

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาสภาพงานตามโครงสร้างใหม่ของ สถานีตำรวจภูธรอำเภอในสังกัดตำรวจภูธรภาค 4 ด้านความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานของข้าราชการ ตำรวจ ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจและเปรียบเทียบสภาพของอาชญากรรมที่เกิดขึ้นก่อนและหลังการปรับปรุงโครงสร้างครั้งนี้ ผู้วิจัยขอเสนอตามหัวข้อต่าง ๆ ดังนี้ ตามลำดับ คือ

- 2.1 การศึกษาหน้าที่ของตำรวจ
- 2.2 โครงสร้างของตำรวจภาค 4
- 2.3 ความเป็นมาของการปรับปรุงโครงสร้างใหม่
- 2.4 ความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน
- 2.5 ลักษณะประเภทคดีหรือกลุ่มคดีตามเป้าหมาย
- 2.6 ผลงานการศึกษาและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 การศึกษาหน้าที่ของตำรวจ

ภารกิจ (Mission) หมายถึง งานและความรับผิดชอบของหน่วยงานขององค์การ หรือ สถาบันซึ่งกำหนดไว้อย่างชัดเจน กำหนดขอบเขตของงานนั้น การพิจารณาภารกิจของหน่วยงานตาม บทกติกานั้นต้นอาจพิจารณาได้จากอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงานนั้น ๆ ภารกิจไม่ใช่ จุดสุดท้ายของสิ่งที่จะปฏิบัติจัดทำ แต่เป็นการกำหนดหน้าที่และงาน กำหนดสิ่งที่จะต้องรับผิดชอบของ หน่วยงานหรือองค์การที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการนั้น (ประพันธ์, 2533)

หน้าที่ หรือหน้าที่และความรับผิดชอบ (Duties and Responsibility) หมายถึง หน้าที่ การงาน (Function) ที่มอบให้ท่านและพันธะผูกพัน (Obligation) ที่จะปฏิบัติหน้าที่การงานให้ สำเร็จลุล่วงไปตามวัตถุประสงค์ (สมพงษ์, 2513)

บันเท็ง กัมบนาณแสนยากร (2526) ได้กล่าวเกี่ยวกับการศึกษาหน้าที่ของตำรวจโดยทั่วไปก็คือ การรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ป้องกันชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และปราบปรามผู้ กระทำความผิดทางอาญา หรืออาจกล่าวได้ว่าตำรวจเป็นเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมาย ระเบียบแบบแผน ของบ้านเมืองตามกฎหมาย และระเบียบที่ได้ตราหรือกำหนดขึ้นไว้ เพื่อควบคุมสังคมให้มีความสงบสุข

และมันคงนั่นเอง หน้าที่ดังกล่าวสามารถแบ่งได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ เป็นผู้รักษากฎหมาย และเป็นผู้ปราบปรามอาชญากรรม

ประมวลระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดี เล่ม 1 ลักษณะ 1 บทที่ 1 กรมตำรวจสังกัดอยู่ในกระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่กล่าวทั่ว ๆ ไป คือ

- 1) รักษาความสงบเรียบร้อยทั้งภายในและภายนอกเพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชน
- 2) รักษากฎหมายที่เกี่ยวข้องแก่การกระทำความผิดในทางอาญา
- 3) บำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาชน
- 4) ดูแลรักษาผลประโยชน์ของสาธารณะ

J. Edgar Hoover (อ้างถึงใน ประเสริฐ เมฆมนิ, 2523) ผู้อำนวยการตำรวจสืบสวนกลาง (The Federal Bureau of Investigation) แห่งสหรัฐอเมริกา ได้จำแนกหน้าที่ความรับผิดชอบของตำรวจเฉพาะที่สำคัญ ๆ ดังนี้

- 1) ค้ำครองชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน
- 2) การรักษาความสงบเรียบร้อย
- 3) การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม
- 4) การสืบสวนสอบสวนและจับกุมผู้กระทำความผิดละเมิดต่อกฎหมายของบ้านเมือง
- 5) การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับโดยเคร่งครัด
- 6) การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของส่วนบุคคลหรือปัจเจกชน

ประเสริฐ เมฆมนิ (2523) ได้กล่าวถึง อำนาจหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2478 ซึ่งได้มีผลบังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2478 นับได้ว่าเป็นกฎหมายที่สำคัญยิ่งฉบับหนึ่งที่ได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของตำรวจไว้หลายประการ คือ

1) ในฐานะที่ตำรวจเป็นเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย ย่อมมีอำนาจสืบสวนคดีอาญาได้ทั่วราชอาณาจักร

2) ในฐานะที่ตำรวจเป็นพนักงานสอบสวน ย่อมมีอำนาจทำการสอบสวนคดีอาญาได้ภายในเขตอำนาจของตน ตามที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องกำหนดหน่วยงานเขตอำนาจการรับผิดชอบ และเขตพื้นที่การปกครองของหน่วยราชการในกรมตำรวจ

3) มีอำนาจจับกุมบุคคลผู้กระทำความผิดในคดีอาญา

4) มีอำนาจควบคุมบุคคลผู้กระทำความผิดที่ถูกจับไว้ตามกำหนดเวลาที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

5) มีอำนาจตรวจค้นเคหสถานที่อยู่อาศัย และสำนักงานของบุคคลอันเป็นที่รื้อฐานได้ตามเงื่อนไขที่กฎหมายได้กำหนดไว้

Sir Robert Peel (อ้างถึงใน ชัย สุวรรณศรี และ เจริญ ธารงวินิจฉัย, 2526) ได้เขียนหลักการในการจัดตั้งกรมตำรวจนิวยอร์กไว้ 12 ประการ คือ

- 1) ตำรวจต้องมีความมั่นคง มีประสิทธิภาพ และมีระเบียบวินัยตามแบบอย่างทหาร
- 2) ตำรวจต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ
- 3) การลดสถิติอาชญากรรมเป็นเครื่องพิสูจน์อย่างดีของประสิทธิภาพตำรวจ
- 4) การกระจายข่าวสารทางอาชญากรรมเป็นสิ่งสำคัญ
- 5) การแสดงให้เห็นความแข็งแกร่งของตำรวจไม่ว่าในเวลา และสถานที่ใดเป็นสิ่งสำคัญ
- 6) การควบคุมอารมณ์ของตนเองได้เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับตำรวจ ยิ่งสามารถทำได้มากเพียงใดก็ยิ่งเป็นประโยชน์มากขึ้นเพียงนั้น
- 7) การบังคับบัญชาที่ดีย่อมได้รับการยกย่อง.
- 8) การคัดเลือกและการฝึกอบรมบุคคลที่เหมาะสมเป็นรากฐานอันสำคัญสำหรับประสิทธิภาพของผู้รักษากฎหมาย
- 9) การรักษาความปลอดภัยในสังคมนั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจจำเป็นต้องมีหมายเลขประจำตัว
- 10) กองบัญชาการตำรวจจะต้องตั้งอยู่ในที่ซึ่งประชาชนสามารถเข้าไปติดต่อได้ง่าย
- 11) การจ้างผู้ที่มาปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจ ควรจะได้รับการฝึกงานในระยะหนึ่งก่อนถึงจะบรรจุเข้าประจำตำแหน่ง

โสภา ชูสกุลชัย และคณะ (2524) ได้กล่าวถึงหน้าที่ของตำรวจโดยทั่วไปในประเทศนั้น ได้ถูกกำหนดขึ้นตั้งแต่เริ่มมีกิจการตำรวจและเปลี่ยนแปลงเรื่อยมาตามกาลเวลา ตามยุคสมัย และมีการพัฒนาการมาเป็นลำดับ จนกระทั่งปัจจุบันพอสรุปหน้าที่ของตำรวจได้ 8 ประการ คือ

- 1) การป้องกันอาชญากรรม (Crime Prevention)
- 2) การปราบปรามอาชญากรรม (Crime Repression)
- 3) การสืบสวนสอบสวนจับกุมฟ้องร้องผู้กระทำความผิด (Apprehension of Offenders)
- 4) การค้นหาทรัพย์สินสูญหาย (Recover of Property)
- 5) การรักษาระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่ไม่เกี่ยวกับอาชญากรรม (Regulation of Noncriminal Conduct)
- 6) การจัดสรรบริการแก่ประชาชน (Provision of Service)
- 7) การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล (Protection of Individual Freedom)
- 8) การปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ (Different Kinds of Function)

มนต์ชัย พันธุ์คงชื่น (2518) ได้กล่าวถึงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อลดอาชญากรรมไว้ดังนี้

1) หน้าที่ของตำรวจโดยตรงนั้น ได้แก่

- (1) การจัดสายตรวจออกตรวจท้องที่
- (2) การจัดสายตรวจร่วม หรือสายตรวจผสมระหว่างเขตพื้นที่ หรือท้องที่ที่อยู่ติดกัน
- (3) การจัดหน่วยสืบสวนหรือทีมสืบสวนจับกุมผู้กระทำความผิด
- (4) จัดตั้งหน่วยปราบปรามเฉพาะกิจ
- (5) จัดระดมกำลังตำรวจกวาดล้างในเขตพื้นที่เป็นครั้งคราวตามความเหมาะสม
- (6) การเสริมสร้างกำลังใจและขวัญของเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติงานด้วยความขยัน

หมั่นเพียร ซื่อสัตย์สุจริต และทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และการให้หลักประกันการปฏิบัติงาน

- (7) กวดขันปราบปรามเจ้าหน้าที่ทุจริต ช่วยเหลือผู้กระทำความผิดหรือรู้เห็นเป็นใจกับ

คนร้าย

2) หน้าที่ของตำรวจที่เกี่ยวข้องกับประชาชนและเจ้าหน้าที่ฝ่ายอื่น ๆ

- (1) สร้างความสัมพันธ์อันดีกับประชาชนในด้านการประชาสัมพันธ์ เยี่ยมเยียนประชาชน

และการเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ

- (2) สร้างความสัมพันธ์อันดีกับข้าราชการพลเรือนหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายอื่น ๆ

- (3) ส่งเสริมการจัดตั้งองค์การหรือกลุ่มปฏิบัติการของสุจริตชนในท้องถิ่น เพื่อผนึกกำลัง

ต่อต้านอาชญากรรม

ชาย เสวีกุล (2511) ได้แบ่งอำนาจหน้าที่ของตำรวจตามหลักอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยาไว้

6 ประการ คือ

1) ตำรวจมีหน้าที่รักษากฎหมาย

2) ตำรวจมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย ได้แก่ การตรวจตราดูแลมิให้สิ่งหนึ่งสิ่งใดที่จะ

ทำลายความสงบเรียบร้อยของประชาชน

3) ตำรวจมีหน้าที่ป้องกันชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน มิให้เป็นอันตรายจากภัยต่าง ๆ

4) ตำรวจมีหน้าที่ในการสืบสวนการกระทำความผิดทางอาญาทั้งปวง

5) ตำรวจมีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน

6) หน้าที่พิเศษอื่น ๆ ของตำรวจ ได้แก่ การป้องกันและรักษาความสงบในยามสงคราม

Bayley (1965) นักอาชญาวิทยาชาวอเมริกัน ได้แบ่งหน้าที่ของตำรวจไว้ 5 ประการ คือ

1) หน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย เป็นหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติในฐานะผู้รักษากฎหมายของรัฐ

โดยการจับกุมผู้กระทำความผิด และสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิด

2) หน้าที่ในการป้องกันและการละเมิดกฎหมาย การปฏิบัติหน้าที่นี้เน้นในเรื่องการเป็น

ตำรวจสายตรวจในเขตของความรับผิดชอบ

3) หน้าที่ในการประนีประนอมข้อขัดแย้ง เป็นการป้องกันไม่ให้เรื่องลุกลามใหญ่โตต่อไป เช่น แก้ปัญหาเรื่องคนเมาสุราทะเลาะกัน แก้ปัญหาข้อพิพาทในครอบครัว ควบคุมฝูงชนมิให้ก่อการจลาจลวุ่นวาย เป็นต้น

4) หน้าที่ในการออกกฎหมายควบคุมสังคม ดำเนินการออกใบอนุญาตต่าง ๆ ออกคำสั่งต่าง ๆ และคอยตรวจตราสิ่งอันวนความสะอาดต่าง ๆ แก่ปวงชน ตามปกติตำรวจปฏิบัติหน้าที่นี้โดยร่วมมือกับหน่วยงานอื่นของทางราชการ

5) หน้าที่ในการให้บริการด้านต่าง ๆ ทางสังคม เช่น ให้บริการด้านการแพทย์ในภาวะฉุกเฉิน ช่วยเหลือคนขาดญาติมิตร ทำลายล้างสิ่งเป็นอันตรายแก่ชีวิตและร่างกาย แนะนำหนทางแก่ผู้ใคร่รู้ ให้คำปรึกษาแก่เยาวชน ให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายแก่ผู้สอยถาม เป็นต้น

หน้าที่ทั้ง 5 ประการนี้ Bayley ได้สรุปลงเพียง 2 ประการ คือ หน้าที่ด้านการบังคับใช้กฎหมาย (Enforcement Tasks) และหน้าที่ที่ไม่เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย (Non-Enforcement Task) การสรุปหน้าที่ของตำรวจลงเหลือเพียง 2 ประการเช่นนี้ ก็เพื่อประโยชน์ในการศึกษาและวิเคราะห์ความเกี่ยวพันกับปัญหาอื่น ๆ ในสังคม โดยเฉพาะปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เช่น อาจวิเคราะห์ว่าคนในเมืองมีความสัมพันธ์แบบไม่เป็นกันเอง ไม่ค่อยคุ้นเคยกัน ไม่ค่อยใส่ใจกัน อาชญากรรมจึงเกิดขึ้นมาก ตำรวจจึงต้องเน้นหนักในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมาย ส่วนคนในชนบทมีความสัมพันธ์กันแบบเป็นกันเอง มีความคุ้นเคยกันเป็นอันดี เอาใจใส่กัน คอยป้องกันเหตุร้ายให้แก่กันและกัน อาชญากรรมก็เกิดขึ้นน้อย ส่วนการทะเลาะกันก็พอมิบ้าง ในสถานการณ์เช่นนี้ ตำรวจก็ทำหน้าที่ที่ไม่เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายมากขึ้น ดังนี้ เป็นต้น

Weston และ Wells (1972) นักวิชาการด้านตำรวจ ได้กล่าวถึงหน้าที่ของตำรวจไว้หลายประการ ดังต่อไปนี้

- 1) การป้องกันและการปราบปรามอาชญากรรม
- 2) พิทักษ์รักษาสันติสุข คือ รักษาความสงบภายในประเทศ
- 3) ป้องกันบุคคลและทรัพย์สิน คือ รักษาความปลอดภัย
- 4) บังคับใช้กฎหมาย
- 5) สืบสวนสอบสวนการเกิดอาชญากรรม
- 6) เสาะหาทรัพย์สินที่สูญหาย และทรัพย์สินที่ถูกขโมยไป
- 7) จับกุมผู้กระทำความผิด
- 8) กำหนดกฎเกณฑ์ความประพฤติที่ไม่เกี่ยวกับการประกอบอาชญากรรม
- 9) ป้องกันสิทธิของบุคคล
- 10) ควบคุมการจราจร

11) การให้บริการแก่สาธารณชนในลักษณะต่าง ๆ

12) การจัดเตรียมคดีเพื่อแสดงแก่ศาล

ความคิดของ Weston และ Wells ดังได้กล่าวมานี้ พอสรุปได้ดังนี้

1) การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ในข้อนี้รวมไปถึงการป้องกันบุคคลและทรัพย์สิน การบังคับใช้กฎหมาย การสืบสวนสอบสวนการเกิดอาชญากรรม การเสาะหาทรัพย์สินที่สูญหาย และทรัพย์สินที่ถูกขโมยไป การจับกุมผู้กระทำความผิด การป้องกันสิทธิส่วนบุคคล การจัดเตรียมคดีเพื่อการแสดงต่อศาล

2) การพิทักษ์สันติสุข ในข้อนี้รวมไปถึงการกำหนดกฎเกณฑ์ความประพฤติที่ไม่เกี่ยวกับการประกอบอาชญากรรม การควบคุมการจราจร การให้บริการแก่สาธารณชนในลักษณะต่าง ๆ

ภารกิจหน้าที่ของตำรวจตามความคิดของนักคิดในทางอาชญาวิทยา และนักวิชาการหลายท่าน ที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น กล่าวโดยสรุปได้ว่าภารกิจหลักของตำรวจนั้นเป็นเรื่องเกี่ยวกับการป้องกัน และปราบปรามอาชญากรรม ส่วนหน้าที่อื่น ๆ เป็นเรื่องที่มีใช้เกี่ยวกับการใช้กฎหมาย นั่นก็คือ การให้บริการต่าง ๆ แก่ประชาชน อันถือว่าเป็นส่วนประกอบของการสนับสนุนให้ประสิทธิภาพของงานป้องกันปราบปรามอาชญากรรมได้ผลดียิ่งขึ้น

2.2 โครงสร้างของตำรวจภาค 4

ตำรวจภาค 4 จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 22) พ.ศ.2536 ซึ่งยุบเลิกกองบัญชาการตำรวจภูธร 1 ถึง 4 และหน่วยงานในสังกัด ยุบเลิกการแบ่งเขตตำรวจภูธรจังหวัดทั่วประเทศ ในราชการบริหารส่วนภูมิภาค จัดตั้งกองบังคับการ อำนวยการตำรวจภาค 1 ถึง 9 กองกำกับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภาค 1 ถึง 9 ขึ้นเป็นหน่วย ขึ้นตรงต่อกรมตำรวจ เพื่อให้การปฏิบัติราชการเกิดความคล่องตัว มีประสิทธิภาพ และเหมาะสมกับสภาพงานในปัจจุบัน และเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าว กรมตำรวจจึงได้มีการ ปฏิบัติงานตามโครงสร้างใหม่ ตามลำดับดังนี้

1) กระทรวงมหาดไทย ได้ออกประกาศว่าด้วยเรื่องกำหนดหน่วยงาน เขตอำนาจการรับผิดชอบและเขตพื้นที่การปกครองของหน่วยราชการในกรมตำรวจ (ฉบับที่ 18) พ.ศ.2537 โดย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 20 มกราคม 2537 ข้อ 4) กองบังคับการอำนวยการ ตำรวจภาค 4 มีเขตอำนาจการรับผิดชอบ และเขตพื้นที่ในการปฏิบัติงานอำนวยการและสนับสนุนการ ปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และความผิดคดีอาญาตามกฎหมายอื่น ทุก จังหวัดที่อยู่ในเขตอำนาจการรับผิดชอบในท้องที่จังหวัดขอนแก่น จังหวัดอุดรธานี จังหวัดเลย จังหวัด

มหาสารคาม จังหวัดกาฬสินธุ์ จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดมุกดาหาร จังหวัดนครพนม จังหวัดสกลนคร จังหวัดหนองคาย และจังหวัดหนองบัวลำภู

2) กรมตำรวจ ได้ออกประกาศว่าด้วยเรื่องกำหนดที่ตั้งที่ทำการของสำนักงานผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ ผู้บัญชาการประจำกรมตำรวจ รองผู้บัญชาการประจำกรมตำรวจ และผู้ช่วยผู้บัญชาการประจำกรมตำรวจ รับผิดชอบงานตำรวจภาค 4 กองบังคับการอำนวยการตำรวจภาคและกองกำกับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภาค โดยให้สำนักงานผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ ผู้บัญชาการประจำกรมตำรวจ รองผู้บัญชาการประจำกรมตำรวจ ผู้ช่วยผู้บัญชาการประจำกรมตำรวจ รับผิดชอบงานตำรวจภาค 4 กองบังคับการอำนวยการตำรวจภาค 4 กองกำกับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภาค 4 มีที่ทำการตั้งอยู่ที่ถนนศูนย์ราชการ ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น ประกาศฉบับนี้ลงวันที่ 21 มกราคม 2537

3) คำสั่งกรมตำรวจ ที่ 1408/2537 ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน 2536 กำหนดลักษณะงานเพื่อมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบให้รองอธิบดี และผู้ช่วยอธิบดี เพื่อให้การบริหารงานและการปฏิบัติราชการของกรมตำรวจเป็นไปอย่างต่อเนื่อง มีประสิทธิภาพและเหมาะสมสอดคล้องกับสภาวะการณ์ในปัจจุบัน โดยกำหนดลักษณะงานแต่ละฝ่ายไว้ดังนี้

(3.1) ฝ่ายบริหาร รับผิดชอบในงานที่มีลักษณะเป็นงานอำนวยการ งานที่เกี่ยวข้องกับงานบริหารงานบุคคล การจัดการและงานวิชาการ ตลอดจนการหาวิธีที่ดีที่สุดในการพัฒนา จัดหา รักษา และควบคุมการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ทั้งในด้านบุคลากร งบประมาณและเครื่องมืออุปกรณ์ให้สามารถสนับสนุนภารกิจของกรมตำรวจ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

(3.2) ฝ่ายป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม รับผิดชอบงานที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม การกระทำผิดทางอาญาต่างๆ การสืบสวนสอบสวน รวมทั้งงานที่มีลักษณะสนับสนุนและเป็นส่วนประกอบของภารกิจด้านนี้

(3.3) ฝ่ายกิจการพิเศษ รับผิดชอบในงานที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยด้านความมั่นคงของชาติ การรักษาความปลอดภัย การบรรเทาสาธารณภัยและสวัสดิภาพของประชาชน รวมทั้งภารกิจพิเศษอื่น ๆ ที่สนับสนุนและทำให้เกิดความสมบูรณ์ในการปฏิบัติภารกิจของตำรวจ

4) คำสั่งกรมตำรวจ ที่ 39/2537 ลงวันที่ 17 มกราคม 2537 กำหนดลักษณะงานและการมอบอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบให้ผู้ช่วยอธิบดี ผู้บัญชาการประจำกรมตำรวจ รองผู้บัญชาการประจำกรมตำรวจ และผู้ช่วยผู้บัญชาการประจำกรมตำรวจรับผิดชอบงานตำรวจภาคต่าง ๆ ทั้ง 9 ภาค ดังนี้คือ

(4.1) ผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจทำหน้าที่หัวหน้าตำรวจภาค 4 มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบดังนี้

(4.1.1) มีอำนาจหน้าที่ปกครองบังคับบัญชา ผู้บัญชาการประจำกรมตำรวจ ทำหน้าที่รองหัวหน้าตำรวจภาค รองผู้บัญชาการประจำกรมตำรวจ ทำหน้าที่รองหัวหน้าตำรวจภาค ผู้ช่วยผู้บัญชาการประจำกรมตำรวจ ทำหน้าที่ผู้ช่วยหัวหน้าตำรวจภาค ตลอดจนกองบังคับการอำนวยการตำรวจภาค กองกำกับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภาค ตำรวจภูธรจังหวัด ตำรวจภูธรอำเภอ ตำรวจภูธรกิ่งอำเภอ และตำรวจภูธรตำบล ในเขตอำนาจรับผิดชอบของภาคนั้น ๆ ให้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายระเบียบแบบแผนของกรมตำรวจ ตลอดจนนโยบายของรัฐบาล ของกระทรวงมหาดไทยและของกรมตำรวจ

(4.1.2) มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมตำรวจในงานฝ่ายบริหาร ฝ่ายกิจการพิเศษ และฝ่ายป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมของกองบังคับการอำนวยการ กองกำกับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภาค ตำรวจภูธรจังหวัด ตำรวจภูธรอำเภอ ตำรวจภูธรกิ่งอำเภอ และตำรวจภูธรตำบล ในเขตอำนาจรับผิดชอบของภาคนั้น ๆ

(4.1.3) ในกรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็น เพื่อประโยชน์ของทางราชการให้ มีอำนาจสั่งการข้าราชการตำรวจ หน่วยงานอื่นทุกหน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเขตอำนาจรับผิดชอบ เช่น ตำรวจตระเวนชายแดน ตำรวจน้ำ ตำรวจทางหลวง ตำรวจท่องเที่ยว ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง และตำรวจสันติบาล เป็นต้น ให้ร่วมปฏิบัติหน้าที่ หรือสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจภูธรจังหวัด ตำรวจภูธรอำเภอ ตำรวจภูธรกิ่งอำเภอ และตำรวจภูธรตำบลในภาคนั้นๆ ได้เป็นครั้งคราวตามความจำเป็น

(4.1.4) งานอื่น ๆ ที่อธิบดีกรมตำรวจมอบหมาย

(4.2) ผู้บัญชาการประจำกรมตำรวจทำหน้าที่รองหัวหน้าตำรวจภาค และรองผู้บัญชาการประจำกรมตำรวจ ทำหน้าที่รองหัวหน้าตำรวจภาค 4 มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

(4.2.1) ช่วยเหลือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจทำหน้าที่หัวหน้าตำรวจภาค ในการปกครองบังคับบัญชา กองบังคับการอำนวยการตำรวจภาค 4 กองกำกับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภาค 4 ตำรวจภูธรจังหวัด ตำรวจภูธรอำเภอ ตำรวจภูธรกิ่งอำเภอ และตำรวจภูธรตำบล ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของตำรวจภาค 4 ให้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย และระเบียบแบบแผนของกรมตำรวจ ตลอดจนนโยบายของรัฐบาล ของกระทรวงมหาดไทย และของกรมตำรวจ

(4.2.2) มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบควบคุม กำกับ ดูแล สั่งการ ในงานฝ่ายบริหาร ฝ่ายกิจการพิเศษ และฝ่ายป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ของกองบังคับการอำนวยการตำรวจภาค กองกำกับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภาค 4 ตำรวจภูธรจังหวัด ตำรวจภูธรอำเภอ ตำรวจภูธรกิ่งอำเภอ และตำรวจภูธรตำบล ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของตำรวจภาค 4 ทั้งนี้ผู้บัญชาการ

ประจำกรมตำรวจ ทหารที่ร้องหัวหน้าตำรวจภาค และรองผู้บัญชาการประจำกรมตำรวจ ทหารที่ร้องหัวหน้าตำรวจภาคคนใดจะมีหน้าที่รับผิดชอบในงานฝ่ายใด ให้เป็นไปตามที่ผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ ทหารที่หัวหน้าตำรวจภาคเป็นผู้กำหนด

(4.2.3) งานอื่น ๆ ตามที่อธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ ทหารที่หัวหน้าตำรวจภาคมอบหมาย

(4.3) ผู้ช่วยผู้บัญชาการประจำกรมตำรวจ ทหารที่ผู้ช่วยหัวหน้าตำรวจภาค 4 มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเช่นเดียวกับรองผู้บัญชาการประจำกรมตำรวจ ทหารที่ร้องหัวหน้าตำรวจภาค ตามข้อ (4.2) และผู้ช่วยผู้บัญชาการประจำกรมตำรวจ ทหารที่ผู้ช่วยหัวหน้าตำรวจภาคคนใดจะมีหน้าที่รับผิดชอบในงานฝ่ายใด ให้เป็นไปตามที่ผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ ทหารที่หัวหน้าตำรวจภาคเป็นผู้กำหนด

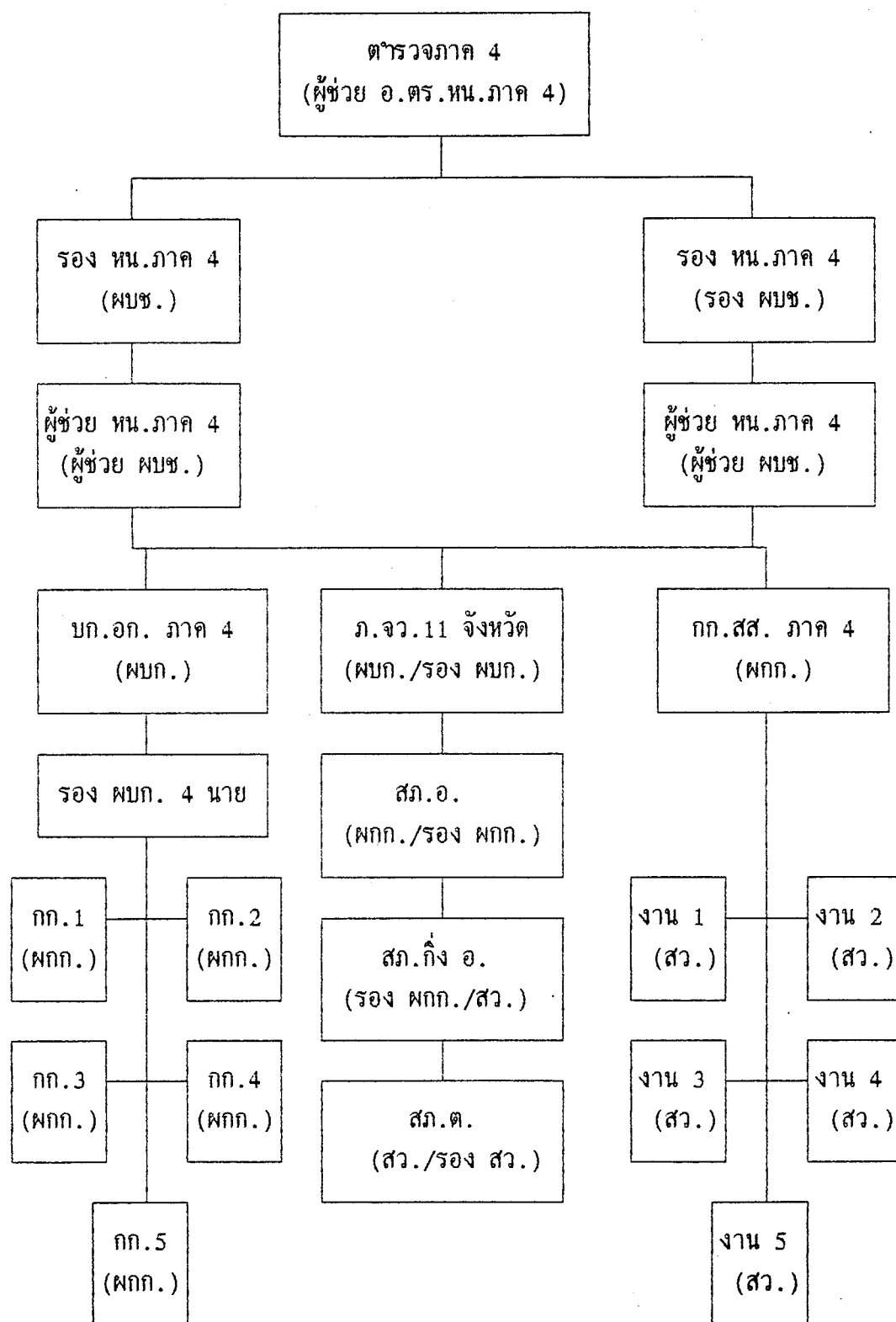
5) กรมตำรวจ ได้ออกระเบียบกรมตำรวจ ว่าด้วยกำหนดหน้าที่การงานในราชการกรมตำรวจ (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2537 ลงวันที่ 23 มกราคม 2537 กำหนดรูปแบบและวิธีการปฏิบัติงานของตำรวจภูธรเสียใหม่ให้สอดคล้องกับรูปแบบโครงสร้างใหม่ โดยกำหนดหน้าที่การงานของกองบังคับการอำนวยการตำรวจภูธรภาค และกองกำกับการสืบสวนตำรวจภูธรภาค ซึ่งมีหน้าที่ในการอำนวยการสนับสนุนในการปฏิบัติงานของตำรวจภูธรจังหวัด ตำรวจภูธรอำเภอ ตำรวจภูธรกิ่งอำเภอ และตำรวจภูธรตำบล

6) คำสั่งกรมตำรวจที่ 632/2537 ลงวันที่ 16 มิถุนายน 2537 มอบหมายอำนาจหน้าที่ให้รองอธิบดี ผู้ช่วยอธิบดีปฏิบัติราชการแทนอธิบดี และรักษาราชการแทนอธิบดี และมอบอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบให้ผู้ช่วยอธิบดี ผู้บัญชาการประจำกรมตำรวจ รองผู้บัญชาการประจำกรมตำรวจ และผู้ช่วยผู้บัญชาการประจำกรมตำรวจ รับผิดชอบงานตำรวจภาคต่าง ๆ ทั้ง 9 ภาค เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ

7) คำสั่งกรมตำรวจที่ 774/2537 ลงวันที่ 7 กรกฎาคม 2537 การกำหนดหน้าที่การงานของตำแหน่งในสถานีตำรวจ นับตั้งแต่หัวหน้าสถานีตำรวจ หัวหน้างานอำนวยการ หัวหน้างานป้องกันปราบปราม หัวหน้างานสอบสวน หัวหน้างานสืบสวน หัวหน้างานจราจร รวมตลอดถึงเจ้าหน้าที่ระดับผู้ปฏิบัติในงานต่าง ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานในสถานีตำรวจเป็นไปด้วยความเรียบร้อยบรรลุวัตถุประสงค์ของทางราชการ

ตำรวจภาค 4 เป็นหน่วยราชการที่ขึ้นตรงต่อกรมตำรวจ มีที่ทำการอยู่ที่ถนนศูนย์ราชการ ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น ซึ่งมีผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ ผู้บัญชาการประจำกรมตำรวจ รองผู้บัญชาการประจำกรมตำรวจ ผู้ช่วยผู้บัญชาการประจำกรมตำรวจ เป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารงานโดยมีอำนาจหน้าที่ในการปกครองบังคับบัญชาข้าราชการตำรวจ ในสังกัดตำรวจภาค

4 และมีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมตำรวจในงานฝ่ายบริหาร ฝ่ายกิจการพิเศษ และฝ่ายป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ในเขตอำนาจความรับผิดชอบพื้นที่จังหวัดต่าง ๆ ของ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน รวม 11 จังหวัดคือ จังหวัดขอนแก่น จังหวัดอุดรธานี จังหวัดเลย จังหวัดมหาสารคาม จังหวัดกาฬสินธุ์ จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดมุกดาหาร จังหวัดนครพนม จังหวัดสกลนคร จังหวัดหนองคาย และจังหวัดหนองบัวลำภู (ตามแผนภูมิที่ 4) ดังนี้



แผนภูมิที่ 4 สายการบังคับบัญชา ตำรวจภาค 4

ที่มา : คู่มือการปฏิบัติงานในสถานีตำรวจ ตำรวจภาค 4



การกำหนดลักษณะงานและสายการบังคับบัญชา มีดังนี้คือ

1) กองบังคับการอำนวยการตำรวจภาค 4 และกองกำกับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภาค 4 เป็นหน่วยขึ้นตรงต่อกรมตำรวจ มีเขตอำนาจการรับผิดชอบและเขตพื้นที่ในการปฏิบัติงานอำนวยการ และสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และความผิดคดีอาญาตามกฎหมายอื่นทุกจังหวัดดังกล่าว

2) ตำรวจภูธรจังหวัด ตำรวจภูธรอำเภอ ตำรวจภูธรกิ่งอำเภอ และตำรวจภูธรตำบลเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และตามกฎหมายอื่น ๆ อันเกี่ยวกับความผิดในคดีอาญาในเขตอำนาจความรับผิดชอบ และเขตพื้นที่ปกครอง รวมตลอดถึงการรับผิดชอบในด้านการงานและการปกครองบังคับบัญชาใต้รองลงไปตามลำดับ นอกจากนี้ยังมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ด้านความมั่นคงภายใน ด้านบริการทางสังคม ด้านชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ ด้านการพัฒนาการบริหาร การป้องกันปราบปรามอาชญากรรม และการรักษาความสงบเรียบร้อย โดยมีการกำหนดลักษณะงานเป็น 5 งาน คือ งานอำนวยการ งานป้องกันปราบปราม งานสืบสวน งานสอบสวน งานจราจร และมีสายการบังคับบัญชาตามลำดับคือ ตำรวจภูธรจังหวัด ตำรวจภูธรอำเภอ ตำรวจภูธรกิ่งอำเภอ และตำรวจภูธรตำบล (ตามแผนภูมิที่ 5)

2.3 ความเป็นมาของการปรับปรุงโครงสร้างใหม่

2.3.1 วิวัฒนาการเกี่ยวกับการปรับปรุงโครงสร้างกรมตำรวจ

กรมตำรวจ สังกัดกระทรวงมหาดไทย การจัดรูปองค์กรใช้ระบบตำรวจแห่งชาติ (National Police System) มีอธิบดีกรมตำรวจเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด รับผิดชอบในการบริหารงานโดยปฏิบัติหน้าที่ภายใต้กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ แบบแผน และนโยบายของรัฐบาลอยู่ในการควบคุมสั่งการของปลัดกระทรวงมหาดไทยหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย แล้วแต่กรณี

วิวัฒนาการของตำรวจไทย หากพิจารณาโดยละเอียดแล้ว สามารถแบ่งได้เป็น 3 ยุคใหญ่ ๆ คือ

1) การตำรวจยุคที่ 1 เป็นกิจการตำรวจที่มีมาก่อน พ.ศ.2403 ซึ่งเรียกว่า ตำรวจสมัยโบราณ สันนิษฐานว่าคงจะมีมาแต่สมัยกรุงสุโขทัยเป็นราชธานี

2) การตำรวจยุคที่ 2 เป็นกิจการตำรวจระหว่าง พ.ศ.2403 ถึง พ.ศ.2475 เรียกว่าสมัยปฏิรูป เพราะเป็นสมัยที่ได้มีการปฏิรูปการปกครองประเทศอย่างขนานใหญ่ทุก ๆ ด้าน ตามแบบอย่างอารยะประเทศตะวันตก ซึ่งได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

3) การตำรวจยุคที่ 3 การตำรวจยุคนี้เริ่มตั้งแต่ พ.ศ.2475 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบัน จะเรียกว่าตำรวจยุคปัจจุบันหรือตำรวจยุคประชาธิปไตยก็ได้

การที่กรมตำรวจของไทย มีหน้าที่และภารกิจอยู่ในความรับผิดชอบมากมาย ทำให้กรมตำรวจกลายเป็นองค์กรที่มีขนาดใหญ่ และเป็นองค์กรเอนกประสงค์ (Multi-Function Organization) นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 เป็นต้นมา ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างของกรมตำรวจมาแล้วหลายครั้ง เพื่อให้สอดคล้องกับหน้าที่ที่รับผิดชอบ และภารกิจที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาล แต่การจัดองค์การตำรวจในปัจจุบันกำหนดตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2508 มีแก้ไขเพิ่มเติมตามความจำเป็นแห่งการบริหารราชการของกรมตำรวจตลอดมารวม 25 ฉบับ สำหรับฉบับที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงโครงสร้างตำรวจภูธรนั้น มีดังนี้

1) พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2519 โดยที่การจัดส่วนราชการกองบัญชาการตำรวจภูธรในปัจจุบันไม่เหมาะสม เนื่องจากมีกองบัญชาการตำรวจภูธรเพียงแห่งเดียว ที่ต้องรับผิดชอบในเขตพื้นที่ส่วนภูมิภาคทั่วราชอาณาจักร ประกอบกับจำนวนประชากรในจังหวัดต่าง ๆ ในส่วนภูมิภาคได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เป็นเหตุให้ภารกิจของตำรวจภูธรเพิ่มมากขึ้น เกินกำลังกองบัญชาการตำรวจภูธรเพียงแห่งเดียวจะสามารถ

ดูแลรับผิดชอบได้ทั่วถึง จึงสมควรปรับปรุงแบ่งส่วนราชการของกรมตำรวจ โดยแบ่งกองบัญชาการตำรวจภูธรให้มียกกองบัญชาการตำรวจภูธรเป็น 4 กองบัญชาการ เพื่อให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงานรับผิดชอบ

2) พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 15) พ.ศ. 2532 โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขการแบ่งส่วนราชการบริหารส่วนภูมิภาคของกรมตำรวจเสียใหม่ ด้วยการจัดตั้งตำรวจภูธรจังหวัดขึ้น และในกรณีมีความจำเป็นตำรวจภูธรจังหวัด อาจแบ่งออกเป็นหลายเขตก็ได้ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในด้านการอำนวยความสะดวกและบริการประชาชน ตลอดจนเพิ่มประสิทธิภาพในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน

3) พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2536 โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมการแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย เสียใหม่ โดยยุบเลิกกองบัญชาการตำรวจภูธร 1 ถึง 4 และหน่วยงานในสังกัดยุบเลิกการแบ่งเขตตำรวจภูธรจังหวัดทั่วประเทศ ในราชการบริหารส่วนภูมิภาค จัดตั้งกองบังคับการอำนวยการตำรวจภาค 1 ถึง 9 ขึ้นเป็นหน่วยขึ้นตรงต่อกรมตำรวจ จัดตั้งกองกำกับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภาค 1 ถึง 9 ขึ้นเป็นหน่วยขึ้นตรงต่อกรมตำรวจ เพื่อให้การปฏิบัติราชการเกิดความคล่องตัวมีประสิทธิภาพ และเหมาะสมกับสภาพงานในปัจจุบัน

การปฏิรูปงานตำรวจได้มีการให้ความสนใจที่จะหาทางปรับปรุงโครงสร้าง และระบบการบริหารงานของตำรวจอย่างจริงจังมากยิ่งขึ้น จุดเริ่มต้นของการพิจารณาปรับปรุงมีขึ้นในสมัยที่พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นหัวหน้ารัฐบาล ได้มีคำสั่งที่ 140/2522 ลงวันที่ 6 สิงหาคม 2522 แต่งตั้งคณะที่ปรึกษาระเบียบบริหารของนายกรัฐมนตรีขึ้น เพื่อพิจารณาตรวจสอบการบริหารและโครงสร้างของส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อเสนอความคิดเห็นในการรวมกิจการต่าง ๆ เข้าด้วยกัน แยก หรือ ย้ายสังกัด หรือแปลงรูป หรือยุบเลิกส่วนราชการบางส่วนเพื่อเหตุผลทางประสิทธิภาพและประหยัด และคณะที่ปรึกษาระเบียบได้จัดตั้งคณะกรรมการขึ้นเป็นชุด ๆ เพื่อปรับปรุงโครงสร้างของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ โดยมอบให้ พลเรือเอก เกตุ ตันติเวชกุล เป็นประธานคณะกรรมการเรื่องการปรับปรุงโครงสร้างและการบริหารงานของกรมตำรวจ ผลการศึกษาพบว่าปัญหาใหญ่ของกรมตำรวจ คือ การกำหนดหน้าที่ของกรมตำรวจยังไม่ชัดเจน และมีลักษณะกว้างเกินไป หากจะพิจารณาปรับปรุงโครงสร้างกรมตำรวจให้เหมาะสม ควรจะได้พิจารณากำหนดหน้าที่การทำงานของกรมตำรวจก่อนเป็นเบื้องต้น เพื่อจะได้เป็นแม่บทหรือหลักในการพิจารณาปรับปรุงโครงสร้างการจัดส่วนราชการของกรมตำรวจในขั้นต่อไป โดยตั้งเป้าหมายว่าการพิจารณาหน้าที่ของกรมตำรวจนั้น ควรจะพิจารณาให้กรมตำรวจมีหน้าที่ชัดเจน ในลักษณะที่ไม่กว้างขวางครอบคลุมแบบครอบคลุมเหมือนที่เป็นอยู่ หรือแคบจนละเอียดกิจกรรมที่ควรปฏิบัติไป

คณะกรรมการเฉพาะกิจได้พยายามศึกษาถึงข้อเท็จจริงและสภาพปัญหาต่าง ๆ ของกรมตำรวจอย่างละเอียด เพื่อวางมาตรการที่เหมาะสมในการปรับปรุงโครงสร้างของกรมตำรวจ โดยมีหลักการในการปรับปรุงโครงสร้างของกรมตำรวจ ดังนี้

- 1) เน้นหนักการบริการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนโดยตรงให้มากที่สุด
- 2) เน้นประสิทธิภาพ ลดขั้นตอนการบังคับบัญชา และความซ้ำซ้อนของงาน
- 3) เน้นการกระจายกำลังคนลงมาอยู่ระดับล่าง ซึ่งเป็นระดับให้บริการแก่ประชาชน
- 4) เน้นให้ผู้มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานสูงสามารถให้บริการโดยตรงต่อประชาชนได้นาน
- 5) เน้นการป้องกันอาชญากรรม
- 6) เน้นการตำรวจที่มีพื้นฐานทางวิชาชีพสาขาต่าง ๆ ของงานตำรวจ
- 7) เน้นการตำรวจเป็นอาชีพก้าวหน้า
- 8) เน้นให้ตำรวจปฏิบัติงานเฉพาะภารกิจหลักของตำรวจอย่างแท้จริง

ดังนั้น เพื่อให้โครงสร้างใหม่ของกรมตำรวจมีความเหมาะสม สามารถทำให้ประชาชนมีความพอใจ และให้ความร่วมมือกับตำรวจมากที่สุด จำเป็นต้องมุ่งการปรับปรุงโครงสร้างของกรมตำรวจไปที่ระดับสถานีตำรวจ เนื่องจากเป็นระดับที่ให้บริการประชาชนโดยตรง และมีบทบาทมากที่สุดในอนาคตที่จะทำให้ภารกิจหลัก อันได้แก่ การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมสามารถบรรลุผลได้โดยจัดสายตรวจเป็นหลัก เพื่อทำให้สามารถจัดบริการให้ถึงตัวประชาชนแทนที่จะให้ประชาชนมาหา และในสถานีตำรวจขนาดเล็กอาจมีสายตรวจเพียงอย่างเดียว ส่วนสถานีขนาดใหญ่ให้จัดอัตราสายตรวจให้มากที่สุด

สมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี คณะกรรมการปฏิรูประบบบริหารราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 50/2523 ลงวันที่ 21 พฤษภาคม 2523 ซึ่งมีผลตรีประมาณ อดิเรกสาร รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน ได้ตั้งคณะกรรมการย่อยขึ้นมา 3 ชุด เพื่อศึกษาปรับปรุงการบริหารงานของกรมตำรวจ ผลการศึกษาพบว่าระบบงานตำรวจประสบปัญหาใหญ่อยู่ 7 ประการด้วยกัน คือ

- 1) การกำหนดหน้าที่ของกรมตำรวจ ยังมีลักษณะไม่ชัดเจนและไม่เหมาะสม ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจถูกใช้ไปปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ที่ไม่ใช่เป็นหน้าที่หลักในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม
- 2) การบริหารบุคคลของกรมตำรวจยังไม่ได้มีการปรับปรุงให้เหมาะสมกับขนาดและปริมาณงาน
- 3) ระบบข้อมูลข่าวสารของกรมตำรวจ ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ

4) การให้บริการประชาชนยังไม่ได้เป็นผลเป็นที่น่าพอใจ เนื่องจากความไม่เหมาะสมในการจัดองค์การ ความสับสนในระเบียบและขั้นตอนในการปฏิบัติงาน รวมตลอดถึงความประพฤติในทางที่เสื่อมเสียของข้าราชการบางส่วน

5) ปัญหาการขาดความร่วมมือ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานจากประชาชน

6) ปัญหาการจัดองค์การในระดับกองบัญชาการและกองบังคับการที่ขัดต่อเอกภาพในการให้จังหวัดเป็นศูนย์กลางของการบริหารราชการส่วนภูมิภาค และ

7) ปัญหาทางด้านค่าตอบแทนและสวัสดิการตำรวจ ที่อยู่ในระดับต่ำเกินไป และไม่เป็นไปตามระบบคุณธรรม ในการพิจารณาค่าตอบแทน

จากปัญหาของระบบงานตำรวจดังกล่าว คณะอนุกรรมการทั้ง 3 ชุด ได้เสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหามาออกเป็นแนวทางต่าง ๆ หลายแนวทางด้วยกัน อาทิเช่น

- การเสนอให้มีกฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของกรมตำรวจโดยเฉพาะ
- การกำหนดสายงานในกระบวนการบริหารงานบุคคลเสียใหม่ โดยใช้หลักการแบ่งงานออกเป็นงานหลัก (Line) งานอำนวยการ (Staff) และงานสนับสนุน (Auxiliary)
- การแยกประเภทข้าราชการตำรวจออกเป็นประเภท มียศและไม่มียศ
- การจัดระบบข่าวสารเสียใหม่โดยให้มีหน่วยงานรับผิดชอบเฉพาะทางด้านข่าวสารอาชญากรรม ด้านความมั่นคง และด้านการบริหาร
- การจัดตั้งวิทยาลัยการตำรวจ และประเด็นที่สำคัญที่สุด คือ การเสนอให้มีการปรับปรุงโครงสร้างกรมตำรวจเสียใหม่ ภายใต้ทางเลือก 2 รูปแบบคือ

1) รูปแบบที่กรมตำรวจยังคงเป็นกรมในสังกัดกระทรวงมหาดไทย โดยเน้นการจัดรูปงานของสำนักงานผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจขึ้น 13 ฝ่าย เพื่อควบคุมจังหวัดโดยตรง

2) รูปแบบที่ให้การบริหารงานตำรวจ อยู่ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการ ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี

กรมตำรวจได้พิจารณาข้อเสนอในการปฏิรูปงานตำรวจดังกล่าว เสร็จสิ้นเมื่อเดือนกรกฎาคม 2526 มีสาระสำคัญของผลการพิจารณา ดังนี้

1) ไม่เห็นด้วยกับการจัดรูปแบบองค์การตำรวจ ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ เพราะไม่มีความเหมาะสมที่จะนำมาใช้ทั้งในแง่การเมือง และการบริหาร โดยเฉพาะเหตุผลหลักที่ไม่เห็นด้วย ได้แก่ ในแง่ทางการเมือง กล่าวคือ คณะกรรมการระดับชาติอาจได้รับการแต่งตั้ง โดยอาศัยอำนาจและเหตุผลทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ตำรวจในฐานะด่านแรกของกระบวนการยุติธรรม ต้องตกอยู่ภายใต้ผู้มีอิทธิพล ที่มุ่งถึงผลประโยชน์ส่วนตนมากกว่าส่วนรวม ฯลฯ

2) ไม่เห็นด้วยกับรูปแบบการปรับปรุงโครงสร้างกรมตำรวจ ที่จะให้มีสำนักงานผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ 13 ฝ่าย เพราะเป็นการขยายที่เน้นการให้ความสำคัญกับการปรับปรุงโครงสร้างส่วนบนมากกว่าโครงสร้างส่วนล่าง

3) เห็นด้วยที่จะให้มี

- (1) การกำหนดให้มีกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ของตำรวจไว้โดยเฉพาะ
- (2) การแยกข้าราชการตำรวจออกเป็นประเภทมียศและไม่มียศ
- (3) การจัดตั้งวิทยาลัยการตำรวจ

4) มีข้อเสนอของกรมตำรวจเองเพิ่มเติมว่า ควรจะดำเนินการดังต่อไปนี้โดยเร่งด่วนไปพร้อม ๆ กัน คือ

- (1) การพิจารณาโอนงานที่ซ้ำซ้อนไปให้ส่วนราชการอื่น
- (2) การเพิ่มคุณภาพของงานสอบสวนและงานสืบสวน
- (3) การปรับปรุงฝ่ายอำนวยการตำรวจ
- (4) การพัฒนาข้าราชการตำรวจระดับต่ำกว่าสัญญาบัตร
- (5) การปรับปรุงโครงสร้างและระบบงานสถานีตำรวจ ซึ่งถือว่าเป็นการปรับโครงสร้างในระดับล่าง ที่จะส่งประโยชน์ถึงประชาชนมากกว่าการปรับปรุงโครงสร้างส่วนบน เช่น การ

จัดตั้งสำนักงานผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ หรือหน่วยงานระดับกองบัญชาการใหม่ขึ้นมากมายโดยไร้จุดหมาย

- (6) การจัดตั้งหน่วยวิทยาการประจำจังหวัดต่าง ๆ ในส่วนภูมิภาค และ
- (7) การปรับปรุงค่าตอบแทนและสวัสดิการของข้าราชการตำรวจชั้นผู้น้อย

ต่อมารัฐบาลสมัยปัจจุบันและกรมตำรวจ ได้มีการตั้งคณะทำงานขึ้นมาเพื่อศึกษาแนวทางการปรับปรุงโครงสร้างของกรมตำรวจ โดยเฉพาะในสายงานด้านการป้องกันปราบปรามและบริการประชาชนเสียใหม่ เพื่อให้การบริหารราชการของกรมตำรวจเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ตลอดจนให้มีโครงสร้างองค์กรที่จะรองรับกิจกรรมต่าง ๆ อย่างเหมาะสม และสอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ของกรมตำรวจ ทั้งในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันปราบปรามอาชญากรรม การสืบสวนสอบสวน และการบริการประชาชน จึงได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 22/2536 ลงวันที่ 11 ตุลาคม 2536 ปรับปรุงโครงสร้างกรมตำรวจเสียใหม่ ซึ่งพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าวนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 23 มกราคม 2537 เป็นต้นมา

ผลของการปรับปรุงโครงสร้างกรมตำรวจใหม่ ในส่วนของตำรวจภูธรได้มีการยุบเลิกกองบัญชาการตำรวจภูธร 1-4 กองบังคับการอำนวยการ และกองกำกับการสืบสวนสอบสวนในกอง

บัญชาการ ยุบเลิกกองบังคับการ 1-12 และตำรวจภูธรจังหวัดเขต โดยมีแนวความคิดว่าเมื่อดำเนินการปรับปรุงแล้วการปฏิบัติงานต่าง ๆ จะเสร็จสิ้นในระดับตำรวจภูธรจังหวัด และสถานีตำรวจภูธร นอกจากนี้สายการบังคับบัญชาจะสั้นลง ทำให้ลดขั้นตอนและการซ้ำซ้อนของงานลง และเพื่อให้ช่วงการควบคุมแคลง พร้อมกับการกระจายอำนาจของกรมตำรวจลงไปในส่วนภูมิภาค รวมทั้งให้ระบบโครงสร้าง และพื้นที่รับผิดชอบในส่วนภูมิภาคสอดคล้องกับพื้นที่ของหน่วยงานอื่น ๆ ในกระบวนการยุติธรรม กรมตำรวจจึงจะมอบหน้าที่ให้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ ซึ่งเป็นผู้บริหารระดับกรมตำรวจลงไปควบคุมกำกับดูแลการปฏิบัติงานที่ของตำรวจภูธรจังหวัด และสถานีตำรวจภูธรอย่างใกล้ชิด โดยแบ่งพื้นที่ในภูมิภาคออกเป็น 9 ภาค ๆ ละ 7-8 จังหวัด โดยแต่ละพื้นที่จะมีกองบังคับการอำนวยการตำรวจภาค และกองกำกับการสืบสวนตำรวจภาค ทำหน้าที่ช่วยผู้บังคับบัญชา ในการสนับสนุนและควบคุมการปฏิบัติงานของหน่วยในพื้นที่แต่ละภาค

เหตุผลของการปรับปรุงโครงสร้างของตำรวจภูธรในลักษณะนี้ก็เนื่องจากระดับกองบังคับการตำรวจภูธรและตำรวจภูธรจังหวัดเขต มีขอบเขตภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบซ้ำซ้อนกับกองบัญชาการตำรวจภูธร 1-4 และตำรวจภูธรจังหวัด และสายการบังคับบัญชาจากกรมตำรวจไปยังตำรวจภูธรจังหวัด และสถานีตำรวจภูธรยาวมาก การสั่งการจากกรมตำรวจไปยังตำรวจภูธรจังหวัด และสถานีตำรวจภูธรต้องผ่านหลายขั้นตอน กว่าจะถึงผู้ปฏิบัติระดับสถานี ทำให้การปฏิบัติงานล่าช้า สิ้นเปลืองทั้งงบประมาณและกำลังพล การปรับปรุงโครงสร้างใหม่ในลักษณะนี้จะทำให้มีความรู้ความสามารถระดับรองผู้กำกับการ ผู้กำกับการ รองผู้บังคับการ และผู้บังคับการ เป็นผู้รับผิดชอบดูแลการปฏิบัติงานในระดับสถานีตำรวจ และตำรวจภูธรจังหวัด โดยตำรวจภูธรจังหวัดแต่ละแห่งจะขึ้นตรงกับกรมตำรวจ และมีผู้บริหารระดับกรมตำรวจมากำกับดูแลอย่างใกล้ชิด ทำให้กองบัญชาการตำรวจภูธรทั้ง 4 กองบังคับการตำรวจภูธรทั้ง 12 และตำรวจภูธรเขต ที่มีอยู่เดิมหมดความจำเป็น

การยุบเลิกกองบัญชาการตำรวจภูธร 1-4 และหน่วยงานอื่น ๆ ของกองบัญชาการ ตลอดจนการยุบเลิกกองบังคับการตำรวจภูธร 1-12 และกองกำกับการตำรวจภูธรเขต จะทำให้สายการบังคับบัญชาระหว่างกรมตำรวจกับหน่วยปฏิบัติหลักในภูมิภาคสั้นลง การตัดสินใจสั่งการและการปฏิบัติงานต่าง ๆ จะเร็วขึ้น นอกจากนี้หน่วยปฏิบัติหลักระดับตำรวจภูธรจังหวัด และสถานีตำรวจภูธรจะได้รับกำลังพลเพิ่มขึ้น โดยการเกลี้ยกลังพลจากหน่วยที่ถูกยุบเลิกลงไปให้

การแบ่งเขตตำรวจภูธรออกเป็น 9 ภาค จะทำให้ช่วงการบังคับบัญชาแคบเข้า ทำให้การบริหารงานและการกำกับดูแล โดยผู้บังคับบัญชา ทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การมีผู้บริหารระดับกรมตำรวจ ลงไปกำกับดูแลหน่วยงานในพื้นที่ส่วนภูมิภาคอย่างใกล้ชิด จะทำให้การบริหารงานและการกำกับดูแล ตลอดจนการแก้ไขปัญหาต่างๆ กระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทันต่อเหตุการณ์

การกำหนดตำแหน่งให้ผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาระดับจังหวัดใหญ่เป็นระดับผู้บังคับการ และจังหวัดเล็กเป็นระดับรองผู้บังคับการ ตลอดจนหัวหน้าสถานีตำรวจเมืองใหญ่เป็นระดับผู้กำกับการ และสถานีตำรวจเมืองรองเป็นระดับรองผู้กำกับการ จะทำให้ระดับตำแหน่งเหมาะสมกับคุณภาพของงาน และเท่าเทียมกับหน่วยงานอื่นในพื้นที่ ซึ่งผู้บริหารแบบใหม่นี้ จะเป็นผู้มีวิวัฒนาการและประสิทธิภาพมากกว่าหัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัดและหัวหน้าสถานีตำรวจภูธรเดิม

2.3.2 การปรับปรุงโครงสร้างใหม่

ตามวิวัฒนาการของกรมตำรวจตั้งแต่อดีตจนกระทั่งปัจจุบัน จะพบว่ากรมตำรวจได้พยายามทุกวิถีทาง ที่จะพัฒนาปรับปรุงโครงสร้างของกรมตำรวจให้ทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ เพื่อให้การปฏิบัติงานเกิดความคล่องตัวมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงได้มีการปรับปรุงโครงสร้างใหม่ขึ้นโดยมีลำดับความเป็นมาดังนี้

1) ก่อนปรับปรุงโครงสร้าง

(1.1) กองบัญชาการตำรวจภูธร มีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม และรักษาความสงบเรียบร้อยภายในส่วนภูมิภาค แบ่งส่วนราชการย่อยออกเป็นกองบังคับการตำรวจภูธร กองกำกับการตำรวจภูธรจังหวัด และสถานีตำรวจภูธรอำเภอ สถานีตำรวจภูธรตำบล เป็นต้น เป็นที่น่าสังเกตว่า ระดับกองบัญชาการตำรวจภูธร และกองบังคับการตำรวจภูธรนั้นถือว่าเป็นหน่วยงานส่วนกลาง ที่ไปตั้งในส่วนภูมิภาค ส่วนกองกำกับการตำรวจภูธรจังหวัด สถานีตำรวจภูธรอำเภอ และสถานีตำรวจภูธรตำบล นั้นถือว่าเป็นหน่วยงานส่วนภูมิภาค กองบัญชาการตำรวจภูธรมีทั้งหมด 4 กองบัญชาการด้วยกัน (ตามแผนภูมิที่ 6) คือ

(1.1.1) กองบัญชาการตำรวจภูธร 1 มีเขตอำนาจรับผิดชอบและเขตพื้นที่การปกครองในการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และตามกฎหมายอื่น ๆ อันเกี่ยวกับความผิดคดีอาญาทั้งหลายครอบคลุมจังหวัดต่าง ๆ ในภาคกลางทั้งหมด มีหน่วยงานประกอบด้วย กองบังคับการตำรวจภูธร 1 มีเขตอำนาจการรับผิดชอบและเขตพื้นที่การปกครองครอบคลุมจังหวัด พระนครศรีอยุธยา ลพบุรี ชัยนาท สิงห์บุรี อ่างทอง สระบุรี ปทุมธานี นนทบุรี กองบังคับการตำรวจภูธร 2 มีเขตอำนาจการรับผิดชอบและเขตพื้นที่การปกครองในจังหวัดสมุทรปราการ ชลบุรี ฉะเชิงเทรา นครนายก ปราจีนบุรี ระยอง ตราด จันทบุรี กองบังคับการตำรวจภูธร 3 มีเขตอำนาจการรับผิดชอบ และเขตพื้นที่การปกครองในจังหวัด นครปฐม เพชรบุรี สุพรรณบุรี กาญจนบุรี ราชบุรี ประจวบคีรีขันธ์ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม นอกจากนี้ยังมีกองบังคับการอำนวยการ และกองกำกับการสืบสวนสอบสวน

(1.1.2) กองบัญชาการตำรวจภูธร 2 มีเขตอำนาจการรับผิดชอบและเขตพื้นที่การปกครองในการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และตามกฎหมายอื่น ๆ อันเกี่ยวกับความผิดคดีอาญาทั้งหลายครอบคลุมจังหวัดต่าง ๆ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ที่ทำการตั้งอยู่ที่จังหวัดนครราชสีมา มีหน่วยงานประกอบด้วย กองบังคับการตำรวจภูธร 4 มีเขตอำนาจการรับผิดชอบและเขตพื้นที่การปกครองในจังหวัด นครราชสีมา ชัยภูมิ บุรีรัมย์ สุรินทร์ ศรีสะเกษ กองบังคับการตำรวจภูธร 5 มีเขตอำนาจการรับผิดชอบและเขตพื้นที่การปกครองในจังหวัด มหาสารคาม อุบลราชธานี ยโสธร ร้อยเอ็ด กาฬสินธุ์ กองบังคับการตำรวจภูธร 6 มีเขตอำนาจการรับผิดชอบและเขตพื้นที่การปกครองในจังหวัดขอนแก่น อุดรธานี เลย หนองคาย สกลนคร นครพนม มุกดาหาร นอกจากนี้ยังมีกองบังคับการอำนวยการ และกองกำกับการสืบสวนสอบสวน (ตามแผนภูมิที่ 7)

(1.1.3) กองบัญชาการตำรวจภูธร 3 มีเขตอำนาจการรับผิดชอบและเขตพื้นที่การปกครองในเขตการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และตามกฎหมายอื่น ๆ อันเกี่ยวกับความผิดคดีอาญาทั้งหลายครอบคลุมจังหวัดต่าง ๆ ในภาคเหนือที่ทำการตั้งอยู่ที่จังหวัดลำปาง มีหน่วยงานประกอบด้วย กองบังคับการตำรวจภูธร 7 มีเขตอำนาจการรับผิดชอบและเขตพื้นที่การปกครองในจังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย พะเยา ลำพูน ลำปาง แม่ฮ่องสอน แพร่ น่าน กองบังคับการตำรวจภูธร 8 มีเขตอำนาจการรับผิดชอบและเขตพื้นที่การปกครองในจังหวัดพิษณุโลก สุโขทัย อุตรดิตถ์ เพชรบูรณ์ พิจิตร กองบังคับการตำรวจภูธร 9 มีเขตอำนาจการรับผิดชอบและเขตพื้นที่การปกครองในจังหวัดนครสวรรค์ ตาก อุทัยธานี กำแพงเพชร นอกจากนี้ยังมีกองบังคับการอำนวยการ และกองกำกับการสืบสวนสอบสวน

(1.1.4) กองบัญชาการตำรวจภูธร 4 มีเขตอำนาจการรับผิดชอบและเขตพื้นที่การปกครองในการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายอื่น ๆ อันเกี่ยวกับความผิดคดีอาญาทั้งหลายครอบคลุมจังหวัดต่าง ๆ ในภาคใต้ทั้งหมด ที่ทำการตั้งอยู่ที่จังหวัดสงขลา มีหน่วยงานประกอบด้วย กองบังคับการตำรวจภูธร 10 มีเขตอำนาจการรับผิดชอบและเขตพื้นที่การปกครองในจังหวัด ระนอง ภูเก็ต พังงา ชุมพร สุราษฎร์ธานี กองบังคับการตำรวจภูธร 11 มีเขตอำนาจการรับผิดชอบและเขตพื้นที่การปกครองในจังหวัดยะลา ปัตตานี สงขลา นราธิวาส สตูล นอกจากนี้ยังมีกองบังคับการอำนวยการ และกองกำกับการสืบสวนสอบสวน

(1.2) กรมตำรวจ ได้เริ่มงานด้านการวางแผนอย่างจริงจัง ตั้งแต่ปี พ.ศ.2509 โดยได้จัดทำแผนกรมตำรวจแม่บท ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2530-2534) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา วิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของกรมตำรวจ คาดคะเนสภาพและลักษณะปัญหาที่จะต้องเผชิญในอนาคต ให้ความสำคัญต่องบประมาณสำหรับใช้จ่ายในการปฏิบัติงาน เพื่อบรรลุภารกิจที่ได้รับมอบหมาย ให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และเพื่อกำหนดแนวทาง

ในการประสานโครงการ และงานของหน่วยงานในสังกัด มุ่งจัดปัญหาการทำงานซ้ำซ้อนให้เกิดประสิทธิภาพ

แผนกรมตำรวจแม่บท ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2530-2534) มีลักษณะเป็นแผนชั้นนำในการระดมและจัดสรรทรัพยากรทางการบริหาร ได้แก่ กำลังพล งบประมาณ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และระบบงานของตำรวจ มาเพื่อปฏิบัติงานของตำรวจ นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญกับการพัฒนาการบริหารในห้วงระยะเวลาการปฏิบัติงานตามแผนกรมตำรวจแม่บท ฉบับที่ 1 นี้ กรมตำรวจสามารถควบคุมอัตราการเกิดของคดีตามระบบการรายงานของกรมตำรวจได้ไว้ระดับหนึ่ง

(1.3) ในช่วงระยะเวลา 5 ปี ของการปฏิบัติตามแผนกรมตำรวจแม่บท ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2530-2534) นั้น ปรากฏว่าได้มีการแบ่งส่วนราชการบริหารส่วนภูมิภาคของกรมตำรวจเสียใหม่ ด้วยการจัดตั้งตำรวจภูธรจังหวัด และในกรณีมีความจำเป็นตำรวจภูธรจังหวัดอาจแบ่งเป็นหลายเขตก็ได้ ส่วนกองบัญชาการตำรวจภูธร 1-4 ยังคงไม่เปลี่ยนแปลง (ตามแผนภูมิที่ 8) โดยมีเหตุผลจากสภาพแวดล้อมของจังหวัดต่าง ๆ ได้เปลี่ยนแปลงไป อีกทั้งรัฐบาลมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจจากราชการบริหารส่วนกลางไปยังราชการส่วนภูมิภาค ทำให้การดูแลป้องกันปราบปรามอาชญากรรมและควบคุมสิ่งที่มีผิดกฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการพัฒนาตำแหน่งหน้าที่ในสายอาชีพย่อมส่งผลถึงขวัญกำลังใจของตำรวจ อีกทั้งยังไม่ก่อให้เกิดปัญหาความคั่งค้างของงานเนื่องจากได้มีผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัดหลายคนช่วยกำกับดูแลในการบริหารงาน

การปรับปรุงตำรวจภูธรจังหวัดใหม่ มีโครงสร้างการแบ่งเขตอำนาจการรับผิดชอบภารกิจของหน่วย และตัวบุคคลผู้รับผิดชอบ ดังนี้

(1.3.1) กำหนดพื้นที่รับผิดชอบใหม่โดยแบ่งพื้นที่รับผิดชอบของกองกำกับการตำรวจภูธรจังหวัดขนาดใหญ่ จำนวน 33 จังหวัด เป็นเขตย่อย จังหวัดละ 2-4 เขต แล้วแต่กรณี ส่วนกองกำกับการภูธรจังหวัดที่เหลือ จำนวน 39 จังหวัด ไม่มีการแบ่งเขตย่อย เนื่องจากจังหวัดขนาดเล็ก การพิจารณาแบ่งเขตพื้นที่รับผิดชอบดังกล่าวใช้หลักเกณฑ์ในการพิจารณาจากข้อมูลของจังหวัดเกี่ยวกับขนาดพื้นที่ จำนวนประชากรและสถิติคดีอาญาเป็นปัจจัยหลัก ประกอบกับใช้ข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนข้าราชการตำรวจและจำนวนสถานีตำรวจเป็นปัจจัยรอง การพิจารณาหลักเกณฑ์ข้างต้นสามารถแบ่งกองกำกับการตำรวจภูธรจังหวัดออกเป็นเขตย่อยได้ดังนี้

(1.3.1.1) แบ่งเป็น 4 เขต จำนวน 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดนครราชสีมา อุบลราชธานี เชียงใหม่

(1.3.1.2) แบ่งเป็น 3 เขต จำนวน 6 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดบุรีรัมย์ ปราจีนบุรี ขอนแก่น อุดรธานี สงขลา และนครศรีธรรมราช

(1.3.1.3) แบ่งเป็น 2 เขต จำนวน 24 จังหวัด ได้แก่ จังหวัด นนทบุรี สมุทรปราการ ฉะเชิงเทรา ระยอง ลพบุรี ชลบุรี ราชบุรี สุพรรณบุรี กาญจนบุรี ชัยภูมิ ร้อยเอ็ด กาฬสินธุ์ สกลนคร สุรินทร์ ศรีสะเกษ มหาสารคาม หนองคาย ตาก ลำปาง เพชรบูรณ์ นครสวรรค์ เชียงราย พะเยา และสุราษฎร์ธานี

(1.3.1.4) จังหวัดที่ไม่แบ่งเขต จำนวน 39 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดสิงห์บุรี นครนายก สมุทรสาคร สมุทรสงคราม ชัยนาท อ่างทอง ปทุมธานี สระบุรี นครปฐม เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ตรัง พระนครศรีอยุธยา จันทบุรี ยโสธร มุกดาหาร เลย นครพนม ลำพูน แพร่ สุโขทัย พิจิตร อุทัยธานี กำแพงเพชร พะเยา แม่ฮ่องสอน อุตรดิตถ์ น่าน ภูเก็ต ระนอง พังงา ชุมพร สตูล กระบี่ ตรัง พัทลุง ยะลา ปัตตานี และนราธิวาส

(1.3.2) กำหนดหลักการให้ผู้กำกับตำรวจภูธรจังหวัด ในจังหวัดที่มีการแบ่งเขตเป็น หลายเขต มียศเป็น พันตำรวจเอก อัตราเงินเดือน พันตำรวจเอก (พิเศษ) เทียบตำแหน่ง รองผู้บังคับการ

(1.3.3) ได้ออกเป็นพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 15) พ.ศ.2532 และประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 106 ตอน 119 ลง วันที่ 1 สิงหาคม 2532 ดังนี้

"ตำรวจภูธร แบ่งเป็น ตำรวจภูธรจังหวัด ตำรวจภูธรอำเภอ ตำรวจภูธรกิ่ง อำเภอ ตำรวจภูธรตำบล ในกรณีที่มีความจำเป็น ตำรวจภูธรจังหวัดอาจแบ่งออกเป็นหลายเขตก็ได้"

(1.3.4) เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ ตามข้อ (3.3) จึงจำเป็นต้องแก้ไขประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดหน่วยงานเขตอำนาจการรับผิดชอบ และเขตพื้นที่การปกครองของหน่วยราชการในกรมตำรวจ ฉบับลงวันที่ 5 ตุลาคม 2515 และออก ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ตั้งตำรวจภูธรจังหวัด ดังนี้

(1.3.4.1) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดหน่วยงานเขตอำนาจ การรับผิดชอบและเขตพื้นที่การปกครองของหน่วยราชการในกรมตำรวจ (ฉบับที่ 17) พ.ศ.2532 ข้อ 75 โดยกำหนดให้ตำรวจภูธรจังหวัด มีเขตอำนาจการรับผิดชอบ และเขตพื้นที่การปกครองในการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และตามกฎหมายอื่น ๆ อันเกี่ยวกับความผิดในคดีอาญา ภายในเขตพื้นที่ของจังหวัดนั้น และให้เพิ่มข้อ 75 ทวิ กำหนดให้ตำรวจภูธรจังหวัด เขต มีเขตอำนาจการรับผิดชอบและเขตพื้นที่การปกครองในการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และตามกฎหมายอื่น ๆ อันเกี่ยวกับความผิดในคดีอาญา ภายในเขตพื้นที่ของ อำเภอต่าง ๆ ตามประกาศจัดตั้งตำรวจภูธรจังหวัดเขตของกระทรวงมหาดไทย

(1.3.4.2) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ตั้งตำรวจจังหวัดเขต ลงวันที่ 22 กันยายน 2532 พร้อมบัญชีรายชื่อตำรวจจังหวัดเขต เขตอำนาจการรับผิดชอบ และเขตพื้นที่การปกครอง โดยแบ่งเป็นอำเภอในแต่ละตำรวจจังหวัดเขต และกำหนดสถานที่ตั้งที่ทำการตำรวจจังหวัดเขต ในประกาศกระทรวงมหาดไทย ฉบับนี้ด้วย

(1.3.5) ตำรวจจังหวัด มีโครงสร้างส่วนราชการ ข้อยกเว้น ดังนี้

(1.3.5.1) จังหวัดที่มีการแบ่งเขตพื้นที่ (ตามแผนภูมิที่ 9)

ระดับจังหวัด

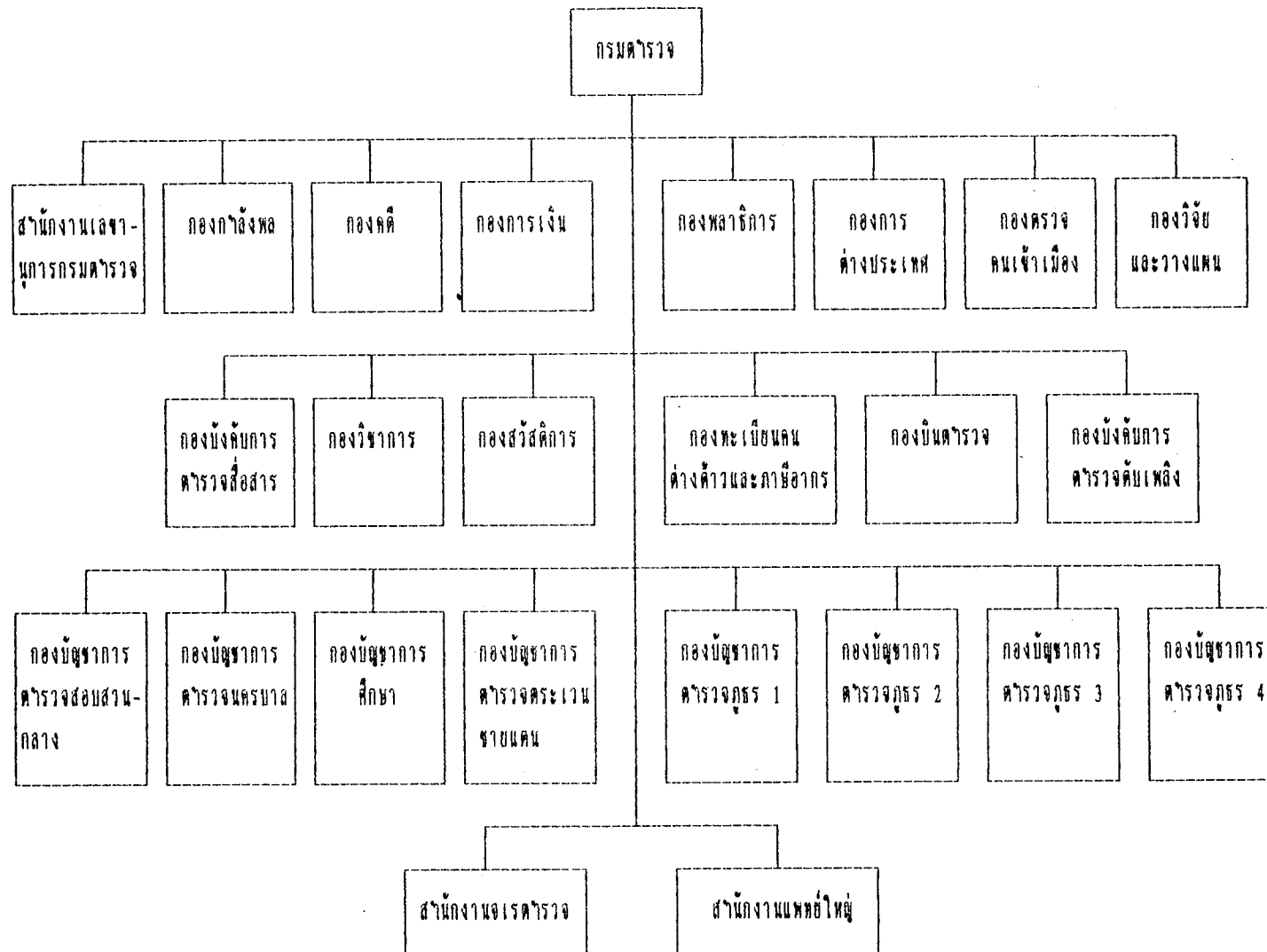
- ส่วนราชการ ใช้ชื่อว่า "ตำรวจจังหวัด"
- หัวหน้าส่วนราชการ ใช้ชื่อว่า "รองผู้บังคับการ" (ทำหน้าที่หัวหน้าตำรวจจังหวัด) ตำรวจจังหวัด
- รองหัวหน้าส่วนราชการ ใช้ชื่อว่า "ผู้กำกับการ" (ทำหน้าที่รองหัวหน้าตำรวจจังหวัด) ตำรวจจังหวัด

ระดับเขต

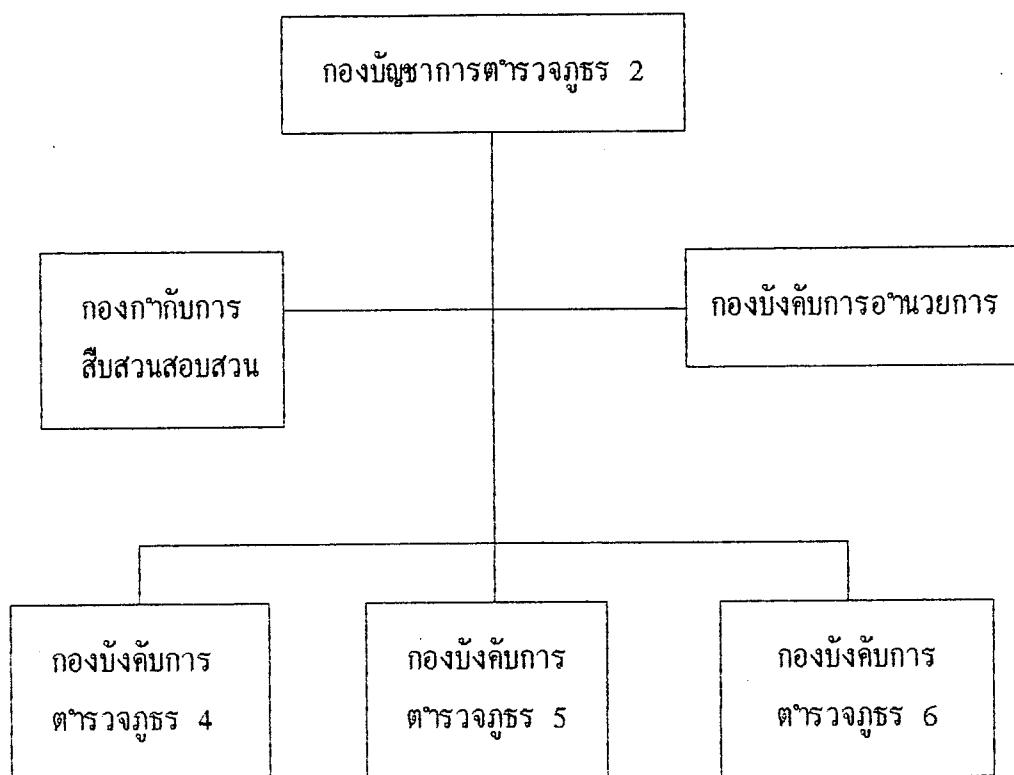
- ส่วนราชการ ใช้ชื่อว่า "ตำรวจจังหวัดเขต"
- หัวหน้าส่วนราชการ ใช้ชื่อว่า "ผู้กำกับการตำรวจจังหวัดเขต"
- รองหัวหน้าส่วนราชการ ใช้ชื่อว่า "รองผู้กำกับการตำรวจจังหวัดเขต"

(1.3.5.2) จังหวัดที่ไม่มีการแบ่งเขตพื้นที่ (ตามแผนภูมิที่ 10)

- ส่วนราชการ ใช้ชื่อว่า "ตำรวจจังหวัด"
- หัวหน้าส่วนราชการ ใช้ชื่อว่า "ผู้กำกับการตำรวจจังหวัด"
- รองหัวหน้าส่วนราชการ ใช้ชื่อว่า "รองผู้กำกับการตำรวจจังหวัด"

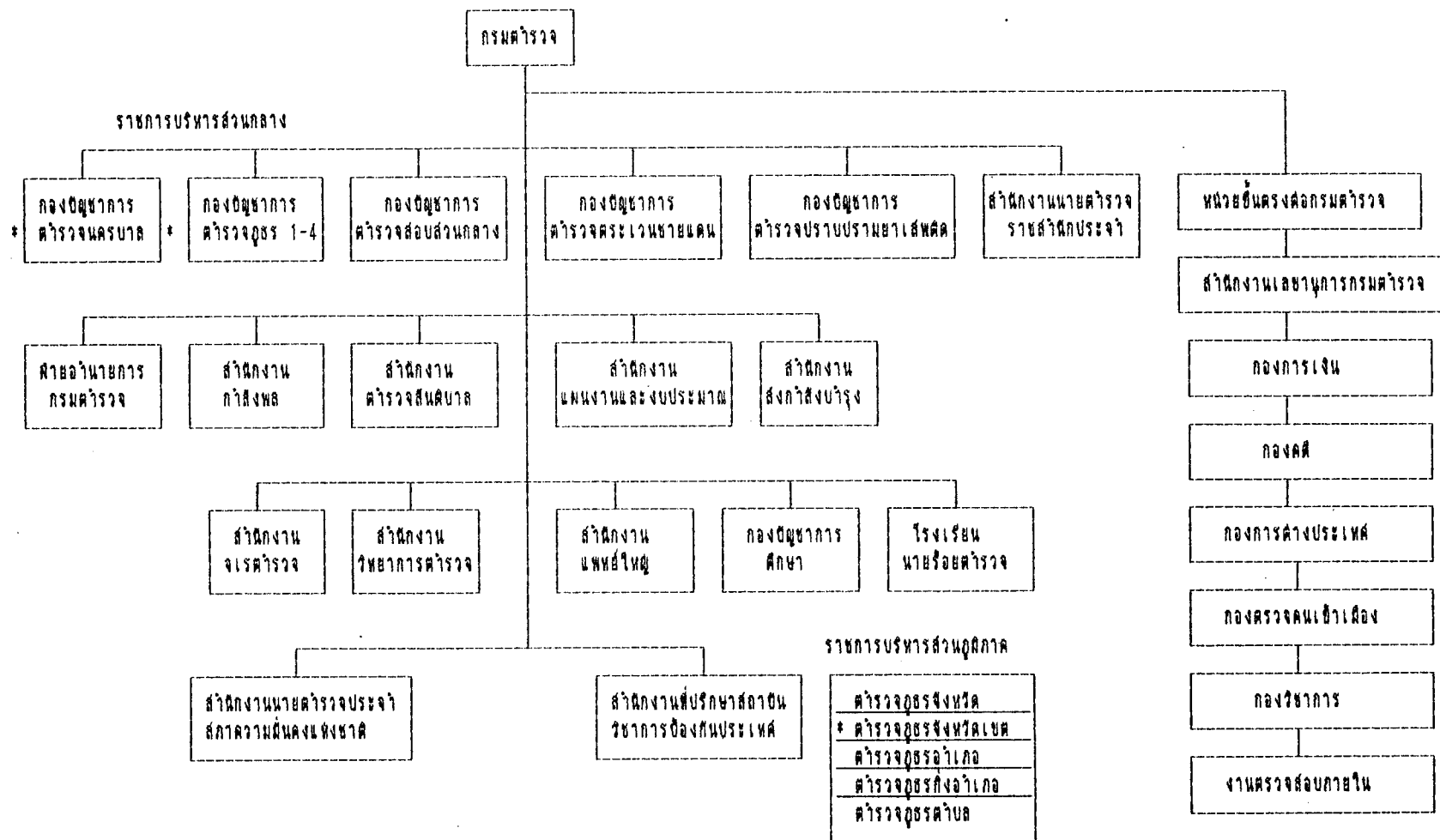


แผนภูมิที่ 6 แสดงการแบ่งส่วนราชการของกรมตำรวจ
ที่มา : บทบาทและหน้าที่ตำรวจไทย (2527)



แผนภูมิที่ 7 แสดงการแบ่งส่วนราชการ กอบัญชาการตำรวจภูธร 2

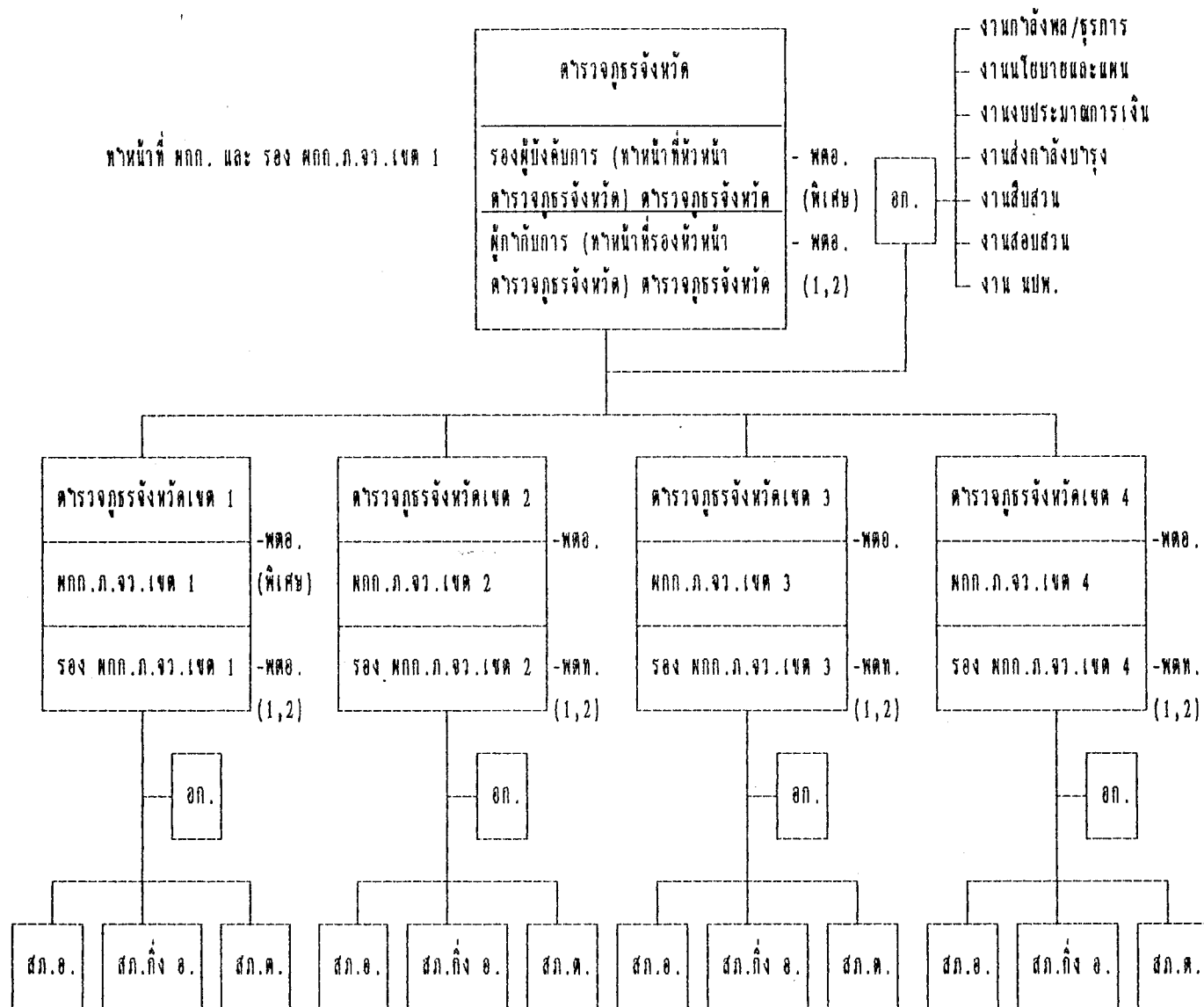
ที่มา : บทบาทและหน้าที่ตำรวจไทย (2537)



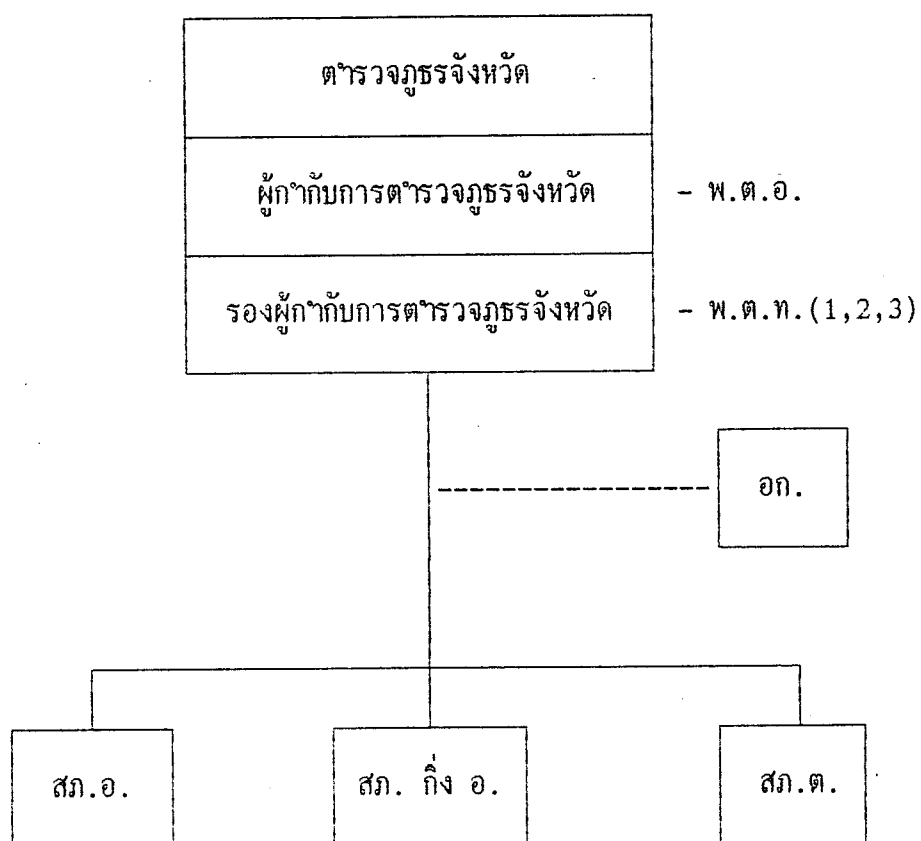
ปรากฏใน พ.ร.ฎ. แบ่งส่วนราชการฯ
ไม่ปรากฏใน พ.ร.ฎ. แบ่งส่วนราชการฯ

* บช.น. และ บช.ภ. ปรับปรุงโครงสร้างใหม่
* ตำรวจภูธรจังหวัดเขตย่อยเล็ก

แผนภูมิที่ 8 โครงสร้างกรมตำรวจ (เต็ม)
ที่มา : ฝ่ายอำนวยการ กรมตำรวจ (2532)



แผนภูมิที่ 9 แสดงโครงสร้างตำรวจภูธรจังหวัดก่อนปรับโครงสร้าง
ที่มา : กองบังคับการอำนวยการ กองบัญชาการตำรวจภูธร 2 (2532)



แผนภูมิที่ 10 โครงสร้างการจัดตำรวจภูธรที่ไม่มีการแบ่งเขต

ที่มา : กองบังคับการอำนวยการตำรวจภูธร กองบัญชาการตำรวจภูธร 2 (2532)

2) ปรับปรุงโครงสร้างใหม่

(2.1) แผนกรมตำรวจแม่บท ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2535-2539) แผนสาขาการพัฒนาการบริหารได้กำหนดขอบเขตของแผนการพัฒนาการบริหารออกเป็น 7 ประการ คือ แผนพัฒนาองค์กร และระบบวิธีปฏิบัติงาน การบริหารกำลังพล การสวัสดิการ การผลิตและการพัฒนาบุคลากร การส่งกำลังบำรุง การพัฒนาระบบงบประมาณและการเงิน และการประชาสัมพันธ์ สำหรับการพัฒนาองค์กร และระบบวิธีปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นแผนงานของแผนสาขาการบริหารสามารถประมวลประเด็นที่เป็นสาระสำคัญ ได้ดังนี้

(2.1.1) การปรับปรุงโครงสร้างและวิธีปฏิบัติงาน

(2.1.2) การกำหนดนโยบายและการวางแผน

(2.1.3) การวิจัยและพัฒนา

(2.1.4) การปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง และข้อบังคับของทางราชการ

(2.1.5) การพัฒนาเทคโนโลยี

(2.1.6) การติดตามและประเมินผล

(2.1.7) การตรวจราชการ

(2.1.8) ด้านวินัยข้าราชการตำรวจ

(2.1.9) การสืบสวนข้อเท็จจริง

การปรับปรุงโครงสร้างและวิธีปฏิบัติงาน กรมตำรวจมีการปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการครั้งใหญ่ เมื่อ 26 ปีที่ผ่านมา โดยมีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2508 ลงวันที่ 6 กรกฎาคม 2508 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 89/54 ลงวันที่ 9 กรกฎาคม 2508 และต่อมาได้มีการปรับปรุงแก้ไขการแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจอีกหลายครั้ง เพื่อให้สอดคล้องกับปริมาณงานภารกิจความรับผิดชอบที่เพิ่มมากขึ้น แต่สภาพสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ซึ่งเป็นปัจจัยภายนอกเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ประชาชนมีข้อเรียกร้อง และคาดหวังต่อการปฏิบัติงานของกรมตำรวจเพิ่มขึ้น และการปฏิบัติงานมีความสลับซับซ้อน โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการเดิมไม่สามารถตอบสนองต่อข้อเรียกร้องดังกล่าวได้ จำเป็นจะต้องมีการปรับปรุงโครงสร้างให้เหมาะสมเพื่อลดปัญหาความซ้ำซ้อนของงาน และการจัดตั้งหน่วยงานใหม่เพื่อรองรับภารกิจใหม่และปริมาณงานที่เพิ่มมากขึ้น

(2.2) ตามแผนกรมตำรวจแม่บท ฉบับที่ 2 กำหนดทิศทางการให้มีการปรับปรุงโครงสร้างตำรวจภูธรใหม่ ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 22) โดยยุบเลิกกองบัญชาการตำรวจภูธร 1-4 กองบังคับการตำรวจภูธร 1-12 และหน่วยงานในสังกัด ยุบเลิกการแบ่งเขตตำรวจภูธรจังหวัดทั่วประเทศ แล้วจัดตั้งกองบังคับการอำนวยการตำรวจภาค 1-

9 และกองกำกับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภาค 1-9 โดยได้มีการประชุมช่วยอธิบดีกรมตำรวจเป็นหัวหน้าตำรวจภาคในแต่ละภาค และเป็น การบริหารงาน การปรับปรุงตำรวจภูธรครั้งนี้เป็นการแก้ไขทั้งสายงาน สายงานปฏิบัติการ ดังนี้

- ระดับตำรวจภาค

(1) กำหนดพื้นที่เขตรับผิดชอบใหม่ โดยแบ่งพื้นที่รับผิดชอบตำรวจภาคเป็น 9 ภาค มี หน่วยในสังกัดคือ กองบังคับการอำนวยการตำรวจภาค และกองกำกับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภาค 9 ภาค ทาหน้าที่ในสายงานอำนวยการและสั่งการ (ตามแผนภูมิที่ 12, 13)

(2) กำหนดหลักการให้หัวหน้าตำรวจภาค คือ ผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ รองหัวหน้าตำรวจภาค คือ ผู้บัญชาการตำรวจและรองผู้บัญชาการตำรวจ ผู้ช่วยหัวหน้าตำรวจภาคคือ ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจ

(3) กำหนดสายการบังคับบัญชา (ตามแผนภูมิที่ 4)

- ระดับตำรวจจังหวัด

(1) กำหนดพื้นที่เขตรับผิดชอบในการบริหารงานของสายงานอำนวยการมีเพียงหน่วยงานเดียว โดยไม่มีการแบ่งเขตและมีหน่วยงานในสังกัด ทาหน้าที่อำนวยการและสนับสนุนคือ กองกำกับการอำนวยการตำรวจจังหวัด ซึ่งผู้กำกับหรือรองผู้กำกับการรับผิดชอบงานจำนวน 6 งาน คือ งานธุรการ งานนโยบายและแผน งานงบประมาณการเงิน งานส่งกำลังบำรุง งานสืบสวน งานสอบสวน (ตามแผนภูมิที่ 2)

(2) กำหนดตำแหน่งหัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด คือ ผู้บังคับการตำรวจหรือรองผู้บังคับการตำรวจ รองหัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด คือ รองผู้บังคับการตำรวจหรือผู้กำกับการตำรวจ แล้วแต่กรณี

(3) กำหนดสายการบังคับบัญชา (ตามแผนภูมิที่ 5)

- ระดับสถานีตำรวจ

(1) สถานีตำรวจภูธรตามโครงสร้างใหม่ ได้มีการกำหนดตำแหน่ง หัวหน้าผู้รับผิดชอบ สถานีตำรวจภูธร ซึ่งแบ่งเป็น 5 ระดับ ดังนี้

(1.1) สถานีตำรวจภูธรอำเภอเมือง มีผู้กำกับการ เป็นหัวหน้าสถานี

(1.2) สถานีตำรวจภูธรอำเภอ มีรองผู้กำกับการ เป็นหัวหน้าสถานี

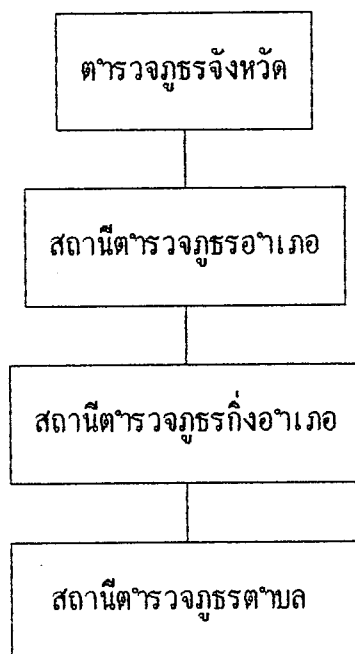
(1.3) สถานีตำรวจภูธรกิ่งอำเภอ มีรองผู้กำกับการหรือสารวัตรเป็นหัวหน้าสถานี

(1.4) สถานีตำรวจภูธรตำบล มีสารวัตร เป็นหัวหน้าสถานี

(1.5) สถานีตำรวจภูธรตำบล มีรองสารวัตร เป็นหัวหน้าสถานี

(2) กำหนดลักษณะงานอย่างชัดเจน กล่าวคือ งานธุรการ งานป้องกันปราบปราม งานสืบสวน งานสอบสวน งานจราจร

(3) สายการบังคับบัญชาของสถานีตำรวจภูธรอำเภอ นับตั้งแต่ตำรวจภูธรจังหวัด ตำรวจภูธรอำเภอ ตำรวจภูธรกิ่งอำเภอ ตำรวจภูธรตำบล ตามลำดับ



แผนภูมิที่ 11 สายการบังคับบัญชาของสถานีตำรวจภูธรอำเภอ

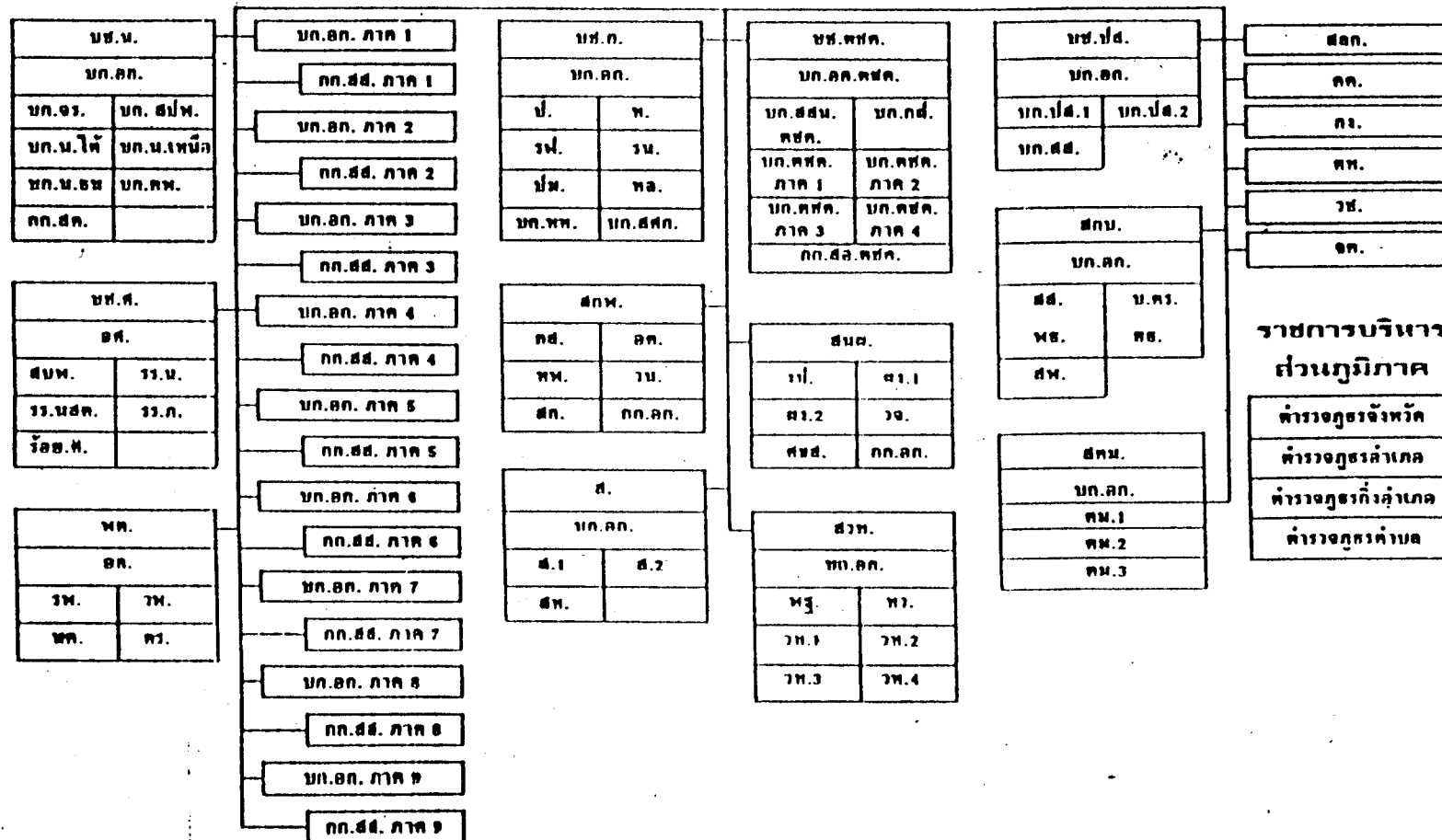
ที่มา : กองบังคับการอำนวยการตำรวจภาค 4 (2537)

การปรับปรุงโครงสร้างตำรวจภูธรครั้งนี้ ทำให้การบริหารงานส่งผลต่อข้าราชการตำรวจ และประชาชนจะพึงได้รับหลายประการ อันเป็นผลจากการยุบเลิกกองบัญชาการตำรวจภูธร กองบังคับการตำรวจภูธร และตำรวจภูธรจังหวัดเขต แล้วจัดตั้งตำรวจภาค ทำให้ได้รับกำลังพลมากขึ้น จากการยุบหน่วยงานที่ซ้ำซ้อนและไม่จำเป็น ซึ่งจะเป็นผลทำให้ได้งบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์มากขึ้น เพื่อไปใช้ในการบริหารงานของสถานีตำรวจภูธรอำเภอต่าง ๆ เป็นภารกิจหลักของกรมตำรวจ ในที่สุดจะทำให้ข้าราชการตำรวจมีขวัญกำลังใจในการทำงานดีขึ้น ส่งผลถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผล ในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมเป็นอย่างดี

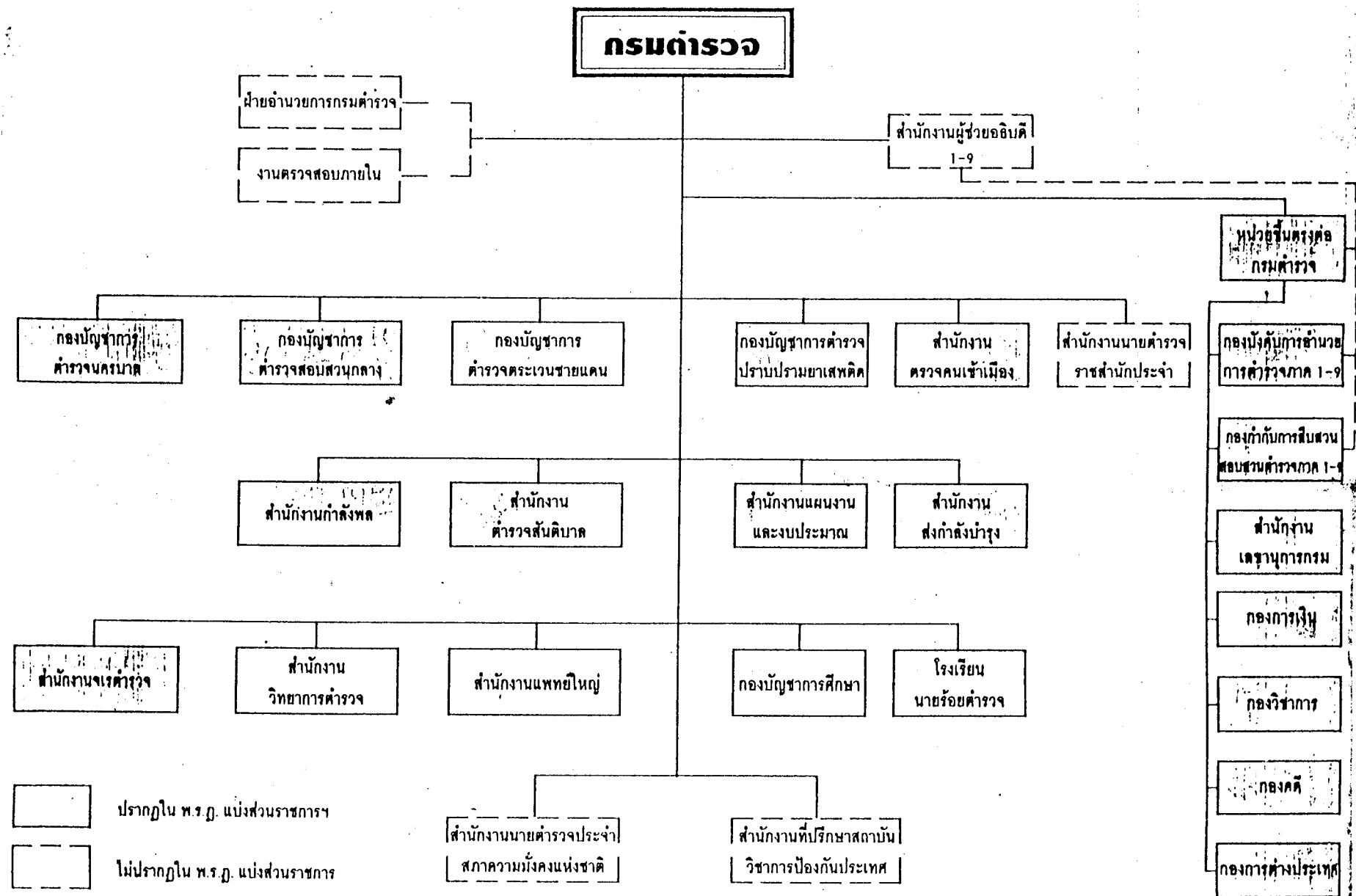
ตามแผนกรมตำรวจแม่บท ฉบับที่ 2 ได้ให้ความสนใจเกี่ยวกับการป้องกัน การปราบปราม อาชญากรรม การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ซึ่งยังคงมีปัญหาคือการแก้ไข กล่าวคือ การป้องกันอาชญากรรม พบว่าประชาชนมีความรู้สึกหวาดกลัวภัยอาชญากรรมอยู่ในเกณฑ์สูง สาเหตุสำคัญเกิดจากการขาดแคลนเจ้าหน้าที่สายตรวจ ยานพาหนะ เครื่องมือเครื่องใช้ และระบบการควบคุมสายตรวจที่มีประสิทธิภาพ การปราบปรามอาชญากรรมประสบปัญหาทั้งภายในและภายนอกองค์กร กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจ และการขาดแคลนบุคลากร อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัย ตลอดจนโครงสร้างและระบบวิธีการปฏิบัติงานยังไม่เหมาะสม จากเหตุผลดังกล่าวจึงเป็นเหตุผลสำคัญที่นำไปสู่การกำหนดนโยบายและเป้าหมายที่เหมาะสมในการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะนโยบายกรมตำรวจภายหลังปรับปรุงโครงสร้างแล้ว ลักษณะการบริหารงานจะต้องเป็นไปในลักษณะกระจายอำนาจ เสริมสร้างระบบบริการให้รวดเร็วมีประสิทธิภาพ โดยให้ประชาชนมีความปลอดภัยในการดำเนินชีวิต ทั้งทางสิทธิเสรีภาพ ร่างกาย ชีวิต และทรัพย์สิน ด้วยเหตุผลในประเด็นปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยเห็นว่าควรศึกษาความเห็นของข้าราชการตำรวจที่มีต่อสภาพงานตาม โครงสร้างใหม่ จำนวนตามระดับชั้นของสถานีตำรวจภูธรอำเภอในสังกัดตำรวจภาค 4 ในด้านการ จัดองค์การ ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์ และด้านการจัดระบบบริการ เพื่อที่จะให้ ได้ข้อสรุปในการใช้ประโยชน์ปรับปรุงงานตำรวจให้ดีขึ้นตามลำดับ

ราชการบริหารส่วนกลาง

กรมตำรวจ



แผนภูมิที่ 12 โครงสร้างกรมตำรวจ
ที่มา : เอกสารส่งเสริมวิชาการตำรวจ (2537)



แผนภูมิที่ 13 โครงสร้างกรมตำรวจใหม่
 ที่มา : เอกสารส่งเสริมวิชาการตำรวจ (2537)

2.4 ความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน

2.4.1 ความหมายของความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน

ความพึงพอใจในการทำงาน ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ทำการศึกษา และให้ความหมายไว้อย่างหลากหลาย พอจะประมวลได้ ดังนี้

Smith (1955) กล่าวว่า ความพึงพอใจในการทำงานเป็นการบ่งถึงระดับความพอใจมากน้อยของเจ้าหน้าที่ ที่มีต่องานนั้นว่า ตอบสนองความต้องการของเขาได้เพียงใด และกล่าวอีกว่าเป็นความรู้สึกของเจ้าหน้าที่ที่มีต่องานทั้งในด้านร่างกาย จิตใจ และสภาพแวดล้อม

Morse (1958) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ความพึงพอใจในการทำงาน หมายถึง ทุกสิ่งทุกอย่างที่สามารถลดความเครียดของผู้ทำงานให้น้อยลง หากมีความเครียดมากจะทำให้เกิดความไม่พอใจในการทำงาน และความเครียดนี้มีผลมาจากความต้องการของมนุษย์ เมื่อความต้องการได้รับการตอบสนอง ความเครียดก็จะลดลงหรืออาจจะหมดไป ทำให้เกิดความพึงพอใจในการปฏิบัติงานได้

Blum และ Neylor (1968) กล่าวว่า ความพึงพอใจในการทำงานเป็นทัศนคติต่าง ๆ ซึ่งได้ผลมาจากงานและปัจจัยแวดล้อม เช่น ค่าจ้าง สถานภาพ โอกาสก้าวหน้าในการปฏิบัติงาน ความยุติธรรมของผู้บังคับบัญชา และความเหมาะสมของปริมาณงาน เป็นต้น

วุฒิชัย จานงค์ (2525) ได้กล่าวว่า ความพึงพอใจในการทำงาน เป็นความรู้สึกที่เต็มใจ และพร้อมใจในการปฏิบัติงาน โดยความพึงพอใจจะเกิดขึ้นจากแรงจูงใจและหรือสิ่งจูงใจขององค์กรหรือผู้บังคับบัญชา

ธงชัย สันติวงศ์ (2533) ได้ให้ความหมายของความพึงพอใจในการทำงานไว้ว่า ความพึงพอใจในการทำงาน หมายถึง ความรู้สึกที่เกิดจากการได้รับการตอบสนองต่อความต้องการของตนเองอย่างดี หรือสมบูรณ์ที่สุด

ตามความหมายของความพึงพอใจในการปฏิบัติงานดังกล่าว สามารถสรุปได้ว่า ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานเป็นทัศนคติในทางบวกที่มีต่องานและปัจจัยต่าง ๆ ในการปฏิบัติงาน หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งได้คือ เป็นความรู้สึกที่ดี ชอบ รัก สุขใจ เต็มใจ และยินดีของแต่ละบุคคลที่มีต่องานที่กำลังปฏิบัติอยู่ ซึ่งความพึงพอใจเป็นผลมาจากตัวองงานและปัจจัยแวดล้อมของงานนั้น ๆ

การบริหารงานขององค์กรใด ๆ จะประสบความสำเร็จได้นั้น ต้องได้รับความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงานอย่างสมานฉันท์ของบุคคลในองค์กรนั้น ๆ ซึ่งผู้บริหารต้องทำความเข้าใจในการจูงใจในการทำงาน และความต้องการของมนุษย์เสียก่อน อันจะนำไปสู่การสร้าง ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานในที่สุดทั้งนี้จะต้องทำการศึกษาพฤติกรรมของบุคคลในองค์กรอย่างต่อเนื่อง ด้วย เนื่องจากความพึงพอใจของบุคคลอาจเปลี่ยนแปลงได้เสมอตามกาลเวลาและสภาพแวดล้อม

2.4.2 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน

การสร้างแรงจูงใจในการทำงานนั้น ได้มีนักวิชาการและนักการศึกษาในสาขาต่าง ๆ ทำการศึกษาค้นคว้าและตั้งเป็นทฤษฎีไว้มากมาย แต่จะขอกล่าวเฉพาะทฤษฎีที่สำคัญบางทฤษฎีดังต่อไปนี้

1) Maslow เป็นนักทฤษฎีมนุษยสัมพันธ์ที่มีอิทธิพลต่อความคิดของนักรัฐประศาสนศาสตร์มาก ในปี ค.ศ.1954 Maslow ได้เสนอ "ทฤษฎีลำดับขั้นของความต้องการ" (Hierarchy of Needs) (อ้างถึงใน พิตยา บวรวัฒนา, 2527) มีลักษณะสำคัญดังนี้

(1.1) มนุษย์ทุกคนมีความต้องการหลายอย่าง ซึ่งจัดเป็นลำดับความสำคัญมาก่อนมาหลัง ดังต่อไปนี้คือ

(1.1.1) ความต้องการทางกายภาพ เช่น ความต้องการอาหาร การนอน การหายใจ และสิ่งอื่น ๆ ซึ่งจำเป็นต่อการดำรงชีวิตอยู่ได้ ถือว่าเป็นลำดับของความต้องการขั้นต่ำสุดและขั้นแรกของมนุษย์

(1.1.2) ความต้องการทางด้านความปลอดภัย เมื่อต้องการทางกายภาพของมนุษย์ได้รับการตอบสนองแล้ว มนุษย์จะมีความต้องการลำดับขั้นต่อไป คือ ความต้องการทางด้านความปลอดภัย และความมั่นคงในชีวิต เช่น มนุษย์ต้องการได้รับความคุ้มครองปลอดภัยจากอันตรายและการข่มขู่ต่าง ๆ เป็นต้น

(1.1.3) ความต้องการที่จะผูกพันในสังคม เป็นความต้องการลำดับขั้นถัดขึ้นไป จากความต้องการด้านกายภาพและความปลอดภัย หลังจากที่มีความพอใจของมนุษย์ทางด้านกายภาพและความปลอดภัยได้รับการตอบสนองจนเป็นที่พอใจแล้ว มนุษย์จะเกิดความต้องการใหม่ขึ้นมา คือความต้องการที่จะผูกพันในสังคม ซึ่งหมายถึงความต้องการของมนุษย์ที่จะมีความอบอุ่นทางใจ โดยการเข้าไปมีส่วนร่วมในกลุ่มสังคมต่าง ๆ เช่น ครอบครัว เพื่อนฝูง และเกิดความรู้สึกว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มเหล่านั้น

(1.1.4) ความต้องการที่จะมีฐานะเด่นและได้รับการยกย่องในสังคม นั้น คือลำดับขั้นความต้องการลำดับที่สี่ของมนุษย์ มนุษย์มีความต้องการทางกายภาพ ความปลอดภัย และผูกพันในสังคม ได้รับการตอบสนองจนเป็นที่พอใจแล้ว จะหันไปสู่ความต้องการลำดับที่สี่นี้ การจูงใจมนุษย์ที่มีความต้องการแบบนี้จำเป็นต้องอาศัยกลวิธีที่จะสามารถสนองความต้องการของมนุษย์ในลำดับที่สี่นี้ให้ได้ การมีฐานะเด่น หมายถึง ความต้องการของมนุษย์ที่จะได้รับความสำเร็จ มีความรู้ความสามารถและมีความเชื่อมั่นในตัวเองสูง ส่วนการได้รับการยกย่องในสังคมนั้น หมายถึง ความต้องการที่จะมีสถานภาพสูง และได้รับการยกย่องจากคนในสังคม

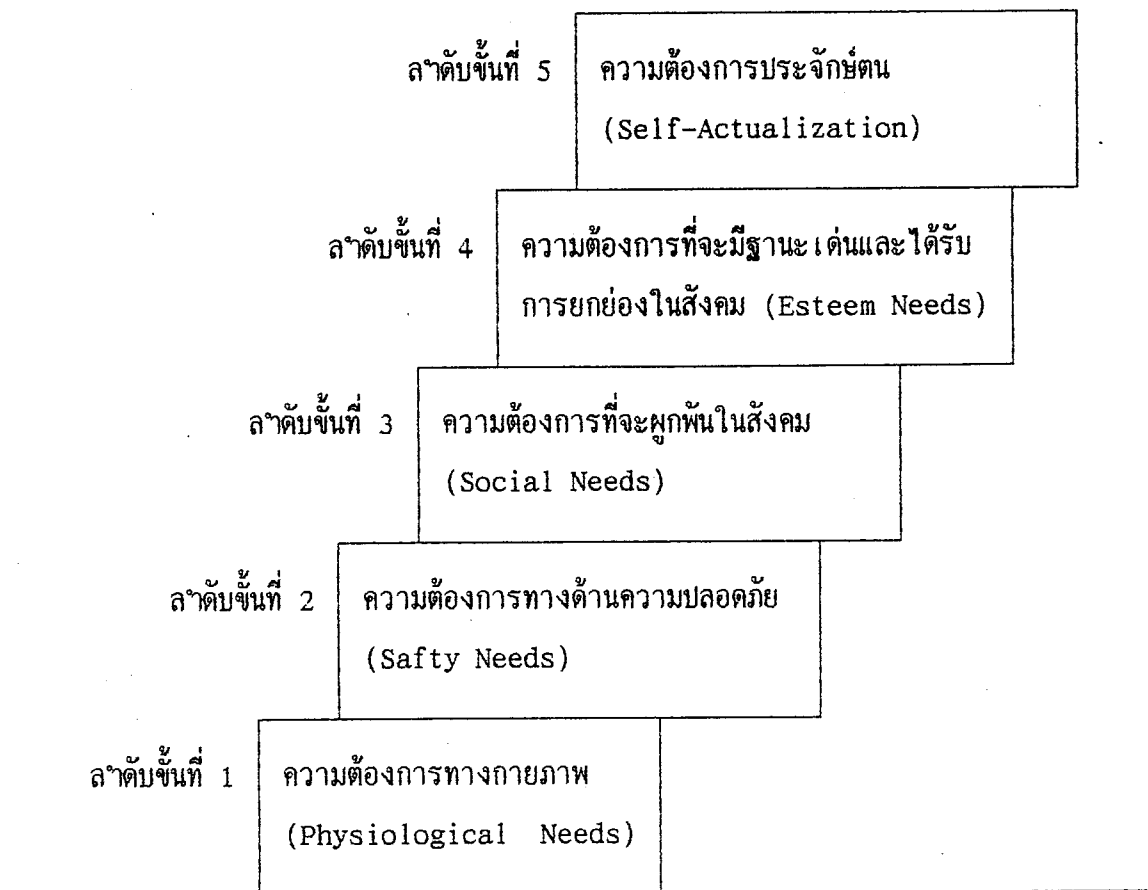
(1.1.5) ความต้องการที่จะประจักษ์ตนหรือตระหนักถึงความจริงในตนเอง เป็นลำดับขั้นของความต้องการที่สูงสุด หมายถึง การที่มนุษย์สามารถใช้ความสามารถที่ตนมีอยู่ได้อย่างเต็มที่ที่สุดซึ่งเท่ากับเปิดโอกาสให้มนุษย์สามารถสนองความต้องการของตนเท่าที่ตนจะมีความสามารถกระทำได้ นั่นก็คือความสำเร็จในชีวิต

(1.2) หลักของทฤษฎีลำดับขั้นของความต้องการของ Maslow มีอยู่ว่าถ้าความต้องการของมนุษย์ในลำดับขั้นหนึ่งได้รับการตอบสนองแล้ว มนุษย์จะเกิดความต้องการในลำดับขั้นถัดไป เมื่อเป็นเช่นนี้การจูงใจให้มนุษย์ทำงานได้ดีนั้น หัวหน้าฝ่ายจัดการต้องเข้าใจว่าคนในโรงงานมีความต้องการอะไรบ้าง อยู่ในลำดับขั้นไหนของลำดับขั้นของความต้องการ 5 ประการ

(1.3) ความต้องการสูงสุดของมนุษย์ ได้แก่ ความต้องการประจักษ์ตนของมนุษย์ กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ องค์กรที่ดีที่สุด คือ องค์กรที่สามารถสร้างคนงานให้เป็นบุคคลมีประจักษ์ตนมีลักษณะเป็นคนที่ยอมรับตนเองและคนอื่น ๆ เป็นคนที่มีความสามารถในการแก้ปัญหาต่าง ๆ เป็นคนที่ไม่ทำอะไรฝืนความรู้สึกและเป็นคนที่ต้องการความเป็นส่วนตัว

โดยสรุปทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของ Maslow มีประโยชน์ในแง่ที่ช่วยแนะแนวทางให้ฝ่ายบริหารว่าควรจะใช้วิธีการจูงใจแบบไหนต่อคนงาน ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความต้องการลำดับขั้นต่าง ๆ ของคนงานเหล่านั้น

ความต้องการของมนุษย์ตามทฤษฎีของ Maslow สามารถเขียนเป็นรูปภาพได้ดังนี้



หมายเหตุ : ความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้ว จะไม่เป็นปัจจัยจูงใจคนงาน

รูปภาพที่ 1 ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของ Maslow

2) ทฤษฎีของ Herzberg (อ้างถึงใน พิทยา ขวรวัดนา, 2527) เรียกว่า Motivator-Hygiene Theory หรือเป็นภาษาไทยอาจเรียกว่า ทฤษฎีปัจจัยจูงใจ (กระตุ้น)-ปัจจัยสุขวิทยา (ค้ำจุน) เนื้อหาของทฤษฎีดังกล่าวคล้ายคลึงกับทฤษฎีลำดับขั้นของความต้องการของ Maslow เพราะได้แบ่งประเภทปัจจัยต่าง ๆ ที่จะกระตุ้นให้คนขยันทำงานมากขึ้นเป็นสองพวก คือ ปัจจัยทางสุขวิทยาหรือค้ำจุน (Hygiene Factor) ซึ่งได้แก่ นโยบายและการบริหารของบริษัท การนิเทศงานทางเทคนิคและสภาพการทำงานทั่วไป ซึ่งปัจจัยดังกล่าวใกล้เคียงกับความคิดของ Maslow เกี่ยวกับลำดับขั้นความต้องการขั้นต้น ๆ ปัจจัยพวกที่สอง ได้แก่ ปัจจัยการจูงใจ (Motivation Factor) หรือค้ำจุน ซึ่งได้แก่ เรื่องการได้รับความสำเร็จในการทำงาน การได้รับการยอมรับจากคนอื่น และการมีโอกาสดำรงตำแหน่งในงาน สารของทฤษฎีปัจจัยจูงใจ-ปัจจัยสุขวิทยา คือปัจจัยจูงใจเท่านั้นที่สามารถสร้างความพอใจในงานให้กับคนงานได้ ส่วนปัจจัยสุขวิทยานั้นไม่สามารถทำให้คนงานพอใจ

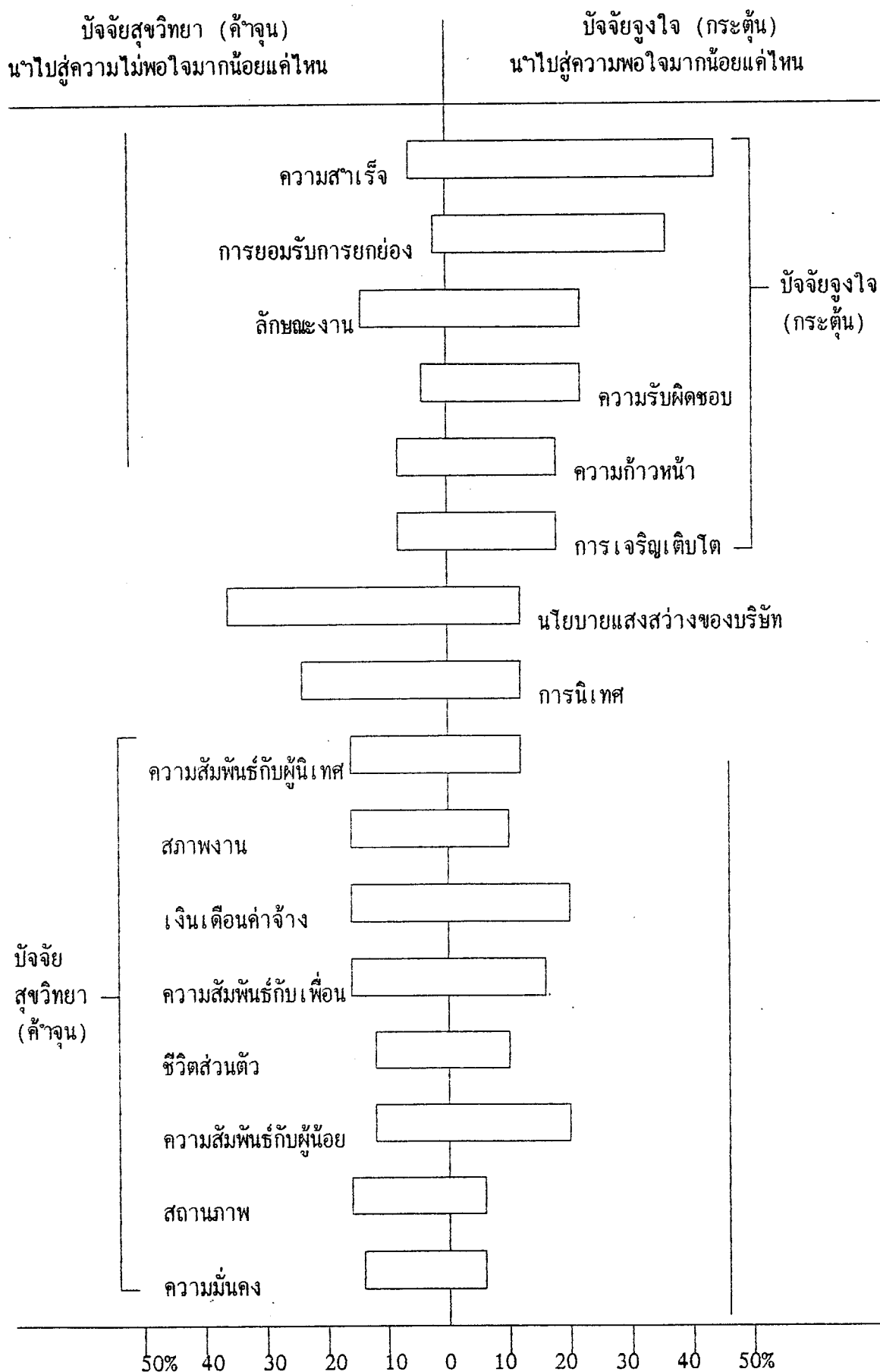
ในงานได้ เพียงแต่ว่าคนงานคนใดได้รับการสนองตอบในส่วนที่เกี่ยวกับปัจจัยสุขวิทยาแล้ว ก็สามารถประกันได้แน่นอนว่าคนงานเหล่านั้นจะไม่เกิดความไม่พอใจในงาน ส่วนการจะทำให้คนงานพอใจในงานนั้น ต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยการจูงใจมิได้ขึ้นอยู่กับปัจจัยสุขวิทยาเลย

วิธีการศึกษาของ Herzberg คือ มีการสัมภาษณ์วิศวกรและนักการบัญชี 200 คน ใน 9 บริษัท โดยขอให้ผู้ถูกสัมภาษณ์กรอกข้อมูลลงว่า ประสบการณ์ในการทำงานอันใดบ้างที่เคยทำให้เขารู้สึกสบาย และรู้สึกไม่สบาย และให้ระบุว่าแต่ละประสบการณ์มีผลต่อความรู้สึกของเขาอย่างไรต่อองค์การ เสร็จแล้ว Herzberg จึงได้นำข้อมูลดังกล่าวจัดหมวดหมู่ เช่น หมวดความสำเร็จ หมวดการทำงาน ฯลฯ เพื่อที่ว่าข้อมูลในหมวดใดแสดงถึงปัจจัยสุขวิทยา (คำจุน) หรือปัจจัยจูงใจ (กระตุ้น) มากน้อยแค่ไหน อย่างไร

ผลการวิจัยของ Herzberg พอสรุปได้ว่าหมวดของปัจจัยสุขวิทยา (คำจุน) ทั้งหลายถ้าขาดเสียแล้ว จะทำให้คนงานรู้สึกมัวหมอง จะเห็นว่าปัจจัยดังกล่าวเป็นปัจจัยนอกกายคนงาน (Extrinsic) ถ้ามีเพียงพอแล้วจะสามารถป้องกันความไม่พอใจของคนงานได้ ในทางตรงกันข้ามปัจจัยจูงใจ (กระตุ้น) ถ้ามีพร้อมจะทำให้คนงานมีความรู้สึกสดชื่น จะเห็นว่าปัจจัยจูงใจ (กระตุ้น) เป็นเรื่องปัจจัยภายในความรู้สึกของมนุษย์ ถ้ามีมากพอแล้วจะทำให้คนงานเกิดความพอใจในงานได้

ทฤษฎีของ Herzberg ดังกล่าว อาจสรุปได้ว่าปัจจัยสุขวิทยาหรือคำจุนนั้น เป็นสิ่งแวดล้อมภายนอกซึ่งไม่มีความสัมพันธ์หรือมีความสัมพันธ์น้อยกับแรงจูงใจของพฤติกรรมที่จะทำงาน ปัจจัยนี้จะนำไปสู่ความไม่พอใจและมิได้ช่วยให้เกิดความพอใจมากนัก ปัจจัยนี้เป็นตัวกำหนดมีเท่าที่ความรู้สึกอย่างไรต่อหน่วยงานที่เขาทำงาน ส่วนปัจจัยแรงจูงใจ หรือกระตุ้นในการทำงานโดยจัดสิ่งที่สร้างความไม่พอใจในงานให้เหลือน้อยที่สุด และขณะเดียวกันจะต้องสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้ร่วมงานให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

ทฤษฎีของ Herzberg สามารถเขียนเป็นรูปภาพได้ดังนี้



รูปภาพที่ 2 ทฤษฎีปัจจัยจูงใจ (กระตุ้น) ปัจจัยสุขวิทยา (ค้ำจุน) ของ Herzberg

ทฤษฎีมนุษย์สัมพันธ์ของ Maslow และ Herzberg ดังกล่าวข้างต้น ได้เสนอความคิดเกี่ยวกับคนงานและการจูงใจที่คล้ายคลึงกันมาก ดูเหมือนว่าจุดประสงค์ต้องการชี้ให้เห็นว่านักออกแบบองค์การที่ดีจำเป็นต้องเข้าใจมนุษย์มีหลายประเภท แต่ละประเภทจะมีความต้องการแตกต่างกัน ดังนั้น วิธีการจูงใจมนุษย์แต่ละประเภทนั้นจึงต้องแตกต่างกันไปด้วย รูปแบบการจูงใจแบบหนึ่งจะเหมาะสมสำหรับจูงใจคนงานประเภทหนึ่งให้ทำงานขยันขันแข็งได้ ความคล้ายคลึงของความคิดของนักวิชาการเหล่านี้ คือ ได้เสนอความคิดที่ว่า คนเรามีสองประเภทใหญ่ ๆ คือ ประเภท "หัวก้าวหน้า" หรือ "ชอบหน้า" ทะเยอทะยาน ขยันขันแข็ง รักงาน กับประเภท "ชอบตามหลัง" ซึ่งเฉื่อยชาและขี้เกียจ วิธีจัดการที่ดีต้องคำนึงหลักว่าคนแต่ละประเภทต้องใช้รูปแบบการจัดการจูงใจแบบหนึ่งโดยเฉพาะ เช่น พวกหัวก้าวหน้าควรใช้รูปแบบองค์การแบบโครงสร้างราบ เน้นการมีส่วนร่วมในองค์การ หรือเช่นพวก "ชอบตามหลัง" เหมาะที่จะอยู่ในองค์การแบบโครงสร้างปิรามิด เป็นต้น ตามตารางที่ 1 ได้สรุปเปรียบเทียบความคิดประเภทของคนงานและรูปแบบการจัดการจูงใจของนักทฤษฎีมนุษย์สัมพันธ์ไว้ ดังนี้

ตารางที่ 1 ความสัมพันธ์ระหว่างความต้องการของมนุษย์ (ประเภทคนงาน) กับวิธีการจูงใจ (ประเภทการจัดการ) ของฝ่ายหัวหน้า

ทฤษฎี	ลักษณะ	พฤติกรรม	ประชาธิปไตย
		ควบคุมเป็นลำดับขั้นอย่างใกล้ชิด <————> ควบคุมกันเองเป็นทีมเน้นการมีส่วนร่วม (คนชอบตามหลัง)	ควบคุมกันเองเป็นทีมเน้นการมีส่วนร่วม (คนชอบหน้า)
Maslow	ลำดับขั้นของความต้องการ	กายภาพ ปลอดภัย ผูกพันสังคม ฐานะเด่น/รับการยกย่อง	ประจักษ์ตน
Herzberg		ปัจจัยสุขวิทยา (ค่าจุน) ————— ปัจจัยจูงใจ (กระตุ้น) —————>	

การควบคุมสิ่งที่สร้างความไม่พอใจในการทำงานและการสร้างปัจจัยแรงจูงใจในการทำงาน นั้น เป็นหน้าที่ของผู้บริหารควรคำนึงถึงอย่างยิ่ง และผู้บริหารที่ต้องการประสิทธิภาพของงานต้องจัด สิ่งที่สร้างความไม่พอใจในการทำงานให้เหลือน้อยที่สุด และสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้ร่วมงานให้ มากที่สุด ดังนั้น ผู้วิจัยจึงศึกษาความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานตามโครงสร้างใหม่ของข้าราชการ ตำรวจจําแนกตามระดับชั้นของสถานีดํารวจภูธรอำเภอในสังกัดตำรวจภาค 4 ในประเด็นที่เห็นว่า สำคัญและเกี่ยวข้องโดยตรงกับการปรับปรุงโครงสร้างตำรวจภูธรใหม่คือ สภาพแวดล้อมของงานใน เรื่องนโยบายและการบริหาร การปกครองบังคับบัญชา ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล รายได้ และ สวัสดิการ ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยภายนอก คือปัจจัยสุ่วิทยา และสภาพงานที่ทําในเรื่อง โอกาสในความ ก้าวหน้า ความรับผิดชอบในการทำงาน ลักษณะงาน ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยภายในคือปัจจัยจูงใจ เพื่อ ให้ได้ข้อสรุปว่าภายหลังจากการปรับปรุงโครงสร้างตำรวจภูธรใหม่แล้ว การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ ตามที่คาดหวังไว้หรือไม่ และควรมีแนวทางในการปรับปรุงพัฒนาต่อไปอย่างไรบ้าง

2.5 ลักษณะประเภทคดีหรือกลุ่มคดีตามเป้าหมาย

2.5.1 ปัญหาอาชญากรรมเป็นภารกิจหลักของกรมตำรวจ โดยแต่เดิมได้กำหนดนโยบาย ในการดำเนินงานให้เน้นการป้องกันหน้าการปราบปราม แต่ในปัจจุบันเน้นนโยบายเพิ่มความเข้มใน การปราบปรามอาชญากรรมที่มีลักษณะอุกฉกรรจ์สะเทือนขวัญอย่างเฉียบขาด การกำหนดเป้าหมาย ในการปฏิบัติงานในด้านการป้องกันและปราบปราม ได้คำนึงถึงปริมาณและระดับความรุนแรงของ อาชญากรรมที่เกิดขึ้น โดยแบ่งกลุ่มคดีอาญาไว้ 3 กลุ่มคดี คือ กลุ่มคดีอุกฉกรรจ์และสะเทือนขวัญ กลุ่มคดีประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกายและเพศ และกลุ่มคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์ ส่วนกลุ่มคดีอาญาที่น่าสนใจ และกลุ่มคดีที่รัฐเป็นผู้เสียหายไม่ได้กำหนดเป้าหมายไว้ในแผนแม่บทกรมตำรวจ ฉบับที่ 2 สำหรับประเภทคดีตามที่กระทรวงมหาดไทย และกรมตำรวจ ได้กำหนดไว้มี 5 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 คือ คดีอุกฉกรรจ์และสะเทือนขวัญ ประกอบด้วยคดีต่าง ๆ ดังนี้

- 1) คดีฆ่าผู้อื่นโดยเจตนา
- 2) คดีปล้นทรัพย์
- 3) คดีชิงทรัพย์
- 4) คดีลักพาเรียกค่าไถ่
- 5) คดีวางเพลิง

กลุ่มที่ 2 คือ คดีประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกาย และเพศ ประกอบด้วยคดีต่าง ๆ

ดังนี้

- 1) คดีฆ่าผู้อื่นโดยเจตนา
- 2) คดีฆ่าผู้อื่นโดยไม่เจตนา
- 3) คดีทำให้ผู้อื่นตายโดยประมาท
- 4) คดีพยายามฆ่า
- 5) คดีทำร้ายร่างกาย
- 6) คดีข่มขืนกระทำชำเรา

กลุ่มที่ 3 คือ กลุ่มคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์ ประกอบด้วยคดีต่าง ๆ ดังนี้

- 1) คดีลักทรัพย์
- 2) คดีฉกฉวยทรัพย์
- 3) คดีริบเอาทรัพย์
- 4) คดีกรรโชกทรัพย์
- 5) คดีชิงทรัพย์
- 6) คดีปล้นทรัพย์
- 7) คดีรับของโจร
- 8) คดีทำให้เสียทรัพย์

กลุ่มที่ 4 คือ กลุ่มคดีอาญาที่น่าสนใจ ประกอบด้วยคดีต่าง ๆ ดังนี้

- 1) คดีโจรกรรมรถจักรยานยนต์
- 2) คดีโจรกรรมรถยนต์
- 3) คดีโจรกรรมโค-กระบือ
- 4) คดีโจรกรรมเครื่องมือเกษตร
- 5) คดีปล้น - ชิงรถยนต์โดยสาร
- 6) คดีปล้น - ชิงรถยนต์แท็กซี่
- 7) คดีข่มขืนและฆ่า
- 8) คดีลักพาเรียกค่าไถ่
- 9) คดีฉ้อโกง
- 10) คดียักยอก

กลุ่มที่ 5 คือ กลุ่มคดีที่รัฐเป็นผู้เสียหาย ประกอบด้วยการกระทำตามพระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญานับต่าง ๆ ดังนี้

- 1) พระราชบัญญัติอาวุธปืน
- 2) พระราชบัญญัติการพนัน

- 3) พระราชบัญญัติยาเสพติด
- 4) พระราชบัญญัติสารระเหย
- 5) พระราชบัญญัติปารามการค้าประเวณี
- 6) พระราชบัญญัติสถานบริการ
- 7) พระราชบัญญัติโรงแรม
- 8) พระราชบัญญัติมีและเผยแพร่วัตถุลามก

2.5.2 เป้าหมายในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมตามแผนกรมตำรวจแม่บทฉบับที่ 2 (พ.ศ.2535-2539) ดังนี้

- 1) แผนงานการป้องกันอาชญากรรม เพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันอาชญากรรมให้สูงขึ้น
- 2) แผนงานการปราบปรามอาชญากรรม
 - (2.1) เพิ่มประสิทธิภาพในการจับกุมคดีอุกฉกรรจ์และสะเทือนขวัญ ให้ได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 43 ของคดีที่ได้รับแจ้ง
 - (2.2) เพิ่มประสิทธิภาพในการจับกุมคดีประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกายและเพศ ให้ได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 56 ของคดีที่ได้รับแจ้ง
 - (2.3) เพิ่มประสิทธิภาพการจับกุมกลุ่มคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์ ให้ได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 57 ของคดีที่ได้รับแจ้ง

สำหรับแผนกรมตำรวจประจำปี 2536 และแผนกรมตำรวจประจำปี 2537 กำหนดเป้าหมายไว้เหมือนกัน กล่าวคือ แผนงานด้านการป้องกันอาชญากรรม เพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันอาชญากรรมให้สูงขึ้น จนสามารถลดสถิติการเกิดของกลุ่มคดีประเภทประทุษร้ายต่อทรัพย์ให้ลดลงกว่าที่เป็นอยู่เดิมไม่ต่ำกว่าร้อยละ 5 เมื่อเปรียบเทียบกับห้วงระยะเวลาเดียวกันของรอบปีที่ผ่านมา ส่วนแผนงานด้านการปราบปรามอาชญากรรมเป็นไปตามแผนแม่บทกรมตำรวจฉบับที่ 2 ทุกประการ

ภารกิจหลักของกรมตำรวจคือ การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมโดยต้องบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายของแผนแม่บทกรมตำรวจฉบับที่ 2 โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวทางการปรับปรุงโครงสร้างตำรวจภูธรครั้งนี้ มีความคาดหวังไว้ว่าการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมจะต้องมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ผู้วิจัยจึงทำการศึกษาวิเคราะห์ เปรียบเทียบสภาพอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในระหว่างห้วงระยะเวลาเดียวกันคือ 6 เดือน ก่อนและหลังการปรับปรุงโครงสร้างใหม่เพื่อเป็นการประเมินผลว่าเป็นไปตามที่กรมตำรวจได้คาดหวังไว้หรือไม่อย่างไร และเป็นข้อมูลในการกำหนดแนวทางในการพัฒนางานด้านการป้องกันปราบปรามต่อไป

2.6 ผลงานการศึกษาและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

มนต์ชัย พันธคงชื่น (2518) ได้ศึกษาพบว่าสาเหตุของอาชญากรรมเกิดจากสาเหตุทางสังคมวิทยา (Sociological) ซึ่งได้แก่ การเปลี่ยนแปลงทางสังคม การแก่งแย่งชิงดีกัน การจัดแย้งของวัฒนธรรม การเมือง การศาสนา การเศรษฐกิจ ความเชื่อ อุดมการณ์ ความหนาแน่นของพลเมือง การกระจายความมั่นคงและรายได้ การไม่มีงานทำ ทำให้คนเป็นอาชญากร

กองบัญชาการตำรวจนครบาล (2520 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยและกำลังใจในการปฏิบัติงานของตำรวจในสถานีตำรวจนครบาล พบว่า ขวัญในการปฏิบัติงานอยู่ในระดับสูง สวัสดิการและค่าตอบแทน ความพึงพอใจในสภาพการทำงาน ความสำเร็จของผลงาน ความเป็นธรรมในการพิจารณาผลงาน การยอมรับนับถือในสถานภาพของตนในหน่วยงานมีความสัมพันธ์กับขวัญในการปฏิบัติงาน

สกุล แสงแก้ว (2523) ได้ศึกษาความพึงพอใจในงานของตำรวจชั้นประทวนในสถานีตำรวจนครบาลพบว่า มีความพึงพอใจโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีความรู้สึกพึงพอใจเกี่ยวกับความก้าวหน้าของการทำงานอยู่ในระดับสูงสุด และมีความพึงพอใจในสภาพแวดล้อมของการทำงานในระดับต่ำสุด

ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์ (2524) ได้กล่าวว่า การเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ด้านการสืบสวนจับกุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ในลักษณะที่สนองตอบต่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นอย่างเต็มกำลังความสามารถนั้น การได้รับการสนับสนุนเกี่ยวกับปัจจัยต่าง ๆ จากผู้บังคับบัญชาในการปฏิบัติหน้าที่ เช่น กำลังพล เงินค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติหน้าที่ เครื่องใช้ในสำนักงาน เครื่องพั่นทนาการ และห้องปฏิบัติงานให้เพียงพอตามความจำเป็น ก็นับได้ว่าเป็นสิ่งเอื้ออำนวยให้การปฏิบัติหน้าที่สำเร็จโดยรวดเร็วยิ่งขึ้น ซึ่งในแผนมทผดไทยแม่บท ฉบับที่ 3 ได้กำหนดมาตรการในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมไว้ที่เกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า ถ้าต้องการให้การปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจได้ผลดี ควรปรับปรุงเพิ่มพูนประสิทธิภาพองค์การ ระบบงาน อัตรากำลัง สวัสดิการ อาวุธ ยานพาหนะ เครื่องมือสื่อสาร และงบประมาณของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามอาชญากรรมให้สูงขึ้น

นธี วัชรศิริธรรม (2525) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องการบริหารงานตำรวจกรุงเทพมหานคร : ศึกษาเฉพาะกรณีโครงสร้างและพฤติกรรมการบริหาร โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาลักษณะการจัดตั้งในแง่ของโครงสร้างองค์การว่าถูกต้องเหมาะสมตามหลักการบริหารงานเพียงใด และเพื่อศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรค ในส่วนพฤติกรรมของตำรวจกรุงเทพมหานครว่ามีสิ่งใดบ้างที่เป็นสาเหตุทำให้การปฏิบัติงานไม่สามารถบรรลุผลตามเป้าหมาย ผลการวิจัยพบว่า การบริหารงานของตำรวจกรุงเทพมหานครประสบปัญหาหลายประการ ดังนี้ คือ ปัญหาโครงสร้างองค์การที่มีสภาพไม่เหมาะสม กรุงเทพมหานครไม่มีอำนาจบังคับบัญชาตำรวจกรุงเทพมหานครได้ จึงทำให้การปฏิบัติงาน

ไม่ได้ผลดี นอกจากนี้โดยอาศัยทฤษฎีแรงจูงใจของ Herzberg ยังพบว่า ขวัญและแรงจูงใจในการทำงานของตำรวจกรุงเทพมหานครอยู่ในระดับต่ำซึ่งส่งผลทำให้ผลการปฏิบัติงานไม่ค่อยมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังมีปัญหาอื่นอีกได้แก่ ปัญหาการขาดนโยบายและแนวทางการปฏิบัติงานที่แน่นอนชัดเจน ปัญหาการขาดอัตรากำลังตำรวจกรุงเทพมหานคร และวัสดุอุปกรณ์ในการปฏิบัติงาน การขาดการประสานงานที่ดี และปัญหาเรื่องกฎหมายและข้อบัญญัติต่าง ๆ ของกรุงเทพมหานครบางฉบับที่ยังมีสภาพล้าสมัย สาเหตุต่างๆ เหล่านี้ทำให้การปฏิบัติงานของตำรวจกรุงเทพมหานครไม่บรรลุเป้าหมายเท่าที่ควร อย่างไรก็ตาม แม้ว่าตำรวจกรุงเทพมหานครจะถูกยุบเลิกกลับไปปฏิบัติหน้าที่หลักของกรมตำรวจตามเดิมตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2525 โดยมอบงานด้านการควบคุมบังคับบัญชาใช้กฎหมายนี้ให้กรุงเทพมหานครดำเนินการเองก็ตาม ผู้วิจัยมีความเห็นว่าปัญหาการขาดนโยบายในการทำงานที่แน่นอน ชัดเจน การขาดแคลนอัตรากำลัง กฎหมายบางฉบับที่ล้าสมัยยังมีอยู่ และควรจะดำเนินการแก้ไขปรับปรุงต่อไป

เอกชัย ทิวถนอม (2533) ได้ศึกษาเปรียบเทียบปัญหาและอุปสรรคในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมของเจ้าหน้าที่ตำรวจในเขตเมืองกับเขตชนบทของจังหวัดขอนแก่น โดยมีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อเปรียบเทียบสถิติการเกิดคดีฆ่าผู้อื่น และผลการจับกุมในเขตเมืองและเขตชนบท และแนวโน้มการเกิดคดีฆ่าผู้อื่นในอนาคต (2) เพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของปัญหาเกี่ยวกับมาตรการในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในเขตเมืองและเขตชนบท (3) เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ตำรวจในเขตเมืองและเขตชนบท เกี่ยวกับสาเหตุของปัญหาและอุปสรรคในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม (4) เพื่อเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงในสังคมเมืองกับสังคมชนบทและอิทธิพลต่าง ๆ ที่มีส่วนทำให้เกิดคดีอาชญากรรม ผลการวิจัยพบว่า

(1) สถิติการเกิดคดีฆ่าผู้อื่นในเขตเมืองที่เกิดขึ้นต่อประชากรแสนคน มีมากกว่าในเขตชนบทในช่วงระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ซึ่งจะเห็นได้ว่าอาชญากรรมในเขตเมืองเกิดมากกว่าเขตชนบท ส่วนผลการจับกุมคดีฆ่าผู้อื่นในเขตเมืองจับได้มากกว่าในเขตชนบท และสำหรับแนวโน้มการเกิดคดีฆ่าผู้อื่นในอนาคตในช่วงระยะเวลา 5 ปีข้างหน้า ในเขตเมืองจะมีคดีฆ่าผู้อื่นเกิดขึ้นมากกว่าในชนบท

(2) ความแตกต่างปัญหาเกี่ยวกับมาตรการในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในเขตเมืองและชนบทนั้น ในเขตเมืองมีปัญหามากกว่าในเขตชนบท ปัญหาต่างๆ ได้แก่ กำลังคนไม่เพียงพอ กับปริมาณงาน ขาดการบำรุงขวัญและให้กำลังใจ ขาดแคลนยานพาหนะ น้ำมันเชื้อเพลิง เครื่องมือสื่อสาร ขาดความสัมพันธ์ที่ดีกับประชาชน

(3) สาเหตุของปัญหาและอุปสรรค ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในเขตเมืองและเขตชนบทนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจในเขตเมืองและเขตชนบทมีความเห็นสอดคล้องกันว่า สืบเนื่องมาจากกำลังคนมีน้อย ขาดแคลนงบประมาณ เจ้าหน้าที่ตำรวจขาดความสนใจ และตั้งใจในการปฏิบัติ

หน้าที่ ขาดความร่วมมือจากประชาชน พนักงานสอบสวนไม่ให้ความสำคัญเป็นธรรมและแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

(4) การเปลี่ยนแปลงในสังคมเมืองกับสังคมชนบท และอิทธิพลในด้านต่าง ๆ เจ้าหน้าที่ตำรวจในเขตเมืองและเขตชนบทต่างก็ให้ความเห็นว่า มีส่วนอย่างมากที่จะทำให้เกิดคดีอาชญากรรม ซึ่งได้แก่ สถานเริงรมย์ บ่อนการพนัน ซ่องโสเภณี ยาเสพติด แหล่งเสื่อมโทรม การจัดแย้งกันในเรื่องผลประโยชน์ ความยากจน การว่างงาน เป็นต้น

เจ้าหน้าที่ตำรวจในเขตเมืองและเขตชนบท ส่วนใหญ่ได้ให้ข้อเสนอแนะว่าควรแก้ไขปรับปรุงในด้านกำลังพล และในด้านการบำรุงขวัญและกำลังใจ จะทำให้การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ศักดา เตชะเกรียงไกร (2535) ได้ทำการวิจัยเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่สืบสวนจับกุมผู้กระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นสัญญาบัตรในสถานีตำรวจภูธร สังกัดกองบังคับการตำรวจภูธร 6 โดยการใช้แบบสอบถามจากตำรวจสัญญาบัตรระดับรองสารวัตรและสารวัตร ผลการวิจัยพบว่า

(1) กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นว่าปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่สืบสวนอยู่ในเกณฑ์สูง เรียงตามลำดับดังนี้ คือ ปัจจัยด้านประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่สืบสวน ด้านภาวะผู้นำของผู้บังคับบัญชา ด้านโอกาสความก้าวหน้าในการปฏิบัติหน้าที่ และด้านการฝึกอบรมด้านสืบสวน

(2) ปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่สืบสวนอยู่ในเกณฑ์ระดับปานกลาง เรียงตามลำดับดังนี้คือ ปัจจัยด้านการใช้ประโยชน์จากวิทยาการตำรวจในการปฏิบัติหน้าที่ ด้านการได้รับความร่วมมือจากประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ และด้านการได้รับการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ จากผู้บังคับบัญชาในการปฏิบัติหน้าที่

วุฒิชัย โสมาบุตร (2536) ได้ทำการวิจัยเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนในสังกัดกองบัญชาการตำรวจภูธร 2 ผลการวิจัย พบว่า

(1) ระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนโดยเฉลี่ยอยู่ในระดับ "มาก" คือ ปริมาณงานและความรับผิดชอบ ความสำเร็จในการปฏิบัติงาน เพื่อนร่วมงานและผู้ใต้บังคับบัญชา ส่วนระดับความพึงพอใจที่อยู่ในระดับ "น้อย" ได้แก่ ความก้าวหน้าในการปฏิบัติงาน ความมั่นคงในการทำงาน ฐานะทางสังคม สภาพการปฏิบัติงาน ผู้บังคับบัญชาและสวัสดิการ

(2) แนวทางการสร้างความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการสร้างความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนอยู่ในระดับ "เห็นด้วยอย่างยิ่ง" ได้แก่ ควรมีการเร่งรัดเกี่ยวกับการจ่ายเงินค่าตอบแทนในการทำสำนวนการสอบสวนให้

เร็วกว่าเดิม ควรมีการพิจารณาความดีความชอบประจำปี โดยใช้หลักความรู้ความสามารถ และคุณธรรม และควรมีจำนวนวัตถุประสงค์ที่จำเป็นต้องใช้ในการสอบสวนอย่างเพียงพอ

(3) บัณฑิตต่าง ๆ ที่มีผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนทั้ง 10 ด้าน โดยเฉลี่ยอยู่ในระดับ "ปานกลาง" บัณฑิตที่มีผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานอยู่ในระดับ "มาก" คือ ความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานในฐานะเป็นพนักงานสอบสวน สวัสดิการ ปริมาณงานและความรับผิดชอบ และเมื่อทำการวิจัยแล้ว อันดับบัณฑิตที่มีผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานอันดับมากไปหาน้อย ได้แก่ ความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานในฐานะเป็นพนักงานสอบสวน สวัสดิการ ปริมาณงาน และความรับผิดชอบ และความมั่นคงในการทำงาน

สถาบันพัฒนาข้าราชการตำรวจ กองบัญชาการศึกษา (2536) รายงานการสัมมนาเรื่องการปรับปรุงกรมตำรวจ โดยนักศึกษาหลักสูตรการบริหารงานตำรวจชั้นสูง รุ่นที่ 12 จำนวน 92 นาย หลักสูตรผู้กำกับการ รุ่นที่ 19 จำนวน 150 นาย หลักสูตรการสืบสวนคดีอาญา รุ่นที่ 63 จำนวน 120 นาย ได้ร่วมกันสัมมนาวิเคราะห์สภาพปัญหาของกรมตำรวจที่เผชิญอยู่ มีสาเหตุที่จะต้องพิจารณาจากบัณฑิต 2 ประการ บัณฑิตโครงสร้างขององค์การและระบบการบริหารงาน และคณะนักศึกษาได้ศึกษาสภาพปัญหาและวิเคราะห์สภาพปัญหาแล้ว มีความเห็นเกี่ยวกับแนวทางในการแก้ไขปัญหของกรมตำรวจเป็น 2 ระดับ ดังนี้

(1) การปรับปรุงเร่งด่วน ควรพิจารณาแก้ไขในประเด็นสำคัญ ดังนี้

(1.1) พัฒนาระบบงานของสถานีตำรวจ อันได้แก่ ระบบการบริหารงาน และการปฏิบัติงานของสถานีตำรวจจะต้องได้รับการพัฒนาให้มีประสิทธิภาพสูงสุด โดยพิจารณาปรับปรุงในประเด็นจะต้องมีระบบงานที่ครบวงจร สามารถปฏิบัติงานในหน้าที่ตำรวจได้อย่างคล่องตัว และเบ็ดเสร็จ การจัดระบบงาน และการจำแนกอำนาจหน้าที่ของงานต่าง ๆ ภายในสถานีตำรวจจะต้องเป็นไปอย่างชัดเจน สามารถปฏิบัติได้โดยไม่เกิดการซ้ำซ้อนหรือก้ำกัวยกัน การจัดบุคคลจะต้องให้เหมาะสมกับงานในหน้าที่และมีสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจน การจัดงบประมาณและวัตถุประสงค์ของสถานีตำรวจต้องเพียงพอในการปฏิบัติงาน การจัดอาคารและสถานที่ของสถานีตำรวจจะต้องเอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงาน

(1.2) การกระจายอำนาจ นักศึกษาส่วนใหญ่ร้อยละ 92.00 เห็นว่าควรกระจายอำนาจทั้งด้านการบริหารงาน และด้านงบประมาณ ไปยังระดับสถานีตำรวจให้มากกว่าในปัจจุบัน

(1.3) การใช้ระบบคุณธรรม นักศึกษาส่วนใหญ่ร้อยละ 95.00 เห็นว่าในปัจจุบันยังมีอิทธิพลภายนอกเข้ามาก้ำกัวย ทำให้การบริหารงานไม่เป็นไปตามระบบคุณธรรม ทางแก้ไขต้องหาวิธีทำลายระบบอุปถัมภ์ให้หมดไป

(1.4) การพัฒนาบุคลากร นักศึกษาส่วนใหญ่ร้อยละ 96.00 เห็นว่ากรมตำรวจยังไม่ทุ่มเทด้านการพัฒนาบุคลากรในหน่วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการตำรวจระดับล่างหรือชั้นประทวน ซึ่งกรมตำรวจไม่มีหลักสูตรรองรับ ดังนั้น จะต้องเร่งพัฒนาบุคลากรอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง

(2) การแก้ไขปัญหาต่อเนื่อง เมื่อปรับปรุงแก้ไขปัญหาระดับแล้ว จะต้องพิจารณาปัญหาในส่วนอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อเนื่อง ดังนี้

(2.1) การปรับปรุงโครงสร้าง คณะนักศึกษามีความเห็นร่วมกันว่าจะต้องทำการศึกษาวิจัยอย่างเป็นระบบ และใช้เวลาในการศึกษา แต่มีแนวคิดในการปรับปรุงองค์การในส่วนของโครงสร้างดังนี้ คือ โครงสร้างของกรมตำรวจจะต้องมีความอิสระและเป็นกลาง โดยเฉพาะสถานีตำรวจจะต้องคล่องตัวเบ็ดเสร็จ และสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนได้ดีที่สุด และโครงสร้างอื่นของกรมตำรวจจะต้องไม่เป็นอุปสรรคในการปฏิบัติงานของสถานีตำรวจ

(2.2) อำนาจหน้าที่ของตำรวจ ต้องมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของตำรวจให้ชัดเจน งานใดที่ไม่ควรเป็นภาระของตำรวจก็ควรจัดให้หน่วยงานอื่นรับผิดชอบ

(2.3) สิ่งตอบแทนและสวัสดิการ นักศึกษาทั้งหมดเห็นว่า ขวัญในการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจอยู่ในระดับที่ไม่น่าพึงพอใจ โดยเฉพาะทางด้านค่าตอบแทนไม่สอดคล้องกับปริมาณงานที่รับผิดชอบ ดังนั้นข้าราชการตำรวจควรได้รับค่าตอบแทนอย่างเป็นธรรม และควรมีสวัสดิการที่ดี

กอบเกียรติ แคมสันต์ (2536) ได้ทำการวิจัย เรื่องการปฏิบัติตามแผนกรมตำรวจของสถานีตำรวจตำบล จังหวัดขอนแก่น โดยศึกษาถึงการปฏิบัติตามแผนกรมตำรวจแม่บท ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535-2539) ใช้ประชากรจำนวน 183 คน ผลการวิจัย พบว่า

1) สภาพการทำงานตามแผนกรมตำรวจแม่บท ฉบับที่ 2 ของเจ้าพนักงานตำรวจที่ปฏิบัติงานในสถานีตำรวจภูธรตำบล จังหวัดขอนแก่น พบว่ามีการปฏิบัติงานตามแผนกรมตำรวจแม่บท ฉบับที่ 2 อยู่ในระดับ "ต่ำ" ทั้งภาพรวมทุกด้าน

2) ระดับของปัญหาในการปฏิบัติงานตามแผนกรมตำรวจแม่บท ฉบับที่ 2 ของเจ้าพนักงานตำรวจที่ปฏิบัติงานในสถานีตำรวจภูธรตำบล จังหวัดขอนแก่น พบว่าประสบปัญหาอยู่ในระดับน้อย โดยภาพรวมและรายด้าน โดยเจ้าพนักงานตำรวจมีความต้องการแต่ละด้านตามลำดับ

(2.1) ด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน พบว่ามีความต้องการเรื่องงบประมาณ ร้อยละ 45.90

(2.2) ด้านการรักษาความมั่นคงภายในพบว่ามีความต้องการในเรื่องอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ที่ทันสมัย ร้อยละ 21.86

(2.3) ด้านการบริการทางสังคม พบว่ามีความต้องการเรื่องการจัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่จราจรเพิ่มเติม ร้อยละ 37.16

(2.4) ด้านงานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์พบว่ามีความต้องการในเรื่องงบประมาณร้อยละ 41.53

(2.5) ด้านการพัฒนาการบริหาร พบว่ามีความต้องการในเรื่องการจัดหาสวัสดิการและเงินเดือนที่เหมาะสมกับภาระงานของเจ้าพนักงานตำรวจ ร้อยละ 62.30

3) ข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงานตามแผนกรมตำรวจฉบับที่ 2 คือ

(3.1) ควรจัดหาเครื่องมือวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานในหน้าที่ของตำรวจ ให้มีครบถ้วน

(3.2) ควรมีการสร้างขวัญกำลังใจให้กับตำรวจ โดยเฉพาะความก้าวหน้าในอาชีพตำรวจ

(3.3) ควรจัดทำภาระหน้าที่ของตำรวจแต่ละฝ่ายให้ชัดเจน

(3.4) ควรมีการฝึกอบรมทวนความรู้ต่าง ๆ ให้ตำรวจที่ปฏิบัติงานในสถานตำรวจ ตามอย่างสม่ำเสมอ

กองวิจัยและพัฒนา สำนักงานแผนงานและงบประมาณ กรมตำรวจ (2537) ได้ทำการศึกษา เรื่อง "การประเมินผลการปรับปรุงโครงสร้างกรมตำรวจ" เพื่อประเมินผลประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจตามโครงสร้างใหม่ และเพื่อให้ทราบถึงความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจตามโครงสร้างใหม่ ผลการศึกษา พบว่า

1. ข้าราชการตำรวจ ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับหลักการและเหตุผลของการปรับปรุงโครงสร้างกรมตำรวจ ซึ่งได้แก่ การให้ผู้บังคับบัญชาระดับสูง เช่น ผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจลงไปควบคุมการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจ โดยแบ่งเขตพื้นที่ตำรวจภูธรออกเป็น 9 ภาค การยุบเลิกหน่วยงานของกรมตำรวจบางส่วน เช่น กองบังคับการตำรวจภูธร ทำให้สายการบังคับบัญชาสั้นลง และการเกลี้ยกลังพลและวัสดุอุปกรณ์ จากหน่วยงานที่ปรับเปลี่ยนลงมายังสถานีตำรวจ แต่ในช่วงระยะเวลาเริ่มต้นของการปรับปรุงโครงสร้างนั้น ยังเกิดปัญหาข้อขัดข้องต่าง ๆ ซึ่งทำให้การปฏิบัติงานตามการปรับปรุงโครงสร้าง ยังไม่อาจบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ได้ เช่น การกระจายกำลังพลและวัสดุอุปกรณ์ ยังไม่สามารถกระจายลงไปยังสถานีตำรวจอย่างแท้จริง อำนาจหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาตามโครงสร้างใหม่ ยังไม่มีกฎหมายรองรับอย่างชัดเจน สภาพขวัญและกำลังใจของข้าราชการตำรวจชั้นผู้น้อย ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติ ส่วนใหญ่ไม่ดีขึ้น

2. ในส่วนความคิดเห็นของประชาชน ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า การป้องกันปราบปรามอาชญากรรม และการให้บริการของข้าราชการตำรวจ มีสภาพเหมือนเดิม ไม่มีการเปลี่ยนแปลงใดๆ

ที่มีผลกระทบทำให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจ และมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินเพิ่มมากขึ้น แต่อย่างไร

ตำรวจภาค 4 (2537) ได้ทำการประเมินผลการปฏิบัติงานตามโครงสร้างกรมตำรวจใหม่ เปรียบเทียบระหว่างก่อนปรับปรุงโครงสร้าง และหลังปรับปรุงโครงสร้างในส่วนของการตำรวจภาค 4 3 ด้าน คือ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงบประมาณ และด้านป้องกันปราบปราม อาชญากรรม พบว่า

1) ด้านการบริหารงานบุคคลโดยภาพรวมทุกด้านข้าราชการตำรวจมีความเห็นว่ามีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านนี้ไม่แตกต่างจากเดิม

2) ด้านการบริหารงบประมาณ โดยภาพรวมทุกด้าน ข้าราชการตำรวจ มีความเห็นว่ามีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านนี้ไม่แตกต่างจากเดิม ยกเว้นด้านอำนาจในการสั่งการของผู้บริหาร ระดับตำรวจภาค 4 ขึ้นตอนในการปฏิบัติมีความชัดเจน และอำนาจในการสั่งการของผู้บริหารระดับตำรวจภาค มีความเห็นว่ามีประสิทธิภาพดีขึ้น

3) ด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม พิจารณาจากสถิติคดีอาญาเปรียบเทียบก่อนและหลังการปรับปรุงโครงสร้างใหม่ช่วงระยะเวลาเดียวกัน ยังไม่สามารถสรุปเป็นที่แน่ชัดได้ในการเพิ่มหรือลดการรับแจ้งคดี เพราะมีตัวแปรที่เกี่ยวข้องมากซึ่งยังไม่มีการควบคุม สำหรับด้านการจับกุม แต่ละกลุ่มคดียังไม่สามารถสรุปเป็นที่แน่ชัดเช่นกัน ยกเว้นการจับกุมปราบปรามคดีที่รัฐเป็นผู้เสียหาย ประชาชนมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่ในความคิดเห็นของประชาชน ส่วนใหญ่เห็นว่าประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านนี้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ส่วนด้านการให้บริการบนสถานีตำรวจ ประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่าการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจดีขึ้น

การปรับปรุงโครงสร้างครั้งนี้ กรมตำรวจได้ตั้งความคาดหวังไว้ ดังนี้

1) ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2536 เห็นชอบการกำหนดตำแหน่งข้าราชการตำรวจในส่วนของการตำรวจภูธร โดยการตัดโอนและปรับตำแหน่งตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ และให้กรมตำรวจประชาสัมพันธ์ผลดีของการปรับโครงสร้างใหม่ เพื่อให้ข้าราชการตำรวจเข้าใจ และให้ประชาชนได้ทราบถึงประโยชน์ที่จะได้รับการปรับโครงสร้างครั้งนี้ด้วย ดังนี้

ตารางที่ 2 แสดงความคาดหวังของกรมตำรวจหลังจากปรับโครงสร้างกรมตำรวจ

ผลดีที่ข้าราชการตำรวจจะได้รับ	ผลดีที่ประชาชนจะได้รับ
1. สถานีตำรวจภูธรอำเภอจะได้รับกำลังพลเพิ่มขึ้น 2. สถานีตำรวจภูธรอำเภอได้รับงบประมาณและวัสดุอุปกรณ์เพิ่มขึ้น 3. สถานีตำรวจภูธรอำเภอมีหัวหน้าสถานีระดับ ผกก. หรือ รอง ผกก. ที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์สูงเพิ่มขึ้น 4. ลดสายการบังคับบัญชาให้สั้นลง ทำให้การสนับสนุนสถานีตำรวจภูธรอำเภอเป็นไปได้โดยรวดเร็ว 5. ตำรวจชั้นผู้น้อยมีขวัญและกำลังใจดีขึ้น เพราะมีโอกาสเลื่อนตำแหน่งได้มากยิ่งขึ้น	1. กำลังพลเพิ่มขึ้นเพื่อให้บริการประชาชนทั่วถึงกว่าเดิม 2. มีปัจจัยทางการบริหารพอเพียงเพื่อให้ตำรวจที่มีหน้าที่บริการประชาชนโดยตรงมากขึ้น 3. การบริการประชาชนน่าจะดีขึ้นเนื่องจากมีผู้บริหารที่มีความรู้ความสามารถสูง 4. ผลจากการได้มีปัจจัยทางการบริหารเพิ่มขึ้น ย่อมทำให้ตำรวจมีขวัญและกำลังใจมีผลให้การปฏิบัติงานย่อมมีประสิทธิภาพ 5. ทำให้การบริการประชาชนได้ดียิ่งขึ้นในระยะยาว

ที่มา : สำนักงานแผนงานและงบประมาณ กรมตำรวจ 2537

2) การบริหารงานด้านงบประมาณและการเงินของตำรวจภาค จะทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็วและคล่องตัวยิ่งขึ้นกว่าเดิม ดังนี้

(2.1) ก่อนปรับปรุงโครงสร้าง กองบัญชาการตำรวจภูธร 2 (เดิม) มีหน่วยงานในความรับผิดชอบ คือ จังหวัดในเขตภาคอีสานทั้งหมด รวม 19 จังหวัด 40 กว่าหน่วย แต่หลังปรับโครงสร้างได้แบ่งความรับผิดชอบออกเป็น 2 หน่วยงาน คือ ตำรวจภาค 3 และตำรวจภาค 4 สำหรับตำรวจภาค 3 มีหน่วยงานในความรับผิดชอบในเขตจังหวัดภาคอีสานภาคใต้ 8 จังหวัด ตำรวจภาค 4 มีหน่วยงานในความรับผิดชอบในเขตจังหวัดภาคอีสานตอนเหนือ รวม 11 จังหวัด ทำให้การติดต่อประสานเกี่ยวกับงบประมาณของหน่วยงานในสังกัดสะดวกและรวดเร็ว ที่ตั้งของตำรวจภาคอยู่ไม่ไกลเหมือนกองบัญชาการตำรวจภูธร 2 (เดิม)

(2.2) การรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับงานงบประมาณเดิมกองบัญชาการตำรวจภูธร 2 มีหน่วยงานขึ้นตรง คือ กองบังคับการตำรวจภูธร 4,5,6 โดยกองบังคับการตำรวจภูธร 4 รับผิดชอบตำรวจภูธรจังหวัด และตำรวจภูธรจังหวัดเขต รวม 13 หน่วย กองบังคับการตำรวจภูธร 5 รับผิดชอบหน่วยงานตำรวจภูธรจังหวัด และตำรวจภูธรจังหวัดเขต รวม 12 หน่วย กองบังคับการตำรวจภูธร 6 รับผิดชอบหน่วยงานตำรวจภูธรจังหวัด และตำรวจภูธรเขต รวม 14 หน่วย ข้อมูลต่าง ๆ จะถูกรวบรวมจากตำรวจภูธรจังหวัดและตำรวจภูธรจังหวัดเขต ส่งไปให้กองบังคับการตำรวจภูธร 4,5,6 รวบรวมอีกครั้ง กองบังคับการตำรวจภูธรต่าง ๆ จะรวบรวมข้อมูลส่งกองบัญชาการตำรวจภูธร 2 เพื่อกองบัญชาการตำรวจภูธร 2 รวบรวมส่งกรมตำรวจเป็นอันสิ้นสุด แต่หลังปรับปรุงโครงสร้าง กองบัญชาการตำรวจภูธร 2 กองบังคับการตำรวจภูธร 4,5,6 และตำรวจภูธรจังหวัดเขต ถูกยุบเลิกและตั้งหน่วยงานใหม่คือ ตำรวจภาค 3 และตำรวจภาค 4 แทน และตั้งสำนักงานผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจภาคขึ้น ตำรวจภาค 3 รับผิดชอบหน่วยงานตำรวจภูธรจังหวัด 8 จังหวัด ตำรวจภาค 4 รับผิดชอบหน่วยงานรวม 11 จังหวัด ข้อมูลต่าง ๆ จะถูกรวบรวมจากตำรวจภูธรจังหวัดส่งไปยังตำรวจภาครวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ไว้ และพิจารณาว่าเรื่องใด ผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจภาค มีอำนาจดำเนินการได้เพียงใด หากไม่อยู่ในอำนาจก็จะดำเนินการส่งกรมตำรวจเป็นอันสิ้นสุด ทำให้ลดขั้นตอนการดำเนินการลง ซึ่งเป็นผลดีสำหรับหน่วยงานระดับกองบังคับการตำรวจภาค

(2.3) การจัดสรรเงินประจำงวดแต่เดิมกองบัญชาการตำรวจภูธร จะเป็นผู้รวบรวมข้อมูลต่าง ๆ จากกองบังคับการตำรวจภูธร ตำรวจภูธรจังหวัดและตำรวจภูธรจังหวัดเขต แล้วส่งข้อมูลดังกล่าวไปยังกรมตำรวจ เสร็จแล้วกรมตำรวจจะพิจารณาจัดสรรและโอนเงินไปให้คลังจังหวัดหรือคลังอำเภอ ที่เกี่ยวข้องทั่วประเทศ แต่หลังปรับโครงสร้างกรมตำรวจได้มอบอำนาจการบริหารงบประมาณให้กับผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจภาคมีอำนาจในการอนุมัติโอนเปลี่ยนแปลงรายการเงินประจำงวดไปให้กับหน่วยงานในสังกัด ทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็วและเกิดการผิดพลาดน้อย เนื่องจากได้แบ่งอำนาจการบริหารออกไปถึง 9 ภาค ซึ่งเดิมนั้นทั้งหมดอยู่ในกรมตำรวจเพียงแห่งเดียว หน่วยงานในสังกัดสามารถได้รับเงินประจำงวดเร็วกว่าก่อนปรับโครงสร้าง

(2.4) การขอเงินประจำงวดเพิ่มเติม เพื่อเป็นการแก้ปัญหาของหน่วยในสังกัดเดิมนั้น หน่วยงานในเขตจังหวัดภาคอีสาน จะต้องขอผ่านกองบัญชาการตำรวจภูธร 2 พิจารณาก่อน จึงเสนอขอไปยังกรมตำรวจ เมื่อกรมตำรวจอนุมัติแล้วจึงจะแจ้งโอนเปลี่ยนแปลงเงินประจำงวดไปสำนักงานงบประมาณและกรมบัญชีกลาง แต่หลังปรับโครงสร้างการขอเงินประจำงวดเพิ่มเติมเพื่อแก้ปัญหาของหน่วยงานในสังกัดตำรวจภาค หน่วยงานในสังกัดสามารถขอเงินงบประมาณได้จากตำรวจภาคโดยตรง อำนาจการอนุมัติโอนเปลี่ยนแปลงรายการเงินประจำงวดอยู่ในอำนาจของผู้ช่วยอธิบดีกรม

ตำรวจ เมื่อตำรวจภาคมีงบประมาณคงเหลือสนับสนุนก็จะโอนเงินสนับสนุน ทำให้ลดขั้นตอนการปฏิบัติลง สามารถดำเนินงานได้สะดวกและรวดเร็ว ผู้ช่วยอธิบดีตำรวจภาค สามารถพิจารณาให้การสนับสนุนและโอนเงินในอำนาจหัวหน้าภาคได้เอง

(2.5) ก่อนปรับปรุงโครงสร้างมาจนถึงปัจจุบันการจัดหาวัสดุ ครุภัณฑ์ งบประมาณในการจัดหาได้ตั้งอยู่ที่กรมตำรวจ โดยพลธิการกรมตำรวจเป็นผู้ดำเนินการจัดหาให้กับทุกหน่วยงานทั่วประเทศ ทำให้เกิดการล่าช้าต่องานที่ปฏิบัติไม่ทันต่อภาวะเศรษฐกิจของสังคมปัจจุบัน แต่หลังปรับปรุงโครงสร้าง หากจัดสรรเงินงบประมาณลงมาให้ตำรวจภาคเป็นผู้ดำเนินการเอง จะทำให้การดำเนินการสะดวก รวดเร็วทันต่อภาวะเศรษฐกิจ วัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ได้มาเหมาะสมกับเงินงบประมาณที่ได้รับ ทำให้กระจายอำนาจความรับผิดชอบ และการดำเนินไปสู่หน่วยงานระดับตำรวจภาค ซึ่งเป็นนโยบายของการปรับโครงสร้างใหม่อยู่แล้ว

ภายหลังการปรับปรุงโครงสร้างกรมตำรวจแล้ว ปรากฏมีบุคคลและสื่อมวลชนได้แสดงความคิดเห็นว่าการปรับโครงสร้างกรมตำรวจใหม่ครั้งนี้ มีสิ่งที่ควรพิจารณาหลายประการ พร้อมทั้งเสนอแนะเพิ่มเติมเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนากรมตำรวจต่อไปอีกคือ

1) ตามที่กองสารนิเทศ กรมตำรวจ ได้แถลงผลการประเมินผลการปรับปรุงโครงสร้างกรมตำรวจ นับตั้งแต่วันที่ 23 มกราคม 2537 ถึงวันที่ 31 มีนาคม 2537 โดยสำนักงานแผนงานและงบประมาณ เป็นผู้ทำการวิจัยประเมินผล ปรากฏว่าทางด้านประชาชนนั้น ส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่ายังไม่พบการเปลี่ยนแปลงของตำรวจไปจากโครงสร้างเดิมมากนัก ส่วนด้านข้าราชการตำรวจส่วนน้อยจำนวนหนึ่งไม่เห็นด้วย โดยเฉพาะระดับสารวัตรใหญ่เดิมเพราะถูกลดตำแหน่งหน้าที่ลงไป นอกจากนี้มีข้อเสนอระดับสถานีตำรวจว่าพื้นที่รับผิดชอบของสถานีตำรวจบางแห่ง มีเขตความรับผิดชอบกว้างมากเกินไป กรมตำรวจควรต้องเพิ่มสถานีตำรวจย่อยลงไปในพื้นที่ระดับตำบลให้มากขึ้น เพื่อบริการประชาชนได้ทั่วถึง รวดเร็ว ทันเหตุการณ์ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล พร้อมเสนอแนะอีกว่าการปรับปรุงโครงสร้างอย่างเดียวคงไม่บรรลุผล แต่ควรจะสร้างจิตสำนึกตำรวจให้ดีเสียก่อน และจะต้องมีคุณธรรมประจำใจ

2) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างในระบบราชการกรมตำรวจที่ผ่านมาในสายตาของประชาชนทั่วไป ส่วนใหญ่จะมุ่งที่จะปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงเพื่อข้าราชการตำรวจ มากกว่าที่จะทำเพื่อประชาชน ผลของการเปลี่ยนแปลงมักจะกลายเป็นว่ามีการเพิ่มหน่วยงาน เพิ่มตำแหน่งใหม่ ๆ ให้แก่ข้าราชการไม่ได้ยกเครื่องจิตสำนึกของตำรวจในการรับใช้ประชาชน ถึงแม้จะมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอีกกี่ครั้งก็หนีก็ตาม ผลของความพึงพอใจในการได้รับการบริการจากตำรวจไม่น่าจะประสบความสำเร็จตามภารกิจที่กำหนดไว้ เพราะโดยสภาพความเป็นจริงตำรวจต้องรับผิดชอบต่อผู้บังคับบัญชา

ซึ่งเป็นผู้ให้ทุนให้โทษหลายประการ โดยเฉพาะการขึ้นเงินเดือน เลื่อนตำแหน่งหรือยศ โดยไม่ต้องรับผิดชอบต่อประชาชนเพราะให้ทุนให้โทษไม่ได้ ประชาชนเป็นเพียงผู้อยู่ใต้ปกครอง

การปรับปรุงโครงสร้างกรมตำรวจ ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงในลักษณะของการพัฒนาทั้งระบบมาโดยตลอด เพื่อให้การปฏิบัติงานของตำรวจประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ แต่อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยเห็นว่า การปรับปรุงพัฒนาประสิทธิภาพในการทำงานของตำรวจนั้นจะต้องดำเนินการควบคู่กันหลายด้านจึงจะบังเกิดผลดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดองค์การ การปรับปรุงการบริหารงานบุคคล การปรับปรุงการบริหารงบประมาณ การปรับปรุงการบริหารพัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และการปรับปรุงระบบและวิธีการทำงานต่าง ๆ รวมตลอดถึงการรับฟังความคิดเห็นจากบุคคลในแวดวงต่าง ๆ อย่างหลากหลายในฐานะเป็นผู้ต้องได้รับบริการจากเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมจะทราบปัญหาในแง่มุมต่าง ๆ อย่างกว้างขวางและเป็นกลาง