

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญและที่มาของปัญหา

พัฒนาการของโลกยุคปัจจุบันในกระแสโลกาภิวัตน์ ที่มีการใช้เทคโนโลยีในการติดต่อสื่อสารที่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลได้อย่างรวดเร็ว และไร้ซึ่งขีดจำกัดทางพรมแดนนั้น ได้ทำให้การประกอบธุรกิจต่าง ๆ เกิดการขยายตัวขึ้นอย่างกว้างขวาง การทำธุรกรรมทางการเงิน หรือการดำเนินกิจกรรมด้านการค้าระหว่างประเทศนั้น สามารถทำได้ด้วยเวลาเพียง 5-10 นาทีเท่านั้น ผลก็คือทำให้อัตราการเร่งของการค้าโลกมีการขยายตัวอย่างก้าวกระโดด เมื่อเทียบกับทศวรรษก่อนหน้า อย่างไรก็ตาม อีกด้านหนึ่งของการพัฒนาในกระแสโลกาภิวัตน์ ก็ก่อให้เกิดการวิวัฒน์และเกิดการพัฒนารูปร่าง ในกิจการขององค์กรในอีกโลกหนึ่ง นั่นก็คือ โลกธุรกิจใต้ดิน หรือธุรกิจในวงการอาชญากรรม ซึ่งได้มีการพัฒนารูปแบบจากการประกอบอาชญากรรมโดยปัจเจกบุคคล มาเป็นการประกอบอาชญากรรมแบบองค์กรข้ามชาติ หรือที่เรียกว่า “องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ” (transnational organized crime)

ปัจจุบันปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติกำลังเป็นปัญหาใหญ่ของประชาคมโลก โดยได้มีเครือข่ายโยงใยในรูปแบบขององค์กร และมีการกระทำผิดต่อเนื่องกันจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง หรือหลายประเทศ เป็นปัญหาที่กระทบต่อความมั่นคงและสันติภาพของประชาคมระหว่างประเทศ และมีแนวโน้มที่จะขยายขอบเขตและมีความรุนแรงมากขึ้น ส่งผลกระทบในวงกว้างยากต่อการสืบสวนสอบสวนดำเนินคดี จึงจำเป็นจะต้องแสวงหามาตรการป้องกันและปราบปรามร่วมกันอย่างจริงจัง เนื่องจากประเทศใดประเทศหนึ่งคงไม่สามารถดำเนินการจัดการกับปัญหานี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพได้โดยลำพัง

ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติได้ส่งผลกระทบต่อประเทศไทย ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และภาพลักษณ์ของประเทศ โดยมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น เนื่องจากประเทศไทยมีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์เป็นศูนย์กลางของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และยังมีนโยบายเปิดประเทศด้วยการส่งเสริมการท่องเที่ยวเพื่อหารายได้ จึงทำให้การเดินทางเข้าออกประเทศไทยกระทำได้อย่างง่าย ประกอบกับหน่วยงานที่รับผิดชอบยังขาดการประสานงานที่ดี การบังคับใช้กฎหมายยังขาดประสิทธิภาพ และการพัฒนากฎหมายไม่ทันกับสถานการณ์ ตลอดจนยังมีการทุจริตคอร์รัปชัน และการแสวงหาผลประโยชน์อยู่มากในแทบทุกวงการที่เกี่ยวข้อง

นับวันปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติในประเทศไทยจะยิ่งเพิ่มความสลับซับซ้อนและเป็นปัญหารุนแรงมากยิ่งขึ้น เนื่องจากอาชญากรรมข้ามชาติมีหลายกลุ่ม มีอิทธิพลของตนเอง และขยายอิทธิพลออกไปอย่างกว้างขวาง แม้ว่าส่วนใหญ่จะอยู่ในพื้นที่จังหวัดท่องเที่ยว ชุมชนต่างชาติ และพื้นที่ชายแดน แต่ในระยะหลังการประกอบอาชญากรรมของกลุ่มอาชญากรเหล่านี้ลุกลามมาเป็นการประทุษร้ายต่อชีวิตและทรัพย์สินของคนไทย นอกจากนี้บางกลุ่มได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับกลุ่มก่อการร้ายสากล ด้วยการให้ความช่วยเหลือในการปลอมแปลงเอกสารเดินทางและการจัดหาอาวุธ ส่งผลกระทบอย่างยิ่งต่อความมั่นคงด้านสังคม เศรษฐกิจ และด้านอื่น ๆ ได้มีการประมาณการว่าองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติมีรายได้จากการกระทำผิดกฎหมายในประเทศไทยไม่น้อยกว่า 200,000 ล้านบาทต่อปี อันเป็นตัวเลขของความเสียหายทางเศรษฐกิจ ซึ่งยังไม่รวมถึงความเสียหายด้านสังคมซึ่งไม่อาจคำนวณมูลค่าเป็นเงินตราได้ ประเทศชาติต้องสูญเสียทรัพยากรมนุษย์จากผลกระทบของการค้ายาเสพติด เป็นผลให้สังคมขาดความสงบเรียบร้อย และไม่มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีมาตรการแก้ไขปัญหามองข้ามอาชญากรรมอย่างจริงจัง แม้จะมีกฎหมายต่อต้านยาเสพติด กฎหมายฟอกเงิน กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี และกฎหมายต่อต้านการค้ายาและเด็กขบับใหม่ แต่กฎหมายเหล่านี้ รวมทั้งกฎหมายที่มีอยู่เดิมเกือบทั้งหมด บัญญัติไว้โดยพื้นฐานทัศนคติที่มุ่งใช้กฎหมายเพื่อปราบปรามการกระทำผิดที่ผู้กระทำเป็นปัจเจกบุคคล ไม่ได้สร้างขึ้นเพื่อรับมือกับองค์กรอาชญากรรม ซึ่งมีระบบและโครงสร้างการจัดการที่ซับซ้อน มีอิทธิพลและปกปิดการกระทำผิดอย่างมีประสิทธิภาพ การที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะที่จะใช้กับองค์กรอาชญากรรมอย่างเหมาะสม ทำให้การปราบปรามองค์กรอาชญากรรมไม่ได้ผล เพราะกลุ่มองค์กรอาชญากรรมสามารถอาศัยช่องว่างของกฎหมายและการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐ ตลอดจนใช้อิทธิพลหลบเลี่ยงโดยไม่เกรงกลัวกฎหมาย

พหุมิติที่เปลี่ยนแปลงไปรอบโลกทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและวัฒนธรรม ส่งผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อการดำรงอยู่ของประเทศไทยในชุมชนระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างพันธมิตรของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศเพื่อร่วมมือกันในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งได้คุกคามต่อความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สิน และสิทธิเสรีภาพของผู้คนในสังคมโลกมากขึ้นกว่ายุคที่ผ่านมา ดังนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจกองบังคับการกองการต่างประเทศ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้ตระหนักถึงสถานการณ์อาชญากรรมข้ามชาติ ในลักษณะองค์กรอาชญากรรมและรูปแบบอาชญากรรมที่เปลี่ยนไปดังกล่าว จึงได้กำหนดแนวทางการบริหารด้านกิจการต่างประเทศขึ้นภายใต้หลักพื้นฐาน 5 ประการ กล่าวคือ

1. การเป็นผู้มีบทบาทนำในกิจการตำรวจระหว่างประเทศของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ
2. การเป็นองค์กรที่มุ่งปฏิบัติงานแบบเชิงรุกร่วมกับนานาประเทศและองค์กรระหว่างประเทศอื่น ๆ ในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติอย่างมีประสิทธิภาพบนพื้นฐานของหลักนิติรัฐของไทย กฎหมายระหว่างประเทศ สนธิสัญญาและหลักปฏิบัติต่างตอบแทน
3. การเป็นศูนย์กลางของการประสานความร่วมมือของตำรวจไทยกับองค์กรบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศ และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมตลอดถึงองค์กรระหว่างประเทศ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม
4. การเป็นองค์กรทันสมัยที่นำระบบสารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ
5. การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่ แต่การดำเนินการดังกล่าวยังมีจุดอ่อน ในเรื่องดังต่อไปนี้
 1. ความขาดแคลนกำลังพลทั้งในระดับชั้นประทวนและสัญญาบัตรที่มีความรู้ความสามารถด้านการใช้ภาษาต่างประเทศยังคงเป็นปัญหาเฉพาะหน้าที่กำลังเผชิญอยู่ จึงจำเป็นต้องเร่งสรรหาบุคลากรมาทดแทน
 2. บุคลากรส่วนใหญ่ยังคงประสบปัญหาในด้านทักษะการใช้ภาษาต่างประเทศ โดยเฉพาะภาษาอังกฤษจึงมีผลต่อผลสัมฤทธิ์ของงานที่ได้รับมอบหมาย
 3. การนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาปรับใช้ในองค์กรยังมีข้อจำกัด อันเนื่องมาจากอุปสรรคทางด้านบุคลากรและงบประมาณ เช่น การจัดทำฐานข้อมูลคดีภายในประเทศในกรณีที่คนต่างประเทศเป็นผู้เสียหายหรือผู้ต้องหา
 4. ผู้ช่วยทูตตำรวจไทยไปประจำ ณ สถานเอกอัครราชทูตไทยในต่างประเทศมีน้อยมาก ทำให้การประสานความร่วมมือในการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทำให้ถูกมองจากนานาประเทศว่าไทยขาดความมุ่งมั่นที่จะปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติอย่างแท้จริง

มูลเหตุจูงใจในการศึกษา

ผู้ศึกษามีมูลเหตุจูงใจในการศึกษา เรื่อง ปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต่อการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติของไทย กรณีศึกษาเจ้าหน้าที่ตำรวจ สังกัดกองบังคับการกองการต่างประเทศ กองบังคับการตำรวจสันติบาล 2 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และเจ้าหน้าที่สำนักกิจการต่างประเทศและคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ กรมสอบสวน

คดีพิเศษ และหัวหน้าหน่วยงานและนักวิชาการที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากกระแสโลกาภิวัตน์ และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ส่งผลให้เกิดการขยายตัวของเครือข่ายองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย และองค์กรอาชญากรรมได้อาศัยช่องว่างทางกฎหมายดำเนินกิจกรรมผิดกฎหมาย ทำให้การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมระหว่างประเทศไม่เกิดประสิทธิผลเท่าที่ควร

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาในฐานะนักศึกษาศาขาการบริหารงานยุติธรรม คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จึงมีความสนใจอย่างมากที่จะศึกษาในเรื่องดังกล่าวให้ชัดเจนกว่านี้ เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติต่อไป

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. ศึกษาถึงมาตรการในการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเทศไทย
2. ศึกษาปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต่อการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ
3. แสวงหาแนวทางในการพัฒนาการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติให้มีประสิทธิภาพ

สมมุติฐานในการศึกษา

ในการศึกษาเรื่อง ปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต่อการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติของไทย ผู้ศึกษาตั้งสมมุติฐาน ดังนี้

1. ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ สถานภาพการสมรส ระดับการศึกษา ชั้นยศ/ระดับตำแหน่ง อายุราชการ ระยะเวลาที่ปฏิบัติงาน รายได้ และการใช้ภาษาในการสื่อสารมีความสัมพันธ์กับปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต่อการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติของไทย
2. ปัจจัยสภาพแวดล้อม ได้แก่ บุคลากร/กำลังพล งบประมาณ/วัสดุอุปกรณ์ กฎหมายระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง การบริหารงาน การประสานงาน และการฝึกอบรม มีความสัมพันธ์กับปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต่อการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติของไทย

ขอบเขตการศึกษา

1. ศึกษาจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในด้านการป้องกันและปราบปรามองค์การอาชญากรรมข้ามชาติจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวน 3 แห่ง โดยสังกัดกองการต่างประเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองบังคับการตำรวจสันติบาล 2 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และสำนักกิจการต่างประเทศ และคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ กรมสอบสวนคดีพิเศษ รวมเป็นจำนวน 185 คน เป็นการสำรวจข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม และศึกษาจากหัวหน้าหน่วยงานและนักวิชาการที่เกี่ยวข้อง จำนวน 4 คน เป็นการสำรวจข้อมูลโดยใช้แบบสัมภาษณ์ ซึ่งทำการศึกษาในช่วงระหว่างเดือนมีนาคม-เมษายน 2551

2. ศึกษาปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ต่อการป้องกันและปราบปรามองค์การอาชญากรรมข้ามชาติของไทย ซึ่งเป็นปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ สถานภาพการสมรส ระดับการศึกษา ชั้นยศ/ระดับตำแหน่ง อายุราชการ ระยะเวลาที่ปฏิบัติงาน รายได้ และการใช้ภาษาในการสื่อสาร ปัจจัยสภาพแวดล้อม ได้แก่ บุคลากร/กำลังพล งบประมาณ/วัสดุอุปกรณ์ในการทำงาน กฎหมายระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง การบริหารงาน การประสานงานกับหน่วยงานภายในและภายนอก การฝึกอบรม และปัจจัยอื่น ๆ ได้แก่ การทุจริตของเจ้าหน้าที่ การแทรกแซงทางการเมือง เครือข่าย/ความเข้มแข็งขององค์การอาชญากรรมข้ามชาติ ความยากง่ายของการปฏิบัติงาน และความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน

นิยามศัพท์ในการศึกษา

ปัญหาอุปสรรค หมายถึง ทศนะของเจ้าหน้าที่ที่เห็นว่าเป็นการขัดขวางหรือทำให้การปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามไม่เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ โดยพิจารณาในด้านกฎหมายและนโยบายของหน่วยงาน ความร่วมมือกันของแต่ละหน่วยงาน ภาระหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบ

การปฏิบัติงาน หมายถึง การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายของงานที่ได้รับมอบหมาย

องค์การอาชญากรรมข้ามชาติ หมายถึง การประกอบกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย โดยคณะบุคคลที่รวมตัวเข้าด้วยกันตามสายการบังคับบัญชาในรูปขององค์กร โดยจัดวางแผนและดำเนินงานเพื่อประกอบธุรกิจผิดกฎหมายประเภทต่าง ๆ และบ่อยครั้งที่องค์การอาชญากรรมจะอาศัยอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองเพื่อผูกขาดการดำเนินธุรกิจผิดกฎหมายนั้น ๆ

มาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ หมายถึง การใช้มาตรการและวิธีการต่าง ๆ ที่ไม่ให้องค์กรอาชญากรรมสามารถประกอบได้ โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจระหว่างประเทศ เพื่อร่วมกันบังคับใช้กฎหมายแก่องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ และการใช้มาตรการระงับยับยั้ง การกระทำผิด การจับกุม คุมขังอาชญากร เพื่อป้องกันอาชญากรย้อนกลับมาประกอบอาชญากรรมได้อีก และเป็นการลงโทษอาชญากรเพื่อให้เช็ดหลาบ ทั้งยังเป็นเครื่องเตือนใจแก่ผู้ที่คิดจะประกอบอาชญากรรม

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงมาตรการในการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเทศไทย
2. ทราบถึงปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต่อการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ
3. ทราบแนวทางในการพัฒนาการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติให้มีประสิทธิภาพ