

การจัดตั้งตำรวจสวนทองดิน

การจัดระเบียบบริหารราชการมีหลักสำคัญอยู่สองประการ คือ หลักการรวมอำนาจปกครองกับหลักการกระจายอำนาจปกครอง การรวมอำนาจปกครองเป็นหลักการที่วางระเบียบบริหารราชการ โดยมอบอำนาจปกครองไว้แก่ราชการบริหารส่วนกลาง อันได้แก่ กระทรวงทบวงกรม เมืองต่าง ๆ และเจ้าหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง ซึ่งขึ้นตรงต่อกันตามลำดับชั้นการบังคับบัญชา เป็นผู้ดำเนินการ ตลอดทั้งอาณาเขตของรัฐ ส่วนการกระจายอำนาจนั้นเป็นรัฐที่รัฐมอบอำนาจบางส่วนให้แก่องค์กรอื่น ๆ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับบังคับบัญชาโดยตรงของราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนกลางเป็นแต่เพียงคอยควบคุมดูแลเท่านั้น ที่เป็นเช่นนี้เพื่อเป็นการระบายนความคับคั่งของบริการสาธารณะต่าง ๆ โหยงย้ายไปสู่ท้องถิ่น เป็นการแบ่งเบาภารกิจของส่วนกลาง โดยมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการที่เกี่ยวข้อง และเป็นปัญหาของท้องถิ่นอย่างแท้จริง เพราะประชาชนในท้องถิ่น ขอมทราบถึงความสามารถและปัญหาของท้องถิ่นได้ดีกว่าส่วนกลาง

การบริหารราชการในประเทศไทยในปัจจุบันใช้หลักการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจโดยใช้หลักการรวมอำนาจเป็นค้ำนำ และการกระจายอำนาจเป็นค้ำตาม จึงแบ่งราชการบริหารออกเป็นราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น<sup>๑</sup> และในเรื่องการปกครองสวนทองดิน กฎหมายรัฐธรรมนูญวางหลักเกณฑ์ว่า การจัดระเบียบการปกครองท้องถิ่นของตน และมีอิสระในทางการภาษีอากร และการเงินแห่งท้องถิ่น ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ย่อมมีสิทธิปกครองตนเอง และการปกครองท้องถิ่นทุกระดับในทุกจังหวัด รวมทั้งนครหลวง ให้มีสภาท้องถิ่น และหัวหน้าฝ่ายบริหารท้องถิ่น หรือคณะผู้บริหารท้องถิ่น มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่น และต้องมี การเลือกตั้งตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมาย<sup>๒</sup> แสดงให้เห็นว่าในการจัดให้มีราชการบริหารส่วนท้องถิ่นใดนั้นจะต้องมีกฎหมายกำหนดเป็นแห่ง ๆ ไป สุดแต่แต่ท้องถิ่นใดจะเหมาะสมกับรูปการปกครองแบบใด เมื่อตรวจดูบทบัญญัติในประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘ ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดถึงรูปแบบและวิธีบริหารราชการแผ่นดินใน

<sup>๑</sup> ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ข้อ ๓.

<sup>๒</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๙ มาตรา ๒๑๔ - ๒๑๖.

ปัจจุบันแล้วจะเห็นได้ว่าโคกกำหนดให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นออกเป็น ๔ รูป คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล และองค์การบริหารราชการส่วนตำบล<sup>๑</sup> ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดให้กรุงเทพมหานครเป็นหน่วยงานเมือง มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นครหวาง<sup>๒</sup> และพระราชบัญญัติหมู่บ้านอาสาพัฒนา พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดหมู่บ้านอาสาพัฒนาว่าเพื่อส่งเสริมการปกครอง และพัฒนาท้องถิ่นเมื่อทางราชการเห็นว่าในท้องถิ่นใดนอกเขตนครหลวง หรือเขตเทศบาลและสุขาภิบาล ราษฎรมีความสนใจและมีผู้นำท้องถิ่นที่สามารถจัดการปกครองตนเอง เพื่อป้องกันรักษาและคุ้มครองผลประโยชน์ในท้องถิ่นของตนได้ ก็ให้จัดตั้งการปกครองท้องถิ่นในรูปหมู่บ้านอาสาพัฒนา<sup>๓</sup> ฉะนั้น ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นจึงมีเพิ่มขึ้นอีกสองแบบ คือ กรุงเทพมหานคร และหมู่บ้านอาสาพัฒนา

การให้ส่วนกลางจัดกิจการตำรวจ

เมื่อตรวจสอบอำนาจหน้าที่ของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดในเรื่องการรักษาความสงบเรียบร้อยจะเห็นว่า มีองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเพียงสองแบบที่กฎหมายไม่ได้กำหนดหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยไว้โดยตรง ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ ถือว่าการรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนเป็นภารกิจของตนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครได้กำหนดหน้าที่ไปจนถึงการจัดให้มีกิจการตำรวจขึ้น กล่าวคือ กำหนดให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการในเขตกรุงเทพมหานคร และการดูแลบังคับการให้ เป็นไปตามขอขมัญญัติกรุงเทพมหานคร และกฎหมายอื่นที่กำหนดให้ เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่ากรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับประโยชน์ได้เสียของท้องถิ่นและสามารถดำเนินการได้เสร็จเด็ดขาดภายในเขตพื้นที่ของตนเอง ไม่ต้องพึ่งพาอาศัยหน่วยงานอื่นและในเรื่องการรักษาความสงบเรียบร้อย กฎหมายกำหนดให้กรุงเทพมหานครจัดตั้งกิจการตำรวจเองซึ่งเป็นเรื่องใหม่ที่มีลักษณะ เป็นการเปลี่ยนแปลงแนวความคิดในการปกครองประเทศ เพราะเป็นการใช้หลักการกระจายอำนาจมากขึ้น การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นดำเนินการเองนี้ แม้ว่าจะสนองต่อความต้องการของท้องถิ่นได้ดีกว่าการรวมอำนาจปกครองก็ตาม แต่ก็เป็นการปกครองที่กระทบถึง

<sup>๑</sup>ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ Op.Cit., ข้อ ๖๕.

<sup>๒</sup>พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๖.

<sup>๓</sup>พระราชบัญญัติหมู่บ้านอาสาพัฒนา พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๖.

เอกภาพของการปกครองประเทศเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในประเทศที่มีความแตกแยกมาก มีกลุ่มคนที่สวามิภักดิ์ในดินแดนและประเทศชาติน้อย การใช้หลักการปกครองแบบกระจายอำนาจจะเป็นภัยอย่างยิ่ง

อย่างไรก็ตามในประเทศที่เจริญและผ่านพ้นวิกฤตการณ์ในการก่อตั้งประเทศชาติมาแล้ว บางประเทศ เช่น อังกฤษ หรืออเมริกา กลับยอมให้ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นจัดตั้งกิจการตำรวจได้เอง แสดงให้เห็นว่าการให้ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นจัดทำกิจการตำรวจนั้นน่าจะมีผลคืออยู่บางประการ ซึ่งน่าจะเป็นไปตามรูปแบบการปกครองและเงื่อนไขของแต่ละประเทศ ฉะนั้น จึงน่าจะไต่พิจารณาว่าในประเทศไทยควรจัดรูปแบบกิจการตำรวจอย่างไรจึงจะเป็นอุปกรณ์ต่อระบบการปกครอง ประชาชนได้รับความเป็นธรรมทั่วหน้าและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ที่กำหนดให้จัดกิจการตำรวจขึ้นในองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น และ เมื่อดำเนินการแล้วจะชี้แจงข้อควรระวังของนายตำรวจผู้รักษากฎหมายอย่างไร ผู้วิจัยได้สำรวจทัศนคติของนายตำรวจนัก เรียบสารวัตรและ ผู้บังคับกองแล้ว ใจขอเท็จจริงดังนี้.-

ตารางที่ ๕๑

ทัศนคติในการจัดตั้งตำรวจท้องถิ่น

เพื่อให้ประชาชนได้เข้ามาควบคุมกิจการตำรวจโดยใกล้ชิด ท่านเห็นว่าในท้องถิ่นที่เจริญแล้ว เช่น กรุงเทพมหานคร หรือเทศบาลควรจัดให้มีตำรวจแยกออกจากกรมตำรวจให้ขึ้นอยู่กับเทศบาลหรือกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะ	เปอร์เซ็นต์	นรต.	ปริญญา	เลื่อนชั้น	รวม
๑. เห็นควยอย่างมาก	๑๐.๓	๔	๒	—	๖
๒. เห็นควย	๒๕.๕	๘	๖	๑	๑๕
๓. ไม่ทราบไม่แน่ใจ	๖.๕	—	๓	๑	๔
๔. ไม่เห็นควย	๕๓.๕	๑๔	๑๔	๓	๓๑
๕. ไม่เห็นควยอย่างมาก	๓.๕	—	๑	๑	๒
รวม	๑๐๐	๒๖	๒๖	๖	๕๘

ที่มา : ข้อมูลจากแบบสอบถาม ข้อ ๘.๑

จากข้อเท็จจริงที่สำรวจโดยหน่วยงานที่เห็นด้วยเป็นอย่างมาก เพื่อให้ประชาชน  
เข้ามาควบคุมกิจการตำรวจโดยใกล้ชิด ควรจัดตั้งตำรวจท้องถิ่นแยกออกจากกรมตำรวจ อยู่  
ร้อยละ ๑๐.๓ ของผู้ตอบแบบสอบถาม อีกร้อยละ ๒๕.๕ เห็นด้วย และผู้ที่ไม่ทราบหรือไม่แน่ใจมีร้อยละ  
๖.๕ ฉะนั้น เมื่อรวมทั้งทัศนคติทั้งสองระดับเข้าด้วยกันจะเห็นได้ว่ามีผู้เห็นด้วยว่า ควรจัดตั้งตำรวจท้องถิ่น  
แยกออกจากกรมตำรวจอยู่ร้อยละ ๓๖.๒ ของผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนอีกร้อยละ ๕๓.๔ ของผู้  
ตอบแบบสอบถามไม่เห็นด้วย และมีอีกร้อยละ ๓.๔ ไม่เห็นด้วยเป็นอย่างมาก ฉะนั้น เมื่อรวมทั้งทัศนคติ  
ของผู้ไม่เห็นด้วยกับการให้ท้องถิ่นจัดตั้งกิจการตำรวจขึ้นใหม่ แยกออกจากกรมตำรวจอยู่ร้อยละ  
๕๖.๘ ของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น แสดงว่ายังมีนายตำรวจระดับกลางอีกกว่าครึ่งหนึ่งที่ยังเห็นว่าการ  
กิจการตำรวจควรจะทำในลักษณะของการรวมอำนาจบริหาร คือ ไม่ต้อง เปลี่ยนรูปแบบขององค์การ  
ตำรวจให้ผิดแผกแตกต่างไปจากที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

การกำหนดโครงสร้างบริหาร ส่วนกลางรับผิดชอบในการรักษาความสงบเรียบร้อยของ  
ประชาชนและจัดตั้งกิจการตำรวจมีผลดังนี้

๑. ตามหลักรัฐศาสตร์ถือว่าการรักษาความสงบเรียบร้อยให้พลเมืองได้รับความยุติธรรม  
ทั่วหน้าและป้องกันมิให้ถูกรุกรานจากภายนอกเป็นวัตถุประสงค์สำคัญที่จำเป็นประการแรกของการจัดให้  
มีรัฐ หากรัฐไม่สามารถรักษาสิ่งเหล่านี้ไว้ได้แล้วการที่จะมีรัฐบาลอยู่ที่ไม่สูงจะมีประโยชน์อันใดนัก  
วัตถุประสงค์ของรัฐประการอื่น เช่น การส่งเสริมความสมบูรณ์พูนสุขของเอกชน และของส่วนรวมนั้น  
ย่อมขึ้นอยู่กับการณ์ที่รัฐจะสามารถรักษาเอกราช ความสงบเรียบร้อยภายใน และสิทธิเสรีภาพของ  
ประชาชนได้หรือไม่เป็นสำคัญ ฉะนั้น การจัดกิจการตำรวจเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน  
ประเทศและรับผิดชอบต่อชีวิต และความเป็นอยู่ของประชาชน จึงถือว่าเป็นหน้าที่ที่จำเป็นเพื่อ  
รักษาไว้ซึ่งอำนาจและความเป็นเอกราชของรัฐ

๒. ประเทศไทยเป็นประเทศเล็กไม่มีปัญหา เรื่องความแตกต่างระหว่างสภาพทางภูมิศาสตร์  
ท้องถิ่นของประเทศ จนถึงขนาดมีความจำเป็นจะต้องจัดการปกครองและให้บริการประชาชน เรื่องการ  
รักษาความสงบเรียบร้อยแตกต่างกันอย่างมากมาย รวมตลอดถึงลักษณะของชุมชน ชนบทชนเมือง  
ประเพณี และวัฒนธรรมประจำถิ่นของประชาชน ไม่มีความแตกต่างกันมากนัก การจัดการปกครอง  
แบบรวมอำนาจจึงมีลักษณะประหยัดและสนองความต้องการของประชาชนในประเทศได้เป็นอย่างดี

<sup>b</sup> สุวรรณ สุวรรณเวช "แนวความคิดในการจัดตั้งตำรวจกรุงเทพมหานคร" วารสารข้าราชการ  
ปีที่ ๒๐ ฉบับที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๑๘ หน้า ๑๑ - ๑๖.



การรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน และการประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน จึงเป็นเรื่องที่รัฐบาลกลางเป็นผู้จัดทำ

๓. ในทางปฏิบัติ การปฏิบัติงานตามกฎหมายของตำรวจมีลักษณะกระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพของประชาชน หากการปฏิบัติงานของตำรวจไม่ดีแล้ว จะกระทบกระเทือนถึงฐานะและเสถียรภาพของรัฐบาลได้ ฉะนั้น รัฐบาลกลางจึงมีความจำเป็นต้องเข้าควบคุมกิจการตำรวจอย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่มีประวัติศาสตร์การปกครอง โดยใช้หลักการรวมอำนาจมาก่อน เช่น ประเทศไทยซึ่งไม่มีพื้นฐานจัดการบริหารประเทศโดยหลักการกระจายอำนาจในการจัดกิจการตำรวจ และการจัดระบบการยุติธรรมเหมือนเช่นประเทศอังกฤษ หรืออเมริกา

๔. การจัดระบบตำรวจตามหลักการรวมอำนาจทำให้ตำรวจมีสายการบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อกันตามลำดับชั้น และเป็นการจัดหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพ เพราะมีจุดเด่น ๓ ประการ คือ

๔.๑ ทำให้การปฏิบัติสนองตอบความต้องการของประชาชนได้มาตรฐานเดียวกัน (Standardization) ทั่วประเทศ เพราะมีการฝึกอบรมแบบเดียวกัน อยู่ภายใต้กฎบังคับและธรรมเนียมปฏิบัติอย่างเดียวกัน

๔.๒ ทำให้กิจการตำรวจเป็นเอกลักษณะ (Uniformity) เพราะมีลักษณะการจัดตั้งและการบริหารแบบเดียวกันทั่วทั้งประเทศอยู่ในสายการบังคับบัญชา ขึ้นตรงต่อผู้บังคับบัญชาสูงสุดคนเดียวกัน ซึ่งหมายถึงว่าบ่อยเป็นการง่ายต่อการประสานงาน ซึ่งเป็นเรื่องที่หน่วยงานหลายหน่วยกำลังประสบปัญหา และหาวิธีแก้ไขอยู่

๔.๓ มีลักษณะประหยัด (Economy) ในการบริหารกล่าวคือ สามารถระดมข้าราชการตำรวจไปใช้ในกิจการเฉพาะกิจตามความจำเป็นในเขตพื้นที่ต่าง ๆ และใช้วัสดุอุปกรณ์ร่วมกัน

ลักษณะเด่นดังกล่าวมาแฉนี้เป็นที่ยอมรับกันอยู่ในวงราชการตำรวจ โดยเฉพาะในสหรัฐอเมริกา ซึ่งยอมรับว่างานตำรวจเป็นงานอาชีพอย่างหนึ่ง มีการพัฒนากิจการตำรวจทั้งระบบงานการบริหารและการศึกษาอย่างกว้างขวาง มีมหาวิทยาลัยหลายแห่งเปิดการศึกษาวิชาการตำรวจถึงระดับปริญญาเอก

๕. ในประเทศที่เคยใช้หลักการปกครองแบบกระจายอำนาจอย่างกว้างขวาง เช่น สหรัฐอเมริกา ซึ่งถือว่าการบริหารราชการนั้นเกิดขึ้นมาจากส่วนท้องถิ่น มีประสบการณ์ในการบริหารราชการแบบนี้ เห็นว่าการที่หน่วยงานตำรวจต่างเป็นอิสระต่อกัน หรือขึ้นกับหน่วยงานต่างกันนั้นมิมีปัญหา

ในเรื่องมาตรฐานการให้บริการ เรื่อง เอกสิทธิ์และ การประหยัด ซึ่งพยายามแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าวด้วยการปรับปรุงระบบตำรวจท้องถิ่น (Local Police) ให้เป็นระบบตำรวจแห่งชาติมากขึ้น แต่การแก้ไขประสบอุปสรรคหลายประการ เพราะกิจการตำรวจในสหรัฐอเมริกาจัดรูปแบบการบริหารมาจากการกระจายอำนาจโครงสร้างของหน่วยงานภายใน เกิดขึ้นจากหลักกระจายอำนาจมาจนความพยายามที่จะหาวิธีการนำมாதัดแทนให้ประชาชนได้รับบริการจากตำรวจให้เป็นมาตรฐานเดียวกันตามแบบตำรวจแห่งชาตินั้นจะเห็นได้จากการจัดตั้งองค์การและสมาคมตำรวจเพื่อกำหนดมาตรฐานของงาน เช่น องค์การหัวหน้าตำรวจนานาชาติ และสมาคมสื่อสารตำรวจ เป็นต้น นอกจากนี้องค์การตำรวจ เอฟ.บี.ไอ. ก็พยายามอย่างยิ่งที่จะจัดตั้งศูนย์สายพิมพ์นิ้วมือขึ้นให้บริการแก่หน่วยงานตำรวจทุกหน่วยภายในประเทศ และจัดตั้งโรงเรียนตำรวจโดยเฉพาะขึ้น ให้หน่วยตำรวจต่าง ๆ ส่งนายตำรวจระดับหัวหน้าหน่วยไปศึกษาวิชาการตำรวจร่วมกัน เพื่อเป็นหลักประกันในการให้บริการที่ได้มาตรฐาน และเพิ่มประสิทธิภาพปฏิบัติงานของตำรวจทุกหน่วย ซึ่งต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก

๖. สำหรับการจัดตั้งองค์การตำรวจในประเทศไทย ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมเบื้องต้นนี้ เป็นการจัดตั้งตามหลักการรวมอำนาจ เพื่อปฏิบัติตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งมีบัญญัติขึ้นภายใต้เงื่อนไขของความร่วมมือปกครอง เช่นกัน และเพื่อให้ตำรวจสามารถปฏิบัติการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย จึงต้องกำหนดการคุ้มครองการประกอบกำลัง และการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจ แยกต่างจากการคุ้มครองการของราชการบริหารหน่วยอื่น ๆ ในสาระสำคัญ ๓ ประการดังต่อไปนี้.-

๖.๑ การจัดระเบียบบริหารราชการในกรมตำรวจตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘ ข้อ ๓๑ ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายแม่บทในการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กำหนดให้กรมในราชการบริหารส่วนกลางแบ่งหน่วยงานออกเป็นสำนักงานเลขานุการกรม กอง และแผนก แต่ในเรื่องนี้ได้กำหนดให้กรมตำรวจจัดรูปแบบการแบ่งหน่วยงานกรมตำรวจออกเป็นอย่างอื่น ไม่จำเป็นต้องจัดแบ่งออกเป็นรูปกอง และแผนกเช่นเดียวกับกรมอื่น ๆ โดยกำหนดว่า "...สำหรับกรมตำรวจจะแบ่งส่วนราชการเป็นอย่างอื่นให้เหมาะสมกับกิจการตำรวจก็ได้"

<sup>๓</sup> ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘ Op.Cit., ข้อ ๓๑.

๒.๒ กฎหมายยอมให้กรมตำรวจจัดตั้งเขตการปกครองบังคับบัญชาขึ้นได้เป็นพิเศษแตกต่างจากหน่วยงานอื่น ซึ่งกฎหมายยอมให้มีเพียงเขตทางวิชาการเท่านั้น ที่เป็นเช่นนี้เพราะตำรวจจะต้องมีเขตพื้นที่การปฏิบัติงานให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งจะต้องมีส่วนสัมพันธ์กับเขตอำนาจของศาล จึงจำเป็นต้องให้มีพนักงานสอบสวนรับผิดชอบในเขตปฏิบัติราชการนั้นด้วย มิฉะนั้น จะไม่สามารถปฏิบัติการตามกฎหมายได้ เพราะไม่มีเขตอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ซึ่งต่อมากรมตำรวจได้ขอปรับปรุงเขตการปกครองใหม่เป็น กองบัญชาการตำรวจภูธรภาค

๒.๓ การยอมรับสถานภาพและบทบาทของตำรวจ ตาม พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ มาตรา ๒๓ โดยยอมรับว่าข้าราชการตำรวจมีลักษณะพิเศษแตกต่างจากข้าราชการพลเรือนอื่น ๆ จึงต้องมีกฎหมายและระเบียบปฏิบัติในการบริหารงานบุคคลมางลักษณะแยกออกจากหากโดยกำหนดไว้ในมาตรา ๒๓ ว่า ข้าราชการพลเรือนมี ๒ ประเภท และในมาตรา ๒๓ อนุมาตรา ๕ กำหนดว่าข้าราชการตำรวจได้แก่ข้าราชการพลเรือน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในกรมตำรวจ ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา และมาตรา ๒๕ ใน พ.ร.บ.ฉบับเดียวกันนี้กำหนดให้แยกอัตราเงินเดือนข้าราชการตำรวจออกจากจากอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือน กล่าวคือ ความในมาตรา ๒๕ อนุมาตรา ๒ กำหนดว่าอัตราเงินเดือนข้าราชการตำรวจที่มียศ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

๓. เนื่องจากงานตำรวจเป็นงานที่ต้องบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย ซึ่งเป็นการขัดต่อสิทธิตามธรรมชาติ (Natural Right) ของมนุษย์อยู่แล้ว ฉะนั้น ตำรวจทั่วไปมิควรได้รับการเกลี้ยขม้างจากสังคม เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน จึงจำเป็นต้องเสียสละ มีจิตใจมั่นคง และเป็นผู้มีระเบียบวินัย โดยเคร่งครัด ซึ่งหมายถึงว่าเจ้าหน้าที่จะต้องมีขวัญกำลังใจ และความมั่นคงในตำแหน่ง การจัดตำรวจให้ขึ้นอยู่กับส่วนกลางจะทำให้ขวัญและกำลังใจของเจ้าหน้าที่ตำรวจมีมากกว่า เนื่องจากตำรวจจะทำงานรับผิดชอบต่อประชาชนผู้รับบริการ เท่านั้น ไม่ต้องมีความหวัดไหวต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในระดับท้องถิ่น

ผลเสียของการให้ส่วนกลางจัดทำกิจการตำรวจ

๑. ผู้บังคับบัญชาส่วนกลางอาจจะดูแลไม่ทั่วถึง ทำให้การปฏิบัติงานของข้าราชการบางหน่วยถูกปล่อยปละละเลย ทำให้ประชาชนไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการปฏิบัติงานของตำรวจ
๒. เกิดความเข้าใจในการวินิจฉัยสั่งการทางด้านการบริหารบางเรื่อง เพราะตำรวจรับคำสั่งและนโยบายจากส่วนกลาง ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นไม่พอใจการปฏิบัติหน้าที่
๓. ตำรวจขาดการเอาใจใส่ในการปฏิบัติภารกิจที่เป็นเรื่องของท้องถิ่น เช่น การละเมิดข้อบัญญัติ ทั้งนี้ เพราะเป็นเรื่องที่ไม่ถือว่าเป็นอาชญากรรมในตัวเอง หากว่าเป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดเท่านั้น บทลงโทษซึ่งมีอัตราโทษค่า และส่วนมากจะเป็นความผิดที่สามารถเปรียบเทียบปรับได้ ตำรวจจึงขาดความสนใจในการปฏิบัติหน้าที่ เพราะให้ความสนใจไปทำการสืบสวนสอบสวนจับกุมการทำผิดอาญาประเภทนี้มีบทกฎหมายลงโทษสูง เช่น ประทุษร้ายต่อชีวิตหรือร่างกาย เป็นต้น

การให้ท้องถิ่นจัดกิจการตำรวจเองโดยเอกเทศ

อย่างไรก็ตามการที่กฎหมายกำหนดให้ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่กำหนดให้กรุงเทพมหานคร จัดกิจการตำรวจเองนั้น เป็นการดำเนินการตามหลักการกระจายอำนาจปกครอง ซึ่งน่าจะเกิดขึ้นจากการได้พบเห็นการจัดกิจการตำรวจในประเทศตะวันตก เมื่อพิจารณาแล้วน่าจะปีผลดีดังนี้<sup>๕</sup>

๑. เป็นการจัดรูปแบบกิจการตำรวจให้เป็นไปตามแบบอย่างประเทศที่เจริญแล้ว เช่น ประเทศอังกฤษ หรืออเมริกา รวมทั้งประเทศที่เคยอยู่ภายใต้ปกครองหรือภายใต้อิทธิพลของประเทศดังกล่าวมาก่อน เช่น ออสเตรเลีย ฟิลิปปินส์ และแคนาดา เมื่อประเทศไทยจัดรูปตำรวจเหมือนกันกับประเทศเหล่านี้จะทำให้สามารถลอกเลียนแบบวิธีการให้บริการ และวิทยาการต่าง ๆ จากประเทศเหล่านี้มาใช้ได้โดยตรง โดยไม่ต้องเสียเวลาศึกษาค้นคว้าใหม่

แต่อย่างไรก็ตามมีข้อเท็จจริงที่ไม่ควรมองข้ามไปว่า การที่ประเทศเหล่านี้จัดกิจการตำรวจให้ขึ้นกับส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นเพราะ ใช้หลักการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นเป็นหลักสำคัญในการปกครองประเทศ เนื่องจากระบบการปกครองของประเทศเกิดจากการ เข้ามารวมตัวกันระหว่าง

<sup>๕</sup> Ibid., หน้า ๑๖ - ๒๐.



ท้องถิ่นต่าง ๆ ซึ่งแต่เดิมมีอำนาจอธิปไตยของตนเองโดยเฉพาะ นอกจากนี้ยังมีระบบศาล และการพิจารณาคดีแบบศาลฎีกา ซึ่งประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพิจารณาตัดสินที่เกิดขึ้น

๒. มีความรวดเร็วในการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามคำสั่งและนโยบายของท้องถิ่น ทั้งนี้ เพราะกิจการตำรวจที่จัดตั้งขึ้นในลักษณะนี้จะมีสายการบังคับบัญชาไม่ยาวเกินไป ผิดกับการที่ให้ส่วนกลางรับผิดชอบในการจัดกิจการตำรวจ ซึ่งทำให้มีสายการบังคับบัญชายาวและช่วงในการควบคุมวางผู้บังคับบัญชาไม่สามารถเอาใจใส่ให้โดยเต็มที่ทั่วถึง และกว่าจะได้รับคำสั่งปฏิบัติอาจจะล่าช้าและไม่ตรงกับความต้องการของท้องถิ่นนัก ทั้งนี้เป็นเพราะจะต้องประสานนโยบายและประโยชน์ส่วนกลางกับท้องถิ่นเข้าด้วยกัน

๓. การที่ให้ประชาชนในกรุงเทพมหานครมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และดำเนินจัดตั้งกิจการตำรวจเองในปัจจุบัน ย่อมจะทำให้มีการพัฒนากิจการตำรวจอย่างจริงจังขึ้น เพราะเป็นที่ยอมรับว่าในปัจจุบันกิจการตำรวจถึงวาระที่กำลังทรุดโทรมลงอย่างมาก นอกจากนี้การให้ท้องถิ่นเข้าดำเนินการนั้นอาจจะช่วยก่อให้เกิดความร่วมมือจากประชาชนในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในท้องถิ่น เพราะถือว่าทุกคนจะต้องร่วมกันรับผิดชอบเท่ากันเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนพยายามที่จะกระทำสิ่งอื่น ๆ ที่ดีต่อไปอีก เท่ากับช่วยส่งเสริมให้ท้องถิ่นเกิดความฉิริเริ่มและสร้างผู้นำในระดับท้องถิ่นขึ้น

#### ผลเสีย

๑. ประเทศไทยเป็นประเทศเล็ก ซึ่งมีความจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรมนุษย์ของประเทศอย่างประหยัด แต่ให้โดยประโยชน์สูงสุด การมีตำรวจระดับชาติทำให้รัฐบาลกลางสามารถใช้เป็นกองกำลังสนับสนุนกองกำลังทหารได้ในลักษณะของ Para-Military ซึ่งการที่จะเป็นหน่วยงานสนับสนุนการปฏิบัติงานของทหารได้นั้น จำเป็นต้องมีแผนการฝึกอบรมประสานกันเป็นพิเศษ หากจำเป็นต้องเคลื่อนย้ายกำลังไปปราบปรามหรือยึดพื้นที่ เช่น ปราบปรามผู้ก่อการร้าย การป้องกันพื้นที่ชายแดน ย่อมกระทำได้ทันที แต่หากมีตำรวจส่วนหนึ่งแยกตัวไปขึ้นกับกรุงเทพมหานคร หรือราชการบริหารส่วนท้องถิ่นแต่อย่างใดแล้ว ความคล่องตัวในการใช้กำลังตำรวจเพื่อรักษาอธิปไตยของประเทศจะหมดไป ทำให้ความมั่นคงของรัฐคลอนแคลน และขัดกับหลักการปกครองแบบรวมอำนาจบริหารที่ว่าจะต้องรวมกำลังทหาร และตำรวจให้ขึ้นต่อส่วนกลาง เพื่อประโยชน์ในการบังคับให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐบาลกลาง และการป้องกันอธิปไตยของประเทศ

๒. การที่จะมุ่งหวังให้ท้องถิ่นรับผิดชอบในการรักษาความสงบเรียบร้อย โดยถือหลักว่าเป็นโครงการหนึ่งของการฝึกหัดประชาธิปไตย ในท้องถิ่นเพื่อสร้างผู้นำขึ้นนั้น เท่ากับเป็นการนำเอากระบวนการยุติธรรมไปผูกไว้กับโครงการนี้ ซึ่งน่าจะไม่เป็นผลดีนัก ทั้งนี้ เพราะการทำให้ประชาชนพลเมืองเสื่อมเสียสิทธิเสรีภาพหรือการเอาคนคิดคดระวาง ไม่น่าจะเป็นเรื่องที่ดีที่จัดทำให้ขึ้นเพื่อฝึกสอนประชาธิปไตย หากผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาไม่ได้รับความเป็นธรรมก็เท่ากับการนำอนาคตและชีวิตประชาชนเป็นเดิมพัน การฝึกหัดประชาธิปไตยบนพื้นฐานนี้อาจจะมีราคาค่อนข้างแพง

๓. เป็นการเพิ่มปัญหาการขัดแย้งในการทำงาน และก่อให้เกิดปัญหาทางด้านการประสานงาน ทั้งนี้เพราะความปกติการประสานงานในหน่วยงานเดียวกันมักจะประสบปัญหาอยู่แล้ว การแยกหน่วยงานตำรวจออกไปขึ้นอยู่กับกรุงเทพมหานคร หรือการบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นเอกเทศนั้น การที่จะหวังให้มีการประสานงานระหว่างตำรวจหน่วยอื่นที่มีระเบียบปฏิบัติและวินัยแตกต่างกันไปนั้น จะรวมกันไปได้ยาก เพราะไม่มีสายการบังคับบัญชาเกี่ยวข้องกันได้ ย่อมจะก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติเพิ่มขึ้น เพราะมีเขตอำนาจและเขตพื้นที่ซ้อนทับกันกับเขตพื้นที่ของตำรวจนครบาล ซึ่งเป็นตำรวจส่วนกลาง การทำงานซ้อนกันเช่นนี้อาจจะเกิดการขัดข้องทั้งในค่านโยบายและวิธีการปฏิบัติอยู่เสมอทำให้การรักษากฎหมายขาดประสิทธิภาพ

๔. ในกรณีที่จะชี้แจงขอเขตอำนาจหน้าที่ของตำรวจท้องถิ่นให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานบังคับให้เป็นไปตามข้อบัญญัติของท้องถิ่น โดยไม่มีอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้วอาจจะเกิดปัญหาว่าประชาชนไม่ยอมรับสถานภาพการเป็นตำรวจยิ่งในกรณีแยกสถานที่ทำงานและกำหนด เครื่องแบบแตกต่างจากตำรวจส่วนกลางด้วยแล้ว ความรู้สึกยอมรับจากประชาชนยิ่งจะลดน้อยลง เพราะการเป็นตำรวจนั้นจะต้องเป็นทั้งรูปแบบและเนื้อหาสาระ (Form and Content)

๕. เมื่อมีการจัดตั้งกองตำรวจกรุงเทพมหานคร ขึ้นใหม่ โดยแยกตัวออกจากข้าราชการตำรวจสังกัดกรมตำรวจโดยเด็ดขาดแล้ว จะมีปัญหาทางคานกฎหมายเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาคามมา กล่าวคือ จะไม่เป็นที่แน่ชัดว่าตำรวจที่เป็นพนักงานของกรุงเทพมหานคร ซึ่งจัดตั้งขึ้นใหม่จะมีอำนาจสอบสวนความผิดอาญา แต่หากประสงค์จะให้ตำรวจกรุงเทพมหานครมีอำนาจสอบสวนก็จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด คือ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ วรรค ๒ ซึ่งบัญญัติว่า "สำหรับในจังหวัดพระนครและธนบุรี ให้ข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่าร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญา ซึ่งได้เกิดหรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขต

อำนาจของตน หรือผู้ต้องหาเป็นต้นที่อยู่หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้

ฉะนั้น โดยหลักแห่งกฎหมาย ข้าราชการตำรวจที่มียศต่ำกว่าร้อยตำรวจตรีลงมาจึงไม่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา ปัญหาที่เกิดขึ้นจึงอยู่ที่ว่ากรุงเทพมหานครจะหาข้าราชการตำรวจร้อยตำรวจตรีได้จากที่ใด เพราะข้าราชการตำรวจซึ่งมียศต่าง ๆ ในขณะนี้มีอยู่เฉพาะข้าราชการตำรวจสังกัดกรมตำรวจเท่านั้น แม้จะมีกฎหมายให้อำนาจกรุงเทพมหานครจัดตั้งกองตำรวจกรุงเทพมหานครขึ้นได้เองแยกออกต่างหากจากกรมตำรวจก็ตาม แต่ก็ไม่มีอำนาจที่จะแต่งตั้งผู้ใดให้มียศเป็นนายตำรวจสัญญาบัตรได้ ทั้งนี้เพราะ พ.ร.บ.ยศตำรวจ พ.ศ.๒๔๘๐ มาตรา ๕ บัญญัติว่า "การแต่งตั้งให้มียศเป็นนายตำรวจสัญญาบัตรนั้นให้ทำโดยประกาศพระบรมราชโองการ และให้เป็นไปตามนั้น ซึ่งได้บรรจุไว้ตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการบรรจุแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ กรมตำรวจ เว้นแต่ผู้ที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าแต่งตั้งให้มียศเป็นตำรวจ"<sup>๑๐</sup> ฉะนั้น จึงเห็นได้ชัดว่า ผู้ที่มียศเป็นนายตำรวจชั้นสัญญาบัตร คือตั้งแต่ร้อยตำรวจตรีขึ้นไป จะต้องได้รับการแต่งตั้งจากข้าราชการตำรวจ กรมตำรวจ เมื่อหน่วยงานราชการอื่นแต่งตั้งข้าราชการให้มียศนายตำรวจสัญญาบัตรไม่ได้ ก็ย่อมไม่มีอำนาจทำการสอบสวนคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๖. เรื่อง เขตอำนาจของพนักงานสอบสวนและผู้ที่จะเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ กล่าวคือ เมื่อจัดตั้งกองตำรวจกรุงเทพมหานครขึ้นใหม่ ย่อมต้องกำหนดเขตอำนาจรับผิดชอบ และเขตพื้นที่ปกครองในการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในกรุงเทพมหานคร ซึ่งซ้ำกับเขตอำนาจการรับผิดชอบและเขตพื้นที่การปกครอง ในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจ สังกัดกรมตำรวจ เมื่อตำรวจสองหน่วยต่างมีเขตรับผิดชอบในที่แห่งเดียวกัน ก็ย่อมจะเป็นการทำงานซ้ำซ้อนกันขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เมื่อเป็นเช่นนี้ในเขตพื้นที่เดียวกันนั้นก็กลายเป็นว่ามีพนักงานสอบสวนหลายฝ่ายหลายคน ปัญหาจึงมีว่าพนักงานสอบสวนฝ่ายใดจะเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ เพราะตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ วรรค ๔ ระบุว่า ในเขตท้องที่ใดมีพนักงานสอบสวนหลายคน การดำเนินงานสอบสวนให้อยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวนผู้เป็นหัวหน้าในท้องที่นั้นมีพนักงานสอบสวนสองฝ่าย ต่างก็มีหัวหน้าด้วยกัน จึงไม่อาจจะชี้ขาดได้ว่า ฝ่ายใดจะเป็นหัวหน้าในท้องที่นั้น ซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

<sup>๙</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ วรรค สอง

<sup>๑๐</sup> พ.ร.บ.ยศตำรวจ พ.ศ.๒๔๘๐ มาตรา ๕

๗. ปัญหาเรื่องความเป็นเจ้านักงาน กล่าวคือ ถ้ากรุงเทพมหานครจัดตั้งกองตำรวจขึ้นโดยอิสระ ปัญหาเกี่ยวกับสภาพของการเป็นเจ้านักงานตำรวจกรุงเทพมหานครว่าจะสภาพเป็นเจ้านักงานตามแบบตำรวจแห่งชาติหรือไม่ หรือมีสภาพเป็นเจ้านักงานเฉพาะในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร การที่ออกไปสืบสวนจับกุมนอกเขตพื้นที่จะถือว่าเป็นเจ้านักงานปฏิบัติการตามหน้าที่หรือไม่ เพราะถ้าหากเป็นเจ้านักงาน การที่คนร้ายคอยสืบจับกุม ก็จะมีกฎหมายคุ้มครองคือธงไทยหนักขึ้นกว่าทำร้ายคนธรรมดา และถ้าหากถือว่าตำรวจกรุงเทพมหานคร เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจเช่นเดียวกับตำรวจแห่งชาติ เมื่อออกไปนอกเขตพื้นที่แล้ว เขาจะมีความสำคัญในการเป็นตำรวจอยู่หรือไม่ เพราะเมื่อไปพบการกระทำผิดอาญานอกเขตพื้นที่หากไม่ทำการจับกุมก็ต้องรับโทษฐานเป็นเจ้านักงานละเว้นการจับกุมตามหน้าที่ นอกจากนี้ยังเกิดปัญหาอีกว่า ถ้าหากตำรวจกรุงเทพมหานครไปกระทำความผิดขึ้นในเขตท้องที่อื่น เช่น จักให้มีการลักลอบเล่นการพนันขึ้น เขาจะอยู่ในฐานะเป็นเจ้านักงานหรือไม่

๘. เมื่อกิจการตำรวจถูกควบคุมจากรัฐบาลในท้องถิ่นถึงขนาดให้โทษข้าราชการตำรวจและกำหนดนโยบายใหม่ปฏิบัติใดแล้ว เทากับนำเอากระบวนการยุติธรรมเบื้องต้นไปผูกไว้กับสมาชิกหรือผู้บริหารของกรุงเทพมหานคร ซึ่งมาจากการเลือกตั้ง การเห็นแก่พรรคพวกจะเกิดขึ้นตามมา อาจจะมีการสั่งให้ตำรวจงดเว้นกระทำการสิ่งใดเพื่อช่วยพรรคพวกหรือหัวหน้าคณะของตนและคลั่งแกล้งฝ่ายตรงกันข้ามได้ หากเป็นกรณีเช่นนี้ตำรวจก็จะกลายเป็นอันธพาลในเครื่องแบบ เป็นลูกสมุนของนักเลงอันธพาลที่เข้ามาบริหารกรุงเทพมหานคร ซึ่งเรื่องแบบนี้เคยเกิดขึ้นมาแล้วในเมืองชิคาโก สหรัฐอเมริกา ก่อนที่สมัย O.W. WILSON ผู้แต่งหนังสือ POLICE ADMINISTRATION จะเข้ารับตำแหน่งผู้กำกับตำรวจที่นั่น จึงน่าจะใคร่มีกระวังมิให้เกิดเหตุการณ์เช่นนี้ขึ้นในประเทศไทย ประกอบกับระบบศาลและการพิจารณาคดีของศาลในประเทศไทย ไม่ได้อาศัยระบบลูกขุนแบบในประเทศสหรัฐอเมริกา ฉะนั้น ลักษณะของการตัดสินคดีอาญาจึงไม่ได้เป็นเรื่องของท้องถิ่น การปฏิบัติตามประมวลกฎหมายอาญา จึงไม่ใช่เป็นการปฏิบัติการ เพื่อสนองความต้องการของท้องถิ่นให้ได้ดีขึ้น ตามความหมายของการกระจายอำนาจ เพราะเป็นเรื่องที่ต้องปฏิบัติต่อคนทั้งชาติเสมอเหมือนกัน ไม่ใช่ว่าคนอยู่ในกรุงเทพมหานครจะได้รับการปฏิบัติจากพนักงานสอบสวนอย่างหนึ่ง แต่คนที่อยู่ในจังหวัดอื่นจะได้รับการปฏิบัติจากพนักงานสอบสวนอย่างหนึ่ง ซึ่งส่อให้เห็นถึงความไม่เป็นมาตรฐานเกี่ยวกับตนเอง การให้บริการแก่ประชาชน ในเรื่องนี้จะคงถือเป็นเรื่องสำคัญยิ่ง เพราะเป็นการกระทบกระเทือนถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งมีบทบัญญัติในกฎหมายรัฐธรรมนูญประกันไว้



การให้ส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นร่วมกันจัดกิจการตำรวจ

จากการพิจารณาที่ผ่านมาทำให้ทราบถึงผลเสียของการจัดให้ราชการบริหารส่วนกลางจัดทำกิจการตำรวจเอง และผลเสียของการให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจัดทำกิจการตำรวจของตนเองเป็นเอกเทศแล้ว ฉะนั้น หากจะให้มีการจัดกิจการตำรวจร่วมกันระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่นก็จะได้ประโยชน์สมความมุ่งหมายยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เพราะจะได้อาศัยข้อดีของการจัดกิจการตำรวจให้ขึ้นอยู่กับราชการบริหารส่วนกลางไปชดเชยผลเสียของการจัดกิจการตำรวจแบบให้ท้องถิ่นเข้าดำเนินงานเอง แต่ในการจัดกิจการตำรวจโดยวิธีนี้จะได้สำรวจเพื่อให้ทราบถึงทัศนคติของนายตำรวจปฏิบัติงานประกอบคววว่าจะมีความคิดเห็นอย่างไร เพราะความรู้สึกนึกคิดของผู้ปฏิบัติงานเหล่านี้จะเป็นส่วนที่ทำให้วัตถุประสงค์ของหน่วยงานสำเร็จหรือไม่ เพราะเป็นผู้ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงาน ผู้บังคับสั่งสำรวจถึงทัศนคติของนักเรียนตำรวจและผู้บังคับกองว่าเมื่อไม่ต้องการให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจัดกิจการตำรวจไปเองโดยเอกเทศแล้ว ในระหว่างการจัดให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมกับกรมตำรวจในลักษณะของการแยกหน่วยงานออกเป็นตำรวจเทศกิจ ปฏิบัติหน้าที่เฉพาะกิจแบบเดียวกับตำรวจรถไฟหรือตำรวจทางหลวง โดยอาศัยงบประมาณในการดำเนินงานและเงินเดือนขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น แต่กรมตำรวจคุมในเรื่องการบริหารงานบุคคลประการหนึ่ง กับการให้กรมตำรวจซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลางรับผิดชอบดำเนินงานเอง โดยเฉพาะอีกประการหนึ่ง นายตำรวจเหล่านี้จะเลือกให้จัดทำกิจการตำรวจในท้องถิ่นอย่างไร ซึ่งได้ผลดังนี้.-

ศูนย์วิทยุตำรวจ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ตารางที่ ๕๒  
แสดงวิธีจัดกิจการสำรวจท้องดิน

ถ้าท่านไม่เห็นควรวาในท้องดินที่เจริญแล้วควรจัดกิจการสำรวจท้องดินหรือเห็นว่าท้องดินไม่สามารถจัดตั้งกิจการสำรวจใดเอง ท่านคิดว่าควรดำเนินการอย่างไร

๑. ไทท้องดินเข้ามามีส่วนจัดกิจการสำรวจร่วมกับ สำรวจโดยแยกหน่วยงานออกเป็นสำรวจเทคนิค ปฏิบัติหน้าที่เฉพาะกิจแบบเดียวกับสำรวจรถไฟ หรือสำรวจทางหลวง	๔๘.๓	๑๓	๑๔	๑	๒๘
๒. ไทกรมสำรวจรับผิดชอบดำเนินการ โดยเฉพาะ เพียงผู้เดียว เพราะการป้องกันปราบปราม อาชญากรรมควร เป็นหน้าที่ของราชการบริหาร ส่วนกลาง	๓๒.๘	๔	๕	๕	๑๘
๓. ไม่ทราบ	๕.๒	—	๓	—	๓
๔. อื่น ๆ	—	—	—	—	—
๕. ไม่ตอบ	๑๓.๘	๔	๔	—	๘
รวม	๑๐๐	๒๖	๒๖	๖	๕๘

ที่มา : ข้อมูลจากแบบสอบถามข้อ ๘.๒

จากข้อเท็จจริงที่สำรวจได้ปรากฏว่ามีผู้เห็นควรวาควรให้ท้องดินเข้ามาส่วนจัดกิจการสำรวจร่วมกับกรมสำรวจ โดยแยกหน่วยงานออกเป็นสำรวจเทคนิคปฏิบัติหน้าที่เฉพาะกิจแบบเดียวกับสำรวจรถไฟหรือสำรวจทางหลวงร้อยละ ๔๘.๓ ของผู้ตอบแบบสอบถาม และมีร้อยละ ๓๒.๘ ของผู้ตอบแบบสอบถามที่ไม่เห็นควว โดยเห็นว่ากรมสำรวจควรรับผิดชอบดำเนินการเอง เพราะการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมควร เป็นหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง อีกร้อยละ ๕.๒ ไม่ทราบ และมีผู้ไม่ตอบถึงร้อยละ ๑๓.๘ ของผู้ตอบแบบสอบถาม

แสดงให้เห็นชัดใน เรื่องการ จัดกิจการ ตำรวจ ในท้องถิ่นที่เจริญแล้ว ถ้าท้องถิ่นไม่สามารถจัดตั้งกิจการ ตำรวจ เองแล้ว มีผู้เห็นว่าควรให้ท้องถิ่นเข้าดำเนินการร่วมกับกรมตำรวจมาก ผู้เห็นว่าควรให้กรมตำรวจดำเนินการ เองเพียงเล็กน้อย กรณีที่ผู้ไม่ตอบอยู่ถึงร้อยละ ๑๓.๘ ของผู้ตอบแบบสอบถามนี้ อาจจะเป็นเพราะว่านายตำรวจบางคนมีความฉงนในคำถามว่า ถ้าเลือกตอบว่าในการจัดตั้งตำรวจท้องถิ่นควรจัดให้มีตำรวจแยกออกจากกรมตำรวจแล้วไม่ต้องตอบคำถามข้อนี้

ความจริงแล้ว ขณะนี้มีหลายประเทศที่พยายามที่จะเปลี่ยนระบบตำรวจของตนจากตำรวจท้องถิ่นให้เป็นตำรวจระดับชาติ นอกจากอเมริกาแล้วในประเทศตะวันออกที่รับอิทธิพลทางการบริหารจากอังกฤษ และอเมริกา เช่น ญี่ปุ่น ฮองกง และฟิลิปปินส์ ต่างก็ยกเลิกระบบกระจายอำนาจตำรวจ หันไปใช้หลักการรวมอำนาจแทน เพราะเห็นว่าการกระจายอำนาจตำรวจนั้นก่อให้เกิดปัญหาของการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย การไม่มีมาตรฐานในการให้บริการและต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก ฉะนั้น การที่นายตำรวจมีความรู้สึกว่าการตำรวจควรจะเป็นกิจการส่วนกลางรับปฏิบัติจัดทำ จึงเป็นไปตามแนวความคิดในการจัดกิจการตำรวจของประเทศต่าง ๆ ในปัจจุบัน การโต้เถียงในเรื่องนี้จึงมีอยู่แต่เพียงว่า ส่วนกลางจะรับจัดทำเองทั้งหมดโดยส่วนท้องถิ่นไม่ต้องเข้ามายุ่งเกี่ยวกับหรือจะให้ท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมด้วยเท่านั้น ซึ่งในกรณีนี้ปรากฏว่าผู้เห็นว่าท้องถิ่นควร เข้ามาร่วมดำเนินการกับการให้กรมตำรวจรับผิดชอบดำเนินการ เองมีปริมาณใกล้เคียงกัน

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้สามารถชี้ชัดลงไปอีกว่าในระหว่างการให้ท้องถิ่นและกรมตำรวจจัดทำกิจการตำรวจรวมกันกับการให้กรมตำรวจดำเนินการ เองนั้น แนวความคิดแบบไหนจะมีอิทธิพลต่อทัศนคติของนายตำรวจระดับกลางมากกว่ากัน ผู้วิจัยจึงได้สำรวจเฉพาะนายตำรวจที่ไม่เห็นด้วยกับการให้ท้องถิ่นจัดตั้งกิจการตำรวจเอง เป็นเอกเทศว่านายตำรวจเหล่านี้จะนิยมชมชอบวิธีการจัดกิจการตำรวจท้องถิ่นแบบใด ปรากฏผลดังนี้.-

ตารางที่ ๕๓

แสดงทัศนคติในการจัดกิจการตำรวจท้องถิ่นของผู้ไม่เห็นด้วยกับการให้ท้องถิ่นจัดตั้งกิจการตำรวจเอง เป็นเอกเทศ

ในการจัดกิจการตำรวจท้องถิ่นและกรมตำรวจจัด กิจการตำรวจรวมกันหรือให้กรมตำรวจดำเนินการเอง	เปอร์เซ็นต์	นรค.	ปริญญา	เดือนชั้น	รวม
๑. ให้ท้องถิ่นและกรมตำรวจจัดกิจการตำรวจรวมกัน	๕๐.๐	๗	๕	—	๑๒
๒. ให้กรมตำรวจดำเนินการเอง	๔๖.๕	๗	๔	๔	๑๕
๓. ไม่ตอบ	๓.๑	—	๑	—	๑
รวม	๑๐๐	๑๔	๑๔	๔	๓๒

ที่มา : ข้อมูลจากแบบสอบถาม ข้อ ๘.๑ และ ๘.๒

จากการสำรวจทัศนคติของนายตำรวจนักเรียนสารวัตรและผู้นั่งคับกอง ๓๒ คน ที่ไม่เห็นด้วยกับการให้กองการบริหารส่วนท้องถิ่นจัดตั้ง และดำเนินการตำรวจเองเป็นเอกเทศพบว่ามีนายตำรวจร้อยละ ๕๐.๐ เห็นว่า ท้องถิ่นและกรมตำรวจควรร่วมกันจัดดำเนินการเอง แสดงให้เห็นว่า ความเห็นในเรื่องนี้แตกแยกออกเป็น ๒ ฝ่าย กล่าวคือ

นายตำรวจที่เห็นว่าควรให้กรมตำรวจและท้องถิ่นจัดทำกิจการตำรวจรวมกันนั้น อาจจะเห็นเพราะได้พิจารณาแล้วเห็นว่า

๑. เป็นความประสงค์ของกฎหมายที่จะให้ท้องถิ่นได้จัดทำกิจการตำรวจ ซึ่งน่าจะได้ใช้วิธีผสมผสานความต้องการของผู้ร่างกฎหมาย กับการดำเนินงานของกรมตำรวจเข้าด้วยกันโดยไม่เกิดความกระทบกระเทือนต่อความรู้สึกของฝ่ายต่าง ๆ ในสังคมน้อยที่สุด คือผู้ที่เห็นด้วยก็มิได้รับความพอใจสูงสุดและผู้ที่ไม่เห็นด้วยก็มิมีความรู้สึกว่าต้องสูญเสียสูงสุด คงเสียไปบ้างหรือได้มาบ้างเท่านั้น

๒. มีประสบการณ์ความคุ้นเคยกับการที่กรมทางหลวงแผ่นดิน กรมป่าไม้ และองค์การรถไฟ จัดตั้งกิจการตำรวจร่วมกับกรมตำรวจอยู่แล้ว และเห็นว่ากรณีที่ตำรวจเหล่านั้นไปปฏิบัติงานให้กับหน่วยอื่นแต่ก็ยังคงเป็นข้าราชการตำรวจสังกัดกรมตำรวจ ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลางอยู่



๓. - เห็นว่างานสำรวจบางอย่างควรจะได้ให้ท้องถิ่นเข้าร่วมรับผิดชอบ เช่น การสำรวจ หรือการปราบปรามผู้กระทำความผิดเทศบัญญัติ เป็นต้น เพราะ เป็นเรื่องของท้องถิ่นและไม่จำเป็นต้องเหมือนกันทั่วประเทศ

สำหรับผู้ที่เห็นว่ากรมตำรวจควรจัดทำกิจการตำรวจ เช่น เคยปฏิบัติไปตามเดิม อาจจะ เป็นเพราะว่า

๑. เห็นว่าในประเทศที่ใช้ระบบการตำรวจแบบกระจายอำนาจกำลังพยายามที่จะ เปลี่ยน มาเป็นตำรวจในระบบการรวมอำนาจบริหาร และในหลายประเทศได้เปลี่ยนมาแล้วจนประสบผล สำเร็จและได้ผลดี

๒. มีลักษณะ เป็นพวกอนุรักษ์นิยม เห็นว่าของเก่าคืออยู่แล้ว สามารถปฏิบัติได้ไม่มีความ จำเป็นจะต้องเปลี่ยนแปลงอีก

๓. การให้กรมตำรวจจัดกิจการตำรวจทำให้ตำรวจมีวินัยและสามัคคีกันดีขึ้น ไม่เป็น อุปสรรคในการประสานงาน

๔. การเป็นข้าราชการกรมเดียวกันทำให้มีโอกาสได้โยกย้ายสับเปลี่ยนหมุนเวียน ไป ตามเขตพื้นที่ต่าง ๆ ถ้าหากเป็นตำรวจขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นแล้ว การโยกย้ายไปจะทำได้ ยาก เพราะไม่ได้กินเงินงบประมาณแผ่นดินอย่างเดียวกัน เนื่องจากแต่ละท้องถิ่นมีอิสระในการจัดตั้ง งบประมาณของตนเองได้ตามหลักกระจายอำนาจปกครอง

อย่างไรก็ตามการที่ให้ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดทำกิจการตำรวจ ร่วมกับกรมตำรวจซึ่งเป็นหน่วยงานของราชการบริหารตรงนั้น น่าจะมีผล ดังนี้.-

๑. สะดวกในการจัดตั้ง เพราะเพียงแต่ปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจใหม่ โดยเพิ่มเติมในพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจเพียงฉบับเดียว ทำให้แบ่งส่วนราชการ กรมตำรวจออกเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นด้วย ก็สามารถจัดตั้งตำรวจท้องถิ่นขึ้นได้ทันที บัญชาการ จัดตั้งจึงมีน้อย

๒. ตำรวจท้องถิ่นที่จะตั้งขึ้นในลักษณะนี้จะมีอำนาจหน้าที่ได้อย่างกว้างขวาง ไม่จำกัด ลักษณะความผิดและเขตปฏิบัติการ

๓. ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายในทุกสถานที่ในเรื่องการ เป็นเจ้าพนักงาน อันเป็น หลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่

๔. ไม่เกิดความสับสนนโยบายและมาตรฐานในเรื่องเกี่ยวกับกำลังพล เครื่อง  
อุปกรณ์ และการปฏิบัติงาน เพราะตำรวจทุกหน่วยจะได้รับการปฏิบัติจากหน่วยงานกลางเป็นแบบ  
อย่างเดียวกัน และจะให้บริการประชาชนไปในทางเดียวกัน ทำให้ประชาชนได้รับการปฏิบัติตาม  
จากตำรวจเท่าเทียมกันหรือเหมือน ๆ กันทุกแห่ง

๕. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานอยู่แล้ว ประกอบกับมี  
ความชำนาญในสภาพพื้นที่และปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

๖. เป็นการประหยัดงบประมาณค่าใช้จ่ายในเรื่องการจัดหาสถานที่และการฝึกอบรม  
ตลอดจนในเครื่องอุปกรณ่างประการ

๗. ไม่ต้องเสียเวลาในการจัดรูปงานการจัดกำลังพล จัดหาสถานที่ ตลอดจนการฝึก  
อบรม

๘. ทำให้เกิดการร่วมมือประสานงานระหว่างตำรวจท้องถิ่นกับตำรวจหน่วยอื่น ๆ  
เพราะเป็นข้าราชการตำรวจสังกัดกรมเดียวกัน และสามารถสับเปลี่ยนไปอยู่ตำรวจหน่วย  
อื่นได้

ผลเสียของการจัดตั้ง ใ้ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นร่วมกับกรมตำรวจ

๑. ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เพราะจุดประสงค์ของยูร่างกฎหมายของกรมตำรวจ  
บริหารส่วนท้องถิ่นจัดตั้งกิจการตำรวจขึ้นเอง ดังจะเห็นได้จากการที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ.  
ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครว่า ให้กรุงเทพมหานคร จัดกิจการตำรวจขึ้น เป็นต้น

๒. คำรวจที่จัดตั้งขึ้นตามแบบนี้ไม่ได้เป็นพนักงานขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นโดยตรง เป็นแต่อาศัยเงินเดือนและงบประมาณของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นดำเนินงานเท่านั้น การปฏิบัติงานของตำรวจจึงอาจจะขัดกับความประสงค์ของนักการเมืองระดับท้องถิ่นได้ ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นไม่สามารถควบคุมบังคับบัญชาได้โดยเด็ดขาด

๓. เกิดความยุ่งยากและเสียเวลาในการกำหนดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่และวิธีบรรจุแต่งตั้ง เพราะกรมตำรวจอยู่ในความควบคุมของ กพ. การกำหนดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ต้องเสนอ กพ. พิจารณาซึ่งงานท้องถิ่นต่างจากงานส่วนกลางอยู่แล้ว อาจทำให้ได้รับอัตรากำลังไม่ตรงตามความจำเป็นของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นได้

อำนาจหน้าที่ของตำรวจส่วนท้องถิ่น

อย่างไรก็ตามจากข้อเท็จจริงที่สำรวจได้พบว่า แม้ว่าจะมีกฎหมายจะกำหนดให้กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นจัดกิจการตำรวจขึ้นก็ตาม แต่นายตำรวจเหล่านี้ก็ไม่ได้ควบคุมการให้ท้องถิ่นจัดกิจการตำรวจขึ้นเองโดยอิสระ โดยมีความเห็นว่าในเรื่องนี้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นไม่จัดกิจการตำรวจร่วมกับกรมตำรวจ ก็ควรปล่อยให้จัดกิจการตำรวจไปตามเดิม คือให้กรมตำรวจรับผิดชอบดำเนินงานเอง ซึ่งทั้งสองประเด็นนี้มีข้อโต้แย้งกันถึงเรื่องอำนาจหน้าที่ของตำรวจว่า ถ้าจะตั้งตำรวจท้องถิ่นขึ้น ควรจะมอบให้ตำรวจส่วนท้องถิ่นมีอำนาจสืบสวนสอบสวนคดีอาญาทุกชนิดที่เกิดขึ้น หรือเชื่อว่าได้เกิดขึ้นในเขตพื้นที่ของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น หรือควรจะให้ตำรวจส่วนท้องถิ่นมีเพียงอำนาจสืบสวนสอบสวนคดีอาญาที่เป็นความผิดคอเทศบัญญัติ และความผิดตาม พ.ร.บ. อันทำให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเทศบาลเท่านั้น จึงได้สำรวจความคิดเห็นของนายตำรวจนักเรียนสารวัตร และผู้บังคับกอง และได้ข้อเท็จจริงดังนี้.-

ตารางที่ ๕๔

แสดงความคิดเห็นในเรื่องอำนาจหน้าที่ของตำรวจท้องถิ่น

ถามมีการจัดตั้งตำรวจท้องถิ่นขึ้น ตำรวจท้องถิ่น ควรมีอำนาจหน้าที่อย่างไร	เปอร์เซ็นต์	นรต.	ปริญญา	เอกชน	รวม
๑. มีอำนาจสืบสวนสอบสวนคดีอาญาทุกชนิดที่เกิดขึ้น หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตเทศบาล	๒๗.๖	๗	๗	๒	๑๖
๒. มีอำนาจสืบสวนสอบสวนคดีอาญาที่เป็นความผิด ตามข้อมัญญัติเทศบาลและความผิดอาญาตาม พ.ร.บ.อื่นที่ให้ เป็นอำนาจหน้าที่ของ เทศบาล	๖๓.๕	๑๕	๑๖	๒	๓๗
๓. ไม่ทราบ	๖.๕	—	๓	๑	๔
๔. อื่น ๆ	—	—	—	—	—
๕. ไม่ตอบ	๑.๗	—	—	๑	๑
รวม	๑๐๐	๒๖	๒๖	๖	๕๘

ที่มา : ข้อมูลจากแบบสอบถาม ข้อ ๘.๓

จากการสำรวจพบว่ นายตำรวจนักเขียนสารวัตรและผู้บังคับกองร้อยละ ๒๗.๖ ของผู้  
ตอบแบบสอบถามเห็นว่าควรให้ตำรวจท้องถิ่นหรือตำรวจเทศบาลมีอำนาจสืบสวนสอบสวนคดีอาญาทุก  
ชนิดที่เกิดขึ้นหรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตเทศบาล นายตำรวจอีกร้อยละ ๖๓.๕ ของผู้ตอบแบบสอบถาม  
เห็นว่าตำรวจเทศบาลควรมีอำนาจสืบสวนสอบสวนคดีอาญา เฉพาะที่เป็นความผิดตามข้อมัญญัติเทศบาล  
และความผิดอาญาตาม พ.ร.บ.อื่นที่ให้ เป็นอำนาจหน้าที่ของเทศบาล ส่วนอีกร้อยละ ๖.๕ ไม่ทราบ

แสดงว่านายตำรวจส่วนใหญ่เห็นว่าการจัดตั้งตำรวจท้องถิ่นขึ้นมานั้นก็เพื่อสนองความ  
ต้องการที่เป็นเรื่องเฉพาะ ของท้องถิ่นเท่านั้น ไม่ใช่จัดตั้งขึ้นมาปฏิบัติหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนคดี  
อาญาเช่นเดียวกับงานที่กรมตำรวจปฏิบัติจัดทำอยู่ เพราะถ้าไม่เช่นนั้นแล้วจะเป็นการทำงานซ้ำซ้อน  
กัน ซึ่งน่าจะก่อให้เกิดปัญหาตามมาอีกหลายประการ



การจัดตั้งตำรวจท้องถิ่นขึ้นปฏิบัติหน้าที่เป็นภารกิจของท้องถิ่นนั้น ๆ โดยเฉพาะ เช่น การปราบปรามจับกุมผู้กระทำความผิดตามเทศบัญญัติ ซึ่งมีลักษณะและฐานความผิดแตกต่างกันออกไป ตามแต่ว่าท้องถิ่นใดจะกำหนดอย่างไร หรือความผิดตาม พ.ร.บ. อันที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ เทศบาลนั้น ควรจะเป็นเรื่องที่โดยปฏิบัติจัดทำมานานแล้ว เพราะเทศบัญญัติหรือข้อห้ามต่าง ๆ ของ องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในแต่ละแห่ง ส่วนมากจะถูกปล่อยปละละเลย เมื่อประชาชนฝ่าฝืนก็ไม่มี ผู้ใดติดตามจับกุมหรือลงโทษ ทั้งนี้ เนื่องจากองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นขาดพนักงานเจ้าหน้าที่ส่วน หนึ่งคอยเอาใจใส่ในเรื่องเหล่านี้ ถ้าหากมีเจ้าหน้าที่ดำเนินการโดยเฉพาะแล้ว ก็จะทำให้ความ ตักค้ำสิทธิของ เทศบัญญัติหรือข้อบังคับขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมีมากยิ่งขึ้น ความคิดเห็นของนาย. ตำรวจที่ว่าควรมีตำรวจหน่วยอื่นทำหน้าที่ปราบปรามจับกุมการกระทำความผิดตามข้อมติขององค์การบริหาร ส่วนท้องถิ่น จึงเกิดขึ้นจากประสบการณ์ของแต่ละคนที่เห็นตรงกันว่า ไม่มีเจ้าหน้าที่ผู้ใดเอาใจ ใส่รักษาข้อมติขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นอย่างจริงจังนั่นเอง

สรุป

หลักในการจัดระเบียบบริหารราชการมี ๒ ประการ คือ หลักการรวมอำนาจปกครองกับ หลักการกระจายอำนาจปกครองการบริหารราชการในประเทศไทยในปัจจุบันใช้หลักการ รวมอำนาจ เป็นตัวนำและการกระจายอำนาจเป็นตัวตาม

กรมตำรวจเป็นหน่วยที่รับผิดชอบในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ ซึ่งจัด ไว้ในการบริหารส่วนกลาง ประกอบกับระบบการยุติธรรมของประเทศจัดแบบการ รวมอำนาจมิใช่เป็น เรื่องเฉพาะท้องถิ่น ฉะนั้น ตำรวจในฐานะเจ้าหน้าที่ในขบวนการยุติธรรม จึงต้องเป็นเจ้าหน้าที่ของ ส่วนกลางด้วย เพื่อเป็นหลักประกันว่าตำรวจจะไปกลายเป็นลูกสมุนของนักเลงอันธพาลระดับท้องถิ่น เช่นที่เคยประสบมาแล้วในอเมริกา เมื่อเกิดแนวความคิดว่าควรจะขยายกิจการตำรวจไปให้ท้องถิ่น จัดทำหรือไม่ นายตำรวจนักเขียนสารวัตรและผู้บังคับกองจึงมีความเห็นว่า

องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นไม่ว่าจะจัดทำกิจการตำรวจ เพราะการรักษาความสงบ เรียบร้อยในประเทศเล็ก ๆ อย่างประเทศไทยควรจะให้ส่วนกลางเป็นผู้จัดทำจึงจะประหยัด และ การปฏิบัติงานจะมีประสิทธิภาพมากกว่า แต่ถ้าหากจำเป็นจะต้องจัดกิจการตำรวจส่วนท้องถิ่นขึ้นก็ควร ให้ราชการส่วนท้องถิ่นร่วมกับกรมตำรวจจัดตั้งตำรวจส่วนท้องถิ่นขึ้น เช่นเดียวกับกรมทางหลวงแผ่นดิน กรมป่าไม้ และการรถไฟแห่งประเทศไทย คือใช้กำลังคนของกรมตำรวจ แต่ใช้งบประมาณของส่วน

ราชการที่มีความประสงค์จะจัดตั้งกิจการสำรวจในลักษณะ เฉพาะเจาะจงขึ้น โดยไม่ใ้ท้องถิ่นจัด  
กิจการสำรวจไปตามลำพังเป็นเอกเทศ และควรให้สำรวจสวนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่จำกัดอยู่แต่เฉพาะ  
การสืบสวนสอบสวนคดีอาญาที่เป็นความผิดตามข้อบัญญัติขององค์การบริหารสวนท้องถิ่น เช่น เทศบัญญัติ  
และความผิดอาญาตาม พ.ร.บ.อื่นที่ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเทศบาลเท่านั้น ส่วนความผิดอาญาที่มี  
ลักษณะ เป็นความผิดในตัวเอง ควรเป็นงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตำรวจสวนกลาง.



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย