

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สังคมมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา โดยการเปลี่ยนแปลงนั้นจะมีลักษณะเริ่มจากสังคมง่าย ๆ ไปสู่สังคมใหญ่ขึ้น เฮอเบิร์ต สเปนเซอร์ (Herbert Spencer) ได้กล่าวว่า สังคมจะเปลี่ยนแปลงเป็นความสลับซับซ้อน มีความใหญ่โตขึ้น มีการใช้เหตุผล (Rationalization) (R.P. Appelbaum, 1970 : 30) นอกจากนั้นการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาประเทศยังได้รับอิทธิพลจากการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกทางด้านสังคม การเมือง เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม เช่น ทางด้านสังคมมีการเน้นเรื่องสิทธิเสรีภาพ ความเท่าเทียม ด้านการเมืองเน้นการเป็นประชาธิปไตยและสิทธิเสรีภาพ ความเท่าเทียม ด้านการเมือง เน้นการเป็นประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน ด้านเศรษฐกิจเน้นการอยู่ดีกินดี ส่วนด้านสิ่งแวดล้อมเน้นการรักษาอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ แม่น้ำ ลำธาร เป็นต้น

ประเทศไทยเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาและมีการเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ อย่างรวดเร็ว เมื่อมีการพัฒนามากขึ้น ประชาชนก็จะถูกจำกัดขอบเขตมากขึ้น ภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมาย เพื่อการอยู่ร่วมกันในสังคมโดยสงบสุข รัฐจึงมีความจำเป็นจะต้องเข้ามากำหนดวิถีชีวิตของประชาชนมากขึ้น ผลก็คือทำให้ประชาชนมีโอกาสขัดแย้งกันมากขึ้น ซึ่งสาเหตุอาจเกิดขึ้นได้หลายประการ เช่น อาจจะเป็นเพราะการเปลี่ยนแปลงทางสังคม

นั้นมีความไม่ประสานกันของวัฒนธรรมที่เปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ วัฒนธรรมทางวัตถุ (Material) จะมีการเปลี่ยนแปลงเร็วกว่าวัฒนธรรมที่เป็นความคิด (Ideology) ปัญหาสังคมจึงมีช่องว่าง เช่น การพัฒนาประชาธิปไตยพัฒนาไปไม่ทันกับความเจริญของบ้านเมืองในด้านอื่น ๆ (Louis Gasper, 1968 : 105) ฉะนั้นความสับสนในการจัดการและความเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดการ และการบริหารเป็นผลสำคัญของการบริหารประเทศ แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดปัญหาสังคมความแตกร้างในสังคม ความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม สามารถส่งผลให้เกิดขบวนการเรียกร้องต่าง ๆ ในสังคม เช่น การนัดหยุดงาน (Strike) ของหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งอาจจะมีผลต่อความผูกพัน ความสงบเรียบร้อยของสังคมได้ทุกเมื่อหรือการเดินขบวนเรียกร้องต่าง ๆ ซึ่งรัฐจะต้องเข้าไปจัดการกับปัญหาเหล่านั้น และหน้าที่ดังกล่าวนี้จึงตกอยู่กับตำรวจที่จะต้องเข้าไปดูแลความสงบเรียบร้อยและอาจต้องใช้ดุลยพินิจ ในการจัดการกับปัญหาความขัดแย้งดังกล่าว

ความขัดแย้งดังกล่าว อาจเป็นสาเหตุให้เกิดการก่อความวุ่นวายและอาจลุกลามไปถึงขั้นจลาจล (Riot) ได้ เพราะเมื่อมีการรวมตัวของประชาชนแล้ว อาจเกิดปัญหาที่ยากต่อการควบคุมได้ตลอดเวลา และเจ้าหน้าที่ตำรวจก็มีหน้าที่โดยตรงในการควบคุมสถานการณ์ นับตั้งแต่เริ่มแรกจนกว่าการรวมตัวนั้นจะเสร็จสิ้น ด้วยเหตุนี้เอง เจ้าหน้าที่ตำรวจจึงมีความจำเป็นต้องวางแผนการเตรียมรับสถานการณ์ล่วงหน้า เพื่อที่ว่าเมื่อเหตุการณ์เกิดขึ้นแล้วจะได้ปฏิบัติอย่างมีระเบียบแบบแผน ซึ่งถ้าหากเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่มีการเตรียมการไว้แล้ว เมื่อมีเหตุการณ์รุนแรงไม่สงบเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ตำรวจก็จะเข้าควบคุม

สถานการณ์ได้ด้วยความยากลำบากเพราะตามปกติเมื่อมีเหตุการณ์แล้ว เช่น การเดินขบวน หรือการก่อการจลาจลนั้น จำนวนของประชาชนมักจะมากกว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจเสมอ ฉะนั้น หากเจ้าหน้าที่ตำรวจมิได้มีการเตรียมการฝึก การควบคุมฝูงชนให้ดีแล้ว ก็ยากที่จะควบคุมสถานการณ์ไว้ได้ ดังนั้น ในพื้นที่ที่มีเหตุการณืวุ่นวายอยู่เสมอ เช่น กรุงเทพมหานคร ก็ได้มีการจัดตั้งหน่วยที่ทำหน้าที่เฉพาะ ในการควบคุมฝูงชน เพื่อให้หน่วยเฉพาะนี้ทำหน้าที่ เพื่อให้เกิดความชำนาญในการปฏิบัติเมื่อเกิดเหตุการณ์ต่าง ๆ ขึ้น ตัวเจ้าหน้าที่ตำรวจแต่ละคนก็ควรมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับความขัดแย้ง และการจัดการเกี่ยวกับความขัดแย้ง การใช้ดุลยพินิจอย่างมีวิจารณญาณ ขณะเดียวกันก็จะได้รับการฝึกฝนวิธีการปราบปรามการจลาจลอย่างต่อเนื่อง แม้ว่าเหตุการณ์จะสงบเรียบร้อยและด้วยการที่ได้รับการจัดตั้งให้เป็นหน่วยเฉพาะนี้เอง จึงควรมีเครื่องมือเครื่องใช้อย่างครบครันและทันสมัย ตลอดจนตัวเจ้าหน้าที่ตำรวจเองก็ต้องทำงานเฉพาะด้านนี้ มีความพร้อมและกำลังขวัญที่สามารถจะเผชิญกับสถานการณ์ต่าง ๆ ได้ดี กรมตำรวจได้จัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานนี้ โดยเฉพาะ ตลอดจนวิธีการดำเนินการในการควบคุมฝูงชนหรือการปราบปรามจลาจล ได้รับการปรับปรุงพัฒนาให้ทันสมัยอยู่ตลอดเวลาและ โดยประการสำคัญ หน่วยงานนี้ได้ผ่านการปฏิบัติงานจริงมา โดยตลอด จึงเป็นผลให้เจ้าหน้าที่ตำรวจแต่ละนายมีประสบการณ์ ความรู้ ความชำนาญมาเป็นอย่างดี ดังนั้น หน่วยที่ทำหน้าที่เฉพาะ ในการควบคุมฝูงชนที่กรมตำรวจ ได้จัดตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในเขตกรุงเทพมหานคร จึงน่าจะเป็นเพียงหน่วยงานเดียว ที่มีความพร้อมและมีประสิทธิภาพสูงในขณะนี้

สำหรับจังหวัดเชียงใหม่เป็นจังหวัดที่มีความเจริญอาจจะนับเป็นอันดับที่สองรองจากกรุงเทพมหานคร มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาโดยตลอด ทำให้เศรษฐกิจเติบโตแผ่ขยายอย่างรวดเร็ว สภาพการณ์ในปัจจุบันของจังหวัดเชียงใหม่จึงมีลักษณะเหมือนกับที่กล่าวมาแล้วในข้างต้น ดังนั้นจึงเป็นภาระหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจจังหวัดเชียงใหม่ต้องจัดการกับความวุ่นวาย ซึ่งอาจจะนำไปสู่การเกิดการจลาจล แต่แม้ว่าจังหวัดเชียงใหม่จะมีความคล้ายคลึงในปัญหาต่าง ๆ ตลอดจนมีแนวโน้มที่จะเกิดความวุ่นวายเช่นเดียวกับกรุงเทพมหานครก็ตาม แต่กรมตำรวจก็ยังไม่มียุทธศาสตร์ที่จะจัดตั้งหน่วยเฉพาะที่ทำหน้าที่ในการควบคุมฝูงชนเหมือนกรุงเทพมหานคร เพียงแต่ได้สั่งการให้ตำรวจภูธรจังหวัดเชียงใหม่ที่จะต้องดำเนินการจัดหาตัวเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าทำการฝึกอบรมการปราบปรามจลาจล ให้มีความรู้ความสามารถตลอดจนจัดหาวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้เตรียมพร้อมไว้สำหรับรับมือเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้น ซึ่งในปัจจุบันนี้ตำรวจภูธรจังหวัดเชียงใหม่ได้ดำเนินการฝึกอบรมการปราบปรามจลาจล ให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจไปเรียบร้อยแล้ว โดยได้ดำเนินการคัดเลือกเจ้าหน้าที่ตำรวจจากสถานีตำรวจภูธรต่าง ๆ จำนวน 150 คน เข้าทำการฝึกอบรมเป็นระยะเวลา 7 วัน แต่ในขณะที่จังหวัดเชียงใหม่ไม่มีเหตุการณ์วุ่นวายที่เกิดจากการรวมตัวของฝูงชน จนมีแนวโน้มที่จะถึงขั้นเกิดการจลาจลนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจเหล่านี้ก็จะปฏิบัติหน้าที่ราชการประจำ (Standard - Operating Procedure) ไปตามปกติในสถานีตำรวจภูธรตนเอง แต่หากเมื่อใดมีเหตุการณ์วุ่นวายของฝูงชนจนมีแนวโน้มจะถึงขั้นเกิดการจลาจลเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ตำรวจเหล่านี้ก็จะถูกเรียกตัวให้มาปฏิบัติหน้าที่ในการควบคุมหรือสลายฝูงชนทันที

จากสถานการณ์ของจังหวัดเชียงใหม่ การชุมนุมเรียกร้อง การประท้วงและการเดินขบวนที่ผ่านมาไม่ว่าสาเหตุอันเกิดจากปัญหาทางสังคม เศรษฐกิจ การเมืองและสิ่งแวดล้อม เช่น การประท้วงเนื่องจากสินค้าพืชไร่ตกต่ำของกลุ่มเกษตรกรการประท้วงของกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติหรือศิลปะวัตถุโบราณการชุมนุมประท้วงของประชาชนที่ไม่พอใจกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐเหล่านี้ เป็นต้น เท่าที่ผ่านมาการรวมตัวของฝูงชนยังไม่อยู่ในขั้นที่จะต้องใช้กำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจดังกล่าวเข้าดำเนินการ ทั้งนี้เนื่องจากการชุมนุมเรียกร้องของประชาชน ได้กระทำไปด้วยความสงบและอยู่ในขอบเขตของกฎหมาย และฝูงชนก็ได้สลายตัวลงไปได้ทุกครั้งอันเนื่องจากการประนีประนอมของทั้ง 2 ฝ่าย แต่ในอนาคต เมื่อเกิดสถานการณ์หรือเหตุการณ์ที่มีการชุมนุมประท้วงจนถึงขั้นรุนแรงฝูงชนไม่ปฏิบัติให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย มีการก่อความเดือดร้อนทำลายทรัพย์สิน เช่น กรณีการเผาสถานีตำรวจตำบลแม่แฝก อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ (เดือนสิงหาคม 2535) สาเหตุเกิดจากหญิงสาวในตำบลแม่แฝกเสียชีวิตในบ่อขี้เถ้าตำรวจแม่แฝก และประชาชนชาวแม่แฝกเกิดความไม่พอใจต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ จึงได้มีการชุมนุมประท้วงที่หน้าสถานีตำรวจภูธรตำบลแม่แฝก ขณะเกิดเหตุเจ้าหน้าที่ตำรวจขาดการเตรียมพร้อมและขาดข้อมูลข่าวสารที่ดี) จนนำไปสู่สถานการณ์เกิดจลาจลและมีความจำเป็นต้องใช้กำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ผ่านการฝึกการควบคุมฝูงชนเข้าทำการสลายการจลาจล

ในภาวะดังกล่าวนี้ประกอบกับผู้วิจัยมีความรู้ความเข้าใจในการควบคุมฝูงชนพอสมควร เนื่องจากผู้วิจัยได้เป็นวิทยากรฝึกอบรมการปราบปรามจลาจลให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจภูธรจังหวัดเชียงใหม่ ดังนั้น จึงเป็นเหตุจูงใจที่ทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาถึงเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ผ่านการฝึกอบรมการปราบปรามจลาจลเหล่านี้ว่า จะมีขีดความสามารถที่จะ

เข้าสลายการจราจรได้เพียงใด ตลอดจนต้องการศึกษาว่ามีปัจจัยอะไรบ้างที่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการปราบปรามจราจร ทั้งนี้เพื่อจะใช้เป็นแนวทางให้กับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และผู้บังคับบัญชาในจังหวัดเชียงใหม่ และกรมตำรวจนำไปแก้ไขปรับปรุงการควบคุมฝูงชน เพื่อเตรียมพร้อมที่จะรับสถานการณ์จริงที่เกิดขึ้นในอนาคต

### 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อต้องการทราบทัศนคติของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ผ่านการฝึกอบรม วิธีการปราบปรามจราจรว่าจะสามารถนำเอาความรู้ที่ได้รับไปใช้ในการปฏิบัติตามสถานการณ์จริง ได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงใด
2. เพื่อต้องการทราบถึงความพร้อมของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ผ่านการฝึกอบรมการปราบปรามจราจร เมื่อจะต้องเผชิญกับสถานการณ์จริง

### 1.3. สมมติฐานในการวิจัย

เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ผ่านการฝึกอบรมการปราบปรามการก่อการจลาจลขาดความพร้อมในเชิงดำเนินการปราบปรามต่อสถานการณ์จริง

### 1.4 ขอบเขตและข้อจำกัดในการวิจัย

เมื่อมีเหตุการณ์ไม่สงบโดยการก่อการจลาจล และเจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องเข้าไปดำเนินการควบคุมหรือสลายการจราจร ผู้ที่มีผลกระทบโดยตรงคือ ฝ่ายฝูงชนที่ก่อการจลาจลและฝ่ายเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เข้าสลายการจราจร ผู้วิจัยต้องการศึกษาเฉพาะฝ่ายเจ้าหน้าที่ตำรวจเท่านั้นมิได้ล่วงเลยไปศึกษาถึงปัญหา หรือสาเหตุของฝ่ายฝูงชนที่ก่อการจลาจล ซึ่งอาจจะสืบเนื่องมาจากปัญหาหรือสาเหตุทางด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และสิ่งแวดล้อม

ล้อม เบ็เตน

ผู้วิจัยจะทำการศึกษาโดยวิธีการรวบรวมข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ผ่านการฝึกอบรมการปราบปรามจลาจล หรือการสลายการจลาจลของตำรวจภูธรจังหวัดเชียงใหม่ เท่านั้น ทั้งนี้เนื่องจากเจ้าหน้าที่ตำรวจดังกล่าว จะต้องเป็นผู้ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชา ให้มีหน้าที่เข้าปะทะกับฝูงชนที่ก่อการจลาจล ดังนั้นการศึกษาวิจัยจึงไม่ได้ครอบคลุมเจ้าหน้าที่ตำรวจในจังหวัดเชียงใหม่ทุกคน

เนื่องจากผู้วิจัยได้เคยผ่านการฝึกอบรมการควบคุมฝูงชนมาก่อน และได้เคยเป็นวิทยากรฝึกอบรมจะมีลักษณะเป็นไปในแนวทางเดียวกัน แต่ลักษณะทางด้านบุคลิกภาพ และพฤติกรรมของตัวเจ้าหน้าที่รับการฝึกอบรมแตกต่างกันไป ผู้วิจัยจึงเห็นว่าข้อมูลที่ได้จากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้จะเป็นตัวชี้วัดที่มีต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจชุดควบคุมฝูงชนของตำรวจภูธรจังหวัดเชียงใหม่ เท่านั้น ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการปราบปรามจลาจลในหน่วยงานอื่น ๆ หรือในจังหวัดอื่น จึงไม่อาจจะนำผลที่ได้จากการศึกษาในครั้งนี้ไปใช้เป็นตัวชี้วัดเพื่อกำหนดเป็นแนวปฏิบัติในการบริหารการควบคุมฝูงชน ในหน่วยงานหรือในจังหวัดของตนได้

อนึ่ง เนื่องจากเอกสารและตำราที่ผู้วิจัยได้ค้นคว้าบางเล่ม เป็นเอกสารปกปิดของทางราชการ ดังนั้น ในส่วนของรายละเอียดของการดำเนินการในการปราบปรามจลาจล ยุทธวิธีการสลายฝูงชนเหล่านี้ เป็นต้น จึงไม่อาจจะปรากฏในการทำรายงานการค้นคว้าแบบอิสระนี้ได้ ประกอบกับผู้วิจัยได้หลีกเลี่ยงการให้ความสำคัญกับรายละเอียดที่เป็นความลับของทางราชการที่เพียงพอแล้ว จึงเชื่อว่าจะไม่ทำให้การทำรายงานหรือการวิจัยครั้งนี้ ขาดเนื้อหาสาระที่จะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาแต่อย่างใด

### 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการศึกษา

1. ทำให้ทราบถึงขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ผ่านการฝึกอบรมการปราบปรามจลาจล หรือการสลายฝูงชน ในชุดปัจจุบัน เมื่อจะต้องประสบการณ่สถานการณ์จริง
2. ผลการศึกษาสามารถใช้เป็นแนวทางของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการพิจารณาสรรหาตัวบุคคล และเครื่องมือเครื่องใช้ที่เหมาะสมในการควบคุมฝูงชนหรือสลายการจลาจล ในอากาศต่อไป
3. เพื่อใช้เป็นแนวทางของผู้บริหารกรมตำรวจในการแก้ไข ปรับปรุง และพัฒนาวิธีควบคุม ฝูงชน ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

### 1.6 นิยามศัพท์

1. การจลาจล หมายถึง พฤติกรรมของฝูงชนที่บ้าคลั่ง มีการกระทำที่รุนแรง ก้าวร้าว ทำลายทรัพย์สิน ทำร้ายร่างกาย ต่อสิ่งของหรือผู้ใดที่ขวางหน้า
2. การปราบปรามจลาจล หมายถึง การสลายฝูงชนหรือการสลายการจลาจล ซึ่งหมายถึงการที่เจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องเข้าดำเนินการให้การรวมตัวของฝูงชนนั้นหมดไป หรือสลายไป
3. ทักษะคติ หมายถึง ความรู้สึก ความนึกคิด ความคิดเห็น คือ เห็นด้วย ไม่แน่ใจหรือไม่เห็นด้วย ของเจ้าหน้าที่ตำรวจชุดปราบปรามจลาจล ที่มีต่อการสลายฝูงชน



4. อาวุธยุทธโธปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ หมายถึง กระบอง โล่ แก้วน้ำตา อาวุธปืน หน้ากากป้องกันแก๊สน้ำตา เครื่องมือติดต่อสื่อสาร หมวกปราบปรามจลาจล ชุดปฐมพยาบาล ชุดป้องกันสะเก็ด กระตักน้ำ อื่น ๆ และหมายความรวมถึงกำลังเจ้าหน้าที่สนับสนุน
5. สถานการณ์จริง หมายถึง สภาพการประจัญหน้า ระหว่างฝูงชนที่ก่อการจลาจลกับเจ้าหน้าที่ตำรวจชุดควบคุมฝูงชน และนำไปสู่การเข้าปะทะกัน
6. ความพร้อม หมายถึง ความรู้สึกนึกคิดของเจ้าหน้าที่ตำรวจชุดปราบปรามการจลาจลที่จะ สะท้อนให้เห็นถึงสภาพจิตใจที่มีความเชื่อมั่น ความกระตือรือร้น ความสมัครใจ ความเต็มใจที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการปราบปรามจลาจล และหมายความรวมถึงสภาพร่างกายของตัวเจ้าหน้าที่นั้นด้วย