

ปัญหากฎหมายตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยการส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน
ท้องถิ่นและองค์กรมีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ พ.ศ.2551
:ศึกษาเฉพาะกรณี อาสาสมัครตำรวจบ้าน¹

กัญญาวิรุ บัวหลวง²

ตามที่ได้ศึกษาได้ทำการศึกษาปัญหากฎหมายตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยการส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน ท้องถิ่นและองค์กรมีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ พ.ศ.2551 ศึกษาเฉพาะกรณี อาสาสมัครตำรวจบ้าน พบว่า การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจ ซึ่งมีอาสาสมัครตำรวจบ้านทำงานร่วมด้วยในฐานะ เป็นผู้ช่วยเจ้าพนักงานตามกฎหมาย เช่น การตั้งด่านเพื่อป้องกันอาชญากรรม การป้องกันยาเสพติด รวมทั้ง การบรรเทาสาธารณภัย และการดูแลด้านการจราจร หรือร่วมปฏิบัติงานในช่วงเทศกาลวันหยุดยาวตามประเพณี ซึ่งประชาชนเดินทางกลับภูมิลำเนาเป็นจำนวนมาก อาสาสมัครตำรวจบ้านเป็นผู้ช่วยเหลืองานส่วนรวม ร่วมแก้ไขปัญหากับเจ้าพนักงานตำรวจ ซึ่งอยู่ในทุกพื้นที่ในเขตความรับผิดชอบของสถานีตำรวจในท้องถิ่นนั้น

ดังนั้น ความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาในเรื่องงบประมาณและบุคลากร ทำให้ไม่สามารถเพิ่มอัตราค่าจ้างของตำรวจ เพื่อเข้าไปดูแลประชาชนได้อย่างทั่วถึงทุกพื้นที่การนำระบบอาสาสมัครตำรวจบ้านมาใช้ในการปฏิบัติงานจึงจะต้องมีประสิทธิภาพให้มากที่สุด เพื่ออาสาสมัครตำรวจบ้านสามารถมีส่วนร่วมในกิจการตำรวจได้

จากการศึกษา ผู้ศึกษาพบว่า ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยการส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน ท้องถิ่นและองค์กรมีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ พ.ศ.2551 กำหนดให้ อาสาสมัครตำรวจบ้านเป็นผู้ได้รับคัดเลือกโดยสถานีตำรวจร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้นำชุมชน เข้ารับการอบรม เมื่อผ่านการฝึกอบรมทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ หัวหน้าสถานีตำรวจมอบวุฒิบัตรและบัตรประจำตัว พร้อมทั้งได้รับคำสั่งแต่งตั้งเป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงานตำรวจ โดยมีอำนาจหน้าที่ตามระเบียบดังกล่าว ทั้งนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า อาสาสมัครตำรวจบ้านบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบรูปแบบ เครือข่ายชุมชนลักษณะ

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยการส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน ท้องถิ่นและองค์กรมีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ พ.ศ.2551 :ศึกษาเฉพาะกรณี อาสาสมัครตำรวจบ้าน โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ณัฐ สันตาสว่าง และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ประทีป ธนียผล และรองศาสตราจารย์ อรรพรรณ พจนานูรัตน์

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนภูมิภาค) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ปฏิบัติการ ประกอบกับเมื่อพิจารณาความสำคัญของอาสาสมัครตำรวจบ้านในการมีส่วนร่วมกับเจ้าพนักงานตำรวจแล้ว ยังพบปัญหาสำคัญที่จะต้องทำการศึกษา 3 ประเด็นปัญหา ปัญหาประการแรก คือ ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของอาสาสมัครตำรวจบ้านตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยการส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน ท้องถิ่นและองค์กรมีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ พ.ศ.2551 ข้อ 12 กำหนดให้อาสาสมัครตำรวจบ้านมีอำนาจการจับกุม กรณีความผิดซึ่งหน้า ในฐานะราษฎรคนหนึ่ง ซึ่งในการพิจารณาว่าความผิดใดคือความผิดเฉพาะหน้านั้นต้องพิจารณาหลายองค์ประกอบ โดยความผิดซึ่งหน้าอย่างแท้จริง คือความผิดซึ่งเห็นกำลังกระทำ หรือพบในอาการใดซึ่งแทบจะไม่มีโอกาสสงสัยเลยว่าเขาได้กระทำความผิดมาแล้วสดๆตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 80 วรรคหนึ่ง กรณีนี้การบัญญัติให้อาสาสมัครตำรวจบ้าน มีอำนาจการจับกุม กรณีความผิดซึ่งหน้า เทียบเท่าราษฎรคนหนึ่งเท่านั้น โดยเป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงานตำรวจตามประมวลกฎหมายอาญานั้น ไม่มีความเพียงพอในการปฏิบัติหน้าที่ ทำให้ไม่บรรลุวัตถุประสงค์จากการปฏิบัติหน้าที่ ส่งผลให้ประชาชนได้รับความเสียหาย อีกทั้งการบัญญัติอำนาจหน้าที่ของอาสาสมัครตำรวจบ้านมีเพียงสองข้อ ประกอบกับกำหนดให้อาสาสมัครตำรวจบ้านมีอำนาจการจับกุมเทียบเท่าราษฎรคนหนึ่งเท่านั้น ซึ่งไม่เพียงพอต่อการมีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ อันจะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดให้มีอาสาสมัครตำรวจบ้าน ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของอาสาสมัครตำรวจบ้านในทางปฏิบัติ มีการฝึกอบรมอาสาสมัครตำรวจบ้านที่สถานีตำรวจ และเมื่อพิจารณาถึงหน้าที่สำคัญของอาสาสมัครตำรวจบ้านในการมีส่วนร่วมกับเจ้าพนักงานตำรวจในการสืบหาพยานหลักฐานในคดี เพื่อยืนยันการจับกุมผู้กระทำความผิดทางอาญาและผู้ก่ออาชญากรรมขึ้นในหมู่บ้านหรือชุมชนทำให้เจ้าพนักงานตำรวจสามารถจับกุมผู้กระทำความผิดทางอาญาได้โดยไม่ผิดพลาด ทำให้เกิดปัญหาว่า ประสิทธิภาพในการจับกุมผู้กระทำความผิด กรณี อาสาสมัครตำรวจบ้าน เห็นผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 อาสาสมัครตำรวจบ้านจะปราบปรามอาชญากรรมที่เกิดขึ้นตรงหน้าได้อย่างไร และหากจะขอให้เจ้าพนักงานตำรวจที่อยู่ ในบริเวณใกล้เคียงจับกุมก็เน้นซ้ำเกิดกว่าที่จะจับได้แล้ว ส่งผลให้พยานหลักฐานต่างๆในคดีมีโอกาสถูกทำลาย ได้สูง และผลสุดท้ายก็จะไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษได้ ประกอบกับเมื่อพิจารณาถึงอำนาจ จับกุมของอาสาสมัครตำรวจบ้านที่มีเทียบเท่าราษฎรคนหนึ่ง ควรที่จะเพิ่มอำนาจการจับกุมให้เพิ่มขึ้นกว่าราษฎรคนหนึ่ง แต่ต้องไม่เทียบเท่าเจ้าพนักงานตำรวจ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของ อาสาสมัครตำรวจบ้านเมื่อพบเห็นการกระทำความผิด ซึ่งหน้าและอยู่ในวิสัยที่จะจับกุมได้ เข้าทำการจับกุมเพื่อให้ได้ตัวผู้กระทำความผิดและพยานหลักฐานที่ครบถ้วน

ปัญหาที่สองปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองอาสาสมัครตำรวจบ้าน โดยระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วย การส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน ท้องถิ่น และองค์กรมีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ พ.ศ. 2551 ไม่มีบทบัญญัติหรือรายละเอียดเกี่ยวกับการกำหนดความรับผิดชอบในความเสียหายอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครตำรวจบ้าน ประกอบกับไม่มีบทบัญญัติให้อาสาสมัครตำรวจบ้านเป็นเจ้าพนักงานตาม

ประมวลกฎหมายอาญา แต่ตามบทบัญญัติกำหนดให้อาสาสมัครตำรวจบ้านเป็นผู้ช่วยเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และมีวัตถุประสงค์ในการแสวงหาความร่วมมือจากประชาชนให้เข้ามาร่วมปฏิบัติกับเจ้าพนักงานตำรวจในการป้องกันอาชญากรรม ยาเสพติด และอุบัตินัยต่างๆ รวมทั้งการตรวจตราของตำรวจสายตรวจ โดยอาสาสมัครตำรวจบ้านเป็นผู้ผ่านการฝึกอบรมและได้รับคำสั่งแต่งตั้งเป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงานตำรวจ ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครตำรวจบ้าน ซึ่งอาจเกิดความเสียหายอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ ไม่ว่าจะเป็นการปฏิบัติหน้าที่ภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่หรือเกินกว่าอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจไว้ก็ดี ไม่ได้กำหนดความรับผิดชอบของอาสาสมัครตำรวจบ้านไว้

ในกรณีพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ในเมื่อทำการอันเกี่ยวกับการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมาย ซึ่งตนมีหน้าที่ต้องจับกุมหรือปราบปราม ทั้งนี้ ตามมาตรา 2 (16) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่อาสาสมัครตำรวจบ้านไม่ได้ถูกกำหนดให้เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ทั้งนี้ อาสาสมัครตำรวจบ้าน ถูกกำหนดให้เป็นเพียง ผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงานตามกฎหมาย ซึ่งมีอำนาจหน้าที่เทียบเท่ากับราษฎรคนหนึ่งเท่านั้น

ปัญหาประการที่สาม ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดพันธภาพของอาสาสมัครตำรวจบ้าน อาสาสมัครตำรวจบ้านสามารถที่จะร่วมจับกุมผู้กระทำความผิดได้ เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ ผู้จัดการตามหมายจับได้ขอความช่วยเหลือในฐานะเป็นผู้ช่วยเจ้าพนักงาน และให้มีอำนาจที่จะจับผู้กระทำความผิดซึ่งหน้าในฐานะราษฎรคนหนึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อีกทั้ง ให้มีหน้าที่ช่วยเหลือราชการ การปฏิบัติงานของชาติ หรือ ปฏิบัติตามหน้าที่มนุษยธรรม ตามพระราชบัญญัติสงเคราะห์ผู้ประสบภัย พ.ศ. 2543 ในการบริหารจัดการ การบังคับบัญชาให้อาสาสมัครตำรวจบ้าน มีวินัย ปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามแบบแผนความประพฤติที่กำหนดให้ผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้อาสาสมัครตำรวจบ้านสามารถควบคุมตนเอง ในฐานะผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา และประพฤติดังปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ ซึ่งหากฝ่าฝืนอาจต้องรับโทษ

การพันธภาพของอาสาสมัครตำรวจบ้านไว้ โดยไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับกรณีอาสาสมัครตำรวจบ้านไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วย การส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน ท้องถิ่น และองค์กรมีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ พ.ศ. 2551 ไว้ ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครตำรวจบ้านนั้นเป็นการปฏิบัติภารกิจของพนักงานตำรวจในด้านการป้องกันอาชญากรรม เป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย แต่ปรากฏว่าอาสาสมัครตำรวจบ้านไม่ใช่เจ้าพนักงานของรัฐ อันจะกำหนดให้มีโทษทางวินัย กรณีปฏิบัติหน้าที่กรณีทำให้เกิดความเสียหายต่อราชการได้ กล่าวคือ อาสาสมัครตำรวจบ้านไม่ถูกลงโทษกรณีกระทำความผิดในหน้าที่ตามกฎหมาย หากแต่ระบุให้คะแนนเสียงข้างมากของ กต.ตร. สถานีตำรวจจึงจะมีคำสั่งซึ่งมีผลทำให้อาสาสมัครตำรวจบ้านพ้นจากหน้าที่ได้

ในการปฏิบัติงานของอาสาสมัครตำรวจบ้านร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ อาสาสมัครตำรวจบ้านจะได้รับคำสั่งแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่จากหัวหน้าสถานีตำรวจ ซึ่งเป็นหลักการใช้อำนาจปกครองของฝ่ายปกครอง คือ อำนาจที่กฎหมายมอบให้ฝ่ายปกครอง วิธีการที่กฎหมายมอบหมายให้

ในกรณีการพิจารณาการฟื้นฟูสภาพของอาสาสมัครตำรวจบ้านตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วย การส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน ท้องถิ่น และองค์กรมีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ พ.ศ. 2551 ข้อ 13 เป็นการใช้อำนาจดุลพินิจ กล่าวคือ กฎหมายมอบอำนาจให้กับฝ่ายปกครองที่จะเลือกดำเนินการได้ ซึ่งในกรณีที่อาสาสมัครตำรวจบ้านไม่ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามระเบียบ หรือกรณีที่อาสาสมัครตำรวจบ้านใช้อำนาจเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจ หรือปฏิบัติหน้าที่โดยไม่มีอำนาจ หรือปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายใดๆ ก็ไม่ปรากฏการลงโทษอาสาสมัครตำรวจบ้านได้ ดังนั้น จึงต้องให้ความสำคัญกับการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครตำรวจบ้าน จึงควรกำหนดให้การฟื้นฟูสภาพของอาสาสมัครตำรวจบ้านเป็นการใช้อำนาจแบบผูกพันกล่าวคือ อำนาจที่กฎหมายมอบลงมาแล้วฝ่ายปกครองถูกผูกพันจะต้องปฏิบัติตามนั้นโดยเคร่งครัดเด็ดขาด ไม่สามารถตัดสินใจเป็นอย่างอื่นได้ โดยให้อาสาสมัครตำรวจบ้านฟื้นฟูสภาพเมื่อไม่ปฏิบัติตามระเบียบอันทำให้เกิดหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหาย

จากการศึกษาปัญหากฎหมายตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยการส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน ท้องถิ่นและองค์กรมีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ พ.ศ.2551 ศึกษาเฉพาะกรณี อาสาสมัครตำรวจบ้านพบว่า มีข้อเสนอแนะ คือ

1. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของอาสาสมัครตำรวจบ้าน ปรับปรุงแก้ไขโดยเพิ่มเติมขอบเขตอำนาจหน้าที่ของอาสาสมัครตำรวจบ้านในเรื่องอำนาจการจับกุม กรณีความผิดซึ่งหน้า ในฐานราษฎรคนหนึ่ง โดยเพิ่มเติมความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ.2564 ด้วย
2. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองอาสาสมัครตำรวจบ้าน ปรับปรุงแก้ไขโดยเพิ่มเติม ให้อาสาสมัครตำรวจบ้านเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา
3. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดฟื้นฟูสภาพของอาสาสมัครตำรวจบ้าน ปรับปรุงแก้ไขโดยเพิ่มเติม เหตุการณ์ฟื้นฟูสภาพ หากอาสาสมัครตำรวจบ้านไม่ปฏิบัติตามระเบียบอันทำให้เกิดหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหาย ให้ฟื้นฟูสภาพจากการเป็นอาสาสมัครตำรวจบ้านทันที

เอกสารอ้างอิง

วันชัย วัฒนศัพท์, ถวิลวดี บุรีกุลและเมธิศา พงศักดิ์ศรี. การมีส่วนร่วมของประชาชน.

(ขอนแก่น : โรงพิมพ์ศิริภรณ์ ออฟเซ็ท, 2551)

วิษณุ วรรณุญ,ปิยะศาสตร์ ไชวพันธ์, เจตน์ สภาวรศิลป์พร. ตำรากฎหมายปกครองว่าด้วย

กฎหมายปกครองทั่วไป. (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา,2551)

รมย์สิทธิ วิริยาสร. “การพัฒนาการปฏิบัติงานของอาสาสมัครตำรวจบ้านในไทย.”

วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย 56, 2 (มกราคม-ตุลาคม 57) : 91-106.

สิทธิพงษ์ ศรีเลอจันทร์.“บทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนกับการป้องกัน

อาชญากรรมในชุมชน.” วารสารวิชาการอาชญวิทยาและนิติวิทยาศาสตร์ โรงเรียน

นายร้อยตำรวจ 61, 4 (มกราคม-มิถุนายน 64) : 58-75.