ดีต่อประชาชนนั้น ไม่มีอะไรสำคัญไปกว่าการสร้างภาพพจน์ที่น่าประทับใจ ด้วยการกระทำและการแสดงออกในงานการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจเอง ซึ่งการให้บริการประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ ที่ตำรวจมีอยู่นั้น ย่อมจะเป็นตัวการที่จะสร้างภาพพจน์ให้เกิดขึ้นเป็นประการใดก็ได้ ผลงานที่ดีย่อมนำไปสู่ภาพพจน์ที่สวยงาม มากกว่าการชี้แจงแถลงข่าวเพื่อประชาสัมพันธ์ว่า "จะทำอะไรบ้าง" อย่างแน่นอนในจำนวนตำรวจมากกว่า 200,000 คน ในปี พ.ศ. 2539 นี้ ย่อมประกอบไปด้วยผู้ที่สามารถสร้างให้เกิดภาพพจน์ที่ดีและร้ายผสมปนกันอยู่ในกรมตำรวจแห่งนี้ แต่ลักษณะของนโยบาย "น้ำดีใส่น้ำเสีย" อาจเป็นผลสำเร็จได้ ถ้ามีตำรวจที่มีความสำนึกรับผิดชอบที่ตั้งงานในการปฏิบัติหน้าที่ บริการประชาชนด้วยความเต็มใจมากขึ้น และก็จะนำไปสู่การสร้างภาพพจน์ที่ดีให้ประจักษ์ต่อประชาชน



ได้ ประชาชนส่วนหนึ่งกลับมองภาพพจน์ของตำรวจในส่วนที่จะต้องมีการปรับปรุงงานเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่การเป็นมิตรต่อประชาชน กริยาวาจา การอุทิศตนเพื่องานในหน้าที่ การปฏิบัติตัวเป็นผู้มีระเบียบวินัย และสิ่งที่ต้องปรับปรุงแก้ไขอย่างมากก็คือการซื้อสัตย์สุจริตในการปฏิบัติหน้าที่และการสร้างความเลื่อมใสศรัทธาให้เกิดขึ้นแก่ประชาชน เป็นทัศนคติของประชาชนส่วนหนึ่งที่ได้แสดงให้เห็นถึงภาพพจน์ของตำรวจที่พวกเขา มองเห็นว่ายังไม่ดีพอซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ ส่วนหนึ่งย่อมมีสาเหตุมาจากการปฏิบัติหน้าที่ให้บริการประชาชนของตำรวจนั่นเอง ดังนั้น การให้บริการที่ดีย่อมสามารถสร้างให้เกิดภาพพจน์ที่ดีแก่กรมตำรวจได้

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ชุมชนเป็นส่วนสำคัญที่จะช่วยแก้ปัญหาอาชญากรรม และปัญหาผู้มีอิทธิพลในชุมชนของตนเองได้เป็นอย่างดี โดยร่วมมือกับตำรวจและทางราชการ แจ้งข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำผิดและแหล่งผิดกฎหมายของผู้มีอิทธิพลและพรรคพวก การเป็นพยาน การช่วยชี้เบาะแสของคนร้าย การไม่สนับสนุนเป็นหูเป็นตาและยกย่องผู้มีอิทธิพล ร่วมผนึกกำลังกับผู้แทนราษฎรทั้งในระดับประเทศ และระดับท้องถิ่น การที่ตำรวจจะปราบปรามและขจัดผู้มีอิทธิพลออกไปจากสังคมได้จะต้องความร่วมมือจากชุมชน โดยตำรวจจะต้องสร้างความไว้วางใจ เชื่อถือศรัทธาให้เกิดขึ้นกับประชาชนก่อน โดยการให้การบริการกับประชาชนอย่างประทับใจ ซึ่งบทบาทภารกิจในการให้บริการประชาชนของเจ้าหน้าที่ตำรวจใจสมัยปัจจุบัน มีความแตกต่างหลากหลายไปจากการให้บริการของตำรวจในสมัยก่อน ๆ อย่างมากมาย และมีส่วนเกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชนแทบทุกเรื่องราว และไร้ขอบเขตจำกัด ตำรวจต้องสามารถให้บริการได้ทุกรูปแบบ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความพึงพอใจและต้องการให้ประชาชนมีทัศนคติที่ดีต่อตำรวจ พร้อมทั้งจะให้ความร่วมมือสนับสนุนงานของตำรวจมากยิ่งขึ้นซึ่งก็จะก่อให้เกิดเป็นผลดีต่อสังคมโดยรวมของประชาชนเอง การบริการเหล่านี้ตำรวจถือว่าเป็นเครื่องมือที่จะช่วยให้ตำรวจสามารถทำงานป้องกันปราบปรามอาชญากรรม และดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การบริการที่ดีย่อมนำไปสู่การไว้วางใจตำรวจ และนำไปสู่การเคารพเชื่อฟังต่อกฎหมายและระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ด้วยความ

เต็มใจ เป็นผลทำให้อยากเป็นพลเมืองดี

การให้บริการประชาชนนั้นมีหลายลักษณะ ทั้งที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรม และไม่เกี่ยวข้องกับงานด้านอาชญากรรม กรมตำรวจมีหน่วยงานทำให้บริการประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ อยู่ทั่วประเทศ ส่วนสำคัญที่สุดก็คือสถานีตำรวจต่าง ๆ จะเป็นหน่วยงานที่ให้บริการประชาชนตลอดเวลา 24 ชั่วโมง และไม่มีวันหยุด ประชาชนสามารถใช้บริการของตำรวจจากงานที่ตำรวจต้องให้บริการตามงานที่ได้รับมอบหมายและสามารถร้องขอให้บริการอื่น ๆ ที่ต้องการได้แทบทุกเรื่องราวและนอกจากนี้ตำรวจยังให้บริการด้านข่าวสารความรู้ต่าง ๆ แก่ประชาชนอีกด้วยซึ่งถ้าหากการบริการของตำรวจบรรลุผลสำเร็จ ก็ไม่เป็นการยากที่ประชาชนจะให้ความร่วมมือปราบปรามผู้มีอิทธิพลให้หมดสิ้นไปจากสังคมต่อไป

กล่าวโดยสรุปจากการวิเคราะห์ความหมายและบทบาทและโครงสร้างของผู้มีอิทธิพล ตลอดจนกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามผู้มีอิทธิพลของไทยและต่างประเทศแล้ว จะเห็นว่าผู้มีอิทธิพลของไทยและผู้มีอิทธิพลหรือหัวหน้าองค์กรอาชญากรรมของต่างประเทศมีความแตกต่างกัน กล่าวคือในต่างประเทศรูปแบบและโครงสร้างขององค์กรอาชญากรรมค่อนข้างสลับซับซ้อน มีสายการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น มีความถาวร แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงตัวหัวหน้าแต่องค์กรยังอยู่วัตถุประสงค์ และแนวทางการปฏิบัติคงอยู่เหมือนเดิมไม่เปลี่ยนแปลงผิดกับของไทยผู้มีอิทธิพลจะเป็นผู้สังฆฆบารมี สร้างฐานะอำนาจมาจากการมีของตนเป็นระยะเวลาสั้นเมื่อผู้มีอิทธิพลตายก็จะไม่มีตัวแทนขึ้นมาดำรงตำแหน่งแทน กิจการต่าง ๆ ที่ทำผิดกฎหมายก็จะเลิกกันไป บรรดาลูกน้องและบริวารจะแยกย้ายกันไปไม่สามารถรวมกันเป็นกลุ่มดำเนินกิจการที่ผิดกฎหมายได้ต่อไป อาจจะแยกไปตั้งกลุ่มใหม่ หรือเลิกประกอบอาชีพที่ผิดกฎหมายไปเลย แต่อย่างไรก็ตามปัญหาเฉพาะตัวผู้มีอิทธิพลที่ประกอบอาชญากรรม ก็สร้างปัญหาส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ต่อความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม และความสงบสุขของบ้านเมืองเป็นอย่างมาก และมีแนวโน้มว่าผู้มีอิทธิพลจะดำเนินการใหญ่โตขึ้นจนกลายเป็นองค์กรอาชญากรรมเหมือนเช่นกับต่างประเทศ ทั้งนี้จะเห็นได้จากการขยายเครือข่ายการปฏิบัติงานที่ผิดกฎหมายออกไปอย่างกว้างขวางเกือบทั่วประเทศ อาทิเช่น การค้าของเถื่อนของผู้มีอิทธิพลทางภาคตะวันออกแต่เดิมมีการดำเนินการ

ขนของเดือนขึ้นตามแหลมแท่น แหลมฉมัง อำเภอศรีราชา และที่อ่างศิลา อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ต่อมาได้มีการขยายการค้า เน้นการขึ้นที่จังหวัดระยอง ที่มาบตาพุด และบ้านเพ และที่จังหวัดตราด เพื่อใช้เส้นทางด้านตะวันออกขนทางรถยนต์ เลาะแนวชายแดนส่งไปยังภาคอีสานทั้งตอนบนและตอนล่าง สำหรับกิจการค้าน้ำมันเดือนของผู้มีอิทธิพล แต่เดิมดำเนินการบริเวณอ่าวไทยตอนบน คือบริเวณทะเลจังหวัดสมุทรปราการ ชลบุรี และกลุ่มเรือประมงมหาชัย จังหวัดสมุทรสาคร และสมุทรสงคราม และขนส่งทางรถยนต์ไปทางจังหวัดปราจีนบุรีไปสู่อีกภาคตะวันออก คือ อีสานตอนล่าง คือ จังหวัดอุบลราชธานี และอีสานตอนบน คือ จังหวัดขอนแก่น อุดรธานี และหนองคาย บางครั้งได้ส่งไปขายให้กับประเทศเพื่อนบ้านและได้มีการขยายการค้า เน้นการเพื่อหลบหนีการจับกุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจ และศุลกากร ไปดำเนินการที่อ่าวไทยตอนล่าง ที่จังหวัดชุมพร สุราษฎร์ธานี และนครศรีธรรมราช และดำเนินการที่บริเวณทะเลอันดามัน บริเวณจังหวัดสตูล ตรัง ภูเก็ต ระนองและสงขลา นอกจากนี้ยังมีการดำเนินการที่ผิดกฎหมายของผู้มีอิทธิพลอื่น ๆ อีกมากมาย ซึ่งแต่ละรายมีแนวโน้มว่าจะขยายกิจการใหญ่โต และมีกิจการครอบคลุมทั่วประเทศ อันจะกลายเป็นองค์กรอาชญากรรมในอนาคต โดยเฉพาะในเรื่องยาเสพติดให้โทษ เพราะนอกจากจะขนน้ำมันเดือนมาขายในประเทศแล้ว ขากลับเรือยังบรรทุกกัญชา และยาเสพติดออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ ซึ่งทำเงินให้กับผู้มีอิทธิพลอย่างมหาศาล สำหรับมาตรการทางกฎหมายไทยได้วิเคราะห์แล้วในชั้นนี้ยังไม่มีความหมายที่จะบังคับใช้กับผู้มีอิทธิพลโดยเฉพาะ จึงทำให้การป้องกันและปราบปรามผู้มีอิทธิพลไม่ได้ผล จึงควรที่จะได้มีการบัญญัติกฎหมายพิเศษสำหรับบังคับใช้กับผู้มีอิทธิพลโดยตรงโดยกฎหมายดังกล่าวจะต้องสามารถบังคับใช้ได้ทั้งผู้มีอิทธิพลและองค์กรอาชญากรรม โดยเฉพาะที่สำคัญอย่างยิ่ง คือ จุดเชื่อมต่อระหว่างผู้มีอิทธิพลกับช่วงรอยต่อของการขยายตัว เพื่อจะก้าวไปสู่องค์กรอาชญากรรมในอนาคตสำหรับมาตรการทางกฎหมายไทยได้วิเคราะห์แล้วในชั้นนี้ ยังไม่มีความหมายที่จะบังคับใช้กับผู้มีอิทธิพลโดยเฉพาะ จึงทำให้การป้องกันและปราบปรามผู้มีอิทธิพลไม่ได้ผล ซึ่งจะได้เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาการป้องกันและปราบปรามผู้มีอิทธิพลที่กระทำผิดกฎหมาย โดยละเอียดในบทต่อไป