

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การรวมตัวของประชาชนเป็นฝูงชน เป็นวัฒนธรรมอย่างหนึ่งในสังคมประชาธิปไตย เพราะสิ่งที่ต้องยอมรับคือ ในสังคมที่มีความหลากหลายของกลุ่มชนชั้น การสนองประโยชน์ให้คนทุกฝ่ายพอใจได้เป็นเรื่องยาก และด้วยระบบชนชั้นที่มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน การรวมกลุ่มเป็นฝูงชนจึงเป็นทางที่ดีที่สุดที่ทำให้ความต้องการของกลุ่มตนมีพลังมากขึ้น

สถานการณ์ปัญหาฝูงชนของประเทศไทยในปัจจุบันทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น ทั้งจำนวนผู้ที่เข้าร่วมมีมากขึ้น ความถี่ของการรวมตัวมีบ่อยขึ้น และมีการขยายตัวของฝูงชนไปยังเขตพื้นที่จังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศ โดยปัญหาดังกล่าวเริ่มในสมัยรัฐบาลพรรคไทยรักไทย ซึ่งมี พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร เป็นหัวหน้าพรรค ประเทศไทยประสบปัญหาภายในประเทศอย่างมาก การเป็นรัฐบาลชุดเดียวที่มีเสียงข้างมากในสภา จนทำให้เกิดการใช้อำนาจเบ็ดเสร็จ โดยที่พรรคฝ่ายค้านไม่สามารถดำเนินการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลได้อย่างเต็มที่ ซึ่งไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ รวมถึงภาพพจน์ขององค์กรอิสระที่ไม่สามารถสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน โดยเฉพาะการถ่วงดุลและตรวจสอบฝ่ายต่าง ๆ ทำให้เกิดภาพการปิดกั้นกระบวนการตรวจสอบ ถ่วงดุลทางรัฐบาล ภาคประชาชนและกลุ่มองค์กรต่างๆ จำเป็นต้องเคลื่อนไหวหรือแสดงความคิดเห็นด้วยการชุมนุม ประท้วง เรียกร้อง ซึ่งในช่วงนี้ปรากฏความเคลื่อนไหวของกลุ่มฝูงชนที่เริ่มมีจำนวนผู้คนเข้าร่วมมากขึ้นและมีความถี่ในการเรียกร้องต่อรัฐบาลบ่อยครั้ง เช่น กลุ่มคณะกรรมการณรงค์เพื่อประชาธิปไตย (ครป.) กลุ่มขบวนการประชาธิปไตยแห่งชาติสมาพันธ์ ประเด็นสำคัญที่ทำให้กลุ่มดังกล่าวออกมาเคลื่อนไหว คือ กรณีการออก พ.ร.ก. การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เพื่อแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งกลุ่มเหล่านี้เกรงว่ารัฐบาลโดย พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร จะใช้อำนาจกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนฝ่ายต่างๆ หลังจากนั้นจึงได้เกิดเหตุการณ์รัฐประหารในประเทศไทย ในวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 โดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ได้มีการยกเลิกประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร รักษาการนายกรัฐมนตรี แล้วประกาศกฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักร

ภายหลังรัฐประหารคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ได้จัดตั้งรัฐบาลชั่วคราว โดยมี พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ต่อมาเปิดให้มีการเลือกตั้งใหม่หลังการทำรัฐประหาร ปรากฏว่ารัฐบาลภายใต้การนำของนายสมัคร สุนทรเวช พรรคพลังประชาชน ได้รับเลือกตั้ง แต่ไม่สามารถบริหารประเทศได้ครบวาระ เนื่องจากถูกศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยความสิ้นสุดการเป็นรัฐมนตรี หลังจากนั้นสภาผู้แทนราษฎรได้ลงคะแนนเสียงให้นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ เข้ามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนที่ 26 ของประเทศไทย แต่ก็ไม่สามารถบริหารประเทศได้ครบวาระเช่นกัน เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้ยุบพรรคพลังประชาชนทำให้นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ในฐานะรักษาการหัวหน้าพรรคพลังประชาชนต้องพ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีโดยปริยาย

หลังจากรัฐบาลสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ต้องพ้นตำแหน่งเนื่องจากพรรคพลังประชาชนถูกศาลวินิจฉัยให้ยุบพรรค เกิดการย้ายชั่วคราวทางการเมืองทำให้พรรคประชาธิปัตย์ได้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล โดยเป็นการย้ายชั่วคราวจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของรัฐบาลนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์กับพรรคร่วมรัฐบาลนายสมชาย ไปสนับสนุนพรรคประชาธิปัตย์ให้เป็นรัฐบาล จนนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนที่ 27 ของประเทศไทย

สำหรับสถานการณ์ปัญหาฝูงชนของประเทศไทยได้ขยายตัวอย่างมากหลังจากเหตุการณ์รัฐประหารตั้งแต่รัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช จนถึงปัจจุบันรัฐบาลของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ซึ่งในช่วงระยะเวลาดังกล่าวนี้เกิดกลุ่มการเคลื่อนไหวทางการเมือง 2 กลุ่ม คือ กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย หรือเรียกว่า กลุ่มพันธมิตรกู้ชาติ หรือ กลุ่มคนเสื้อเหลือง เป็นกลุ่มการเคลื่อนไหวทางการเมืองในประเทศไทยที่มีบทบาทสำคัญในช่วง พ.ศ. 2548-2552 โดยเป็นการรวมตัวจากหลายองค์กรทั่วประเทศ และได้รับการสนับสนุนจากหลายฝ่าย ภายใต้จุดประสงค์ในการขับไล่ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตรออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และล้มล้างระบบทักษิณ และกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ หรือแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) หรือ กลุ่มคนเสื้อแดง เป็นกลุ่มการเคลื่อนไหวทางการเมืองที่สนับสนุน พ.ต.ท.ดร. ทักษิณ ชินวัตร ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และเป็นกลุ่มผู้ต่อต้านการรัฐประหาร พ.ศ. 2549 ก่อตั้งเมื่อ พ.ศ. 2550 กลุ่มฝูงชนดังกล่าวได้ขยายเครือข่าย แนวร่วมประชาชนไปทั่วประเทศ และได้ก่อเหตุการณ์จลาจลที่สร้างความเสียหายให้กับประเทศชาติอย่างมาก เช่น กรณีเหตุการณ์ปะทะกันของกลุ่มเสื้อแดงกับเสื้อเหลืองในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2551 จนมีผู้เสียชีวิตและผู้บาดเจ็บจำนวนมาก เหตุการณ์ปิดสนามบินสุวรรณภูมิของกลุ่มเสื้อเหลือง มีผลให้เที่ยวบินทุกเที่ยวหยุดทำการ เหตุการณ์กลุ่มเสื้อแดงบุกทำลายการประชุมอาเซียน ที่โรงแรม รอยัลคลิฟ บีช พัทยา จังหวัดชลบุรี เป็นต้น

นอกจากนี้จากการรวบรวมข้อมูลของศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ กองบัญชาการตำรวจนครบาลพบว่า มีการเรียกร้องของกลุ่มต่างๆ ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ปี พ.ศ. 2549 มีจำนวน 175 ครั้ง และมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นในปี พ.ศ. 2550 มีจำนวน 448 ครั้ง ปีพ.ศ. 2551 มีจำนวน 459 ครั้ง (ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ กองบัญชาการตำรวจนครบาล, 2551: 10) จะเห็นว่า จำนวนการเรียกร้องของฝูงชน ส่วนใหญ่เป็นการเรียกร้องที่เกี่ยวข้องกับการเมืองแทบทั้งสิ้น เช่นเดียวกันกับพื้นที่ของจังหวัดอื่นๆ และจังหวัดเชียงใหม่ ที่พบว่า กลุ่มฝูงชนทางการเมืองมีการรวมกลุ่มบ่อยครั้ง และมักจะให้ความรุนแรง ซึ่งบางครั้งเกิดเหตุการณ์การปะทะกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือปะทะกับกลุ่มที่ขัดแย้งกัน จนเกิดความสูญเสียต่อชีวิต มีผู้ได้รับบาดเจ็บ และทรัพย์สินของทางราชการเสียหายจำนวนมาก เช่น กรณีเหตุการณ์รุมทำร้ายและใช้อาวุธยิงนายเศรษฐา เขียมกิจวัฒนา กลุ่มพันธมิตรเชียงใหม่จนเสียชีวิต สถานการณ์การชุมนุมกลุ่มเสื้อแดงเชียงใหม่ ที่ปิดล้อมสถานีตำรวจภูธรภูพิงค์ราชนิเวศน์ เหตุการณ์ปิดล้อมหอประชุมมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ของกลุ่มเสื้อแดงเชียงใหม่ เป็นต้น

อย่างไรก็ตามสถานการณ์ปัญหาการชุมนุมของกลุ่มต่างๆ ในจังหวัดเชียงใหม่ยังคงไม่หยุดนิ่ง และอาจจะทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากสถานการณ์ทางการเมืองภายในประเทศยังไม่สงบ ยังคงเกิดปัญหาการขัดแย้งของกลุ่มการเมืองต่างๆ อีกทั้งปัญหาความขัดแย้งกับประเทศกัมพูชา ความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจยังคงอยู่ในภาวะชะลอตัว ดังนั้นจึงมีผลให้กลุ่มต่างๆ พร้อมทั้งจะออกมารวมตัวเพื่อเรียกร้องอย่างหนึ่งอย่างใดได้ โดยเฉพาะในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ และใกล้เคียง เช่น ลำปาง เชียงราย ลำพูน เป็นต้น มีกลุ่มเสื้อแดงกระจัดกระจายอยู่จำนวนมาก พร้อมทั้งจะมีการรวมตัวกันเพื่อเรียกร้องหรือกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตลอดเวลา และที่ผ่านมาเป็นบทเรียนให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจในจังหวัดเชียงใหม่ได้ว่า ฝูงชนที่รวมตัวกันจำนวนมาก ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่สามารถควบคุม จัดการให้อยู่ในกรอบที่เหมาะสมได้ ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิต และบาดเจ็บจำนวนมาก และเมื่อมีเหตุการณ์ฝูงชนต่างๆ เกิดขึ้นหน่วยงานของตำรวจ มักไม่ค่อยปฏิบัติตามแผนที่กำหนดไว้ ทั้งนี้สืบเนื่องจากมีการสนธิกำลังจากหลายหน่วยงาน ทำให้การทำงานไม่สอดคล้องไปในแนวทางเดียวกัน การปฏิบัติงานจึงไม่บรรลุตามแผนที่ควร ที่สำคัญหากเกิดความสับสนหรือขาดการติดต่อประสานงาน ประกอบกับอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจบางส่วนต้องปฏิบัติภารกิจในด้านอื่นๆ จึงมีผลให้อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจในการควบคุม ปรามปราบฝูงชนไม่มีประสิทธิภาพมากนัก และส่งผลให้เกิดความสูญเสียตามมา หรือเกิดเหตุการณ์ลุกลามบานปลายขึ้น

ผู้วิจัยในฐานะเป็นข้าราชการตำรวจปฏิบัติงานในพื้นที่อำเภอเมืองเชียงใหม่มาโดยตลอด และได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานควบคุมฝูงชนและปราบปรามจลาจลที่ก่อเหตุเรียกร้อง

ต่างๆ ที่เกิดขึ้นในจังหวัดเชียงใหม่หลายครั้ง ซึ่งในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ นั้น ไม่มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับผิดชอบการควบคุมฝูงชนโดยตรงเหมือนกับตำรวจนครบาลที่มีกองกำลังการป้องกันและปราบปรามจลาจล ที่รับผิดชอบงานด้านการควบคุมฝูงชนและปราบปรามจลาจลโดยตรง จึงเป็นเหตุจูงใจที่ทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาในหัวข้อ ประสิทธิภาพในการปฏิบัติการควบคุมฝูงชนและปราบปรามจลาจลของเจ้าหน้าที่ตำรวจในอำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งผลการวิจัยสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางแก้ไขปรับปรุง และพัฒนากลวิธีในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการควบคุมฝูงชนและปราบปรามจลาจลให้เกิดประสิทธิภาพอย่างสูงสุดต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาประสิทธิภาพในการปฏิบัติการควบคุมฝูงชนและปราบปรามจลาจลของเจ้าหน้าที่ตำรวจในอำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่

1.2.2 เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติการควบคุมฝูงชนและปราบปรามจลาจลของเจ้าหน้าที่ตำรวจในอำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่

1.2.3 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติการควบคุมฝูงชนและปราบปรามจลาจลของเจ้าหน้าที่ตำรวจในอำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่

1.3 ขอบเขตการศึกษา

1.3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษานี้ ผู้วิจัยมุ่งที่จะศึกษาประสิทธิภาพในการปฏิบัติการควบคุมฝูงชนและปราบปรามจลาจลของเจ้าหน้าที่ตำรวจในอำเภอเมืองเชียงใหม่ ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติการควบคุมฝูงชนและปราบปรามจลาจลของเจ้าหน้าที่ตำรวจในอำเภอเมืองเชียงใหม่ ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติการควบคุมฝูงชนและปราบปรามจลาจลของเจ้าหน้าที่ตำรวจในอำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ โดยผู้วิจัยจะศึกษาเฉพาะกลุ่มฝูงชนที่เรียกร้องทางการเมืองเท่านั้น เนื่องจากในช่วงปี พ.ศ. 2549 – 2552 ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ส่วนใหญ่มีการรวมตัวของฝูงชนทางการเมืองบ่อยครั้ง ขณะที่กลุ่มฝูงชนอื่นๆ เช่น กลุ่มเกษตรกร กลุ่มประชาชนที่เรียกร้องสิทธิประโยชน์ในด้านต่างๆ แทบที่จะไม่มีเลย

1.3.2 ขอบเขตด้านพื้นที่

การศึกษานี้ ศึกษาในพื้นที่อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่

1.3.3 ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรเป้าหมายที่จะศึกษาครั้งนี้คือ เจ้าหน้าที่ตำรวจสังกัดสภ.เมืองเชียงใหม่ สภ.แม่ปิง สภ.ภูพิงค์ และสภ.ช้างเผือก จำนวน 777 คน

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.4.1 เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไข และพัฒนาการปฏิบัติการควบคุมฝูงชน และปราบปรามจลาจลของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

1.4.2 เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการในการควบคุมฝูงชนและปราบปรามจลาจลที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.5 นิยามศัพท์ทั่วไป

การจลาจล หมายถึง พฤติกรรมของฝูงชนที่บ้าคลั่ง มีการกระทำที่รุนแรงก้าวร้าว ทำลายทรัพย์สิน ทำร้ายร่างกาย หรือผู้ใดที่ขวางหน้า

ฝูงชน หมายถึง คนจำนวนหนึ่งซึ่งมารวมตัวกันในเวลาใดเวลาหนึ่ง โดยมีจุดมุ่งหมายของความตั้งใจร่วมกัน มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทางจิตใจและพฤติกรรม

การควบคุมฝูงชน หมายถึง การสลายฝูงชนหรือการสลายการจลาจล ซึ่งหมายถึงการที่เจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องเข้าดำเนินการให้การรวมตัวของฝูงชนนั้นหมดไปหรือสลายไป

การปราบปรามจลาจล หมายถึง การดำเนินการจัดการกับกลุ่มฝูงชนที่มีการกระทำที่รุนแรงก้าวร้าว ทำลายทรัพย์สิน ทำร้ายร่างกาย หรือผู้ใดที่ขวางหน้าให้ยุติการดำเนินการต่างๆ ที่สร้างความเสียหาย ทำลายทรัพย์สิน ทำร้ายร่างกายผู้อื่น ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ด้วยยุทธวิธีทางกฎหมาย การใช้อาวุธยุทโธปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ เป็นต้น

อาวุธยุทโธปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ หมายถึง กระบอง โล่ แก๊สน้ำตา อาวุธปืน หน้ากากป้องกันแก๊สน้ำตา เครื่องมือติดต่อสื่อสาร หมวกปราบปรามจลาจล ชุดปฐมพยาบาล ชุดป้องกันสะเก็ด และหมายความรวมถึงกำลังเจ้าหน้าที่สนับสนุน