

SONGKLANAKARIN LAW JOURNAL

Vol.4 No.2 (January - June 2022)

ISSN 2730 - 3721 (online)





SONGKLANAKARIN LAW JOURNAL

Vol.4 No.2 (January-June 2022) ISSN: 2730-3721 (Online)

วารสารกฎหมายสงขลานครินทร์ ปีที่ 4 ฉบับที่ 2 (มกราคม-มิถุนายน 2565)

ได้รับการจัดอยู่ในฐานข้อมูล TCI กลุ่มที่ 2 (พ.ศ. 2564-2567)

วัตถุประสงค์ของวารสาร

- 1) เพื่อสนับสนุนส่งเสริมให้อาจารย์และบุคลากรภายในคณะได้สร้างสรรค์บทความวิชาการหรือบทความวิจัยที่สอดคล้องต่อยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยและยุทธศาสตร์ชาติ
- 2) เพื่อเป็นช่องทางการเผยแพร่ผลงานวิจัยรวมถึงผลงานวิชาการของอาจารย์และบุคลากรภายในคณะอันก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคม
- 3) เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลทั่วไปได้เผยแพร่ผลงานวิจัยรวมถึงผลงานวิชาการ
- 4) เพื่อมุ่งสู่ความเป็นวารสารที่ได้มาตรฐานตามเกณฑ์คุณภาพวารสารระดับชาติรวมถึงระดับนานาชาติและการเป็นวารสารวิชาการที่อยู่ในฐานข้อมูล TCI
- 5) เพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์ให้บุคคลทั่วไปได้รับทราบและประจักษ์ถึงความมีชื่อเสียงของคณะและมหาวิทยาลัย

ขอบเขตของบทความในวารสาร

วารสารกฎหมายสงขลานครินทร์ เปิดกว้างรับพิจารณาบทความวิชาการ บทความวิจัยรวมถึงบทวิจารณ์หนังสือทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับกฎหมาย การปรับใช้กฎหมายกับข้อเท็จจริง หรือประเด็นปัญหากฎหมาย ตลอดจนบทความที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการปรับใช้ศาสตร์แขนงต่าง ๆ กับกฎหมาย เช่น การพัฒนากับกฎหมาย เศรษฐศาสตร์กับกฎหมาย วิทยาศาสตร์กับกฎหมาย หรือมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์กับกฎหมาย เป็นต้น

กระบวนการกลั่นกรองบทความ

เมื่อผู้เขียนได้ส่งต้นฉบับบทความตามรูปแบบที่วารสารกำหนดแล้ว กองบรรณาธิการจะพิจารณา รูปแบบและเนื้อหาของบทความพร้อมทั้งให้คำแนะนำเบื้องต้นแก่ผู้เขียนเพื่อแก้ไขบทความ หากมีกรณีที่ต้องแก้ไขเพิ่มเติม เมื่อผู้เขียนแก้ไขเพิ่มเติมและชำระค่าธรรมเนียมการตีพิมพ์บทความแล้ว จึงสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิอย่างน้อย 3 คนที่มาจากหลากหลายหน่วยงาน และส่งบทความให้กับผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อทำหน้าที่ประเมินบทความ (Double-blind peer review) จากนั้นจึงให้ผู้เขียนบทความแก้ไขบทความตามคำแนะนำของผู้ทรงคุณวุฒิ เมื่อผู้เขียนบทความได้แก้ไขเพิ่มเติมบทความตามคำแนะนำของผู้ทรงคุณวุฒิแล้ว กองบรรณาธิการจะพิจารณาการตอบรับบทความเข้าสู่กระบวนการพิจารณาตีพิมพ์ต่อไป

กำหนดเวลาเผยแพร่

วารสารกฎหมายสงขลานครินทร์ จัดพิมพ์และเผยแพร่วารสารปีละ 2 ฉบับ คือ ฉบับเดือนมกราคม-เดือนมิถุนายน และฉบับเดือนกรกฎาคม-เดือนธันวาคม

บทบาทและหน้าที่ของผู้นิพนธ์

- 1) รับรองว่าผลงานดังกล่าวยังไม่ได้รับการตีพิมพ์และเผยแพร่ในแหล่งใดมาก่อน หรือไม่ได้อยู่ในระหว่างการพิจารณาเพื่อตีพิมพ์ของวารสารอื่นใด
- 2) ยินยอมให้ตรวจพิจารณาและแก้ไขต้นฉบับได้ตามที่เห็นสมควรรวมถึงเผยแพร่ทั้งในแบบรูปเล่มและวารสารอิเล็กทรอนิกส์
- 3) ระบุผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of interest) ในผลงานแก่บรรณาธิการ ถ้าหากมี
- 4) ปฏิบัติตามคำแนะนำการเขียนบทความตามที่วารสารกำหนด
- 5) เคารพและยึดมั่นในจริยธรรมทางวิชาการอย่างเคร่งครัด

บทบาทและหน้าที่ของบรรณาธิการ

- 1) จัดทำและบริหารงานการจัดทำวารสาร
- 2) สรรหา พิจารณากลั่นกรองและคัดเลือกบทความที่จะตีพิมพ์ในวารสาร
- 3) สรรหาผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญเพื่อทำหน้าที่ประเมินบทความเพื่อตีพิมพ์
- 4) เสนอแนะการแก้ไขปรับปรุงบทความให้กับผู้เขียนบทความตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด
- 5) หากตรวจพบการละเมิดจริยธรรมทางวิชาการ บรรณาธิการจะหยุดกระบวนการประเมินและตรวจสอบเพื่อตอบรับหรือปฏิเสธการตีพิมพ์บทความนั้น ๆ
- 6) รักษาความลับข้อมูลของผู้นิพนธ์และผู้ประเมินบทความในช่วงระยะเวลาประเมินบทความ

บทบาทและหน้าที่ของผู้ประเมินบทความ

- 1) รักษาความลับข้อมูลในช่วงระยะเวลาประเมินบทความ
- 2) แจ้งผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of interest) ในการประเมินบทความแก่บรรณาธิการถ้าหากมี
- 3) ประเมินบทความโดยใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญและหลักวิชาการ ไม่ใช่อคติส่วนตัวมาเป็นเกณฑ์ในการประเมินบทความ
- 4) แจ้งการละเมิดจริยธรรมทางวิชาการในบทความแก่บรรณาธิการ หากมีการตรวจพบ

เจ้าของ

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

สำนักงานกองบรรณาธิการ

กองบรรณาธิการ วารสารกฎหมายสงขลานครินทร์

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

เลขที่ 15 ถนนกาญจนวนิชย์ อำเภอหาดใหญ่

จังหวัดสงขลา 90110 โทร. 0-7428-2520

- บทความทุกเรื่องได้รับการตรวจประเมินคุณภาพโดยผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer review) จากภายในและภายนอกมหาวิทยาลัย
- ความคิดเห็นใด ๆ ของผู้เขียนบทความที่ตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารกฎหมายสงขลานครินทร์ เป็นของผู้เขียนบทความ กองบรรณาธิการวารสารกฎหมายสงขลานครินทร์ไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย
- กองบรรณาธิการวารสารกฎหมายสงขลานครินทร์ ไม่สงวนสิทธิ์ในการคัดลอก แต่ให้อ้างอิงแหล่งที่มาด้วย
- ออกแบบปกวารสาร โดยนายพงศกร แยมมีศิลป์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

กองบรรณาธิการ

ที่ปรึกษา

คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

รองคณบดีฝ่ายวิจัยและบัณฑิตศึกษา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

บรรณาธิการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กฤษรัตน์ ศรีสว่าง

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

บรรณาธิการร่วม

อาจารย์ กิตติยา พรหมจันทร์

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

กองบรรณาธิการ

ศาสตราจารย์ ดร.กรกฎ ทองชะโชค

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

รองศาสตราจารย์ ดร.พรชัย วิสุทธิศักดิ์

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

รองศาสตราจารย์ ดร.เอื้ออารีย์ อึ้งจะนิล

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รองศาสตราจารย์ อานนท์ มาเมาะ

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีรนิติ เทพสุเมธานนท์

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

นายนันทน์ อินทนนท์

บริษัท ดิลลิกี่แอนด์กิบบินส์ อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด

อาจารย์ ดร.ศิริกัญญา ทองแท้ สมจริง

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ภาณุศักดิ์ อภิบาลเกียรติกุล

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

อาจารย์สุพัทธ์ธรรดา เปล่งแสง

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

กองจัดการวารสาร

นางสาวจันทิรา จันทรโชติ

นายพงศกร แยมมีศิลป์

นางสาวมณฑาทิพย์ จันทรจะนะ

นางสาววิมลสิริ พลรักษ์

บทบรรณาธิการ

สวัสดีท่านผู้อ่านทุกท่านครับ สำหรับวารสารกฎหมายสงขลานครินทร์ ปีที่ 4 ฉบับที่ 2 (มกราคม-มิถุนายน 2565) นี้ ขอนำเสนอบทความเกี่ยวกับเรื่องตำรวจไทยเรื่อง “สภาพปัญหาและแนวทางการแก้ไขโครงสร้างการบริหารองค์กรตำรวจไทยในปัจจุบัน” โดยคุณชัยยุทธ ถาวรานุรักษ์ และบทความเกี่ยวกับเรื่อง “แร่แห่งความขัดแย้ง: การกลับมาของปัญหาสิทธิมนุษยชนที่แฝงเร้นท่ามกลางยุค 4.0” โดยคุณณัชชา สุขะวัจนกุลและคุณภาณุพงศ์ เฉลิมสิน กองบรรณาธิการวารสารกฎหมายสงขลานครินทร์ขอขอบคุณผู้เขียนบทความที่กรุณาส่งบทความมาตีพิมพ์เผยแพร่ในครั้งนี้

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกมหาวิทยาลัยที่ทำหน้าที่กองบรรณาธิการวารสารเป็นอย่างยิ่ง ตลอดจนผู้ทรงคุณวุฒิภายในและภายนอกมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ที่ทำหน้าที่ประเมินคุณภาพบทความ คำแนะนำและข้อเสนอแนะของท่านถือเป็นประโยชน์ต่อผู้เขียนบทความและวารสารกฎหมายสงขลานครินทร์เป็นอย่างมาก

กองบรรณาธิการวารสารกฎหมายสงขลานครินทร์ขอภัยในข้อผิดพลาดใด ๆ ที่อาจเกิดขึ้น พร้อมทั้งยินดีน้อมรับคำติชมและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์เพื่อพัฒนาปรับปรุงวารสารกฎหมายสงขลานครินทร์ให้มีมาตรฐานยิ่งขึ้นต่อไป

ผศ.ดร.กฤษรัตน์ ศรีสว่าง

บรรณาธิการ

25 มิถุนายน 2565

สภาพปัญหาและแนวทางการแก้ไขโครงสร้างการบริหารองค์กรตำรวจไทยในปัจจุบัน¹

Problems and Guideline for Solving on the Current Thai Police Organization Management Structure

ชัยยุทธ ทาวหรานุรักษ์²

Chaiyut Tawharanurak

(Received: December 16, 2021, Revised: February 1, 2022, Accepted: February 14, 2022)

บทคัดย่อ

บทความวิจัยเรื่องสภาพปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาโครงสร้างการบริหารองค์กรตำรวจไทยในปัจจุบันมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาปัญหาโครงสร้างองค์กรตำรวจไทยในปัจจุบัน และเพื่อศึกษาและนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาลงองค์กรตำรวจไทย ซึ่งใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการสังเคราะห์และวิเคราะห์จากเอกสารทุติยภูมิและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ผลการวิจัยพบว่าองค์กรตำรวจมีปัญหาในระดับมหภาคจำนวน 5 ประเด็น และผู้วิจัยได้เสนอแนวทางการแก้ไขในแต่ละประเด็นดังนี้ (1) ปัญหาโครงสร้างกิจการตำรวจแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ซึ่งแก้ไขโดยการปฏิรูปองค์กรให้มีโครงสร้างแบบกระจายอำนาจ (2) ปัญหาภาระงานของตำรวจที่ไม่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมมีปริมาณมาก ซึ่งแก้ไขโดยการโอนถ่ายภารกิจที่ไม่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมไปให้หน่วยงานอื่นรับผิดชอบ (3) ปัญหากลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจตำรวจที่มีเพียงหน่วยงานภายในทำหน้าที่เท่านั้นไม่มีหน่วยงานภายนอกเข้าร่วมภาคี ซึ่งแก้ไขโดยการจัดตั้งคณะกรรมการอิสระที่มีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม (4) ปัญหาการบริหารสถานีดำรวจที่ไม่มีประสิทธิภาพแก้ไขโดยการจัดแบ่งภาระงานตามความเชี่ยวชาญโดยให้ตำรวจปฏิบัติงานด้านคดีเท่านั้นส่วนงานธุรการอื่น ๆ มอบหมายให้เอกชนมีอาชีพดำเนินการแทน (5) ปัญหาโครงสร้างงานสอบสวนที่ไม่เป็นอิสระ แก้ไขโดยการแยกกระบวนการสอบสวนมาจัดตั้งเป็นองค์กรอิสระเหมือนองค์กรอัยการทำหน้าที่เฉพาะงานฝ่ายคดีคู่กับพนักงานอัยการเพื่อสร้างต้นทางแห่งกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพสูงสุดเพื่อประชาชน

คำสำคัญ : โครงสร้างการบริหาร, องค์กรตำรวจไทย, การบริหารงานตำรวจไทย

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ เรื่อง การพัฒนาโครงสร้างการบริหารองค์กรตำรวจไทย ซึ่งเป็นการศึกษาตามหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารกระบวนการยุติธรรม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีการศึกษา 2564 โดยมีศาสตราจารย์ ดร.อุดม รัฐอมฤต เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา

² นักศึกษาระดับดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารกระบวนการยุติธรรม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, เลขที่ 2 พระจันทร์ พระบรมมหาราชวัง พระนคร กรุงเทพมหานคร 10200, chaiyut8@tu.ac.th.

Student, Doctor of Philosophy Program in Justice Administration, The Faculty of Law, Thammasat University, 2 Prachan Rd., Pranakorn, Bangkok, Thailand 10200, chaiyut8@tu.ac.th.

Abstract

Research article on problems and guideline for solving on the current Thai police organization management structure aimed to study the current problems of Thai police organization, and to present solutions to the Thai police organization. This research used qualitative methodology by synthesis and analysis from the secondary documents and related laws. The results showed that police organization had five macro-level issues, and the researcher proposed guidelines to each of the followings: 1) Centralized police structure issues solved by reforming the organization to a decentralized structure; 2) The issue of imbalanced workload not related to justice which was huge, and was suggested to solve by transferring to non-judicial missions; 3) The issue of the mechanism of monitoring and balancing the use of police powers in which there were no external authorities participating in this committees, which was solved by establishing an independent committee by having citizens involved; 4) Inefficient police station management, amended by arranging workload by having the police performing case work only, and assigning administrative functions to a professional private entity; and 5) Problems with independent investigative structure which amended by separating the interrogation system to be formed as an independent organization similar to a prosecutor, which act only in the case with prosecutors to create the source of the most effective judicial process for the citizens.

Keywords: Managerial structure, Thai police organization, Police administration

1. บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

องค์กรตำรวจไทยมีความสำคัญมากในกระบวนการยุติธรรมเพราะมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหรือศีลธรรมอันดีในหมู่ประชาชน นอกจากนั้นยังมีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมโดยสามารถใช้อำนาจควบคุมเสรีภาพของประชาชนผู้ถูกสงสัยว่าเป็นผู้กระทำความผิดทางอาญาได้ตามกระบวนการยุติธรรมไม่ว่าจะเป็นการจับกุม การสืบสวน การสอบสวน การควบคุม การค้นตัวบุคคลและการรวบรวมพยานหลักฐาน³ นอกจากนั้นองค์กรตำรวจยังมีการปฏิบัติงานอื่น ๆ อีกจำนวนมาก ทั้งนี้เป็นไปตามพระราชบัญญัติสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พุทธศักราช 2547 ซึ่งใช้เป็นกฎหมาย

³ สำนักงานยุทธศาสตร์ตำรวจ, แผนปฏิบัติการสำนักงานตำรวจแห่งชาติประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564, สืบค้นวันที่ 27 สิงหาคม 2564, จาก <https://www.royalthaipolice.go.th/downloads/plan64-1.pdf>

หลักในการบริหารกิจการตำรวจของไทยในปัจจุบัน และเมื่อศึกษาโครงสร้างองค์กรตำรวจไทยตามพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พุทธศักราช 2545 หมวด 21 ในมาตรา 46 ได้บัญญัติว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง และในอนุมาตรา (7) กำหนดให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีฐานะเป็นกรมอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี⁴ ซึ่งเป็นโครงสร้างองค์กรแบบบริหารราชการโดยส่วนกลาง มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง และด้วยบทบาทหน้าที่ดังกล่าวองค์กรตำรวจไทยจึงมักถูกคาดหวังจากประชาชนว่าต้องอำนวยความสะดวก ยุติธรรมและสร้างความสันติสุขในสังคมได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ตรงกับทัศนะของพันตำรวจโทเกษมพงษ์ พุทธะกุลที่กล่าวว่า องค์กรตำรวจไม่ได้เป็นของตำรวจหรือรัฐบาลแต่เป็นของประชาชนไม่ว่าจะชนชั้นใดหรือรากฐานใดก็ตามตำรวจต้องใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรม⁵ อย่างไรก็ตามผลการวิจัยของนพดล เพ็ชรคำ⁶ ระบุว่าจากอดีตถึงปัจจุบันสถานการณ์ขององค์กรตำรวจไทยยังพบปัญหาเรื้อรังและไม่เป็นไปตามความคาดหวังของประชาชน เพราะตำรวจเป็นเครื่องมือการใช้อำนาจของผู้มีอิทธิพลทางการเมืองและกลุ่มทุน สอดคล้องกับผลการวิจัยของพันตำรวจเอกปริดา สถาวร⁷ ที่ระบุในทางเดียวกันว่าองค์กรตำรวจของไทยยังก้าวไม่ถึงความเป็นตำรวจแบบประชาธิปไตย (democratic policing) ยิ่งไปกว่านั้นยังพบปัญหาสั่งสมด้านอุปถัมภ์นิยมและการทุจริตในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งยังมีการใช้อำนาจเกินขอบเขต รวมถึงการปฏิบัติงานที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการปฏิบัติราชการหรือการตรวจสอบการใช้อำนาจยังขาดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน ตรงกับทัศนะที่พลตำรวจตรีโกสินทร์ หินเระว และนักวิชาการหลายท่านที่กล่าวในเวทีเสวนาสาธารณะเรื่อง “ภาพลักษณ์ตำรวจไทยแบบไหนที่คุณอยากเห็น ?” โดยระบุว่าองค์กรตำรวจไทยมีภาพลักษณ์ในเชิงลบ มีวัฒนธรรมองค์กรแบบอำนาจนิยมมากกว่าวัฒนธรรมการบริการประชาชน และเห็นว่าควรล้มเลิกโครงสร้างองค์กรตำรวจแบบปิรามิดที่รัฐบาลเป็นผู้ครอบงำตำรวจ พร้อมเสนอให้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจที่ยึดโยงกับประชาชนในลักษณะองค์กรอิสระ⁸ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญที่ระบุตรงกันว่าองค์กรตำรวจมีภาพลักษณ์ด้านการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เป็นธรรม โดยมักจะละเมิดสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อยู่เป็นนิจ รวมทั้งกระทำความรุนแรงต่อประชาชน เช่นการบังคับทรมาน การรีดไถ การทำร้ายร่างกายและจิตใจ รวมถึงการปฏิบัติงานที่ล่าช้าไม่มีความต่อเนื่อง และเรียกผลประโยชน์ที่ไม่เป็นไปตามกฎหมาย ตลอดจนยังเป็นผู้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายทั้ง ๆ ที่เป็นผู้

⁴ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, พระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พุทธศักราช 2545, สืบค้นวันที่ 25 มกราคม 2565, จาก <http://web.krisdika.go.th/ipads/data/act003minisBureDepMo45.pdf>.

⁵ เกษมพงษ์ พุทธะกุล, พุทธิกรรม ผู้กำกับใจ สะเทือนวงการ ได้เวลาปฏิรูปตำรวจ โฉมระบบตัว โควตา, สืบค้นวันที่ 27 สิงหาคม 2564, จาก <https://www.thairath.co.th/scoop/theissue/2178005>

⁶ นพดล เพ็ชรคำ, การเมืองกับตำรวจ, (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535), น. บทคัดย่อ.

⁷ ปริดา สถาวร, ตำรวจกับการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยของไทย, สืบค้นวันที่ 25 มกราคม 2565, จาก https://elibrary.trf.or.th/project_content.asp?PJID=RDG5710038

⁸ โกสินทร์, ปฏิรูปองค์กรตำรวจ, สืบค้นวันที่ 27 มกราคม 2565, จาก <https://www.posttoday.com/politic/news/279614>.

บังคับใช้กฎหมาย⁹ ภาพลักษณ์องค์กรที่ตกต่ำเช่นนี้ได้รับการสนับสนุนด้วยงานศึกษาหลายชิ้น เช่นผลการวิจัยของสภาปฏิรูปประเทศระบุว่าองค์กรตำรวจมีปัญหาด้านระบบอุปถัมภ์นิยม ถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง มีการทุจริตซื้อขายตำแหน่ง มีระบบงานสอบสวนไม่เป็นอิสระและขาดการตรวจสอบถ่วงดุลรวมถึงปฏิบัติงานล่าช้าไม่มีประสิทธิภาพ¹⁰ นอกจากนี้ผลการวิจัยจำนวนหนึ่งก็ระบุว่าโครงสร้างองค์กรตำรวจไทยมีปัญหาทั้งในระดับมหภาคที่ต้องแก้ไขเพื่อกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพ อาทิ ผลการวิจัยของ พันตำรวจโทสิริวัณก์ เมนะเศวตพบว่าองค์กรตำรวจยังรวมศูนย์อำนาจไม่กระจายอำนาจด้วยการแทรกแซงจากการเมือง¹¹ สอดคล้องกับผลการวิจัยของร้อยตำรวจเอกพงษ์ศักดิ์ เกลิมแสน ที่ระบุว่ากิจการตำรวจมีโครงสร้างรวมศูนย์อำนาจขนาดใหญ่ที่บริหารอย่างไม่มีระบบและไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม¹² ตรงกับงานศึกษา พันตำรวจเอกพรเทพ ประเสริฐพันธุ์ ก็ระบุว่าองค์กรตำรวจยังมีโครงสร้างแบบปิรามิดจึงไม่อาจแน่ใจว่าการบริหารงานจะมีประสิทธิภาพ ทั้งยังขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชนจึงไม่แน่ใจว่าการบริหารองค์กรจะปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง¹³ จากปัญหาที่กล่าวมาองค์กรตำรวจจึงถูกดูหมิ่นเกลียดชังจากประชาชน¹⁴ และองค์กรผู้พิทักษ์สันติราษฎร์ของไทยกลายเป็นจุดอ่อนของสังคมที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน¹⁵ ตรงกับทัศนะพลตำรวจเอกจักรทิพย์ ชัยจินดา ที่ระบุว่าต้องเร่งรัดกระบวนการปฏิรูปองค์กรตำรวจให้ประชาชนกลับมาศรัทธาและเชื่อถือตำรวจอีกครั้ง ดังข้อความว่า “ตำรวจจำต้องเอาบทเรียนในอดีตที่ผิดพลาดมาปรับปรุง ปัญหาเกิดตรงไหนปรับตรงนั้น รับฟังเสียงประชาชน”¹⁶ ปรากฏการณ์เช่นนี้ตรงกับคำสอนของศาสตราจารย์ อุดม รัฐอมฤต ที่เห็นว่าการวิจัยปัญหาองค์กรตำรวจจะมีประโยชน์ต่อการแก้ปัญหาโครงสร้างองค์กรตำรวจทั้งระบบและเป็นประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรมต่อไป¹⁷ อย่างไรก็ตามปัญหาขององค์กรตำรวจไทยนั้นมีหลายมิติซึ่งไม่สามารถนำมาประมวลไว้ในบทความฉบับนี้ได้ทั้งหมด ผู้วิจัยเพียงนำเสนอ

⁹ เอแบคโพลล์, *การสำรวจภาพลักษณ์ตำรวจไทยในสายตาประชาชน*, สืบค้นวันที่ 17 มีนาคม 2563, จาก <https://www.ryt9.com/s/abcp/154524>

¹⁰ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, *วาระปฏิรูปที่ 6: การปฏิรูปกิจการตำรวจ*, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558), น. 3 และ 6.

¹¹ สิริวัณก์ เมนะเศวต, *การเมืองกับการปรับโครงสร้างกรมตำรวจเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ*, (วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2543), น. บทคัดย่อ.

¹² พงษ์ศักดิ์ เกลิมแสน, *การปรับปรุงโครงสร้างกิจการตำรวจไทย*, (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2541), น. บทคัดย่อ.

¹³ พรเทพ ประเสริฐพันธุ์, *การศึกษาเจตคติของผู้บริหารต่อการปรับปรุงโครงสร้างสำนักงานตำรวจแห่งชาติ*, (วิทยานิพนธ์ปริญญาบริหารธุรกิจบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2542), น. บทคัดย่อ.

¹⁴ วรเดช จันทรรคร, *การปฏิรูปงานตำรวจไทย*, *วารสารพัฒนบริหารศาสตร์*, 23 (4) (2528), น. 444.

¹⁵ เอกพล บรรลือ, *ตำรวจไทย มีไว้ทำอะไร คำถามจากวิกฤตศรัทธาที่สังคมต้องช่วยกันหาทางออก*, สืบค้นวันที่ 27 มกราคม 2565, จาก <https://themomentum.co/momentum-feature-corruption-and-crisis-of-thai-police/>.

¹⁶ ไทยรัฐออนไลน์, *นโยบายเข้าปี 5 ปีกแป๊ะ ปกป้องสถาบัน-รับฟังประชาชน*, สืบค้นวันที่ 17 มีนาคม 2563, จาก <https://www.thairath.co.th/news/local/1675881>

¹⁷ อุดม รัฐอมฤต, *ตำรวจในกระบวนการยุติธรรม*, (เอกสารบันทึกคำบรรยายระดับคุชฌ์บัณฑิตสาขาการบริหารกระบวนการยุติธรรม : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2563), น. 3.

ปัญหาในระดับโครงสร้างองค์กรพร้อมทั้งนำเสนอแนวทางการแก้ไขเพื่อเป็นกรอบแนวคิดในการพัฒนาองค์กร ดำรงและเป็นรากฐานในการต่อยอดงานวิจัยด้านกระบวนการยุติธรรมต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- (1) เพื่อศึกษาปัญหาโครงสร้างการบริหารองค์กรตำรวจไทย
- (2) เพื่อศึกษาและนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาโครงสร้างการบริหารองค์กรตำรวจไทย

1.3 สมมติฐานการวิจัย

โครงสร้างการบริหารองค์กรตำรวจไทยในปัจจุบันมีปัญหาในระดับมหภาคหลายประการที่ต้องได้รับการเสนอแนะแก้ไขเพื่อการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบและสร้างกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพเพื่อประชาชน

1.4 ขอบเขตการวิจัย

งานวิจัยนี้มีขอบเขตด้านเนื้อหาที่มุ่งสังเคราะห์และวิเคราะห์ปัญหาที่มาจากโครงสร้างการบริหารองค์กรตำรวจไทยในปัจจุบันเท่านั้น และผู้วิจัยจะนำเสนอแนวทางการแก้ไขในแต่ละปัญหาโดยอิงกรอบแนวคิดและทฤษฎีที่ระบุไว้ในหัวข้อการทบทวนวรรณกรรม

1.5 ระเบียบวิธีการวิจัย

งานวิจัยเรื่องนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยการวิจัยเอกสาร (Documentary research) โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากบทความ รายงาน ข่าวสาร หนังสือ ตำรา งานวิจัย วิทยานิพนธ์ เอกสารทางวิชาการอื่น ๆ รวมทั้งสื่ออิเล็กทรอนิกส์ จากนั้นนำข้อมูลที่ได้มาสังเคราะห์และวิเคราะห์ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- (1) การประมวลปัญหาโครงสร้างการบริหารองค์กรตำรวจไทยเป็นประโยชน์ต่อการค้นคว้าต่อยอดงานวิชาการและเป็นรากฐานของการพัฒนาองค์กรตำรวจไทยในระดับนโยบายต่อไป
- (2) การนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาโครงสร้างการบริหารองค์กรตำรวจไทยเป็นกรอบแนวคิดด้านการพัฒนากิจการตำรวจไทยให้มีประสิทธิภาพเป็นประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรมเพื่อประชาชน

2. ทบทวนวรรณกรรม

การวิจัยเรื่อง สภาพปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาโครงสร้างการบริหารองค์กรตำรวจไทยในปัจจุบัน ใช้แนวคิดและทฤษฎีด้านระบบบริหารตำรวจ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หลักการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และหลักบริหารราชการ ตลอดจนแนวทางการบริหารกิจการตำรวจในต่างประเทศ มาเป็นกรอบแนวคิดในการสังเคราะห์และวิเคราะห์ ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

2.1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับระบบการบริหารงานตำรวจ

2.1.1 ทฤษฎีระบบการบริหารงานตำรวจ

ทฤษฎีระบบการบริหารงานตำรวจของแต่ละประเทศแตกต่างกันขึ้นอยู่กับบริบทการเมืองการปกครอง แต่สามารถแบ่งได้เป็น 3 ลักษณะ¹⁸ กล่าวคือ (1) ระบบการบริหารงานตำรวจแบบกระจายอำนาจซึ่งให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือตำรวจท้องถิ่นเป็นผู้บริหารองค์กรอย่างเป็นอิสระ ตำรวจในรูปแบบนี้ปรากฏอยู่ในประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศในภูมิภาคยุโรปบางประเทศ เช่น เนเธอร์แลนด์ สวิสเซอร์แลนด์ เป็นต้น ระบบตำรวจแบบกระจายอำนาจนี้เป็นต้นแบบในการจัดตั้งองค์กรบังคับใช้กฎหมายในประเทศกลุ่มอาณานิคมของประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกาด้วยเช่นกัน ทั้งนี้การจัดตั้งองค์กรตำรวจแบบท้องถิ่นจะมีลักษณะการบริหารแบบตำรวจมลรัฐหรือตำรวจประจำเทศบาลหรือตำรวจของเมือง เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและบังคับใช้ตามกฎหมายในท้องถิ่นนั้น ๆ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสนับสนุนในด้านงบประมาณและสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและบุคลากรตำรวจจะอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ รัฐบาลกลางไม่อาจจะแต่งตั้งโยกย้ายเจ้าหน้าที่ตำรวจดังกล่าวได้ การจัดตั้งองค์กรตำรวจท้องถิ่นนี้ เป็นการจัดตั้งขึ้นเพื่อสนองตอบกับสภาพปัญหาอาชญากรรมของแต่ละท้องถิ่นที่อาจจะแตกต่างกันไป (2) ระบบการบริหารงานตำรวจแบบองค์กรตำรวจแห่งชาติ (National Police Agency) หรือระบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง โดยรัฐบาลกลางมีอำนาจบริหารแบบเบ็ดเสร็จทั้งในด้านงบประมาณและทรัพยากรบุคคล ตัวอย่างประเทศที่มีองค์กรตำรวจแห่งชาติได้แก่ประเทศฝรั่งเศส ประเทศอิตาลี ประเทศสเปนรวมถึงประเทศไทยด้วย ทั้งนี้เพื่อความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของชาติและเพื่อความเป็นเอกภาพของประเทศ (Unity of the Nation) การจัดองค์กรตำรวจในระบบตำรวจแห่งชาติในลักษณะนี้มุ่งความเป็นเอกภาพของชาติเป็นสำคัญ ระบบตำรวจแห่งชาติเป็นองค์กรตำรวจขนาดใหญ่ มีจำนวนกำลังพลเจ้าหน้าที่ตำรวจจำนวนมาก มีลักษณะการใช้งบประมาณจำนวนมาก และผู้บริหารงานองค์กรตำรวจมักจะมีอำนาจในการบริหารงบประมาณ การเงิน และสามารถโยกย้ายข้าราชการตำรวจได้ทั่วทุกเขตของรัฐ โดยให้เหตุผลในเรื่องปัญหาความมั่นคงของรัฐ ทั้ง ๆ ที่อาจจะมีวัตถุประสงค์แอบแฝงด้านการสงวนอำนาจของตนเองเท่านั้นจึงอาจทำให้ประสิทธิภาพการบริหารองค์กรไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชน¹⁹ และ (3) การบริหารงานตำรวจในระบบผสมผสานซึ่งเป็นการจัดองค์กรตำรวจที่ผสมผสานกันระหว่างระบบตำรวจแห่งชาติและตำรวจท้องถิ่น โดยได้กำหนดพื้นที่และอำนาจหน้าที่ขององค์กรตำรวจแห่งชาติ และองค์กรตำรวจท้องถิ่นอย่างชัดเจน องค์กรตำรวจแต่ละองค์กรจะมีอำนาจในการบริหารงบประมาณและบุคลากร โดยมีระบบการประสานงานที่ดีเพื่อให้ภารกิจในการรักษาความสงบเรียบร้อยและการบังคับใช้กฎหมายให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ไม่ว่าจะเป็นระบบการประสานงานระหว่างองค์กรตำรวจท้องถิ่นด้วยกัน และระบบการประสานระหว่างองค์กรตำรวจส่วนกลางกับตำรวจท้องถิ่น

2.1.2 แนวคิดตำรวจชุมชน (Community Policing)

¹⁸ประเสริฐ บุญรินทร์ และจรรยา ศรีสมบัติ, *ระบบตำรวจนานาชาติ (World Police)*, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สุทรไพศาล, 2536), น. 319-326.

¹⁹ Christopher Aldous. *The Police in Occupation Japan: Control, corruption, and resistance to reform*. (New York: Routledge, 1997) p. 19-20.

แนวคิดตำรวจชุมชน หรือตำรวจหมู่บ้าน (Neighborhood Policing, Neighborhood-Oriented Policing) ตำรวจชุมชนที่เน้นแก้ปัญหาชุมชน(Problem-Oriented Policing) เน้นความร่วมมือระหว่างตำรวจกับประชาชนในการร่วมกันปฏิบัติงานเพื่อป้องกัน ปรามปราม แก้ปัญหา และจัดระเบียบชุมชนของตนให้เกิดความสงบเรียบร้อย นอกจากนี้ยังมุ่งแก้ไขปัญหาคriminal ไม่เข้าใจระหว่างตำรวจกับประชาชน ซึ่งมีจุดเน้นสำคัญ 3 ประการ²⁰ คือ (1) องค์กรตำรวจจะสร้างความเชื่อถือและเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างตำรวจและประชาชน (2) องค์กรตำรวจต้องให้ความรู้ด้านการป้องกันตนเอง และให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติดให้โทษ ปัญหาเด็กและเยาวชน อุบัติภัย การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งปัญหาอื่น ๆ ที่มีในชุมชน ทั้งต้องโน้มน้าวให้ประชาชนเป็นส่วนหนึ่งของการรักษาความมั่นคงของชาติ และ (3) องค์กรตำรวจต้องมุ่งสร้างความร่วมมือด้านความปลอดภัยและความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สินกับประชาชน ซึ่งลักษณะสำคัญดังกล่าวตรงกับหลักการกระจายอำนาจของตำรวจ (Decentralized) ที่เน้นให้ตำรวจปฏิบัติงานโดยมีเครือข่ายภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุก ๆ มิติ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ เซอร์ โรเบิร์ต พลีย์ ผู้ก่อตั้งองค์กรตำรวจแห่งมหานครลอนดอนหรือสกอตแลนด์ยาร์ด ซึ่งกล่าววาทะ The Police are the public and the public are the police ที่สะท้อนหลักการตำรวจรับใช้ประชาชน และเป็นผู้รับใช้ชุมชนซึ่งจะก่อประสิทธิภาพสูงสุดด้านการกระบวนการยุติธรรม ตรงกับแนวคิดตำรวจชุมชนของประเทศสหรัฐอเมริกาที่เริ่มกิจการตำรวจชุมชนมาตั้งแต่คริสต์ศักราช 1970 (พุทธศักราช 2513) ซึ่งเน้นการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในชุมชนเริ่มจากชุมชนแออัดจนแผ่ขยายไปยังชุมชนอื่น ๆ ในเวลาต่อมา จนพัฒนาเป็นหลักการในเชิงกลยุทธ์ของระบบงานตำรวจท้องถิ่นซึ่งอาจจะปรับไปตามยุคสมัยและสภาพของปัญหาอาชญากรรมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยมีหลักการสำคัญ ได้แก่ การปฏิบัติงานแบบทีมตำรวจ (Team Policing) การจัดตั้งกลุ่มเพื่อนบ้านเตือนภัย (Neighborhood Watch) การตรวจตราและหยุดหาข่าว (Walk and Talk) การแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าอย่างทันที่ การสร้างความสัมพันธ์และการบริการชุมชน การจัดทำแผนอาชญากรรมและการวิเคราะห์ปัญหาอาชญากรรมร่วมกับประชาชน การให้ความรู้และการประชาสัมพันธ์ แนวทางการป้องกันอาชญากรรมรวมถึงการประชุมคณะกรรมการที่ปรึกษาของชุมชนในทุก ๆ เดือนของฝ่ายตำรวจและฝ่ายชุมชน การรับฟังเรื่องราวทุกข์และสรรหาวิธีการแก้ปัญหาร่วมกันในชุมชน ตลอดจนการร่วมขับเคลื่อนงานตำรวจกับพหุภาคีอื่น ๆ จนสร้างเครือข่ายการปฏิบัติงานอย่างเข้มแข็งเพื่อสนับสนุนกระบวนการยุติธรรมที่มีคุณภาพของรัฐ²¹

2.1.3 แนวคิดอำนาจหน้าที่ของตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

²⁰ ชาญคณิต กฤตยา สุริยะมณี และ อุณา เลิศโตมรสกุล, การนำกลยุทธ์แบบ Community Policing มาประยุกต์ใช้ในการป้องกันอาชญากรรมในเขตเมือง: กรณีศึกษา ชุมชนในเขตลาดพร้าว บางนา และบางพลัด กรุงเทพมหานคร, *วารสารกระบวนการยุติธรรม*, 5(3) (2555), น. 55-57.

²¹ สุนัย กัลปยะจิตร และณัฏฐาภรณ์ โสภณชาติ, *โครงการประเมินผลการปฏิบัติงานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559*, (กรุงเทพมหานคร : กองแผนอาชญากรรม สำนักยุทธศาสตร์ตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2559), น. 55

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นกฎหมายที่กำหนดกระบวนการเพื่อให้รัฐสามารถค้นหาความจริง และทำให้สามารถบังคับกฎหมายอาญาได้ โดยยึดความสัมพันธ์ระหว่างหลักประกันสิทธิของประชาชนและการใช้อำนาจรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในการหาความจริงและได้ตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ²² โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (16) นิยามตำรวจว่ามีอำนาจและมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และมีอำนาจสืบสวนและสอบสวน มาตรา 17 ประกอบกับความตามนิยามของมาตรา 2 (10) สามารถสืบสวนเพื่อที่จะทราบรายละเอียดแห่งความผิดกบฏกับมาตรา 2 (11) ระบุให้ดำเนินการสอบสวนโดยเก็บรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ และยังสามารถการจับกุมผู้กระทำความผิดทั้งโดยมีหมายจับ ตามมาตรา 66 และจับกุมไม่มีหมายจับ ตามมาตรา 78 ประกอบมาตรา 80 นอกจากยังกระทำการค้นทั้งโดยมีหมายค้น ตามมาตรา 69 กับการค้นโดยไม่มีหมายค้นตาม มาตรา 92 วรรคหนึ่ง และสามารถควบคุมหรือกักขังผู้ถูกจับตาม มาตรา 2 (21) ในระหว่างสืบสวนและสอบสวนเพื่อมิให้ผู้ต้องหาหนีหรือกระทำความผิดซ้ำ หรือย้ายพยานหลักฐาน จะเห็นว่าอำนาจของตำรวจจะเกี่ยวข้องกับการก้าวล่วงสิทธิของปัจเจกชนและอาจจะกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลดังนั้นกฎหมายจึงจำกัดอำนาจตำรวจให้กระทำได้เท่าที่จำเป็นตามพฤติการณ์แห่งคดีและห้ามมิให้ใช้วิธีเกินกว่าที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้อำนาจตำรวจตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นไปเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลด้วย ²³

2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารองค์กรภาครัฐ

โครงสร้างการบริหารองค์กรตำรวจไทยตรงกับทฤษฎีการบริหารระบบราชการ (Bureaucracy) ตามแนวคิดของแมกซ์ เวเบอร์²⁴ ที่เชื่อว่าการบริหารตามระบบราชการจะทำให้องค์กรเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งการบริหารงานในลักษณะนี้คือการบังคับบัญชา การสั่งการ การกำกับหรือควบคุมให้ปฏิบัติตามคำสั่งเป็นลำดับชั้น มีกฎเกณฑ์ที่เคร่งครัดตายตัว คงไว้ซึ่งระเบียบวินัยที่ชัดเจนหากผู้ใดฝ่าฝืนจะได้รับโทษทางวินัยหรือโทษทางอาญา ตรงกันข้ามกับโรเบิร์ต เค เมอร์ตัน²⁵ ที่เสนอแนวคิดด้านการบริหารองค์กรแบบยืดหยุ่น ผู้บริหารสามารถเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ไปตามบริบทและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างทันท่วงที²⁶ ซึ่งตรงกับทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) ซึ่งให้

²² ณรงค์ โจหาญ, เอกสารคำสอนกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, (กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2563), น. 6.

²³ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ประมวลกฎหมายพิจารณาความอาญา, สืบค้นวันที่ 25 มกราคม 2565, จาก <https://www.krisdika.go.th>.

²⁴Max Weber. *Bureaucracy*, in Jay M. Shafritz and Albert C. Hyde. *Classics of Public Administration*, (California: Brooks/Cole Publishing Company, 1922), pp. 63-67.

²⁵Robert K. Merton, "The Unanticipated Consequences of Purposive Social Action", *American Sociological Review*, 1 (6) (1936), doi: 10.2307/2084615. ISSN 0003-1224. JSTOR 2084615.

²⁶วรชยา ศิริวัฒน์, *การบริหารร่วมสมัย (Contemporary Administration)*, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2554), น. 26.

ความสำคัญกับการปรับเปลี่ยนการบริหารภาครัฐโดยนำหลักการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบราชการที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศโดยการนำเอาแนวทางหรือวิธีการบริหารงานของภาคเอกชนมาประยุกต์กับการบริหารรัฐกิจ เช่น การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ การบริหารงานแบบมีอาชีพ การคำนึงถึงหลักความคุ้มค่า การจัดการโครงสร้างการบริหารที่กระชับและเป็นแนวราบ การเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาแข่งขันการให้บริการสาธารณะ รวมถึงการให้ความสำคัญต่อค่านิยม จรรยาบรรณวิชาชีพ คุณธรรมและจริยธรรม และมุ่งเน้นการส่งต่อการบริการให้แก่ประชาชนอย่างมีคุณภาพ²⁷ ด้วยการยอมรับปรับใช้กลไกการตลาดและการแข่งขันเพิ่มขึ้นตามแบบขององค์กรเอกชนมาปรับใช้อย่างเหมาะสม²⁸ นอกจากนั้นภาครัฐยังต้องขับเคลื่อนภารกิจโดยใช้ประโยชน์จากภาคีเครือข่ายที่เข้มแข็งภาคประชาชนและภาคประชาสังคมในการรณรงค์นโยบายสาธารณะไปใช้ในภาคปฏิบัติ²⁹ การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่จึงเป็นแนวคิดสมัยใหม่ที่มุ่งพัฒนาระบบราชการโดยเน้นการกระจายอำนาจ และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียในสังคมทุกภาคส่วน ทั้งยังคำนึงถึงการบริหารทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดไปใช้ประโยชน์ให้คุ้มค่า รวมถึงการประยุกต์ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาปรับใช้ในการปฏิบัติงานราชการอย่างเท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก ไม่ปฏิเสธการบริหารและการประเมินผลโดยใช้องค์กรเอกชนเป็นต้นแบบ ภายใต้กฎหมาย ระเบียบวินัย และหลักธรรมาภิบาล³⁰

2.3 การกำหนดให้ปฏิรูปโครงสร้างการบริหารองค์กรตำรวจไทย

การปฏิรูปองค์กรตำรวจไทยตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งบัญญัติประเด็นการปฏิรูปประเทศไว้ในหมวด 16 โดยมีเป้าหมายการพัฒนาประเทศดังที่มาตรา 257 ซึ่งมีสาระสำคัญว่าการปฏิรูปประเทศเพื่อความสงบเรียบร้อย มีความสามัคคีปรองดอง มีการพัฒนาอย่างยั่งยืน สร้างสังคมมีความสงบสุข เป็นธรรม และมีโอกาสอันทัดเทียมกันเพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำ ส่งผลให้ประชาชนมีความสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดีและมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศและการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข นอกจากนั้น ในมาตรา 258 ยังบัญญัติให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผล ดังต่อไปนี้ ข้อ ง. ด้านกระบวนการยุติธรรม โดยข้อย่อยที่ระบุให้ (4) ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับหน้าที่ อำนาจ และภารกิจของตำรวจให้เหมาะสม และแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจให้เกิดประสิทธิภาพ มีหลักประกันว่าข้าราชการตำรวจจะได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมได้รับความเป็นธรรมในการแต่งตั้ง และ

²⁷ บุญเกียรติ การเวกพันธุ์ และคณะ, *การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่*, สืบค้นวันที่ 5 มีนาคม 2564, จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title>

²⁸ พจิรา โรจนพิทยากร, *การบูรณาการแนวคิดการจัดการภาครัฐในการแก้ปัญหาการขาดแคลนและความเหลื่อมล้ำในการกระจายของแพทย์ในประเทศไทย* (รายงานผลการวิจัย), (มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2551), น. 29.

²⁹ Osborne and Stephen P, *Introduction the New Public Governance: a suitable case for treatment?* in *The New Public Governance: Emerging Perspectives on the theory and Practice of Public Governance*. Edited by Osborne, Stephen P. London, (New York : Routledge, 2010), pp. 1-12.

³⁰ Hood, Christopher, "A Public Management for all seasons?", in *Public Administration*, 69 (1) (1991), pp. 3-19.

โยกย้าย และการพิจารณาบำเหน็จความชอบตามระบบคุณธรรมที่ชัดเจน ซึ่งในการพิจารณาแต่งตั้งและโยกย้ายต้องคำนึงถึงอาวุโสและความรู้ความสามารถประกอบกันเพื่อให้ข้าราชการตำรวจสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ตกอยู่ใต้อาณัติของบุคคลใด มีประสิทธิภาพและภาคภูมิใจในการปฏิบัติหน้าที่ของตน โดยให้ปฏิบัติตามมาตรา 260 วรรค 2 ที่กำหนดให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปี³¹

2.4 แนวคิดการบริหารองค์กรตำรวจในต่างประเทศ

การบริหารองค์กรตำรวจในแต่ละประเทศมีลักษณะที่แตกต่างกันออกไปซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญเพื่อเป็นกรอบการวิเคราะห์ในการแก้ไขปัญหาโครงสร้างองค์กรตำรวจไทยดังนี้

2.4.1 ระบบตำรวจของประเทศสหราชอาณาจักร

ระบบตำรวจของประเทศสหราชอาณาจักรใช้การบริหารองค์กรตำรวจด้วยระบบไตรภาคี (Tripartite System) ไม่มีระบบตำรวจแห่งชาติและให้ความสำคัญกับการบริการประชาชน โดยการจัดระบบตำรวจจึงถือหลักการถ่วงดุลระหว่าง 3 ฝ่าย คือ (1)ฝ่ายรัฐบาลผ่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (2)องค์กรตำรวจ และ (3)องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งใช้อำนาจผ่านคณะกรรมการตำรวจของท้องถิ่น โดยมีตำรวจ 3 ประเภทใหญ่ๆ ดังนี้ได้แก่ (1)ตำรวจเขตพื้นที่ รวมถึงตำรวจในเขตพื้นที่มหานครลอนดอนด้วยที่ดูแลความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ต่าง ๆ (2)หน่วยตำรวจระดับชาติที่ดูแลการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมระดับประเทศ และ (3)ตำรวจเบ็ดเตล็ด (Miscellaneous Police Services) ที่มีอำนาจหน้าที่นอกเหนือไปจากตำรวจสองประเภทแรก ซึ่งมีจุดเด่นด้านการบริหารงานแบบกระจายอำนาจ³²

2.4.2 ระบบตำรวจของประเทศฝรั่งเศส³³

ระบบตำรวจของประเทศฝรั่งเศสแบ่งการบริหารองค์กรตำรวจเป็น (1) สำนักงานตำรวจแห่งชาติและ (2) หน่วยงานของทหารที่ทำหน้าที่ตำรวจ เรียกว่า กองกำลังรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ³⁴ โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติสังกัดกระทรวงมหาดไทยและมีผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานตำรวจแห่งมหานครปารีสเป็นกองบัญชาการตำรวจนครบาลที่มีความเป็นอิสระในการดำเนินงานและมีผู้บัญชาการตำรวจนครบาลขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและไม่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และที่สำคัญประเทศฝรั่งเศสแบ่งประเภทของตำรวจเป็นสองฝ่าย คือ ตำรวจฝ่ายคดีและตำรวจฝ่ายปกครอง โดยตำรวจฝ่ายคดีจะรับผิดชอบด้านคดีความในชั้นต้นควบคู่ไปกับพนักงานอัยการ ส่วนตำรวจฝ่ายปกครองเป็นตำรวจทั่วไปทำหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยที่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาของฝ่ายปกครองในแต่ละพื้นที่

³¹รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560, มาตรา 258

³² ประเสริฐ บุญรินทร์ และจรรณ ศรีสมบัติ, *ระบบตำรวจนานาชาติ (World Police)*, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สุทรไพศาล, 2536), น. 319-326.

³³Christopher Aldous, *The Police in Occupation Japan: Control, corruption, and resistance to reform*, (New York : Routledge, 1997), pp. 19-20.

³⁴ อุทัย อาทิวา, (เอกสารประกอบการสอนเรื่องกระบวนการยุติธรรมระดับสูง, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2558), น. 5-16.

2.4.3 ระบบตำรวจของประเทศญี่ปุ่น³⁵

ระบบตำรวจของประเทศญี่ปุ่นบริหารองค์กรตำรวจแบบผสมระหว่างแบบรวมศูนย์อำนาจกับแบบกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น จึงมีทั้งสำนักงานตำรวจแห่งชาติและตำรวจระดับท้องถิ่นภายใต้การตรวจสอบและถ่วงดุลของคณะกรรมการความปลอดภัยสาธารณะแห่งชาติที่เป็นหลักประกันความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรตำรวจ รวมถึงเป็นผู้กำหนดนโยบายพื้นฐานและกฎระเบียบต่าง ๆ รวมทั้งการบริหารงานตำรวจร่วมกันในเรื่องระดับชาติ นอกจากนี้ยังมีคณะกรรมการระดับจังหวัดที่เรียกว่าคณะกรรมการความปลอดภัยสาธารณะจังหวัดทำหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุลการปฏิบัติงานของตำรวจในเขตจังหวัดอีกด้วย นอกจากนี้ประเทศญี่ปุ่นยังมีโครงสร้างสำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลเชิงบริหารของคณะกรรมการความปลอดภัยสาธารณะแห่งชาติ มีหน่วยงานที่ควบคุมพื้นที่ในลักษณะ (1) กองบัญชาการตำรวจภาค (Regional Police Bureaus-RPB) เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (NPA) มีจำนวน 7 ภาค ไม่รวม กรมตำรวจนครบาลโตเกียว (Tokyo Metropolitan Police Department) และ กองบัญชาการตำรวจจังหวัดฮอกไกโด (Hokkaido Prefectural Police Headquarter) (2) องค์กรตำรวจจังหวัด (Prefectural Police) โดยกำหนดให้ในแต่ละหน่วยการปกครองจังหวัดมีองค์กรตำรวจของตนเองเพื่อปฏิบัติหน้าที่ภายในพื้นที่จังหวัดนั้น ๆ ซึ่งองค์กรตำรวจของจังหวัดมีโครงสร้างลักษณะเดียวกับโครงสร้างองค์กรตำรวจแห่งชาติ (3) สถานีตำรวจ (Police Station) แบ่งพื้นที่รับผิดชอบออกเป็นเขต (district) แต่ละเขตอยู่ในความรับผิดชอบของสถานีตำรวจ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ติดต่อใกล้ชิดกับชุมชนท้องถิ่น (4) ป้อมตำรวจ (Police Box) ที่เรียกว่า KOBAN และ CHUZAISHO เป็นหน่วยที่อยู่ภายใต้สถานีตำรวจ และตั้งอยู่ในพื้นที่แขวง (sub-district) เป็นจุดสำคัญที่สุดของการปฏิบัติงานแบบตำรวจชุมชนและให้บริการในฐานะเป็นศูนย์ความปลอดภัยของชุมชน (Community Safety Center) สำหรับประชาชนในท้องถิ่นนั้น

จากการทบทวนวรรณกรรมดังกล่าว ผู้วิจัยค้นพบปัญหาด้านการพัฒนาโครงสร้างองค์กรตำรวจไทย พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางการแก้ปัญหาได้ดังนี้

3. ผลการวิจัย

3.1 ปัญหาโครงสร้างการบริหารองค์กรตำรวจไทย

3.1.1 โครงสร้างแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางทำให้การบริหารงานในองค์กรตำรวจไทยอาจจะไม่มีประสิทธิภาพ

กล่าวคือองค์กรตำรวจไทยมีโครงสร้างของระบบราชการแบบดั้งเดิมที่รวมศูนย์อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาด (Bureaucracy)³⁶ ไว้ที่ส่วนกลางตามแนวคิดการบริหารระบบตำรวจรูปแบบหนึ่ง

³⁵ สิริโรจน์ สิทธิชาญบัญชา, *หลักการบริหารงานตำรวจ*, (ส่วนบริการบริหารตำรวจ: กองบังคับการวิชาการโรงเรียนนายร้อยตำรวจ, 2539), น. 49-51 อ้างถึงใน ศิริพล กุศลศิลป์วุฒิ, *เปรียบเทียบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในชั้นตำรวจของประเทศต่าง ๆ*, พิมพ์ครั้งที่ 5, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยนครสวรรค์, 2563), น. 19.

³⁶ ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์, *การบริหารงานตำรวจ*, (กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์, 2530), น. 7.

โดยมุ่งเน้นการบริหารงานในลักษณะสั่งการจากบนลงล่างตามลำดับชั้น ใช้กฎหมายและกฎเกณฑ์ที่เป็นระเบียบเคร่งครัด ตรงตามแนวคิดของแม็กซ์ เวเบอร์ ขัดแย้งกับแนวคิดของโรเบิร์ต เค. เมอร์ตันและทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่เน้นการบริหารหรือปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน นอกจากนั้นองค์กรตำรวจไทยยังมีวัฒนธรรมการบริหารองค์กรแบบกองทัพ มีจุดเด่นด้านอุปถัมภ์นิยม มักถูกแทรกแซงและครอบงำจากผู้มีอำนาจทางการเมืองและกลุ่มทุนส่งผลให้เกิดข้อกังขาด้านความเป็นอิสระและความไม่โปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่จนอาจทำให้เกิดความเสียหายด้านการอำนวยความสะดวกที่เป็นธรรมที่ไม่เป็นไปตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา นอกจากนี้การบริหารแบบรวมศูนย์ดังกล่าวยังเป็นต้นเหตุของการบ่มเพาะวัฒนธรรมองค์กรในเชิงอำนาจนิยม การใช้อภิสิทธิ์จากการบังคับใช้กฎหมาย การประพฤติไม่ชอบในการปฏิบัติหน้าที่ การใช้ช่องว่างทางกฎหมายเพื่อพวกพ้อง การเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มผู้มีอำนาจและกลุ่มทุน นอกจากนั้นยังส่งผลต่อการกำหนดนโยบายที่ไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชน

3.1.2 โครงสร้างภาระงานของตำรวจที่ไม่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมมีปริมาณมากอาจส่งผลให้การปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพ

นอกจากอำนาจหน้าที่ตามประมวลวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว ยังมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พุทธศักราช 2547³⁷ ซึ่งระบุว่าตำรวจต้องปฏิบัติงานตั้งแต่การรักษาความปลอดภัยองค์พระมหากษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์ การป้องกันปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญา การรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของประชาชน การธำรงไว้ซึ่งความมั่นคงของราชอาณาจักร ฯลฯ นอกจากนั้นยังพบว่าภารกิจอื่น ๆ ซึ่งไม่ใช่ภารกิจหลักด้านการอำนวยความสะดวกยุติธรรมก็มีปริมาณมาก ไม่ว่าจะเป็นการควบคุมการกระทำความผิดตามกฎหมายอาญาและยา ความผิดตามกฎหมายมาตรฐานอุตสาหกรรม ความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ ภารกิจด้านการจราจร การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ การป้องกันปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การป้องกันปราบปรามการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง ขนส่ง และรถยนต์ การป้องกันปราบปรามการกระทำความผิดอาญาทางน้ำ ความผิดเกี่ยวกับการละเมิดลิขสิทธิ์ ความผิดเกี่ยวกับการท่องเที่ยว การขยายกิจการอย่างต่อเนื่องและมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นดังกล่าวนี้นำไปสู่ผลด้านความไม่ชัดเจนในการปฏิบัติงานและการจัดลำดับความสำคัญของการตัดสินใจเพื่อส่งต่อบริการที่มีประสิทธิภาพให้ภาคประชาชน และไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้านการอำนวยความสะดวกเป็นหลักตามหลักวิธีพิจารณาความอาญาเกิดผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ

3.1.3 โครงสร้างคณะกรรมการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจของตำรวจที่ขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชนอาจส่งผลกระทบต่อการบริหารกระบวนการยุติธรรมที่ไม่ถูกต้องตามหลักกฎหมาย

การตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจถูกกำหนดให้อยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานตำรวจแห่งชาติ ในลักษณะการรับเรื่องราวร้องทุกข์ ตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยการกำหนดอำนาจหน้าที่ของ

³⁷ พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547, มาตรา 6

ส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พุทธศักราช 2552 และยังคงกำหนดให้อยู่ในความรับผิดชอบของ คณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พุทธศักราช 2547 โดยผ่าน คณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจ กลไกดังกล่าวอาจมีข้อก้ำกัทางด้าน การถ่วงดุลอำนาจ เพราะมีเพียงหน่วยงานภายในตรวจสอบกันเองขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชน อีกทั้งการตรวจสอบใน รูปแบบคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจ ซึ่งแบ่งเป็น 3 ระดับ คือ ระดับ กรุงเทพมหานคร ระดับจังหวัด และระดับสถานีตำรวจ มีหน้าที่เพียงให้คำปรึกษาในการกำหนดนโยบาย รับเรื่องร้องเรียน และกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ ไปยังคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติเท่านั้น สะท้อนการ ขาดประสิทธิภาพในการตรวจสอบและการแก้ไขปัญหาเมื่อเกิดความไม่เป็นธรรมต่อประชาชน ทั้งยังขาดการ สนับสนุนจากภาคีประชาชนในการร่วมกันป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมกับตำรวจ ส่งผลให้เกิดปัญหา สัมพันธ์ด้านการปฏิบัติงานที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและทฤษฎีตำรวจชุมชน

3.1.4 การบริหารสถานีตำรวจที่ขาดประสิทธิภาพอาจส่งผลต่อการบริการประชาชนที่ไม่มี ประสิทธิภาพ

กล่าวคือ การบริหารจัดการสถานีตำรวจมีลักษณะการบังคับบัญชาตามลำดับชั้นแบบบนลงล่าง (Top-Down) ในรูปแบบเดียวกับระบบราชการตามแนวคิดของแมกซ์ เวเบอร์ เติบโตด้วยระเบียบ กฎเกณฑ์ และขั้นตอนมากมาย โดยการจัดการภาระงาน ตั้งแต่ งานสืบสวน งานสอบสวน งานจราจร งานป้องกันงาน ปราบปราม งานอำนวยความสะดวก งานพิเศษ งานด้านความมั่นคง งานตำรวจสัมพันธ์ งานประชาสัมพันธ์ งานทะเบียน งานรับเรื่องร้องทุกข์ โดยตำรวจต้องปฏิบัติงานทั้งในสถานีและนอกสถานี นอกจากนั้นยังขาด แคลนด้านงบประมาณ อุปกรณ์พื้นฐานในการปฏิบัติหน้าที่มีไม่เพียงพอ อีกทั้งยังขาดการสนับสนุนด้านการ พัฒนาความรู้ความสามารถที่ทันสมัยเท่าทันต่อป้องกันอาชญากรรมรูปแบบใหม่ ๆ สิ่งเหล่านี้ส่งผลให้ ประชาชนขาดความเชื่อมั่นต่อการปฏิบัติงานของตำรวจ ไม่เป็นไปตามแนวคิดของโรเบิร์ต เค. เมอร์ตัน รวมถึง ทฤษฎีตำรวจชุมชนและทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่

3.1.5 โครงสร้างงานสอบสวนที่ไม่เป็นอิสระอาจจะสร้างความเสียหายให้แก่ประชาชนด้านการ เข้าถึงยุติธรรม³⁸

กล่าวคือระบบสอบสวนที่ไม่เป็นอิสระถูกแทรกแซงจากผู้บังคับบัญชาและผู้มีอิทธิพลทั้งในรูปแบบการ เป้าคดียุติธรรมที่ไม่ผ่านกระบวนการยุติธรรม การจับแพะ การบังคับทรมานเพื่อให้รับสารภาพ การจับกุมหรือ ควบคุมหรือการค้นที่ไม่เป็นไปตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ฯลฯ ทำให้รูปคดีที่เปลี่ยนแปลงไป และอาจบ่อนทำลายกระบวนการยุติธรรม นอกจากนั้นการใช้อำนาจการสืบสวนและสอบสวนที่ละเมิดสิทธิ มนุษยชนอาจเกิดความเสียหายต่อกระบวนการยุติธรรม นอกจากนั้นระบบงานสอบสวนของกิจการตำรวจไทย ยังขาดแคลนบุคลากรผู้เชี่ยวชาญและขาดกำลังพลจนอาจจะสร้างข้อก้ำกัด้านความรอบคอบในการเก็บ

³⁸ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, แนวทางการพัฒนาระบบการบริหารจัดการคดีในสถานีตำรวจ (รายงานผลการวิจัย), (สำนักเลขาธิการวุฒิสภา, 2556), น. 60.

รวบรวมพยานหลักฐาน รวมถึงปัญหาการถ่วงดุลตรวจสอบการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนก็ยังขาดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนหรือภาคประชาสังคมจนทำให้องค์กรตำรวจมีภาพลักษณ์เชิงลบตลอดมาทั้งนี้ไม่เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและแนวคิดตำรวจในต่างประเทศ

3.2 แนวทางการแก้ไขปัญหาโครงสร้างการบริหารในองค์กรตำรวจไทย

ปัญหาโครงสร้างการบริหารในองค์กรตำรวจไทยที่กล่าวมาข้างต้นตั้งแต่การรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ภาระงานของตำรวจที่ไม่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมมีปริมาณมาก กลไกการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจขาดการถ่วงดุลและขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชน การบริหารสถานีตำรวจที่ด้อยคุณภาพ และความไม่อิสระของระบบงานสอบสวน จำเป็นต้องเสนอแนวทางการแก้ไข ที่มีฐานการวิเคราะห์มาจากแนวคิดและทฤษฎี โดยสรุปสาระสำคัญได้ดังต่อไปนี้

3.2.1 การปฏิรูปการบริหารองค์กรตำรวจไทยจากโครงสร้างแบบรวมศูนย์อำนาจมาเป็นการกระจายอำนาจ³⁹

หากพิจารณาแนวคิดของตำรวจในประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศฝรั่งเศส และประเทศญี่ปุ่นจะเห็นว่าใช้หลักการกระจายอำนาจเต็มรูปแบบ นอกจากนี้จากแนวคิดของโรเบิร์ต เค. เมอร์ตัน และหลักการบริหารภาครัฐแนวใหม่ก็นำแนวทางการบริหารของเอกชนมาประยุกต์ใช้ภายใต้กฎหมายระดับให้องค์กรตำรวจเป็นองค์กรวิชาชีพที่เน้นการพัฒนาความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน รวมถึงการพัฒนาโครงสร้างองค์กรตำรวจตามแนวของประเทศญี่ปุ่นและอังกฤษที่มีองค์กรตำรวจจังหวัดและตำรวจเมืองโดยนำแนวคิดตำรวจชุมชนของประเทศสหรัฐอเมริกาไปประกอบ รวมถึงควรจำแนกประเภทตำรวจอย่างประเทศฝรั่งเศสเป็นตำรวจฝ่ายปกครองกับตำรวจฝ่ายคดีเพื่อการบริการประชาชนที่ตรงกับความต้องการ ตลอดจนองค์กรตำรวจแห่งชาติควรลดบทบาทด้านการบังคับบัญชาลงเพื่อยกหน้าที่กำกับนโยบายและเป็นหน่วยงานสนับสนุนองค์กรตำรวจระดับท้องถิ่นเท่านั้น นอกจากนี้ยังควรบริหารจัดการแบบคณะกรรมการอย่างประเทศญี่ปุ่นเพื่อยุติการแทรกแซงกิจการตำรวจจากผู้มีอำนาจทั้งฝ่ายการเมืองและกลุ่มทุน ทั้งอาจจะต้องยุติการให้ความสำคัญกับชั้นยศตามระบบอุปถัมภ์นิยม แต่มุ่งสร้างการประเมินผลการปฏิบัติงานที่เน้นหลักความสามารถและหลักคุณธรรมและควรบูรณาการงานให้แกตำรวจที่มีผลงานดีเลิศด้านการดูแลประชาชนทั้งในหน่วยงานตำรวจระดับชาติและระดับท้องถิ่น นอกจากนี้เห็นว่าควรปรับเปลี่ยนโรงเรียนนายร้อยตำรวจเป็นมหาวิทยาลัยตำรวจที่เน้นจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาเพื่อยุติวัฒนธรรมองค์กรแบบอำนาจนิยมและอุปถัมภ์นิยมจนสามารถสร้างตำรวจมืออาชีพสร้างกองทัพหรือกองกำลังตำรวจ ก็จะแก้ปัญหารวมศูนย์อำนาจได้อย่างยั่งยืน

3.2.2 การโอนถ่ายภาระงานของตำรวจที่ไม่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมโดยตรงไปให้หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบ

³⁹ อัมณพ ชูบำรุงและคณะ, การปรับปรุงโครงสร้างตำรวจไทย (รายงานผลการวิจัย), (สถาบันวิจัยและพัฒนา, 2535), น. 172.

ทั้งนี้เพราะหน้าที่หลักขององค์กรตำรวจคือ การรักษาความสงบเรียบร้อย และการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม รวมถึงการนำบุคคลที่กระทำความผิดทางอาญามาสู่กระบวนการยุติธรรมตามหลักกฎหมายประมวลวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้นภารกิจที่ไม่เกี่ยวข้องกับหน้าที่หลักดังกล่าวควรถ่ายโอนไปให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้กระทำได้แทน ไม่ว่าจะเป็นการบริการด้านทะเบียน การจัดระเบียบบ้านเมือง การจัดการจราจรทั้งทางบกทางน้ำ กิจกรรมรถไฟ กิจกรรมป่าไม้ และการคุ้มครองผู้บริโภค ฯลฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมเพื่อให้องค์กรตำรวจมีโครงสร้างภารกิจที่ตรงกับกฎหมายมากที่สุด โดยการถ่ายโอนดังกล่าวจำต้องยึดหลักการไม่สร้างภาระและไม่ก่อให้เกิดความกระทบกระเทือนให้แก่ประชาชน รวมถึงไม่สร้างภาระแก่งบประมาณของรัฐที่มากเกินไปจนเกินควรตามแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ อย่างไรก็ตามการถ่ายโอนภารกิจในความหมายนี้ไม่ใช่การถ่ายโอนงานสอบสวนคดีอาญาซึ่งต้องใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะทางระบบงานสอบสวน ควรต้องเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรสอบสวนที่ควรต้องแยกตัวเป็นองค์กรอิสระและมีเพียงหน่วยงานเดียว(กล่าวละเอียดในหัวข้อที่3.3.5) หากทุกหน่วยงานที่รับการถ่ายโอนตั้งองค์กรสอบสวนของตนเองได้ก็จะเกิดหน่วยงานสอบสวนจำนวนมากที่อาจปฏิบัติงานซ้ำซ้อนกันจนกระบวนการยุติธรรมอาจจะล่าช้าไม่ก่อให้เกิดผลดีต่อประชาชน นอกจากนั้นตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 และความตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายระบุให้การยกเลิกโทษทางอาญาสำหรับความผิดที่ไม่ร้ายแรง หรือให้มีการเปลี่ยนโทษปรับทางอาญาเป็นโทษปรับทางปกครองแทน ก็จะเป็นการลดภารกิจที่ไม่จำเป็นและลดภาระอำนาจการบังคับใช้กฎหมายของตำรวจได้อีกทางหนึ่ง

3.3.3 การจัดตั้งคณะกรรมการอิสระรับเรื่องราวร้องทุกข์และจ่ายค่าชดเชยจากการกระทำของตำรวจโดยมีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นสำคัญ ทั้งนี้เพื่อแก้ปัญหาการขาดการตรวจสอบถ่วงดุลในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ

โครงสร้างการตรวจสอบและถ่วงดุลองค์กรตำรวจโดยให้ออกาสประชาชนและภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมมีแบบอย่างมาจากองค์กรตำรวจในประเทศญี่ปุ่น โดยคณะกรรมการชุดนี้ควรมีทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การบริหารงานควรเป็นองค์กรอิสระและมีอำนาจเต็มขึ้นในการแก้ไขเรื่องราวความทุกข์ของประชาชนในพื้นที่โดยไม่ต้องรอการตัดสินใจจากราชการส่วนกลาง นอกจากนั้นควรมีความเป็นอิสระในการกำหนดกระบวนการต่าง ๆ เพื่อการตรวจสอบและพิสูจน์ประเด็นร้องทุกข์ต่าง ๆ ของประชาชน และควรมีอำนาจสั่งการด้านการชำระค่าชดเชยให้แก่ผู้ร้องทุกข์หากได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจจริง นอกจากนั้นยังควรมีอำนาจให้โทษลงทัณฑ์ตำรวจผู้ละเมิดต่อบทบัญญัติกฎหมายได้โดยไม่ต้องรอกระบวนการจากส่วนกลาง ที่สำคัญการออกแบบการคัดเลือกคณะกรรมการชุดดังกล่าวนี้ควรเป็นกระบวนการที่เป็นธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ มีส่วนร่วมจากภาคีต่าง ๆ และควรให้สถานะทางกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ โดยรัฐบาลกลางและหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเป็นผู้สนับสนุนด้านงบประมาณร่วมกัน ตามหลักการถ่วงดุลอำนาจตำรวจ แนวคิดตำรวจชุมชนและการบริหารภาครัฐแนวใหม่

3.3.4 การยกระดับโครงสร้างสถานียตำรวจให้เป็นเลิศด้านการบริการประชาชน

โดยมีหลักการสำคัญ คือตำรวจต้องปฏิบัติหน้าที่ด้านการอำนวยความสะดวกเป็นหลัก ส่วนภารกิจด้านธุรการอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องควรเปิดโอกาสในเอกชนผู้เชี่ยวชาญเข้ามาบริหารจัดการในรูปแบบการทำสัญญาจ้างเหมาเป็นระยะ ๆ เปิดโอกาสให้ประชาชนได้ประเมินผลงานทุกไตรมาสและยกเลิกสัญญาหากไม่สามารถสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ ตามหลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ รวมถึงการบริหารงานสถานีตำรวจควรลดขั้นตอนการปฏิบัติงานและการบังคับบัญชาซึ่งเป็นลำดับขั้นที่ลงและให้บริการแบบ One stop Service โดยหลักการบริการอย่างใส่ใจ (Empathic Service) นอกจากนั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจยังต้องยึดหลักการปฏิบัติงานแบบตำรวจ KOBAN และ CHUZAISHO ของประเทศญี่ปุ่นที่ให้บริการชั้นเลิศจนสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนในฐานะสถานีตำรวจของประชาชนและเป็นศูนย์ความปลอดภัยของชุมชน (Community Safety Center) สำหรับประชาชนในท้องถิ่นนั้น และองค์กรตำรวจควรสร้างเครือข่ายภาคประชาชนร่วมกันบริหารสถานีตำรวจอย่างมีส่วนร่วมทั้งในระดับกำหนดนโยบาย การวางแผน และการปฏิบัติการด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมร่วมกันตามแนวคิดตำรวจชุมชน ตลอดจนหัวหน้าสถานีตำรวจควรต้องมีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์ในการสอบสวนและการจัดการคดีเพื่อปฏิบัติหน้าที่หลักของตำรวจได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย นอกจากนี้สถานีตำรวจควรต้องทำงานเชิงรุกและควรต้องถอดบทเรียนการปฏิบัติงานโดยแลกเปลี่ยนข้อมูลในระดับสถานีตำรวจด้วยกันเองอย่างสม่ำเสมอและสร้างระบบฐานข้อมูลอาชญากรรมของชุมชนเพื่อการวางแผนและยกระดับเป็นสถานีตำรวจที่ทันสมัย

3.2.5 การแยกระบบงานสอบสวนเป็นองค์กรอิสระจะลดการแทรกแซงจากผู้มีอำนาจและทำให้ประชาชนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

กล่าวคือการแยกระบบงานสอบสวนให้เป็นหน่วยงานอิสระทำหน้าที่เป็นตำรวจฝ่ายคดีอย่างในประเทศฝรั่งเศสที่ปฏิบัติงานควบคู่กับพนักงานอัยการได้อย่างอิสระ ทั้งนี้อาจไม่จำเป็นต้องปูนบำเหน็จขั้นยศแต่เพิ่มสวัสดิการอื่น ๆ ในระดับเดียวกับพนักงานอัยการ และมอบโอกาสด้านการเจริญเติบโตในตำแหน่งหน้าที่ตามหลักความรู้ความสามารถและหลักการประเมินผลงานตามรูปแบบหน่วยงานเอกชนตามหลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ทั้งนี้เพื่อแยกระบบสอบสวนออกจากระบบอุปถัมภ์และป้องกันการประพฤติมิชอบในการปฏิบัติหน้าที่ อย่างไรก็ตามองค์กรการสอบสวนที่แยกอิสระนี้จำเป็นต้องมีการตรวจสอบถ่วงดุลจากภาคประชาชน เพื่อให้เกิดประสิทธิผลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และสอดคล้องกับหลักกฎหมายวิพิจารณาความอาญาซึ่งมุ่งสร้างความสงบเรียบร้อยควบคู่ไปกับการให้ความคุ้มครองแก่สิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคล⁴⁰

4. สรุปผลและข้อเสนอแนะ

โครงสร้างการบริหารองค์กรตำรวจไทยในปัจจุบันบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจตามแนวคิดการบริหารระบบตำรวจรูปแบบหนึ่งและเป็นระบบราชการดั้งเดิมตามแนวคิดของแมกซ์ เวเบอร์ และประสบปัญหาด้าน

⁴⁰ ชัยเกษม นิติสิริ, *ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 2 สอบสวน*, (กรุงเทพมหานคร : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, พิมพ์ครั้งที่ 3, 2554), น. 1-17.

การขาดประสิทธิภาพและมีผลกระทบต่อประชาชนตามแนวคิดของ โรเบิร์ต เค. เมอร์ตัน รวมทั้งขาดความร่วมมือจากภาคประชาชนซึ่งไม่เป็นไปตามแนวคิดตำรวจชุมชน ทั้ง ๆ ที่ในประมวลวิธีพิจารณาความอาญาได้ระบุอำนาจหน้าที่ของตำรวจให้อำนวยความยุติธรรมเป็นหลักแต่องค์กรตำรวจยังไม่สามารถบริหารจัดการได้อย่างเต็มประสิทธิภาพก่อปัญหาในระดับมหภาค 5 ประการซึ่งผู้วิจัยได้เสนอแนะแนวทางแก้ไขโดยนำแนวคิดและทฤษฎีมาเป็นกรอบการวิเคราะห์ดังนี้ ประการที่ 1 ปัญหาโครงสร้างการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางทำให้การบริหารงานด้านกระบวนการยุติธรรมอาจจะด้อยประสิทธิภาพ ซึ่งแก้ไขได้ด้วยการปฏิรูปโครงสร้างเป็นแบบกระจายอำนาจซึ่งแบบการบริหารภาครัฐแนวใหม่จะตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ส่วนประการที่ 2 ปัญหาภาระงานของตำรวจที่ไม่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมมีปริมาณมากซึ่งแก้ไขโดยการโอนถ่ายภาระงานของตำรวจที่ไม่เกี่ยวข้องกับการยุติธรรมไปให้หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องได้รับผิดชอบ และประการที่ 3 ปัญหาการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจของตำรวจขาดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน แก้ไขโดยการจัดตั้งคณะกรรมการอิสระรับเรื่องราวร้องทุกข์และจ่ายค่าชดเชยจากการกระทำของตำรวจโดยมีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นสำคัญ ประการที่ 4 ปัญหาการบริหารสถานีตำรวจที่ไม่มีประสิทธิภาพทำให้การบริการประชาชนไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งแก้ไขด้วยการให้ตำรวจปฏิบัติงานด้านกระบวนการยุติธรรมเท่านั้นส่วนภาระงานด้านธุรการอื่นควรเปิดโอกาสให้องค์กรเอกชนผู้เชี่ยวชาญบริหารจัดการแทน และประการที่ 5 ปัญหาระบบงานสอบสวนที่ไม่เป็นอิสระอาจจะสร้างความเสียหายให้แก่ประชาชนด้านการเข้าถึงความยุติธรรม ซึ่งแก้ไขโดยการแยกงานสอบสวนมาตั้งเป็นองค์กรอิสระเพื่อลดการแทรกแซงจากผู้มีอำนาจและทำให้ประชาชนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมมีประสิทธิภาพสูงสุด โดยผลการวิจัยทั้งหมดนี้สนองตอบบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่วางหลักการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรมไว้ใน มาตรา 258 ที่รัฐควรการปฏิรูปประเทศ ข้อ ง. ด้านกระบวนการยุติธรรมเป็นมหประโยชน์ต่อ (4) เพื่อแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับหน้าที่ อำนาจ และภารกิจของตำรวจให้เหมาะสมให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปีตามมาตรา 260 วรรค 2 ต่อไป

บรรณานุกรม

- กฤษณพงศ์ พุตระกูล. (2564). *พฤติกรรม ผู้กำกับโจ้ สะเทือนวงการ ได้เวลาปฏิรูปตำรวจ โฉมระบบตัว*
โคตร. สืบค้นวันที่ 27 สิงหาคม 2564, จาก
<https://www.thairath.co.th/scoop/theissue/2178005>
- คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2556). *แนวทางการพัฒนาระบบการบริหารจัดการคดีในสถานี*
ตำรวจ (รายงานผลการวิจัย). กรุงเทพมหานคร: สำนักเลขาธิการวุฒิสภา.
- ชัยเกษม นิติสิริ. (2554). *ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 2 สอบสวน*. พิมพ์ครั้งที่ 3.
กรุงเทพมหานคร : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.

- ชาญคณิต กฤตยา สุริยะมณี และ อุนิษา เลิศโตมรสกุล. (2555). การนำกลยุทธ์แบบ Community Policing มาประยุกต์ใช้ในการป้องกันอาชญากรรมในเขตเมือง: กรณีศึกษา ชุมชนในเขตลาดพร้าว บางนา และ บางพลัด กรุงเทพมหานคร. *วารสารกระบวนกรยุติธรรม*. 5(3), น. 55-57.
- ณรงค์ ใจหาญ. (2563). *เอกสารคำสอนกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*. กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ไทยรัฐออนไลน์. (2563). นโยบายเข้าปี 5 ปีกับปะ ปกป้องสถาบัน-รับฟังประชาชน. สืบค้นวันที่ 17 มีนาคม 2563, จาก <https://www.thairath.co.th/news/local/1675881>
- นพดล เพ็ชรคำ. (2535). *การเมืองกับตำรวจ*. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย).
- บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์ และคณะ. (2564). *การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่*. สืบค้นวันที่ 5 มีนาคม 2564, จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title>
- ประเสริฐ บุญรินทร์ และจรรยา ศรีสมบัติ. (2536). *ระบบตำรวจนานาชาติ (World Police)*, กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สุตรไพศาล.
- ปรีดา สถาวร. (2565). *ตำรวจกับการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยของไทย*. สืบค้นวันที่ 25 มกราคม 2565, จาก https://elibrary.trf.or.th/project_content.asp?PJID=RDG5710038
- ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์. (2530). *การบริหารงานตำรวจ*. กรุงเทพมหานคร: โอเดียนสโตร์.
- พงษ์ศักดิ์ เฉลิมแสน. (2541). *การปรับปรุงโครงสร้างกิจการตำรวจไทย*. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง).
- พจิรา โรจนพิทยากร. (2551). *การบูรณาการแนวคิดการจัดการภาครัฐในการแก้ปัญหาการขาดแคลนและความเหลื่อมล้ำในการกระจายของแพทย์ในประเทศไทย (รายงานผลการวิจัย)*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- พรเทพ ประเสริฐพันธุ์. (2542). *การศึกษาเจตคติของผู้บริหารต่อการปรับปรุงโครงสร้างสำนักงานตำรวจแห่งชาติ*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาบริหารธุรกิจบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง).
- วรเดช จันทรศร. (2528). การปฏิรูปงานตำรวจไทย. *วารสารพัฒนบริหารศาสตร์*, 23 (4), น. 444.
- วรัชยา ศิริวัฒน์. (2554). *การบริหารร่วมสมัย (Contemporary Administration)*. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2565). *ประมวลกฎหมายพิจารณาความอาญา*. สืบค้นวันที่ 25 มกราคม 2565, จาก <https://www.krisdika.go.th>.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2565). *พระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พุทธศักราช 2545*. สืบค้นวันที่ 25 มกราคม 2565, จาก <http://web.krisdika.go.th/ipads/data/act003minisBureDepMo45.pdf>.

- สำนักงานยุทธศาสตร์ตำรวจ. (2564). แผนปฏิบัติการสำนักงานตำรวจแห่งชาติประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564. สืบค้นวันที่ 27 สิงหาคม 2564,
จาก <https://www.royalthaipolice.go.th/downloads/plan64-1.pdf>
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). วาระปฏิรูปที่ 6: การปฏิรูปกิจการตำรวจ. กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สิริวัฒน์ เมนะเสวต. (2543). การเมืองกับการปรับโครงสร้างกรมตำรวจเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ. (วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สีโรจน์ สิทธิชาญบัญชา. (2539). หลักการบริหารงานตำรวจ. ส่วนบริการบริหารตำรวจ: กองบังคับการ
วิชาการโรงเรียนนายร้อยตำรวจ อ้างถึงใน ศิริพล กุศลศิลป์วุฒิ. (2563). เปรียบเทียบกระบวนการ
ยุติธรรมทางอาญาในชั้นตำรวจของประเทศต่าง ๆ. พิมพ์ครั้งที่ 5. นนทบุรี: สำนักพิมพ์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- สุนีย์ กัลป์ยะจิตร และณัฐฐาภรณ์ โสภณพัฑฒ. (2559). โครงการประเมินผลการปฏิบัติงานชุมชนและมวลชน
สัมพันธ์ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559. กรุงเทพมหานคร : กองแผนอาชญากรรม สำนักยุทธศาสตร์
ตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ.
- อัมณพ ชูบำรุงและคณะ. (2535). การปรับปรุงโครงสร้างตำรวจไทย (รายงานผลการวิจัย). กรุงเทพมหานคร:
สถาบันวิจัยและพัฒนา.
- อุดม รัฐอมฤต. (2563). ตำรวจในกระบวนการยุติธรรม. เอกสารบันทึกคำบรรยายระดับดุขฎิบัณฑิตสาขาการ
บริหารกระบวนการยุติธรรม : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อุทัย อาทิวะ. (2558). เอกสารประกอบการสอนเรื่องกระบวนการยุติธรรมระดับสูง. กรุงเทพมหานคร:
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- เอกพล บรรลือ. (2565). ตำรวจไทย มีไว้ทำอะไร คำถามจากวิกฤตศรัทธาที่สังคมต้องช่วยกันหาทางออก.
สืบค้นวันที่ 27 มกราคม 2565, จาก <https://themomentum.co/momentum-feature-corruption-and-crisis-of-thai-police/>.
- เอบแคโพลล์. (2563). การสำรวจภาพลักษณ์ตำรวจไทยในสายตาประชาชน. สืบค้นวันที่ 17 มีนาคม 2563,
จาก <https://www.ryt9.com/s/abcp/154524>
- โกสินทร์. (2565). ปฏิรูปองค์กรตำรวจ. สืบค้นวันที่ 27 มกราคม 2565, จาก
<https://www.posttoday.com/politic/news/279614>
- Aldous, Christopher. (1997). *The Police in Occupation Japan: Control, corruption, and resistance to reform*. New York: Routledge.
- Hood, Christopher. (1991). A Public Management for all seasons?, in *Public Administration*, 69 (1), pp. 3-19.

Weber, Max. (1992). Bureaucracy, in Jay M. Shafritz and Albert C. Hyde. *Classics of Public Administration*, pp. 63-67. California: Brooks/Cole Publishing Company.

Osborne and Stephen P.. (2010). *Introduction the New Public Governance: a suitable case for treatment?* in *The New Public Governance: Emerging Perspectives on the theory and Practice of Public Governance*. Edited by Osborne, Stephen P. London. pp. 1-12. New York : Routledge.

Merton, Robert K.. (1936). The Unanticipated Consequences of Purposive Social Action. *American Sociological Review*, 1 (6).

แร่แห่งความขัดแย้ง: การกลับมาของปัญหาสิทธิมนุษยชนที่แฝงเร้นท่ามกลางยุค 4.0

Conflict Mineral: Rise of the Human Right Issue Camouflaged in the Midst of 4.0 Era

ณัชชา สุขะวัฒนกุล¹ และภาณุพงศ์ เฉลิมสิน²

Nutcha Sukhawattanakun and Panupong Chalermisin

(Received: August 13, 2021, Revised: March 11, 2022, Accepted: March 18, 2022)

บทคัดย่อ

ในยุคปัจจุบันผู้คนทั่วโลกต่างเพลิดเพลินกับการใช้และเรียนรู้เทคโนโลยีใหม่ ๆ ซึ่งขับเคลื่อนไปด้วยความทันสมัยในยุค 4.0 แต่จะมีสักกี่คนตระหนักถึงความสำคัญของวัตถุดิบซึ่งถูกนำมาใช้ในการผลิตข้าวของเครื่องใช้ในตลาดโลกทุกวันนี้ บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อนำผู้อ่านชาวไทย ไม่ว่าจะเป็นนักวิชาการ ผู้ประกอบการ บุคลากรในกระบวนการผลิตแร่และบุคคลทั่วไปได้ทำความรู้จักกับ แร่แห่งความขัดแย้ง (Conflict Minerals) โดยวิเคราะห์ถึงนิยาม ประวัติความเป็นมา แนวนโยบาย กฎหมายและระเบียบปฏิบัติ โดยการนำแนวความคิดเรื่องความเหลื่อมล้ำของสิทธิมนุษยชนซึ่งซ่อนเร้นอยู่ภายใต้ผลิตภัณฑ์ที่ผู้คนใช้กันอยู่ในชีวิตประจำวัน มาวิเคราะห์ภายใต้ทฤษฎีการประกอบการอย่างรับผิดชอบต่อสังคมของ OECD Guidance (The Organization for Economic Co-operation and Development) แห่งสหประชาชาติ รวมถึงบทบัญญัติทางกฎหมายไม่ว่าจะเป็น ร่างข้อบังคับสหภาพยุโรปหรือบทกฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค Dodd Frank แห่งสหรัฐอเมริกา (The Dodd–Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act 2010) มาใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์ และความคาดหวังในอนาคตต่อการพัฒนาหลักปฏิบัติร่วมกันทั้งในระดับสากลและในประเทศไทย

ผลการวิเคราะห์พบว่าแม้จะมีการกำหนดแนวนโยบายซึ่งเกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาดังกล่าวในระดับสากล รวมถึงการมีกฎหมายบังคับใช้ในบางประเทศ หากแต่ยังคงปรากฏการเล็ดลอดเข้ามาของแร่แห่งความขัดแย้งผ่านช่องทางต่าง ๆ ทั้งในประเทศไทยและประเทศอื่น ๆ ทั่วทุกภูมิภาคในโลก อาจถึงเวลาที่เวทีนานาชาติจะต้องตระหนักถึงการมีอยู่ของแร่แห่งความขัดแย้งและร่วมมือกันหาทางออกไม่ว่าโดยการเพิ่มความแข็งแกร่งเชิงนโยบาย ระบบการตรวจสอบแร่ที่ละเอียดและเข้าถึงกระบวนการผลิตมากกว่าเก่า หรือการใช้ประโยชน์จากเครื่องมือทางกฎหมายเพื่อลดช่องว่างดังว่

¹ อาจารย์ประจำ, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่, เลขที่ 15 ตำบลหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา 90110, อีเมล nutch.s@psu.ac.th.

Lecturer, Faculty of Law, Prince of Songkla University, 15, Hat Yai, Songkhla 90110, Email: nutch.s@psu.ac.th.

² อาจารย์ประจำ, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่, เลขที่ 15 ตำบลหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา 90110, อีเมล panupong.ch@psu.ac.th.

Lecturer, Faculty of Law, Prince of Songkla University, 15, Hat Yai, Songkhla 90110, Email: panupong.ch@psu.ac.th.

คำสำคัญ: แร่แห่งความขัดแย้ง, การกำกับตรวจสอบแร่ปลอดความขัดแย้ง

Abstract

In modern times, people around the world are enjoying the varieties and the know how of new technologies driven by modernity in the 4.0 era, but how many people are aware of the importance of raw materials used in the manufacture of those fancy objected among the world market place. This academic article is mainly aimed at introducing Thai readers such as academics, entrepreneurs, personnel in mineral processing and the general public to acknowledge the exist of Conflict Minerals. The article addresses and analyzes the definition, history background, policies, laws and regulations related to this issue. The core theory adopted to narrate the notion of human rights inequality hidden underneath the products that people use in daily life is OECD Guidance (The Organization for Economic Co-operation and Development). This theory focuses on entrepreneurship social responsibility including legal provisions such as EU draft regulation and US Dodd Frank statute (The Dodd–Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act 2010). Those rules of law have been applied as a framework for analysis the conflict mineral situations also future expectations for the development of common practices toward this issue both internationally and in Thailand.

The outcomes of the analysis revealed that despite the determination of policy relating to such issues has been applied not only the international level but also the domestic law in some countries, conflict minerals have continued to be smuggling through various channels in Thailand and in other countries. It is time for the international forum to recognize the existence of conflict minerals and work together to find solutions. To reach that goal, the cooperation across all regions of the world must be implemented by strengthening policy, setting mineral inspection system and accessing to more production processes or strictly enforcing legal tools to bridge that gap.

Keywords: Conflict Mineral, Governance of Conflict Mineral

1. บทนำ

“Armed men have been free to exploit minerals away from any eyes. The formula for exploitation has been to attack civilians. To do that, they harm the women. When women

are raped, the men are forced to flee, the children can't survive, and the village is abandoned – then the area is free for exploitation.”³

เรื่องราวของแร่แห่งความขัดแย้งที่จะได้อภิปรายในบทความวิชาการฉบับนี้นั้นมีจุดเริ่มต้นในสาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโก (The Democratic Republic of the Congo, DRC) หรือประเทศที่มีพรมแดนติดกัน เป็นที่รู้จักกันในชื่อ “กลุ่มประเทศที่ครอบคลุม” แร่สินแร่ที่ถูกจัดเข้าเป็นแร่แห่งความขัดแย้งอันจะได้กล่าวถึงต่อไปแล้วแต่ถูกใช้ในวงกว้างในทางอุตสาหกรรมไม่ว่าจะเป็นการผลิตเครื่องจักร เครื่องมือสื่อสาร อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เครื่องใช้ไฟฟ้า ยานพาหนะและเครื่องสำอาง ตัวอย่างเช่น บริษัท Apple, Boeing Airbus หรือ Intel ฯลฯ

ซึ่งเห็นได้ชัดว่าแร่แห่งความขัดแย้งดังกล่าวอยู่ในชีวิตประจำวันของผู้คนทั่วโลกอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ รากเหง้าของปัญหาซึ่งจะได้เรียบเรียงไว้ในส่วนของประวัติความเป็นมาอาจสรุปโดยย่อความว่าเกิดขึ้นที่กลุ่มประเทศในแถบทวีปแอฟริกาซึ่งเป็นแหล่งที่ผลิตแร่ดังกล่าวได้ในปริมาณมากแต่ในขณะเดียวกันแหล่งผลิต อาทิ เช่น เหมืองในกลุ่มประเทศดังกล่าวได้กลายมาเป็นแหล่งของเงินทุนสำหรับกลุ่มติดอาวุธ นำไปสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชนและการทำลายสิ่งแวดล้อม อาจกล่าวได้ว่า **พื้นฐานของเรื่องเป็นความสัมพันธ์ระหว่างความโปร่งใส ห่วงโซ่อุปทานของแร่ และสิทธิมนุษยชน** รวมถึงเป็นภัยที่สนับสนุนความขัดแย้งระหว่างประเทศในรูปแบบอื่น ๆ อีกด้วย⁴

การผลิตแร่ภายใต้กระบวนการดังกล่าวก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนและผลกระทบต่อความมั่นคงระดับชาติอันเกิดจากการใช้แรงงานผิดกฎหมายในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อทำเหมือง หรือการผลิตแร่ภายใต้การควบคุมของกลุ่มติดอาวุธโดยถูกแปรสภาพเป็นทุนในการก่ออาชญากรรม ในอดีตน้อยคนจะให้ความสำคัญหรือสนใจกับประเด็นปัญหาที่แฝงมากับสิ่งของเหล่านี้ เนื่องจากการเปิดเผยและให้ข้อมูลเรื่องแหล่งที่มาของวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตแตกต่างจากในยุคปัจจุบันซึ่งผู้บริโภคเองนั้นให้ความสนใจถึงสิทธิของตนที่จะได้รับทราบข้อมูลมากขึ้น และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อวงการสื่อในระดับสากลอาจคุ้นตากับ **หลักเกณฑ์ Dodd Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act**⁵ ซึ่งกล่าวถึงการต่อต้านการนำเข้า การซื้อขายหรือแลกเปลี่ยนแร่ซึ่งมีที่มาจาก **Process Conflict Mineral** หรือถูกประเมินว่าเป็นแร่กลุ่ม DRC (กลุ่มแร่ที่ผลิตจากกลุ่มประเทศคองโกและมีที่มาในการผลิตไม่โปร่งใส) อันจะได้กล่าวถึงในหลักกฎหมายซึ่งเกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาแร่แห่งความขัดแย้งต่อไป

ทั้งนี้เพื่อตอบโจทยความต้องการของผู้บริโภคทั่วโลกและสนองความเป็นอยู่อย่างสงบและปกติสุขของมวลมนุษยชาติ องค์การสหประชาชาติได้รับรองข้อกำหนดที่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การป้องกันการใช้อำนาจของกลุ่มดังกล่าวผ่านระบบห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain) ทั่วโลก **นิยามของ Supply Chain หรือห่วงโซ่อุปทานที่**

³ Archbishop Francois Rusengo, *Progress and Challenges on Conflict Minerals*, Retrieved July 3, 2021, from <https://enoughproject.org/special-topics/progress-and-challenges-conflict-minerals-facts>

⁴ Nicholas Garrett and Harrison Mitchell, *Trading conflict for development*, Retrieved July 3, 2021, from <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08b6ced915d3cfd000ce4/trade-conflict-development.pdf>

⁵ DODD-FRANK WALL STREET REFORM AND CONSUMER PROTECTION ACT, PUBLIC LAW 111–203 2010

เกี่ยวข้องกับประเด็นแห่งความขัดแย้งและจำต้องพิจารณาถึง หมายรวมถึงตั้งแต่กระบวนการผลิตแร่ ต้นทาง การขนส่งแร่ การแปรรูปแร่ในกระบวนการอุตสาหกรรม การนำเข้าและส่งออกแร่ การนำส่งแร่ไปสู่ ตลาด บริษัทห้างร้านต่าง ๆ

หากจะได้อธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างระบบห่วงโซ่อุปทานกับหลักสิทธิมนุษยชนและบทบาทของกฎหมายอย่าง Dodd Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act ในการจำกัดปัญหาจากการใช้ conflict mineral รวมถึงประเด็นเรื่องการเปิดเผยข้อมูลและรายงานด้านความยั่งยืนด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม (Sustainability Disclosure) การเปิดเผยข้อมูลเรื่องความโปร่งใสเกี่ยวข้องกับ Supply Chain คือการเผยแพร่ผลการดำเนินงานด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมและบรรษัทภิบาลในกระบวนการใช้แร่ ที่วัดและประเมินประสิทธิภาพองค์การอย่างเป็นระบบโดยองค์กร Responsible Minerals Initiative (RMI) ซึ่งสะท้อนศักยภาพระยะยาวของธุรกิจแร่ที่ดีและเป็นที่ยอมรับในประเทศไทยและจะเป็นเครื่องมือช่วยพัฒนาธุรกิจแร่ที่เป็นมิตรกับหลักคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนอย่างมีนัยยะสำคัญ

โดยการเผยแพร่ชุดหลักการนี้ถึงแนวทางในการดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับแร่ซึ่งต้องเข้ามาเกี่ยวข้องกับประเด็นสิทธิมนุษยชนขั้นรุนแรง ในแต่ละขั้นตอนควรดำเนินการอย่างไรบ้าง เช่น แต่ละภาคส่วนควรรายงานวิธีจัดการกับแร่กลุ่มเสี่ยงอย่างเป็นทางการผ่านการออกนโยบายบริษัท การจัดหาแร่เข้าสู่กระบวนการผลิตควรกระทำอย่างมีความรับผิดชอบ สิ่งนี้เป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการทั่วโลกมิใช่เป็นเพียงทางเลือก อีกทั้งเพื่อให้แน่ใจว่าห่วงโซ่อุปทานไม่ได้มีขั้นตอนใดมาจากแร่ชนิดดังกล่าว⁶ เป็นต้น

ในส่วนขององค์กรและความร่วมมือต่าง ๆ บริษัทผลิตและค้าแร่ทั่วโลก รวมถึงในประเทศได้ขยายความพยายามในการติดตามการจัดหาแร่ทั้งหมดที่ใช้ในผลิตภัณฑ์ อีกทั้งกลุ่มผู้ผลิตสินค้ายักษ์ใหญ่ อาทิ เช่น บริษัทเครือ Apple, Microsoft, Intel, Shell หรือ Boeing ยังมุ่งมั่นที่จะจัดหาแร่อย่างมีความรับผิดชอบต่อการจัดหาแร่อย่างมีจริยธรรมและยั่งยืนผ่านหลักเกณฑ์การตรวจสอบสถานะที่ขยายออกไปนอกเหนือขอบเขตของแร่ที่มีความขัดแย้งจากประเทศที่ได้รับการคุ้มครองและยังให้ความสนใจเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนเพิ่มเติมที่ระบุไว้ในแนวทางการตรวจสอบสถานะแร่ของ OECD⁷

เมื่อพิจารณาถึงประวัติความเป็นมา บทนิยาม บทบัญญัติทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาองค์กรและความร่วมมือทั้งภายในประเทศและต่างประเทศซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการลดปัญหาแร่แห่งความขัดแย้งแล้วนั้น ถึงแม้ว่าเริ่มมีความตื่นตัวจากทั้งภาครัฐ เอกชนและประชาชนทั่วไปแต่ยังคงจำกัดอยู่ในวงแคบมาก แม้แต่นักวิชาการในด้านนี้โดยตรงเองก็ดี ดังนั้นควรจะได้เริ่มประมวลที่มาที่ไป แนวนโยบาย กฎหมายที่เกี่ยวข้องและความคาดหวังต่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าว กลั่นกรองและสร้างบรรทัดฐานทางกฎหมายระหว่างประเทศออกมาเพื่อเป็นแนวปฏิบัติให้แก่ประเทศทั้งหลายซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับแร่แห่งความขัดแย้ง ไม่ว่าจะเป็นแหล่งผลิต แหล่งพักสินค้า จุดแลกเปลี่ยนและนำเข้าส่งออกสินค้าหรือประเทศปลายทางผู้ซื้อแร่แห่งความ

⁶ ณัชชา สุขะวัณกุล, แร่ธาตุแห่งความขัดแย้ง: เมื่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนแฝงมากับระบบอุตสาหกรรม, *กรุงเทพธุรกิจ* (23 ตุลาคม 2563)

⁷ OECD, *OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas: Third Edition*, (Paris: OECD Publishing, 2016), p. 3.

ขัดแย้งดังกล่าวก็ดี ได้นำไปปรับใช้ แก้ไขและบังคับใช้ต่อกฎหมายภายในประเทศของตนร่วมด้วย บทความวิชาการฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอประเด็นแห่งความขัดแย้งให้ผู้อ่านชาวไทยได้รู้จักและตระหนักถึงปัญหานี้ร่วมกัน อีกทั้งเป็นส่วนหนึ่งในการลดช่องว่างและความเสี่ยงของประเด็นปัญหาดังกล่าวได้

2. ประวัติความเป็นมา

หากจะกล่าวถึงจุดเริ่มต้นของแร่แห่งความขัดแย้ง เป็นเวลากว่าหนึ่งศตวรรษที่สาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโก (Democratic Republic of the Congo) ถูกแทรกแซงจากความขัดแย้งในภูมิภาค สาเหตุหนึ่งของความขัดแย้งที่ปะทุขึ้นคือการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติอันมหาศาล ในปัจจุบันพื้นที่แถบคองโกตะวันออกถือเป็นแหล่งแร่ซึ่งกลุ่มติดอาวุธใช้เป็นฐานที่มั่นในการสร้างและหมุนเวียนเงินทุนเพื่อนำไปใช้ในกระบวนการก่อวินาศกรรมต่าง ๆ รวมถึงควบคุมประชากรในท้องถิ่นของประเทศด้วยการบังคับขู่เข็ญให้ทำงาน อีกทั้งยังมีปัญหาการกดขี่ข่มเหงผู้หญิงร่วมด้วย⁸ แนวทางปฏิบัติเหล่านี้ซึ่งรวมถึงการลักพาตัวและใช้แรงงานเด็กเพื่อไปเป็นกองกำลังทหารและแรงงาน เป็นวิธีการซึ่งทำให้กลุ่มติดอาวุธสามารถควบคุมเหมืองเส้นทางการค้าและพื้นที่ยุทธศาสตร์อื่น ๆ ได้อย่างรัดกุม

กลุ่มติดอาวุธซึ่งอยู่เบื้องหลังการค้าใน **ยุค 3T1G⁹** กล่าวคือการผลิตดีบุก แทนทาลัม ทังสแตนรวมทั้งทองคำมีส่วนทำให้คองโกเป็นผู้ผลิตรายใหญ่อันดับที่ 6 ตัวอย่างเช่น ดีบุกได้ประมาณร้อยละ 6 ถึง 8 ของโลก นอกจากนี้คองโกมีส่วนการผลิตแทนทาลัม 15-20 เปอร์เซ็นต์ทั่วโลกซึ่งเพิ่มขึ้นเมื่อไม่นานมานี้ ส่วนหนึ่งเนื่องจากการปิดเหมืองแทนทาลัมของประเทศออสเตรเลียซึ่งเคยเป็นผู้ผลิตรายใหญ่ที่สุดในโลก โดยระบุเหตุผลว่าไม่สามารถแข่งขันกับการผลิตในอัตราที่ลดลงน้อยกว่าแอฟริกากลางโดยเฉพาะจากสาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโกได้ สำหรับทั้งสแตนคองโกยังคงเป็นผู้เล่นรายย่อยเพียง 2 ถึง 4 เปอร์เซ็นต์ของการผลิตทั่วโลก อย่างไรก็ตามแร่เหล่านี้เป็นแหล่งเงินทุนที่เพิ่มขึ้นสำหรับกลุ่มติดอาวุธ¹⁰อย่างต่อเนื่อง ในทำนองเดียวกันการผลิตทองคำของคองโกน้อยกว่าหนึ่งเปอร์เซ็นต์ของการผลิตทั่วโลกหากแต่กลายเป็นแหล่งเงินทุนที่สำคัญในเชิงการขับเคลื่อนกลุ่มผู้ควบคุมอยู่เบื้องหลังการผลิตอย่างมีนัยยะสำคัญ¹¹

ห่วงโซ่อุปทานแร่จากเหมืองแร่ในคองโกเดินทางไปถึงตลาดทั่วโลกได้อย่างไร คำตอบคือผ่านการอำนวยความสะดวกในเส้นทางการขนส่งในตลาดมืดภายในกลุ่มประเทศที่ครอบคลุมนั่นเอง จากกระบวนการดังกล่าวทำให้กลุ่มติดอาวุธมีรายได้หลายร้อยล้านดอลลาร์ต่อปีจากการควบคุมและครอบงำการค้าซื้อขายแร่หลักสี่ชนิดได้แก่ ดีบุก แทนทาลัม ทังสแตนและทองคำ เม็ดเงินจำนวนนี้ทำให้กองกำลังติดอาวุธสามารถซื้ออาวุธจำนวนมากและยังคงใช้ความรุนแรงต่อพลเรือนต่อไปอย่างโหดร้าย จากนั้นแร่ดังกล่าวจะถูกส่งออกและ

⁸ Benjamin Coghlan, Pascal Ngoy, Flavien Mulumba, Colleen Hardy, Valerie Nkamgang Bemo, Tony Stewart, Jennifer Lewis, and Richard Brennan, *Mortality in the Democratic Republic of Congo: An ongoing crisis*, (New York: International Rescue Committee, 2018), pp. ii, 16.

⁹ 3T stand for Tantalum, Tungsten and Tin; 1G means Gold

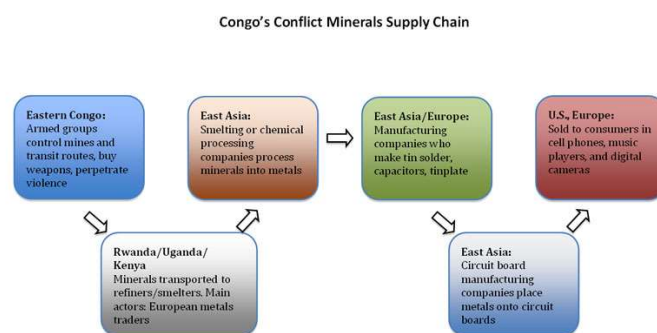
¹⁰ Daniel Magnowski, Tin price spike shows Congo's growing origin role, *Reuters*, (2018, October 30)

¹¹ Daniel Magnowski, *Ibid.*

กระจายตัวไปยังประเทศเพื่อนบ้านอย่างผิดกฎหมายผ่านช่องทางการขนส่งแบบแฝงต่าง ๆ จากในภูมิภาคจะถูกส่งต่อไปยังพื้นที่นอกภูมิภาค อาทิ เช่น ผ่านท่าเรือของมอมบาซา เคนยาและดาร์เอสซาลาม แทนซาเนีย ส่วนใหญ่มีจุดหมายไปยังทวีปเอเชีย เช่น แอฟริกาตะวันออกเฉียงใต้ รวมถึงทวีปอเมริกาและยุโรปบางประเทศเป็นต้น¹²

ขั้นตอนหลังจากนี้บริษัทต่าง ๆ จะรับซื้อแร่ดังกล่าว ซึ่งบริษัทแร่จะมีการแปรรูปและผสมแร่ทำให้เปลี่ยนสถานะเป็นแร่ที่ “ถูกกฎหมาย” โดยจะดำเนินการถลุงและแปรรูปเป็นโลหะชนิดอื่น ๆ บริษัทแปรรูปอาจซื้อแร่จากกลุ่มติดอาวุธอื่น ๆ ในคองโกตะวันออกและกองทัพคองโก เพื่อที่จะใช้ผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ เช่น ตัวเก็บประจุ และแผงวงจร ในทางกลับกันส่วนประกอบเหล่านี้จะถูกส่งให้กับผู้ผลิตอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ รวมถึงอุปกรณ์ไฟฟ้าที่ขายดีที่สุด เช่น ทีวีไอเกมส์และกล้องดิจิทัล และนำไปใช้ในการผลิตอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เช่น โทรศัพท์มือถือ เครื่องเล่นเพลงแบบพกพา และคอมพิวเตอร์ รวมถึงยานยนต์และผลิตภัณฑ์ให้แสงสว่างต่าง ๆ ด้วยเหตุนี้ผู้บริโภคจึงยังคงมีข้อสงสัยต่อความโปร่งใสของห่วงโซ่อุปทานแร่ว่าการซื้อหาผลิตภัณฑ์แต่ละครั้งไม่ได้เป็นการสนับสนุนกลุ่มติดอาวุธทางอ้อม¹³ อย่างแท้จริงหรือไม่

ภาพที่ 1 เส้นทางการกระจายตัวของแร่แห่งความขัดแย้ง



¹² Dirk-Jan Koch and Sara Kinsbergen, Exaggerating unintended effects? Competing narratives on the impact of conflict minerals regulation, *Resources Policy*, 57 (2018), 255-263, Retrieved July 10, 2021, from <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301420717302222?via%3Dihub>

¹³ Aloys Tegera and Dominic Johnson, *Rules for Sale: Formal and informal cross-border trade in Eastern DRC*, (Goma: Pole Institute, 2017), p. 40.

3. นิยามของแร่แห่งความขัดแย้ง

ภาพที่ 2 แร่แห่งความขัดแย้งทั้ง 4 ชนิด



ที่มา: European Commission, *Combating conflict minerals*, Retrieved July 11, 2021, from <https://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/conflict-minerals-regulation/>

ที่มาของความหมายแร่แห่งความขัดแย้งเกี่ยวข้องกับประวัติความเป็นมาของมัน กล่าวคือแร่ที่มีจุดกำเนิดจากความขัดแย้งในสาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโก (DRC) ทางตะวันออกโดยถูกขนานนามว่า “แหล่งทุนสำหรับขุนศึก” แร่ 3T1G เป็นแหล่งทุนสำคัญสำหรับกลุ่มติดอาวุธ กลุ่มก่อการร้ายและกลุ่มผู้แบ่งแยกดินแดนที่ใช้ความรุนแรงซึ่งกระจายตัวไปทั่วภูมิภาค DRC เป็นเวลาหลายปี แร่ธาตุที่มีความขัดแย้งที่ขุดได้ในภูมิภาคนี้สามารถเคลื่อนย้ายผ่านสถานที่ต่าง ๆ ในประเทศเพื่อนบ้าน ออกสู่ศูนย์แปรรูปได้แก่ประเทศชูดาน สาธารณรัฐแอฟริกากลาง สาธารณรัฐคองโกเอง ยูกันดา รวันดา บุรุนดี แองโกลา แคมเบีย และแทนซาเนีย ก่อนเข้าสู่ระบบอุตสาหกรรมแร่ในประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าด้วยความตั้งใจหรือไม่ตั้งใจของผู้เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิตแร่แห่งความขัดแย้งตั้งแต่ต้นทางจนถึงปลายทางก็ตาม¹⁴

“Conflict Minerals”¹⁵ หรือคำว่า “แร่ที่มีความขัดแย้ง” หมายถึงวัตถุดิบหรือแร่ธาตุที่มาจากส่วนใดส่วนหนึ่งของพื้นดินภายใต้เหมืองหรือแหล่งผลิตที่ถูกควบคุมโดยกลุ่มคนซึ่งมีพฤติกรรมแห่งความขัดแย้ง ซึ่งเมื่อการผลิต การนำส่งออก การซื้อขายแลกเปลี่ยนมีส่วนเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งทางการเมือง เชื้อชาติ การแบ่งแยกดินแดนแล้วนั้น การต่อต้านเชิงสิทธิมนุษยชนจึงเกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อการขุด การซื้อขายวัสดุเหล่านั้น และแปรรูปแร่ที่มีความขัดแย้งเหล่านี้ อันได้แก่ ดีบุก (TIN) แทนทาลัม (TANTALUM) ทังสเทน (TUNGSTEN); (“3T”) และทองคำ(GOLD); (“1G”) ซึ่งขุดได้ในพื้นที่ดังกล่าว ในทางวิทยาศาสตร์และธรณีวิทยาอาจรู้จักกันในชื่อทั่วไป Cassiterite (ดีบุก), Columbite-Tantalite หรือที่เรียกว่า Coltan (ซึ่งมาจากแทนทาลัม), Wolframite (ทังสเทน) และ ทอง (Gold) หรืออนุพันธ์แร่อื่นใดซึ่งมีต้นทางจากประเทศคองโกและประเทศเพื่อนบ้านภายใต้เงื่อนไขดังกล่าว ปลายทางจะกระจายตัวไปอยู่ในผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์

¹⁴ John Prendergast, *Can You Hear Congo Now? Cell Phones, Conflict Minerals, and the Worst Sexual Violence in the World*, Retrieved July 11, 2021, from <https://enoughproject.org/reports/can-you-hear-congo-now-cell-phones-conflict-minerals-and-worst-sexual-violence-world>

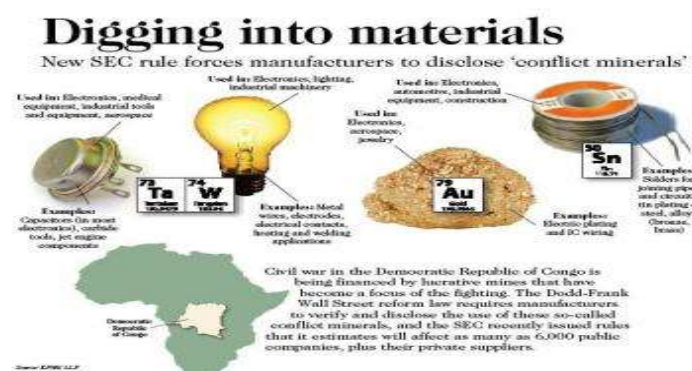
¹⁵ European Commission, *Combating conflict minerals*, Retrieved July 11, 2021, from <https://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/conflict-minerals-regulation/>

สำหรับผู้บริโภคทั้งหมดรวมถึงผลิตภัณฑ์จากเครื่องประดับ ยานยนต์ อวกาศ อุปกรณ์ทางการแพทย์และอื่น ๆ อีกมากมาย¹⁶

4. บทบัญญัติทางกฎหมายและแนวนโยบาย

ภาพรวมการร่วมมือกันในเชิงกฎหมายคล้ายจะเป็นไปได้ด้วยดี แต่เมื่อพิจารณาจากสถิติจำนวนผู้ประกอบการ นักวิชาการหรือแม้แต่สื่อเองพบว่า กลุ่มคนและองค์กรซึ่งเข้าใจถึงประเด็นปัญหาเรื่องนี้ไม่ว่าในเชิงวิชาการ เชิงกฎหมาย เชิงเทคนิคหรือเชิงเศรษฐกิจยังมีอยู่น้อยมาก แม้ว่าจะมีกลุ่มประเทศอย่างสหรัฐอเมริกา กลุ่มสหภาพยุโรป หรือแม้แต่ในภูมิภาคเอเชีย เช่น ประเทศจีนซึ่งเป็นปลายทางในการรับซื้อและแปรรูปแร่ หรือแม้แต่ประเทศไทยเองที่ตระหนักถึงภัยแฝงเร้นนี้ แต่บรรทัดฐานของระบบตรวจสอบแร่ยังเป็นไปด้วยความสมัครใจหรือเป็นทางเลือกให้แต่ละบริษัทจะดำเนินการออกนโยบายต่อเรื่อง Conflict Mineral หรือไม่ก็ได้ นอกจากนี้การตรวจสอบยังมุ่งเน้นเฉพาะแร่ดิบและโลหะ ไม่รวมผลิตภัณฑ์ที่มีแร่ธาตุที่เกี่ยวข้อง ปัญหาที่สองคือมาตรฐานการกำหนดว่าประเทศใดจะถูกจัดกลุ่มให้อยู่ในระดับเดียวกับ DRC บ้างกล่าวคือในประเทศไทยเองยังไม่ปรากฏหลักกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ (Legal Enforcement) ออกมาควบคุมและตรวจสอบแร่เลย มีแต่เพียงนโยบายของกลุ่มบริษัทที่ขึ้นรับนโยบายสากลเท่านั้น¹⁷

ภาพที่ 3 ตามรอยแร่แห่งความขัดแย้ง



ที่มา: Hugo Kugiya, *New SEC rule forces manufacturers to disclose 'conflict minerals'*, Retrieved July 17, 2021, from <https://www.bizjournals.com/seattle/news/2012/10/11/new-sec-rule-forces-manufacturers-to.html>

สำหรับมาตรการทางกฎหมายและหลักปฏิบัติสากลอันเกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหานี้ถูกกำหนดไว้ในเนื้อหาทางกฎหมายและข้อบังคับสองส่วนด้วยกันกล่าวคือ กำหนดไว้ในมาตรา 1502 ของ “The Dodd-Frank Wall Street พระราชบัญญัติปฏิรูปและคุ้มครองผู้บริโภค” รวมถึงกฎหมายในเครือและข้อกำหนด

¹⁶ The Enough Project Team and the Grassroots Reconciliation Group, *A Comprehensive Approach to Congo's Conflict Minerals*, (Washington: The Enough Project, 2019), p. 17.

¹⁷ Nick Bates and Hilary Sunman, *Trading for Peace: Achieving security and poverty reduction through trade in natural resources in the Great Lakes area*, Retrieved July 17, 2021, from <https://www.eldis.org/document/A42479>

แห่ง OECD¹⁸ Due Diligence Guidance ฉบับที่ 3 ได้รับการตีพิมพ์ในเดือนเมษายน 2016 ในปี 2010 สภา
ครองเกรสได้ผ่านกฎหมาย *Dodd-Frank Act* เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคชาวอเมริกันให้สร้างรากฐานทางเศรษฐกิจที่
มั่นคงสำหรับการเติบโตของงานและพยายามป้องกันไม่ให้เกิดวิกฤตการเงิน โดยบทบัญญัติที่กำกับดูแลและ
การจำกัดการใช้งานแร่แห่งความขัดแย้งของรัฐบาลคือมาตรา 1502 อันเกี่ยวกับแร่ที่ขัดแย้งกัน¹⁹ นั่นเอง

กฎหมายฉบับนี้กำหนดหน้าที่ให้กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียทั้งหลาย (Stakeholder) ในกระบวนการผลิตแร่
การขนส่งแร่ การนำเข้าและส่งออกแร่ การซื้อขายและส่งออกแร่ในสหรัฐอเมริกา มีการบังคับใช้และกำหนด
บทลงโทษ และเป็นแนวทางปฏิบัติให้กับประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก รวมถึงประเทศต้นกำเนิดของแร่แห่งความ
ขัดแย้งอย่างประเทศคองโกหรือประเทศจีนที่มีการนำกฎหมายส่วนนี้ไปอนุวัติการเป็นแนวทางในกฎหมายเรื่อง
แร่ของประเทศจีน

มาตรา 1502 แห่ง Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act ได้วาง
หลักเกี่ยวกับแร่ที่มีความขัดแย้งซึ่งเป็นมาตรการที่ส่งเสริมความโปร่งใสและเป็นส่วนหนึ่งของแนวทางที่ท้าทาย
ของสถานการณ์ในคองโก ในช่วงเปลี่ยนผ่านตั้งแต่ในช่วงปี 2010 อีกทั้งดำเนินการโดยสำนักงานคณะกรรมการ
กำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ของสหรัฐอเมริกาในช่วงปี พ.ศ. 2555 ทำให้เกิดบรรทัดฐาน ข้อกำหนด
ในการรายงานสถานะของแร่สำหรับทุกบริษัทที่เกี่ยวข้องกับการซื้อขายและผลิตแร่ในสหรัฐอเมริกาอย่าง
เปิดเผย

ผลิตภัณฑ์ซึ่งถูกรายงานหรือถูกพบว่ามีแร่ใด ๆ จากสี่แร่แห่งความขัดแย้งกันตาม Dodd-Frank
มาตรา 1502 เป็นส่วนประกอบ เพื่อจะสนับสนุนความปลอดภัยและหลักนิติธรรมในภาคการขุดเจาะเหมือง
ของภูมิภาคต่าง ๆ โดยกำหนดให้บริษัทต่าง ๆ ต้องเปิดเผยต่อสาธารณะทุกปีว่า 1G หรือแร่ 3T ไใด ๆ ในห่วง
โซ่อุปทานของตน มีต้นกำเนิดในคองโกหรือหนึ่งในเก้าประเทศเพื่อนบ้านหรือไม่ และหากเป็นเช่นนั้นให้อธิบาย
ถึงมาตรการตรวจสอบสถานะที่ใช้เพื่อระบุแหล่งที่มาของแร่อย่างเคร่งครัด ทั้งนี้หลักการนี้มีได้กำหนดข้อบังคับ
ให้บริษัทเหล่านั้นต้องเลิกกิจการจากสาเหตุการพบแร่ต้องห้ามจากประเทศคองโกหรือแหล่งที่มาจากเหมืองที่มี
ประเด็นความขัดแย้ง กฎหมายเพียงกำหนดให้บริษัทแต่ละแห่งต้องรายงานเกี่ยวกับการจัดหาแร่และแนว
ปฏิบัติด้านการตรวจสอบสถานะเท่านั้น²⁰

ในการนี้เพื่อจะได้ใช้วิเคราะห์ข้อจำกัดของกฎหมายจะได้อธิบายให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของ
หลักการ OECD ซึ่งมีมาก่อนในเรื่องความสุจริตในการทำธุรกิจแร่จนเมื่อครั้งที่ Dodd Frank ได้นำมาปรับใช้
ในหลักการ (Implement End User) เป็นกฎหมายเฉพาะเรื่อง ซึ่งส่วนมากจะปรากฏการบังคับใช้อยู่ใน

¹⁸ Short for “The Organization for Economic Co- Operation and Development”

¹⁹ **Section 1502 states:** “It is the sense of Congress that the exploitation and trade of conflict minerals originating in the Democratic Republic of the Congo is helping to finance conflict characterized by extreme levels of violence in eastern Democratic Republic of the Congo, particularly sexual- and gender-based violence, and contributing to an emergency humanitarian situation therein ...”

²⁰ International Conference on the Great Lakes Region, The Pact on Security, Stability, and Development in the Great Lakes Region 2012.

สหรัฐอเมริกา หลักการของ Dodd-Frank ใช้บังคับเพื่อควบคุมและกำกับดูแลอย่างเคร่งครัดในเรื่องต่อไปนี้ การใช้แรงงานเด็ก (Child Labor), แรงงานบังคับ (Forced Labor), ค่าครองชีพ (Living Wages), การเลือกปฏิบัติ (Discrimination) และกลุ่มที่มีความเปราะบาง (Vulnerable Group), การใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติโดยไร้มนุษยธรรมต่อแรงงาน (Harsh or Inhumane Treatment), การมีเสรีภาพในการจัดตั้งองค์กรและสิทธิที่จะมีอำนาจต่อรองของแรงงาน (Freedom of Association and Right to Collective Bargaining), จำนวนชั่วโมงในการถูกใช้แรงงานที่เหมาะสม (Working Hours) และประการสุดท้ายสัญญาจ้างแรงงานที่เป็นธรรม (Regular Employment)

OECD Guidance มีขอบเขตแนวทางการอ้างอิงครอบคลุมทั่วโลกและบังคับใช้กับระบบการผลิตแร่ทั้งหมด OECD นี้โดยคำแนะนำของมติสภา OECD แนะนำข้อมูลเพิ่มเติมของแร่กลุ่ม 3Ts และ 1G มีกรอบสำหรับการตรวจสอบสถานะโดยละเอียดเพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับการจัดการกระบวนการผลิตแร่ที่มีความรับผิดชอบซึ่งรวมถึงดิบบุก แทนทาลัม ทังสแตน และทองคำตลอดจนทรัพยากรแร่อื่น ๆ ทั้งหมด แนวทางการตรวจสอบสถานะของ OECD สำหรับห่วงโซ่อุปทานของแร่ที่มีความรับผิดชอบจากพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งและพื้นที่ความเสี่ยงสูง จะชี้แจงว่าบริษัทสามารถระบุและจัดการความเสี่ยงได้ดีขึ้นตลอดการจัดหาแร่ทั้งหมด จากคนงานเหมือง ผู้ส่งออกในพื้นที่กีดกันและผู้แปรรูปแร่สู่การผลิตและบริษัทที่ใช้แร่ธาตุเหล่านี้ในการผลิตผลิตภัณฑ์ของตนที่ดี คำแนะนำมีจุดมุ่งหมายเพื่อช่วยเหลือให้บริษัทต่าง ๆ ปฏิบัติตามกฎหมายของหลักมนุษยธรรมระหว่างประเทศภายใต้สถานการณ์ของความขัดแย้งทางอาวุธ หลีกเลี่ยงการก่อให้เกิดความขัดแย้งและปลูกฝังระบบการจัดการแร่ที่โปร่งใส และสนับสนุนการมีส่วนร่วมขององค์กรอย่างยั่งยืนในแต่ละภูมิภาค อีกทั้งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนที่รับผิดชอบโดยตรงในสถานะที่เปราะบางหลังความขัดแย้งในคองโก²¹

ดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมาย Dodd-Frank กับหลักการของ OECD Guidance **ทำหน้าที่ยังเหมือนกัน** หากแต่ หลักการของ Dodd-Frank เป็นการนำส่วนหนึ่งของหลักเกณฑ์ในเรื่องหลักสุจริตทางการค้าระหว่างประเทศจาก OECD มาขยายเป็นหลักเกณฑ์ตามมาตรา 1502 เพื่อมากำกับเฉพาะเรื่องแร่ในบทบัญญัติของกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นกฎหมายอีกฉบับหนึ่งอันสามารถบังคับใช้ร่วมกันได้ (บริษัทเอกชนอันประกอบธุรกิจเกี่ยวกับเรื่องแร่ทั้งหมดในประเทศสหรัฐอเมริการวมถึงผู้ประกอบการอื่น ๆ ตลอดสายแร่จะต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายนี้) ขอบเขตของกฎหมายและหลักปฏิบัติทั้งสองฉบับจึงเป็นส่วนหนึ่งของกันและกัน

สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของหลัก Dodd-Frank มาตรา 1502 การปฏิรูปและจัดระบบที่เกี่ยวข้องได้นำไปสู่การปรับปรุงอย่างมีนัยสำคัญในระดับความโปร่งใสของกระบวนการสรรหาและผลิตแร่ขององค์กรและการลดจำนวนเหมืองที่เป็นต้นทางของความขัดแย้งสำหรับแร่ 3T ในคองโกตะวันออก ในปัจจุบันกว่า 75

²¹ Enough Project, *11 Letters from Congolese Civil Society Groups in Support of the U.S. Conflict Minerals Law*, Retrieved July 22, 2021, from <https://enoughproject.org/blog/seven-letters-congolese-groups-support-us-conflict-minerals-law>

เปอร์เซ็นต์ของโรงหลอมและโรงกลั่นแร่ทั้งสี่แหล่งใหญ่ของโลกในขณะนี้ได้ผ่านการตรวจสอบจากองค์กรที่เชื่อถือได้ ก่อนหน้าการบังคับใช้บทบัญญัติ Dodd-Frank (มาตรา 1502) นั้น ไม่ปรากฏกลไกได้รับรองความแตกต่างของแร่อันเป็นเหตุแห่งความขัดแย้ง (เช่นเหมืองที่ควบคุมโดยกลุ่มติดอาวุธหรือกองทัพคองโก) ไม่มีข้อกำหนดด้านความโปร่งใสของรัฐบาลกลางสำหรับบริษัทที่มีความจำเป็นจะต้องเกี่ยวข้องกับแร่ที่มีความขัดแย้ง กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้เปลี่ยนแปลงสถานการณ์เหล่านี้และสร้างตลาดโดยกำหนดราคาของแร่ธาตุที่มีความขัดแย้ง ให้ต่ำกว่าราคาของแร่ธาตุที่ไม่มีข้อขัดแย้ง ส่งผลให้การค้าแร่ดังกล่าวมีกำไรน้อยลง²² ข้อจำกัดของ Dodd-Frank และผลในทางปฏิบัติซึ่งจากการศึกษายังมีปัญหาและไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างเต็มที่ กล่าวคือประเด็นความโปร่งใส (Transparency) ในการจัดการปัญหา Conflict Mineral ดังจะได้กล่าวในส่วนต่อไป

5. ความพยายามระหว่างประเทศ ปัญหาและอุปสรรคในการแก้ไขปัญหาด้วยมาตรการทางกฎหมาย

กระบวนการที่ประเทศไทยมีการนำเข้า Conflict Mineral และใช้ในการผลิตในประเทศไทยผ่านเข้ามาทางประเทศจีนหรือประเทศพม่าและจะถูกแปรรูปและส่งต่อไปยังโรงงานผลิตสินค้าที่ต้องใช้แร่ธาตุแห่งความขัดแย้งเป็นส่วนประกอบโดยที่กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียซึ่งมิได้ดำเนินธุรกิจตามแนวทางต่อต้านแร่แห่งความขัดแย้งอย่าง Dodd Frank และ OECD เนื่องจากมิได้มีกฎหมายแร่ของไทยฉบับใดบังคับเอาไว้ ข้อเสนอจึงควรจะถูกนำไปปรับใช้กับกฎหมายไทยเรื่องการคัดกรองแร่ตั้งแต่ในส่วนของการนำเข้าส่งออกแร่ การซื้อขายแลกเปลี่ยนแร่โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับประเทศเพื่อนบ้านโดยรอบและประเทศจีนซึ่งเป็นตลาดแร่ที่สำคัญอันดับต้น ๆ ในโลก อาจกล่าวได้ว่า Dodd-Frank ไม่อาจเทียบกับกฎหมายไทยฉบับใดได้เลย เนื่องจากกฎหมายเกี่ยวกับแร่ของไทยมีเพียงอธิบายถึง จดทะเบียนเหมือง ภาคหลวงหรือชนิดและคุณภาพของแร่เป็นต้น

ประเทศไทยเองนั้นจากที่ได้กล่าวไปข้างต้นถือได้ว่ามีส่วน มีความเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมแร่และกระบวนการผลิต นำเข้าและส่งออกทั้งทางตรงและทางอ้อม ครอบคลุมตั้งแต่ธุรกิจเกี่ยวกับตัวแร่โดยตรงและการผลิตสินค้าซึ่งมีแร่ที่มีความเสี่ยงเป็นแร่ต้องห้ามอยู่มากมาย ดังนั้นเพื่อหลีกเลี่ยงการใช้แร่ที่มีความขัดแย้งซึ่งมีผลไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมเป็นการสนับสนุนกลุ่มติดอาวุธและการละเมิดสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคที่มีความเสี่ยงสูงอันเป็นต้นทางของแร่ หลากหลายบริษัทในประเทศไทยอาทิเช่น Thaisarco และ Taniobis ได้พัฒนานโยบายและนาร่อง การตรวจสอบระบบการเดินทางของแร่ตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ เป็นต้นว่าควบคุมและตรวจสอบตั้งแต่การนำเข้ามา ส่งออกไปรวมถึงระหว่างที่อยู่ภายใต้กระบวนการผลิตในโรงงานในไทยอีกด้วย²³ โดยมีการกำหนดนโยบายและหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบอ้างอิงจากหลักการของ OECD เป็นต้นแบบ

²² U.N. Security Council, Op. cit., pp. 22-23; Nicholas Garrett and Harrison Mitchell, Congo Rebels Cash in on Demand for Tin, *Financial Times* (2018, March 5).

²³ Nicholas Garrett, *Artisanal Cassiterite Mining and Trade in North Kivu: Implications for Poverty Reduction and Security*, (Washington DC: The World Bank, 2018), p. 32.

บริษัทที่ไม่จดทะเบียนในประเทศไทยจะหลุดจากหน้าที่นี้หรือไม่ ปัญหาอยู่ที่แม้ว่าภาคเอกชนผู้มีความเชี่ยวชาญในธุรกิจแร่ สัมผัส และรับทราบถึงสถานการณ์ของแร่ต้องห้ามว่าเป็นประเด็นที่ละเอียดอ่อน และต้องใช้ความระมัดระวังในการตรวจสอบเป็นอย่างมากเพื่อให้ผู้บริโภคหรือผู้ประกอบการเองตกเป็นผู้สนับสนุนกระบวนการแร่ต้องห้ามโดยไม่รู้ตัว แต่ระดับความสอดคล้องในส่วนของภาครัฐนั้นยังไม่สอดคล้องกับหลักปฏิบัติที่ระดับสากลคาดหวังต่อแต่ละรัฐและความร่วมมือของเอกชนในรัฐนั้น ๆ หากจะกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ขณะนี้ประเทศไทยยังไม่มีบรรทัดฐานทางกฎหมายออกมากำกับนโยบายต่อต้านแร่แห่งความขัดแย้ง ไม่มีการบังคับใช้หรือมีบทลงโทษที่เป็นรูปธรรมอย่างสมบูรณ์²⁴

การตรวจสอบสถานะของแร่ที่เข้าสู่กระบวนการอุตสาหกรรมในประเทศไทยในปัจจุบัน รูปแบบและวิธีการคือแต่ละบริษัทหรือองค์กรจะกำหนดนโยบายของตนเองขึ้นมาโดยอ้างอิงบรรทัดฐานจาก OECD โดยตรงเพื่อให้สอดคล้องกับหลักปฏิบัติดังกล่าว มิใช่การกำหนดมาตรการเพื่อให้ตอบเจตจำนงต่อกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องแร่ แม้แต่ใน พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 เองนั้นก็มิได้บัญญัติถึงนิยามของคำว่า “แร่แห่งความขัดแย้ง” หรือพฤติกรรม การบังคับใช้ของกฎหมายและบทลงโทษในเรื่องการมีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้แร่แห่งความขัดแย้งแต่อย่างใด ไม่ว่าจะเป็นการนำเข้า ส่งออก การซื้อขายแลกเปลี่ยนหรือการนำแร่เข้ามาใช้ในระบบอุตสาหกรรม²⁵

อีกทั้งพรบ. แร่ฯ กับ พรบ. Dodd-Frank นั้นมีภารกิจและขอบเขตเนื้อหาที่ต่างกัน กฎหมายแร่ของไทยใช้เพื่อให้อนุญาตการสำรวจและผลิตแร่เป็นส่วนใหญ่ แต่กฎหมาย Dodd-Frank เป็นเรื่องที่มีการอิงประเด็นของของตลาดหลักทรัพย์ใช้เพื่อตรวจสอบการประกอบการโดยสุจริตทุกด้านของบริษัทจดทะเบียนอยู่ด้วย สิ่งนี้ทำให้ราคาแร่สูงขึ้น รวมถึงบริษัทในประเทศไทยหลายแห่งไม่ได้จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ไทย นอกจากนี้ไม่เป็นสมาชิกกับ OECD ทำให้เป็นเพียงภาคี ไม่ต้องถูกบังคับให้อนุวัติการกฎหมายภายในหรือบังคับใช้ต่อองค์กรที่เกี่ยวข้องในระดับนั้น

การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะช่วยคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้เพราะ หน่วยงาน RMI ตรวจสอบเอกสารนี้โดยเคร่งครัด โดยสิ่งที่จะตรวจสอบคือ ใบรับรองบริษัท (Company Certificate), ใบอนุญาตนำเข้าส่งออก (Export Import License), ใบอนุญาตทำเหมือง (Mining License), การประเมินคุณภาพเหมือง (Mine Assessment Report), การตรวจสอบและรายงานบัญชีเหมือง (Scope of Audit – Mine Assessment Report), การตรวจสอบการละเมิดแรงงาน (Serious Abuses Associated with the Extraction), การขนส่งและแลกเปลี่ยนแร่ (Transport or Trade of Minerals), การไม่สนับสนุนกลุ่มติดอาวุธไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม (Direct or Indirect Support to Non-State Armed Groups), การไม่สนับสนุนกลุ่มผู้ใช้ความ

²⁴ Nicholas Garrett, Sylvia Sergiou, and Koen Vlassenroot, Negotiated Peace for Extortion: The Case of Walikale Territory in eastern DR Congo, *Journal of East African Studies*, 3 (1) (2019), 1- 21, Retrieved July 24, 2021, from https://www.researchgate.net/publication/233148193_Negotiated_Peace_for_Extortion_The_Case_of_Walikale_Territory_in_Eastern_DR_Congo

²⁵ เรื่องเล่าจากข่าวของ, แร่แห่งความขัดแย้ง, สืบค้นวันที่ 24 กรกฎาคม 2564, จาก <http://kundaliniyogana.com/2019/09/02/แร่แห่งความขัดแย้ง/>

รุนแรง (Direct or Indirect Support to Public or Private Security Forces), การตรวจสอบเรื่องการฉ้อโกงและการบิดเบือนแหล่งต้นกำเนิดแร่ (Bribery and Fraudulent Misrepresentation of the Origin of Minerals), งานด้านแผนสิ่งแวดล้อม (Environmental Management Plan)

ตัวอย่างเช่นประเทศพม่าไม่สามารถจัดการเรื่องแร่แห่งความขัดแย้งได้และไม่ได้นำหลักการเรื่องการตรวจสอบความสุจริตทางการค้าโดย OECD รวมถึง Dodd - Frank มาบังคับใช้ ทางด้านประเทศคองโกสามารถจัดการสถานการณ์แร่แห่งความขัดแย้งได้ดี แต่ติดปัญหาการสู้รบในพื้นที่ของกลุ่มแบ่งแยกดินแดนอย่างต่อเนื่อง ผลลัพธ์ของกระบวนการกำจัดแร่แห่งความขัดแย้งให้หมดสิ้นไปของประเทศคองโกจึงเป็นไปได้ช้า แร่ผิดกฎหมายถูกกดราคาซื้อและเอาไปสวมในเหมืองที่มีใบอนุญาตและมีกระบวนการผลิตที่ไม่ขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชนแค่ซื้อมาขายไป กลับมาที่ข้อมูลการสำรวจพบว่าพรบ. แร่ฯ ของประเทศไทยไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการรับรองสิทธิมนุษยชนให้กับแรงงานในเหมืองผู้ผลิตแร่ (Audit Human Right in Thai Law) เนื่องจากหากต้องการที่จะตรวจสอบจริง ๆ ภาคเอกชนจะใช้ระบบ RMI แทน ในหัวข้อที่เชื่อมโยงหลักเกณฑ์ EIA หรือ EHIA ร่วมกับหลักเกณฑ์ Dodd - Frank ข้อสังเกตประเทศไทยเองไม่พบแร่ดิบๆ หรือแร่แปรรูปในปริมาณมากอีกแล้ว เลยไม่มีการให้ความสำคัญที่จะตรวจสอบแร่แห่งความขัดแย้งอันเป็นที่มาของกฎหมายเท่าไรนัก มีเพียงพื้นที่เสมีงและนครศรีธรรมราชเท่านั้น

ผลของการที่ประเทศไทยไม่มีมาตรฐานทางกฎหมายกลางในระดับประเทศออกมาบังคับใช้คู่ขนานไปกับหลักการของ OECD Guidance แม้ว่าในทางความเป็นจริงหลักเกณฑ์นี้เป็นที่ยอมรับครอบคลุมไปทั่วโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่มุ่งมั่นจะจัดการกับความเสี่ยงไม่ให้ผู้บริโภคในประเทศของตนได้รับผลกระทบจากแร่แห่งความขัดแย้ง ทำให้นโยบายนี้เพียงได้รับการทบทวน ตรวจสอบและอนุมัติโดยองค์กรหรือบริษัทที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการแร่ในไทยในกลุ่มซึ่งมุ่งมั่นที่จะสนับสนุนการนำไปปฏิบัติเท่านั้น กล่าวอีกนัยหนึ่งเพื่อให้เข้าใจได้โดยง่ายคือ แต่ละบริษัทจะต้องทำการตรวจสอบด้วยตัวเอง (Self- Auditing) โดยมีได้อ้างอิงกฎหมายภายในประเทศฉบับใด ปัญหาจึงมีว่านโยบายนี้ที่ได้รับการขานรับจากแต่ละบริษัทในไทยมีการตีความขอบเขตของการปฏิบัติไปยังผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องอย่างไร ผู้ใดหรือหน่วยงานใดของรัฐที่ดีหรือของเอกชนที่ดีจะมาเป็นผู้ตรวจสอบความได้มาตรฐานของการบังคับใช้นโยบายนี้เพราะไม่มีกฎหมายฉบับใดมากำกับหรือกำหนดให้อยู่ภายใต้การควบคุมของผู้ใด

ความคาดหวังของการใช้มาตรการคว่ำบาตรต่อแร่แห่งความขัดแย้งที่เล็ดลอดออกมาจากพื้นที่ที่มีความขัดแย้งทางตะวันออกของคองโกและภูมิภาคอื่น ๆ ในโลกที่มีกระบวนการได้มาซึ่งแร่ที่ขัดต่อหลักมนุษยธรรมเหมือนคองโก คือลดปริมาณการสนับสนุนกระบวนการได้แร่มาซึ่งขัดต่อศีลธรรมอันดีและความสงบเรียบร้อยของสังคมโลกทั้งทางตรงและทางอ้อม ในระดับสากลผู้มีส่วนได้เสียยังคงเฝ้ารอการประกาศการสำรวจ การตรวจสอบการแสวงหาผลประโยชน์และการค้าที่ผิดกฎหมายทั้งหมดกับทรัพยากรธรรมชาติ

การควบคุมและปรับใช้กฎหมายภายในประเทศของแต่ละรัฐให้ตอบโจทย์บรรทัดฐานในเรื่องแร่แห่งความขัดแย้ง บังคับใช้ มีบทลงโทษและหลักปฏิบัติร่วมกันเพื่อให้เป็นกระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมายในด้านการตรวจสอบศักยภาพด้านมนุษยธรรมที่อาจเกิดขึ้นจากการผลิตแร่ทั้งสี่ชนิดจากเหมืองทั่วทุกมุมโลก

ทั้งนี้มาตรการคว่ำบาตรดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของคนงานเหมืองแร่และครอบครัวของพวกเขามากถึง 2 ล้านคนเนื่องจากคนงานเหมืองเหล่านี้ทั้งหมดทำงานนอกกรอบกฎหมาย จึงจำเป็นที่จะต้องประสานประโยชน์และหาวิธีการให้กลุ่มคนเหมืองแร่ยังดำเนินชีวิตต่อไปได้ในขณะเดียวกันก็ใช้มาตรการทางกฎหมายเข้ามาสกัดกั้นการเกิดขึ้นและมือของแร่แห่งความขัดแย้งนี้

6. บทสรุป

หากพิจารณาความพยายามในการดำเนินการเพื่อแก้ไขความขัดแย้งในคองโกตะวันออกอันเป็นต้นน้ำแห่งสถานการณ์แร่แห่งความขัดแย้ง (Conflict Mineral) ประเทศส่วนใหญ่ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการใช้แร่นี้มีการตอบสนองต่อนโยบายการต่อต้านการใช้งานแร่แห่งความขัดแย้งเป็นอย่างดีในระดับหนึ่ง ทั้งนี้ระบบของการตรวจสอบการแทรกซึมของแร่แห่งความขัดแย้งไปในภาคอุตสาหกรรมและลงลึกไปให้ครอบคลุมแต่ละประเทศเป็นเรื่องที่ทำได้ยากลำบาก อีกทั้งในบางประเทศที่แม้ว่าจะมีความเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมแร่เป็นอย่างมากหากแต่่นโยบายในเรื่องนี้ไม่สอดคล้องกับปัญหาแร่แห่งความขัดแย้ง หลายรัฐยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายและบรรทัดฐานในการจัดการกับความขัดแย้งนี้ รวมถึงยังไม่มีแนวทางที่กำหนดให้ภาคเอกชนปฏิบัติให้สอดคล้องกันในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการจัดการกับแร่แห่งความขัดแย้งกันได้

ในเชิงของธุรกิจแม้ว่าหลายบริษัทและองค์กรผู้ผลิต ผู้แปรรูป ผู้นำเข้าและส่งออกแร่จะหลีกเลี่ยงการซื้อชิ้นส่วนและวัตถุดิบใด ๆ ที่ทราบหรือสงสัยว่ามีส่วนผสมของแร่แห่งความขัดแย้งอยู่ รวมถึงแร่ที่ผ่านการตรวจสอบจากผู้ตรวจสอบ (Auditor) ว่าไม่มีเป้าหมายแอบแฝงที่จะสนับสนุนบรรดากลุ่มติดอาวุธที่เกี่ยวข้องกับขบวนการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศต้นทาง เมื่อได้รับการตรวจสอบว่าแร่ดังกล่าวจากเหมืองหรือบริษัทที่ได้รับการตรวจสอบสถานะว่าไม่เกี่ยวข้องกับ Conflict Mineral แล้วก็จะสามารถดำเนินกระบวนการผลิตหรือส่งต่อเป็นผลิตภัณฑ์ในรูปแบบอื่นได้เป็นต้น ความพยายามมีส่วนร่วมในการขจัดแร่แห่งความขัดแย้ง เช่น การตรวจสอบห่วงโซ่อุปทานดังกล่าว ในความเป็นจริงแล้วบริษัทต่าง ๆ ทำหน้าที่เป็นเพียงทางผ่าน (By Pass) ของแร่จึงยังไม่ถือเป็นการดำเนินการตามแนวนโยบายที่ระดับสากลประกาศไว้อย่างเป็นรูปธรรม

นอกเหนือจากนี้ทั่วโลกยังคงมีความต้องการ (Demand) ต่อแร่กลุ่มนี้มากกว่ากำลังการผลิตที่มี (Supply) ส่งผลให้มีการใช้ช่องทางการสวมซื้อให้แก่แหล่งการผลิตแร่ เพื่อให้เหมืองแร่หรือโรงงานผลิตแร่เกิดความโปร่งใสว่ามีได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการแร่แห่งความขัดแย้งซึ่งควบคุมได้ยากเพราะความต้องการใช้แร่กลุ่มนี้ในราคาต่ำยังมีอยู่นั่นเอง อีกทั้งในบางประเทศซึ่งมีมาตรฐานการและรูปแบบการผลิตแร่ออกมาในแบบเดียวกันกับกลุ่มประเทศคองโก เช่น มีปัญหาการใช้แรงงานเด็กและแรงงานผิดกฎหมายเหมือนกัน ถูกควบคุมโดยกลุ่มติดอาวุธเหมือนกัน ดังเช่นในประเทศเพื่อนบ้านของเราบางประเทศแต่กลับไม่ถูกจัดกลุ่มให้เป็นประเทศหรือแหล่งผลิตแร่แห่งความขัดแย้งเป็นต้น ดังนั้นจะเห็นได้ว่ายังปรากฏช่องว่างแห่งแนวนโยบายและการบังคับใช้กฎหมายทั้งในและระหว่างประเทศในประเด็นนี้ “บริษัทแร่ในประเทศไทยบางบริษัทจึงขาดแรงจูงใจในการจัดการเรื่องแร่แห่งความขัดแย้งให้ถูกต้อง เนื่องจากยังไม่ส่งผลต่อภาพลักษณ์การลงทุนในเรื่องนี้เท่าใดนัก”

ประการสุดท้ายปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้ คือความเสี่ยงในการตัดสินใจและหลีกเลี่ยงการตรวจสอบโดยมาตรฐานของ OECD Guidance รวมถึงมาตรฐานการคุ้มครองผู้บริโภคแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคของสหรัฐอเมริกา ภายใต้หลักคิดของ Dodd-Frank ซึ่งเป็นแนวบรรทัดฐานที่ใช้ในการประเมินแหล่งความขัดแย้งระหว่างเหมืองแร่กับผู้ประกอบการ ดังเช่นที่เกิดขึ้นกับประเทศในแถบภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้บางประเทศ ทั้งนี้ในแต่ละรัฐการจัดการกับแนวโน้มนโยบายนี้ควรมีผลต่อการปฏิบัติให้สัมพันธ์กับกฎหมายภายในซึ่งอ้างอิงหลักกฎหมายดังกล่าวอย่างมีนัยยะสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นในทวีปแอฟริกาเอง ในสหรัฐอเมริกาหรือสหภาพยุโรป และภูมิภาคเอเชียซึ่งเป็นชุมทางใหญ่ของแหล่งความขัดแย้ง หากแต่ยังคงปรากฏประเทศซึ่งเข้าข่ายการเป็นแหล่งแหล่งความขัดแย้งอย่างต่อเนื่องเพราะรัฐนั้น ๆ รับหลักการมาแต่ไม่ได้ดำเนินการต่อโดยการบัญญัติกฎหมายให้สอดคล้องและบังคับใช้ รวมถึงกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ละเมิดกฎหมายในเรื่องแหล่งความขัดแย้งนั่นเอง

7. ข้อเสนอแนะ

หากอ้างอิงความเห็นของนักวิชาการต่างประเทศในประเทศในประเด็นนี้จะเห็นว่า สิ่งของแต่ละรัฐต้องการเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมแร่ที่ปราศจากแหล่งความขัดแย้งซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อผู้คนในคองโกและภูมิภาคอื่น ๆ ในภาคส่วนของต้นทางผู้ผลิตและแรงงาน กล่าวคือมีส่วนช่วยผดุงความยุติธรรม ขจัดหรือลดทอนความรุนแรงที่ต้องทนมานานหลายปี รวมถึงมีส่วนช่วยในด้านของผู้ประกอบการ ผู้ใช้ ผู้นำเข้า ส่งออกให้มีมาตรฐานที่ชัดเจนให้ดำเนินการตามในการตรวจสอบและคัดกรองแร่ และเป็นผลดีต่อปลายทางอย่างผู้บริโภคในแง่การรับประกันว่าจะไม่ใช่หรือบริโภคสินค้าที่ผลิตมาจากแหล่งความขัดแย้งและสนับสนุนความรุนแรงในดินแดนคองโกโดยไม่รู้ตัว ก็คือเครื่องมือทางกฎหมายที่จะช่วยทำให้ประเด็นปัญหาถูกแก้ไขอย่างแท้จริง ดังนั้นเมื่อได้กำหนดนโยบายระหว่างประเทศให้เป็นมาตรฐานสากลแล้ว จำเป็นอย่างยิ่งต้องมีการตรากฎหมายและปรับเปลี่ยนกฎหมายภายในของแต่ละรัฐให้คู่ขนานไปกับนโยบายดังกล่าว

กระบวนการส่วนต่อมาที่จำเป็นต้องดำเนินการบริษัทต่าง ๆ ต้องจัดให้มีกระบวนการตรวจสอบห่วงโซ่อุปทานหรือกระบวนการผลิตของตนอย่างตรงไปตรงมาและเข้มงวด ทั้งนี้โดยใช้กฎหมายภายในประเทศที่ได้จัดให้มีขึ้นแล้ว ตัวอย่างเช่นประเทศไทยต้องบรรจุบทบัญญัติทางกฎหมายเรื่องข้อห้ามการใช้งานแหล่งความขัดแย้งไว้ในพระราชบัญญัติแร่ให้เป็นข้อกำหนดที่มีผลบังคับใช้และมีบทลงโทษโดยรัฐ เพื่อให้องค์กรของรัฐหรือภาคเอกชนได้ปฏิบัติตามในรูปแบบเดียวกัน กล่าวคือรายงานการตรวจสอบสถานะของแร่ต่อสาธารณะและดำเนินการตามผลลัพธ์เพื่อให้แน่ใจว่าแร่ดังกล่าวมิได้มีที่มาจากกลุ่มกบฏที่ใช้ความรุนแรงอีกต่อไป หากบุคคลที่เกี่ยวข้องไม่ดำเนินการตามกฎหมายรัฐบาลต้องมีระบบตรวจสอบและต้องสามารถบังคับให้ บริษัทเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับความเสี่ยงในการนำแหล่งความขัดแย้งมาใช้ การสร้างขีดความสามารถในการจัดการและความรับรู้ต่อการมีอยู่ของแร่ดังกล่าวได้ ประสิทธิผลในการควบคุมการหมุนเวียนของแหล่งความขัดแย้งในตลาดจึงจะลดน้อยลง กฎหมายแร่ กฎหมายหลักทรัพ์ของไทยอาจต้องมีการบูรณาการและให้บริษัทที่ทั้ง

เป็นและไม่ได้เป็นบริษัทจดทะเบียน (listed company) มีแรงจูงใจของบริษัท (จดทะเบียน) ในการสร้างความโปร่งใสในประเด็นแร่แห่งความขัดแย้งเพื่อชานรับความน่าเชื่อถือของตลาดแร่ไทย

ประการต่อมาเมื่อมีกฎหมายเป็นโครงสร้างแล้วเพื่อส่งเสริมให้ความรู้เรื่องนี้ออกสู่ประชาชนเป็นวงกว้างมากที่สุด ต้องมีการจัดกิจกรรมการเผยแพร่ข้อมูลนี้สู่ประชาชนทุกคนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมถึงการสร้างตระหนักและการฝึกอบรมแก่ประชาชนทั่วไป จัดให้มีแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดในที่ทันสมัยภายในภาคเอกชนด้วยการเผยแพร่เครื่องมือและวิธีการ เพราะการดำเนินการตรวจสอบสถานะแร่อย่างมีประสิทธิภาพโดยผู้เชี่ยวชาญควรเป็นสิ่งที่ภาครัฐเข้ามาช่วยสนับสนุนโดยไม่ผลักภาระให้กับผู้ประกอบการเอกชนมากเกินไป หลายครั้งที่ความเจริญก้าวหน้าทางการค้าและเทคโนโลยีมักเดินสวนทางกับสิทธิมนุษยชนและความเสี่ยงจากความขัดแย้งทางการเมืองอยู่เสมอ จึงเป็นหน้าที่ของทุกภาคส่วนที่จะต้องร่วมมือกันตามกำลังของตนเองในการระแวดระวังการสนับสนุนการมีอยู่ของแร่แห่งความขัดแย้งโดยไม่รู้ตัว แร่ที่ผ่านการตรวจสอบแล้วยังช่วยให้ผู้ประกอบการสามารถจัดหาแร่ได้อย่างรวดเร็วและหลีกเลี่ยงการถูกปลดจากการดำเนินกิจการเกี่ยวกับแร่อีกด้วย

สุดท้ายเมื่อย้อนกลับไปที่ต้นทางคนงานเหมืองจะได้รับความคุ้มครองไปโดยปริยายรวมถึงมีความมั่นคงในอาชีพจากการที่ผู้ประกอบการและผู้ควบคุมการผลิตแร่มีใช้กลุ่มติดอาวุธอย่างที่ผ่านมาเพราะไม่มีผู้ใดสนับสนุนแร่แห่งความขัดแย้งอีกต่อไป ที่กล่าวมาข้างต้นเป็นระบบการปฏิบัติงานในภาพรวมของหน่วยงานซึ่งจะช่วยสนับสนุนนโยบาย Conflict Mineral จะเห็นได้ว่า OECD Guidance และหลักการของ Dodd- Frank ของสหรัฐอเมริกาควรถูกนำมาใช้เสมือนเป็นบรรทัดฐานทางกฎหมายในระดับสากลก็ว่าได้ เพราะช่วยให้ผู้ประกอบการสามารถตัดสินใจได้อย่างเหมาะสม เพิ่มโอกาสทางธุรกิจและลดความผิดพลาดในระบบอุตสาหกรรมแร่

สำหรับประเทศไทยแม้ว่าผู้ประกอบการหลายรายจะชานรับและให้ความร่วมมือกับแนวนโยบายแร่แห่งความขัดแย้งเป็นอย่างดีมาอยู่แล้ว แต่ยังคงปรากฏการเล็ดรอดเข้ามาของแร่ชนิดดังกล่าวอาทิเช่น จากประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีสถานการณ์คล้ายคลึงกับในประเทศคองโกอยู่เนื่อง ๆ จึงสมควรให้มีการปฏิรูปกฎหมายและนโยบายที่ชัดเจนต่อการควบคุมแร่แห่งความขัดแย้งอย่างยิ่ง ประการที่สองต้องควรมององค์กรที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงเพื่อการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบและรวดเร็ว และประการสุดท้ายจัดทำโครงการความร่วมมือในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงสูงและระบบธุรกิจแร่ระหว่างประเทศ เพื่อให้ข้อมูลและอบรมให้บริษัทขนาดใหญ่และขนาดย่อม รวมถึงบุคคลทั่วไปได้ตระหนักถึงประเด็นปัญหานี้

บรรณานุกรม

- ณัชชา สุขะวัณกุล. (23 ตุลาคม 2563). แร่ธาตุแห่งความขัดแย้ง: เมื่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนแฝงมากับระบบอุตสาหกรรม. *กรุงเทพธุรกิจ*.
- เรื่องเล่าจากข้าวของ. (2562). แร่แห่งความขัดแย้ง. สืบค้นวันที่ 24 กรกฎาคม 2564, จาก <http://kundaliniyogana.com/2019/09/02/แร่แห่งความขัดแย้ง/>
- Archbishop Rusengo, Francois. (n.d.). *Progress and Challenges on Conflict Minerals*. Retrieved July 3, 2021, from <https://enoughproject.org/special-topics/progress-and-challenges-conflict-minerals-facts>
- Bates, Nick, and Sunman, Hilary. (2009). *Trading for Peace: Achieving security and poverty reduction through trade in natural resources in the Great Lakes area*. Retrieved July 17, 2021, from <https://www.eldis.org/document/A42479>
- Coghlan, B., Ngoy, P., Mulumba, F., Hardy, C., Bemo, V. N., Stewart, T., Lewis, J., and Brennan, R. (2018). *Mortality in the Democratic Republic of Congo: An ongoing crisis*. New York: International Rescue Committee.
- DODD-FRANK WALL STREET REFORM AND CONSUMER PROTECTION ACT, PUBLIC LAW 111–203 2010.
- Enough Project. (2017). *11 Letters from Congolese Civil Society Groups in Support of the U.S. Conflict Minerals Law*. Retrieved July 22, 2021, from <https://enoughproject.org/blog/seven-letters-congolese-groups-support-us-conflict-minerals-law>
- European Commission. (2020). *Combatting conflict minerals*, Retrieved July 11, 2021, from <https://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/conflict-minerals-regulation/>
- Garrett, Nicholas and Mitchell, Harrison. (2009). *Trading conflict for development*. Retrieved July 3, 2021, from <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08b6ced915d3cfd000ce4/trade-conflict-development.pdf>
- Garrett, Nicholas and Mitchell, Harrison. (2018, March 5). Congo Rebels Cash in on Demand for Tin, *Financial Times*.
- Garrett, Nicholas, Sergiou, Sylvia, and Vlassenroot, Koen. (2019). Negotiated Peace for Extortion: The Case of Walikale Territory in eastern DR Congo. *Journal of East African Studies*, 3 (1), Retrieved July 24, 2021, from https://www.researchgate.net/publication/233148193_Negotiated_Peace_for_Extortion_The_Case_of_Walikale_Territory_in_Eastern_DR_Congo

- Garrett, Nicholas. (2018). *Artisanal Cassiterite Mining and Trade in North Kivu: Implications for Poverty Reduction and Security*. Washington DC: The World Bank.
- International Conference on the Great Lakes Region, The Pact on Security, Stability, and Development in the Great Lakes Region 2012.
- Koch, Dirk-Jan. and Kinsbergen, Sara. (2018). Exaggerating unintended effects? Competing narratives on the impact of conflict minerals regulation. *Resources Policy*, 57.
Retrieved July 10, 2021, from <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301420717302222?via%3Dihub>
- Kugiya, Hugo. (2012). *New SEC rule forces manufacturers to disclose 'conflict minerals'*.
Retrieved July 17, 2021, from <https://www.bizjournals.com/seattle/news/2012/10/11/new-sec-rule-forces-manufacturers-to.html>
- Magnowski, Daniel. (2018, October 30). Tin price spike shows Congo's growing origin role, *Reuters*.
- OECD. (2016). *OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas: Third Edition*. Paris: OECD Publishing.
- Prendergast, John. (2009). *Can You Hear Congo Now? Cell Phones, Conflict Minerals, and the Worst Sexual Violence in the World*. Retrieved July 11, 2021, from <https://enoughproject.org/reports/can-you-hear-congo-now-cell-phones-conflict-minerals-and-worst-sexual-violence-world>
- Tegera, Aloys and Johnson, Dominic. (2017). *Rules for Sale: Formal and informal cross-border trade in Eastern DRC*. Goma: Pole Institute.
- The Enough Project Team and the Grassroots Reconciliation Group. (2019). *A Comprehensive Approach to Congo's Conflict Minerals*. Washington: The Enough Project.

คำแนะนำผู้เขียนบทความ

การเตรียมต้นฉบับบทความ

วารสารกฎหมายสงขลานครินทร์เปิดกว้างรับพิจารณาบทความวิชาการบทความวิจัยและอื่น ๆ โดยให้ผู้เขียนศึกษาวิธีการจัดส่งบทความในเว็บไซต์ <https://so06.tci-thaijo.org/index.php/SLJ> และเตรียมต้นฉบับบทความดังนี้

1. บทความวิจัยหรือบทความวิชาการ ไม่เกิน 15 หน้า
 2. จัดพิมพ์ลงในกระดาษ A4 ระยะห่างจากขอบกระดาษทั้งด้านบน ด้านล่าง ด้านซ้ายและด้านขวา 2.54 เซนติเมตร หรือ 1 นิ้ว ใช้แบบอักษร TH Sarabun New ขนาดตัวอักษร 16 Point ดังที่ปรากฏตัวอย่างใน Template
 3. องค์ประกอบหลักของบทความมีดังนี้
 - 1) ชื่อเรื่อง ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ
 - 2) ชื่อ-นามสกุล ตำแหน่งในงาน ตำแหน่งทางวิชาการ หน่วยงานที่สังกัด ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ
 - 3) บทคัดย่อไม่เกิน 250 คำ และคำสำคัญไม่เกิน 3 คำ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ
 - 4) เนื้อหาบทความ
 - 5) เชิงอรรถและบรรณานุกรม รวมถึงบรรณานุกรมภาษาไทยที่แปลเป็นภาษาอังกฤษ
 4. บทความวิจัยมีเนื้อหาประกอบด้วยหัวข้อความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ สมมติฐาน ขอบเขตการวิจัย ระเบียบวิธีการวิจัย ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ผลการวิจัย สรุปผลและข้อเสนอแนะ กิตติกรรมประกาศ (หากมี)
 5. บทความวิชาการมีเนื้อหาประกอบด้วยหัวข้อบทนำ เนื้อหา สรุปผลและข้อเสนอแนะโดยผู้เขียนสามารถกำหนดชื่อหัวข้อและจำนวนหัวข้อได้ตามความเหมาะสม
 6. หากมีการใช้ตารางหรือรูปภาพ นอกจากใช้ขนาดตัวอักษร 14 Point แล้ว ให้มีการอ้างอิงแหล่งที่มาตามรูปแบบการอ้างอิงแบบเชิงอรรถด้วย
 7. ให้ใช้รูปแบบการอ้างอิงแบบเชิงอรรถและบรรณานุกรมตามที่กำหนด
 8. เอกสารที่ถูกอ้างอิงในเชิงอรรถทุกรายการจะต้องนำมาเขียนในบรรณานุกรมด้วย
- ทั้งนี้กองบรรณาธิการมีสิทธิที่จะปฏิเสธไม่รับพิจารณาบทความในกรณีที่บทความดังกล่าวไม่ได้จัดเตรียมต้นฉบับบทความตามหลักเกณฑ์ที่วารสารกำหนด

ขั้นตอนการส่งต้นฉบับ

1. ผู้เขียนจัดส่งบทความ (Submission) ผ่านระบบวารสารออนไลน์ของวารสารกฎหมายสงขลานครินทร์ ที่เว็บไซต์ <https://so06.tci-thaijo.org/index.php/SLJ> เท่านั้น

2. หากท่านมีข้อสงสัยเพิ่มเติมสามารถสอบถามได้ที่คุณจันทิรา จันทรโชติ โทร. 0-7428-2520 ในวันและเวลาราชการ หรืออีเมล juntira.j@psu.ac.th

ลิขสิทธิ์ในบทความและสิทธิในการเผยแพร่หรือทำซ้ำ

ลิขสิทธิ์บทความที่ตีพิมพ์เผยแพร่เป็นของวารสารกฎหมายสงขลานครินทร์ ความคิดเห็นใด ๆ ของผู้เขียนในบทความ กองบรรณาธิการวารสารไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย ทั้งนี้กองบรรณาธิการวารสารไม่สงวนสิทธิ์ในการคัดลอกแต่ให้อ้างอิงแหล่งที่มาด้วย

รูปแบบการอ้างอิงและบรรณานุกรม

วารสารกฎหมายสงขลานครินทร์ใช้รูปแบบการอ้างอิงเชิงอรรถท้ายหน้ากระดาษและบรรณานุกรมดังต่อไปนี้

1. การอ้างอิงเชิงอรรถท้ายหน้ากระดาษ (footnote)

การอ้างอิงเชิงอรรถท้ายหน้ากระดาษให้ใช้ตัวอักษร TH Sarabun New ขนาดตัวอักษร 12 พอยต์ โดยให้พิมพ์ไว้ส่วนล่างของแต่ละหน้าที่อ้างอิงตามระบบการแทรกเชิงอรรถในโปรแกรม Microsoft Word และห่างจากขอบซ้ายของกระดาษ 1.25 เซนติเมตร ซึ่งมีหลักเกณฑ์การอ้างอิงเชิงอรรถท้ายหน้ากระดาษดังต่อไปนี้

ประเภท	รูปแบบ
1. หนังสือ	ชื่อผู้แต่ง, ชื่อเรื่อง (ตัวเอียง), ครั้งที่พิมพ์, (สถานที่พิมพ์ : สำนักพิมพ์, ปีที่พิมพ์), เลขหน้า. อรรถ ธรรมโน, <i>ความรู้ทั่วไปทางการคลัง</i> , พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน), 2548), น. 45. Arthur Cecil Pigou, <i>The economics of welfare</i> , 4 th ed., (London : Macmillan, 1952), p. 65. Adrian F. Muller and Thomas Sterner, <i>Environmental taxation in practice</i> , (England : Ashgate, 2006), pp. 56-57.
2. บทความวารสาร	ชื่อผู้แต่ง, ชื่อบทความ, ชื่อวารสาร (ตัวเอียง), ปีที่ (ฉบับที่) (เดือนปีที่พิมพ์), เลขหน้า. กฤษรัตน์ ศรีสว่าง , แนวทางการกำหนดฐานภาษี ผู้เสียภาษี และอัตราภาษีตามกฎหมายภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับประเทศไทย, <i>วารสารวิชาการ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี</i> , 5 (2) (2560), น. 63. Gilbert E. Metcalf and David Weisbach, The design of a carbon tax, <i>Harvard Environmental Law Review</i> , 33 (58) (2009), pp. 33-43.
3. บทความในหนังสือ	ชื่อผู้แต่ง, ชื่อบทความ, ใน ชื่อผู้แต่ง (บรรณาธิการ), ชื่อหนังสือ (ตัวเอียง) (ครั้งที่พิมพ์), (สถานที่พิมพ์ : สำนักพิมพ์, ปีที่พิมพ์) เลขหน้า. สุเมธ ศิริคุณโชติ, การคลังยุคทุนนิยม, ใน สุปรียา แก้วละเอียด (บรรณาธิการ), <i>อาจารย์บุชา 80 ปี ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.ปรีชา สุวรรณทัต</i> , (กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561), น. 259. Janet E. Milne and Mikael Skou Andersen, Introduction to environmental taxation concepts and research, In J. E. Milne and M. S. Andersen (Eds.), <i>Handbook of Research on Environmental Taxation</i> , (Cheltenham : Edward Elgar Publishing, 2012), pp. 15-32.

4. หนังสือพิมพ์	ชื่อผู้แต่ง, ชื่อบทความ, ชื่อหนังสือพิมพ์ (ตัวเอียง) (วันเดือนปีที่พิมพ์), เลขหน้า.
	กฤษรัตน์ ศรีสว่าง, มาตรการทางเลือกในการแก้ไขปัญหาขยะพลาสติก, <i>กรุงเทพธุรกิจ</i> (3 พฤษภาคม 2561), น. 9. Saadia Gardezi, Voting patterns in Punjab, <i>The Nation-Lahore</i> (2018, June 16), p. 6.
5. วิทยานิพนธ์	ชื่อผู้แต่ง, ชื่อวิทยานิพนธ์, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทหรือปริญญาตรี) หรือวิทยานิพนธ์ปริญญาโทหรือปริญญาตรี, ชื่อมหาวิทยาลัย/สถาบันการศึกษา, ปีที่พิมพ์, เลขหน้า.
	กฤษรัตน์ ศรีสว่าง, ระบบภาษีสิ่งแวดล้อมสำหรับประเทศไทย ศึกษาแนวทางการใช้มาตรการกฎหมายภาษีคาร์บอน, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557), น. 89. Thinnavut Phoombanchoed, Tax policy for financing education expenses, (Master's thesis, Thammasat University, 2013), p. 40.
6. รายงานการวิจัย	ชื่อผู้แต่ง, ชื่อเรื่อง (ตัวเอียง) (รายงานผลการวิจัย), (สถานที่พิมพ์ : สำนักพิมพ์, ปีที่พิมพ์), เลขหน้า.
	กฤษรัตน์ ศรีสว่าง, การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ศึกษากรณีผู้เสียภาษีฐานภาษีและอัตราภาษี (รายงานผลการวิจัย), (สงขลา : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, 2560), น. 55-56. Sarayut Wuttayaphon and Avirut Charnchai Kittikon, <i>Court panel system in the Central Tax Court</i> (Research report), Bangkok : Central Tax Court, 2010), p. 35.
7. เอกสารการประชุมวิชาการ (proceedings)	ชื่อผู้แต่ง, ชื่อบทความ, ใน ชื่อบรรณาธิการ (บรรณาธิการ), ชื่อการประชุม (ตัวเอียง), (สถานที่พิมพ์ : สำนักพิมพ์, ปีที่พิมพ์), เลขหน้า.
	จิตตภา สารพัฒน์ ไชยปัญญา, การอธิบายเรื่อง “สมาส” ในตำราไวยากรณ์ไทย, ใน สุชาติ พงศ์กิตติวิบูลย์ (บรรณาธิการ), <i>การประชุมวิชาการเวทีวิจัยมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ครั้งที่ 10 ประจำปี 2559</i> , (ชลบุรี : คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2559), น. 160. Nguyen Thai-Nghe, Tomas Horvath and Lars Schmidt-Thieme, Factorization Models for Forecasting Student Performance, In Mykola Pechenizkiy (Ed.) <i>International Conference on Educational Data Mining (EDM) 2011</i> , Eindhoven : Eindhoven University of Technology, 2011), p. 11.
8. ข้อมูลจากเว็บไซต์	ชื่อผู้แต่ง, ชื่อบทความ (ตัวเอียง), สืบค้นวัน เดือน ปี, จาก Url
	เอนก เหล่าธรรมทัศน์, <i>พรรคการเมืองกับความไร้รักสามัคคี</i> , สืบค้นวันที่ 16 มิถุนายน 2561, จาก https://thaipublica.org/2018/06/aneklaothamatas05-2/ CNN Wire Staff, <i>How U.S. forces killed Osama bin Laden</i> , Retrieved May 3, 2011, from http://www.cnn.com/2011/WORLD/asiapcf/05/02/bin.laden.raid/index.html
9. บทความวารสารอิเล็กทรอนิกส์	ชื่อผู้แต่ง, ชื่อบทความ, ชื่อวารสาร (ตัวเอียง), ปีที่ (ฉบับที่) (ปีที่พิมพ์), เลขหน้า, สืบค้นวัน เดือน ปี, จาก Url
	อริศรา เหล็กคำ, กฎหมายระหว่างประเทศกับการใช้ประโยชน์จากน้ำในแม่น้ำระหว่างประเทศ: ศึกษาการสร้างเงื่อนไขในลุ่มแม่น้ำโขงสายหลักตอนล่าง, <i>วารสารนิติสังคมศาสตร์</i> , 10 (1) (2560), น. 7-38, สืบค้นวันที่ 16 มิถุนายน, 2561 จาก https://www.tci-thaijo.org/index.php/CMUJLSS/article/view/92160 Justin T. Buckingham, Lavonia Smith LeBeau, and William M. P. Klein., The performance versus ability distinction following social comparison feedback, <i>Current Research in Social Psychology: An electronic journal</i> , 63 (4) (2011), Retrieved June 23, 2011, from http://www.uiowa.edu/grpproc/crisp/crisp.html
10. วิทยานิพนธ์จากเว็บไซต์	ชื่อผู้แต่ง, ชื่อเรื่อง (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทหรือปริญญาตรี) หรือวิทยานิพนธ์ปริญญาโทหรือปริญญาตรี, ชื่อมหาวิทยาลัย/สถาบันการศึกษา, ปีที่พิมพ์, เลขหน้า, สืบค้นวัน เดือน ปี, จาก Url
	วีระพงศ์ วงศ์แสนศรี, (2556), วิเคราะห์โทษปรับความผิดโทษในประมวลกฎหมายอาญา (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2556, น. 29, สืบค้นวันที่ 27 มีนาคม 2561, จาก http://tdc.thailis.or.th/tdc/

	Daniel C. Oshi, Rural women and the financing of health care in Nigeria (Doctoral dissertation) Institute of Social Studies, 2009, p.78, Retrieved September, 17 2015, from http://libopac.ait.ac.th/ , p. 78.
11. กฎหมาย	ชื่อกฎหมาย ปี พ.ศ. ที่ประกาศใช้, เลขมาตรา/เลขข้อ
	พระราชบัญญัติจัดสรรรายได้ประเภทภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะให้แก่งานการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2534, มาตรา 27 Human Rights Act 1998, Section 10
12. การอ้างอิงเอกสารซ้ำ และไม่มีเอกสารอื่นมาค้น	ชื่อผู้แต่ง, เรื่องเดียวกัน, เลขหน้า.
	จุมพต สายสุนทร, เรื่องเดียวกัน, น. 89. Arthur Cecil Pigou, Ibid, p.65
13. การอ้างอิงเอกสารซ้ำ แต่มีเอกสารอื่นมาค้น	ชื่อผู้แต่ง, เรื่องเดิม, หน้า.
	จุมพต สายสุนทร, เรื่องเดิม, น. 89. Arthur Cecil Pigou, Op. cit., p.65

2. บรรณานุกรม

การอ้างอิงบรรณานุกรมให้ใช้ตัวอักษร TH Sarabun New ขนาดตัวอักษร 16 พอยต์ ตามที่กำหนดในแบบ Template โดยเรียงลำดับตามตัวอักษรเริ่มต้นจากภาษาไทยและภาษาอังกฤษในลำดับถัดมา ซึ่งมีหลักเกณฑ์การอ้างอิงบรรณานุกรมดังต่อไปนี้

ประเภท	รูปแบบ
1. หนังสือ	ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อเรื่อง (ตัวเอียง). ครั้งที่พิมพ์. สถานที่พิมพ์ : สำนักพิมพ์. อรรถ ธรรมโน. (2548). <i>ความรู้ทั่วไปทางทศการคลัง</i> . พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: บริษัท อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน). Pigou, Arthur Cecil. (1952). <i>The economics of welfare</i> . 4 th ed.. London: Macmillan. Muller, Adrian F., and Sterner, Thomas. (2006). <i>Environmental taxation in practice</i> . Aldershot, England: Ashgate.
2. บทความวารสาร	ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อบทความ. ชื่อวารสาร (ตัวเอียง), ปีที่ (ฉบับที่), เลขหน้าที่. กฤษรัตน์ ศรีสว่าง. (2560). แนวทางการกำหนดฐานภาษี ผู้เสียภาษี และอัตราภาษีตามกฎหมายภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับประเทศไทย. <i>วารสารวิชาการ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี</i> , ปีที่ 5 (2), 63-88. Metcalf, Gilbert E., and Weisbach, David. (2009). The design of a carbon tax. <i>Harvard Environmental Law Review</i> , 33 (58), 33-43.
3. บทความในหนังสือ	ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อบทความ. ใน ชื่อผู้แต่ง (บรรณาธิการ), ชื่อหนังสือ (ตัวเอียง) (ครั้งที่พิมพ์), เลขหน้า. สถานที่พิมพ์ : สำนักพิมพ์. สุเมธ ศิริคุณโชติ. (2561). การคลังยุคทุนนิยม. ใน สุปรียา แก้วละเอียด (บรรณาธิการ). <i>อวจริยบูชา 80 ปี ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.ปรีชา สุวรรณทัต</i> . น. 259. กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. Milne, Janet E., and Andersen, Mikael Skou. (2012). Introduction to environmental taxation concepts and research. In J. E. Milne and M. S. Andersen (Eds.), <i>Handbook of Research on</i>

	<i>Environmental Taxation</i> , pp. 15-32. Cheltenham : Edward Elgar Publishing.
4. หนังสือพิมพ์	ชื่อผู้แต่ง. (วันเดือนปีที่พิมพ์). ชื่อบทความ. ชื่อหนังสือพิมพ์ (ตัวเอียง), เลขหน้า. กฤษรัตน์ ศรีสว่าง. (3 พฤษภาคม 2561). มাত্রการทางเลือกในการแก้ไขปัญหาขยะพลาสติก. <i>กรุงเทพธุรกิจ</i> , น. 9. Gardezi, Saadia. (2018, June 16). Voting patterns in Punjab. <i>The Nation-Lahore</i> . p. 6.
5. วิทยานิพนธ์	ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อวิทยานิพนธ์. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทหรือปริญญาเอก หรือวิทยานิพนธ์ปริญญาตรีบัณฑิต, ชื่อมหาวิทยาลัย/สถาบันการศึกษา). กฤษรัตน์ ศรีสว่าง. (2557). ระบบภาษีสิ่งแวดล้อมสำหรับประเทศไทย ศึกษาแนวทางการใช้มาตรการกฎหมายภาษีคาร์บอน. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์). Thinnavut Phoombanchoed. (2013). Tax policy for financing education expenses. (Master's thesis, Thammasat University).
6. รายงานการวิจัย	ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อเรื่อง (ตัวเอียง) (รายงานผลการวิจัย). สถานที่พิมพ์ : สำนักพิมพ์. กฤษรัตน์ ศรีสว่าง. (2560). การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ศึกษากรณีผู้เสียภาษีฐานภาษีและอัตราภาษี (รายงานผลการวิจัย). สงขลา : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. Sarayut Wutthayaphon and Avirut Charnchai Kittikon. (2010). <i>Court panel system in the Central Tax Court</i> (Research report). Bangkok : Central Tax Court.
7. เอกสารการประชุมวิชาการ (proceedings)	ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อบทความ. ใน ชื่อบรรณาธิการ (บรรณาธิการ). ชื่อการประชุม ครั้งที่ (ตัวเอียง) (เลขหน้า). สถานที่พิมพ์ : สำนักพิมพ์. จิตตภา สารพัฒน์ ไชยปัญญา. (2559). การอธิบายเรื่อง “สมาส” ในตำราไวยากรณ์ไทย. ใน สุชาดา พงศ์กิตติวิบูลย์ (บรรณาธิการ). <i>การประชุมวิชาการเวทีวิจัยมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ครั้งที่ 10 ประจำปี 2559</i> (หน้า 160). ชลบุรี : คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา. Thai-Nghe, N., Horvath, T. and Schmidt-Thieme, L.. (2011). Factorization Models for Forecasting Student Performance. In Mykola Pechenizkiy (Ed.). <i>International Conference on Educational Data Mining (EDM) 2011</i> (p. 11). Eindhoven : Eindhoven University of Technology, p. 11.
8. ข้อมูลจากเว็บไซต์	ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อบทความ (ตัวเอียง). สืบค้นวัน เดือน ปี, จาก Url เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2561). <i>พรรคการเมืองกับความรู้รักสามัคคี</i> . สืบค้นวันที่ 16 มิถุนายน 2561, จาก https://thaipublica.org/2018/06/aneklaothamatas05-2/ CNN Wire Staff. (2011). <i>How U.S. forces killed Osama bin Laden</i> . Retrieved May 3, 2011, from http://www.cnn.com/2011/WORLD/asiapcf/05/02/bin.laden.raid/index.html
9. บทความวารสารอิเล็กทรอนิกส์	ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อบทความ. ชื่อวารสาร (ตัวเอียง), ปีที่ (ฉบับที่). สืบค้นวัน เดือน ปี, จาก Url อริศรา เหล็กคำ. (2560). กฎหมายระหว่างประเทศกับการใช้ประโยชน์จากน้ำในแม่น้ำระหว่างประเทศ: ศึกษาการสร้างเขื่อนในลุ่มแม่น้ำโขงสายหลักตอนล่าง. <i>วารสารนิติสังคมศาสตร์</i> , 10 (1). สืบค้นวันที่ 16 มิถุนายน, 2561 จาก https://www.tci-thaijo.org/index.php/CMUJLSS/article/view/92160 Buckingham, Justin T., LeBeau, Lavonia Smith, and Klein, William M.P.. (2011). The performance versus ability distinction following social comparison feedback. <i>Current Research in Social Psychology: An electronic journal</i> , 63 (4). Retrieved June 23, 2011, from http://www.uiowa.edu/grpproc/crisp/crisp.html
10. วิทยานิพนธ์จากเว็บไซต์	ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อเรื่อง (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทหรือปริญญาเอก หรือวิทยานิพนธ์ปริญญาตรีบัณฑิต) ชื่อมหาวิทยาลัย/สถาบันการศึกษา. สืบค้นวัน เดือน ปี, จาก Url

	วีระพงศ์ วงศ์แสนศรี. (2556). วิเคราะห์โทษปรับความผิดลหุโทษในประมวลกฎหมายอาญา (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. สืบค้นวันที่ 27 มีนาคม 2561, จาก http://tdc.thailis.or.th/tdc/ Oshi, Daniel C.. (2009). Rural women and the financing of health care in Nigeria (Doctoral dissertation) Institute of Social Studies. Retrieved September, 17 2015, from http://libopac.ait.ac.th/
--	--

สภาพปัญหาและแนวทางการแก้ไขโครงสร้างการบริหารองค์กรตำรวจไทยในปัจจุบัน

Problems and Guideline for Solving on the Current Thai Police Organization Management Structure

- ชัยยุทธ ถาวรานุรักษ์ -

Chaiyut Tawharanurak

แร่แห่งความขัดแย้ง: การกลับมาของปัญหาสิทธิมนุษยชนที่แฝงเร้นท่ามกลางยุค 4.0

Conflict Mineral: Rise of the Human Right Issue Camouflaged in the Midst of 4.0 Era

- ณัฏชา สุขะวัฒนกุล และภาณุพงศ์ เฉลิมสิน -

Nutcha Sukhawattanakun and Panupong Chalermisin

SONGKLANAKARIN LAW JOURNAL

FACULTY OF LAW PRINCE OF SONGKLA UNIVERSITY

15 KARNJANAVANICH RD. , HATYAI , SONGKHLA 90110 TEL. +66 74 282520



www.law.psu.ac.th



fb.com/psulaw



psulaw.official



psulaw.official