



ข้อเสนอการปรับโครงสร้างตำรวจเพื่อรับใช้ประชาชนอย่างแท้จริง

โดย สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน (สสส.)

30 มิถุนายน 2564

สืบเนื่องจากที่ประชุมรัฐสภาได้บรรจุวาระการพิจารณาร่าง พ.ร.บ. ตำรวจแห่งชาติ เข้าสู่การประชุมร่วมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา โดยมีการประชุมร่วมวาระแรกเมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2564 นำเสนอโดยนายวิษณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี จากนั้นได้มีการแต่งตั้งกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาเพื่อนำเนื้อหาเข้าสู่การประชุมเพื่อตราเป็นกฎหมายได้ภายในปีนี้

สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน (สสส.) และเครือข่าย เล็งเห็นความสำคัญของร่าง พ.ร.บ. ตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.... ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม และกำหนดชัดเจนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี 2560 มาตรา 258 (ง) ที่ต้องการให้การปฏิรูปตำรวจเสร็จสิ้นภายในหนึ่งปี แต่เวลาได้ล่วงเลยมาถึงสี่ปีแล้ว สมควรแก่เวลาที่จะรับฟังเสียงประชาชนที่แสดงความคิดเห็นอย่างจริงจัง สะท้อนปัญหาตรงไปตรงมาเพื่อเสนอต่อ **คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่าง พ.ร.บ.ตำรวจแห่งชาติ ทั้ง 46 ท่าน** และเพื่อรับรู้เจตจำนงของผู้ได้รับผลกระทบจากการทำหน้าที่ขององค์กรตำรวจที่ผ่านมา สสส. ได้จัดเสวนาวิชาการหัวข้อ **“พ.ร.บ. ตำรวจแห่งชาติ ...ประชาชนได้อะไร?”** เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2564 ที่โรงแรม The Sukosol Bangkok กรุงเทพฯ โดยมีผู้เข้าร่วมสัมมนาประกอบไปด้วยนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ ผู้มีประสบการณ์ ตลอดจนคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้รับเกียรติปาฐกถาพิเศษจาก ศาสตราจารย์พิเศษ วิฑูรย์ มาหาคุณ และผู้นำการเสวนา ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) สมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ตัวแทนภาคประชาสังคม ร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอย่างหลากหลาย

ทั้งนี้ ที่ประชุมสัมมนาได้เสนอสาระสำคัญ เพื่อมีส่วนร่วมในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของตำรวจ โดยมุ่งเน้นการกระจายอำนาจ ให้การสอบสวนมีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง และการถ่วงดุลอำนาจในส่วนงานต่างๆ มุ่งมั่นให้เป็นองค์กรที่มีความโปร่งใส ยุติธรรม ตรวจสอบถ่วงดุลได้ มีความคล่องตัวในการทำงาน เพื่อบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน ดูแลรักษาผลประโยชน์ของสาธารณะได้ทันทั่วถึง ซึ่งมีรายละเอียดตามเอกสารที่แนบมานี้ โดยหวังว่าจะได้รับการบรรจุข้อเสนอในร่างฉบับนี้เพื่อนำไปสู่การพิจารณาในสภาต่อไป

ความจำเป็นและเหตุผล

ในช่วงเวลาหลายปีที่ผ่านมาประชาชนไทยส่วนใหญ่และสื่อมวลชนทุกแขนงเรียกร้องให้รัฐบาลและสมาชิกรัฐสภาทำการปฏิรูป เปลี่ยนแปลงองค์กรผู้พิทักษ์สันติราษฎร์ครั้งใหญ่ให้เสร็จสิ้นในรัฐบาลชุดนี้ การตรา พ.ร.บ. ตำรวจแห่งชาติฉบับใหม่จะเป็นการจุดประกายความหวังที่จะได้เห็นการทำหน้าที่ของเจ้าหน้าที่บ้านเมืองอย่างมีอาชีพ เพื่อให้ความเป็นธรรมกับประชาชนและเกิดความเป็นธรรมภายในวงการตำรวจกันเอง ในขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่าง พ.ร.บ.ตำรวจแห่งชาติ มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องหยิบยกข้อเสนอของประชาชนที่ผ่านการศึกษาถ่วงถ่วงจากการหารือถกเถียงกันมาหลายสิบเวที ให้ปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย เปลี่ยนระเบียบวิธีการปฏิบัติของตำรวจแบบเดิม เพื่อนำมาบังคับใช้ในการดูแลทุกข์สุขของประชาชนไทยและชาวต่างชาติที่อยู่บนผืนแผ่นดินไทยอย่างเสมอภาคเท่าเทียม

ในระยะเวลาตั้งแต่มีกฎหมายตำรวจปี 2547 จนถึงปัจจุบัน (ปี 2564) ผ่านมา 17 ปี องค์กรตำรวจยังไม่สามารถ ตอบโจทย์หรือแก้ปัญหาของสังคมได้ ไม่ว่าจะเป็นกรณี ตำรวจก่ออาชญากรรม รับส่วย สินบน

รายเดือน ไม่รับเรื่องร้องทุกข์ การล้มคดี การทำลายพยานหลักฐาน การยึดข้อหาประชาชน เป็นต้น จนเป็นปัญหาที่ร้ายแรงมากในขณะนี้

ดังนั้น จำเป็นต้องจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างตำรวจกับประชาชนใหม่ ปรับเปลี่ยนโครงสร้างที่รวมศูนย์อำนาจมากเกินไป จัดระบบให้ดีขึ้น ใช้ดุลพินิจให้น้อยลง ให้มีการตรวจสอบ ถ่วงดุล และให้ประชาชนในทุกระดับมีส่วนร่วม เพื่อให้กฎหมายฉบับใหม่ เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปตำรวจ เกิดการเปลี่ยนแปลงทุกด้าน ดังนั้นสมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน (สสส.) จึงจัดให้มีการศึกษา และประชุมสัมมนาทางวิชาการขึ้น เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2564 ณ The Sukosol Bangkok กรุงเทพฯ โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนาหลายภาคส่วน และมีข้อสรุปและข้อเสนอดังต่อไปนี้

1. กระจายอำนาจความรับผิดชอบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตช.) ไปสู่ระดับจังหวัด ให้พนักงานตำรวจเป็นตำรวจจังหวัด (ตามคำริของ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี และหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เมื่อวันที่ 23 พ.ค. 2560 ที่ให้ตำรวจอยู่ประจำพื้นที่จังหวัด) ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อลดภาระงานความรับผิดชอบในส่วนกลางของ สตช. ให้การปฏิบัติหน้าที่ให้มีการโยกย้าย หรือแต่งตั้งตำรวจโดยคำนึงถึงภูมิสำเนาถิ่นที่อยู่เดิมของตำรวจเป็นสำคัญ เมื่อเลือกคนในท้องถิ่นมาเป็นตำรวจ จะมีความผูกพันเป็นหนึ่งเดียวกับชุมชนที่ตนอาศัยอยู่ จะช่วยลดค่าใช้จ่ายของครอบครัว เพิ่มขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ ทำให้คนในท้องถิ่นสามารถเข้าถึงการบริการของตำรวจอย่างแท้จริง ไม่ถูกปฏิเสธการร้องเรียน ละเลยความรับผิดชอบ เพราะตนเองยังต้องอยู่อาศัยในท้องถิ่นนั้นต่อไป หลีกเลี่ยงการถูกทวงถามไม่ได้

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ทำให้โรงพักเป็นจุดบริการที่จบได้ที่จุดเดียว (one stop service) และให้อำนาจกับคณะกรรมการใกล้เคียงระดับอำเภอเข้าไปช่วยโรงพักตาม พ.ร.บ. ใกล้เคียงปี 2562 อีกทั้งยังเรียกร้องตำรวจอำนวยความสะดวกให้ประชาชนเข้าถึงโรงพักได้โดยปราศจากระบบชนชั้น

2. ลดชั้นบังคับบัญชาในโรงพักให้น้อยลง ให้การบังคับบัญชาสูงสุดอยู่ในระดับจังหวัด (ดังที่มีการปฏิบัติกันในประเทศญี่ปุ่น) เพื่อให้ตำรวจหันมาให้ความสำคัญกับประชาชนในฐานะผู้เสียภาษีที่เป็นผู้อุปการคุณอย่างแท้จริง สายการบังคับบัญชาที่สั้นลงจะช่วยลดการซับซ้อนในการทำงาน เพิ่มความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพมากขึ้น การปฏิบัติหน้าที่ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา จำเป็นต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรมากขึ้น ไม่สั่งการโดยพลการ และเพื่อเพิ่มความคล่องตัวให้โรงพักในแต่ละท้องถิ่น ในการจัดการตนเองได้ระดับหนึ่ง เช่นการจัดซื้อจัดจ้าง หรือตัดสินใจเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานได้เอง แต่ละโรงพักควรมีฐานะเป็นนิติบุคคลได้ด้วย

3. ยกเลิกตำรวจติดตามที่รับใช้นายตำรวจบางประเภทโดยไม่จำเป็น ให้ระบุความจำเป็นของนายตำรวจที่ติดตามอารักขาบุคคลต่างๆ (ที่มีใช้พระบรมวงศานุวงศ์) ให้ชัดเจน เพื่อไม่ให้เกิดการสูญเสียกำลังพลในการให้บริการ ช่วยเหลือประชาชน ที่มีอยู่มากมาย รวมทั้งยกเลิกธรรมเนียมปฏิบัติที่ยอมให้ตำรวจที่เกษียณแล้วสามารถมีตำรวจชั้นผู้น้อยในราชการติดตามรับใช้ ขอให้พระราชบัญญัติฉบับนี้เน้นการ “รับใช้ประชาชน” เป็นสำคัญ ไม่ใช่ “รับใช้นาย”

4. ตรวจสอบประเมินผลการทำงาน ให้บริการของตำรวจ โดยคณะกรรมการจังหวัดอย่างมีประสิทธิภาพ ปรับเปลี่ยนองค์ประกอบของคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานของตำรวจ (กต.ตร.) ให้มีองค์ประกอบของภาคประชาสังคมที่เป็นตัวแทนองค์กรไม่แสวงหากำไร และมีองค์ประกอบของสตรี หรือตัวแทนกลุ่มเพศสภาพ ที่เข้าใจความเดือดร้อนของผู้ด้อยโอกาสในท้องถิ่นยุคใหม่ รับรู้เรื่องราววัฒนธรรมชุมชน และสามารถสื่อสาร ตรวจสอบพนักงานตำรวจได้อย่างอิสระ ตรงไปตรงมา ตลอดจนมีอำนาจในการพิจารณาความดีความชอบในการทำงานอีกด้วย

5. ให้งานสอบสวนเป็นหน่วยงานอิสระจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีความเป็นวิชาชีพ

พนักงานสอบสวนต้องมีความรู้ ได้รับการพัฒนาความเชี่ยวชาญ (เช่นเดียวกับวิชาชีพแพทย์ นิติวิทยาศาสตร์ และอื่นๆ) มี พ.ร.บ. วิชาชีพกำกับ ควบคุมดูแลงานสอบสวนทั้งหมด การเก็บพยานหลักฐานจะได้รับการตรวจสอบดูแลจากพนักงานอัยการแต่เริ่มแรกในคดีอาญาที่มีอัตราโทษตั้งแต่ 5 ปีเป็นต้นไป เพื่อเป็นการถ่วงดุลอำนาจ ในกระบวนการยุติธรรมตั้งแต่เริ่มแรกหรือคดีที่สำคัญ หรือกรณีมีการร้องเรียน เพื่อให้การรวบรวมพยานหลักฐาน เป็นไปด้วยความสุจริต โปร่งใส ครอบคลุม ไม่สูญหายหรือถูกทำลายโดยง่าย

ฝ่ายสอบสวนยังคงปฏิบัติหน้าที่ที่ สถานตำรวจนครบาล (สน.) และ สถานีตำรวจภูธร (สภ.) ในห้องสอบสวนที่ต้องมีความพร้อมในการบันทึกภาพและเสียงอัตโนมัติเพื่อเก็บเป็นหลักฐานไว้ให้อัยการ และศาลเรียกตรวจสอบได้เมื่อจำเป็นทุกคดี เพื่อแสดงความโปร่งใสในการสอบสวน และเพื่อให้งานสอบสวน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างอิสระ ไม่ถูกครอบงำ หรือแทรกแซง จากผู้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตหรือใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบได้โดยง่าย อันเป็นหลักการที่ปรากฏ

ในร่าง พ.ร.บ. ตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ที่ยกร่างโดยคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม (ตำรวจ) ซึ่งจัดตั้งขึ้นตาม ม.260 ที่ได้ผ่านการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาร่าง พ.ร.บ. ตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. (ชุดของนายมีชัย ฤชุพันธุ์) ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 203/2562 ลงวันที่ 22 สิงหาคม 2562

ให้มีสายงานสอบสวนที่ชัดเจน มีอำนาจสั่งฟ้อง หรือไม่ฟ้อง หรืองดการสอบสวนได้โดยตรง โดยผู้ปฏิบัติงานสอบสวนสามารถเติบโตได้ในสายงานที่มีผู้บังคับบัญชาเป็นของตนเอง และมีโอกาสเติบโตได้ถึงระดับตำแหน่ง ผบ.ตร. ไม่ควรให้ขึ้นกับผู้บังคับบัญชาทั่วไป มีผู้บังคับหมู่ ผู้ช่วยพนักงานสอบสวน และขึ้นไปถึงรองสารวัตรสายงานสอบสวน จนถึงผู้บัญชาการสอบสวน

6. ประสานองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อเก็บพยานหลักฐานทางอาญา ทั้งอัยการ ฝ่ายนิติเวช และฝ่ายปกครอง โดยระบบนิติเวช เพื่อให้ทุกองค์กรมีการถ่วงดุล ร่วมกันรับผิดชอบ ที่ผ่านมาการตรวจสถานที่เกิดเหตุ และการรวบรวมพยานหลักฐานเป็นปัญหาใหญ่ของกระบวนการยุติธรรม เปิดให้ใช้ดุลยพินิจได้เกือบทุกขั้นตอน จึงต้องกำหนดในขั้นตอนนี้ เพื่อให้เกิดการรวบรวมพยานหลักฐานได้อย่างสมบูรณ์ โดยใช้หลักการตรวจสอบทางวิทยาศาสตร์ทั้งหมด และเขียนรายงานได้อย่างอิสระ ไม่ให้พนักงานสอบสวนและผู้บังคับบัญชา เข้าไปแทรกแซงสำนวนและทำทุกอย่างได้ตามอำเภอใจ หรือเลือกที่จะเอาผลการตรวจบางอย่างใส่ลงไปในสำนวน หรือไม่ใส่ได้โดยพลการ

7. กำหนดสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับคดี เพื่อร่วมกันทำให้เกิดความยุติธรรม ไม่จับผู้ต้องหาไปทั้งที่รู้ว่าคดีไม่มีมูลเหตุมากพอให้ส่งฟ้อง หรือจะนำไปสู่การยกฟ้อง หรือทำให้คดีกรงโรงศาลโดยไม่จำเป็น และอาจจะนำไปสู่ความผิดพลาดในการจับผู้บริสุทธิ์ (แพะ) หรือทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเสียชีวิต ผู้ต้องหา ผู้ต้องขัง ญาติ และทนาย มักถูกละเลยสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งตำรวจชอบอ้างว่า ‘เป็นความลับในสำนวน’

8. กำหนดบทลงโทษทั้งทางวินัยและอาญาที่ชัดเจน ต่อการกระทำของตำรวจระหว่างการสืบสวนสอบสวน หาข้อเท็จจริง ด้วยวิธีการซ้อมทรมานผู้ต้องหา การข่มขู่ คุกคาม ผู้ต้องหา และญาติ รวมทั้งลงโทษผู้บังคับบัญชาที่สั่งการให้เกิดการกระทำความผิดกล่าว ซึ่งอาจจะรุนแรงไปจนถึงการบังคับให้สูญหายในที่สุด

9. โอนตำรวจ 11 หน่วยไปให้กระทรวง ทบวง กรม ที่รับผิดชอบ เร่งดำเนินการตามมติสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) และมติคณะรัฐมนตรี (ครม.) ลงวันที่ 30 กันยายน 2558 ตาม พ.ร.บ. ตำรวจแห่งชาติ มาตรา 6 ที่ให้ทำการกระจายอำนาจตำรวจไปยังหน่วยงานที่จำเป็น เพื่อให้มีการบังคับใช้กฎหมายเฉพาะด้านอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยกำหนดให้แล้วเสร็จภายในเวลาสองปี เรื่องนี้เป็นหลักสากลที่ว่า ‘ตำรวจควรมีอยู่ในทุกๆ หน่วยงาน’

ไม่จำกัดเฉพาะแคในสภาฯ หรือศาลเท่านั้น แต่ควรมีตำรวจสาธารณสุข ตำรวจแรงงานตำรวจกรมขนส่ง ตำรวจป่าไม้ ตำรวจคุ้มครองผู้บริโภค ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง ตำรวจท่องเที่ยว เป็นต้น

10. ตำรวจบางประเภทในสายงานแพทย์ พยาบาล นักวิทยาศาสตร์ เช่น นิติวิทยาศาสตร์ไม่มีความจำเป็นต้องมียศและวินัยแบบทหาร เพราะยังมียศ ยิ่งถูกควบคุมมาก ซึ่งปัญหาของชั้นยศ คือ ปัญหาที่ใหญ่ที่สุดในวิชาชีพของตำรวจ อาจนำไปสู่การใช้สายบังคับบัญชาหรือยศชั้นที่เหนือกว่าเข้าไปแทรกแซงสำนวน หรือเปลี่ยนแปลงรูปคดีได้ ทำให้การดำเนินการเรื่องขององค์ความรู้ต่างๆ ไม่ก้าวหน้า ไม่เจริญเติบโต ไม่อิสระล่าช้า

11. ยุบกองบัญชาการทั้ง 9 ภาค เพื่อลดความซ้ำซ้อนที่ไม่จำเป็นในระบบการบังคับบัญชาของตำรวจ และประหยัดงบประมาณ ให้งานทั้งหมดจบสิ้นที่สถานีตำรวจนครบาล และภูมิภาค โดยจัดตำรวจ 9 ภาค กระจายไปประจำสถานีตำรวจต่างๆ ที่มีผู้ปฏิบัติงานไม่เพียงพอ

12. แบ่งสถานีตำรวจออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ระดับเล็ก กลาง ใหญ่ และนายตำรวจที่จะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นรองผู้กำกับหรือผู้กำกับเป็นครั้งแรก ให้เริ่มจากสถานีระดับเล็กหรือกลางเป็นเวลา 2 ปี จึงจะสามารถดำรงตำแหน่งในสถานีระดับใหญ่ได้ เพื่อให้การเติบโตของหน้าที่การงานของตำรวจทุกระดับเป็นไปตามขั้นตอนสามารถตรวจสอบได้และเป็นที่ยอมรับของวงการตำรวจด้วยกัน ไม่มีการข้ามหัวข้ามทาง และสามารถประเมินความเหมาะสมได้ตามคุณภาพ และเนื้อผ้าที่เป็นจริง

13. กำหนดหลักเกณฑ์การแต่งตั้ง เลื่อนตำแหน่ง และโยกย้ายตำรวจทุกระดับ ให้พิจารณาตามอาวุโสการครองตำแหน่ง เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ รวมทั้งสร้างความเป็นธรรม ขจัดระบบการวิ่งเต้นซื้อขายตำแหน่ง อีกทั้งเป็นการฟื้นฟูขวัญและกำลังใจให้กับตำรวจส่วนใหญ่

เกณฑ์การแต่งตั้งโยกย้าย ต้องมีเกณฑ์ที่ชัดเจน พิจารณาจากคะแนน 3 ส่วน คือ พิจารณาจากอาวุโสของการทำงานเป็นหลัก จากความรู้ความสามารถ และจากการประเมินของประชาชนในสัดส่วน **40 : 30 : 30**

ด้วยเกณฑ์การประเมินผลโดยประชาชนหรือชุมชนดังกล่าว จะทำการประเมินผลด้วยการสร้างระบบให้คะแนนประจำตัว มีการสะสมคะแนนประจำตัวที่ชัดเจน

14. คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ควรกำหนดสัดส่วนกรรมการที่มาจากพลเรือนให้มากกว่าสัดส่วนที่มาจากตำรวจโดยตำแหน่ง และอดีตตำรวจที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อมิให้เกิดข้อครหากรณีที่ตำรวจครอบงำการประชุม และการตัดสินใจ หรือมีแนวโน้มปกป้องพวกเดียวกันมากเกินไป รวมทั้งเพื่อให้เกิดที่เป็นธรรมในกระบวนการเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ในคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) ควรให้เปลี่ยน “ระบบการแต่งตั้ง” มาเป็น “ระบบเลือกตั้ง” เป็นองค์กรภายนอกและมีฐานะเป็นองค์กรอิสระ โดยคณะกรรมการเลือกตั้ง (กกต.) ดำเนินการให้ โดยเปิดโอกาสให้ตำรวจทุกตำแหน่งในระดับสัญญาบัตรมีสิทธิเลือกตั้ง ไม่ควรจำกัดเฉพาะตั้งแต่รองผู้กำกับขึ้นไปเท่านั้น ควรเปิดกว้างให้ผู้มีความรู้ความสามารถเป็น ก.ตร.ได้

สำหรับการทำงานของ ก.ตร. ควรมีการรายงานผลการดำเนินงานให้สภาฯ ทราบทุกปี เพื่อให้สภาสามารถตรวจสอบ เพราะจะเป็นกลไกที่เชื่อมโยงไปถึงประชาชนได้

15. คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการตำรวจ (กพค. ตร.) ควรกำหนดสัดส่วนใหม่ให้จำนวนกรรมการที่มาจากตำรวจมีน้อยกว่ากรรมการที่มาจากพลเรือน เพื่อให้การพิจารณามีความเป็นอิสระ ใช้หลักการด้านอื่นๆ ในการพิจารณาคุณธรรมจริยธรรมประกอบด้วย และสะท้อนการทำหน้าที่ที่ขัดขาดจากระบบอุปถัมภ์ อำนาจ อิทธิพล ผลประโยชน์ที่อาจทำให้สำนวนเรื่องร้องเรียนขาดความตรงไปตรงมา ขาดข้อเท็จจริง การตรวจสอบต้องให้มีความชัดเจนและเป็นธรรมมากที่สุด โดยเฉพาะการแต่งตั้งโยกย้ายที่ต้องได้รับการตรวจสอบมากที่สุด รวมไปถึงกรณีที่ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ผู้ใต้บังคับบัญชาไปทำการทุจริต

คอร์ปชั่น รีดไถประชาชน ควรกำหนดช่องทางให้ผู้ที่ออกมาเปิดโปงข้อเท็จจริงมีความปลอดภัย และหากคนในองค์กรรัฐเห็นเรื่องทุจริตต่างๆ สามารถเอาเรื่องนั้นออกมาเผยแพร่ต่อสาธารณะได้ โดยที่กฎหมายคุ้มครองไว้ว่าไม่มีความผิด

16. คณะกรรมการพิจารณาเรื่องร้องเรียนตำรวจ หรือ กร.ตร. ควรเป็นคณะกรรมการที่มีความเข้าใจเรื่องเดือดร้อนของประชาชน สามารถทำหน้าที่ ที่ยึดหลักความยุติธรรม ความมั่นคง ปลอดภัยของประชาชน และชุมชน โดยมีองค์ประกอบคณะกรรมการที่เป็นพลเรือน 2 ใน 3 และกรรมการควรจะทำหน้าที่ประสานกับคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานของตำรวจ (กต.ตร.) เพื่อใช้ประกอบการแต่งตั้งโยกย้ายด้วย

คณะกรรมการพิจารณาเรื่องร้องเรียนตำรวจ (กร.ตร.) ไม่ควรมีชุดเดียวที่ส่วนกลาง แต่**ควรมีกรรมการทำงานในทุกจังหวัด** เพื่อรับมือกับเรื่องร้องเรียนจำนวนมากในแต่ละปี (เคยมีถึง 20,000 เรื่อง) เพิ่มศักยภาพการจัดการกับเรื่องร้องเรียนของประชาชนทุกเรื่อง ไม่คั่งค้าง ให้ความเป็นธรรมได้รวดเร็วมากขึ้น ดังนั้น ควรกระจายความรับผิดชอบไปยังตำรวจจังหวัด และให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการพิจารณา ให้ข้อมูลได้ด้วย

17. คณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานของตำรวจ หรือ กต.ตร. ซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบและติดตามงานของตำรวจในแต่ละจังหวัด ที่แตกต่างจากการรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชน แต่สามารถทำงานประสานงานกับ กต.ตร. ได้ เพราะมีบางเรื่องที่เกี่ยวข้องกัน แต่ต้องเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของ กต.ตร. เพื่อเพิ่มสัดส่วนหรือตัวแทนภาคประชาสังคม และสัดส่วนผู้หญิงเข้าไปเป็นตัวแทนด้วยในทุกจังหวัด

18. ให้มีพนักงานสอบสวนหญิง และตำรวจหญิงทุกสถานีทั่วประเทศ เพื่อให้บริการประชาชนเพศหญิง เด็กหญิง และทุกเพศสภาพได้โดยสนิทใจ จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีตำรวจหญิง และพนักงานสอบสวนหญิงทุก สน. และ สภ. ทั้งนี้จัดให้มีห้องสอบสวนที่เป็นสัดส่วน ปลอดภัย เก็บความลับได้ และพนักงานตำรวจหญิงต้องทำหน้าที่ตามตำแหน่งที่สอบบรรจุเข้ามา ได้รับการแต่งตั้ง เลื่อนขั้น อย่างเหมาะสม ไม่ควรถูกมอบหมายให้ทำหน้าที่อื่นนอกเหนือจากงานราชการตำรวจ

19. กำหนดให้การแต่งตั้งคณะกรรมการทุกระดับ มีสัดส่วนของผู้หญิงอยู่ด้วย และปรับทัศนคติการทำงานร่วมกันบนฐานความเสมอภาค เคารพสิทธิมนุษยชนของคนทุกเพศ นำมาสู่ภาคปฏิบัติอย่างจริงจัง และกำหนดบทลงโทษกับพนักงานตำรวจที่ไม่รับเรื่องราวร้องทุกข์ หรือไม่ให้ความสำคัญกับคดีที่เกิดกับผู้หญิง และคนข้ามเพศ

20. กำหนดให้การเปรียบเทียบปรับความผิดจราจร เป็นอำนาจตุลาการ ต้องกระทำโดยดุลยพินิจของศาล เพื่อลดการใช้อำนาจดุลยพินิจในการปรับความผิดจราจร ให้เกิดความยุติธรรมต่อประชาชน และการกระทำผิดกฎจราจรไม่ใช่การกระทำผิดที่ซับซ้อน จึงไม่มีความจำเป็นต้องมีเงินรางวัลค่าปรับ เพื่อหารายได้จากการทำยอดเงินที่ไม่พึงได้ในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการที่มีเงินเดือนประจำเต็มเวลา และเป็นการทำหน้าที่ในราชการอยู่แล้ว ไม่ว่าจะพบการกระทำผิดกฎจราจร จากกล้อง CCTV หรือกล้องทุกประเภท และจากการพบเหตุกระทำผิดซึ่งหน้า

21. “สวัสดิการและงบประมาณ” ที่เหมาะสมและดำรงตนอยู่ได้ ปัจจุบันสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้รับงบประมาณค่อนข้างมากที่นำไปลงทุนในภารกิจไม่ใช่งานตำรวจ ต้องมีการปฏิรูประบบงบประมาณตำรวจให้ใช้ในเป้าประสงค์ภารกิจตำรวจที่ขาดแคลน และสวัสดิการในการดำรงชีพ

22. ปรับเปลี่ยนอัตลักษณ์ของวงการตำรวจ ร่าง พ.ร.บ.ตำรวจแห่งชาติต้องมีข้อความมุ่งเน้นตำรวจให้ทำหน้าที่บำบัดทุกข์บำรุงสุขและรักษาความยุติธรรม รับใช้ประชาชน ไม่เอารัดเอาเปรียบสังคม มีทัศนคติภายใต้อัตลักษณ์ใหม่ที่ทำให้ “ตำรวจคือมิตรของประชาชน” ไม่หลงใหลกับยศถาบรรดาศักดิ์ และลบล้างความคิดที่ว่าตนเองอยู่เหนือคนอื่น

นอกจากข้อเสนอของสมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน (สสส.) ข้างต้น พ.ร.บ.ตำรวจแห่งชาติฉบับใหม่ ควรจะกำหนดทุกอย่างให้ชัดเจน สามารถปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ปล่อยให้ใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ตำรวจมาก

เกินไป และควรเป็นร่าง พ.ร.บ. ตำรวจแห่งชาติ ที่กำหนดมาตรการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนแต่ละท้องถิ่น ที่ตำรวจทุกระดับชั้นต้องปฏิบัติตาม ไม่ควรเขียนเนื้อหาของ พ.ร.บ. ส่วนใดที่เปิดช่องให้ใช้ดุลพินิจในการ “ทำตามกฎหมายก็ได้ หรือไม่ทำก็ได้” ดังเช่นกรณีที่เกิดจากผลการศึกษา พบว่า กรณีการใช้ดุลพินิจเสนอศาลเพื่อให้ผู้ต้องขังที่อยู่ระหว่างการพิจารณาจำนวนมาก ไม่ได้รับการประกันตัว ทั้งที่ในทางทฤษฎีกล่าวว่า ‘...การเอาตัวไว้ในอำนาจรัฐเป็นข้อยกเว้น รัฐต้องปล่อยเป็นหลัก...’ เป็นเหตุให้คนที่ถูกขังฟรีจำนวนมากได้รับความเดือดร้อนไม่สามารถออกมาสู่คดีได้

ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้เกิดการพิจารณาร่างที่นำเข้าสู่สภาต้องมีผลเป็นโมฆะ เพราะกระบวนการไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ทางสมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน เสนอว่าคณะกรรมการการวิสามัญฯ ยังควรทำให้ร่าง พ.ร.บ. ตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. (ชุดของนายมีชัย ฤชุพันธุ์) ได้รับการนำมาพิจารณา ทั้งในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการการวิสามัญฯ และในสภา เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนอย่างแท้จริง

ขณะเดียวกันจำเป็นต้องยกเลิกคำสั่ง คสช. ที่เกี่ยวข้องกับตำรวจทุกระดับ เพื่อไม่ให้มีการรวมศูนย์อำนาจ และเร่งการกระจายอำนาจตำรวจไปเป็นตำรวจจังหวัดโดยเร็ว เพื่อให้บริการประชาชนเป็นไปด้วยความยุติธรรม รวดเร็ว และตรวจสอบได้





ปาฐกถาพิเศษ โดย ศาสตราจารย์พิเศษ วิชา มหาคุณ

ศาสตราจารย์พิเศษ วิชา มหาคุณ กล่าวว่า “... รัฐธรรมนูญ 2560 กำหนดประเด็นการปฏิรูปตำรวจ และกระบวนการยุติธรรมไว้ คณะรัฐมนตรีจึงได้ตั้งนายมีชัย ฤชุพันธุ์ เป็นประธานร่างกฎหมายทั้ง พ.ร.บ. องค์การตำรวจ พ.ร.บ. ตำรวจแห่งชาติ และ พ.ร.บ.สอบสวนคดีอาญา ต่อมาร่างฯ ดังกล่าวถูกส่งให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติทำความเข้าใจ และกลับสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี แต่ปรากฏว่ามีประเด็นที่ถูกปรับปรุงไปหลายประการ และที่สำคัญที่สุดที่คิดว่าควรจะรักษาไว้คือ

1. การระบุงบเกณฑ์นายตำรวจอากรักขาบุคคลสำคัญที่มีใช้พระบรมวงศานุวงศ์ ไว้ใน มาตรา 7 ทำให้เกิดปัญหาการสูญเสียกำลังพล ที่จะต้องติดตามบุคคลต่างๆ โดยไม่มีที่มาที่ไปไม่ชัดเจน

2. คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) เพิ่มสัดส่วนกรรมการที่มาจากตำรวจโดยตำแหน่งมากขึ้น และมีตำแหน่งของอดีตตำรวจที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิอีก 3 คน จึงทำให้ตำรวจมีเสียงข้างมากในที่ประชุม ทั้งนี้ ควรให้องค์กรอัยการ 3 อำนาจ ได้แก่ ประธานรัฐสภา นายกรัฐมนตรี และประธานศาลฎีกา เข้ามามีบทบาท ในการเลือกผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อเป็นเกียรติยศ และเป็นศักดิ์ศรีอย่างยิ่ง เพราะมีการรับรองที่ได้ผ่านกระบวนการจากผู้แทนอำนาจอธิปไตยของปวงชนชาวไทย

3. วิธีการเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) ควรเป็นองค์กร ภายนอก และมีฐานะเป็นองค์กรอิสระ คือ คณะกรรมการเลือกตั้ง (ก.ก.ต.) และผู้มีสิทธิเลือกควรเป็นตำรวจ ทุกตำแหน่ง (ตั้งแต่สัญญาบัตร) ไม่ควรจำกัดเฉพาะตั้งแต่รองผู้กำกับขึ้นไป

4. ต้องแบ่งสถานีตำรวจออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ เล็ก กลาง ใหญ่ และนายตำรวจที่จะได้รับการแต่งตั้ง ให้เป็นรองผู้กำกับหรือผู้กำกับเป็นครั้งแรก ให้เริ่มจากสถานีระดับเล็กหรือกลางเป็นเวลา 2 ปี จึงจะสามารถ ดำรงตำแหน่งในสถานีระดับใหญ่ได้

5. สายงานสอบสวนต้องมีสายงานที่ชัดเจน คือ มีผู้บังคับบัญชาของสายงานสอบสวนโดยเฉพาะ เพื่อความเป็นอิสระ ไม่ควรให้ขึ้นกับผู้บังคับบัญชาทั่วไป และกระบวนการมีตั้งแต่ผู้บังคับหมู่ ผู้ช่วยพนักงานสอบสวน และขึ้นไปถึงรองสารวัตรสายงานสอบสวน ไปจนถึงผู้บัญชาการสอบสวน

6. ควรใช้ระบบการสะสมคะแนนประจำตัวที่ชัดเจน

7. เกณฑ์การย้ายข้ามสายงาน หรือข้ามกองบัญชาการต้องมีความเข้มข้น โดยเฉพาะเรื่องคะแนน การสะสมความรู้ความสามารถ และความอาวุโส

8. ตำรวจบางประเภทในสายงานแพทย์ พยาบาล นักวิทยาศาสตร์ เช่น นิติวิทยาศาสตร์ ไม่จำเป็นต้อง มียศและวินัยแบบทหาร เพราะยังมียศ ยิ่งถูกควบคุมดูแลมาก ซึ่งปัญหาของชั้นยศ คือ ปัญหาที่ใหญ่ที่สุดใน วิชาชีพของตำรวจ ทำให้การดำเนินการเรื่องของความรู้ หรือองค์ความรู้ต่างๆ ไม่ก้าวหน้า ไม่เจริญ

ตั้งแต่ข้อ 4 - 8 คือ การปฏิรูปที่ใหญ่ที่สุด ทำให้ได้คนที่ดูแลกระบวนการยุติธรรมที่เป็นต้นน้ำ ที่น้ำไว้วางใจกว่าเดิม **‘ไม่ว่าระบบจะดีแค่ไหนเพียงไร แต่ถ้าได้คนไม่ดี และคนเหล่านั้น แฝงเร้นเข้ามา**

อาจจะเป็นคนเก่ง สอบเข้ามาได้ ถูกคัดเลือกเข้ามาได้ มีตำแหน่งหน้าที่การงานใดๆ แต่ไม่มีคุณธรรมเลย ขาดจริยธรรม ขาดการตรวจสอบกระบวนการเหล่านี้ก็ยังคงจะเป็นกระบวนการที่ทุกขั้วที่รุกรานที่สุดที่ ประชาชนจะต้องเผชิญ'

ด้วยเหตุนี้จึงเห็นควรปฏิรูปให้สอดคล้องกับบทบัญญัติใน ม. 258 ง. ด้านกระบวนการยุติธรรม (4) ของรัฐธรรมนูญ 2560 ซึ่งกำหนดให้ข้าราชการตำรวจมีหลักประกัน และได้รับความเป็นธรรมในการแต่งตั้ง และโยกย้าย โดยจะต้องนำเกณฑ์อาวุโส และเกณฑ์ความรู้ความสามารถมาพิจารณาประกอบกัน และให้มีการแยกสายงานอย่างชัดเจน เพื่อให้งานสอบสวนซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเป็นอิสระ โดยไม่ถูกครอบงำ หรือแทรกแซงโดยผู้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตหรือใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบได้โดยง่าย อันเป็นหลักการที่ปรากฏในร่าง พ.ร.บ.ตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ที่ยกร่างโดยคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ ด้านกระบวนการยุติธรรม (ตำรวจ) ซึ่งจัดตั้งขึ้นตาม ม.260 ที่ได้ผ่านการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาการร่าง พ.ร.บ.ตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. (ชุดของนายมีชัย ฤชุพันธุ์) ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 203/2562 ลงวันที่ 22 สิงหาคม 2562

ดังนั้น ต้องสร้างคนที่ดีงาม และมีระบบการตรวจสอบที่ดีเป็นสิ่งที่ชัดเจน เพื่อให้เกิดความมั่นคง ผาสุก กับประชาชนในระบบยุติธรรม และก็จะเห็นประเทศไทยเป็นประเทศที่มีกระบวนการยุติธรรมที่เข้มแข็ง เช่นเดียวกับประเทศที่เจริญรุ่งเรือง ในอารยประเทศทั้งหลาย..."

