



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

บทบาทของผู้บริหารงานตำรวจกับการนำหลักนิติธรรมมาใช้
ในการบริหารทรัพยากรบุคคลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

จัดทำโดย พลตำรวจโท ประจวบ วงศ์สุข
รหัส ๖๕๑๐๑๘

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๑๐
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

บทบาทของผู้บริหารงานตำรวจกับการนำหลักนิติธรรมมาปรับใช้ ในการบริหารทรัพยากรบุคคลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

พลตำรวจโท ประจวบ วงศ์สุข^๑

๑. บทนำ

การที่จะทำให้องค์กรมีความสำเร็จและเจริญก้าวหน้าได้นั้น ประกอบด้วยปัจจัยหลายประการ หนึ่งในนั้นคือ ผู้บริหารองค์กร ซึ่งผู้บริหารองค์กรมีอิทธิพลที่ช่วยให้กลุ่มสามารถบรรลุเป้าหมายได้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ถือเป็นส่วนราชการและเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย โดยภายใต้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง หน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม ทำให้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ต้องปฏิบัติหน้าที่ภายใต้หลักนิติธรรมอย่างเลี่ยงไม่ได้ หน้าที่หลักของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ คือการป้องกันอาชญากรรมและปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมาย ทำให้มีหลายเหตุการณ์ที่การปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจทำให้กระทบสิทธิ เสรีภาพของประชาชน ซึ่งอาจขัดกับหลักนิติธรรมตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ การบังคับใช้กฎหมายของตำรวจ จึงต้องคำนึงถึงการอำนวยความสะดวกให้มีประสิทธิภาพ และต้องบังคับใช้กฎหมายให้มีความเสมอภาคเป็นธรรมภายใต้หลักนิติธรรม (The Rule of Law) และเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจยังประโยชน์สูงสุดไปสู่ประชาชนทุกคนโดยเสมอภาคเท่าเทียมกัน จึงควรมีการส่งเสริมหลักนิติธรรมในองค์กรตำรวจให้มากยิ่งขึ้นด้วย^๒

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยสำหรับองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ พระบรมวงศานุวงศ์ ผู้แทนพระองค์และพระราชอาคันตุกะ ปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญารักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยของประชาชนและความมั่นคงของราชอาณาจักร ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของข้าราชการตำรวจหรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ช่วยเหลือการพัฒนาประเทศตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย^๓ ซึ่งในการปฏิบัติงานสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้กำหนดยุทธศาสตร์สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ๒๐ ปี พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐ โดยมีวิสัยทัศน์ว่า “เป็นองค์กรบังคับใช้กฎหมายที่ประชาชนเชื่อมั่นศรัทธา” การบริหารทรัพยากรบุคคลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติภายใต้วิสัยทัศน์ดังกล่าวจึงจำเป็นต้องมุ่งเน้นการบริหารและพัฒนาบุคลากรให้เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ขององค์กร สามารถใช้ศักยภาพของบุคลากรขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนด

^๑ พลตำรวจโท ประจวบ วงศ์สุข ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

^๒ วิรุฬห์ เอี่ยมไพจิตร, (๒๕๕๗) “การส่งเสริมหลักนิติธรรมในองค์กรตำรวจ”, เอกสารวิชาการส่วนบุคคล, [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก [http://elibrary.constitutionalcourt.or.th/document/read.php?bibid=๑๑๗๘๐&cat=๔&typ=๔&file=IS\(R_๖๑๐๖๓๙\).pdf](http://elibrary.constitutionalcourt.or.th/document/read.php?bibid=๑๑๗๘๐&cat=๔&typ=๔&file=IS(R_๖๑๐๖๓๙).pdf). สืบค้นเมื่อ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๕.

^๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, (๒๕๕๗) “ยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคล ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๖. (Human Resource Strategy of Royal Thai Police ๒๐๑๔ - ๒๐๒๓)”, [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก <http://www.jaray.police.go.th/๒๐๑๔/pdf/๐๐๘-yutthasat.pdf>. สืบค้นเมื่อ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๕.

สำหรับทรัพยากรบุคคลนั้นถือเป็นปัจจัยสำคัญที่จะนำองค์กรไปสู่ความสำเร็จ การบริหารงานบุคคลในปัจจุบันมีแนวคิดว่าเป็น “ทุน” ประเภทหนึ่งขององค์กรที่จำเป็นต้องลงทุนในการสรรหา บริหารจัดการและพัฒนาให้มีคุณภาพและสมรรถนะที่เหมาะสมกับภารกิจขององค์กร บุคลากรเป็นสินทรัพย์ที่เพิ่มมูลค่าในตัวได้ทั้งด้านความรู้ความสามารถ ทักษะ หรือความชำนาญ ไม่มีค่าเสื่อมราคา เป็น “ทุนมนุษย์” ที่เน้นความรู้และนำสติปัญญามาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อองค์กร หากสามารถบริหารและพัฒนาทุนมนุษย์ให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ ย่อมสามารถเพิ่มผลผลิต และผลลัพธ์ขององค์กรได้มากกว่าสินทรัพย์หรือทุนประเภทอื่นๆ กระบวนทัศน์ของการบริหารทรัพยากรบุคคล ไม่อาจจำกัดแค่การรักษาภาวะเยียบด้านงานบุคคลเพียงเท่านั้น แต่การบริหารทรัพยากรบุคคลในยุคใหม่ จำเป็นต้องบริหารในลักษณะเป็นส่วนเชิงยุทธศาสตร์ขององค์กร มีความสัมพันธ์สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ ผลักดันให้องค์กรไปสู่วิสัยทัศน์โดยผ่านการบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคล นอกจากนี้ ภาระด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ไม่จำกัดอยู่กับหน่วยงานด้านทรัพยากรบุคคลเพียงฝ่ายเดียว แต่เป็นบทบาทที่ผู้บริหารทุกระดับและหน่วยงานด้านทรัพยากรบุคคลจะต้องร่วมกันรับผิดชอบ^๕

ด้วยเหตุผลดังกล่าวประกอบกับสภาพแวดล้อมภายนอกและภายในองค์กรในห้วงเวลาที่ผ่านมามีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว การกำหนดกรอบแนวทางการบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบันและอนาคต จึงต้องคำนึงถึงการอำนวยความสะดวกให้มีประสิทธิภาพและมีความเสมอภาคเป็นธรรมภายใต้หลักนิติธรรม (The Rule of Law) และเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจยังประโยชน์สูงสุดไปสู่ประชาชนทุกคนโดยเสมอภาคเท่าเทียมกัน

๒. การบริหารงานตำรวจและความหมายของหลักนิติธรรม

การบริหารงานตำรวจ

คำว่า การบริหารงานตำรวจมีความหมายตรงกับภาษาอังกฤษเรียกว่า police administration มีนักวิชาการและองค์กรต่างๆ และให้ความหมายไว้ อาทิ the international city manager associations ให้ความหมายว่า การบริหารงานตำรวจคือหน้าที่การงานของหัวหน้าตำรวจหรือนายตำรวจอื่นใดซึ่งรับผิดชอบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของกรมกองหรือหน่วยงานอื่นใดภายในกรม กอง

การบริหารงานตำรวจ หมายถึง การนำกระบวนการวิธีทางด้านการบริหารมาประยุกต์ใช้เพื่อจัดองค์กรและจัดการงานภายในขององค์การตำรวจ เช่น การวางแผนการจัดทำโครงการ การควบคุมการประสานงาน การจัดการด้านบุคลากรกำลังพล การคลังงบประมาณ

การบริหารงานตำรวจ หมายถึง การวางแผนในทุกหน่วยขององค์การตำรวจ โดยเฉพาะการวางแผนอัตรากำลังเพื่อให้การป้องกันสังคมดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยใช้กระบวนการประเมินผลและพัฒนาเครื่องมือเครื่องใช้ในการสืบสวนสอบสวนและป้องกันอาชญากรรมให้มีประสิทธิภาพและทันสมัย

^๕ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, (๒๕๕๗) “ยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคล ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๖. (Human Resource Strategy of Royal Thai Police ๒๐๑๔ - ๒๐๒๓)”, [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก <http://www.jaray.police.go.th/๒๐๑๔/pdf/๐๐๘-yutthasat.pdf>. สืบค้นเมื่อ ๒๐ มีนาคม ๒๐๖๕.

การบริหารงานตำรวจสมัยใหม่ หมายถึง การที่ผู้นำตำรวจหรือผู้บริหารงานตำรวจได้ใช้ศักยภาพในการบริหารกำหนดกลยุทธ์ในอันจะต้องบูรณาการความรู้ให้เกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์พัฒนางาน โดยนำเทคโนโลยีเข้ามาสนับสนุนสร้างทรัพยากรบุคคลในองค์กรให้มีความรู้ ความสามารถมีคุณธรรมในอันที่จะร่วมกันขับเคลื่อนกระบวนการบริหารงานเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายและการบริการประชาชนบรรลุตามเป้าหมาย และเป็นไปตามวัตถุประสงค์โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางในการบริการ และคำนึงถึงผลผลิต (output) ผลลัพธ์ (outcome) ความคุ้มค่าของเงิน (value of money) และมุ่งผลสัมฤทธิ์ (result base) เป็นงานสำคัญ^๕

การบริหารระบบงาน (system administration) กับการบริหารงานบุคคล (personal administration) มีความสัมพันธ์และเกี่ยวข้องกันเป็นอย่างมาก องค์กรใดจะเดินทางไปให้บรรลุเป้าหมายและสำเร็จไปตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ขึ้นอยู่กับผู้บริหารหรือผู้นำ ในขณะที่เดียวกันองค์กรจะขับเคลื่อนไปได้ก็ต้องอาศัยคนในองค์กรที่จะต้องร่วมมือร่วมใจกันขับเคลื่อนองค์กรไปพร้อมๆ กัน ดังนั้นนักบริหารที่ดีต้องสนใจ เข้าใจและศึกษาพัฒนาวางระบบงาน และบริหารงานบุคคลให้มีประสิทธิภาพไปพร้อมๆกัน การบริหารนั้นแท้จริงเป็นเรื่องของการอาศัยหลักสามัญสำนึก (common sense) ในการตัดสินใจเพื่อหาทางเลือกหรือวิธีการที่เหมาะสมต่อสถานการณ์สำหรับแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในองค์กร คำว่า การบริหารในภาษาอังกฤษมักใช้อยู่ ๒ คำคือ administration และ management ความแตกต่างทั้ง ๒ คำนี้อยู่ที่ administration มักเน้นในเรื่องที่เกี่ยวกับนโยบาย (policy) ส่วน management นั้นเป็นการนำนโยบายไปปฏิบัติจัดทำ (implementation) เป็นส่วนใหญ่ ถ้าพิจารณาในด้านความนิยมแล้วจะพบว่า คำว่า administration นิยมใช้ในการบริหารราชการส่วนคำว่า management นิยมใช้ในทางการบริหารธุรกิจ แต่ในปัจจุบันหน่วยงานราชการไทยส่วนใหญ่นิยมใช้คำว่า การบริหารจัดการ และใช้ภาษาอังกฤษว่า management ซึ่งโดยทั่วไปปัจจัยในการบริหาร (administrative resource) หรือเรียกว่าทรัพยากรทางการบริหารที่เป็นพื้นฐานมีอยู่ ๔ ประการ คือ คน (man) เงิน (money) วัสดุสิ่งของ (material) และวิธีปฏิบัติงาน (method) หรือที่เรียกสั้น ๆ ว่า 4M's การบริหารเกือบทุกประเภทจำเป็นต้องอาศัย คน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีปฏิบัติงาน เป็นอุปกรณ์สำคัญไม่ว่าการบริหารนั้นจะเป็นการบริหารราชการหรือการบริหารธุรกิจ โดยในปัจจุบันได้มีการพิจารณาเพิ่มปัจจัยในการบริหารจาก ๔ ประการ เป็น ๗ ประการ คือ คน (man) เงิน (money) วัสดุสิ่งของ (material) อำนาจหน้าที่ (authority) เวลา (time) ความตั้งใจในการทำงาน (will) และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ (facilities)^๖

ความหมายของหลักนิติธรรม

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.๒๕๔๒ ให้คำแปลของ “นิติธรรม” ไว้ว่า “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย”^๗ โดยหลักนิติธรรมเป็นหลักการพื้นฐานของระบบราชการอังกฤษ ที่ถือปฏิบัติกันมาตั้งแต่ศตวรรษที่ ๑๖ ต่อมาในปี ค.ศ.๑๘๘๕ ศาสตราจารย์ เอ.วี.ไคซีย์ (A.V.Dicey) นักกฎหมายรัฐธรรมนูญของอังกฤษที่มีบทบาทมากที่สุดในการช่วยพัฒนาหลักนิติธรรม ได้อธิบาย

^๕ วุฒิ วิทิตานนท์, “การบริหารงานตำรวจยุคใหม่”, [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก <http://wutthi.central.police.go.th/images/๕๐๐๙๑๒/๕๐๐๙๑๒b.pdf>. สืบค้นเมื่อ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๕.

^๖ วุฒิ วิทิตานนท์, “การบริหารงานตำรวจยุคใหม่”, [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก <http://wutthi.central.police.go.th/images/๕๐๐๙๑๒/๕๐๐๙๑๒b.pdf>. สืบค้นเมื่อ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๕.

^๗ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒

ความหมายของหลักนิติธรรมคือ บุคคลทุกคนย่อมเสมอภาคกันต่อหน้ากฎหมาย บุคคลไม่ว่าจะในชนชั้นใดย่อมต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายปกติธรรมดาของแผ่นดิน (the ordinary law of the land) ซึ่งบรรดาศาลธรรมดาทั้งหลาย (ordinary courts) จะเป็นผู้รักษาไว้ซึ่งกฎหมายดังกล่าว หลักนิติธรรมในความหมายนี้ย่อมปฏิเสธความคิดทั้งหลายทั้งปวงที่จะยกเว้นมิให้บรรดาเจ้าหน้าที่ทั้งหลายต้องเคารพต่อกฎหมาย บุคคลทั้งหลายย่อมไม่ต้องถูกลงโทษ หากไม่ได้กระทำการอันผิดกฎหมาย และไม่มีผู้ใดทั้งสิ้นแม้แต่กษัตริย์ที่จะอยู่เหนือกฎหมายได้ กล่าวโดยรวมแล้ว Dicey เห็นว่า บรรดาการกระทำทั้งหลายทั้งปวงของรัฐบาลและฝ่ายปกครองจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายจะต้องไม่กระทำการก้าวล่วงสิทธิและเสรีภาพของราษฎรตามอำเภอใจ หากปรากฏว่ารัฐบาลหรือฝ่ายปกครองกระทำการอันขัดต่อกฎหมาย การกระทำดังกล่าวย่อมต้องถูกฟ้องคดียังศาลยุติธรรมหรือศาลธรรมดาได้ เพราะรัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ย่อมจะมีสิทธิพิเศษใดๆ เหนือกว่าราษฎรไม่ได้^๕

บริบทของหลักนิติธรรมในต่างประเทศ

ศาสตราจารย์ Friedrich August Hayek ได้อธิบายความหมายของหลักนิติธรรม ในหนังสือชื่อว่า The Road to Serfdom ว่าหมายถึง “ทุกการกระทำของรัฐบาลจะต้องผูกพันกับกฎเกณฑ์ที่แน่นอนและถูกประกาศให้ทราบล่วงหน้าแล้ว โดยกฎเกณฑ์ที่ว่านี้จะช่วยคาดการณ์ให้แน่ชัดได้ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้อำนาจบังคับในสถานการณ์ใดและช่วยการวางแผนของปัจเจกบุคคลบนพื้นฐานของความรู้ดังกล่าว” และในหนังสืออีกเล่มชื่อว่า the Constitution of Liberty ศาสตราจารย์ Hayek ได้อธิบายหลักนิติธรรมว่ามีที่มาทางประวัติศาสตร์มาตั้งแต่สมัยกรีก โดยมีรากฐานมาจากคำว่า Isonomia แปลว่า ความเท่าเทียมกันต่อกฎหมายแก่บุคคลทุกคน (equality of law to all manner of person) และยังได้ขยายความลักษณะของกฎหมายที่แท้จริง (หรือหลักนิติธรรม) ว่าต้องมีลักษณะเป็นนามธรรมทั่วไป ไม่มีผลย้อนหลัง มีความชัดเจนและมีความเท่าเทียมกันและหลักการแบ่งแยกอำนาจ^๖

ศาสตราจารย์ Lon Fuller แห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ผู้เขียน The Morality of Law ได้อธิบายว่า หลักนิติธรรมต้องประกอบด้วย ๘ ข้อ

๑. ทุกคนต้องเคารพกฎหมายที่มีอยู่
๒. กฎหมายต้องประกาศให้ทราบล่วงหน้าโดยทั่วกัน
๓. กฎหมายต้องไม่มีผลย้อนหลัง
๔. กฎหมายต้องบัญญัติไว้ชัดเจนเพื่อหลีกเลี่ยงการใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจโดยมิชอบ
๕. กฎหมายต้องหลีกเลี่ยงความขัดแย้งกันเอง
๖. กฎหมายต้องไม่บังคับสิ่งที่เป็นไปไม่ได้

^๕ A.V.Dicey, Introduction to the Study of the Law of the Constitution (๑๘๘๕), London : Macmillan, ๑๙๕๙, p.๑๕๕. อ้างไว้ใน วรเจตน์ ภาคีรัตน์, “หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม”, วารสารจตุรนิติปีที่ ๙ ฉบับที่ ๑ (มกราคม-กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕), หน้า ๖๐.

^๖ Friedrich August Hayek. The Road to Serfdom. Great Britain: Routledge, ๒๐๐๑, p.๗๕-๗๖, Friedrich August Hayek. The Constitution of Liberty. Great Britain: Routledge, ๒๐๐๖, p.๑๔๔, และ Ibid. pp. ๑๘๒-๑๘๕. อ้างไว้ใน ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช, “ความหมายและองค์ประกอบของหลักนิติธรรม The Meaning and Core Elements of the Rule of Law”, วารสารสถาบันพระปกเกล้า ปีที่ ๑๓ ฉบับที่ ๓, (กันยายน-ธันวาคม ๒๕๕๘), หน้า ๙.

๗. กฎหมายต้องยืนยงคงอยู่เพื่อให้หยั่งรากลึกในสังคม แต่ต้องปรับตัวให้เข้ากับสภาพความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมได้

๘. การบังคับใช้กฎหมายต้องสอดคล้องกับกฎเกณฑ์ที่ประกาศไว้ทุกประการ

นอกจาก Fuller แล้ว ยังมีผู้ให้คำนิยามคำว่าหลักนิติธรรมอีกมาก นักกฎหมายทุกคนทั้งไทยและต่างประเทศ ล้วนมีคำนิยามของหลักนิติธรรมเป็นของตนเอง จนมีผู้กล่าวว่าหลักนิติธรรมนี้เป็นคำที่ไร้ความหมาย เพราะใช้กันพร่ำเพรื่อเพื่อจุดประสงค์ทางอุดมการณ์ที่ต่างกันไป จนหาความหมายที่แท้จริงไม่เจอในท้ายที่สุด^{๑๐}

ศาสตราจารย์พิเศษ ธาณินทร์ กรัยวิเชียร ได้เสนอแนวทางที่หลักนิติธรรมได้พัฒนามาเป็นเวลาช้านานและเป็นแนวทางในเบื้องต้นว่า “หลักนิติธรรม” ก็คือ “หลักการพื้นฐานแห่งกฎหมายที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตยที่เทิดทูนศักดิ์แห่งความเป็นมนุษย์และยอมรับนับถือสิทธิ์แห่งมนุษยชนทุกแห่งทุกมุม รัฐต้องให้ความอารักขาคุ้มครองมนุษยชนให้พ้นจากลัทธิทรราชย์ หากมีข้อพิพาทใดๆ เกิดขึ้น ไม่ว่าจะระหว่างรัฐกับเอกชน หรือระหว่างเอกชนกับเอกชน ศาลย่อมมีอำนาจอิสระในการตัดสินข้อพิพาทนั้นโดยเด็ดขาดและโดยยุติธรรม ตามกฎหมายของบ้านเมืองที่ถูกต้องและเป็นธรรม”^{๑๑}

ศาสตราจารย์พิเศษ อรรถนิติ ดิษฐอำนาจ องคมนตรี กล่าวว่า “หลักนิติธรรม หรือ “The Rule of Law” คือ การปกครองโดยกฎหมายซึ่งเป็นธรรม ประการแรก กฎหมายที่ออกใช้บังคับต้องออกเพื่อประโยชน์ของประชาชนไม่ใช่เพื่อประโยชน์ส่วนตัว ประการที่สอง การบังคับใช้กฎหมายต้องมีความยุติธรรมและเป็นไปด้วยความเสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติ กล่าวคือไม่ให้สิทธิคนหนึ่งดีกว่าอีกคนหนึ่ง ในการวินิจฉัยว่าเป็นความยุติธรรมหรือไม่ ในแง่ของกฎหมาย นักกฎหมายจะพิจารณาจากคนในสังคมที่มีเหตุมีผล มีความรู้สึกผิดชอบ ซึ่งไม่มีส่วนได้เสียในเรื่องนั้นมาเป็นเกณฑ์ในการวินิจฉัยว่าสิ่งนั้นถูกต้องยุติธรรมหรือไม่ ความยุติธรรมนี้เป็นสาระสำคัญของกฎหมายและเป็นอุดมการณ์ของนักกฎหมาย และเป็นความต้องการของมนุษย์และทุกสังคม...”^{๑๒}

ศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ เครืองาม กล่าวถึง หลักนิติธรรม ตามความหมายจากการยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี ๒๕๕๐ ได้กล่าวอธิบายคำว่า หลักนิติธรรม แปลว่า

๑. จะต้องยึดถือรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ของประเทศว่าเป็นสิ่งสูงสุดเหนืออำเภอใจ
๒. ยึดหลักเคารพ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค
๓. เคารพการแบ่งแยกการใช้อำนาจ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และการไม่มีผลประโยชน์ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตน และประโยชน์ส่วนรวม
๔. ยึดหลักนิติกระบวนการ โดยไม่มีการออกกฎหมาย หรือออกรัฐธรรมนูญเพื่อลงโทษย้อนหลัง หรือเพื่อตัดโอกาสฟ้องร้องดำเนินคดีในศาล หรือเพื่อให้บุคคลถูกดำเนินคดีซ้ำซ้อน หรือเพื่อบังคับให้คนต้องปรับปรำตนเอง หรือเพื่อลบล้างข้อสันนิษฐานว่า บุคคลเป็นผู้บริสุทธิ์อยู่จนกว่าจะมีคำพิพากษาว่ากระทำความผิด

^{๑๐} อ้างใน บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, “หลักนิติธรรม ประชาธิปไตย และธรรมภิบาล”, เอกสารวิชาการส่วนบุคคล หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๔ ปี ๒๕๕๙, วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ, หน้า ๔.

^{๑๑} ธาณินทร์ กรัยวิเชียร, ๒๕๕๔, หลักนิติธรรม The Rule of Law, วารสารยุติธรรมคู่ขนาน ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๑, กันยายน, หน้า ๖-๗.

^{๑๒} อรรถนิติ ดิษฐอำนาจ, ๒๕๕๓, ปาถกฐาพิเศษ เรื่อง ศาลยุติธรรม ความหวัง สังคมไทย, วารสารศาลยุติธรรมปริทัศน์ ปีที่ ๔ ฉบับที่ ๔, เมษายน - พฤษภาคม, หน้า ๔-๗.

๕. ต้องเคารพความเป็นอิสระของศาล และความเป็นกลาง สุจริตเที่ยงธรรมของกระบวนการยุติธรรม” และได้กล่าวต่ออีกว่า หลักนิติธรรมในรัฐธรรมนูญ จะเป็นรากแก้วของการปกครองของไทย ตั้งแต่บัดนี้ เป็นต้น^{๑๓}

ศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ อธิบายว่า องค์ประกอบของหลักนิติธรรมมีอยู่ ๔ ประการ คือ

๑. องค์ประกอบด้านสาระ กล่าวคือ หลักนิติธรรมจะเป็นหลักนิติธรรมได้ ต้องมีสมมติด้านสารบัญญัติคือว่า กฎหมายต้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

๒. องค์ประกอบด้านกระบวนการในการใช้กฎหมาย กล่าวคือ การใช้อำนาจของรัฐต้องมีกฎหมายให้อำนาจและใช้อำนาจภายในขอบเขต

๓. องค์ประกอบด้านองค์กร กล่าวคือ ต้องมีหลักการแบ่งแยกอำนาจอิปไตย

๔. องค์ประกอบด้านเป้าหมาย กล่าวคือ การใช้กฎหมาย การตีความกฎหมาย การพิจารณาพิพากษาคดี จะต้องมุ่งสร้างความยุติธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม^{๑๔}

คณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ (คอ.นช.) ได้นำเสนอหลักนิติธรรมไว้ในหนังสือ “หลักนิติธรรม The Rule of Law ความหมาย สาระสำคัญ และผลของการฝ่าฝืนหลักนิติธรรม” โดยแยกเป็นหลักนิติธรรมโดยเคร่งครัดหรือหลักนิติธรรมในความหมายอย่างแคบ หมายถึงหลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ที่กฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใด ๆ จะต้องไม่ฝ่าฝืน ชัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรม โดยหลักนิติธรรมหรือหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายนี้ จะถูกล่วงละเมิดมิได้ หากกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใดๆ ฝ่าฝืน ชัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรมย่อมไม่มีผลใช้บังคับ^{๑๕}

หลักการสำคัญอันเป็นสาระสำคัญของ “หลักนิติธรรม” ประกอบด้วย ๗ หลักการคือ หลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ หลักความชอบธรรมด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการ และฝ่ายปกครองความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา หลัก “ไม่มี ความผิด และไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย” และหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

๑. หลักการแบ่งแยกอำนาจเป็นพื้นฐานที่สำคัญของหลักนิติธรรม เพราะหลักการแบ่งแยกอำนาจเป็นหลักที่แสดงให้เห็นถึงการอยู่ร่วมกันของการแบ่งแยกอำนาจการตรวจสอบอำนาจ และการถ่วงดุลอำนาจ

๒. หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ หลักนิติธรรมมีความเกี่ยวพันกันกับสิทธิในเสรีภาพของบุคคล และสิทธิในความเสมอภาค สิทธิทั้งสองประการดังกล่าวข้างต้นถือว่าเป็นพื้นฐานของ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” อันเป็นหลักการสำคัญตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

๓. หลักความชอบธรรมด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง การใช้กฎหมายของฝ่ายตุลาการ หรือฝ่ายปกครองที่เป็นการจำกัดสิทธิของประชาชนมีผลมาจากกฎหมายที่ได้รับความ

^{๑๓} วิษณุ เครืองาม , ๒๕๕๘, ปาถกฐาพิเศษ เรื่อง หลักนิติธรรมกับการบริหารประเทศ, งานสัมมนาวิชาการ ในวาระศาลรัฐธรรมนูญครบรอบ ๑๗ ปี.

^{๑๔} อ้างใน ปัญญา อุดชาชน, ๒๕๖๐, ศาลรัฐธรรมนูญค้ำชูหลักนิติธรรม หลักนิติรัฐ, วารสารศาลรัฐธรรมนูญ ปีที่ ๑๙ ฉบับที่ ๕๕, มกราคม - เมษายน, หน้า ๑๑๓.

^{๑๕} คณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ, ๒๕๕๗, หลักนิติธรรม The Rule of Law ความหมายสาระสำคัญ และผลของการฝ่าฝืนหลักนิติธรรม, กันยายน, หน้า ๒-๙.

เห็นชอบจากตัวแทนของประชาชน โดยฝ่ายตุลาการจะต้องไม่พิจารณาพิพากษาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ให้แตกต่างไปจากบทบัญญัติของกฎหมาย ฝ่ายตุลาการมีความผูกพันที่จะต้องใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ฝ่ายตุลาการมีความผูกพันที่จะต้องใช้ดุลยพินิจ โดยปราศจากข้อบกพร่อง

๔. หลักความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา เป็นหลักที่เรียกร้องให้ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายปกครองที่ออกกฎหมายลำดับรอง กำหนดหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายให้เป็นตามหลักความแน่นอนของกฎหมายหลักห้ามมิให้กฎหมายมีผลย้อนหลัง และหลักความพอสมควรแก่เหตุ

๕. หลักความอิสระของผู้พิพากษา ผู้พิพากษาสามารถทำหน้าที่ในทางตุลาการได้โดยปราศจากการแทรกแซงใด ๆ โดยผู้พิพากษามีความผูกพันเฉพาะต่อกฎหมายและทำการพิจารณาพิพากษาภายใต้มนธรรมของตนเท่านั้น โดยวางอยู่บนพื้นฐานของความอิสระจาก ๓ ประการ กล่าวคือ ความอิสระจากคู่ความ ความอิสระจากรัฐ และความอิสระจากสังคม

๖. หลัก “ไม่มีความผิด และไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย” เมื่อไม่มีข้อบัญญัติทางกฎหมายให้เป็นความผิดแล้วจะเอาผิดกับบุคคลนั้น ๆ มิได้

๗. หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ หมายความว่า รัฐธรรมนูญได้รับการยอมรับให้เป็นกฎหมายที่อยู่ในลำดับที่สูงสุดในระบบกฎหมายของรัฐนั้น และหากกฎหมายที่อยู่ในลำดับที่ต่ำกว่าขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญกฎหมายดังกล่าวย่อมไม่มีผลบังคับ

หลักนิติธรรม เป็นหนึ่งองค์ประกอบสำคัญของหลักธรรมาภิบาล คือ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีซึ่งเรารู้จักกันในนาม “Good Governance” หมายถึง การปกครอง การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี การจัดการควบคุมดูแลกิจการต่างๆทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ เพื่อบรรเทาป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤต ภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใสและความมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกยุคปัจจุบัน^{๑๖}

๓. การบริหารทรัพยากรบุคคลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ข้าราชการตำรวจเป็นเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา การปฏิบัติหน้าที่จึงมีความเกี่ยวข้องและอาจกระทบถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชน สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงจำเป็นต้องมีการกำหนดเป้าหมายในการบริหารทรัพยากรบุคคล

ยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๖๖ (Human Resource Strategy of Royal Thai Police ๒๐๑๔ - ๒๐๒๓) ภายใต้วิสัยทัศน์ : ระบบบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคลมีประสิทธิภาพ โปร่งใส เป็นธรรม สร้างตำรวจมืออาชีพที่ประชาชนศรัทธา

^{๑๖} กองทัพอากาศ, “หลักนิติธรรม (The Rule Of Law)”, บทความวิชาการ, [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก https://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=๑๒๘๓. สืบค้นเมื่อ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๕.

พันธกิจด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล :

(๑) จัดระบบการบริหารงานบุคคล โดยยึดหลักความรู้ความสามารถ ตามระบบคุณธรรม

(๒) ออกแบบและพัฒนาโครงสร้างส่วนราชการ ระบบตำแหน่ง และระบบการปฏิบัติและบริหารงานตำรวจ

(๓) ดำเนินการเกี่ยวกับสวัสดิการและพัฒนาการจัดสวัสดิการประเภทต่าง ๆ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

(๔) พัฒนาทรัพยากรบุคคลให้มีความรู้ความสามารถตั้งแต่เริ่มรับราชการและการพัฒนาในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ตลอดจนการพัฒนาบุคลากรให้มีการเตรียมความพร้อมให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีหลังเกษียณอายุราชการ

(๕) พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อระบบบริหารงานบุคคล

เป้าประสงค์ :

(๑) โครงสร้างองค์กรอัตรากำลังและระบบการบริหารงานบุคคล เหมาะสมสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สามารถปรับตัวรองรับความเปลี่ยนแปลงได้ทันสถานการณ์ รวมทั้งตอบสนองเส้นทางเจริญเติบโตของข้าราชการตำรวจได้อย่างเหมาะสม

(๒) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีข้าราชการตำรวจทดแทนกำลังพลที่สูญเสียอย่างเพียงพอและทันเวลา

(๓) ข้าราชการตำรวจมีความเป็นมืออาชีพ มีสมรรถนะที่เหมาะสมกับภารกิจการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม การรักษาความสงบเรียบร้อย การอำนวยความสะดวก การให้บริการประชาชน รวมทั้งสามารถตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาล มีความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ยึดมั่นต่อจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ มีคุณธรรมจริยธรรม ภาคภูมิใจในวิชาชีพตำรวจ

(๔) ข้าราชการตำรวจและบุคลากรมีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีความสุขในการทำงาน มีความรักและผูกพันต่อองค์กร

ยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคล ประกอบด้วย ๗ ยุทธศาสตร์ ได้แก่

(๑) พัฒนาโครงสร้างองค์กรและระบบตำแหน่งรองรับการบริหารงานตำรวจยุคใหม่

เป้าประสงค์

๑. โครงสร้างองค์กรมีมาตรฐาน ทันสมัยสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

๒. ระบบตำแหน่งตอบสนองภารกิจป้องกันปราบปรามอาชญากรรม การรักษาความสงบเรียบร้อย อำนวยความสะดวกและการให้บริการประชาชน รวมทั้งเส้นทางเติบโตของข้าราชการตำรวจ

๓. การบริหารงบประมาณด้านบุคลากรสอดคล้องกับภารกิจและทิศทางการบริหารงานบุคคล

(๒) สร้างวัฒนธรรมองค์กรตำรวจที่มุ่งสร้างศรัทธาจากประชาชน

เป้าประสงค์

๑. มีวัฒนธรรมองค์กรที่ส่งเสริมการปฏิบัติงานของตำรวจและภาพลักษณ์ที่ดีของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ รวมทั้งวัฒนธรรมที่เอื้อให้เกิดแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ

๒. วัฒนธรรมตำรวจที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานและส่งผลให้เสื่อมเสียภาพลักษณ์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้รับการแก้ไขปรับปรุง

(๓) พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศด้านทรัพยากรบุคคล

เป้าประสงค์

๑. ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศด้านทรัพยากรบุคคลมีข้อมูลที่ทันสมัย สามารถสนับสนุนการบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒. ทรัพยากรบุคคลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สามารถเข้าถึงข้อมูลบุคคลได้อย่างถูกต้อง และรวดเร็วตลอดเวลา

(๔) พัฒนาการสรรหากำลังพลเชิงรุก

เป้าประสงค์

๑. มีข้าราชการตำรวจทดแทนกำลังพลที่เกษียณอายุราชการและสูญเสียกรณีอื่นๆ อย่างเพียงพอทันเวลา และมีขีดความสามารถเหมาะสม

๒. ระบบการสรรหาและคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการตำรวจ ยึดระบบคุณธรรม โปร่งใส ทันสมัย มีประสิทธิภาพ และสามารถดึงดูดคนเก่งคนดีเข้ารับราชการตำรวจ

(๕) เสริมสร้างความเข้มแข็งในการบริหารทรัพยากรบุคคล ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

เป้าประสงค์

๑. กระบวนการบริหารงานบุคคล การบรรจุ การแต่งตั้งโยกย้าย การเลื่อนเงินเดือน บำเหน็จ ความชอบ โปร่งใส เป็นธรรม

๒. กำลังพลในหน่วยงานต่างๆ ได้รับการบริหารจัดการใช้ประโยชน์อย่างสูงสุด

๓. ระบบเงินเดือน เงินค่าตอบแทนอื่น มีความเหมาะสม ดำรงชีพได้อย่างมีศักดิ์ศรี

(๖) พัฒนาคุณภาพชีวิตข้าราชการตำรวจ

เป้าประสงค์

๑. บุคลากรมีคุณภาพชีวิตที่ดี เกิดความสมดุลระหว่างชีวิตกับการทำงาน

๒. ระบบ กลไก ส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตข้าราชการตำรวจมีประสิทธิภาพ เป็นมาตรฐาน

(๗) สร้างศักยภาพตำรวจสู่ความเป็นมืออาชีพ

เป้าประสงค์

๑. บุคลากรทุกระดับของทุกหน่วยงานได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง มีความเป็นมืออาชีพ สามารถผลักดันสำนักงานตำรวจแห่งชาติไปสู่วิสัยทัศน์ที่กำหนดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒. บุคลากรมีทักษะการปฏิบัติทางยุทธวิธีตำรวจที่มีมาตรฐานและความปลอดภัยในการปฏิบัติหน้าที่

การจะบรรลุวิสัยทัศน์ตามยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคล ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๖ จะต้องมีกระบวนการบริหารจัดการเพื่อนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผล อย่างไรก็ตาม การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ที่ผ่านมา พบว่ามีปัญหาอุปสรรคบางประการที่อาจทำให้ไม่สามารถขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ไปสู่วิสัยทัศน์ที่กำหนดได้ อาทิเช่น ๑) หน่วยงานต่างๆ ยังไม่เห็นความสำคัญของการกำหนดยุทธศาสตร์ระยะยาว เพื่อเป็นแนวทางและเป้าหมายการพัฒนา สร้างขีดความสามารถในการปฏิบัติงาน รวมทั้งขาดแรงผลักดันเชิงนโยบาย ๒) การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ที่เน้นงานเอกสาร การรายงานที่ทำให้เพิ่มงานธุรการ ทำให้เกิดการต่อต้านจากหน่วยงานในสังกัด และขับเคลื่อนโดยไม่มุ่งเน้นผลลัพธ์ของยุทธศาสตร์อย่างแท้จริง ๓) กลยุทธ์และแนวทางการดำเนินการในยุทธศาสตร์ไม่มีวิธีการดำเนินการที่ชัดเจน ทำให้ยากต่อการแปลงนโยบายและยุทธศาสตร์

ไปสู่การปฏิบัติ ๔) การกำหนดยุทธศาสตร์ กลยุทธ์และแนวทางการปฏิบัติ ไม่เชื่อมโยงกับกระบวนการจัดทำงบประมาณประจำปี ทำให้ยุทธศาสตร์ไม่มีงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงาน ๕) ขาดกลไกการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และเจ้าภาพที่ชัดเจน ไม่มีการมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์จากหน่วยที่เกี่ยวข้อง ๖) ไม่มีการกำกับติดตามประเมินผลอย่างจริงจัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประเมินผลจากหน่วยงานภายนอก ที่น่าจะได้ผลที่แม่นยำ รวมทั้งการนำผลการประเมินมาปรับปรุงการดำเนินการตามยุทธศาสตร์อย่างจริงจัง

จากปัญหาดังกล่าว ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๖ ให้บรรลุตามเป้าหมาย จึงได้กำหนดแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ ดังนี้

๑) ผู้เกี่ยวข้องในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และบทบาทในการขับเคลื่อน

๑.๑) ผู้บริหารระดับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เนื่องจากการพัฒนาทุนมนุษย์เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จขององค์กร ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคล ผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงเป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จที่สำคัญอย่างยิ่ง ผู้บริหารของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จะมีบทบาทสำคัญในการผลักดันในระดับนโยบาย ติดตามกำกับดูแลการขับเคลื่อน

๑.๒) ฝ่ายอำนวยการเจ้าภาพหลักและเจ้าภาพรอง ได้แก่ หน่วยงานฝ่ายอำนวยการในระดับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทั้งฝ่ายอำนวยการที่รับผิดชอบงานด้านบริหารทรัพยากรบุคคล การผลิตและพัฒนาข้าราชการตำรวจ ด้านงบประมาณ ด้านส่งกำลังบำรุง หรืออื่นๆ ที่เกี่ยวข้องตามที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ มีบทบาทสำคัญในการกำหนดรายละเอียดการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ กำหนดแนวทางและรายละเอียดการขับเคลื่อนในแต่ละกลยุทธ์และแนวทางการปฏิบัติ เป็นศูนย์กลางประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

๑.๓) หน่วยงานในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทุกหน่วยงานภายในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จะเป็นกลไกสำคัญในการดำเนินการตามแนวทางที่กำหนด รวมทั้งการสนับสนุนด้านข้อมูลให้แก่ฝ่ายอำนวยการเจ้าภาพ เพื่อดำเนินการด้วย

๑.๔) ฝ่ายอำนวยการด้านทรัพยากรบุคคลของหน่วย หน่วยผลิตและฝึกอบรมข้าราชการตำรวจ ทั้งในระดับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และหน่วยระดับกองบัญชาการ/ภาค จะมีบทบาทสำคัญในการประสานงานระหว่างฝ่ายอำนวยการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อดำเนินการตามแนวทางที่กำหนดรวมทั้งการประสานงาน สนับสนุนข้อมูลที่เกี่ยวข้อง การทำความเข้าใจต่อยุทธศาสตร์และแนวทางปฏิบัติ และการติดตามประเมินผล

๑.๕) ส่วนราชการอื่น ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ประเมินภายนอก การบริหารและการพัฒนาทรัพยากรบุคคลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเป็นต้องมีการประสานกับส่วนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สำนักงานงบประมาณ กรมบัญชีกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เป็นต้น รวมทั้งผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการด้านการบริหารงานบุคคล สถาบันการศึกษา องค์กร ที่อาจทำหน้าที่เป็นผู้ประเมินภายนอก เพื่อให้คำปรึกษา แนะนำ สนับสนุนข้อมูลหรืองานทางวิชาการ ซึ่งจะทำให้การแก้ไขปัญหาด้านทรัพยากรบุคคลมีข้อมูลทางวิชาการสนับสนุนรองรับ

๒) วิธีการบริหารจัดการยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ

๒.๑) สร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ ให้ทุกภาคส่วนตระหนักถึงความสำคัญและพร้อมมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ โดยจัดกิจกรรมลักษณะต่างๆ ได้แก่

- ประชุมเพื่อชี้แจงให้หน่วยระดับต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยเจ้าภาพหลัก เจ้าภาพรอง และฝ่ายอำนวยการที่รับผิดชอบมีความเข้าใจยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคล ความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และนโยบายการปฏิบัติราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ รวมทั้งการสัมมนาหรือประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็นและจัดทำแนวทางการแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ

- จัดทำสื่อเผยแพร่ประเด็นยุทธศาสตร์ แนวทางการพัฒนาบับย่อให้ผู้เกี่ยวข้องสามารถเข้าใจได้ง่าย เผยแพร่ในช่องทางต่างๆ ได้แก่ แผ่นพับ เว็บไซต์ เครือข่ายสื่อสังคม (Social Network) เป็นต้น

๒.๒) สร้างกลไกการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ เนื่องจากยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคล ประกอบด้วยหลายประเด็นยุทธศาสตร์ มีกลยุทธ์จำนวนมากซึ่งเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน การขับเคลื่อนจึงจำเป็นต้องมีกลไกให้หน่วยต่างๆ สามารถปฏิบัติงานร่วมกันในการขับเคลื่อน จึงมีแนวทางการสร้างกลไกการขับเคลื่อนดังนี้

- สร้างกลไกในลักษณะคณะกรรมการ คณะทำงานย่อย โดยมอบหมายให้รับผิดชอบประเด็นยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ แนวทางการดำเนินการในแต่ละเรื่อง

- กำหนดขั้นตอนการดำเนินการ การติดตามกำกับดูแล เป็นวงจรระยะเวลาที่เหมาะสมในแต่ละเรื่อง

- สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมจากหน่วยต่างๆ ได้แก่ ฝ่ายอำนวยการอื่น หน่วยปฏิบัติ ในพื้นที่ เพื่อให้ข้อมูลประกอบการพิจารณาในแต่ละเรื่อง

๒.๓) สร้างสภาพแวดล้อมที่สนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ เพื่อให้การปฏิบัติงานของแต่ละส่วนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องจัดสภาพแวดล้อมที่ทำให้การขับเคลื่อนเป็นไปด้วยความรวดเร็ว ด้วยการดำเนินการ ได้แก่

- จัดสิ่งอำนวยความสะดวก เครื่องมือเครื่องใช้ที่จำเป็นสำหรับหน่วยงานที่รับผิดชอบ

- จัดสภาพแวดล้อมการปฏิบัติงานที่เหมาะสมในหน่วยงาน

- จัดหางานวิจัยหรือข้อมูลทางวิชาการที่สามารถนำมาใช้ในการดำเนินการตามแนวทางและกลยุทธ์ต่างๆ

- จัดให้มีเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เพื่อให้ได้ข้อมูลที่จำเป็นมาสนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ รวมทั้งใช้เป็นช่องทางในการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้รับผิดชอบ ลดงานเอกสารในการรายงาน

- เปิดโอกาสให้หน่วยราชการหรือภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์

๒.๔) การติดตามและประเมินผล ให้ความสำคัญทั้งการติดตามความก้าวหน้าการดำเนินการตามแนวทางที่กำหนดในแต่ละกลยุทธ์และยุทธศาสตร์ และการประเมินผลผลิตและผลลัพธ์ของยุทธศาสตร์ โดยใช้การประเมินภายในองค์กร และการประเมินจากหน่วยงานภายนอก^{๑๗}

๔. การนำหลักนิติธรรมมาปรับใช้ในการบริหารทรัพยากรบุคคลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

(๑) ในประเด็นเรื่องการได้มาของข้าราชการตำรวจและอำนาจหน้าที่ของตำรวจ เนื่องจากการปฏิบัติงานของตำรวจมีลักษณะที่ต้องใช้วิจารณญาณหรือใช้ดุลยพินิจ (Police Discretion) มีความแตกต่างจากหน่วยงานอื่น ดังนั้นในการคัดเลือกบุคคลเข้ารับข้าราชการตำรวจจึงต้องมีความรอบคอบเมื่อรับบุคคลที่มีคุณสมบัติทางการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาปีที่ ๖ ไปจนถึงระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) ซึ่งส่วนใหญ่มีอายุประมาณ ไม่เกิน ๒๐ ปี ซึ่งถือว่าอายุ และวุฒิภาวะยังน้อย เมื่อต้องมาถือกฎหมายจึงทำให้มีปัญหาในการใช้กฎหมายไปในทางที่ผิด ดังนั้นต้องมีการปลูกฝังคุณธรรมและจริยธรรม รวมถึงการเป็นข้าราชการตำรวจที่ดีให้กับบุคคลเหล่านั้น หรือหากต่อไปจะปรับการรับตำรวจโดยรับบุคคลที่มีอายุ ๒๕ ปีขึ้นไป และแยกรับบุคคลในระดับที่จบปริญญาตรีขึ้นไป จะทำให้ได้ข้าราชการตำรวจที่มีความรู้และมีวุฒิภาวะ ซึ่งวุฒิภาวะนี้จำเป็นอย่างยิ่งต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันปราบปราม เนื่องจาก “ตำรวจ” คือ บุคคลที่ต้องถืออาวุธ ดังนั้นเรื่องบุคลากรจึงเป็นเรื่องที่สำคัญ ประกอบกับในส่วนของอำนาจหน้าที่ของข้าราชการตำรวจจะต้องชัดเจน หากมีการดำเนินการปฏิรูปปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยตำรวจแห่งชาติ โดยโอนย้ายภารกิจที่ไม่ใช่ภารกิจหลักออกจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และให้เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานอื่นๆ ไป เช่น การโอนกองบังคับการตำรวจรถไฟ การโอนงานเกี่ยวกับกฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ การโอนงานด้านงานจราจร เป็นต้น เพื่อให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติสามารถปฏิบัติหน้าที่ที่เป็นภารกิจหลักและบริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว^{๑๘}

การดำเนินการปฏิรูปในรูปแบบนี้จะทำให้องค์กรตำรวจมีขนาดเล็กแต่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งตรงกับหลักนิติธรรม ในเรื่องของเจ้าหน้าที่รัฐจะใช้อำนาจได้ภายใต้การให้อำนาจโดยกฎหมายที่ระบุไว้เท่านั้น อีกทั้งจะสอดคล้องกับการได้มาซึ่งข้าราชการตำรวจที่จะตระหนักถึงจริยธรรมในการปฏิบัติงานอย่างแท้จริง อันจะส่งผลให้การปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจมีประสิทธิภาพและเป็นที่ยอมรับของประชาชนในที่สุด

(๒) หน่วยงานตำรวจ มีหน่วยงานในระดับกองบัญชาการแยกออกไปตามภาคต่างๆ ซึ่งแต่ละภาคจะบริหารจัดการภายในภาคของตน และรายงานต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ทรัพยากรที่ใช้ในการบริหารจัดการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น บุคลากร งบประมาณ พัสดุอุปกรณ์และเทคโนโลยีต่างๆ นั้น ต้องได้รับอนุมัติหรือความเห็นชอบจากส่วนกลางหรือส่งมาจากส่วนกลาง ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าในการบริหาร

^{๑๗} สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, (๒๕๕๗) “ยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคล ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๖. (Human Resource Strategy of Royal Thai Police ๒๐๑๔ - ๒๐๒๓)”, [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก <http://www.jaray.police.go.th/๒๐๑๔/pdf/๐๐๘-yutthasat.pdf>. สืบค้นเมื่อ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๕.

^{๑๘} บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ., (๒๕๖๔) [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก <https://nakhonpathom.police7.go.th/>. สืบค้นเมื่อ ๓ มิถุนายน ๒๕๖๕.

จัดการในภาคของตนไม่สามารถดำเนินการได้ด้วยตนเองเท่าที่ควร ต้องดำเนินงานตามนโยบายของส่วนกลาง ดังนั้น ความเข้มแข็งในการบริหารจัดการจึงไม่เกิดขึ้น ประกอบกับการแทรกแซงของฝ่ายการเมืองในระดับต่างๆ ก็สามารถทำได้ง่ายขึ้น เพราะตำรวจในภาคขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการด้วยตนเอง ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะกระจายอำนาจ การบริหารงานออกไปให้แต่ละภาคพิจารณาบริหารจัดการทรัพยากรที่ใช้ในการบริหารจัดการในภาคของตน เพื่อให้มีการบริหารจัดการอย่างเป็นอิสระ มีการตั้งงบประมาณได้ การโยกย้ายตำรวจในภาคของตน ส่วนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติจะเป็นผู้บัญชาการในส่วนกลาง โดยจะเป็นผู้สั่งการดูแลหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามในภาพรวม ซึ่งเมื่อกระจายอำนาจไปยังส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลหรือนายกรัฐมนตรีก็ไม่มีอำนาจอะไรที่จะเข้าแทรกแซงตำรวจได้ และตำรวจจะกลับมาที่อยู่ปรีชญาเดิม คือ “ตำรวจต้องอยู่กับประชาชน ต้องดูแลประชาชน” นี่คือหลักใหญ่ของการทำงานของตำรวจที่แท้จริง ส่วนในกรณีที่เกรงว่าจะเกิดปัญหาในการบริหารจัดการภายในภาคนั้น ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติยังคงมีหน้าที่ในการควบคุมดูแลผู้บัญชาการภาคต่างๆ อยู่ต่อไป โดยผ่านคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) นอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ยังมีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการตำรวจ หรือ ก.พ.ค.ตร. ทำหน้าที่เกี่ยวกับนโยบายการบริหารงานบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพิทักษ์ระบบคุณธรรม และมีคณะกรรมการพิจารณาเรื่องร้องเรียนตำรวจ หรือ ก.ร.ตร. ทำหน้าที่และมีอำนาจพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับความเดือดร้อนหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมของประชาชนอันเกิดจากการกระทำหรือไม่กระทำของข้าราชการตำรวจอันมิชอบ ไม่เหมาะสม ผิดวินัย หรือละเมิดประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณของตำรวจ เพื่อตรวจสอบอีกทางหนึ่งด้วย ดังนั้น จึงมั่นใจได้ว่าการกระจายอำนาจขององค์กรตำรวจ จะเป็นแนวทางหลักทางหนึ่งที่จะทำให้ การบริหารงานบุคคลในองค์กรตำรวจมีประสิทธิภาพและบังเกิดประสิทธิผลต่อประชาชนอย่างแท้จริง

ซึ่งการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยตำรวจแห่งชาติ มีการเสนอแก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจให้เกิดประสิทธิภาพ โดยแบ่งกลุ่มออกเป็นสายงานต่างๆ เพื่อให้ข้าราชการตำรวจแต่ละกลุ่มสายงานสามารถเจริญเติบโตตามกลุ่มสายงานด้วยความรู้ความชำนาญในสายงานของตน โดยคำนึงถึงอาวุโส ความรู้ความสามารถ และความพึงพอใจในบริการที่ประชาชนได้รับ ซึ่งในประเด็นการกระจายอำนาจนี้แม้ว่าจะไม่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมโดยตรง แต่ก็ก็เป็นไปตามหลักการถ่วงดุลอำนาจของระบอบประชาธิปไตย แต่อย่างไรก็ตามอาจกล่าวได้ว่าการกระจายอำนาจเป็นการสร้างความเป็นอิสระในการบริหารจัดการองค์กรตำรวจในระดับต่างๆ ได้เช่นกัน อีกทั้งจะเป็นการใช้อำนาจได้ภายใต้การให้อำนาจที่กำหนดไว้โดยกฎหมายเท่านั้น

(๓) ในปัจจุบัน ปัญหาต่างๆ อาทิ ปัญหาการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ส่งผลให้เกิดปัญหาอาชญากรรมและปัญหาการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเพิ่มมากขึ้น “ตำรวจ” ในฐานะเป็นหน่วยงานที่ต้องดูแลให้บริการประชาชน จึงต้องทำงานกัน ๒๔ ชั่วโมง ในความเป็นจริง เรียกได้ว่า ไม่มีวันหยุดราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในวันสำคัญต่างๆ เช่น วันขึ้นปีใหม่ หรือวันหยุดนักขัตฤกษ์ ตำรวจยังมีหน้าที่ต้องทำงานดูแลประชาชนมากยิ่งขึ้น ซึ่งงานตำรวจเป็นงานที่มีความเสี่ยงมากกว่าข้าราชการพลเรือนสามัญอยู่ระหว่าง ๑๓.๕๖ - ๒๒.๕๗ เท่า ซึ่งในต่างประเทศนั้นค่าตอบแทนของตำรวจชั้นประทวนกับค่าตอบแทนของข้าราชการพลเรือนสามัญมีสัดส่วน ความเสี่ยง ๑.๒๘ ต่อ ๑ ส่วนระดับสัญญาบัตรมีสัดส่วน ๑.๗๔ ต่อ ๑ ปัญหาดังกล่าวส่งผลต่อความพร้อมทั้งทางร่างกายและจิตใจ กระทบต่อ

ประสิทธิภาพการทำงาน ทั้งนี้เมื่อเทียบกับหน่วยงานอื่นๆ เวลาทำงานจะเริ่มตั้งแต่ ๐๘.๓๐ - ๑๖.๓๐ น. โดยประมาณ การทำงานอยู่ที่วันละ ๘ ชั่วโมงเป็นมาตรฐาน ในขณะที่เจ้าหน้าที่ตำรวจกลับต้องทำงานวันละกว่า ๒๐ ชั่วโมง ซึ่งงานตำรวจแตกต่างจากงานของข้าราชการอื่นๆ ที่ต้องเสี่ยงอันตรายมากกว่าทำงานหนักกว่า แต่กลับได้เงินเดือนพอๆ กัน หรือบางครั้งอาจน้อยกว่าบางหน่วยงานด้วยซ้ำ ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้อง ดังนั้น แนวทางการบริหารงานบุคคลข้าราชการตำรวจ จึงจำเป็นต้องปรับปรุงในเรื่องค่าตอบแทนและสวัสดิการ เพื่อให้สมดุลกับปริมาณงานที่ต้องรับผิดชอบ

ในการปฏิรูปองค์กรตำรวจที่ผ่านมา นอกจากการปรับโครงสร้างองค์กรตำรวจแล้วการปรับปรุงโครงสร้างเงินเดือนตำรวจ ก็ดำเนินการควบคู่ไปกับโครงสร้างองค์กรด้วยทุกครั้ง โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ม.๒๕๘(๔) บัญญัติให้ตำรวจเป็นอาชีพเดียวที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ให้ได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสม แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบโครงสร้างเงินเดือนข้าราชการตำรวจ กับข้าราชการหน่วยงานอื่นๆ จะพบว่าจะมีเงินเดือนไม่แตกต่างกันเลย ทั้งๆ ที่ตำรวจต้องทำงานตลอด ๒๔ ชั่วโมง ในขณะที่หน่วยงานราชการอื่นทำงานเพียง ๘ ชั่วโมงต่อวัน และเมื่อพิจารณาเงินเดือนและเครื่องมือที่ใช้ในการปฏิบัติงาน พบว่า ตำรวจชั้นประทวนบรรจุใหม่ได้เงินเดือนเดือนละ ๙ พันกว่าบาท แต่ต้องไปเครื่องมือในการปฏิบัติงานเองและได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานน้อยมาก ทำให้เงินเดือนไม่เพียงพอต่อค่าครองชีพที่สูงขึ้นในปัจจุบัน ขณะที่ในต่างประเทศ เช่น ประเทศญี่ปุ่นอาชีพที่มีเงินเดือนสูงมาก โดยที่ตำรวจญี่ปุ่น ๗๐% จะเป็นบุคลากรที่จบการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย และหากเปรียบเทียบเงินเดือนกับข้าราชการทั่วไป ตำรวจจะมีเงินเดือนมากกว่าประมาณ ๑๐% ด้วยเหตุนี้จึงทำให้สถานะทางสังคมและคุณภาพชีวิตของตำรวจญี่ปุ่นอยู่ในเกณฑ์ที่ดี เมื่อตำรวจได้รับเงินเดือนที่สูงมากแล้ว หากตำรวจทำผิดก็จะมีกรลงโทษที่สูงกว่าประชาชนทั่วไป ดังนั้นคนที่เข้ามาเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจของญี่ปุ่น จะเคร่งครัดต่อการปฏิบัติหน้าที่อย่างมาก และต้องมีจริยธรรมที่ดีต่ออาชีพตำรวจ ซึ่งกฎเหล็กที่ตำรวจญี่ปุ่นยึดถือคือ หากมีความพยายามจะมอบสินบน ตำรวจจะต้องทำการจับกุมคนคนนั้นทันที ส่วนในประเทศไทย หน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่เช่นเดียวกับตำรวจ แต่มีเงินเดือนและค่าตอบแทนรวมทั้งสวัสดิการที่ดีกว่าตำรวจ คือ กรมสอบสวนคดีพิเศษ หรือ DSI ซึ่งข้าราชการในหน่วยงานนี้จะมีเงินเดือนสูงกว่าข้าราชการตำรวจ ซึ่งแสดงให้เห็นความเหลื่อมล้ำของผลตอบแทนในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจและข้าราชการ DSI ดังนั้น หากจะทำให้การบริหารงานบุคคลในองค์กรตำรวจเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่จะทำให้ “ตำรวจ” เป็น “ตำรวจของประชาชนอย่างแท้จริง มีจริยธรรมและมีจรรยาบรรณต่ออาชีพตำรวจ” จะต้องปฏิรูปโครงสร้างเงินเดือนและสวัสดิการ

การปรับปรุงโครงสร้างเงินเดือนและสวัสดิการ โดยหลักการจะต้องพิจารณาการปรับปรุงโครงสร้างเงินเดือนและสวัสดิการตำรวจ เพื่อให้ตำรวจได้รับเงินเดือนสูงและมีสวัสดิการที่เพียงพอตามสถานะของยศและตำแหน่ง เพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและปราบปราม ซึ่งเป็นอาชีพที่ต้องเสี่ยงต่อการสูญเสียต่อการพิการและทุพพลภาพรวมทั้งสูญเสียชีวิตเพื่อความสุขสงบของสังคมการปรับปรุงสวัสดิการของข้าราชการตำรวจ ทั้งในส่วนที่รับราชการและภายหลังจากการรับราชการ ซึ่งต้องแยกประเภทของสวัสดิการให้ชัดเจน เช่น สวัสดิการในเรื่องที่อยู่อาศัย สวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล สวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาต่อเพื่อพัฒนาความรู้ขณะปฏิบัติหน้าที่ นอกเหนือจากที่หน่วยจัดหาให้แล้ว สวัสดิการเกี่ยวกับบิดามารดา คู่สมรสและบุตรในด้านต่าง ๆ และ

รวมถึงสวัสดิการเกี่ยวกับการออมเพื่ออนาคตของข้าราชการตำรวจ ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างความมั่นคงให้กับข้าราชการตำรวจ และเป็นการจูงใจให้คนเก่งและคนดีเข้ามารับราชการตำรวจมากขึ้นในขณะเดียวกัน จากการทำปฏิรูปหรือปรับปรุงโครงสร้างเงินเดือนและสวัสดิการของข้าราชการตำรวจแล้วจะต้องมีบทลงโทษเมื่อข้าราชการตำรวจกระทำความผิดในทุกกรณีจะต้องมีการปรับบทลงโทษที่หนักขึ้นหากตำรวจทำผิด โดยอัตราโทษต้องสูงกว่าประชาชนทั่วไปในทุกกรณี ทั้งนี้เพราะ “ตำรวจ” ต้องเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ประชาชน อีกทั้งกระบวนการสอบสวนเจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องมีความโปร่งใสและตรวจสอบได้นอกจากนี้ควรใช้ระบบ Social Sanction ต่อข้าราชการตำรวจที่กระทำความผิด เป็นบทลงโทษทางสังคมต่อการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นด้วย ทั้งนี้การปฏิรูปโครงสร้างเงินเดือนและสวัสดิการของข้าราชการตำรวจ เป็นไปตามหลักนิติธรรมในเรื่องของกฎหมายต้องมีการประกาศใช้ให้ประชาชนทราบ และต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไป ซึ่งผู้ที่ตัดสินใจที่จะเข้ามาเป็นข้าราชการตำรวจ จะต้องทราบและเข้าใจในเรื่องของโครงสร้างเงินเดือนและสวัสดิการ รวมถึงการมีบทลงโทษที่นอกเหนือจากประชาชนทั่วไป

๕. สรุป

การนำหลักนิติธรรมมาใช้ในการบริหารงานบุคคลขององค์กรตำรวจนั้น จะต้องนำมาใช้อย่างจริงจังและต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีบทลงโทษต่อการละเมิดหรือไม่ปฏิบัติตามหลักนิติธรรมดังกล่าวย่อมนำมาซึ่งความศักดิ์สิทธิ์ของการนำหลักนิติธรรมมาใช้อย่างแท้จริง ซึ่งอาจสรุปการนำหลักนิติธรรมมาปรับใช้ในการบริหารงานบุคคลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้ดังนี้

(๑) ข้าราชการตำรวจจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามตัวบทกฎหมายที่เขียนขึ้นมาควบคุมการปฏิบัติงาน ซึ่งหากมีการบิดพลิ้วหรือละเลยจนทำให้เกิดความเสียหายต่อการทำงานก็จะต้องได้รับการลงโทษและบทลงโทษก็มีความชัดเจน หรือหากกระทำผิดในทางคดีก็จะต้องถูกลงโทษ โดยมีโทษที่หนักกว่าประชาชนทั่วไปในทุกกรณี รวมทั้งการ Social Sanction ทางสังคมด้วย ดังนั้น จึงเป็นเหตุจูงใจที่ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องประพฤติปฏิบัติตนตามกรอบที่กฎหมายกำหนดอย่างเคร่งครัด

(๒) การนำหลักนิติธรรมมาใช้ในการบริหารงานบุคคลในสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะช่วยลดการทุจริตลงได้มาก ทั้งนี้เพราะการบริหารงานบุคคลตามหลักนิติธรรมจะมีการควบคุมตามกระบวนการอย่างใกล้ชิดมากขึ้น โดยเฉพาะด้านการบริการจัดการภายในแต่ละภาค จะมีการบริหารจัดการภายในภาค ซึ่งจะส่งผลต่อการให้บริการประชาชน ประชาชนมีความใกล้ชิดตำรวจมากขึ้น การตรวจสอบต่างๆ สามารถทำได้อย่างสะดวกมีช่องทาง และสามารถฟ้องร้องได้เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจทำผิดได้ในทุกกรณี ดังนั้นการจะกระทำทุจริตจะทำได้ยากขึ้นและบทลงโทษรุนแรง นอกจากนี้การปฏิรูปโครงสร้างเงินเดือนและสวัสดิการที่ดีขึ้น ย่อมเป็นแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ที่ทำให้ข้าราชการตำรวจประพฤติปฏิบัติให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย ซึ่งส่งผลต่อการลดลงของการกระทำทุจริตต่าง ๆ

จากแนวทางการบริหารงานบุคคลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติภายใต้หลักนิติธรรมข้างต้น จะสะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพในการบริหารสั่งการภายในขององค์กรตำรวจ การมีส่วนร่วมของประชาชนในภาคต่างๆ จะเกิดขึ้นและองค์กรตำรวจจะเป็นองค์กรของประชาชนอย่างแท้จริง นอกจากนี้การปลอดจากการแทรกแซงของระบบการเมืองจะมีความชัดเจนมาก เมื่อระบบการเมืองมีปัญหาและเกิดการทำผิดกฎหมาย ข้าราชการตำรวจจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามกฎหมาย โดยยึดถือกฎหมาย

เป็นหลักในการปฏิบัติงาน ซึ่งประเด็นนี้จะสะท้อนให้เห็นถึง การปลอดจากการแทรกแซงทางการเมืองอย่างแท้จริง นอกจากนี้ประสิทธิภาพในการบริหารงานจะมีความชัดเจนขึ้น โดยการบริหารงานบุคคล ส่วนกลางจะดูเฉพาะในส่วนของนโยบายและยุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการองค์กรตำรวจ ส่วนการบริหารในแต่ละภาคให้เป็นอำนาจของผู้บัญชาการภาค ซึ่งจะมีความเป็นเอกภาพในการบริหารงานมากที่สุด การใช้ทรัพยากรในการปฏิบัติงานจะคำนึงถึงคุณภาพในการปฏิบัติงานเป็นสำคัญ

บรรณานุกรม

กองทัพอากาศ, “หลักนิติธรรม (The Rule Of Law)”, บทความวิชาการ, [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก https://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=๑๒๘๓. สืบค้นเมื่อ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๕.

คณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ, ๒๕๕๗, หลักนิติธรรม The Rule of Law ความหมายสาระสำคัญ และผลของการฝ่าฝืนหลักนิติธรรม, (กันยายน ๒๕๕๗).

ธานินทร์ กรัยวิเชียร , ๒๕๕๔, หลักนิติธรรม The Rule of Law, วารสารยุติธรรมคู่ขนาน ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๑, (กันยายน ๒๕๕๔).

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, “หลักนิติธรรม ประชาธิปไตย และธรรมาภิบาล”, เอกสารวิชาการส่วนบุคคล หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๔ ปี ๒๕๕๙, วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ.

บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ., [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก <https://nakhonpathom.police7.go.th/>. สืบค้นเมื่อ ๓ มิถุนายน ๒๕๖๕.

ปัญญา อุดชาชน, ๒๕๖๐, ศาลรัฐธรรมนูญคำชูลหลักนิติธรรม หลักนิติรัฐ, วารสารศาลรัฐธรรมนูญ ปีที่ ๑๙ ฉบับที่ ๕๕, (มกราคม – เมษายน ๒๕๖๐).

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒

มานิจ สุขสมจิตร, (๒๕๖๑) “กก.ปฏิรูปตำรวจ เสนอขึ้นเงินเดือน-เพิ่มค่าตำแหน่ง แก่รับส่วยรีดไถ” [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก <https://www.bangkokbiznews.com/politics/795194>. สืบค้นเมื่อ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๕.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐

ร่างพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ..., (๒๕๖๕), [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก https://drive.google.com/file/d/1Krfm_Mhc4yXoiaKu5nYIZSj3ZpThUfdZ/view. สืบค้นเมื่อ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๕.

วิชัย สังข์ประไพ, (๒๕๕๙) “การนำหลักนิติธรรมที่ใช้ในการปฏิรูปองค์กรตำรวจ”, เอกสารวิชาการส่วนบุคคล, [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก

http://elibrary.constitutionalcourt.or.th/document/documents/documents/IS4R_๕๙๐๔๓๒.pdf. สืบค้นเมื่อ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๕.

วิรุฬห์ เอี่ยมไพจิตร, (๒๕๕๗) “การส่งเสริมหลักนิติธรรมในองค์กรตำรวจ”, เอกสารวิชาการส่วนบุคคล, [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก http://elibrary.constitutionalcourt.or.th/document/read.php?bibid=๑๑๓๘๐&cat=๔&typ=๔&file=IS๖R_๖๑๐๖๓๙.pdf. สืบค้นเมื่อ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๕.

วิชญ์ เครื่องงาม , ๒๕๕๘, ปาถกฐาพิเศษ เรื่อง หลักนิติธรรมกับการบริหารประเทศ, งานสัมมนาวิชาการ ในวาระศาลรัฐธรรมนูญ ครบรอบ ๑๗ ปี.

วุฒิ วิทิตานนท์, “การบริหารงานตำรวจยุคใหม่”, [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก <http://wutthi.central.police.go.th/images/๕๑๐๙๑๒/๕๑๐๙๑๒๒.pdf>. สืบค้นเมื่อ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๕.

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, (๒๕๕๗) “ยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคล ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๖. (Human Resource Strategy of Royal Thai Police ๒๐๑๔ - ๒๐๒๓)”, [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก <http://www.jaray.police.go.th/๒๐๑๔/pdf/๐๐๘-yutthasat.pdf>. สืบค้นเมื่อ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๕.

อรรถนิติ ดิษฐอำนาจ, ๒๕๕๓, ปาถกฐาพิเศษ เรื่อง ศาลยุติธรรม ความหวัง สังคมไทย, วารสารศาลยุติธรรมปริทัศน์ ปีที่ ๔ ฉบับที่ ๔, (เมษายน - พฤษภาคม ๒๕๕๓).

เอกพล บรรลือ,(๒๕๖๐) “เงินเดือนดี อ่อนน้อม ทำงานกับชุมชน’ ตำรวจญี่ปุ่นมีอะไรที่ตำรวจไทยไม่มี”, [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก <https://thestandard.co/thaipolice-reform-japan-casestudy/>. สืบค้นเมื่อ ๑๖ เมษายน ๒๕๖๕.

A.V.Dicey, Introduction to the Study of the Law of the Constitution (๑๘๘๕), London : Macmillian, ๑๙๕๙, p.๑๙๕. อ้างใน วรเจตน์ ภาคีรัตน์, “หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม”, วารสารจุลนิติปีที่ ๙ ฉบับที่ ๑ (มกราคม - กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕).

Friendrich August Hayek. The Road to Serfdom. Great Britain: Routledge, ๒๐๐๑, p.๗๕-๗๖, Friendrich August Hayek. The Constitution of Liberty. Great Britain: Routledge, ๒๐๐๖, p.๑๔๔, และ Ibid. pp. ๑๘๒-๑๘๕. อ้างใน ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช, “ความหมายและองค์ประกอบของหลักนิติธรรม The Meaning and Core Elements of the Rule of Law”, วารสารสถาบันพระปกเกล้า ปีที่ ๑๓ ฉบับที่ ๓, (กันยายน - ธันวาคม ๒๕๕๘).