

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการปฏิบัติภารกิจของพนักงานตำรวจ

โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน

สังคมไทยในปัจจุบันมีปัญหาในด้านต่าง ๆ มากมาย ทั้งปัญหาอาชญากรรมในรูปแบบต่าง ๆ ที่มีความซับซ้อนขึ้น ปัญหาทางด้านสังคมซึ่งแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มที่ต่างคนต่างอยู่มากขึ้น ปัญหาเศรษฐกิจที่ค่าครองชีพสูงขึ้นทำให้คนในสังคมต้องดิ้นรนทำงานให้มากขึ้น หรือแม้กระทั่งปัญหาทางการเมืองคนทีในสังคมปัจจุบันตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้น จนมีการกล่าวถึงการเมืองภาคประชาชน แม้สังคมจะมีการเปลี่ยนแปลงไปมากมายเพียงใด พนักงานตำรวจ ก็ยังเป็นความคาดหวังของสังคมเสมอ ซึ่งคาดหวังว่าพนักงานตำรวจจะสามารถป้องกันไม่ให้มีอาชญากรรมเกิดขึ้น และคาดหวังว่าเมื่อมีอาชญากรรมเกิดขึ้นพนักงานตำรวจจะต้องจับกุมคนร้ายได้ หรือทรัพย์สินที่ถูกโจรกรรมไปก็คาดหวังว่าพนักงานตำรวจจะนำกลับมาคืนให้ได้ ซึ่งบางคนก็สมหวังบางคนก็ผิดหวัง

การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในสังคมเพื่อคุ้มครองประชาชนเป็นภารกิจของรัฐที่สำคัญ เพื่อตอบสนองการเสียภาษีอากรของประชาชน การรักษาความสงบเรียบร้อยนี้เป็นกิจการที่ไม่ได้แสวงหาผลประโยชน์และอาจกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น รวมทั้งต้องอาศัยอำนาจพิเศษของฝ่ายปกครองในการดำเนินการด้วย จึงกล่าวได้ว่าเป็นบริการสาธารณะที่มีลักษณะทางปกครอง¹ การที่ฝ่ายปกครองจะมีอำนาจดำเนินการต่าง ๆ ได้นั้น จะต้องอาศัยกฎหมายที่ให้อำนาจดำเนินการ เช่นนั้นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดทำประโยชน์ให้แก่ประชาชน ในประเทศไทย กำหนดให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีหน้าที่การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม เป็นส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลอยู่ในการบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี เป็นหน่วยงานทางปกครองที่ใช้อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมในทางอาญาและทางปกครอง เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยของประชาชน และความมั่นคงของราชอาณาจักร

การปฏิบัติภารกิจของตำรวจ เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดทางอาญา การรักษาความสงบเรียบร้อย การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของ

¹ นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2552). กฎหมายปกครอง. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน. หน้า 300.

ประชาชน การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร การบริการช่วยเหลือประชาชน การปฏิบัติภารกิจของตำรวจจึงมีความเกี่ยวข้องเนื่องกับการดำเนินชีวิตของประชาชนตลอดเวลา การที่พนักงานตำรวจจะสามารถปฏิบัติภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลย่อมต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาชนอย่างใกล้ชิดเป็นเนื้อเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นการแจ้งข้อมูลเบาะแส หรือการเสริมกำลังด้วยการเป็นอาสาสมัครปฏิบัติภารกิจร่วมกับพนักงานตำรวจ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติภารกิจตำรวจ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนอย่างแท้จริง

3.1 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติภารกิจของพนักงานตำรวจโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนในต่างประเทศ

3.1.1 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติภารกิจของพนักงานตำรวจโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนในเครือรัฐออสเตรเลีย

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการระงับข้อพิพาทคดีอาญาที่มีในชั้นสอบสวนของเครือรัฐออสเตรเลียนั้น ก่อนวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2000 การใกล้เคียงกันระหว่างผู้เสียหายกับผู้กระทำความผิดในคดีอาญา ในกรณีผู้กระทำความผิดเป็นเยาวชนนั้น สามารถกระทำได้ตาม The Juvenile Justice Act 1988 ,article 7,8 และในกรณีคดีผู้กระทำความผิดเป็นผู้ใหญ่ นั้นสามารถกระทำได้ตาม The Penal Code, article 42 ปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นกรณีเยาวชนหรือกรณีผู้ใหญ่ต่างสามารถใกล้เคียงกันกับผู้เสียหายได้ตามกฎหมาย The Criminal Procedure Law, article 90 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย The Criminal Procedure Law Amendment Act 1999 ดังนี้ The Penal Code, article 167 ได้ระบุรายการฐานความผิดซึ่งกำหนดว่าจะฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาต่อไปไม่ได้ หากว่าผู้กระทำความผิดได้แก้ไขความเสียหายจนกลับคืนดีแล้ว ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์การเบี่ยงเบนคดี ซึ่งอยู่ในอำนาจการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการ ในกรณีดังกล่าวพนักงานอัยการต้องยุติการดำเนินคดี หากว่าอัตราโทษสำหรับความผิดนั้นเป็นเพียงโทษปรับหรือจำคุกน้อยกว่า 5 ปี หรือจำคุกน้อยกว่า 10 ปี สำหรับเยาวชน แต่จะไม่ใช้กับกรณีที่ผู้เสียหายถูกผู้กระทำความผิดกระทำจนถึงแก่ความตาย หลักเกณฑ์การเบี่ยงเบนคดีนี้ ไม่มีการกำหนดมาตรการพิเศษสำหรับป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ พนักงานอัยการสามารถที่จะพิจารณาใช้มาตรการเบี่ยงคดีภายใต้เงื่อนไขว่าผู้กระทำความผิดที่เป็นเยาวชนนั้นตกลงยินยอมด้วย ในกรณีเช่นนี้ พนักงานอัยการอาจกำหนดให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคม ซึ่งผู้เสียหายอาจเข้ามาเกี่ยวข้องกับการตกลงนั้นด้วยหากสมัคใจ แต่ถ้าพนักงานอัยการไม่ใช้มาตรการเบี่ยงคดีดังกล่าว ศาลโดยดุลพินิจของศาลเองหรือโดยการร้องขอของผู้เสียหายหรือผู้กระทำความผิด อาจจัดให้มีการแก้ไขข้อพิพาทนั้นได้ ซึ่งพนักงานอัยการจะต้องได้รับโอกาสที่จะเสนอความเห็นต่อศาล และในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นผู้ใหญ่ จะต้องมีการ

เสนอข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของผู้เสียหายด้วย นอกจากนี้การจ่ายค่าสินไหมทดแทนและการเจรจาไกล่เกลี่ยกันนั้น ควรมีการนำมาเป็นข้อพิจารณาสำหรับการบรรเทาโทษในกรณีศาลจะพิพากษาลงโทษนั้นด้วย อีกทั้งอาจเป็นเงื่อนไขสำหรับการคุมประพฤติหรือพักการลงโทษนั้นด้วย และที่สำคัญผู้ที่จะเป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ยนั้นต้องมีคุณสมบัติในวิชาชีพทางสังคม กฎหมาย หรือจิตวิทยากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการระงับข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวนของเครือรัฐออสเตรเลีย

ซึ่งกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ถูกผนวกเข้ากับกระแสการเคลื่อนไหวทางสังคม (social movement) เพื่อปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักที่มีปริมาณคดีค้างคั่งค้างมากมายอันเกิดจากแนวคิดเชิงแก้แค้นทดแทน ที่ได้สนับสนุนด้านการฝึกอบรมผู้ประสานงาน (facilitators) ผลจากกระแสการเคลื่อนไหวทางสังคมครั้งนั้นเป็นจุดเริ่มต้นทำให้ “ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” แยกตัวออกมาเป็น “ตัวแบบ” (model) หนึ่งอย่างเต็มตัว ซึ่งก็ยังคงจัดไว้ในตัวแบบกลุ่มที่มีรูปลักษณะแบบ นุ่มนวล (modest) และอยู่ชายขอบ (marginal) โดยทฤษฎีที่แข็งกร้าว (immodest theory) แสดงความคิดเห็นว่า นั่นทำให้ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์สามารถทำงานได้ ขณะที่กลุ่มทฤษฎีที่มองโลกในแง่ร้าย (pessimistic theory) มองว่านั่นคือความล้มเหลวที่ทำให้ไม่ได้รับความนิยมนกย่อง และในที่สุดการประชุมกลุ่มครอบครัว (family group conferencing) นับได้ว่าเป็น “ต้นแบบ” ที่ได้มีการเผยแพร่เลียนแบบไปทั่วโลก จนกล่าวได้ว่า “การประชุมกลุ่มครอบครัว” และโครงการ “การประชุมกลุ่มชุมชน” ได้รับความสำเร็จจากการใช้กระบวนการดังกล่าวเป็นอย่างมาก ซึ่งในส่วนของกฎหมายนั้น ได้มีบทบัญญัติในเรื่องของกระบวนการวิธีเชิงสมานฉันท์บรรจุอยู่ในพระราชบัญญัติเด็กและเยาวชนและครอบครัว โดยมีพนักงานตำรวจเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจให้กับเด็กว่าจะเข้าสู่กระบวนการอย่างไม่เป็นทางการหรือไม่ อีกทั้งพนักงานตำรวจจะเป็นผู้ติดตามผลของการกระทำ ความผิดของเยาวชนอีกด้วย จึงเป็นตัวอย่างที่น่าสนใจในการพัฒนาไปสู่คดีของผู้ใหญ่หรือพัฒนาไปใช้กับการจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในคดีบางประเภทที่จำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของชุมชนในที่สุด

การพัฒนากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จากโครงการในรูปแบบของการประชุม ค.ศ. 1991 ที่เมือง Wagga Wagga รัฐ New South Wales (NSW) เรียกว่า “โครงการประชุม Wagga Wagga” ซึ่งเป็นโครงการที่ดำเนินการกับเยาวชนที่กระทำผิดโดยพนักงานตำรวจ แท้จริงแล้วก็คือกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่ได้รับอิทธิพลจากโครงการประชุมกลุ่มครอบครัว (family group conferencing) ของประเทศนิวซีแลนด์นั่นเอง ซึ่งเดิมโครงการประชุมในเครือรัฐออสเตรเลีย ไม่มีตัวบทกฎหมายรองรับ ต่อมาได้มีการประเมินผลโครงการ โดย The NSW Attorney-General กลายเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนากฎหมาย The Young Offenders Act 1997 (NSW) ขึ้น เพื่อ

รองรับโครงการประชุม Wagga Wagga และบัญญัติให้หน่วยงานเฉพาะด้านเยาวชนเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบโครงการเยาวชนผู้กระทำผิดจนเป็นแบบอย่างให้แก่รัฐต่าง ๆ ในเครือรัฐออสเตรเลียได้แก่

มลรัฐ South Australia (SA) เป็นรัฐแรกของเครือรัฐออสเตรเลียที่ใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ซึ่งมีกฎหมายรองรับในรูปแบบการประชุมครอบครัว ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1994 และจัดตั้ง The Centre for Restorative Justice (CRJ) เมื่อปี ค.ศ. 1997 โดยมีคณะกรรมการที่ปรึกษา (Advisory Committee) ซึ่งแต่งตั้งจากการมีส่วนร่วมของตัวแทนชุมชนและเจ้าพนักงานอาวุโสของรัฐ เข้าร่วมการประชุมกันสม่ำเสมอ มีการอภิปรายและผลักดันให้เกิดกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ภายในรัฐอย่างกว้างขวาง จัดการฝึกอบรมพัฒนาวิชาชีพแก่ผู้สนใจ เพื่อสร้างความสามัคคี ลดความขัดแย้งในชุมชน และลดจำนวนคดีอาญา เพื่อสร้างกระบวนการให้ความสำคัญกับบุคคลและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อตอบสนองความต้องการที่สมดุลระหว่างผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด และชุมชนได้เป็นอย่างดี การประเมินผลยืนยันความสำเร็จได้จากข้อมูลรายงานประจำปีของ The Centre for Restorative Justice ในปีค.ศ. 2007-2008 ศาล District Court ได้ขยายการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไปใช้ในการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำผิดในระหว่างการควบคุมตัวของเจ้าพนักงาน หลังจากก่อนหน้านี้ประสบความสำเร็จในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไปใช้ระงับข้อพิพาทในโรงเรียนและในคดีผู้ใหญ่กระทำผิดก่อนการพิพากษาลงโทษของศาล District Court เช่น คดีขักรัด โดยประมาททำให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายที่ครอบครัวของผู้ตายยินยอมให้เป็นไปตามผลที่ได้จากโครงการประชุม และยังร่วมกับ Department for Correctional Services ในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไปใช้ในเรือนจำอีกด้วย

ในอีกมลรัฐหนึ่ง คือมลรัฐ Queensland (QLD) ได้จัดตั้ง “โครงการประชุมกลุ่มชุมชน” (Community Conference) เมื่อปี ค.ศ. 1997 ภายใต้การบริหารงานโดย Department of Communities) ซึ่งในมาตรา 119 ของ The Juvenile Justice Act 1992 (QLD) ได้บัญญัติให้เป็นดุลพินิจของศาลที่จะพิจารณาใช้โครงการประชุมกลุ่มชุมชนในการตัดสินพิพากษาหรือไม่ก็ได้ ต่อมา The Juvenile Justice Act 1992 (QLD) ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมปี ค.ศ. 1996 ก็ได้กำหนดให้มี Conferencing for Juvenile Offenders² ขึ้นมาเพื่อนำไปใช้กับคดีผู้กระทำผิดที่เป็นทั้งเยาวชนและผู้ใหญ่ด้วย เท่ากับมีการขยายจากการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์สำหรับเด็กและเยาวชนสำหรับคดีความรุนแรงในครอบครัวแล้ว ปัจจุบันนี้ได้ขยายนำไปใช้กับคดีผู้ใหญ่แล้ว โดยการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาที่สามารถจัดการความขัดแย้งได้ ส่วนคดีฆาตกรรมหรือคดีที่มี

² Julie Stubbs. (2004). **Restorative Justice : Domestic Violence and Family Violence**. Australian domestic & Family Violence Clearinghouse, Issues page 8-9.

ความรุนแรงอื่นที่ใหญ่เกินกว่าที่ชุมชนจะช่วยแก้ปัญหาได้ก็ยังคงเป็นกระบวนการยุติธรรมทางอาญาปกติ

ถึงแม้ประเทศออสเตรเลียมีโครงการประชุมชนที่เป็นกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์หลายรูปแบบ แต่พนักงานตำรวจก็มักจะนำคดีขึ้นสู่ศาลมากกว่าการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เนื่องจากความไม่ชัดเจนและปัญหาเรื่องคุณภาพของโครงสร้างกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ แม้ว่ากระบวนการนี้จะกลายเป็นกลยุทธ์ที่มีบทบาทสำคัญในทางบวกและเป็นกระบอกเสียงให้กับชาวบ้าน เป็นสิทธิของชุมชน ผู้หญิงและชนพื้นเมืองได้เป็นอย่างดีและยังสามารถช่วยประสานสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับองค์กรของรัฐอื่นที่เกี่ยวข้องได้ก็ตาม

3.1.2 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการปฏิบัติภารกิจของพนักงานตำรวจโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนในสาธารณรัฐฝรั่งเศส

นักกฎหมายชาวฝรั่งเศสได้เริ่มนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการระงับข้อพิพาททางอาญาในชั้นสอบสวนมาใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ.1984 แล้ว ทั้งนี้เพราะระบบกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศสเปิดช่องให้กระทำเช่นนั้นได้ อย่างไรก็ตามรายละเอียดของการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานตำรวจก็ไม่ได้มีบัญญัติไว้ในกฎหมายใดในระบบกฎหมายฝรั่งเศสเลย เป็นแต่เพียงกฎเกณฑ์ในทางปฏิบัติเท่านั้น ซึ่งจุดเริ่มต้นของการระงับข้อพิพาททางอาญาในฝรั่งเศสนั้น เกี่ยวข้องโดยตรงกับนโยบายการลงโทษทางอาญาของรัฐ ในช่วงต้นของศตวรรษที่ 18 นโยบายทางอาญามีความเปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับแนวความคิดของฝ่ายซ้ายในรัฐสภานำไปสู่การจัดตั้ง Bureau de la Protection des Victimes et de la Prévention (Office for the Protection of Victims and Prevention) หรือ สำนักงานคุ้มครองและป้องกันผู้เสียหาย ในปี ค.ศ.1982 หน่วยงานนี้อยู่ภายใต้ Direction des Affaires Criminelles et des Grâces (Directorate for Criminal Affairs and Pardons) ซึ่งมีภาระหน้าที่รับผิดชอบนโยบายเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายและการระงับข้อพิพาททางอาญา หน่วยงานของรัฐอื่น ๆ จึงได้หันมาให้ความสนใจในเรื่องดังกล่าวและจำเป็นต้องแสวงหาขอบเขตที่ชัดเจนของเรื่องดังกล่าวในปี ค.ศ. 1984 ได้มีการเริ่มนำการระงับข้อพิพาททางอาญามาใช้เป็นครั้งแรกในเมือง Valence โดยความร่วมมือของสมาคมทนายความของชุมชนท้องถิ่นและสมาคมให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหาย แต่เนื่องจากขาดบทบัญญัติของกฎหมายรองรับ จึงทำให้เกิดความสับสนในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการเลือกประเภทความผิดที่จะนำการระงับข้อพิพาทมาใช้ ต่อมา ในปี ค.ศ. 1992 ได้มีการจัดตั้ง General Assembly of Mediation โดยความร่วมมือของ INAVEM (National Institute of Victim Assistance and Mediation) และ AIV (Assistance and Information to Victims) หลังจากนั้น กระทรวงยุติธรรมจึงได้รับรองสถานะของการระงับข้อพิพาททางอาญาให้ถูกต้อง

ตามกฎหมาย โดยการออกหนังสือเวียนในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1992 และตราเป็นกฎหมายเมื่อเดือนมกราคม ค.ศ.1993 กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการระงับข้อพิพาททางอาญา ได้ตราขึ้นใช้เป็นกฎหมายเมื่อปี ค.ศ. 1993 โดยรัฐบัญญัติฉบับที่ 93-2 ลงวันที่ 4 มกราคม ค.ศ. 1993 แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 41 วรรค 7 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส ซึ่งบัญญัติว่า “ก่อนฟ้องคดี หัวหน้าอัยการประจำศาลชั้นต้น (le procureur de la République) อาจสั่งให้มีการไกล่เกลี่ยทางอาญาได้หากผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดยินยอม และหัวหน้าอัยการประจำศาลชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่าการไกล่เกลี่ยทางอาญาจะเป็นหลักประกันการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้เสียหาย ทำให้ข้อพิพาทอันเกิดจากการกระทำความผิดสิ้นสุดลง และจะมีส่วนช่วยในการที่ผู้กระทำความผิดกลับคืนสู่สังคม” จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การใช้มาตรการประนอมข้อพิพาททางอาญา มีหลักเกณฑ์สำคัญอยู่ 3 ประการ คือ

ประการแรก มาตรการประนอมข้อพิพาทต้องกระทำก่อนการฟ้องคดีอาญา การประนอมข้อพิพาททางอาญาจะต้องกระทำก่อนการฟ้องคดีอาญา หากได้ฟ้องคดีอาญาต่อศาลแล้ว ก็ไม่สามารถดำเนินการประนอมข้อพิพาททางอาญาได้ หลักเกณฑ์ข้อนี้แสดงให้เห็นว่า การประนอมข้อพิพาททางอาญาเป็นมาตรการเบี่ยงเบนจากการฟ้องคดี และมีส่วนช่วยลดประมาณคดีขึ้นสู่ศาลด้วย เมื่อพนักงานอัยการใช้ดุลพินิจให้มีการประนอมข้อพิพาททางอาญาแล้ว พนักงานอัยการอาจจะทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย (Mediator) เอง ซึ่งเรียกว่า “การไกล่เกลี่ยโดยตรง” (Direct mediation) หรือมอบหมายหน้าที่ให้องค์กรทางสังคมทำหน้าที่แทน ซึ่งเรียกว่า “การไกล่เกลี่ยโดยผู้แทน” (Reconciliation representative) ก็ได้ในทางปฏิบัติ พนักงานอัยการจะไม่ทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยเอง ทั้งนี้เพื่อมิให้เกิดข้อโต้แย้งในเรื่องความเป็นกลางและความเป็นอิสระของพนักงานอัยการในการดำเนินคดี หลังจากที่ได้มีการประนอมข้อพิพาทแล้ว หากผู้ต้องหากระทำความผิดซ้ำที่ซ้ำไว้กับพนักงานอัยการ พนักงานอัยการจะต้องดำเนินการฟ้องผู้กระทำความผิดนั้นต่อศาลต่อไป

ประการที่สอง คู่กรณีทั้งสองฝ่ายจะต้องยินยอมให้มีการใช้มาตรการประนอมข้อพิพาท หลักเกณฑ์ข้อนี้เป็นหัวใจของการอำนวยความสะดวกเชิงสมานฉันท์ กล่าวคือ มาตรการประนอมข้อพิพาททางอาญาเป็นทางเลือกของพนักงานอัยการในการหลีกเลี่ยงความขัดแย้งของกลุ่มและลดความรุนแรงของข้อพิพาทลงได้ โดยการจัดให้คู่กรณีเจรจาเพื่อระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นอย่างสันติ และหลีกเลี่ยงการตัดสินแพ้ชนะมาตรการประนอมข้อพิพาทสามารถช่วยระงับความต้องการในการแก้แค้นของฝ่ายผู้เสียหายได้เมื่อผู้เสียหายได้รับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้น และยังช่วยให้ผู้กระทำความผิดมีโอกาสได้ทบทวนถึงการกระทำและพฤติกรรมของตนเองที่มีลักษณะต่อต้านสังคมด้วย นอกจากนี้ มาตรการประนอมข้อพิพาทยังช่วยหลีกเลี่ยงการซ้ำเติมและสร้างตราบาปแก่กับผู้กระทำความผิดซึ่งไม่มีสันดานเป็นอาชญากร จึงมีส่วนสำคัญในการป้องกัน

ไม่ให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำ จึงนับว่าเป็นมาตรการหนึ่งที่มีประสิทธิภาพในการยุติปัญหาที่เกิดขึ้นจากการกระทำผิดเล็กน้อย

ประการที่สาม อัยการจะต้องคำนึงถึงผลที่คู่กรณีจะได้รับจากการประนอมข้อพิพาททางอาญาด้วย แม้ว่าการใช้มาตรการใกล้เคียงทางอาญาจะเกิดขึ้นภายใต้การใช้ดุลพินิจของอัยการแต่การใช้ดุลพินิจดังกล่าว พนักงานอัยการก็ไม่สามารถกระทำได้ตามอำเภอใจ พนักงานอัยการจะต้องคำนึงถึงผลที่คู่กรณีจะได้รับตามหลักเกณฑ์ในมาตรา 41 วรรค 7 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศสด้วย หลักเกณฑ์ดังกล่าวมีอยู่ด้วยกัน 3 ประการ ดังนี้

1) ผู้เสียหายจะต้องได้รับการชดเชยค่าสินไหมทดแทนจากผู้กระทำผิด ทำให้ผู้เสียหายไม่ต้องไปดำเนินคดีฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายในทางแพ่งจากผู้กระทำผิดด้วยตนเอง อย่างไรก็ตาม หากผู้เสียหายไม่ยอมรับข้อเสนอขอชดเชยค่าสินไหมทดแทนจากผู้กระทำผิดก็แสดงว่าผู้เสียหายไม่ประสงค์จะให้มีการประนอมข้อพิพาทกัน พนักงานอัยการก็ย่อมจะไม่สามารถดำเนินการตามมาตรการประนอมข้อพิพาทได้ และจะต้องฟ้องผู้กระทำผิดต่อศาลต่อไป

2) การประนอมข้อพิพาทจะต้องสามารถยุติปัญหาซึ่งเกิดขึ้นจากการกระทำผิด ความผิด หลักเกณฑ์ข้อนี้สอดคล้องกับหลักการทางอาชญาวิทยาทั่วไปที่ว่า มาตรการทางอาญาไม่ว่าจะเป็นโทษทางอาญาหรือมาตรการอื่นจะต้องยุติปัญหาที่เกิดขึ้นจากการกระทำผิดได้ กล่าวคือ ผู้กระทำผิดจะต้องมีความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ตามสัดส่วนกับผลของการกระทำผิดของตน

3) การประนอมข้อพิพาทจะต้องมีส่วนช่วยให้ผู้กระทำผิดกลับคืนเข้าสู่สังคมได้ โดยเฉพาะผู้กระทำผิดครั้งแรก ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดเกี่ยวกับอาชญาวิทยาสมัยใหม่ที่ให้โอกาสแก่ผู้กระทำผิดในการปรับปรุงแก้ไขความประพฤติของตนเองเพื่อกลับคืนสู่สังคมต่อไป หลักเกณฑ์ทั้งสามประการนี้เป็นหลักเกณฑ์เดียวกันกับหลักเกณฑ์การรอลงโทษและรอการกำหนดโทษจำเลยตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส มาตรา 132-59 และมาตรา 132-60 ต่อมาในปี ค.ศ. 1999 ได้มีการยกเลิกบทบัญญัติมาตรา 41 วรรค 7 แล้วบัญญัติมาตรการประนอมข้อพิพาทไว้ในมาตรา 41-1 แทน โดยยังคงหลักการเดิมไว้ แต่ได้บัญญัติถึงหลักเกณฑ์ที่พนักงานอัยการจะนำมาตรการดังกล่าวมาใช้ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น หลักเกณฑ์ที่เพิ่มเติมขึ้นใหม่มีดังต่อไปนี้

- (1) ต้องมีการเตือนผู้กระทำผิดถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย
- (2) ต้องให้ผู้กระทำผิดปรับปรุงพฤติกรรมของตนเองให้อยู่ภายใต้กฎหมายหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ อย่างเคร่งครัด

(3) ต้องให้ผู้กระทำความผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดของตนแก่ผู้เสียหาย

(4) จัดให้มีการประนีประนอมข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดด้วยความยินยอมของทั้งสองฝ่าย เพื่อประโยชน์ในการฟ้องคดีของพนักงานอัยการในกรณีที่ผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ครบถ้วนตามเงื่อนไขที่พนักงานอัยการได้กำหนดไว้ ให้อายุความสำหรับการฟ้องคดีสะดุดหยุดลงในระหว่างที่พนักงานอัยการเริ่มดำเนินกระบวนการไต่ถามไต่สวนทางอาญา จนกระทั่งระยะเวลาที่กำหนดหน้าที่ให้ผู้กระทำความผิดปฏิบัติสิ้นสุดลง

3.1.3 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการปฏิบัติภารกิจของพนักงานตำรวจโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนในสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาภายใต้การสนับสนุนจากองค์กรของรัฐบาลร่วมกับกระทรวงยุติธรรมสหรัฐอเมริกา มีความต้องการให้ประชาชนและชุมชน เข้ามาสู่กระบวนการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทหรือข้อขัดแย้งต่าง ๆ หรือการประสบปัญหาจากการได้รับการปฏิบัติที่ไม่ยุติธรรมในเรื่องของเชื้อชาติ สีผิวหรือชาติกำเนิด (Civil Rights Act, 1964) เพื่อเป็นสิ่งที่ช่วยเหลือประชาชนหรือชุมชนในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาท โดยเน้นการเจรจาต่อรองและไกล่เกลี่ยมากกว่าวิธีการตัดสินกันเองหรือผ่านทางกระบวนการศาล เมื่อได้มีกิจกรรมดำเนิน โครงการดังกล่าวนี้กระจายอยู่ทั่วประเทศ จึงสามารถแก้ไขปัญหาประเด็นปัญหาต่าง ๆ ในชุมชนได้ เช่น กรณีการเลือกปฏิบัติในโรงเรียนต่าง ๆ กรณีการจัดที่อยู่อาศัยสาธารณะ ในขณะที่เดียวกันก็มีการหันเหจากองค์กรของรัฐมาสู่ ธรรมชาติกรสิทธิมนุษยชนท้องถิ่น และเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนใช้กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยโดยใช้คนกลางเพื่อแก้ไขปัญหาฟ้องร้องกันเกี่ยวกับเรื่องการบริหารลูกค้าในกิจการต่าง ๆ ด้วย มีการจัดทำ “โครงการเจรจาไกล่เกลี่ยโดยคนกลางในท้องถิ่น” เริ่มขึ้นในช่วงปี ค.ศ. 1966 ได้ตั้งองค์กรกำกับดูแลเชื้อชาติสัมพันธ์ของรัฐออนตาริโอ และองค์กรที่มีลักษณะคล้ายกันในเขตนั้น เพื่อดำเนินการให้บริการการแก้ไขข้อพิพาทเพื่อจัดการกับปัญหาความขัดแย้งระหว่างกันในเผ่าพันธุ์ต่าง ๆ ในชุมชน ซึ่งได้มีกลุ่มต่าง ๆ จำนวนมากริเริ่มที่จะใช้การเจรจาไกล่เกลี่ยโดยคนกลางในชุมชน เพื่อแก้ไขปัญหาข้อพิพาทของเผ่าพันธุ์และข้อพิพาททางเศรษฐกิจภายในชุมชนและระหว่างชุมชน โดยมีตัวอย่างของกลุ่มที่ได้มีการพัฒนาวิธีการแก้ปัญหาคความแตกต่างภายในชุมชนของเขาโดยวิธีพื้นบ้าน ได้แก่ กลุ่มผู้รักษาความสงบ “นาวาโฮ” (Navajo) กลุ่มผู้ระงับความขัดแย้งเผ่าชาติซิมแปซิฟิก (Pacific-coast Salish) กลุ่มคนกลางของเผ่าอลาสกา (Alaska tribes intermediaries) โครงการสันติวิธีของกลุ่มโมฮ็อกอะควีซาซาน (Mohawks' Akwesasane Peacemaking Program) และอีกหลาย ๆ กลุ่มที่กระจายอยู่ในชนพื้นเมืองต่าง ๆ ในเกาะฮาวาย กระบวนการแก้ไขข้อพิพาทโดยวิธีพื้นบ้านเรียกว่า “โฮ” หรือ “โอโปโนโปโน” (Ho'Oponopono) ได้มีการปรับปรุงมาใช้ในการจัดการความแตกต่างและระงับข้อพิพาท

ระหว่างชนพื้นเมืองต่าง ๆ ในเมืองลอสแอนเจลิสและชิคาโก เพื่อช่วยระงับข้อพิพาทระหว่างชุมชนชาวเกาหลีและอเมริกันเชื้อสายอาฟริกา โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับความขัดแย้งระหว่างเจ้าของกิจการและลูกค้า ส่วนในเมืองนิวยอร์กก็มีความริเริ่มที่จะจัดการความขัดแย้งระหว่างอเมริกันเชื้อสายอัฟริกาและยิวที่เคร่งศาสนา (Hasidic Jewish) เป็นต้น

ช่วงต้นทศวรรษที่ 19 ในปี ค.ศ. 1980 กระบวนการของการเจรจาไกล่เกลี่ยโดยคนกลางแห่งชาติ (National Association of Mediation in Education : NAME) ได้รับการจัดการเข้าสู่ระบบจนกลายเป็นส่วนหนึ่งของระบบทางเลือกของการบริการแก้ปัญหาข้อพิพาทของเมืองและของระบบศาล โครงการของชุมชนบางอย่างได้พัฒนากลายเป็นองค์กรอิสระ ที่ไม่หวังผลกำไรและให้บริการแก้ปัญหาข้อพิพาทของชาวบ้านทั่วไป โดยมีคนในชุมชนนั่นเองทำหน้าที่เป็นคนกลางคนเดียวหรือร่วมกัน หรือเป็นองค์คณะในการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลางหรือระงับข้อพิพาทก็ได้³ โดยก่อตั้งสมาคมการศึกษาเพื่อ “การเจรจาไกล่เกลี่ยโดยคนกลางแห่งชาติ” (National Association of Mediation in Education : NAME)⁴ เพื่อส่งเสริมการฝึกอบรมและกระบวนการตัดสินใจที่เรียกว่า “หลักการบรรลุมิตรร่วม” จนได้รับการยอมรับและขยายโครงการไปทั่วทุกมลรัฐในอเมริกา ภายใต้การสนับสนุนและอาศัยงบประมาณของ “สถาบันแก้ปัญหาคความขัดแย้งแห่งชาติ” (National Institute for Dispute Resolution)⁵ โดยในปี ค.ศ. 1996 นับว่ามีการดำเนินการระงับข้อพิพาทและจัดการความขัดแย้งโดยชุมชนที่ประสบความสำเร็จในขั้นตอนต่าง ๆ ได้ถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลาย เช่น ในบริษัท สหภาพเหมืองแร่ โรงพยาบาล หรือองค์กรให้บริการด้านสังคม องค์กรบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติแผนกพัฒนาบุคลากร และรวมถึงรัฐบาลกลาง รัฐบาลแห่งรัฐ และรัฐบาลท้องถิ่นด้วย⁶ แม้กระทั่งระบบของศาลทั้งในสหรัฐอเมริกาและประเทศอื่น ๆ ก็ยังให้ความสำคัญโดยจัดโครงการ “สัปดาห์แห่งการหาข้อตกลง” (Settlement Week) สำหรับที่ศาลจะกำหนดเวลาหนึ่งสัปดาห์ไว้และส่งคดีให้กับกระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยโดยคนกลางในชุมชนดำเนินการโดย

³ Christopher W. Moore, “The Mediation Process : Practical Strategies for Resolving Conflict”, (ฉบับแปล) โดยวันชัย วัฒนศัพท์, สุวิทย์ เลาสีริวงศ์ และวงศา คงดี. (2542). กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง : ยุทธศาสตร์การนำไปใช้เพื่อแก้ปัญหาคความขัดแย้ง. จัดพิมพ์โดยสถาบันสันติศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่น มูลนิธิเอเชียและมูลนิธิวิเทศพัฒนา. ขอนแก่น: ศิริกัณฑ์ออฟเซ็ท. หน้า 28-30.

⁴ Associates, CDR. (1993). **Dispute Resolution and School Restructuring Project**. Report to the National Institute for Dispute Resolution.

⁵ K. Khor. (1995). **Cost Savings Propel Proliferation of States’ Conflict Resolution Programs**. Consensus. Page 1-12.

⁶ Constion, and Merchant. (1995). **Designing Conflict Management Sytems: A Guide to Creating Productive and Healthy Organization**. San Francisco: Jossey-Bass.

สมัครใจที่พยายามใช้วิธีนำไปสู่ข้อตกลงอย่างไม่เป็นทางการและอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดการยอมรับรูปแบบของการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลางจากกระบวนการยุติธรรมตลอดทั่วสหรัฐอเมริกาและประเทศอื่น ๆ ด้วย

ต่อมาช่วงปี ค.ศ. 1995 กว่า 25 มลรัฐในสหรัฐอเมริกาก็ได้มีการจัดทำกฎหมายในลักษณะแก้ไขฟื้นฟูชุมชนและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนใช้บังคับอยู่ มีเขตอำนาจทั่วรัฐโดยได้รับการอุดหนุนจากทางการ กฎหมายให้อำนาจวางแผน ประสานงานและดำเนินการให้บรรลุผลตามโครงการแก้ไขฟื้นฟูความเสียหายในชุมชน ซึ่งมีการควบคุม การลงโทษ และการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดที่ไม่เป็นอันตราย ตามกฎหมายจะมีกองทุนพัฒนาการลงโทษที่เป็นทางเลือก กฎหมายในลักษณะแก้ไขฟื้นฟูชุมชนและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชน ส่งเสริมความสัมพันธ์และการประสานงานระหว่างหน่วยงาน พร้อมกับเพิ่มทางเลือกในการลงโทษ มลรัฐที่นำกฎหมายในลักษณะแก้ไขฟื้นฟูชุมชนและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนมาใช้ พึงพอใจกับผลลัพธ์ที่ได้ ซึ่งปรากฏให้เห็นได้จากความคุ้มค่าที่ได้รับปริมาณและคุณภาพการลงโทษระดับปานกลางเพิ่มมากขึ้น การประสานงานระหว่างหน่วยงานเพิ่มขึ้น ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นและพึงพากระบวนการยุติธรรมของรัฐน้อยลง⁷ ต่อมาในปี ค.ศ. 1997 มลรัฐ Ohio ได้เสนอโครงการ Ohio Dept of Rehabilitation and Correction (DRC)⁸ ที่ให้ความสำคัญกับความยุติธรรมจากการมีส่วนร่วมของชุมชนในลักษณะการเข้าถึงการแก้ไขฟื้นฟูโดยอาศัยชุมชนและนโยบายที่ใช้กับชุมชนได้ จึงมีคนให้ความสนใจกับแนวคิดการฟ้องคดีในระดับชุมชนและศาลชุมชนมากขึ้นตามลำดับ ซึ่งการมีการจัดตั้งหน่วยงานกลางในการดำเนินการพิจารณาตัดสิน ถือได้ว่าเป็นมาตรการการมีส่วนร่วมของชุมชนในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานตำรวจ

⁷ Seymour, Anne and Gregorie, Trudy. (2002). **Restorative justice for young offenders and their victims.** Corrections Today ; Vol : 64 ; Issue : 1 ; page : 90 (3 pgs.). (Online). Available: <http://203.144.248.21/hwwmdslogin/detail.nsp>

⁸ Wilkinson Reginald. (1997). **Community justice in Ohio : department implements variety of programs to “restore” the community.** Ohio Department of Rehabilitation and Correction (Restorative justice) Corrections Today ; Vol : v. 59 ; Issue : n 7 ; Page 100.

3.2 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการกิจของพนักงานตำรวจโดยมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศไทย

พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 6⁹ ได้กำหนดให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่หลายประการด้วยกัน โดยอำนาจหน้าที่ที่ถือเป็นบทบาทหน้าที่หลักของพนักงานตำรวจ ได้แก่

3.2.1 บทบาทและหน้าที่ของพนักงานตำรวจ

1) การป้องกัน (Prevention) ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 6 (3) กำหนดให้พนักงานตำรวจมีหน้าที่ในการป้องกันการกระทำผิดทางอาญา เพื่อป้องกันมิให้

⁹ พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 6 “สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นนิติบุคคลอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี และมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) รักษาความปลอดภัยสำหรับองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ พระบรมวงศานุวงศ์ ผู้แทนพระองค์ และพระราชอาคันตุกะ

(2) ดูแลควบคุมและกำกับการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจซึ่งปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

(3) ป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญา

(4) รักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยของประชาชนและความมั่นคงของราชอาณาจักร

(5) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของข้าราชการตำรวจหรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

(6) ช่วยเหลือการพัฒนาประเทศตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย

(7) ปฏิบัติการอื่นใดเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้การปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ตาม (1) (2)

(3) (4) หรือ (5) เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดความผิดทางอาญาขึ้นสำหรับการกระทำใดเป็นการเฉพาะ และตกอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของข้าราชการตำรวจหรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติตาม (3) (4) หรือ (5) จะตราพระราชกฤษฎีกาโอนอำนาจหน้าที่ตาม (3) (4) หรือ (5) เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับความผิดทางอาญาดังกล่าวทั้งหมดหรือบางส่วน ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานหรือพนักงานเจ้าหน้าที่อื่นใดก็ได้ ในกรณีเช่นนั้น ให้ข้าราชการตำรวจและสำนักงานตำรวจแห่งชาติพ้นจากอำนาจหน้าที่ดังกล่าวทั้งหมดหรือบางส่วน และให้ถือว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ พนักงานสอบสวน หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

อาชญากรรมเกิดขึ้น โดยปฏิบัติหน้าที่ในเชิงรุกด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น งานสายตรวจออกตรวจ ป้องกันภัย งานสืบสวนหาข่าว งานตำรวจชุมชนมวลชนสัมพันธ์ ซึ่งจะมีลักษณะดังนี้

(1.1) การป้องกันอาชญากรรม เป็นมาตรการปกป้องคุ้มครองสวัสดิการให้แก่ประชาชนก่อนที่เหตุร้ายจะเกิดเหตุขึ้น ป้องกันไม่ให้บุคคลหรือองค์กรอื่นใดมีการละเมิด กฎหมาย การก่ออาชญากรรม สร้างความเดือดร้อน ความเสียหายในร่างกาย ชีวิต และทรัพย์สินของประชาชน

(1.2) การป้องกันความเสียหาย เป็นการป้องกันความเสียหาย หรือสูญเสียที่อาจจะเกิดขึ้นกับร่างกาย ชีวิต และทรัพย์สินของประชาชน ทั้งที่เกิดจากการกระทำหรือไม่ใช่การกระทำของมนุษย์ โดยเจตนา หรือไม่เจตนา เช่น การป้องกันอุบัติเหตุต่าง ๆ จากงานจราจร สายไฟฟ้า ชำรุด ฝาท่อแตกชำรุดในทางสัญจร ดันไม้ล้มกีดขวางทางสัญจร เป็นต้น บางกรณีพนักงานตำรวจอาจต้องเข้าไปช่วยแก้ไขหรือบรรเทาเหตุการณ์ที่อาจจะเกิดขึ้นโดยตรง เช่น สัตว์หรือผู้มีพิษเข้าบ้าน หรืออาจจะต้องติดต่อหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเข้ามาแก้ไขดำเนินการแทน

2) การปราบปราม (Suppression) นอกจากพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 6 (4) จะกำหนดให้พนักงานตำรวจมีหน้าที่ในการป้องกันการกระทำผิดทางอาญา ก็ยังกำหนดให้พนักงานตำรวจมีหน้าที่ในการปราบปรามการทำความผิดทางอาญาอีกด้วย ซึ่งเป็นหน้าที่ภายหลังจากมีเหตุการณ์ร้ายหรืออาชญากรรมเกิดขึ้นแล้วในการติดตามจับตัวคนร้ายบรรเทาความเดือดร้อนเสียหายหรือผลร้ายที่เกิดขึ้นซึ่งการปราบปรามทำได้หลายวิธี เช่น ตั้งแต่การเข้าระงับเหตุทะเลาะวิวาทเล็กน้อยก่อนที่จะรุกรามไปมากหรือติดตามสืบสวนหรือสอบสวน เพื่อจะสามารถนำผู้กระทำผิดมาลงโทษ ถ้าสามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็วเพียงใด ก็จะสร้างความเชื่อมั่นศรัทธา อบอุ่นใจให้กับประชาชนที่มีต่อการทำงานของพนักงานตำรวจมากขึ้นเท่านั้น

3) คุ้มครองสิทธิของบุคคล (Protection) เป็นหน้าที่ให้ความคุ้มครองสิทธิของบุคคลมิให้ถูกละเมิดโดยบุคคลอื่น ต้องเข้าไปประจักษ์ยับยั้งการกระทำที่ล่วงละเมิดสร้างความเดือดร้อนเสียหายให้เกิดขึ้น เช่น การเปิดวิทยุตั้ง การเผาหญ้า ขยะ ก่อให้เกิดความเดือดร้อนให้คนอื่น อันเป็นอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 6 (7) ซึ่งกำหนดให้พนักงานตำรวจมีหน้าที่ในการปฏิบัติภารกิจอื่นใดเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้การปฏิบัติภารกิจของพนักงานตำรวจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

4) การให้บริการ (Service) หน้าที่ให้บริการ เป็นสิ่งส่งเสริม การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมให้ได้ผลดีสามารถลดเงื่อนไขที่เป็นสาเหตุ อาจจะก่อให้เกิดอาชญากรรมหรือเหตุร้าย หรือ ความเดือดร้อนเสียหาย ได้ทั้งในทางตรงและทางอ้อม เช่น การบริการหรือแจ้งข่าวการจราจร

การบริการฝากบ้านกับตำรวจเมื่อประชาชนไม่อยู่บ้าน ตอบปัญหาเดือดร้อนต่าง ๆ ทางโทรศัพท์¹⁰ เป็นต้น การปฏิบัติหน้าที่นี้ย่อมส่งผลให้เป็นการยับยั้งการเกิดปัญหาอาชญากรรมให้ลดน้อยลง ซึ่งก็ภารกิจเกี่ยวกับการป้องกันการกระทำผิดทางอาญานั้นเอง

3.2.2 งานด้านรักษาความสงบเรียบร้อย

ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 6 (4) กำหนดให้พนักงานตำรวจมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยของประชาชน และความมั่นคงของราชอาณาจักร อย่างไรก็ตามในการใช้อำนาจเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยนั้น มีความจำเป็นที่ต้องทำความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับ “ความสงบเรียบร้อย” ที่ถือเป็นพันธกิจของพนักงานตำรวจ เพราะในหลาย ๆ กรณีที่มีความเห็นที่แตกต่างกัน ประกอบกับเป็นถ้อยคำที่ตีความหมายได้หลากหลาย

“ความสงบเรียบร้อย” หรือ “ความสงบเรียบร้อยของประชาชน” (Public Order) แม้ในทางเนื้อหาจะให้คำจำกัดความในเชิงภาวะวิสัยอย่างชัดเจนได้ยาก แต่เมื่อพิจารณาในทางวัตถุประสงค์แล้วเป็นการรักษาความเป็นปกติและความสงบภายในสังคม ซึ่งจะมีความสัมพันธ์กับคุณธรรมและหลักการพื้นฐานที่กฎหมายจะต้องให้ความคุ้มครองหรือศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) ในการใช้มาตรการต่าง ๆ ของพนักงานตำรวจเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย ย่อมจะมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของเอกชน ทั้งนี้ฝ่ายปกครองจะต้องชั่งน้ำหนักในมาตรการต่าง ๆ ซึ่งจะสัมพันธ์กับสิทธิของเอกชนที่มีอยู่โดยบทบัญญัติของกฎหมาย ระดับของความเข้มงวดที่ใช้รักษาความสงบเรียบร้อยในแต่ละประเทศก็มีความแตกต่างกัน ไปขึ้นอยู่กับคุณธรรมขั้นพื้นฐานของสังคมว่าจะประเมินค่าว่าการกระทำหนึ่ง ๆ นั้น ขัดกับบรรทัดฐานทางสังคมนั้นหรือไม่ คือ ต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงว่าการกระทำนั้นได้ละเมิดต่อบรรทัดฐานที่ดีของสังคมหรือสิทธิขั้นพื้นฐานที่ได้รับรองตามกฎหมายหรือไม่ พนักงานตำรวจจึงจะใช้อำนาจเพื่อกระทำการที่กระทบต่อสิทธิของประชาชนที่เกี่ยวข้อง เห็นได้ว่าการใช้อำนาจของพนักงานตำรวจนั้น เป็นการกระทำที่มีวัตถุประสงค์ในเชิง “ป้องกัน” (Preventive) เพื่อเป็นการป้องกันการกระทำที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม หรือเพื่อระงับการกระทำซึ่งดำเนินอยู่และการกระทำนั้นได้กระทบความสงบเรียบร้อยของสังคมแล้ว การใช้อำนาจเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยจึงแตกต่างกับการกระทำในทางกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพราะเป็นขั้นก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งเป็นการป้องกันและควบคุมมิให้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น หรือหยุดยั้งการกระทำซึ่งได้ดำเนินอยู่และกระทบต่อความสงบของสังคม กิจกรรมของพนักงานตำรวจที่เกี่ยวกับงานด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยนั้นสามารถกระทำได้หลากหลาย อีกทั้งการกระทำของพนักงานตำรวจมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกัน

¹⁰ กองบังคับการวิชาการ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ. (2551). ตำรวจกับความคาดหวังของประชาชน. หน้า 23-24.

การกระทำที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม และยับยั้งการกระทำที่มีผลต่อความสงบซึ่งดำเนินอยู่ โดยสามารถจำแนกได้ดังนี้

3.2.2.1 การกระทำที่มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกัน การใช้อำนาจของพนักงานตำรวจในชั้นนี้ถือว่าเป็นกระบวนการที่ยังไม่มีการใช้อำนาจจับกุมตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Pre-Arrest Procedure of Police) เพราะเป็นกรณีที่ยังไม่ปรากฏชัดเจนว่ามีการกระทำความผิดขึ้น แต่ได้กระทำไปเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อย รวมถึงการแสวงหาข้อเท็จจริงที่ได้กระทำเพื่อใช้ในการป้องกันมิให้เกิดการกระทำความผิดขึ้น ตัวอย่างเช่น

(1) การตรวจตรา (Preventive Patrol) เป็นกิจกรรมที่ถือเป็นเรื่องพื้นฐานที่สุดแต่สามารถยับยั้งการก่ออาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด ในประเทศสหรัฐอเมริกา มีคำกล่าวที่เป็นหัวใจในการทำงานของตำรวจว่า "To Protect and Serve" ที่สะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของการใช้อำนาจในการป้องกันเพื่อคุ้มครองประชาชนเป็นประการแรก ซึ่งคุ้มครองสังคมได้ดีกว่าการแก้ไขภายหลังที่มีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นแล้ว โดยอัตราของอาชญากรรมที่ลดลงเป็นสิ่งชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการใช้อำนาจออกตรวจตราของตำรวจ การตรวจตราเป็นปัจจัยที่สำคัญที่มีอิทธิพลในการตัดสินใจลงมือกระทำความผิดของอาชญากร เพราะอาชญากรย่อมจะเลือกสถานที่ที่มีสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมกับการก่ออาชญากรรมและการหลบหนี เพื่อให้พ้นการจับกุมภายหลังการก่ออาชญากรรมแล้ว การจัดสภาพแวดล้อมที่ไม่เอื้ออำนวยแก่การก่ออาชญากรรมทำให้อัตราการเกิดลดลงได้ เช่น การให้พนักงานตำรวจไปปรากฏกายบริเวณที่เกิดอาชญากรรมสูงหรือการตั้งด่านตรวจค้นบนถนน เป็นต้น

(2) การติดตามสะกดรอย (Continuous Surveillance) คือ การติดตามบุคคล ยานพาหนะ หรือวัตถุอื่นใดอย่างลับ ๆ (Clandestine) โดยเจ้าหน้าที่จะใช้การอำพรางเพื่อไม่ให้บุคคลที่ถูกติดตามหรือบุคคลอื่นทราบ การติดตามสะกดรอยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อจะแสวงหาข้อเท็จจริงหรือตรวจสอบว่ามีการเตรียมเพื่อการกระทำที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือไม่ โดยจะกระทำได้ทราบเท่าที่ยังไม่เป็นละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลอย่างเปิดเผย เช่น การบุกรุกเข้าไปในเคหสถาน การติดตามที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ เป็นต้น อย่างไรก็ตามการติดตามสะกดรอยในบางประเทศนั้นจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของพนักงานอัยการเพราะถือว่าการสะกดรอยเป็นส่วนหนึ่งของการรวบรวมพยานหลักฐานซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานอัยการก่อน

(3) การตรวจสอบข้อมูล วิธีการให้ได้มาซึ่งข้อมูลนั้นกระทำได้หลากหลายตั้งแต่การกระทำอย่างไม่เป็นทางการ เช่น การที่พนักงานตำรวจสอบถามข้อมูลจากบุคคลด้วยวาจา เป็นต้น การสอบถามข้อมูลด้วยวาจาเป็นวิธีการที่เป็นพื้นฐานที่สุดและเป็นอำนาจทั่วไปในการรักษาความสงบเรียบร้อยที่พนักงานตำรวจสามารถกระทำได้ และการกระทำที่เป็น

ทางการ เช่น การตรวจสอบข้อมูลขององค์กรทางการเงิน ประกันภัย เป็นต้น การตรวจสอบข้อมูล ทำให้เห็นถึงแนวโน้มของการกระทำที่น่าจะก่อให้เกิดความไม่สงบขึ้นซึ่งพนักงานตำรวจนำมาใช้เพื่อป้องกันการกระทำดังกล่าว

3.2.2.2 การกระทำที่มีวัตถุประสงค์เพื่อยับยั้ง ในกรณีที่มีเหตุการณ์ที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมนั้น มีความจำเป็นที่หน่วยงานของรัฐจะต้องเข้าระงับการกระทำดังกล่าวและยับยั้งไม่ให้เกิดการกระทำนั้นดำเนินต่อไป เช่น การชุมนุมในที่สาธารณะที่ไม่ได้กระทำโดยสงบและปราศจากอาวุธ การใช้ยานพาหนะปิดการจราจรบนถนน หรือกรณีคนจะก่อเหตุฆ่าตัวตาย เป็นต้น พนักงานตำรวจมีอำนาจเข้าหยุดยั้งการกระทำดังกล่าวโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 6 (4) ซึ่งให้อำนาจดุลยพินิจเพื่อใช้การดำเนินการทั้งหลายให้ภัยอันตรายสิ้นสุดลงวิธีการใช้อำนาจเพื่อยับยั้งของพนักงานตำรวจนั้นอาจเป็นปฏิบัติการที่เป็นการกระทำในทางกายภาพ หรือวิธีการอื่นที่ทำให้บรรลุผลได้ เช่น กรณีที่มีการชุมนุมของกลุ่มคนในที่สาธารณะโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย พนักงานตำรวจอาจใช้วิธีการออกคำสั่งให้สลายการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น หากไม่ปฏิบัติตามคำสั่งจึงใช้วิธีการสลายการชุมนุมที่ใช้ขั้นตอนตามลำดับจากเบาไปหาหนัก และเป็นมาตรการที่เบาที่สุดซึ่งสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้¹¹ หรือกรณีที่พนักงานตำรวจจราจรเคลื่อนย้ายรถที่กีดขวางการจราจรซึ่งก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้ที่มีความจำเป็นต้องใช้เส้นทางจราจร เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ในบางกรณีอาจมีความคาบเกี่ยวระหว่างการใช้อำนาจในทางปกครองและการดำเนินการในทางกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เช่น การชุมนุมในที่สาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งผู้ร่วมชุมนุมบางคนมีอาวุธในการชุมนุมที่เป็นการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา เป็นต้น กรณีเช่นนี้ จะเป็นการใช้อำนาจของพนักงานตำรวจเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยก็ต่อเมื่อพนักงานตำรวจมิได้ใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่น การจับกุมตัว การแจ้งข้อกล่าวหา หรือการดำเนินการอื่น ๆ ที่ได้กำหนดเอาไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเอาไว้โดยเฉพาะ¹² เป็นต้น แต่ถ้าเป็นกรณีที่พนักงานตำรวจเข้าจับกุมผู้ร่วมชุมนุมที่ได้กระทำความผิดทางอาญาและมีการดำเนินคดีอาญานั้นก็จะเป็นการใช้อำนาจในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา¹³ ทั้งนี้มีข้อสังเกตว่า การใช้อำนาจในทางปกครองของพนักงานตำรวจเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยนั้นจะมีขั้นตอนที่ไม่ซับซ้อนและใช้ระยะเวลาในการดำเนินการเพียงสั้น ๆ เพราะมีวัตถุประสงค์เพียงแต่เพื่อหยุดยั้งการกระทำที่ก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นเท่านั้น

¹¹ Code of Conduct for Law Enforcement Officials 1979, Article 3.

¹² คำสั่งศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขคำที่ 1605/2551

¹³ คำสั่งทางปกครองสงขลา คดีหมายเลขคำที่ 418/2546

แต่ในขณะที่การใช้อำนาจตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้นมีขั้นตอนที่กำหนดเอาไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ซับซ้อนมากกว่า และมีความสัมพันธ์กับองค์กรอื่น เช่น พนักงานอัยการ ศาลยุติธรรมทางอาญา เป็นต้น ทำให้การดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของพนักงานตำรวจนั้นจะใช้ระยะเวลาที่ยาวนานกว่าการใช้อำนาจทางปกครองเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย

3.2.3 งานด้านรักษาความปลอดภัย

เป็นภารกิจตามที่พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 6 (4) ได้กำหนดไว้ โดยที่ปัญหาอาชญากรรมในสังคมไทยได้ทวีความรุนแรงสร้างความหวาดกลัวให้กับประชาชนโดยทั่วไป การป้องกันอาชญากรรมในความหมายที่คนทั่วไปรับรู้และรับทราบ จึงน่าจะเป็นทางออกที่เหมาะสมมากกว่าการปราบปรามสำหรับแนวทางในการป้องกันอาชญากรรมทั้งในส่วนของแต่ละประเทศและในประเทศไทยนั้น มีอยู่หลายแนวทางที่สำคัญ ได้แก่

3.2.3.1 แนวทางการป้องกันอาชญากรรมโดยวิธีการบังคับใช้กฎหมาย มีแนวคิดพื้นฐานว่า การปรากฏตัวของพนักงานตำรวจย่อมมีผลในการยับยั้งผู้ที่มีแนวโน้มในการก่ออาชญากรรม เพราะความเกรงกลัวต่อการจับกุมความหมายในเชิงการป้องกันอาชญากรรม จึงหมายถึง การปรากฏตัวของตำรวจและการกระจายกำลังตำรวจให้ครอบคลุมทั่วทั้งชุมชนจะช่วยป้องกันอาชญากรรมโดยลดช่องโอกาสสำหรับผู้ที่ตั้งใจจะละเมิดกฎหมาย อย่างไรก็ตามแนวทางในการป้องกันอาชญากรรมโดยการบังคับใช้กฎหมายก็ยังคงเป็นที่สงสัยว่าสามารถลดปัญหาอาชญากรรมที่มีโทษอาชญากรรมบนท้องถนนอย่างได้ผลหรือไม่ ดังนั้นจึงมีผู้นำเสนอแนวทางการป้องกันอาชญากรรมโดยมีแนวคิดพื้นฐานเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างอาชญากรรมกับสภาพชุมชน

3.2.3.2 การป้องกันอาชญากรรมโดยแนวคิดพื้นฐาน ปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นจากการขาดระเบียบของสังคม หมายถึง สภาพแวดล้อมของกลไกทางสังคมที่มีหน้าที่คำจูนความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ความร่วมแรงร่วมใจ ขวัญและกำลังใจของสมาชิกในสังคม ดังนั้นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจจึงมีบทบาทในการวางแผนและสนับสนุน พร้อมทั้งให้คำปรึกษาแก่ชุมชนในการป้องกันอาชญากรรมด้วยการจัดสภาพทั่วไปไม่ว่าระดับเมือง ชุมชน หรือละแวกบ้าน ในลักษณะเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ซึ่งง่ายต่อการควบคุม สังเกตตรวจตราโดยไม่ล่วงล้ำสิทธิและเสรีภาพของบุคคล รวมทั้งมุ่งสนับสนุนส่งเสริมให้สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในการป้องกันชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของตนเอง และบุคคลอื่นให้ปลอดภัยจากอาชญากรรม

อย่างไรก็ตาม แนวทางในการป้องกันอาชญากรรมที่ลบล้างแนวคิดเดิมโดยสิ้นเชิงในเรื่องที่เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายน่าจะยังไม่ใช่สิ่งที่ถูกต้องนัก ดังนั้น จึงมีผู้นำเสนอในเรื่องการป้องกันอาชญากรรมโดยการออกแบบสภาพแวดล้อม (Crime Prevention Through

Environmental Design : CPTED) ซึ่งเป็นการสังเคราะห์แนวความคิดทั้งสองแนวคิดให้สามารถใช้ในสภาพความเป็นจริงเพื่อเอื้อในการปฏิบัติซึ่งกันและกัน โดยการป้องกันอาชญากรรมโดยการออกแบบสภาพแวดล้อม เป็นอีกหนึ่งกลยุทธ์สำคัญในการป้องกันอาชญากรรม โดยมีหลักการพื้นฐานด้วยการออกแบบสภาพแวดล้อมให้เกิดความเหมาะสม และมีประสิทธิภาพเพียงพอที่สามารถลดอัตราการเกิดอาชญากรรม และความหวาดกลัวภัยของผู้อยู่อาศัยได้ ส่งผลต่อการปรับปรุงมาตรฐานชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น อันจะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ซึ่งหน่วยงานยุติธรรมในการปราบปรามอาชญากรรมและการจับกุมตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ แต่เนื่องจากปัญหาอาชญากรรมมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นตามจำนวนประชากร จึงทำให้แนวความคิดดังกล่าวมีความจำเป็นที่จะต้องใช้งบประมาณ และบุคลากรเป็นจำนวนมาก ดังนั้นแนวทางในการแก้ไขปัญหาคือ ประชาชนหรือชุมชนจะต้องให้ความสำคัญและร่วมมือกันในการปกป้องตนเองจากอาชญากรรมด้วยวิธีการออกแบบสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยให้มีความเหมาะสม ซึ่งจะเป็นส่วนสำคัญในการช่วยลดปัญหาอาชญากรรมและเพิ่มความรู้สึกปลอดภัยในชุมชน การป้องกันอาชญากรรมโดยการออกแบบสภาพแวดล้อมสามารถกระทำได้ 4 วิธี ดังต่อไปนี้

1) การเฝ้าระวัง (Surveillance) คือความสามารถในการสังเกตการณ์และเฝ้าระวัง เป็นการเพิ่มความหวาดระแวงให้กับผู้ที่คิดจะกระทำความผิด โดยทำให้รู้สึกที่กำลังถูกเฝ้ามอง

2) การควบคุมช่องทางเข้าออก (Access Control) คือ การกำหนดให้ใช้ทางเข้าออกได้เพียงทางเดียว เป็นการจำกัดบุคคลภายนอกเพื่อไม่ให้เข้าออกในพื้นที่ได้โดยง่าย

3) การแบ่งเขตพื้นที่ส่วนบุคคลและพื้นที่สาธารณะ (Territorial Reinforcement) การเสริมสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของพื้นที่ โดยวิธีการแบ่งแยกอาณาเขตอย่างชัดเจน ระหว่างพื้นที่ส่วนบุคคล กับพื้นที่สาธารณะ เพื่อป้องกันไม่ให้นักลอบภายนอกสามารถรุกคืบเข้ามาในพื้นที่ส่วนบุคคลได้ โดยมีลักษณะของบุคคลจะปกป้องอาณาเขตที่ตนผูกพัน และรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของ ขณะเดียวกันก็จะเคารพในอาณาเขตของบุคคลอื่น ดังนั้นวิธีการป้องกันอาชญากรรมโดยการออกแบบสภาพแวดล้อมจึงสามารถกระทำได้

4) การบำรุงรักษา และการจัดการ (Maintenance and Management) คือ การดูแลและบำรุงรักษาบ้านที่อยู่อาศัยให้มีสภาพที่เรียบร้อยอยู่เสมอ เพื่อแสดงให้เห็นว่ามีผู้อยู่อาศัยในบ้านตลอดเวลา ซึ่งการซ่อมบำรุงบ้านให้มีสภาพที่เรียบร้อยอยู่เสมอเป็นข้อสังเกตประการหนึ่งที่มีผลต่อการลดปัญหาอาชญากรรม

3.2.4 งานด้านป้องกันอาชญากรรม

การปฏิบัติงานด้านชุมชนเข้มแข็งเพื่อการป้องกันอาชญากรรมมีหลักการสำคัญคือ ต้องการสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน โดยการให้ความสำคัญกระตุ้นให้ชุมชนได้ตระหนักถึงความเป็น

เจ้าของปัญหา และเจ้าของชุมชนที่ต้องร่วมกันแก้ไขปัญหา โดยใช้ศักยภาพและความสัมพันธ์ที่มีในชุมชน มีขั้นตอนการดำเนินงาน 7 ขั้นตอน ดังนี้

- (1) ค้นหาแกนนำและองค์กรท้องถิ่น
- (2) จุดประกายความคิด
- (3) ศึกษาพื้นฐานชุมชน
- (4) วิเคราะห์ปัญหาชุมชน
- (5) ยกร่างกิจกรรมชุมชน
- (6) นำกิจกรรมไปสู่การปฏิบัติ
- (7) ประเมินผล

โดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในชั้นพนักงานตำรวจเป็นกระบวนการในขั้นก่อนฟ้อง (Vorverfahren) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อค้นหาความจริง พิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์โดยเริ่มต้นขึ้นเมื่อได้มีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น เพื่อให้มีประสิทธิภาพในการค้นหาความจริงและการรวบรวมพยานหลักฐาน กฎหมายจึงได้ให้อำนาจแก่พนักงานตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไว้หลายประการ เช่น การตรวจค้น การจับกุม การควบคุมตัวไว้ในระหว่างการสอบสวน เป็นต้น ซึ่งเป็นอำนาจที่กระทบกระเทือนต่อเสรีภาพของประชาชนโดยตรง เมื่อกระบวนการสอบสวนเสร็จสิ้นลงแล้ว จึงทำให้ความเห็นในเรื่องที่มีการกล่าวหาส่งให้พนักงานอัยการเพื่อพิจารณาต่อไป นอกจากนี้ยังมีอำนาจในทางอาญาตามกฎหมายอื่นที่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดที่มีลักษณะเฉพาะ พอสรุปลักษณะการใช้อำนาจของพนักงานตำรวจในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้ 3 ประการ คือ

3.2.4.1 การแสวงหาพยานหลักฐานและผู้กระทำความผิด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้ให้อำนาจเกี่ยวกับการแสวงหาพยานหลักฐานไว้ในนิยามของ “การสืบสวน” ซึ่งเป็นกระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานตามอำนาจหน้าที่ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและทราบรายละเอียดแห่งความผิด¹⁴ จึงแยกพิจารณาได้ว่า หากเป็นการสืบสวนเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยแล้วจะเป็นขั้นตอนที่ได้ดำเนินการก่อนมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น เช่น การที่พนักงานตำรวจทราบเบาะแสว่ามีการซื้อขายแอมโมเนียในตรทจำนวนมากซึ่งเป็นสารที่ใช้ทำวัตถุระเบิด จึงได้สืบสวนเพื่อหาตัวผู้ซื้อเพื่อตรวจสอบว่ามีเจตนานำไปใช้ในการกระทำความผิดตามกฎหมายอาญาหรือไม่ เป็นต้น แต่ถ้าเป็นการสืบสวนเพื่อทราบรายละเอียดแห่งความผิดแล้ว จะเป็นการดำเนินการภายหลังมีความผิดอาญาเกิดขึ้น เช่น มีเหตุระเบิดเกิดขึ้นจึงทำการสืบสวนว่าผู้กระทำความผิดเป็นใครและวัตถุพยานในที่เกิดเหตุเกี่ยวข้องกับกระทำความผิดอย่างไร เป็นต้น

¹⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (10)

อำนาจสืบสวนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดรูปแบบหรือวิธีการของพนักงานตำรวจว่าการกระทำเช่นใดเป็นการสืบสวน เพียงแต่ให้อำนาจในการสืบสวนได้ที่ราชอาณาจักรเท่านั้น¹⁵ มีเพียงมาตรา 105 เท่านั้นที่ให้อำนาจภายใต้การควบคุมของศาลในการตรวจสอบจดหมาย ไปรษณีย์บัตร โทรเลข สิ่งพิมพ์หรือเอกสารอื่นที่ส่งทางไปรษณีย์และโทรเลขที่ส่งให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลย ซึ่งอาจเป็นประโยชน์ต่อการสืบสวนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้ อำนาจการสืบสวนของพนักงานตำรวจที่สามารถกระทำได้อย่างกว้างนี้ มิได้หมายความว่า จะกระทำได้โดยไม่มีข้อจำกัด เพราะมีหลักกฎหมายห้ามมิให้รับฟังพยานหลักฐาน (Exclusionary Rules) เป็นกรอบที่สำคัญในการค้นหาข้อเท็จจริง ซึ่งไม่เพียงแต่ทำให้พยานหลักฐานที่ได้มาจากการสืบสวนไม่สามารถรับฟังได้เท่านั้น ยังอาจทำให้ถูกลงโทษหากกระทำการโดยมิชอบเพื่อให้ได้พยานหลักฐานนั้นมา¹⁶

วิธีการในการสืบสวนมีวิวัฒนาการไปตามความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีจากเดิมที่เริ่มจากวิธีพื้นฐานที่สุดด้วยการซักถามข้อเท็จจริงจากบุคคล ไปสู่การสืบสวนที่พึ่งพาวิทยาการมากขึ้น โดยอาศัยอุปกรณ์พิเศษต่าง ๆ เพื่อช่วยในการแสวงหาข้อเท็จจริง รวมถึงวิธีการทางนิติวิทยาศาสตร์ (Forensic Science) เครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ ที่นำมาใช้ในการสืบสวนสามารถพิสูจน์ให้เห็นถึงพฤติการณ์ในการกระทำของผู้ต้องหาได้เป็นอย่างดี เช่น การดักฟังทางโทรศัพท์ (Wiretapping) การใช้กล้องถ่ายวิดีโอขนาดเล็ก การใช้ระบบติดตามคนร้าย (Global Positioning System: GPS) เป็นต้น เทคนิคการสืบสวนดังกล่าวนี้บางกรณีก็มีปัญหาเกี่ยวกับการรับฟังเพื่อเป็นพยานหลักฐานในชั้นศาลเพราะถูกบดบังด้วยพยานมิให้รับฟังเป็นพยานหลักฐานในชั้นศาล เช่น การดักฟังทางโทรศัพท์ เพราะสิทธิในการติดต่อสื่อสารนั้นถือได้ว่าเป็นสิทธิส่วนบุคคล (Right to Privacy) ที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย¹⁷ เป็นต้น แต่การสืบสวนโดยใช้เทคนิคต่าง ๆ เหล่านี้ก็มีความสำคัญเนื่องจากสามารถลดค่าใช้จ่ายในการค้นหาข้อเท็จจริงรวมถึงลดความเสี่ยงที่จะเกิดอันตรายแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ หลักสำคัญที่ควรหลีกเลี่ยงในการใช้เทคนิคการสืบสวนเพื่อไม่ให้ถูกตัดมิให้รับฟังเป็นพยานหลักฐานนั้นมีดังนี้

(1) การบุกรุกเข้าไปในเคหสถาน (Trespass) การเข้าไปในเคหสถานโดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้ครอบครองสถานที่นั้นเป็นความผิดในตัวอยู่แล้ว นอกจากนี้พยานหลักฐานที่แสดงให้เห็นถึงวิธีการได้มาที่ต้องล่วงล้ำเข้าไปในเคหสถานนั้นก็เป็นที่กระทบต่อสิทธิส่วนบุคคล

¹⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 17

¹⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 226/1

¹⁷ กิตติมา อุดทนดี. (2534). “การดักฟังทางโทรศัพท์ (Wiretapping)”. *ดุลพินิจ*, 6(38) หน้า 47-48.

บุคคล เช่น การใช้กล้องวิดีโอขนาดเล็กแอบถ่ายการดำเนินชีวิตภายในบ้านพัก เป็นต้น ซึ่งเป็นวิธีการที่ไม่ได้สัดส่วน การบันทึกภาพเคลื่อนไหวที่กระทำภายนอกเคหสถานก็เป็นการเพียงพอแล้ว

(2) การรบกวนต่อสิทธิส่วนบุคคลและส่วนรวม (Private and Public Nuisance) การสืบสวนที่ดีจะต้องมีความระมัดระวังอย่างยิ่ง โดยเฉพาะการอำพรางเพื่อให้เห็นว่าเป็นส่วนเดียวกันกับสภาพแวดล้อม กรณีที่พนักงานตำรวจทำการสืบสวนโดยขาดความระมัดระวังในการปกปิดการปฏิบัติหน้าที่เท่านั้น อาจเป็นการรบกวนต่อความเป็นอยู่โดยปกติสุขของประชาชน เช่น การสะกดรอยติดตามที่สามารถสังเกตเห็นได้ การถ่ายภาพโดยมิได้อำพรางการใช้สถานที่ฝ้าสังเกตจนทำให้บุคคลอื่นไม่สามารถใช้สถานที่ได้ เป็นต้น แม้การกระทำดังกล่าวข้างต้นอาจไม่ทำให้พยานหลักฐานที่ได้มาจากการสืบสวนต้องเสียไปเสียทีเดียว แต่ก็กระทบถึงความเชื่อมั่นในความสามารถและประสิทธิภาพของผู้ทำการสืบสวนที่จะต้องบิ่กความเป็นพยานหลักฐานในชั้นศาล

(3) ความเหมาะสม (Proper) วิธีการสืบสวนในคดีอาญาต้องคำนึงถึงระดับของความร้ายแรงของความผิดและอัตราความถี่ของการเกิดอาชญากรรม เนื่องจากวิธีการพิเศษหรือเครื่องมือเทคนิคที่นำมาใช้เพื่อการสืบสวนนั้นมีแนวโน้มที่ศาลจะเห็นว่ากระทำเกินสมควรแก่เหตุ การนำมาปรับใช้ต้องพิจารณาในกรณีที่มีความจำเป็นเท่านั้น นอกจากนี้ การทำความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้กับการสืบสวนนั้นจะต้องไม่นำไปใช้ให้เกิดความเสียหายแก่การอำนวยความยุติธรรมทางอาญา โดยมีคำกล่าวของ Court of Criminal Appeal ในคดี *Jone v. Owens* ว่าพยานหลักฐานที่พนักงานตำรวจได้มาโดยวิธีการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นเป็นสิ่งที่ขัดขวางต่อการอำนวยความยุติธรรมในคดีเป็นอย่างยิ่ง เพราะพยานหลักฐานที่ได้มาโดยมิชอบนั้นไม่สามารถนำไปใช้อ้างอิงในชั้นศาลได้

3.2.4.2 การใช้อำนาจบังคับตามหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้กำหนดการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานตำรวจเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ตามหมายอาญาไว้ 2 เรื่อง คือ หมายค้นและหมายจับเป็นหมายอาญาที่จะต้องร้องขอจากศาลเพื่อนำไปบังคับใช้กับประชาชน หมายอาญาแต่ละประเภทมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินคดีอาญาที่แตกต่างกัน

(1) หมายค้น การใช้อำนาจค้นของเจ้าหน้าที่ตำรวจในทางอาญาเป็นกระบวนการเพื่อค้นหาพยานหลักฐานและร่องรอยการทำความผิดที่เรียกว่า “การค้นในชั้นสืบสวนสอบสวน” (Ermittlungsdurchsuchung)¹⁸ ซึ่งได้กระทำไปเพื่อค้นหา

(1) วัตถุที่ซุกซ่อนอยู่หรือใช้เป็นพยานหลักฐานพิสูจน์ความผิด

¹⁸ สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์. (2549). “การตรวจค้นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน”. *ตุลพาห*, 2(53). หน้า 194.

(2) ผู้กระทำความผิดหรือผู้ต้องสงสัยว่าได้กระทำความผิด

ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์โดยแท้ของการค้นเพื่อดำเนินคดีในทางอาญา แต่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฯ ได้มีเหตุแห่งการค้นซึ่งขยายไปถึงการค้นเพื่อพบและเพื่อช่วยบุคคลซึ่งได้ถูกหน่วงเหนี่ยวหรือกักขังโดยมิชอบด้วยกฎหมายด้วย¹⁹ ซึ่งจะต้องมีหมายค้นจากศาล แต่ไม่หมายความรวมถึงการค้นตัวบุคคลในที่สาธารณะของเจ้าหน้าที่ตำรวจ การค้นในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเร่งด่วน²⁰ เช่น การติดตามจับกุมผู้ที่กระทำความผิดซึ่งหน้า (Bei Verfolgung auf frischer Tat) เป็นต้น และการค้น โดยได้รับความยินยอมจากเจ้าของสถาน²¹

หลักเกณฑ์ที่ใช้ในการค้นจะต้องมีเหตุอันควรสงสัยซึ่งเป็นความสงสัยในระดับธรรมดา (Der einfache Verdacht) กล่าวคือ เป็นความสงสัยในระดับเล็กน้อยที่จะเริ่มต้นทำการสืบสวนสอบสวนคดีได้ ความสงสัยอาจมาจากคำให้การของพยานบุคคล ผู้เสียหาย ประสพการณ์ในการสืบสวนของตำรวจหรือจากการกระทำของผู้ต้องสงสัย และที่อยู่ภายใต้ข้อสันนิษฐานที่ว่า การตรวจค้นจะนำไปสู่การค้นพบพยานหลักฐานที่ใช้ในการกระทำความผิดหรือพบตัวผู้กระทำความผิด พนักงานตำรวจจะต้องสามารถอธิบายได้ว่าอยู่บนพื้นฐานของประสพการณ์ในการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา ที่ไม่ได้เป็นเรื่องของความรู้สึกของพนักงานตำรวจแต่เพียงอย่างเดียว

(2) หมายจับ การจับกุมตัวบุคคลเป็นการดำเนินการโดยเจ้าพนักงานซึ่งได้กระทำไปเพื่อนำตัวผู้ต้องหาว่าได้กระทำความผิดอาญามาสู่กระบวนการค้นหาความจริงในคดีอาญา เพื่อให้การดำเนินการสอบสวนปากคำและการดำเนินการทั้งหลายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา การจำกัดเสรีภาพของบุคคลนั้นโดยหลักแล้วเจ้าหน้าที่ตำรวจจะดำเนินการโดยลำพังไม่ได้ ต้องมีหมายจับที่ผ่านการกลั่นกรองโดยศาลยุติธรรมแล้ว และจะต้องมีเหตุที่เป็นความสงสัยอย่างชัดแจ้งเกิดขึ้นเกี่ยวกับพฤติการณ์และการกระทำความผิดของผู้ต้องหา เหตุออกหมายจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีดังนี้

(1) มีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาซึ่งมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสามปี หรือ

(2) เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่า บุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญา และมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะหลบหนี หรือไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานหรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น

¹⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 69

²⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 92.

²¹ อภิรมย์ ทิมวงศ์. (2549). การค้นโดยความยินยอม : ศึกษาเฉพาะกรณีการค้นในที่รโหฐาน. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 34-54.

หมายจับจึงเป็นการให้อำนาจแก่พนักงานตำรวจในการจะจำกัดเสรีภาพของประชาชนได้ เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุพิเศษตามกฎหมาย²² เช่น พนักงานตำรวจพบการกระทำความผิดซึ่งหน้า เป็นต้น ซึ่งจะสามารถจับกุมตัวได้โดยไม่ต้องมีหมายจับ ขั้นตอนการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานตำรวจตามหมายจับนี้จึงเป็นการใช้อำนาจที่มีวัตถุประสงค์โดยแท้ในทางอาญาเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาสู่อำนาจควบคุมตัวของรัฐ

3.2.5 การสอบสวนและการตั้งข้อกล่าวหา

การสอบสวน คือ การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินคดีทั้งหลายอื่นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหาเพื่อจะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ²³ ผู้ใช้อำนาจในกระบวนการสอบสวนคือพนักงานสอบสวนซึ่งเป็นพนักงานตำรวจที่มีชั้นยศตั้งแต่ร้อยตำรวจตรีขึ้นไป และได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่ทำการสอบสวน

การใช้อำนาจของพนักงานสอบสวนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อค้นหาความจริงในคดี โดยทำหน้าที่เป็นกลางในการรวบรวมพยานหลักฐานจากคู่กรณี ประกอบด้วยการใช้อำนาจตามที่ได้บัญญัติเอาไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และการดำเนินการทั้งหลายอื่นที่ได้กระทำไปเพื่อให้การสอบสวนเสร็จสิ้นซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการสอบสวนด้วย โดยจำแนกการใช้อำนาจของพนักงานสอบสวน ได้ดังนี้

3.2.5.1 การควบคุมตัวระหว่างการสอบสวน การควบคุมตัวระหว่างการสอบสวน คือ การจำกัดเสรีภาพในร่างกายหรือเสรีภาพในการเคลื่อนไหวของผู้ต้องหาเพื่อเป็นหลักประกันให้แก่รัฐในการดำเนินคดีขั้นกำหนดคดี (Erkenntnisverfahren) ทำให้การสอบสวนเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ประกันการมีตัวตนของผู้ต้องหาในการบังคับโทษ แม้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (21) จะได้บัญญัติคำว่า "ควบคุม" หมายถึงการควบคุมหรือกักขังผู้ถูกจับโดยพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจในระหว่างสืบสวนและสอบสวน แต่การควบคุมในระหว่างการสอบสวนนั้นเป็น “การควบคุมตัวชั่วคราว” เท่านั้น การควบคุมเพื่อดำเนินคดีในทางอาญานั้นเกิดขึ้นเมื่อผู้ถูกจับมาถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวน

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 87 วรรคหนึ่ง ได้วางหลักในการควบคุมตัวผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหาไว้ว่า การควบคุมตัวนั้นให้ควบคุมได้ตามความจำเป็นของพฤติการณ์แห่งคดีเท่านั้น และวรรคสอง ได้กำหนดว่ากรณีความผิดลหุโทษ จะควบคุมผู้ถูกจับไว้ได้เท่าเวลาที่จะถามคำให้การ และที่จะรู้ตัวว่าเป็นใครและที่อยู่ของเขายู่ที่ไหนเท่านั้น ส่วนวรรค

²² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 80.

²³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (11).

สามกำหนดว่า ในกรณีที่ผู้ถูกจับไม่ได้รับการปล่อยชั่วคราว และมีเหตุจำเป็นเพื่อทำการสอบสวน หรือการฟ้องคดีให้นำตัวผู้ถูกจับไปศาลภายในสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ถูกจับถูกนำตัวไปถึง ที่ทำการของพนักงานสอบสวนตามมาตรา 83 เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นอัน มีอาจก้าวล่วงเสียได้ โดยให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลขอหมายจับ ผู้ต้องหา นั้นไว้ ให้ศาลสอบถามผู้ต้องหาว่าจะมีข้อคัดค้านประการใดหรือไม่ และศาลอาจเรียก พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมาชี้แจงเหตุจำเป็น หรืออาจเรียกพยานหลักฐานมาเพื่อ ประกอบการพิจารณาก็ได้

3.1.5.2 การรวบรวมพยานหลักฐานและการแจ้งข้อกล่าวหา ในการใช้อำนาจใน กระบวนการสอบสวนเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนนั้น อยู่ภายใต้หลักการ คำเนนคดีอาญาโดยรัฐที่เจ้าพนักงานมีหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่ออำนวยความสะดวก คุ้มครอง พนักงานสอบสวนซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ไม่อาจเป็นคู่ความกับประชาชนได้ เพราะผู้ อยู่ตรงข้ามกับประชาชนคือรัฐ ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐพนักงานสอบสวนจึงต้องรวบรวม พยานหลักฐาน โดยไม่ผูกมัดกับคำร้องหรือคำขอของผู้ใด ซึ่งการค้นหาคำความจริงในรูปแบบนี้ เรียกว่า “หลักการค้นหาคำความจริงทางเนื้อหา (Inquisitionsprinzip)”

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131 กำหนดให้พนักงาน สอบสวนรวบรวมหลักฐานทุกชนิด เท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและ พฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกล่าวหา เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำผิดและพิสูจน์ให้เห็น ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา เมื่อการรวบรวมพยานหลักฐานในกระบวนการสอบสวน เสร็จสิ้นลงแล้ว จึงทำให้ความเห็นตามสำนวนการสอบสวนว่าควรสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา และส่ง สำนวนให้แก่พนักงานอัยการเพื่อพิจารณาต่อไป

3.2.6 งานด้านชุมชนสัมพันธ์

การประชาสัมพันธ์กับชุมชนนับว่าเป็นการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับกลุ่มประชาชน เป้าหมายที่สำคัญ กลุ่มหนึ่งขององค์กรธุรกิจ และเป็นงานประชาสัมพันธ์ด้านหนึ่งที่ต้องมีการธุรกิจ ไม่สามารถละเลย หรือมองข้ามไปได้ ดังนั้นองค์กรธุรกิจทุกแห่งจึงกำหนดให้งานชุมชนสัมพันธ์ หลักอย่างหนึ่งขององค์กร ซึ่งความหมายและความสำคัญของชุมชนสัมพันธ์ (Community Relations) ชุมชน หมายถึง หน่วยงานสังคมขนาดหนึ่ง ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่เป็นกลุ่มก้อนอาศัย อยู่ในบริเวณเดียวกัน มีความเป็นมาและสภาพความเป็นอยู่คล้ายคลึงกัน มีความรู้สึกนึกคิดและ

ผลประโยชน์ร่วมกัน ตลอดจนตอบสนองความต้องการพื้นฐานของสมาชิกส่วนใหญ่ได้²⁴ งานชุมชนสัมพันธ์ (community relations) คือ การทำนุบำรุงชุมชนให้ชุมชนอยู่ดีมีสุขด้วยองค์กรของเรา และที่สำคัญคือ อย่าไปทำลายสิ่งแวดล้อมของชุมชน อย่าไปสร้างอันตรายให้กับชุมชน อย่าไปทำลายรูปแบบการดำเนินชีวิตของเขา และถ้าหากองค์กรทำสิ่งใดที่เป็นปัญหาของชุมชน

กล่าวโดยสรุปชุมชนสัมพันธ์คือส่วนหนึ่งของการประชาสัมพันธ์ขององค์การธุรกิจที่จะต้องมีการวางแผน และกระทำอย่างต่อเนื่อง โดยมุ่งเน้นกิจกรรมที่จะช่วยพัฒนาสิ่งแวดล้อมของชุมชนในด้านต่าง ๆ เช่น การศึกษา สุขอนามัย ศิลปวัฒนธรรม ตลอดจนสภาพแวดล้อมของชุมชนให้ดียิ่งขึ้น โดยการจัดกิจกรรมดังกล่าวจะต้องกระทำร่วมกับประชาชนในชุมชน ซึ่งชุมชนจะได้รับประโยชน์ในแง่ของการมีสิ่งแวดล้อมที่ดี ทำให้ชุมชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี ส่วนองค์การธุรกิจก็ได้รับความเลื่อมใสศรัทธา สามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างราบรื่น และประสบความสำเร็จ

โดยตำรวจชุมชนสัมพันธ์ (Community Policing Relations)²⁵ หมายถึง หลักการทำงานของตำรวจ ซึ่งส่งเสริม สนับสนุน แก่ต้นเหตุ เพื่อลดปัญหาอาชญากรรม ปัญหาความไม่เป็นระเบียบของชุมชนโดยเทคนิคการแก้ต้นเหตุปัญหาคือความร่วมมือระหว่างตำรวจและชุมชน ซึ่งเป็นแนวคิดเริ่มต้นมาจาก เซอร์ โรเบิร์ต พิล ผู้ก่อตั้งตำรวจมหานครลอนดอน หรือสกอตแลนด์ยาร์ดที่ว่า “ตำรวจคือประชาชน ประชาชนคือตำรวจ” (The Police are the public and the public are the police) สามารถสรุปแนวคิดตำรวจชุมชนสัมพันธ์ได้โดยง่าย คือตำรวจชุมชนเป็นหลักการดำเนินงานใหม่ของตำรวจ ที่เพิ่มเติมจากการทำงานของตำรวจแบบเดิมที่มุ่งเพียงมีสายตรวจป้องกันแก้ไขเหตุร้าย และสืบสวนจับกุมคนร้ายเท่านั้น

ตำรวจชุมชนมีต้นกำเนิดมาจากสหรัฐอเมริกา โดยเริ่มนำมาใช้ในโครงการสายตรวจเดินเท้าในเมือง Flint มลรัฐ Michigan และเมือง Newark มลรัฐ New Jersey เมื่อปลายทศวรรษ 1970 มีพัฒนาการมาจากแนวความคิดเรื่องตำรวจชุมชนสัมพันธ์ มีหลักการที่สำคัญ คือ เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นหุ้นส่วนกับประชาชน และการมุ่งเน้นแก้ปัญหาที่ต้นเหตุ การปฏิบัติงานด้านตำรวจชุมชนเจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชนและชุมชนต้องทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด เสมือนเป็นหุ้นส่วนกันในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในชุมชน ประชาชนต้องมีบทบาทจัดการกับปัญหาของตนเองมากขึ้น พนักงานตำรวจในพื้นที่ต้องมีอิสระในการทำงานและตัดสินใจแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน เพื่อเป็นการลด

²⁴ ปณยา นุษบาศรี. (2555). กลยุทธ์การจัดการกิจกรรมชุมชนสัมพันธ์ บริษัท จัดการและพัฒนาทรัพยากรน้ำ ภาคตะวันออก จำกัด (มหาชน). การศึกษาค้นคว้าอิสระนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิเทศศาสตร์การตลาด บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย. หน้า 25-27.

²⁵ กองวิจัยและพัฒนา สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. (2550). แนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ด้านชุมชนเข้มแข็งเพื่อการป้องกันอาชญากรรม. เอกสารการวิจัย, สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. หน้า 13-19.

ช่องว่างในเรื่องปัญหาการบังคับบัญชาตามสายงานประชาชนจะมีความรู้สึกปลอดภัยและมีความรู้สึกเป็นเจ้าของชุมชนมากขึ้น

3.2.6.1 หลักการตำรวจชุมชน²⁶ มีดังต่อไปนี้

(1) การนำหลักการตำรวจชุมชน เป็นแนวคิดหรือยุทธศาสตร์หลักในการทำงาน (Core Strategy) ที่ตำรวจทุกคนต้องใช้เป็นหลักในการปฏิบัติงาน

(2) การกระจายอำนาจให้เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติงาน (Decentralized) ในพื้นที่

(3) กระจายความรับผิดชอบให้เจ้าหน้าที่ตำรวจแต่ละคน (Fixed Geographic & Accountability) รับผิดชอบต่อพื้นที่ที่มีความคุ้นเคย หรือชาวบ้านให้“ความเชื่อใจ” หรือไม่เห็นตำรวจเป็นคนแปลกหน้า

(4) ใช้พลังความร่วมมือของประชาชน และอาสาสมัคร (Volunteers) ในรูปแบบต่าง ๆ ตามความเหมาะสมของพื้นที่ อาทิ อาสาสมัครตำรวจชุมชน สมาชิกแจ้งข่าว อาชญากรรม เขียวเวหา อาสาจราจร เป็นต้น

(5) พนักงานตำรวจต้องแสวงหา ความร่วมมือและ ผู้สนับสนุน (Enhancer) ทรัพยากรในการปฏิบัติงาน

(6) การบังคับใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือสำคัญในการแก้ไขปัญหาชุมชน (Law Enforcement) ขณะเดียวกันตำรวจมีหน้าที่ในการรักษาความสมดุลระหว่างการบังคับใช้กฎหมายหรือการจับกุมกับความร่วมมือของชุมชน ในการแก้ไขต้นเหตุของปัญหาอาชญากรรม หรือความ ไม่เป็นระเบียบของชุมชน

(7) เน้นป้องกันปัญหาอาชญากรรมมากกว่ารอให้เกิดเหตุ (Proactive Crime Prevention) การตำรวจชุมชนสนับสนุนให้ชุมชนมีความเข้มแข็งในการป้องกันอาชญากรรม ด้วยชุมชนเอง โดยการแก้ไขที่ต้นเหตุของปัญหา การควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม การจัดระบบเพื่อนบ้านเตือนภัยหรือจัดสายตรวจประชาชน เป็นต้น

(8) ใช้เทคนิคแก้ปัญหา (Problem Solving) โดยตำรวจชุมชนและหน่วยงานอื่น ๆ ร่วมกันเพื่อกำหนดต้นเหตุของปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในชุมชน (Scanning) แล้ววิเคราะห์สาเหตุของปัญหา (Analysis) แสวงหาแนวทางในการแก้ไขปัญหา (Response) ดำเนินการแก้ไขปัญหาแล้วประเมินผล (Assessment)

(9) การเป็นหุ้นส่วนและสร้างความร่วมมือระหว่างตำรวจและชุมชน (Partnerships) ประชาชนในชุมชนคือหุ้นส่วนของตำรวจร่วมรับผิดชอบในการป้องกันปัญหา

²⁶ เรื่องเดียวกัน. หน้า 15-19.

อาชญากรรม หรือปัญหาความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยในชุมชน ไม่ใช่ปล่อยให้ปัญหาของตำรวจเพียงฝ่ายเดียว

(10) ตำรวจต้องบูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (Integration) แก้ไขปัญหาที่เป็นต้นเหตุในการทำให้เกิดปัญหาทางสังคมอันนำไปสู่อาชญากรรม

3.2.6.2 บทบาทชุมชนกับการบังคับใช้กฎหมาย²⁷ นอกจากหลักการตำรวจชุมชนที่ปลูกจิตสำนึกของประชาชนในการป้องกันอาชญากรรมว่าเป็นงานของตนเองมิใช่เป็นงานของตำรวจเพียงฝ่ายเดียว ในการบังคับใช้กฎหมายได้กำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมร่วมกับพนักงานตำรวจในการปฏิบัติหน้าที่ดังต่อไปนี้

1) การจับกุมผู้กระทำความผิดซึ่งหน้า ตามความผิดบัญญัติท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กำหนดว่า ราษฎรมีอำนาจจะจับผู้อื่นไม่ได้เว้นแต่จะเข้าอยู่ในเกณฑ์แห่งมาตรา 82 หรือเมื่อผู้นั้นกระทำความผิดซึ่งหน้า และความผิดนั้นได้ระบุไว้ในบัญญัติท้ายประมวลกฎหมายนี้ด้วย และในมาตรา 80 วางหลักไว้ว่า การเรียกว่าความผิดซึ่งหน้านั้น ได้แก่ความผิดซึ่งเห็นกำลังกระทำ หรือพบในอาการใดซึ่งแทบจะไม่มีควมสงสัยเลยว่าเขาได้กระทำความผิดแล้วสด ๆ

อย่างไรก็ดี ความผิดอาญาได้ระบุไว้ในบัญญัติท้ายประมวลกฎหมายนี้ ให้ถือว่าความผิดนั้นเป็นความผิดซึ่งหน้าในกรณีดังนี้

(1) เมื่อบุคคลหนึ่งถูกไล่จับตั้ง ผู้กระทำโดยมีเสียงร้องเอะอะ

(2) เมื่อพบบุคคลหนึ่งแทบจะทันทีทันใดหลังจากการกระทำผิดในถิ่นแถวใกล้เคียงกับที่เกิดเหตุและมียังสิ่งของที่ได้มาจากการกระทำผิดหรือมีเครื่องมือ อาวุธหรือวัตถุอย่างอื่นอันสันนิษฐานได้ว่าได้ใช้ในการกระทำผิด หรือมีร่องรอยพิรุณเป็นประจักษ์ที่เสื้อผ้า หรือเนื้อตัวของผู้นั้น

2) การตรวจค้นผู้ถูกจับ สืบเนื่องมาจากการจับกุมตัวผู้กระทำความผิดกรณีราษฎรเป็นผู้จับ โดยหลักการราษฎรไม่มีอำนาจในการตรวจค้นบุคคล หากราษฎรเป็นผู้จับ ผู้จับสามารถทำการตรวจค้นได้เพื่อพบและยึดอาวุธหรือสิ่งของของผู้ถูกจับอาจเป็นเครื่องมือในการต่อสู้ทำร้ายราษฎรผู้จับกุมได้ ทั้งนี้เพื่อความปลอดภัยของตัวราษฎรผู้จับเอง

3) การควบคุมตัวผู้กระทำความผิด เมื่อราษฎรจับตัวผู้กระทำความผิดแล้ว ราษฎรมีอำนาจควบคุมตัวผู้ถูกจับไปยังที่ทำการพนักงานฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 83 และมาตรา 84)

4) การป้องกันตนเอง (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 68) กฎหมายให้สิทธิแก่ราษฎรในการป้องกันตนเองต่อการกระทำที่เกิดจากการประทุษร้ายอันละเมิดต่อกฎหมาย ถือว่าเป็น

²⁷ กองวิจัยและพัฒนา สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 17. หน้า 18-19.

การปฏิบัติหน้าที่ต่อชุมชนอย่างหนึ่งในการต่อสู้กับอาชญากรรมที่เกิดขึ้นอย่างกะทันหันในสังคม นอกจากนี้ในทางแพ่งกฎหมายก็กำหนดให้ราษฎรสามารถใช้กำลังเพื่อป้องกันสิทธิของตน ถ้าพฤติการณ์ไม่สามารถของให้ศาลหรือเจ้าหน้าที่ช่วยเหลือได้ทันท่วงทีในทันใดได้ (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 451)

5) ผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงานเมื่อราษฎรได้รับคำร้องขอจากจากพนักงานผู้จับตามกฎหมาย ราษฎรก็มีหน้าที่ตามกฎหมายต้องช่วยเหลือเจ้าพนักงานผู้จับตามสมควรเท่าที่ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อตนเอง (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 82) หรือกรณีที่เจ้าพนักงานได้สั่งการตามอำนาจหน้าที่ให้ช่วยทำกิจการของเจ้าพนักงานตามกฎหมายก็ต้องปฏิบัติตามคำสั่งหรือคำสั่งบังคับนั้น (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 368)

6) การช่วยเหลือผู้ประสบอันตราย กรณีที่ราษฎรพบเห็นผู้อื่นตกอยู่ในอันตรายเท่าชีวิต ซึ่งตนเองอาจช่วยได้ ก็ต้องช่วยตามความจำเป็น (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 374)

7) การจับกุมผู้ต้องหาหรือจำเลย (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 117) กรณีที่ราษฎรเป็นนายประกัน เมื่อผู้ต้องหาหรือจำเลยมีประกันหนีหรือหลบหนี ราษฎรนั้นมีอำนาจจับกุม ควบคุมผู้ต้องหาหรือจำเลยได้เอง

8) หน้าที่ของราษฎรตามกฎหมายพิเศษ ได้แก่ พระราชบัญญัติปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 พระราชบัญญัติลูกเสือแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติกองอาสารักษาดินแดน พ.ศ. 2494 และพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522 เป็นต้น

3.2.7 อาสาสมัครตำรวจบ้าน/ตำรวจอาสา²⁸

เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนพนักงานตำรวจ รวมทั้งปัญหาการขาดงบประมาณในการแก้ไขปัญหาสังคมในด้านต่าง ๆ การนำเอาระบบการตำรวจชุมชน (Community Policing) และอาสาสมัครตำรวจบ้าน มาใช้ควบคู่กันจึงจะเป็นทางออกที่ดีหนทางหนึ่ง โดยการร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาลต่าง ๆ ที่มีงบประมาณมาสนับสนุน จัดทำโครงการฝึกอบรมอาสาสมัครตำรวจบ้านขึ้น โดยการคัดเลือกประชาชนที่มีคุณสมบัติทางกายภาพเหมาะสม มีความเสียสละ ต้องการอุทิศตนทำงานเพื่อสังคมส่วนรวม เข้ารับการฝึกอบรมให้มีความรอบรู้ในเรื่องการป้องกัน และปราบปรามอาชญากรรม การป้องกันและปราบปรามยาเสพติด การรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม และมีความรู้ในเรื่องการจัดและควบคุมการจราจร ตลอดจนความรู้เรื่องการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทั้งทางด้านทฤษฎีและการปฏิบัติ เพื่อให้ผู้ที่ผ่านการฝึกอบรมเหล่านี้ได้กลับไปทำหน้าที่ในการ

²⁸ ยุทธพล เดิมสมเกต. (ม.ป.ป.). อาสาสมัครตำรวจบ้าน. เอกสารประกอบการบรรยายวิชาการป้องกันและปราบปราม, กลุ่มงานอาจารย์ กองบัญชาการเสนาธิการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. หน้า 2.

แก้ไข ปัญหาของหมู่บ้าน และชุมชนของตนร่วมกับพนักงานตำรวจ ซึ่งจะทำให้การแก้ไขปัญหาได้ผลตรงเป้าหมาย และรวดเร็วทันเหตุการณ์ก่อนที่ปัญหาจะลุกลาม ทั้งนี้เพราะประชาชนเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดปัญหาหรือ เรียกได้ว่า เป็นตำรวจคนแรกของสังคม

แนวความคิดในการป้องกันปัญหาอาชญากรรม โดยการประสานความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐ และสมาชิกของชุมชนในสังคมเป็นอีกมาตรการหนึ่งในความพยายามที่จะลดปัญหาอาชญากรรมของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ นับตั้งแต่การกำหนดให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติส่งเสริมให้ท้องถิ่น และชุมชนมีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ เพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดทางอาญา รักษาความสงบเรียบร้อย และรักษาความปลอดภัยของประชาชนตามความเหมาะสม ตลอดจนแนวความคิดในการจัดตั้ง “อาสาสมัครตำรวจบ้าน” ก็เป็นอีกความพยายามหนึ่งที่จะลดปัญหาอาชญากรรมของสำนักงานตำรวจแห่งชาติโดยการนำเอาสมาชิกของชุมชนมาร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม โดยมีกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 7²⁹ กำหนดให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติส่งเสริมให้ท้องถิ่น และชุมชนมีส่วนร่วมในกิจการตำรวจเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดทางอาญา และเพื่อเป็นการรองรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติการกิจของพนักงานตำรวจ ตามบทบัญญัติในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 คณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติได้อาศัยความตามมาตรา 7 กำหนดระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการส่งเสริมให้ท้องถิ่นและชุมชนมีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ พ.ศ. 2549 ให้ท้องถิ่นและชุมชนมีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ นอกจากนี้เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นแนวทางเดียวกัน สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้กำหนดระเบียบว่าด้วยการส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน ท้องถิ่น และองค์กรมีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ พ.ศ. 2551 โดยให้คำจำกัดความของคำว่า “ประชาชน” หมายความว่า บุคคลที่พำนักหรือเข้ามาทำงานในพื้นที่ (ลักษณะประชากรแฝง) รวมตลอดถึง ชาวต่างชาติที่สมรสกับคนไทยและมีถิ่นที่อยู่อาศัยในประเทศไทย คำว่า “ชุมชน” หมายความว่า การอยู่ร่วมกัน การเกาะเกี่ยวกันของประชาชน และคำว่า “ท้องถิ่น” หมายความว่า ชุมชนที่มีการบริหารจัดการ และการปกครอง ดังนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นหรือชุมชนจึงหมายถึง การมีส่วนร่วมของกลุ่มประชาชนที่มีภูมิลำเนา พักอาศัย หรือประกอบกิจการอยู่ในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของสถานีตำรวจนครบาลหรือสถานี

²⁹ มาตรา 7 ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติส่งเสริมให้ท้องถิ่นและชุมชน มีส่วนร่วมในกิจการตำรวจเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดทางอาญา รักษาความสงบเรียบร้อยและรักษาความปลอดภัยของประชาชนตามความเหมาะสม และความต้องการของแต่ละพื้นที่ ทั้งนี้ การดำเนินการมีส่วนร่วมให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ต.ช. กำหนด

ตำรวจภูธรนั้น และระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยการส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน ท้องถิ่น และองค์กรมีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ พ.ศ. 2551 ได้จำแนกการมีส่วนร่วมของประชาชน ออกเป็น 3 กลุ่ม คือ ประชาชนทั่วไป องค์กรภาครัฐ และภาคเอกชน ร่วมปฏิบัติการกิจร่วมกับ พนักงานตำรวจในรูปแบบของอาสาสมัครตำรวจบ้าน ซึ่งจากแนวทางตามพระราชบัญญัติตำรวจ แห่งชาติ พ.ศ. 2547 ประกอบระเบียบคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ และระเบียบสำนักงาน ตำรวจแห่งชาติดังกล่าว เป็นการนำแนวทางในการแก้ปัญหาอาชญากรรม โดยกำหนดให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรม ถือเป็นส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนให้ เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรม (Problem Solving) ข้อพิพาทหรือความขัดแย้ง รวมทั้งปัญหา อาชญากรรมที่เกิดขึ้น ในชุมชนของตนเอง รวมทั้งส่งเสริมให้ทุกฝ่ายได้มีส่วนร่วมในการแก้ไข ปัญหาาร่วมกัน

ลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติการกิจร่วมกับพนักงานตำรวจตาม พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 7 ประกอบระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยการส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน ท้องถิ่น และองค์กรมีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ พ.ศ. 2551 แบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ ได้แก่ การเข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะของการเปิดเผยแสดงตัว มีการ กำหนดให้แต่งเครื่องแบบชัดเจน มีบัตรประจำตัวสมาชิก และ รหัสสมาชิก เรียกว่า “เครือข่าย ชุมชนลักษณะปฏิบัติการ” และการเข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะที่อาจมีการเปิดเผยแสดงตัว หรือไม่ ต้องการเปิดเผยตัวโดยที่ไม่ต้องกำหนดให้ แต่งเครื่องแบบ อาจมีหรือไม่มีบัตรประจำตัวสมาชิก และรหัสสมาชิก เรียกว่า “เครือข่ายชุมชนลักษณะแนวร่วม”

เครือข่ายชุมชนลักษณะปฏิบัติการ เป็นการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการร่วม ปฏิบัติ กับตำรวจเพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม รักษาความสงบเรียบร้อยและรักษาความ ปลอดภัยให้แก่ ชุมชนและท้องถิ่น ช่วยเหลือและสนับสนุนการจัดการจราจร รวมถึงการเข้าร่วมใน การป้องกันภัยระงับเหตุและช่วยเหลือหรือกู้ภัยจากอุบัติเหตุต่าง ๆ ประชาชนที่เข้าร่วมเครือข่าย ชุมชนลักษณะปฏิบัติการนี้ เรียกว่า “อาสาสมัครตำรวจบ้าน” ส่วนเครือข่ายชุมชนลักษณะแนวร่วม เป็นการเข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริมและสนับสนุน การปฏิบัติงานของพนักงานตำรวจ เช่น อาสาสมัครแจ้งข่าวอาชญากรรม อาสาสมัครเหยี่ยวเวหา อาสาสมัครเหยี่ยวดำ อาสาสมัครแจ้งข่าว ผ่านแอปพลิเคชัน (Police I lert u)

ตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยการส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน ท้องถิ่น และ องค์กรมีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ พ.ศ. 2551 ได้กำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของ อาสาสมัครตำรวจบ้านไว้หลายประการ ได้แก่ กำหนดให้อาสาสมัครตำรวจบ้านเป็นผู้ช่วยเหลือเจ้า พนักงานตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงานตำรวจใน

การรักษาความสงบเรียบร้อย การบริการและอำนวยความสะดวกด้านการจราจร แจ้างเหตุด่วน เหตุร้าย ข้อมูลอาชญากรรม เบาะแสคนร้ายคดีอาญา ทัวไปและคดียาเสพติด ร่วมกับพนักงาน ตำรวจตั้งจุดตรวจ จุดสกัดในพื้นที่ และประสานงานระหว่างพนักงานตำรวจกับผู้นำชุมชนใน หมู่บ้าน รวมทั้งเป็นเครือข่ายของฝ่ายเจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในพื้นที่ ส่วน อำนาจในการตรวจค้นและจับกุมผู้กระทำความผิดให้มีอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดซึ่งหน้า เสมือนหนึ่งเช่นราษฎรคนหนึ่ง ทั้งนี้ ตามที่บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กำหนดไว้ ในกรณีที่อาสาสมัครตำรวจบ้านพบการกระทำความผิดซึ่งหน้า หากความผิดที่พบไม่ใช่ ความผิดตามที่กำหนดไว้ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเป็นความผิดตามประมวล กฎหมายอาญาเท่านั้น อาสาสมัครตำรวจบ้านก็ไม่สามารถที่จะจับกุมผู้กระทำความผิดดังกล่าวได้

ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2557 คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้ทำการรัฐประหารมีการออก ประกาศและคำสั่งหลายฉบับ ซึ่งหนึ่งในนั้นคือประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 111/2557 เรื่อง แก้ไขเพิ่มกฎหมายว่าด้วยตำรวจแห่งชาติ³⁰ ได้มีการยกเลิกข้อความในมาตรา 7 แห่ง พระราชบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. 2547 และให้ใช้ข้อความใหม่แทน โดยกำหนดให้สำนักงานตำรวจ แห่งชาติจัดระบบการบริหาร การปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิด ทางอาญา การรักษาความสงบเรียบร้อย และการรักษาความปลอดภัยของประชาชนให้เหมาะสมกับ ความต้องการของแต่ละท้องถิ่นและชุมชน โดยต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชน มีส่วนร่วม ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องบน โยบาย งบประมาณ และอาสาสมัคร ตลอดจนการติดตาม ตรวจสอบการปฏิบัติงานตำรวจ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการนโยบายตำรวจ แห่งชาติกำหนด

การที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีแนวทางที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและ ปราบปรามอาชญากรรมร่วมกับพนักงานตำรวจ โดยดึงประชาชนเป็นอาสาสมัครตำรวจบ้านเป็นผู้ ช่วยเหลือเจ้าพนักงานตามกฎหมาย และการขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล หรือเทศบาลต่าง ๆ ย่อมเป็นการแก้ไขปัญหาทั้งด้านบุคลากร งบประมาณ และเป็นการแสวงหาความร่วมมือจาก ประชาชนในสังคม เพื่อมาแก้ไขปัญหาอาชญากรรม ปัญหาความสงบเรียบร้อยของสังคม ปัญหา การแพร่ระบาดของยาเสพติด โดยสิ่งสำคัญอันดับแรกก็คือการจัดหางบประมาณนั้นควรมีการ ประชาสัมพันธ์รวมถึงการติดต่อประสานงานที่ดี ทำความเข้าใจให้้องค์กรส่วนท้องถิ่น รวมถึงให้ คนในชุมชนทราบถึงวัตถุประสงค์ในการจัดทำโครงการ โดยมีการเขียนโครงการ วัตถุประสงค์ และเป้าหมายของโครงการ ขอบเขต หรือหลักเกณฑ์ในการเลือกสรรบุคลากร วิธีการดำเนินงาน

³⁰ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 131/ตอนพิเศษ 143 ง/หน้า 24/30 กรกฎาคม 2557

การวางแผนงาน และกลยุทธ์ต่าง ๆ รวมถึงประโยชน์ที่ชุมชนจะได้รับ โดยการคัดเลือกบุคลากรเริ่มจากบุคคลที่มีจิตอาสา มีความสมัครใจ มีความเสียสละ และเห็นความสำคัญในการดูแลส่วนรวม เพื่อประโยชน์ของชุมชนโดยให้ผู้เข้ารับการอบรมทราบถึงกฎระเบียบ และกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่สามารถทำได้ภายใต้ขอบเขตและหน้าที่ของตน รวมถึงควรมีการสอดแทรกจริยธรรม และคุณธรรม เข้าไปด้วยเพื่อเป็นการยึดเหนี่ยวจิตใจให้ทำความดีต่อไปโดยไม่หวังผลตอบแทน