

บทที่ 3

โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ของตำรวจในต่างประเทศ

ในบทนี้เป็นการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตำรวจระดับชาติ และระดับท้องถิ่นของตำรวจในต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศอังกฤษ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศฝรั่งเศส และนิวซีแลนด์. เพื่อนำมาวิเคราะห์ในเชิงเปรียบเทียบ เพื่อเป็นแนวทางหลากหลายขึ้นในการวิเคราะห์ปรับปรุงพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ในส่วนที่เกี่ยวกับโครงสร้างองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (ก.ต.ช.) และคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.)

3.1 โครงสร้างอำนาจหน้าที่ตำรวจในประเทศอังกฤษ

ในปัจจุบันสถาบันตำรวจในอังกฤษและเวลส์มีกองกำลังตำรวจ (Regional Police Forces) 43 หน่วยที่เป็นอิสระต่อกัน และยังมีตำรวจหน่วยพิเศษรับผิดชอบความปลอดภัยไฟและรถใต้ดินแยกต่างหาก หัวหน้าหน่วยตำรวจของอังกฤษซึ่งรับผิดชอบในท้องถิ่น เรียกว่า Chief Constable มีความเป็นอิสระในการทำงานตามพระราชบัญญัติตำรวจและศาลชั้นต้น ค.ศ. 1994 โดยอยู่ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการตำรวจท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วยกรรมการ 3 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 กรรมการที่ได้รับเลือกจากสภาท้องถิ่น ส่วนที่ 2 ผู้พิพากษาศาลชั้นต้น 3 คน และส่วนที่ 3 กรรมการอิสระที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้ง¹

ในอังกฤษตำรวจมีความเป็นอิสระจากองค์กรอื่นๆ แต่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีมีอำนาจกำกับดูแลตำรวจนครบาล แต่ไม่มีหน้าที่โดยตรงในการสั่งฝ่ายปฏิบัติงานของตำรวจในอังกฤษและเวลส์ หรือหน่วยงานอื่นซึ่งอยู่ในควบคุมของคณะกรรมการตำรวจระดับชาติ กฎหมายอังกฤษให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการกำหนดพื้นที่รับผิดชอบของตำรวจอังกฤษและเวลส์และส่งเสริมกิจการตำรวจให้เกิดประสิทธิภาพ ในขณะที่กำหนดให้การแต่งตั้งและถอดถอนตำรวจเป็นอำนาจของหน่วยงานตำรวจหรือคณะกรรมการแห่งชาติ โดยได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีอาจกำหนดให้หน่วย

¹ Stave Uglow. (1995). *Criminal Justice*. p 51.

ตำรวจหรือคณะกรรมการระดับชาติใช้อำนาจสั่งการให้หัวหน้าตำรวจพ้นจากตำแหน่งเพื่อประสิทธิภาพในการทำงานก็ได้²

3.1.1 โครงสร้างระบบงานตำรวจของประเทศอังกฤษเซอร์ โรเบิร์ต พิล (Sir Robert Peel) นักวิชาการและนักการบริหารงานองค์กรที่เกี่ยวข้องกับองค์กรตำรวจได้เสนอปรับปรุงกิจการตำรวจ เพื่อความคล่องตัวและประสิทธิภาพในการต่อต้านอาชญากรรม ให้มีการควบคุมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจอย่างเด็ดขาดจริงจัง โดยยึดมั่นในหลักความสงบสุขของบ้านเมือง เป็นสำคัญ ข้อเสนอดังกล่าวมีหลักการสำคัญ ดังนี้³

(1) ระบบตำรวจอังกฤษ ตั้งอยู่บนพื้นฐานการส่งเสริมความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างตำรวจกับประชาชน ดังคำกล่าวที่ว่า ประชาชนคือต้นกำเนิดของตำรวจอย่างแท้จริง

(2) ส่งเสริมการใช้ระบบคุณธรรมในการคัดเลือกบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ กวดขันการปฏิบัติหน้าที่และสร้างจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อหน้าที่ต่อองค์กรตำรวจ (Police Accountability) อย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ

(3) การปรับปรุงระบบตำรวจอังกฤษ ต้องดำเนินการปรับปรุงวิธีการปฏิบัติ และอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งการจัดองค์กรการบริหารงานตำรวจที่เหมาะสมไปพร้อมกันการจัดโครงสร้างของตำรวจอังกฤษตามหลักการข้างต้น เป็นหลักการพื้นฐานสนับสนุนให้ประชาชนปฏิบัติตนเป็นพลเมืองดีของชาติ เคารพต่อกฎหมาย อันเป็นแนวปฏิบัติ ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อบ้านเมือง การยึดถือปฏิบัติตามหลักการของตำรวจอาชีพที่ได้กล่าวมาเป็น ปัจจัยสำคัญเอื้ออำนวยส่งเสริมให้ตำรวจดำรงอยู่ในฐานะผู้พิทักษ์สันติราษฎร์อันเป็นคุณสมบัติล้ำค่าของประชาชน และส่งเสริมให้กิจการตำรวจอยู่ในฐานะอันมีเกียรติอย่างสูงส่ง แนวความคิดของเซอร์ โรเบิร์ต พิล (Sir Robert Peel) เป็นที่ยอมรับของตำรวจทั่วโลกอย่างกว้างขวาง กล่าวถึงภารกิจหน้าที่อันสำคัญของตำรวจจนถึงเป็นแบบอย่างการบังคับใช้กฎหมายของตำรวจในประเทศอื่นที่ปกครองระบอบประชาธิปไตยซึ่งกำหนดให้ตำรวจอยู่ในความควบคุมรับผิดชอบของรัฐบาล ซึ่งประเทศไทยก็ได้นำแนวคิดดังกล่าวมาเป็นแนวทางการจัดโครงสร้างสำนักงานตำรวจแห่งชาติเช่นกัน

ตามหลักการดังกล่าวประเทศอังกฤษได้จัดโครงสร้างแบ่งสายการควบคุมตำรวจเป็น 2 รูปแบบ ได้แก่ ตำรวจนครบาล และตำรวจท้องถิ่น โดยประเทศไทยได้นำแนวคิดนี้มาจัด

² คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ. ((2550). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับตำรวจต่างประเทศ. หน้า 65, 67.

³ แหล่งเดิม. หน้า 69-72.

โครงสร้างคล้ายคลึงกันคือ ตำรวจนครบาลและตำรวจภูธร (ซึ่งตำรวจท้องถิ่นของอังกฤษก็เทียบได้กับตำรวจของไทย) โครงสร้างที่มีลักษณะเด่นชัดอีกประการหนึ่งของกิจการตำรวจอังกฤษคือ การจัดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบควบคุมการแต่งตั้งนายตำรวจและการกำหนดมาตรฐานการบังคับใช้กฎหมายของตำรวจให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการร่วมมือประสานงานปฏิบัติการกิจกรรมระหว่างตำรวจส่วนกลางกับตำรวจท้องถิ่น สิ่งเหล่านี้ก่อให้เกิดเอกภาพทางการบริหารกิจการตำรวจของอังกฤษมากยิ่งขึ้น และส่งผลต่อทัศนคติของประชาชนจากในอดีตที่ชาวอังกฤษไม่ค่อยยอมรับตำรวจเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น นอกจากนี้สิ่งที่ทำให้ประชาชนเชื่อถือการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจมากขึ้น ก็ด้วยมาตรฐานด้านจริยธรรมวิชาชีพตำรวจที่ผู้มีอำนาจในอังกฤษวางไว้สูงมากในประมวลจริยธรรม ซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกายังนำไปใช้เป็นแนวปฏิบัติในประเทศอยู่จนถึงปัจจุบัน ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าการจัดโครงสร้างที่เหมาะสมพร้อมกับการพัฒนาเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นสิ่งสำคัญ ประสิทธิภาพการทำงานของตำรวจจะสร้างความเชื่อมั่นให้ประชาชนว่าตำรวจบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรม ยุติธรรม และเสมอภาค ดังหลักการของตำรวจอังกฤษที่กล่าวไว้ว่า ตำรวจคือประชาชน ประชาชนคือตำรวจ หลักการสำคัญที่ประเทศอังกฤษยึดถือเป็นแนวปฏิบัติในองค์กรตำรวจมี 9 ประการ สรุปได้ดังนี้⁴

หลักการข้อที่ 1 การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมเป็นภารกิจพื้นฐาน (Prevention of Crime is the Basic Mission of the Police) ของตำรวจและในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจเพื่อยับยั้งป้องกัน และปราบปรามอาชญากรรม รักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองสร้างความสงบสุขให้สังคม

หลักการข้อที่ 2 ตำรวจต้องได้รับความเคารพนับถือยกย่องจากประชาชนอย่างแท้จริง (Police Must Have Full Respect of the Citizency) ประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการคุ้มครองความปลอดภัยของประชาชน จะเป็นปัจจัยสำคัญต่อการยอมรับนับถือของประชาชน รวมทั้งการสร้างจิตสำนึกที่ดีในการปฏิบัติหน้าที่เป็นแบบอย่างที่ดี อันเป็นการสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน

หลักการข้อที่ 3 การที่ประชาชนเคารพและปฏิบัติตามกฎหมาย นำไปสู่การเคารพนับถือเจ้าหน้าที่ตำรวจด้วย (Citizen's Respect for law Develops His Respect of the Police) การปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจในการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ ปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีให้ประชาชนและแสวงหาแนวทางให้ประชาชนร่วมมือในการรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย เพื่อให้กฎหมายเป็น

⁴ Lentz, Susan A.; Chaires, Robert H. (2007). "The invention of Peel's principles: A study of policing 'textbook' history." *Journal of Criminal Justice* 35. pp 69-79.

หลักประกันคุ้มครองความปลอดภัย สิทธิและเสรีภาพ ชีวิตและทรัพย์สินของปัจเจกชน ตลอดจน เสถียรภาพความเจริญก้าวหน้าของประเทศชาติอันเป็นส่วนรวมด้วย

หลักการข้อที่ 4 การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจในเชิงบังคับบัญชาจะเป็นผลให้ ประชาชนสนับสนุนกิจการตำรวจน้อยลงเป็นสัดส่วนกัน (Cooperation of the Public Decreases as the Force Increases) ขอบเขตความสามารถที่ประชาชนจะให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจมาก น้อยเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับพฤติกรรมและท่าทีที่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ต่อประชาชนเป็น สำคัญ การปฏิบัติงานของตำรวจอาชีพที่มีความสามารถอย่างแท้จริงย่อมมีกุศโลบายในการเข้าถึง ประชาชนเป็นอย่างดี มีความซื่อสัตย์ รอบคอบ และเสียสละ ในการปฏิบัติหน้าที่ อาทิเช่น การ ทักทายผูกมิตรกับประชาชน การให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนด้วยความจริงใจและเที่ยงธรรม หลีกเลี่ยงการแสดงอารมณ์ก้าวร้าวรุนแรง ซึ่งหลายๆ ข้อเท็จจริงที่ปรากฏพบว่าการใช้วาทศิลป์ที่ นุ่มนวลแก้ไขปัญหาในสถานการณ์ต่างๆ หรือการแสดงความเห็นอกเห็นใจผู้ที่ได้รับความ เดือดร้อนเสียหาย จะสร้างความสำเร็จในการปฏิบัติภารกิจของตำรวจได้ดีกว่าการใช้วิธีการรุนแรง เกินกว่าเหตุ

หลักการข้อที่ 5 เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องปฏิบัติหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายด้วยความ ยุติธรรมและเสมอภาค (Police Must Impartial Enforcement of the Law) ภารกิจของตำรวจคือการ คุ้มครองสิทธิเสรีภาพและความปลอดภัยของประชาชน การปฏิบัติตนเพื่อให้ได้รับการยอมรับ เชื่อมั่นจากประชาชนนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจพึงปฏิบัติหน้าที่ตามหลักกฎหมายอย่างเคร่งครัด บน รากฐานความยุติธรรมและความเสมอภาค โดยไม่หวั่นเกรงหรือเอนเอียงไปตามอิทธิพลหรือภาวะ ครอบงำอื่นๆ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งจะต้องระมัดระวังสำนึกภายในไม่ให้เกิดอคติความลำเอียง หรือรังเกียจเด็ดฉันท่อบุคคลโดยเชื้อชาติหรือศาสนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจตั้งมั่นอยู่ บนความถูกต้องชอบธรรมและไม่กระทำผิดกฎหมายเสียเอง มิฉะนั้นแล้วจะเป็นการก่อความ เดือดร้อนแก่ประชาชนมากขึ้นอย่างทวีคูณ และถือเป็นการทำลายศักดิ์ศรีวิชาชีพตำรวจอันมีเกียรติ อย่างหน้าละอาย ซึ่งเรื่องนี้มีหลักฐานปรากฏชัดว่าการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเข้มแข็ง สุภาพอ่อน โยนและมีความเที่ยงธรรมของตำรวจอังกฤษ ได้ส่งผลสะท้อนกลับให้ประชาชนยกย่อง และถือเอาคุณลักษณะนิสัยที่ดีเป็นแบบอย่างในการดำเนินชีวิต

หลักการข้อที่ 6 เจ้าหน้าที่ตำรวจพึงใช้กำลังอาวุธในกรณีจำเป็นสุดวิสัยซึ่งไม่อาจ หลีกเลี่ยงได้แล้ว (Physical Force Is Used Only as Last Resort) กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ตำรวจสมควร ตระหนักและพิจารณาอย่างรอบคอบในการใช้กำลังอาวุธปราบปรามอาชญากรรม เนื่องจากอาจ ก่อให้เกิดความสูญเสียแก่ชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของประชาชนโดยไม่จำเป็น และเสี่ยงต่อการ วิพากษ์วิจารณ์ในด้านลบจากประชาชน เจ้าหน้าที่ตำรวจพึงใช้กำลังอาวุธเพียงเพื่อความจำเป็นใน

การรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายและความสงบเรียบร้อยของสังคม ป้องกันความปลอดภัยในชีวิตของตนเองหรือผู้อื่น

หลักการข้อที่ 7 เจ้าหน้าที่ตำรวจและประชาชนเป็นเสมือนบุคคลเดียวกัน (The Police and the Public are the Public) การรักษาไว้ซึ่งความสัมพันธ์ภาพอันดีระหว่างตำรวจกับประชาชนถือเป็นจารีตประเพณีว่า ประชาชนคือต้นกำเนิดของตำรวจ และตำรวจก็คือประชาชนพลเมืองของชาติ ตำรวจและประชาชนจึงเปรียบเสมือนหนึ่งบุคคลเดียวกัน และมีหน้าที่ความรับผิดชอบต่อประเทศชาติร่วมกัน ฉะนั้นอำนาจที่ตำรวจได้รับมอบหมายจากประชาชนคือการปฏิบัติหน้าที่เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยสร้างความผาสุกแก่ประชาชน และในทำนองเดียวกันประชาชนต้องให้ความร่วมมือกับตำรวจในการปฏิบัติหน้าที่ตามหลักพลเมืองดีเช่นกัน ถ้าประชาชนตระหนักถึงความชอบธรรมถูกต้องจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ประชาชนนั้นเองจะมีส่วนร่วมเรียกร้องให้สังคมสนใจเข้าใจปัญหาความจำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่ และให้การสนับสนุนเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยที่สำคัญเจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องมีจิตสำนึกอยู่เสมอว่าหน้าที่อันแท้จริงนั้นได้แก่การรักษาความสงบเรียบร้อย การให้ความช่วยเหลือประชาชนอย่างเต็มที่ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความบริสุทธิ์เที่ยงธรรม และสร้างความศรัทธาเชื่อมั่นให้เกิดแก่ประชาชนอย่างเสมอภาคกัน

หลักการข้อที่ 8 เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นตัวแทนของกฎหมาย (Police Represent the Law) ในฐานะที่เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมาย เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องใช้อำนาจวินิจฉัยสั่งการอย่างถูกต้องตามหลักกฎหมาย ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทั้งการสืบสวนรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับคดี และการจับกุมผู้ต้องหา เจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องดำรงไว้ซึ่งความเที่ยงธรรมและเป็นกลางอย่างเคร่งครัดโดยหลีกเลี่ยงการปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะตั้งตนเป็นผู้พิพากษาเสียเอง หรือกระทำการใดๆ ที่เกินขอบเขตนอกเหนืออำนาจที่กฎหมายกำหนดไว้ เจ้าหน้าที่ตำรวจจึงจำเป็นต้องมีจิตไว้วางใจบริสุทธิ์ มีความอดทน เข้มแข็ง และไม่หวั่นไหวต่อสิ่งยั่วยุให้โอนเอียงไปในทางที่ผิดกฎหมาย

หลักการข้อที่ 9 สังคมที่ปลอดภัยจากอาชญากรรมและมีความสงบเรียบร้อยเป็นการทดสอบประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ตำรวจ (The Absence of Crime and Disorder is the Test of Police Efficiency) หลักการนี้เป็นการประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยการพิสูจน์อย่างเป็นทางการด้วยประสิทธิผลการรักษาความสงบเรียบร้อยแก่สังคม รวมทั้งความสามารถในการรักษาไว้ซึ่งความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายซึ่งเป็นเกณฑ์วินิจฉัยที่สำคัญในการปราบปรามอาชญากรรม สิ่งที่จะสะท้อนประสิทธิผลการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ ได้แก่ การกำหนดเป้าหมายนโยบายการบริหารงานไว้เป็นการแน่นอนชัดแจ้ง การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารงาน การพัฒนาองค์กรให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ความเปลี่ยนแปลงทางสังคม การ

เสริมสร้างศรัทธาทศนคติให้เจ้าหน้าที่ตำรวจมีความสำนึกรับผิดชอบในหน้าที่ การปรับปรุงหน่วยงานจัดเก็บสถิติอาชญากรรมที่สามารถวัดผลการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อทราบข้อมูลความเสียหายจากอาชญากรรมในรอบปีหนึ่งๆ ซึ่งเป็นข้อมูลที่สำคัญต่อการกำหนดนโยบายบริหารงานตำรวจที่มีประสิทธิภาพ

กล่าวโดยสรุปก็คือ ประเทศอังกฤษจัดโครงสร้างระบบตำรวจ ประกอบไปด้วยกองกำลังตำรวจทำหน้าที่เฉพาะด้าน ตำรวจรัฐบาลกลาง และกองกำลังตำรวจตามพื้นที่ที่ความรับผิดชอบเรียกว่า ตำรวจท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีกองกำลังพลมากที่สุดในประเทศ อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการตำรวจท้องถิ่น และผู้พิพากษาชั้นต้น ตำรวจท้องถิ่นของประเทศอังกฤษเทียบเคียงได้กับตำรวจภูธรหรือกองบัญชาการตำรวจภูธรของไทย เจ้าหน้าที่ตำรวจเหล่านี้จะทำงานเป็นอิสระต่อกัน ภายใต้การควบคุมดูแลโดยคณะกรรมการตำรวจท้องถิ่นของตนเอง โดยขึ้นตรงกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

3.1.2 การควบคุมและความรับผิดชอบขององค์กรตำรวจอังกฤษ

ระบบงานตำรวจของประเทศอังกฤษในอดีต เป็นระบบกระจายอำนาจ (Decentralized System) ทั้งในแง่ของกลไกการควบคุมและความรับผิดชอบ เริ่มมีระเบียบแบบแผนขึ้นเป็นผลมาจากรายงานของคณะกรรมการว่าด้วยกิจการตำรวจ ค.ศ. 1962 (The Royal Commission on the Police 1962) การตรวจสอบก่อนหน้ารัฐสภาทำหน้าที่ตรวจสอบเฉพาะกรมตำรวจนครบาลลอนดอน ส่วนหน่วยงานตำรวจอีก 52 หน่วยในขณะนั้น ขึ้นตรงต่ออำนาจควบคุมดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ

องค์กรสำคัญที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารกิจการตำรวจอังกฤษในขณะนั้นมี 3 องค์กร คือ คณะกรรมการตำรวจ (Police Authorities) ของแต่ละหน่วย ผู้บังคับการตำรวจ (Chief Constable) ของกองบังคับการตำรวจแต่ละแห่ง และกระทรวงมหาดไทย (Home Secretary) ปัญหาสำคัญของตำรวจที่สร้างความหนักใจให้สมาชิกรัฐสภาและสมาชิกท้องถิ่นในช่วงเวลานั้นคือ สถานะทางกฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ตามกฎหมายจารีตประเพณีที่ถือปฏิบัติกันมาช้านานที่กำหนดให้อำนาจของตำรวจถือเป็นอำนาจดั้งเดิมในตัวเอง (original authority) ในอันที่จะรักษาความสงบเรียบร้อยให้เกิดขึ้นในแผ่นดินหรือในพื้นที่ที่รับผิดชอบ อำนาจของตำรวจมิใช่อำนาจที่ได้รับมอบหมาย (delegated authority) จากสภาของเมืองใด กล่าวคือ การใช้อำนาจของตำรวจจะอยู่ในดุลพินิจอันเป็นกลางของตำรวจเอง โดยไม่ต้องผูกติดอยู่กับนโยบายของผู้มีอำนาจทางการเมืองในท้องถิ่นแต่อย่างใด ดังนั้น คณะกรรมการตำรวจของแต่ละเมืองอาจให้คำแนะนำเชิงนโยบายแก่ผู้บังคับการตำรวจได้ แต่ไม่อาจสั่งการให้กระทำการใดๆ จึงเป็นที่มาของการหาทางออกของ

คณะกรรมการ ด้วยการสร้างระบบบริหารตำรวจในระบบไตรภาคี (Tri-partite arrangement) ขึ้นระหว่างอำนาจปกครองจากส่วนกลาง ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย กับอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ คณะกรรมการตำรวจของแต่ละเมือง และผู้บังคับการตำรวจ ภายใต้ความสัมพันธ์ในลักษณะเช่นนี้เป็นการสร้างดุลอำนาจให้เกิดขึ้นซึ่งกันและกัน โดยกำหนดให้แต่ละองค์กร มีอำนาจดังต่อไปนี้

3.1.2.1 กระทรวงมหาดไทย (Home Secretary) ของอังกฤษและเวลส์ Secretary of State ของสก๊อตแลนด์ และ Home Affairs ของไอร์แลนด์เหนือรวมกัน มีภารกิจรับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการตำรวจดังนี้

- 1) ดูแลให้คณะกรรมการชุดต่างๆ ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 2) ดูแลให้กองบังคับการตำรวจแต่ละแห่งปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 3) ส่งเสริมให้กองบังคับการร่วม (Joint Forces) เป็นเครือข่ายการปฏิบัติงานร่วมกันของกองบังคับการที่มีพื้นที่ติดกันปฏิบัติงานได้เต็มที่

4) จัดหา สนับสนุนทรัพยากรเสริมให้แก่กองบังคับการตำรวจต่างๆ เช่น สถานที่และบริการการฝึกอบรม การให้บริการข้อมูล วิจัย

กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจดังนี้

(1) อำนาจในการตรากฎระเบียบเกี่ยวกับการปกครองบังคับบัญชาการร่วมมือกัน การจ่ายอุปกรณ์ เครื่องแบบและสภาพการทำงาน

(2) อำนาจในการตรากฎระเบียบว่าด้วยบำเหน็จบำนาญ

(3) อำนาจในการให้ความเห็นชอบต่อการตั้งหรือรวมกองกำลังอาสาสมัครตามพระราชบัญญัติตำรวจ ค.ศ. 1946 และพระราชบัญญัติตำรวจสก๊อตแลนด์ ค.ศ. 1956

(4) มีอำนาจในฐานะเป็นคณะกรรมการตำรวจสำหรับกรมตำรวจนครบาลลอนดอน ตามพระราชบัญญัติตำรวจนครบาล ค.ศ. 1829 และ 1839

(5) มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการอุทธรณ์ (ตำรวจ) ค.ศ. 1927 และ 1943

(6) ให้ความเห็นชอบต่อการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจระดับสูงของกองบังคับการ ได้แก่ผู้บังคับการตำรวจ รองผู้บังคับการ และผู้ช่วยผู้บังคับการ

(7) ขอให้คณะกรรมการตำรวจดำเนินการให้ผู้บังคับการตำรวจที่ไร้ประสิทธิภาพลาออก หรือให้ผู้บังคับการตำรวจ รายงานเกี่ยวกับสภาพการดำเนินงานในพื้นที่รับผิดชอบของกองบังคับการนั้นๆ

3.1.2.2 คณะกรรมการตำรวจในประเทศอังกฤษมีอยู่ด้วยกัน หลายประเภทดังนี้

1) กระทรวงมหาดไทย (Home Secretary) ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการตำรวจของกรมตำรวจนครบาลลอนดอน ยกเว้นเขตนครลอนดอน ซึ่งมีกรมตำรวจนครลอนดอนเป็นผู้รับผิดชอบ

2) สภานคร (Common Council of the City) ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการตำรวจของกรมตำรวจนครลอนดอน

3) คณะกรรมการตำรวจของเคาน์ตี (Standing Committee) เป็นคณะกรรมการตำรวจของกองบังคับการตำรวจประจำเคาน์ตีในอังกฤษและเวลส์ ประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากสมาชิกสภาเคาน์ตีครึ่งหนึ่ง กับอีกครึ่งหนึ่งมาจากผู้พิพากษาที่ได้รับเลือก

4) คณะกรรมการตำรวจของเบอโร (Watch Committee) เป็นคณะกรรมการตำรวจของกองบังคับการตำรวจประจำเบอโรในอังกฤษและเวลส์ ประกอบด้วยสมาชิกที่คัดเลือกกันมาจากสมาชิกของสภาเบอโร มีจำนวนไม่เกิน 1 ใน 3 ของสภาดังกล่าว

5) คณะกรรมการตำรวจของกองบังคับการตำรวจต่างๆ ในสก๊อตแลนด์ คือ สภานครหรือสภาเมือง (City or Burgh Council)

6) คณะกรรมการตำรวจร่วม (Joint Committee) ซึ่งสมาชิกมาจากสมาชิกของสภาท้องถิ่น ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการตำรวจของกองบังคับการร่วมที่เกิดจากการสร้างเครือข่ายการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างกองบังคับการมากกว่า 1 แห่งขึ้นไป ในอังกฤษ เวลส์ และสก๊อตแลนด์

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตำรวจ ซึ่งก่อให้เกิดกลไกการควบคุมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจมีดังนี้

(1) คณะกรรมการตำรวจ มีหน้าที่ต้องจัดหา และดูแลกำลังพลขององค์กรตำรวจที่อยู่ภายใต้การดูแลของตนอย่างเพียงพอ กำหนดจำนวนกำลังพลในแต่ละชั้นยศและการแต่งตั้งผู้บริหารระดับสูงของกองบังคับการตำรวจ อันได้แก่ ผู้บังคับการ รองผู้บังคับการ และผู้ช่วยผู้บังคับการ ทั้งนี้ การแต่งตั้งดังกล่าวต้องได้รับการรับรองจากกระทรวงมหาดไทย

(2) คณะกรรมการตำรวจมีอำนาจในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้บังคับการตำรวจ และสามารถดำเนินการให้ผู้บังคับการตำรวจลาออกหรือปลดออก เพราะมีความผิดทางวินัย

(3) คณะกรรมการตำรวจมีอำนาจปลดผู้บังคับการ เมื่อคณะกรรมการตำรวจมีคำวินิจฉัยว่าปฏิบัติงานขาดประสิทธิภาพ

(4) คณะกรรมการตำรวจมีอำนาจในการเรียกรายงานผลการปฏิบัติงานจาก ผู้บังคับการตำรวจ

(5) คณะกรรมการตำรวจมีหน้าที่ต้องจัดงบประมาณให้แก่องค์กรตำรวจในสังกัดเป็นจำนวนร้อยละ 49 (อีกร้อยละ 51 เป็นอำนาจกระทรวงมหาดไทย)

(6) คณะกรรมการตำรวจ มีอำนาจหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแก่ผู้บังคับการตำรวจในเรื่องการรักษาความสงบเรียบร้อย และมีหน้าที่ต้องส่งเสริมให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างตำรวจกับประชาชน

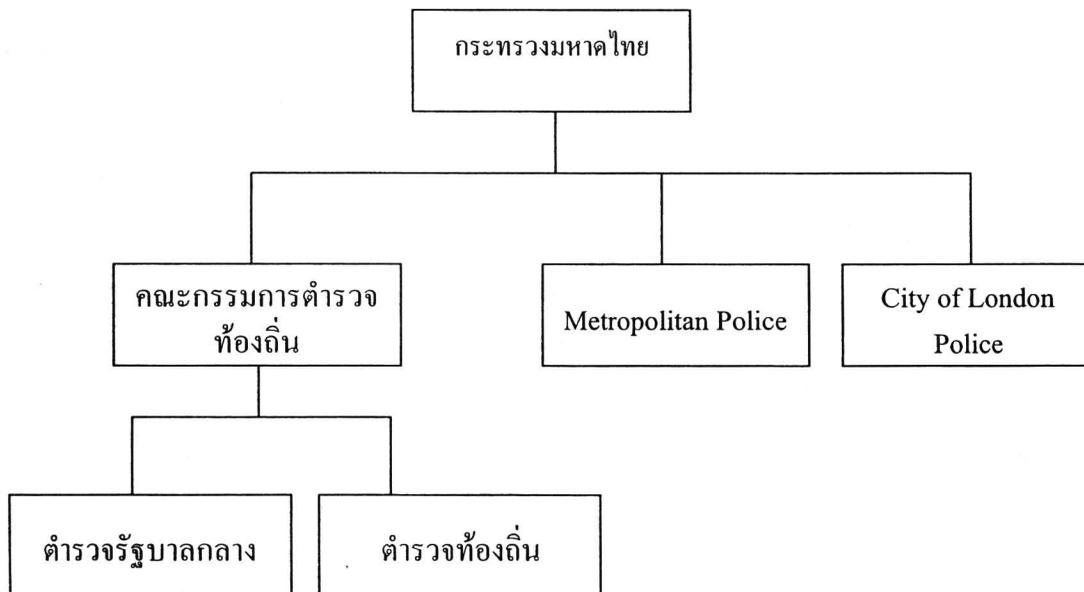
3.1.2.3 ผู้บังคับการตำรวจ มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายให้เกิดความสงบเรียบร้อย และบริหารให้เจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิบัติหน้าที่ภายใต้การบังคับบัญชาให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

องค์ประกอบของคณะกรรมการตำรวจในท้องถิ่น (police Authorities) จำนวน 17 คน

องค์ประกอบของคณะกรรมการตำรวจท้องถิ่น (police Authorities)

คณะกรรมการตำรวจท้องถิ่น (police Authorities) ประกอบไปด้วยผู้พิพากษา 3 คน (Magistrates) สมาชิกสภาท้องถิ่น 9 คน (Local Counselors) ได้รับการแต่งตั้งจากสภาท้องถิ่น และกรรมการอิสระอีก 5 คน มาจากภาคประชาชนที่คัดเลือกและแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย⁵

โครงสร้างกรมตำรวจอังกฤษ



⁵ จุฬารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ. (2551). รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง ความเป็นไปได้ในการโอนภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ. หน้า หน้า 61.

3.1.3 อำนาจหน้าที่ของตำรวจอังกฤษ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกิจการภายในของอังกฤษ และเวลส์ รัฐมนตรีรับผิดชอบกว้างขวาง โดยเฉพาะเกี่ยวกับการบริหารความยุติธรรม ความสงบเรียบร้อย กฎหมายอาญา และกำกับดูแลหน่วยงานความมั่นคง ได้แก่ การสั่งให้หัวหน้าตำรวจพ้นจากตำแหน่ง การออกประมวลกฎหมาย การไต่สวนเรื่องที่เกี่ยวข้องกับตำรวจโดยการแต่งตั้งคณะกรรมการระดับท้องถิ่นทำการไต่สวน⁶

สำหรับกองกำลังตำรวจทำหน้าที่เฉพาะด้านเป็นกองกำลังที่ดูแลพื้นที่ขนาดเล็กของตนเอง มีความเป็นอิสระต่อกัน เช่น สว่นสาธารณะ ท่าเรือ เป็นต้น ตามกฎหมาย Police and Criminal Evidence Act of 1984

หน่วยงานตำรวจทุกหน่วยจะต้องถูกตรวจสอบการทำงานโดยหน่วยงานที่มีชื่อว่า Her Majesty's Inspectorate of Constabulary (HMIC) ซึ่งทำหน้าที่คล้ายคลึงกับจเรตำรวจของไทย⁷

3.2 โครงสร้างอำนาจหน้าที่ตำรวจในประเทศญี่ปุ่น

ญี่ปุ่นมีระบบการปกครองแบบเอกราชหรือรัฐเดี่ยว ระบบงานญี่ปุ่นในอดีตเป็นแบบรวมศูนย์ เนื่องจากเหตุการณ์ในประวัติศาสตร์ ทำให้รูปแบบงานระบบเปลี่ยนแปลงไปด้วย กิจการตำรวจญี่ปุ่นได้เริ่มขึ้นตั้งแต่เมื่อประมาณ 400 ปีมาแล้ว ซึ่งนักประวัติศาสตร์บันทึกเอาไว้ในสมัยเอโดะ (Edo period, 1600-1868) สมัยช่วงโอดูกาวาโชกุน มีอำนาจในญี่ปุ่น ได้จัดระเบียบการปกครองแบ่งสรรพื้นที่อาณาเขตเมืองและมีเจ้าเมือง (เดเมียว หรือ Daimyo) เป็นผู้ปกครองทั้งยังจัดให้มีกิจการตำรวจขึ้นในแต่ละเมือง โดยให้เจ้าเมืองซึ่งมีศักดิ์เป็นหัวหน้าซามูไรของแต่ละเมืองนั้นเองเป็นหัวหน้าตำรวจมีหน้าที่ปกครอง ดูแล บังคับบัญชาซามูไรลูกน้องซึ่งทำหน้าที่เป็นตำรวจภายในอาณาเขตพื้นที่เมืองของตน นอกจากนี้เจ้าเมืองคนเดียวกันยังทำหน้าที่เป็นอัยการและผู้พิพากษาความผิดต่างๆ ที่กระทำในพื้นที่ของเมืองนั้นอีกด้วย จึงเป็นผลทำให้การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมของญี่ปุ่นสมัยนั้นรวดเร็ว เลียบขาดและนำความเจริญมาสู่ประเทศญี่ปุ่นได้ยาวนานกว่า 250 ปี⁸ โอดูกาวาโชกุน เป็นพวกนักรบ เป็นพวกที่มีกองกำลังเป็นทหาร เมื่อเห็นว่าจักรพรรดิมีศักยภาพน้อยในการปกครองประเทศ จึงได้รวมตัวกันแล้วยึดอำนาจจากจักรพรรดิ ตั้งศูนย์กลางของประเทศอยู่ที่เกียวโต โชกุนปกครองประเทศแบบรวมอำนาจโดยวางระบบงาน

⁶ แหล่งเดิม. หน้า 59-60.

⁷ แหล่งเดิม. หน้า 62-63.

⁸ รัชชัช ปิตะนิละบุตร และคณะ. โครงสร้างตำรวจเปรียบเทียบ. หน้า 11.

ยุคิธรรมญี่ปุ่น งานตำรวจ ศาล เรือนจำ เป็นระบบเดียว ต่อมาในปี ค.ศ. 1868 ประเทศตะวันตกแผ่ขยายอำนาจเข้ามาในญี่ปุ่น โชนกุนคนสุดท้ายคิดว่าเป็นช่วงสุดท้ายที่จะครองอำนาจต่อไปได้ จึงยอมสละอำนาจ และคืนสัญลักณ์ของประเทศให้กับจักรพรรดิไป คือ จักรพรรดิในราชวงศ์เมจิ และในปี ค.ศ. 1868-1912 ญี่ปุ่นก็ย้ายเมืองหลวงจากเกียวโตมาไว้ที่โตเกียว เป็นช่วงที่อิทธิพลของประเทศตะวันตกแผ่ขยายเข้ามาในญี่ปุ่น จึงต้องมีการกระจายอำนาจออกไปสู่ท้องถิ่น ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเป็นเรื่องของประชาธิปไตย

กองบัญชาการตำรวจญี่ปุ่น (Keihoroyo) จัดตั้งขึ้นครั้งแรก ตามพระราชบัญญัติตำรวจญี่ปุ่น ค.ศ. 1945 ภายใต้สังกัดกระทรวงมหาดไทย ต่อมาภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ญี่ปุ่นมีนโยบายให้ท้องถิ่นปกครองตนเองตามหลักการกระจายอำนาจในระบบประชาธิปไตย เพื่อให้การทำงานของส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นประสานกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้ปรับโครงสร้างตำรวจให้กระจายอำนาจการกำหนดนโยบายและการบังคับบัญชาไปยังท้องถิ่น แต่ระบบกระจายอำนาจทำให้ญี่ปุ่นมีปัญหาในเรื่องการประสานงานระหว่างตำรวจในเมืองต่างๆ จึงได้นำระบบผสมผสานระหว่างการรวมศูนย์และการกระจายอำนาจมาใช้ในการจัดโครงสร้างองค์กร⁹ โดยในปี ค.ศ. 1974 รัฐบาลญี่ปุ่นได้ออกกฎหมายปรับปรุงตำรวจขึ้นใหม่ รวมกิจการตำรวจอิสระของแต่ละท้องถิ่นกับตำรวจภูธรจังหวัดเข้าเป็นหนึ่งเดียวกัน โดยจัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (National Police Agency) ขึ้นมารองรับโครงสร้างใหม่

3.2.1 โครงสร้างระบบงานตำรวจของประเทศญี่ปุ่น

กฎหมายว่าด้วยตำรวจของญี่ปุ่นให้อำนาจ “จังหวัด” มีหน้าที่รับผิดชอบกิจการตำรวจเพื่อ “คุ้มครองชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน” และ “รักษาความสงบเรียบร้อยโดยการป้องกันปราบปรามการสอบสวนคดีอาญา การจับกุมผู้ต้องหาที่กระทำความผิดและการควบคุมจราจร” กิจการตำรวจแบ่งออกตามเขตภูมิศาสตร์ จำนวน 47 เขต แต่ละเขตมีคณะกรรมการรักษาความปลอดภัยจังหวัด เป็นผู้กำกับดูแล โดยจำนวนตำรวจในเครื่องแบบและพลเรือนในญี่ปุ่นมีประมาณ 260,000 คน

กฎหมายยังกำหนดให้รัฐบาลจัดตั้งองค์กรตำรวจส่วนกลางเพื่อทำหน้าที่ควบคุมและกำกับดูแลองค์กรตำรวจในจังหวัด เรียกว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (NPA) โดยมีคณะกรรมการ

⁹ National Police Agency (NPA), Retrieved. (2552). สืบค้นจาก

รักษาความปลอดภัยแห่งชาติ (National Public Safety Commission : NPSC) ทำหน้าที่กำกับดูแลและสั่งการด้านนโยบาย¹⁰

กล่าวโดยสรุปคือ โครงสร้างการจัดการตำรวจญี่ปุ่น แบ่งแยกเป็นระดับชาติ และระดับจังหวัด ประสานเชื่อมโยงการทำงานโดยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ซึ่งหน่วยงานตำรวจแห่งชาติใช้ชื่อว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีหน่วยงานขึ้นตรงและหน่วยงานสำนักงานภูมิภาค อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ (National Public Safety Commission : NPSC) ส่วนหน่วยงานระดับจังหวัด ใช้ชื่อว่า สำนักงานตำรวจจังหวัด (ปัจจุบันมีทั้งหมด 47 แห่ง) อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการรักษาความปลอดภัย (Prefectural Public Safety Commission) ทั้งสองหน่วยงานจะทำหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติการ ได้แก่ การรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม การจราจร และกิจการที่เกี่ยวข้องกับการศาล ซึ่งการจัดการกิจการตำรวจญี่ปุ่นในระบบลักษณะผสมผสานระหว่างการกระจายอำนาจและการรวมอำนาจได้ช่วยให้ญี่ปุ่นสามารถช่วยแก้ไขปัญหาการกระจัดกระจายในตำรวจท้องถิ่นได้อย่างสัมฤทธิ์ผล ญี่ปุ่นได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องควบคู่ไปกับการปรับปรุงระบบและโครงสร้างของกิจการตำรวจตลอดมา ในปัจจุบันนี้กิจการตำรวจญี่ปุ่นได้ตั้งอยู่บนรากฐานที่มั่นคงซึ่งไม่เพียงแต่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนภายใต้ระบอบประชาธิปไตย แต่ได้สร้างเกียรติประวัติและชื่อเสียงจนเป็นที่ยอมรับขององค์กรตำรวจทั่วโลกอีกด้วย¹¹

3.2.2 การควบคุมและความรับผิดชอบขององค์กรตำรวจญี่ปุ่น

กฎหมายกำหนดให้จัดตั้งองค์กรตำรวจส่วนกลางขึ้น เพื่อทำหน้าที่ควบคุมดูแล ตำรวจทั้งในระดับชาติ และระดับจังหวัด โดยกำหนดให้คณะกรรมการระดับชาติ มีการถ่วงดุลอำนาจระหว่างนายกรัฐมนตรีกับคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ เพราะคณะกรรมการตำรวจระดับชาติจะเป็นผู้แต่งตั้งผู้บัญชาการตำรวจสูงสุด เรียกว่า Commissioner General ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ไม่มียศ ตำรวจที่มียศสูงสุดคือผู้บัญชาการตำรวจนครโตเกียว และเพื่อความเป็นกลางในทางการเมืองภายใต้กฎหมายตำรวจจึงกำหนดให้มีองค์กรควบคุมกำกับดูแลในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น ดังนี้

¹⁰ คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ. (2550). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับตำรวจต่างประเทศ. หน้า 99,101

¹¹ พิพัฒน์ จ่างแก้ว. (2546). โครงสร้างที่เหมาะสมของพนักงานสอบสวนสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ. หน้า 77.



3.2.2.1 องค์การควบคุมตำรวจระดับชาติญี่ปุ่น (National Public Safety Commission)

องค์การควบคุมตำรวจระดับชาติเรียกว่า National Public Safety Commission (คณะกรรมการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ) มีหน้าที่ปกครองกำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทำหน้าที่แต่งตั้งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และเจ้าหน้าที่ระดับสูงของจังหวัดต่างๆ ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันการแทรกแซงจากการเมือง กฎหมายกำหนดให้นายกรัฐมนตรีไม่มีอำนาจบังคับโดยตรงหรือควบคุมสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

องค์ประกอบของคณะกรรมการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ จำนวน 6 คน

- 1) ประธานกรรมการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (Hiroshi NAKAI)
- 2) กรรมการ 5 คน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรี โดยความยินยอมของสภาผู้แทนราษฎรและสภาสูง

ทั้งนี้ ผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการต้องเป็นบุคคลที่ไม่เคยดำรงตำแหน่งตำรวจหรืออัยการภายในระยะเวลา 5 ปี และกรรมการ 2 คน ใน 5 คน ต้องไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองเดียวกัน

คณะกรรมการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ จะมีหน้าที่ควบคุมสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะมี Commissioner General เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด คณะกรรมการมีหน้าที่เพียงควบคุมกำกับดูแลและการปฏิบัติงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่ไม่มีหน้าที่ดูแลกำกับตำรวจจังหวัดโดยตรง มีหน้าที่กำหนดนโยบายเท่านั้น¹² ส่วนตำรวจจังหวัดจะขึ้นกับผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดมีหน้าที่กำกับดูแลมิใช่เป็นสายบังคับบัญชา เพียงแต่ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถแต่งตั้งบุคคลเข้าไปเป็นคณะกรรมการรักษาความปลอดภัย และเป็นผู้บัญชาการตำรวจระดับจังหวัด โดยจะมีการถ่วงดุลอำนาจระหว่างจังหวัดกับส่วนกลาง เช่น ผู้บัญชาการตำรวจสูงสุดจะถูกเสนอชื่อโดยคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งจากนายกรัฐมนตรี แต่นายกรัฐมนตรีไม่มีอำนาจในการแต่งตั้งโดยตรง อีกทั้งยังกำหนดคุณสมบัติด้วยว่ากรรมการที่จะได้รับการแต่งตั้งหากเป็นตำรวจหรืออัยการมาก่อน จะต้องพ้นตำแหน่งมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี และห้ามมีสัดส่วนกรรมการที่สังกัดพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งเกินกว่า 2 คน จะเห็นได้ชัดว่า ญี่ปุ่นมีการควบคุมไม่ให้ฝ่ายการเมืองแทรกแซง และแม้ว่าคณะกรรมการจะอยู่ในการควบคุมของนายกรัฐมนตรี แต่นายกรัฐมนตรีหาได้มีอำนาจบังคับบัญชาหรือสั่งการให้คณะกรรมการ

¹² Chairman of the National Public Safety Commission Retrieved 2554. สืบค้นจาก

กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง และการห้ามมิให้แต่งตั้งบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองใด พรรคการเมืองหนึ่งเกินกว่า 3 คน ก็เพื่อป้องกันมิให้กรรมการได้รับแรงกดดันทางการเมือง ทั้งนี้มี เหตุผลเพื่อเป็นหลักประกันความเป็นอิสระและความเป็นกลางทางการเมือง

สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีผู้บัญชาการสูงสุด คือ Commissioner General เทียบเท่าผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติของไทย ได้รับแต่งตั้งหรือถอดถอนโดยคณะกรรมการรักษา ความปลอดภัยแห่งชาติ โดยรับความเห็นชอบจากนายกรัฐมนตรี ตำแหน่งสูงสุดของตำรวจนี้จะทำ หน้าที่ควบคุมกำกับดูแลตำรวจเกี่ยวกับงานในเขตอำนาจรับผิดชอบของสำนักงานและจะ ควบคุมดูแลตำรวจจังหวัดด้วยแต่ไม่ใช่ในลักษณะการบังคับบัญชา

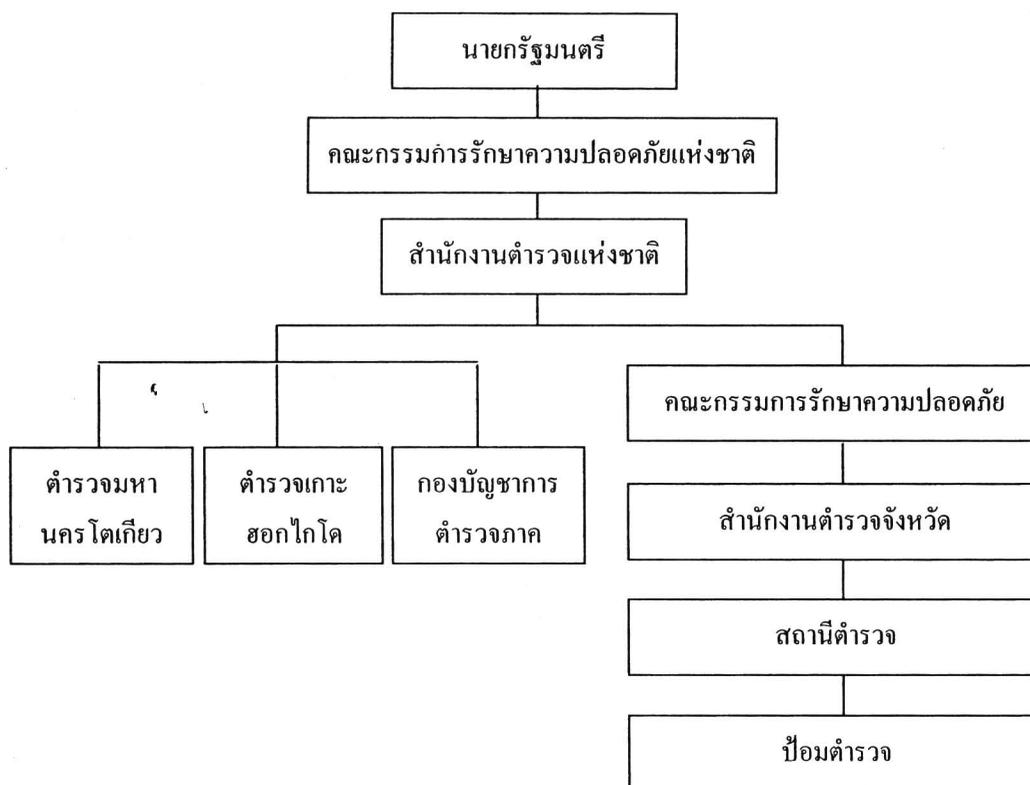
องค์กรตำรวจแห่งชาติประกอบไปด้วยสำนักงานเลขาธิการอธิบดีตำรวจ กองบัญชาการบริหาร กองบัญชาการสอบสวน แผนกรักษาความปลอดภัย กองบัญชาการจราจร กองบัญชาการรักษาความมั่นคงและการสื่อสาร สำนักงานตำรวจจะมีหน่วยงานในสังกัดได้แก่ สถาบันตำรวจแห่งชาติ สถาบันวิจัยวิทยาการตำรวจ และกองกำลังรักษาความปลอดภัยของเจ้าพระ จักรพรรดิ

3.2.2.2 องค์กรควบคุมตำรวจระดับจังหวัดของญี่ปุ่น (National Public safety Commission)

องค์กรตำรวจระดับจังหวัดของญี่ปุ่นจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายในแต่ละจังหวัดซึ่ง กำหนดให้มีตำรวจรักษากฎหมายภายในเขตจังหวัดของตนเอง คณะกรรมการรักษาความปลอดภัย และสำนักงานตำรวจจังหวัดเป็นองค์กรระดับจังหวัด โดยคณะกรรมการรักษาความปลอดภัยระดับ จังหวัดมีหน้าที่กำกับดูแลสำนักงานตำรวจจังหวัด และมีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้ควบคุมดูแลอีก หนึ่งชั้น คณะกรรมการรักษาความปลอดภัยจะทำหน้าที่กำกับดูแลนโยบายพื้นฐานสำหรับการ ปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ แต่ไม่รวมถึงการดูแลในรายละเอียดการปฏิบัติงาน

องค์ประกอบของคณะกรรมการรักษาความปลอดภัยมีจำนวน 3 หรือ 5 คน โดย จังหวัดที่มีประชากรมากกำหนดให้มีคณะกรรมการ 5 คน (ปัจจุบันมี 9 จังหวัด) สำหรับจังหวัดอื่นๆ จะมีจำนวนกรรมการ 3 คน ซึ่งจะเห็นได้ว่าสมาชิกในคณะกรรมการระดับจังหวัดจะได้รับการ แต่งตั้งจากผู้ว่าราชการจังหวัดโดยความเห็นชอบของสภาจังหวัด ซึ่งถือว่าได้รับการแต่งตั้งจาก ประชาชนโดยตรง เพราะฉะนั้นระบบจะต่างกับไทยที่กำหนดให้การแต่งตั้งดำเนินการโดย ส่วนกลางทั้งหมด

โครงสร้างกรมตำรวจของญี่ปุ่น



3.2.3 อำนาจหน้าที่ของตำรวจญี่ปุ่น

หน่วยงานตำรวจมีอำนาจและบทบาทหน้าที่ อาจกล่าวโดยสรุป ดังนี้¹³

1. มีคณะกรรมการรักษาความปลอดภัยทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น รับผิดชอบกิจการตำรวจทั่วประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นองค์กรเชื่อมโยงระหว่างข้าราชการตำรวจกับประชาชน
2. การรับสมัครข้าราชการตำรวจดำเนินการอย่างเข้มงวด มีการทดสอบทั้งด้านความรู้ทางวิชาการ สมรรถภาพทางร่างกาย และการตรวจสอบประวัติ เพื่อกลั่นกรองเลือกคนที่มีคุณสมบัติเหมาะสมจริงๆ
3. มีระบบการศึกษาอบรมข้าราชการตำรวจทุกระดับ และมีหลักสูตรอบรมฝึกฝนเพิ่มเติมอย่างต่อเนื่อง ทำให้ตำรวจมีความรู้ และทันต่อสภาพการณ์ของสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

¹³ พิพัฒน์ ช่างแก้ว. เล่มเดิม. หน้า 78-83.

4. การบริหารงานตำรวจกำหนดให้เป็นความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างรัฐบาลกลางของชาติโดยผ่านคณะกรรมการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และองค์กรปกครองท้องถิ่น โดยผ่านคณะกรรมการรักษาความปลอดภัย ตามระบอบประชาธิปไตย ทำให้ตำรวจเป็นทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐและคนของประชาชน การรักษาความปลอดภัยถือเป็นภารกิจที่อยู่ในความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างรัฐบาลและประชาชนในท้องถิ่น การใช้อำนาจและอิทธิพลในทางที่ผิดของเจ้าหน้าที่ตำรวจและฝ่ายการเมืองจึงเกิดขึ้น ได้ยาก

5. กองบัญชาการและกองบังคับการตำรวจจังหวัด จะมีหน้าที่รับผิดชอบการประชาสัมพันธ์ และร่วมมือกับสื่อมวลชนประชาสัมพันธ์การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจอย่างใกล้ชิด เพื่อขอความร่วมมือจากประชาชน โดยการจัดเจ้าหน้าที่ตำรวจให้ความรู้และสอนวิธีการป้องกันอาชญากรรมในเบื้องต้นแก่ประชาชน และขณะเดียวกันสำนักงานตำรวจต้องจัดโครงการสำรวจทัศนคติของประชาชนอย่างต่อเนื่อง เพื่อนำข้อมูลมาสังเคราะห์ทำการวิจัยหาแนวทางพัฒนาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

6. จัดหาเครื่องมืออุปกรณ์ที่จำเป็นและทันสมัย รวมทั้งสนับสนุนการใช้วิทยาการสมัยใหม่เพื่อส่งเสริมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจทุกหน่วย

7. กำหนดหน้าที่รับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ตำรวจไว้ให้ชัดเจนภายในขอบเขตจำกัด และภายใต้กรอบของกฎหมาย คือ เจ้าหน้าที่ตำรวจมีภารกิจด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม ป้องกันและปราบปรามการอาชญากรรม และคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

ประเทศญี่ปุ่นมีประมวลวิธีพิจารณาอาญาใช้บังคับ จนกระทั่งภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ญี่ปุ่นแพ้สงคราม ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงเข้ามาจัดระเบียบกฎหมาย และร่างรัฐธรรมนูญจัดระเบียบบริหารใหม่ รวมทั้งเปลี่ยนแปลงระบบงานตำรวจ ให้มีลักษณะคล้ายคลึงกับประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

1. เจ้าหน้าที่ตำรวจมีภารกิจหน้าที่คุ้มครองชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชน สืบสวนสอบสวนคดีอาญา รักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ โดยกำหนดให้หน้าที่อื่นๆ ที่เคยมีมาแต่เดิม เช่น ดับเพลิง โอนไปอยู่ในอำนาจขององค์กรปกครองอื่นทั้งหมด

2. ให้นำระบบคณะกรรมการรักษาความปลอดภัยมาใช้ในการควบคุมการทำงาน เพื่อความเป็นกลางในทางการเมือง สร้างกลไกเพื่อไม่ให้เกิดการเมืองเข้ามาแทรกแซง ซึ่งถือว่า ประสบความสำเร็จมาก

3. ประเทศสหรัฐอเมริกาวางระบบองค์กรตำรวจญี่ปุ่นแบ่งเป็นสองส่วน คือ องค์กรตำรวจของตนเองเรียกว่าตำรวจเทศบาล ครอบคลุมพื้นที่ที่มีประชากรเกิน 5,000 คน ส่วนพื้นที่อื่นๆ ของประเทศจะอยู่ในความรับผิดชอบของตำรวจแห่งชาติ โดยคณะกรรมการที่เรียกว่า National Rural

Police Force ภายหลังจากที่ญี่ปุ่นใช้ระบบนี้มาระยะหนึ่งก็พบว่าไม่สอดคล้องกับระบบเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมของญี่ปุ่น และสิ้นเปลืองงบประมาณมาก จึงยกเลิกตำรวจเทศบาล ในปี ค.ศ 1954 ปรับเปลี่ยนจากตำรวจเทศบาลไปเป็นตำรวจจังหวัด และกำหนดให้มีคณะกรรมการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมือง โดยรัฐบาลมีหน้าที่เพียงกำกับดูแลเท่านั้น กฎหมายตำรวจปี ค.ศ. 1954 เป็นกฎหมายพื้นฐานของกฎหมายตำรวจฉบับต่อๆ มา ในมาตรา 2 บัญญัติว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่รับผิดชอบคุ้มครองชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของประชาชน มีหน้าที่ป้องกันปราบปรามอาชญากรรมสอบสวนคดีอาญา รวมทั้งการจับกุมผู้ต้องหา ควบคุม การจราจรและกิจการอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบภายใน มาตรา 2 อนุมาตรา 2 บัญญัติให้ เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และจะต้องยึดถือหลักการในการปฏิบัติ หน้าที่โดยไม่ลำเอียง ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด ไม่มีอคติ และมีความเป็นธรรมไม่ใช้อำนาจโดยมิชอบ เช่น ละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามหลักประกันในกฎหมายรัฐธรรมนูญ องค์กรตำรวจต้องยึดหลัก ความเป็นอิสระของท้องถิ่น โดยจัดตั้งคณะกรรมการรักษาความสงบเรียบร้อยทุกจังหวัด

ภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติตามกฎหมาย ได้แก่

1. ประสานงานกิจการตำรวจระหว่างกองกำลังตำรวจจังหวัดให้เป็นไปตามนโยบาย ของชาติ
2. วางแผนและวิจัยระบบงานตำรวจต่างๆ
3. จัดทำงบประมาณเกี่ยวกับตำรวจ
4. ควบคุมกิจการตำรวจเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ ที่เกิดจากภัยพิบัติขนาดใหญ่ที่ทำให้เกิดความไม่มั่นคงในหมู่ประชาชน และควบคุมการจราจรและความวุ่นวายในบ้านเมืองที่เป็นภัย ต่อความมั่นคง
5. วางแผนโครงการและการปฏิบัติตามแผน
6. การควบคุมงานจราจร
7. ให้การช่วยเหลือในการสอบสวนคดีอาญาระหว่างประเทศ
8. อารักขาองค์พระจักรพรรดิ
9. สนับสนุนดูแล จัดอุปกรณ์สื่อสาร โทรคมนาคม
10. สนับสนุนดูแล จัดการสถาบันการศึกษาของตำรวจ
11. สนับสนุนดูแล จัดการเกี่ยวกับงานพิสูจน์หลักฐานและนิติเวชศาสตร์
12. จัดทำสถิติอาชญากรรม
13. สนับสนุนอุปกรณ์สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ
14. กำหนดมาตรฐานการรับสมัครเจ้าหน้าที่และกำหนดหน้าที่ต่างๆ ของบุคลากร

15. ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

ตำรวจญี่ปุ่นมีสภาพปัญหาที่แตกต่างจากตำรวจไทยบางประการ คือ ในแต่ละจังหวัดของญี่ปุ่นมีกองกำลังตำรวจรับผิดชอบการดำเนินคดีอาญาภายในเขตจังหวัดตัวเอง จึงมีปัญหากับการดำเนินคดีอาญาที่เกิดขึ้นข้ามจังหวัดซึ่งต้องขอรับการสนับสนุนจากส่วนกลาง หรือตั้งคณะกรรมการพิเศษระหว่างจังหวัดร่วมกันเพื่อดูแลคดีอาญานั้น โดยเฉพาะ ซึ่งการดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจของไทยจะคล่องตัวและเป็นเอกภาพมากกว่า อย่างไรก็ตามระหว่างเป็นเอกภาพและการกระจายอำนาจ เป็นเรื่องที่ต้องนำมาวิเคราะห์ข้อดีข้อเสียเพื่อการจัดโครงสร้างตำรวจที่เหมาะสมของแต่ละประเทศ การกระจายอำนาจองค์กรตำรวจแบบประเทศญี่ปุ่นมีข้อดีที่มีความคล่องตัวสูงมากและกองกำลังตำรวจมีขนาดไม่ใหญ่เกินไป การฝึกอบรมมีทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น แต่ถ้าเป็นการอบรมระดับสูงจะมีเฉพาะในโรงเรียนฝึกอบรมตำรวจระดับชาติ ถ้าเป็นเอกภาพแบบประเทศไทยมีข้อดีที่การทำงานเกิดการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน แต่ก็มีข้อเสียที่การปฏิบัติงานไม่มีความคล่องตัวล่าช้า ต้องรอคำสั่งจากส่วนกลาง เกิดความขัดแย้งและความซ้ำซ้อนของอำนาจหน้าที่ระหว่างหน่วยงาน นอกจากนี้เพื่อให้ได้บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมที่มีความรู้ความสามารถ ประเทศญี่ปุ่นจึงกำหนดคุณสมบัติบุคคลที่จะเข้าเป็นตำรวจต้องมีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป เช่นเดียวกับกับบุคคลที่เข้ามาดำรงในตำแหน่งในหน่วยงานกระบวนการยุติธรรมอื่น โดยกำหนดโครงสร้างเงินเดือนเท่ากับผู้จบปริญญาตรีหรือสูงกว่า

จากการศึกษาระบบงานตำรวจของประเทศญี่ปุ่นจะพบว่าประเทศญี่ปุ่นมีระบบถ่วงดุลตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ ด้วยการมีคณะกรรมการระดับชาติ และระดับจังหวัด และแม้จะมีองค์ประกอบของคณะกรรมการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติที่มาจากข้าราชการการเมือง แต่กฎหมายกำหนดมิให้มีสิทธิออกเสียง อีกทั้งบอร์ดตำรวจมีจำนวนน้อยและต้องทำงานเต็มเวลา ทำให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพสูง การทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจจึงมีประสิทธิภาพสูงตามไปด้วย เจ้าหน้าที่ตำรวจในประเทศญี่ปุ่นจึงไม่ค่อยมีการโยกย้ายเพื่อให้ทำงานใกล้ชิดกับประชาชน รับรู้สภาพปัญหาของประชาชน ส่งผลให้การป้องกันอาชญากรรมมีประสิทธิภาพมาก เจ้าหน้าที่ตำรวจจะทำงานคลุกคลีกับชุมชนซึ่งคล้ายกับการทำงานของผู้ใหญ่บ้านในประเทศไทย

3.3 โครงสร้างอำนาจหน้าที่ตำรวจในประเทศฝรั่งเศส

3.3.1 โครงสร้างระบบงานตำรวจของฝรั่งเศส

กระบวนการยุติธรรมของฝรั่งเศสมีลักษณะ โครงสร้างของระบบกฎหมายที่เป็นต้นแบบของประเทศที่ใช้ “ประมวลกฎหมาย Civil Law” ระบบตำรวจในกระบวนการยุติธรรมฝรั่งเศส จึงมีลักษณะสอดคล้องกับระบบกฎหมายและระบบศาล รวมถึงปรัชญาขั้นพื้นฐานในการ

ดำเนินคดีของระบบกฎหมายซีวิล ลอร์ หรือที่ศาสตราจารย์ Packer ตั้งสมมติฐานว่าเป็นค่านิยมในการควบคุมอาชญากรรม¹⁴

วิวัฒนาการตำรวจประเทศฝรั่งเศส เริ่มต้นสมัยพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 โดยกำหนดให้มีตำแหน่งหัวหน้าตำรวจกรุงปารีสซึ่งมีอำนาจทั้งทางบริหารงานและการบังคับ รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดราคา การตรวจสอบการค้าขาย การควบคุมการชั่งตวงวัดต่างๆ รวมไปถึงการปราบปรามอาชญากรรม จนกระทั่งการตรวจสอบติดตามผู้ทรยศต่อชาติ ตำแหน่งหัวหน้าตำรวจประจำกรุงปารีสนี้ถูกยกเลิกเมื่อมีการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครองครั้งใหญ่ในประเทศฝรั่งเศส โดยหลังจากนั้น นโปเลียน โบนาปาร์ต ได้ตั้งหน่วยงานตำรวจขึ้นในรูปของกระทรวงตำรวจมีหน้าที่ในเรื่องการหาข้อมูลและดูแลความมั่นคงของประเทศ ต่อมาเมื่อ ปี ค.ศ. 1884 ได้มีการออกกฎหมายรัฐบาลท้องถิ่น จากผลของกฎหมายทำให้นายกเทศมนตรีมีอำนาจในการควบคุมหน่วยงานตำรวจ ซึ่งมีลักษณะเป็นตำรวจท้องถิ่นที่ต้องทำงานควบคู่ไปกับตำรวจรัฐบาลกลาง เมื่อ 23 เมษายน ค.ศ. 1941 ได้ก่อตั้งกองกำลังตำรวจพลเรือน (Police nationale) ขึ้นตรงกับกระทรวงมหาดไทยและในปี ค.ศ. 1790 ได้ก่อตั้งกองกำลังตำรวจทหาร (Police gendarmerie) ขึ้นตรงกับกระทรวงกลาโหม ต่อมาภายหลังได้มีการจัดตั้งหน่วยงานตำรวจท้องถิ่น (Police municipale) ขึ้นอีกหน่วยหนึ่ง ฝรั่งเศสได้มีแนวคิดให้แยกภารกิจหน้าที่ของตำรวจออกเป็น 2 ส่วน คือ งานบริหาร และงานเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม โดยงานบริหารของตำรวจยังคงรักษาไว้ซึ่งภารกิจสาธารณะ คือ การป้องกันภัยอันตรายต่างๆ ส่วนงานในกระบวนการยุติธรรม คือ การไต่สวน และเสาะหาพยานหลักฐานเสนอต่อศาล¹⁵

ปัจจุบันประเทศฝรั่งเศสจัดโครงสร้างองค์กรตำรวจในรูปแบบตำรวจแห่งชาติ (National Police) ซึ่งแตกต่างจากโครงสร้างแบบกระจายอำนาจของสหราชอาณาจักรหรือสหรัฐอเมริกา คือองค์กรตำรวจในรูปแบบตำรวจแห่งชาติของฝรั่งเศสมิได้รวมอยู่ในองค์กรเดียวซึ่งจะทำให้เกิดเอกภาพในระดับการกำหนดนโยบาย การบังคับบัญชา โดยองค์กรตำรวจระดับชาติของฝรั่งเศสมี 2 องค์กร ได้แก่

1) กรมตำรวจแห่งชาติ สังกัดกระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยในเขตเมืองและนครปารีส รวมตลอดถึงภารกิจเฉพาะด้านอื่นๆ

¹⁴ จูซาร์ตัน เอื้ออำนวย และคณะ. เล่มเดิม. หน้า 73-75.

¹⁵ Ton Van Der Eyden.. (2003). **Public Management of Society**. IOSPress: Netherlands. pp. 153-154.

2) กรมตำรวจนคร สังกัดกระทรวงกลาโหม รับผิดชอบการรักษาความสงบเรียบร้อยในเขตชนบท

หน่วยระดับชาติทั้งสองมีประวัติความเป็นมาแตกต่างกันมีบุคลากรในสังกัดซึ่งมีสถานภาพแตกต่างกัน และในหลายกรณีก็มีความขัดแย้งในเรื่องอำนาจหน้าที่ สภาพการณ์เช่นนี้เป็นตัวอย่างซึ่งแสดงถึงข้อเท็จจริงประการสำคัญที่ว่า โครงสร้างองค์กรตำรวจของฝรั่งเศสประกอบด้วยหน่วยงานและสายงาน ซึ่งจัดตั้งขึ้นหรือมีการปฏิบัติแล้วแต่ความจำเป็นของยุคสมัย¹⁶

โครงสร้างของตำรวจฝรั่งเศสมีลักษณะผสมผสาน โดยภารกิจและหน้าที่หลักจะอยู่กับตำรวจของรัฐบาลกลาง คือ ตำรวจพลเรือนและตำรวจทหาร โดยมีตำรวจท้องถิ่นทำหน้าที่รับผิดชอบงานที่ไม่ใช่ภารกิจหลักของตำรวจ และให้การสนับสนุนการทำงานของตำรวจรัฐบาลกลาง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ตำรวจพลเรือน (Police nationale) ทำหน้าที่รับผิดชอบดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในเขตเมืองที่มีประชากรมากกว่า 10,000 คน อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีกำลังตำรวจประมาณ 145,000 คน ซึ่งถือว่าเป็นหน่วยงานที่มีกองกำลังตำรวจมากที่สุด

ตำรวจทหาร (Police gendarmerie) เป็นกองกำลังตำรวจที่เก่าแก่ที่สุด อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม มีระบบและชั้นยศคล้ายคลึงทหาร ทำหน้าที่ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในเขตชนบทที่มีขนาดประชากรในพื้นที่ไม่เกิน 10,000 คน ซึ่งเป็นพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศ นอกจากนั้น ยังทำหน้าที่ดูแลพื้นที่ตามแนวชายแดนอีกส่วนหนึ่ง

3.3.2 การควบคุมและความรับผิดชอบขององค์กรตำรวจฝรั่งเศส

กิจการตำรวจภายในเขตนครปารีสอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของเทศบาลนครปารีส ในช่วงระยะเวลาไม่กี่ปีระหว่างการปฏิวัติฝรั่งเศส หลังจากการพ่ายแพ้ของผู้นำกลุ่มหัวรุนแรงใน ค.ศ. 1795 เทศบาลนครปารีสถูกยุบ กิจการตำรวจจึงตกเป็นของรัฐบาล ใน ค.ศ. 1800 นโปเลียนได้ออกกฎหมายจัดตั้งสำนักผู้ว่าการตำรวจนครปารีส (La Préfecture de Police de Paris) ตามกฎหมายนี้ ผู้ว่าการตำรวจนครปารีสแต่งตั้งโดยรัฐบาล มีฐานะเทียบเท่าเสนาบดีและมีอำนาจกว้างขวาง

¹⁶ นายอรรถพร ชูบำรุง และคณะ. (2535). การปรับปรุงโครงสร้างงานตำรวจไทย. หน้า 70-83.

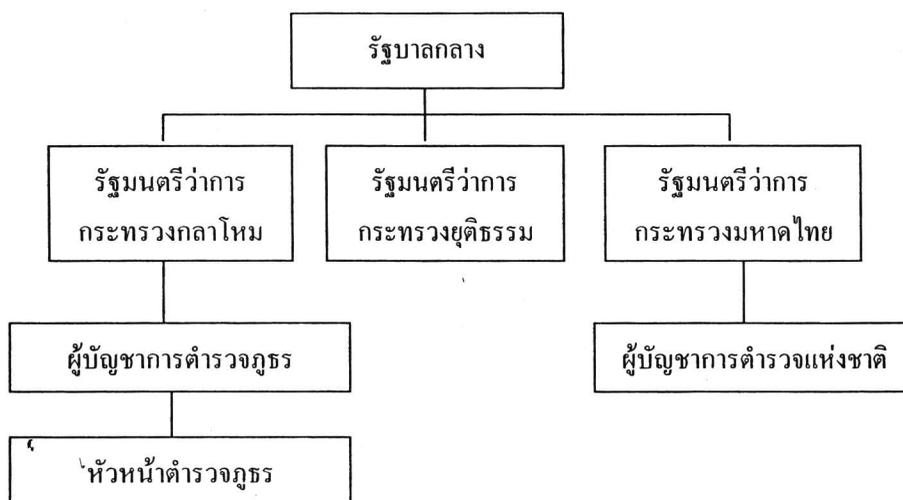
ครอบคลุมขอบเขตภารกิจของกิจการตำรวจทุกๆ ด้านในเขตนครปารีส ในสมัยต่อมา แม้ว่าจะมีความพยายามหลายครั้งที่จะลดบทบาทของสำนักผู้ว่าการตำรวจ แต่หน่วยงานนี้ก็สามารถรักษาขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ตามกฎหมายปี ค.ศ. 1800 ได้เกือบทั้งหมด แม้ใน ค.ศ. 1975 ปารีสจะได้จัดระบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นขึ้นมาอีกครั้งหนึ่งในรูปแบบนายกเทศมนตรีและสภาเทศบาลซึ่งมาจากการเลือกตั้ง แต่การปฏิรูปในครั้งนั้นก็ได้กระทบกระเทือนอำนาจหน้าที่และการจัดองค์กรของสำนักงานผู้ว่าการตำรวจ

บทบาทความสำคัญและศักดิ์ศรีของสำนักผู้ว่าการตำรวจนครปารีส เป็นผลสืบเนื่องจากการรวมศูนย์อำนาจทั้งทางการเมือง การบริหารและเศรษฐกิจอย่างมากของฝรั่งเศสเป็นเวลานาน ประกอบกับความไร้เสถียรภาพของรัฐบาลในช่วงสาธารณรัฐที่ 3 และที่ 4 (ค.ศ. 1875-1940. ค.ศ. 1945-58) ด้วยเหตุนี้ แม้ว่าสำนักผู้ว่าการตำรวจนครปารีสจะกลายเป็นเพียงหน่วยงานหนึ่งของกรมตำรวจแห่งชาติ ซึ่งจัดตั้งขึ้นใน ค.ศ. 1966 ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติ ศักดิ์ศรีของสำนักผู้ว่าการตำรวจแห่งนครปารีสดูเหมือนได้ด้อยไปกว่าผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเท่าใดนัก จะเห็นได้จากการที่อดีตอธิบดีตำรวจคนหนึ่งยินดีที่จะดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตำรวจแห่งนครปารีส ซึ่งตามกฎหมายแล้วเป็นผู้ได้บังคับบัญชาของอธิบดีกรมตำรวจนั่นเอง

ฝรั่งเศสมีองค์กรตำรวจระดับชาติ 2 องค์กรคือกรมตำรวจแห่งชาติ (La direction générale de la police nationale) อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย และกรมตำรวจภูธรแห่งชาติ (La direction générale de la gendarmerie nationale) อยู่ในกำกับดูแลของกระทรวง กลาโหม ทั้งสององค์กรมีโครงสร้างการจัดองค์กรและการบริหารงานที่แตกต่างกันมีการแบ่งหน่วยงานในส่วนกลางตามภารกิจ และหน่วยงานส่วนภูมิภาคในระดับ department (ซึ่งเทียบได้กับจังหวัดของไทย)

กรมตำรวจแห่งชาติ (La direction générale de la gendarmerie nationale) เป็นหน่วยงานบังคับบัญชาของบุคลากรตำรวจกว่า 125,000 คนในปัจจุบันจัดตั้งขึ้นในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1966 โดยรวม 2 หน่วยงานระดับกรมในสังกัดกระทรวงมหาดไทยเข้าด้วยกันคือ สำนักผู้ว่าการตำรวจนครบาลปารีส (La Préfecture de Police de Paris) และกรมการความปลอดภัยแห่งชาติ (La direction central de la sécurité publique) ซึ่งรับผิดชอบกิจการตำรวจในเขตเมืองทั่วไป ยกเว้นปารีสและงานเฉพาะด้านอื่นๆ

โครงสร้างกรมตำรวจของฝรั่งเศส



3.3.3 อำนาจหน้าที่ของตำรวจฝรั่งเศส

กำลังพลของ “ตำรวจภูธร” แบ่งออกเป็น 6 ภาค ซึ่งเป็นการกำหนดเขตพื้นที่แบบเดียวกับภาคของกองทัพ แต่ละภาคมีผู้บัญชาการภาคและมีฝ่ายเสนาธิการกองกำลังระดับ department (จังหวัด) แบ่งออกเป็นหน่วยต่างๆ ตามลำดับชั้นดังนี้คือ legions, groupement, compagnie, และ brigades ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติงานพื้นฐานประกอบด้วยกำลังพลตั้งแต่ 6-40 คน ปัจจุบันมีจำนวนทั้งหมด 3,600 brigades

ในแต่ละลำดับชั้นอาจมีหน่วยงานพิเศษเฉพาะด้าน เช่น หน่วยเอกสารเพิ่มบุคคล และคนต่างด้าว หน่วยเฮลิคอปเตอร์ หน่วยจักรยานยนต์ หน่วยปฏิบัติการในเขตเขาสูง เป็นต้น นอกจากนี้สำหรับกองกำลัง Compagnie Républicaine de la Sécurité (CRS) ที่ตั้งอยู่ในท้องที่ซึ่งเป็นที่ตั้งของศาลอาญา ก็จะมีหน่วยสืบสวนสอบสวนประจำอยู่ด้วย

กองกำลังอีกส่วนหนึ่งจัดเป็นกอง Garde républicaine มีหน้าที่ดูแลตรวจตราความสงบเรียบร้อยในปารีส โดยปฏิบัติงานภายใต้คำสั่งของผู้ว่าการตำรวจนครปารีส มีกำลังพลประมาณ 17,500 คน สำหรับเสริมการปฏิบัติงานของกองกำลังจังหวัดในทุกพื้นที่หากมีเหตุการณ์ที่คุกคามความสงบเรียบร้อยโดยทั่วไป หน่วยปฏิบัติการกิจเฉพาะด้านต่างๆ เช่น หน่วย “ตำรวจภูธร” ขนส่งทางอากาศ หน่วยตำรวจภูธรเขา กลุ่มปฏิบัติการพิเศษในกรณีทะเลาะวิวาทอย่างรุนแรงหรือเสียงภัยมาก (Le Groupement d’Intervention de la Gendarmerie Nationale (GIGN)) หน่วยพลร่มปฏิบัติการพิเศษ (EPIGN) กลุ่มรักษาความปลอดภัยของประธานาธิบดี (GSPP) เป็นต้น

นอกจากนี้ยังมีกองกำลังบางส่วนซึ่งโดยสถานภาพยังสังกัดกรม La gendarmerie maritime แต่การปฏิบัติหน้าที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของกองทัพอากาศหรือกองทัพเรือแล้วแต่กรณี

จากการศึกษาพบว่าฝรั่งเศสมีการปกครองแบบรัฐเดี่ยว ระบบงานตำรวจของฝรั่งเศสเป็นตำรวจแบบหลายระบบประสานกันแล้วรวมศูนย์อำนาจ ซึ่งคล้ายกับระบบของไทยในปัจจุบันอย่างมาก แล้วแบ่งออกเป็นจังหวัดต่างๆ ซึ่งแต่ละจังหวัดไม่มีอำนาจอิสระ มีศูนย์กลางปกครองอยู่ที่ปารีสทั้งหมด งานตำรวจแบ่งเป็น 2 ระบบ คือตำรวจชายแดน กับตำรวจภายใน การทำงานอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลางเช่นเดียวกับของไทย เกี่ยวข้องกับ 3 กระทรวง คือ

- 1) กระทรวงกลาโหม ดูแลงานด้านทหาร ตำรวจชายแดน ซึ่งตำรวจชายแดนมีอำนาจในการจับกุมตัว เป็นกำลังเสริมร่วมกับทหาร ในลักษณะกึ่งทหาร
- 2) กระทรวงมหาดไทย ดูแลทุกข์สุขของประชาชน รวมตลอดจนดูแลคดีความในเขตชุมชน
- 3) กระทรวงยุติธรรม จะอยู่ส่วนกลาง ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างกระทรวงกลาโหมและกระทรวงมหาดไทย และกำกับดูแลตำรวจภายใน ซึ่งเป็นตำรวจที่ทำหน้าที่สอบสวนคดีต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายในเขตเมือง

ข้อได้เปรียบของการจัดโครงสร้างตำรวจหลายระบบของประเทศฝรั่งเศส คือ รัฐบาลสามารถใช้เป็นเครื่องมือถ่วงดุลซึ่งกันและกัน ให้ตำรวจแยกจากกันจะเป็นการง่ายในการปกครอง เพราะหากอีกฝ่ายแข็งข้อหรือไม่ดำเนินการ ก็อาจใช้อีกฝ่ายมาแทนได้ ซึ่งอาจเทียบได้กับกองบัญชาการสอบสวนกลาง หรือกรมสอบสวนคดีพิเศษในประเทศไทย

3.4 โครงสร้างอำนาจหน้าที่ตำรวจในประเทศนิวซีแลนด์

ประเทศนิวซีแลนด์ได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่มีการคอร์รัปชันต่ำที่สุดในโลก กิจการตำรวจในประเทศนิวซีแลนด์ก็ได้รับความน่าเชื่อถือสูงที่สุดแห่งหนึ่งในโลก เนื่องจากประเทศนิวซีแลนด์เป็นประเทศที่มีความปลอดภัยมาก ตำรวจนิวซีแลนด์โดยมากจะไม่พกปืน แต่จะพกเพียงกระบองและสเปรย์โอซีเท่านั้น ยกเว้นแต่ตำรวจหน่วยปราบปราม หรือหน่วย SWAT¹⁷ ตำรวจเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบลดอาชญากรรมและเสริมสร้างความปลอดภัยในชุมชน ประเทศ

¹⁷ ชาคริต เทียบเชียรรัตน์. (2550, ก.ย.). ระบบตำรวจในนิวซีแลนด์. ผู้จัดการรายเดือน 25, 288, หน้า 68.

นิวซีแลนด์มีเจ้าหน้าที่ตำรวจมากกว่า 11,000 นาย อยู่ตามสถานีตำรวจทั่วประเทศทำหน้าที่ให้บริการรักษาความปลอดภัยกว่า 400 ชุมชน ตลอด 24 ชั่วโมง¹⁸

3.4.1 โครงสร้างระบบงานตำรวจของนิวซีแลนด์

กรมตำรวจของนิวซีแลนด์นั้นเกิดขึ้นในปีค.ศ. 1842 โดยในช่วงแรกตำรวจมีลักษณะเหมือนกับตำรวจไทยในปัจจุบันคือติดยศคล้ายกับทหาร และหน่วยงานทั้งหมดขึ้นต่อส่วนกลางที่กรุงเวลลิงตันตั้งแต่ปี ค.ศ. 1886 ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาตินิวซีแลนด์ อย่างไรก็ตาม กรมตำรวจนิวซีแลนด์ได้ปฏิรูปครั้งใหญ่ที่สุดในปี ค.ศ. 1955 ภายหลังจากที่นายกรัฐมนตรี ซิดนีย์ ฮอลแลนด์ มีมติให้ตำรวจเป็นข้าราชการพลเรือนเต็มตัวและแต่งตั้งพลเรือนเป็นผู้บัญชาการตำรวจแทนที่ นายพลตำรวจ ครอมตัน ซึ่งเกษียณอายุราชการ การปฏิรูปนั้นเริ่มจากการเปลี่ยนชื่อจาก Police Force เป็น Police และเปลี่ยนคำเรียกข้าราชการเป็น Civil Servant แทน

กิจการตำรวจของนิวซีแลนด์ เป็นกิจการที่มีประสิทธิภาพสูงในการบริหารงานตำรวจ ประเทศนิวซีแลนด์ได้ยกฐานะงานของตำรวจเป็นระดับกระทรวง มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงตำรวจโดยเฉพาะ โดยรัฐมนตรีเป็นผู้กำหนดนโยบายและติดตามการทำงานขององค์กรตำรวจ ซึ่งมีหัวหน้านายตำรวจที่เรียกว่า Commissioner ซึ่งเทียบได้กับผู้บังคับบัญชาการตำรวจแห่งชาติของไทย¹⁹ นอกจากนี้รัฐบาลได้ทำการยกเลิกยศตำรวจในระดับสัญญาบัตรทั้งหมด โดยให้นายตำรวจกลายเป็นนาย นาง และนางสาว และอนุญาตให้เรียกแก้ตำแหน่งเท่านั้น ข้อบังคับดังกล่าวยังมีผลถึงโครงสร้างของยศตำรวจเดิมอย่างชัดเจน โดยยศพลตำรวจเอกเดิมนั้นจะเหลือเพียงคนเดียว คือ ผู้บัญชาการตำรวจ ส่วนรองผู้บัญชาการจะมีแค่ 2 คน และใช้ระดับยศของพลตำรวจโทเดิม ส่วนผู้ช่วยผู้บัญชาการจะมีแค่ 3 คน ซึ่งจะใช้ระดับยศของพลตำรวจตรีเดิม ข้อบังคับดังกล่าวเท่ากับการลดยศนายพลตำรวจเดิมให้เหลือ 6 นายทันที²⁰

องค์กรตำรวจนิวซีแลนด์ได้แบ่งงานในกระทรวงออกเป็น 3 หน่วยงานหลัก ซึ่งแต่ละหน่วยงานมีฐานะเทียบเท่ากรม เพื่อช่วย Commissioner ปฏิบัติภารกิจ ได้แก่ งานด้านการสืบสวนสอบสวน งานธุรการ โดยทั่วไป และงานด้านการจราจร

¹⁸ NZ Police Commissioners, Executive and District Commanders, Retrived 5 April 2011. สืบค้นจาก <http://www.police.govt.nz/about/structure.html>.

¹⁹ นายอรรถพร ชูบำรุง และคณะ. (2535). การปรับปรุงโครงสร้างงานตำรวจไทย. หน้า 113.

²⁰ ชاکริต เทียบเชียรรัตน์. เล่มเดิม. หน้า 69-70.

ประเทศนิวซีแลนด์ได้กระจายอำนาจตำรวจออกจากส่วนกลางโดยแบ่งมณฑลตำรวจออกเป็น 12 พื้นที่ คือ ตำรวจภูธรนอร์ธแลนด์ ตำรวจภูธรไวเทมาตา ตำรวจนครบาล โอ๊กแลนด์ ตำรวจภูธรมาเนกา ตำรวจภูธรไวกาโต ตำรวจภูธรเบย์ออฟเพลนตี้ ตำรวจภูธรภาคตะวันออก ตำรวจภูธรภาคกลาง ตำรวจภูธรเวลลิงตัน ตำรวจภูธรทัสมัน ตำรวจภูธรแคนเทอเบอรี และ ตำรวจภูธรภาคใต้ ทุกมณฑลจะสามารถประกาศรับตำรวจเข้าทำงานและปรับยศตำรวจจนถึงระดับสารวัตรเองได้ และทุกเขตจะอยู่ภายใต้ผู้กำกับของแต่ละเขต ซึ่งมียศเทียบเท่าพันตำรวจเอกเดิม อย่างไรก็ตาม จำนวนผู้กำกับก็ถูกลดลงให้เหลือเพียง 15 คน คือ ผู้กำกับแต่ละมณฑลจำนวน 12 คน และ 3 คนจากส่วนกลาง ส่วนตำแหน่งสัญญาบัตรที่ต่ำกว่าผู้กำกับจะเหลือเพียงสารวัตรตำรวจเท่านั้น ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ตำรวจสัญญาบัตรตั้งแต่ยศร้อยตำรวจตรีถึงพันตำรวจโทเดิมครองร่วมกัน ส่วนตำรวจชั้นประทวนยังคงถือยศตามเดิมคือ นายดาบ จำตำรวจ นายสิบตำรวจ และพลตำรวจ

การปรับโครงสร้างดังกล่าวทำให้จำนวนตำรวจสัญญาบัตรลดลงอย่างรวดเร็ว ทุกวันนี้ประเทศนิวซีแลนด์มีตำรวจสัญญาบัตร คือระดับสารวัตรขึ้นไปเหลือเพียง 5% ของตำรวจทั้งหมด อีก 20% เป็นระดับนายดาบและจำ ส่วนระดับนายสิบและพลตำรวจคิดเป็น 75% ซึ่งส่งผลให้ตำรวจนิวซีแลนด์แปรสภาพเป็นข้าราชการพลเรือนอย่างรวดเร็วเพราะจะไม่มีกรเรียกยศของข้าราชการที่ต่ำกว่าสัญญาบัตร ดังนั้นการยกเลิกยศของนายตำรวจสัญญาบัตรและเหลือตำรวจชั้นประทวนถึง 95% ส่งผลให้ตำรวจกลายเป็นพลเรือนไปโดยปริยาย

การกระจายอำนาจตำรวจออกจากส่วนกลางมีข้อดีที่ชัดเจนคือ การใช้คนในพื้นที่ต่างๆ เป็นตำรวจจะเข้าใจปัญหาและโครงสร้างของเขตนั่นๆ ได้ดี นอกจากนี้ยังมีการเลือกเอาพลเรือนในพื้นที่ซึ่งห่างไกลจากสถานีตำรวจมาเป็นหูเป็นตาให้ตำรวจอีกทีหนึ่ง เรียกว่า ตำรวจเกณฑ์ การทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจในสถานีตำรวจจะมีลักษณะเป็นงานบริการอย่างเป็นมิตรเช่นเดียวกับงานบริการของภาคเอกชนทำให้ประชาชนมีความไว้วางใจเชื่อถือสถาบันตำรวจอย่างแท้จริง²¹

3.4.2 การควบคุมและความรับผิดชอบขององค์กรตำรวจนิวซีแลนด์

ประเทศนิวซีแลนด์ประกอบด้วยสองเกาะใหญ่และเกาะเล็กน้อยจำนวนมาก มีรัฐธรรมนูญเป็นแบบไม่เป็นลายลักษณ์อักษร เนื่องจากเดิมเป็นอาณานิคมของอังกฤษจึงได้รับอิทธิพลจากประเทศอังกฤษมามาก จะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญที่รวมกฎหมายอังกฤษที่บังคับใช้ในนิวซีแลนด์ไว้ด้วย เช่น Act of Settlement 1701 ซึ่งเกี่ยวกับการสืบราชสันตติวงศ์ของกษัตริย์อังกฤษ คำพิพากษาของศาลที่เกี่ยวกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ และธรรมเนียมปฏิบัติทางรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

²¹ แหล่งเดิม.

เมื่อเริ่มต้นตั้งถิ่นฐานนิวซีแลนด์แบ่งเป็นจังหวัดต่างๆ ซึ่งต่อมาได้ยกเลิกเปลี่ยนไปจัดการปกครองแบบศูนย์กลางด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ โดยออกแบบโครงสร้างรัฐบาลตามแบบอังกฤษ และค่อยๆ ปรับปรุงโครงสร้างมาจนถึงปัจจุบันรัฐบาลจัดโครงสร้างเป็นแบบ 2 ระดับ คือ สภามณฑล (regional councils) และสภาดินแดน (territorial authorities)

Governor-General จะเป็นผู้แต่งตั้งนายกรัฐมนตรี และแต่งตั้งรัฐมนตรีตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีแต่ละคนจะรับผิดชอบกระทรวง กรม หรือหน่วยงานต่างๆ หน้าที่ของรัฐมนตรีคือ การกำกับดูแล รับผิดชอบให้การทำงานเป็นไปอย่างถูกต้อง เหมาะสม และมีประสิทธิภาพ สำหรับในส่วนของ (Police Department) ผู้รับผิดชอบคือ Hon Annette King ซึ่งรับผิดชอบงานในส่วนของคณะกรรมการการให้บริการภาครัฐ กระทรวงคมนาคม และองค์การความปลอดภัยของอาหารอีกส่วนหนึ่งด้วย โดยในนิวซีแลนด์นั้นนายกรัฐมนตรีไม่มีสิทธิถอดถอนรัฐมนตรีออกจากตำแหน่ง

กล่าวโดยสรุป คือ โครงสร้างและการบริหารงานตำรวจนิวซีแลนด์ได้รับอิทธิพลจากประเทศอังกฤษ ซึ่งได้รับการยกย่องในประสิทธิภาพของการป้องกันอาชญากรรม และความเป็นอิสระจากการเมือง ตำรวจนิวซีแลนด์เป็นตำรวจแห่งชาติมีผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (Commissioner of Police) เป็นหัวหน้า โดยแบ่งพื้นที่รับผิดชอบเป็น 12 เขต ภายใต้การดูแลของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ โดยมีชั้นยศช่วยดูแลลงไปอีก 5 ระดับ คือ Superintendent, Inspector, Senior Sergeant, Sergeant และ Constable

ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติจะได้รับการแต่งตั้งจาก Governor-General ในด้านการทำงาน ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติจะทำงานร่วมกันกับรัฐมนตรีที่รับผิดชอบงานตำรวจ (Minister of Police) ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติและรัฐมนตรีที่รับผิดชอบงานตำรวจนั้นจะอยู่ในรูปของการบริหารงานทั่วไปเท่านั้น คือ รัฐมนตรีจะตรวจสอบติดตามการบริหารงานทั่วไปของผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในส่วนของการบังคับใช้กฎหมายนั้น ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีอิสระจากการตรวจสอบของรัฐมนตรี²²

3.4.3 หน้าที่ของตำรวจนิวซีแลนด์

การบริหารตำรวจนิวซีแลนด์อยู่ภายใต้กฎหมาย The Police Act 1958, the State Sector Act 1988, The Police Complaints Authority Act 1998, and the Public Finance Act 1989 บท

²² ชัชชัย ปิตะนีละบุตร และคณะ. เล่มเดิม. หน้า 22.

บัญญัติเหล่านี้ครอบคลุมบทบาทของผู้บัญชาการตำรวจ และอำนาจหน้าที่ของตำรวจนิวซีแลนด์ ซึ่งเป็นหลักของกฎหมายคอมมอนลอว์

บทบาทของผู้บัญชาการตำรวจ ภายใต้มาตรา 34 ข้อที่ 3(1) ของพระราชบัญญัติตำรวจ The Governor-General จะแต่งตั้งผู้บัญชาการตำรวจ ซึ่งมีหน้าที่หลักคือ ควบคุมการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ (general control of the Police) ผู้บัญชาการตำรวจยังทำหน้าที่เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารของตำรวจนิวซีแลนด์ด้วย ผู้บัญชาการตำรวจยังเป็นหัวหน้าสำนักงานเพื่อรองรับการตรวจงานของ the Governor General (Police Act, section 3(2)).²³

การปฏิบัติงานของตำรวจนิวซีแลนด์ยึดถือหลักการดังต่อไปนี้²⁴

1) หลักการการบริการที่มีประสิทธิภาพเป็นรากฐานสำคัญของสังคมเสรีประชาธิปไตย ภายใต้การปกครองโดยกฎหมาย

2) การบังคับใช้กฎหมายต้องอาศัยความเชื่อมั่นและการสนับสนุนของประชาชน

3) ให้บริการภายใต้กรอบนโยบายแห่งชาติ ในท้องถิ่นที่มุ่งเน้นชุมชน

4) การบริการซึ่งแสดงถึงเคารพในสิทธิมนุษยชน

5) การบริการที่มีความอิสระและเที่ยงธรรม

6) เจ้าหน้าที่ตำรวจทุกคนต้องให้บริการอย่างมีอาชีพ มีจริยธรรมและมีความซื่อสัตย์

ตำรวจนิวซีแลนด์มีหน้าที่หลักดังต่อไปนี้²⁵

(1) การรักษาความสงบ

(2) การดูแลรักษาความปลอดภัยของประชาชน

(3) การบังคับใช้กฎหมาย

(4) การป้องกันอาชญากรรม

(5) การสนับสนุนชุมชนและการรับรอง

(6) การรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ

(7) การมีส่วนร่วมในการรักษากิจกรรมนอกประเทศนิวซีแลนด์

(8) การจัดการฉุกเฉิน

²³ Review of Police Administration & Management Structures. (1998). **Report of Independent Reviewer, 6 AUGUST.** p. 12.

²⁴ About the New Zealand Police, Retrived 5 April 2011 สืบค้นเมื่อ เดือนกุมภาพันธ์ 2554 จาก <http://www.police.govt.nz/about/index.html>.

²⁵ Ibid.

โครงสร้างทบทวนงานนิวซีแลนด์

