

Police Corruption. Edited by Lawrence W. Sherman. New York: Anchor Press, 1974. Pp.X + 347.

ปัญหาคอร์ปชั่นของตำรวจเป็นปัญหาที่น่าสนใจมากปัญหาหนึ่ง และเป็นปัญหาที่มีมานานแล้ว นานพร้อมๆ กับที่เกิดมีตำรวจ ไม่มีสังคมใดที่จะไม่มีปัญหานี้เกิดขึ้น ส่วนที่แตกต่างกันก็เพียงแต่ว่าจะมีมากหรือน้อยเท่านั้น เมื่อเป็นเช่นนั้น ทฤษฎีที่จะอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมของการคอร์ปชั่นของตำรวจ จึงได้มีมานานเกือบจะพร้อมๆ กับที่มีตำรวจเกิดขึ้น แต่ที่ไม่เปลี่ยนแปลงนักก็คือการศึกษาวิจัยทางด้านนี้มีน้อยและที่มักก็เกิดขึ้น เมื่อไม่นานมานี้เองหลังจากที่มีวิชาสังคมวิทยามาแล้วตั้งนาน ทั้งนี้ก็เป็นเพราะว่าการศึกษาคอร์ปชั่นนั้นต้องถูกจำกัดไว้ด้วยอุปสรรคต่าง ๆ เช่นว่า ผู้เป็นตำรวจจะสามารถปกปิดการกระทำผิดได้ง่ายและรัดกุมด้วย หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือว่า ผู้จะทำการศึกษาก็ไม่สามารถจะมีโอกาสวิจัยได้ เนื่องจาก ชาติ ผู้ที่จะยินยอมให้ทำการสัมภาษณ์ เพราะถ้าจะให้สัมภาษณ์ก็เท่ากับยอมรับว่าตัวเองเป็นผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบธรรมแม้ว่าจะมีการทำการสัมภาษณ์ตำรวจโดยไม่ให้รู้ว่าผู้วิจัย กำลัง ทำการศึกษาเรื่องอะไร แต่เมื่อถามถึงการคอร์ปชั่นก็อาจจะได้รับคำตอบที่ไม่ถูกต้องจากความเป็นจริงหรือบ่ายเบี่ยงไป ผลงานวิจัยในอดีตที่ผ่านมาจึงมีน้อย และที่มีอยู่ก็มีลักษณะวิจัยในแบบของการศึกษาถึงความเชื่อถือหรือการรับรู้ (perception) ของการคอร์ปชั่น หาใช่การศึกษาถึงปรากฏการณ์ด้านคอร์ปชั่นโดยตรงไม่

วิธีการศึกษาพฤติกรรมทางด้านคอร์ปชั่นที่น่าจะเหมาะสมกับปัญหานี้คือ การศึกษาแบบ participant observation วิธีการศึกษาวิธีนี้หมายความว่าผู้ที่ทำการศึกษาก็จะเข้าไปมีส่วนร่วมเป็นตำรวจด้วยและต้องทำตนให้เหมือนกับตำรวจทุกอย่างเพื่อที่จะได้เข้าใจปัญหานี้ด้วยตาของตนในฐานะที่เป็นตำรวจ แม้ว่าวิธีการศึกษาแบบนี้ น่าจะเป็นวิธีที่เหมาะสม แต่ก็ยังมีข้อจำกัดและมีอุปสรรคบางประการเช่นกัน เช่นว่าโครงสร้างของกรมตำรวจมีลักษณะแบบทหาร กล่าวคือมีระเบียบวินัยสูง และมีการบังคับบัญชากันเป็นลำดับชั้นมากมาย ในทุกๆ ลำดับชั้นก็มีอำนาจหน้าที่และบทบาท (role) ต่างกันไป นักวิชาการที่สมัครเข้าไปเป็นตำรวจด้วยวัตถุประสงค์

ประสงค์ที่จะเข้าใจถึงปัญหาการคอร์รัปชันให้ลึกซึ้งจึงปฏิบัติ ได้ด้วยความลำบาก เพราะว่ามีอุปสรรคในเรื่องของยศและชั้นการ บังคับบัญชาที่ทำให้บุคคลคนเดียว ไม่สามารถมีบทบาทหลาย ๆ อย่างในขณะเดียวกัน ผลการวิจัยก็จะออกมาใน ฐานะปัญหาการคอร์รัปชันของตำรวจเพียงกลุ่มหนึ่งหรือยศชั้นหนึ่งโดยเฉพาะ ผลงาน วิจัยในต่างประเทศที่ผ่านมาในอดีต จึงเข้าใจการคอร์รัปชันของตำรวจส่วนใหญ่ที่ เป็นเพียงผลตำรวจเท่านั้น บทความที่รวบรวมในหนังสือ Police Corruption นี้ก็เช่นเดียวกัน

ลักษณะที่เด่นและน่าจะกล่าวถึงของหนังสือเล่มนี้ก็คือว่า หนังสือเล่มนี้ เป็นหนึ่งในจำนวนหนังสือ รวบรวม บทความหรือ งาน วิจัยน้อยเล่มที่จะมี ทฤษฎี หรือแนวความคิดของผู้รวบรวมที่เป็นของตนเอง หนังสือส่วนมากเมื่อมีลักษณะ เป็นแบบรวมบทความแล้วผู้เขียน (หรือบรรณาธิการ) มักจะเป็นเพียงผู้สรุป และวิเคราะห์บทความเท่านั้น หากได้เสนอความคิดอะไรใหม่ ๆ ขึ้นมา การสร้าง ทฤษฎีอะไรใหม่ ๆ นั้น นอกจากจะต้องเข้าใจและวิเคราะห์ปัญหาต่าง ๆ โดย ถ่องแท้และ ละเอียต แล้ว ยังจะต้องสามารถ สังเคราะห์ผลงาน ใน อดีต ที่ ผ่าน มา ของผู้อื่นเพื่อรวบรวมกับความคิดที่เป็น ของ ตน เพื่อสร้างเป็นทฤษฎี ใหม่ ขึ้น มา Sherman ได้แสดงความสามารถในด้านนี้ไว้ในหนังสือนี้แล้ว

โดยเนื้อหาของหนังสือนี้ Sherman ได้มองถึงปัญหาของคอร์รัปชัน ของตำรวจในยุคและสังคมต่าง ๆ กัน วิธีนี้เป็นการศึกษาโดยวิธีเปรียบเทียบเพื่อ ให้เข้าใจถึงวิวัฒนาการและวิธีการคอร์รัปชันในเวลาและสังคมต่าง ๆ กัน ดังจะ เห็นได้จากบทความในหมวดที่หนึ่งเรื่อง A Comparative View in History และ เรื่อง A Comparative view Today ในหมวดที่สองซึ่งน่าสนใจพอสมควร แม้ว่า จะไม่สามารถครอบคลุมในแก่นของเวลาและสังคมให้ยาวนานและมากชนิดกว่าที่ เป็นอยู่ ส่วนในแง่ของทฤษฎีที่ศึกษาก็ได้รวบรวมบทความเป็นสองกลุ่ม คือ กลุ่ม ที่เป็น Organizational View และกลุ่ม Interactionist View ในกลุ่มแรกนั้นจะ วิเคราะห์ปัญหาโดยมองว่ามีกลไกอะไรที่ทำให้มีคอร์รัปชัน อยู่ได้และ ตำรวจได้รับ การคุ้มครองอย่างไร จากผู้ที่มีอิทธิพลทางด้านการเมือง ส่วนกลุ่มหลังนั้นจะ

วิเคราะห์ปัญหาโดยการมองว่าตำรวจได้รับการเรียนรู้และถ่ายทอด ชั้นเชิง และ พฤติกรรมการคอร์ปชั่นต่อ ๆ กันอย่างไร ตลอดจนการวิเคราะห์ที่ดูว่าตัวตำรวจ เองมองปัญหาคอร์ปชั่นและละเมิดอย่างไรกับปัญหานี้

เมื่อได้ศึกษาวิเคราะห์ถึงคอร์ปชั่นในฐานะที่เป็นปัญหาสังคมแล้ว Sherman ได้พยายามที่จะเสนอแนะว่าเราควรมีวิธีแก้ไขอย่างไร คงจะเห็นได้จาก บทความในหมวดที่ห้าและหกเรื่อง *The Policemen's Police* และเรื่อง *Explanation and Policy Recommendations* ตามลำดับ เมื่อพิจารณาในด้านนี้แล้วรู้สึก หนังสือเล่มนี้อาจจะอ่อนไปในทางที่ไม่สามารถหาข้อเสนอนะอะไรที่จะสามารถ ปฏิบัติได้ คำถามที่ว่าใครจะคุมตำรวจก็ยังไม่ได้รับคำตอบที่แน่ชัดไป คำถามอีก ข้อหนึ่งที่ว่า จะคุมตำรวจอย่างไรก็ยังไม่ได้รับคำตอบเช่นกัน

เมื่อได้มองดูถึงเนื้อหาของหนังสือโดยกว้าง ๆ แล้ว ก็ควรจะหันมา พิจารณาถึงจุดเด่นคือ ทฤษฎีของ Sherman เองว่าเขาอธิบายคอร์ปชั่นอย่างไร ชั้น แรกทีเดียว Sherman ได้ยึดถือตามหลักปรัชญาวิทยาศาสตร์ที่ว่าความรู้ทั้ง หลายควรจะวิวัฒนาการตามลำดับขั้นของการเจริญเติบโต ก่อนอื่นเราควรมีการ จำแนกแบ่งกลุ่มก่อนแล้วจึงจะศึกษาถึงคุณสมบัติของแต่ละกลุ่ม ยิ่งในกรณีนี้ เราทราบดีว่าตำรวจทุกคนไม่ได้เหมือนกันหมดยังคงมีตำรวจบางคนที่ไม่ได้ทำการ คอร์ปชั่น เพราะฉะนั้นจึงจำเป็นต้องแยกให้เด็ดขาดว่าเราจะพิจารณาใน ฐานะ บุคคลหรือเป็นกลุ่มสถานี่ตำรวจไว้ เมื่อศึกษาในลักษณะกลุ่มสังคมระดับ macro แล้วจึงค่อยพิจารณาถึงบุคคลในระดับ micro ที่หลัง เมื่อทำเช่นนี้เราจึงจะสามารถ ตอบว่าทำไมตำรวจบางคนจึงรักษาความดีไว้ได้ ส่วนที่ไม่ได้ เป็น เพราะอะไร เมื่อมองในฐานะ macro แน่ทีเดียวการคอร์ปชั่นเป็นสิ่งที่มิในสถานี่ตำรวจทุก แห่งและทุกสังคม แต่ในระดับ micro แน่ทีเดียวเช่นกันยังมีตำรวจบางคนที่ไม่ได้ถูกกลืนความดี โดยกลุ่มเพื่อนร่วมงาน ชั้นแรกเราจึงต้องแยก ให้เด็ดขาด ก่อนว่าเรากำลังพูดถึงระดับอะไร macro หรือ micro ในทฤษฎีที่ Sherman เสนอนั้นพูดถึงระดับ macro เท่านั้น

ในการสร้างทฤษฎีที่เรียกว่า A Sociological Theory of Police Corruption นั้น Sherman ได้ยืมวิธีของ Max Weber ที่เรียกว่า ideal type เพื่อแบ่งชนิดของการคอร์รัปชันออกเป็น 3 ชนิด ชนิดที่หนึ่งเป็นแบบที่เกิดขึ้นเพราะตำรวจส่วนน้อยทำเสีย และไม่มีการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่มก้อนเพื่อกอรัปชัน และบีบบังคับร่วมกัน ชนิดที่สองคือตำรวจส่วนใหญ่ในสถานตำรวจทุจริต แต่เป็นไปในแบบต่างคนต่างทำไม่มีการทราວร่วมกันหรือช่วยเหลือกันในรูปของงานกลุ่ม ส่วนชนิดที่สามนั้นเป็นแบบหนักที่สุดคือ ตำรวจ ทั้งสถานีตำรวจ รู้เห็น เป็น ใจกัน และร่วมทุจริตตั้งแต่ผู้บังคับบัญชาลงมาจนผู้น้อย ในกรณีนี้หมายความว่าตำรวจทุกคนจะ ช่วยกัน บกบั่น ความ ผิด ซึ่ง กัน และกัน เมื่อ ได้แบ่ง ชนิด ของ การ คอร์รัปชันของสถานตำรวจออกเป็นสาม ideal types แล้ว Sherman ก็ชี้ให้เห็นว่ามีปัจจัยอะไรบางอย่างที่เป็นตัวคงที่ในทุกสังคม ที่เปิด โอกาส ให้มีการ คอร์รัปชันของตำรวจได้ง่าย ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ก็คือ 1) ตำรวจมีอำนาจทางกฎหมายที่จะเปิดโอกาสให้ใช้ดุลยพินิจฉ้อฉลของตนเองเพื่อทำงานสูงในการจับกุมบุคคล ที่ตนคิดว่ากระทำผิดได้ 2) กรมตำรวจแม้จะมีลักษณะการแบ่งชั้นการบังคับบัญชาแบบทหาร ในยามที่ตำรวจทำงานเพื่อจับกุมใครสามารถทำไปได้โดยไม่ต้องอาศัยคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเสมอไป 3) ในขณะที่ทำงานตำรวจ จะสามารถทำตัวเองให้ลึกลับได้ เช่น สามารถเข้าไปในเขตหวงห้ามที่คนธรรมดาเข้าไปไม่ได้ 4) ตำรวจเป็นผู้ที่รักพวกพ้องมาก และ จะ พยายาม ปกป้อง ความผิดของเพื่อน ร่วมงาน 5) ผู้บังคับบัญชาตำรวจมักจะเคยทำความทุจริตขณะปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่างๆ มาก่อนเลยเข้าใจถึงปัญหาของตัวและจะพยายามปกปิดความผิดของตัว ซึ่งจะทำให้ได้ ถ้าร่วมปกปิดความลับของผู้อื่นด้วย 6) ประการสุดท้ายคือ ตำรวจมักจะเจอปัญหาทางจิตวิทยาที่เรียกว่า cognitive dissonance คือตำรวจเชื่อว่าตนเองมีอำนาจสูงและมีเกียรติในสังคมสูง แต่ขณะเดียวกัน เงินเดือน ไม่ได้สูงเท่าที่ควร ก็ทำให้เกิดความยากลำบาก ในการจะรักษาสถานภาพทางสังคมไว้ได้จากเงินเดือนเพียงอย่างเดียว เพราะฉะนั้น ก็อาจจะพยายาม หา ราย ได้เพิ่มจากการทุจริตในหน้าที่

เมื่อพิจารณาถึงปัจจัยคงที่ต่อการคอร์รัปชัน ของ ตำรวจแล้ว Sherman ก็ได้พิจารณาถึงปัจจัยที่ไม่คงที่ซึ่งมีดังนี้ 1) โครงสร้างของชุมชน เช่น ชุมชนเล็ก ๆ ที่ทุก ๆ คนในชุมชนนั้นรู้จักกันดีก็จะมีคอร์รัปชันน้อย 2) ลักษณะของงานของตำรวจเช่น ฝ่ายปราบปรามก็มีโอกาสคอร์รัปชันได้มากกว่าฝ่าย การศึกษา เป็นต้น 3) บทกำหนดในกฎหมาย ถ้ามีกฎหมายบังคับต่าง ๆ มาก โอกาสที่จะทำการคอร์รัปชันก็ยิ่งมากขึ้น และ 4) การควบคุมการทุจริตในหน้าที่ก็มีส่วนกำหนดการทุจริตเช่นกัน จากปัจจัยที่ไม่คงที่นี้เองที่ทำให้ทฤษฎีของ Sherman สามารถนำมาใช้วิเคราะห์การคอร์รัปชันในระยะเวลาต่าง ๆ กันเป็นการชี้ให้เห็นว่าทฤษฎีที่คตินั้นต้องสามารถมอง ปรากฏการณ์ต่าง ๆ ทางสังคมเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงของสังคมได้ด้วย

เมื่อสร้างทฤษฎีขึ้นมาแล้วก็เป็นที่ หน้าที่ของ นักวิชาการ ผู้อื่น ที่จะทำการทดสอบด้วยตัวเลขข้อมูลทางวิจัย สำหรับผู้ที่สนใจงานวิจัยทางด้านอาชญาวิทยา หรือพฤติกรรมเบี่ยงเบนจะพบว่าหนังสือเล่มนี้ได้เสนอข้อสมมติต่าง ๆ ที่จะต้องพิสูจน์อีกมาก ซึ่งนับว่าเป็นส่วนดีของหนังสืออีกส่วนที่ควรชมเชย

พีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์