

การนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (COMMUNITY POLICING)
มาปฏิบัติในพื้นที่ตำรวจภูธรภาค ๔

โดย

พลตำรวจตรีจตุพล ปานรักษา
รองผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๔
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตร การป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐ เอกชน และการเมือง รุ่นที่ ๗
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๖ – ๒๕๕๗

บทคัดย่อ

เรื่อง การนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) มาปฏิบัติในพื้นที่ ตำรวจภูธรภาค ๔

ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา

ผู้วิจัย พลตำรวจตรี จตุพล ปานรักษา **หลักสูตร** วปม. **รุ่นที่** ๗

อาชญากรรมเป็นปัญหาทางสังคมที่ส่งผลกระทบต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน และความมั่นคง ตำรวจเป็นหน่วยงานหลักในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม รักษาความสงบเรียบร้อยแก่ประชาชน ตลอดจนความมั่นคงของชาติ ตำรวจภูธรภาค ๔ ได้นำทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชนมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อสร้างความร่วมมือเชิงพันธมิตรกับชุมชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาของชุมชนควบคู่ไปกับการบังคับใช้กฎหมาย การวิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการดำเนินการตามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน เปรียบเทียบผลการดำเนินงานของตำรวจแบบดั้งเดิมกับงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนเพื่อประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยมุ่งศึกษากระบวนการ การจัดบุคลากร การดำเนินการ การประเมินผล รวมถึงการวิเคราะห์แนวทางการแก้ไขปัญหาชุมชนที่เหมาะสมตามแนวทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน โดยใช้รูปแบบวิจัยเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ตำรวจและสมาชิกในชุมชน

ผลการวิจัยพบว่า การสร้างความร่วมมือระหว่างตำรวจและสมาชิกในชุมชนได้รับการยอมรับและมีผลเป็นที่น่าพอใจ ผ่านกิจกรรมเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดี โดยเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นและพัฒนาชุมชนร่วมกัน นอกจากนี้การนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนมาใช้ในพื้นที่ตำรวจภูธรภาค ๔ ช่วยลดและควบคุมปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่ได้อย่างเป็นรูปธรรม ตลอดจนปรับเปลี่ยนมุมมองต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจในการให้ความร่วมมือและมีทัศนคติที่ดีต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจเพิ่มขึ้น ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติจะต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินการและเพิ่มการมีส่วนร่วมให้เหมาะสมในแต่ละชุมชน ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายทั้งในส่วนของภาคประชาชน เอกชน รัฐ จะต้องร่วมกันสร้างและเตรียมความพร้อมในการรองรับการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปใช้ทั้งด้านงบประมาณ การฝึกอบรม การเสริมสร้างความตระหนักรู้ถึงปัญหา การมีจิตอาสา และการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

คำนำ

ตามที่ตำรวจภูธรภาค ๔ ได้มีการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ไปใช้ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ เพื่อเป็นหลักในการทำงานซึ่งส่งเสริม สนับสนุน แก่ต้นเหตุ เพื่อลดความกลัวความหวาดระแวง และแก้ไขปัญหาคriminalไม่เป็นระเบียบของชุมชน ด้วยการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างตำรวจกับชุมชน เป็นการปฏิบัติการเชิงรุกคือตำรวจเป็นส่วนร่วมกับประชาชนโดยเกาะติดพื้นที่อย่างทั่วถึง และตำรวจนำชุมชนและหน่วยงานอื่นแก้ต้นเหตุอาชญากรรมหรือความไม่เป็นระเบียบในชุมชน

ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษาเรื่อง “การนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) มาใช้ในพื้นที่ตำรวจภูธรภาค ๔” เพื่อศึกษากระบวนการดำเนินการตามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน เปรียบเทียบผลการเปลี่ยนแปลงการทำงานของตำรวจแบบดั้งเดิมกับตามแนวทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน เพื่อประเมินผลการปฏิบัติซึ่งจะเน้นการศึกษาเฉพาะกระบวนการตั้งแต่ต้นนโยบาย การจัดบุคลากร การดำเนินการ การประเมินผล รวมถึงการวิเคราะห์แนวทางการแก้ไขปัญหาคriminalที่เหมาะสมตามแนวทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ขอขอบพระคุณอาจารย์ที่ปรึกษา ตลอดจนคณาจารย์และเจ้าหน้าที่ทุกท่านของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรที่ได้ให้คำปรึกษา แนะนำ และแก้ไขข้อบกพร่อง ทำให้การวิจัยครั้งนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี รวมทั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับใช้ชุมชนและสมาชิกในชุมชนของพื้นที่ตำรวจภูธรภาค ๔ ซึ่งคำตอบของท่านเป็นประโยชน์สำหรับการวิจัยในครั้งนี้

พลตำรวจตรี

(จตุพล ปานรักษา)

นักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปม. รุ่นที่ ๗

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
สารบัญ	ค
สารบัญตาราง	จ
สารบัญแผนภาพ	ฉ
บทที่ ๑	
บทนำ	
ที่มาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๔
ขอบเขตของการวิจัย	๔
วิธีดำเนินการวิจัย	๔
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๕
คำจำกัดความ	๕
บทที่ ๒	
แนวคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	
แนวคิดทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน	๓
แนวคิดการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนมาปฏิบัติ	๑๘
แนวคิดทฤษฎีปัจจัยแห่งความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ	๒๕
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๔๑
บทที่ ๓	
การวิเคราะห์การนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปใช้ในพื้นที่	
ตำรวจภูธรภาค ๔	
กระบวนการดำเนินการตามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน	๔๔
รูปแบบและลักษณะของนโยบายการนำทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปใช้	๔๕
การเปรียบเทียบหลักการตำรวจแบบดั้งเดิมกับตำรวจผู้รับใช้ชุมชน	๔๖
การเปรียบเทียบทฤษฎีตำรวจชุมชนสัมพันธ์กับทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน	๔๗
ประโยชน์ของการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน	๕๑
ข้อดีของงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนต่อชุมชน	๕๑
ข้อดีของงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนต่อตำรวจ	๕๒

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ ๔	
ผลการวิเคราะห์การนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปใช้ในพื้นที่ ตำรวจภูธรภาค ๔	
กระบวนการดำเนินการตามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน	๕๕
เปรียบเทียบการแก้ไขปัญหาตามหลักการทำงานของตำรวจแบบดั้งเดิม กับการทำงานตามแนวทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน	๖๕
สรุป	๗๑
บทที่ ๕	
สรุปและข้อเสนอแนะ	
ปัจจัยนำเข้า	๗๓
ผลผลิตและผลลัพธ์	๗๔
เปรียบเทียบการแก้ไขปัญหาตามหลักการทำงานของตำรวจแบบดั้งเดิม กับการทำงานตามแนวทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน	๗๖
ข้อเสนอแนะ	๗๖
บรรณานุกรม	๘๐
ภาคผนวก	
ผนวก ก โครงการตำรวจภูธรภาค ๔ ผู้รับใช้ชุมชน	๘๕
ผนวก ข บัญชีรายชื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับผิดชอบและหมู่บ้านเป้าหมาย	๙๒
ประวัติย่อผู้วิจัย	๙๓

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
๓-๑ การเปรียบเทียบหลักการสำรวจแบบดั้งเดิมกับสำรวจผู้รับใช้ชุมชน	๔๖
๓-๒ การเปรียบเทียบแนวคิดสำรวจชุมชนสัมพันธ์กับสำรวจผู้รับใช้ชุมชน	๔๗
๔-๑ จำนวนและร้อยละของประชาชนในชุมชนจำนวน ๒๔ ชุมชน	๕๓

สารบัญแผนภาพ

	หน้า
แผนภาพที่	
๕-๑ รูปแบบที่เหมาะสมในการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปใช้ในพื้นที่ ตำรวจภูธรภาค ๔	๓๘

บทที่ ๑

บทนำ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

อาชญากรรมเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นได้ในทุกสังคม ที่เป็นปัญหาสำคัญ อันมีผลต่อความสงบเรียบร้อย ความเจริญของสังคม และความมั่นคงของประเทศ ในรอบ ๓ ทศวรรษที่ผ่านมาปัญหาอาชญากรรมในสังคมไทยได้ทวีความรุนแรง และมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้จากรายงานสถิติอาชญากรรมทั่วราชอาณาจักรในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๖ (ต.ค. ๒๕๕๕-ก.ย. ๒๕๕๖) พบว่า กลุ่มคดีเป้าหมายที่สำคัญ โดยเฉพาะคดีที่รัฐเป็นผู้เสียหาย มีการรับเพิ่มจำนวน ๕๕๗,๘๔๑ คดี เมื่อเปรียบเทียบกับสถิติอาชญากรรมทั่วราชอาณาจักรในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๕ (ต.ค.๒๕๕๔-ก.ย.๒๕๕๕) จำนวน ๔๖๘,๓๗๒ คดี พบว่ามีจำนวนเพิ่มขึ้นถึง ๘๘,๕๖๙ คดี คิดเป็นร้อยละ ๑๘.๑๒ (สถิติคดีอาญา ๕ กลุ่มทั่วประเทศ, ๒๕๕๖) สถิติคดีอาญาเป็นเครื่องบ่งชี้ระดับความรุนแรงของอาชญากรรมที่เกิดขึ้น เป็นเครื่องบ่งชี้ระดับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน อันมีผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติในปัจจุบัน

จากความสำคัญของปัญหาอาชญากรรมดังกล่าว รัฐจึงได้กำหนดแนวนโยบายในการควบคุมอาชญากรรมในประเทศ เป็นปัญหาที่สำคัญในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายระดับชาติ ซึ่งกำหนดในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๕ (พ.ศ.๒๕๒๕-๒๕๒๙) มีวัตถุประสงค์ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมเป็นสำคัญ กล่าวคือ การลดอัตราการเกิดคดีความผิดต่อการประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินเป็นเป้าหมายหลัก (ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์, ๒๕๔๕ : ๑๐๕) การควบคุมอาชญากรรมในปัจจุบันยังคงมีความสำคัญในระดับนโยบายซึ่งปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๔๙) มีจุดเน้นสำคัญตามยุทธศาสตร์การพัฒนาคูณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคม ที่ให้ความสำคัญกับการป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติดและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน (แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๔๕ : ๑๕) สอดคล้องกับยุทธศาสตร์สำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๖๔ เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน และเครือข่ายการปฏิบัติงานของตำรวจ ที่ให้ปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ของข้าราชการตำรวจ และเป้าหมายการทำงานของหน่วยงานทุกระดับ

โดยให้ยึดถือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการทำงานตามแนวคิดตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ประกอบกับนโยบายการบริหารราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติโดยพลตำรวจเอกอดุลย์ แสงสิงแก้ว ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติคนปัจจุบันที่เน้นหนักในเรื่องการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมจากประชาชน การปฏิบัติงานของตำรวจให้ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยบูรณาการทุกภาคส่วนให้มีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม และสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมรับผิดชอบ ตามหลักการที่ว่า “ประชาชนคือตำรวจคนแรก” การพัฒนาบุคลากรของหน่วยงานบริการประชาชนให้มีจิตสำนึกในการให้บริการประชาชนด้วยความเสมอภาค ให้เกียรติ โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางและเป็นที่พึ่งของประชาชนได้อย่างแท้จริง การสร้างเครือข่ายกับทุกภาคส่วนในการให้บริการและช่วยเหลือประชาชน (แผนปฏิบัติการราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗, ๒๕๕๖:๑๑)

การป้องกันอาชญากรรมเป็นรูปแบบหนึ่งในการควบคุมอาชญากรรม ที่ถือว่ามี ความสำคัญและเป็นเป้าหมายหลักที่กำหนดขึ้นเพื่อเป็นภารกิจของงานตำรวจ ดังที่ Sir Robert Peel ผู้ได้รับการยกย่องว่าเป็น “บิดาของการตำรวจยุคใหม่” กล่าวไว้ว่า การป้องกันอาชญากรรมคือ งานหลักของตำรวจ (Germann et al., ๑๙๗๐ : ๑๗๒) ซึ่งวลีดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าตำรวจมีบทบาท สำคัญอย่างยิ่งในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม โดยมีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อ ป้องกันเหตุร้ายไม่ให้เกิดขึ้น การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และการ รักษาความมั่นคงภายในของรัฐ ดังนั้น การป้องกันอาชญากรรมจึงนับว่าเป็นหนึ่งในกิจกรรมหลัก ของงานตำรวจที่จะลดปัญหาอาชญากรรมและก่อให้เกิดความสงบสุขของประชาชน อย่างไรก็ตาม ในอดีตที่ผ่านมาการป้องกันอาชญากรรมของตำรวจมีลักษณะมุ่งเน้นการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) การปรากฏตัวของเจ้าหน้าที่ตำรวจในเครื่องแบบ การใช้เครื่องหมายหรือสัญลักษณ์ ตำรวจ การจัดสายตรวจประเภทต่างๆ และการสืบสวนปราบปรามจับกุมคนร้ายในคดีอาชญากรรม เป็นหลัก แต่วิธีการดังกล่าวไม่สามารถลดอาชญากรรมได้จริง สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึง ตระหนักว่า การป้องกันอาชญากรรมโดยปราศจากความร่วมมือจากประชาชน ไม่อาจทำให้การ ควบคุมอาชญากรรมประสบความสำเร็จได้ สอดคล้องกับการศึกษาเรื่อง “What works in policing” โดย Gary W. Cordner and Donna C. Hake ผลการศึกษาพบว่า จำนวนประมาณ ๒ ใน ๓ ของคดี ทั้งหมดที่ประสบความสำเร็จเป็นผลเนื่องมาจากการได้รับความช่วยเหลือจากประชาชน สภาพแวดล้อมของคดี และมีเพียง ๑ ใน ๓ ของคดีทั้งหมดเท่านั้นที่ตำรวจประสบความสำเร็จด้วย ความสามารถของตัวเอง (Gary W. Cordner and Donna C. Hake, 1992 : ๒๖-๓๒) ต่อมา ตำรวจจึงนำแนวทางการป้องกันอาชญากรรมด้วยการบังคับใช้กฎหมายควบคู่กับงานตำรวจชุมชน สัมพันธ์มาช่วยสนับสนุน เพื่อให้ชุมชนหรือประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของ

เจ้าหน้าที่ตำรวจมากขึ้น ตลอดจนการประยุกต์ใช้ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม (Crime Control Through Environment Design) ด้วยการปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมเพื่อลดช่องโอกาสในการลงมือก่ออาชญากรรมของคนร้ายมาช่วยสนับสนุนการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจมากขึ้น (สุพิศาล ภักดีณฤณ, ๒๕๕๖ : ๑๔๖)

แม้ว่าความพยายามในการนำเทคนิคและกลยุทธ์ต่างๆ มาปรับใช้ในงานตำรวจเพื่อป้องกันการเกิดอาชญากรรม แต่ผลสะท้อนที่เกิดขึ้นกลับพบว่า มาตรการดังกล่าวยังไม่สามารถทำให้อาชญากรรมลดลงได้อย่างแท้จริง ความหวาดกลัวภัยอาชญากรรมและสถิติคืออาชญากรรมยังเพิ่มขึ้น อีกทั้งปัญหาอาชญากรรมในประเทศไทยยังไม่เคยได้รับการศึกษาวิจัยอย่างจริงจัง โดยเฉพาะขาดการสนับสนุนจากภาคประชาชน ดังนั้น เพื่อให้การทำงานของตำรวจมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติในฐานะหน่วยงานภาครัฐที่มีภารกิจในการให้บริการแก่ประชาชนเพื่อนำไปสู่เป้าหมายในการบำบัดทุกข์บำรุงสุข ตระหนักถึงความสำคัญว่างานตำรวจเป็นงานบริการเพื่อสนองความต้องการของประชาชนที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานการแสดงความจริงใจในการให้บริการ อันเป็นการช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่างตำรวจและประชาชน โดยมุ่งเน้นให้เกิดสัมพันธภาพและความเข้าใจอันดี รวมทั้งการได้รับความไว้วางใจจากประชาชนโดยสนิทใจอันเป็นที่มาของ “งานตำรวจผู้รับใช้ชุมชน” (Community Policing) ที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทั้งนี้ งานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนเป็นแผนยุทธศาสตร์ที่ได้รับการพัฒนาจากพื้นฐานความเชื่อเดิมของทฤษฎีตำรวจชุมชนสัมพันธ์ ที่มุ่งเน้นสัมพันธภาพและความเข้าใจอันดีระหว่างตำรวจกับประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจที่ต้องเกี่ยวข้องกับประชาชนและชุมชนด้วยการอุทิศทั้งแรงกายแรงใจให้แก่งานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ โดยมีประชาชนเป็นผู้ร่วมวางแผนและดำเนินงานเพื่อควบคุมปัญหาอาชญากรรม หรือการปฏิบัติงานที่เกื้อกูลซึ่งกันและกันระหว่างตำรวจกับประชาชนในการร่วมสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้ชุมชน ด้วยการได้รับความไว้วางใจจากประชาชนโดยสนิทใจ (พงษ์พัฒน์ ฉายาพันธุ์, ๒๕๔๐ : ๓๐-๓๒)

ตำรวจภูธรภาค ๔ ในฐานะเป็นส่วนราชการหลักของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้ให้ความสำคัญในการนำทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ซึ่งเป็นหลักการทำงานใหม่ of ตำรวจเพิ่มเติมจากการทำงานแบบเดิม จึงได้จัดทำโครงการตำรวจภูธรภาค ๔ ผู้รับใช้ชุมชนขึ้น โดยสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนเพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมผ่านความร่วมมือเชิงพันธมิตรกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ ทั้งนี้เจ้าหน้าที่ตำรวจจะยึดปรัชญาการทำงานเชิงรุก เน้นความสามารถในการป้องกันและแก้ไขปัญหาของชุมชนควบคู่ไปกับการบังคับใช้กฎหมาย

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษากระบวนการดำเนินการตามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ในหัวข้อเรื่อง การนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community

Policing) มาปฏิบัติในพื้นที่ตำรวจภูธรภาค ๔ ผลการวิจัยที่ได้จะก่อให้เกิดองค์ความรู้ใหม่เกี่ยวกับการควบคุมและป้องกันอาชญากรรมในพื้นที่ความรับผิดชอบของกองบัญชาการตำรวจภูธรภาค ๔ นอกจากนี้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติยังสามารถนำไปประยุกต์ ส่งเสริม สนับสนุน เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษากระบวนการดำเนินการตามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing)
๒. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบแนวทางการแก้ไขปัญหาตามหลักการทำงานของตำรวจแบบดั้งเดิมกับการทำงานของตำรวจตามแนวทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing)
๓. เพื่อประเมินผลการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) มาใช้ในพื้นที่ตำรวจภูธรภาค ๔

ขอบเขตของการวิจัย

๑. เน้นการวิจัยเฉพาะกระบวนการดำเนินการ ตามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) นับตั้งแต่การจัดบุคลากร การดำเนินการ รวมถึงการประเมินผล
๒. ในส่วนของการวิเคราะห์แนวทางการแก้ไขปัญหาชุมชน ตามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) จะเป็นการนำเสนอแนวคิดหรือหลักการกว้างๆ เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมกับการนำนโยบายมาใช้ในพื้นที่รับผิดชอบของตำรวจภูธรภาค ๔

วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาวิเคราะห์กระบวนการดำเนินการตามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ตามลักษณะของยุทธศาสตร์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๖๔ ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การมีส่วนร่วมของประชาชนและเครือข่ายการปฏิบัติงานตำรวจ นโยบายการบริหารราชการตำรวจภูธรภาค ๔ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์แนวทางในการแก้ไขปัญหาชุมชนตามแนวทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ความสามารถในการแปลงไปสู่แผนการปฏิบัติ ความเหมาะสมของพื้นที่กับกรอบเวลา รวมทั้งการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติหน้าที่ในโครงการ ผู้นำชุมชน และประชาชนในพื้นที่โครงการ เพื่อให้ได้แนวทางในการปรับปรุง แก้ไข กระบวนการและ

รูปแบบในการดำเนินการตามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ให้เหมาะสมกับพื้นที่ชุมชนแต่ละชุมชนในเขตรับผิดชอบของตำรวจภูธรภาค ๔

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงกระบวนการดำเนินการ ตามรูปแบบทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ได้แก่ การกำหนดนโยบาย การจัดบุคลากร การดำเนินการ รวมถึงการประเมินผล ซึ่งช่วยให้หน่วยปฏิบัติสามารถออกแผนรองรับการปฏิบัติให้ดำเนินการตามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ได้อย่างเหมาะสมกับพื้นที่แต่ละพื้นที่ในเขตรับผิดชอบของตำรวจภูธรภาค ๔

๒. ได้แนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาชุมชนตามแนวทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์สำนักงานตำรวจแห่งชาติ นโยบายการบริหารราชการตำรวจภูธรภาค ๔ ให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเหมาะสมและปฏิบัติงานได้จริงอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

๓. ทราบผลการดำเนินงานตามแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการทำงานตามแนวคิดตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) และใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดแผนงานโครงการ และกิจกรรมที่เหมาะสมกับการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในเขตรับผิดชอบของตำรวจภูธรภาค ๔ ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

คำจำกัดความ

๑. งานโครงการตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) หมายถึง การเข้าไปฝังตัวทำงานในชุมชน เป็นระยะเวลาค่อนข้างยาวนาน และการทำงานร่วมกันของเจ้าหน้าที่ตำรวจและคนในชุมชนตามโครงการ

๒. การมีส่วนร่วมของชุมชน หมายถึง ประชาชนในชุมชนมีส่วนช่วยเหลือโดยสมัครใจ และเข้ามามีส่วนร่วมกับกระบวนการตัดสินใจและกระบวนการดำเนินการของโครงการ

๓. ตำรวจภูธรภาค ๔ หมายถึง หน่วยงานของรัฐในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานเจ้าของโครงการตำรวจผู้รับใช้ชุมชนที่มีพื้นที่รับผิดชอบโครงการประกอบด้วย ๑๒ จังหวัด ได้แก่ กาฬสินธุ์ ขอนแก่น นครพนม บึงกาฬ ร้อยเอ็ด เลย มหาสารคาม มุกดาหาร สกลนคร หนองคาย หนองบัวลำภู อุดรธานี ซึ่งแบ่งเป็นพื้นที่ชุมชนในเขตอำเภอเมืองและนอกเขตอำเภอเมือง รวม ๒ อำเภอในแต่ละจังหวัดทั้ง ๑๒ จังหวัด

๔. ชุมชน หมายถึง กลุ่มคนทางสังคมที่อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงกันอยู่ละแวกเดียวกันในพื้นที่ชุมชนตามโครงการ

๕. เจ้าหน้าที่ตำรวจในโครงการ หมายถึง ข้าราชการตำรวจทุกชั้นยศในสังกัดตำรวจภูธรภาค ๔ ที่ได้รับแต่งตั้งมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบในโครงการ

๖. ผู้นำชุมชน หมายถึง ผู้ที่มีศักยภาพต่อการชักนำความคิด ความเป็นอยู่ของชุมชนไปสู่การตัดสินใจแก้ปัญหาของชุมชน ซึ่งประกอบด้วยประธานชุมชน กรรมการชุมชน ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน สมาชิกองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในพื้นที่โครงการ

๗. ประชาชนในชุมชนโครงการ หมายถึง หน่วยสมาชิกที่อยู่ในสังคม ซึ่งในที่นี้หมายถึงสมาชิกที่อยู่ในชุมชนตามโครงการ

บทที่ ๒

แนวคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “การนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) มาปฏิบัติในพื้นที่ ตำรวจภูธรภาค ๔” ผู้วิจัยได้ทบทวนแนวคิด ทฤษฎีและวรรณกรรมเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

๑. แนวคิดทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing)
๒. แนวคิดการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) มาปฏิบัติ
๓. แนวคิดทฤษฎีปัจจัยแห่งความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ
๔. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing)

๑. ทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing)

๑.๑ ความหมายของตำรวจผู้รับใช้ชุมชน

สมาคมตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing Consortium) ให้นิยามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชนว่า หมายถึง การสร้างความร่วมมือ (Collaboration) ระหว่างตำรวจและชุมชนในการบ่งชี้และแก้ไขปัญหาของชุมชน ซึ่งตำรวจจะไม่เป็นเพียงผู้รักษากฎหมายและความเรียบร้อยของสังคมเพียงฝ่ายเดียว แต่สมาชิกจากภาคส่วนต่างๆของชุมชนจะเป็นพันธมิตรที่สำคัญกับฝ่ายตำรวจในการบอกระดับความปลอดภัยและคุณภาพชีวิตของชุมชน

วเรช จันท์สร ให้ความหมายของนิยามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชนว่า เมื่อตำรวจต้องการข้อมูลข่าวสารจากประชาชนเพื่อนำไปเป็นทรัพยากรในการปฏิบัติงานของตำรวจ ตำรวจต้องได้รับความไว้วางใจจากประชาชนโดยสนิทใจ วิธีปฏิบัติที่น่าจะเกิดผลดีที่สุดสำหรับสถานการณ์นี้คือการเข้าไปรับใช้ให้บริการคนในชุมชนเพื่อให้ได้รับความไว้วางใจจากประชาชนผู้เป็นเจ้าของข้อมูลข่าวสารนั้นๆ ซึ่งการรับใช้ การให้บริการนั้น ผู้กระทำต้องละความเพิดเพลินของตนเอง ซึ่งต้องถือว่าเป็นความเสี่ยสละของตำรวจ (อ้างใน พงศ์พัฒน์ ฉายาพันธุ์, ๒๕๔๒ : ๕๖)

สรุปแนวคิดทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชนได้ง่ายๆคือ หลักการทำงานใหม่ของตำรวจที่เพิ่มเติมจากการทำงานของตำรวจแบบเดิมที่มุ่งเพียงมีสายตรวจป้องกันแก้ไขเหตุร้ายและสืบสวนจับกุมคนร้าย แต่ตำรวจผู้รับใช้ชุมชนต้องมุ่งเข้าหาประชาชนและต้องทำงานร่วมกันเพื่อรักษาความสงบสุขของสังคม (กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง, ๒๕๕๔ : ๗๘)

๑.๒ แนวคิดทฤษฎีพื้นฐานของตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing)

จากการที่ก่อนหน้านี้ตำรวจได้นำหลักการตำรวจชุมชนสัมพันธ์มาใช้อย่างแพร่หลาย ความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับประชาชนได้รับการพัฒนาดีขึ้น แต่ปัญหาอาชญากรรมยังไม่ได้รับการแก้ไขเท่าที่ควร อาชญากรรมยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในช่วงปลายทศวรรษที่ ๖๐ วงการตำรวจได้นำหลักการใหม่คือ ทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ซึ่งคิดค้นและพัฒนาโดย ศาสตราจารย์โรเบิร์ต โทรจาโนวิช (Robert Trojanowicz) และคณะ โดยอธิบายว่า ทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) นั้นตั้งอยู่บนทฤษฎีของสังคมวิทยา ๒ ทฤษฎี ได้แก่

๑.๒.๑ ทฤษฎี Normative Sponsorship : มีสมมุติฐานว่า คนเราทุกคนมีจิตใจดีและยินดีจะร่วมมือกับผู้อื่นเพื่อช่วยทำประโยชน์ต่อสังคม ยิ่งกลุ่มต่างๆมีคุณค่า ความเชื่อ และเป้าหมายที่ตรงกันมากเพียงใด โอกาสที่กลุ่มเหล่านั้นจะตกลงตั้งเป้าหมายร่วมกันเพื่อประโยชน์ในการยกระดับชุมชนของตนก็จะมีมากยิ่งขึ้น (Sower, ๑๙๕๗ : ๑๔๕)

๑.๒.๒ ทฤษฎี Critical Social : ทฤษฎีนี้มุ่งสนใจว่าทำไมผู้คนจึงรวมตัวกันเพื่อแก้ไขและเอาชนะอุปสรรคในเชิงสังคม เศรษฐกิจ หรือเชิงการเมือง ที่ขัดขวางไม่ให้ได้รับสิ่งที่ตนต้องการ และเขาหรือกลุ่มคนนั้นดำเนินการกันอย่างไร (Fay, ๑๙๘๔ : ๑๗๔) นอกจากนี้ เซอร์โรเบิร์ต พีล (Sir Robert Peel) ผู้ที่ได้รับการยกย่องว่าเป็นบิดาของวงการตำรวจโลก ได้ให้ความสำคัญทั้งตำรวจและประชาชน ซึ่งทั้งสองฝ่ายต้องทำงานร่วมกันในการรักษาความสงบสุขของสังคม แต่ในยุคหลังๆตำรวจเองกลับเป็นผู้แยกตัวออกจากประชาชน พยายามใช้แต่เทคโนโลยีสมัยใหม่ มองข้ามความสำคัญของประชาชน (Melville, ๑๙๐๑ : ๙๘)

๑.๓ องค์ประกอบหลักของทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน

องค์ประกอบหลักของตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Core Components of Community Policing) ประกอบด้วยหัวข้อใหญ่ๆ ๒ ข้อ ได้แก่ ๑.ตำรวจเป็นหุ้นส่วนกับชุมชน (Community Partnership) ซึ่งเกิดขึ้นได้จากการเข้าพบปะพูดคุยกับบุคคลหรือกลุ่มคนในชุมชน (Community Contact) และยังคงดำรงการติดต่อสื่อสารอยู่เสมอ (Communication) ซึ่งจะก่อให้เกิดความเชื่อมั่น (Trust) ของชุมชนต่อตำรวจ ทั้งนี้จะต้องดำเนินการให้ต่อเนื่องและสม่ำเสมอ และ ๒.การร่วมกันแก้ไขปัญหา (Problem Solving) ซึ่งเป็นกระบวนการจากความร่วมมือจากประชาชน

ในชุมชน เริ่มจากการระบุปัญหา (Problem identification) หลังจากทราบปัญหาแล้วก็ลงมือแก้ไขปัญหาร่วมกัน (Problem Solving) เมื่อสามารถแก้ไขปัญหาก็จะได้รับความเชื่อมั่น (Trust) ของชุมชนต่อตำรวจ และจะมีการแลกเปลี่ยนข่าวสารต่างๆ (Information Exchange) ซึ่งกันและกันระหว่างตำรวจกับชุมชน (Department of Justice, ๑๙๙๔ : ๒๕๖)

จากองค์ประกอบสำคัญของตำรวจผู้รับใช้ชุมชนสองข้อดังกล่าว สามารถแยกย่อยได้ ๑๐ ข้อ ดังต่อไปนี้

๑.๓.๑ หลักการตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) เป็นแนวคิดหรือกลยุทธ์หลักการทำงาน (Core Strategy) ที่ตำรวจทุกคนในองค์กรจะต้องนำไปใช้เป็นหลักในการทำงาน ตั้งแต่หัวหน้าหน่วยหรือผู้บังคับบัญชาทุกระดับชั้น จนถึงตำรวจทุกฝ่ายทุกแผนกซึ่งไม่ใช่เฉพาะตำรวจชุดชุมชนสัมพันธ์เท่านั้นที่ต้องมีความสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน แต่พนักงานสอบสวนที่ทำหน้าที่พนักงานสอบสวนเวร เจ้าหน้าที่ตำรวจสายตรวจ เจ้าหน้าที่ตำรวจสายสืบนอกเครื่องแบบ จะต้องให้ความสนใจรับฟังแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีเมื่อประชาชนมาแจ้งความร้องทุกข์

การจะแสดงออกว่าหน่วยตำรวจใดนำแนวคิดตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปเป็นแนวคิดหลักในการทำงานหรือไม่ ให้ดูจากการกำหนดวิสัยทัศน์ ค่านิยม ของหน่วยว่ามีการกำหนดแนวคิดหลักในการทำงานการร่วมมือกับประชาชน หรือให้ประชาชนศรัทธา หรือใช้พลังมวลชนมาร่วมแก้ไขปัญหอาชญากรรมหรือไม่ หรือมีนโยบายยุทธศาสตร์ในการนำหลักการตำรวจผู้รับใช้ชุมชนทั้ง ๑๐ ข้อนี้ไปกำหนด หรือนำไปใช้เป็นหลักทำงานหรือไม่ งานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไม่ใช่โครงการชั่วคราวที่หมดเวลาหรืองบประมาณหมดแล้วเลิกทำ แต่เป็นหลักการงานสำคัญที่ต้องทำตลอดไป จึงจะเป็น “ตำรวจผู้รับใช้ชุมชน”

๑.๓.๒ กระจายอำนาจให้ตำรวจผู้ปฏิบัติ (Decentralized) เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ทำงานสัมผัสกับประชาชน เช่น สายตรวจตำบล หรือตำรวจที่รับผิดชอบในพื้นที่ จะต้องได้รับการกระจายอำนาจหรือมีอำนาจนำเสนอในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาดังกล่าวร่วมกับชุมชนให้ได้มากที่สุดแทนวิธีการทำงานแบบเดิมที่อำนาจการตัดสินใจแก้ไขปัญหาดังกล่าวอยู่ที่ส่วนกลาง เช่น ปัจจุบันหน่วยงานตำรวจได้มอบอำนาจให้หัวหน้าสถานีตำรวจมีอำนาจมากขึ้นกว่าเดิม เช่น การสั่งคดี การปล่อยตัวชั่วคราว การอนุมัติให้ข้าราชการตำรวจเดินทางไปราชการ เป็นต้น

๑.๓.๓ เกาะติดพื้นที่และกระจายความรับผิดชอบให้ตำรวจแต่ละพื้นที่ (Fixed Geographic and Accountability) ในระบบตำรวจผู้รับใช้ชุมชนนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจทุกคนไม่ว่าสายตรวจรถยนต์ รถจักรยานยนต์ สายตรวจตำบล ตำรวจประจำคุ้ม ตำรวจฝ่ายอำนวยการ หรือผู้บังคับบัญชาทุกระดับต่างๆ จะได้รับมอบการกระจายอำนาจโดยแบ่งพื้นที่ให้

รับผิดชอบเป็นระยะเวลานานๆ เช่น จะไม่เปลี่ยนสายตรวจแต่ละผลัด หรือแต่ละเขตบ่อยจนทำให้ตำรวจไม่มีความคุ้นเคยกับประชาชนในพื้นที่หรือเห็นตำรวจเป็นคนแปลกหน้า ควรจัดตำรวจแบบ “เกาะติดพื้นที่” การแบ่งมอบพื้นที่หรือเขตตรวจให้ยึดถือชุมชนเป็นหลักมากกว่าสถิติคดี

๑.๓.๔ ใช้พลังความร่วมมือของประชาชนและอาสาสมัคร (Volunteers) ในระบบตำรวจผู้รับใช้ชุมชนมุ่งเน้นให้มีการใช้ความร่วมมือจากประชาชน ในรูปแบบการเป็นอาสาสมัครในรูปแบบต่างๆตามที่ชุมชนหรือในพื้นที่ที่มีต้นทุนทางสังคม หรือมีการจัดตั้ง หรือมีความเหมาะสม ตำรวจมีหน้าที่ให้ความรู้และสร้างความร่วมมือ กำหนดวิธีการจัดตั้งเพื่อให้ประชาชนมีโอกาสช่วยเหลืองานป้องกันปราบปรามและแก้ไขความไม่เป็นระเบียบของชุมชนตามความเหมาะสม ซึ่งจะช่วยให้ตำรวจมีเวลาไปทำงานป้องกันปราบปรามอาชญากรรมอื่น ได้มากขึ้น รูปแบบของอาสาสมัครจะแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ชุมชน บางแห่งอาจจะเป็นการใช้อาสาสมัครที่มีหน่วยงานอื่นจัดตั้งไว้แล้วหรือมีตำรวจจัดตั้งขึ้นเอง แล้วแต่ความเหมาะสมของพื้นที่และชุมชน รวมถึงความพร้อมของสภาพชุมชน เช่น อาสาสมัครตำรวจชุมชน เป็นต้น

๑.๓.๕ ใช้สนับสนุน (Enhancer) ในระบบตำรวจผู้รับใช้ชุมชนจะต้องแสวงหาความร่วมมือในการสนับสนุนงานตำรวจจากชุมชนและองค์กรปกครองในพื้นที่ โดยเฉพาะงานหลักคือการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมหรือการเป็นอาสาสมัครป้องกันอาชญากรรมเท่านั้น แต่ตำรวจจะต้องแสวงหาทรัพยากรจากชุมชนเข้ามาช่วยเหลืองานตำรวจอย่างอื่นๆ เช่น การจัดอาสาสมัครช่วยแจ้งข่าวเว็บบอร์ดโซเชียลมีเดีย การจัดอาสาสมัครช่วยรับโทรศัพท์ที่ศูนย์วิทยุ และการรับการสนับสนุนงบประมาณจากชุมชนหรือท้องถิ่นเพื่อช่วยเหลืองานตำรวจในด้านต่างๆ

๑.๓.๖ ใช้การบังคับใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือแก้ปัญหาชุมชน (Law Enforcement) งานตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ยังถือว่าการสืบสวนและจับกุมคนร้ายเป็นเครื่องมือสำคัญในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมและปัญหาความไม่เป็นระเบียบในชุมชน โดยมุ่งเน้นการจับกุมเพื่อแก้ไขปัญหาที่ถือว่าเป็นความเดือดร้อนของชุมชนเป็นลำดับแรกสุด อย่างไรก็ตาม ตำรวจมีหน้าที่ในการรักษาความสมดุลระหว่างการบังคับใช้กฎหมายหรือการจับกุมกับความร่วมมือของชุมชนในการแก้ไขต้นเหตุของปัญหาอาชญากรรมหรือความไม่เป็นระเบียบของชุมชน

๑.๓.๗ เน้นป้องกันปัญหาอาชญากรรมมากกว่ารอให้เกิดเหตุแล้วค่อยติดตามคนร้าย (Proactive Crime Prevention) จากทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) จะมุ่งเน้นการป้องกันเพื่อไม่ให้อาชญากรรมเกิดมากกว่าการรอให้อาชญากรรมเกิดแล้วจึงติดตามจับกุมคนร้ายเพื่อฟ้องศาล กิจกรรมส่วนใหญ่ของตำรวจที่ทำร่วมกับชุมชนคือสนับสนุนให้ชุมชนมีความเข้มแข็งในการป้องกันอาชญากรรมด้วยชุมชนเอง โดยใช้เทคนิคแก้ต้นเหตุปัญหา

การควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม การจัดระบบเพื่อนบ้านเดือนกึ่งปี เป็นต้น เพื่อมุ่งเป้าประสงค์ในการลดอาชญากรรมและความหวาดกลัวภัยอาชญากรรม

๑.๓.๘ ใช้เทคนิคแก้ปัญหา (Problem Solving) ตำรวจ สมาชิกชุมชน และหน่วยงานอื่นๆทำงานร่วมกัน เพื่อกำหนดต้นเหตุของปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในชุมชน หรือปัญหาความไม่เป็นระเบียบในชุมชน (Scanning) แล้ววิเคราะห์สาเหตุของปัญหา (Analysis) แสวงหาแนวทางในการแก้ไขปัญหา (Response) ดำเนินการแก้ไขปัญหา แล้วประเมินผล (Assessment) เทคนิคในการแก้ปัญหานี้เป็นการระดมความร่วมมือระหว่างตำรวจกับชุมชน เป็น การคิดแก้ปัญหาออกกรอบความคิดการทำงานแบบเดิมของตำรวจที่ถือว่าการสืบสวนจับกุมคนร้าย ได้ก็นับเป็นการบรรลุภารกิจแล้ว แต่ถ้าตำรวจมีแนวคิดและการทำงานตามความเชื่อแบบเดิม ปัญหาอาชญากรรมหรือความเดือดร้อนของชุมชนก็จะกลับมาอีก เพราะการจับกุมคนร้ายไม่ใช่การ แก่ต้นเหตุของปัญหาที่แท้จริง การใช้เทคนิคแก้ปัญหาลักษณะนี้ควรถือเป็นหลักการสำคัญ เพราะ ที่ผ่านมามาประเทศไทยเคยใช้ชุดชุมชนสัมพันธ์เข้าไปสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างตำรวจกับ ประชาชนได้แล้ว แต่ไม่ได้นำชุมชนมาระดมความร่วมมือกับตำรวจเพื่อแก้ไขปัญหาอาชญากรรม หรือความเดือดร้อนของชุมชน

๑.๓.๙ เป็นหุ้นส่วนและสร้างความร่วมมือระหว่างตำรวจและชุมชน (Partnerships) ประชาชนในชุมชนคือหุ้นส่วนของตำรวจในการร่วมรับผิดชอบป้องกัน อาชญากรรม หรือปัญหาความไม่เป็นระเบียบในชุมชน (ไม่ใช่เป็นปัญหาของตำรวจฝ่ายเดียว) ตำรวจและประชาชนในชุมชนต้องร่วมกันสำรวจปัญหาและความต้องการของชุมชนเกี่ยวกับความ เดือดร้อนหรือความหวาดกลัวภัยอาชญากรรมและให้ชุมชนร่วมใช้เทคนิคแก้ปัญหาเพื่อร่วมแก้ ต้นเหตุปัญหาความเดือดร้อนจากอาชญากรรมดังกล่าว และตำรวจต้องสร้างความร่วมมือหรือเป็น แกนในการระดมทรัพยากร ความร่วมมือ หรือให้ประชาชนร่วมเป็นอาสาสมัครเพื่อดำเนิน กิจกรรมการป้องกันอาชญากรรมได้ด้วยตัวชุมชนเอง

๑.๓.๑๐ ตำรวจต้องบูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (Integration) ใน การบังคับใช้กฎหมายหรือแก้ไขปัญหาก็เกี่ยวข้องกับการป้องกันหลายอย่าง โดยเฉพาะการแก้ที่ ต้นเหตุของปัญหา (ไม่ใช่แค่การจับกุมคนร้าย) ในเรื่องที่ไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของตำรวจโดยตรงที่จะ เข้าไปจัดการได้ เช่น เรื่องของหอพักที่เป็นแหล่งมั่วสุมของวัยรุ่นนิตยาศพติด ซึ่งเป็นอำนาจ หน้าที่โดยตรงของเจ้าหน้าที่พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่ต้องเข้าไปจัดระเบียบ หรือ การติดตั้งเสาไฟฟ้าส่องสว่างบริเวณที่เกิดเหตุชิงทรัพย์หรือข่มขืนเสมอ เป็นอำนาจหน้าที่ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการโดยตรง ในระบบตำรวจชุมชนนั้น

ตำรวจต้องบูรณาการกับหน่วยงานที่จะแก้ไขส่วนที่เป็นต้นเหตุทำให้เกิดปัญหาสังคมที่อาจนำไปสู่อาชญากรรมหรือปัญหาความไม่เป็นระเบียบของชุมชน โดยการจัดระเบียบสังคมให้ดีขึ้น

๒. ปรัชญาการตำรวจผู้รับใช้ชุมชน

โรเบิร์ต โทรจาโนวิช (Robert Trojanowicz) และ บอนนี่ บัคคีรอกซ์ (Bonnie Buequeroux) ได้อธิบายไว้ว่า ตำรวจผู้รับใช้ชุมชนเป็นปรัชญาของงานตำรวจแนวใหม่บนพื้นฐานของความเชื่อที่ว่า การที่ตำรวจกับประชาชนทำงานร่วมกันโดยใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ย่อมสามารถแก้ไขปัญหาต่างๆที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรม ความรู้สึกหวาดกลัวภัยอาชญากรรม ตลอดจนสภาพการไร้ระเบียบ/ความเสื่อมโทรมทางสังคมและทางกายภาพในชุมชนต่างๆได้ การที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว หน่วยงานตำรวจจะต้องเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีกับสุจริตชนที่อยู่อาศัยในชุมชนนั้นๆ โดยเปิดโอกาสให้เข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น เสนอแนะ ในการจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนของปัญหาและร่วมพัฒนาศักยภาพความเป็นอยู่โดยรวมของชุมชนซึ่งเท่ากับการเปลี่ยนปรัชญาในการทำงานจากเดิมที่ใช้มาตรการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ในชุมชน

ปรัชญาการตำรวจผู้รับใช้ชุมชน สามารถสังเกตจากการที่หน่วยงานตำรวจปรับยุทธศาสตร์ในการทำงานใหม่ เพื่อนำทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปสู่การปฏิบัติ อาทิ การกำหนดหน้าที่การงานของสายตรวจ โดยไม่ต้องทำงานภายในรถยนต์สายตรวจที่รอรับฟังคำสั่งทางวิทยุ ตำรวจให้ไประงับเหตุตลอดเวลา เพื่อให้สายตรวจมีเวลาทำงานมากขึ้น สามารถสัมผัสกับประชาชนภายในเขตพื้นที่รับผิดชอบของตนได้โดยตรงและเป็นไปอย่างใกล้ชิดสม่ำเสมอทุกวัน เจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชนที่เรียกว่า Community Policing Officer (CPO) ใหม่นี้ ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้รอบรู้งานทั่วไป (Generalist) ในฐานะเจ้าพนักงานซึ่งมีภาระหน้าที่ในการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว ตามความต้องการของชุมชน โดยใช้ปรัชญาการตำรวจผู้รับใช้ชุมชน การให้เจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชนมีพื้นที่รับผิดชอบในการทำงานนั้นจะทำให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของพื้นที่ โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชนสามารถเข้าถึงรู้จักและสัมผัสโดยตรงอย่างใกล้ชิดสม่ำเสมอกับประชาชนในชุมชน อันจะนำไปสู่ความรู้สึกเชื่อมั่นไว้วางใจต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชน ซึ่งมีฐานะเป็นผู้แทนของหน่วยงานตำรวจประจำชุมชนนั้นๆ มีหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนต่างๆของชุมชน เจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชนจะต้องรับฟังความคิดเห็นและรวบรวมข้อเสนอนำมาวิเคราะห์ จัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนในการทำงานให้ตรงกับความต้องการของชุมชน อันจะนำไปสู่การเข้ามามีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือในการทำงานของตำรวจ

ดังนั้น งานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนจึงต้องมีการเปลี่ยนปรัชญาและมุมมองในการคิดเกี่ยวกับการกิจของหน่วยงานตำรวจ มุ่งมั่นที่จะเปลี่ยนแปลงแนวทางการทำงานตามปรัชญางานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนอย่างจริงจัง งานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนเสนอแนวทางการทำงานใหม่ ซึ่งเน้น

การงานตำรวจภายใต้รูปแบบของการกระจายบริการสู่ระดับชุมชน (Decentralized) และถึงประชาชนเป็นรายบุคคล (Personalized) โดยให้โอกาสประชาชนทุกคนได้เข้ามามีบทบาทในกระบวนการทำงานของตำรวจ

๓. หลักการตำรวจผู้รับใช้ชุมชน

โรเบิร์ต โทรจาโนวิช (Robert Trojanowicz) และ บอนนี บักกีรอกซ์ (Bonnie Buequeroux) ได้วางหลักการตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไว้ ๑๐ ประการ คือ

๓.๑ ปรัชญาและยุทธศาสตร์องค์กร (Philosophy and Organizational Strategy)
การตำรวจผู้รับใช้ชุมชนเป็นทั้งปรัชญา (วิธีการคิด) และยุทธศาสตร์ขององค์กร (วิธีการนำไปสู่การปฏิบัติ) ซึ่งเปิดโอกาสให้ตำรวจผู้รับใช้ชุมชนทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดในวิถีทางใหม่ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติดให้โทษ ความหวาดกลัวภัยอาชญากรรม สภาพไร้ระเบียบทางสังคมและทางกายภาพ ความเสื่อมโทรมของชุมชนที่อยู่อาศัย รวมทั้งคุณภาพชีวิตโดยรวมในชุมชน ปรัชญาการตำรวจผู้รับใช้ชุมชนนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานความเชื่อที่ว่า ตราบไคที่ตำรวจไม่ยอมรับฟังเสียงของประชาชนในกระบวนการกำหนดนโยบายตำรวจ ประชาชนก็จะไม่เข้ามามีส่วนร่วมและให้การสนับสนุนในงานของตำรวจ การทำงานร่วมกันของตำรวจกับชุมชนให้ได้ผลจะต้องศึกษาสำรวจแนวทางสร้างสรรค์ใหม่ๆ ในการแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน มิใช่เพียงเพื่อคลี่คลายคดีรายหนึ่งรายใดเท่านั้น

๓.๒ การให้อำนาจกับชุมชน (Commitment to Community Empowerment)

ยุทธศาสตร์การตำรวจผู้รับใช้ชุมชนเริ่มต้นด้วยการสร้างความเข้าใจกับทุกฝ่ายภายในหน่วยงานตำรวจ ทั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจในสายปฏิบัติและสายธุรการให้ร่วมแรงร่วมใจกัน ยึดมั่นและนำปรัชญาการตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปใช้ในการปฏิบัติงานอย่างจริงจัง โดยจะต้องมอบอำนาจการตัดสินใจให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจระดับปฏิบัติการซึ่งเท่ากับเป็นการให้ความไว้วางใจในการใช้วิจารณญาณของผู้ปฏิบัติ เนื่องจากประชาชนผู้อยู่อาศัยในชุมชนทุกคนมีฐานะเป็น “พันธมิตรในเชิงหุ้นส่วน” (Full-fledged Partners) กับตำรวจ ย่อมจะต้องมีสิทธิและหน้าที่ความรับผิดชอบต่อการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณา วิเคราะห์สภาพปัญหา การจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนของปัญหา และวางแนวทางแก้ไขปัญหาชุมชน

๓.๓ งานตำรวจภายใต้รูปแบบของการกระจายบริการลงสู่ระดับชุมชนและถึงประชาชนเป็นรายบุคคล (Decentralized and Personalized Policing)

การนำหลักการตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงจัง หน่วยงานตำรวจจะต้องสร้างและพัฒนาตำรวจสายพันธุ์ใหม่ที่เรียกว่า “เจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชน” ปฏิบัติหน้าที่เชื่อมโยงและประสานงานโดยตรงระหว่างตำรวจกับประชาชนในชุมชนในฐานะตัวแทน

ของหน่วยงานตำรวจชุมชน เจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชนจึงต้องตัดขาดจากภาระหน้าที่สายตรวจในการรับแจ้งเหตุตามสั่งการจากศูนย์วิทยุตำรวจ เพื่อให้สามารถสัมผัสกับประชาชนได้อย่างใกล้ชิดเป็นรายบุคคลอย่างสม่ำเสมอ โดยรับมอบหมายให้รับผิดชอบเขตพื้นที่ปฏิบัติการที่แน่นอนชัดเจน ซึ่งในท้ายที่สุดเจ้าหน้าที่ตำรวจควรยึดถือปฏิบัติตามหลักการตำรวจผู้รับใช้ชุมชนกับทุกคน

๓.๔ การแก้ไขปัญหาเชิงรุกทั้งในระยะสั้นและระยะยาว (Immediate and Long-term Proactive Solving)

เจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชนมีบทบาทในการติดต่อกับสุจริตชนอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน เพื่อให้สามารถศึกษาและสำรวจแนวทางแก้ไขปัญหามุมชนในเชิงสร้างสรรค์ โดยประชาชนมีบทบาทเป็นผู้สนับสนุนและอาสาสมัครในฐานะผู้บังคับใช้กฎหมาย เจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชนยังคงปฏิบัติหน้าที่ให้บริการและจับกุมผู้กระทำความผิดต่อกฎหมายบ้านเมืองได้ตามปกติ แต่สามารถดำเนินความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาทั้งในระยะสั้นและระยะยาวในด้านการประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องให้เข้ามาดำเนินการช่วยเหลือ

๓.๕ จรรยาบรรณ นิติธรรม ความรับผิดชอบ และความไว้วางใจ (Ethics, Legality, Responsibility and Trust)

การตำรวจผู้รับใช้ชุมชนถือเป็นข้อตกลงร่วมกันระหว่างตำรวจกับประชาชนเพื่อเสริมสร้างสัมพันธภาพในรูปแบบใหม่บนพื้นฐานแห่งความเชื่อและความไว้วางใจที่แต่ละฝ่ายมีต่อกัน ซึ่งตามรูปแบบสัมพันธภาพใหม่นี้ตำรวจมีบทบาทเป็น “ตัวเร่ง” (Catalyst) คอยกระตุ้นเร่งเร้าเชิญชวนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแบ่งเบาภาระหน้าที่ คงความรับผิดชอบต่อคุณภาพชีวิตในชุมชนของตนเองโดยรวมมากขึ้น การที่ประชาชนเพิ่มบทบาทในการแก้ไขปัญหาเล็กๆน้อยๆด้วยตนเองมากขึ้นย่อมเปิดโอกาสให้ตำรวจมีเวลาทำงานร่วมกับชุมชนในการวางแนวทางแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนทั้งในระยะสั้นและระยะยาวเพิ่มมากขึ้น

๓.๖ ขยายขอบเขตอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของตำรวจให้กว้างขวางขึ้น (Expanding the Police Mandate)

งานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนเพิ่มบทบาทในการปฏิบัติงานเชิงรุกควบคู่ไปกับภารกิจปกติแบบดั้งเดิมในเชิงตั้งรับเพื่อสามารถให้บริการประชาชนได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ กล่าวคือ ตำรวจมีฐานะเป็นหน่วยงานควบคู่กติกาสังคมเพียงหน่วยงานเดียวที่เปิดทำการตลอด ๒๔ ชั่วโมง โดยไม่มีวันหยุด จึงต้องรักษาขีดความสามารถในการเผชิญสถานการณ์ฉุกเฉินวิกฤตการณ์ และเหตุร้ายต่างๆ รวมทั้งอาชญากรรมความรุนแรงทุกประเภทได้อย่างทันท่วงทีไว้ให้ได้มาตรฐานอยู่เสมอ ซึ่งตำรวจยังคงต้องดำเนินมาตรการในเชิงตั้งรับอยู่ตลอดเวลา งานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนจึงเพิ่มบทบาทอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของตำรวจให้กว้างขวางขึ้น เพื่อให้เกิด

การเปลี่ยนแปลงขั้นต้นที่ทันใจและส่งผลกระทบในวงกว้างโดยมุ่งมั่นปรารถนาที่จะทำให้ประชาชนมีความมั่นคง ปลอดภัย มีความสงบสุข และบรรยากาศที่น่าอยู่อาศัยมากขึ้นในอนาคตให้จงได้

๓.๗ ให้ความช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายพิเศษ (Helping Those with Special Needs)

งานสำรวจผู้รับใช้ชุมชนเน้นการสำรวจแนวทางใหม่ๆ ในการให้ความคุ้มครอง ช่วยเหลือและสนับสนุนกลุ่มเป้าหมายพิเศษที่มีความอ่อนแอ อาทิ เด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุ ชนกลุ่มน้อย คนยากจน คนพิการ และคนจรจัด เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติของงานป้องกันอาชญากรรมและงานสำรวจชุมชนสัมพันธ์ที่มีอยู่เดิมและขยายผลการปฏิบัติให้กว้างขวางขึ้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการเข้าถึงประชาชนทุกหมู่เหล่าอย่างเสมอภาคกัน

๓.๘ ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และแรงสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน (Grass – roots Creativity and Support)

งานสำรวจผู้รับใช้ชุมชนส่งเสริมและสนับสนุนการนำวิทยาการและเทคโนโลยีก้าวหน้ามาใช้ในกิจการตำรวจอย่างเหมาะสม แต่ยังคงมีความเชื่ออยู่เสมอว่าไม่มีสิ่งใดเหนือกว่าการร่วมแรงร่วมใจกันทำงานเป็นทีมซึ่งจะนำไปสู่ผลสำเร็จของงาน โดยผู้บังคับบัญชาจะต้องใกล้ชิดกับปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนมากที่สุด ด้วยความเชื่อมั่นในการใช้ดุลยพินิจ วิจารณ์ญาณ ไหวพริบ ปฏิภาณ และประสบการณ์ ประกอบการสร้างสรรค์หนทางใหม่ๆ เพื่อตอบสนองตามความต้องการชุมชน

๓.๙ การเปลี่ยนแปลงภายในหน่วยงานตำรวจ (Internal Change)

งานสำรวจผู้รับใช้ชุมชนจะต้องกำหนดเป็นแนวทางปฏิบัติที่สอดคล้องประสานสัมพันธ์กับทุกฝ่ายภายในหน่วยงานตำรวจอย่างเต็มรูปแบบ โดยกำหนดหน้าที่การงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชนให้เป็นผู้รอบรู้งานทั่วไป (Generalist) มีหน้าที่คอยเชื่อมโยงและประสานงานระหว่างตำรวจกับประชาชนผู้ใช้บริการ โดยให้การสนับสนุนเกี่ยวกับข้อมูลและผลวิเคราะห์เกี่ยวกับสถานภาพทั่วไปและปัญหาความเดือดร้อนในชุมชนกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายอื่นๆ ภายในหน่วยงานตำรวจ แสวงความร่วมมือ และแรงสนับสนุนจากชุมชนในการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานตำรวจในชุมชนเมื่อยอมรับปรัชญางานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไว้เป็นยุทธศาสตร์ระยะยาวของหน่วยงานตำรวจแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจทุกคนควรยึดถือปฏิบัติตามแนวทางใหม่นี้ซึ่งอาจใช้เวลานานประมาณ ๑๐ – ๑๕ ปี

๓.๑๐ การวางรากฐานเพื่ออนาคต (Building For the Future)

งานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนกำหนดแนวทางการให้บริการประชาชน โดยกระจายลงสู่ระดับชุมชน (Decentralized) และสัมพันธ์กับประชาชนเป็นรายบุคคล (Personalized) โดยยอมรับว่าทราบใดที่ตำรวจยังคงเห็นห่างกับชุมชนย่อมไม่อาจที่จะเข้าไปจัดระเบียบในชุมชนนั้นๆ ให้เรียบร้อยสำเร็จได้ซึ่งจะต้องปรับทัศนคติให้ประชาชนเข้าใจเสียใหม่ว่า ตำรวจคือแหล่งที่พึ่งพิงซึ่งประชาชนสามารถใช้บริการและขอรับความช่วยเหลือต่างๆ ได้ในยามทุกขร้อนเพื่อแก้ไขปัญหาคาใจเดือดร้อนของชุมชน งานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนจึงมิใช่ยุทธวิธีตำรวจที่จะนำมาใช้เพียงชั่วคราวแล้วละทิ้งไปแบบไฟไหม้ฟาง แต่เป็นปรัชญาในการทำงานแนวใหม่และยุทธศาสตร์ของหน่วยงานตำรวจที่ค่อนข้างยืดหยุ่นและสามารถปรับให้สอดคล้องกับความต้องการและลำดับความเร่งด่วนของชุมชนที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

๔. ปัจจัยสู่ความสำเร็จของการตำรวจผู้รับใช้ชุมชน

หลุยส์ ราเดเลท์ (Louis Radelet) และ เดวิด คาร์เตอร์ (David L. Carter) ได้วิจัยพบว่า การทำงานของตำรวจผู้รับใช้ชุมชนจะประสบความสำเร็จหรือไม่นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยดังต่อไปนี้

๔.๑ คำแถลงภารกิจ หน่วยงานตำรวจมีคำแถลงภารกิจที่ชัดเจนหรือไม่ ได้ตระหนักถึงพันธมิตรเชิงหุ้นส่วนระหว่างตำรวจกับชุมชนหรือไม่

๔.๒ การกระจายอำนาจ เจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชนได้รับมอบอำนาจในการพิจารณาแก้ไขปัญหามุมชนมากน้อยเพียงใด

๔.๓ การแก้ไขปัญหา การตรวจท้องที่ของสายตรวจ เป็นการตรวจลาดตระเวนไปตามสถานที่ต่างๆ หรือเป็นการตรวจเพื่อมุ่งแก้ไขปัญหา ในวันหนึ่งๆ ตำรวจสายตรวจตระเวนไปตามถนนหนทางเพื่อรอวิฤกษ์เหตุให้ไประงับเหตุหรือใช้เวลาส่วนใหญ่ในการแก้ไขปัญหา

๔.๔ การมีส่วนร่วมของชุมชน ตำรวจได้พัฒนาเครื่องมือหรือกลไกให้ชุมชนได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน เครื่องมือหรือกลไกเหล่านี้ประชาชนผู้อยู่อาศัยในชุมชนทราบหรือไม่ ประชาชนหรือผู้แทนชุมชนสามารถเข้ามาส่วนร่วมในกระบวนการวางนโยบายหรือไม่ ผู้บริหารให้ความสนใจมาร่วมประชุมพบปะกับประชาชนหรือผู้แทนชุมชนบ้างหรือไม่ หรือปล่อยให้เจ้าหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชนเท่านั้น

๔.๕ ทัศนคติที่ตำรวจมีต่อประชาชน เจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิบัติหน้าที่อยู่บนสถานี ตำรวจจะต้องมีทัศนคติที่ดีต่อประชาชน กรณีรับแจ้งความทางโทรศัพท์ เจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องชี้แจงแก่ผู้แจ้งให้รับทราบถึงแนวทางการปฏิบัติที่เปลี่ยนแปลงไป เจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องมีความรู้สึกรับประชาชนในชุมชน

๔.๖ ระบบจัดการ หน่วยงานตำรวจจะต้องเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดการให้สอดคล้องกับปรัชญางานตำรวจผู้รับใช้ชุมชน การบังคับบัญชาระดับต่างๆจะต้องไม่เป็นอุปสรรคต่อการทำงาน มีการปรับบทบาทหน้าที่ของสายตรวจให้สามารถทำงานร่วมกับชุมชนในการแก้ไขปัญหาได้ สร้างระบบการประสานงานกันระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชนที่รับผิดชอบพื้นที่ปฏิบัติการกับสายตรวจปกติ มีการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารให้สอดคล้องกับภารกิจ หน่วยงานตำรวจจะต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดบรรยากาศในการทำงานร่วมกับชุมชนอย่างจริงจัง

๔.๗ การประเมินผลการปฏิบัติงานและการให้รางวัล จะต้องมีการปรับปรุงระบบการประเมินการปฏิบัติงานโดยวัดจากคุณภาพชีวิตของชุมชนที่ดีขึ้น มิใช่วัดจากสถิติตัวเลข การจับกุมหรือการออกใบสั่งจราจร พัฒนาระบบการให้รางวัลประกาศชมเชยผู้มีผลงานดี เน้นการมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบพื้นที่ทำงานระยะยาวเพื่อให้รู้จักชุมชน

๔.๘ การฝึกอบรม จัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชนให้มีความรู้ที่จำเป็นและเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาของชุมชนหน่วยงานทั้งภาครัฐบาลและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหา

๔.๙ การกำหนดเขตพื้นที่รับผิดชอบ การพิจารณากำหนดชุมชนเป้าหมายเพื่อมอบหมายพื้นที่รับผิดชอบให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชนตามสภาพความเป็นจริงของชุมชน มิให้เป็นอุปสรรคต่อการทำงานร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชนกับชุมชนเป้าหมาย

๔.๑๐ เจ้าหน้าที่ที่มาจากการเลือกตั้งฝ่ายการเมือง มีความเข้าใจเกี่ยวกับปรัชญาการตำรวจผู้รับใช้ชุมชนหรือไม่และให้การสนับสนุนมากน้อยเพียงใด

๔.๑๑ ปรัชญาในการทำงานหรือเป็นเพียงโปรแกรมพิเศษ การนำปรัชญางานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนมาใช้ นั้น จะนำมาใช้เป็นปรัชญาการทำงานของหน่วยงานตำรวจทุกฝ่ายหรือเป็นเพียงโปรแกรมพิเศษของหน่วยตำรวจชุมชนสัมพันธ์หรือหน่วยป้องกันอาชญากรรมเท่านั้น ซึ่งหากจะนำมาใช้เฉพาะหน่วยงานย่อยโอกาสที่จะสำเร็จเป็นไปได้ยาก กรณีมีการประชุมร่วมกับผู้แทนชุมชนเพื่อวิเคราะห์ปัญหาหรือกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา ต้องเป็นความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ตำรวจทุกฝ่ายที่จะต้องเข้าร่วมทำงาน

๔.๑๒ สื่อมวลชน ทำหน้าที่ของสื่อมวลชนต่อหน่วยงานตำรวจในการนำปรัชญาการตำรวจผู้รับใช้ชุมชนมาใช้แก้ไขปัญหาอาชญากรรมเป็นอย่างไร สื่อมวลชนพิจารณาผลการทำงานของตำรวจจากดัชนีชี้วัดตัวใด สถิติอาชญากรรม ผลการจับกุม หรือสภาพความเป็นอยู่ของชุมชนที่ดีขึ้น

๔.๑๓ การเลือกรูปแบบการตำรวจผู้รับใช้ชุมชนที่แตกต่างกันมาใช้ตามความเหมาะสม หน่วยงานตำรวจย่อมมีข้อแตกต่างในการนำรูปแบบของงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนมาใช้ ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับวิธีการที่จะให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางนโยบายและแก้ไขปัญหาของชุมชนได้ดีที่สุดตามความเหมาะสม

แนวคิดการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) มาปฏิบัติ

๑. แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผล

ความหมายของคำว่า “ประสิทธิผล” มีนักวิชาการหลายคนได้ให้ความหมายไว้อย่างหลากหลาย ซึ่งพอประมวลมาให้โดยสังเขปดังนี้

สมพงษ์ เกษมสิน (๒๕๑๔ : ๓๑) ได้ให้ความหมายว่า เป็นการพิจารณาผลของการทำงานที่สำเร็จลุล่วงดังประสงค์ หรือที่คาดหวังไว้เป็นหลักและความสำเร็จของงานอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งอาจเกิดจากการปฏิบัติงานที่ประหยัดหรือมีประสิทธิภาพก็ได้ เพราะประสิทธิภาพเป็นเรื่องของการทำงานให้ได้ผลสูงสุด ส่วนประสิทธิผลเป็นเรื่องของการนำเอาผลงานที่สำเร็จดังที่คาดหวังไว้มาพิจารณา

จินดาลักษณ์ วัฒนประสิทธิ์ (๒๕๒๕ : ๕๔) กล่าวว่า ประสิทธิภาพ คือ การพิจารณาว่าผลงานของนโยบายนั้นบรรลุตามวัตถุประสงค์หรือไม่เพียงไร ประสิทธิภาพเป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้หลักเหตุผลทางเทคนิควิชาการ (Technical rationality)

เดวิด เจ ลอว์เลส (David J. Lawless, ๑๙๗๒ : ๓๘๘) อังในสุจินต์ ธารายุทธ, ๒๕๓๘ : ๕) ให้ความหมายของประสิทธิผลว่าหมายถึง เกณฑ์ที่ใช้สำหรับวัดความประสงค์ตามเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ว่า เมื่อปฏิบัติแล้วสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่องค์กรที่ตั้งไว้หรือไม่

ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์ (๒๕๒๕ : ๔๑-๔๔) ได้ให้ความหมายของคำว่า ประสิทธิภาพว่า เป็นเรื่องการเน้นความสำคัญของสิ่งที่ออกแทนที่จะเป็นสิ่งที่ป้อนเข้า จุดมุ่งหมายที่สำคัญของผลลัพธ์ จึงได้การศึกษาว่าผลลัพธ์ที่ปรากฏบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้หรือไม่เพียงใด

ภรณ์ กิริติบุตร (๒๕๒๕ : ๒) ได้นิยามความหมายของคำว่า “ประสิทธิผล” ว่าหมายถึง เครื่องตัดสินใจในการบริหารหลักสุดที่จะประสบความสำเร็จหรือไม่เพียงใด

Stufflebeam (อ้างใน ภรณ์ กิริติบุตร, ๒๕๒๕ : ๒) ให้ความหมายว่า “เป็นกระบวนการของการวิเคราะห์” เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการตัดสินใจในทางเลือกต่างๆที่มีอยู่

นิตา ชูโต (๒๕๓๑ : ๕) ให้ความหมายว่า เป็นกิจการการเก็บรวบรวมข้อมูลการวิเคราะห์ความหมายข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความต้องการหาแนวทางวิธีการปรับปรุง วิธีการจัดการ และหาผลที่แน่ใจว่าเพื่อเป็นการเพิ่มคุณภาพและประสิทธิภาพของโครงการให้ดียิ่งขึ้น

กล่าวโดยสรุป “ประสิทธิผล” หมายถึง การตรวจสอบว่ากิจกรรมที่ดำเนินการอยู่บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้หรือไม่ มากน้อยเพียงใด

๒. แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

เมื่อมีการกำหนดนโยบายขึ้นมาแล้วก็จะต้องมีการนำนโยบายเหล่านั้นไปปฏิบัติให้บังเกิดผลตามเจตนารมณ์ที่ได้กำหนดขึ้นมา นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

Charles O. Jones (อ้างถึงใน ประมูล ขนาน, ๒๕๔๐ : ๑๐) ได้ให้ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าเป็นกิจกรรมที่มุ่งเน้นให้แผนงานบรรลุผล ซึ่งกิจกรรมดังกล่าวมีอยู่ ๓ ประการด้วยกันคือ

๑. การตีความ (Interpretation) หมายถึง การแปลงความหมายของแผนงานให้เป็นคำสั่งที่ปฏิบัติได้

๒. องค์กร (Organization) หมายถึง การจัดตั้งองค์กรและระเบียบวิธีการปฏิบัติเพื่อให้แผนงานบรรลุผล

๓. การปฏิบัติ (Application) ได้แก่ การบริหารต่างๆ

Mazmanian and Sabatier (อ้างถึงใน วิฑูรย์ นาคะเสถียร, ๒๕๓๗ : ๒๐) กล่าวว่า “การนำนโยบายไปปฏิบัติ” คือ การผลิตผลลัพธ์ออกมา การทำให้สำเร็จ การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการในการนำเอานโยบายพื้นฐานทั่วไปมาดำเนินการให้ลุล่วงไป นโยบายพื้นฐานอาจอยู่ในรูปของกฎหมาย คำพิพากษา คำสั่งของรัฐบาล หรือมติของคณะรัฐมนตรีก็ได้

Van Meter และ Van Horn (อ้างถึงใน อาคม ใจแก้ว, ๒๕๓๓ : ๑๑) ได้ให้ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าหมายถึง การกระทำเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ในนโยบายเบื้องต้น การกระทำดังกล่าวอาจจะโดยภาครัฐหรือเอกชนทั้งในลักษณะของกลุ่มหรือบุคคลก็ได้ และยังได้กล่าวเพิ่มเติมอีกว่า (อ้างใน วรเดช จันทร์ศร, ๒๕๓๐ : ๓๔๑-๓๔๒) ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับปัจจัยหลัก ๓ ประการด้วยกัน ได้แก่ กระบวนการในการสื่อข้อความ สมรรถนะขององค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ และความร่วมมือสนับสนุนของผู้ปฏิบัติ ปัจจัยหลักที่ ๓ เหล่านี้มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน และยังประกอบด้วย ปัจจัยย่อย ๆ หลายข้ออันได้แก่

๑. ในด้านการสื่อข้อความ ประสิทธิภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติย่อมขึ้นอยู่กับความเข้าใจของผู้ปฏิบัติว่าตนเองควรจะทำอย่างไรบ้าง ความเข้าใจดังกล่าวจะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับความชัดเจนของนโยบาย กิจกรรมต่างๆที่จะมีส่วนช่วยให้เกิดความรู้ความเข้าใจดีขึ้น

๒. ในด้านปัญหาทางสมรรถนะ ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับความสามารถของหน่วยปฏิบัติว่าจะทำงานให้เป็นที่ไปตามที่คาดหวังได้เพียงใด

๓. ในด้านของตัวผู้ปฏิบัติ ขึ้นอยู่กับความร่วมมือของผู้ปฏิบัติเอง

ดังนั้น การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงสรุปได้ว่า เป็นการแสวงหาวิธีการและแนวทางเพื่อปรับปรุงนโยบาย แผนงาน และการปฏิบัติงานในโครงการให้ดีขึ้น เนื้อหาสาระของการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นการแสวงหาคำอธิบายเกี่ยวกับปรากฏการณ์หรือสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นภายในกระบวนการของการนำนโยบาย (Implementation or Action) เพื่อที่จะศึกษาบทเรียนพัฒนาแนวทางและสร้าง กลยุทธ์เพื่อที่จะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติให้บังเกิดความสำเร็จ (วรเดช จันทร์ศร, ๒๕๓๐ : ๒)

ในการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นจะต้องมีขั้นตอนครอบคลุมถึงพฤติกรรมต่างๆที่หน่วยงานรับผิดชอบจะปฏิบัติตั้งแต่การแปลงนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ แผนงาน โครงการ การจัดหาทรัพยากรที่จำเป็นในการปฏิบัติ ตลอดจนการกลั่นกรองผู้ที่ได้รับประโยชน์จากโครงการ การให้บริการและการวัดผลประโยชน์ แต่กลุ่มเป้าหมายซึ่งพฤติกรรมหรือกิจกรรมดังกล่าวนี้จะอยู่ภายในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งสิ้น

ประสิทธิภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะสำเร็จหรือล้มเหลวเนื่องจากเป้าหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติอยู่ที่การมุ่งทำให้นโยบายนั้นประสบความสำเร็จ การชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างความสำเร็จและความล้มเหลวจะสามารถทราบจาก

๑. ระดับความร่วมมือ ที่ผู้ถือนโยบายไปปฏิบัติต่อผู้ออกคำสั่งหรือผู้กำหนดนโยบาย ถ้าระดับความร่วมมือมีสูงระดับความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติก็จะสูงตามไปด้วย และในทางกลับกันถ้าระดับของความร่วมมือมีต่ำก็ย่อมหมายความว่าระดับของความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีอยู่สูง

๒. การบรรลุผลการปฏิบัติตามนโยบาย ตามภาระหน้าที่ขององค์กรที่รับผิดชอบด้วยความราบรื่นและปราศจากปัญหา ถ้าหากการปฏิบัติตามนโยบายใดเต็มไปด้วยความขัดแย้งหรือมีอุปสรรคข้อขัดข้องเกิดขึ้นมากเท่าใด ระดับของความล้มเหลวก็จะยิ่งมีมากขึ้นเท่านั้น

๓. นโยบายนั้นก่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติหรือก่อให้เกิดผลกระทบตามที่พึงปรารถนาหรือไม่ หากนโยบายสามารถนำไปปฏิบัติได้ก็กล่าวได้ว่าเป็นความสำเร็จประการหนึ่ง

และในทางตรงกันข้ามเมื่อนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติแล้ว ผลที่ได้ไม่เป็นไปตามความคาดหมายก็กล่าวได้ว่าเป็นความล้มเหลวนั่นเอง

การนำนโยบายไปปฏิบัติและได้นำเสนอตัวแบบที่เกิดจากการพัฒนาได้ ๖ แบบ เพื่อที่จะมุ่งสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาหรือสิ่งเชื่อมโยงระหว่างความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบาย แผนงาน และโครงการไปปฏิบัติดังนี้ (อ้างถึงใน จิรายุทธ อินทาวรี, ๒๕๔๐ : ๑๗-๒๑)

๑. ตัวแบบด้านหลักเหตุผล (Rational Model) ตัวแบบนี้กำหนดขึ้นภายในแนวความคิดที่ว่า “ในการนำนโยบายหรือแผนไปปฏิบัตินั้น หน่วยงานหรือองค์กรที่รับนโยบายไปปฏิบัติเป็นกลไกที่สำคัญ หน่วยงานที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติได้จะต้องเป็นหน่วยงานที่ใช้ค่านิยมแบบยึดหลักเหตุผล (Rational Value Maximizers) และยึดถือการดำเนินงานโดยเน้นวัตถุประสงค์เป็นหลักหรือแนวทาง (Goal – Directed) เพื่อมุ่งปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ให้มากที่สุด

องค์กรลักษณะดังกล่าวจะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญ ๒ องค์ประกอบ คือ

- ส่วนแรก นโยบายจะต้องมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนและหน่วยงานสามารถแปรวัตถุประสงค์ของนโยบายถ่ายทอดลงสู่การปฏิบัติได้อย่างถูกต้องเหมาะสม

- ส่วนที่สอง หน่วยงานจะต้องมีความสามารถในการปฏิบัติงานได้ใกล้เคียงกับเป้าหมายที่กำหนดไว้

ตัวแบบด้านหลักเหตุผลจะมีสมมุติฐานว่าระดับความสำเร็จของการนำนโยบายจะขึ้นอยู่กับปัจจัย ๕ ประการ คือ

(ก) ความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบาย

(ข) มีการกำหนดภารกิจและมอบหมายงานที่ชัดเจน

(ค) มีการกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงาน

(ง) มีระบบการประเมินผลที่เหมาะสม

(จ) มีมาตรการจูงใจ ให้คุณให้โทษ

๒. ตัวแบบด้านการจัดการ (Management Model) ตัวแบบนี้ไม่ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องเป้าหมายของนโยบายและการวางแผนควบคุมหน่วยปฏิบัติ แต่จะให้ความสำคัญแก่สมรรถนะขององค์กร โดยมีสมมุติฐานว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะขึ้นอยู่กับหน่วยงานที่รับผิดชอบว่ามีขีดความสามารถที่จะปฏิบัติงานได้สอดคล้องกับความหวังเพียงใด ซึ่งจะขึ้นอยู่กับปัจจัย ๕ ประการ คือ

(ก) มีโครงสร้างหน้าที่อย่างเหมาะสม

- (ข) บุคลากรมีความรู้ความสามารถทั้งด้านบริหารและเทคนิค
- (ค) ต้องมีการสนับสนุนด้านงบประมาณอย่างเพียงพอ
- (ง) ต้องมีเครื่องมือเครื่องใช้และวัสดุประสงค์อย่างเหมาะสม
- (จ) ต้องมีสถานที่ดำเนินการอย่างเหมาะสม

๓. ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร (Organization Development Model) ตัวแบบนี้จะมุ่งให้ความสนใจเฉพาะด้านบุคคลในหน่วยงานเป็นสำคัญ เพราะถือว่าบุคคลเป็นทรัพยากรที่สำคัญเหนืออื่นใดในองค์กร ตัวแบบนี้จะเน้นที่การมีส่วนร่วมของคนในองค์กรเป็นสำคัญ โดยมีสมมุติฐานที่ว่าการมีส่วนร่วมจะทำให้เกิดการทำงานเป็นทีมที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัย ๕ ประการ คือ

- (ก) การจงใจ
- (ข) การใช้ภาวะผู้นำที่เหมาะสม
- (ค) การมีส่วนร่วมของสมาชิกในองค์กร
- (ง) การสร้างทีมงานแทนการควบคุม
- (จ) การสร้างความผูกพันและการยอมรับระหว่างผู้บริหารและผู้ปฏิบัติ

๔. ตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ (Bureaucrative Process Model) เป็นตัวแบบที่เกิดจากแนวคิดทางสังคมวิทยาที่มององค์การในลักษณะที่เน้นความเป็นจริงทางสังคม (Social Reality) ที่เห็นว่าองค์การขนาดใหญ่แม้จะมีกฎระเบียบและระบบคุณธรรมกำหนดไว้แน่น แต่จะมีความสัมพันธ์ภายในองค์การอย่างไม่เป็นทางการสูง เนื่องจากมีคนอยู่ภายในองค์การเป็นจำนวนมาก

ดังนั้น สมมุติฐานของตัวแบบนี้จึงอยู่ที่ว่าอำนาจขององค์การไม่ได้อยู่ที่ตำแหน่งทางการ (Formal Positions) เท่านั้น แต่ความเป็นจริงของตัวแบบนี้อำนาจขององค์การจะกระจายอยู่ทั่วไปภายในองค์กร ทุกคนย่อมมีส่วนในการใช้อำนาจใช้วิจารณ์ของตน อันมีผลต่อการบริหารทั้งสิ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการที่ทำหน้าที่ติดต่อกับประชาชนที่มีใช้หัวหน้าจะใช้วิจารณ์ของตน ปฏิบัติหน้าที่ที่ผู้บังคับบัญชาไม่อาจติดตามไปดูแลควบคุมตลอดเวลาได้ บุคคลกลุ่มนี้ ลิปสกี (Lipsky) เรียกว่า Street Level Bureaucrats จากเหตุผลดังกล่าวตัวแบบนี้จึงเห็นว่ามีปัจจัย ๒ ประการ ที่ส่งผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวขององค์การ คือ

- (ก) ระดับความเข้าใจของผู้กำหนดนโยบายต่อสภาพปัญหาความเป็นจริงในการให้บริการขององค์กร

(ข) ระดับการยอมรับและปรับนโยบายเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวันของผู้ปฏิบัติ ตัวแบบนี้จึงไม่สนับสนุนต่อนโยบายที่ยึดเยียดลงไปสู่ระดับล่างโดยปราศจากความเข้าใจสภาพปัญหาข้อเท็จจริงและข้อจำกัดของผู้ปฏิบัติโดยเฉพาะความพร้อมต่างๆ

๕. ตัวแบบทางการเมือง (Political Model) เป็นตัวแบบที่ให้ความสำคัญลักษณะเชิงการเมืองของนโยบาย เพราะเห็นว่านโยบายเรื่องของการจัดสรรคุณค่าภายในสังคมย่อมจะมีผู้ได้รับประโยชน์และผู้ที่เกี่ยวข้องเสมอ ทำให้ทุกฝ่ายจะมุ่งรักษาผลประโยชน์ของตนเป็นอันดับแรก การจะหวังให้มีผู้เห็นชอบและปฏิบัติตามนโยบายทุกฝ่ายจึงเป็นเรื่องยากหรือเป็นไปได้ไม่ได้

ดังนั้น ตัวแบบนี้จึงมีสมมุติฐานว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับความสามารถของบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์กร กลุ่ม หรือสถาบัน ซึ่งจะทำหน้าที่เป็น ผู้เล่น (Players) ในบทบาทการต่อรองชักจูงให้ฝ่ายต่างๆ มีความเห็นร่วมกัน (Consensus) และสามารถใช่วิธีการมีส่วนร่วมในท้ายที่สุด และปัจจัยของความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายจึงขึ้นอยู่กับปัจจัย ๖ ประการ

- (ก) จำนวนที่เกี่ยวข้องกับปฏิบัติตามนโยบาย
- (ข) บุคลิกภาพของผู้นำ
- (ค) ความรู้ความสามารถของผู้นำ
- (ง) สถานะอำนาจและทรัพยากรของหน่วยงาน
- (จ) ความสามารถในการต่อรอง
- (ฉ) การสนับสนุนจากหน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้อง

๖. ตัวแบบทั่วไป (General Model) ตัวแบบนี้พัฒนามาจากตัวแบบทางด้านการเมืองผนวกกับตัวแบบด้านองค์กร เป็นความพยายามที่จะให้มีความสำคัญแก่ตัวแปรอย่างกว้างขวางครอบคลุมหลายๆด้านเข้าด้วยกัน เพราะเห็นว่าตัวแปรจากตัวแบบแต่ละตัวแบบต่างมีความสำคัญด้วยกัน อย่างไรก็ตามตัวแบบที่จะให้มีความสำคัญแก่ตัวแปรอิสระ ๓ กลุ่มด้วยกัน คือ

- (ก) กระบวนการในการติดต่อสื่อสารและการประสานงาน
- (ข) สมรรถนะขององค์กรที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติ
- (ค) ความร่วมมือสนับสนุนของผู้ปฏิบัติ

จะเห็นว่าแม้นักวิชาการแต่ละท่านได้ให้คำจำกัดความว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติในลักษณะที่แตกต่าง แต่ก็มีส่วนที่คล้ายคลึงกันอยู่บ้างซึ่งก็คือการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเริ่มขึ้นหลังจากที่ได้มีการกำหนดเป้าหมายไว้ในนโยบายแล้ว และองค์กรที่รับผิดชอบจะนำเอาเป้าหมายเหล่านี้มาบริหารให้บรรลุด้วยการพิจารณาถึงปัจจัยต่างๆและขั้นตอนการบริหาร

๓. ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การวิจัยการนำนโยบายไปปฏิบัติได้เริ่มต้นมาตั้งแต่ทศวรรษ ๑๙๗๐ ได้สร้างทฤษฎีและองค์ความรู้เอาไว้หลายด้าน ปัจจุบันอาจแบ่งทฤษฎีการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็น ๓ รุ่น (Generation) หรือ ๓ แนว (Approaches) คือ

๑. ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติจากบนลงล่าง (Top – Down Theories of Implementation) เน้นความสามารถของผู้กำหนดนโยบายที่จะกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายให้ชัดเจนและควบคุมการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ทฤษฎีนี้เริ่มจากสมมุติฐานที่ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเริ่มต้นมากจากการตัดสินใจของรัฐบาลกลาง ทฤษฎีนี้ได้รับอิทธิพลจากการวิเคราะห์ระบบเน้นที่อยู่ตรงกลางและต้องถือว่านโยบายมีผลต่อผลลัพธ์โดยตรง และมักไม่สนใจผลกระทบของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติที่มีต่อการให้บริการตามนโยบาย

การศึกษาตามแนวนี้จะมองว่านโยบายเป็นปัจจัยนำเข้า (Input) และการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นผลผลิต (Output) เพราะเหตุนี้แนวนี้ให้ความสำคัญกับกับตัดสินใจกำหนดนโยบาย บางครั้งจึงถูกมองว่าเป็นแนวการศึกษาที่เน้นบทบาทการใช้อำนาจของผู้นำ

๒. ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติจากล่างขึ้นบน (Bottom – Up Theories of Implementation) เน้นผู้ปฏิบัติระดับพื้นที่ในฐานะผู้ให้บริการและการมองการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการต่อรองที่เกิดขึ้นในเครือข่ายของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

ทฤษฎีนี้เกิดขึ้นช่วงปลายทศวรรษ ๑๙๗๐ ถึงทศวรรษ ๑๙๘๐ เนื่องจากต้องการตอบโต้ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติจากบนลงล่าง งานหลายชิ้นในทฤษฎีนี้แสดงให้เห็นว่าผลลัพธ์ทางการที่เกิดขึ้นไม่จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย และการเชื่อมโยงเชิงเหตุและผลตามความเชื่อของทฤษฎีจากบนลงล่างซึ่งนั่นก็อาจไม่เป็นจริง นักทฤษฎีในกลุ่มนี้สนใจศึกษาสิ่งที่เกิดขึ้นในระดับของการรับบริการและสาเหตุที่แท้จริงที่มีผลต่อการปฏิบัติในระดับล่าง วิธีการศึกษาจะเริ่มจากระดับล่างโดยระบุว่าเครือข่ายของตัวแสดงในการให้บริการที่แท้จริงเป็นอย่างไร

ทฤษฎีนี้จะปฏิเสธแนวคิดว่ามีนโยบายเริ่มมาจากระดับบนและส่งนโยบายลงมาให้ผู้ปฏิบัติเพื่อปฏิบัติตามระดับบนให้มากที่สุด แต่มองว่าการใช้ดุลยพินิจในการให้บริการระดับล่างเป็นปัญหาที่แท้จริงมากกว่า

๓. ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบผสม (Hybrid Theories of Implementation) ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติจากบนลงล่างและล่างขึ้นบนเป็นประเด็นโต้แย้งทางวิชาการอยู่หลายปี นักวิชาการหลายคนจึงพยายามสังเคราะห์ทฤษฎีทั้งสองเข้าด้วยกัน

ทฤษฎีผสมนี้รวมเอาองค์ประกอบทั้งสองฝ่ายเข้าด้วยกันเพื่อปิดจุดอ่อนของแต่ละฝ่าย เช่น ทฤษฎีบนลงล่างเน้นการเริ่มต้นจากข้างบน มีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างทฤษฎีทั่วไปยึดถือตามแนวกระบวนการและขั้นตอนนโยบาย เน้นการนำการตัดสินใจระดับบนไปปฏิบัติ ยึดประชาธิปไตยแบบตัวแทนหรือตัวแทนผู้นำ

ส่วนทฤษฎีล่างขึ้นบนเริ่มต้นจากล่างและขยายออกไปทางข้าง มีจุดมุ่งหมายที่จะพรรณนาและอธิบายปฏิกิริยาของตัวแสดงในการให้บริการ ถือว่าขั้นตอนนโยบายไปปฏิบัติแยกไม่ออกจากขั้นตอนการก่อรูปหรือยึดตามหลักการการหลอมรวม (Fusionist Model) มากกว่าจะกระจายไป นอกจากนี้ยังปฏิเสธขั้นตอนของนโยบายโดยถือว่าไม่มีทางที่ระดับบนจะคุมระดับล่างได้หมด เพราะระดับล่างมีคุณพินิจและผลประโยชน์เป็นของตัวเอง ส่วนด้านประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม นอกจากผู้นำแล้วยังต้องคำนึงถึงเจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่นภาคเอกชนและกลุ่มเป้าหมายด้วย

แนวคิดทฤษฎีปัจจัยแห่งความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

๑. ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

๑.๑ แนวคิดเกี่ยวกับการวัดความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การพิจารณาความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบาย อาจพิจารณาจากตัวนโยบายและการขึ้นการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติหรือพิจารณาที่คุณค่าเชิงคุณธรรม โดยมองในกรอบของเงื่อนไขเวลาและสภาพแวดล้อม หรือมองที่ผลกระทบของนโยบายที่สำเร็จนั้นว่าส่งผลให้เกิดปัญหาใหม่หรือไม่ ทั้งนี้ กรอบแนวคิดในการประเมินความสำเร็จขึ้นอยู่กับขอบข่ายของคำถามที่ต้องการคำตอบ การวัดความสำเร็จหากพิจารณาจากปัจจัยภายใน (Internal Perspective) ขอบข่ายหรือตัวบ่งชี้จะประกอบด้วย การวัดประโยชน์ที่ได้รับของกลุ่มเป้าหมายเวลาที่ใช้ไป เงินที่ใช้ไป งานที่ลงมือปฏิบัติไปแล้วเมื่อเทียบกับเป้าหมาย ร้อยละของการบรรลุเป้าหมาย หรือมีผลกระทบทางลบต่อนโยบายอื่น กิจกรรมของโครงการมีความต่อเนื่องยั่งยืน พื้นที่อื่นๆหรือหน่วยงานอื่นนำแนวปฏิบัติไปใช้แล้วบังเกิดผลดี ผลที่เกิดขึ้นเป็นผลที่พึงประสงค์ ผลโดยรวมทั้งประเทศเป็นไปตามปรารถนา เป็นต้น หากพิจารณาจากปัจจัยแวดล้อมภายนอก (External Perspective) ความสำเร็จของนโยบาย อาจพิจารณาได้จากการได้รับการสนับสนุน การมีความผูกพัน และการมีอิทธิพลต่อนโยบายอื่นที่ต้องการเปลี่ยนแปลงหรือคล้ายตาม (กล้า ทองขาว, ๒๕๔๘ : ๑๘๑) ซึ่งแนวคิดเรื่องความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัตินี้ได้นักวิชาการหลายท่าน ดังนี้

Kerr , Donna H. (๑๙๗๖ : ๓๕๑ – ๓๖๓) ความล้มเหลวในขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น อาจเกิดจากปัจจัยเหล่านี้ ได้แก่

- ๑) องค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติมีศักยภาพต่ำ
- ๒) องค์กรขาดความรู้และวิธีการปฏิบัติที่เหมาะสม
- ๓) ตัวผู้ปฏิบัติขาดความสามารถ
- ๔) องค์กรขาดกำลังคน

Cheema , Skabbir G. and Dennis , Rondinelli A. (๑๙๘๓ : ๒๕) ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ความชัดเจนของวัตถุประสงค์และการสนับสนุนทางด้านการเมือง งบประมาณ และเทคนิคจากส่วนกลางอย่างพอเพียงต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

Ingram , H.M. and Dean E.M. (๑๙๘๐ : ๑๒ – ๑๕) เห็นว่าความสำเร็จหรือล้มเหลวเป็นแนวคิดที่เข้าใจยาก มีลักษณะเป็นนามธรรมสูง สะท้อนให้เห็นถึงเป้าหมายทักษะหรือมุมมองของคนอื่นๆซึ่งเป็นผู้ประเมินผลหรือพูดได้ว่าความสำเร็จหรือล้มเหลวขึ้นอยู่กับตัวบุคคลแล้วยังขึ้นอยู่กับกรอบเวลาและเงื่อนไขด้านสภาพแวดล้อมในขณะที่นโยบายถูกประเมินนโยบายอย่างหนึ่งซึ่งเคยถูกมองว่าประสบความสำเร็จแต่เมื่อเวลาหรือเงื่อนไขสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป อาจถูกมองว่าเป็นนโยบายก็เป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่ต้องพิจารณาในการตัดสินใจความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบาย นโยบายที่ถูกมองว่าล้มเหลวอาจจะช่วยเอื้อประโยชน์ให้กับนโยบายอื่นที่มีความสำคัญมากกว่าก็ได้ การศึกษาของทั้งสองสรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ มี ๖ ด้าน ได้แก่

- ๑) ความขัดแย้งของกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง
- ๒) ความต้องการของสังคม
- ๓) นโยบายแต่ละอย่างอาจมีข้อดีและข้อเสียต่างกัน
- ๔) ปัญหาจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม
- ๕) ความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายหนึ่งกับนโยบายอื่นๆ
- ๖) การกำหนดขอบเขตของปัญหาและวัตถุประสงค์ไม่ชัดเจน

Van Meter , Donald S. and Van Hom , Carl E. (๑๙๗๕ : ๔๔๕ – ๔๘๘) ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ คือ

- ๑) การสื่อข้อความ ได้แก่ ความชัดเจนของนโยบายต่อกิจกรรมต่างๆมีส่วนช่วยให้เกิดความรู้ความเข้าใจดีขึ้น ตลอดจนความพร้อมของผู้ปฏิบัติ

๒) สมรรถนะขององค์กร ได้แก่ การมีทรัพยากรเพียงพอ คุณภาพของบุคลากร ภาวะผู้นำ ความสำคัญของหน่วยงานและสถานะทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองทั่วไป

๓) ด้านตัวผู้ปฏิบัติ ได้แก่ ความร่วมมือของผู้ปฏิบัติ ความภาคภูมิใจของบุคคลที่มีต่อองค์กร ความพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงวิธีปฏิบัติที่มีมาแต่เดิม

Bardach , E. (๑๙๘๐ : ๓) เกณฑ์ในการวัดความล้มเหลวหรือความสำเร็จของนโยบายโดยความล้มเหลว (Failures) พิจารณาได้ ๓ มิติ คือ

๑) การบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในเกณฑ์ต่ำ
๒) มีความล่าช้าในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเปรียบเทียบกับแผนหรือเป้าหมายที่กำหนดไว้

๓) มีค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานมากเกินไปในแต่ละโครงการหรือนโยบาย อาจเข้าเกณฑ์นี้ทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วน

สุรพร เสียนสลาย (๒๕๓๕ : ๑๐๓) ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนักวิชาการด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีความซับซ้อนมากกว่าการมองการบรรลุวัตถุประสงค์ แต่เพียงอย่างเดียวเหมือนการประเมินผล นักวิชาการด้านนี้เชื่อว่าการมอบความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายต้องมองตั้งแต่เรื่องรายละเอียดในการปฏิบัติงานถูกนำไปปฏิบัติจริงหรือไม่ หากมีการนำไปปฏิบัติจริงยังต้องมองอีกว่าการปฏิบัตินั้นก่อให้เกิดผลลัพธ์ (Outcomes) ของนโยบายหรือไม่ รวมไปถึงผลลัพธ์เหล่านั้นเป็นที่ยอมรับจากสังคมในเวลาและสภาพแวดล้อมขณะนั้นหรือไม่

การประเมินความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ สามารถทำได้ในระหว่างที่นโยบายนั้นยังอยู่ในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติในลักษณะของการประเมิน เพื่อหาทางแก้ปัญหาหากมากกว่าการประเมินเพื่อให้รู้ผลทั้งหมดของนโยบาย แผนงาน หรือโครงการ ซึ่งจะต้องใช้ระยะเวลาอย่างน้อยกว่าข้อมูลทางด้านผลกระทบจะมีพร้อม ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับความสามารถในการควบคุม ซึ่งหมายถึงความสามารถในการวัดความก้าวหน้าหรือผลการปฏิบัติของนโยบายแผนงานหรือโครงการ ปัญหาในด้านการควบคุมจะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับ

๑) ความสามารถของหน่วยที่รับผิดชอบในการแปลงนโยบาย
๒) ความชัดเจนของกิจกรรม แผนงาน และโครงการที่ถูกแปลงมาจากนโยบาย
๓) ความสามารถในการกำหนดภารกิจตลอดจนมาตรฐานในการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติงานรวมหรือสอดคล้องกับแผนงานหรือโครงการ

จากการสำรวจวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ พบว่านักวิชาการได้กล่าวถึงความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้ ๒ นัย คือ นัยหนึ่งเป็นการพูดถึงแนวคิดของความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ กับอีกนัยหนึ่งพูดถึงการวัดความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

นักวิชาการที่สนใจการนำนโยบายไปปฏิบัติมักจะพูดถึงความล้มเหลวของนโยบายว่ามองได้หลายแนวทาง Kerr , D.H. (๑๙๖๗) : ๓๕๕ – ๓๕๖) มองว่านโยบายเปรียบเสมือนทฤษฎีหรือสมมุติฐานอย่างหนึ่งประกอบไปด้วยส่วนที่เป็นเงื่อนไข (Condition Beta) กับส่วนที่ผลตามมา (Action Alpha) หรือการบรรลุเป้าหมาย (Goal) จากแนวคิดเช่นนี้ Kerr. Donna H. เห็นว่า ความล้มเหลวของนโยบายเกิดได้ ๓ ลักษณะ คือ

๑) ความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Implementation Failure) เป็นความล้มเหลวเนื่องจากการนำนโยบายไม่ถูกนำไปปฏิบัติหรือส่วนที่เป็นเงื่อนไขไม่เกิดขึ้น อาจเพราะองค์กรไม่มีความสามารถเพียงพอ ขาดความรู้ในสิ่งที่ต้องปฏิบัติหรือขาดกำลังคน ความล้มเหลวแบบนี้เรียกว่าเป็นความล้มเหลวของโครงการ

๒) ความล้มเหลวของตัวเครื่องหรือนโยบาย (Instrument Failure) หรือความล้มเหลวตามแนวทฤษฎี เป็นความล้มเหลวเนื่องจากการนำนโยบายไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายทั้งที่เป็นเงื่อนไขได้เกิดขึ้นแล้วหรือนโยบายถูกนำไปปฏิบัติ

๓) ความล้มเหลวในเชิงปทัสสถาน (Failure in Normative Justification) เป็นความล้มเหลว เนื่องจากเป้าหมายของนโยบายไม่เป็นที่ยอมรับหรือขัดปทัสสถานของสังคม นโยบายที่ถูกนำไปปฏิบัติจนบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้แต่เป้าหมายไม่เป็นที่ยอมรับก็ถือว่าเป็นความล้มเหลว

จากความคิดเห็นของนักวิชาการที่กล่าวมาแล้วนั้น จะเห็นว่าแนวคิดเกี่ยวกับความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนักวิชาการด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความซับซ้อนมากกว่าการมองบรรลุวัตถุประสงค์เพียงอย่างเดียวเหมือนการประเมินผล นักวิชาการด้านนี้เชื่อว่าการมองความสำเร็จหรือความล้มเหลวต้องมองตั้งแต่เรื่องว่ารายละเอียดในการปฏิบัติงานถูกนำไปปฏิบัติจริงหรือไม่ หากถูกนำไปปฏิบัติจริงยังต้องมองอีกว่า การปฏิบัตินั้นก่อให้เกิดผลลัพธ์ของนโยบายหรือไม่ รวมถึงผลลัพธ์เหล่านั้นเป็นที่ยอมรับจากสังคมหรือไม่ ในเวลาและสภาพแวดล้อมขณะนั้นหรือไม่ ในทางการศึกษการนำนโยบายไปปฏิบัติในแต่ละเรื่องจำเป็นต้องกำหนดแนวความคิดในเรื่องนี้ให้เหมาะสมกับนโยบายแต่ละเรื่องด้วย

๑.๒ การวัดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

นักวิชาการทางด้านการศึกษาประเมินผลการนำนโยบายไปปฏิบัติหลายคนได้พูดถึงแนวทางหรือเกณฑ์การประเมินความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ อาทิเช่น Edwards , George C. (๑๙๘๐ : ๘๒) ได้เสนอแนวความคิดไว้ในตำราการวิจัยประเมินผลเมื่อปี ๑๙๖๗ โดยได้เสนอเกณฑ์ ๕ ประการ ที่เกี่ยวข้องกับการประเมินความสำเร็จหรือความล้มเหลวของโครงการด้านสาธารณสุข คือ

๑) เกณฑ์ความพยายาม (Effort) เป็นการประเมินจากปริมาณและคุณภาพของกิจกรรมต่างๆที่เกิดขึ้น โดยพิจารณาจากปัจจัยนำเข้า (Input) หรือพลังงานที่ใช้ไปโดยไม่สนใจผลผลิต (Output)

๒) เกณฑ์การปฏิบัติงาน (Performance) เป็นการประเมินจากการกระทำหรือการปฏิบัติงานมองที่ผลลัพธ์ของความพยายาม

๓) เกณฑ์ความเพียงพอ (Adequacy) เป็นการประเมินพิจารณาว่า การปฏิบัติงานทั้งหมดเพียงพอกับความต้องการหรือไม่

๔) เกณฑ์ประสิทธิภาพ (Efficiency) เป็นการประเมินโดยมองในด้านค่าใช้จ่าย

๕) เกณฑ์กระบวนการ (Process) เป็นการประเมินความสำเร็จหรือความล้มเหลวโดยดูว่า โครงการอันหนึ่งทำงานได้ผลหรือไม่ ได้ผลอย่างไร ทำไมถึงเป็นเช่นนั้น

ตามแนวคิดหรือวิธีการของ Edwards , George C. (๑๙๘๐ : ๘๒) นั้นแสดงให้เห็นว่า ความสำเร็จหรือล้มเหลวของโครงการทั้งหมด สามารถวัดได้หลายวิธีขึ้นอยู่กับเกณฑ์ในการพิจารณาที่ใช้ อาจมองจากผลผลิตในระยะสั้นที่วัดออกมาได้ เช่น จำนวนผู้รับบริการหรือมองจากผลลัพธ์ในระยะยาวที่ค่อนข้างจะเป็นนามธรรมก็ได้ เช่น การเปลี่ยนแปลงทักษะการอ่านของเด็ก

Nakamura R.T. , and Smallwood F. (๑๙๘๐ : ๒๓๘) ได้เสนอเกณฑ์ในการวัดหรือประเมินความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติของตนเองไว้ ๕ ประการ เช่นเดียวกัน คือ

๑) เกณฑ์การบรรลุเป้าหมายของนโยบาย (Policy Goal Attainment) เป็นการพยายามวัดผลที่มองเห็นได้ว่า บรรลุเป้าหมายของนโยบายหรือไม่ มักอาศัยวิธีการเชิงปริมาณ (Output) เพื่อเทียบกับเป้าหมาย

๒) เกณฑ์ประสิทธิภาพ (Efficiency) เป็นการประเมินคุณภาพของการปฏิบัติงานเปรียบเทียบกับค่าใช้จ่าย มักใช้กรณีซึ่งผลผลิตของนโยบายไม่ชัดเจน เช่น นโยบายด้านความปลอดภัยด้านการป้องกันประเทศ

๓) เกณฑ์ความพึงพอใจของผู้ลงคะแนนเสียง (Constituency Satisfaction) เป็นการพิจารณาถึงความพึงพอใจของประชาชนต่อนโยบาย โดยพิจารณาจากเสียงสนับสนุนให้ดำเนินนโยบายนั้นว่ามีมากขึ้นหรือลดลง

๔) เกณฑ์การตรวจสอบความต้องการของลูกค้า (Clientele Responsiveness) เป็นเกณฑ์การประเมินความพึงพอใจของผู้รับบริการเหมาะกับหน่วยงานประเภทให้บริการประชาชน เช่น โรงพยาบาล

๕) เกณฑ์การดำรงอยู่ของระบบ (System Maintenance) เป็นการพิจารณาถึงความมั่นคงภายในองค์กร (Internally Consistent) พิจารณาจากการจัดสรรการใช้ทรัพยากรขององค์กร

Bardach , E. (๑๙๘๐ : ๑๑๖) เป็นนักวิชาการอีกคนหนึ่งที่ทำให้ความสนใจเกี่ยวกับเกณฑ์ในการวัดความล้มเหลวหรือความสำเร็จของนโยบาย ซึ่งเขามองความล้มเหลวได้ ๓ มิติ คือ

- ๑) การบรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้เกณฑ์ต่ำ
- ๒) ความล่าช้าในการนำนโยบายไปปฏิบัติ พิจารณาเปรียบเทียบกับเกณฑ์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้
- ๓) มีค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานมากเกินไปในแต่ละโครงการ หรือนโยบายอาจเข้าเกณฑ์นี้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วน

๑.๓ ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ชาญณวุฒิ ไชยรักษา (๒๕๔๑ : ๓๕) ได้ชี้ให้เห็นถึงแนวทางที่จะพิจารณาถึงความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติจาก ๓ แนวทาง คือ

- ๑) ความสำเร็จของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ สามารถวัดได้จากระดับความร่วมมือที่ผู้ได้รับนโยบายปฏิบัติต่อผู้ออกคำสั่งหรือผู้กำหนดนโยบาย ถ้าระดับความร่วมมือมีสูงระดับความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติก็จะมีสูงตาม และในทางกลับกันถ้าระดับมีความร่วมมือต่ำก็ย่อมหมายความว่า ระดับความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติก็จะสูงตามไปด้วย

๒) ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ สามารถพิจารณาได้จาก
 เงื่อนไขที่ว่าได้มีการบรรลุผลการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ตามภาระหน้าที่ขององค์กรที่รับผิดชอบ
 ด้วยความราบรื่นและปราศจากปัญหา ถ้าการปฏิบัติตามนโยบายเต็มไปด้วยอุปสรรคและความขัดแย้ง
 ซ้ำซ้อนข้อขัดแย้งใด ระดับความล้มเหลวก็จะสูงขึ้นเท่านั้น

๒. ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

พิจารณาได้จากการทำงานนโยบายนั้นได้ก่อให้เกิดผลการปฏิบัติระยะสั้น (Short – Run
 Performance) หรือก่อให้เกิดผลกระทบ (Impact) ตามที่พึงปรารถนาหรือไม่

ประทุม รอดประเสริฐ (๒๕๓๓ : ๕๒ – ๕๔) กล่าวถึงปัจจัยที่ต้องคำนึงในการ
 นำนโยบายไปปฏิบัติไว้ ๔ ประการ ดังนี้

๑) กำลังคน (Man Power) ที่ใช้ในการปฏิบัติแต่ละโครงการก็จะต้องคำนึงว่าจะ
 ใช้คนอย่างไร ต้องการคนเพิ่มหรือไม่ คนเหล่านั้นควรได้รับการฝึกอบรมอย่างไร และหากว่า
 โครงการที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นโครงการใหม่ที่ไม่เคยมีมาก่อนก็ต้องตั้งหน่วยงานใหม่
 และจัดกำลังคนเพื่อดำเนินกิจกรรมนั้น รวมทั้งจูงใจให้กำลังคนเหล่านั้นปฏิบัติตามอย่างมีทักษะ
 และผูกพันกับนโยบายนั้นจนบรรลุเป้าหมายที่กำหนด

๒) แหล่งสนับสนุนทั้งที่เป็นทุนทรัพย์และกำลังงานในประเด็นที่ว่ากำลังเงินและ
 กำลังคนจะได้มาจากแหล่งใด โครงการแต่ละโครงการต้องใช้เงินงบประมาณจำนวนเท่าไร
 วิธีการใช้เงินอย่างไร ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐหรือไม่ และลักษณะใดที่ต้องคำนึงว่าองค์กร
 หรือหน่วยงานอื่นได้รับการสนับสนุนและปฏิบัติงานในลักษณะที่มีจุดมุ่งหมายคล้ายคลึงกัน
 หรือไม่

๓) ความสัมพันธ์กับสถาบันหน่วยงานและกลุ่มสนใจภายนอก การนำนโยบายไป
 ปฏิบัติหรือการบริหารโครงการหนึ่งย่อมไม่ประสบความสำเร็จ หากผู้บริหารไม่ยอมติดต่อสัมพันธ์
 กับหน่วยงานหรือบุคคลอื่นๆ ผู้บริหารนโยบายจะต้องมีมนุษยสัมพันธ์ดี และต้องใจกว้างยอมรับ
 ความคิดเห็นต่างๆจากบุคคลภายนอก และจะต้องพยายามให้หน่วยงานอื่นๆสนับสนุนร่วมมือกับ
 นโยบายหรือโครงการ

๔) ผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลที่เป็นเป้าหมายที่ได้รับการบริหารจากโครงการ
 หรือนโยบายหรือไม่ สิ่งที่บุคคลเหล่านั้นได้รับมีความจริงเพียงใดตรงกับความต้องการของบุคคล
 เหล่านั้นมากน้อยเพียงใด เพราะหากกลุ่มเป้าหมายไม่ได้ผลประโยชน์อย่างแท้จริงนโยบายนั้นจะ
 ไม่บรรลุเป้าหมายประสงค์ที่ต้องการ

ศุภชัย ยาวะประภาส (๒๕๔๘ : ๑๐๑ – ๑๑๘) ให้ความเห็นว่าปัจจัยที่กำหนด
 ความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติมีหลายประการ คือ

๑. ลักษณะนโยบาย

งานวิจัยที่ผ่านมาชี้ให้เห็นว่า ลักษณะบางประการของนโยบายมีส่วนในการกำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบายนั้นๆ ลักษณะดังกล่าวได้แก่

๑.๑ ประเภทนโยบาย

Van Meter, Donald S. and Van Horn, Carl E. (๑๙๗๕ : ๖๔) เสนอว่า ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบายนั้นบางส่วนขึ้นอยู่กับประเภทของนโยบาย ตัวแปรต่างๆที่มีส่วนในการกำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบายที่แตกต่างกันและแยกกันไปตามประเภทของนโยบายนั้น ซึ่งบุคคลทั้งสองตั้งสมมุติฐานว่า การปฏิบัติตามนโยบายจะประสบความสำเร็จมากที่สุดและมีความเห็นพ้องกันในวัตถุประสงค์ในระดับสูง ในทางตรงกันข้าม ถ้านโยบายเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงมากและมีความเห็นพ้องกับวัตถุประสงค์น้อยโอกาสที่นโยบายนั้นจะประสบความสำเร็จก็น้อย นโยบายที่เรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงมากๆแต่มีความเห็นพ้องในวัตถุประสงค์จะประสบความสำเร็จมากกว่านโยบายที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อยและความเห็นพ้องต้องกันในวัตถุประสงค์มีน้อย

Sabatier , Paul A. and Mazmanian , Daniel A. (๑๙๘๑ : ๒๕๐) ให้ข้อสรุปที่ค่อนข้างคล้ายคลึงกัน หลังจากที่ทั้งสองทบทวนผลงานทางวิชาการที่ผ่านมาก็ให้ข้อสรุปว่า นโยบายมุ่งหวังให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อย มีโอกาสประสบความสำเร็จมากกว่านโยบายที่มุ่งหวังให้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวง

๑.๒ ผลประโยชน์สัมพันธของนโยบาย

Van Meter, Donald S. and Van Horn, Carl E. (๑๙๗๕ : ๖๔) กล่าวว่า ปัจจัยกำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบายอีกปัจจัยคือน้ำหนักของผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมที่นโยบายนั้นจะผลักดันให้เกิดขึ้นมา โดยกล่าวว่าความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบายจะขึ้นอยู่กับความแพร่หลายของการรับรู้ว่านโยบายนั้นให้ประโยชน์มากกว่านโยบายอื่นๆที่มีอยู่มาอย่างน้อยเพียงใด

๑.๓ ความสอดคล้องกับค่านิยมที่มีอยู่ประสพการณ์ที่ผ่านมาและความต้องการของผู้ที่จะได้รับผลกระทบจากนโยบายนั้น นโยบายจะได้รับการนำไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับความสอดคล้องระหว่างนโยบายกับค่านิยมที่เป็นอยู่ประสพการณ์ที่ผ่านมาและความต้องการของผู้ที่จะได้รับผลกระทบจากนโยบายนั้นเป็นสำคัญ

๑.๔ ความเป็นไปได้ในการทดลองปฏิบัติ

ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบายบางส่วนจะขึ้นอยู่กับว่า นโยบายนั้นสามารถนำมาทดลองปฏิบัติในลักษณะของโครงการทดลองก่อนได้หรือไม่ นโยบายที่

สามารถนำมาทดลองปฏิบัติก่อนได้จะมีโอกาสประสบความสำเร็จมากกว่านโยบายที่ไม่สามารถนำมาปฏิบัติทดลองได้

๑.๕ ความเห็นผลได้ของนโยบายนั้น

นโยบายที่สามารถเห็นได้ชัดเจนจะมีโอกาสในการประสบความสำเร็จในทางปฏิบัติมากกว่านโยบายที่ไม่สามารถชี้ให้เห็นถึงผลที่ชัดเจน

๑.๖ คุณภาพของการส่งข้อมูลย้อนกลับ

Vepa , R.K. (๑๙๗๔ : ๑๑๑) มีความเห็นว่า การควบคุมดูแลและประเมินนโยบายอย่างสม่ำเสมอเป็นสิ่งที่จะต้องอย่างยิ่งต่อความสำเร็จในนโยบายนั้น และเห็นว่าการเห็นที่คล้ายคลึงกันว่าคุณภาพของการส่งข้อมูลย้อนกลับมีความสำคัญมากกว่าต่อความสำเร็จของนโยบายโดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายที่พยายามเสนอการเปลี่ยนแปลงใหม่ๆและนโยบายที่ทำกันเป็นกิจวัตรและมีมานานแล้ว

๒. วัตถุประสงค์ของนโยบาย

การมีตัวชี้วัดที่แสดงให้เห็นถึงวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของนโยบายเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของนโยบายนั้นๆ ลักษณะต่างๆต่อไปนี้จะเป็นสิ่งที่จะมีผลต่อความสำเร็จของนโยบาย

๒.๑ ความชัดเจนของวัตถุประสงค์

Sabatier , Paul A. and Mazmanian , Daniel A. (๑๙๘๑ : ๒๕๐) ให้ความเห็นว่า การที่นโยบายจะได้รับการปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างน้อยแค่ไหนขึ้นอยู่กับความชัดเจนของวัตถุประสงค์ของนโยบายด้วย และเห็นว่าโอกาสการตีความผิดอันเป็นสาเหตุที่นำไปสู่ความล้มเหลวของนโยบายนั้นจะเกิดขึ้นได้ง่ายมากกว่านโยบายนั้นมีวัตถุประสงค์ไม่ชัดเจนและผู้กำหนดนโยบายเองก็ไม่ให้ความกระจ่างเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้น เช่นเดียวกับ Vepa R.K. (๑๙๗๔ : ๑๑๑) Edwards , George C. (๑๙๘๐ : ๘๒) และ Van Meter , Donald S. and Van Horn , Carl E. (๑๙๗๕ : ๖๔) ให้ความเห็นทำนองเดียวกัน

๒.๒ ความสอดคล้องกันของนโยบาย

วัตถุประสงค์ของนโยบายนอกจากต้องชัดเจนแล้วยังต้องสอดคล้องกันอันหนึ่งอันเดียวกันด้วย ความสำคัญหรือความสอดคล้องดังกล่าวต่อความสำเร็จของนโยบายเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปโดยนักวิชาการหลายคน เช่น Sabatier , Paul A. and Mazmanian , Daniel A. (๑๙๘๐ : ๒๓๔-๒๕๗) , Van Meter, Donald S. and Van Horn, Carl E. (๑๙๗๕ : ๖๔) , Edwards , George C. (๑๙๘๐ : ๘๒) ซึ่งบรรลุนี้อาหาความสำคัญของความสอดคล้องกันในงานเขียนของพวกเขา

๒.๓ ความยากง่ายในการรับรู้วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์นอกจากต้องกระจ่างชัดเจนและสอดคล้องกันแล้ว ยังต้องง่ายแก่ผู้ที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติที่จะรับรู้ Edwards , George C. (๑๙๘๐ : ๘๒) มีความเห็นเช่นเดียวกันโดยกล่าวว่า ก่อนที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้นได้ เขาเหล่านั้นต้องรู้ว่ามันนโยบายออกมาแล้วและรู้ว่านโยบายนั้นมีวัตถุประสงค์อย่างไร

๒.๔ คณิตชีวิตความสำเร็จของนโยบาย

ความสำเร็จนอกจากขึ้นอยู่กับว่านโยบายนั้นแสดงให้เห็นว่าอะไรคือคณิตชีวิตว่านโยบายนั้นประสบความสำเร็จ Van Meter, Donald S. and Van Horn, Carl E. (๑๙๗๕ : ๖๔) ได้กล่าวขำจุดนี้เช่นกัน โดยกล่าวว่าการศึกษาการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายนั้นเราจะต้องรู้ถึงคณิตชีวิตวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้น Pressman , Jeffrey L. and Wildavsky A. (๑๙๗๓ : ๕๕) กล่าวว่า เราไม่มีทางรู้ว่านโยบายนั้นๆสำเร็จหรือล้มเหลว ถ้าเราไม่มีคณิตชีวิต

๒.๕ ความเที่ยงตรงของข้อมูลข่าวสารที่ส่งไปยังผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

Edwards , George C. (๑๙๘๐ : ๘๒) กล่าวว่า ถ้าคำสั่งข่าวสารหรือข้อมูลต่างๆที่ผู้กำหนดนโยบายมีไปยังผู้ปฏิบัติยิ่งชัดเจนเท่าไรโอกาสที่นโยบายนั้นได้รับการปฏิบัติให้ลุล่วงก็มีมากเท่านั้น Van Meter, Donald S. and Van Horn, Carl E. (๑๙๗๕ : ๖๔) ได้ขำจุดนี้เช่นเดียวกันโดยกล่าวว่า ถ้าแหล่งข้อมูลต่างๆให้ข้อมูลไม่สอดคล้องกันในการแปลความวัตถุประสงค์ ค่าเป็นมาตรฐานต่างๆของนโยบาย หรือถ้าแหล่งข้อมูลเดียวกันให้ข้อมูลขัดแย้งกันเอง ผู้นำนโยบายนั้นก็จะนำไปปฏิบัติได้อย่างยากลำบากมาก

๓. ความเป็นไปได้ทางการเมือง

ความสำเร็จของสิ่งแวดล้อมทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบาย อาจก่อให้เกิดปัญหาบางประการซึ่งไม่ควรมองข้ามไป ตัวแปรต่อไปนี้มีส่วนในการส่งผลกระทบต่อความเป็นไปได้ทางการเมืองของนโยบายนั้น

๓.๑ การเจรจาระหว่างรัฐบาลกับเอกชน

ความสำเร็จของนโยบายจะขึ้นอยู่กับระดับของการสนับสนุนหรือคัดค้านที่กลุ่มธุรกิจเอกชนมีต่อนโยบายนั้นๆ และที่ตระหนักถึงความสำคัญข้อนี้โดยกล่าวว่านโยบายที่จำเป็นจะต้องมีการเจรจาทกลงกันระหว่างรัฐบาลกับเอกชนอยู่เสมอแม้จะมีโอกาสที่จะประสบปัญหาเมื่อนำมาปฏิบัติ

๓.๒ ความสนับสนุนจากทุกๆฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

นโยบายที่ขาดการสนับสนุนอย่างเต็มที่จากกลุ่มผลประโยชน์และบุคคลที่สำคัญๆในวงการรัฐบาลและรัฐสภาจะมีโอกาสอย่างมากที่จะถูกโจมตีจากหลายๆฝ่ายเมื่อเสนอเข้ามาในกระบวนการทางนิติบัญญัติและนโยบายนั้นมักจะเปลี่ยนแปลงแก้ไขให้ผิดไปจากจุดมุ่งหมายดั้งเดิม จนบางครั้งทำให้ไม่สามารถปฏิบัติตามเป้าหมายที่วางไว้เมื่อร่างนโยบายได้ ความคิดนี้ Sabatier, Paul A. and Mazmanian, Daniel A. (๑๙๘๐ : ๒๓๔-๒๕๗) เป็นผู้ยืนยัน โดยอาศัยงานวิจัยที่ผ่านมาและงานวิจัยของพวกเขาเอง เขาและพวกกล่าวว่านโยบายประเภทที่จำเป็นต้องอาศัยความสนับสนุนจากกลุ่มและบุคคลต่างๆอย่างต่อเนื่องเพื่อที่จะสร้างเสียงสนับสนุนส่วนใหญ่ขึ้นมา ถ้าปรากฏว่าผลของนโยบายนั้นยังไม่เป็นที่ตกลงกันได้ระหว่างกลุ่มและบุคคลเหล่านั้น นโยบายเช่นนี้จะประสบปัญหาในทางปฏิบัติอย่างมาก

๓.๓ ผลกระทบของนโยบายที่มีต่อกลุ่มอาชีพที่มีอิทธิพล

นโยบายที่กลุ่มอาชีพที่มีอิทธิพลเล็งเห็นว่าจะส่งผลกระทบต่อกลุ่มของตนจะประสบปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างมาก ทั้งนี้เนื่องจากกลุ่มดังกล่าวจะใช้อิทธิพลทั้งหลายทั้งการเมืองและเศรษฐกิจเพื่อที่จะยับยั้งการปฏิบัติไม่ให้เป็นไปตามนโยบายดังกล่าว

๓.๔ ความสนับสนุนจากชนชั้นนำ

Vepa R.K. (๑๙๗๔ : ๑๑๑) ย้ำถึงความสำคัญการสนับสนุนจากชนชั้นนำในประเทศที่มีต่อนโยบายนั้น เขากล่าวว่าในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายนโยบายที่ไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างจริงจังจากชนชั้นนำแล้วโอกาสที่การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จมีน้อยมาก Van Meter, Donald S. and Van Horn, Carl E. (๑๙๗๕ : ๖๔) ก็เห็นความสำคัญข้อนี้ด้วยโดยกล่าวว่า ความสำเร็จของนโยบายใดๆจะดูได้จากทรศนะของชนชั้นนำว่าเห็นด้วยหรือไม่กับนโยบายนั้นๆ

๓.๕ การสนับสนุนจากสื่อมวลชน

Van Meter, Donald S. and Van Horn, Carl E. (๑๙๗๕ : ๖๔) กล่าวว่า การสนับสนุนจากสื่อมวลชนตลอดจนประชาชนโดยทั่วไปจะมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการผลักดันให้นโยบายนั้นประสบความสำเร็จ นโยบายที่ขาดการสนับสนุนจากสื่อมวลชนหรือประชาชนโดยทั่วไปมักจะประสบปัญหาในทางปฏิบัติอย่างมาก

๓.๖ การสนับสนุนจากผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง

Vepa R.K. (๑๙๗๔ : ๑๑๑) กล่าวว่า โครงการพัฒนาต่างๆในประเทศกำลังพัฒนาถ้าต้องการจะให้ประสบความสำเร็จในทางปฏิบัติต่อโครงการนั้นๆจะต้องเสนอความ

ต้องการที่แท้จริงของชุมชนที่เป็นเป้าหมายให้ถึงขั้นการนำเสนอว่าโครงการพัฒนาต่างๆจะต้องพยายามให้คนในชุมชนมีส่วนร่วมให้มากที่สุด เขาเรียกการบริหารโครงการแบบนี้ว่า “การบริหารแบบชาวบ้าน”

๔. ความเป็นไปได้ทางเทคนิคหรือทฤษฎี

การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีมักจะเกิดขึ้นรวดเร็วมากและการเปลี่ยนแปลงแต่ละครั้งมักจะส่งผลอย่างสำคัญต่อการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายต่างๆ เพราะฉะนั้นความเป็นไปได้ทางเทคโนโลยีจึงเป็นสิ่งสำคัญมาก ลักษณะต่างๆต่อไปนี้จึงเป็นลักษณะที่ควรให้ความสนใจ

๔.๑ ร่างนโยบาย

นโยบายที่มีลักษณะไม่ยุ่งยากสลับซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับในการดำเนินการไม่มากนัก จะมีโอกาสที่จะประสบความสำเร็จในทางปฏิบัติมากกว่านโยบายที่มีโครงสร้างที่สลับซับซ้อนมีผู้คนหรือหน่วยงานมาเกี่ยวข้องมากมาย

๔.๒ ข้อเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงทางพฤติกรรมของผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติ

นโยบายที่ต้องการให้ผู้ปฏิบัติเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมจากที่เคยทำอยู่จนเคยชินจะมีโอกาสที่จะประสบปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เบอร์แมน (Berman) กล่าวว่า การปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายจะประสบปัญหาถ้าหน่วยงานที่รับผิดชอบเผชิญกับปัญหาที่แตกต่างจากแนวทางที่เคยปฏิบัติกันเป็นประจำ Edwards , George C. (๑๙๘๐ : ๘๒) ก็เสนอความเห็นเช่นเดียวกัน เขากล่าวว่า กรรมวิธีปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐาน (Standard operating procedures) จะช่วยประหยัดเวลาในการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบาย กรรมวิธีดังกล่าวจะช่วยให้การตัดสินใจในเรื่องที่ทำอยู่เป็นประจำ สามารถทำได้เลยโดยไม่เสียเวลา อย่่างไรก็ตาม กรรมวิธีดังกล่าวนี้จะเป็นตัวถ่วงอย่างสำคัญถ้าการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายต้องอาศัยวิธีการหรือกระบวนการอย่างที่แตกต่างกันจากกรรมวิธีเคยปฏิบัติกันอยู่

๔.๓ ทฤษฎีที่เชื่อถือได้

Pressman , Jeffrey L. and Wildavsky A. (๑๙๗๓ : ๕๕) กล่าวว่า ทฤษฎีที่เชื่อถือได้ก็เปรียบเหมือนแผนที่ดินนั่นเอง การเดินทางจากจุดหนึ่งไปยังอีกจุดหนึ่งจะมีปัญหามากถ้าปราศจากแผนที่ดี นโยบายก็เปรียบเสมือนสมมุติฐานที่ว่า ถ้ามี ก และ ข จะเกิด ค สมมุติฐานดังกล่าวควรจะต้องตั้งอยู่บนรากฐานของทฤษฎีที่น่าเชื่อถือได้ และกล่าวอีกว่ากรอบปัญหาที่ถูกต้องมีความสำคัญมากต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จโดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายที่ร่างขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหาวิกฤตการณ์เฉพาะหน้าหรือร่างขึ้นมาเพื่อตอบสนองแรง

กีดกันทางการเมือง ในขณะที่การเลือกสรรทฤษฎีที่ดียังมีผลโดยเฉพาะต่อนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของมนุษย์ เนื่องจากว่าในเรื่องนี้ความรู้ทางทฤษฎียังไม่ก้าวหน้าเพียงพอ ความผิดพลาดจึงเกิดขึ้นเสมอเช่นเดียวกับ Vepa R.K. (๑๕๗๔ : ๑๑๑) ก็เตือนว่าในประเทศกำลังพัฒนานั้น ผลทางเทคโนโลยีที่ตามมามักจะถูกละเลยเพิกเฉยหรือไม่ได้ตระหนักกันจริงๆ ซึ่งผลดังกล่าวมีความสำคัญต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายเป็นอย่างมาก

๔.๔ ลักษณะของเทคโนโลยี

Vepa R.K. (๑๕๗๔ : ๑๑๑) ยืนยันว่าเทคโนโลยีที่จะนำไปใช้ในการปฏิบัติตามนโยบายที่วางไว้นั้นต้องเป็นเทคโนโลยีที่สอดคล้องกับสถานการณ์หรือภาวะแวดล้อมที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติ Vepa R.K. (๑๕๗๔ : ๑๑๑) ยังเตือนว่า ข้อเสนอต่างๆของนักวิชาการหรือที่ปรึกษาชาวต่างประเทศนั้นจะต้องนำมาถ่วงน้ำหนักให้ดีเสียก่อนเพราะว่าข้อเสนอดังกล่าวอาจจะไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นไปได้

๕. ความเพียงพอของทรัพยากร

Edwards , George C. (๑๕๘๐ : ๘๒) ยืนยันว่า นโยบายที่จะประสบความสำเร็จนั้นต้องการได้รับการสนับสนุนทางทรัพยากรทั้งด้านการเงินและกำลังคนอย่างเต็มที่ มิฉะนั้นนโยบายนั้นจะปรากฏอยู่บนหน้ากระดาษเท่านั้นเอง และปัจจัยทางด้านทรัพยากรต่อไปนี้ต้องคำนึงถึงอย่างมาก

๕.๑ ความสนับสนุนทางการเงิน

Sabatier , Paul A. and Mazmanian , Daniel A. (๑๕๘๐ : ๒๕๐) กล่าวว่า นโยบายจะประสบความสำเร็จในทางปฏิบัติได้ต้องได้รับการสนับสนุนด้านการเงินอย่างเพียงพอ Vepa R.K. (๑๕๗๔ : ๖๔) ได้ย้ำความเห็นนี้เช่นกันโดยกล่าวว่า การขาดแคลนด้านการเงินมักจะเป็นข้ออ้างที่นำมาใช้เสมอๆเมื่อการปฏิบัติตามนโยบายมีปัญหา

๕.๒ กำลังและคุณภาพของบุคลากร

Edwards , George C. (๑๕๘๐ : ๘๒) ยืนยันว่า จำนวนบุคลากรที่จะนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น ตามปกติมักจะมีน้อยกว่าจำนวนที่ต้องการสำหรับการปฏิบัติให้เป็นผลสำเร็จ ผลของการขาดแคลนกำลังคนดังกล่าวจะมีส่วนโดยตรงต่อความไม่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติให้เป็นที่ไปตามนโยบาย และให้ความเห็นเพิ่มเติมว่านโยบายที่มักจะประสบปัญหาด้านนี้มักจะเป็นนโยบายที่จำเป็นต้องพึ่งพาการตัดสินใจของบุคลากรในระดับต่างๆอยู่เสมอ

นอกจากปัญหาด้านปริมาณกำลังคนแล้ว ปัญหาในด้านคุณภาพของบุคลากรยังเป็นปัญหาที่สำคัญอีกปัญหาหนึ่งยิ่งถ้าเป็นนโยบายที่เกี่ยวข้องกับปัญหาทางเทคนิคมาก

เท่าใด ความต้องการบุคคลากรที่มีความรู้เฉพาะในด้านนั้นยิ่งมีมากขึ้นเท่านั้น และยิ่งความต้องการมีมากความขาดแคลนก็จะมีมากตามมาด้วย

๕.๓ ปัจจัยทางด้านบริการ

กล่าวว่า การขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์สถานที่ทำการ เครื่องมือเครื่องใช้ที่ดิน และอุปกรณ์อำนวยความสะดวกอื่นๆ จะมีผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายเช่นเดียวกับการขาดแคลนกำลังคนและงบประมาณ

๖. ลักษณะของหน่วยงานที่นำไปปฏิบัติ

Edwards , George C. (๑๙๘๐ : ๘๒) กล่าวว่า โครงสร้างของหน่วยงานที่นานนโยบายไปปฏิบัติจะส่งผลอย่างมากต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายนั้น ลักษณะต่อไปนี้เป็นลักษณะที่ควรให้ความสนใจ

๖.๑ ประเภทของหน่วยงาน

Sabatier , Paul A. and Mazmanian , Daniel A. (๑๙๘๐ : ๒๕๐) กล่าวว่า นโยบายที่ประสบความสำเร็จนั้นมักจะเป็นนโยบายที่มอบหมายให้แก่หน่วยงานที่มีอยู่แล้วและสนับสนุนนโยบายนั้น เป็นหน่วยงานที่มีกำลังคนและทรัพยากรอื่นๆพร้อมอยู่แล้วหรือไม่ต้องเป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นใหม่โดยแรงผลักดันของกลุ่มการเมืองที่มีอำนาจขณะนั้น

๖.๒ โครงสร้างและลำดับชั้นการบังคับบัญชา

ระดับชั้นการบังคับบัญชารวมทั้งจำนวนผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาจะมีผลอย่างมากต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ การติดต่อสื่อสารและการควบคุมบังคับบัญชาเป็นเรื่องที่สำคัญสำหรับนโยบายมากกว่าหน่วยงานเล็กที่มีระดับชั้นการบังคับบัญชาน้อยแต่จำนวนผู้ใต้บังคับบัญชามากจะมีโอกาสที่จะประสบความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติมากกว่าหน่วยงานขนาดใหญ่ที่มีระดับชั้นและสายการบังคับบัญชามากมายแต่มีผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาน้อย

๖.๓ ความสามารถของผู้นำ

การวิเคราะห์โครงการที่ประสบความสำเร็จ ๑๐ โครงการ พบว่า ภาวะผู้นำที่เข้มแข็งซึ่งมีความสามารถในการระดมการสนับสนุนจากแหล่งต่างๆกับความสามารถในการสังเคราะห์เพื่อสร้างสิ่งใหญ่ขึ้นมาเป็นองค์ประกอบร่วมที่สำคัญของทั้ง ๑๐ โครงการ ส่วน Vepa R.K. (๑๙๗๔ : ๑๑๑) ซึ่งศึกษาโครงการและนโยบายต่างๆในเอเชียพบว่า ภาวะผู้นำเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อความสำเร็จของโครงการหรือนโยบายเช่นกัน

๖.๔ ความสัมพันธ์กับหน่วยงานที่กำหนดนโยบาย

Van Meter, Donald S. and Van Horn, Carl E. (๑๕๗๕ : ๖๔)
เน้นถึงสายใยความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการระหว่างหน่วยปฏิบัติตามนโยบายกับหน่วยงานที่
กำหนดนโยบาย ยิ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวมีมากโอกาสที่นโยบายจะประสบความสำเร็จจะมีมาก

๖.๕ Van Meter, Donald S. and Van Horn, Carl E. (๑๕๗๕ : ๖๔)
เสนอว่า การสื่อสารแบบเปิดซึ่งรวมถึงการเปิดโอกาสให้มีการพูดคุยกับบุคคลภายนอก การเปิด
โอกาสให้มีการสร้างสายใยแห่งความสัมพันธ์ที่แน่นนอนและอื่นๆ จะมีส่วนสำคัญในการกำหนด
นโยบายความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบาย

๗. ทศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

นโยบายหลายเรื่องจัดอยู่ในจำพวกที่ผู้ปฏิบัติไม่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง
นโยบายเหล่านี้อาจจะนำไปปฏิบัติอย่างจริงจังไม่บิดพลิ้วซึ่งจะตรงข้ามกับนโยบายที่ขัดกับ
ความรู้สึกพื้นฐานหรือผลประโยชน์ของผู้ปฏิบัติ นโยบายประเภทหลังนี้ผู้ปฏิบัติจะนำไป
ปฏิบัติอย่างไม่ใส่ใจและอาจจะบิดเบือนให้ไปในแนวทางที่พวกเขาต้องการและลักษณะทาง
ทัศนคติต่อไปนี้ อาจส่งผลกระทบต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายได้

๗.๑ ทัศนคติที่มีต่อวัตถุประสงค์ของนโยบาย

Van Meter, Donald S. and Van Horn, Carl E. (๑๕๗๕ : ๖๔)
ยืนยันว่า ความเข้าใจของผู้ปฏิบัติที่มีต่อวัตถุประสงค์ของนโยบาย ทิศทางของทัศนคติที่มีต่อ
นโยบายนั้นรวมตลอดถึงความผูกพันที่มีต่อนโยบาย มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไป
ปฏิบัติ นโยบายที่ผู้ปฏิบัติด้วยดีต้องเป็นนโยบายที่ผู้ปฏิบัติเข้าใจเห็นด้วยและมีความรู้สึกผูกพัน
ซึ่ง Sabatier, Paul A. and Mazmanian, Daniel A. (๑๕๘๐ : ๒๕๐) ได้ย้ำความเห็นเรื่องนี้เช่นกัน

๗.๒ ผลกระทบที่จะมีต่อพฤติกรรมของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

ขอบเขตการเปลี่ยนแปลงทางพฤติกรรมของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ
มีความสำคัญมาก นโยบายที่มีผลให้ผู้ปฏิบัติต้องเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมไปจากแนวทางเดิมที่
ปฏิบัติเป็นเวลาช้านานแล้วมักจะประสบความสำเร็จล้มเหลว ส่วนนโยบายที่ไม่กระทบกระเทือนต่อ
พฤติกรรมของผู้ปฏิบัติจะมีโอกาสสำเร็จสูง

๗.๓ ความขัดแย้งที่มีต่อค่านิยมของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

ความขัดแย้งเนื่องจากค่านิยมของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติไม่สอดคล้อง
กับวัตถุประสงค์ของนโยบายจะส่งผลไปสู่ความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายไปปฏิบัติเพียงแต่
ไม่เห็นด้วยกับนโยบายเท่านั้น ซึ่งจะนำไปสู่การเพิกเฉยละเลยไม่ปฏิบัติตามนโยบายหรือเลือก
ปฏิบัติเฉพาะส่วนที่ไม่ขัดกับคุณค่าที่ตนเองยึดถือ และในที่สุดจะทำให้เห็นนโยบายล้มเหลว

๓.๔ ผลกระทบที่มีต่ออำนาจศักดิ์ศรีและผลประโยชน์ของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

ผลกระทบที่นโยบายจะมีต่ออำนาจศักดิ์ศรีหรือผลประโยชน์ของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ มีความสำคัญมากต่อความสำเร็จของนโยบายนั้น การมอบหมายนโยบายให้กับผู้ที่มีความเห็นหรือผลประโยชน์ไม่สอดคล้องกับนโยบายนั้นๆก็เท่ากับเป็นการเรียกร้องหาความยุ่งยากนั่นเอง เนื่องจากผู้กำหนดนโยบายจะต้องแสวงหาวิธีการนานัปการมาควบคุมพฤติกรรมของผู้ไม่เห็นด้วยเหล่านั้น ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมักจะพยายามอยู่ตลอดเวลาที่จะหลีกเลี่ยงหรือดเว้นไม่ปฏิบัติตามนโยบายที่ขัดกับผลประโยชน์ของเขา Edwards , George C. (๑๙๘๐ : ๘๒)

๘. ความสัมพันธ์ระหว่างกลไกต่างๆ ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

ลักษณะสำคัญต่อไปนี้จะนำไปสู่ความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบาย

๘.๑ จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายมีมากขึ้นเท่าใด ปัญหาเรื่องการประสานงานระหว่างหน่วยงานเหล่านั้นก็จะมากขึ้นเท่านั้นและยังปัญหาเรื่องการประสานงานมีมากเท่าใด โอกาสที่นโยบายจะล้มเหลวก็มีมากขึ้นเท่านั้น Sabatier , Paul A. and Mazmanian , Daniel A. (๑๙๘๐ : ๒๕๐) ยกตัวอย่างโดยชี้ว่า สาเหตุประการหนึ่งที่นโยบายของรัฐบาลกลางในสหรัฐอเมริกาประสบความสำเร็จน้อยกว่านโยบายของรัฐบาลท้องถิ่นก็คือหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินงานในระดับรัฐบาลกลางมักจะมีมากกว่ารัฐบาลท้องถิ่น บุคลากรที่เกี่ยวข้องก็มีมากกว่าด้วย

๘.๒ จำนวนจุดตัดสินใจ

Sabatier , Paul A. and Mazmanian , Daniel A. (๑๙๘๐ : ๒๕๐) กล่าวว่า จำนวนการตัดสินใจ (Clearance Points) ของนโยบายต่างๆจะมีมากน้อยต่างกัน ซึ่งจำนวนจุดตัดสินใจมีมากเท่าใดความล่าช้าในการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายก็มีมากขึ้นเท่านั้น จุดที่ต้องตัดสินใจจำนวนมากนี้เองที่เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้นโยบายของรัฐบาลกลางมักจะมีโอกาสประสบปัญหามากกว่านโยบายของรัฐบาลท้องถิ่น

๘.๓ ความสัมพันธ์ดั้งเดิม

ลักษณะของความสัมพันธ์ดั้งเดิมระหว่างหน่วยงานที่ร่วมกันปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายจะมีส่วนอย่างสำคัญต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายนั้น ในขณะที่ความร่วมมือกันอย่างดีในอดีตจะส่งผลให้การปฏิบัติตามนโยบายเป็นไปด้วยดีแต่ความขัดแย้งดั้งเดิมก็จะพาไปสู่ความล้มเหลว

๘.๔ การแทรกแซงของหน่วยงานระดับบน

การแทรกแซงของหน่วยงานระดับบนจะมีผลอย่างมากต่อการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบาย Sabatier , Paul A. and Mazmanian , Daniel A. (๑๙๘๐ : ๒๕๐) ซึ่งชี้ให้เห็นว่า ถึงแม้จะมีจุดตัดสินใจไม่มาก มีลำดับชั้นการบังคับน้อย แต่นโยบายนี้อาจจะประสบปัญหาที่ได้อ้างถูกแทรกแซงจากหน่วยงานระดับบนมากเกินไป และการเสนอความเห็นเกี่ยวกับนโยบายที่มุ่งเสริมสร้างขวัญกำลังใจมากกว่าการลงโทษมักจะประสบปัญหาเนื่องจากหน่วยงานที่วางนโยบายขาดความรู้ความเข้าใจในการจูงใจให้เปลี่ยนพฤติกรรม

ปัจจัยทั้งหลายทั้งปวงที่กล่าวมาข้างต้น ล้วนมีส่วนในการกำหนดความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งสิ้น การที่มีปัจจัยมากมายมาเกี่ยวข้อง เช่นนี้ย่อมย่ำแย่ที่ได้อธิบายในเรื่องลักษณะพิเศษของการนำนโยบายไปปฏิบัติ การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเรื่องสำคัญและอาจกล่าวได้ว่าเป็นหัวใจของขั้นตอนการกำหนดนโยบาย

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

David R. Karp และ Todd R. Clear (๒๐๐๐ : ๑๔๕) กล่าวว่า “ตำรวจผู้รับใช้ชุมชน” (Community Policing) เป็นการป้องกันอาชญากรรมและกิจกรรมทางด้านยุติธรรมของหน่วยงานในระบบยุติธรรมทางอาญาที่ใช้สืบกันมา โดยเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ไขปัญหาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตชุมชน เป็นเป้าหมายหลักที่ต้องการผลลัพธ์ในระดับชุมชน

วิธีการต่างๆเหล่านี้เป็นพื้นฐานร่วมของแนวคิดยุติธรรมชุมชนที่ได้รับการนำมาใช้ให้เหมาะกับชุมชน โดยเน้นการแก้ไขปัญหาทั้งในระยะสั้นและระยะยาว การฟื้นฟูเหยื่ออาชญากรรม การสร้างความเข้มแข็งของมาตรฐานสังคม และการบูรณาการผู้กระทำผิดกลับสู่สังคมอย่างมีประสิทธิภาพ (Effectively Reintegrating Offenders) โดยให้ความสำคัญกับประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าผลประโยชน์ของบุคคล

ศักดิ์ดา ทองพิทักษ์ (๒๕๔๔ : ๒๒๒) ได้ศึกษาเรื่องการระดมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม : กรณีศึกษาสถานีตำรวจนครบาลโชคชัย พบว่ารูปแบบการระดมการมีส่วนร่วมเป็นรูปแบบในด้านบวกได้แก่ การสมัครใจเข้าร่วมการมีส่วนร่วมเพื่อสร้างจิตสำนึกในการที่จะร่วมกันในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมของชุมชน เป้าหมายของผู้ระดมการมีส่วนร่วม (เจ้าหน้าที่ตำรวจ) ต้องการให้มีการร่วมกันให้ข้อมูลข่าวสารร่วมกันในการตัดสินใจ และร่วมกันกำหนดนโยบาย เป้าหมายของผู้ถูกระดมการมีส่วนร่วม (ประชาชน/ชุมชน) มีเป้าหมายลำดับแรกคือ “ร่วมแนวคิด” เป็นแนวคิดที่ต้องการเข้ามามีส่วนร่วม

เพื่อแก้ไขปัญหาให้กับชุมชนของตนเองและลำดับต่อมาร่วมในตัวบุคคลกลุ่มประชาชนที่เป็นเป้าหมายมีการรวมกันอย่างเข้มแข็งแล้ว ทำให้ขั้นตอนการระดมการมีส่วนร่วมทำได้รวดเร็วขึ้น

ระดับการมีส่วนร่วมในระดับร่วมกันติดตามประเมินผลมีจำนวนน้อย กลุ่มแกนนำในการระดมการมีส่วนร่วมได้แก่ ประชาชนชุมชน คณะกรรมการชุมชน/หมู่บ้าน และคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามผลการบริหารงานตำรวจระดับหมู่บ้าน คณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจระดับสถานีตำรวจ

การระดมการมีส่วนร่วมจะต้องเริ่มในส่วนที่เป็นแกนนำของกลุ่มหรือชุมชนก่อนแล้วจึงขยายไปยังประชาชนทั่วไป บทบาทและสถานภาพของผู้ระดมระดับสูงจะมีผลต่อการระดมการมีส่วนร่วมทำให้เกิดการยอมรับและความเชื่อมั่นได้ง่าย

White , Stanley Ronald (๑๙๘๖ : ๓๑๕) ได้ศึกษาเรื่อง The role of volunteer organization in community policing : a case study of tempe , arizona (Citizen Participation) พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ ซึ่งจะเป็นการช่วยในการแก้ไขปัญหาในกิจการตำรวจทางหนึ่ง และในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community policing officers) ในชุมชนประสบความสำเร็จอย่างมากในการที่จะได้รับความร่วมมือจากประชาชน

Harrison Stephen J. (๑๙๘๕ : ๕๕) ได้ศึกษาเรื่อง The community police advisory boards at the Los angeles police department : A model for citizen participation พบว่า ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการทบทวนการศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบและบทบาทของกิจกรรมตำรวจ เพื่อให้มีความเหมาะสมกับสภาพสังคมซึ่งมีความพยายามที่จะกำจัดข้อจำกัดหรือสิ่งขัดขวางระหว่างตำรวจกับประชาชน โดยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมตำรวจตามแนวปรัชญาใหม่ของ Los Angeles police department (LAPD) ที่มีการใช้ Community policing advisory Board เพื่อยกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากยิ่งขึ้นในการแก้ไขปัญหาของเมือง ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวของ LAPD ประสบผลสำเร็จอย่างมากคือมีชุมชนที่ให้ความร่วมมือมากยิ่งขึ้น และสามารถแก้ไขปัญหาของชุมชนได้ตรงจุดมากยิ่งขึ้น

Maguire และ Mastrofski (๒๐๐๐ : ๑๒๖) ได้ศึกษาเรื่อง รูปแบบที่เหมาะสมของกลยุทธ์ตำรวจผู้รับชุมชน (Community Policing) ในประเทศสหรัฐอเมริกาในปี ๒๐๐๐ ซึ่งเป็นการศึกษาถึงรูปแบบกลยุทธ์ Community Policing ที่เหมาะสม โดยใช้ข้อมูลระหว่างปี ๑๙๘๓ – ๑๙๘๗ ใน ๔ เมืองใหญ่ของประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่า มีคำจำกัดความและรูปแบบของ Community Policing เกิดขึ้นอย่างมากมายในแต่ละพื้นที่ แต่อย่างไรก็ตามวัตถุประสงค์หลักของ

การดำเนินกลยุทธ์ Community Policing นี้ก็เพื่อป้องกันการเกิดปัญหาอาชญากรรมในชุมชนโดยการร่วมมือกับภาครัฐคือเจ้าหน้าที่ตำรวจกับภาคประชาชน

อย่างไรก็ดี การศึกษาครั้งนี้แสดงให้เห็นว่ารูปแบบที่เหมาะสมของการนำกลยุทธ์ Community Policing มาใช้ในแต่ละพื้นที่นั้น จะขึ้นอยู่กับจำนวนและลักษณะประชากรในพื้นที่นั้นๆ

Oliver ในปี ๒๐๐๐ ได้ศึกษาเกี่ยวกับกลยุทธ์ Community Policing ในช่วงระยะเวลา ๓ ยุคสมัย ซึ่งเป็นการข้ามผ่านกระบวนการ Innovation Diffusion และ Institutionalization ซึ่งจากการศึกษาพบว่า รูปแบบของกลยุทธ์ Community Policing นั้น มีการเปลี่ยนแปลงทั้งรูปแบบ หลักการ และคำจำกัดความ แต่ ประเด็นสำคัญอยู่ที่กลยุทธ์นี้ยังคงมีอยู่ไม่ว่าจะเกิดการเปลี่ยนแปลงคือรูปแบบของความร่วมมือระหว่างรัฐและประชาชนในการป้องกันปัญหาอาชญากรรมหรือปัญหาอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนนั่นเอง

Zhao et. Al (๒๐๐๐ : ๒๕๖) ได้ศึกษาเรื่อง The states of community policing in american cities facilitators and impediments revisited ที่ศึกษารูปแบบกลยุทธ์ Community Policing และการนำกลยุทธ์นี้ไปใช้ในการป้องกันอาชญากรรม พบว่าการเปลี่ยนแปลงของรูปแบบ Community policing ที่นำไปใช้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจและชุมชนนั้นจะกลายเป็นลักษณะง่ายๆ และรูปแบบของกลยุทธ์ก็จะมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างช้าๆ แต่แพร่ขยายและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของชุมชน ซึ่งทำให้การป้องกันปัญหาอาชญากรรมด้วยกลยุทธ์นี้ดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ยังมีงานวิจัยทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศอีกหลายเรื่องที่ทำให้การสนับสนุนในการนำกลยุทธ์ Community Policing มาใช้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในชุมชนต่างๆ ซึ่งผลการวิจัยส่วนใหญ่แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จของการนำกลยุทธ์นี้ไปปรับใช้ตามลักษณะของสภาพแวดล้อมพื้นฐานของชุมชน เช่น งานวิจัยของ David H. Bayley (๒๐๐๕). Community policing : The doctrine. State University of New York at Albany, งานวิจัยของ Raymond w.k. Lau (๒๐๐๔). Community policing in Hong Kong , Transplanting a questionable model. Criminal Justice. SAGE Publications London. Thousand Oaks and New Delhi : Joel Mill (๒๐๐๓). Police Corruption in England and Wales : An assessment of current evidence. Home Office Online Report ๑๑/๐๓ และ Ted Gest (๒๐๐๑). Community Policing in An Age of Guns , Gangs and Violent crime. Promising Approaches to Addressing Crime. University of Pennsylvania เป็นต้น

บทที่ ๓

การนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปปฏิบัติ

กระบวนการดำเนินการตามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน

การป้องกันปัญหาอาชญากรรมของประเทศไทยรูปแบบการดำเนินงานในลักษณะของกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ซึ่งเน้นการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นสำคัญ โดยมีรูปแบบการดำเนินการทั้งสิ้น ๓ รูปแบบ ได้แก่ กระบวนการตำรวจที่เน้นกลยุทธ์ (Strategic Oriented Policing : SOP) รูปแบบที่สอง ได้แก่ กระบวนการตำรวจที่เน้นชุมชน (Neighborhood Oriented Policing : NOP) รูปแบบสุดท้าย ได้แก่ กระบวนการตำรวจที่เน้นการแก้ปัญหา Problem Oriented Policing : POP) ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาที่สาเหตุซึ่งเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปของงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชน

กระบวนการตำรวจที่เน้นกลยุทธ์ (Strategic Oriented Policing : SOP) เป็นยุทธศาสตร์การป้องกันอาชญากรรมแบบดั้งเดิมที่หน่วยงานตำรวจยังคงใช้อยู่ เช่น การจัดสายตรวจ การตั้งจุดตรวจจุดสกัด การเข้าถึงที่เกิดเหตุอย่างรวดเร็ว แต่มีการปรับทรัพยากรบุคคล ซึ่งแผนการปฏิบัติที่มีอยู่ให้สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพปัญหาในพื้นที่ เป้าหมายขององค์ประกอบนี้คือ การกำจัดปัจจัยที่ก่อให้เกิดการกระทำความผิดหรือสิ่งที่ทำให้ชุมชนได้ระบียบและส่งเสริมให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการคิดและลงมือปฏิบัติในสิ่งที่ชุมชนเห็นว่าสมควรดำเนินการ

กระบวนการตำรวจที่เน้นชุมชน (Neighborhood Oriented Policing : NOP) เป็นกิจกรรมโครงการต่างๆที่จะช่วยให้มีการสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจและประชาชนในชุมชนมากขึ้น เพื่อเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ตำรวจได้เข้าใจความรู้สึกความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง เช่น โครงการสายตรวจประชาชน ตำรวจบ้าน เพื่อบ้านเดือนภัย เป็นต้น

กระบวนการตำรวจที่เน้นการแก้ปัญหา Problem Oriented Policing : POP) เป็นความพยายามร่วมกันระหว่างชุมชนและเจ้าหน้าที่ตำรวจในการชี้ปัญหา สาเหตุของอาชญากรรมและความไร้ระเบียบต่างๆที่เกิดขึ้นในชุมชน กำหนดแนวทางในการแก้ปัญหา ไปจนถึงขั้นตอนการแก้ปัญหา เช่น การสร้างชุมชนเข้มแข็ง การเข้าไปเป็นตำรวจผู้รับใช้ชุมชน เป็นต้น

ดังนั้นแล้วกระบวนการตามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชนจึงเป็นการป้องกันและแก้ไขปัญหาให้ได้ประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งเป็นการร่วมมือกันทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เนื่องจากประชาชนจะทราบปัญหาและเข้าใจปัญหาแท้จริงที่เกิดขึ้นในชุมชนหรือในพื้นที่ที่อยู่อาศัย

ของตนได้มากกว่าหน่วยงานของภาครัฐ กลยุทธ์ตามกระบวนการทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชนจึงถูกสร้างขึ้นเพื่อตอบสนองการป้องกันและแก้ปัญหาอาชญากรรมโดยการให้ประชาชนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ปัญหาดังกล่าวคือรูปแบบและลักษณะตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนของตำรวจภูธรภาค ๔ นั่นเอง

รูปแบบและลักษณะของนโยบายการนำทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปใช้

ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๗ มาตรา ๗ กำหนดให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ส่งเสริมให้ท้องถิ่นและชุมชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมตำรวจ เพื่อป้องกันปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญา ความสงบเรียบร้อย และรักษาความปลอดภัยของประชาชน ตามความเหมาะสมและความต้องการของแต่ละพื้นที่ ซึ่งจากข้อบัญญัติดังกล่าวจึงให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดตั้งโครงการตำรวจชุมชนและมวลชนสัมพันธ์เพื่อหาแนวทางและวางนโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในชุมชนต่างๆทั่วประเทศ โดยการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานตำรวจและชุมชนหรือประชาชนในชุมชนหรือองค์กรอื่นในชุมชน และจากพิจารณาและดำเนินงานตามโครงการตำรวจชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ที่ได้ดำเนินการไปแล้ว มีผลการดำเนินการยังไม่สามารถบรรลุเป้าประสงค์ตามโครงการเท่าที่ควร เนื่องจากเป็นงานในลักษณะที่ตำรวจเป็นผู้คิดและจัดกิจกรรม โดยให้ฝ่ายของประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมที่ตำรวจจัดขึ้น ซึ่งผลที่ได้รับไม่ได้ผลเท่าที่ควรซึ่งหลักสำคัญคือตำรวจแก้ไขปัญหาชุมชนให้กับประชาชนไม่ตรงจุดประสงค์ที่ประชาชนต้องการจึงได้มีการนำเอารูปแบบการทำงานตามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชนมาใช้ซึ่งแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนในชุมชนได้ดีกว่า

สำหรับนโยบายการนำทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชนที่กองบัญชาการตำรวจภูธรภาค ๔ ไปใช้นั้น เป็นรูปแบบที่ได้พัฒนาขึ้นจากโครงการตำรวจชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ตามแผนแม่บทของสำนักงานตำรวจแห่งชาติโดยจะเป็นการมุ่งเน้นให้มีการใช้ความร่วมมือจากประชาชนเป็นอาสาสมัครในรูปแบบต่างๆตามที่ชุมชนหรือในพื้นที่มีต้นทุนทางสังคมหรือมีการจัดตั้งหรือมีความเหมาะสม เจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่ให้ความรู้และสร้างความร่วมมือ กำหนดวิธีการจัดตั้ง เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสช่วยเหลืองานป้องกันอาชญากรรมและแก้ไขปัญหาความไม่เป็นระเบียบของชุมชนตามความเหมาะสม

การเปรียบเทียบหลักการตำรวจแบบดั้งเดิมกับตำรวจผู้รับใช้ชุมชน

ทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชนเป็นปรัชญาขององค์กร (Philosophy) ที่จะเปลี่ยนวิธีการในการคิด วิธีการทำงานของตำรวจทุกคนรวมทั้งชุมชน ถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงองค์กรครั้งสำคัญ ซึ่งมีความแตกต่างระหว่างแนวคิดการปฏิบัติแบบเก่าและแบบใหม่ตามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชนสรุปได้ดังนี้

ตารางที่ ๓.๑ : การเปรียบเทียบหลักการตำรวจแบบดั้งเดิมกับตำรวจผู้รับใช้ชุมชน

ประเด็น	แบบดั้งเดิม (Traditional Policing)	แบบตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing)
ตำรวจคือใคร	ตำรวจ คือ เจ้าพนักงานของรัฐที่มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย	ตำรวจ คือ ประชาชนที่ได้รับเงินเดือน โดยมีหน้าที่ดูแลความสุขของสังคม
ความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับหน่วยงานรัฐอื่น	มักมีความขัดแย้งเกิดขึ้น	ตำรวจเป็นหนึ่งในหน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่ให้บริการที่ดีแก่ประชาชน
หน้าที่ของตำรวจ	จับกุมคนร้าย	แก้ไขปัญหาชุมชน
ตัวชี้วัดประสิทธิผลของตำรวจ	สถิติการจับกุม การออกตรวจ	สถิติการเกิดเหตุ/การรับแจ้งเหตุ
สิ่งสำคัญสูงสุดของตำรวจ	อาชญากรรม โดยเฉพาะอาชญากรรมร้ายแรง	ปัญหาใด ๆ ก็ตามที่ส่งผลร้ายแรงต่อชุมชน
สิ่งที่ตำรวจตอบได้	เหตุร้าย	ปัญหา/ความต้องการของชุมชน
ตัวชี้วัดประสิทธิภาพตำรวจ	เวลาที่ใช้ในการไปถึงที่เกิดเหตุ	ความร่วมมือจากชุมชน
มุมมองตำรวจต่อการบริการ	งานบริการไม่สำคัญ จะทำงานด้านการบริการต่อเมื่อไม่มีงานหลัก	การบริการเป็นหน้าที่ที่สำคัญและเป็นโอกาสที่ดีของตำรวจ
ความเป็นวิชาชีพตำรวจ	ไปถึงที่เกิดเหตุอย่างรวดเร็ว	การมีความใกล้ชิดกับชุมชน
ศัตรูของตำรวจ	อาชญากรหรือผู้อยู่ในเครือข่ายคนร้าย	สิ่งใด ๆ ก็ตามที่ก่อให้เกิดปัญหาชุมชน ซึ่งส่งผลให้คนกระทำผิด
ตำรวจทำงานให้แก่ผู้ใด	ผู้บังคับบัญชา	ประชาชน ชุมชน

ตารางที่ ๓.๑ : การเปรียบเทียบหลักการตำรวจแบบดั้งเดิมกับตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (ต่อ)

ประเด็น	แบบดั้งเดิม (Traditional Policing)	แบบตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing)
บทบาทหน้าที่ของส่วนกลาง	กำหนดกฎเกณฑ์และระเบียบที่สำคัญต่างๆขององค์กร	ปลูกฝังวัฒนธรรม ค่านิยมขององค์กร
บทบาทและหน้าที่ของชุมชน	- การแจ้งเหตุ - เชื้อเพลิง ปฏิบัติตามคำสั่งของตำรวจ	- แจ้งเหตุและแจ้งข้อมูลข่าวสาร - ปฏิบัติตามกฎระเบียบสังคม - ให้ความร่วมมือและความช่วยเหลือตำรวจหากกระทำได้

การเปรียบเทียบทฤษฎีตำรวจชุมชนสัมพันธ์กับทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน

ทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) พัฒนาขึ้นมาจากพื้นฐานความเชื่อเดิมของทฤษฎีตำรวจชุมชนสัมพันธ์ (Police Community Relation) ในส่วนที่มุ่งเน้นให้เกิดสัมพันธภาพและความเข้าใจอันดีระหว่างตำรวจกับประชาชน โดยเชื่อมั่นว่าความร่วมมือร่วมใจของตำรวจและสุจริตชนคือสิ่งสำคัญที่สามารถเอาชนะปัญหาอาชญากรรมส่วนใหญ่ได้ อย่างไรก็ตาม พัฒนาการที่แตกต่างอย่างชัดเจนของแนวทางตำรวจผู้รับใช้ชุมชนก็คือ “การเข้าไปฝังตัวทำงานในชุมชน เป็นระยะเวลาค่อนข้างยาวนาน และการทำงานร่วมกันของตำรวจกับชุมชน” แทนที่จะเป็น “การเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชนอย่างต่อเนื่อง แต่ยังคงให้ความสำคัญต่อการไปถึงที่เกิดเหตุอย่างรวดเร็ว เมื่อได้รับแจ้ง” เช่น งานตำรวจชุมชนสัมพันธ์แบบเดิม

ดังนั้น เพื่อมิให้เกิดความสับสนระหว่างทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชนและทฤษฎีตำรวจชุมชนสัมพันธ์ ขอนำเสนอข้อแตกต่างของทั้งสองทฤษฎี ดังนี้

ตารางที่ ๓.๒: การเปรียบเทียบแนวคิดตำรวจชุมชนสัมพันธ์กับตำรวจผู้รับใช้ชุมชน

ตำรวจชุมชนสัมพันธ์ (Police Community Relation)	ตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing)
๑. มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อเปลี่ยนทัศนคติและแก้ไขภาพลักษณ์ของตำรวจให้ดีขึ้น ความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับประชาชนที่ดีขึ้นเป็นผลสำเร็จของงานโดยตรง	๑. มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อแก้ปัญหาความเดือดร้อนของชุมชน ความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับประชาชนที่ดีขึ้นเป็นผลพลอยได้ที่น่ายินดี

ตารางที่ ๓.๒: การเปรียบเทียบแนวคิดตำรวจชุมชนสัมพันธ์ กับตำรวจผู้รับใช้ชุมชน(ต่อ)

<p>ตำรวจชุมชนสัมพันธ์ (Police Community Relation)</p>	<p>ตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing)</p>
<p>๒. ตำรวจมักคิดว่าเป็นงานของชุดชุมชนสัมพันธ์โดยเฉพาะ ตำรวจสายงานอื่นคิดว่าไม่ใช่หน้าที่ หรือไม่ใช่หลักการที่ทุกส่วนต้องปฏิบัติ ทำให้ตำรวจกับประชาชนมีการติดต่อกันเป็นครั้งคราวไม่สม่ำเสมอและไม่ไว้วางใจกัน</p>	<p>๒. เป็นงานของฝ่ายปฏิบัติการ ผู้ปฏิบัติกับประชาชนมีการติดต่อกันอย่างสม่ำเสมอ</p>
<p>๓. ได้รับการยอมรับเฉพาะแต่ภายในชุดตำรวจชุมชนสัมพันธ์เท่านั้น</p>	<p>๓. เป็นปรัชญาในการทำงาน และได้รับการยอมรับภายในหน่วยงานตำรวจโดยทั่วไป</p>
<p>๔. เจ้าหน้าที่ตำรวจได้รับการยอมรับ ความเชื่อถือศรัทธาและเคารพยำเกรงบ้างพอสมควร</p>	<p>๔. เจ้าหน้าที่ตำรวจได้รับการยอมรับ ความเชื่อถือ ศรัทธา เคารพยำเกรงทั้งจากภายในและภายนอกองค์กร</p>
<p>๕. เจ้าหน้าที่มีบทบาทในเชิงตั้งรับ โดยมุ่งเน้นที่จะเสริมสร้างความเข้าใจระหว่างตำรวจกับประชาชนให้ดีขึ้น และรณรงค์ป้องกันอาชญากรรม</p>	<p>๕. เจ้าหน้าที่มีบทบาทที่ชัดเจนในการปฏิบัติงานทั้งในเชิงรุกและตั้งรับควบคู่กัน</p>
<p>๖. เป็นการให้บริการโดยอ้อม ชุดตำรวจชุมชนสัมพันธ์ให้คำแนะนำในการป้องกันอาชญากรรม ส่วนสายตรวจธรรมดาทำหน้าที่รับแจ้งความ</p>	<p>๖. เป็นการให้บริการโดยตรง เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับใช้ชุมชนที่รับแจ้งความ และให้คำแนะนำในการป้องกันอาชญากรรมเป็นบุคคลคนเดียวกัน</p>
<p>๗. คณะกรรมการระดับชาติ วิเคราะห์ปัญหาและ สั่งการให้หน่วยตำรวจดำเนินการตามที่ตั้งการ</p>	<p>๗. ประชาชนวิเคราะห์ปัญหาและให้ความร่วมมือกับตำรวจในกระบวนการวางนโยบาย</p>
<p>๘. ความรับผิดชอบของตำรวจต่อสังคมสามารถตรวจสอบได้โดยคณะกรรมการตรวจสอบพลเรือน และการปกครองบังคับบัญชาตามลำดับชั้น</p>	<p>๘. ความรับผิดชอบของตำรวจต่อสังคมสามารถตรวจสอบได้โดยประชาชนผู้รับบริการและโดยกลไกทางการบริหาร</p>

ตารางที่ ๓.๒: การเปรียบเทียบแนวคิดตำรวจชุมชนสัมพันธ์กับตำรวจผู้รับใช้ชุมชน(ต่อ)

ตำรวจชุมชนสัมพันธ์ (Police Community Relation)	ตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing)
๘. ชุดตำรวจชุมชนสัมพันธ์ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับปัญหาอาชญากรรมโดยไม่มีเขตพื้นที่รับผิดชอบในการตรวจ	๘. เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับใช้ชุมชนเป็นผู้นำและกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลง เพื่อลดความหวาดกลัวภัย สภาพไร้ระเบียบ ความเสื่อมโทรมทางสังคมและอาชญากรรม
๑๐. หัวหน้าตำรวจตอบสนองเฉพาะเรื่อง การบังคับใช้กฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของกลุ่มเป้าหมายพิเศษเท่านั้น	๑๐. หัวหน้าตำรวจเป็นผู้สนับสนุนนโยบายและกำหนดทิศทางให้บริการประชาชน ด้านการบังคับใช้กฎหมายและการบริการสังคม
๑๑. ชุดตำรวจชุมชนสัมพันธ์ให้ความสำคัญของปัญหาในชุมชนทั่วไป	๑๑. เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับใช้ชุมชนให้ความรู้แก่ประชาชนในประเด็นปัญหาต่างๆ เช่น ระยะเวลาไปถึงที่เกิดเหตุ การตรวจป้องกันและความจำเป็นในการจัดลำดับความสำคัญประเภทบริการ
๑๒. ตำรวจกับประชาชนมีความสัมพันธ์อันดีต่อกัน แต่มีความไว้วางใจต่อกันอย่างผิวเผิน จึงได้รับเพียงข่าวสารทั่วไป	๑๒. ตำรวจกับประชาชนมีการติดต่อกันอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอในระยะยาว จนเกิดความไว้วางใจต่อกันเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้ตำรวจได้รับข่าวสารจากประชาชนเพิ่มมากขึ้นด้วย
ตำรวจชุมชนสัมพันธ์ (Police community relation)	ตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community policing)
๑๓. ชุดตำรวจชุมชนสัมพันธ์ติดต่อกับประชาชนเป็นครั้งคราว เนื่องจากมีเขตรับผิดชอบครอบคลุมทั่วทั้งสถานีตำรวจ ประชาชนสามารถเข้าพบได้ที่สถานีตำรวจเป็นส่วนใหญ่	๑๓. ประชาชนสามารถเข้าพบเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับใช้ชุมชนได้อย่างสม่ำเสมอขณะปฏิบัติงานในเขตรับผิดชอบ หรือทางโทรศัพท์ หรือโดยการเข้าพบ ณ ที่ทำการในชุมชน
๑๔. พบเห็นชุดตำรวจชุมชนสัมพันธ์ในพื้นที่นานๆครั้ง	๑๔. สามารถพบเห็นเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับใช้ชุมชนเป็นประจำในพื้นที่

ตารางที่ ๓.๒: การเปรียบเทียบแนวคิดตำรวจชุมชนสัมพันธ์ กับตำรวจผู้รับใช้ชุมชน(ต่อ)

ตำรวจชุมชนสัมพันธ์ (Police Community Relation)	ตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing)
๑๕. ชุคตำรวจชุมชนสัมพันธ์ถูกมองว่าเป็นบุคคลภายนอก	๑๕. เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับใช้ชุมชนถูกมองว่าเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน
๑๖. ประชาชนไม่รู้จักชุดตำรวจชุมชนสัมพันธ์อย่างลึกซึ้ง	๑๖. ตำรวจผู้รับใช้ชุมชนมีการติดต่อกับประชาชนเป็นประจำ และเป็นแบบอย่างที่ดีต่อกลุ่มเด็กและเยาวชน
๑๗. อิทธิพลหรืออำนาจมาจากเบื้องบนลงสู่เบื้องล่าง คือ ผู้บังคับบัญชามีส่วนให้ข้อมูลและร่วมตัดสินใจ	๑๗. อิทธิพลหรืออำนาจมาจากเบื้องล่างขึ้นสู่เบื้องบน คือ ประชาชนเป็นผู้จัดลำดับความสำคัญและชี้แนะนโยบายการทำงานของตำรวจ
๑๘. มีการจัดโครงการใหม่ๆเป็นครั้ง โดยปราศจากการเปลี่ยนแปลงองค์กรและกระบวนการบริหารงาน	๑๘. มีการเปลี่ยนแปลงองค์กรและกระบวนการบริหารงานตั้งแต่การสรรหา ฝึกอบรม ประเมินผล และเลื่อนตำแหน่งหน้าที่
๑๙. เมื่อมีความจำเป็นต้องแทรกแซง จะเลือกใช้มาตรการการควบคุมอย่างเป็นทางการ	๑๙. เมื่อมีความจำเป็นต้องบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ จะเลือกใช้มาตรการ การควบคุมกติกาทาสังคมอย่างไม่เป็นทางการ
๒๐. ชุคตำรวจชุมชนสัมพันธ์สนับสนุนให้ประชาชนสมัครเป็นอาสาสมัคร โดยประชาชนยังคงเรียกร้องและคาดหวังบริการจากรัฐบาลมากขึ้น	๒๐. เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับใช้ชุมชนสนับสนุนให้ประชาชนแก้ไขปัญหาต่างๆด้วยตนเองและให้อาสาสมัครช่วยเหลือเพื่อนบ้าน
๒๑. เจ้าหน้าที่หน่วยงานอื่นๆมีบทบาทเช่นเดิม	๒๑. เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับใช้ชุมชนสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่หน่วยงานอื่นๆ เช่น เทศกิจ ฝ่ายปกครอง ขนส่ง แขวงการทาง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาชุมชน

ตารางที่ ๓.๒: การเปรียบเทียบแนวคิดตำรวจชุมชนสัมพันธ์กับตำรวจผู้รับใช้ชุมชน(ต่อ)

ตำรวจชุมชนสัมพันธ์ (Police Community Relation)	ตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing)
๒๒. ชุดตำรวจชุมชนสัมพันธ์ไม่มีเขตพื้นที่รับผิดชอบ จึงไม่สามารถระดมทรัพยากรที่มีอยู่มาช่วย	๒๒. เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับใช้ชุมชนระดมทรัพยากรที่มีอยู่ทั้งหมดในชุมชน อาทิ ประชาชน หน่วยงานภาครัฐและเอกชน และธุรกิจต่างๆ
๒๓. ความสำเร็จวัดได้ด้วยสถิติอาชญากรรมและความพึงพอใจของประชาชนต่องานตำรวจ	๒๓. ความสำเร็จวัดจากระดับความหวาดกลัวภัย ความไว้ระเหยียบของชุมชน และอาชญากรรมที่ลดลง
๒๔. ชุดตำรวจชุมชนสัมพันธ์ส่วนใหญ่เป็นตำรวจในเครื่องแบบ โดยมีบางส่วนเป็นพลเรือน	๒๔. เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับใช้ชุมชนเป็นตำรวจในเครื่องแบบทั้งหมด

ประโยชน์ของการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน

นโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนนอกจากก่อประโยชน์ให้ชุมชนด้วยการลดความหวาดระแวงภัยและควบคุมอาชญากรรมแล้วยังส่งผลดีต่อตัวตำรวจเอง หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นทฤษฎีที่สร้างความสุขให้กับทั้งชุมชนและตำรวจ

ข้อดีของงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนต่อชุมชน

๑. ความเชื่อใจต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจมีมากขึ้น
๒. ความหวาดระแวงต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจลดลง
๓. ได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ตำรวจมากขึ้น
๔. ชุมชนมีความปลอดภัยมากขึ้น
๕. ความตึงเครียดและข้อขัดแย้งภายในชุมชนลดลง
๖. อาชญากรรมได้รับการแก้ไขเร็วขึ้น

ข้อดีของงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนต่อตำรวจ

- ๑.การทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น
- ๒.การปฏิบัติหน้าที่สะดวกและปลอดภัยขึ้น
- ๓.การร้องเรียนลดน้อยลง
- ๔.ประชาชนให้การเคารพศรัทธามากขึ้น
- ๕.ได้รับกำลังใจจากชุมชนมากขึ้น

บทที่ ๔

วิเคราะห์การนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน ไปปฏิบัติ ในพื้นที่ตำรวจภูธรภาค ๔

การศึกษาเรื่องการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน Community Policing มาปฏิบัติในพื้นที่ตำรวจภูธรภาค ๔ ประกอบด้วยกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ในส่วนของงานตำรวจ ตามโครงการตำรวจผู้รับใช้ชุมชนของพื้นที่สถานีตำรวจในพื้นที่ตัวอย่างทั้ง ๑๒ จังหวัดๆละ ๒ ชุมชน รวม ๒๔ ชุมชน และคณะกรรมการชุมชนและประชาชนผู้ที่พักอาศัยในชุมชนพื้นที่ตัวอย่างดังกล่าว โดยในบทนี้จะประกอบด้วยข้อมูลเกี่ยวกับข้อมูลพื้นฐาน และผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์การวิจัย จากข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกและสังเกตการณ์การทำงานในพื้นที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับใช้ชุมชน ประชาชนในชุมชนพื้นที่เป้าหมาย เพื่อวิเคราะห์คุณลักษณะของงานวิจัยสังเคราะห์เชิงคุณภาพของวิจัยแล้วนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล โดยแบ่งการนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามลำดับดังนี้

ข้อมูลพื้นฐาน ตารางที่ ๔.๑ จำนวนและร้อยละของประชาชนในชุมชนจำนวน ๒๔ ชุมชน

	ข้อมูล	จำนวน	ร้อยละ
๑.เพศ	ชาย	๑๖๗ คน	๓๗.๗๐
	หญิง	๒๗๖ คน	๖๒.๓๐
๒.อายุ	๑-๒๕ ปี	๒๓ คน	๕.๑๕
	๒๖-๔๕ ปี	๑๓๕ คน	๓๐.๔๗
	๔๖-๖๕ ปี	๒๐๕ คน	๔๖.๑๘
	๖๖ ปีขึ้นไป	๗๖ คน	๑๗.๑๖
๓.ระดับการศึกษา	ประถมศึกษา	๒๖๒ คน	๕๙.๑๔
	มัธยมศึกษาตอนต้น	๕๖ คน	๑๒.๖๔
	มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช.	๖๕ คน	๑๕.๕๘
	อนุปริญญา/ปวส.	๒๑ คน	๔.๗๔
	ปริญญาตรี	๒๘ คน	๖.๓๒
สูงกว่าปริญญาตรี	๗ คน	๑.๕๘	

ตารางที่ ๔.๑ จำนวนและร้อยละของประชาชนในชุมชนจำนวน ๒๔ ชุมชน (ต่อ)

	ข้อมูล	จำนวน	ร้อยละ
๔.อาชีพ	ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว	๑๗๗ คน	๒๖.๔๑
	ข้าราชการ/พนง.รัฐ/ลูกจ้างรัฐ	๓๑ คน	๓.๐๐
	พนง./ลูกจ้างเอกชน/รับจ้าง	๖๒ คน	๑๔.๐๐
	เกษตรกร	๑๑๖ คน	๓๗.๔๗
	ว่างงาน	๓๐ คน	๖.๗๗
	นักเรียน/นักศึกษา	๑๔ คน	๓.๑๖
	อื่นๆ (พระ/แม่บ้าน/บ้านาญ)	๒๑ คน	๔.๗๔

จากตาราง ๔.๑ แสดงจำนวนร้อยละของผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้นจำนวน ๔๓๓ คน เป็นชาย ๑๖๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๓๗.๗๐ เป็นหญิง ๒๖๖ คน คิดเป็นร้อยละ ๖๒.๓๐ ผู้ให้ข้อมูลมีอายุระหว่าง ๔๕-๖๕ ปี จำนวน ๒๐๕ คน คิดเป็นร้อยละ ๔๗.๑๘ รองลงมาอายุระหว่าง ๒๖-๔๕ ปี จำนวน ๑๓๕ คน คิดเป็นร้อยละ ๓๐.๘๗ และอายุ ๖๖ ปีขึ้นไป จำนวน ๙๓ คน คิดเป็นร้อยละ ๑๗.๑๖ ตามลำดับ

ระดับการศึกษาของผู้ให้ข้อมูลอยู่ในระดับประถมศึกษาสูงสุดจำนวน ๒๖๒ คนคิดเป็นร้อยละ ๕๙.๑๔ รองลงมาการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย จำนวน ๖๕ คน คิดเป็นร้อยละ ๑๕.๕๘ และการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น จำนวน ๕๖ คน คิดเป็นร้อยละ ๑๒.๖๔ อาชีพผู้ให้ข้อมูล คือ การประกอบอาชีพค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัวสูงสุด จำนวน ๑๗๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๖.๔๑ รองลงมาประกอบอาชีพเกษตรกร จำนวน ๑๑๖ คน คิดเป็นร้อยละ ๓๗.๔๗ และประกอบอาชีพพนักงาน/ลูกจ้างเอกชน/รับจ้าง จำนวน ๖๒ คน คิดเป็นร้อยละ ๑๔.๐๐ ตามลำดับ

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์การวิจัยจากข้อมูลเชิงคุณภาพ

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเรื่องการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปปฏิบัติในพื้นที่ ตำรวจภูธรภาค ๔ ได้กำหนดประเด็นในการวิเคราะห์ออกเป็น ๒ ประเด็นหลัก คือ ๑.กระบวนการดำเนินการตามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน และ ๒.เปรียบเทียบการแก้ไขปัญหาตามหลักการทำงานของตำรวจแบบดั้งเดิมกับการทำงานตามแนวทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ซึ่งผู้วิจัยได้ดำเนินการวิเคราะห์สังเคราะห์ในประเด็นที่กำหนดไว้ ดังต่อไปนี้

ผลการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจที่เข้าร่วมโครงการ ตำรวจผู้รับใช้ชุมชน และสมาชิกชุมชนในพื้นที่เป้าหมาย ๑๒ จังหวัดๆละ ๒ ชุมชน รวม ๒๔ ชุมชน ในประเด็นเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการตามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน แบ่งประเด็นย่อยออกเป็น ๕ ประเด็น ได้แก่ ความตระหนักในปัญหาอาชญากรรมในชุมชน ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการตำรวจผู้รับใช้ชุมชน ความพึงพอใจต่อกิจกรรมต่าง ๆ ตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน รูปแบบที่เหมาะสมของการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปใช้ และปัญหาอุปสรรคในการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปใช้ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในพื้นที่ ตำรวจภูธรภาค ๔ ดังนี้

กระบวนการดำเนินการตามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing)

๑. ความตระหนักถึงปัญหาอาชญากรรมในชุมชน

จากข้อมูลการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างในพื้นที่ ๑๒ จังหวัด ๒๔ ชุมชน พบว่าสมาชิกชุมชนที่เข้าร่วมโครงการตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนส่วนหนึ่งมีความตระหนักถึงปัญหาอาชญากรรม และความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยภายในชุมชนของตนเองในระดับหนึ่ง เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจสังคมที่ผลักดันให้สมาชิกในชุมชนต้องดิ้นรนหาเลี้ยงชีพ ในลักษณะหาเช้ากินค่ำประกอบกับความตกต่ำทางเศรษฐกิจ ทำให้สมาชิกในชุมชนบางส่วนมีข้อจำกัดในการสละเวลาร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการดูแลสอดส่องปัญหาอาชญากรรมที่อาจเกิดขึ้นในชุมชน โดยเฉพาะสภาพความเป็นอยู่ที่ค่อนข้างรู้จักไปมาหาสู่กันอย่างใกล้ชิด จึงมีความเป็นไปได้ที่

“... สมาชิกในชุมชนส่วนใหญ่มีอาชีพชาวนาและรับจ้างหาเช้ากินค่ำ ต่างตระหนักรู้ถึงปัญหาอาชญากรรมและความไม่เป็นระเบียบของชุมชนของตนอยู่พอสมควร สมาชิกส่วนหนึ่งได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาอาชญากรรมในชุมชนกับเจ้าหน้าที่ตำรวจพอสมควร แต่ถ้าหากจะให้เข้ามาช่วยเหลือ และให้ข้อมูลแบบเต็มตัวในการดูแลสอดส่องปัญหาความไม่เป็นระเบียบ และปัญหาอาชญากรรมต่างๆของชุมชน สมาชิกในชุมชนคงไม่สามารถทำได้ครับ มันเสียเวลาและเสี่ยงอันตรายจากการถูกคุกคามและปองร้ายจากผู้ที่ทำให้เกิดความผิดใจไป...”

“...สมาชิกส่วนใหญ่ในชุมชน ต่างมีความตระหนักถึงปัญหาอาชญากรรม และความไม่เป็นระเบียบของสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาอาชญากรรม เพราะมันหมายถึงความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของสมาชิกในชุมชนเป็นสำคัญครับ.. ในชุมชนที่ผมปฏิบัติหน้าที่นั้น สมาชิกที่อยู่ในวัยทำงานส่วนใหญ่มีอาชีพชาวนา แต่ในห้วงเวลาดั้งแต่เดือนพฤศจิกายนถึงปัจจุบัน

(มีนาคม) การทำนาได้เสร็จสิ้นลง สมาชิกส่วนใหญ่จึงไปทำงานรับจ้าง พวกคนแก่และเด็กเล็กก็จะอยู่ตามบ้านคงไม่สามารถมาช่วยเหลืองานของตำรวจเราได้ตลอดเวลาครับ...”

“...เรื่องของปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติด และความไม่เป็นระเบียบของชุมชนทุกคนในชุมชนก็คิดกันทั้งนั้นล่ะครับ แต่จะให้พวกเรามาช่วยเหลือส่งข้อมูลหรือให้ข้อมูลกับตำรวจเกี่ยวกับเรื่องเบาะแสคนร้ายอะไรประมาณนั้นอย่างเต็มที่ ทุกคนก็คงต้องปฏิเสธกันทั้งหมดล่ะครับ เพราะมันไม่ทำให้เกิดรายได้ เราไม่มีเงินเดือนหรือเบี้ยเลี้ยงหรือสวัสดิการอะไรเหมือนกับข้าราชการ เราปากกัดตีนถีบหาเช้ากินค่ำ แต่พวกเราที่มีสำนึกความรักชุมชนที่อยู่ของเราครับ หากเรามีโอกาสหรือสามารถช่วยเหลืองานของตำรวจโดยเฉพาะการแจ้งเบาะแสต่างๆแล้ว พวกเรายินดีทำให้ครับ...”

“...คนในชุมชนโดยส่วนใหญ่แล้ว ผมในฐานะที่ทำงานร่วมกับชุมชนขอให้ความเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า ประชาชนส่วนใหญ่ที่อยู่ในชุมชนต่างคิด และตระหนักถึงปัญหาอาชญากรรมกันทั้งสิ้น แต่จะบังเกิดผลที่เป็นรูปธรรมในการช่วยเหลืองานของเรามันขึ้นอยู่กับว่าใครเป็นผู้ที่มีจิตอาสาทำน้อยเท่าใดต่างหาก เช่น การให้เบาะแส การแจ้งข่าวอาชญากรรม โดยคนส่วนใหญ่แล้วมักจะคิดเพียงว่าธุระไม่ใช่กันเสียมากกว่า ซึ่งก็ต้องยอมรับว่าคณะกรรมการชุมชนแต่ละชุมชนเป็นหลักในการสอดคล้องดูแลชุมชนแทนคนในชุมชน...”

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์สะท้อนว่า สมาชิกในชุมชนที่เข้าร่วมโครงการตำรวจผู้รับใช้ชุมชนได้ตระหนักถึงปัญหาอาชญากรรมและความไม่เป็นระเบียบภายในชุมชนของตนเอง อาจเป็นได้ว่าโดยสภาพของการอยู่ร่วมกันในชุมชนเป็นไปในลักษณะของสังคมแบบพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ที่สำคัญมีการใช้ชีวิตอยู่ร่วมกันเป็นเวลานาน ทำให้มีความเกี่ยวพันเชื่อมโยงทางสังคมระหว่างครอบครัวภายในชุมชน มีความแน่นแฟ้นต่อกัน รู้สถานภาพความเป็นอยู่ในแต่ละครอบครัวในชุมชน รู้แต่ละครอบครัวในชุมชนมีสถานภาพทางเศรษฐกิจ ชีวิตความเป็นอยู่ของแต่ละครอบครัวเป็นอย่างดี ดังนั้นหากมีความเปลี่ยนแปลงภายในครอบครัวหรือภายในชุมชน สมาชิกในชุมชนก็จะสามารถเห็นได้ภายในแต่ละชุมชนเอง

อย่างไรก็ตาม อาจสรุปได้ว่าสมาชิกในชุมชนที่เข้าร่วมโครงการตระหนักถึงปัญหาและมีความต้องการความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สินและความสงบสุขภายในชุมชน แต่การให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาในชุมชนอาจมีข้อจำกัดเนื่องจากสมาชิกในชุมชนยังมีความหวั่นเกรงว่าจะได้รับอันตรายจากการให้ข้อมูลของกลุ่มอาชญากรรมหรือคนร้ายที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ นอกจากนี้ยังรู้สึกว่ามีเจ้าหน้าที่ตำรวจอาจจะไม่สามารถคุ้มครองป้องกันให้ความปลอดภัยหรือแก้ไขปัญหาความไม่เป็นระเบียบได้จริง

๒. ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการตำรวจผู้รับใช้ชุมชน

ข้อมูลการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างที่เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่ ๑๒ จังหวัด ๒๔ ชุมชนได้ให้ข้อมูลโดยสรุปว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจที่เข้าร่วมโครงการตำรวจผู้รับใช้ชุมชนส่วนใหญ่เข้าใจว่างานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนมีความคล้ายคลึงกับงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ หรือเป็นงานที่สร้างหรือนำกิจกรรมเข้ามาเป็นสื่อ นำสมาชิกในชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมกับตำรวจเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติด หรือความไม่เป็นระเบียบของสังคมเท่านั้น ทั้งนี้หลักการตำรวจผู้รับใช้ชุมชนคือ การป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในชุมชนโดยการประสานความร่วมมือ ระดมความคิด และหาแนวทางร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ภาครัฐเช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจกับประชาชนในชุมชนนั้นๆ ทั้งนี้ผู้ที่ต้องรับภาระเป็นแกนนำคือ สมาชิกในชุมชน เจ้าหน้าที่ตำรวจเพียงแต่เป็นที่เลี้ยงให้เท่านั้น

“...ผมได้ปฏิบัติหน้าที่ในงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนตามโครงการแล้ว ในห้วงแรกของการเริ่มทำงานคิดว่าเป็นแบบการทำงานตามกิจกรรมชุมชนสัมพันธ์ แต่เมื่อได้ทำตามหลักการตำรวจผู้รับใช้ชุมชนแล้วกลับรู้สึกถึงความแตกต่างของรูปแบบการทำงานทั้งสองหลักการ ผมมีความรู้สึกว่าการตำรวจชุมชนสัมพันธ์ เป็นการแสวงหาความร่วมมือ จากการทำกิจกรรมร่วมกันกับชุมชน ซึ่งในความเป็นจริงแล้วสมาชิกในชุมชนได้เข้าร่วมกิจกรรมที่จัดขึ้นน้อยมาก ที่เข้าร่วมกิจกรรมก็เป็นกลุ่มของผู้นำชุมชนที่จัดเกณฑ์กันเข้าร่วมกิจกรรม แต่จากหลักการของตำรวจผู้รับใช้ชุมชน ซึ่งเริ่มจากที่ผมเป็นผู้รับฟังปัญหาในชุมชน และก็แค่เป็นผู้นำในการริเริ่มวางแผนประสานงานระหว่างคนในชุมชน ระหว่างชุมชนกับหน่วยงานของรัฐ ที่ชาวบ้านได้มาบอกกล่าวถึงปัญหาของชุมชน จนทำให้เกิดการระดมความคิดเห็น การวางแผนร่วมกัน การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าแก้ไขปัญหา ซึ่งที่ผ่านมาในชุมชนที่ผมปฏิบัติงานอยู่ได้มีการเสนอข้อปัญหาของชุมชน พร้อมมีการระดมความคิดเห็น กระทั่งมีการประสานงานและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นไปได้หลายปัญหาแล้ว...”

“...ส่วนใหญ่แล้ว ตำรวจเราเป็นผู้ที่คิดหรือเป็นแกนนำ และนำกิจกรรมเข้าไปดำเนินการให้กับชุมชน เนื่องจากเรามีความเชื่อว่าเราเป็นผู้รู้ปัญหาของชุมชนอยู่แล้ว ซึ่งในความเป็นจริงกิจกรรมดังกล่าวอาจไม่ใช่แนวทางในการแก้ไขปัญหาชุมชนได้ นอกจากนี้ถ้าจะให้ชุมชนเป็นผู้สร้างกิจกรรมหรือดำเนินโครงการต่างๆก็เป็นไปได้ยาก เพราะข้อจำกัดหลายประการเช่นชุมชนไม่มีงบประมาณที่จะนำมาดำเนินการในส่วนนี้...”

“...กิจกรรมตำรวจผู้รับใช้ชุมชนแม้จะไม่ใช่หลักการที่ตำรวจริเริ่มจัดขึ้น แต่ลำพังจะให้สมาชิกในชุมชนคิดเอง ทำเอง คงเป็นไปได้ยาก ถ้าหากเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้ริเริ่มแล้วให้

สมาชิกในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมหรือเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมเหล่านั้น ก็จะประสบความสำเร็จได้มากกว่า...”

สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนว่า การนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนมาปฏิบัติในพื้นที่เป้าหมายนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจส่วนหนึ่งยังเกิดความสับสนและขาดความเข้าใจถึงหลักการตำรวจผู้รับใช้ชุมชน โดยเข้าใจว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับใช้ชุมชนเป็นเพียงผู้ประสานความร่วมมือระหว่างสมาชิกในชุมชนกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ปัญหาในชุมชนเท่านั้น ซึ่งขัดกับหลักการตำรวจผู้รับใช้ชุมชนที่ต้องการให้สมาชิกในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหา ร่วมคิดหาทางป้องกันและแก้ไขปัญหาภายในชุมชน ในทางกลับกันสมาชิกในชุมชนเองยังขาดความเข้าใจในรูปแบบของหลักการตำรวจผู้รับใช้ชุมชนที่เจ้าหน้าที่ตำรวจนำมาปฏิบัติในพื้นที่ชุมชน การให้ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาชุมชนยังคงมีน้อยมาก เห็นได้ว่ามีเพียงสมาชิกในชุมชนบางกลุ่มบางคนเท่านั้นที่เข้ามาให้ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาชุมชนกับเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติ อาจกล่าวได้ว่าสมาชิกในชุมชนยังไม่เห็นความสำเร็จของการทำงานตามหลักการตำรวจผู้รับใช้ชุมชนที่เจ้าหน้าที่ตำรวจนำไปใช้ในพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรม

๓. ความพึงพอใจต่อกิจกรรมต่างๆตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนในการป้องกันและแก้ไขอาชญากรรมในชุมชน

ในประเด็นเรื่องความพึงพอใจต่อกิจกรรมต่าง ๆ ที่จัดขึ้น เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่เป้าหมายทั้ง ๒๔ เป้าหมายนั้น สมาชิกในชุมชนและเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติการตามโครงการต่างกล่าวว่า มีความพึงพอใจต่อกิจกรรมตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนที่จัดขึ้นพอสมควร และเจ้าหน้าที่ตำรวจเองก็ได้รับความร่วมมือจากสมาชิกในชุมชน ไม่ว่าจะเป็นการได้รับข้อมูลข่าวสารอาชญากรรม การได้รับเบาะแสของคนร้าย หรือข้อมูลคนร้าย จากการลงพื้นที่เพื่อกิจกรรมต่างๆในชุมชน

“...ผมคิดว่านโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน ที่ทางผู้บังคับบัญชาจัดให้กับชุมชนเป้าหมายนี้ ได้ผลอย่างน่าพอใจในระดับหนึ่งครับ ในบางครั้งก็ได้เบาะแสดคนร้าย โดยเฉพาะยาเสพติด ข้อมูลของคนร้ายที่เข้ามาพักอาศัยในชุมชน ซึ่งได้รับข้อมูลจากการเข้าร่วมกิจกรรมตามนโยบาย หากถามว่าเป็นความสำเร็จจากความร่วมมือของประชาชนในชุมชนหรือไม่ และนโยบายดังกล่าวสามารถช่วยเหลืองานของตำรวจในการลดอาชญากรรมได้จริงหรือไม่ ก็สามารถตอบได้ว่าเป็นความสำเร็จและสามารถช่วยเหลืองานของตำรวจในการลดอาชญากรรมได้บ้างในระดับหนึ่ง...”

“...นโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนที่จัดขึ้น ผมว่าช่วยงานตำรวจได้มากพอสมควร ที่กล่าวในที่นี้หมายถึงหากมีการดำเนินงานตามนโยบายอย่างต่อเนื่อง เช่น สมาชิกแจ้งข่าว

อาชญากรรม มุลนิธิจิตอาสา ซึ่งในทางจิตวิทยาคนร้ายจะไม่กล้าที่จะก่อเหตุในพื้นที่ชุมชนที่พักอาศัยอยู่ เพราะรู้ว่าเดี๋ยวต้องมีการแจ้งข่าวหรือเบาะแสจากสมาชิกในชุมชน ให้ตำรวจทราบทันที ซึ่งเสี่ยงที่จะถูกตำรวจจับกุม..”

“...หากถามถึงความพอใจกับนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน ผมขอตอบว่ามีความพึงพอใจมากพอสมควร ถึงแม้ว่างบประมาณในการดำเนินกิจกรรมหรือดำเนินการตามนโยบาย อาจจะมีจำนวนน้อยมากทั้ง ๆ ที่ไม่มีการตั้งงบประมาณเหมือนโครงการตำรวจชุมชนสัมพันธ์ ที่ได้ดำเนินการแล้ว แต่ผลของมันค่อนข้างคุ้มค่ามากครับ ตำรวจได้ใกล้ชิดกับประชาชน ประชาชนมองภาพตำรวจในแง่ดีขึ้น มีความไว้วางใจในการช่วยเหลือให้ความร่วมมือกับตำรวจมากขึ้น การได้รับข้อมูลเบาะแสเกี่ยวกับอาชญากรรม ยาเสพติด ปัญหาความไร้ระเบียบของชุมชน ล้วนเป็นประโยชน์กับทั้งฝ่ายตำรวจและสมาชิกในชุมชนเอง...”

“...กิจกรรมตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนนั้น เป็นประโยชน์อย่างมากครับ เจ้าหน้าที่ตำรวจได้รับข้อมูลจากสมาชิกในชุมชน สมาชิกในชุมชนโดยส่วนใหญ่ก็รู้สึกอุ่นใจและมีศรัทธาต่อตำรวจมากขึ้นครับเมื่อตำรวจได้ลงพื้นที่เป้าหมายครับ...”

จากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นสะท้อนว่า การนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปใช้ใน พื้นที่เป้าหมาย สมาชิกในชุมชนได้ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการดำเนินการตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน และยังพบว่าหลายชุมชนที่เข้าร่วมโครงการตำรวจผู้รับใช้ชุมชน สามารถลดและวางแผนป้องกันอาชญากรรมในชุมชนได้พอสมควร ทั้งนี้จากการที่เจ้าหน้าที่ตำรวจได้รับข้อมูลเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดก็จะดำเนินการตรวจสอบและสืบสวนสอบสวนจนสมาชิกในชุมชนเห็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น จนนำไปสู่การให้ความโปร่งใสกับบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ถูกกล่าวหาหรือการจับกุมผู้กระทำความผิดโดยรวดเร็ว นอกจากนี้เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจได้รับข้อมูลเกี่ยวกับความเดือดร้อนของชุมชน เช่น การให้บริการสาธารณะต่างๆในชุมชน การถกเถียงในข้อพิพาทระหว่างบุคคล ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจได้เข้าไปเป็นตัวกลางในการประสานความเข้าใจระหว่างบุคคลหรือกลุ่มบุคคลจนทำให้เกิดความเข้าใจกันขึ้น นอกนี้เจ้าหน้าที่ตำรวจยังเป็นฝ่ายประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐและปกครองท้องถิ่นในการให้ความช่วยเหลือสมาชิกในชุมชนในการจัดการปัญหาความไม่เรียบร้อยในชุมชน เช่น ปัญหาการทิ้งขยะไม่เป็นที่ ปัญหาไฟฟ้าที่มีไม่เพียงพอในชุมชน จนทำให้ชุมชนเกิดความสงบเรียบร้อยได้ในระดับหนึ่ง และข้อนี้เองที่ทำให้สมาชิกในชุมชนเล็งเห็นประโยชน์และความสำคัญของนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนที่เจ้าหน้าที่ตำรวจได้เข้าไปปฏิบัติในชุมชนเป้าหมายจนทำให้สมาชิกในชุมชนมีความพึงพอใจในระดับที่พอสมควร

๔. รูปแบบที่เหมาะสมของการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปใช้

ข้อมูลเชิงลึกจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ตำรวจที่เข้าร่วมโครงการตำรวจผู้รับใช้ชุมชนในตำรวจภูธรภาค 4 พบว่ารูปแบบที่เหมาะสมตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนในพื้นที่ตำรวจภูธรภาค 4 คือ การประสานความร่วมมือในการดำเนินงานจากทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาลต่างๆ ภาคเอกชน เช่น หน่วยงานเอกชนที่อยู่ในพื้นที่ชุมชน และสมาชิกทุกคนในชุมชน โดยการประสานความร่วมมือซึ่งหมายถึง การวิเคราะห์ สังเคราะห์ปัญหาอาชญากรรมและปัญหาอื่นๆที่เกิดขึ้นในชุมชนร่วมกัน การหาแนวทางป้องกันและแก้ไข ตลอดจนการจัดสรรงบประมาณ และกำลังพลจากแต่ละภาคส่วนอย่างเท่าเทียม

“...รูปแบบที่เหมาะสมของนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน ผมคิดว่าน่าจะเป็นการร่วมมือในการดำเนินนโยบายจากหลายภาคส่วนนะครับ ปัจจุบันผู้ที่รับภาระหนักที่สุดก็คือ ตำรวจ บางครั้งกำลังพลและงบประมาณก็มีไม่เพียงพอ ทำให้การดำเนินการตามนโยบายไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร มันจะดีมากครับ หากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานอื่นๆจะลงมาช่วยกันกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ พร้อมๆกับการประสานความร่วมมือกับสมาชิกในชุมชนในพื้นที่...”

“...เจ้าหน้าที่ตำรวจจะดำเนินการเพียงฝ่ายเดียวไม่ได้ผลหรอกครับ ต้องได้รับการประสานงานกับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานอื่น และต้องได้รับความร่วมมือกับสมาชิกในชุมชน เช่น คณะกรรมการชุมชน เป็นต้น งบประมาณการดำเนินการตามนโยบายก็จะต้องจัดสรรให้เพียงพอในแต่ละชุมชน ซึ่งในบางพื้นที่มีงบประมาณไม่เพียงพอ ข้อสำคัญถ้าทุกฝ่ายได้ร่วมกันดำเนินการสร้างสรรค์กิจกรรมตามนโยบายให้จริงจังกว่่นี้ ผมว่านโยบายนี้จะสามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาในการลดอาชญากรรมและความไม่เป็นระเบียบของชุมชนได้เป็นอย่างดี...”

“... ผมคิดว่ากิจกรรมตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนที่เหมาะสมคือ ต้องให้สมาชิกในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมมากกว่านี้ ตอนนี้เหมือนกับว่าตำรวจเราเข้าไปดำเนินการด้านกิจกรรมให้อย่างเดียว สมาชิกในชุมชนเองต้องเริ่มคิด เริ่มค้นหาแนวทางร่วมกันกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ รวมถึงในบางครั้งทางชุมชนเองจำเป็นต้องเสียสละงบประมาณในการดำเนินการของกิจกรรมบางประเภทบ้าง ที่สำคัญที่สุดตัวของสมาชิกในชุมชนต้องมีจิตสาธารณะกันมากกว่านี้ ซึ่งผมคิดว่าหากเป็นเช่นนี้แล้วนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนน่าจะประสบความสำเร็จ...”

การนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปปฏิบัติในพื้นที่ตำรวจภูธรภาค ๔ มีข้อสังเกตที่สำคัญประการหนึ่งคือ งานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนจะสามารถบรรลุเป้าหมายความสำเร็จได้จำเป็นที่จะต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานภาคเอกชนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาภายในชุมชนที่สมาชิกในชุมชนเสนอข้อปัญหาเพื่อ

นำไปแก้ไข โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สมาชิกในชุมชนทุกคนถือว่าเป็นหัวใจแห่งความสำเร็จที่ต้องอาศัยความร่วมมือในการลดปัญหาอาชญากรรมและแก้ไขปัญหาคาความไม่เป็นที่เรียบร้อยของชุมชน ส่วนเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับใช้ชุมชนเป็นเพียงบุคคลที่คอยรับข้อมูลปัญหาในชุมชนและประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาคส่วนต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขของชุมชนกับสมาชิกในชุมชนเท่านั้น

๕. ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปใช้ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในพื้นที่ตำรวจภูธรภาค ๔

ปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงานตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนตามทัศนะของเจ้าหน้าที่ตำรวจ พบว่ามีประเด็นหลักๆที่น่าสนใจคือ ปัญหาจากสมาชิกในชุมชน ปัญหาจากพื้นที่และสภาพแวดล้อม ปัญหาด้านงบประมาณและกำลังพล และปัญหาทางด้านสายการบังคับบัญชา ซึ่งประเด็นเหล่านี้สมควรนำมาวิเคราะห์และสังเคราะห์เพิ่มเติมเพื่อเป็นข้อมูลในการหารูปแบบที่เหมาะสม

๕.๑ ปัญหาจากสมาชิกในชุมชน

ปัญหาจากสมาชิกในชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ส่วนใหญ่คือ ขาดความเป็นจิตอาสา ในการเข้าให้ความช่วยเหลือ สอดส่อง ประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ รวมถึงขาดการดูแลชุมชนของตนเองให้ปลอดจากอาชญากรรมหรือความไร้ระเบียบของชุมชนอย่างแท้จริง

“...ผมเข้าใจว่า สมาชิกในชุมชนพื้นที่ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทำนา และรับจ้างทั่วไป รายได้ไม่มากมายอะไร แต่บางครั้งความที่มีจิตสาธารณะก็จะมีส่วนสำคัญต่อชุมชนของตนเอง การให้ความช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ตำรวจด้วยการช่วยสอดส่องดูแลชุมชนของตน ผมว่ามันเป็นเรื่องที่ไม่น่าจะลำบาก แต่ทั้งหลายทั้งมวลล้วนแล้วแต่ขึ้นอยู่กับความรู้สึกนึกคิดของสมาชิกแต่ละคนในชุมชน...”

“...สมาชิกของชุมชนในพื้นที่ซึ่งเข้ามามีส่วนร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจน้อยอยู่ครับ จะมีก็แต่คณะกรรมการชุมชนเท่านั้นที่เข้ามามีส่วนร่วมกับงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชน...”

สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นสะท้อนว่า หากสมาชิกในชุมชนมีความเข้าใจในการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ได้เข้าไปทำงานในพื้นที่ชุมชน และได้ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการให้ข้อมูล ข้อเสนอแนะ และปัญหาของชุมชน เพื่อร่วมกันแก้ไข ปัญหา น่าจะเป็นจุดที่ทำให้เกิดความสำเร็จและบรรลุเป้าหมายตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนอย่างแท้จริง แต่หากสมาชิกในชุมชนยังขาดความเข้าใจในหลักการทำงานตามแนวทางตำรวจผู้รับใช้ชุมชน ก็อาจนำมาซึ่งการขาดความร่วมมือระหว่างตำรวจและชุมชน ทั้งนี้ องค์ประกอบสำคัญของงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชน คือ ความเป็นหุ้นส่วนกับชุมชน (Community partnership) และการ

ร่วมกันแก้ไขปัญหา (Problem Solving) ซึ่งทั้งสองส่วนจะเกิดขึ้นได้ขึ้นกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการประสานความสัมพันธ์ที่ดีและขอความร่วมมือจากประชาชนที่ถือเป็นหุ้นส่วนสำคัญที่เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องสร้างความเข้าใจให้สมาชิกในชุมชนรับทราบหลักการดำเนินงานใหม่นี้

๕.๒ ปัญหาจากพื้นที่และสภาพแวดล้อม

“...เนื่องด้วยสภาพแวดล้อมและความเป็นอยู่ในชุมชน มีความหนาแน่นบ้างเบาบางบ้าง ไม่แน่นอนแล้วแต่พื้นที่ แต่มีซอยหรือถนนเล็กๆน้อยๆเชื่อมต่อกันโดยตลอด ซึ่งเอื้อต่อการหลบหนีของคนร้ายหลังก่อเหตุกระทำคามผิด...”

“...ชุมชนพื้นที่เป้าหมาย ส่วนใหญ่มีความหนาแน่นของบ้านเรือนประชาชน มีจำนวนบ้านเรือนประชาชนมากพอสมควร ประกอบกับพื้นที่มีถนนซอยเล็กซอยน้อย ง่ายต่อการหลบหนีหลังคนร้ายก่อเหตุ เจ้าหน้าที่ตำรวจก็ทำได้แค่วิทยุสกัดจับ จับได้บ้างไม่ได้บ้าง แต่หากประชาชนคอยให้เบาะแสหรือให้ข้อมูล น่าจะดีกว่านี้นะครับ...”

จากปัญหาที่เกี่ยวกับพื้นที่และสภาพแวดล้อมซึ่งแต่ละพื้นที่มีขนาดไม่เท่ากัน เส้นทาง ลักษณะการตั้งบ้านเรือนของชุมชนมีลักษณะที่แตกต่างกันไป โปรงบ้าง แออัดบ้าง การเข้าควบคุมพื้นที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจจากการออกตรวจไปตามพื้นที่ต่างๆอาจไม่สามารถตรวจสอบพื้นที่ได้อย่างละเอียดเท่าที่ควร ดังนั้นหากสมาชิกในชุมชนซึ่งเป็นผู้ที่พ่อกอาศัยและรู้จักพื้นที่ชุมชนของตนเองเป็นอย่างดี ได้ให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลต่างๆที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมหรือปัญหาความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยของชุมชน ซึ่งความร่วมมือนี้จะเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้การนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนเข้ามาปฏิบัติในพื้นที่เกิดผลสำเร็จอย่างแท้จริงได้

๕.๓ ปัญหาทางด้านงบประมาณและกำลังพล

ปัญหาทางด้านงบประมาณ และกำลังพล เป็นปัญหาที่เจ้าหน้าที่ตำรวจทุกคนจากการสัมภาษณ์เชิงลึกให้ข้อมูลว่า เป็นปัญหาที่สำคัญที่สุด เนื่องจากการดำเนินงานส่วนใหญ่มักจะไม่ได้รับงบประมาณที่เพียงพอ รวมทั้งพื้นที่และจำนวนประชากรที่ต้องรับผิดชอบกับอัตราส่วนกำลังพลของเจ้าหน้าที่ตำรวจแตกต่างกันอย่างมาก ทำให้เกิดปัญหาการดูแล และการให้บริการไม่ทั่วถึง

“...งบประมาณนี้เป็นเรื่องสำคัญครับ บางครั้งงบประมาณที่ให้ตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนก็จำเป็นต้องโยกย้ายถ่ายเทให้กับกิจกรรมอื่นของสถานีตำรวจก่อน ตามแต่ผู้บังคับบัญชาจะเห็นสมควร ซึ่งก็ลำบากครับที่ความต้องการผลการปฏิบัติที่ดีแต่ไม่มีปัจจัยในการดำเนินการเท่าที่ควร...”

“...ทั้งงบประมาณและกำลังพลเป็นสิ่งที่ขาดแคลนครับ อย่างที่ทราบกันครับประชาชนเยอะแต่ตำรวจน้อยที่จะมารับผิดชอบงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนเพียงแค่ ๓ คนต่อ

ชุมชนเท่านั้น แต่จำนวนครัวเรือนในชุมชนเป้าหมายมีมากกว่า ๑๐๐ หลังคาเรือน เป็นภาระค่อนข้างหนักครับ เมื่อมีการลงพื้นที่มันก็ต้องมีค่าใช้จ่ายพวกค่าน้ำมัน ค่าดำเนินการกิจกรรม ซึ่งบางครั้งงบประมาณที่สถานีตำรวจจัดสรรมาให้มันไม่เพียงพอที่จะดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องหรือครับ ก็ได้แต่เดินต่อบ้างหรือหยุดบ้าง บางทีหยุดไม่ได้ก็ต้องใช้งบส่วนตัวครับ...”

“...กำลังพลขาดมากครับ เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับใช้ชุมชนมี ๓ คนต่อชุมชน แต่พื้นที่รับผิดชอบกว้างมากทั่วทั้งชุมชนครับ รวมถึงบางครั้งต้องไปเข้าเวรตามงานในหน้าที่อื่น กำลังพลที่จะทำงานก็ขาดไป การดำเนินงานไม่ต่อเนื่องครับ แต่ถ้ามีอาสาสมัครจากชาวบ้านมาช่วยก็น่าจะดีกว่านี้ครับ...”

สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนว่า เรื่องของงบประมาณในการใช้จ่ายตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนมีจำนวนค่อนข้างสูง ทั้งนี้ชุมชนเป้าหมายแต่ชุมชนมีสภาพพื้นที่และปัญหาในแต่ละชุมชนที่ไม่เหมือนกัน การให้ความร่วมมือของสมาชิกในชุมชนและหน่วยงานอื่นๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมนั้นมีความแตกต่างกัน ดังนั้น งบประมาณในการดำเนินงาน เพื่อเข้าถึงชุมชน ด้วยการเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน จึงมีค่าใช้จ่ายที่สูงมากน้อยแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ จำเป็นที่จะต้องมีการจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมเพื่อให้เพียงพอหรือใกล้เคียงกับการใช้จ่ายในการดำเนินการอย่างแท้จริง นอกจากนี้ยังจำเป็นที่จะต้องขอรับความร่วมมือด้านงบประมาณในการสนับสนุนจากหน่วยงานภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปปฏิบัติ ไม่ว่าจะทางตรงคือการขอรับงบประมาณสนับสนุนโดยตรงจากหน่วยงานอื่น หรือโดยทางอ้อมคือการประสานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าไปใช้อำนาจหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาภายในชุมชนในรูปแบบต่างๆ เช่น การติดตั้งไฟฟ้าที่เสาไฟฟ้าเพื่อการส่องสว่างให้กับถนนหนทางของเทศบาล เป็นต้น

ในส่วนของกำลังพลในการเข้าปฏิบัติหน้าที่ตามนโยบายน่าเชื่อได้ว่ามีจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับสภาพพื้นที่ในแต่ละชุมชน ซึ่งควรเพิ่มจำนวนผู้ปฏิบัติในแต่ละพื้นที่ชุมชนจำนวนมากขึ้น ทั้งนี้การเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เข้าปฏิบัติหน้าที่ควรจำเป็นที่ต้องคัดเลือกเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มีความรู้ความเข้าใจหลักการตำรวจผู้รับใช้ชุมชน มีความสามารถมีบุคลิกภาพและมนุษยสัมพันธ์ที่ดีที่จะเข้าไปทำงานร่วมกับสมาชิกในชุมชนและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานอื่นๆ ข้างเคียงที่เกี่ยวข้องกับการทำงานตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน

๕.๔ ปัญหาทางด้านสายการบังคับบัญชา

ปัญหาที่สำคัญประเด็นหนึ่งของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ให้ข้อมูลไปในทิศทางเดียวกันคือ ปัญหาทางด้านสายการบังคับบัญชา เนื่องจากงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนนั้นเป็นงานที่อยู่ในส่วนงานป้องกันปราบปรามของแต่ละสถานีตำรวจ ดังนั้นการดำเนินงานหรือดำเนินกิจกรรมตำรวจผู้รับใช้ชุมชน บางครั้งก็ไม่ได้รับความสนใจหรือยกให้เป็นงานที่สำคัญเทียบเท่างานอื่นๆ นอกจากนี้ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับใช้ชุมชนนั้นยังไม่มีความแน่นอนหรือเด่นชัด มักจะเข้ามารับตำแหน่งเพียงพอเพื่อเป็นทางผ่านไปสู่อำเภออื่นๆ เท่านั้น

“...งานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนเปรียบเสมือนลูกเมียน้อยครับ พวกเปรียบเทียบไปให้เห็นภาพครับ ผู้บังคับบัญชาบางท่านมองว่าแผนกงานอื่นๆ เช่น งานป้องกันปราบปราม งานสืบสวน และงานจราจร เป็นงานที่สำคัญมากกว่า ดังนั้นทั้งงบประมาณและกำลังพลจึงมีจำนวนน้อยตามความสำคัญ...”

“...ผู้บังคับบัญชาในส่วนงานตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนคือ ส่วนงานป้องกันปราบปราม โดยเฉพาะรองผู้กำกับการป้องกันปราบปราม ซึ่งในบางครั้งท่านอาจจะเห็นความสำคัญในส่วนนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนน้อยกว่าส่วนงานอื่น ดังนั้นตามความเห็นของผม หากมีการแยกงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนให้มีความเท่าเทียมกับสายงานอื่น กำลังพลและงบประมาณน่าจะเอื้อต่อการดำเนินงานและการจัดกิจกรรมเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดได้มากกว่านี้ครับ...”

“...สายการบังคับบัญชาเป็นสิ่งสำคัญครับ ถ้านายไม่สั่งผมก็ทำอะไรไม่ได้ครับ แม้ว่ามีการกำหนดนโยบายแต่ถ้าผู้บังคับบัญชาไม่ได้ให้ความสำคัญตามหลักการ การบรรลุผลความสำเร็จตามนโยบายก็คงเป็นไปได้ ซึ่งถ้ามีสายงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนโดยตรงหรือแยกงานเป็นแผนกงานหนึ่ง การดำเนินงานน่าจะประสบความสำเร็จได้มากกว่าครับ...”

สถานการณ์บ่งชี้ว่าความสำเร็จของการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปใช้ มีปัจจัยสำคัญประการหนึ่งคือการได้รับการสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา กล่าวคือ ในพื้นที่ใดที่ผู้บังคับบัญชาให้ความสำคัญเอาใจใส่ให้การสนับสนุนทั้งด้านนโยบายและงบประมาณ พื้นที่ชุมชนนั้นจะมีความพึงพอใจของการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจอยู่ในระดับดีมาก นอกจากนี้ยังพบว่าการได้รับสนับสนุนนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนอย่างจริงจังจากสายการบังคับบัญชาสามารถลดปัญหายาเสพติดในพื้นที่ได้อย่างเป็นรูปธรรมชัดเจน เนื่องจากสมาชิกในชุมชนมีความไว้วางใจและให้ความร่วมมือในส่วนของคุณสมบัติกับเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติงานมากขึ้น แต่ในทางกลับกันชุมชนใดที่ผู้บังคับบัญชาไม่ได้ให้ความสำคัญกับนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน เจ้าหน้าที่ตำรวจก็จะไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายตามความมุ่งหมายของนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนได้

นอกจากนี้ยังจะทำให้เกิดภาพลบของเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติงานต่อสมาชิกในชุมชนไม่ว่าจะเป็นความร่วมมือ ความเชื่อมั่น และความไว้วางใจในการร่วมมือร่วมใจเพื่อลดปัญหาอาชญากรรม และความไม่เป็นระเบียบของสังคมต่อไป

เปรียบเทียบการแก้ไขปัญหาตามหลักการทำงานของตำรวจแบบดั้งเดิมกับการทำงาน

ตามแนวทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing)

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ได้รับมอบหมายตามโครงการตำรวจผู้รับใช้ชุมชน คณะกรรมการชุมชน และประชาชนในชุมชนของพื้นที่สถานีตำรวจในพื้นที่เป้าหมายทั้ง ๑๒ จังหวัดๆละ ๒ ชุมชน รวม ๒๔ ชุมชน ในประเด็นปัญหาที่ได้กำหนดไว้ในเบื้องต้น คือ โครงสร้างการบริหารงานตำรวจ ระบบการทำงานของตำรวจ เทคนิคการทำงานของตำรวจและวัฒนธรรมองค์กร การใช้ยุทธศาสตร์ในการทำงาน และปัจจัยสู่ความสำเร็จของการทำงาน ซึ่งผู้วิจัยทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบ ตามหลักการทำงานของตำรวจแบบดั้งเดิม กับการทำงานตามแนวทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน ดังนี้

๑. โครงสร้างการบริหารงานตำรวจ

จากข้อมูลการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างทั้ง ๑๒ จังหวัด ๒๔ ชุมชนในพื้นที่เป้าหมาย อาจสรุปได้ว่า การนำหลักการตำรวจผู้รับใช้ชุมชนถือเป็นหลักการใหม่ในการปรับเปลี่ยนมุมมองเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของตำรวจที่แตกต่างจากการบริหารงานตำรวจยุคเก่าที่ผ่านมา ซึ่งแต่เดิมตำรวจใช้การบริหารงานแบบบนลงล่าง โดยจะเป็นผู้กำหนดกิจกรรมให้กับสมาชิกในชุมชนเป็นฝ่ายให้ความร่วมมือ ซึ่งกิจกรรมที่ทำอาจไม่ใช่สิ่งที่ชุมชนต้องการ สุดท้ายชุมชนไม่ให้ความสำคัญและไม่สามารถลดอาชญากรรมลงได้ แต่การบริหารยุคใหม่มีลักษณะบริหารแบบล่างขึ้นบน ซึ่งเริ่มที่ความไว้วางใจของสมาชิกในชุมชนจนนำไปสู่ความร่วมมือทำกิจกรรม โดยชุมชนเป็นผู้บอกถึงปัญหาและให้ความร่วมมือในการวางแผนดำเนินกิจกรรม กระทั่งสามารถสนองตอบความต้องการแก้ปัญหาและลดอาชญากรรมในชุมชนได้จริง

“...การสั่งการตามนโยบาย เพื่อกวาดขันจับกุม ไม่สามารถการแก้ปัญหาให้กับชุมชน แนวทางในปัจจุบันที่เหมาะสมคือการสร้างความร่วมมือระหว่างตำรวจกับชุมชนในการบ่งชี้และแก้ปัญหาชุมชน...”

“...ผมทำงานชุมชนสัมพันธ์มาเป็นเวลาหลายปี ขอแสดงความเห็นว่า “ตำรวจผู้รับใช้ชุมชน” คือ หลักการทำงานแบบใหม่ที่เพิ่มเติมจากหลักการทำงานของตำรวจแบบเดิมที่แต่เดิม

มุ่งเพียงการใช้สายตรวจๆเพื่อป้องกัน แก้ไขเหตุร้าย และการสืบสวนจับกุม ที่สามารถลดปัญหาอาชญากรรมได้จริง...”

“...ผมคิดว่าการทำงานบางครั้งถ้าเราเอาชุมชนเป็นที่ตั้ง เราจะเอาเฉพาะการรายงานตามที่หน่วยเหนือสั่งการคงไม่พอ จะว่าไปแล้วเป้าหมายของการทำงานมีทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ ซึ่งเป้าหมายเชิงคุณภาพนั้นคุณได้จากความพึงพอใจของผู้บังคับบัญชาและของชุมชน เป็นที่สำคัญที่สุด...”

จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นสะท้อนให้เห็นว่า โครงสร้างการบริหารงานตำรวจแบบเดิมเป็นระบบของการกำหนดนโยบายหรือกิจกรรมให้กับสมาชิกในชุมชน ซึ่งอาจจะไม่ใช่การดำเนินการที่ทำให้ชุมชนสามารถลดปัญหาอาชญากรรมหรือความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยของชุมชน แต่เมื่อได้นำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปดำเนินการในชุมชนเป้าหมาย ซึ่งเปิดรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของสมาชิกในชุมชน เพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจกับสมาชิกในชุมชนแล้วร่วมกันแก้ไขปัญหาภายในชุมชน ผลที่ได้รับพบว่ามีความเปลี่ยนแปลงในการลดอาชญากรรมและแก้ไขปัญหาความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยของชุมชนได้ในระดับหนึ่ง

๒. ระบบการทำงานของตำรวจ

จากข้อมูลการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง ที่เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจทั้ง ๑๒ จังหวัด ๒๔ ชุมชน ที่ปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่เป้าหมายได้ให้ข้อมูลโดยสรุปว่า ระบบการทำงานแบบเดิมของตำรวจไทยในการรักษาความสงบเรียบร้อยเป็นลักษณะวิธีการทำงาน “เชิงตั้งรับ” (reactive police organization) คือมุ่งไปที่การสืบสวนจับกุมแทนที่จะเป็นการป้องกัน โดยปล่อยให้คดีเกิดก่อนจึงแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานในการสืบสวนจับกุม ทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาและลดสถิติอาชญากรรมลงได้ แต่ในปัจจุบันมีความพยายามพัฒนาการทำงานแนวใหม่คือวิธีการทำงาน “เชิงรุก” (pro-action police organization) โดยการแสวงหาความร่วมมือและข้อมูลต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนการป้องกันอาชญากรรม ซึ่งเชื่อว่าหากทำอย่างถูกต้องเหมาะสมจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการสืบสวนปราบปราม และลดอาชญากรรมลงได้

“...เดิมทีการทำงานของเรารเริ่มต้นด้วยการรอรับแจ้งความอยู่บนสถานีตำรวจ และทำงานเมื่อมีผู้กล่าวหากว่าโทษทางอาญาเกิดขึ้น ทำให้สถิติอาชญากรรมเพิ่มสูงขึ้นตลอดเวลา แต่เมื่อนำโครงการตำรวจผู้รับใช้ชุมชนเข้ามาให้บริการและขอความร่วมมือจากชาวชุมชน เกี่ยวกับข้อมูลปัญหาต่าง ๆ ภายในชุมชน เมื่อรู้ปัญหาแล้วได้ช่วยประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเรียงลำดับความเร่งด่วนของปัญหา ทำให้ปัญหาของชุมชนเบาบางลงพอสมควร การแจ้งความร้องทุกข์ก็น้อยลงไปด้วย...”

“...แนวทางใหม่สำหรับการทำงานของตำรวจในยุคปัจจุบัน ผมคิดว่าคือการที่ตำรวจต้องเข้าหาชาวบ้านและต้องทำงานร่วมกับชาวบ้านเพื่อรักษาความสงบสุขในชุมชน...”

“...ผมรับราชการตำรวจมาหลายแผนกงาน ทั้งงานป้องกันและงานปราบปราม แต่จากประสบการณ์พบว่า การสืบสวนไล่จับคนร้ายหลังรับแจ้งความนั้น มันสู้การป้องกันไม่ให้คดีเกิดไม่ได้ เพราะเมื่อเกิดเหตุเราจะต้องแสวงหาพยานหลักฐาน ด้วยวิธีการต่าง ๆ เพื่อจับคนร้ายให้ได้ ชาวบ้านก็อยู่ในสถานะที่เกิดความเสียหายไม่ว่าจะเป็นชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน แต่การป้องกันเป็นการเดินเข้าไปหาชาวบ้าน สร้างความเชื่อถือจนได้ข้อมูลต่าง ๆ ที่จะประโยชน์ในงานป้องกันของตำรวจ ที่สำคัญช่วยให้ชาวบ้านไม่ต้องสูญเสียชีวิตและทรัพย์สิน...”

จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นสะท้อนให้เห็นว่าการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนเข้าไปปฏิบัติในพื้นที่ชุมชนเป้าหมายเป็นการนำเอารูปแบบการทำงานเชิงรุกที่เจ้าหน้าที่ตำรวจเดินเข้าไปขอรับทราบปัญหาจากชุมชน ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจได้รับข้อมูลที่อาจก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมและความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยจากสมาชิกในชุมชน ทำให้สามารถป้องกันและลดความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินได้มากกว่าการรอให้เกิดเหตุอาชญากรรมหรือมีความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของสมาชิกภายในชุมชน

๓. เทคนิคการทำงานของตำรวจและวัฒนธรรมองค์กร

ในประเด็นเรื่องเทคนิคการทำงานของตำรวจ และวัฒนธรรมองค์กร ในพื้นที่เป้าหมายทั้ง ๒๔ เป้าหมายนั้น สมาชิกในชุมชนและเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติการตามนโยบายต่างกล่าวในลักษณะว่า ตำรวจไทยแต่เดิมทำงานในลักษณะที่ทำกันแบบสืบทอดกัน (tradition police) คือ ทำกันมาอย่างไรก็ทำไปอย่างนั้น แต่ในโลกปัจจุบันเมื่อตำรวจไทยพบเทคนิคใหม่ ๆ ที่มีคุณภาพมากมาย ที่สามารถใช้แก้ปัญหาชุมชนเพื่อลดอาชญากรรม จึงต้องพร้อมที่จะปรับตัวและเปลี่ยนแปลงเทคนิคของการทำงาน (innovation police) ตำรวจผู้รับใช้ชุมชนเป็นเทคนิคใหม่ที่ตำรวจไทยต้องปรับเปลี่ยนเทคนิคไปตามกฏกติกาของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไม่เหมือนในอดีตที่ผ่านมา เพื่อบรรลุผลการปฏิบัติตามเทคนิคใหม่นั้น ดังนั้นตำรวจจำเป็นต้องปรับแนวความคิดเกี่ยวกับการให้บริการเพื่อการทำงานร่วมกับชุมชนตามกระแสสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป

“...ในอดีต ตำรวจใช้วิธีการเพื่อรักษาความสงบสุขของชุมชนแบบเพียงลำพัง ในภาพลักษณ์การเป็นตำรวจมือปราบที่เก่งกล้าสามารถ ในการการสืบสวนจับกุมคนร้าย แต่วิธีการแบบเดิมนั้น อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งหรือกระทบกระเทือน หรือเกิดความไม่พอใจกลุ่มคน หรือองค์กรอื่น ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์การทำงานในด้านลบ ในเวลาต่อมาเราใช้เทคนิคการให้บริการ โดยเข้าไปให้ความช่วยเหลือเป็นที่เล็งให้กับชุมชน ในรูปแบบการทำงานร่วมกับชุมชน มุ่งลดความหวาดระแวง เน้นการงานป้องกันอาชญากรรมและการให้บริการ...”

“...ผมคิดว่างานตำรวจแบบเดิมเป็นงานแบบที่มีวันจบ ผมหมายถึงรับคำสั่งมาแล้วปฏิบัติให้บรรลุความสำเร็จเป็นเรื่องๆไป งานของตำรวจเป็นงานที่ซับซ้อนมาก การจะปรับปรุงเทคนิคการปฏิบัติจึงยุ่งยากซับซ้อนไปด้วย ดังนั้นจำเป็นที่จะต้องใช้ทั้งประสบการณ์และความรู้ในระดับที่เรียกว่าเป็นศาสตร์แขนงหนึ่งทีเดียว โดยเฉพาะคนที่เป็คนายต้องมีความเข้าใจอย่างถ่องแท้และสามารถถ่ายทอดความรู้ให้กับลูกน้องนำไปปฏิบัติได้...”

“...การที่เทคนิคการทำงานของตำรวจ ไม่มีการปรับปรุงให้ถูกต้องเหมาะสม กับสถานการณ์ในปัจจุบันนั้น จะก่อให้เกิดปัญหามากมายกับทั้งตัวเราและหน่วยงานของเรา ตลอดจนชาวบ้าน สังคม ทุกภาคส่วน เช่น เมื่อมีคดีเกิดขึ้นตำรวจเราจะต้องแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อสืบสวนจับกุมคนร้าย ซึ่งแน่นอนในการสืบสวนต้องเลือกเฉพาะพยานหลักฐานที่เราเชื่อถือ ในน้ำหนักพยานหลักฐาน จนบางครั้งการแสวงหาพยานหลักฐานอาจจะทำไปในทางที่ละเมิดต่อกฎหมาย ทั้งนี้เพราะเรานำเอาเรื่องตลกวิทยาแบบผิดๆมาอธิบายตีความ แต่ในชุมชนของเรามีชาวบ้านนำข้อมูลมาแจ้งให้ทราบข้อเท็จจริงของคดีและหลักฐานทางคดี จนผมนำไปแจ้งให้ฝ่ายสืบสวนนำข้อมูลดังกล่าวไปเป็นแนวทางในการสืบสวน และสามารถจับคนร้ายได้ในที่สุด มันทำให้ผมรู้ว่าการทำงานในรูปแบบที่มีชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมช่วยเหลือให้ข้อมูลทางคดี โอกาสในการบรรลุความสำเร็จจะมีค่อนข้างมากและความผิดพลาดในการทำงานจะมีค่อนข้างน้อย...”

จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นสะท้อนให้เห็นว่า เมื่อสังคมในยุคปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลง เทคนิคการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจในลักษณะที่ทำแบบซ้ำๆที่เรียกว่าใช้วิธีการเดิมๆในการสืบสวนจับกุมคนร้ายในลักษณะที่เรียกว่า “ใช้ความสามารถเฉพาะตัว” นั้นคงไม่สามารถบรรลุความสำเร็จของงานได้ แต่หากมีการทำงานในลักษณะที่มีผู้ช่วยเหลือหรือผู้ให้การสนับสนุนไม่ว่าจะเป็นความร่วมมือ การให้ข้อมูล เป็นต้น เหล่านี้จะทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ใช้ความได้เปรียบดังกล่าวอันเป็นเทคนิคในการทำงานยุคใหม่ที่น่าจะได้ผลในการปฏิบัติอย่างดีต่อไป

นอกจากนี้ยังเป็นการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กรที่นิยมความรู้ความสามารถเฉพาะตัวในการทำงาน “One man Show” มาเป็นการทำงานในระบบ “Team Work” ในการทำงานยุคใหม่ที่ส่งผลต่อความสำเร็จของงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นอย่างดี

๔. การใช้ยุทธศาสตร์ในการทำงาน

จากการสอบถามข้อมูลเชิงลึกจากเจ้าหน้าที่ตำรวจพบว่า ยุทธศาสตร์การทำงานที่เจ้าหน้าที่ตำรวจส่วนใหญ่เห็นด้วย ซึ่งหากจะค้นหายุทธศาสตร์ในการทำงานเพื่อเปรียบเทียบระหว่างการทำงานแบบดั้งเดิมกับตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนในพื้นที่เป้าหมายจำนวน ๒๔ ชุมชน ในลักษณะว่า ในอดีตที่ผ่านมา ตำรวจไทยเน้นการทำงานตามแนวทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) มาเป็นเวลานานซึ่งไม่สามารถแก้ปัญหาอาชญากรรมได้ เพราะมุ่ง

แต่ใช้ยุทธศาสตร์การจับกุมคนร้ายอย่างเดียว โดยเชื่อว่าการจับกุมคนร้ายได้มาก ๆ จะสามารถทำให้สังคมเกิดความสงบสุข แต่เมื่อนำทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) มาปฏิบัติเป็นการเปลี่ยนยุทธศาสตร์เพื่อการทำงานจากที่เน้นด้านการบังคับใช้กฎหมายมาเป็นงานให้บริการ (Protect and Serve) โดยนโยบายและการทำกิจกรรมต่างๆเกิดจากการระดมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากสมาชิกในชุมชนแล้วจึงนำไปปฏิบัติ ผลที่ได้รับคือชุมชนจะเกิดความรู้สึกเป็นมิตรกับตำรวจมากขึ้นและสามารถลดอาชญากรรมได้จริง

“...ก่อนที่เราจะนำโครงการตำรวจผู้รับใช้ชุมชนมาปฏิบัติในพื้นที่ชุมชน พบว่าแต่เดิมสถิติคดีอาญาที่เกิดในพื้นที่เป้าหมายมีแนวโน้มไม่ลดลงในช่วงที่ผ่านมา เห็นได้จากคนในชุมชนเสพยาบ้ากันมากขึ้น ทั้ง ๆ ที่มีการจับกุมคดีไม่น้อยลงเลย โดยเฉพาะในช่วงหลัง ๆ มานี้มีข้อหาหนักขึ้น มีการตรวจยึดของกลางยาบ้าจำนวนมากขึ้น ซึ่งชี้ให้เห็นว่ารูปแบบการบังคับใช้กฎหมายอย่างเดียวคงไม่เพียงพอที่จะยับยั้งและลดปัญหาอาชญากรรมได้ แต่เมื่อเรานำรูปแบบตำรวจผู้รับใช้ชุมชนมาใช้ความใกล้ชิดระหว่างเรากับคนในชุมชนเริ่มก่อศรัทธามากขึ้น ชาวชุมชนกล้าที่จะเข้ามาขอความร่วมมือและช่วยเหลือกันเรา เช่น ขอให้ช่วยนำบุตรหลานไปบำบัดยาเสพติดด้วยความสมัครใจ และเมื่อไม่มีผู้เสพผู้ค้าก็ไม่กล้านำยาบ้าเข้ามาขายในชุมชน ทำให้ปัญหายาบ้าในชุมชนลดน้อยลงอย่างน่าพอใจในระดับหนึ่ง...”

“...เมื่อผมเข้ามาทำงานในชุมชนช่วงแรก การขอความร่วมมือหรือข้อมูลต่าง ๆ จากคนในชุมชนเป็นไปด้วยความลำบาก สาเหตุเพราะชาวบ้านมองว่าเราเข้ามาในพื้นที่เพื่อหาเรื่องจับคนในชุมชน ซึ่งที่ผ่านมาเด็กวัยรุ่นที่เสพยาในชุมชนถูกตำรวจจับจำนวนมาก ทั้งนี้เพราะนโยบายการระดมกวาดล้างอาชญากรรม ที่ต้องทำยอดสถิติการจับกุม ทำให้ชาวบ้านเกิดหวาดระแวง เมื่อผมได้ปรึกษาและให้ข้อมูลกับคณะกรรมการชุมชนเกี่ยวกับแนวทางการบำบัดยาบ้าและการป้องกันการระบาดของยาบ้าในชุมชน กระทั่งนำบุตรหลานที่ติดยาไปบำบัดกับทางโรงพยาบาลสำเร็จ ทำให้ชาวบ้านพึงพอใจและไว้ใจผมมากขึ้น...”

“...ผมถูกชาวบ้านในชุมชนถามว่า ทำไมตำรวจจับแต่พวกกันนี้ออกจ้ง ทำยอดปรับให้นายหรือ คำถามเหล่านี้ทำให้ทราบว่า ชาวบ้านเกิดความรู้สึกไม่พอใจการทำงานแบบเคร่งครัดต่อกฎหมายนี้เป็นอย่างมาก ปัญหาที่รับรู้จากคณะกรรมการชุมชนทราบว่า ในความเป็นจริงแล้วคนในชุมชนไม่อยากทำผิดกฎหมายหรอก แต่บางครอบครัวรายได้น้อยมากไม่มีเงินพอจะซื้อพวกกันนี้ออกให้กับสมาชิกในครอบครัวได้ ผมกับคณะกรรมการหมู่บ้านจึงได้ทำหนังสือประสานขอรับบริจาคพวกกันนี้ออกจากบริษัทห้างร้าน ที่ประกอบธุรกิจค้าขายอยู่ในบริเวณชุมชน และขอจากองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย ซึ่งชาวชุมชนได้รับแจกพวกกันนี้ออกมาใช้ในชุมชนจำนวนมาก ทำให้สถิติการทำผิดและอุบัติเหตุจากรถลดน้อยลงจนเป็นที่น่าพอใจ...”

จากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นสะท้อนมุมมองของการใช้ยุทธศาสตร์ของนโยบายตำรวจ ผู้รับใช้ชุมชนว่า เป็นมุมมองแห่งการระดมความคิดความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจและสมาชิกในชุมชนเพื่อแสวงหาสิ่งที่เป็นปัญหาของชุมชนเพื่อการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ดังที่เรียกว่าได้ว่าการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปปฏิบัติในพื้นที่ชุมชนเป้าหมายเป็นการนำยุทธศาสตร์แนวยุคใหม่ลงไปปฏิบัติจริงในพื้นที่ ซึ่งผลการปฏิบัติอยู่ในระดับดีพอสมควรเนื่องจากชุมชนสามารถร่วมมือช่วยกันแก้ไขปัญหาได้หลายประการ ในขณะที่การสืบสวนจับกุมซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ของการบังคับใช้กฎหมายแบบดั้งเดิมเมื่อเปรียบเทียบกับเฉพาะสถิติคดีอาญาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชุมชนเดียวกันระหว่าง ๒ ยุทธศาสตร์ ปรากฏว่าการใช้ยุทธศาสตร์ตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปใช้ ได้ผลเป็นที่น่าพอใจคือสามารถลดสถิติการรับแจ้งความในคดีที่เกี่ยวกับอาชญากรรมได้ดีกว่าในห้วงเวลาที่ใช้ยุทธศาสตร์การบังคับใช้กฎหมายแบบเดิมๆ

๕. ปัจจัยสู่ความสำเร็จของการทำงาน

จากข้อมูลการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างทั้ง ๑๒ จังหวัด ๒๔ ชุมชน พื้นที่เป้าหมาย ได้ให้ข้อมูลโดยสรุปว่า ในปัจจุบันปัจจัยสู่ความสำเร็จของวิธีการตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) เกิดจากพื้นฐานความเชื่อที่ว่า การที่ตำรวจกับชุมชนสร้าง “พันธมิตรในเชิงหุ้นส่วน” (partnerships) ในการทำงานร่วมกันด้วยความไว้วางใจต่อกัน (trust) โดยใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ใหม่ๆ ย่อมสามารถแก้ปัญหาอาชญากรรมต่างๆ ความรู้สึกหวาดกลัวภัยอาชญากรรม และสภาพความไร้ระเบียบและความเสื่อมโทรมทางสังคมและทางกายภาพต่างๆ ในชุมชน แต่ในอดีตความสำเร็จของวิธีการทำงานของตำรวจแบบดั้งเดิม (Traditional Policing) จะเป็นที่ปิด (Closed System) เพื่อป้องกันปัญหาการทุจริต โดยพยายามให้ตำรวจสามารถทำหน้าที่ป้องกันปราบปรามอาชญากรรมได้ตามลำพัง โดยไม่จำเป็นต้องร้องขอความร่วมมือจากชุมชนและประชาชน แต่จะเน้นการใช้ยุทธวิธีตำรวจแบบจารีตประเพณี ได้แก่ การตรวจท้องที่ การตั้งจุดตรวจ การระดมกำลังออกปราบปรามอาชญากรรม

“...ผมคิดว่า แนวทางการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมที่ถูกต้อง และได้รับการยอมรับว่ามีประสิทธิผลดีคือ การมุ่งเน้นการป้องกันมากกว่าการปราบปรามอาชญากรรม การป้องกันไม่ให้มีเหตุเกิดขึ้นจะมีผลดีมากกว่าการมุ่งสืบสวนจับกุมคนร้ายมาลงโทษ หลังจากที่เกิดเหตุแล้ว...”

“...ผมมีตำแหน่งในส่วนงานป้องกันปราบปรามได้รับการสั่งสอนจากรุ่นพี่ว่า การเป็นตำรวจสายตรวจให้เน้นการปรากฏตัวของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อลดช่องโอกาสในการทำผิดของคนร้าย ซึ่งถือเป็นการป้องกันอาชญากรรมโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจเท่านั้น ไม่มีความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน หรือชาวบ้านในชุมชน ทำให้การป้องกันเหตุไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เมื่อผมได้มาทำงานเป็นตำรวจชุมชนก็ได้รับการอบรมว่าให้เน้นการมีส่วนร่วมและสร้าง

ศรัทธาให้กับชุมชน เพื่อรับทราบปัญหาและแก้ปัญหาชุมชนร่วมกัน ทำให้ชุมชนสามารถลดปัญหาอาชญากรรมได้พอสมควร...”

จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปใช้ในพื้นที่ชุมชนเป้าหมาย เป็นการวัดถึงความเชื่อมั่นศรัทธาของสมาชิกในชุมชนที่ได้ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจและเป็นส่วนหนึ่งในการทำงานเพื่อลดปัญหาอาชญากรรมและความไร้ระเบียบของชุมชน ตัวชี้วัดของความสำเร็จน่าจะเป็นเรื่องของความสงบสุขและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของชุมชน ซึ่งจากการวิเคราะห์ในชุมชนพื้นที่เป้าหมาย สมาชิกในชุมชนมีความพึงพอใจพอสมควร ในทางกลับกันความสำเร็จของตัวชี้วัดของการทำงานของตำรวจแบบเดิมน่าจะเป็นเรื่องของการควบคุมอาชญากรรมในลักษณะที่ว่า “มีอาชญากรรมเกิดขึ้น ต้องสามารถติดตามจับกุมได้” ซึ่งในสภาพความเป็นจริงในสังคมยุคปัจจุบันที่มีพื้นที่กว้างขวางขึ้น ประชากรมากขึ้น การควบคุมอาชญากรรมดังกล่าวคงไม่สามารถดำเนินการให้ได้ผลดีเท่าที่ควรนัก

สรุป

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) มาปฏิบัติในพื้นที่ตำรวจภูธรภาค ๔ แบ่งออกเป็นประเด็นสำคัญ ๒ ประการ ได้แก่ ๑.กระบวนการดำเนินการตามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน ๒.การเปรียบเทียบการแก้ไขปัญหาตามหลักการทำงานของตำรวจแบบดั้งเดิมกับการทำงานตามแนวทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ในภาพรวมกระบวนการดำเนินการตามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน พบว่า การสร้างความร่วมมือ (Collaboration) ระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจและสมาชิกในชุมชนได้รับการยอมรับเป็นที่น่าพอใจ โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจได้พัฒนาเครื่องมือหรือกลไกให้ชุมชนได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนผ่านกิจกรรมการเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีกับสมาชิกในชุมชน โดยเปิดโอกาสให้สมาชิกชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมพัฒนาสภาพความเป็นอยู่โดยรวมของชุมชน เช่น การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าไปฝังตัวในพื้นที่เสมือนเป็นคนในชุมชน การจัดกิจกรรมสมาชิกแจ้งข่าวอาชญากรรม มูลนิธิจิตอาสา ซึ่งถือเป็นการสะท้อนว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุความสำเร็จได้เพียงลำพัง หากแต่เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องแสวงหาความร่วมมือทำงานร่วมกับสมาชิกในชุมชนได้ นอกจากนี้ ผลการวิจัยยังพบว่า การนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) มาปฏิบัติในพื้นที่ตำรวจภูธรภาค ๔ ช่วยลดและควบคุมปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่ได้อย่างเป็นรูปธรรม ตลอดจนสมาชิกในชุมชนยังปรับเปลี่ยนมุมมองต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจในการให้ความร่วมมือและมีทัศนคติที่ดีต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจตามโครงการตำรวจผู้รับใช้ชุมชนเพิ่มขึ้นอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม การนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) มาปฏิบัติในพื้นที่ตำรวจภูธรภาค ๔ ยังพบปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากปัจจัยหลายด้าน ได้แก่ ปัจจัยที่มาจากสมาชิกในชุมชนบางส่วนขาดความเข้าใจในหลักการตำรวจผู้รับใช้ชุมชน อันนำมาซึ่งการไม่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ ปัจจัยด้านงบประมาณและกำลังพลไม่เพียงพอ ปัจจัยด้านพื้นที่และสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกัน และปัจจัยด้านสายการบังคับบัญชา เป็นต้น

ในประเด็นการเปรียบเทียบการแก้ไขปัญหามาตามหลักการทำงานของตำรวจแบบเดิมกับการทำงานตามแนวทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน พบว่า การนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนมาปฏิบัติในพื้นที่ภูธรภาค ๔ ได้รับการตอบรับเป็นอย่างดีจากทุกภาคส่วน ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ตลอดจนเจ้าหน้าที่ตำรวจเอง โดยการนำงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) มาปฏิบัติในพื้นที่ภาค ๔ เป็นการเปลี่ยนยุทธศาสตร์การทำงานจากเดิมที่เน้นด้านการบังคับใช้กฎหมายมาเป็นงานให้บริการ (Protect and Serve) โดยนโยบายและการทำกิจกรรมต่างๆเกิดจากการระดมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากสมาชิกในชุมชนแล้วจึงนำไปปฏิบัติ ในขณะที่การดำเนินงานของตำรวจแบบดั้งเดิม (Traditional Policing) มีลักษณะปิด (Closed System) เพื่อป้องกันปัญหาการทุจริต โดยพยายามให้ตำรวจสามารถทำหน้าที่ป้องกันปราบปรามอาชญากรรมได้ตามลำพัง โดยไม่จำเป็นต้องร้องขอความร่วมมือจากชุมชนและประชาชน แต่จะเน้นการใช้ยุทธวิธีตำรวจแบบจารีตประเพณี ได้แก่ การตรวจท้องที่ การตั้งจุดตรวจ การระดมกำลังออกปราบปรามอาชญากรรม เป็นต้น

บทที่ ๕

สรุป และข้อเสนอแนะ

จากการประชุมสรุปผลการดำเนินการการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนมาในพื้นที่ ตำรวจภูธรภาค ๔ เมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ณ ห้องประชุมเอนกประสงค์ กองบัญชาการ ตำรวจภูธรภาค ๔ พร้อมกับการประชุมด้วยระบบทางไกล (Teleconference) ไปยังกองบังคับการ ตำรวจภูธรจังหวัดทั้ง ๑๒ จังหวัดในเขตรับผิดชอบของตำรวจภูธรภาค ๔ ในการอภิปรายผลการวิจัยเชิงคุณภาพที่ได้นำเสนอไปในบทที่ ๔ กอปรกับข้อมูลที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมในบทที่ ๒ ซึ่งจะนำเสนอตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยในครั้งนี้ กล่าวคือ การศึกษาแนวทางในการปรับปรุง การกระบวนการดำเนินการตามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำเสนอแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาชุมชนตามแนวทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ ชุมชน (Community Policing) ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และนโยบาย ของตำรวจภูธรภาค ๔ ตามแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการทำงานตามแนวทางตำรวจ ผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ซึ่งหลักจากนั้นได้นำผลการศึกษามาวิเคราะห์และ ประเมินผลเพื่อเป็นข้อมูลในการกำหนดแผนงาน โครงการและกิจกรรมที่เหมาะสมในการป้องกัน และปราบปรามอาชญากรรมในเขตรับผิดชอบของตำรวจภูธรภาค ๔

ทั้งนี้ จากการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ได้รับจากผลการวิจัยในบทที่ ๔ พบว่ามี ปัจจัยที่สามารถนำมาใช้วิเคราะห์ได้ดังนี้

ปัจจัยนำเข้า

จากการวิเคราะห์ปัจจัยนำเข้าที่เป็นส่วนสำคัญในการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ ชุมชน (Community Policing) ที่เหมาะสมมาใช้ในเขตรับผิดชอบของตำรวจภูธรภาค ๔ พบว่า ปัจจัยหลักๆคือ ๑.ประชาชนในชุมชน และ ๒.หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตาม นโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ซึ่งจะต้องนำมาเป็นองค์ประกอบในการ ดำเนินการตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) โดยจำแนกการวิเคราะห์ใน ประเด็นดังกล่าวดังนี้

๑. สมาชิกในชุมชน

ประชาชนที่เป็นสมาชิกในชุมชนพื้นที่เป้าหมายในครั้งนี้คือ สมาชิกในชุมชน ประกอบด้วย คณะกรรมการชุมชน สมาชิกที่อาศัยในชุมชนพื้นที่เป้าหมาย การวิจัยในครั้งนี้ได้ทำ

การวิเคราะห์กลุ่มสมาชิกในชุมชนโดยพิจารณาจาก ความตระหนักถึงปัญหาอาชญากรรมในชุมชน ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ความพึงพอใจ ต่อกิจกรรมต่างๆตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนในการป้องกันและแก้ไขอาชญากรรมในชุมชน รูปแบบที่เหมาะสมของการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) และปัญหา อุปสรรคในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน ซึ่งเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการ ดำเนินการตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing)ที่จะนำไปใช้ในเขตพื้นที่ รับผิดชอบของตำรวจภูธรภาค ๔

อย่างไรก็ตามจากข้อมูลทั้งหมดนำไปประเด็นของสมาชิกที่อาศัยในแต่ละพื้นที่ เป้าหมายสามารถที่จะสรุปได้ว่า มีความใกล้เคียงกันในทุกประเด็นที่ใช้เป็นแนวทางในการหา รูปแบบของการดำเนินการตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ดังนั้น รูปแบบกระบวนการตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ที่สร้างขึ้นจาก งานวิจัยครั้งนี้จึงสามารถที่จะนำไปประยุกต์ใช้กับชุมชนในแต่ละพื้นที่ได้เช่นเดียวกัน

๒. หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง

กลุ่มประชากรเป้าหมายที่เป็นบุคคลในหน่วยงานราชการ หรือภาครัฐที่ เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ของการดำเนินการตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ในครั้งนี้คือ เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ได้รับมอบหมายภารกิจให้ทำหน้าที่ เกี่ยวกับงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนที่ได้รับมอบหมายในการรับผิดชอบดูแลชุมชนเป้าหมายทั้ง ๒๔ ชุมชน ในเขตรับผิดชอบของตำรวจภูธรภาค ๔ ที่ใช้เป็นกรณีศึกษาในการวิจัยครั้งนี้ ข้อมูลที่ได้ใน ครั้งนี้จะเป็นข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกในประเด็นทั้ง ๕ เช่นเดียวกับการสอบถามจาก สมาชิกในชุมชนเป้าหมาย แต่ข้อมูลที่ได้นี้จะป็นทรรศนะและความคิดเห็นจากเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่ง เป็นบุคคลที่ทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมโดยตรง

ผลผลิตและผลลัพธ์

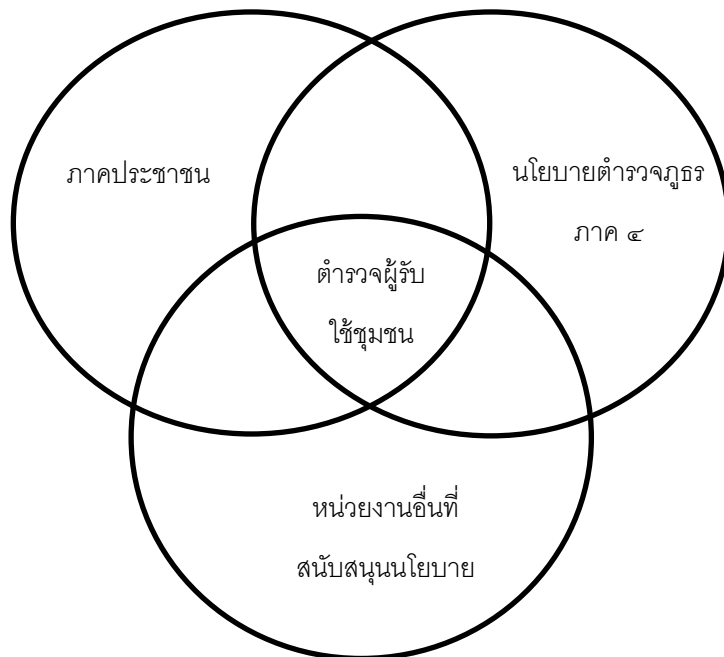
จากการวิเคราะห์ การจัดกลุ่ม และการเชื่อมโยงข้อมูลจากการทบทวน วรรณกรรมในประเด็นของการดำเนินการตามหลักการตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ที่มีการดำเนินงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรม และการดำเนินการตามนโยบาย ตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ที่นำไปใช้ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของตำรวจภูธรภาค ๔ ร่วมกับข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ได้จากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้พบว่า รูปแบบของการนำนโยบาย ตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ที่เหมาะสมต่อการนำมาใช้ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ ของตำรวจภูธรภาค ๔ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรม ควรดำเนินการในรูปแบบที่ให้

ประชาชนและชุมชนเป็นแกนกลางในการวิเคราะห์ปัญหา การวางแผนนโยบาย การบริหารงาน และการดำเนินกิจกรรมต่างๆ เนื่องจากประชาชนในชุมชนจะเป็นผู้ที่รับทราบปัญหาของชุมชนตนเองอย่างแท้จริง แต่ทั้งนี้การแบกรับภาระทางด้านงบประมาณของประชาชนหรือของชุมชนเองจะต้องอยู่ในระดับต่ำ หรือต้องอยู่ในระดับที่ประชาชนสามารถรับเป็นภาระอย่างต่อเนื่องในระยะยาวได้

นอกจากนี้แล้ว การดำเนินกระบวนการการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ในบางครั้งจำเป็นที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือและการประสานความร่วมมือจากภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นทั้งทางด้านงบประมาณและบุคลากรในการร่วมดำเนินการตามนโยบาย

รูปแบบความเหมาะสมในการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ไปใช้ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของตำรวจภูธรภาค ๔

รูปแบบความเหมาะสมในการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ที่ได้จากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เป็นการพยายามเชื่อมโยงรูปแบบตามหลักการและทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมในบทที่ ๒ และข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ได้มีการศึกษาวิจัยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ไปใช้ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของตำรวจภูธรภาค ๔ จากกลุ่มเป้าหมายทั้ง ๒๔ กลุ่มเป้าหมายเป็นหลักสำคัญ ซึ่งมีลักษณะรูปแบบที่เหมาะสมดังต่อไปนี้



แผนภาพที่ ๕.๑ : รูปแบบที่เหมาะสมในการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปใช้ในพื้นที่ตำรวจภูธรภาค ๔

เปรียบเทียบการแก้ไขปัญหาตามหลักการทำงานของตำรวจแบบดั้งเดิมกับการทำงานตามแนวทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing)

จากการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ได้รับจากผลการวิจัยในบทที่ ๔ เพื่อเปรียบเทียบการแก้ไขปัญหาตามหลักการทำงานของตำรวจแบบดั้งเดิมกับการทำงานของตำรวจตามแนวทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) เพื่อทราบถึงเปลี่ยนแปลงของระบบการทำงานของตำรวจต่อชุมชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมโดยสามารถสรุปประเด็นเปรียบเทียบได้ โดยเริ่มต้นจากความเชื่อถือศรัทธาของชุมชนจนกระทั่งเข้ามาเป็นตัวกำหนดกิจกรรมให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อแก้ไขปัญหาชุมชนเอง เน้นการทำงานเชิงรุกเพื่อมุ่งที่จะเข้าไปป้องกันและลดปัญหาอาชญากรรมก่อนที่ปัญหาอาชญากรรมจะเกิดขึ้น ปรับแนวความคิดการทำงานในลักษณะการให้บริการและการทำงานร่วมกันกับชุมชนในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในชุมชนเป็นสำคัญ ระดมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากชุมชนนำมาเป็นตัวตั้งในการทำงาน ซึ่งผลที่ได้รับจะเกิดความรู้สึกเป็นมิตรกับตำรวจและสามารถลดอาชญากรรมได้จริง และสุดท้ายปัจจัยแห่งความสำเร็จของการทำงานที่แท้จริงเกิดจากการทำงานในรูปแบบที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมแบบที่เรียกว่าเป็นพันธมิตรกันมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน จนตำรวจสามารถบรรลุผลสำเร็จของการทำงานได้

ข้อเสนอแนะ

โดยสรุปหลักการและค่านิยมตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) คือแนวคิดที่สร้างขึ้นเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรม ความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยและปัญหาอื่นๆของชุมชน โดยอาศัยความร่วมมือในการวิเคราะห์ การหาแนวทางการแก้ไขและการป้องกันปัญหาต่างๆเหล่านี้ร่วมกันระหว่างชุมชนหรือภาคประชาชน ภาคเอกชน และภาครัฐ ทั้งนี้ชุมชนและสมาชิกจะต้องเป็นผู้รับภาระในด้านการบริหาร การจัดการ และงบประมาณในการดำเนินการตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ทั้งหมด โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐอื่นที่เกี่ยวข้องเป็นเพียงพี่เลี้ยงคอยให้ข้อเสนอแนะและจัดการฝึกอบรมการป้องกันอาชญากรรมตามที่ชุมชนร้องขอเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม ตำรวจภูธรภาค ๔ เป็นหน่วยงานภาครัฐที่กำหนดนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) เพื่อนำไปใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมที่เน้นด้านการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นหลัก ไม่ว่าจะเป็นการเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับชุมชน หรืออีกนัยหนึ่งคือ การสร้างทัศนคติและภาพลักษณ์

ของตำรวจในเชิงบวกให้แก่ประชาชน โดยการลงไปใกล้ชิดกับชุมชนและสมาชิกในชุมชนให้เพิ่มมากขึ้น โดยการกำหนดนโยบายที่เน้นการมีส่วนร่วมกับชุมชนเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในชุมชน ซึ่งมีตำรวจเป็นแกนกลางในการดำเนินงาน

ดังนั้นหากตำรวจภูธรภาค ๔ ได้นำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) เข้ามาใช้ดำเนินการในรูปแบบที่เหมาะสมในเขตรับผิดชอบ จึงจำเป็นที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงลักษณะของรูปแบบการดำเนินงานหรือปรับโครงสร้างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

เมื่อวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากผลการวิจัยและการประชุมสรุปผลการดำเนินการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนมาในพื้นที่ตำรวจภูธรภาค ๔ พบว่า ในการดำเนินกระบวนการตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ไปใช้ในเขตพื้นที่ตำรวจภูธรภาค ๔ หากจะให้ประชาชนและชุมชนเป็นผู้รับภาระหรือเป็นแกนกลางในการดำเนินกระบวนการไม่ว่าจะเป็นการวิเคราะห์ปัญหา การหาแนวทางแก้ไข กำลังพลหรืออาสาสมัคร รวมทั้งงบประมาณหรือค่าใช้จ่ายทั้งหมดตามหลักการของตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) อาจมีความเป็นไปได้ยาก เนื่องจากสถานะทางเศรษฐกิจ สภาพแวดล้อม ความเป็นอยู่ของประชาชนในชุมชนที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินงานในลักษณะดังกล่าว

ดังนั้นความเป็นไปได้ในการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) มาใช้ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของตำรวจภูธรภาค ๔ อาจจะมีการปรับเปลี่ยนกิจกรรมบางกิจกรรม หรือมีการประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมในแต่ละพื้นที่ สืบเนื่องมาจากความแตกต่างดังที่กล่าวในเบื้องต้น รวมถึงจะต้องเพิ่มการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการตามนโยบายของหน่วยงานข้างเคียงที่ต้องคอยสนับสนุน เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งด้านการสนับสนุนงบประมาณและบุคลากร นอกเหนือจากการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งมีหน้าที่ในการปฏิบัติงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ตามแผนยุทธศาสตร์แห่งชาติและนโยบายของตำรวจภูธรภาค ๔ ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ได้รับความสำเร็จตามที่ได้ตั้งเป้าประสงค์ไว้

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากข้อมูลที่ได้จากการวิจัยเชิงคุณภาพพบว่า ส่วนงานที่ต้องมีการปรับปรุงรูปแบบและกระบวนการในการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) เพื่อให้สอดคล้องกับงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนในรูปแบบใหม่คือ ภาคประชาชน ตำรวจภูธรภาค ๔ และองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

ภาคประชาชน/ภาคเอกชน

- ภาคประชาชน หรือสมาชิกในชุมชน หรือหน่วยงานเอกชนในชุมชน ต้องสร้างความพร้อมในการรองรับการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ซึ่งเป็นการดำเนินการในรูปแบบใหม่ที่ภาระในการดำเนินงานหรือดำเนินกิจกรรมต่างๆ ประชาชนหรือชุมชนจะต้องเป็นผู้รับภาระ

- ด้านงบประมาณ ประชาชนหรือชุมชน หรือหน่วยงานเอกชนในชุมชน จะต้องมีส่วนร่วมในการจัดหา เพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ รวมถึงค่าตอบแทนของวิทยากรหรืออาสาสมัครที่เข้าร่วมตามนโยบาย

- มีการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพ ความพร้อมของประชาชนหรือชุมชน หรือหน่วยงานเอกชนในชุมชน ในการดำเนินการหรือกิจกรรมของตำรวจผู้รับใช้ชุมชนที่จัดขึ้นภายในชุมชน

- เสริมสร้างความตระหนักถึงปัญหาอาชญากรรมและการมีจิตอาสาในการร่วมกันวิเคราะห์สาเหตุและวิธีการแก้ไขปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมถึงการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนโดยการเสริมสร้างพันธะทางสังคม (Strengthen Social Bonds) เพราะเมื่อคนในชุมชนมีความผูกพัน มีข้อผูกมัด มีความเชื่อ มีการเข้าร่วม ในที่สุดจะนำไปสู่การเป็น active citizen คือ พลเมืองที่กระตือรือร้นในการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรม ร่วมกันจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน หรือช่วยกันเปลี่ยนแปลงสิ่งที่ไม่ดีในชุมชนที่ตนพักอาศัยอยู่ และนำไปสู่การป้องกันการเดอาชญากรรมในชุมชนได้ในที่สุด

ภาครัฐ/ตำรวจภูธรภาค ๔ / สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

- มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ โดยการกำหนดสายงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนโดยเฉพาะ ซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจในสายงานดังกล่าวสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มที่ เพื่อรองรับการดำเนินการตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) และกิจกรรมต่างๆที่มีความเกี่ยวข้องกับงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนในรูปแบบใหม่นี้

- มีการจัดสรรงบประมาณในการดำเนินงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) อย่างชัดเจน ซึ่งงบประมาณในส่วนนี้จะเป็นส่วนหนึ่งของการสนับสนุนการดำเนินงานตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ที่จัดขึ้นภายในชุมชนต่างๆ

- มีการพัฒนาศักยภาพบุคคลากรให้มีความรู้ความเข้าใจเฉพาะด้านงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชน อันเป็นการเพิ่มเติมทักษะในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับชุมชน เพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมอย่างมีประสิทธิภาพอย่างสม่ำเสมอ

- มีการจัดสรรสวัสดิการให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติหน้าที่ เพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับใช้ชุมชน

งานปกครองส่วนท้องถิ่น

- มีการสนับสนุน ผลักดัน และประสานงานในการดำเนินงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชน ระหว่างองค์กรต่างๆเพื่อให้เป็นแนวทางหรือทิศทางเดียวกัน

- มีการจัดสรรงบประมาณในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) หรือกิจกรรมชุมชน ซึ่งจะเป็นการผสมผสานความช่วยเหลือกับองค์กรต่างๆในลักษณะของการดำเนินงานหรือดำเนินกิจกรรมต่างๆในชุมชน

รัฐบาล

- ให้ความสำคัญกับปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นภายในชุมชนอย่างจริงจัง มีการกระตุ้นการดำเนินงานให้มีความต่อเนื่อง ชัดเจน ซึ่งจะเป็นความสำคัญในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น รวมถึงการจัดสรรงบประมาณที่เป็นสัดส่วนชัดเจน และมีการสรรหาคณะที่จะเข้ามารับผิดชอบหรือมีการจัดตั้งหน่วยงานที่ดำเนินงานเกี่ยวกับตำรวจผู้รับใช้ชุมชนขึ้น โดยเฉพาะ

โดยสรุปแล้วการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน(Community Policing) มาใช้ในพื้นที่รับผิดชอบของตำรวจภูธรภาค ๔ จะเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม จำเป็นต้องอาศัยการประสานความร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆในด้านการวางแผน การวางแผนนโยบาย การจัดหางบประมาณดำเนินการ และบุคลากรในการดำเนินงาน ทั้งจากภาคประชาชน ภาคเอกชน ภาครัฐ หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งตำรวจภูธรภาค ๔ และสถานีตำรวจในสังกัดตำรวจภูธรภาค ๔ เพื่อให้เกิดกลไกของการดำเนินงานหรือการดำเนินกิจกรรมตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) เป็นไปอย่างราบรื่น มีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผล ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมหรือปัญหาอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนอย่างสูงสุดซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หลักของการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) มาใช้ในพื้นที่ตำรวจภูธรภาค ๔ อย่างแท้จริง

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กองแผนงานอาชีวกรรม สำนักงานยุทธศาสตร์ตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ๒๕๕๖. “สถิติคดีอาญา ๕ กลุ่มทั่วประเทศ”

ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์, ร.ต.อ. ๒๕๔๕. การควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม : หลักทฤษฎีและมาตรการ. สำนักพิมพ์บรรณกิจ ๑๕๕๑ จำกัด

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๘ พ.ศ.๒๕๔๕ – ๒๕๔๙ สำนักงาน

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี

แผนปฏิบัติการราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ สำนักงานยุทธศาสตร์ตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

พงศ์พัฒน์ ฉายาพันธุ์, พ.ต.ท. ๒๕๔๐. ความรู้เบื้องต้นการปฏิบัติงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์และตำรวจผู้รับใช้ชุมชน. บริษัท ศิลป์สยามการพิมพ์ จำกัด.

สุพิศาล ภักดีนฤนาถ, พล.ต.ต. ๒๕๕๖. แนวทางการปฏิบัติงานตามหลักการและทฤษฎีตำรวจสมัยใหม่. บริษัท กรีนแอปเปิ้ล กราฟฟิคปริ้นติ้ง จำกัด.

กล้า ทองขาว. การนโยบายไปปฏิบัติ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. ๒๕๔๘, หน้า ๑๘๑

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ และ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, “ระบบยุติธรรมแห่งอนาคต”. บทความนำเสนอในการสัมมนาทางวิชาการ ประจำปี ๒๕๔๗ เรื่อง เหลียวหลังแลหน้า : ยี่สิบปีเศรษฐกิจสังคมไทย. จัดโดยมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ณ โรงแรมแอมบาสเดอร์ จอมเทียน จังหวัดชลบุรี วันที่ ๒๗-๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๗.

จิรายุทธ อินทาวรี. “ประสิทธิผลของการนำนโยบายการกระจายอำนาจปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบลไปปฏิบัติ : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลบึงขี้โอด อำเภอลำลูกเกด จังหวัดปทุมธานี”. สารสนิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเกริก. ๒๕๔๐, หน้า ๑๗-๒๑.

จินดาลักษณ์ วัฒนประสิทธิ์. การประเมินนโยบายสาธารณะ. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. ๒๕๒๕, หน้า ๕๔.

กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง. (๒๕๕๔). ทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน ทฤษฎีสำหรับศตวรรษที่ ๒๑. กรุงเทพฯ.

ชาญฉวี ไซรักษา. “การนำนโยบายไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีนโยบายแต่งตั้งผู้บริหารเทคโนโลยีสารสนเทศระดับสูง (Chief Information Officer : CIO) และการจัดทำแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศของกระทรวง ทบวง กรม”. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ๒๕๔๑, หน้า ๓๕.

ประชุม รอดประเสริฐ. นโยบายและการวางแผน : หลักการและทฤษฎี. พิมพ์ครั้งที่ ๔. กรุงเทพมหานคร : เนติกุลการพิมพ์.

ประมุข ขนาน. “ประสิทธิผลการนำนโยบายการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นไปปฏิบัติ : ศึกษาเฉพาะกรณีภาษีโรงเรือนและที่ดินของสำนักงานเขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร” ภาคนิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเกริก. ๒๕๔๐, หน้า ๑๐.

ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์. ร.ต.อ. ๒๕๒๘. การวิจัยประเมินผล. กรุงเทพมหานคร : การพิมพ์พระนคร, ๒๕๒๘.

นิตา ชูโต. การประเมินโครงการ. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มาสเตอร์เพล. พงศ์พัฒน์ ฉายาพันธุ์, พ.ศ.ท. ๒๕๔๒. มุมมองใหม่ การจัดการตำรวจในศตวรรษที่ ๒๑. บริษัท ศิลป์สยามการพิมพ์ จำกัด.

ศักดิ์ดา ทองพิทักษ์. พ.ศ.ท. ๒๕๔๔. “การระดมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันอาชญากรรม : กรณีศึกษาสถานีตำรวจนครบาลโชคชัย” ภาคนิพนธ์คณะพัฒนาสังคม, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ศุภชัย ยาวะประภาส. นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ภรณ์ กิรติบุตร. การประเมินประสิทธิผลขององค์การ. กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์. ๒๕๒๘, หน้า ๒

วิฑูรย์ นาคะเสถียร. “ประสิทธิผลของการนำนโยบายน้ำกินน้ำใช้ไปปฏิบัติ : ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอเมืองปราจีนบุรี จังหวัดปราจีนบุรี”. ภาคนิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเกริก. ๒๕๒๗, หน้า ๒๐.

วรเดช จันทรศรี และ ลิขิต ชีรวะกิน. “การนำนโยบายไปปฏิบัติในระบบราชการไทย” กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สุจินต์ ธารายุทธ. “ประสิทธิผลทางการบริหารโครงการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารเพื่อขอใช้ไฟฟ้าของการไฟฟ้านครหลวง : ศึกษาเฉพาะกรณีเขตสมุทรปราการ” วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเกริก. ๒๕๓๘, หน้า ๘

สุพิศาล กักดินถนัด, พล.ต.ต. ๒๕๕๖. แนวทางการปฏิบัติงานตามหลักการและทฤษฎีตำรวจสมัยใหม่. บริษัท กรีนแอปเปิ้ล กราฟฟิคปริ้นติ้ง จำกัด.

สมพงษ์ เกษมสิน. การบริหาร. พิมพ์ครั้งที่ ๓ : สำนักพิมพ์เกษมสุวรรณ. ๒๕๑๔.

สมบัติ ชำรงชัยวงศ์. นโยบายสาธารณะ. พิมพ์ครั้งที่ ๕ : กรุงเทพมหานคร. สำนักพิมพ์กราฟิก
ฟอร์แมต. ๒๕๔๐.

สมปอง สุวรรณภุมมา. “ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายการศึกษาขั้นพื้นฐานไป
ปฏิบัติในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ”. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์
มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศรีปทุม.

อากม ใจแก้ว. “การนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ : ศึกษาปัจจัยที่ส่งผล
กระทบต่อความสำเร็จ” รายงานการวิจัยคณะรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต. สถาบัน
บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. ๒๕๓๓, หน้า ๑๑.

ภาษาอังกฤษ

Gary W.Cordner and Donna C. Hake **What works in policing** (ohio : Anderson Publishing
Co. ๑๙๙๒) หน้า ๒๖ – ๓๒

Germann, A.C., Day, F.D. and Gallati, R.R.J. **Introduction to Law Enforcement and
Criminal Justice**. Springfield, Illinois : Charles C. Thomas , ๑๙๗๐

Bardach, Eugen. Implementation Studies and the Study of Implements. Presented at The
๑๙๘๐ Meeting of American Policy Science Association, University of California,
Berkeley. ๑๙๘๐. p.3.

Carter, David and Radelet, Louis A. **The Police and the Community** (Michigan, 1994), p.
๗๕-๗๗

Cheema, G. Shabbir, Rondinelli, Dennis A. Chakrit Noranitipadungkarn. Implementing
decentralization Programmes in asia : localmmcapacity for rural development.
United Nations Center for Regional Development, UNCRD, ๑๙๕๓. หน้า.๒๕.

David R. Karp and Todd R. Clear. Community justice : A conceptual framework in
Boundary changer in criminal justice organization, ed. Charles M. Friel, ๓๒๓-
๓๖๘. Crimianl Justice ๒๐๐๐, vol.๒ Washington, D.C. : United Stater
Department of Justice, Office of Justice Programs, National Institute of Justice.
๒๐๐๐

- Department of Justice, Office of Justice Programs. Understanding Community Policing A Framework for Action. (၁၉၉၄), p.၁၆-၁၉
- Edwards , George C. Implementing public policy. Washington, D.C. : Congressional Quarterly Press, ၁၉၈၀. p.၈၂.
- Fay, B. (၁၉၈၄). Social Theory and Political Practice. George Allen & Unwin Publishers, London.
- Ingram, H.M. and Dean E.M. Policy Failure : An Issue Deserving Analysis in Why Policies Succeed or Fall. Beverly Hills, California : Sage Publication. ၁၉၈၀. ပိုဒ်း.၁၂-၁၄.
- Herrison Stephen J. The Community Police Advisory Boards at the Los Angeles Police Department. A Model for Citizen Participation. Los Angeles, CA : Doctoral Dissertation (USC), 1995.
- Kerr, Donna H. The Logic of Policy and Successful Policies. Policy Sciences, ၁၉၈၆. ပိုဒ်း.၈၄-၈၆.
- Maguire, E.R. and Mastrofski S.D. Patterns of Community Policing in the United States. Police Quarterly, ၂၀၀၀ ပိုဒ်း ၃- ၄၄.
- Melville (1901) A History of Police in England. London : Methuen.
- Nakamura , Robert T., Smallwood , Frank. The politics of policy implementation. New York : st. Martin's Press.
- Pressman , Juffrey L. and Wildavsky , Aaron B. Implementation : how great expectations in Washington and dashed in Oakland : or , why it's amazing that Federal programs work at all , this being a saga of the Economic development administration as told by two sympathetic observers who seek to build morals on a foundation of ruined hopes. Berkeley : University of California Press.
- Sabatier , Paul A. and Mazmanian , Daniel A. Implementation and public policy. Glenview , Ill : Scoff, Foresman. ၁၉၈၁.
- Sower, C. (1957). Community Involvement. Free Pree, Illinois
- Van Meter , Donald S. and Van Horn , Carl E. The Policy Implementation Process : A Conceptual Framework. Administration Aociety. Vol 6(4). ၁၉၈၄. ပိုဒ်း ၃၃၄-၃၃၈.

- Vepa , Ram K. Implementation : The problem of Achieving Result. The Indian Journal of Public Administration, ၂ (April – June). ၁၉၈၄. နံပါတ်.၂၅၆.
- White , Stanlea Ronald. The Role of Volunteer Organizations in Community Policing. A Case Study of Tempe, Arizona (Citizen Participation), ၁၉၈၆.
- Zhao , X. The Dependent-care Agent Performance of Mothers for Children with Cancer. Master Thesis, University of Chiangmai. ၁၉၉၉.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

โครงการตำรวจภูธรภาค ๔ ผู้รับใช้ชุมชน

(Police Provincial Region 4 : Community policing)

ชื่อโครงการ : โครงการตำรวจภูธรภาค ๔ ผู้รับใช้ชุมชน

(Police Provincial Region 4 : Community policing)

รหัสโครงการ : นวกราช ๕๗ / ๐๓ / ๐๑ / ๐๔

หน่วยงานเจ้าของโครงการ : ตำรวจภูธรภาค ๔

ผู้รับผิดชอบโครงการ : ฝ่ายอำนวยการ ๕ กองบังคับการอำนวยการ ตำรวจภูธรภาค ๔

อ้างอิง : ๑. ยุทธศาสตร์สำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๖๔ ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การมีส่วนร่วมของประชาชน และเครือข่ายการปฏิบัติงานของตำรวจ

๒. แผนปฏิบัติราชการตำรวจภูธรภาค ๔ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ การมีส่วนร่วมของประชาชน และเครือข่ายการปฏิบัติงานของตำรวจ

๓. นโยบายการบริหารราชการตำรวจภูธรภาค ๔ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗

๑. หลักการและเหตุผล

อาชญากรรมเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในทุกสังคม ตำรวจเป็นหน่วยงานหลักที่มีภารกิจในการควบคุมแก้ไขปัญหาอาชญากรรม รักษาความสงบเรียบร้อย สร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนให้บริการประชาชน ในอดีตได้มีความพยายามใช้วิธีการ มาตรการต่างๆ ในการป้องกันปราบปราม ด้วยการบังคับใช้กฎหมายโดยเคร่งครัด เพื่อลดปัญหาอาชญากรรม แต่ปรากฏว่า สถิติอาชญากรรมมีแนวโน้มไม่ลดลงและยังมีอัตราการเกิดมากเช่นเดิม และพบว่าประชาชนมีความหวาดกลัวต่อภัยอาชญากรรมสูงขึ้น เกิดความไร้ระเบียบทางสังคม ตำรวจภูธรภาค ๔ จึงได้ทำการวิเคราะห์สภาพปัญหาและศึกษาแนวคิดทฤษฎีในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมที่เป็นมาตรฐานสากล เพื่อนำมาพัฒนาวิธีการในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมเสียใหม่ และได้พบว่า ทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ที่ปรับหลักการทำงานของตำรวจเพิ่มเติมจากแบบเดิมที่มุ่งเพียงมีตำรวจสายตรวจป้องกัน แก้ไขปัญหา และสืบสวนจับกุมคนร้าย เป็นตำรวจผู้รับใช้ชุมชนที่มุ่งเข้าหาประชาชนและต้องทำงานร่วมกันเพื่อรักษาความสงบสุขของสังคม ซึ่งกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลางโดย พลตำรวจโท พงศ์วัฒน์ ฉายาพันธุ์

ได้นำมาใช้ จากการทดลองใช้ที่สถานีตำรวจนครบาลบางขุนนนท์ได้ผลเป็นที่น่าพอใจ โดยการปฏิบัติงานในเชิงรุก เน้นหนักที่การป้องกันอาชญากรรมและสร้างการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชน นอกจากนี้การดำเนินการตามแนวทางนี้ยังมีความสอดคล้องโดยตรงกับ

๑) นโยบายการบริหารราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติของ พลตำรวจเอกอดุลย์ แสงสิงแก้ว ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติคนปัจจุบัน ที่เน้นหนักในเรื่องการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม โดยเสริมสร้างการมีส่วนร่วมจากประชาชน ดังปรากฏในข้อ ๓.๑.๒ การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ข้อย่อยที่ ๕ การปฏิบัติงานของตำรวจให้ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยบูรณาการทุกภาคส่วนให้มีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม และสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนทุกคนมีส่วนรับผิดชอบตามหลักการที่ว่า ประชาชนคือตำรวจคนแรก และในข้อ ๓.๑.๖ การพัฒนาสถานีตำรวจและหน่วยบริการประชาชน ข้อย่อยที่ ๑ ให้ความสำคัญแก่สถานีตำรวจ ซึ่งถือเป็นหัวใจและยุทธศาสตร์ (จุดแตกหัก) ในการอำนวยความสะดวก การให้บริการและช่วยเหลือประชาชน ข้อย่อยที่ ๓ ให้สถานีตำรวจพิจารณาจัดตั้งหน่วยบริการประชาชนและหน่วยบริการประชาชนเคลื่อนที่ เพื่อกระจายการบริการอย่างทั่วถึงตามสภาพพื้นที่และตอบสนองความต้องการของประชาชนด้วยความเสมอภาค ให้เกียรติโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางและเป็นที่พักของประชาชนได้อย่างแท้จริง ข้อย่อยที่ ๕ สร้างเครือข่ายกับทุกภาคส่วนในการให้บริการและช่วยเหลือประชาชน ข้อย่อยที่ ๕ เตรียมการและช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากสาธารณภัยอย่างต่อเนื่องจนเข้าสู่สภาวะปกติและสนับสนุนหน่วยงานเกี่ยวข้องในการบรรเทาสาธารณภัย และข้อย่อยที่ ๑๐ พัฒนางานของสถานีตำรวจทุกด้าน เพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ในส่วนของยาเสพติด การดำเนินการนี้ส่งผลให้เกิดการพัฒนาช่องทางในการแจ้งข่าวสาร ข้อเรียกร้อง หรือเบาะแสผ่านทุกช่องทาง

๒) ยุทธศาสตร์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๕ – ๒๕๖๕ ในยุทธศาสตร์ที่ ๓ การมีส่วนร่วมของประชาชนและเครือข่ายการปฏิบัติงานของตำรวจ ที่ให้ปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ของข้าราชการตำรวจและเป้าหมายการทำงานของหน่วยงานทุกระดับให้ยึดถือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการทำงาน ตามแนวคิด (Community policing) และหลักการพัฒนาแก้ปัญหาที่พลิกผันไปตามแนวทางของชุมชน เป็นการปฏิบัติงานเชิงรุกในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่มุ่งเน้นการสร้างพันธมิตรกับชุมชน และทำให้ชุมชนเข้มแข็งโดยร่วมกับชุมชนแก้ไขปัญหาต่างๆของชุมชนเอง

๓) นโยบายเร่งด่วน ระยะ ๓ เดือนแรกของตำรวจภูธรภาค ๔ ข้อ ๔.๑.๑ ประชาชนมีความสุข (Happiness People) ข้อ ๑) สร้างความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน ข้อย่อย

ที่ ๕) ปรับยุทธศาสตร์ในการทำงานใหม่ ประสานความร่วมมือกับกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลางนำทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) มาปรับใช้ให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม พื้นที่ตำรวจภูธรภาค ๔ เน้นการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมด้วยความร่วมมือระหว่างตำรวจและชุมชน มีการจัดระเบียบชุมชน โดยสร้างความมีส่วนร่วมให้กับประชาชนมีส่วนร่วมรับผิดชอบ

ตำรวจภูธรภาค ๔ ได้นำทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) และหลักการพัฒนาแก้ปัญหาที่พลิกผันไปตามแนวทางของชุมชน เป็นการปฏิบัติงานเชิงรุกในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่มุ่งเน้นการสร้างพันธมิตรกับชุมชน และทำให้ชุมชนเข้มแข็งโดยร่วมกับชุมชนแก้ไขปัญหาต่างๆของชุมชนเอง จึงได้จัดทำโครงการตำรวจภูธรภาค ๔ ผู้รับใช้ชุมชน (Police Provincial Region 4 : Community Policing) ขึ้น

๒. วัตถุประสงค์

๒.๑ เพื่อเสริมสร้างให้ชุมชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ปลอดภัยจากยาเสพติด

๒.๒ เพื่อเปลี่ยนทัศนคติของเจ้าหน้าที่ตำรวจให้เป็นตำรวจผู้รับใช้ชุมชน

๒.๓ เพื่อลดความหวาดระแวงระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจกับประชาชน สร้างฐานมวลชนให้เข้มแข็ง มีความสัมพันธ์อันดีระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่ตำรวจและหน่วยงานอื่น

๒.๔ เพื่อบูรณาการชุมชนแผนงานชุมชนของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นฝ่ายประสานงาน เพื่อประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนและประหยัดงบประมาณ

๒.๕ เพื่อสร้างเวทีชุมชนที่มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาของชุมชน

๒.๖ เพื่อเสริมสร้างชุมชนให้มีความเข้มแข็ง

๓. เป้าหมาย

๓.๑ ปัญหาอาชญากรรม ตลอดจนสภาพความไร้ระเบียบและความเสื่อมโทรมทางสังคมในชุมชนลดลงอย่างมีนัยสำคัญ

๓.๒ เจ้าหน้าที่ตำรวจมีทัศนคติดี และมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินการตามหลักการตำรวจผู้รับใช้ชุมชน

๓.๓ ประชาชนให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาของชุมชนกับเจ้าหน้าที่ตำรวจเพิ่มมากขึ้น

๓.๔ ทักษะคติของประชาชนต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น ไม่มีความหวาดระแวงต่อกัน

๔. วิธีการดำเนินโครงการ มี ๔ ขั้นตอน

ขั้นตอนที่ ๑ ขั้นเตรียมการ

๔.๑ ออกคำสั่งเพื่อแต่งตั้งคณะผู้บริหารโครงการ ได้แก่ คณะผู้บริหารโครงการระดับภาค มีรองผู้บัญชาการเป็นหัวหน้าคณะ คณะผู้บริหารโครงการระดับจังหวัด มีรองผู้บังคับการเป็นหัวหน้าคณะ

๔.๒ จัดตั้งศูนย์ประสานงานการปฏิบัติตามโครงการในระดับต่างๆ ได้แก่ ระดับภาค และ ระดับจังหวัด

๔.๓ การจัดประชุมเตรียมการคณะผู้บริหารโครงการของคณะผู้บริหารโครงการระดับภาคและระดับจังหวัด กำหนดวางแผนทางการดำเนินโครงการ กำหนดชุมชนเป้าหมาย การคัดเลือกข้าราชการตำรวจในพื้นที่ทำหน้าที่ตำรวจผู้รับใช้ชุมชนหรือ CPO (COMMUNITY POLICING OFFICER) เพื่อดำเนินการตามโครงการ

ขั้นตอนที่ ๒ ขั้นปฏิบัติ

๔.๔ การสำรวจทัศนคติความรู้สึกรู้สึกของประชาชนในชุมชน เช่น ความหวาดระแวงภัยอาชญากรรม และปัญหาอาชญากรรมในชุมชน (สำรวจก่อนทำโครงการ) โดยการใช้แบบสอบถามที่ได้รับการทดสอบแล้ว

๔.๕ คณะผู้บริหารโครงการระดับภาค จัดฝึกอบรมผู้เกี่ยวข้องในระดับปฏิบัติการ (สถานีตำรวจภูธร) เช่น หัวหน้าสถานี รองผู้กำกับการ และ CPO จำนวน ๑ รุ่น เน้นการสร้างทัศนคติที่เหมาะสมต่อการทำงานกับชุมชน รวมทั้งความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน ให้สามารถนำไปใช้ในการทำงานร่วมกับชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์

๔.๖ มอบหมาย CPO ที่ผ่านการอบรมเข้าปฏิบัติการในชุมชนการปฏิบัติ โดยให้ปฏิบัติประจำในพื้นที่ให้เกิดความคุ้นเคยกับประชาชน เป็นที่ไว้วางใจ เชื่อมั่นเชื่อใจในตัว CPO

๔.๗ สร้างความเป็นพันธมิตร (PARTNERSHIP) กับชุมชน

๔.๘ สร้างคณะกรรมการชุมชน จากนั้นประชาสัมพันธ์/ดึงคนในชุมชนให้มีส่วนร่วมจัดการประชุมคณะกรรมการชุมชน (COMMUNITY POLICING FORUM) นำเสนอปัญหาที่แท้จริงของชุมชน วิเคราะห์ร่วมกันถึงสาเหตุของปัญหา หาแนวทาง/มาตรการแก้ไขปัญหา ทำการแก้ไขปัญหา และประเมินผลการแก้ปัญหา

๔.๕ จัดกิจกรรมต่างๆเพื่อรักษาความเป็นพันธมิตรกับชุมชน และขยายการมีส่วนร่วมของชุมชน

๔.๑๐ ผู้บังคับบัญชาระดับภาคและระดับจังหวัดลงพื้นที่เพื่อรับทราบความคืบหน้าตามโครงการ พร้อมทั้งให้คำแนะนำและแก้ไขปัญหา (ถ้ามี)

๔.๑๑ ใช้เทคโนโลยีข้อมูลข่าวสาร (IT) ในการติดต่อสื่อสาร ประสานงาน รายงานผล และประเมินผล

ขั้นตอนที่ ๓ ขั้นการประเมินผล

๔.๑๒ ดำเนินการประเมินผลการดำเนินการตามโครงการ โดยใช้แบบสอบถามที่ได้ทำการทดสอบแล้ว

๔.๑๓ นำข้อมูลที่ได้จากขั้นตอนที่ ๔.๑๒ มาทำการศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบผลการสำรวจ/ประเมินผลการดำเนินการที่ผ่านมาร่วมกับคณะกรรมการชุมชน นำข้อดีข้อเสียหรือข้อแนะนำเสนอแนะต่างๆ เพื่อมาทำการปรับปรุงการปฏิบัติในขั้นตอนต่างๆ

๔.๑๔ ศูนย์ประสานงานการปฏิบัติตามโครงการระดับจังหวัดและระดับภาค ประเมินผลการปฏิบัติโครงการ โดยมีการประเมินผล ๓ ช่วงเวลา คือ ก่อน ระหว่าง และหลังการดำเนินการตามโครงการ

ขั้นตอนที่ ๔ ขั้นสรุป

๔.๑๕ CPO สรุปผลการดำเนินการตามโครงการเสนอศูนย์ประสานงานการปฏิบัติตามโครงการระดับจังหวัดเป็นระยะๆ

๔.๑๖ คณะทำงานในระดับต่างๆทำการสรุปผลการปฏิบัติในภาพของแต่ละพื้นที่ และในภาพรวมของตำรวจภูธรภาค ๔

๔.๑๗ จัดการประชุมสัมพันธ์แถลงผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้ชุมชนและสาธารณชนได้รับทราบ

๕. ระยะเวลาดำเนินโครงการ

๕.๑ ขั้นตอนเตรียมการ เริ่ม ๑ – ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

๕.๒ ขั้นตอนปฏิบัติการ เริ่ม ๑ ธันวาคม ๒๕๕๖ ถึง ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๗

๕.๓ ขั้นตอนประเมินผลหลังเสร็จสิ้นโครงการ วันที่ ๑ – ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๗

๕.๔ ขั้นตอนสรุปผล เริ่ม ๑ – ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๗

๖. สถานที่หรือพื้นที่เป้าหมาย

ตำรวจภูธรจังหวัด ดำเนินการคัดเลือกชุมชนตามแนวทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน ตำรวจภูธรจังหวัดละ ๒ ชุมชน คือ สถานีตำรวจภูธร (ชุมชนเมือง) ๑ ชุมชน และสถานีตำรวจภูธรที่ไม่ใช่ชุมชนเมือง ๑ ชุมชน รวม ๑๒ จังหวัด จำนวน ๒๔ ชุมชน

๗. ผู้รับผิดชอบโครงการ

ฝ่ายอำนวยการ ๕ กองบังคับการอำนวยการ ตำรวจภูธรภาค ๔

๘. งบประมาณ

งบประมาณปกติของหน่วย จำนวน ๑๗๗,๑๒๐ บาท (หนึ่งแสนเจ็ดหมื่นเจ็ดพันหนึ่งร้อยยี่สิบบาทถ้วน)

๙. การติดตามประเมินผล

๙.๑ แบบสอบถาม นำมาประเมินผลที่ได้รับ เปรียบเทียบก่อนและหลังทำโครงการ

๙.๒ แบบรายงาน โดยติดตามผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับใช้ชุมชน ที่อยู่ประจำทุกวัน โดยให้ส่งภาพการลงพื้นที่ปฏิบัติงานในชุมชนให้ทราบเป็นระยะ

๙.๓ ติดตามจากผลการแก้ไขปัญหาของชุมชนที่เห็นเป็นรูปธรรม ปัญหาของชุมชนได้รับการแก้ไขแล้ว

๙.๔ แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ประชาชนในชุมชนถึงความพึงพอใจ ภาพพจน์หรือความสัมพันธ์ที่ชุมชนมีต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ

๙.๕ พิจารณาจากสถิติการเกิดอาชญากรรม ก่อนทำกับหลังทำโครงการ

๑๐. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

การนำทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปใช้ นอกจากจะก่อให้เกิดประโยชน์ให้ชุมชนแล้ว ยังส่งผลดีต่อตัวเจ้าหน้าที่ตำรวจเอง หรือกล่าวได้ว่าเป็นทฤษฎีที่สร้างความสุขให้ทั้งชุมชนและตำรวจ

๑๐.๑ ผลที่คาดว่าจะได้รับของงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชน

๑๐.๑.๑ ความเชื่อใจต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจมีมากขึ้น

๑๐.๑.๒ ความหวาดระแวงต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจลดลง

๑๐.๑.๓ ได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ตำรวจมากขึ้น

๑๐.๑.๔ ชุมชนมีความปลอดภัยมากขึ้น

- ๑๐.๑.๕ ความตึงเครียดและข้อขัดแย้งภายในชุมชนลดลง
- ๑๐.๑.๖ อาชญากรรมได้รับการแก้ไขเร็วขึ้น
- ๑๐.๒ ผลที่คาดว่าจะได้รับของงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ
 - ๑๐.๒.๑ การทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น
 - ๑๐.๒.๒ การปฏิบัติหน้าที่สะดวกและปลอดภัยขึ้น
 - ๑๐.๒.๓ การร้องเรียนลดลง
 - ๑๐.๒.๔ ประชาชนให้ความเคารพเจ้าหน้าที่ตำรวจมากขึ้น
 - ๑๐.๒.๕ ได้รับกำลังใจจากประชาชนในชุมชนมากขึ้น
 - ๑๐.๒.๖ ลดความหวาดระแวงระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจกับประชาชน
 - ๑๐.๒.๗ ลงอาชญากรรม
 - ๑๐.๒.๘ เพิ่มประสิทธิภาพการป้องกันอาชญากรรม

พันตำรวจโท กฤติเดช วิรัชกิจ ผู้เขียนโครงการ
(กฤติเดช วิรัชกิจ)

รองผู้กำกับการสืบสวน สถานีตำรวจภูธรเวียง ตำรวจภูธรจังหวัดขอนแก่น
รักษาราชการแทน ผู้กำกับการฝ่ายอำนวยการ ๕ กองบังคับการอำนวยการตำรวจภูธรภาค ๔

พลตำรวจตรี พนมพร อธิธิประเสริฐ ผู้เสนอโครงการ
(พนมพร อธิธิประเสริฐ)
ผู้บังคับการ กองบังคับการตำรวจภูธรภาค ๔

พลตำรวจตรี วีรพงษ์ ชื่นภักดี ผู้เสนอโครงการ
(วีรพงษ์ ชื่นภักดี)
รองผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๔

พลตำรวจโท อนุชัย เล็กบำรุง ผู้อนุมัติโครงการ
(อนุชัย เล็กบำรุง)
ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๔

ภาคผนวก ข

บัญชีรายชื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับผิดชอบและหมู่บ้านเป้าหมาย

บัญชีรายชื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับผิดชอบและหมู่บ้านเป้าหมาย
เพื่อนำร่องโครงการตำรวจผู้ธรรภาค ๔ ผู้รับใช้ชุมชน ในพื้นที่ ภ.๔

๑. กापสินธุ์

๑. ชุมชนกุศยางสามัคคี ต.กาพสินธุ์ อ.เมือง จ.กาพสินธุ์
 - ๑.๑ ร.ต.ต.สมชัย บัจจาณีย์ รอง สวป.สภ.เมืองกาพสินธุ์
 - ๑.๒ ค.ต.วุฒิพงษ์ นามวิเศษ ผบ.หมู่ (ป) สภ.เมืองกาพสินธุ์
 - ๑.๓ ค.ต.วิเชียร จุมพลน้อย ผบ.หมู่ (ป) สภ.เมืองกาพสินธุ์
๒. ชุมชนบ้านโคกศรี หมู่ ๓ ต.ค้ำบัง อ.ห้วยฝิ่ง จ.กาพสินธุ์
 - ๒.๑ ร.ต.ต.วิชัย เขตสมัคร รอง สวป.สภ.ห้วยฝิ่ง
 - ๒.๒ ค.ต.บุญสิทธิ์ ประชานันท์ ผบ.หมู่ (ป) สภ.ห้วยฝิ่ง
 - ๒.๓ ค.ต.เทพฤทธิ์ แก่นสำโรง ผบ.หมู่ (ป) สภ.ห้วยฝิ่ง

๒. ขอนแก่น

๑. ชุมชนวัดป่าอศุขาราม ต.ในเมือง อ.เมือง จ.ขอนแก่น
 - ๑.๑ ร.ต.อ.สันติราษฎร์ บุษดี รอง สวป.สภ.เมืองขอนแก่น
 - ๑.๒ ร.ต.ต.โสทธิ สมน้อย ผบ.หมู่ (ป) สภ.เมืองขอนแก่น
 - ๑.๓ ร.ต.ต.เดชา สอกระรัต ผบ.หมู่ (ป) สภ.เมืองขอนแก่น
๒. ชุมชนบ้านโคกล่าม ต.หนองแวงโสภพระ อ.พล จ.ขอนแก่น
 - ๒.๑ ร.ต.ต.ทวีศักดิ์ งามมั่ง รอง สวป.สภ.พล
 - ๒.๒ ค.ต.เสวก แวดไรสง ผบ.หมู่ (ป) สภ.พล
 - ๒.๓ ค.ต.สุวิทย์ ขานหัวโตน ผบ.หมู่ (ป) สภ.พล

๓. นครพนม

๑. ชุมชนคอนเมือง เขตเทศบาลเมืองนครพนม อ.เมือง จ.นครพนม
 - ๑.๑ พ.ต.ท.พิทักษ์ พิลาศรี สวป.สภ.เมืองนครพนม
 - ๑.๒ ค.ต.ถิษฐ์ การุญ ผบ.หมู่ (ป) สภ.เมืองนครพนม
 - ๑.๓ ค.ต.เจริญศักดิ์ วงศ์แสน ผบ.หมู่ (ป) สภ.เมืองนครพนม

๒. ชุมชนบ้านคำสะอาด หมู่ ๕ ต.นาคำ อ.ศรีสงคราม จ.นครพนม

๒.๑ ร.ต.ต.เสวียน	ศรีวังไสย	รอง สวป.สภ.ศรีสงคราม
๒.๒ ค.ต.พีระยุทธ	ขนานวรุช	ผบ.หมู่ (ป) สภ.ศรีสงคราม
๒.๓ ค.ต.ศุภชัย	ธิดาการ	ผบ.หมู่ (ป) สภ.ศรีสงคราม

๔. บึงกาฬ

๑. ชุมชนบ้านศรีโสภณ หมู่ ๒ ต.บึงกาฬ อ.เมือง จ.บึงกาฬ

๑.๑ ร.ต.ต.นิคม	ศิริขันแสง	รอง สวป.สภ.เมืองบึงกาฬ
๑.๒ ค.ต.ทวี	นาฮี	ผบ.หมู่ (ป) สภ.เมืองบึงกาฬ
๑.๓ ค.ต.ธนาภพ	พิมพ์วัน	ผบ.หมู่ (ป) สภ.เมืองบึงกาฬ

๒. ชุมชนบ้านโนนสำราญ หมู่ ๒ ต.นาดง อ.ปากคาด จ.บึงกาฬ

๒.๑ พ.ต.ท.พีระชาติ	บุญมานนท์	สวป.สภ.ปากคาด
๒.๒ ค.ต.สาโรจน์	ราชบัณฑิต	ผบ.หมู่ (ป) สภ.ปากคาด
๒.๓ ค.ต.วินิช	ชัยพัฒน์	ผบ.หมู่ (ป) สภ.ปากคาด

๕. มหาสารคาม

๑. ชุมชนบ้านแมต ต.ตลาด อ.เมือง จ.มหาสารคาม

๑.๑ พ.ต.ต.จำรัส	เกตุแสง	สว.อก.สภ.เมืองมหาสารคาม
๑.๒ ค.ต.ทวี	ทัพสุรีย์	ผบ.หมู่ (ป) สภ.เมืองมหาสารคาม
๑.๓ ค.ต.สมพร	แก้วกาเหรายุ	ผบ.หมู่ (ป) สภ.เมืองมหาสารคาม

๒. ชุมชนบ้านยางท่าแจ้ง หมู่ ๗ และ ๑๐ ต.ยางท่าแจ้ง อ.โกสุมพิสัย จ.มหาสารคาม

๒.๑ ร.ต.ต.เรวัต	บุญยานุรักษ์	รอง สวป.สภ.โกสุมพิสัย
๒.๒ ค.ต.สายทอง	ศรีเวรสาร	ผบ.หมู่ (ป) สภ.โกสุมพิสัย
๒.๓ ค.ต.เกียรติศักดิ์	พรจันท้าว	ผบ.หมู่ (ป) สภ.โกสุมพิสัย

๖. Mukdahan

๑. ชุมชนแก้วกนิรี ต.มุกดาหาร อ.เมือง จ.มุกดาหาร

๑.๑ ร.ต.อ.ปรีชา	พันธ์เจาะจง	รอง สวป.สภ.เมืองมุกดาหาร
๑.๒ ค.ต.สุเทียน	ทองโสม	ผบ.หมู่ (ป) สภ.เมืองมุกดาหาร
๑.๓ ค.ต.อารมณี	ชมพูวิเศษ	ผบ.หมู่ (ป) สภ.เมืองมุกดาหาร

๒. ชุมชนบ้านต่ายถ้าย บ้านเหล่าหลวง หมู่ ๗ , ๑๑ ต.หนองแวง อ.นิคมคำสร้อย

จ.มุกดาหาร

๒.๑	ค.ต.ตรายุทธ	คุณสุทธิ	ผบ.หมู่ (ป) สภ.นิคมคำสร้อย
๒.๒	ค.ต.สรวิษณีย์	คนหาญ	ผบ.หมู่ (ป) สภ.นิคมคำสร้อย
๒.๓	ค.ต.วรพจน์	พลโยธา	ผบ.หมู่ (ป) สภ.นิคมคำสร้อย

๓. ร้อยเอ็ด

๑. ชุมชนพลาญชัย หมู่ ๑๕ บ้านหนองขุง หมู่ ๗ ต.หนองแวง อ.เมือง

จ.ร้อยเอ็ด

๑.๑	ร.ต.อ.เนติวุธ	สุดหนองบัว	รอง สวป.สภ.เมืองร้อยเอ็ด
๑.๒	ค.ต.ทวีศักดิ์	ขันแก้ว	ผบ.หมู่ (ป) สภ.เมืองร้อยเอ็ด
๑.๓	ค.ต.กิตติเชษฐ	สุขอาษา	ผบ.หมู่ (ป) สภ.เมืองร้อยเอ็ด
๒.	ชุมชนบ้านหินกอง หมู่ ๑ และ ๑๔ ต.หินกอง อ.สุวรรณภูมิ จ.ร้อยเอ็ด		
๒.๑	ร.ต.ต.วีระวัฒน์	นาสุข	รอง สวป.สภ.สุวรรณภูมิ
๒.๒	ค.ต.สุรทิน	วิชาพง	ผบ.หมู่ (ป) สภ.สุวรรณภูมิ
๒.๓	ค.ต.ประนอม	สมภูงา	ผบ.หมู่ (ป) สภ.สุวรรณภูมิ

๔. เลย

๑. ชุมชนบ้านหนองผักก้าม ต.กุดป่อง อ.เมือง จ.เลย

๑.๑	ร.ต.ท.โยธิน	สาวโยธา	รอง สวป.สภ.เมืองเลย
๑.๒	ร.ต.ต.พิโรจน์	มีญเวียง	ผบ.หมู่ (ป) สภ.เมืองเลย
๑.๓	ค.ต.บัญญัติ	พลขาง	ผบ.หมู่ (ป) สภ.เมืองเลย

๒. ชุมชนบ้านผาน้อย หมู่ ๑ ต.ผาน้อย อ.วังสะพุง จ.เลย

๒.๑	ร.ต.ต.สมพร	สุปัญญา	รอง สวป.สภ.วังสะพุง
๒.๒	ค.ต.บุญโฮม	จันไม้	ผบ.หมู่ (ป) สภ.วังสะพุง
๒.๓	ค.ต.สุวิทย์	เจริญวัย	ผบ.หมู่ (ป) สภ.วังสะพุง

๕. สกลนคร

๑. ชุมชนบ้านคงพัฒนา ต.ธาตุเชิงชุม อ.เมือง จ.สกลนคร

๑.๑	พ.ต.ท.พันจิตต์	ศรีตลาด	สวป.สภ.เมืองสกลนคร
๑.๒	ค.ต.วีระศักดิ์	กมลพุทท	ผบ.หมู่ (ป) สภ.เมืองสกลนคร
๑.๓	ค.ต.ชัยนิมิต	ศิริเวช	ผบ.หมู่ (ป) สภ.เมืองสกลนคร

๒. ชุมชนบ้านง่อน หมู่ ๒ ต.สว่างแดนดิน อ.สว่างแดนดิน จ.สกลนคร
- | | | |
|-------------------|-----------|----------------------------|
| ๒.๑ ร.ต.ต.บุญสม | เหิมขุนทด | รอง สวป.สภ.สว่างแดนดิน |
| ๒.๒ ค.ต.ประสิทธิ์ | เขียวมา | ผบ.หมู่ (ป) สภ.สว่างแดนดิน |
| ๒.๓ ค.ต.ไพรัตน์ | สิงห์แก้ว | ผบ.หมู่ (ป) สภ.สว่างแดนดิน |

๑๐. หนองคาย

๑. ชุมชนหาดคำ หมู่ ๑๔ ต.หาดคำ อ.เมือง จ.หนองคาย
- | | | |
|-----------------|----------------|-------------------------|
| ๑.๑ ร.ต.ต.กฤษฎา | แก้วประสาน | รอง สวป.สภ.เมืองหนองคาย |
| ๑.๒ ร.ต.ต.วุฒิ | อิทธิดิษยาพงศ์ | รอง สวป.สภ.เมืองหนองคาย |
| ๑.๓ ร.ต.ต.สมาน | ชันขวา | รอง สวป.สภ.เมืองหนองคาย |
๒. ชุมชนบ้านโลกคอน หมู่ ๕ และ ๖ ต.บ้านขาม อ.ท่าบ่อ จ.หนองคาย
- | | | |
|-------------------|------------|-----------------------|
| ๒.๑ ร.ต.ต.สมาน | ภูพันธ์ | รอง สวป.สภ.ท่าบ่อ |
| ๒.๒ ค.ต.วรเดช | ศรีภา | ผบ.หมู่ (ป) สภ.ท่าบ่อ |
| ๒.๓ ค.ต.ปิยะวัฒน์ | กำเนิดเกิด | ผบ.หมู่ (ป) สภ.ท่าบ่อ |

๑๑. หนองบัวลำภู

๑. ชุมชนลำภูเหนือ หมู่ ๑๑ และลำภูใต้ หมู่ ๑ อ.เมือง จ.หนองบัวลำภู
- | | | |
|----------------|-----------|---------------------------------|
| ๑.๑ ร.ต.ต.วรพล | นาหนองคูม | รอง สวป.สภ.เมืองหนองบัวลำภู |
| ๑.๒ ค.ต.ลำไพโร | ศรีสถาน | ผบ.หมู่ (ป) สภ.เมืองหนองบัวลำภู |
| ๑.๓ ค.ต.กมล | วิจิตชะจี | ผบ.หมู่ (ป) สภ.เมืองหนองบัวลำภู |
๒. ชุมชนบ้านโนนทองและบ้านโนนคูณ ต.โนนสะอาด อ.ศรีบุญเรือง

จ.หนองบัวลำภู

- | | | |
|-------------------|--------------|----------------------------|
| ๒.๑ ร.ต.ต.วิจิต | แก้วถึงเมือง | รอง สวป.สภ.ศรีบุญเรือง |
| ๒.๒ ค.ต.ประจักษ์ | ศรีคำม้วน | ผบ.หมู่ (ป) สภ.ศรีบุญเรือง |
| ๒.๓ ค.ต.ประสิทธิ์ | อินเรืองศรี | ผบ.หมู่ (ป) สภ.ศรีบุญเรือง |

๑๓. อุดรธานี

๑. ชุมชนโนนอุทุมพรและโนนพิบูลย์ ต.หมากแข้ง อ.เมือง จ.อุดรธานี
- | | | |
|--------------------|--------------|------------------------------|
| ๑.๑ ร.ต.ต.เจริญชัย | นิกุลกาญจน์ | รอง สวป.สภ.เมืองอุดรธานี |
| ๑.๒ ค.ต.อรุณ | พัฒนชัยวัฒน์ | ผบ.หมู่ (ป) สภ.เมืองอุดรธานี |
| ๑.๓ ค.ต.คำผล | แนวตัน | ผบ.หมู่ (ป) สภ.เมืองอุดรธานี |

๒. ชุมชนบ้านเชียงกรม หมู่ ๘ และ ๑๔ อ.นาม่วง อ.ประจักษ์ศิลปาคม จ.อุดรธานี

๒.๑ ร.ต.ท.ฉลอง ยอดสง่า รอง สว.สส.สภ.ประจักษ์ศิลปาคม

๒.๒ ค.ต.วณิช ตางจรรยา ผบ.หมู่ (ป) สภ.ประจักษ์ศิลปาคม

๒.๓ ค.ต.อุดมชัย พัดริม ผบ.หมู่ (ป) สภ.ประจักษ์ศิลปาคม

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	พลตำรวจตรี จตุพล ปานรักษา
วัน เดือน ปีเกิด	วันที่ ๒๒ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๐๐
การศึกษา	๑. รัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต โรงเรียนนายร้อยตำรวจ ๒. ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาสังคมวิทยาการพัฒนา) มหาวิทยาลัยขอนแก่น ๓. หลักสูตรการบริหารงานตำรวจชั้นสูง รุ่นที่ ๒๖
ประวัติการทำงาน	- พ.ศ.๒๕๒๔ – ๒๕๒๘ รอง สวส.สภ.อ.เมืองสมุทรสาคร - พ.ศ.๒๕๒๘ – ๒๕๓๒ นว.สบก.ภ.๖ - พ.ศ.๒๕๓๒ – ๒๕๓๗ สว.จร.สภ.อ.เมืองขอนแก่น - พ.ศ.๒๕๓๗ – ๒๕๓๘ รอง ผกก.(จร.) สภ.อ.เมืองขอนแก่น - พ.ศ.๒๕๓๘ – ๒๕๓๘ รอง ผกก.หน.สภ.อ.น้ำพอง จ.ขอนแก่น - พ.ศ.๒๕๓๘ – ๒๕๔๑ รอง ผกก.(สส.) สภ.อ.พล จ.ขอนแก่น - พ.ศ.๒๕๔๑ – ๒๕๔๒ ผกก.สภ.อ.หนองเรือ จ.ขอนแก่น - พ.ศ.๒๕๔๒ – ๒๕๔๓ ผกก.สภ.อ.มัญจาคีรี จ.ขอนแก่น - พ.ศ.๒๕๔๓ – ๒๕๔๔ ผกก.สภ.อ.ชุมแพ จ.ขอนแก่น - พ.ศ.๒๕๔๔ – ๒๕๔๗ ผกก.สภ.อ.เมืองขอนแก่น - พ.ศ.๒๕๔๗ – ๒๕๔๘ รอง ผบก.ภ.จว.กาฬสินธุ์ - พ.ศ.๒๕๔๘ – ๒๕๔๘ รรท.รอง ผบก.ศสส.ภ.๔ - พ.ศ.๒๕๔๘ – ๒๕๕๑ รอง ผบก.ศสส.ภ.๔ - พ.ศ.๒๕๕๒ – ๒๕๕๕ ผบก.ศส.ภ.๔ - พ.ศ.๒๕๕๕ - ปัจจุบัน รอง ผบช.ภ.๔
ตำแหน่งปัจจุบัน	รองผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๔

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา

เรื่อง การนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (COMMUNITY POLICING)

มาปฏิบัติในพื้นที่ ตำรวจภูธรภาค 4

ผู้วิจัย พลตำรวจตรี จตุพล ปานรักษา หลักสูตร วปม. รุ่นที่ 7

ตำแหน่ง รองผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค 4

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

อาชญากรรมเป็นปัญหาทางสังคมที่ส่งผลกระทบต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน รวมทั้งสังคม เศรษฐกิจและความมั่นคง เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นหน่วยงานหลักในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม รักษาความสงบเรียบร้อย รักษาความปลอดภัยแก่ประชาชน ตลอดจนความมั่นคงของชาติ

การแก้ไขปัญหาอาชญากรรมที่ผ่านมาเน้นหนักที่การจับกุมและการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งวิธีการดังกล่าวไม่ได้ผลและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมได้ไม่ดีเท่าที่ควร ดังนั้นจึงต้องปรับเปลี่ยนแนวคิดและวิธีการในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมใหม่ ซึ่งทฤษฎีนี้เป็นหลักการดำเนินงานที่เพิ่มเติมจากการทำงานแบบเดิมที่มีเพียงสายตรวจป้องกันแก้ไขเหตุร้ายและสืบสวนจับกุมคนร้าย แต่ตำรวจจะต้องมุ่งเข้าหาประชาชนและทำงานร่วมกันเพื่อรักษาความสงบสุขของสังคม เน้นหนักที่การป้องกันอาชญากรรมและการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชน

การดำเนินการดังกล่าวมีความสอดคล้องโดยตรงกับนโยบายการบริหารราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติโดย พลตำรวจเอกอดุลย์ แสงสิงแก้ว ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติคนปัจจุบันที่เน้นหนักในเรื่องการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม เสริมสร้างการมีส่วนร่วมจากประชาชนในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนทุกคนมีส่วนรับผิดชอบ การสร้างเครือข่ายกับทุกภาคส่วนในการให้บริการและช่วยเหลือประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2555 – 2564 เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนและเครือข่ายการปฏิบัติงานของตำรวจ

ทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) เป็นหลักการพัฒนาแก้ปัญหาที่พลิกผันไปตามแนวทางของชุมชนเป็นการปฏิบัติงานเชิงรุกในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่มุ่งเน้นการสร้างพันธมิตรกับชุมชน และทำให้ชุมชนเข้มแข็งโดยร่วมกับชุมชนแก้ไขปัญหาต่างๆของชุมชนเอง

ตำรวจภูธรภาค 4 เห็นความสำคัญของการนำทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ซึ่งเป็นหลักการงานใหม่ของตำรวจที่เพิ่มเติมจากการทำงานแบบเดิมจึงมีโครงการตำรวจภูธรภาค 4 ผู้รับใช้ชุมชนขึ้น โดยสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนเพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมผ่านความร่วมมือเชิงพันธมิตรกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและแก้ไขปัญหาของชุมชนควบคู่ไปกับการบังคับใช้กฎหมาย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการดำเนินการตามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing)
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบแนวทางการแก้ไขปัญหาตามหลักการงานของตำรวจแบบดั้งเดิมกับการทำงานของตำรวจตามแนวทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing)
3. เพื่อประเมินผลการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) มาใช้ในพื้นที่ตำรวจภูธรภาค 4

ขอบเขตของการวิจัย

1. เน้นการวิจัยเฉพาะกระบวนการดำเนินการตามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) นับตั้งแต่ต้นนโยบาย การจัดบุคลากร การดำเนินการ รวมถึงการประเมินผล
2. ในส่วนของการวิเคราะห์แนวทางการแก้ไขปัญหาชุมชนตามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) จะเป็นการนำเสนอแนวคิดหรือหลักการกว้างๆเพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมกับการนำนโยบายมาใช้ในพื้นที่รับผิดชอบของตำรวจภูธรภาค 4

วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาวิเคราะห์กระบวนการดำเนินการตามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ตามลักษณะของยุทธศาสตร์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2555 – 2564 นโยบายการบริหารราชการตำรวจภูธรภาค 4 ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2557 โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์แนวทางในการแก้ไขปัญหาชุมชนตามแนวทฤษฎี

ตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติหน้าที่ในโครงการ ผู้นำชุมชน และประชาชนในพื้นที่โครงการ เพื่อให้ได้แนวทางในการปรับปรุง แก้ไข กระบวนการและรูปแบบในการดำเนินการตามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ให้เหมาะสมกับพื้นที่ชุมชนแต่ละชุมชน ในเขตรับผิดชอบของตำรวจภูธรภาค 4

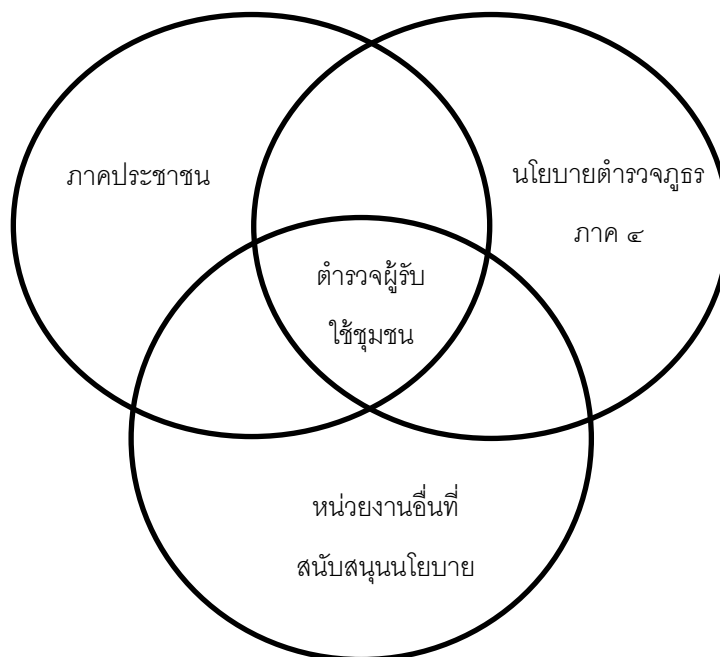
ผลการวิจัย

จากการวิเคราะห์ปัจจัยที่เป็นส่วนสำคัญในการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ที่เหมาะสมมาใช้ในเขตรับผิดชอบของตำรวจภูธรภาค ๔ พบว่า ปัจจัยหลักๆคือประชาชนในชุมชนและหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน โดยจำแนกการวิเคราะห์แต่ละประเด็นดังนี้

1. ความตระหนักต่อปัญหาอาชญากรรมในชุมชนพบว่า ประชาชนในชุมชนมีความตระหนักในเรื่องปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นภายในชุมชนในระดับน้อย
2. ความรู้ความเข้าใจในการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนพบว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจและสมาชิกในชุมชนยังมิฐานความรู้ความเข้าใจในเรื่องนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนในระดับต่ำ ทั้งนี้เจ้าหน้าที่ตำรวจและชุมชนต้องร่วมมือกันในการกำหนดและพัฒนาแก้ไขปัญหาาร่วมกันโดยสร้างรูปแบบที่เหมาะสมในการดำเนินการตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนต่อไป
3. ความพึงพอใจในการปฏิบัติกิจกรรมต่างๆเพื่อป้องกันและแก้ไขอาชญากรรมในชุมชนพบว่า การดำเนินการตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนยังมิมีความต่อเนื่องสม่ำเสมอถึงสมาชิกในชุมชนยังขาดความเชื่อถือและศรัทธาในการเข้าร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ
4. รูปแบบของตำรวจผู้รับใช้ชุมชนที่เหมาะสมพบว่า ควรประสานความร่วมมือระหว่างสมาชิกในชุมชน เจ้าหน้าที่ตำรวจ และหน่วยงานข้างเคียงที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาชุมชน เพื่อบรรลุความสำเร็จในการดำเนินการตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน
5. ปัญหาอุปสรรคในการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปปฏิบัติพบว่า เป็นเรื่องของงบประมาณในการดำเนินงานบุคลากรในการดำเนินงานและการให้ความสำคัญของผู้บังคับบัญชาที่จะมีความจริงใจในการควบคุมกำกับดูแลมากน้อยเท่าใด

รูปแบบความเหมาะสมในการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ไปใช้ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของตำรวจภูธรภาค ๔

เป็นการเชื่อมโยงรูปแบบตามหลักการและทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชนและข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ได้ศึกษาวิจัยในการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปใช้ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของตำรวจภูธรภาค ๔ มีลักษณะรูปแบบที่เหมาะสมดังต่อไปนี้



จากการเปรียบเทียบหลักการการทำงานของตำรวจแบบดั้งเดิมกับหลักการทำงานตามแนวทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) เพื่อทราบถึงความเปลี่ยนแปลงของระบบการทำงานของตำรวจต่อชุมชน จำแนกประเด็นเปรียบเทียบได้ดังนี้

1. ด้านโครงสร้างการบริหารงานตำรวจพบว่า แต่เดิमतตำรวจจะเป็นผู้กำหนดกิจกรรมให้กับชุมชน แต่นโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนจะเริ่มจากความเชื่อถือศรัทธาของชุมชน
2. ด้านระบบการทำงานของตำรวจพบว่า แต่เดิมมุ่งที่จะสืบสวนปราบปรามจับกุมเพื่อควบคุมอาชญากรรมแต่ตำรวจผู้รับใช้ชุมชนมีเป้าหมายเพื่อป้องกันและลดปัญหาอาชญากรรมก่อนที่อาชญากรรมจะเกิดขึ้น
3. ด้านเทคนิคและวัฒนธรรมองค์กรตำรวจพบว่า เทคนิคเดิมของตำรวจใช้การสืบทอดต่อกันมา (tradition police) ในรูปแบบเพื่อการสืบสวนจับกุมเท่านั้น แต่เทคนิคของตำรวจผู้รับใช้ชุมชนเป็นรูปแบบการให้บริการและทำงานร่วมกันกับชุมชน
4. ด้านการใช้ยุทธศาสตร์ในการทำงานพบว่า ยุทธศาสตร์เดิมเป็นการใช้ทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) ซึ่งมุ่งจับกุมคนร้ายให้ได้เพื่อความสงบสุข แต่ตามทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) เป็นการระดมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากชุมชนนำมาเป็นตัวตั้งในการทำงาน
5. ด้านปัจจัยสู่ความสำเร็จของการทำงานพบว่า แต่เดิมความสำเร็จเกิดจากความสามารถของเจ้าหน้าที่ตำรวจเพียงฝ่ายเดียวโดยไม่จำเป็นที่ประชาชนต้องเข้ามามีส่วนร่วม แต่

ความสำเร็จของนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนเกิดจากการที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมเป็นพันธมิตรที่ให้ความไว้วางใจซึ่งกันและกัน

ข้อเสนอแนะ

หากตำรวจภูธรภาค ๔ จะนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) เข้ามาใช้ดำเนินการในรูปแบบที่เหมาะสมจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลงรูปแบบตามข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากผลการวิจัยในเรื่องการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) มาใช้ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของตำรวจภูธรภาค ๔ จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนกิจกรรมบางกิจกรรมที่กำลังดำเนินการในพื้นที่และต้องประยุกต์การดำเนินการตามกิจกรรมตำรวจผู้รับใช้ชุมชน ไปใช้ให้เหมาะสมในแต่ละพื้นที่ซึ่งมีความแตกต่างกัน รวมถึงต้องเพิ่มการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการตามนโยบายของหน่วยภาครัฐข้างเคียงที่ต้องคอยสนับสนุน

2. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

2.1 ภาคประชาชน / ภาคเอกชนจะต้องร่วมสร้างและเตรียมความพร้อมในการรองรับการนำนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไปใช้ไม่ว่าจะด้านงบประมาณการฝึกอบรมพัฒนาศักยภาพความพร้อมของชุมชนหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การเสริมสร้างความตระหนักถึงปัญหาการมีจิตอาสา และการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

2.2 ภาครัฐ / ตำรวจภูธรภาค ๔ / สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จะต้องมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่มีการจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสมและชัดเจน มีการพัฒนาศักยภาพบุคลากรให้มีความรู้ความเข้าใจเฉพาะด้านงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชน และมีการจัดสรรสวัสดิการให้กับผู้ปฏิบัติเพื่อสร้างแรงจูงใจของตำรวจผู้รับใช้ชุมชน

2.3 งานปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการสนับสนุนและประสานงานในการดำเนินงานตามนโยบายตำรวจผู้รับใช้ชุมชนเพื่อเป็นแนวทางหรือทิศทางเดียวกันและควรจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่าย ในการดำเนินงานตามนโยบาย ตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) หรือกิจกรรมชุมชน

2.4 รัฐบาล ต้องให้ความสำคัญกับปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นภายในชุมชนอย่างจริงจังโดยกระตุ้นการดำเนินงานให้ต่อเนื่อง ชัดเจน ในการแก้ไขปัญหา รวมถึงการจัดสรรงบประมาณที่เป็นสัดส่วนชัดเจน

ABSTRACT

Title Community Policing Operations in The Provincial Police Region 4

Field Social - Psychology

Name Police Major General Jatupol Panraksa **Course** NDC (SPP) **Class** 7

Crime is regarded as a major social problem that affects life, body, property and security. The Police is the primary organization in crime prevention and suppression to keeping peace and order. Provincial Police Region 4 applies Community Policing to establish cooperation with the community to prevent and resolve community problems accompany with law enforcement. This research aims to study the process Community Policing and comparison of operating results among Traditional Policing and Community Policing which emphasize the process of staffing , operation , evaluation including analytical solutions to the community according to Community Policing Theory. This research uses qualitative methods by employing in-depth interview as a tool for information aggregation. Sample groups are a police officer and citizen in the communities.

Result found that Cooperation among police and community members were receiving acceptance of the grade of satisfaction through community relations activities that present opportunity for community members'views and share community development. Furthermore, Community Policing Operations in The Provincial Police Region 4 may decrease and control crime problems as well as changing the perspective toward the Police and a positive attitude towards the police added.