



## รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

# การศึกษาทบทวนองค์ความรู้เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบงานตำรวจ

ศ.ดร.เอนก เหล่าธรรมทัศน์      หัวหน้าโครงการวิจัย

พ.ต.ต.ดร.กฤษณพงศ์    พุตระกูล      นักวิจัย

ร.ต.อ.ดร.เสกสัณ    เครือคำ      ผู้ช่วยนักวิจัย

หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาอาชญวิทยาและ

การบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยรังสิต

ตุลาคม ๒๕๕๕

สนับสนุนโดย สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม

## บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary research) เพื่อทบทวนองค์ความรู้เกี่ยวกับงานตำรวจในช่วงระยะเวลา ๕ ปีที่ผ่านมา ทั้งในส่วนของงานวิจัยโดยสถาบันการศึกษาและหน่วยงานราชการ รวมถึงวิทยานิพนธ์ที่น่าสนใจ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ – ปัจจุบัน โดยมีเนื้อหาครอบคลุมใน ๖ ประเด็น คือ หลักการและแนวคิดในการพัฒนางานตำรวจทั้งในและต่างประเทศ, โครงการพัฒนางานตำรวจและพัฒนาสถานีตำรวจที่ผ่านมา, การพัฒนาอุปกรณ์และเครื่องมือในการปฏิบัติงาน และการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศของตำรวจ, การพัฒนารูปแบบการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมด้วยการมีส่วนร่วมจากประชาชน, การพัฒนาโครงสร้างการบริหาร เงินเดือน ค่าตอบแทน และค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานตำรวจ, แนวทางการพัฒนางานสอบสวนและการไกล่เกลี่ยคดีอาญาในชั้นสอบสวน และความสัมพันธ์ของหน่วยงานตำรวจกับหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรม หลังจากเสร็จสิ้นการศึกษาวิจัยด้านเอกสาร คณะผู้วิจัยได้จัดให้มีการสัมมนาจำนวน ๒ ครั้ง จากบุคลากรที่ทำงานในกระบวนการยุติธรรม ภาคประชาชน และเอกชนเพื่อรับฟังข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะในการพัฒนาระบบงานตำรวจ

ผลการศึกษาวิจัยในแต่ละประเด็น สรุปได้ดังนี้ ๑) การพัฒนาระบบงานตำรวจในประเทศไทย ยังมีได้ดำเนินการอยู่เป็นรูปธรรมเมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศ ยังคงเน้นการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง (Centralization) ซึ่งรูปแบบดังกล่าว ในประเทศที่พัฒนาแล้วเห็นว่า ไม่สามารถป้องกัน แก้ไขปัญหาอาชญากรรมของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ถูกแทรกแซงได้ง่าย ๒) หน้าที่ และความรับผิดชอบของตำรวจมีเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้ภาระงานระดับสถานีตำรวจมีเป็นจำนวนมาก กำลังพลไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ ควรส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม ๓) วัสดุ อุปกรณ์ และเครื่องมือในการปฏิบัติงานตำรวจมีไม่เพียงพอ ขาดงบประมาณในการบำรุงรักษา นอกจากนี้ ระบบฐานข้อมูลสารสนเทศยังไม่มีประสิทธิภาพ ขาดการเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรม ควรเร่งพัฒนา และเชื่อมโยงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศกับหน่วยงานต่างๆ เพื่อรองรับปัญหาอาชญากรรมในอนาคต ๔) ขาดการส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกัน และแก้ไขปัญหาอาชญากรรมอย่างเป็นระบบ ควรมีการพัฒนาโดยแสวงหาความร่วมมือจากภาคประชาชน ควรออกกฎหมายเฉพาะสำหรับอาสาสมัครช่วยงานตำรวจ ๕) การบริหารงานบุคคลยังคงถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง มีการใช้ระบบอุปถัมภ์ ขณะที่เงินเดือน ค่าตอบแทน และค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติหน้าที่ยังคงไม่เพียงพอ ควรมีการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อหาแนวทางเพิ่มค่าตอบแทนให้แก่ข้าราชการตำรวจ ๖) งานสอบสวนยังไม่ได้รับการพัฒนาอย่างเป็นระบบ ขาดการสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา ถูกแทรกแซงการทำงาน การนำแนวคิดยุติธรรมชุมชน (Community Justice) และกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) มาใช้ในสังคมไทย ยังคงต้องใช้เวลาในการสร้างความรู้ ความเข้าใจแก่บุคลากรในกระบวนการยุติธรรม และประชาชนที่เกี่ยวข้องทุกระดับ

## กิตติกรรมประกาศ

คณะผู้วิจัยต้องขอขอบคุณบุคคลผู้เกี่ยวข้องในการให้ความอนุเคราะห์ สนับสนุนข้อมูลทางวิชาการ เกี่ยวกับการพัฒนาระบบงานตำรวจทั้งจากสิ่งพิมพ์ บทความ หนังสือ งานวิจัยทั้งในประเทศและต่างประเทศ ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งข้อมูลในรูปแบบต่างๆ ที่ได้บันทึกหรือตีพิมพ์เผยแพร่ไว้ทั้งของสถาบันการศึกษา หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะต่างๆ จากผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนาเกี่ยวกับการ ปฏิรูประบบงานตำรวจซึ่งปรากฏในเอกสารต่างๆ นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยต้องขอขอบคุณผู้เข้าร่วมสัมมนาทุกท่าน ที่ได้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ และมีคุณค่าอย่างมากต่อการพัฒนาระบบงานตำรวจ รวมทั้งข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ ซึ่งสามารถใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงระบบงานตำรวจในอนาคต เพื่อทำให้เกิดผลอย่างเป็น รูปธรรมภายใต้บริบทของสังคมไทย

คณะผู้วิจัยขอขอบคุณสำนักงานกิจการยุติธรรมที่ได้สนับสนุนทุนศึกษาวิจัยการพัฒนาระบบงาน ตำรวจ ทำให้งานศึกษาวิจัยครั้งนี้มีความสมบูรณ์ ประสบความสำเร็จ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการ ศึกษาวิจัย สามารถใช้เป็นฐานข้อมูลที่สำคัญในการกำหนดแนวทางการปฏิรูประบบงานตำรวจในประเทศ เพื่อทำให้ข้าราชการตำรวจเป็นผู้พิทักษ์ รับผิดชอบต่อประชาชนอย่างแท้จริง เป็นไปตามที่สังคมคาดหวังและอยากให้เกิดขึ้น

ตุลาคม ๒๕๕๕

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	i
กิตติกรรมประกาศ	ii
<b>บทที่ ๑</b>	
เหตุผลและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย	๔
นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย	๕
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	๕
<b>บทที่ ๒</b>	
แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง และทบทวนวรรณกรรม	๖
แนวคิดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ	๘
แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารงานตำรวจสมัยใหม่	๑๔
<b>บทที่ ๓</b>	
ระเบียบวิธีวิจัย	๓๔
ขอบเขตของการศึกษาวิจัย	๓๕
ขั้นตอนในการดำเนินการ	๓๕
หลักเกณฑ์ในการคัดเลือกเอกสาร	๓๖
ข้อจำกัดของการศึกษาวิจัย	๓๗
การจัดประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการ	๓๘
สรุปขั้นตอนการศึกษาวิจัย	๔๑
<b>บทที่ ๔</b>	
สรุปผลการศึกษาวิจัยใน ๖ ประเด็น	๔๒
ประเด็นที่ ๑ หลักการและแนวคิดในการพัฒนางานตำรวจทั้งใน และต่างประเทศ	๔๒
ประเด็นที่ ๒ โครงการพัฒนางานตำรวจและพัฒนาสถานีตำรวจที่ผ่านมา	๕๖
ประเด็นที่ ๓ การพัฒนาอุปกรณ์และเครื่องมือในการปฏิบัติงานและ การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศของตำรวจ	๖๕
ประเด็นที่ ๔ การพัฒนารูปแบบการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม ด้วยการมีส่วนร่วมจากประชาชน	๗๓

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ประเด็นที่ ๕ การพัฒนาโครงสร้างการบริหาร การบริหารงานบุคคล เงินเดือนค่าตอบแทน และค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานตำรวจ	๗๗
ประเด็นที่ ๖ การพัฒนางานสอบสวนและการไกล่เกลี่ยคดีอาญา ในชั้นสอบสวน และความสัมพันธ์ของหน่วยงานตำรวจกับหน่วยงานอื่น ในกระบวนการยุติธรรม	๘๑
<b>บทที่ ๕</b> ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการพัฒนาระบบงานตำรวจ ในประเทศไทย	๘๖
<b>บรรณานุกรม</b>	๑๐๒
<b>ภาคผนวก</b>	๑๑๑

## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
๑	สรุปแหล่งข้อมูลการศึกษาทบทวนองค์ความรู้เพื่อสนับสนุนการพัฒนา ระบบงานตำรวจ	๔๒
๒	สรุปแหล่งข้อมูลหลักการและแนวคิดในการพัฒนางานตำรวจทั้งใน และต่างประเทศ	๔๓
๓	สรุปแหล่งข้อมูลโครงการพัฒนางานตำรวจและพัฒนาสถานีตำรวจที่ผ่านมา	๕๖
๔	สรุปแหล่งข้อมูลการพัฒนาอุปกรณ์และเครื่องมือในการปฏิบัติงานและ การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศของตำรวจ	๖๕
๕	สรุปแหล่งข้อมูลการพัฒนารูปแบบการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม ด้วยการมีส่วนร่วมจากประชาชน	๗๓
๖	สรุปแหล่งข้อมูลการพัฒนาโครงสร้างการบริหาร การบริหารงานบุคคล เงินเดือน ค่าตอบแทน และค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานตำรวจ	๗๗
๗	สรุปแหล่งข้อมูลการพัฒนางานสอบสวน และการไกล่เกลี่ยคดีอาญาใน ชั้นสอบสวน และความสัมพันธ์ของหน่วยงานตำรวจกับหน่วยงานอื่น ในกระบวนการยุติธรรม	๘๑
<b>ตารางผนวกที่</b>		
๑	สรุปแหล่งข้อมูลหลักการและแนวคิดในการพัฒนางานตำรวจทั้งใน และต่างประเทศ	๑๑๑
๒	สรุปแหล่งข้อมูลโครงการพัฒนางานตำรวจและพัฒนาสถานีตำรวจที่ผ่านมา	๑๑๔
๓	สรุปแหล่งข้อมูลการพัฒนาอุปกรณ์และเครื่องมือในการปฏิบัติงานและ การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศของตำรวจ	๑๑๘
๔	สรุปแหล่งข้อมูลการพัฒนารูปแบบการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม ด้วยการมีส่วนร่วมจากประชาชน	๑๒๑
๕	สรุปแหล่งข้อมูลการพัฒนารูปแบบโครงสร้างการบริหาร การบริหารงานบุคคล เงินเดือน ค่าตอบแทน และค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานตำรวจ	๑๒๖

## สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางผนวกที่		หน้า
๖	สรุปแหล่งข้อมูลการพัฒนางานสอบสวน และการใกล้เคียงคดีอาญาใน ชั้นสอบสวน และความสัมพันธ์ของหน่วยงานตำรวจกับหน่วยงานอื่น ในกระบวนการยุติธรรม	๑๓๐

## สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
๑	ตัวอย่างที่การจัดพื้นที่ต้อนรับและสถานที่พูดคุยที่สร้างความรู้สึกสบายใจให้กับผู้มาใช้บริการ	๖๒
๒	เคาเตอร์ให้บริการที่เปิดโล่งเข้าถึงง่าย และมีข้อมูลพร้อมให้บริการ	๖๒
๓	ตัวอย่างการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของตำรวจในพื้นที่อาคารสถานีตำรวจที่น่าสนใจ	๖๓
๔	ตัวอย่างอาคารสถานีตำรวจที่ดูสะอาดตา กระตุ้นให้เกิดความสนใจของผู้ใช้บริการและประชาชนที่ผ่านไปมา	๖๓
๕	ตัวอย่างการจัดห้องปฏิบัติการที่มีอุปกรณ์ควบคุมสิ่งแวดล้อม และมีความกว้างขวางเพียงพอ	๖๔
๖	ลานจอดรถที่เข้า-ออกง่ายและเห็นได้ชัดเจนจากภายนอก และสามารถใช้เป็นที่ทำความสะอาดรถได้	๖๔
๗	ตู้เก็บวัสดุอุปกรณ์ที่เป็นสัดส่วน	๖๔
๘	การประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางต่างๆ	๖๔
๙	เครื่องแบบและอุปกรณ์ต่างๆ	๖๗
๑๐	เปรียบเทียบเสื้อสะท้อนแสงของตำรวจในต่างประเทศกับประเทศไทย	๖๗
๑๑	ตัวอย่างคาบแบบย่อเก็บได้ใช้เป็นอาวุธประจำกาย	๖๘
๑๒	อุปกรณ์อื่นๆ ที่ช่วยให้การเข้าระงับเหตุมีความปลอดภัยมากขึ้น และไม่ก่อให้เกิดอันตรายกับผู้ก่อเหตุเกินความจำเป็น	๖๘
๑๓	ตัวอย่างจักรยานสายตรวจในรูปแบบต่างๆ	๖๙
๑๔	ตำรวจต่างประเทศใช้รถแวนหรือรถยนต์นั่งที่มีพื้นที่ควบคุมผู้ต้องหาด้านหลัง หรือใช้ในการเก็บอุปกรณ์	๖๙
๑๕	รถยนต์สายตรวจของตำรวจในต่างประเทศ	๗๐
๑๖	การใช้กล้องวงจรปิดของรถยนต์สายตรวจ	๗๐
๑๗	ลักษณะกันชนรถยนต์สายตรวจของตำรวจในต่างประเทศ	๗๐
๑๘	คณะผู้วิจัยสรุปการศึกษาทบทวนองค์ความรู้เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบงานตำรวจ	๙๖
๑๙	เจ้าหน้าที่ตำรวจและอาสาสมัครตำรวจลงทะเบียนก่อนร่วมสัมมนา	๙๖
๒๐	นายตำรวจผู้เข้าร่วมสัมมนาลงทะเบียนก่อนร่วมแสดงความคิดเห็น	๙๖
๒๑	ผู้เข้าร่วมสัมมนาแสดงความคิดเห็น และให้ข้อเสนอแนะในการพัฒนางานตำรวจ	๙๗

## สารบัญญภาพ (ต่อ)

ภาพที่		หน้า
๒๒	ผู้เข้าร่วมสัมมนาจากหน่วยงานต่างๆ ได้แก่ ผู้พิพากษา, อัยการ, เจ้าหน้าที่จากกรมสอบสวนคดีพิเศษ, อาจารย์โรงเรียนนายร้อยตำรวจ	๙๗
๒๓	ผู้เข้าร่วมสัมมนาถ่ายภาพร่วมกันหลังจากเสร็จสิ้นการบรรยาย	๙๗
๒๔	ผู้เข้าร่วมสัมมนาลงทะเบียนก่อนเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น	๙๙
๒๕	ศ.ดร.เอนก เหล่าธรรมทัศน์ คณบดีวิทยาลัยบริหารรัฐกิจและรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต ลงทะเบียนก่อนเข้าร่วมสัมมนา	๑๐๐
๒๖	พ.ต.ต.ดร.กฤษณพงศ์ พุตระกูล นักวิจัย เตรียมข้อมูลก่อนเริ่มการบรรยายสรุป	๑๐๐
๒๗	ผู้ทรงคุณวุฒิบางส่วนที่เข้าร่วมสัมมนาแสดงความคิดเห็น ถ่ายภาพร่วมกัน	๑๐๑

## บทที่ ๑

### บทนำ

#### ๑. เหตุผลและความสำคัญของปัญหา

หน่วยงานตำรวจเป็นหน่วยงานที่สำคัญของกระบวนการยุติธรรมที่มีหน้าที่ และความรับผิดชอบหลักในการป้องกันปราบปราม แก้ไขปัญหาอาชญากรรม การจะปฏิบัติงานให้ประสบความสำเร็จ สามารถอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนได้อย่างแท้จริง องค์กรตำรวจจำเป็นต้องพัฒนา ปรับปรุงระบบงานให้เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม สถานการณ์โลก เท่าทันต่อพฤติกรรมและการกระทำความผิดในรูปแบบต่างๆ ของอาชญากร นอกจากนี้ การทำงานต้องเน้นความรวดเร็ว โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ เป็นไปตามมาตรฐานสากล และเป็นที่ยอมรับจากสาธารณชน หากเจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถป้องกันและควบคุมอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะส่งผลโดยตรงต่อความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ความสงบเรียบร้อยของสังคมโดยรวม และยังจะช่วยลดภาระของการดำเนินกระบวนการยุติธรรมในส่วนอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านปริมาณคดีที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม, การชดเชยเยียวยาเหยื่ออาชญากรรม, การบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ตลอดจนการสงเคราะห์ฟื้นฟูบุคคลต้องโทษ ดังนั้น หน่วยงานตำรวจจึงเปรียบเสมือนเป็นต้นธารที่สำคัญของระบบงานในกระบวนการยุติธรรมโดยรวม

การพัฒนาระบบงานตำรวจให้มีประสิทธิภาพได้มีการนำมาพิจารณาอย่างเป็นรูปธรรมโดยมีหลักฐานอ้างอิงในสมัยรัฐบาล ฯพณฯ พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เมื่อปี พ.ศ.๒๕๒๒ (คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ, ๒๕๕๑) เหตุผลสำคัญของการมีแนวคิดที่จะพัฒนาระบบงานตำรวจเนื่องจากมีการวิพากษ์วิจารณ์การปฏิบัติงานของตำรวจจำนวนมากทั้งจากประชาชนและสื่อมวลชน (คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ, ๒๕๕๐) แต่กระนั้นก็ตาม การทำหน้าที่ของตำรวจก็ดูเหมือนยังไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชน มักถูกกล่าวหาว่าเป็นเครื่องมือของนักการเมือง (Political tool) และไม่ได้ทำงานบนพื้นฐานความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

แนวคิดในการพิจารณาปรับปรุง และพัฒนาระบบงานขององค์กรตำรวจได้ปรากฏขึ้นอีกครั้งสมัย รัฐบาล ฯพณฯ พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ที่มาจากการรัฐประหารเมื่อวันที่ ๑๙ ก.ย.๒๕๔๙ เรื่องแรกที่รัฐบาลในขณะนั้นให้ความสำคัญคือการปฏิรูประบบงานตำรวจ มีการแสดงปณิธานอันแน่วแน่ และตั้งใจจริงที่จะพัฒนา ปรับปรุงระบบงานตำรวจทั้งหมดซึ่งปรากฏหลักฐานชัดเจนจากการที่รัฐบาลได้แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๔๙ (คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ, ๒๕๕๑: ๙) โดยสรุปว่าจะต้องพัฒนาระบบงานตำรวจให้มีความสอดคล้อง เหมาะสมกับสภาพการณ์ สังคม และปัญหาอาชญากรรมที่เปลี่ยนแปลงไป มีการบังคับใช้กฎหมายอย่าง

เป็นธรรม สร้างความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินตลอดจนคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน มุ่งเน้นที่จะพัฒนาองค์กรตำรวจให้มีความทันสมัย เป็นไปตามหลักสากล สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน และสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

รัฐบาลได้แสดงความมุ่งมั่นในการปฏิรูประบบงานตำรวจโดยมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ พัฒนาระบบงานตำรวจโดยมีพลตำรวจเอก วสิษฐ เดชกุญชร เป็นประธานคณะกรรมการ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงปัญหา อุปสรรค และแนวทางการพัฒนาระบบงานตำรวจเพื่อให้สามารถ อำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนอย่างแท้จริง โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ แต่เนื่องจาก ข้อจำกัดด้านระยะเวลาของคณะทำงาน ผลการศึกษา วิจัย ยังมิได้มีการนำไปให้เกิดผลเป็นรูปธรรม เนื่องจากรัฐบาลของ ฯพณฯ พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ หมดวาระลง ต่อมาสมัยรัฐบาลของนาย อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้หยิบยกประเด็นปัญหาการปฏิรูปตำรวจมาศึกษาวิจัยต่อ โดยยังคงมอบหมายให้ พลตำรวจเอก วสิษฐ เดชกุญชร เป็นหัวหน้าคณะทำงาน ถึงแม้ผลการศึกษาวิจัยของคณะทำงานจะได้ ข้อเสนอแนะและส่งให้รัฐบาลในขณะนั้นพิจารณา แต่ระบบงานตำรวจยังไม่ได้มีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง ให้เกิดผลเป็นรูปธรรม เนื่องจากรัฐบาลในขณะนั้นได้ครบวาระ และมีการเปลี่ยนรัฐบาลใหม่ซึ่งนำโดย น.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

องค์กรตำรวจถูกทำให้เกี่ยวข้องกับการเมืองโดยโครงสร้างการบริหารงานซึ่งเป็นไปตาม พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๗ ที่ได้กำหนดให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี ซึ่งตามกฎหมายฉบับดังกล่าว นายกรัฐมนตรีเป็นประธานคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (ก.ต.ช.) และประธานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) ซึ่งคณะกรรมการชุดแรกมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนด นโยบายการบริหารราชการตำรวจและกำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในส่วนของคณะกรรมการ ชุดหลัง มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายและมาตรฐานการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจ การ ออกกฎ ก.ตร. ระเบียบ ข้อบังคับและอื่นๆ รวมถึงกำกับดูแลการบริหารงานของสำนักงานตำรวจ แห่งชาติ

ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๗ ได้มีการมุ่งเน้นแก้ไขปัญหาระบบการ บริหารงานจากรวมศูนย์อำนาจ (Centralization) ที่ส่วนกลาง ให้กระจายอำนาจ (Decentralization) ไปยังตำรวจภูธรจังหวัด มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของตำรวจให้มีความชัดเจน มากขึ้น รวมทั้งกำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานตำรวจตั้งแต่ระดับชาติไปยัง ระดับสถานีตำรวจทุกพื้นที่ทั่วประเทศ แต่กระนั้นก็ตาม ประชาชนทั่วไปยังเชื่อว่าการปฏิบัติหน้าที่ของ เจ้าหน้าที่ตำรวจยังไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร มีการกล่าวหาว่ามีการเลือกปฏิบัติ ดังจะเห็นได้จากการ ศึกษาวิจัยของศูนย์วิจัยเอแบค นวัตกรรมทางสังคม มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญซึ่งได้ศึกษาถึงการรับรู้ของ ประชาชนทั่วไปในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลเปรียบเทียบกับประสบการณ์ตรงของประชาชน ผู้สัมผัสงานตำรวจระดับสถานีใน ๒๔ จังหวัดทั่วประเทศ พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่เป็นประชาชนมากกว่า

ร้อยละ ๘๗ เชื่อว่าข้าราชการตำรวจถูกนักการเมืองครอบงำ และมากกว่าร้อยละ ๗๗ เชื่อว่าข้าราชการตำรวจมีการเลือกปฏิบัติในการทำหน้าที่ (ศูนย์วิจัยเอแบค, ๒๕๕๐)

นอกจากนี้ จากผลสำรวจเกี่ยวกับการทุจริตประพฤตินิยมชอบในหน่วยงานต่างๆ ของทางราชการในปี พ.ศ.๒๕๕๓ พบว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติถูกจัดว่าเป็นหน่วยงานที่มีการทุจริตประพฤตินิยมชอบมากที่สุดในประเทศ (ศูนย์วิจัยเอแบค, ๒๕๕๓) สอดคล้องกับผลการศึกษาวิจัยของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่อ้างว่า อาชีพตำรวจเป็นอาชีพที่มีปัญหาเรื่องการทุจริตประพฤตินิยมชอบมากที่สุด (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, ๒๕๕๒) ดังจะเห็นได้จากกรณีมีการนำเสนอข่าวของนายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ ส.ส.บัญชีรายชื่อ และหัวหน้าพรรครักประเทศไทย ได้มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งเป็นผู้บริหารระดับสูงยศพลตำรวจเอก และนักการเมืองมีส่วนเกี่ยวข้องกับบอบายมุข ปลอ่ยให้ลักลอบเล่นการพนัน และเปิดบ่อนขนาดใหญ่ จำนวน ๑๐ บ่อนในใจกลางจังหวัดกรุงเทพมหานคร (คมชัดลึก, ๒๕๕๕) เมื่อมีการนำเสนอข่าวในลักษณะดังกล่าว ประชาชนทั่วไป และสื่อมวลชนให้ความสำคัญ และมีแนวโน้มเชื่อในภาพข่าวที่มีการนำเสนอ ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทำให้ประชาชนทั่วไปขาดความเชื่อถือ ศรัทธาจากตัวเจ้าหน้าที่ตำรวจ ส่งผลโดยตรงต่อความร่วมมือของชุมชนในการป้องกัน แก้ไขปัญหาอาชญากรรม และการรักษาความสงบเรียบร้อย รวมทั้งการให้ข้อมูล แจ้งเบาะแสผู้กระทำความผิด ดังนั้น หากองค์กรตำรวจยังไม่ได้รับการปรับปรุง และพัฒนาในหลายๆ มิติ ความสงบสุขเรียบร้อยของประชาชนและสังคมก็จะเกิดขึ้นไม่ได้ซึ่งหากเปรียบเทียบกับระบบงานตำรวจในต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้ว พบว่า ประเทศเหล่านั้นมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับประโยชน์ของประชาชนโดยรวม มีการศึกษา พัฒนาระบบการทำงานของตำรวจ เน้นการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมมากกว่าการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจ (Angel, ๑๙๗๑; Bayley, ๒๐๐๒) โดยเฉพาะการให้ความสำคัญของการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจ และประชาชนในชุมชนเพราะภารกิจในการป้องกัน ปราบปรามอาชญากรรมมิใช่อยู่ในความรับผิดชอบของตำรวจเพียงฝ่ายเดียว แต่แท้ที่จริงแล้ว ประชาชนและชุมชนคือกำลังสำคัญในการปกป้องรักษาความปลอดภัยในชุมชน ดังนั้น บทบาทการทำงานของตำรวจและชุมชนจะเป็นไปในลักษณะที่เท่าเทียมกัน (Equal partner)

จากความสำคัญของปัญหาดังกล่าวข้างต้น จึงมีความจำเป็นต้องศึกษาสภาพปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการพัฒนาระบบงานตำรวจในด้านต่างๆ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษาวิเคราะห์ กำหนดนโยบายการพัฒนางานตำรวจให้มีประสิทธิภาพ สอดคล้อง เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย เกิดการพัฒนากระบวนการทำงานตำรวจอย่างเป็นรูปธรรม เท่าทันกับปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในอนาคตโดยเฉพาะเตรียมพร้อมพร้อมกับการเปิดประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ.๒๕๕๘ การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary research) เพื่อศึกษาทบทวนองค์ความรู้ในการพัฒนาระบบงานตำรวจจากงานศึกษาวิจัยในรอบ ๕ ปี ที่ผ่านมา ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๕๐ – ปัจจุบัน โดยรวบรวมข้อมูลทั้งจากวิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ งานวิจัย บทความ และเอกสารต่างๆ ทั้งในประเทศ และ

ต่างประเทศ ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องในลักษณะต่างๆ ข้อมูลเหล่านี้จะถูกลำนำวิเคราะห์ สังเคราะห์ และประเมินองค์ความรู้อันจะเป็นฐานข้อมูลที่สำคัญที่ใช้เป็นแนวทางในการกำหนด นโยบายการพัฒนางานตำรวจ และสนับสนุนการปฏิบัติงานตำรวจได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยประเด็น การศึกษาวิจัยได้ถูกกำหนดไว้ใน ๖ ประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ ๑ หลักการและแนวคิดในการพัฒนางานตำรวจทั้งในและต่างประเทศ

ประเด็นที่ ๒ โครงการพัฒนางานตำรวจและพัฒนาสถานีตำรวจที่ผ่านมา อาทิ เช่น โครงการ สถานีตำรวจเพื่อประชาชน สถานีตำรวจต้นแบบ เป็นต้น

ประเด็นที่ ๓ การพัฒนาอุปกรณ์และเครื่องมือในการปฏิบัติงาน และการพัฒนาระบบข้อมูล สารสนเทศของตำรวจ

ประเด็นที่ ๔ การพัฒนารูปแบบการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมด้วยการมีส่วนร่วมจาก ประชาชน งานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ และอาสาสมัครในงานตำรวจ

ประเด็นที่ ๕ การพัฒนาโครงสร้างการบริหาร การบริหารงานบุคคล เงินเดือนค่าตอบแทน และค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานตำรวจ

ประเด็นที่ ๖ การพัฒนางานสอบสวนและการไต่ถามคดีอาญาในชั้นสอบสวน และ ความสัมพันธ์ของหน่วยงานตำรวจกับหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรม

## ๒. วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

๒.๑ เพื่อศึกษา วิจัย และทบทวนองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของตำรวจใน ประเทศไทย ในรอบระยะเวลา ๕ ปีที่ผ่านมา (พ.ศ.๒๕๕๐-ปัจจุบัน)

๒.๒ เพื่อศึกษาสถานการณ์ ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการพัฒนาระบบงาน ตำรวจของประเทศไทยในห้วงระยะเวลาที่ผ่านมา

๒.๓ เพื่อศึกษาประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการนำแนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับระบบงาน ตำรวจที่ผ่านมาทั้งในประเทศ และต่างประเทศมาประยุกต์ใช้ในการป้องกัน และแก้ไขปัญหา อาชญากรรม

๒.๔ เพื่อศึกษาแนวทางในการปรับปรุง และพัฒนาระบบงานตำรวจในรูปแบบ และบริบท ที่เหมาะสมที่สุดสำหรับสังคมไทย

### ๓. นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

**งานตำราจหมายถึง** กิจกรรมที่เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของข้าราชการตำราจตามพระราชบัญญัติตำราจแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๗ และยังหมายรวมถึงภารกิจอื่นใดที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาซึ่งไม่ขัดต่อระเบียบและกฎหมาย

**รัฐตำราจหมายถึง** รูปแบบการบริหารราชการแผ่นดินที่สนับสนุนให้บุคลากรจากองค์กรตำราจ หรือที่บุคลากรที่เคยรับราชการตำราจ ให้เข้ามาดำรงตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง หรือผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานเพื่อจะได้มีอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบตามกฎหมายในการบริหารราชการหน่วยงานต่างๆ เหล่านั้นให้เป็นไปตามทิศทางที่ผู้มีอำนาจต้องการ

**ตำราจบ้าน** หมายถึง พลเรือนที่ทำหน้าที่เสมือนผู้ช่วยเจ้าพนักงานตำราจในการรักษาความสงบเรียบร้อย และดูแลรักษาความปลอดภัยให้แก่คนในชุมชนแต่ไม่ใช่ข้าราชการตำราจตามพระราชบัญญัติตำราจแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๗

### ๔. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๔.๑ ได้ทราบถึงการศึกษา วิจัย และองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของตำราจในประเทศไทย ในรอบระยะเวลา ๕ ปีที่ผ่านมา (พ.ศ.๒๕๕๐-ปัจจุบัน)

๔.๒ ได้ทราบถึงสถานการณ์ ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการพัฒนาระบบงานตำราจของประเทศไทย

๔.๓ ทำให้ทราบถึงประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการนำแนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับระบบงานตำราจที่ผ่านมามีทั้งในประเทศ และต่างประเทศซึ่งได้ถูกนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำราจ

๔.๔ ทำให้ทราบแนวทางในการปรับปรุง และพัฒนาระบบงานตำราจในรูปแบบ และบริบทที่เหมาะสมที่สุดสำหรับสังคมไทย

## บทที่ ๒

### แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง และทบทวนวรรณกรรม

การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) เป็นกรอบแนวคิดที่ถูกนำมาใช้ในการบริหารภาครัฐในปัจจุบันได้เป็นอย่างดี โดยที่แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ถูกมองว่าเป็นปรัชญาการบริหารที่รัฐบาลนำมาใช้ตั้งแต่ทศวรรษที่ ๑๙๘๐ โดยมีจุดประสงค์หลักเพื่อให้การบริหารภาครัฐมีความยืดหยุ่นและทันสมัย สามารถแก้ปัญหาการปกครองและปัญหาสังคมที่มีความซับซ้อน และผันผวนมากขึ้น ซึ่งไม่สามารถการแก้ปัญหาได้ด้วยวิธีการของรูปแบบระบบราชการที่มีมาแต่เดิม (จุมพล, ๒๕๕๐)

รากฐานทางทฤษฎีของแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาจากทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์และการบริหารจัดการภาคเอกชน (จุมพล, ๒๕๕๐) ตามหลักการของทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ปัจเจกชนเป็นผู้มีเหตุผล ซึ่งนำไปสู่การบริหารจัดการภาครัฐที่มุ่งเน้นไปที่ ผลลัพธ์ ความมีประสิทธิภาพ และการมีมาตรวัด ส่วนการบริหารจัดการภาคเอกชนมีอิทธิพลต่อแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ในด้านต่างๆ เช่น การวางแผนกลยุทธ์และแผนธุรกิจ การทำข้อตกลงว่าด้วยผลงาน การจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน การจัดจ้างบุคคลภายนอกให้เข้ามาปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวเฉพาะกิจ การพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารงานและการให้ความสำคัญต่อการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กร

แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ในยุคต้นๆ เน้นความประหยัด ความเสมอภาค และมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ของการปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐ โดยมีลักษณะที่สำคัญ ดังนี้ (Hood, ๑๙๙๑)

๑. การบริหารจัดการควรอยู่ในมือของนักบริหารจัดการมืออาชีพ ซึ่งเป็นบุคคลที่มีความกระตือรือร้น มีวิสัยทัศน์ มีความสุขุมรอบคอบ และมีการทำงานตามหลักเหตุผล
๒. ควรมีการวัดและมีเกณฑ์มาตรฐานสำหรับการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจน สามารถวัดผลเป็นรูปธรรมได้
๓. เปลี่ยนจากการให้ความสำคัญต่อการควบคุมปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากรและกฎระเบียบต่าง ๆ มาเป็นการควบคุมในเรื่องของการผลิตและผลลัพธ์ หรือการรับผิดชอบต่อกระบวนการของการทำงาน มาเน้นการรับผิดชอบต่อผลสัมฤทธิ์แทน
๔. ปรับเปลี่ยนโครงสร้างหน่วยงานราชการใหม่ให้มีขนาดเล็กลง ในรูปแบบของหน่วยงานอิสระในกำกับ เกิดความเหมาะสมต่อการปฏิบัติงาน
๕. แปรสภาพกิจการของรัฐให้เป็นเอกชนและให้มีการจ้างเหมาบุคคลภายนอก รวมทั้งประยุกต์ใช้วิธีการจัดจ้างและการแข่งขันประมูลงานเพื่อลดต้นทุนและปรับปรุงคุณภาพมาตรฐานการให้บริการให้สูงขึ้น

๖. ใช้แบบวิธีการบริหารจัดการของภาคธุรกิจเอกชนมาใช้ในการบริหารจัดการภาครัฐ เช่น การวางแผนกลยุทธ์และแผนธุรกิจ การทำข้อตกลงว่าด้วยผลงาน การจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน การจัดจ้างบุคคลภายนอกให้เข้ามาปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวเฉพาะกิจการพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารงานและการให้ความสำคัญต่อการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กร

๗. สร้างระเบียบวินัยและความประหยัดในการใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินโดยพยายามลดต้นทุนค่าใช้จ่ายและเพิ่มผลผลิต รวมทั้งเน้นเรื่องของความประหยัดและคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร

นอกจากนี้แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานภาครัฐโดยในการดำเนินการบริหารภาครัฐแนวใหม่ที่มุ่งเน้นไปที่ผลสัมฤทธิ์จะใช้วิธีการกระจายอำนาจไปยังท้องถิ่น มีการสร้างบทบาทความเข้มแข็งและกระบวนการเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงของประชาชน นั่นคือการบริหารจัดการแนวใหม่นี้เป็นการลดบทบาทของภาครัฐลง ลดการใช้จ่ายในกิจกรรมของรัฐลง แต่เพิ่มบทบาทของภาคเอกชนให้มากขึ้น นอกจากนี้แล้วการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการของรัฐเป็นกลไกหนึ่งในการปกครองแบบธรรมาภิบาลซึ่งเป็นการกระจายอำนาจให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในรูปแบบของการประชาพิจารณ์ (จุมพล, ๒๕๕๐)

แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ได้รับการยอมรับว่าเป็นแนวคิดการบริหารจัดการที่สามารถนำมาใช้ในการบริหารองค์กรภาครัฐปัจจุบันได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เนื่องจากกระแสโลกาภิวัตน์ ที่ทุกประเทศมีแนวโน้มที่จะมีการเปิดเสรีในด้านต่างๆ ทำให้เศรษฐกิจเกิดการไร้พรมแดนและมีการแข่งขันในเวทีโลกรุนแรงมากขึ้น สังคมมีการเข้าสู่ยุคแห่งการเรียนรู้ มีการบริหารจัดการแนวใหม่ที่ยึดหลักธรรมาภิบาลจึงส่งผลให้สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศเปลี่ยนแปลงไป ทำให้ทุกสังคมมีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนที่ต้องเพิ่มศักยภาพและความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนเพื่อตอบสนองความต้องการของระบบที่เปลี่ยนแปลงไป แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่จึงเป็นทางเลือกที่เหมาะสมสำหรับรองรับทิศทางการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเหล่านี้

ประเทศไทยเช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ จำเป็นจะต้องมีการปฏิรูป ปรับปรุง และเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารของรัฐเพื่อให้ประเทศสามารถพัฒนาและก้าวไปพร้อมกับสังคมโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ที่ผ่านมามีประเทศไทยเผชิญหน้ากับปัญหาการบริหารงานภาครัฐ เช่น ความเสื่อมถอยของระบบราชการที่ล่าสมัยและขาดประสิทธิภาพ เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศและไม่ตอบสนองต่อความต้องการต่อประชาชน และการเปลี่ยนแปลงของสังคม รวมถึงการขาดหลักธรรมาภิบาล ถ้าหากภาครัฐไม่ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการบริหารจัดการของภาครัฐใหม่ก็จะส่งผลต่อความสามารถในการแข่งขันของประเทศแล้วยังเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยในอนาคตอีกด้วย ดังนั้นการบริหารประเทศตามแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ของไทยเป็นการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานของรัฐให้เป็นองค์กรสมัยใหม่ที่ยึดหลักธรรมาภิบาล ซึ่งจะส่งผลทำให้ภาครัฐทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการปรับวิธีการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพและ

เน้นผลงาน การปรับการบริหารงานให้เป็นธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ และการปรับบทบาทภารกิจ และกลยุทธ์โดยให้เอกชนและชุมชนมีส่วนร่วม

### ๑.แนวคิดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award: PMQA)

ภายใต้การปฏิรูประบบราชการตามแนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ได้มีการพัฒนาวิธีการมากมายในการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ และวิธีการหนึ่งที่ได้นำมาใช้กันอย่างแพร่หลายภายใต้กระบวนการจัดการภาครัฐแนวใหม่คือ การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award: PMQA) ซึ่งมีต้นกำเนิดในประเทศญี่ปุ่นและต่อมาถูกนำไปใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศที่พัฒนาแล้วอีกหลายประเทศ จนเป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, ๒๕๔๘) นอกจากนี้ PMQA ยังเป็นวิธีการบริหารจัดการองค์กรที่สามารถประยุกต์ใช้กับองค์กรทุกระดับ ทุกประเภท ทั้งองค์กรภาคเอกชนและภาครัฐ ทั้งองค์กรที่แสวงหาผลกำไรและองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร รวมทั้งหน่วยงานทุกภาคส่วน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, ๒๕๔๘)

ในประเทศไทยจุดเริ่มต้นของการนำแนวคิดของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐมาใช้นั้น อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) โดยที่ ก.พ.ร.ได้ร่วมมือกับสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติในการจัดทำหลักเกณฑ์และแนวทางการยกระดับและพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ โดยประยุกต์นำมาจาก MBNQA (รางวัลคุณภาพแห่งชาติ ประเทศสหรัฐอเมริกา) และ TQA (รางวัลคุณภาพแห่งชาติประเทศไทย) และนำมาใช้เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๘ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ของการดำเนินการ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, ๒๕๔๘)

๑) เพื่อยกระดับการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐให้สอดคล้องกับ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

๒) เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐนำไปใช้เป็นแนวทางในการยกระดับคุณภาพการปฏิบัติงานไปสู่ระดับมาตรฐานสากล

๓) เพื่อให้เป็นกรอบในการประเมินตนเองเพื่อพัฒนาองค์กรและเป็นฐานสำหรับใช้ประโยชน์ในการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ

สำนักงาน ก.พ.ร. เป็นหน่วยงานหลักในการสนับสนุนส่งเสริมให้หน่วยงานภาครัฐพัฒนาคุณภาพการให้บริการให้เกิดประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการของผู้รับบริการได้มากยิ่งขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยเพื่อให้การดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐเป็นในแนวทางที่ถูกต้องเหมาะสมทางสำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดทำ “คู่มือการนำองค์กรเข้าสู่การพัฒนาคุณภาพการบริหาร

จัดการภาครัฐ” ซึ่งประกอบด้วยเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่การพัฒนาคุณภาพบริหารจัดการภาครัฐ กระบวนการพัฒนาคุณภาพบริหารจัดการภาครัฐ และการเตรียมเสนอรับรางวัล (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, ๒๕๔๘)

สำหรับการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐให้สอดคล้องกับแนวคิด PMQA หน่วยงานภาครัฐต้องเริ่มต้นจากการศึกษาและจัดทำลักษณะสำคัญขององค์กรตัวเอง ซึ่งเป็นการอธิบายภาพรวมขององค์กรหรือส่วนราชการในปัจจุบัน สิ่งสำคัญที่มีผลต่อการดำเนินงาน รวมถึงความท้าทายสำคัญที่ส่วนราชการกำลังเผชิญอยู่ โดยส่วนราชการสามารถอธิบายถึงลักษณะขององค์กรในด้านสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติการกิจของส่วนราชการ เช่น พันธกิจ วิสัยทัศน์ ค่านิยม เป้าประสงค์ เครื่อง อุปกรณ์ เทคโนโลยี บุคลากร รวมทั้งระเบียบกฎเกณฑ์ที่สำคัญ และด้านความสัมพันธ์ที่สำคัญกับประชาชนผู้รับบริการ ส่วนราชการอื่นๆ และประชาชนโดยรวม เช่น โครงสร้างองค์กร และวิธีการสื่อสาร สำหรับในส่วนของความท้าทายที่สำคัญจะประกอบด้วยสภาพการแข่งขัน ความท้าทายทางยุทธศาสตร์ และแนวทางในการปรับปรุงประสิทธิภาพ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, ๒๕๔๘)

นอกจากนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. (๒๕๔๙) ได้จัดทำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐนำไปใช้ในการยกระดับและพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการให้ได้มาตรฐานทัดเทียมนานาชาติ โดยเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐประกอบด้วย ๗ หมวดด้วยกัน คือ

- หมวด ๑ การนำองค์กร
- หมวด ๒ การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์
- หมวด ๓ การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
- หมวด ๔ การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้
- หมวด ๕ การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล
- หมวด ๖ การจัดการกระบวนการ
- หมวด ๗ ผลลัพธ์การดำเนินการ

เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ทั้ง ๗ หมวด สามารถแบ่งออกเป็น ๒ ส่วนที่สำคัญ คือ ส่วนที่เป็นกระบวนการหรือประสิทธิภาพขององค์กรและส่วนที่เป็นผลลัพธ์หรือประสิทธิผลขององค์กร โดยส่วนที่เป็นกระบวนการหรือประสิทธิภาพขององค์กร สามารถแบ่งย่อยออกได้เป็น ๓ กลุ่ม คือ กลุ่มแรกได้แก่ กลุ่มการนำองค์กร (ประกอบด้วยหมวด ๑ การนำองค์กร หมวด ๒ การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ และหมวด ๓ การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย) กลุ่มที่สอง ได้แก่ กลุ่มปฏิบัติการ (ประกอบด้วยหมวด ๕ การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล และหมวด ๖ การจัดการกระบวนการ) และกลุ่มที่สาม ได้แก่ กลุ่มพื้นฐานของระบบ (ประกอบด้วยหมวด ๔ การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้) สำหรับในส่วนที่เป็นผลลัพธ์หรือประสิทธิผลขององค์กร นั้นได้แก่ หมวด ๗ ผลลัพธ์การดำเนินการ ซึ่งแบ่งการตรวจประเมินออกเป็น ๔ มิติ ตาม

คำรับรองการปฏิบัติราชการ นั้นคือ มิติด้านประสิทธิผลตามแผนปฏิบัติราชการ มิติด้านคุณภาพการให้บริการ มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และมิติด้านการพัฒนาองค์กร รายละเอียดของเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการกำหนดไว้ มีดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, ๒๕๕๙)

#### **หมวด ๑ การนำองค์กร** แบ่งออกเป็น ๒ ส่วน คือ

๑) การนำองค์กร ในส่วนของการนำองค์กรจะเป็นการพิจารณาใน ๓ เรื่อง คือ (ก) การกำหนดทิศทางของส่วนราชการ โดยให้ความสำคัญต่อการที่ผู้บริหารระดับสูงจะต้องมีการกำหนดวิสัยทัศน์ ค่านิยม ทิศทาง ผลการดำเนินการที่คาดหวัง และการถ่ายทอดไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้บุคลากรขององค์กรได้รับรู้อย่างต่อเนื่อง (ข) การกำกับดูแลตนเองที่ดี โดยให้ความสำคัญต่อการบริหารองค์การที่ยึดหลักความโปร่งใสตรวจสอบได้ ความรับผิดชอบ ตลอดจนการปกป้องผลประโยชน์ของประเทศชาติและ (ค) การทบทวนผลการดำเนินการของส่วนราชการ โดยให้ความสำคัญต่อการที่องค์การจะต้องมีการทบทวนผลการดำเนินการ ตลอดจนการนำผลมาปรับปรุงส่วนราชการ

๒) ความรับผิดชอบต่อสังคม จะเป็นการพิจารณาใน ๓ เรื่อง คือ (ก) ความรับผิดชอบต่อสาธารณะ โดยให้ความสำคัญในการพิจารณาต่อการดำเนินการกรณีที่การปฏิบัติงานมีผลกระทบต่อสังคม (ข) การดำเนินการอย่างมีจริยธรรม โดยให้ความสำคัญต่อการพิจารณาในเรื่องที่องค์การมีการดำเนินการอย่างมีจริยธรรม ตลอดจนการวัดและการตรวจติดตามการมีจริยธรรมและ (ค) การให้การสนับสนุนต่อชุมชนที่สำคัญ โดยให้ความสำคัญต่อการที่องค์การสนับสนุนและสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนที่สำคัญกล่าวโดยสรุป ในหมวดที่ ๑ นี้เป็นการตรวจประเมินว่าผู้บริหารของส่วนราชการดำเนินการอย่างไรในเรื่องวิสัยทัศน์ พันธกิจ ค่านิยม เป้าประสงค์ระยะสั้นและระยะยาว และความคาดหวังในผลการดำเนินการ รวมถึงการให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหลาย การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การสร้างนวัตกรรม และการเรียนรู้ในส่วนราชการ รวมทั้งตรวจประเมินว่าส่วนราชการมีการกำกับดูแลตนเองที่ดี และดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสาธารณะและชุมชนอย่างไร

#### **หมวด ๒ การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์** ประกอบไปด้วย ๒ ส่วน คือ

๑) การจัดทำยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ โดยในส่วนของการจัดทำยุทธศาสตร์และกลยุทธ์จะเป็นการพิจารณาใน ๒ เรื่อง คือ (ก) กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ โดยพิจารณาในเรื่องของวิธีการวางแผนยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ ตลอดจนการนำปัจจัยที่เกี่ยวข้องมาประกอบการวางแผน (ข) เป้าประสงค์ เชิงยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ โดยพิจารณาในเรื่องของการกำหนดเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์และกรอบเวลาในการบรรลุผล ตลอดจนพิจารณาความสมดุลระหว่างความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด

๒) การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ สำหรับในส่วนของการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติจะเป็นการพิจารณาใน ๒ เรื่อง คือ (ก) การจัดทำแผนปฏิบัติการและการนำแผนไปปฏิบัติ โดยพิจารณาในเรื่องของการจัดทำแผนปฏิบัติการ การนำแผนไปปฏิบัติ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากร การตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลง และแผนหลักด้านทรัพยากรบุคคล และ (ข) การคาดการณ์ผลการดำเนินการ โดยพิจารณาในเรื่องของวิธีการคาดการณ์ผลการดำเนินการ ตลอดจนเกณฑ์เปรียบเทียบที่สำคัญต่างๆ

กล่าวโดยสรุป หมวด ๒ จะเป็นการตรวจประเมินวิธีการกำหนดเป้าประสงค์ เชิงยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ และแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการ รวมทั้งการถ่ายทอดเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์รวมถึงแผนปฏิบัติราชการที่เลือกไว้ไปปฏิบัติและการวัดผลความก้าวหน้า

### **หมวด ๓ การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ประกอบด้วย ๒ ส่วน**

คือ

๑) ความรู้เกี่ยวกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย สำหรับในส่วนนี้เป็นการพิจารณาเกี่ยวกับความรู้เกี่ยวกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยพิจารณาในเรื่องของการกำหนดกลุ่มผู้รับบริการ การรับฟังและเรียนรู้เพื่อกำหนดความต้องการของผู้รับบริการ

๒) ความสัมพันธ์และความพึงพอใจของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จะเป็นการพิจารณาเกี่ยวกับ (ก) การสร้างความสัมพันธ์กับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การสร้างความสัมพันธ์กับผู้รับบริการ กลไกหลักๆที่ผู้รับบริการติดต่อส่วนราชการ ตลอดจนกระบวนการจัดการข้อร้องเรียน และ (ข) การวัดความพึงพอใจของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การวัดความพึงพอใจ ไม่พึงพอใจ การใช้ข้อมูลมาปรับปรุงการดำเนินการ ตลอดจนการติดตามข้อมูลจากผู้รับบริการ

กล่าวโดยสรุป หมวด ๓ จะเป็นการตรวจประเมินว่าส่วนราชการกำหนดความต้องการ ความคาดหวัง และความนิยมชมชอบของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างไร รวมถึงส่วนราชการมีการดำเนินการอย่างไรในการสร้างความสัมพันธ์กับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การกำหนดปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความพึงพอใจ และนำไปสู่การกล่าวถึงในทางที่ดีหรือในทางบวก

### **หมวด ๔ การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ ประกอบด้วย ๒ ส่วน คือ**

๑) การวัดและวิเคราะห์ผลการดำเนินการของส่วนราชการ สำหรับในส่วนแรกจะเป็นการพิจารณาในเรื่องของ (ก) การวัดผลการดำเนินการ โดยพิจารณาในเรื่องของการเลือกการรวบรวมข้อมูลและสารสนเทศที่สอดคล้องและบูรณาการการเลือกและการใช้ข้อมูลสารสนเทศเชิงเปรียบเทียบ และ (ข) การวิเคราะห์ผลการดำเนินการโดยพิจารณาในเรื่องการวิเคราะห์เพื่อประเมินผลการดำเนินการและแผนเชิงกลยุทธ์ ตลอดจนวิธีการสื่อผลการวิเคราะห์เพื่อสนับสนุนการตัดสินใจ

๒) การจัดการสารสนเทศและความรู้ สำหรับในส่วนที่สองจะเป็นการพิจารณาในเรื่องของ (ก) ความพร้อมใช้งานของข้อมูลและสารสนเทศโดยพิจารณาในเรื่องของการทำให้ข้อมูล และสารสนเทศ พร้อมใช้งาน การเปิดเผยข้อมูลและสารสนเทศ ตลอดจนถึงการที่ฮาร์ดแวร์และซอฟต์แวร์มีความ เชื่อถือได้ ปลอดภัย ใช้งานง่าย และ (ข) การจัดการความรู้โดยพิจารณาในเรื่องของวิธีการจัดการ ความรู้ขององค์กร ตลอดจนการทำให้มั่นใจว่าข้อมูลและสารสนเทศ ถูกต้อง ทันการณ์ เชื่อถือได้ ปลอดภัย แม่นยำ และเป็นความลับ

กล่าวโดยสรุป หมวด ๔ เป็นการตรวจประเมินว่าส่วนราชการเลือก รวบรวม วิเคราะห์ จัดการและปรับปรุงข้อมูลสารสนเทศและจัดการความรู้อย่างไร

#### หมวด ๕ การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล ประกอบไปด้วย ๓ ส่วน คือ

๑) ระบบบริหารงานบุคคล สำหรับในส่วนแรกจะเป็นการพิจารณาใน ๓ เรื่อง คือ (ก) การ จัดระบบบริหารงานบุคคล โดยพิจารณาในเรื่องของการจัดระบบ และบริหารงานเพื่อให้เกิดความ ร่วมมือ และความคล่องตัว ตลอดจนการนำความคิดที่หลากหลายมาใช้ในระบบงาน (ข) ระบบการ ประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรโดยพิจารณาในเรื่องของการประเมินผลและให้ข้อมูลป้อนกลับ เพื่อสนับสนุนผลการดำเนินการ ตลอดจนการบริหารค่าตอบแทน รางวัล และสิ่งจูงใจต่างๆ (ค) การ จ้างงาน และความก้าวหน้าในงาน โดยพิจารณาในเรื่องของการกำหนดคุณลักษณะและทักษะที่ จำเป็น ตลอดจนการสรรหาว่าจ้างการสืบทอดตำแหน่ง

๒) การเรียนรู้ของบุคลากรและการสร้างแรงจูงใจ สำหรับในส่วนที่สองจะเป็นการพิจารณาใน ๒ เรื่อง คือ (ก) การศึกษา การฝึกอบรม และการพัฒนาบุคลากร โดยพิจารณาในเรื่องของการหาความ ต้องการในการฝึกอบรม ตลอดจนการส่งเสริมการให้ความรู้และทักษะใหม่ (ข) การสร้างแรงจูงใจ และการพัฒนาความก้าวหน้าในงานโดยพิจารณาในเรื่องของวิธีการจูงใจให้พนักงานพัฒนาตนเองและ ใช้ศักยภาพอย่างเต็มที่

๓) ความผาสุกและความพึงพอใจของบุคลากร สำหรับในส่วนที่สามจะเป็นการพิจารณาใน ๒ เรื่อง คือ (ก) สภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยพิจารณาในเรื่องการปรับปรุงสุขอนามัย การป้องกัน ภัย การเตรียมพร้อมต่อภาวะฉุกเฉิน (ข) การให้การสนับสนุนและสร้างความพึงพอใจแก่บุคลากร โดย พิจารณาในเรื่องการกำหนดปัจจัยที่สำคัญต่อความผาสุก ความพึงพอใจ และแรงจูงใจ ตลอดจนการ บริการสวัสดิการและนโยบายสนับสนุนพนักงาน

กล่าวโดยสรุป หมวด ๕ เป็นการตรวจประเมินว่าระบบงานบุคคลและระบบการเรียนรู้ ของ บุคลากรและการสร้างแรงจูงใจ ช่วยให้บุคลากรพัฒนาตนเองและใช้ศักยภาพอย่างเต็มที่เพื่อให้มุ่งไป ในแนวทางเดียวกันกับเป้าประสงค์ และแผนปฏิบัติการโดยรวมของส่วนราชการอย่างไร รวมทั้งตรวจ ประเมินความใส่ใจ การสร้างและรักษาสภาพแวดล้อมในการทำงาน สร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการ

ปฏิบัติงานของบุคลากร ซึ่งจะนำไปสู่ผลการดำเนินการที่เป็นเลิศและความเจริญก้าวหน้าของบุคลากร และส่วนราชการ

**หมวด ๖ การจัดการกระบวนการ** ประกอบด้วย ๒ ส่วน คือ

๑) กระบวนการที่สร้างคุณค่า โดยพิจารณาในเรื่องการกำหนดกระบวนการที่สร้างคุณค่า การจัดทำข้อกำหนดของกระบวนการสร้างคุณค่า การออกแบบกระบวนการเพื่อตอบสนองข้อกำหนดที่สำคัญ การควบคุมและปรับปรุงกระบวนการที่สร้างคุณค่า ตลอดจนการลดค่าใช้จ่ายด้านการตรวจสอบ ทดสอบและตรวจประเมิน

๒) กระบวนการสนับสนุน โดยพิจารณาในเรื่องการกำหนดกระบวนการสนับสนุน การจัดทำข้อกำหนดของกระบวนการสนับสนุน การออกแบบกระบวนการเพื่อตอบสนองข้อกำหนดที่สำคัญ การควบคุมและปรับปรุงกระบวนการสนับสนุน ตลอดจนการลดค่าใช้จ่ายด้านการตรวจสอบ ทดสอบและตรวจประเมิน

กล่าวโดยสรุป หมวด ๖ เป็นการตรวจประเมินแง่มุมที่สำคัญทั้งหมดของการจัดการกระบวนการ การให้บริการ และกระบวนการอื่นที่สำคัญที่ช่วยสร้างคุณค่าแก่ผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และส่วนราชการ ตลอดจนกระบวนการสนับสนุนที่สำคัญต่างๆ

**หมวด ๗ ผลลัพธ์การดำเนินการ** ประกอบด้วยผลลัพธ์ ๔ ส่วน คือ

๑) มิติด้านประสิทธิผลตามแผนปฏิบัติราชการ โดยพิจารณาในเรื่องผลการบรรลุความสำเร็จของยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ และแผนปฏิบัติงาน ตลอดจนผลด้านการบูรณาการกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกันในการให้บริการ หรือการปฏิบัติงาน

๒) มิติด้านคุณภาพการให้บริการ โดยพิจารณาในเรื่องผลความพึงพอใจและไม่พึงพอใจของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ตลอดจนผลตัวชี้วัดที่สำคัญอื่นๆ ที่เกี่ยวกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

๓) มิติประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ โดยพิจารณาในเรื่องผลด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ ผลการปฏิบัติงานตามมาตรฐานการปฏิบัติงานของกระบวนการที่สร้างคุณค่าและผลการปฏิบัติงานตามมาตรฐานการปฏิบัติงานของกระบวนการสนับสนุน และ

๔) มิติด้านการพัฒนางานองค์กร โดยพิจารณาในเรื่องผลด้านระบบบริหารงานบุคคล ผลด้านการเรียนรู้และพัฒนาของบุคลากร ผลด้านความผาสุก ความพึงพอใจและไม่พึงพอใจของบุคลากร ผลด้านการสร้างนวัตกรรมและการนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้ ผลการเปิดเผยรายงานผลการใช้งบประมาณรายรับ-รายจ่ายประจำปี รายการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างโดยให้ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตรวจสอบได้ ผลด้านการปฏิบัติตามข้อบังคับและกฎหมาย ผลด้านการดำเนินงานอย่างมีจริยธรรม การสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารงานและผลด้านการเป็นองค์กรที่ดีในการสนับสนุนชุมชนที่สำคัญ

กล่าวโดยสรุป หมวด ๗ เป็นการตรวจประเมินผลการดำเนินการและแนวโน้มของส่วนราชการในมิติต่างๆ ได้แก่ มิติด้านประสิทธิผลตามพันธกิจ มิติด้านคุณภาพการให้บริการ มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และมิติด้านการพัฒนาองค์กร นอกจากนี้ยังตรวจประเมินผลการดำเนินการของส่วนราชการโดยเปรียบเทียบกับส่วนราชการหรือองค์กรอื่นที่มีภารกิจคล้ายคลึงกัน

การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐของสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นไปตามมาตรฐานเดียวกับหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐ โดยจะต้องมีการจัดทำตัวชี้วัดและการประเมินผลตามตัวชี้วัดประจำปีและรายงานไปยัง สำนักงาน ก.พ.ร. เพื่อเป็นการตรวจสอบคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ และเพื่อเป็นแนวทางในการทำแผนยุทธศาสตร์สำหรับองค์กรภาครัฐในปีถัดไปโดยงานการประเมินผลตามตัวชี้วัดต่างๆ เป็นงานในความรับผิดชอบของกองวิจัย สำนักงานยุทธศาสตร์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

## ๒.แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารงานตำรวจสมัยใหม่

ตำรวจนับเป็นองค์กรในสังคม ดังนั้นการบริหารจัดการหน่วยงานตำรวจจึงมีการนำทฤษฎีองค์กรมาใช้เช่นเดียวกับองค์กรภาครัฐอื่นๆ ในเชิงการบริหารจัดการมีทฤษฎีที่มักจะถูกนำมาใช้กับงานตำรวจสมัยใหม่เช่น ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารบุคคล เช่น ทฤษฎีลำดับชั้นของความต้องการ (Hierarchy of needs theory) ทฤษฎี X และทฤษฎี Y ทฤษฎีระบบเปิด (Open system theory) ทฤษฎีโครงสร้างตามสถานการณ์ (Structural contingency theory) ทฤษฎีสถาบัน (Institutional theory) ส่วนในด้านการปฏิบัติงานของตำรวจสมัยใหม่ แนวคิดทฤษฎีที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของตำรวจสมัยใหม่ เช่น การตำรวจชุมชน (Community policing) และทฤษฎีเชิงสมานฉันท์ (Peace-making theory)

### ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารบุคคล

เนื่องจากแนวคิดการบริหารงานสมัยใหม่ซึ่งมององค์การเป็นแบบสิ่งมีชีวิต ไม่ใช่เครื่องจักร ได้ให้ความสำคัญกับบุคลากรในองค์การซึ่งจะส่งผลต่อความสำเร็จ และประสิทธิภาพการทำงานขององค์การ นอกเหนือจากปัจจัยด้านโครงสร้างและอื่นๆ ดังนั้นมีการนำแนวคิดทฤษฎีหลายทฤษฎีมาใช้ในการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของบุคลากร โดยทฤษฎีที่มักนำมาใช้เช่น ทฤษฎีลำดับชั้นของความต้องการ (Hierarchy of needs theory) และทฤษฎี X และทฤษฎี Y

### ทฤษฎีลำดับชั้นของความต้องการ (Hierarchy of needs theory) ของมาสโลว์

อับราฮัม มาสโลว์ ได้อธิบายถึงความต้องการของมนุษย์ ที่เป็นลำดับชั้น ๕ ลำดับชั้น จากระดับต่ำไปสูง เมื่อความต้องการในระดับหนึ่งได้รับการตอบสนองแล้ว จะมีความต้องการอื่นในระดับที่สูงขึ้นต่อไป ลำดับชั้นความต้องการของมาสโลว์ มี ๕ ชั้น (ทิพวรรณ, ๒๕๔๗) ประกอบด้วย

๑. ความต้องการทางร่างกาย ได้แก่ ความต้องการพื้นฐานของมนุษย์เพื่อความอยู่รอด เช่น อาหาร น้ำ อากาศ การพักผ่อน ที่อยู่อาศัย อุณหภูมิ และความต้องการทางเพศ โดยปกติองค์กรจะตอบสนองความต้องการทางร่างกาย โดยการจ่ายค่าจ้างหรือเงินเดือน เพื่อที่พนักงานจะนำไปใช้จ่ายเพื่อการดำรงชีพของแต่ละบุคคล

๒. ความต้องการความปลอดภัยและความมั่นคง เมื่อความต้องการทางร่างกายได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการความปลอดภัยและความมั่นคงจะเข้ามามีบทบาทในพฤติกรรมของมนุษย์ ได้แก่ ความมั่นคงจากอันตรายต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้น และความมั่นคงในการทำงาน

๓. ความต้องการทางสังคมและความรัก เมื่อความต้องการระดับล่างได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการระดับสูงจะเข้ามาแทนที่ โดยที่ความต้องการทางสังคมและความรัก เป็นความต้องการความรักจากเพื่อนร่วมงานต่อการเป็นส่วนหนึ่งของสังคมมนุษย์ รวมทั้งการเป็นที่ยอมรับจากเพื่อนร่วมงานในฐานะสมาชิกของกลุ่ม

๔. ความต้องการการยอมรับและการยกย่อง ความต้องการขั้นนี้ คือ ความต้องการให้บุคคลอื่นยอมรับนับถือและมีความภาคภูมิใจในตนเอง ตลอดจนความต้องการมีชื่อเสียงและเกียรติยศ บุคคลที่มีแรงจูงใจหรือความต้องการขั้นนี้จะพยายามทำสิ่งต่างๆ ให้ประสบความสำเร็จจนเป็นที่ยอมรับของผู้อื่น ซึ่งการยอมรับนับถือและยกย่องจะนำไปสู่ความมั่นคงในตนเอง ตระหนักถึงควมมีคุณค่าของตนเอง

๕. ความต้องการความสำเร็จในชีวิต เป็นความปรารถนาความสำเร็จในชีวิตที่จะใช้ศักยภาพสูงสุดที่ตนมีอยู่ทำในสิ่งที่ตนคิดว่ามีความสามารถที่จะเป็นหรือจะทำได้ ซึ่งจะเกี่ยวข้องในการกำหนดเป้าหมายในชีวิต และเมื่อบรรลุเป้าหมายนั้นแล้ว ก็กำหนดเป้าหมายใหม่ที่ท้าทายยิ่งกว่าเดิม ความต้องการขั้นนี้ เป็นความต้องการสูงสุดซึ่งจะมีคนจำนวนน้อยที่สามารถได้รับการตอบสนองความพึงพอใจจากความต้องการขั้นนี้ หากความต้องการความสำเร็จในชีวิตได้รับการตอบสนองบุคคลก็จะมีชีวิตที่สมบูรณ์ที่ตนเองพอใจ ในสภาพปัจจุบันคนจำนวนมากยังไม่ถึงจุดของความพอใจสูงสุดในชีวิตของตนเอง อาจเป็นเพราะหลายสาเหตุ เช่น งานที่ทำอยู่น่าเบื่อหน่าย และซ้ำซากจนยากที่จะปรับปรุง ไม่มีโอกาสที่จะแสดงความคิดริเริ่ม หน้าที่ความรับผิดชอบอาจแคบเกินไป อำนาจหน้าที่อาจน้อยเกินไป ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาไม่ดีเท่าที่ควร เป็นต้น

ดังนั้นในการบริหารจัดการ ผู้บริหารควรให้ความสนใจและพิจารณาว่า เจ้าหน้าที่/พนักงานแต่ละคนมีความต้องการอยู่ในระดับใด หากผู้บริหารสามารถสร้างบรรยากาศในการทำงาน ให้เอื้อต่อการตอบสนองความต้องการเหล่านั้น ผู้บริหารก็สามารถจูงใจพนักงานให้แสดงพฤติกรรมที่ต้องการได้ ถ้าหากผู้บริหารล้มเหลว การระบุความต้องการของพนักงานอาจส่งผลให้บุคคลนั้นแสดงพฤติกรรมตอบสนองความต้องการของตนเอง แต่ไม่ได้เป็นไปทางเดียวกับเป้าหมายขององค์กรได้

## ทฤษฎี X และทฤษฎี Y ของแมคเกรเกอร์

แมคเกรเกอร์ ได้จำแนกพฤติกรรมของมนุษย์ออกเป็น ๒ รูปแบบเพื่อให้เหมาะสมสำหรับการบริหารจัดการ (ทิพวรรณ, ๒๕๔๗) ได้แก่

รูปแบบที่ ๑ เรียกว่า ทฤษฎี X ซึ่งเชื่อว่า มนุษย์มีสัญชาตญาณที่จะหลีกเลี่ยงการทำงานทุกอย่างเท่าที่จะทำได้ อันมีสาเหตุจากไม่ชอบการทำงาน ดังนั้นผู้บริหารจึงต้องใช้วิธีการบังคับ ใช้อำนาจควบคุม สั่งการ หรือข่มขู่ด้วยวิธีการลงโทษ ทั้งนี้เพื่อให้งานสำเร็จตามวัตถุประสงค์โดยเดิมคนส่วนมากมีความทะเยอทะยานน้อย ต้องการเพียงความปลอดภัยมากกว่าสิ่งอื่นการปฏิบัติต่อคนงานในแนวนี้จัดเป็นการจูงใจในทางลบซึ่งไม่ค่อยนิยมนำมาใช้ในปัจจุบัน

รูปแบบที่ ๒ เรียกว่า ทฤษฎี Y เชื่อว่ามนุษย์ไม่ได้ทำงานเพียงเพื่อให้ได้เงินเพียงอย่างเดียว แต่ยังมีส่วนประกอบอีกหลายอย่างที่เป็นสิ่งจูงใจให้พอใจในการทำงานโดยมีสมมติฐานว่าคนไม่หลีกเลี่ยงงานเสมอไป การบังคับข่มขู่ไม่ใช่วิถีทางที่จะช่วยให้งานสำเร็จ การเปิดโอกาสให้คนได้แสดงความสามารถรับผิดชอบควบคุมตนเอง จึงจะเป็นวิถีทางทำให้งานสำเร็จ และเป็นผลทำให้คนรู้สึกผูกพันกับหน่วยงานด้วย ถ้าหากงานได้มีการจัดอย่างเหมาะสม คนก็จะยอมรับและยินดีรับผิดชอบในผลสำเร็จของงานด้วย

ดังนั้น วิธีการที่จะนำมาใช้ในการบริหารงานบุคคลควรพิจารณาถึงลักษณะของตัวบุคคลว่ามีลักษณะพฤติกรรมแบบใด แล้วค่อยพิจารณาถึงวิธีการที่จะนำมาใช้ในการจูงใจ หรือเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานตามความเหมาะสม

## ทฤษฎีระบบเปิด (Open system theory)

ทฤษฎีระบบเปิดได้รับการพัฒนาโดยแดเนียล แคทซ์และโรเบิร์ต คาน ซึ่งมีหลักการที่สำคัญ ดังนี้ องค์การพึ่งพาสิ่งแวดล้อมภายนอกโดยองค์การเป็นระบบที่มีปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และผลผลิต ที่มีลักษณะการทำกิจกรรมที่ทำซ้ำเป็นวงจรต่อเนื่อง นอกจากนี้องค์การจะพยายามรักษา ระบบไม่ให้เสื่อมสลายโดยการนำพลังงานและทรัพยากรจากภายนอกเข้ามาแล้วส่งผลผลิตออกไปสู่ภายนอก โดยลักษณะขององค์การในระบบเปิดจะมีความแตกต่าง หลากหลายและซับซ้อนมากขึ้น และอาศัยข้อมูลย้อนกลับในการแก้ไขปัญหาการทำงาน และหลักการท้ายที่สุดคือ วิธีที่ดีที่สุดมีอยู่หลายวิธี ซึ่งหมายถึง ระบบสามารถบรรลุวัตถุประสงค์โดยใช้วิธีการได้หลายวิธี ไม่ใช่แค่วิธีการเดียวอย่างที่เชื่อในกันระบบปิด

ทฤษฎีระบบเปิดเป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดองค์การแบบสิ่งมีชีวิต ซึ่งให้ความสำคัญกับการปรับตัวและการพัฒนาองค์การ โดยมีลักษณะที่สำคัญคือ

๑. การมีโครงสร้างที่ยืดหยุ่น ไม่ยึดติดกับโครงสร้างที่ตายตัว มีการปรับโครงสร้างให้เข้ากับสภาพแวดล้อม

๒. การมีการกระจายอำนาจ ให้ผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ซึ่งจะทำให้โครงสร้างเป็นแบบแบนราบ

๓. การมีการทำงานเป็นทีม

๔. การเน้นที่ผลงานหรือผลผลิตมากกว่ากฎเกณฑ์ กฎเกณฑ์ต่างๆ เป็นเพียงเครื่องมือที่ช่วยในการทำงานที่สามารถที่จะเปลี่ยนแปลงได้เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการทำงาน เพื่อให้ได้ผลงานหรือผลผลิต

๕. มีการติดต่อสื่อสารแบบไม่เป็นทางการ สมาชิกในทุกระดับสามารถสื่อสารกันได้โดยตรง ไม่ต้องผ่านลำดับสายการบังคับบัญชา ทั้งนี้จะทำให้การทำงานมีความรวดเร็วมากขึ้น สามารถแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นได้รวดเร็วขึ้น

### ทฤษฎีโครงสร้างตามสถานการณ์ (Structural contingency theory)

ทฤษฎีโครงสร้างตามสถานการณ์ (Structural contingency theory) เป็นหลักการพัฒนาด้านองค์กรและการบริหารที่เกิดขึ้นภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง เนื่องจากแนวคิดการบริหารจัดการองค์กรแบบเดิมที่เชื่อว่าวิธีที่ดีที่สุดวิธีเดียว ไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงและความซับซ้อนของสิ่งแวดล้อมภายนอกได้ (ทิพวรรณ, ๒๕๔๗) สาระสำคัญของทฤษฎีนี้คือ การอยู่รอดหรือความมีประสิทธิภาพขององค์กรอยู่กับการปรับตัวให้สอดคล้องกับสถานการณ์หรือสภาพแวดล้อม (Donaldson, ๑๙๙๕) ตามแนวคิดของทฤษฎีโครงสร้างตามสถานการณ์องค์กรสามารถเป็นได้ทั้งแบบเครื่องจักรและแบบสิ่งมีชีวิตขึ้นอยู่กับสถานการณ์ นั่นคือ หากสถานการณ์มีความคงที่ องค์กรควรมีโครงสร้างเป็นแบบเครื่องจักร แต่หากสถานการณ์มีการเปลี่ยนแปลงไม่แน่นอน องค์กรควรจัดโครงสร้างแบบสิ่งมีชีวิต

ทฤษฎีโครงสร้างตามสถานการณ์มีหลักการพื้นฐานที่สำคัญคือ (ทิพวรรณ, ๒๕๔๗: ๘๘)

๑. ไม่มีทางเลือกใดดีที่สุดในการจัดการองค์กร
๒. การจัดการองค์กรแต่ละรูปแบบมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลไม่เท่ากัน
๓. การจัดการที่ดีที่สุดต้องสอดคล้องกับสถานการณ์
๔. องค์กรจะปรับโครงสร้างให้เข้ากับบริบทขององค์กร
๕. องค์กรเป็นระบบเปิด
๖. ผู้ตัดสินใจขององค์กรมีแนวโน้มเป็นผู้ที่มีเหตุผล

จากหลักการดังกล่าวข้างต้น ปัจจัยที่มีผลต่อโครงสร้างองค์กรและการอยู่รอดหรือประสิทธิภาพขององค์กร ได้แก่ สิ่งแวดล้อม เทคโนโลยี และขนาดขององค์กร ซึ่งปัจจัยทั้งสามด้านนี้มีผู้ให้ความสนใจในการศึกษาวิจัยอย่างแพร่หลาย ความไม่เหมาะสมของสภาพแวดล้อม (Misfit) ทำให้การทำงานขององค์กรไม่มีประสิทธิภาพ เมื่อสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป ทำให้เกิดความไม่เหมาะสมขึ้นในองค์กร เหตุนี้ทำให้องค์กรจำเป็นต้องมีการปรับโครงสร้างและปรับปรุงตัวเองเพื่อให้กลับเข้าสู่สภาพความเหมาะสม (Fit) ซึ่งจะทำให้องค์กรอยู่รอดและสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานได้ แม้ตำราวิจัยไทยจะมีโครงสร้างเป็นแบบทางการหรือแบบรวมอำนาจอยู่ที่จุดศูนย์กลาง

แต่ด้วยสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทำให้จำเป็นต้องมีการปรับตัว และปรับโครงสร้างหลายครั้งด้วย เช่น การโอนกรมตำรวจ ภายใต้กระทรวงมหาดไทย มาเป็น สำนักงานตำรวจแห่งชาติเมื่อปี ๒๕๔๑ ขึ้นตรงกับนายกรัฐมนตรีซึ่งส่งผลให้มีการขยายขนาดขององค์กร เพื่อให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และต่อมาในปี ๒๕๔๗ ได้มีการตรา พ.ร.บ. ตำรวจแห่งชาติขึ้นมาและได้ทำการปรับโครงสร้างภายในของสำนักงานตำรวจแห่งชาติใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ต่างๆ ในปัจจุบัน ทั้งนี้ก็เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพราะหากคงโครงสร้างเดิมไว้ อาจจะทำให้การทำงานบางอย่างไม่สอดคล้องกับนโยบายหรือสภาพการณ์ภายนอกได้ ซึ่งการปรับตัวเช่นนี้เป็นไปตามแนวคิดของทฤษฎีโครงสร้างตามสถานการณ์

### ทฤษฎีสถาบัน (Institutional theory)

แนวคิดหลักของทฤษฎีสถาบัน คือ องค์กรถูกกำหนดหรือครอบงำโดยสิ่งแวดล้อมภายนอกแบบสถาบัน (Institutional environment) ซึ่งอาจจะเป็นสิ่งแวดล้อมทางด้านสังคม วัฒนธรรมและสัญลักษณ์ความเชื่อต่างๆ โดยสิ่งแวดล้อมเหล่านี้ทำให้องค์กรเกิดการปรับตัวเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมหรืออย่างทีสภาพแวดล้อมอยากให้เป็นโดยไม่คำนึงถึงประสิทธิภาพขององค์กร การปรับตัวนั้นทำไปเพื่อความอยู่รอดขององค์กรเท่านั้น (Donaldson, ๑๙๙๕) ดังนั้นการปรับตัวขององค์กรจึงเป็นการปรับตัวแบบไม่ใช่หลักเหตุและผล ซึ่งแตกต่างจากแนวคิดของทฤษฎีโครงสร้างตามสถานการณ์ที่การปรับตัวขององค์กรเป็นแบบการใช้หลักเหตุและผล ซึ่งเป็นการปรับตัวเพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กร

ตามแนวคิดของทฤษฎีสถาบันการปรับตัวขององค์กรให้มีลักษณะเหมือนกับสิ่งแวดล้อมหรือองค์กรอื่นเพื่อความอยู่รอดขององค์กรมีด้วยกันอยู่ ๓ ลักษณะ คือ

๑.การบังคับ (Isomorphism) การปรับตัวขององค์กรลักษณะนี้เป็นการปรับตัวโดยการถูกบังคับจากองค์กรที่มีอำนาจเหนือกว่า เช่น รัฐบาล โดยการใช้นโยบายหรือคำสั่งในการบังคับให้หน่วยงานภายใต้การบังคับบัญชาปรับปรุง เปลี่ยนแปลงองค์กร ให้เหมือนกันอย่างที่ต้องการซึ่งอาจจะกำหนดเงื่อนไขหรือบทลงโทษเพื่อให้องค์กรต่างๆ ทำการเปลี่ยนแปลงตามนโยบายหรือคำสั่งเป็นการปรับตัวให้เหมือนขององค์กรในระดับแนวตั้ง จากบนสู่ล่าง

๒.การเลียนแบบ (Mimetic isomorphism) เป็นการปรับตัวในแนวระดับเดียวกัน เป็นการทำให้เหมือนโดยการลอกเลียนแบบจากองค์กรอื่น ทั้งนี้เพื่อการยอมรับและการอยู่รอดขององค์กร เช่นการได้รับทุนอุดหนุน การได้อยู่ในกลุ่ม หรือการได้รับการจัดสรรงบประมาณ โดยทั่วไปการลอกเลียนเพื่อการเปลี่ยนแปลงนี้จะลอกเลียนแบบจากหน่วยงานหรือองค์กรที่ประสบความสำเร็จและเป็นที่ยอมรับของสังคมทั่วไป ตัวอย่างหนึ่งของการปรับตัวแบบลอกเลียนแบบคือ การที่หน่วยงานตำรวจในสหรัฐอเมริกาจัดตั้งหน่วยหรือโครงการตำรวจชุมชนในช่วงปี ๑๙๙๐s โดยการเอาแบบมาจากหน่วยงานตำรวจอื่นๆ ที่ทำมาก่อน ทั้งนี้เพื่อให้ได้รับเงินทุนสนับสนุนจากกองทุนตำรวจชุมชน เนื่องจากตำรวจชุมชนกำลังเป็นที่แพร่หลายในสหรัฐอเมริกา โดยการตั้งหน่วยงานหรือโครงการตำรวจ

ชุมชนขึ้นมาในหลายหน่วยงานตำรวจไม่ได้ทำให้การทำงานขององค์การตำรวจมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่อย่างใด เป็นการทำให้การยอมรับและการได้รับเงินสนับสนุนเท่านั้น

๓. การทำตามแบบบรรทัดฐาน (Normative isomorphism) การปรับตัวแบบมีอาชีพในกลุ่มองค์กรประเภทเดียวกัน ซึ่งจะมีบรรทัดฐานหรือวัฒนธรรมความเชื่อที่เป็นแบบเดียวกัน เมื่อองค์การในกลุ่มมีการเปลี่ยนแปลงมาตรฐานบรรทัดฐานของกลุ่มทำให้องค์การอื่นๆ ในกลุ่มจำเป็นต้องมีการปรับตัวให้เหมือนให้สามารถมีบรรทัดฐานหรือมาตรฐานอย่างเดียวกัน

การปรับตัวตามแนวคิดของทฤษฎีสถาบันเป็นการปรับตัวแบบไม่ยึดติดหลักการเหตุและผลคือ ไม่คำนึงถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์การเป็นหลัก ดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างการปรับตัวเช่น การจัดตั้งหน่วยงานใหม่ การปรับเปลี่ยนโครงสร้างใหม่ หรือการทำกิจกรรมต่างๆ กับประสิทธิภาพของงานที่ได้จากการปรับตัวนั้นเป็นแบบหลวมๆ (Loose coupling) โดยเฉพาะในการปรับตัวที่หลังขององค์การ (Late adoption) จะไม่ค่อยให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพของงานมากนัก ตามแนวคิดของทฤษฎีดังกล่าว สถาบันตำรวจไทยได้รับเอาแนวคิดและเลียนแบบการทำงานของตำรวจในต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จหรือเป็นที่ยอมรับ มาใช้ในการจัดการกับปัญหาต่างๆ ในสังคม เพื่อให้เป็นที่ยอมรับในสังคมโลก โดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพหรือผลงานของโครงการหรือหน่วยงานที่จัดตั้งตามแนวคิดที่รับมา ซึ่งลักษณะการปรับตัวเช่นนี้เป็นแบบการเลียนแบบและการปรับตัวตามบรรทัดฐานเพื่อให้ได้มาตรฐานสากลและเป็นที่ยอมรับขององค์การตำรวจอื่นในสังคมโลก

### ทฤษฎีเชิงสมานฉันท์ (Peace-making theory)

ทฤษฎีเชิงสมานฉันท์ (Peace-making theory) เป็นแนวคิดด้านการบริหารงานยุติธรรมสมัยใหม่ที่เกิดขึ้นมาจากการที่กระบวนการยุติธรรมแบบดั้งเดิมไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดัง Pepinsky Harold and Richard Quinney (๑๙๙๑) ผู้ที่เสนอแนวคิดทฤษฎีเชิงสมานฉันท์ ได้ให้ทรรศนะว่า แม้ว่าเราจะตรากฎหมาย ลงโทษ ผู้กระทำความผิด หรือใช้วิธีการต่างๆ ในการตอบสนองต่อปัญหาอาชญากรรมแต่อาชญากรรมก็ไม่ลดลงแม้แต่น้อย ในทางตรงกันข้ามปัญหาอาชญากรรมกลับทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ จากปัญหาดังกล่าว ทฤษฎีเชิงสมานฉันท์มองว่า สิ่งที่เป็นสาเหตุของปัญหาอาชญากรรมคือ ความทุกข์ (Suffering) ซึ่งประกอบด้วย ความยากจน การเหยียดผิว การกดขี่ข่มเหง การแบ่งแยก หรือ ความทุกข์ในรูปแบบอื่นๆ ดังนั้นการที่จะแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในสังคมให้มีประสิทธิภาพต้องจัดการกับความทุกข์เหล่านี้ให้หมดไปก่อน นอกจากนี้ทฤษฎีเชิงสมานฉันท์ยังมองว่า รัฐก็เป็นอาชญากร โดยการใช้นโยบายที่โหดร้ายทารุณในการปฏิบัติต่อผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมาย โดยการลงโทษประหารชีวิต การจำคุกเป็นระยะเวลานาน ซึ่งเป็นการทำร้ายสังคมและประชาชน ดังนั้นทฤษฎีเชิงสมานฉันท์จึงเสนอแนวทางในการแก้ปัญหาอาชญากรรม ด้วยการเปลี่ยนจากแนวทางที่เป็นกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal justice) ไปสู่การใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative justice)

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative justice) เป็นแนวคิดที่เปลี่ยนหลักการบริหารงานยุติธรรมจากการลงโทษทางอาญาไปสู่การเยียวยา สร้างความสมัคสมานสามัคคีระหว่างเหยื่ออาชญากรรม, ผู้กระทำผิดและชุมชน โดยมุ่งให้ความสำคัญกับการมองอาชญากรรมในมิติที่ว่า อาชญากรรมเป็นเรื่องของความขัดแย้งระหว่างบุคคล ซึ่งเป็นการมองในอีกมิติหนึ่งที่แตกต่างไปจากแนวคิดเดิมที่มองว่า อาชญากรรมเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎระเบียบซึ่งรัฐกำหนดไว้ภายใต้อำนาจอันชอบธรรมเพียงมิติเดียว แต่อย่างไรก็ตามทฤษฎีเชิงสมานฉันท์เห็นว่า กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเดิมยังคงต้องมียู่เพื่อใช้ในการควบคุมอาชญากรรมที่รุนแรง เช่น ฆาตกรรม ช่มชู้น ชิงทรัพย์ และการทำร้ายร่างกาย ส่วนกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์สามารถนำมาใช้กับอาชญากรรมที่ความรุนแรงน้อยเช่น คดีเกี่ยวกับทรัพย์ ยาเสพติด ความผิดของเด็ก และคดีเล็กน้อยอื่นๆ แนวคิดนี้สอดคล้องกับการอำนวยความยุติธรรมโดยชุมชน (Community justice) ที่ใช้อยู่ในระบบวัฒนธรรมต่างๆ เช่น นิวซีแลนด์ ที่มีการอำนวยความยุติธรรมแบบเมารี (Maori justice) วิธีการดั้งเดิมเหล่านี้ทำให้เกิดการพัฒนาต่อมาเป็น การประชุมกลุ่มครอบครัว หรือ การประชุมกลุ่มชุมชน (จุฑารัตน์, ๒๕๔๗)

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative justice) มีหลักการสำคัญด้วยกัน ๓ ประการ ดังนี้ (Van Ness and Strong, ๒๐๐๒)

๑. กระบวนการยุติธรรมควรสามารถที่จะเยียวยาทั้งผู้ที่เป็นเหยื่ออาชญากรรม สังคม รวมทั้งผู้กระทำความผิดด้วย

๒. ผู้ที่เกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมควรมีโอกาสที่จะเข้าร่วมในการหาทางออกร่วมกัน

๓. รัฐเป็นเพียงผู้สนับสนุนให้เกิดหรือรักษากระบวนการที่จะนำไปสู่ความยุติธรรมอย่างสมานฉันท์

Braithwaite (๑๙๙๘) มองว่ากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นกระบวนการที่บรรเทาความเสียหายแก่เหยื่ออาชญากรรมเพื่อให้กลับสู่สภาพดีดั้งเดิม ทำให้เหยื่ออาชญากรรมเป็นศูนย์กลางของกระบวนการยุติธรรม ขณะเดียวกันก็บูรณาการผู้กระทำผิดและสังคมเข้าด้วยกัน โดยสิ่งที่ต้องคำนึงถึงเป็นประการแรก คือการบรรเทาความเสียหายแก่เหยื่ออาชญากรรม อันได้แก่ การบรรเทาความเสียหายด้วยการเยียวยาอาการบาดเจ็บ การบรรเทาความเสียหายแก่ทรัพย์สินที่สูญหายไป การบรรเทาความเสียหายแก่เกียรติยศ, ศักดิ์ศรี การบรรเทาความเสียหายด้วยการทำให้เกิดความรู้สึกปลอดภัยและได้รับความเป็นธรรมที่แท้จริง เป็นต้น นอกจากนี้ John Braithwaite ยังเสริมว่า วิธีการที่ใช้ในการจัดการกับอาชญากรรมนั้นเป็นวิธีการที่ทำให้เหยื่ออาชญากรรมมีความรู้สึกสูญเสีย ซึ่งครั้งแรกก็มีความรู้สึกสูญเสียกับการกระทำ ผู้กระทำผิด และต่อมาก็เสียให้กับเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมโดยพวกเหยื่ออาชญากรรมต้องเก็บความรู้สึกเหล่านี้ไว้ กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จึงเป็นการทำให้เกิดความยุติธรรมที่แท้จริง เป็นวิธีการที่ใช้ความสุขุม นุ่มนวล จัดการกับผลที่เกิดตามมาจากอาชญากรรม และสามารถป้องกันตนเองจากอาชญากรรมที่อาจจะเกิดขึ้นในภายภาคหน้าได้ด้วย

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เปิดโอกาสให้เหยื่ออาชญากรรมได้มีสิทธิ มีเสียง มีโอกาส แสดงท่าทีความรู้สึกต่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้น รวมทั้งอาจพัฒนาสู่การแสดงความเมตตาให้อภัย แก่ผู้กระทำผิดอันเป็นการนำพาสังคมสู่ดุลยภาพที่มีความเอื้ออาทรต่อกันในที่สุด ส่วนผู้กระทำผิด ก็ได้ มีเวทีและโอกาสแสดงความรับผิดชอบต่อการกระทำของตน รวมทั้งได้แสดงความสำนึกผิดอันเป็นการ เยียวยาประสานรอยร้าวทางอารมณ์ความรู้สึก ระหว่างสมาชิกในสังคมที่บาดหมางโกรธเคืองกัน เข้าด้วยกันอีกครั้ง โดยมีผู้แทนชุมชนเข้าร่วมเป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ย และบูรณาการ เรียนรู้ที่จะ ป้องกันตนเอง และสังคมจากอาชญากรรม ดังนั้น กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ซึ่งเป็นกลไก หนึ่งของสังคมจะเป็นตัวกำหนดหน้าที่ให้มีการทำงานร่วมกันเกิดขึ้นในสังคม ระหว่างคู่กรณีและ ผู้เกี่ยวข้อง นั่นคือ เหยื่อ ผู้กระทำผิด ชุมชน รวมถึงผู้สนับสนุนของแต่ละฝ่าย เพื่อให้ทุกฝ่ายในสังคม หรือชุมชนยอมรับว่ามีความขัดแย้ง เอาเปรียบ หรือการล่วงละเมิดกันเกิดขึ้นจริง และจัดการกับความ ขัดแย้งนั้นร่วมกันอย่างจริงจัง เพื่อให้ความขัดแย้งนั้นยุติลง มีผู้รับผิดชอบ มีการชดใช้เยียวยาและ ส่งผลให้เกิดความสมานฉันท์ในชุมชนนั้น (จุฑารัตน์, ๒๕๔๗)

แนวคิดเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เริ่มเข้ามาสู่วงการอาชญาวิทยาและงาน ยุติธรรมในประเทศไทย เมื่อปี พ.ศ.๒๕๓๘ ภายหลังจากการประชุม UN Crime Congress ครั้งที่ ๙ เมื่อ ค.ศ.๑๙๙๕ อย่างไรก็ตาม กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ปรากฏขึ้นอย่างเป็นทางการครั้งแรกในสังคมไทยในปี พ.ศ.๒๕๔๕ ในการสัมมนาเรื่องกระบวนการยุติธรรม เชิงสมานฉันท์: ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย ต่อมาไทยเป็นเจ้าภาพจัดการ ประชุม UN Crime Congress ครั้งที่ ๑๑ ในปี พ.ศ.๒๕๔๘ โดยมีประเด็นของการอภิปรายกลุ่ม เกี่ยวกับหลักการพื้นฐานว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ซึ่งเป็นพัฒนาการของกระบวนการ ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในสังคมไทยร่วมสมัย แนวคิดกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ใช้เวลาเพียง ไม่นานในการขยายผล ทำให้เป็นที่รู้จักในวงการกฎหมายและงานยุติธรรมในสังคมไทย และมีอิทธิพลใน การปรับเปลี่ยนกรอบทัศน์ของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (จุฑารัตน์, ๒๕๔๗)

ในประเทศไทย แนวคิดเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ถูกนำมาใช้ในกระบวนการ ยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชน โดยกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ได้เริ่มนำโครงการ การประชุมกลุ่มครอบครัวและชุมชน (Family, community group conferencing) มาใช้กับเด็ก และเยาวชนกระทำผิด ในความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกินห้าปีเป็นครั้งแรก ในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชน ที่มีภาวะคดีล้นสถาน พินิจเช่นเดียวกับเรือนจำสำหรับผู้ใหญ่ เนื่องจากมีเด็กและเยาวชนจำนวนมากที่ต้องเข้ารับการอบรม ในสถานฝึกอบรมของสถานพินิจ เกินกว่าที่จะสามารถแก้ไขฟื้นฟูได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยยึด หลักการการให้โอกาสแก่เด็กหรือเยาวชนที่กระทำผิดโดยการสั่งไม่ฟ้อง ไม่ใช่เพียงการให้อภัยแก่ความ ผิดพลาดเพียงอย่างเดียว แต่ยังมีมุ่งหวังให้เด็กและเยาวชนที่กระทำผิดกลับตัวเป็นคนดี ไม่ให้กลับไป กระทำผิดซ้ำอีก และเพื่อประคับประคองช่วยเหลือให้เด็กหรือเยาวชนที่มีปัญหาได้ผ่านพ้นภาวะวิกฤต

ชีวิตไปได้ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๓๔ ความว่า

ในกรณีที่เด็กหรือเยาวชนต้องหาว่ากระทำความผิดเมื่อผู้อำนวยการสถานพินิจพิจารณาโดยคำนึงถึงอายุ ประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ ฐานะ ตลอดจนสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับเด็กหรือเยาวชนและพฤติการณ์ต่างๆแห่งคดีแล้วเห็นว่าเด็กหรือเยาวชนอาจกลับตนเป็นคนดีได้โดยไม่ต้องฟ้องและเด็กหรือเยาวชนนั้นยินยอมที่จะอยู่ในความควบคุมของสถานพินิจด้วยแล้ว ให้ผู้อำนวยการสถานพินิจแจ้งความเห็นไปยังพนักงานอัยการ ถ้าพนักงานอัยการเห็นชอบด้วย ให้มีอำนาจสั่งไม่ฟ้องเด็กหรือเยาวชนนั้นได้ คำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการให้เป็นที่สุด การควบคุมเด็กหรือเยาวชนในสถานพินิจตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดเวลาตามที่ผู้อำนวยการสถานพินิจเห็นสมควร แต่ต้องไม่เกินสองปี บทบัญญัติมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่การกระทำความผิดอาญาที่มีอัตราโทษอย่างสูงตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้จำคุกเกินกว่าห้าปีขึ้นไป

จุฬารัตน์ เอื้ออำนวย (๒๕๔๗) ได้รายงานผลการดำเนินงานตามโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ของกรมพินิจในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๖-๔๗ ว่า ในจำนวนเด็กและเยาวชนที่ถูกดำเนินคดีทั้งหมด ๓๐,๐๓๓ ราย มีคดีที่เข้าข่ายใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้คิดเป็นจำนวน ๓,๐๙๙ ราย ซึ่งคิดเป็นร้อยละ ๑๐ ของปริมาณคดีทั้งหมด และกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนได้จัดให้มีการประชุมกลุ่มครอบครัวและชุมชน ๑,๙๗๒ ราย คิดเป็นร้อยละ ๖๓.๖ ของปริมาณคดีที่เข้าหลักเกณฑ์ และพนักงานอัยการเห็นชอบกับผู้อำนวยการสถานพินิจ สั่งไม่ฟ้องคดีอาญาแก่เด็กและเยาวชนจำนวน ๑,๑๖๐ ราย คิดเป็นร้อยละ ๙๗.๔ และสั่งฟ้องเพียง ๓๐ ราย คิดเป็นร้อยละ ๒.๖ เท่านั้น จากสถิติดังกล่าว จะเห็นได้ชัดเจนว่าโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ได้ช่วยทำให้คดีออกจากศาลเยาวชนและครอบครัวได้จำนวนไม่น้อย

นอกจากนี้แล้วยังมีการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในงานคุมประพฤติในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ตามคำสั่งกรมคุมประพฤติที่ ๒๔๗/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๔๗ แต่งตั้งคณะทำงานโครงการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในงานคุมประพฤติ โดยได้จัดทำหลักสูตรการฝึกอบรมผู้ปฏิบัติงานกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในงานคุมประพฤติ และได้ทำการฝึกอบรมพนักงานคุมประพฤติที่จะทำหน้าที่นี้ในสำนักงานคุมประพฤติที่อยู่ในโครงการนำร่อง ๑๑ แห่ง จำนวน ๔๐ คน และรูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่นำมาใช้ในงานคุมประเวตินี้เป็นรูปแบบที่เรียกว่า การประชุมฟื้นฟูสัมพันธ์ (Victim-offender mediation) ซึ่งเป็นรูปแบบที่เหมาะสมกับสภาพคดีที่เข้ามาสู่งานคุมประพฤติโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของงานสืบเสาะและพินิจมากที่สุด กล่าวคือ มีผู้เข้าร่วมประชุมกลุ่มอย่างน้อย ๒ ฝ่าย คือ ผู้เสียหายและ

เครือข่าย และผู้กระทำผิดและเครือข่าย สำหรับชุมชนนั้นสามารถเข้าร่วมประชุมกลุ่มได้ในฐานะเหยื่อ โดยอ้อม (จุฑารัตน์, ๒๕๔๗)

โดยหลักการของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์สามารถที่จะนำมาใช้ในงานของตำรวจได้ และน่าจะมีประโยชน์ต่อผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องมากกว่าการนำมาใช้ในงานคุมประพฤติ เพราะหากมีการไกล่เกลี่ยตกลงกันได้ระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายแล้ว ก็จะไม่มีการนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาและเกิดความพึงพอใจแก่ทุกฝ่าย ซึ่งจะส่งผลให้ผู้ที่ทำผิดไม่มีประวัติต้องโทษทางอาญาติดตัวไป ผู้เสียหายหรือเหยื่อได้รับการเยียวยาและความยุติธรรมตามที่พวกเขาต้องการ และชุมชนได้ความสงบสุขจากการที่ทุกฝ่ายสามารถที่จะกลับเข้าไปดำเนินชีวิตได้ตามปกติ และผลพลอยได้อีกอย่างหนึ่งคือ จำนวนสถิติคดีอาญาลดลงและลดภาระงานของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมลง การไกล่เกลี่ย ประนีประนอมตามหลักการของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในชั้นของตำรวจมีการนำมาใช้ในหลายประเทศเช่น สหรัฐอเมริกา จีน ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ เป็นต้น ส่วนในประเทศไทยนั้น ตำรวจได้นำวิธีการนี้มาใช้ในชั้นการสอบสวนในคดีที่สามารถทำการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมกันได้ ซึ่งเป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการที่จะยุติคดีความระหว่างกันของผู้เสียหายกับผู้ที่ทำความผิด

### การตำรวจชุมชน (Community policing)

การตำรวจชุมชน (Community-oriented Policing) เป็นปรัชญาและยุทธวิธีตำรวจที่กำลังเป็นที่นิยมใช้ในปัจจุบันของตำรวจทั่วโลกซึ่งในประเทศไทยมีการนำมาใช้มาเป็นระยะเวลาอันยาวนานแล้ว การตำรวจชุมชนมีชื่อเรียกแตกต่างกัน เช่น การตำรวจหมู่บ้าน (Neighborhood Policing หรือ Neighborhood – Oriented Policing) การตำรวจที่เน้นการแก้ไขปัญหา (Problem – Oriented Policing) และการตำรวจชุมชน (Community – Oriented Policing, Community – Based Policing หรือ Community Policing)

แนวความคิดตำรวจชุมชนนั้น ได้เกิดขึ้นตั้งแต่สมัยของยุคเริ่มต้นของกิจการตำรวจซึ่งเซอร์ โรเบิร์ต พิล (Sir Robert Peel) เป็นผู้วางหลักการที่ว่า “ตำรวจคือประชาชนและประชาชนคือตำรวจ” (The police are the public and the public are the police) ในช่วงปี ๑๘๒๙ แต่ในช่วงต้นศตวรรษที่ ๑๙๐๐ ได้ถูกมองข้ามไปช่วงระยะเวลาหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ต่อมาแนวคิดดังกล่าวได้ถูกนำมาใช้อีกครั้ง เนื่องจากความล้มเหลวและความไม่มีประสิทธิภาพของยุทธวิธีตำรวจแบบเดิม ทั้งนี้การตำรวจชุมชนได้ถูกนำกลับมาใช้เพื่อเพิ่มความปลอดภัยและคุณภาพชีวิตของประชาชนในสังคม ตำรวจชุมชนครอบคลุมหลากหลายวิธีการทั้งในทางปรัชญาและทางการปฏิบัติ ซึ่งวิธีการต่างๆ นั้นขึ้นอยู่กับความต้องการและการตอบสนองต่อความต้องการของชุมชน ปัจจุบัน การตำรวจชุมชนได้รับการยอมรับอย่างแพร่หลายจากองค์กรตำรวจในหลายๆ ประเทศ

ตำรวจชุมชนนั้นเป็นการทำงานเชิงประชาธิปไตย ซึ่งต้องการความร่วมมือจากผู้ปกครอง พ่อค้า นักธุรกิจ ประชาชนและหน่วยงานอื่นๆ ในท้องถิ่น มาร่วมกันรับผิดชอบต่อชุมชนของตนเอง แนวความคิดในการควบคุมอาชญากรรมของตำรวจในยุคตำรวจชุมชนคือ การใช้วิธีการที่สามารถ

ป้องกันอาชญากรรม ลดความหวาดกลัวต่ออาชญากรรม และยังสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนได้ด้วย สิ่งที่ต้องให้ความสำคัญคือการลดความหวาดกลัวต่ออาชญากรรม เพื่อที่จะทำให้ประชาชนกลับมาดำเนินชีวิตตามปกติและรู้สึกมั่นคงและปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน (Oliver, ๒๐๐๐)

องค์ประกอบที่สำคัญของตำรวจชุมชนมีอยู่ ๒ ส่วนคือ ความเป็นมิตรกับชุมชน (Community partnership) และการแก้ไขปัญหา (Problem solving) ซึ่งนำมาซึ่งความสำเร็จของงานตำรวจชุมชน การสร้างความเป็นมิตรกับชุมชนตำรวจจะต้องมีการสร้างความสัมพันธ์ในเชิงบวกกับชุมชน ให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการควบคุมและป้องกันอาชญากรรม รวมทั้งการนำทรัพยากรในชุมชนมาใช้ในการแก้ปัญหาที่เร่งด่วนของสมาชิกในชุมชน ส่วนการแก้ไขปัญหาเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นหลังจากที่ชุมชนได้บอกถึงปัญหาหรือข้อควรคำนึง และร่วมกันหาวิธีการที่เหมาะสมที่สุดในการแก้ปัญหาเหล่านั้น

จุดมุ่งหมายของการตำรวจชุมชนคือการลดอาชญากรรมและความวุ่นวายต่างๆ ในชุมชนโดยการศึกษาวเคราะห์ลักษณะของปัญหา แล้วแสวงหาวิธีการแก้ปัญหาที่เหมาะสม โดยพื้นที่รับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ตำรวจแต่ละนายจะต้องมีขนาดเล็กเหมาะสม มีลักษณะทางกายภาพและสังคมที่เฉพาะหรือคล้ายคลึงกัน ซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถให้บริการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นตำรวจสายตรวจเป็นเจ้าหน้าที่หลักที่จะคอยให้บริการและมีการติดต่อกับประชาชนอย่างใกล้ชิด โดยจะได้รับ การสนับสนุนอย่างเต็มที่ทั้งที่จากตำรวจหน่วยอื่น หน่วยงานอื่นของรัฐและองค์กรอื่นทางสังคม ผู้บังคับบัญชาชั้นสูงจะคอยควบคุมดูแลการปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆ และเจ้าหน้าที่ตำรวจสายตรวจ

การตำรวจชุมชนที่มีประสิทธิภาพนั้นขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์อันดีของเจ้าหน้าที่ตำรวจสายตรวจกับสมาชิกในชุมชน ดังนั้นสายตรวจรถยนต์ที่เป็นหลักในการให้บริการของตำรวจควรได้รับการเสริมจากการจัดสายตรวจเดินเท้า สายตรวจจักรยาน รวมถึงการเพิ่มสถานีย่อยในชุมชน และการประชุมประจำระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจกับผู้นำชุมชน เป็นวิธีการที่นำไปสู่การรับรู้และเข้าถึงปัญหาที่มีอยู่ในชุมชนอย่างแท้จริง

เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจประจำเขตรับผิดชอบทำงานมาไ้ระยะเวลาหนึ่ง จะทำให้เจ้าหน้าที่นั้นมีความคุ้นเคยกับพื้นที่ รู้ถึงความเคลื่อนไหวประจำวันของกลุ่มคนต่างๆ ในชุมชน และประชาชนในชุมชนก็จะมีใจไว้วางใจในตำรวจและให้ความร่วมมือกับตำรวจในการทำกิจกรรมต่างๆ นี่เป็นหัวใจขององค์ประกอบแรกของการตำรวจชุมชน ตำรวจนั้นจะต้องสามารถที่จะทำให้กลุ่มคนต่างๆ ในชุมชนให้ความไว้วางใจและให้ความร่วมมือกับตำรวจ โดยวิธีการคือการที่ตำรวจต้องสามารถเข้ากับประชาชนได้ทุกกลุ่ม ตอบสนองความต้องการของกลุ่มคนต่างๆ ได้อย่างถูกต้อง ในการแก้ปัญหาในชุมชนตำรวจและชุมชนจะต้องร่วมกันพิจารณาถึงลักษณะของบุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งอาชญากร เหยื่อ และคนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งลักษณะทางสังคมและกายภาพ เวลา และวิธีการที่ชุมชนจัดการสถานการณ์ต่างๆ เหล่านี้จะเป็นข้อมูลนำไปสู่แนวทางในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น

ในการทำงานตามแนวคิดการตำรวจชุมชนนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจสายตรวจค่อนข้างจะมีอิสระในการตัดสินใจในการทำงาน ดังนั้นการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ดังกล่าวให้มีความสามารถในการคิด การตัดสินใจที่เหมาะสมจึงเป็นสิ่งจำเป็นในการทำให้การตำรวจชุมชนสัมฤทธิ์ผล ซึ่งหน่วยงานที่บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ดังกล่าว จำต้องมีการจัดการอบรมให้แนวทางในการปฏิบัติแก่เจ้าหน้าที่ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน มีการปลูกฝังค่านิยมที่ถูกต้องให้กับเจ้าหน้าที่ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติงานที่เหมาะสมในชุมชน ดังนั้นการจัดการบริหารบุคลากรในหน่วยงาน จึงเป็นอีกงานสำคัญที่จะมีผลต่อความสำเร็จของการตำรวจชุมชน

ในประเทศไทยหลักการตำรวจชุมชนถูกนำมาใช้ในลักษณะของตำรวจชุมชนสัมพันธ์ (Community Relation Policing) ซึ่งหมายถึง กระบวนการที่ตำรวจได้กระทำเพื่อให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลในสังคมหรือชุมชนต่างๆ เกิดการรวมตัวกัน มีความสัมพันธ์ผูกพันเกี่ยวข้องต่อกัน ร่วมมือประสานการปฏิบัติเพื่อช่วยเหลือและสนับสนุนการปฏิบัติงานของตำรวจ และเป็นการดำเนินการอย่างเป็นกระบวนการเพื่อให้ตำรวจมีปฏิสัมพันธ์อันดีกับชุมชน เป็นส่วนหนึ่งของชุมชน มีความเข้าใจในปัญหาซึ่งกันและกัน ตลอดจนร่วมมือกันในการแก้ปัญหาต่างๆ โดยเฉพาะปัญหาอาชญากรรมเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในชุมชนหรือสังคมนั้นๆ (กองแผนงาน ๒ สำนักงานแผนงานและงบประมาณ กรมตำรวจ, ๒๕๓๙)

ทั้งนี้ตำรวจชุมชนสัมพันธ์ปรากฏชัดครั้งแรกในโครงการชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ของกรมตำรวจ เป็นส่วนหนึ่งของแผนสาขาชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ซึ่งกำหนดไว้ในแผนกรมตำรวจแม่บท ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๓๐ - ๒๕๓๔) และบรรจุไว้ในแผนกระทรวงมหาดไทยแม่บท ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๓๑ - ๒๕๓๔) โดยโครงการชุมชนและมวลชนสัมพันธ์นั้นสอดคล้อง ส่งเสริม และสนับสนุนเป้าหมายโดยส่วนรวมของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๓๐ - ๒๕๓๔) โดยทุกฝ่ายได้ให้ความเห็นชอบในการดำเนินการตามโครงการนี้ตั้งปี พ.ศ. ๒๕๓๑ จนถึงปัจจุบัน แนวทางการดำเนินงานชุมชนสัมพันธ์นั้น ถูกแบ่งออกเป็น ๒ ระดับ คือ ระดับผู้ปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์ และระดับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์

๑. ระดับผู้ปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์ จะต้องทำหน้าที่อำนวยความสะดวกและควบคุมการปฏิบัติงาน รวมทั้งการคัดเลือกบุคลากร การเตรียมเครื่องมือเครื่องใช้ การเลือกพื้นที่เป้าหมาย การศึกษาและจัดทำข้อมูลท้องถิ่น และการกำหนดแผนการปฏิบัติงานให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์ ซึ่งต้องเป็นผู้มีอุดมการณ์และความประพฤติดี มีมนุษยสัมพันธ์ดี มีบุคลิกลักษณะที่มีความเป็นผู้นำ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีความอดทนอดกลั้น มีไหวพริบ ปฏิภาณดี และผ่านการอบรมด้านประชาสัมพันธ์

๒. ระดับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์ การปฏิบัติการชุมชนสัมพันธ์มีเป้าหมายในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนและสมาชิกของชุมชน มีความสามารถในการป้องกันตนเองจากปัญหาต่างๆ ในชุมชนได้ในระดับหนึ่ง ตลอดจนการให้ความร่วมมือกับตำรวจด้วย ชุดปฏิบัติการชุมชนสัมพันธ์จะออกดำเนินการเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างประชาชนกับตำรวจ ให้ความรู้

แก่ประชาชนเกี่ยวกับการป้องกันตนเองและชุมชนจากปัญหาอาชญากรรมและปัญหาอื่นๆ และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ การดำเนินการดังกล่าวข้างต้นอาจแบ่งย่อยออกเป็น ๗ ขั้นตอนคือ

- ขั้นที่ ๑ การพบปะเยี่ยมเยียนและร่วมกิจกรรม
- ขั้นที่ ๒ การศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาชุมชน
- ขั้นที่ ๓ การประชุมวางแผนงานร่วมกับผู้นำชุมชนและประชาชน
- ขั้นที่ ๔ การเตรียมการจัดระบบงาน และประเมินความพร้อม
- ขั้นที่ ๕ การแนะนำให้ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันตนเองและชุมชน
- ขั้นที่ ๖ การจัดระบบประสานความร่วมมือระหว่างประชาชนกับตำรวจ
- ขั้นที่ ๗ การติดตามผล ประเมินผล และปรับปรุงแก้ไข

หลักการตำรวจชุมชนสัมพันธ์ในประเทศไทยที่แตกต่างจากหลักการตำรวจชุมชนในต่างประเทศ น่าจะเป็นการนำหลักการประชาสัมพันธ์เข้ามาช่วยเป็นจุดเริ่มต้นของงานตำรวจชุมชน เพื่อมุ่งเสริมสร้างความเข้าใจให้ประชาชนได้ทราบถึงการดำเนินงานของตำรวจ สร้างความมั่นใจในสมรรถภาพบุคลากร เครื่องมือเครื่องใช้ และความตั้งใจจริงของตำรวจ และสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของตำรวจในด้านต่างๆ โดยการประชาสัมพันธ์นั้นจะถูกดำเนินการต่อกลุ่มประชาชนเป้าหมายต่างๆ เช่น ข้าราชการ นักศึกษา นักเรียน สหพันธ์แรงงาน เพื่อให้บุคคลแต่ละกลุ่มเหล่านั้นเข้าใจวัตถุประสงค์ นโยบาย วิธีการ ปัญหา และข้อจำกัดของตำรวจ รวมทั้งให้เกิดความมั่นใจว่าตำรวจจะรักษากฎหมายอย่างมีสมรรถภาพและความเที่ยงธรรมอย่างแท้จริง ในขณะที่การตำรวจชุมชนในประเทศตะวันตกนั้นไม่ได้มุ่งเน้นในด้านการประชาสัมพันธ์ แต่จะเน้นการเข้าถึงประชาชนอย่างใกล้ชิดเพื่อลดความรู้สึกหวาดกลัวภัยของประชาชน แต่อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีการปรับหลักการทำงานให้มีความสอดคล้องกับหลักการตำรวจชุมชนมากขึ้น โดยได้มีการจัดทำแนวทางการปฏิบัติงานร่วมที่เน้นการแสวงหาความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากยิ่งขึ้นตามแผนปฏิบัติการชุมชนสัมพันธ์ และการมีส่วนร่วมของประชาชน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ (กองแผนงานอาชญากรรม สำนักงานยุทธศาสตร์ตำรวจ ๒๕๕๕) โดยมีกิจกรรมที่สำคัญ ดังนี้ เช่น

- โครงการส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจกับเยาวชนและเด็กในสถานศึกษาภาครัฐ และเอกชน โดยเฉพาะเด็กเยาวชนที่อยู่ในกลุ่มเสี่ยง และมีพฤติกรรมทางลบ เกี่ยวกับปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติด การลดอุบัติเหตุ การลดความขัดแย้ง และการป้องกัน เติบโตในสถาบันพระมหากษัตริย์
- โครงการอบรมให้ความรู้ และกิจกรรมการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในหมู่บ้าน/ชุมชนเป้าหมาย

- โครงการ/กิจกรรมให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายจราจร และการสร้างระเบียบวินัยจราจร แก่ เด็กและเยาวชนในสถานศึกษาภาครัฐ และเอกชน
- โครงการ "ชุมชนร่วมใจสร้างเกราะคุ้มภัยอาชญากรรม" เพื่อให้ประชาชนเรียนรู้และ เข้าใจความหมาย และร่วมดำเนินการในทุกขั้นตอน โดยใช้หลักชุมชนแก้ไข ๗ ประการ เน้นเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ยาเสพติด และการจราจร
- โครงการตำรวจชุมชน ตามคำสั่ง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๕๑๓/๒๕๕๕ ลง ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๕
- โครงการอบรมอาสาสมัครตำรวจชุมชน ตามโครงการตำรวจชุมชน สถานีตำรวจละ ๑๐ นาย
- โครงการอบรมให้ความรู้และกิจการดำเนินการเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาเสพยาเสพติดใน หมู่บ้าน/ชุมชนเป้าหมาย
- โครงการประกาศเกียรติคุณเจ้าหน้าที่ตำรวจชุดปฏิบัติการชุมชนสัมพันธ์หมู่บ้าน/ชุมชน เป้าหมาย และสมาชิกอาสาสมัครตำรวจดีเด่น
- โครงการประกาศเกียรติคุณ ประชาชน องค์กร มูลนิธิ บริษัท ห้างร้าน ที่ช่วยเหลือ สนับสนุนงานชุมชนสัมพันธ์ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจการตำรวจ

การส่งเสริม สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจการตำรวจของสำนักงานตำรวจ แห่งชาติ สอดคล้องกับแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่สำคัญกับภาคเอกชนในการที่ เข้ามาช่วยให้การปฏิบัติงานของภาครัฐให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังนั้น หลักการตำรวจชุมชนของ สำนักงานตำรวจแห่งชาติที่เปิดโอกาสให้ประชาชนและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในงานตำรวจ จะ ทำให้การปฏิบัติงานของตำรวจมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ในปัจจุบันมีการนำหลักการตำรวจชุมชนแบบเต็มรูปแบบมาใช้อย่างจริงจังในงานตำรวจ ซึ่งเป็น การดำเนินงานตามโครงการตำรวจชุมชน ตามคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๕๑๓/๒๕๕๔ ลง ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ (กองแผนงานอาชญากรรม สำนักงานยุทธศาสตร์ตำรวจ, ๒๕๕๔: ๑) โดยมีหลักการ และเหตุผลคือ การรักษาความสงบเรียบร้อยและการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม เป็นภารกิจหลัก ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ แต่การที่จะดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่สามารถ ดำเนินการได้เพียงลำพัง จำเป็นที่จะต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาชนหรือชุมชน โดยเจ้าหน้าที่ ตำรวจจะต้องเข้าไปดำเนินการเสริมสร้างแนวความคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน และสนับสนุน ช่วยเหลือในการจัดตั้งองค์กรชุมชน หรือประชาคมเพื่อความร่วมมือในการป้องกันอาชญากรรม โดย เจ้าหน้าที่ตำรวจจะทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาและผู้ประสานงานในการดำเนินการดังกล่าว ตามสภาพ ปัญหาและความต้องการของชุมชน โดยพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๗ มาตรา ๗ บัญญัติให้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ส่งเสริมให้ท้องถิ่นและชุมชน มีส่วนร่วมในกิจการตำรวจเพื่อ ป้องกันและปราบปรามการกระทำคามผิดทางอาญา รักษาความสงบเรียบร้อยและรักษาความ

ปลอดภัยของประชาชน ตามความเหมาะสมและความต้องการของแต่ละพื้นที่ การดำเนินการ การมีส่วนร่วมให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติกำหนด ซึ่ง คณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ ได้กำหนดระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการส่งเสริมให้ ท้องถิ่นและชุมชนมีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ พ.ศ.๒๕๔๙ โดยให้คณะกรรมการตรวจสอบและติดตาม การบริหารงานตำรวจระดับสถานีตำรวจ มีอำนาจ หน้าที่และความรับผิดชอบในการกำหนดลักษณะ รูปแบบและวิธีการ ให้ท้องถิ่น และชุมชนมีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ โดยให้คำนึงปัจจัยทางด้านอำนาจ หน้าที่ตามกฎหมาย สภาพทางภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ สังคม ประเพณี วัฒนธรรมและวิถีการดำรงชีวิต ของแต่ละท้องถิ่น และชุมชนเป็นสำคัญ และระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยการส่งเสริมให้ ประชาชน ชุมชน ท้องถิ่น และองค์กร มีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ พ.ศ.๒๕๕๑

เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจการตำรวจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็น แนวทางเดียวกัน ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๗ ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยการส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน ท้องถิ่น และองค์กรมีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ พ.ศ.๒๕๕๑ และคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๒๔๘/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๔ เรื่อง ยุทธศาสตร์ การส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน ท้องถิ่น และองค์กรมีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ สำนักงานตำรวจ แห่งชาติจึงจัดทำโครงการตำรวจชุมชนขึ้นโดยให้ทุกสถานีตำรวจส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการ ป้องกันอาชญากรรมในชุมชนให้มีประสิทธิภาพ ปฏิบัติงานร่วมกับเครือข่ายชุมชนลักษณะปฏิบัติการ ในการป้องกันอาชญากรรม การรักษาความสงบเรียบร้อยและรักษาความปลอดภัยให้แก่ชุมชนและ ท้องถิ่น

โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้กำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการตำรวจชุมชนไว้ดังนี้ (กอง แผนงานอาชญากรรม สำนักงานยุทธศาสตร์ตำรวจ, ๒๕๕๔: ๒)

๒.๑ เพื่อแสวงหาความร่วมมือจากประชาชน ชุมชน ท้องถิ่นและองค์กรต่าง ๆ ในชุมชน ให้ เข้ามามีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ โดยการเข้าถึง สร้างความเข้าใจ สร้างศรัทธาและสร้างการมีส่วนร่วม

๒.๒ เพื่อสนับสนุน ส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน ท้องถิ่นและองค์กรให้เข้ามามีส่วนร่วม ใน กิจการตำรวจ

๒.๓ เพื่อให้เครือข่ายชุมชนมีเจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิบัติหน้าที่ประสานงาน และให้คำปรึกษา ใน การดำเนินงานเกี่ยวกับกิจการตำรวจ และการดำเนินงานด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

๒.๔ เพื่อให้อาสาสมัครตำรวจชุมชน เป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงานตำรวจได้ตามกฎหมาย ในขณะปฏิบัติหน้าที่

๒.๕ เพื่อสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน ท้องถิ่นและองค์กรต่าง ๆ ใน พื้นที่ให้มีการเชื่อมโยงการทำงานให้ประสานสอดคล้องซึ่งกันและกัน ซึ่งจะทำให้ชุมชนและท้องถิ่นมี ความเข้มแข็ง สามารถป้องกันตนเองจากภัยอาชญากรรมได้

๒.๖ เพื่อเป็นการสร้างขวัญกำลังใจให้กับข้าราชการตำรวจ ที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานเป็นตำรวจชุมชน

สำหรับขั้นตอนและวิธีการในการปฏิบัติงานเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อป้องกันอาชญากรรมหลังจากที่มีการคัดเลือกชุมชน เจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชน และอาสาสมัครตำรวจชุมชนแล้ว ประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆ ดังนี้ (กองแผนงานอาชญากรรม สำนักงานยุทธศาสตร์ตำรวจ, ๒๕๕๔: ๓)

#### ๑. ค้นหาแกนนำและองค์กรท้องถิ่น

ค้นหาและสร้างแกนนำในชุมชน โดยเน้นการทำงานร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจกับผู้นำหมู่ชุมชนหรือชุมชน ผู้นำองค์กรท้องถิ่นที่ประชาชนให้การยอมรับนับถือ โดยสร้างสัมพันธภาพระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจกับแกนนำหรือผู้นำกับสมาชิกในชุมชน จะเป็นจุดเริ่มต้นในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน การดำเนินการในขั้นนี้อาจเริ่มจากการทำตารางบัญชีตัวแทน แกนนำของทุกภาคส่วนในชุมชน จากนั้นพิจารณาว่าผู้ใดจะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนชุมชนและชาวชุมชนให้การยอมรับนับถือ

#### ๒. จุดประกายความคิด

ต้องให้ความเชื่อถือในศักยภาพของแกนนำว่า หากกระตุ้นให้แต่ละคนมีโอกาสใช้ภูมิปัญญา ใช้ความรู้ความสามารถอย่างเต็มที่แล้ว เท่ากับเป็นการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนโดยอาจมีการอบรมเพิ่มเติมความรู้ นำแกนนำและชาวชุมชนไปทัศนศึกษาดูงานชุมชนที่ได้ดำเนินการแล้วประสบความสำเร็จ เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการดำเนินการ

#### ๓. ศึกษาพื้นฐานชุมชน

จัดเวทีประชาคมในชุมชน จัดการประชุมกลุ่มย่อย เพื่อปรับแนวคิดของคนในชุมชนให้รู้จักคิดเอง ทำเอง และการให้โอกาสคนในชุมชนในการพูด การนำเสนอ การเข้าร่วมกิจกรรม อาทิ เช่น การร่วมกันนำเสนอประวัติศาสตร์ชุมชน การสำรวจข้อมูล การจัดเก็บข้อมูลครัวเรือน รายรับ รายจ่าย และการค้นหาศักยภาพทุนของชุมชนในรูปแบบต่างๆ กระตุ้นให้ชุมชนเห็นถึงสิ่งที่ไม่ดีในชุมชน ไม่ใช่การเน้นให้เห็นว่าชุมชนขาดแคลนสิ่งใด การให้ชุมชนร่วมกันค้นหาองค์ประกอบที่ทำให้ชุมชนสามารถดำรงอยู่ได้ โดยใช้เวทีประชาคม ร่วมกันทำตารางบัญชี หรือแผนที่ทุนชุมชน จำแนกตามประเภทอย่างละเอียด เช่น ทุนบุคคล ปราชญ์ชุมชน ทรัพยากรธรรมชาติ ทักษะ ภูมิปัญญาของชุมชน เป็นต้น

#### ๔. วิเคราะห์ปัญหาชุมชน และจัดลำดับความสำคัญที่ต้องแก้ไข

เป็นการใช้เวทีประชาคมให้ชุมชนร่วมกันเสนอปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน อาทิ การทะเลาะวิวาทของกลุ่มเด็กวัยรุ่น ปัญหายาเสพติด ปัญหาเศรษฐกิจ และร่วมกันจัดลำดับความสำคัญ ความ

จำเป็นเร่งด่วนของปัญหาที่ต้องดำเนินการแก้ไขก่อน – หลัง นอกจากนี้ ใ้เวทีประชาคมค้นหาสาเหตุ และแนวทางในการแก้ไขปัญหา

#### ๕. ยกร่างกิจกรรมชุมชน

กำหนดกิจกรรมที่สามารถปฏิบัติแล้วบังเกิดผลเป็นรูปธรรมได้ เช่น มาตรการทางสังคมของชุมชน โครงการพัฒนาผู้นำชุมชนเพื่อเพิ่มศักยภาพในการป้องกันอาชญากรรมและยาเสพติด โครงการค่ายผู้นำเยาวชนป้องกันอาชญากรรม และปัญหา ยาเสพติด เพื่อช่วยให้เยาวชนได้ทราบถึงโทษของยาเสพติด เป็นต้น นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ตำรวจและชุมชนต้องสามารถจัดลำดับความสำคัญและร่วมพิจารณาว่าแผน/โครงการใด ชุมชนสามารถดำเนินการได้เอง หรือต้องขอรับการสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะทำให้ทุกคนในชุมชนได้รับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมเป็นเจ้าของ ร่วมรับผลประโยชน์จากแผนงาน/โครงการที่กำหนดขึ้นอย่างแท้จริง โดยกิจกรรมโครงการต้องดำเนินการในกรอบ ดังนี้

๕.๑ เป็นกิจกรรมเพื่อการป้องกันอาชญากรรม และการกระทำผิดกฎหมายอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์

๕.๒ ปรับปรุงกลไกทางกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เอื้ออำนวยให้ภาคส่วนต่างๆ มาร่วมสนับสนุนการส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน มีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ

๕.๓ กลั่นกรององค์ความรู้ในชุมชน โดย

๕.๓.๑ รวบรวมข้อมูลชุมชนให้เป็นระบบและปรับปรุงให้ทันสมัย

๕.๓.๒ จัดให้มีกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันในชุมชนอย่างสม่ำเสมอ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมกำหนดแนวทางกิจกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหายาอาชญากรรมในชุมชน โดยยึดหลักการพึ่งพาตนเอง โดยนำข้อมูลชุมชนมาวิเคราะห์หาปัญหาและสาเหตุ ค้นหากิจกรรมเพื่อนำไปปฏิบัติจริง

๕.๔ สร้างภูมิคุ้มกันให้ชุมชน

๕.๔.๑ สนับสนุนการเสริมสร้างชุมชนให้มีความมั่นคงในการดำรงชีวิตทั้งทางเศรษฐกิจ และสังคม

๕.๔.๒ แก้ไขสภาพแวดล้อมของชุมชนให้น่าอยู่และปลอดภัย ไม่ให้เอื้อต่อการเกิดอาชญากรรม

#### ๖. นำกิจกรรมไปสู่การปฏิบัติ

ปฏิบัติตามข้อกำหนดและมาตรการโครงการที่ได้ร่วมกันจัดทำขึ้นตามขั้นตอนที่ ๕ เพื่อแก้ไขปัญหายาอาชญากรรมของชุมชน

### ๗. ประเมินผล

ให้มีการติดตามประเมินผล ในการเข้าดำเนินโครงการ โดยเจ้าหน้าที่สำรวจและชุมชน ร่วมกันประเมินผลภายหลังจากที่ดำเนินโครงการไปแล้ว ชุมชนมีความสงบเรียบร้อย เกิดความปลอดภัย ในชีวิตและทรัพย์สิน ลดความหวาดระแวงภัยและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมได้เพียงใด

### แนวความคิด ทฤษฎีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

เนื่องจากปัจจุบันมีการนำหลักการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่ที่มุ่งเน้นไปที่ผลผลิตหรือ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปฏิบัติงานขององค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ โดยทั่วไป ประสิทธิภาพ (Efficiency) ในการปฏิบัติงานมักจะมาควบคู่กับประสิทธิผล (Effectiveness) ในการ ปฏิบัติงานเพราะการปฏิบัติงานนั้น จะมีประสิทธิภาพไม่ได้ถ้าหากว่าการปฏิบัติงานนั้นไม่มีประสิทธิผล ซึ่งหมายความว่า การปฏิบัติงานจะไม่บรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ แต่อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติงานที่มี ประสิทธิภาพก็ไม่ได้หมายความว่า การปฏิบัติงานนั้นจะต้องมีประสิทธิภาพด้วยเสมอไป ประสิทธิภาพใน การปฏิบัติงานเป็นสิ่งที่ใช้ในการแสดงถึงความสำเร็จขององค์กร ซึ่งความสำคัญต่อการอยู่รอดของ องค์กร แต่สิ่งที่มักเป็นประเด็นสำคัญเมื่อกล่าวถึงประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานทั้งในทางทฤษฎีและ การปฏิบัติคือการวัดประสิทธิภาพจะวัดอย่างไร จะใช้อะไรเป็นตัวชี้วัดจึงจะมีความเที่ยงตรง น่าเชื่อถือ และเป็นที่ยอมรับ ดังนั้นการทำความเข้าใจคำนิยามของประสิทธิภาพจึงเป็นสิ่งสำคัญในการศึกษา ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

อกินันท์ จันตะนี (๒๕๔๗: ๑๐) ได้ให้คำนิยามว่า “ประสิทธิภาพ” ในการปฏิบัติงานเป็นการ ดำเนินงานหรือดำเนินการให้เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้หรือได้ผลสำเร็จของงานโดยใช้เวลาและ ทรัพยากรตามที่กำหนดไว้ หรือการใช้ทรัพยากรเท่าเดิม เช่น ความสามารถ ความถูกต้องและความ รวดเร็วทันเวลาที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติงาน รวมทั้งการสำเร็จเสร็จสิ้นตรงเวลาและบรรลุตาม จุดมุ่งหมายของกิจกรรม

ติน ปรัชญพฤทธิ์ (๒๕๔๖: ๑๓๐) ได้ให้คำนิยามว่า ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานเป็นการ สนับสนุนให้มีวิธีการบริหารที่จะได้รับผลดีมากที่สุด โดยสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด ในขณะที่ต้อง พยายามเพิ่มความแม่นยำ ความรวดเร็ว และความราบเรียบของการบริหารให้มากยิ่งขึ้น

ทิพาวดี เมฆสุวรรณค์ (๒๕๓๘: ๒) กล่าวว่าประสิทธิภาพในระบบราชการมีความหมายรวมถึง ผลผลิตภาพและประสิทธิภาพ โดยประสิทธิภาพเป็นสิ่งที่วัดได้หลายมิติ ตามแต่วัตถุประสงค์ที่ต้องการ พิจารณา คือ ประสิทธิภาพในมิติของค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนการผลิต (Input) ได้แก่ การใช้ทรัพยากรการ บริหาร คือ คน เงิน วัสดุ เทคโนโลยีที่มีอยู่อย่างประหยัด คุ่มค่า และเกิดการสูญเสียน้อยที่สุด ประสิทธิภาพในมิติของกระบวนการบริหาร (Process) ได้แก่ การทำงานที่ถูกต้องได้มาตรฐาน รวดเร็ว และใช้เทคโนโลยีที่สะดวกกว่าเดิม และประสิทธิภาพในมิติของผลผลิตและผลลัพธ์ ได้แก่ การทำงานที่ มีคุณภาพ เกิดประโยชน์ต่อสังคม เกิดผลกำไร ทันเวลา ผู้ปฏิบัติงานมีจิตสำนึกที่ดีต่อการทำงานและ บริการเป็นที่พอใจของผู้มารับบริการ นอกจากนี้ ทิพาวดี เมฆสุวรรณค์ได้เสนอแนวคิดในการปรับปรุง

ประสิทธิภาพการบริหารงานภาครัฐโดยศึกษาการปรับปรุงระบบราชการของต่างประเทศที่ได้รับการยอมรับว่าประสบความสำเร็จได้ดังนี้

๑. กำหนดแนวทางและเป้าหมายของการเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจน โดยมุ่งการทำงานที่มีประสิทธิผลยึดถือผลสำเร็จ หรือผลสัมฤทธิ์ของงาน (Results) เป็นหลักในการดำเนินงาน โดยมุ่งที่ผลลัพธ์ (Outcomes) โดยมีการประเมินผล และวัดผลสำเร็จของงานอย่างเป็นรูปธรรมสามารถตอบสนองและสร้างความพึงพอใจแก่ลูกค้าผู้มารับบริการ ปรับปรุงโครงสร้าง และระบบงานเพื่อยุบเลิกงานที่ซ้ำซ้อน โดยสร้างสรรค์กระบวนการ ทำงานใหม่ ลดขนาดกำลังคน เพื่อลดค่าใช้จ่ายขององค์กรด้านบุคลากร มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจจากระดับบนสู่ระดับเจ้าหน้าที่

๒. ระบบการบริหารงานที่จะยึดผลสำเร็จของงาน และผลลัพธ์ขององค์กรเป็นหลักสำคัญในการดำเนินการรวมทั้งใช้มาตรการจูงใจและให้รางวัลตอบแทนแก่องค์กรที่ประสบความสำเร็จ

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ (๒๕๓๘: ๙๑-๙๒) ได้ให้คำนิยามว่า ประสิทธิภาพเป็นความสามารถในการผลิตผลลัพธ์ที่ต้องการด้วยการใช้พลังงาน เวลา วัสดุหรือปัจจัยอื่นๆ ต่ำที่สุด และเป็นความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนำเข้า (Input) และผลที่ออกมา (Output) เพื่อสร้างให้เกิดทุนสำหรับทรัพยากรต่ำที่สุด

อุทัย หิรัญโต (๒๕๔๕: ๑๒๓) กล่าวว่า ประสิทธิภาพในทางราชการหมายถึง ผลการปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดความพอใจและประโยชน์แก่มวลมนุษย และยังต้องพิจารณาถึงคุณค่าทางสังคม โดยการนำเวลาเข้ามาพิจารณาด้วย

ธงชัย สันติวงษ์ (๒๕๒๖: ๑๙๘) นิยามว่าประสิทธิภาพ หมายถึง กิจกรรมทางด้านการบริหารบุคคลที่ได้เกี่ยวข้องกับวิธีการ ซึ่งหน่วยงานพยายามกำหนดให้ทราบแน่ชัดว่าพนักงานของตนสามารถปฏิบัติงานได้มีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด

Millet (๑๙๙๔) ได้ให้คำนิยามของประสิทธิภาพว่า ประสิทธิภาพเป็นผลการปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจแก่มวลมนุษยและได้รับผลกำไรจากการปฏิบัติงานนั้น ซึ่งความพึงพอใจในการบริการให้กับประชาชนสามารถพิจารณาได้ ๔ ด้านคือ

๑. การให้บริการอย่างเท่าเทียม (Equitable service)
๒. การให้บริการอย่างรวดเร็วและทันเวลา (Timely service)
๓. การให้บริการอย่างเพียงพอ (Ample service)
๔. การให้บริการอย่างก้าวหน้า (Progression service)

Simon & Newell (๑๙๖๐) ได้กล่าวเกี่ยวกับประสิทธิภาพไว้ว่า ถ้าจะพิจารณาว่างานใดจะมีประสิทธิภาพสูงสู่นั้น ให้ดูความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนำเข้า (Input) กับผลผลิต (Output) ที่ได้รับ และถ้าเป็นการบริหารราชการ องค์กรของรัฐก็บวกรวมความพึงพอใจของผู้รับบริการ (Satisfaction) เข้าไปด้วย

คทาวุธ พรหมายน (๒๕๔๕: ๑๒) ได้กล่าวถึงตัวแบบจำลองเกี่ยวกับประสิทธิภาพขององค์กรตามแนวคิดของเบคเกอร์และนิเวฮาเซอร์ โดยกล่าวว่าประสิทธิภาพขององค์กรนอกจากจะพิจารณาถึงทรัพยากร เช่น คน เงิน วัสดุ ที่เป็นปัจจัยนำเข้า และผลผลิตขององค์กร คือ การบรรลุเป้าหมายแล้ว องค์กรในฐานะที่เป็นระบบเปิด ยังมีองค์ประกอบที่สำคัญสรุปได้ดังนี้

๑. หากสภาพแวดล้อมในการทำงานขององค์กรนั้น มีความซับซ้อนต่ำ หรือมีความแน่นอน มีการกำหนดระเบียบปฏิบัติในการทำงานขององค์กรอย่างละเอียดถี่ถ้วนแล้ว แน่ชัดว่าจะนำไปสู่ความมีประสิทธิภาพขององค์กรมากกว่าองค์กรที่มีสภาพแวดล้อมในการทำงานยุ่งยาก และซับซ้อนสูงหรือมีความไม่แน่นอน

๒. การกำหนดระเบียบปฏิบัติชัดเจนเพื่อเพิ่มผลการทำงานที่มองเห็นได้ มีผลทำให้เพิ่มประสิทธิภาพมากขึ้นด้วย

๓. ผลการทำงานที่มองเห็นได้ สัมพันธ์ในทางบวกกับประสิทธิภาพ

๔. หากพิจารณาควบคู่กันไปจะปรากฏว่าการกำหนดระเบียบปฏิบัติอย่างชัดเจน และผลการทำงานที่สามารถมองเห็นได้จะมีความสัมพันธ์มากขึ้นต่อประสิทธิภาพมากกว่าตัวแปรแต่ละตัวตามลำพัง

Katz & Kahn (๑๙๗๘) ซึ่งเป็นนักทฤษฎีที่ศึกษาองค์กรระบบเปิดได้ศึกษาในเรื่องปัจจัยที่สำคัญต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ซึ่งเขากล่าวว่าประสิทธิภาพคือ ส่วนประกอบที่สำคัญของประสิทธิผล ถ้าจะวัดประสิทธิภาพขององค์กรจากปัจจัยนำเข้าเปรียบเทียบกับผลผลิตที่ได้จะทำให้การวัดประสิทธิภาพคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงขององค์กร นั่นคือในการบรรลุเป้าหมายขององค์กร ปัจจัยต่างๆ เช่น การฝึกอบรม ประสบการณ์ ความผูกพัน ยังมีความสำคัญต่อประสิทธิภาพในองค์กรด้วย

## บทที่ ๓

### ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary research) เพื่อทบทวนองค์ความรู้ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับงานตำรวจในห้วงระยะเวลา ๕ ปีที่ผ่านมา ทั้งในส่วนของงานวิจัยโดยสถาบันการศึกษาและหน่วยงานราชการ รวมถึงวิทยานิพนธ์ที่น่าสนใจ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ – ปัจจุบัน โดยมีเนื้อหาครอบคลุมใน ๖ ประเด็น คือ หลักการและแนวคิดในการพัฒนางานตำรวจทั้งในและต่างประเทศ, โครงการพัฒนางานตำรวจและพัฒนาสถานีตำรวจที่ผ่านมา, การพัฒนาอุปกรณ์และเครื่องมือในการปฏิบัติงาน และการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศของตำรวจ, การพัฒนารูปแบบการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมด้วยการมีส่วนร่วมจากประชาชน งานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ และอาสาสมัครในงานตำรวจ, การพัฒนาโครงสร้างการบริหาร การบริหารงานบุคคล เงินเดือนค่าตอบแทน และค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานตำรวจ และประเด็นสุดท้ายเป็นการศึกษาแนวทางการพัฒนางานสอบสวนและการใกล้ชิดคดีอาญาในชั้นสอบสวน และความสัมพันธ์ของหน่วยงานตำรวจกับหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรม

ดังนั้น การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ได้เก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งค้นคว้าซึ่งรวบรวมข้อมูลต่างๆ ไว้เรียบร้อยแล้ว เพื่อมุ่งสืบค้นข้อมูลเอกสาร ค้นหาข้อเท็จจริง สืบหาสภาพความเป็นจริงของเหตุการณ์ทั้งในอดีตและปัจจุบันให้ครอบคลุมใน ๖ ประเด็นดังกล่าวข้างต้น โดยอาศัยการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารสิ่งพิมพ์ บทความ หนังสือ งานวิจัยทั้งในประเทศและต่างประเทศ ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งข้อมูลในรูปแบบต่างๆ ที่บุคคลอื่นได้บันทึกหรือตีพิมพ์เผยแพร่ไว้ ซึ่งลักษณะของการค้นคว้าข้อมูลนี้ คณะผู้วิจัยยังได้ค้นหายุทธศาสตร์ นโยบาย แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมที่ดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ รวมทั้งศึกษาสภาพปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้อง และข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายจากระบบงานตำรวจ เพื่อกำหนดเป็นกรอบแนวทางในการพัฒนาระบบงานตำรวจต่อไปในอนาคต หลังจากเสร็จสิ้นการศึกษาวิจัยด้านเอกสาร คณะผู้วิจัยได้จัดให้มีการสัมมนาจำนวน ๒ ครั้ง จากบุคลากรที่ทำงานในกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ ตำรวจ, อัยการ, ผู้พิพากษา รวมทั้งได้เชิญภาคประชาชน และเอกชนมาให้ข้อคิดเห็น เสนอแนะแนวทางในการพัฒนาระบบงานตำรวจต่อไป

## ๑.ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

คณะผู้วิจัยได้ศึกษาทบทวนองค์ความรู้ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องงานตำรวจในรอบ ๕ ปีที่ผ่านมา ทั้งในส่วนของการวิจัยโดยสถาบันการศึกษาและหน่วยงานราชการ รวมถึงวิทยานิพนธ์ที่น่าสนใจ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ – ปัจจุบัน ในประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ ๑ หลักการและแนวคิดในการพัฒนางานตำรวจทั้งในและต่างประเทศ

ประเด็นที่ ๒ โครงการพัฒนางานตำรวจและพัฒนาสถานีตำรวจที่ผ่านมา อาทิ เช่น โครงการสถานีตำรวจเพื่อประชาชน สถานีตำรวจต้นแบบ เป็นต้น

ประเด็นที่ ๓ การพัฒนาอุปกรณ์และเครื่องมือในการปฏิบัติงาน และการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศของตำรวจ

ประเด็นที่ ๔ การพัฒนารูปแบบการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมด้วยการมีส่วนร่วมจากประชาชน งานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ และอาสาสมัครในงานตำรวจ

ประเด็นที่ ๕ การพัฒนาโครงสร้างการบริหาร การบริหารงานบุคคล เงินเดือนค่าตอบแทน และค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานตำรวจ

ประเด็นที่ ๖ การพัฒนางานสอบสวนและการไกล่เกลี่ยคดีอาญาในชั้นสอบสวน และความสัมพันธ์ของหน่วยงานตำรวจกับหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรม

นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยยังได้ศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับแนวคิด ทฤษฎี องค์ความรู้ด้านงานตำรวจที่น่าสนใจในต่างประเทศทั้งประเทศที่พัฒนาแล้วอย่าง อังกฤษ แคนาดา ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และประเทศที่กำลังพัฒนาเพื่อนำมาถอดเทร็ก และอธิบายเพิ่มเติมในเนื้อหาที่มีประเด็นเกี่ยวข้องกับเรื่อง ที่ศึกษาวิจัย

## ๒.ขั้นตอนในการดำเนินการ

ในการศึกษาครั้งนี้ เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยวิธีการวิจัยเอกสาร มีวิธีดำเนินการดังต่อไปนี้ คือ

๑) ศึกษาทบทวนองค์ความรู้จากการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับระบบงานตำรวจจากเอกสาร ทั้งภาษาไทย และภาษาต่างประเทศทั้งในส่วนงานวิจัยของหน่วยงานราชการ สถาบันศึกษา และวิทยานิพนธ์ที่มีเนื้อหาน่าสนใจ

๒) จัดทำกรอบแนวคิดและการสรุปเนื้อหาในแต่ละประเด็น และสรุปข้อค้นพบสำคัญจากงานวิจัยต่างๆ

๓) รวบรวมข้อมูลที่ได้มาประมวลผล วิเคราะห์ และสรุป เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะและแนวทางพัฒนางานตำรวจในแต่ละประเด็นอย่างเป็นรูปธรรม

๔) จัดประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อวิพากษ์ผลงานโดยคณะผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญ วิชาการตำรวจ จำนวน ๒ ครั้ง

๕) ทำการปรับปรุงและพัฒนาร่างผลการศึกษิตตามความเห็นของคณะผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เข้าร่วมประชุม

๖) จัดทำรูปเล่มรายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) จำนวน ๑๕ ชุด พร้อม CD-Rom ข้อมูล จำนวน ๑๕ ชุด ต่อบ้านงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม

### ๓. หลักเกณฑ์ในการคัดเลือกเอกสาร

ข้อมูลในการวิจัยเอกสารทั้งหมดย่อมได้มาจากการศึกษาจากเอกสารในลักษณะต่างๆ ที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย ด้วยเหตุนี้ การคัดเลือกเอกสารเพื่อนำมาวิเคราะห์จึงเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญมาก เพราะเอกสารที่เกี่ยวข้องกับประเด็นในการวิจัยย่อมมีมาก อีกทั้งเอกสารบางชนิดยังมีความซับซ้อนของข้อมูล คณะผู้วิจัยย่อมไม่อาจที่จะศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องได้ครบทุกชิ้น ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีเกณฑ์สำหรับการคัดเลือกเอกสารมาใช้ในการวิจัย ซึ่งเกณฑ์ที่สำคัญประกอบด้วย ๑) ความจริง ๒) ความถูกต้องน่าเชื่อถือ ๓) การเป็นตัวแทน และ ๔) ความหมาย ซึ่งรายละเอียดเกี่ยวกับเกณฑ์ต่างๆ สรุปได้ดังนี้ (Scott, ๑๙๙๐)

**๓.๑ ความจริง (Authenticity)** คณะผู้วิจัยได้คัดเลือกเอกสารที่เป็นเอกสารที่แท้จริง (origin) ที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัย และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัยในครั้งนี้ การพิจารณาว่าเอกสารนั้นเป็นเอกสารที่ให้ข้อมูลแท้จริงหรือไม่ จะเกิดขึ้นจากการตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับผู้เขียนหรือหน่วยงานที่เขียนเอกสารว่ามีความน่าเชื่อถือหรือไม่ อย่างไร รวมถึงข้อมูลที่ปรากฏในเอกสารนั้น สอดคล้องกับข้อมูลในบริบทอื่นๆ ที่เกิดขึ้น ณ ช่วงเวลาที่มีการเขียนเอกสารนั้นอย่างไร

**๓.๒ ความถูกต้องน่าเชื่อถือ (Credibility)** คณะผู้วิจัยได้ทำการคัดเลือกเอกสารโดยพิจารณาว่า เอกสารนั้นจะต้องไม่มีข้อมูลที่ผิดพลาด บิดเบือน หรือคลาดเคลื่อนไปจากความเป็นจริง ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ เอกสารจำพวกหนังสือพิมพ์หรือบทวิจารณ์ต่างๆ ที่คณะผู้วิจัยมีการอ้างถึง ซึ่งเป็นการเขียนข้อเท็จจริงที่ผู้เขียนได้แสดงความคิดเห็นของตนเองประกอบเข้าไปด้วย ข้อคิดเห็นเหล่านี้ หากมิได้สนใจศึกษา หรือมีการนำความรู้สึกส่วนตัวเข้ามาเกี่ยวข้อง อาจมีความรู้สึกที่เป็นอคติ (Bias) มีอิทธิพลที่ทำให้ข้อมูลโดยภาพรวมเกิดการบิดเบือนไปจากความเป็นจริงได้

**๓.๓ การเป็นตัวแทน (Representativeness)** ในการคัดเลือกเอกสาร คณะผู้วิจัยได้พิจารณาให้มีความสำคัญว่าเอกสารดังกล่าวมีความเป็นตัวแทนหรือไม่ ในที่นี้ การเป็นตัวแทนมีหลายระดับ ระดับแรก หมายถึง การที่เอกสารนั้นสามารถใช้แทนหรือเป็นแบบฉบับที่แทนเอกสารประเภทเดียวกันได้หรือไม่ และระดับที่สองคือข้อมูลในเอกสารที่จะนำมาวิเคราะห์นั้นจะต้องเป็นข้อมูลที่เป็นตัวแทนของประชากรได้ หากการศึกษาวิจัยที่ได้มีการสุ่มตัวอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการเกี่ยวกับระเบียบวิธีวิจัยแล้ว คณะผู้วิจัยก็จะนำมาวิเคราะห์ และใช้ในการศึกษาการพัฒนากระบวนการตำรวจ

นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยยังได้ตรวจสอบถึงการใช้อยู่ในชีวิตประจำวันที่มีการอ้างอิงในแหล่งข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับความถูกต้อง และความเหมาะสม หากข้อมูลหรือผลการศึกษานั้นเสนอในงานวิจัยนั้นเป็นตัวแทนของข้อมูลที่จะนำมาวิเคราะห์ ก็จะถูกนำมาใช้ต่อไป

**๓.๔ ความหมาย (meaning)** การใช้เกณฑ์ความหมาย หมายถึง การคัดเลือกเอกสารที่มีความชัดเจนและสามารถที่จะเข้าใจได้ง่าย คณะผู้วิจัยจะทำการตรวจสอบเอกสารในเบื้องต้น ด้วยการพิจารณาข้อมูลคร่าวๆ ว่าเอกสารที่นำมาพิจารณานั้น มีข้อมูลใดที่เป็นนัยสำคัญหรือจะสร้างความหมายให้กับการวิจัยหรือไม่ การตีความเอกสารบางประเภท จึงสามารถที่จะตีความทั้งในระดับที่เป็นข้อเท็จจริง ซึ่งก็คือการสรุปสาระสำคัญที่ปรากฏ อีกระดับหนึ่งคือ การตีความข้อมูลที่เป็นนัยที่ซ่อนแฝงอยู่ การตีความในประเด็นหลังค่อนข้างจะทำได้ยาก เพราะต้องอาศัยประสบการณ์ของผู้ตีความ แต่อย่างไรก็ตาม ข้อมูลเหล่านี้ได้มีการนำมาวิพากษ์โดยผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้ปฏิบัติการในการจัดประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการ จำนวน ๒ ครั้ง พร้อมทั้งได้รับข้อเสนอแนะ และแนวทางการปรับปรุงระบบงานตำรวจจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ที่เข้าร่วมสัมมนาดังกล่าว

การคัดเลือกเอกสารเพื่อนำมาใช้ในการศึกษาวิจัย คณะผู้วิจัยได้ให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากเอกสารแต่ละฉบับนั้นเขียนขึ้นโดยมีเป้าหมายหรืออยู่บนสมมติฐานที่แตกต่างกันไป (Mogalakwe, ๒๐๐๖) มีการนำเสนอในรูปแบบ และวิธีการที่แตกต่างกันไปอีกด้วย ผู้วิจัยได้ให้ความสนใจต่อจุดมุ่งหมายในการนำเสนอข้อมูลของเอกสารนั้นๆ มีการพิจารณาเป้าหมายที่แท้จริงของการนำเสนอว่าได้มีการนำเสนอในแง่มุมมองเชิงวิชาการ หรือมุ่งโจมตีการทำงานของหน่วยงานต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรม เช่น ตำรวจ, อัยการ เป็นต้น เพราะการศึกษาวินิจฉัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเอกสารโดยศึกษาข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) หลากหลายแหล่ง คณะผู้วิจัยมิได้ทำการเก็บข้อมูลภาคสนามด้วยตนเอง

นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับเอกสาร ความคิดเห็น หรือหนังสือที่เขียนขึ้นโดยบุคคลที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาระบบงานตำรวจ เช่น พลตำรวจเอก วิษณุ เดชกุญชร ซึ่งได้รับการคัดเลือกให้เป็นประธานคณะกรรมการปฏิรูประบบงานตำรวจในสมัยรัฐบาลของพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ และนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ดังนั้น ความคิดเห็น และข้อเสนอแนะของบุคคลที่อ้างถึง ได้ถูกนำมาตีความเพื่อหาข้อสรุปในการพัฒนาระบบงานตำรวจเพื่อที่จะสามารถดำเนินการได้จริง

#### ๔. ข้อจำกัดของการศึกษาวิจัย

การศึกษาวินิจฉัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary research) ซึ่งมีข้อจำกัดอันเนื่องมาจากธรรมชาติของการวิจัยเองโดยเฉพาะอย่างยิ่งกระบวนการวิเคราะห์ข้อมูลที่ต้องอาศัยการตีความ ทั้งนี้เพราะการตีความเป็นพฤติกรรมทางสติปัญญา ที่ค่อนข้างเป็นทักษะพิสัย (Cognitive domain) กล่าวคือ คณะผู้วิจัยจะพิจารณาข้อมูลต่างๆ ที่ได้มาภายใต้กรอบแนวคิด ความรู้ มุมมองทัศนคติและประสบการณ์ของคณะผู้ศึกษาวินิจฉัยเอง ซึ่งผลของการตีความจะขึ้นอยู่กับความเข้าใจ

การวิเคราะห์ และสังเคราะห์ของคณะผู้วิจัย เนื่องจากไม่มีการเก็บข้อมูลภาคสนาม (Fieldwork) นอกจากนี้ ความน่าเชื่อถือ และความถูกต้องของข้อมูลในเอกสารที่นำมาวิเคราะห์ ก็เป็นตัวแปรสำคัญ อีกประการหนึ่งซึ่งอาจทำให้การวิจัยเชิงเอกสารมีแนวโน้มที่จะทำให้ไม่ได้คำตอบของปัญหาตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่ตั้งไว้ หากเอกสาร หรืองานวิจัยที่นำมาอ้างอิงมีความเที่ยงตรง (Validity) และความเชื่อมั่น (Reliability) ในระดับต่ำ

ระยะเวลาในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เป็นปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ส่งผลต่อการเก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ และสังเคราะห์ กล่าวคือ ข้อจำกัดเรื่องเงื่อนไขเวลาที่กำหนดกรอบให้คณะผู้วิจัยต้องทำการศึกษาวิจัยภายในระยะเวลาประมาณ ๔ เดือน นับตั้งแต่วันที่ ๒๘ พ.ค.- ๓๐ ก.ย. ๒๕๕๕ ซึ่งในระยะเวลาดังกล่าว ครอบคลุมถึงการจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการอีกจำนวน ๒ ครั้ง เพื่อรับฟังข้อเสนอแนะ มุมมอง และแนวคิดจากผู้ปฏิบัติงาน และผู้บริหารทั้งจากหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เช่น ตำรวจ อัยการ ผู้พิพากษา รวมทั้งคณาจารย์จากสถาบันการศึกษาทั้งจากของมหาวิทยาลัยรัฐ เอกชน และสถาบันการศึกษาหลักของสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้แก่โรงเรียนนายร้อยตำรวจ เพื่อนำข้อเสนอแนะต่างๆ เหล่านี้มาปรับ และนำเสนอแนวทางการพัฒนาระบบงานตำรวจที่เป็นรูปธรรมภายใต้บริบทของสังคมไทย แต่จากการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานตำรวจทั้งในส่วนของงานวิจัยโดยสถาบันการศึกษาและหน่วยงานราชการ รวมถึงวิทยานิพนธ์ที่น่าสนใจ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ - ปัจจุบัน พบว่า ยังไม่มีการรวบรวม จัดระบบ เป็นหมวดหมู่ที่ชัดเจน ทำให้การรวบรวมข้อมูลต้องใช้ระยะเวลาพอสมควร และต้องนำข้อมูลเหล่านั้นมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ จึงอาจทำให้เอกสาร หรืองานวิจัยที่อยู่ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ไม่ได้มีการนำมากล่าวถึง และอ้างอิงได้อย่างครบถ้วนทั้งหมด แต่อย่างไรก็ตาม คณะผู้ศึกษาวิจัยได้แบ่งมอบงานให้ทีมวิจัย เก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ศึกษามาให้ได้มากที่สุด

#### ๕. การจัดประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการ

เพื่อให้ผลการศึกษาวิจัยมีความสมบูรณ์ ไม่ได้มีมุมมองแต่ในส่วนของนักวิชาการ คณะผู้วิจัยจึงได้จัดให้มีการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ จำนวน ๒ ครั้ง เพื่อวิพากษ์ผลการศึกษาวิจัยเรื่องการทบทวนองค์ความรู้เพื่อสนับสนุนการพัฒนางานตำรวจ ในการจัดประชุมสัมมนาดังกล่าว มีการเชิญบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทั้งระดับผู้ปฏิบัติการ และระดับผู้บริหารเพื่อรับฟังข้อเสนอแนะ มุมมอง และแนวคิดจากทั้งผู้ปฏิบัติงาน และผู้บริหารจากหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เช่น ตำรวจ อัยการ ผู้พิพากษา รวมทั้งคณาจารย์จากสถาบันการศึกษาทั้งจากของมหาวิทยาลัยรัฐ เอกชน และสถาบันการศึกษาหลักของสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้แก่โรงเรียนนายร้อยตำรวจ เพื่อนำข้อเสนอแนะต่างๆ เหล่านี้มาใช้ในการเสนอแนวทางการพัฒนาระบบงานตำรวจที่เป็นรูปธรรมภายใต้บริบทของสังคม

คณะผู้วิจัยได้ทำการคัดเลือกบุคลากรที่เข้าร่วมสัมมนา จำนวน ๒ ครั้ง โดยพิจารณาจากความรู้ ประสบการณ์การทำงาน ความรับผิดชอบในสายงาน และระยะเวลาการทำงานในสายงานนั้นๆ ซึ่งกำหนดไว้ต้องมีระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๕ ปี ก่อนการจัดประชุมสัมมนา คณะผู้วิจัยได้ทำบันทึกถึงผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดของบุคลากรที่เชิญเข้าร่วมสัมมนาจากหน่วยงานต่างๆ เพื่อขอความอนุเคราะห์ในการอนุมัติให้บุคลากรเหล่านั้นได้เข้าร่วมให้ข้อเสนอแนะในการพัฒนาระบบงานตำรวจ โดยคณะผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์ ระยะเวลา สถานที่ และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ ดังต่อไปนี้

#### ๕.๑ วัตถุประสงค์ของการสัมมนา

๕.๑.๑ เพื่อให้ทราบถึงสภาพปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการพัฒนาระบบงานตำรวจในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา

๕.๑.๒ เพื่อให้ทราบถึงความเป็นไปได้ในการนำแนวคิดระบบงานตำรวจในต่างประเทศมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทย

๕.๑.๓ เพื่อให้ทราบถึงแนวทางในการพัฒนาระบบงานตำรวจที่เป็นรูปธรรม ภายใต้บริบทที่เหมาะสมที่สุดสำหรับสังคมไทย

#### ๕.๒ สถานที่และระยะเวลา

ในการสัมมนาทั้ง ๒ ครั้ง ได้จัดให้มีขึ้น ณ โรงแรมที เค พาเลซ ถนนแจ้งวัฒนะ ซอย ๑๕ หลักสี่ กรุงเทพมหานคร โดยกำหนดระยะเวลาการสัมมนาครั้งละประมาณ ๓ ชั่วโมง เนื่องจากผู้เข้าร่วมสัมมนาแต่ละท่านได้รับการเชิญ และขอร้องให้เข้าร่วมสัมมนาเพื่อแสดงความคิดเห็น และข้อเสนอแนะ หากใช้ระยะเวลานานเกินไป อาจทำให้ผู้เข้าร่วมสัมมนารู้สึกเบื่อหน่าย และอาจเดินทางกลับก่อนเสร็จสิ้นการสัมมนา รายละเอียดของการจัดสัมมนา และผู้เข้าร่วมสัมมนาในแต่ละครั้ง มีดังต่อไปนี้

#### การจัดประชุมสัมมนาครั้งที่ ๑ (ระดับผู้ปฏิบัติการ)

มีการเชิญบุคลากรจากหน่วยงานต่างๆ ดังนี้

๑.เจ้าหน้าที่ตำรวจระดับชั้นยศตั้งแต่ สิบตำรวจตรี – ดาบตำรวจ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งที่แตกต่างกัน คือ สอบสวน, สืบสวน, จราจร,ปราบปราม, อำนาจการ สายงานละ ๑ คน รวม ๕ คน

๒.เจ้าหน้าที่ตำรวจระดับรองสารวัตร ๑ คน และระดับสารวัตร ๑ คน รวม ๒ คน

๓.ผู้พิพากษาประจำศาลอาญา หรือศาลจังหวัด จำนวน ๑ คน

๔.อาจารย์ในสังกัดสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ และเอกชน สาขาอาชญวิทยาและการบริหารงานยุติธรรม สถาบันละ ๑ คน รวม ๒ คน

๕.ข้าราชการตำรวจซึ่งทำหน้าที่อาจารย์ในสังกัด โรงเรียนนายร้อยตำรวจ จำนวน ๑ คน

๖.ตัวแทนชุมชน จำนวน ๒ คน

๗.บุคคลทั่วไปที่สนใจเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น และข้อเสนอแนะ  
รวมผู้เข้าร่วมสัมมนาครั้งที่ ๑ ประมาณ ๒๐-๓๐ คน

### **การจัดประชุมสัมมนาครั้งที่ ๒ (ระดับผู้กำหนดนโยบาย)**

มีการเชิญบุคลากรจากหน่วยงานต่างๆ ดังนี้

๑.เจ้าหน้าที่ตำรวจระดับรองผู้กำกับหรือเทียบเท่าขึ้นไป จำนวน ๓-๕ คน

๒.ผู้พิพากษาตั้งแต่ระดับรองหัวหน้าศาลจังหวัดหรือเทียบเท่าขึ้นไป จำนวน ๑ คน

๓.อาจารย์ในสังกัดสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ และเอกชนที่มีตำแหน่งบริหารระดับหัวหน้า  
สาขาวิชา/หัวหน้าภาค หรือเทียบเท่าขึ้นไป จำนวน ๑ คน

๔.ข้าราชการตำรวจซึ่งทำหน้าที่อาจารย์ในสังกัด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นระยะเวลา  
ไม่น้อยกว่า ๕ ปี จำนวน ๑ คน

๕.ผู้นำชุมชน/ท้องถิ่น จำนวน ๒ คน

๖.บุคคลทั่วไปที่สนใจเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น และข้อเสนอแนะ  
รวมผู้เข้าร่วมสัมมนาครั้งที่ ๒ ประมาณ ๒๐-๓๐ คน

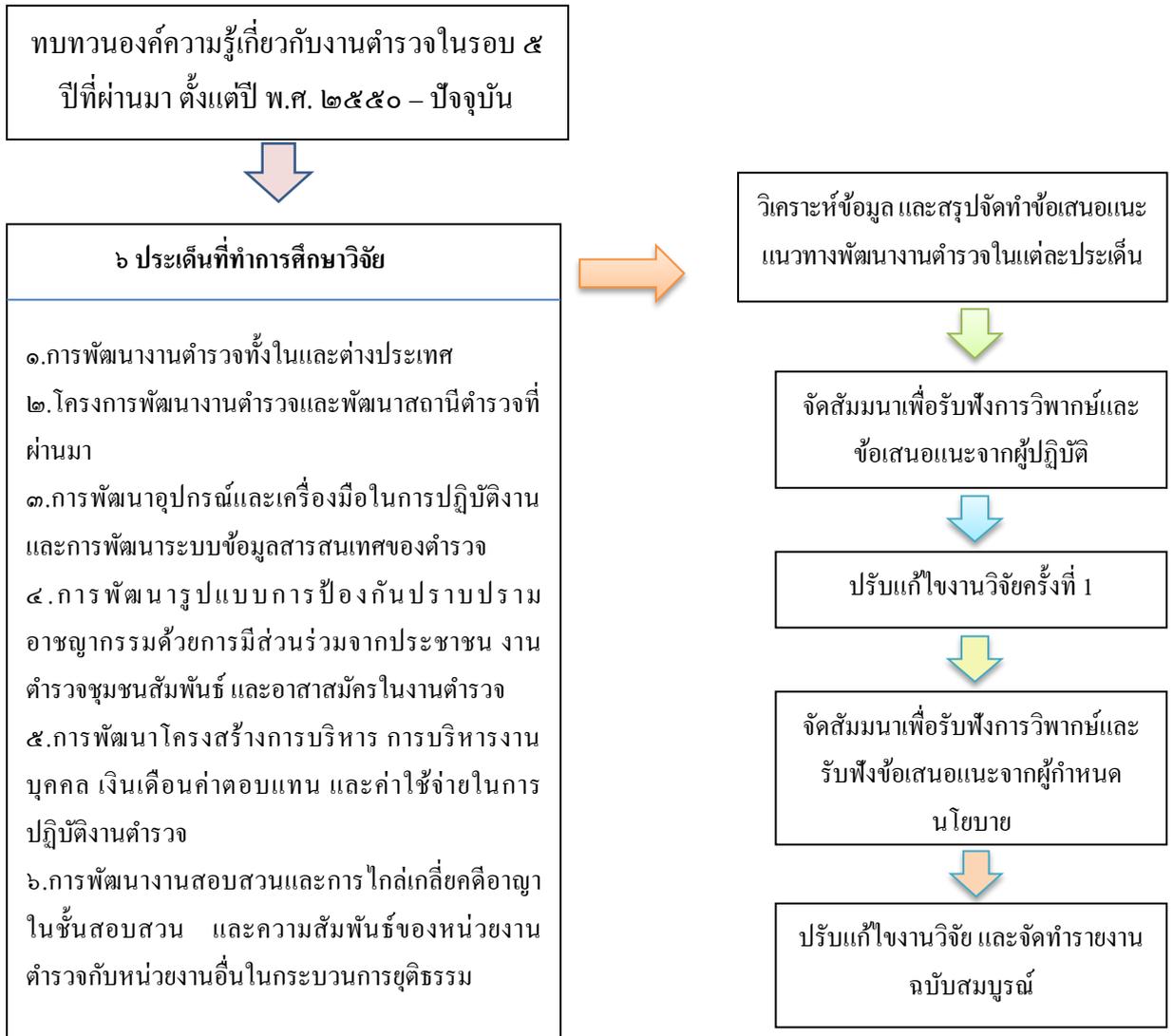
### **๕.๓ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ**

๕.๓.๑ ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการพัฒนาระบบงาน  
ตำรวจในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา

๕.๓.๒ ทำให้ทราบถึงความเป็นไปได้ในการนำแนวคิดระบบงานตำรวจในต่างประเทศมา  
ประยุกต์ใช้กับประเทศไทย

๕.๓.๓ ทำให้ทราบถึงแนวทางในการพัฒนาระบบงานตำรวจที่เป็นรูปธรรม ภายใต้บริบท  
ที่เหมาะสมที่สุดสำหรับสังคมไทย

## ๖. สรุปขั้นตอนการศึกษาวิจัย



## บทที่ ๔

### สรุปผลการศึกษาวิจัยใน ๖ ประเด็น

คณะผู้วิจัยได้ศึกษาทบทวนองค์ความรู้ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับงานตำรวจในรอบ ๕ ปีที่ผ่านมา ทั้งในส่วนของงานวิจัยโดยสถาบันการศึกษาและหน่วยงานราชการ รวมถึงวิทยานิพนธ์ที่น่าสนใจ และแหล่งข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่างๆ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ – ปัจจุบัน สามารถสรุปได้ดังตารางที่ ๑

ตารางที่ ๑ สรุปแหล่งข้อมูลการศึกษาทบทวนองค์ความรู้เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบงานตำรวจ

ชื่องานวิจัย	แหล่งข้อมูล (เรื่อง/เล่ม/แหล่ง)					รวม
	วิจัย	หนังสือ	วิทยานิพนธ์ /สารนิพนธ์	ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ /ทρονิกส์	ภาษา อังกฤษ	
การศึกษาทบทวนองค์ความรู้เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบงานตำรวจ	๑๔	๒๓	๒๒	๖	๓๔	๙๙

### ประเด็นที่ ๑ หลักการและแนวคิดในการพัฒนางานตำรวจทั้งในและต่างประเทศ

จากการศึกษา ทบทวนองค์ความรู้ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับงานตำรวจในรอบ ๕ ปีที่ผ่านมา ทั้งในส่วนของงานวิจัยโดยสถาบันการศึกษาและหน่วยงานราชการ รวมถึงวิทยานิพนธ์ที่น่าสนใจ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ – ปัจจุบัน ที่เกี่ยวข้องกับหลักการและแนวคิดในการพัฒนางานตำรวจทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยคณะผู้วิจัยได้ค้นคว้า รวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่างๆ ดังตารางที่ ๒

ตารางที่ ๒ สรุปแหล่งข้อมูลหลักการและแนวคิดในการพัฒนางานตำรวจทั้งในและต่างประเทศ

ลำดับ	ประเภท	จำนวน (เรื่อง/เล่ม/แหล่งข้อมูล)
๑	งานวิจัย	๖
๒	หนังสือ	๑๐
๓	สารนิพนธ์	๑
๔	ข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์	๓
๕	ภาษาอังกฤษ	๒๓
รวม		๔๓

จากแหล่งข้อมูลที่คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้า สามารถสรุปประเด็นสำคัญได้ดังนี้

#### ๑.ระบบการบริหารงานตำรวจ

ระบบการบริหารงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติยังเป็นลักษณะของการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง (Centralization) หรือระบบตำรวจแห่งชาติ เช่นเดียวกับประเทศชิลี เอลซัลวาดอร์ อินโดนีเซีย เคนยา มาเลเซีย เนปาล ปาปัวนิวกินี แทนซาเนีย และยูกันดา (คณะกรรมการพัฒนา ระบบงานตำรวจ, ๒๕๕๐) การบริงงานแบบรวมศูนย์อำนาจดังกล่าว เป็นการเน้นสายการบังคับบัญชา และอำนาจหน้าที่ (Hierarchy) เป็นโครงสร้างของระบบราชการแบบดั้งเดิมทำให้มีสายการควบคุม บังคับบัญชาที่ยาวเกินไป

หากพิจารณาถึงเหตุผลและความจำเป็นของการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางแล้ว จะเห็นได้ว่า ในอดีตที่ผ่านมา องค์การตำรวจไทยได้มีการริเริ่มจัดตั้งเป็นสากลมากขึ้นในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งในขณะนั้นเป็นยุคล่าอาณานิคม (Colonization) ของประเทศตะวันตก มีการหลั่งไหลของชาวต่างชาติเข้ามายังในประเทศเพื่อติดต่อค้าขาย แลกเปลี่ยนสินค้า การบริหาร การปกครองก็ต้องมีรวบอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง รวมถึงเรื่องการรักษาความสงบเรียบร้อย รูปแบบดังกล่าว ได้รับอิทธิพลการบริหารงานมาจากประเทศตะวันตกซึ่งส่วนใหญ่จะมีการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง การบริหารงานตำรวจในขณะนั้นจึงมีลักษณะเรียกได้ว่าเป็น รูปแบบลัทธิล่าอาณานิคม (Colonial model) ที่พิจารณาว่า การรักษาความสงบเรียบร้อย (keeping the peace) มีความสำคัญมากกว่าการบังคับใช้กฎหมาย (enforcing the law) (Wilson, ๑๙๗๑)

การบริหารงานตำรวจในแบบฉบับของการล่าอาณานิคมของอังกฤษจะกระทำบนพื้นฐานประโยชน์ของรัฐบาลอังกฤษ มีการสั่งการ รวมศูนย์อำนาจไว้ที่ลอนดอนซึ่งเป็นเมืองหลวงของประเทศอังกฤษ โดยส่งคนออกไปยังทวีปต่างๆ เพื่อแสวงหาวัตถุดิบ สินค้า อาหาร และขยายอาณาเขต ดังนั้นการนำระบบตำรวจไปใช้ในประเทศอาณานิคมของตนเองจึงมีลักษณะการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจ

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของหน่วยงานตำรวจเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในด้านต่างๆมีการยุบรวม จัดตั้งหน่วยงานตำรวจขึ้นใหม่เพื่อให้มีความเป็นสากลมากขึ้น, มีการตรากฎหมายตำรวจ ๕๓ ข้อ เพื่อใช้รักษาความสงบเรียบร้อยในพระนคร แต่อย่างไรก็ตาม การพัฒนาระบบงานตำรวจดังกล่าวยังคงได้รับอิทธิพลจากประเทศอังกฤษ การบริหารงานของตำรวจยังคงรวมศูนย์อำนาจ (Centralization) ไว้ที่ส่วนกลาง เพื่อประโยชน์ต่อการรักษาความสงบเรียบร้อยและบริหารปกครองประเทศ

หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.๒๔๗๕ ได้มีแนวคิดในการปรับปรุงระบบงานตำรวจ โดยปรากฏหลักฐานอ้างอิงในสมัยพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ขณะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เหตุผลสำคัญของการมีแนวคิดที่จะพัฒนาระบบงานตำรวจเนื่องมาจากการวิพากษ์วิจารณ์การปฏิบัติงานของตำรวจจำนวนมากทั้งจากประชาชนและสื่อมวลชน (คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ, ๒๕๕๑) แต่กระนั้นก็ตาม การทำหน้าที่ของตำรวจก็ดูเหมือนยังไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชน มักถูกกล่าวหาว่าเป็นเครื่องมือของนักการเมือง (Political tool) และไม่ได้ทำงานบนพื้นฐานความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

แนวคิดในการพิจารณาปรับปรุงและพัฒนาระบบงานขององค์กรตำรวจได้ปรากฏขึ้นอีกครั้ง สมัย พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรีซึ่งมาจากการรัฐประหารเมื่อ ๑๙ ก.ย.๒๕๔๙ กล่าวคือ หลังจากรัฐประหาร ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจโดยมี พล.ต.อ.วิสิษฐ เดชกุญชร เป็นประธานกรรมการ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงปัญหา อุปสรรค และแนวทางการพัฒนาระบบงานตำรวจเพื่อให้สามารถอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างแท้จริง โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ เนื่องจากข้อจำกัดด้านระยะเวลาของคณะทำงาน ผลการศึกษา วิจัย ยังมีได้มีการนำไปให้เกิดผลเป็นรูปธรรมเนื่องจากรัฐบาลของ พล.อ.สุรยุทธ์ฯ หมดวาระ ต่อมาสมัยรัฐบาลของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้หยิบยกประเด็นปัญหาการปฏิรูปตำรวจ มาศึกษาวิจัยต่อ โดยมี พล.ต.อ.วิสิษฐ เดชกุญชร เป็นหัวหน้าคณะทำงาน ถึงแม้ผลการศึกษาวิจัยของคณะทำงานจะได้ข้อสรุปและส่งให้รัฐบาลในขณะนั้นพิจารณาแต่ระบบงานตำรวจยังไม่ได้มีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง เนื่องจากรัฐบาลในขณะนั้นกำลังจะครบวาระ

จะเห็นได้ว่า ความพยายามในการปรับเปลี่ยนระบบการบริหารงานภายในสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีการดำเนินการในหลายช่วงเวลา แต่กระนั้นก็ตาม พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๗ ได้กำหนดให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีซึ่งตามกฎหมายฉบับดังกล่าว นายกรัฐมนตรีเป็นประธานคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (ก.ต.ช.) และประธานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) ซึ่งคณะกรรมการชุดแรกมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการบริหารราชการตำรวจและกำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในส่วนของคณะกรรมการชุดหลัง มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายและมาตรฐานการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจ การออกกฎ ก.ตร. ระเบียบ ข้อบังคับและอื่นๆ รวมถึงกำกับดูแลการบริหารงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในทางปฏิบัติ นายกรัฐมนตรี

จะมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรีเป็นประธานคณะกรรมการทั้ง ๒ ชุด แทนเนื่องจากภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการบริหารประเทศของนายกรัฐมนตรีมีเป็นจำนวนมาก

กองกำลังตำรวจแบ่งออกเป็นตำรวจส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด ในแต่ละกองบัญชาการ จะมีผู้บัญชาการคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาตำรวจซึ่งขึ้นตรงต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติและมีสายการบังคับบัญชาลดหลั่นกันลงไปตามลำดับชั้นจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติไปยังกองบัญชาการ กองบังคับการ จนไปถึงระดับสถานีตำรวจ จากโครงสร้างการบริหารงานดังกล่าวส่งผลให้การแก้ไขปัญหาของประชาชนไม่ตรงตามลักษณะของแต่ละพื้นที่และไม่ทันต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรม รวมทั้งสถานการณ์ที่เกิดขึ้น (คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ, ๒๕๕๐) การบริหารงานดังกล่าวเป็นการมุ่งเน้นสายการบังคับบัญชามากเกินไป ถึงแม้จะมีการกล่าวถึงการกระจายอำนาจตาม พ.ร.บ.ตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๗ ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (ก.ต.ช.) สามารถกำหนดกระบวนการและขั้นตอนในการกระจายอำนาจระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติกับตำรวจภูธรจังหวัดและราชการส่วนท้องถิ่นในกรณีที่ ก.ต.ช.เห็นว่ามีอำนาจจำเป็นและเหมาะสมแต่ในปัจจุบันก็ดูเหมือนว่ายังคงมีการบริหารงานแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ยังไม่มีการกำหนดกระบวนการและขั้นตอนต่างๆ ที่ชัดเจน ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาของประชาชนไม่ตรงตามลักษณะของพื้นที่ (กมลทิพย์ และคณะ, ๒๕๕๑)

การกระจายอำนาจการบริหารงานตำรวจ (Decentralization) เป็นแนวทางที่สำคัญที่จะทำให้ระบบการทำงานของตำรวจมีประสิทธิภาพสามารถสนองตอบความต้องการ และบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างทันท่วงที ตำรวจในแต่ละภูมิภาคไม่ต้องรอรับนโยบาย หรือการสั่งการจากส่วนกลางที่กรุงเทพมหานคร การดำเนินการดังกล่าว สามารถทำได้โดยยกฐานะตำรวจภูธร ๑-๙, กองบัญชาการตำรวจนครบาล, กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน และหน่วยงานอื่นที่เทียบเท่ากองบัญชาการ ให้เป็นสำนักงานที่มีความคล่องตัว มีอำนาจในการบริหารงานแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาดเสมือนเป็นนิติบุคคล โครงสร้างระบบงานตำรวจใหม่ดังกล่าว จะมีอิทธิพลในแต่ละกองบัญชาการ ทั้งกองบัญชาการตำรวจภูธร ๑-๙, กองบัญชาการตำรวจนครบาล, กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน และหน่วยงานอื่นที่เทียบเท่ากองบัญชาการ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติจะทำหน้าที่เสมือนปลัดกระทรวง ไม่สามารถเข้าไปก้าวล่วงงานในระดับปฏิบัติการหรือการบริหารงานภายในของหน่วยงานในแต่ละกองบัญชาการได้ ตำแหน่งรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติและผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติที่ปัจจุบันมีรวมกันมากกว่า ๓๐ คน ก็จะลดน้อยลงไปเพราะอำนาจได้ถูกกระจายไปในแต่ละภูมิภาค

การบริหารงานตำรวจในต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้วมุ่งเน้นการบริหารงานแบบกระจายอำนาจ (Decentralization) มีระบบการบริหารงานเป็นแบบประชาธิปไตย (Democratic model) มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับประโยชน์ของประชาชน พยายามพัฒนาความสำคัญของการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมมากกว่ามุ่งเน้นการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจ (Angel, ๑๙๗๑) โดยเฉพาะการให้ความสำคัญของการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจและประชาชนในชุมชนเพราะภารกิจในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมมิใช่อยู่ในความรับผิดชอบของตำรวจเพียงฝ่ายเดียว แต่แท้ที่จริงแล้ว ประชาชนและชุมชนคือกำลังสำคัญในการปกป้องรักษาความปลอดภัยในชุมชน ดังนั้น บทบาทการทำงานของตำรวจและชุมชนจะเป็นไปในลักษณะที่เท่าเทียมกัน (Equal partner)

ระบบการบริหารงานตำรวจแบบประชาธิปไตยจะหลีกเลี่ยงการใช้อาชญากรรมอันไม่มีวิธีการอันใดที่หยุดยั้งพฤติกรรมกระทำของคนร้ายหรือผู้ฝ่าฝืนกฎหมายได้ เจ้าหน้าที่ตำรวจจะถูกคาดหวังที่จะมีความเป็นกลางและไม่เข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาคกับประชาชนในทุกชนชั้นไม่ว่าจะชนชั้นที่มีอำนาจ นักการเมือง หรือประชาชนในระดับรากหญ้า สถานะทางสังคมของบุคคลไม่ส่งผลใดๆ ต่อการทำหน้าที่ของตำรวจ การบริหารงานตำรวจในลักษณะประชาธิปไตยหรือแบบกระจายอำนาจต้องการการจัดตั้งกลไกอิสระที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ ติดตาม กำกับดูแลการบริหารงานตำรวจ และการบังคับใช้กฎหมายที่เสมอภาคและเป็นธรรม จุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อที่จะกำกับการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจยึดถือหลักกฎหมายและจริยธรรมของการทำหน้าที่ ระบบการตรวจสอบการทำงานของตำรวจในลักษณะดังกล่าว ถือว่าเป็นกลไกสำคัญในสังคมประชาธิปไตย (Pino and Wiatrowski, ๒๐๐๖) นอกจากนี้ หากเจ้าหน้าที่ตำรวจนายใดประพฤติตัวไม่เหมาะสม ฝ่าฝืนกฎระเบียบ ข้อบังคับ หรือกฎหมายก็จะต้องถูกสืบสวนเพื่อดำเนินคดีตามกฎหมายเฉกเช่นเดียวกับผู้กระทำผิดที่เป็นพลเรือนทั่วไป อาจกล่าวโดยทั่วๆ ไปได้ว่าระบบงานตำรวจในสังคมประชาธิปไตยเปรียบเสมือนสัญญาทางสังคมระหว่างพลเรือนและรัฐที่จะให้ความเคารพในการปฏิบัติตามกฎหมายซึ่งกันและกัน รัฐให้หลักประกันในการบังคับใช้กฎหมายที่เสมอภาคและเป็นธรรม (Cooley, ๒๐๐๕) การใช้อำนาจของผู้มีอำนาจต้องถูกตรวจสอบและถ่วงดุล

## ๒.ภารกิจและหน้าที่ของตำรวจ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นองค์กรขนาดใหญ่ที่มีการกำหนดภารกิจ อำนาจหน้าที่ไว้อย่างกว้างขวางและหลากหลายทั้งภารกิจหลักของตำรวจและภารกิจอื่นที่ไม่จำเป็นต้องให้ตำรวจเป็นผู้รับผิดชอบ ซึ่งปรากฏตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๗ ส่งผลให้โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของกิจการตำรวจมีการขยายตัวต่อเนื่องเพื่อให้สอดคล้องและรองรับกับภารกิจที่กำหนดไว้ ส่งผลต่อความยุ่งยาก สลับซับซ้อนในการทำงาน จากการศึกษาพัฒนาระบบงานตำรวจของคณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจได้กำหนดให้ภารกิจที่ควรเป็นภารกิจหลักของตำรวจ (Core function) มี ๓ ประการ คือ

๑.การรักษาความปลอดภัยสำหรับองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ พระบรมวงศานุวงศ์ ผู้แทนพระองค์และพระราชอาคันตุกะ

๒.การป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดทางอาญา

๓.การรักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยของประชาชน และความมั่นคงของราชอาณาจักร

(คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ, ๒๕๕๐: ๕๒)

ภารกิจของตำรวจถูกโยกให้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจกรรมหลักที่สำคัญของรัฐในทุกๆ ด้าน ตั้งแต่งานในลักษณะทหาร การจัดเก็บภาษี การศุลกากร การทะเบียน การทำเรือ การสื่อสาร การบิน การศึกษา การพัฒนาชุมชน การสังคมสงเคราะห์ การแพทย์ และการมหรสพ เป็นต้น ส่งผลให้ต้องใช้งบประมาณและกำลังคนจำนวนมากต้องไปปฏิบัติหน้าที่ในภารกิจต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นซึ่งไม่ใช่ภารกิจหลักของตำรวจ ที่ผ่านๆ มาได้มีการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนกำลังพลในการทำงานแต่ละหน่วยงาน โดยการเสนอขอเพิ่มกำลังพลในการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งไม่ใช่เป็นการแก้ไขปัญหาที่ตรงประเด็น ดังจะเห็นจากสภาพปัญหาการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจในปัจจุบันที่ขาดทั้งกำลังคนและงบประมาณซึ่งยังไม่มีแนวทางที่จะแก้ไขปัญหาได้สำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้น ภารกิจอื่นๆ ที่ถือว่ามีใช้ภารกิจหลักของตำรวจควรดำเนินการถ่ายโอนให้หน่วยงานอื่น เช่น งานตรวจคนเข้าเมือง, งานตำรวจทางหลวง, งานตำรวจท่องเที่ยว, งานตำรวจป่าไม้, งานจราจร เป็นต้น

ภารกิจของตำรวจตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ได้ยึดถือการปฏิบัติงานที่มีลักษณะคล้ายกันกับทหาร ซึ่งมีลักษณะสำคัญดังนี้

๑.ภารกิจทุกอย่างของตำรวจเป็นระบบการสั่งการ มอบหมายจากส่วนกลางไปยังผู้ปฏิบัติในพื้นที่เนื่องจากการบริหารงานของตำรวจยังคงเป็นแบบรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง ลักษณะการปฏิบัติงานตามภารกิจดังกล่าวเปรียบเสมือนกับการปฏิบัติพันธกิจของทหารที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งภายใต้การควบคุมบังคับบัญชาอย่างใกล้ชิด เพราะฝ่ายตรงข้ามของทหารคือศัตรูหรือข้าศึก แต่อย่างไรก็ตามการปฏิบัติงานของตำรวจเป็นการใช้วิจารณ์ญาณของเจ้าหน้าที่แต่ละนายในการปฏิบัติตามกรอบของกฎหมาย ประชาชนหรือชุมชนมิใช่ข้าศึกหรือศัตรู งานของตำรวจจึงควรสะท้อนมาจากชุมชน และประชาชนเพื่อร่วมกันป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่

๒.ระบบงานของตำรวจยังผูกติดอยู่กับระบบชั้นยศและสายการบังคับบัญชาที่เป็นไปในลักษณะทหาร กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติงาน และสัมผัสใกล้ชิดกับชุมชนมากที่สุดคือตำรวจระดับชั้นประทวน และรองสารวัตรแต่ในขณะที่นายตำรวจระดับสารวัตรขึ้นไปจนถึงผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติจะทำงานในลักษณะผู้บริหาร เน้นการสั่งการไปยังผู้ปฏิบัติ ซึ่งระบบการทำงานในลักษณะดังกล่าวทำให้ปัญหาชุมชนหรือในพื้นที่ที่ไม่สามารถสะท้อนขึ้นไปยังผู้มีอำนาจได้อย่างเป็นระบบ การแก้ไขปัญหาไม่สามารถทำได้อย่างทันทั่วทั้ง การทำงานจึงเป็นไปในลักษณะแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า

ตามที่คุณบังคับบัญชาสั่งการ ดังนั้นงานของตำรวจจึงถือว่าได้รับความชอบธรรมที่จะปฏิบัติตามนโยบายของผู้บังคับบัญชามากกว่าความต้องการของประชาชนในพื้นที่

๓.งานของตำรวจได้เท่าทันกับปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้น เนื่องจากการทำงานเป็นไปในลักษณะตอบสนองต่อความรวดเร็วในความต้องการของผู้บังคับบัญชามากกว่าสะท้อนความต้องการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมของประชาชนและชุมชนในพื้นที่ ดังนั้น งานของตำรวจจึงเป็นไปในลักษณะดำเนินการตามสั่งการ หรือการนำเสนอผลงานการจับกุมผ่านช่องทางสื่อมวลชนต่างๆ แต่ไม่ได้มีการจัดตั้งระบบ และกลไกในการฝึกอบรม พัฒนาและวางแผนการทำงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้น และที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคต เช่น ปัญหาการกระทำความผิดจากการเปิดประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ.๒๕๕๘ รวมทั้งการปรับปรุง แก้ไขข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ เป็นต้น

**๓.ระบบอุปถัมภ์ และการแทรกแซงจากผู้มีอำนาจ** (Patronage system and intervention)

โครงสร้างการบริหารของสำนักงานตำรวจแห่งชาติถูกทำให้เกี่ยวข้องกับอำนาจทางการเมืองแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ทำให้ง่ายต่อการถูกแทรกแซง ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๗ กำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นประธานคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (ก.ต.ช.) และ ประธานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) ซึ่ง ก.ต.ช.จะเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในภาพรวม และคณะกรรมการชุดนี้จะทำหน้าที่เลือกผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติตามที่นายกรัฐมนตรีเสนอ ขณะที่ ก.ตร.จะมีความเกี่ยวข้องใกล้ชิดกับการบริหารงานบุคคลมากขึ้นกว่า ก.ต.ช. เช่น การให้ความเห็นชอบการคัดเลือกแต่งตั้งข้าราชการตำรวจระดับ ผบก.หรือระดับนายพลขึ้นไป,การให้ความเห็นชอบการเลื่อนเงินเดือนระดับนายพลขึ้นไป, การพิจารณาเรื่องวินัยร้ายแรงของข้าราชการตำรวจ การพิจารณาเรื่องอุทธรณ์หรือเรื่องร้องทุกข์ของตำรวจ การออกกฎ ก.ตร. ระเบียบ ก.ตร. ต่างๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล เป็นต้น

หากพิจารณาถึงองค์ประกอบของคณะกรรมการในแต่ละชุด พบว่า ก.ต.ช.ประกอบด้วย รมว.มหาดไทย , รมว.ยุติธรรม, ปลัดกระทรวงมหาดไทย, ปลัดกระทรวงยุติธรรม, เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ และ ผบ.ตร. เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง นอกจากนั้นยังมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่างๆ อีก ๔ คน รวมแล้วจะมีกรรมการทั้งหมด ๑๑ คน ส่วน ก.ตร. นั้น นอกจากมีนายฯ เป็นประธานเช่นเดียวกันแล้ว คณะกรรมการยังประกอบด้วย เลขาธิการ ก.พ. , ผบ.ตร. จเรตำรวจแห่งชาติ และ รอง ผบ.ตร. ทุกท่าน เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ส่วนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจะมีอยู่ ๒ ประเภทคือ ประเภทที่ได้รับเลือกจากตำรวจทั่วประเทศระดับผู้กำกับหรือเทียบเท่าขึ้นไป ๕ คน อีกประเภทหนึ่งจะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชาต่างๆ อีก ๖ คน รวมแล้ว จะมีกรรมการทั้งหมดประมาณ ๒๐ คน จะสังเกตเห็นได้ว่านอกจากนายกรัฐมนตรีจะเป็นประธานโดยตำแหน่งทั้ง ๒ ชุดแล้ว คณะกรรมการก็มาจากทั้งฝ่ายการเมืองและจากข้าราชการประจำซึ่งเจ้ากระทรวงในแต่ละกระทรวง

คัดเลือกมาดำรงตำแหน่ง เช่น ปลัดกระทรวงมหาดไทยและปลัดกระทรวงยุติธรรม จากโครงสร้างการบริหารงานดังกล่าว จึงทำให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติถูกแทรกแซงได้ง่ายตั้งแต่ที่มาของ ผบ.ตร.ซึ่งต้องมาจากการเสนอชื่อของนายกรัฐมนตรี

หากพิจารณาถึงการแต่งตั้งระดับนายพลโดยเฉพาะระดับผู้บัญชาการซึ่งมีอำนาจในการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการตำรวจระดับพันตำรวจเอกลงมา จะต้องนำเข้าสู่การพิจารณาของ ก.ตร.ที่มาจากฝ่ายการเมือง เนื่องจากโครงสร้างการบริหารงานในลักษณะนี้ ทำให้ข้าราชการตำรวจจำนวนมากไม่วางตัวเป็นกลางทางการเมือง ละเลยต่อระบบคุณธรรม ส่งผลต่อการถูกแทรกแซงจากผู้มีอำนาจได้โดยง่ายทั้งในกรณีของการแต่งตั้งโยกย้ายที่เป็นไปในลักษณะระบบอุปถัมภ์ (Patronage system) มากกว่าที่จะแต่งตั้งในระบบคุณธรรม (Merit system) ดังจะเห็นได้จากข้าราชการตำรวจที่มีความสัมพันธ์กับผู้มีอำนาจจะได้รับการพิจารณาความดีความชอบในเรื่องของการแต่งตั้ง โยกย้าย และเลื่อนตำแหน่งที่ดูเหมือนจะได้เปรียบ เหนือกว่าข้าราชการตำรวจอื่นโดยทั่วไป (คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ, ๒๕๕๐)

เนื่องจากภารกิจ และหน้าที่ของตำรวจนั้นมีความเกี่ยวข้องกับอำนาจ อิทธิพล และผลประโยชน์ของบุคคลหลายฝ่าย ทั้งประชาชนทั่วไป นักธุรกิจที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย พ่อค้า ข้าราชการต่างๆ ทำให้ข้าราชการตำรวจถูกแทรกแซงการทำงานได้ง่ายจากหลายๆ ฝ่าย โดยเฉพาะฝ่ายการเมืองซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจมักถูกกล่าวหาอยู่เสมอๆ ว่ายอมให้นักการเมืองใช้เป็นเครื่องมือ (Political tool) เพื่อผลประโยชน์ของตัวเองและพวกพ้อง โดยเฉพาะในช่วงเวลาที่ผ่านมา ตำรวจตกเป็นเครื่องมือของผู้มีอำนาจในการปกครองประเทศในลักษณะรัฐตำรวจ (Police State) จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้ตำรวจมีการวิ่งเต้นเข้าหาผู้มีอำนาจเพื่อหวังผลในลาภ ยศ และผลประโยชน์ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อมในลักษณะผลประโยชน์ต่างตอบแทนโดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติ

ดังจะเห็นได้จากศูนย์วิจัยเอแบค นิวทัศน์กรมทางสังคม มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญซึ่งได้ศึกษาถึงการรับรู้ของประชาชนทั่วไปในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลเปรียบเทียบกับประสบการณ์ตรงของประชาชนผู้สัมผัสงานตำรวจระดับสถานีใน ๒๔ จังหวัดทั่วประเทศ พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่เป็นประชาชนมากกว่าร้อยละ ๘๗ เชื่อว่าข้าราชการตำรวจถูกนักการเมืองครอบงำ และมากกว่าร้อยละ ๗๗ เชื่อว่าข้าราชการตำรวจมีการเลือกปฏิบัติในการทำหน้าที่ (ศูนย์วิจัยเอแบค, ๒๕๕๐)

จากการศึกษาถึงความสัมพันธ์และความเชื่อมโยงของระบบการบริหารงานแผ่นดิน พบว่า ข้าราชการ, นักการเมือง, นักธุรกิจ มีความเกี่ยวข้องกันทั้งอำนาจซึ่งได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการจากรัฐเช่น ข้าราชการตำรวจ, ทหาร, ข้าราชการฝ่ายปกครอง ฯลฯ และอิทธิพล หรืออำนาจอย่างไม่เป็นทางการซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อระบบการบริหารปกครองของประเทศไทย (Riggs, ๑๙๖๖) ความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันเหล่านี้ส่งผลต่อการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในหลายๆ ด้าน (Tamada, ๑๙๙๑) สอดคล้องกับการศึกษาเรื่องระบบการเมืองในประเทศไทยของ McCargo (๒๐๐๕) พบว่า ผู้มีอิทธิพล นักธุรกิจ ได้ไต่เต้าทางการเมืองเพื่อเข้าไปมีบทบาท เกี่ยวข้องกับ

ข้าราชการประจำทั้งการแต่งตั้ง โยกย้าย การสนับสนุนเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง เพื่อเข้าไปเสริมสร้าง เครือข่ายการประพดิมิชอบที่อยู่เหนือกฎหมายทั้งในและนอกรัฐสภา นำไปสู่การประกอบ และหรือ สนับสนุนธุรกิจนอกกฎหมายที่ทำรายได้สูงกว่า (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ ททุจริตในภาครัฐ, ๒๕๕๒)

โดยวัฒนธรรมและค่านิยมดั้งเดิมของไทยมักจะยกย่องเชิดชูผู้มีอำนาจและอิทธิพล ตำรวจมี หน้าที่โดยตรงในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมสังคมให้อยู่อย่างปกติสุขแต่ขณะเดียวกันกลุ่มคนซึ่ง เป็นผู้นำในระดับชุมชน ผู้นำท้องถิ่น และผู้มีอิทธิพลต่างพยายามเข้าหาดำรวจเพื่อที่จะใช้อำนาจหน้าที่ ไปเป็นประโยชน์ต่อพวกของตน เนื่องจากอำนาจหน้าที่ของตำรวจมีความครอบคลุมในเกือบทุกๆ ด้าน ทำให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวต้องการใกล้ชิดเพื่อขยายอิทธิพลออกไปหรือป้องกันการรุกรานจากกลุ่มที่มี อิทธิพลจากกลุ่มอื่น ซึ่งกลุ่มต่างๆ เหล่านี้ ก็เป็นที่ต้องการของนักการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับ ท้องถิ่นเพื่ออาศัยบารมีในการหาเสียงจากประชาชนในพื้นที่ เจ้าหน้าที่ตำรวจเกรงกลัวอาจไม่สามารถ ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างเต็มที่เนื่องจากโครงสร้างการบริหารงานของตำรวจยังถูกทำให้ เกี่ยวข้องกับการเมืองตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๗ ก็ย่อมเป็นการยากที่จะทำให้ การทำงานของตำรวจมุ่งเน้นทำงานให้ประชาชนส่วนร่วม และปลอดจากการแทรกแซงทางการเมือง ผู้มีอำนาจ หรือผู้มีอิทธิพล

#### ๔.ระบบการพัฒนาบุคลากร

ข้าราชการตำรวจแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท ประเภทแรกคือนายตำรวจซึ่งมีระดับชั้นยศตั้งแต่ ร้อยตำรวจตรีจนถึงพลตำรวจเอก อีกประเภทหนึ่งคือข้าราชการตำรวจชั้นประทวนที่มีระดับชั้นยศ ตั้งแต่พลตำรวจจนถึงนายดาบตำรวจ อาจกล่าวได้ว่า การฝึกอบรมของข้าราชการตำรวจทั้งสอง ประเภทไม่ได้มีการวางแผน กำหนดทิศทางในการพัฒนา ฝึกอบรมข้าราชการตำรวจทั้งสองประเภท อย่างเป็นระบบ กล่าวคือ ข้าราชการตำรวจประเภทแรกจะมีการเข้ารับการอบรมเมื่อจะเลื่อนตำแหน่ง สูงขึ้นในหลักสูตรสำหรับผู้บริหารระดับต้น (หลักสูตรระดับสารวัตร) ผู้บริหารระดับกลาง ( หลักสูตร ผู้กำกับการ) และผู้บริหารระดับสูง (หลักสูตรผู้การหรือนายตำรวจยศพลตำรวจตรี) เพื่อให้มีคุณสมบัติ ตามข้อกำหนดที่เป็นเงื่อนไขว่าด้วยการแต่งตั้งในระดับต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น เนื้อหาของหลักสูตร เป็นไปในลักษณะการอบรมด้านการบริหารงานทั่วไป ไม่มีลักษณะที่ให้ความรู้ในสายงานหรือสาย วิชาชีพที่ชัดเจน (ยกเว้นหลักสูตรพนักงานสอบสวน)

ส่วนหลักสูตรการฝึกอบรมทางวิชาชีพเพื่อเพิ่มทักษะความชำนาญ หรือการกำหนดการ ฝึกอบรมเฉพาะตำแหน่งกรณีการแต่งตั้ง โยกย้าย ก่อนเข้ารับการดำรงตำแหน่งต่างๆ ในสำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ เช่น หลักสูตรสืบสวน หลักสูตรการป้องกันปราบปราม หลักสูตรสอบสวน ยังไม่มีการ กำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนแน่นอน ยิ่งไปกว่านั้น เมื่อเข้าดำรงตำแหน่งแล้ว ก็ยังไม่มี การวางแผนการ อบรม หรือกำหนดกรอบระยะเวลาการฝึกอบรมที่ชัดเจนเนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณ การ ขาดแคลนบุคลากรขาดแคลนผู้ปฏิบัติงานไปฝึกอบรม และการขาดการบริหารจัดการที่ดี ส่วนใหญ่

ขึ้นอยู่กับความเห็นของผู้บังคับบัญชาในการส่งเข้ารับการฝึกอบรม ส่งผลให้ไม่สามารถจัดฝึกอบรม เพื่อพัฒนาข้าราชการตำรวจได้อย่างเป็นระบบ ทัวถึงทุกภูมิภาค ทำให้ข้าราชการตำรวจการพัฒนา ทักษะทางวิชาชีพอย่างต่อเนื่อง และไม่มีแผนการฝึกอบรมที่ชัดเจน ส่งผลต่อประสิทธิภาพการทำงาน ที่ไม่เท่าทันกับวิทยาการสมัยใหม่ ปัญหาอาชญากรรมที่ทวีความรุนแรงและสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น

กรณีข้าราชการตำรวจชั้นประทวน ระดับชั้นยศตั้งแต่พลตำรวจจนถึงนายดาบตำรวจ ข้าราชการตำรวจเหล่านี้มีการแต่งตั้ง โยกย้ายน้อยกว่านายตำรวจ ส่วนใหญ่จะทำงานจนกระทั่ง เกษียณอายุราชการโดยมิได้รับการเลื่อนยศเป็นร้อยตำรวจตรีเนื่องจากหลักเกณฑ์การสอบเพื่อเลื่อน ตำแหน่งไม่ชัดเจน มีการเปิดรับจำนวนน้อย นโยบายมีการเปลี่ยนแปลงตามผู้บังคับบัญชาระดับสูง และมีการสอบแข่งขันกันเองจำนวนมาก ดังนั้น ข้าราชการตำรวจเหล่านี้จะขาดแรงจูงใจในการพัฒนา ทักษะวิชาชีพตำรวจ และพัฒนาความรู้ หลายนายมิเคยเข้ารับการอบรมอีกเลยตั้งแต่จบจากโรงเรียน พลตำรวจ หรือโรงเรียนนายสิบตำรวจ งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากภาครัฐก็มีไม่เพียงพอต่อการ วางแผนการพัฒนาบุคลากรเหล่านี้

ความรู้ที่ใหในการฝึกอบรม และความเกี่ยวข้องกับวิชาชีพยังมิได้มีการจัดเก็บ รวบรวมเป็น ฐานข้อมูลที่เป็นองค์ความรู้ทางด้านวิชาชีพตำรวจ และพัฒนาองค์ความรู้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ ขาดการบริหารจัดการที่ดี ไม่เป็นระบบ ทำให้ตำรวจผู้ปฏิบัติงานเข้าถึงได้ยาก ส่งผลให้การปฏิบัติงาน ของตำรวจระดับพื้นที่มักนำมาจากองค์ความรู้เดิมๆ เมื่อครั้งเข้ารับการอบรมในโรงเรียนตำรวจ หรือ ปฏิบัติตามแบบแผนธรรมเนียมของหน่วยงานที่เคยปฏิบัติมา ดังนั้น ปัญหาอาชญากรรมในรูปแบบ ใหม่ๆ หรือมีการกระทำผิดที่สลับซับซ้อนก็จะเป็นปัญหาต่อการสืบสวน สอบสวน จับกุมผู้กระทำ ความผิด การพัฒนาบุคลากรโดยสถาบันการศึกษาของตำรวจ จะต้องได้รับการบริหารจัดการอย่าง เป็นระบบ ต้องได้รับการพัฒนาเพื่อเป็นศูนย์รวมองค์ความรู้วิชาชีพตำรวจทั้งในระดับชาติและระดับ ภูมิภาค

เป็นที่น่าสังเกตว่าการอบรมในโรงเรียนตำรวจต่างๆและหลักสูตรการอบรมของข้าราชการ ตำรวจชั้นสัญญาบัตรในระดับต่างๆ มิได้มีการมุ่งเน้นเรื่องจริยธรรม (Ethics) และจิตสำนึกของความ เป็นตำรวจโดยเฉพาะเกี่ยวกับเรื่องการทุจริตประพฤติมิชอบ ในขณะที่ผลสำรวจเกี่ยวกับการทุจริต ประพฤติมิชอบในหน่วยงานต่างๆ ของทางราชการในปี พ.ศ.๒๕๕๓ พบว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ถูกจัดว่าเป็นหน่วยงานที่มีการทุจริตมากที่สุดในประเทศ (ศูนย์วิจัยเอแบค, ๒๕๕๓) นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติอ้างว่าอาชีพตำรวจเป็นอาชีพที่มี ปัญหาเรื่องการทุจริตประพฤติมิชอบมากที่สุด (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตแห่งชาติ, ๒๕๕๒)

การแพร่ระบาดของปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในหน่วยงานตำรวจมิได้เกิดขึ้น เพียงแต่ในประเทศไทยเท่านั้น แต่ยังเกิดขึ้นในประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกาได้ประสบ ปัญหาในเรื่องดังกล่าวโดยเฉพาะในเมืองนิวยอร์กจนถึงกับต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานพิเศษขึ้นเฉพาะ เพื่อจัดการกับปัญหาการคอร์รัปชันปรากฏตามรายงานของ Knapp Commission ในปี ค.ศ.๑๙๗๒

(Lundman, ๑๙๘๐) ผู้บริหารได้มีการทบทวนการนำแนวคิดด้านจริยธรรมในวิชาชีพตำรวจเข้าไปใส่ไว้ในทุกหลักสูตรการฝึกอบรมโดยถือว่าเป็นเนื้อหาหลักที่จำเป็นต้องมีการปลูกฝัง และสร้างจิตสำนึก นอกจากนี้ จากการศึกษาของคณะกรรมการตำรวจเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริตซึ่งได้สืบสวนคดีทุจริตประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ตำรวจในเมืองชิคาโกได้เสนอแนะว่ามีความจำเป็นที่ต้องสร้างมาตรฐานที่สูงขึ้นในการคัดเลือกคนและกลั่นกรองผู้สมัครก่อนที่จะรับเข้าทำงานในหน่วยงานตำรวจ (Commission on Police Integrity, ๑๙๙๗)

### ๕.จริยธรรมในวิชาชีพตำรวจและความโปร่งใสในระบบงานตำรวจ

การปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรม และจิตสำนึกในการทำหน้าที่บริการรับใช้ชุมชนมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการสร้างความเชื่อมั่นและศรัทธาของประชาชนในการให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อการป้องกัน ปราบปราม และสืบสวนจับกุมคนร้าย หากระบบการทำงานของตำรวจยังไม่มีความเป็นมืออาชีพ (Professional) ย่อมนำมาซึ่งความเคลือบแคลง สงสัยในการทำหน้าที่ของสาธารณชนและนำไปสู่ความล้มเหลวในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม แต่เนื่องจากข้อจำกัดในหลายๆ ด้าน ทำให้การพัฒนาบุคลากรตำรวจยังไม่ให้ความสำคัญด้านนี้อย่างจริงจัง กอปรกับผู้บังคับบัญชาส่วนใหญ่ที่มาปกครองบังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ตำรวจระดับปฏิบัติการในพื้นที่ มิได้มาตามระบบคุณธรรม และไม่สามารถเป็นแบบอย่างที่ดีให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาได้ จึงทำให้การปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรม และอุดมการณ์ ตลอดจนจิตสำนึกที่ดีของการทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายถูกละเลย ไม่ได้มองประชาชนเป็นศูนย์กลางแต่ทำงานโดยขึ้นอยู่กับคำสั่งการ และความต้องการของผู้บังคับบัญชา การสร้างจิตสำนึกและความตระหนักในด้านจริยธรรมวิชาชีพตำรวจอาจมีการดำเนินการ และปลูกฝังในโรงเรียนตำรวจ แต่เรื่องดังกล่าวมักจะไม่ได้มีการกล่าวถึงเมื่อบุคคลเหล่านั้นพ้นจากการอบรมในโรงเรียนแล้วมาทำหน้าที่ตำรวจ

ระบบและกลไกในการตรวจสอบการทำงานของตำรวจเพื่อความโปร่งใส (Transparency) เป็นธรรม และสร้างความเชื่อมั่นแก่ประชาชนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติยังไม่มี ความชัดเจน กล่าวคือ ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๗ ซึ่งกำหนดให้มีคณะกรรมการตำรวจแห่งชาติ (ก.ต.ช.) และคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการทำงานของตำรวจ (กต.ตร.) ในระดับกรุงเทพมหานคร ระดับจังหวัด และระดับสถานีตำรวจ ซึ่งมีหน้าที่เพียงให้คำปรึกษาในการกำหนดนโยบาย รับคำร้องเรียน และกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ แต่คณะกรรมการเหล่านี้ ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการกับเรื่องร้องเรียน (คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ, ๒๕๕๐) ไม่สามารถดำเนินการสืบสวน รวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ข้อร้องเรียนเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ตำรวจได้อย่างแท้จริง

แนวคิดในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของตำรวจ และความโปร่งใสในระบบงานตำรวจได้มีขึ้นในหลายๆ ประเทศโดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น ประเทศอังกฤษ มีการจัดตั้งหน่วยงานอิสระในการตรวจสอบและติดตามการทำงานของตำรวจที่มีชื่อว่า

Independent Police Complaints Commission (IPCC) ซึ่งเริ่มดำเนินการเมื่อปี ค.ศ.๒๐๐๔ หน่วยงานนี้ ได้ให้ความสำคัญกับการติดตาม และตรวจสอบการทำงานของตำรวจในทุกเรื่องที่มีการร้องเรียน ดังจะเห็นได้จากภารกิจของหน่วยที่อธิบายไว้

เมื่อการตรวจสอบมีประสิทธิภาพ ก็จะเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการปกป้องสิทธิของแต่ละบุคคล ทำให้สาธารณชนมีความเชื่อมั่นและมั่นใจในตัวเจ้าหน้าที่ตำรวจ และสนับสนุนปฏิบัติการในการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(Independent Police Complaints Commission, ๒๐๐๖: ๖)

Independent Police Complaints Commission หรือ IPCC ในประเทศอังกฤษได้ถูกจัดตั้งขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อเพิ่มความเชื่อมั่นให้แก่สาธารณชนในระบบการร้องเรียนการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจโดยคณะกรรมการชุดนี้มีความเป็นอิสระ ปราศจากการแทรกแซง ไม่ได้ขึ้นอยู่กับรัฐบาล, หน่วยงานตำรวจ และผู้ร้องเรียน คณะกรรมการประกอบด้วยสมาชิกที่เป็นพลเรือนมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่มีหน้าที่สืบสวนคดีที่มีการร้องเรียน และกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจกระทำผิดประพฤติมิชอบ รวมทั้งดำเนินการรวบรวมข้อร้องเรียนจากประชาชนที่ไม่พอใจการทำงานของเจ้าหน้าที่ แล้วตรวจสอบรวบรวมพยานหลักฐานในการแสวงหาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นทั้งปวง นอกจากนี้ คณะกรรมการชุดนี้ยังรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอื่นนอกเหนือจากหน่วยงานตำรวจ ได้แก่ หน่วยงานต่อต้านองค์กรอาชญากรรม, ศุลกากร และหน่วยงานตรวจคนเข้าเมือง

ประเทศแอฟริกาใต้เป็นอีกประเทศหนึ่งที่มีการจัดตั้งองค์กรอิสระรับเรื่องร้องทุกข์จากการกระทำของตำรวจ ซึ่งมีเลขอาชญากรรมจากภาคประชาชน ประเทศแอฟริกาใต้ได้ถูกจัดตั้งขึ้นเมื่อต้นศตวรรษที่ ๒๐ เป็นประเทศที่มาจากกรณีการแผ่ขยายตัวของการล่าอาณานิคมของชาวอังกฤษกับชาวดัตช์นำมาซึ่งความขัดแย้งกับชนพื้นเมือง ดังนั้น ในอดีตที่ผ่านมาจะเห็นความขัดแย้งในด้านต่างๆ ทั้งปัจจัยทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ผู้นำประเทศก็มาจากคนผิวขาวซึ่งมักจะมีนโยบายที่ปิดกั้นโอกาสสำหรับชาวผิวสีซึ่งเป็นคนพื้นเมือง เช่น นโยบายการจ้างงาน, การศึกษา, การจัดสรรที่อยู่อาศัย เป็นต้น ระบบงานตำรวจก่อนการปฏิรูปในประเทศแอฟริกาใต้ได้ถูกกำหนดอยู่บนพื้นฐานของประโยชน์ของชาวผิวขาว เช่น การจำกัดสิทธิของชาวผิวสีที่ทำงานในเมืองแร่, การใช้ความรุนแรงในการเข้าปราบปรามชาวผิวสีที่รวมตัวประท้วง จากการศึกษาของกอร์ดอน (Gordon, ๒๐๐๑) พบว่า ๗๔% ของสถานีตำรวจได้ถูกจัดตั้งขึ้นในพื้นที่ของคนผิวขาว การบริหารงานในประเทศแอฟริกาใต้ในขณะนั้นจึงถูกกล่าวหาว่าเป็นระบบการบริหารงานแบบรัฐตำรวจ (Police State) มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน, มีการเลือกปฏิบัติ และผู้นำต่อต้านอำนาจรัฐหลายคนถูกฆาตกรรม

หลังจากมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในปี ค.ศ.๑๙๙๔ หน่วยงานตำรวจได้มีการปรับปรุงใหม่ในหลายๆ ด้าน รวมทั้งมีการเปลี่ยนชื่อใหม่เป็น “South African Police Service” มีการมุ่งเน้นความโปร่งใสในงานตำรวจ รวมทั้งมีการจัดตั้งสำนักงานรับเรื่องร้องทุกข์ซึ่งมีอำนาจในการขอข้อมูล ควบคุมการดำเนินงานตำรวจทั้งหมด มีการให้ความสำคัญกับการตรวจสอบจากภาคประชาชนในการจัดสรรงบประมาณ และการแต่งตั้งตำแหน่งในระดับสูง รวมทั้งมีการจัดตั้ง “Community-Police Forums” (CPF) ในทุกๆ สถานีตำรวจ (Gordon, ๒๐๐๑) จุดมุ่งหมายเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการทำงานกับตำรวจ และกำกับ ตรวจสอบติดตามการทำงานของตำรวจในพื้นที่

แคนาดา เป็นอีกประเทศหนึ่งที่น่าสนใจในเรื่องระบบการบริหารงานตำรวจ กล่าวคือ ก่อนที่จะมีการปฏิรูประบบงานตำรวจ ตำรวจแคนาดาต้องเผชิญกับข้อกล่าวหา และการวิพากษ์วิจารณ์การทำงานเกี่ยวกับการใช้อำนาจที่เกินขอบเขตต่อชนพื้นเมือง อาจกล่าวให้ชัดเจนขึ้นได้ว่าชาวพื้นเมืองถูกปฏิบัติอย่างเลวร้ายจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ (La Prairie, ๑๙๙๕) ทั้งในเรื่องของการเหยียดสีผิว การบังคับใช้กฎหมายอย่างไม่เป็นธรรม การใช้ความรุนแรงจากเจ้าหน้าที่รัฐ เป็นต้น ประชาชนทั่วไปเริ่มเห็นถึงความไม่ชอบธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐที่ปฏิบัติต่อพลเรือน จึงเริ่มมีการปรับปรุงกฎหมาย มีการพัฒนาระบบงานตำรวจ มีกลไกการรับเรื่องร้องทุกข์ รวมทั้งมีการพิจารณาถึงความโปร่งใสในการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจมากยิ่งขึ้น

ประเทศแคนาดาเป็นสมาพันธรัฐ มีรัฐธรรมนูญกำหนดถึงการทำงานของรัฐบาลในแต่ละระดับทั้งในส่วนกลางและระดับท้องถิ่น รัฐบาลจะกำหนดกฎหมายอาญาซึ่งใช้บังคับทั่วประเทศ แบ่งเป็นส่วนกลางและระดับจังหวัดซึ่งจะดูแลเรื่องการบริงงานยุติธรรมและการบังคับใช้กฎหมาย งานที่นอกเหนือในระดับจังหวัดจะเป็นความรับผิดชอบของส่วนกลาง (คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ, ๒๕๕๑) ในประเทศแคนาดามีหน่วยงานตำรวจทั้งหมด ๔๖๑ หน่วย โดยมี Royal Canadian Mounted Police (RCMP) เป็นหน่วยงานตำรวจกลาง มีหน้าที่สนับสนุนการทำงานของตำรวจในพื้นที่ทั้งในแง่มุมของการฝึกอบรม, เทคนิคการสืบสวน, การต่อต้านการก่อการร้าย, อาชญากรรมคอมพิวเตอร์ และองค์กรอาชญากรรม เป็นต้น ในแต่ละจังหวัดจะมีคณะกรรมการตำรวจซึ่งมาจากทั้งภาคประชาชนและตำรวจ มีอำนาจหน้าที่ในการว่าจ้างและประเมินผลผู้บังคับบัญชาหรือตำรวจระดับสูง มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและการบริหารงานตำรวจ สังคมและประชาชนทั่วไปมีสิทธิให้ความเห็น ร่วมกำหนดนโยบาย งบประมาณ ตรวจสอบการใช้งบประมาณ และการรับเรื่องร้องทุกข์เกี่ยวกับตำรวจ

แนวคิดในการจัดตั้งคณะกรรมการอิสระ ตรวจสอบการทำงานของตำรวจรวมทั้งรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำของตำรวจในประเทศไทยได้มีการกล่าวถึงอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมชัดเจนในสมัยรัฐบาล พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ ขณะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้แต่งตั้งท่าน พล.ต.อ. วสิษฐ เดชกุญชร เป็นประธานคณะกรรมการปฏิรูประบบงานตำรวจ เหตุผลในการเสนอจัดตั้งคณะกรรมการดังกล่าว

เนื่องจากปัจจุบันมีข้อร้องเรียนเป็นจำนวนมากถึงการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจที่มีการเลือกปฏิบัติวางตัวไม่เป็นกลาง และเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ต่างๆ กระบวนการรับเรื่องราวร้องทุกข์ก็เป็นการตรวจสอบภายในของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ถึงแม้จะมีหน่วยงานภายนอกที่รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ เช่น สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.), ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา, สื่อบลชน ฯลฯ รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการประพฤติมิชอบของข้าราชการและนักการเมืองรวมทั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจ แต่คำวินิจฉัยของหน่วยงานเหล่านั้น ก็ยังไม่มีผลโดยตรงที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องปฏิบัติตาม หากมีการจัดตั้งคณะกรรมการอิสระขึ้น คณะกรรมการชุดนี้เป็นหน่วยงานที่ไม่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จะมีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ด้วยตนเอง ตลอดจนมีอำนาจในการสั่งให้มีการดำเนินการทางวินัยที่มีผลผูกพันตำรวจและองค์กรตำรวจ รวมทั้งสามารถให้ข้อเสนอแนะด้านนโยบายในการปรับปรุง และพัฒนาระบบการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยทั่วไป

แต่อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าประเทศไทยจะเป็นประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เอกชนเดียวกับหลายประเทศในตะวันตกที่พัฒนาแล้วแต่บริบทของสังคมไทยในหลายๆ เรื่องยังมีความแตกต่างจากประเทศตะวันตกซึ่งมีส่วนสำคัญที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการทำงานของคณะกรรมการอิสระตรวจสอบการทำงานของตำรวจที่จะมีการจัดตั้งขึ้น กล่าวคือ สังคมไทยยังมีระบบอุปถัมภ์ (Patronage or spoil systems) การให้ความสำคัญกับเรื่องการทดแทนบุญคุณ, ความเชื่อมโยงระหว่างผู้มีอิทธิพล หัวคะแนน นักการเมืองท้องถิ่นและการเมืองระดับชาติ, ความใกล้ชิดระหว่างนักธุรกิจและข้าราชการประจำ ฯลฯ ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ ส่งผลให้คณะกรรมการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจอาจไม่มีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง อาจถูกแทรกแซงจากหลายๆ ด้าน เช่น ฝ่ายการเมือง, ฝ่ายนักธุรกิจ, ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ ฯลฯ ทำให้การใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่มีความเป็นกลาง ในที่สุด ก็จะเข้าสู่ระบบเดิม คือ การต่อสายสัมพันธ์กับคณะกรรมการเมื่อถูกร้องเรียนโดยผ่านเครือข่ายต่างๆ ประเทศที่มีการพัฒนาแล้วอย่างประเทศอังกฤษ เพิ่งจะมีการจัดตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อตรวจสอบการทำงานของตำรวจ หรือ IPCC เมื่อ ค.ศ. ๒๐๐๔ หรือ พ.ศ. ๒๕๔๗ แต่ในขณะที่ระบบการเมือง, ระบบงานตำรวจ และระบบอื่นๆ มีการพัฒนามาก่อนประเทศไทยเป็นระยะเวลาเป็นร้อยปี ดังนั้น แนวคิดการจัดตั้งคณะกรรมการอิสระในประเทศไทยเพื่อตรวจสอบการทำงานของตำรวจ เป็นแนวคิดที่ดีแต่ยังไม่ถึงเวลาที่เหมาะสมที่จะนำมาประยุกต์ใช้ในสังคมไทย เพราะหากเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ทำงานดีแต่เป็นปฏิปักษ์ หรือฝ่ายตรงข้ามกับการเมือง หรือหัวคะแนน ก็อาจถูกกลั่นแกล้ง ร้องเรียน นำมาซึ่งการเสียชีวิตและกำลังใจในการทำงาน

จากการศึกษาของ Riggs (๑๙๖๖) พบว่า อิทธิพล (Influential) หรืออำนาจอย่างไม่เป็นทางการ (informal power) เป็นลักษณะสำคัญที่ส่งผลต่อระบบราชการของไทย และยังคงส่งผลต่อระบบการบริหารงานสาธารณะซึ่งเชื่อมโยงข้าราชการ, นักการเมือง และนักธุรกิจ ในลักษณะความสัมพันธ์ต่างตอบแทน ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (Tamada, ๑๙๙๑) เช่น นักธุรกิจซึ่งสนับสนุนพรรคการเมือง หรือผู้นำทางทหารในแง่มุมมองทางการเงิน และผลประโยชน์ทางธุรกิจ สามารถที่จะใช้อำนาจเหนือข้าราชการประจำในระดับต่างๆ นอกจากนี้ ยังมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลเพื่อประโยชน์ของกลุ่มทุนทางธุรกิจ โดยทั่วๆ ไปแล้ว จะกระทำในลักษณะปกปิด และการดำเนินการต่างๆ เหล่านี้ก็ยากต่อการสืบสวน ตรวจสอบ

## ประเด็นที่ ๒ โครงการพัฒนางานตำรวจและพัฒนาสถานีตำรวจที่ผ่านมา อาทิ เช่น โครงการสถานีตำรวจเพื่อประชาชน สถานีตำรวจต้นแบบ เป็นต้น

สถานีตำรวจถือเป็นหน่วยแรกในกระบวนการยุติธรรมที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และเข้าถึงได้ง่ายที่สุด มีอยู่ในทุกพื้นที่ทั่วประเทศ การพัฒนา ปรับปรุงสถานีตำรวจจึงควรพิจารณาทั้งในแง่มุมมองภารกิจ บทบาท หน้าที่และความรับผิดชอบเพราะการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง แต่ในปัจจุบัน พบว่างานของเจ้าหน้าที่ตำรวจระดับสถานีตำรวจส่วนใหญ่มองข้ามบทบาทของประชาชนในการร่วมกันทำงานแบบเท่าเทียมหรือเป็นหุ้นส่วนกัน ตำรวจส่วนใหญ่มักมองว่าประชาชนเป็นผู้มีหน้าที่เพียงให้ข้อมูลข่าวสารตามที่ต้นตอการเท่านั้น (คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ, ๒๕๕๐) ดังนั้น การพัฒนางานตำรวจและเพิ่มประสิทธิภาพของโครงการพัฒนาสถานีตำรวจ จึงควรพิจารณาใน ๒ ประเด็นหลัก คือ แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนางานตำรวจระดับท้องถิ่น และการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของโครงการพัฒนาสถานีตำรวจ โดยคณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษา ค้นคว้า รวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่างๆ สรุปได้ดังตารางที่ ๓

ตารางที่ ๓ สรุปแหล่งข้อมูลโครงการพัฒนางานตำรวจและพัฒนาสถานีตำรวจที่ผ่านมา

ลำดับ	ประเภท	จำนวน (เรื่อง/เล่ม/แหล่งข้อมูล)
๑	งานวิจัย	๗
๒	หนังสือ	๖
๓	วิทยานิพนธ์	๕
๔	สารนิพนธ์	๘
๕	ภาษาอังกฤษ	๗
รวม		๓๓

## ๑.แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนางานตำรวจระดับท้องถิ่น

๑.๑ ภารกิจของตำรวจในระดับสถานีตำรวจควรมีการทบทวนและมอบภารกิจที่ไม่เกี่ยวข้องให้หน่วยงานอื่น ให้เอกชนหรือพลเรือนเข้ามาทำหน้าที่แทนในงานบางอย่าง เช่น การรับแจ้ง เอกสารหาย, การรับโทรศัพท์, ประชาสัมพันธ์ เป็นต้น เพื่อการนำกำลังข้าราชการตำรวจไปให้บริการกับประชาชน การปราบปราม และแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่เป็นหลัก จากการศึกษาวิจัยที่ผ่านมา พบว่า ภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีมากเกินไป ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติงานระดับสถานีตำรวจต้องมีการะงานเป็นจำนวนมาก กำลังพลขาดแคลน มีไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ทั้งในยามปกติและในสถานการณ์พิเศษ เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจระดับสถานีตำรวจโดยเฉพาะผู้ปฏิบัติงานฝ่ายป้องกัน ปราบปรามอาชญากรรม มักจะถูกระดมไปทำหน้าที่ควบคุมฝูงชนเมื่อเกิดมีการชุมนุมซึ่งมักจะเกิดขึ้นบ่อยครั้งในช่วงเหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองที่ผ่านมาโดยเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร (ภัทรพล, ๒๕๕๒) สอดคล้องกับการศึกษาวิจัยของนายสมณ พรหมรส (๒๕๕๒) เรื่อง Road Map: การพัฒนาตำรวจไทยให้เป็นที่ยอมรับ ศรีทธา เชื้อมั่นจากประชาชนและสังคมโดยวิเคราะห์สภาพปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการพัฒนาองค์กรตำรวจโดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ พบว่า ภาระงานระดับสถานีตำรวจไม่มีการกำหนดขอบเขตงานอย่างชัดเจน เช่น การทำงานข้ามสายงาน หรือการช่วยราชการทำให้เกิดปัญหาในการมอบหมายความรับผิดชอบ และงานของสถานีตำรวจ บุคลากรที่ทำหน้าที่ระดับสถานีตำรวจจึงมีไม่เพียงพอ ผู้บริหารของสำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงควรมีการพิจารณาสนับสนุนให้มีอาสาสมัครป้องกันอาชญากรรมในระดับชุมชนเพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ (เสกสรร, ๒๕๕๔)

๑.๒ ปรับปรุงระบบงานและการบริหารงานในระดับสถานีตำรวจให้มีความคล่องตัว หัวหน้าสถานีตำรวจต้องมียุทธศาสตร์ในการตัดสินใจในทุกเรื่องเพื่อความรวดเร็วในการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้ หัวหน้าสถานีตำรวจต้องได้รับการจัดสรรงบประมาณที่เพียงพอต่อการทำงาน มีอำนาจในการบริหารงานบุคคล ทั้งในเรื่องของการขอเสนอแต่งตั้งโยกย้าย การเลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่ง การลงโทษทางวินัย เป็นต้น เพื่อให้เจ้าหน้าที่ตำรวจมีความเคารพในการตัดสินใจ แต่เนื่องจากสภาพปัญหาในปัจจุบัน ข้าราชการตำรวจในระดับพื้นที่จำนวนมาก มักเข้าหาผู้บังคับบัญชาในระดับที่สูงกว่า เช่น ระดับกองบัญชาการ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ รวมทั้งการเข้าหาผู้มีอิทธิพล และนักการเมือง ทำให้การปกครอง บังคับบัญชา ไม่สามารถทำได้อย่างเต็มที่

๑.๓ ส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนทุกระดับเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานของตำรวจตั้งแต่การร่วมกันป้องกัน แก้ไขปัญหาอาชญากรรม และติดตาม ตรวจสอบ การทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ถึงแม้ว่าในปัจจุบัน มีการตั้งคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานระดับสถานีตำรวจ หรือ กต.ตร. แต่คณะกรรมการส่วนใหญ่ได้รับการคัดเลือกมาบนพื้นฐานของสถานะภาพทางสังคม ประชาชนทั่วไปในระดับรากหญ้ามักจะได้เข้ามามีส่วนร่วม แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการทำงานของตำรวจ หากเจ้าหน้าที่ตำรวจได้รับความเชื่อถือจากชุมชน และแสวงหาความร่วมมือจากประชาชนในพื้นที่ในทุกระดับชั้น จะทำให้ปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่ลดน้อยลง (Bayley, ๒๐๐๒; Harris, ๒๐๐๕)

แต่อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาวิจัยของนพ. สาระเนตร (๒๕๕๐) เรื่องปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์สถานีตำรวจนครบาลบางมด พบว่า มีการนำแนวคิดตำรวจชุมชนสัมพันธ์มาประยุกต์ใช้ในงานของตำรวจโดยเน้นให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม เช่น การสร้างเครือข่ายยุติธรรม, การรณรงค์ป้องกันยาเสพติด, การตรวจหาสารเสพติด และนำผู้เสพไปบำบัด ฟันฟู, การจัดตั้งสมาชิกแจ้งข่าวอาชญากรรม และกลุ่มอาสาสมัครพลังมวลชน พบว่า ตำรวจกับประชาชนมีความเข้าใจกันดีมากขึ้น ประชาชนวางใจที่จะแจ้งข้อมูล ข่าวสารต่างๆ ภายในชุมชนแก่ตำรวจ แต่ปัญหาและอุปสรรคที่พบ คือ การขาดแคลนงบประมาณดำเนินการ, เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับผิดชอบมีจำนวนน้อย ไม่เพียงพอ และมีการเปลี่ยนแปลงผู้รับผิดชอบบ่อยครั้ง รวมทั้งนโยบายการทำงานก็มีการปรับเปลี่ยนบ่อยเนื่องจากการโยกย้ายของผู้บริหารระดับสถานีตำรวจส่งผลให้ขาดความต่อเนื่องในการทำงาน

๑.๔ เน้นการให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ หรือ One-stop Service โดยไม่ต้องแย่งงาน สืบสวนและสอบสวนออกจากกัน เพื่อให้ประชาชนที่มาแจ้งความร้องทุกข์ได้รับการบริการที่รวดเร็วขึ้น (สมณ พรหมรส, ๒๕๕๒) นอกจากนี้ การให้บริการควรมุ่งเน้นที่ความรวดเร็ว และการดำรงไว้ซึ่งความยุติธรรม ควรลดขั้นตอน สายการบังคับบัญชาตามสายงานเพื่อความสะดวก รวดเร็วของประชาชนผู้มาใช้บริการ

๑.๕ ให้หน่วยงานภาคเอกชน และราชการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานบุคคลของตำรวจในพื้นที่มากยิ่งขึ้นเหมือนกันกับในประเทศอังกฤษ กล่าวคือ ในแต่ละท้องถื่นจะมีกองกำลังตำรวจ เทียบเท่าได้กับตำรวจภูธรจังหวัดของประเทศไทย ซึ่งมีทั้งหมด ๔๓ หน่วย และเป็นหน่วยงานที่มีกองกำลังพลมากที่สุดในประเทศ (จุฑารัตน์ เอื้ออำนวยและคณะ, ๒๕๕๓) ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลกลาง และรัฐบาลท้องถิ่น ควบคุมกำกับดูแลโดยคณะกรรมการตำรวจท้องถิ่น (Local Police Authority) ของตนเอง แต่ในลอนดอนซึ่งเป็นเมืองหลวงของประเทศ จะมีหน่วยตำรวจเฉพาะ ๒ หน่วยซึ่งขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (Home Office) ได้แก่ Metropolitan Police และ City of London Police คณะกรรมการตำรวจ (Police Authorities) ประกอบไปด้วยผู้พิพากษา จำนวน ๓ คน (Magistrates) สมาชิกสภาท้องถิ่น ๙ คน (Local Counselors) และอีก ๕ คน มาจากประชาชนซึ่งผ่านการคัดเลือกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หน้าที่ของคณะกรรมการตำรวจที่สำคัญคือตรวจสอบประสิทธิภาพการทำงานของตำรวจในพื้นที่ซึ่งโดยกฎหมายแล้ว หัวหน้าตำรวจจะต้องทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีให้คณะกรรมการรับทราบ

เป็นที่น่าสังเกตว่าคณะกรรมการท้องถิ่น (Local Police Authorities) ในประเทศอังกฤษ มีอำนาจในการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจระดับอาวุโสโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (Home Secretary) อย่างไรก็ตาม ตำรวจท้องถิ่นสามารถปฏิบัติหน้าที่ ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยให้แก่ประชาชนอย่างเต็มที่ มีความเป็นอิสระ โดยอำนาจหน้าที่ของตำรวจได้ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน

## ๒. ข้อเสนอการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของโครงการพัฒนาสถานีตำรวจ

๒.๑ ส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในชุมชน โดยให้นำแนวคิดการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้ โดยศึกษาแนวคิดจากประเทศ ตะวันตกที่ประสบความสำเร็จในการป้องกัน แก้ไขปัญหาอาชญากรรมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน มาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่เช่น ยุติธรรมชุมชน (Community Justice), กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice), การฟื้นฟู แก้ไขปรับเปลี่ยนพฤติกรรม บุคคลพันโทษในระดับชุมชน, การไกล่เกลี่ยคดีอาญาบางประเภท เป็นต้น ต้องมีการส่งเสริม กระตุ้น ให้ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาล เข้ามามีส่วนร่วม และเป็นหุ้นส่วนมากยิ่งขึ้นโดยต้อง ให้ชุมชนได้ตระหนัก และเห็นความสำคัญของการเข้ามามีส่วนร่วมในงานตำรวจ การรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชน รวมทั้งการแก้ไขความขัดแย้งต่างๆ ที่เกิดขึ้น เพื่อลดภาระงานของตำรวจ

จากการศึกษาวิจัยเรื่อง แนวคิดการปรับโครงสร้างสถานีตำรวจเพื่อประชาชน (ศุภชัย และคณะ, ๒๕๕๐: ๓๔) พบว่า ข้าราชการตำรวจส่วนใหญ่เห็นว่าควรจ้างบุคคลภายนอกมาทำงานที่ไม่ใช่ งานตำรวจโดยตรง อาทิงานรักษาความสะอาด, งานรับแจ้งเหตุทางโทรศัพท์, งานไอทีของสถานี เนื่องจากช่วยให้การทำงานที่เป็นงานตำรวจแท้ๆ มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยควรเริ่มจากงาน อำนวยการ, กลุ่มงานจราจร และกลุ่มงานป้องกันและปราบปราม สำหรับกลุ่มงานสอบสวนและสืบสวนต้องมีการระดมสมองเชิงลึกหากจะมีการดึงบุคลากรประเภทอื่นของรัฐมาช่วย

๒.๒ มีการแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำงบประมาณส่วน หนึ่งมาสนับสนุนการปฏิบัติงานของตำรวจในพื้นที่ ทั้งในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกัน อาชญากรรม การรักษาความปลอดภัยตามสถานที่ต่างๆ เช่น ร้านทอง, ห้างสรรพสินค้า, แหล่งชุมชน, ย่านธุรกิจ เป็นต้น รวมทั้งต้องสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือชุมชนสามารถดำเนินการ รักษาความสงบเรียบร้อยได้ด้วยตนเองโดยศึกษา และจัดวางระบบการทำงานในสถานีตำรวจเพื่อแบ่ง มอบความรับผิดชอบให้ชัดเจนระหว่างตำรวจ, อาสาสมัครชุมชน, กำนัน, ผู้ใหญ่บ้าน, องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น เป็นต้น นอกจากนี้ ควรสนับสนุนงบประมาณในการว่าจ้างหน่วยงานภายนอก หรือ ภาคเอกชนมาทำงานบางอย่างในสถานีตำรวจ ทั้งนี้เพื่อทุ้มเทกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจไปใช้ในการป้องกัน และแก้ไขปัญหาอาชญากรรมให้กับชุมชนได้อย่างเต็มที่

๒.๓ มีการปรับปรุงขนาดสถานีตำรวจใหม่เป็นขนาดเล็ก กลาง ใหญ่ เพื่อให้สอดคล้องกับ ปริมาณงาน ขนาดพื้นที่ความรับผิดชอบ จำนวนประชาชนในเขตพื้นที่ เพื่อจะได้มีการกำหนดจำนวน บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ ยานพาหนะ ที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงานให้มีความเหมาะสม เพียงพอ และเป็นมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งรวมทั้งการกำหนดค่าตอบแทน เบี้ยเลี้ยงของแต่ละสถานีตำรวจก็ควรจะมี ความแตกต่างกันตามภาระงาน และขนาดพื้นที่รับผิดชอบ พร้อมทั้งควรปรับปรุงภูมิทัศน์ของสถานที่ เพื่อสร้างความรู้สึกระทึกใจต่อผู้ใช้บริการ การอำนวยความสะดวกแก่ผู้มาติดต่อราชการ เช่น การจัด สถานีที่จอดรถยนต์, ห้องอ่านหนังสือพิมพ์, ห้องพนักงานสอบสวนเวร รวมทั้งการประชาสัมพันธ์การ พบหัวหน้าสถานีตำรวจในกรณีที่ไม่ได้รับความสะดวก

นอกจากนี้ ควรพัฒนาศักยภาพของเครือข่ายตู้ยามตำรวจ (Police box) ในเขตเมืองซึ่งเป็นรูปแบบที่เรานำแนวคิดมาจากประเทศญี่ปุ่นที่เรียกว่า Koban และควรนำแนวคิดตู้ยามตำรวจในพื้นที่ชนบทครอบคลุมทั่วประเทศญี่ปุ่นที่เรียกว่า Chuzai-sho ซึ่งในตู้ยามตำรวจประเภทหลังนี้ จะให้เป็นที่พักอาศัยของครอบครัวตำรวจด้วย เครือข่ายตู้ยามตำรวจในเขตเมืองมีประมาณ ๖,๕๐๐ ตู้ และในเขตพื้นที่ชนบทมีประมาณ ๑๐,๐๐๐ ตู้ (Bayley, ๑๙๙๑) การพัฒนาระบบเครือข่ายตู้ยามชุมชน ส่งผลให้สถิติอาชญากรรมในประเทศญี่ปุ่นอยู่ในอัตราที่ต่ำมาก Finch (๑๙๙๙) แสดงให้เห็นชัดเจนจากข้อมูลสถิติอาชญากรรมของประเทศญี่ปุ่น

๒.๔ มีการนำเทคโนโลยีมาสนับสนุนการทำงานของตำรวจ โดยมีการศึกษาและจัดทำแผนพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศในทุกสถานีตำรวจ เช่น การติดตั้งกล้องวงจรปิด (CCTV) ในสถานที่ย่านธุรกิจ, ร้านค้าเพชร ทอง, รอบๆ ห้างสรรพสินค้า เป็นต้น รวมทั้งการจัดบุคลากรเฝ้าดูกล้องวงจรปิดตลอด ๒๔ ชั่วโมง ในสถานีตำรวจเพื่อป้องกันการก่ออาชญากรรม

๒.๕ กำหนดแนวทางศึกษา วิจัย ปัญหา อุปสรรคในการปฏิบัติงานในแต่ละสถานีตำรวจ เพื่อเร่งรัด ปรับปรุง แก้ไขปัญหา และอุปสรรคในการทำงาน โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องเป็นเจ้าของหลักในการจัดสรรงบประมาณ รวบรวมข้อมูล และกำหนดยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหา ระดับสถานีตำรวจทั่วประเทศ

๒.๖ กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนางานตำรวจระดับสถานีตำรวจ, ระดับจังหวัด และระดับภูมิภาคโดยคณะกรรมการต้องมาจากฝ่ายพลเรือนจากหลากหลายสาขาอาชีพ เช่น ผู้พิพากษา, อัยการ, อาจารย์มหาวิทยาลัย หรือวิทยาลัย, นักธุรกิจ, ทนายความ, นักสังคมสงเคราะห์, ภาคเอกชน ฯลฯ เพื่อให้ได้รับความคิดเห็นที่หลากหลายและเป็นประโยชน์ในการพัฒนาสถานีตำรวจ นอกจากนี้ คณะกรรมการชุดนี้จะคัดเลือกสถานีตำรวจต้นแบบในแต่ละจังหวัด และแต่ละกองบัญชาการโดยพิจารณาถึงองค์ประกอบต่างๆ เช่น ความเป็นเลิศในมิติของการบริหาร, การบริการ, การแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในชุมชน, การป้องกันอาชญากรรมอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้น

จากการศึกษาแนวคิดด้านการจัดสถานีตำรวจยุคใหม่ในปัจจุบันให้ความสำคัญกับการออกแบบสถานีตำรวจเนื่องจากสถานีตำรวจเป็นส่วนราชการที่มีผู้มาใช้บริการจำนวนมาก แม้จะไม่มี การเก็บรวบรวมข้อมูลผู้ใช้บริการสถานีตำรวจในประเทศไทย แต่ในต่างประเทศก็มีงานวิจัยบ่งชี้ว่า สถานีตำรวจเป็นส่วนราชการที่สำคัญของรัฐต่อการให้บริการประชาชน ยกตัวอย่างงานวิจัยเกี่ยวกับการใช้บริการหน่วยงานภาครัฐในประเทศอังกฤษบ่งชี้ว่าประชาชนที่เป็นผู้ใหญ่ประมาณหนึ่งในห้าเข้ามาใช้บริการสถานีตำรวจในแต่ละปี และเป็นจำนวนถึงหนึ่งในสามที่เข้าใช้บริการสถานีตำรวจในรอบสามปี การออกแบบสถานีตำรวจให้สามารถให้บริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพจึงเป็นเรื่องสำคัญและมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้การออกแบบสถานีตำรวจยังเป็นแนวคิดที่น่าสนใจต่อการพัฒนาประสิทธิภาพการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมอีกด้วย

การออกแบบอาคารสถานที่ตำรวจที่ดีนั้น จะมีประโยชน์ต่อการทำงานดังนี้

๑. อาคารที่ออกแบบโดยคำนึงภารกิจหน้าที่ของตำรวจซึ่งเป็นภารกิจที่มีลักษณะพิเศษได้อย่างครอบคลุมจะช่วยอำนวยความสะดวกต่อการปฏิบัติงานของตำรวจได้อย่างมีประสิทธิภาพ
๒. การออกแบบสถานที่ตำรวจที่สะอาดตาและการจัดอาคารที่เอื้อต่อการให้บริการประชาชนจะมีประโยชน์ต่อการข่มขู่ยับยั้งป้องปรามการกระทำผิด ช่วยสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับตำรวจ และสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน
๓. มีส่วนช่วยเพิ่มความพึงพอใจให้กับประชาชน
๔. อาคารสถานที่สถานีตำรวจและป้อมตำรวจอาจเป็นช่องทางเพิ่มรายได้ให้กับหน่วยงานเพื่อนำมาสนับสนุนกิจกรรมในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม

จากการทบทวนวิเคราะห์แนวคิดในด้านการออกแบบสถานที่ตำรวจ สามารถสรุปประเด็นสำคัญที่อาจนำมาพัฒนาปรับปรุงอาคารสถานที่ตำรวจได้ดังนี้

#### ๑. สถานที่ตำรวจที่สร้างความรู้สึที่ดีในการเข้ามาใช้บริการ

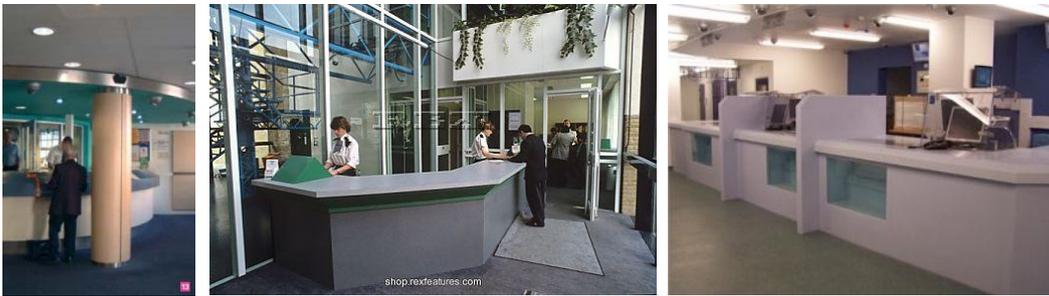
สถานที่ตำรวจทั่วไปจะมีลักษณะที่แสดงออกถึงความไม่เป็นมิตรและสร้างความแปลกแยกให้กับผู้มาใช้บริการ นอกจากนี้ในคติความผิดบางประเภท เช่น ความผิดทางเพศ ความผิดที่ผู้กระทำผิดเป็นเด็กและเยาวชน หรือความผิดประเภทอื่นๆ ที่อาจทำให้ผู้กระทำผิดหรือเหยื่ออาชญากรรมเกิดความอับอาย จำเป็นจะต้องใช้พื้นที่ส่วนตัวในการซักถามและบริการด้านความช่วยเหลือหรือการดำเนินการต่างๆ ในทางคดี ซึ่งจากการศึกษางานวิชาการด้านการออกแบบสถานที่ตำรวจได้มีการเสนอคำแนะนำในการออกแบบสถานที่ตำรวจไว้ดังนี้

- ควรมีการจัดพื้นที่ต้อนรับไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งแยกส่วนกับพื้นที่ปฏิบัติงานของตำรวจ โดยมีลักษณะที่สร้างความสบายใจให้กับผู้ใช้บริการ และมีลักษณะการจัดที่ไม่เป็นทางการ เพื่อให้ประชาชนที่มาใช้บริการรู้สึกเป็นมิตรและไม่สร้างความแปลกแยก
- จัดมุมหนังสือในพื้นที่ต้อนรับเพื่อให้บริการกับผู้ใช้บริการระหว่างรอรับบริการ
- ควรมีการจัดห้องสอบสวนเป็นการเฉพาะที่เป็นส่วนตัวสำหรับเหยื่ออาชญากรรมทางเพศ เหยื่ออาชญากรรมที่เป็นเด็กและเยาวชน ผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชน หรือความผิดประเภทอื่นๆ ที่อาจทำให้ผู้กระทำผิดหรือเหยื่ออาชญากรรมเกิดความอับอาย ซึ่งควรให้ความสนใจพิเศษกับการจัดสถานที่ที่สร้างความสบายใจให้กับผู้ใช้บริการ เนื่องจากงานวิจัยจำนวนมากบ่งชี้ว่ามีความรู้สึกไม่ดีในการเข้าไปใช้บริการห้องสอบสวนพิเศษที่ปิดทึบ
- มีการจัดโต๊ะยาวต้อนรับ(counter) ในการให้บริการที่ดี ที่มีลักษณะกว้างขวางเพียงพอกับจำนวนผู้รับบริการ อยู่ในจุดที่เข้าถึงง่าย และไม่มีสิ่งกีดขวางกั้นระหว่างโต๊ะบริการกับประชาชน

- จัดคอมพิวเตอร์ที่เชื่อมโยงข้อมูลข่าวสารภายในสถานีตำรวจที่เชื่อมโยงข้อมูลกับส่วนปฏิบัติการต่างๆ ภายในสถานีตำรวจเพื่อให้บริการได้แบบเบ็ดเสร็จจุดเดียว (one-stop service)



ภาพที่ ๑ ตัวอย่างที่การจัดพื้นที่ต้อนรับและสถานที่พูดคุยที่สร้างความรู้สึกสบายใจให้กับผู้มาใช้บริการ



ภาพที่ ๒ เคาน์เตอร์ให้บริการที่เปิดโล่งเข้าถึงง่าย และมีข้อมูลพร้อมให้บริการ

## ๒. การจัดอาคารสถานีตำรวจเพื่อการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมและสร้างความมั่นใจในความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สินให้กับประชาชน (public reassurance)

การจัดสถานีตำรวจที่ดีจะมีประโยชน์ในการป้องปรามอาชญากรรมและสร้างความเชื่อมั่นในความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สินให้กับประชาชน ซึ่งจากการศึกษาด้านการออกแบบสถานีตำรวจได้ให้คำแนะนำให้การออกแบบสถานีตำรวจเพื่อการป้องปรามอาชญากรรมและสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน ไว้ดังนี้

- มีพื้นที่ว่างหรือการจัดห้องประชุมใหญ่เพื่อการดำเนินกิจกรรมด้านชุมชนสัมพันธ์ และพบปะประชาชนในพื้นที่ (public meetings)
- มีการจัดพื้นที่นิทรรศการเล็กๆ เพื่อเผยแพร่ข้อมูลอาชญากรรมในพื้นที่ ข้อมูลเผยแพร่เพื่อการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม และผลงานในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม เพื่อเผยแพร่ข้อมูลการป้องกันอาชญากรรมกับประชาชนที่มาติดต่อระหว่างรอรับบริการ
- การจัดอาคารสถานที่ที่สะอาดตาและดึงดูดความสนใจของประชาชนที่มาใช้บริการ และประชาชนที่ผ่านไปมา โดยแสดงให้เห็นทราบอย่างชัดเจนว่าเป็นอาคารสำนักงานของตำรวจ ซึ่งการจัดอาคารตำรวจตามแนวคิดดังกล่าวหมายถึงรวมถึงหน่วยปฏิบัติการย่อยในพื้นที่ การออกแบบสถานีตำรวจที่สะอาดตาจะมีส่วนช่วยในการข่มขู่ยับยั้งป้องปรามอาชญากรรมและสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน



ภาพที่ ๓ ตัวอย่างการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของตำรวจในพื้นที่อาคารสถานีตำรวจที่น่าสนใจ



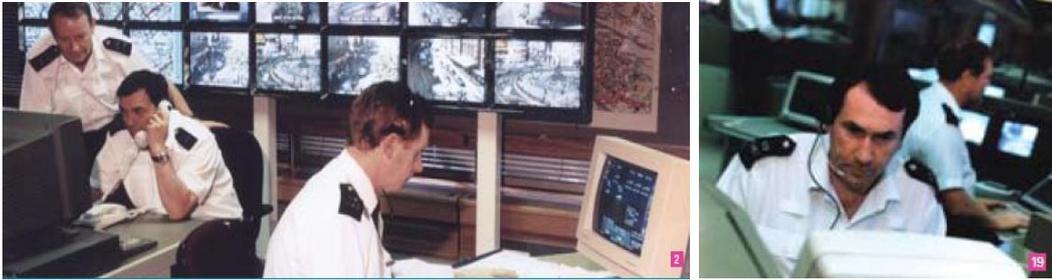
ภาพที่ ๔ ตัวอย่างอาคารสถานีตำรวจที่ดูสะอาดตา กระตุ้นให้เกิดความสนใจของผู้ใช้บริการและประชาชนที่ผ่านไปมา

### ๓.การจัดอาคารสถานีตำรวจเพื่ออำนวยความสะดวกต่อการปฏิบัติงานการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม

การออกแบบสถานีตำรวจมีความจำเป็นจะต้องคำนึงถึงภารกิจที่หลากหลายของตำรวจหน้าที่ของตำรวจซึ่งเป็นภารกิจที่มีลักษณะพิเศษ ซึ่งการออกแบบสถานีตำรวจที่ดีจะต้องคำนึงถึงการใช้งานในภารกิจต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ยกตัวอย่างเช่น

- ส่วนต้อนรับจะต้องพิจารณาถึงผู้รับบริการที่มีวัตถุประสงค์ในการเข้ามาติดต่อที่แตกต่างกัน ซึ่งบางส่วนอาจมีความประสงค์ในการแจ้งข้อมูลข่าวสาร บางส่วนอาจต้องการติดต่อทางคดี และบางส่วนอาจมารับบริการเรื่องการชำระค่าปรับ หรือการขอดำเนินการทางธุรการเท่านั้น ซึ่งควรมีการออกแบบพื้นที่รองรับผู้รับบริการในแต่ละประเภทให้เหมาะสม
- การจัดห้องปฏิบัติการ (operation room) ที่มีพื้นที่กว้างขวางเพียงพอ และมีอุปกรณ์เชื่อมโยงข้อมูลข่าวสาร เช่น อุปกรณ์คอมพิวเตอร์เชื่อมโยงข่าวสาร จอรับภาพ อุปกรณ์สื่อสารที่ครบถ้วน
- มีสถานที่จัดเก็บอาวุธ วัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ที่เหมาะสม ซึ่งอาจมีตู้ลิ้นชักเก็บของแยกเป็นสัดส่วนที่เหมาะสม
- สถานที่จัดเก็บของกลางที่เป็นสัดส่วน ค้นหาได้ง่าย โดยเฉพาะในส่วนของวัตถุเคมี และวัตถุชีวภาพที่อาจต้องใช้การพิสูจน์ทางห้องปฏิบัติการ (Laboratory) ที่จะต้องมีการเก็บรักษาเป็นพิเศษ

- สถานที่จอดพาหนะที่เป็นระเบียบ เปิดโล่งเพื่อเข้า-ออกได้ง่าย สามารถมองเห็นได้ง่ายจากภายนอกเพื่อแสดงภาพลักษณ์ และมีการเดินน้ำประปาเพื่อสะดวกต่อการทำความสะอาด



ภาพที่ ๕ ตัวอย่างการจัดห้องปฏิบัติการที่มีอุปกรณ์ควบคุมสั่งการครบถ้วนและมีความกว้างขวางเพียงพอ



ภาพที่ ๖ ลานจอดรถที่เข้า-ออกง่าย และเห็นได้ชัดเจนจากภายนอก และสามารถใช้เป็นพื้นที่ทำความสะอาดได้



ภาพที่ ๗ ตู้เก็บวัสดุอุปกรณ์ที่เป็นสัดส่วน

- อาคารสถานีตำรวจ หน่วยปฏิบัติการย่อย และสื่ออื่นๆ ที่สังเกตเห็นได้ง่ายที่อยู่ในพื้นที่ชุมชนอาจใช้ประโยชน์ในประชาสัมพันธ์หน่วยงาน หรืออาจมีการใช้เป็นพื้นที่โฆษณาทางธุรกิจซึ่งอาจเป็นรายได้ให้กับหน่วยงานเพื่อนำมาสนับสนุนกิจกรรมในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม



ภาพที่ ๘ การประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางต่างๆ

### ประเด็นที่ ๓ การพัฒนาอุปกรณ์และเครื่องมือในการปฏิบัติงาน และการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศของตำรวจ

จากการศึกษา ทบทวนองค์ความรู้ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับงานตำรวจในรอบ ๕ ปีที่ผ่านมา ทั้งในส่วนของงานวิจัยโดยสถาบันการศึกษาและหน่วยงานราชการ รวมถึงวิทยานิพนธ์ที่น่าสนใจ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ - ปัจจุบัน ที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการพัฒนาอุปกรณ์ เครื่องมือในการปฏิบัติงาน และการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศของตำรวจ โดยคณะผู้วิจัยได้ค้นคว้าข้อมูลจากแหล่งต่างๆ สรุปได้ดังตารางที่ ๔

ตารางที่ ๔ สรุปแหล่งข้อมูลการพัฒนาอุปกรณ์และเครื่องมือในการปฏิบัติงานและการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศของตำรวจ

ลำดับ	ประเภท	จำนวน (เรื่อง/เล่ม/แหล่งข้อมูล)
๑	งานวิจัย	๕
๒	หนังสือ	๘
๓	วิทยานิพนธ์	๓
๔	สารนิพนธ์	๔
๕	ภาษาอังกฤษ	๑๐
รวม		๓๐

#### ๑.การจัดหาวัสดุ อุปกรณ์และเครื่องมือในการปฏิบัติงานตำรวจ

จากการศึกษาวิจัยการพัฒนาระบบงานตำรวจโดยคณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ (๒๕๕๐, ๒๕๕๑) พบว่า วัสดุ อุปกรณ์ และเครื่องมือในการปฏิบัติงานตำรวจแทบทุกพื้นที่มีไม่เพียงพอ กับจำนวนเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติงานในแต่ละสถานีตำรวจ เช่น อาวุธปืนประจำกาย, วิทยุสื่อสาร, เสื้อเกราะกันกระสุน, รถยนต์สายตรวจ, รถจักรยานยนต์, น้ำมันเชื้อเพลิง, คอมพิวเตอร์, ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่จำเป็นต้องใช้ในการสืบสวน สอบสวนอาชญากรรม เป็นต้น โดยเฉพาะสถานีตำรวจในเขตพื้นที่ที่ห่างไกลจะมีทรัพยากรไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน และยังมีทรัพยากรที่ขาดแคลนอีกเป็นจำนวนมาก (สมณ, ๒๕๕๒) ส่วนสถานีตำรวจบางแห่งที่ได้รับการจัดสรรทรัพยากรเพียงพอ และสามารถนำไปปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพก็ยังคงประสบปัญหาเรื่องการขาดการซ่อมบำรุง และขาดแคลนครูภัณฑ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงาน เช่น เครื่องใช้สำนักงาน, รถยนต์ของทางราชการ เป็นต้น นอกจากนี้ เครื่องมือและอุปกรณ์สนับสนุนการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งมี

ไม่เพียงพอแทบทุกสถานีตำรวจ เช่น เครื่องมือตรวจจับความเร็ว, เครื่องตรวจวัดระดับแอลกอฮอล์ และกระเป๋าดูตรวจสถานที่เกิดเหตุ เป็นต้น

แนวคิดในการจัดการรายจ่ายภาครัฐสมัยใหม่ ได้กล่าวถึงการจัดสรรทรัพยากรของประเทศที่มีอยู่อย่างจำกัดโดยเฉพาะในประเทศที่กำลังพัฒนา พบว่า ปัญหาสำคัญที่ไม่สามารถจัดสรรทรัพยากรให้เกิดประสิทธิภาพเนื่องจากการบริหารจัดการงบประมาณเป็นรายปี แบบปีต่อปี ขาดการจัดลำดับความสำคัญของการจัดสรรงบประมาณ รัฐบาลในประเทศกำลังพัฒนามักจะทุ่มงบประมาณไปในโครงการที่สามารถเรียกคะแนนนิยมจากประชาชนแทนที่จะนำงบประมาณดังกล่าวไปใช้ในการลงทุนขั้นพื้นฐาน หรือพัฒนาความมั่นคงของคนในประเทศซึ่งมีความสำคัญอย่างมากต่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน

จากการศึกษาการใช้วัสดุอุปกรณ์ของตำรวจในประเทศต่างๆ เพื่อทราบถึงมาตรฐานการจัดวัสดุอุปกรณ์ประจำกายและพาหนะของเจ้าหน้าที่ตำรวจของต่างประเทศเปรียบเทียบกับสภาพความจำเป็นในการใช้ในการนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทยในปัจจุบัน พบว่า วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ของเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ได้พิจารณาถึงความจำเป็นในด้านความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่เท่านั้น หากแต่ยังพิจารณาถึงความเหมาะสม และการใช้กำลังเท่าที่จำเป็นให้พอเหมาะกับสถานการณ์ และการปฏิบัติภารกิจเท่านั้นโดยมุ่งเน้นไม่ให้เกิดความรุนแรงกับประชาชนแม้ว่าบุคคลผู้นั้นจะเป็นผู้กระทำความผิดก็ตาม คำนี้ถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นสำคัญ จากการศึกษาพบว่าวัสดุอุปกรณ์ในการปฏิบัติงานของตำรวจในประเทศไทยควรมีการพัฒนาในหลายประเด็นเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานและคำนึงความจำเป็นในด้านการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน สามารถสรุปประเด็นสำคัญที่อาจนำมาพัฒนาได้ดังนี้

### ๑) วัสดุประจำกาย

จากการศึกษาเกี่ยวกับวัสดุประจำกายของเจ้าหน้าที่ มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดวัสดุอุปกรณ์ประจำกายของเจ้าหน้าที่ตำรวจดังนี้

- เครื่องแบบสายตรวจที่ใช้อยู่ในปัจจุบันไม่เหมาะสมกับสภาพอากาศ ประกอบกับกางเกงที่ฝึกขาดง่ายไม่เหมาะกับการปฏิบัติงานภาคสนาม ซึ่งตามแนวปฏิบัติในต่างประเทศนิยมใช้เสื้อแขนสั้น กางเกงสนาม และสวมเสื้อสะท้อนแสงทับสำหรับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการในช่วงฤดูร้อน
- เสื้อสะท้อนแสงสีเหลืองทองอ่อนซึ่งสังเกตเห็นได้ง่ายและมีความปลอดภัยมากกว่าเสื้อสะท้อนแสงสีดำที่ใช้ในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิบัติงานในช่วงเวลากลางคืน
- อุปกรณ์มาตรฐานประจำกาย ได้แก่ ไฟฉายกันน้ำ วิทยู กุญแจมือ สเปรย์พริกไทย อาวุธประจำกาย โดยชุดเครื่องแบบมีที่เก็บอุปกรณ์ต่างๆ ครบถ้วน
- ในส่วนอาวุธประจำกายในบางประเทศมีการพิจารณาใช้ไม้คทาแบบย่อเก็บได้ (Extendable Baton) ซึ่งมีอันตรายน้อยกว่าไม้กระบองที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะในการปฏิบัติ

ภารกิจด้านการควบคุมฝูงชนแทนไม้กระบองเพื่อสะดวกในการพกพา ซึ่งการใช้คทาจะเป็นประโยชน์ในเข้าการระงับเหตุโดยไม่ทำให้ผู้ก่อเหตุได้รับบาดเจ็บรุนแรง

- ควรมีการใช้อุปกรณ์สื่อสารอิเล็กทรอนิกส์แบบพกพาเพื่อใช้สนับสนุนข้อมูลสนเทศ ตำรวจได้ทันทีในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งปัจจุบันอาจมีการประยุกต์ใช้อุปกรณ์โทรศัพท์ที่สามารถติดต่ออินเทอร์เน็ตและอาจประยุกต์เชื่อมโยงกับศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลในกระบวนการยุติธรรม (Data Exchange Center : DXC) เพื่อช่วยเหลือในการตรวจสอบข้อมูลต่างๆ ที่จำเป็น เช่น ข้อมูลพาหนะ ข้อมูลบุคคลต้องสงสัย ข้อมูลทรัพย์สินหาย ข้อมูลทะเบียนราษฎร เป็นต้น



ภาพที่ ๙ เครื่องแบบและอุปกรณ์ต่างๆ

เครื่องแบบแขนสั้น ระบายอ่อน กางเกงสนามที่มีความคล่องตัวและเหมาะกับสภาพอากาศมากกว่าเครื่องแต่งกายตำรวจที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน และมีช่องใส่อุปกรณ์ประจำกายของตำรวจ ซึ่งประกอบด้วย วิทยุสื่อสาร สเปรย์พริกไทย กุญแจมือ รวมถึงอุปกรณ์สารสนเทศต่างๆ



ภาพที่ ๑๐ เปรียบเทียบเสื้อสะท้อนแสงของตำรวจในต่างประเทศกับประเทศไทย

เสื้อสะท้อนแสงสีเหลืองที่มองเห็นได้ชัดเจนซึ่งมีความปลอดภัยในการปฏิบัติงานในช่วงเวลากลางคืนมากกว่าเสื้อสีดำในปัจจุบัน



ภาพที่ ๑๑ ตัวอย่างคทาแบบย่อเก็บได้ใช้เป็นอาวุธประจำกาย ซึ่งปัจจุบันมีการออกแบบให้สามารถใช้เป็นไฟฉายได้ด้วย



ภาพที่ ๑๒ อุปกรณ์อื่นๆ ที่ช่วยให้การเข้าระงับเหตุมีความปลอดภัยมากขึ้น และไม่ก่อให้เกิดอันตรายกับผู้ก่อเหตุเกินความจำเป็น

## ๒) ยานพาหนะ

ปัจจุบันพาหนะตำรวจได้มีการพัฒนาเพิ่มอุปกรณ์ต่างๆ เพื่ออำนวยความสะดวกการปฏิบัติงาน และมีการเชื่อมโยงกับระบบสารสนเทศ ตลอดจนมีการคำนึงถึงประเด็นทางสิทธิมนุษยชนมากขึ้น ซึ่งจากการศึกษาเกี่ยวกับพาหนะของตำรวจมีข้อเสนอแนะดังนี้

- ปัญหาอุปกรณ์เครื่องมือของสายตรวจรถจักรยาน ซึ่งมีงานศึกษาเกี่ยวกับสายตรวจจักรยานพบปัญหาเกี่ยวกับเครื่องแต่งกายอึดอัดไม่คล่องตัวไม่เหมาะสมกับสภาพอากาศ และพาหนะที่ใช้ไม่มีคุณภาพไม่แตกต่างกับที่หาซื้อได้ในท้องตลาดทำให้ขาดความน่าเชื่อถือและขาดผลในการข่มขู่ยับยั้ง ควรมีการปรับเปลี่ยนเครื่องแต่งกายโดยใช้เสื้อแขนสั้นและกางเกงขาสั้นให้เหมาะสมกับสภาพอากาศ และปรับปรุงคุณลักษณะของรถจักรยาน

- ปัจจุบันตำรวจไทยได้ใช้รถยนต์กระบะในการจับกุมผู้กระทำผิดโดยบรรทุกขึ้นท้ายรถ ซึ่งถูกมองจากนักสิทธิมนุษยชนว่าเป็นการประจานผู้ต้องหา และมีการใช้เครื่องพันธนาการที่อาจมองได้ว่าเป็นการละเมิดต่อเสรีภาพทางร่างกายเกินความจำเป็น ควรมีการนำรถตู้หรือรถยนต์สายตรวจแบบรถยนต์นั่งซึ่งมีพื้นที่ควบคุมตัวผู้ต้องหาภายในรถมาใช้ในการควบคุมเป็นสัดส่วนปลอดภัย และลดความจำเป็นในการใช้เครื่องพันธนาการโดยเฉพาะในคดีเด็กและเยาวชนซึ่งมีข้อกังวลเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ

- รถจักรยานยนต์สายตรวจควรมีสัญญาณไซเรน อุปกรณ์ขยายเสียง เพื่อเพิ่มความปลอดภัยในการใช้ความเร็วในการติดตามคนร้ายหรือเข้าระงับเหตุ และควรมีที่เก็บอุปกรณ์ตามมาตรฐาน
- รถยนต์สายตรวจจะมีการเชื่อมโยงกับระบบสารสนเทศเพื่อสืบค้นข้อมูลเพื่อการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมให้สามารถตรวจสอบบุคคลและพาหนะต้องสงสัยได้ทันทีซึ่งในประเทศไทยมีความพยายามพัฒนาระบบ DXC ซึ่งอาจใช้กับเครื่องคอมพิวเตอร์พกพาในรูปแบบต่างๆ นอกจากนี้อาจมีการพัฒนาระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (GPS) กับรถสายตรวจเพื่อทราบตำแหน่งรถสายตรวจและช่วยในการควบคุมสั่งการในการเข้าระงับเหตุได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- รถยนต์สายตรวจอาจมีการพิจารณาติดตั้งกันชนพิเศษเพื่อให้เกิดความปลอดภัยในการเข้าระงับเหตุและการไล่ติดตามผู้กระทำความผิด
- รถยนต์สายตรวจอาจมีการพิจารณาติดตั้งโทรทัศน์วงจรปิด (CCTV) เพื่อใช้ในการตรวจสอบควบคุมการปฏิบัติงาน หรืออาจใช้เป็นพยานหลักฐานในทางคดีกรณีมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจได้



ภาพที่ ๑๓ ตัวอย่างจักรยานสายตรวจในรูปแบบต่างๆ

เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ขี่จักรยาน จะใช้เสื้อแขนสั้นกางเกงขาสั้นเพื่อความคล่องตัว และใช้รถจักรยานที่มีมาตรฐานและติดตั้งกล่องอุปกรณ์ที่ตัวรถ นิยมติดตัวอักษร Police ที่จักรยาน



ภาพที่ ๑๔ ตำรวจต่างประเทศใช้รถแวนหรือรถยนต์นั่งที่มีพื้นที่ควบคุมผู้ต้องหาด้านหลัง หรือใช้ในการเก็บอุปกรณ์



ภาพที่ ๑๕ รถยนต์สายตรวจของตำรวจในต่างประเทศ

รถยนต์สายตรวจของตำรวจในต่างประเทศ จะมีระบบเชื่อมโยงข้อมูลระบบสารสนเทศเพื่อ การป้องกันปราบปรามอาชญากรรม และระบบ GPS เพื่อใช้ในการควบคุมสั่งการรถสายตรวจ บางประเทศมีการใช้อุปกรณ์ CCTV ในการปฏิบัติงานสายตรวจ เพื่อบันทึกภาพการปฏิบัติหน้าที่และ อาจใช้เป็นหลักฐานในการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ในกรณีมีข้อโต้แย้งในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ ดังภาพที่ ๑๖



ภาพที่ ๑๖ การใช้กล้องวงจรปิดของรถยนต์สายตรวจ



ภาพที่ ๑๗ ลักษณะกันชนรถยนต์สายตรวจของตำรวจในต่างประเทศ

ลักษณะกันชนของรถยนต์สายตรวจจะมีความแข็งแรง เพิ่มความปลอดภัยและป้องกันความเสียหายซึ่งมีความจำเป็นในการใช้รถไล่ตามคนร้าย และทำให้รถสายตรวจดูน่าเกรงขามส่งผลในการ ช่มชู้ยัย

## ๒. แนวคิดในการพัฒนาระบบฐานข้อมูลสารสนเทศของตำรวจ

ระบบข้อมูลสนเทศอาชญากรรมได้กลายเป็นเครื่องมือสำคัญในการป้องกันปราบปราม อาชญากรรม ปัจจุบันระบบคอมพิวเตอร์ข้อมูลสนเทศได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการปฏิบัติงาน และ

เป็นสิ่งจำเป็นที่ขาดไม่ได้ในสถานีดำรวจ อย่างไรก็ตามการศึกษาระบบการจัดเก็บข้อมูลยุติธรรมทางอาญาของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมพบว่าระบบข้อมูลสนเทศในสถานีดำรวจยังขาดความครอบคลุมและขาดความเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่นๆ ในกระบวนการยุติธรรม

จากการศึกษาทบทวนวิเคราะห์ระบบข้อมูลสารสนเทศอาชญากรรมและระบบการจัดเก็บข้อมูลยุติธรรมทางอาญาได้สรุปประเด็นสำคัญที่อาจนำมาพัฒนาได้ดังนี้

#### ๑) การบันทึกข้อมูลคนร้ายในระบบเชื่อมโยงสารสนเทศ

รายงานศึกษาเรื่องระบบการจัดเก็บข้อมูลยุติธรรมทางอาญาบ่งชี้ว่าแต่ละสถานีดำรวจมีการจัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับผู้ก่ออาชญากรรมไว้ แต่มักจัดทำในรูปแฟ้มประวัติเป็นเอกสารไม่มีการบันทึกอย่างเป็นระบบให้กับศูนย์ข้อมูลและขาดการเชื่อมโยงข้อมูลไปยังท้องที่อื่นๆ เพื่อใช้ในการป้องกันปราบปราม แม้จะมีการพัฒนาระบบสารสนเทศในระบบ C3I และระบบ POLIS ก็เป็นการบันทึกข้อมูลของผู้ต้องหาทางคดี ไม่มีระบบบันทึกข้อมูลอื่นๆ ของคนร้ายก่อนถูกจับกุมแต่อย่างใด จึงควรมีการพัฒนาระบบสารสนเทศผู้ก่อเหตุอาชญากรรมและข้อมูลช่วยเหลือในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมตามมาตรฐานการพัฒนาสารสนเทศอาชญากรรมที่ไม่มีระบบฐานข้อมูลรองรับไว้ เช่นระบบข้อมูลรูปพรรณทรัพย์หายเพื่อช่วยในการติดตามและสืบค้นกรณีตรวจยึดทรัพย์ของกลางได้ ภายหลัง บันทึกประวัติของผู้มีแนวโน้มก่ออาชญากรรมที่สถานีดำรวจทำประวัติไว้เป็นข้อมูลในการตรวจสอบติดตามกรณีต้องสงสัยก่ออาชญากรรม ข้อมูลตำหนิรูปพรรณผู้ก่อเหตุพร้อมภาพสเกตซ์ (กรณียังจับกุมตัวไม่ได้) เพื่อเป็นข้อมูลให้ท้องที่อื่นช่วยในการติดตามสืบหาตัวคนร้าย ข้อมูลการรับแจ้งเหตุทางวิทยุหรือโทรศัพท์

จากการศึกษาการนำระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ไปใช้ในการป้องกันและปราบปรามการโจรกรรมรถจักรยานยนต์: กรณีศึกษาสถานีดำรวจภูธรคลองหลวง (ปรีดา, ๒๕๕๒) ได้มีการสำรวจการเกิดเหตุโจรกรรมรถจักรยานยนต์ในเขตพื้นที่สถานีดำรวจภูธรคลองหลวง โดยอาศัยข้อมูลเชิงพื้นที่และระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์เพื่อเป็นแนวทางป้องกันและปราบปรามการโจรกรรมรถจักรยานยนต์ โดยการนำระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์มาใช้ พบว่า พื้นที่ที่มีความเสี่ยงสูงในการถูกโจรกรรมรถจักรยานยนต์ ยังมีการตรวจของสายตรวจน้อยกว่าพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่ำ จากผลการศึกษาวิจัยดังกล่าว พบว่า การเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องคดี เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบไม่ได้ประสานข้อมูลการปฏิบัติงานร่วมกัน ลักษณะการเก็บข้อมูลมีหลายรูปแบบ จึงควรให้การเก็บข้อมูลเป็นแบบเดียวกันจากบุคคลที่เกี่ยวข้องเพื่อนำข้อมูลมาทำการปรับปรุงการจัดสายตรวจเพื่อให้การป้องกันอาชญากรรมมีประสิทธิภาพ

#### ๒) ระบบฐานข้อมูลกลางที่เชื่อมโยงหน่วยงานต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรม

จากการศึกษาระบบการจัดเก็บข้อมูลยุติธรรมทางอาญาพบว่าข้อมูลยุติธรรมทางอาญาของ ตำรวจ พนักงานอัยการ ศาล และหน่วยงานพัฒนาพฤตินิสัยต่างๆ มีลักษณะต่างคนต่างเก็บ และยังไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ไม่สามารถนำมาวิเคราะห์ใช้ประโยชน์เชิงวิชาการได้อย่างเต็มที่ นอกจากนี้

ยังมีข้อมูลหลายส่วนที่ซ้ำซ้อนกันแต่ต้องบันทึกเข้าไปซ้ำมาเนื่องจากแต่ละหน่วยต่างก็มีแบบรายงานและมาตรฐานการจัดเก็บที่แตกต่างกัน โดยรายงานศึกษาดังกล่าวได้เสนอให้มีระบบฐานข้อมูลกลาง ยุติธรรมทางอาญา ซึ่งสถานีตำรวจต้นแบบควรมีการทดลองออกแบบระบบฐานข้อมูลกลางที่ใช้ร่วมกันระหว่างตำรวจ อัยการ ศาล และหน่วยงานพัฒนาปรับปรุงพฤติกรรม (ราชทัณฑ์ คุมประพฤติ สถานพินิจ)

### ๓) ระบบแผนที่อาชญากรรม (Crime Mapping)

ระบบแผนที่อาชญากรรม (Crime Mapping) เป็นระบบข้อมูลสนเทศมาตรฐานในสถานีตำรวจ ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งไม่เฉพาะแต่การเป็นข้อมูลแสดงความถี่การเกิดเหตุ (Hot Spot) เพื่อการวางแผนป้องกันปราบปรามเท่านั้น ยังจะใช้ประโยชน์ในการสืบสวน เช่น การวิเคราะห์จุดเกิดเหตุเปรียบเทียบกับแผนประทุษกรรมเพื่อวางแผนในการติดตามตัวคนร้าย การวิเคราะห์ถิ่นที่อยู่และพื้นที่ทำการของคนร้าย และการวิเคราะห์แนวโน้มสถานการณ์อาชญากรรม นอกจากนี้ระบบแผนที่อาชญากรรมยังใช้เป็นข้อมูลในเชิงบริหารในการกำหนดเป้าหมายการปฏิบัติงานให้สามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างคุ้มค่าที่สุด ในปัจจุบันตำรวจไทยมีการพัฒนาระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ในระบบ C3I แต่ยังไม่มีการเชื่อมโยงข้อมูลอาชญากรรมเข้าระบบพัฒนาเป็นระบบสารสนเทศแผนที่อาชญากรรมแต่อย่างใด จึงควรมีการออกแบบและทดลองนำระบบแผนที่อาชญากรรมมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการวางแผนและการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมให้กับสถานีตำรวจ

นอกจากนี้ แผนที่อาชญากรรมยังเป็นกุญแจสำคัญในการแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่ระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจและประชาชน หน่วยงานตำรวจในระดับสถานีตำรวจหรือระดับจังหวัดสามารถเผยแพร่สถานภาพอาชญากรรมที่เป็นอยู่ในปัจจุบันให้ประชาชนทั่วไปได้รับทราบผ่านทางเว็บไซต์ที่สามารถให้ประชาชนดาวน์โหลดข้อมูล โดยประชาชนสามารถกำหนดรายละเอียดต่างๆ ของคดีที่เกิดขึ้นภายในเขตสถานีตำรวจหรือจังหวัด เช่น ประเภทของคดี ช่วงเวลาของการเกิดคดีที่ต้องการทราบ พื้นที่ซึ่งต้องการทราบสถานภาพอาชญากรรม เป็นต้น ซึ่งข้อมูลดังกล่าวก็จะเป็นประโยชน์ต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติในการลดภาระการค้นหาข้อมูล แจ้งเบาแสบให้ประชาชนได้รับทราบ วิธีการดังกล่าวจะทำให้ประชาชนทั่วไปในทุกสาขาอาชีพ และทุกระดับชั้นสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่ของตนเองได้ เป็นการกระตุ้นให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่ได้โดยตรงเพราะในแต่ละพื้นที่ย่อมมีสภาพปัญหาที่แตกต่างกันไป (ประพนธ์, ๒๕๕๓) แผนที่อาชญากรรมเป็นเครื่องมือที่ดีสำหรับหัวหน้าสถานีตำรวจในการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งเป็นผู้ได้บังคับบัญชาว่าสามารถวางแผน ควบคุม และแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่ได้มีประสิทธิภาพได้มากน้อยเพียงใด

ระบบข้อมูลสารสนเทศอาชญากรรมและระบบการจัดเก็บข้อมูลยุติธรรมทางอาญาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีความจำเป็นต้องจัดระบบเพื่อเตรียมความพร้อมรองรับการเปิดประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ.๒๕๕๘ และสอดคล้องกับแนวคิดในโครงการพัฒนาศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลกระบวนการยุติธรรม Data Exchange Center (DXC) โดยการเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมเพื่อประโยชน์ในการสืบค้นข้อมูล ประวัติบุคคล ยานพาหนะ และหน่วยงานความมั่นคงโดยเฉพาะที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ (สมณ, ๒๕๕๕) ซึ่งมีสำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรมเป็นผู้รับผิดชอบโครงการ

#### ประเด็นที่ ๔ การพัฒนารูปแบบการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมด้วยการมีส่วนร่วมจากประชาชน

กลยุทธ์การสร้างชุมชนเข้มแข็งและสร้างความร่วมมือจากประชาชนในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมหรือที่เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ‘กลยุทธ์ตำรวจผู้ใช้ชุมชน’ (Community Policing) เป็นอีกหนึ่งทางเลือกในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมที่ใช้กันอยู่แพร่หลายทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ โดยมีการศึกษาจำนวนมากที่แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จของ Community Policing ในปัจจุบันอาจนับได้ว่ากลยุทธ์การป้องกันอาชญากรรมด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนในลักษณะของตำรวจผู้ใช้ประชาชนเป็นกรอบแนวคิดหลักในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรม นอกจากนี้ระบบงานตำรวจสมัยใหม่ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนมากยิ่งขึ้นโดยเฉพาะอาสาสมัครตำรวจ คณะผู้วิจัยได้ศึกษาการพัฒนารูปแบบการป้องกัน ปราบปรามอาชญากรรมโดยการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม (Public Participation) จากแหล่งข้อมูลต่างๆ ดังนี้

#### ตารางที่ ๕ สรุปแหล่งข้อมูลการพัฒนารูปแบบการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมด้วยการมีส่วนร่วมจากประชาชน

ลำดับ	ประเภท	จำนวน (เรื่อง/เล่ม/แหล่งข้อมูล)
๑	งานวิจัย	๖
๒	หนังสือ	๑๑
๓	วิทยานิพนธ์	๕
๔	สารนิพนธ์	๕
๕	ภาษาอังกฤษ	๒๘
รวม		๕๕

จากแหล่งข้อมูลต่างๆ ในตารางที่ ๕ สามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังต่อไปนี้

### ๑.แนวคิดในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน

สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้กำหนดกรอบแนวคิด และนโยบายในการควบคุมอาชญากรรมให้อยู่ในระดับที่ไม่กระทบต่อการดำเนินชีวิตอย่างปกติสุขของประชาชน (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, ๒๕๕๐) โดยให้ประชาชน ชุมชน ท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการสืบสวน ป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรม มีการปรับเปลี่ยนแนวคิด และปรัชญาการทำงานของตำรวจใหม่บนพื้นฐานของความเชื่อที่ว่าตำรวจกับประชาชนทำงานร่วมกันโดยใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ย่อมจะสามารถแก้ไขปัญหาอาชญากรรม ความหวาดกลัวภัยอาชญากรรม สภาพสังคมไร้ระเบียบ (Social disorganization) การที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้ หน่วยงานตำรวจจะต้องเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีกับสุจริตชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณชุมชนนั้นโดยมีการเปิดโอกาสให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น ให้ข้อเสนอแนะ ในการจัดลำดับความสำคัญของการแก้ไขปัญหาในชุมชน (Trojanowicz and Bucqueroux, ๑๙๙๐) จากหลักคิดดังกล่าว ทำให้ตำรวจต้องปรับกลยุทธ์ในการทำงาน เช่น การป้องกันอาชญากรรมที่แนวคิดเดิมมักจะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสายตรวจออกตรวจตรา และรอรายงานเหตุแล้วเข้าไประงับเหตุ ได้มีการปรับเปลี่ยนการทำงานโดยให้มีตำรวจชุมชน กำหนดมอบหมายความรับผิดชอบในการทำงานโดยให้ไปสัมผัสใกล้ชิดกับประชาชน สม่่าเสมอเพื่อสร้างความรู้สึกเชื่อมั่น ไว้วางใจต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชน หากประชาชนมีความไว้วางใจในตัวเจ้าหน้าที่ตำรวจแล้วจะนำไปสู่การเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานกับตำรวจ และความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในชุมชน

โดยแท้ที่จริงแล้ว แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน หรือตำรวจชุมชนสัมพันธ์ (Community policing) เริ่มมีขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกาเมื่อช่วงปี ค.ศ. ๑๙๖๐-๑๙๖๙ เป็นผลมาจากปัญหาการประท้วง และความไม่สงบเรียบร้อยในหลายพื้นที่ของประเทศ จุดมุ่งหมายของแนวคิดนี้เพื่อต้องการให้ตำรวจทำงานใกล้ชิดชุมชนในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม และลดความหวาดกลัวภัยอาชญากรรมของประชาชน โดยมีหลักคิดสำคัญว่าตำรวจไม่สามารถป้องกันอาชญากรรมโดยลำพัง (Bayley, ๑๙๙๔: ๕๙) ขณะที่นักวิชาการที่สนับสนุนแนวคิดตำรวจชุมชนสัมพันธ์พูดไปไกลถึงขนาดที่ว่าชุมชนต้องทำงานด้วยกันกับตำรวจในการพัฒนาวิธีการ หรือมาตรการในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม (Sadd and Grinc, ๑๙๙๔)

แนวคิดเกี่ยวกับตำรวจชุมชนสัมพันธ์ได้มีการนำมาใช้ในประเทศไทยโดยถูกพิจารณาว่าเป็นเทคนิคการทำงานของตำรวจที่ช่วยลดขั้นตอนของระบบราชการ นอกจากนี้ ระบบงานตำรวจได้มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบที่มุ่งเน้นการสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประชาชนมากกว่าการจับกุมผู้กระทำผิดโดยถือว่าเป็นทางเลือกสุดท้ายที่หลีกเลี่ยงไม่ได้เท่านั้น วิธีการนี้ถูกนำมาใช้เพื่อลดความขัดแย้งระหว่างตำรวจกับชุมชน โดยทั่วไปแล้วหลักคิดของงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์จะปรับเปลี่ยนทัศนคติและค่านิยมของตำรวจ เน้นเรื่องจริยธรรมตำรวจมากขึ้นกว่าการปฏิบัติงานตำรวจในระบบเก่าที่ปฏิบัติ

ในลักษณะปกติ และหลายครั้งมีการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ เพิ่มช่องว่างระหว่างตำรวจกับชุมชน แต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ การนำแนวคิดด้านตำรวจชุมชนสัมพันธ์ไปประยุกต์ใช้มักจะประสบปัญหาหลายประการ กล่าวคือ ความเชื่อมั่นในตัวเจ้าหน้าที่ตำรวจของประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกามีความแตกต่างกัน กล่าวคือ ในประเทศไทย ชุมชนเกิดความไม่ไว้วางใจระบบงานตำรวจอย่างมาก เนื่องจากการยังคงมีอยู่ของปัญหาการถูกแทรกแซง และการตกเป็นเครื่องมือของฝ่ายการเมือง, การแพร่ระบาดของการทุจริต ประพฤติมิชอบ, ระบบอุปถัมภ์, การใช้อำนาจในทางที่ผิด (ผาสุก และสังคีต, ๒๕๓๗) ดังจะเห็นตัวอย่างได้จากในช่วงสมัยรัฐบาลของ ฯพณฯ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร มีการวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับนโยบายประกาศสงครามกับยาเสพติด (War on Drugs) ถึงแม้ว่านโยบายดังกล่าวจะเป็นที่ชื่นชอบ แต่ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นการกระทำที่อยู่เหนือกฎหมาย มีการฆ่าตัดตอนผู้ต้องสงสัยที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดจนทำให้มีผู้เสียชีวิตมากกว่า ๒,๕๐๐ ศพ รวมทั้งนโยบายแก้ไขปัญหาคอรัปชันที่ไม่สงบในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีการปฏิบัติการขั้นแตกหักของตำรวจซึ่งดูเหมือนจะยิ่งทำให้สถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่เพิ่มมากขึ้น จนมีการกล่าวหาว่าปฏิบัติการลับของตำรวจในรูปแบบต่างๆ ดังกล่าว นำมาซึ่งความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ของรัฐและผลประโยชน์ในทางธุรกิจ (Haberkorn, ๒๐๑๑)

## ๒.รูปแบบงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์และอาสาสมัครตำรวจ

งานตำรวจชุมชนสัมพันธ์เป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นอย่างมาก เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องมุ่งเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในชุมชนในลักษณะหุ้นส่วนเชิงพันธมิตร (ประพนธ์, ๒๕๕๓) เพราะหากปริมาณการเกิดอาชญากรรมอยู่ในระดับต่ำ หรือลดน้อยลง สาธารณชนและเจ้าหน้าที่ตำรวจก็สมประโยชน์ทั้งสองฝ่าย ปัจจุบันเจ้าหน้าที่ตำรวจพยายามที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมและมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชนในเรื่องต่างๆ รวมทั้งมีการออกแบบโครงการ กิจกรรม ในลักษณะที่หลากหลายเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในงานตำรวจมากยิ่งขึ้น เช่น โครงการฝากบ้านไว้กับตำรวจ, โครงการตำรวจอาสา, โครงการตำรวจเตือนภัย เป็นต้น รูปแบบ และมาตรการต่างๆ ที่มีการดำเนินการก็เพื่อลดช่องว่างระหว่างตำรวจกับประชาชน และแสวงหาความร่วมมือจากชุมชนเพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในงานตำรวจมากยิ่งขึ้น ขณะเดียวกัน เจ้าหน้าที่ตำรวจก็พยายามแสวงหาความร่วมมือจากภาคประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะอาสาสมัครช่วยงานเจ้าหน้าที่ตำรวจ แต่อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติงานของอาสาสมัครดังกล่าว ยังไม่มีหลักเกณฑ์ กฎระเบียบ กฎหมายออกมารองรับเพื่อคุ้มครองและดูแลสิทธิประโยชน์ของอาสาสมัครดังกล่าวทั้งในเรื่องค่าตอบแทน เงินเดือน เบี้ยเลี้ยง สวัสดิการ ฯลฯ ทำให้ผู้ที่เข้ามาช่วยงานตำรวจ มักมาด้วยจิตอาสา เช่น เจ้าหน้าที่มูลนิธิต่างๆ

จากการวิเคราะห์ จัดกลุ่มข้อมูล และเชื่อมโยงข้อมูลจากการทบทวนวรรณกรรมในงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์และอาสาสมัครตำรวจในประเทศไทยเพื่อป้องกัน และแก้ไขปัญหาอาชญากรรม

พบว่า ปัจจัยหลักๆ ที่เป็นปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินกิจกรรมตำรวจชุมชนสัมพันธ์ และอาสาสมัครตำรวจ คือ

๑) ประชาชนในชุมชน ยังขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับกลยุทธ์ และกิจกรรมที่จัดโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อป้องกัน และแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในชุมชน หลายกรณีที่ประชาชนในชุมชน คิดว่าตำรวจชุมชนสัมพันธ์คือการร้องเพลง เต้นรำ การจัดงานเลี้ยงของตำรวจกับชุมชน เป็นต้น นอกจากนี้ ตัวเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติงานตำรวจชุดมวลชนสัมพันธ์ยังมีความเข้าใจนิยามของตำรวจชุมชนสัมพันธ์ที่ไม่ตรงกัน ทำให้การนำแนวคิดดังกล่าว ไปสู่การปฏิบัติในกิจกรรมต่างๆ มีความผิดแผกแตกต่างไปจากนิยามของงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์

๒) หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ ของตำรวจชุมชนสัมพันธ์ ทั้งภาคธุรกิจ หน่วยงานราชการในพื้นที่ ส่วนงานปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่เห็นความสำคัญของการจัดกิจกรรมตามแนวคิดตำรวจชุมชนสัมพันธ์ ทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร นอกจากนี้ หน่วยงานต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น มีภาระงานปกติที่ต้องปฏิบัติ และไม่ได้มีการสั่งการจากผู้บังคับบัญชาในหน่วยงานของตน ทำให้มุ่งเน้นจะดำเนินกิจกรรมของหน่วยมากกว่าที่จะให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจชุดชุมชนสัมพันธ์

๓) งบประมาณ ได้รับการจัดสรรไม่เพียงพอ ขาดความต่อเนื่องของกิจกรรมที่ทำ และขาดประสิทธิภาพ จากการศึกษาข้อเสนอแนะจากงานวิจัยส่วนใหญ่ พบว่า มีการเสนอให้การดำเนินโครงการและกิจกรรมต่างๆ ของตำรวจชุมชนสัมพันธ์ ควรให้ประชาชนในพื้นที่ และชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบ และเป็นผู้รับภาระ หรือเป็นแกนกลางในการดำเนินงาน ตั้งแต่การวิเคราะห์ปัญหา การหาแนวทางแก้ไข การจัดหากำลังพลจากภาคประชาชน หรืออาสาสมัครเพื่อเข้ามาช่วยงานตำรวจ รวมทั้งค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่จำเป็นต่อการจัดกิจกรรมของตำรวจชุมชนสัมพันธ์โดยเฉพาะในปัจจุบันมีหน่วยงานองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น เทศบาล สามารถบริหารจัดการงบประมาณได้ด้วยตนเอง แต่อย่างไรก็ตาม พบว่า ปัญหาดังกล่าวอาจแก้ไขได้ยากเนื่องจากสภาวะเศรษฐกิจ สภาพแวดล้อม ความเป็นอยู่ของประชาชนในชุมชนที่ไม่เอื้อต่อการดำเนินงาน และสนับสนุนงบประมาณ

๔) บุคลากรที่ใช้ดำเนินงาน พบว่า เป็นปัจจัยสำคัญในการดำเนินงานชุมชนสัมพันธ์ แต่เนื่องจากในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับผิดชอบงานชุมชนสัมพันธ์โดยตรง มีไม่เพียงพอ และเจ้าหน้าที่บางคนได้รับคำสั่งให้ไปปฏิบัติราชการในเขตพื้นที่อื่น บางครั้งมีการเปลี่ยนตัวเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับผิดชอบโครงการในงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์เนื่องจากต้องไปปฏิบัติภารกิจอื่นที่มีความสำคัญ เร่งด่วนกว่า เช่น การติดตามจับกุมคนร้าย, การระดมกำลังเพื่อป้องกันเหตุ และควบคุมกลุ่มผู้ชุมนุมประท้วง เป็นต้น

ดังที่ทราบกันดีว่า งานตำรวจชุมชนสัมพันธ์เป็นส่วนหนึ่งของงานสายปกครอง ป้องกันอาชญากรรมในแต่ละสถานีตำรวจ การดำเนินงานดังกล่าวบางครั้งต้องสะดุดหยุดลงเมื่อมีการเปลี่ยนผู้บังคับบัญชา เช่น หากมีผู้บังคับบัญชาที่เข้ามาดำรงตำแหน่งใหม่ไม่เห็นความสำคัญต่องานชุมชนสัมพันธ์ โครงการ หรือกิจกรรมที่ได้กระทำมาก็จะหยุดชะงัก ขาดความต่อเนื่อง หลายครั้งที่

ผู้ปฏิบัติงานในชุดตำรวจชุมชนสัมพันธ์ถูกปรับเปลี่ยนบทบาท หน้าที่ ไปทำงานรับผิดชอบในส่วนอื่น เช่น สายตรวจเดินเท้า, การเฝ้าระวังเหตุบริเวณย่านธุรกิจ, ชุมชน, ร้านทอง หรืองานเฝ้าห้องขัง ผู้ต้องหา เป็นต้น

๕) จัดให้มีการอบรมเจ้าหน้าที่ตำรวจทุกคนที่จะมาปฏิบัติงานด้านชุมชนสัมพันธ์เพื่อให้มีความรู้ ความเข้าใจที่ตรงกัน รวมทั้งเข้าใจถึงวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ (มาลัย, ๒๕๕๑) ควรมีการขยายงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ทั่วประเทศ เนื่องจากงานของตำรวจในลักษณะดังกล่าว เป็นระบบงานที่สำคัญ และควรได้รับการพัฒนาอย่างมากเพื่อประสิทธิภาพในการป้องกันอาชญากรรม (วิศิษฐ์, ๒๕๕๐)

๖) ผู้บังคับบัญชาระดับสูงจึงควรสั่งการให้ผู้บังคับบัญชาระดับพื้นที่ หรือผู้บริหารสถานีตำรวจ มุ่งเน้นงานมวลชนสัมพันธ์ (ภิญโญ, ๒๕๕๓) โดยลงพื้นที่พบปะชุมชนเพื่อแสวงหาความร่วมมือกับคนในชุมชนในการแจ้งเบาะแสต่างๆ และให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการจัดการกับปัญหาอาชญากรรม

## ประเด็นที่ ๕ การพัฒนาโครงสร้างการบริหาร การบริหารงานบุคคล เงินเดือน ค่าตอบแทน และค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานตำรวจ

ในประเด็นที่ ๕ คณะผู้วิจัยได้ศึกษา ค้นคว้าข้อมูลจากแหล่งต่างๆ ดังนี้

ตารางที่ ๖ สรุปแหล่งข้อมูลการพัฒนาโครงสร้างการบริหาร การบริหารงานบุคคล เงินเดือน ค่าตอบแทน และค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานตำรวจ

ลำดับ	ประเภท	จำนวน (เรื่อง/เล่ม/แหล่งข้อมูล)
๑	งานวิจัย	๕
๒	หนังสือ	๑๑
๓	วิทยานิพนธ์	๒
๔	สารนิพนธ์	๗
๕	ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์	๒
๖	ภาษาอังกฤษ	๑๘
	รวม	๔๕

### ๑.ระบบโครงสร้างการบริหารงานตำรวจ การบริหารงานบุคคล

โครงสร้างการบริหารงานบุคคลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง ถึงแม้ว่าจะมีการกล่าวอ้างเรื่องการกระจายอำนาจ (Decentralization) ไปยังหน่วยงานในระดับ

กองบัญชาการต่างๆ โดยผู้บัญชาการมีอำนาจในการบริหารงานบุคคลทั้งเรื่องการแต่งตั้ง โยกย้าย และสามารถทำความตกลงกันในระหว่างกองบัญชาการเพื่อสับเปลี่ยนกำลังพล แต่กระนั้นก็ตาม มักจะมีการวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับการวางตัวไม่เป็นกลางทางการเมือง ละเลยระบบคุณธรรม ส่งผลต่อการถูกแทรกแซงจากผู้มีอำนาจทั้งภายในและฝ่ายการเมืองได้โดยง่ายทั้งการบรรจุ สรรหา และแต่งตั้งที่มีลักษณะของระบบอุปถัมภ์ (Patronage system) มากกว่าที่จะแต่งตั้งในระบบคุณธรรม (Merit system) โดยแท้ที่จริงแล้ว ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๗ ได้กำหนดให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี ซึ่งตามกฎหมายฉบับดังกล่าว นายกรัฐมนตรีเป็นประธานคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (ก.ต.ช.) และประธานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) ซึ่งคณะกรรมการชุดแรกมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการบริหารราชการตำรวจและกำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในส่วนของคณะกรรมการชุดหลัง มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายและมาตรฐานการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจ การออกกฎ ก.ตร. ระเบียบ ข้อบังคับและอื่นๆ รวมถึงกำกับดูแลการบริหารงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในทางปฏิบัติ นายกรัฐมนตรีจะมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรีเป็นประธานคณะกรรมการทั้ง ๒ ชุด แทนเนื่องจากภาระหน้าที่ และความรับผิดชอบในการบริหารประเทศของนายกรัฐมนตรีมีเป็นจำนวนมาก

กองกำลังตำรวจแบ่งออกเป็นตำรวจส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด ในแต่ละกองบัญชาการ จะมีผู้บัญชาการคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาตำรวจซึ่งขึ้นตรงต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติและมีสายการบังคับบัญชาลดหลั่นกันลงไปตามลำดับชั้นจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติไปยังกองบัญชาการ กองบังคับการ จนไปถึงระดับสถานีตำรวจ จากโครงสร้างการบริหารงานดังกล่าวส่งผลให้การบริหารจัดการ แก้ไขปัญหาของประชาชนไม่ตรงตามลักษณะของแต่ละพื้นที่ และไม่ทันต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหอาชญากรรม รวมทั้งสถานการณ์ที่เกิดขึ้น (คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ, ๒๕๕๐) การบริหารงานดังกล่าวเป็นการมุ่งเน้นสายการบังคับบัญชามากเกินไป ถึงแม้จะมีการกล่าวถึงการกระจายอำนาจตาม พ.ร.บ.ตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๗ ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (ก.ต.ช.) สามารถกำหนดกระบวนการและขั้นตอนในการกระจายอำนาจระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติกับตำรวจภูธรจังหวัดและราชการส่วนท้องถิ่นในกรณีที่ ก.ต.ช.เห็นว่ามีจำเป็นและเหมาะสมแต่ในปัจจุบันก็ดูเหมือนว่ายังคงมีการบริหารงานแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ยังไม่มีการกำหนดกระบวนการและขั้นตอนต่างๆ ที่ชัดเจน ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาของประชาชนไม่ตรงตามลักษณะของพื้นที่ (กมลทิพย์ และคณะ, ๒๕๕๑)

หากพิจารณาถึงองค์ประกอบของคณะกรรมการในแต่ละชุด พบว่า ก.ต.ช.ประกอบด้วย รมว.มหาดไทย, รมว.ยุติธรรม, ปลัดกระทรวงมหาดไทย, ปลัดกระทรวงยุติธรรม, เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ และ ผบ.ตร. เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง นอกจากนี้ยังมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่างๆ อีก ๔ คน รวมแล้วจะมีกรรมการทั้งหมด ๑๑ คน ส่วน ก.ตร. นั้น นอกจากมีนายกฯ เป็น

ประธานเช่นเดียวกันแล้ว คณะกรรมการยังประกอบด้วย เลขานุการ ก.พ. , ผบ.ตร. จเรตำรวจแห่งชาติ และ รอง ผบ.ตร. ทุกท่าน เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ส่วนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจะมีอยู่ ๒ ประเภท คือ ประเภทที่ได้รับเลือกจากตำรวจทั่วประเทศระดับผู้กำกับหรือเทียบเท่าขึ้นไป ๕ คน อีกประเภทหนึ่งจะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชาต่างๆ อีก ๖ คน รวมแล้ว จะมีกรรมการทั้งหมดประมาณ ๒๐ คน จะสังเกตเห็นได้ว่า นอกจากนายกรัฐมนตรียังจะเป็นประธานโดยตำแหน่งทั้ง ๒ ชุดแล้ว คณะกรรมการก็มาจากทั้งฝ่ายการเมืองและจากข้าราชการประจำซึ่งเจ้ากระทรวงในแต่ละกระทรวง คัดเลือกมาดำรงตำแหน่ง เช่น ปลัดกระทรวงมหาดไทยและปลัดกระทรวงยุติธรรม จากโครงสร้างการบริหารงานดังกล่าว จึงทำให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ถูกแทรกแซงได้ง่ายตั้งแต่ที่มาของ ผบ.ตร.ซึ่งต้องมาจากการเสนอชื่อของนายกรัฐมนตรีย

ดังจะเห็นได้จากรัฐบาลสมัยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ มีประเด็นการเสนอชื่อผู้เหมาะสมที่จะเข้ารับตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในที่ประชุม ก.ต.ช. แต่ไม่สามารถแต่งตั้งพลตำรวจเอกปทีป ตันประเสริฐ ขึ้นดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติได้เนื่องจากเสียงส่วนใหญ่ในที่ประชุม สนับสนุนให้ข้าราชการตำรวจอีกท่านหนึ่งดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ แต่อย่างไรก็ตาม นายอภิสิทธิ์ฯ มีการเสนอชื่อพลตำรวจเอกปทีป ในการประชุมคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ อีกหลายครั้ง แต่เสียงส่วนใหญ่ในที่ประชุมก็ไม่เห็นด้วย จนท้ายที่สุดแล้ว พลตำรวจเอกปทีปต้องอยู่ในตำแหน่งรักษาการณ์ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติจนเกษียณอายุราชการ จะเห็นได้ว่า แม้กระทั่ง ตำแหน่งสูงสุดขององค์กรตำรวจยังต้องมีที่มาจากการเมือง ดังนั้น จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่การบริหารงาน ภายในสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะต้องผูกพันกับการเมือง

## ๒. การพิจารณาค่าตอบแทน เงินเดือน สวัสดิการ เบี้ยเลี้ยง และงบประมาณในการทำงาน

ตำรวจเป็นบุคคลที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดในกระบวนการยุติธรรม และต้องทำหน้าที่ บังคับใช้กฎหมายเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม จำเป็นต้องมีคุณธรรม จริยธรรมสูงกว่าอาชีพ อื่นหลายๆ อาชีพ ต้องเป็นผู้ที่มีความอดทนสูง และเสียสละในการทำงานเพื่อส่วนรวม การปฏิบัติงาน มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากข้าราชการพลเรือนอื่นเพราะต้องทำงาน ๒๔ ชั่วโมงต่อวัน ๗ วันต่อ สัปดาห์ ดังนั้น การกำหนดค่าตอบแทนต้องมีความเหมาะสมกับการทำงาน และกำหนดให้แตกต่าง จากฐานเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนอื่น มิฉะนั้นแล้ว ข้าราชการตำรวจที่รายรับไม่เพียงพอกับ รายจ่าย ย่อมต้องแสวงหาผลประโยชน์เพื่อตนเอง

จากการศึกษายุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๕ โดยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) กระทรวงยุติธรรม ได้สนับสนุนแนวคิดการจ่ายค่าจ้างอย่างเพียงพอแก่ข้าราชการ นอกจากจะช่วยเพิ่มความพึงพอใจในการทำงานแล้ว ยังจะลดแรงจูงใจที่จะไปรับสินบน หรือทุจริตต่อหน้าที่ราชการ โดยได้เปรียบเทียบกับข้าราชการของประเทศฟินแลนด์ที่ได้ค่าตอบแทนสูง ฟินแลนด์เป็นประเทศที่มีความ โปร่งใสมากโดยในปี ค.ศ.๒๐๐๖ ที่ผ่านมามีได้รับการจัดอันดับความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency

International - TI) เป็นอันดับ ๑ นอกจากนั้น ในปี ค.ศ.๒๐๐๗ ฟินแลนด์มีดัชนีความโปร่งใส นานาชาติ (CPI Index) ในอันดับที่ ๑ (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตใน ภาครัฐ, ๒๕๕๕: ๓๙)

จากการศึกษา ทบทวนองค์ความรู้ระบบงานตำรวจ พบว่า ข้าราชการตำรวจส่วนใหญ่ โดยเฉพาะข้าราชการตำรวจชั้นประทวนต้องทำงานหนัก เสี่ยงภัยสูง ได้รับค่าตอบแทนที่ไม่สมดุลกับ ภาระงานที่ได้รับมอบหมาย มีคุณภาพชีวิตต่ำ ค่าครองชีพไม่เพียงพอกับรายจ่าย สวัสดิการที่ได้รับก็ไม่ เพียงพอ ไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ ขาดขวัญและกำลังใจในการทำงานเนื่องจากรู้สึกว่าจะไม่ได้รับความ เป็นธรรม และความเสมอภาคในการประกอบอาชีพ (กมลทิพย์ และคณะ, ๒๕๕๑) ยิ่งไปกว่านั้น วัสดุ อุปกรณ์ และเครื่องมือในการปฏิบัติงานตำรวจแทบทุกพื้นที่มีไม่เพียงพอกับจำนวนเจ้าหน้าที่ ตำรวจผู้ปฏิบัติงานในแต่ละสถานีตำรวจ เช่น อาวุธปืนประจำกาย, วิทยุสื่อสาร, เสื้อเกราะกันกระสุน, รถยนต์สายตรวจ, รถจักรยานยนต์, น้ำมันเชื้อเพลิง, คอมพิวเตอร์, ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ จำเป็นต้องใช้ในการสืบสวน สอบสวนอาชญากรรม เป็นต้น (คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ ๒๕๕๐, ๒๕๕๑) โดยเฉพาะสถานีตำรวจในเขตพื้นที่ห่างไกลจะมีทรัพยากรไม่เพียงพอต่อการ ปฏิบัติงาน และยังมีทรัพยากรที่ขาดแคลนอีกเป็นจำนวนมาก (สมณ, ๒๕๕๒) ส่วนสถานีตำรวจบาง แห่งที่ได้รับการจัดสรรทรัพยากรเพียงพอ และสามารถนำไปปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพก็ยังคง ประสบปัญหาเรื่องการขาดการซ่อมบำรุง และขาดแคลนครูภัณฑ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงาน เช่น เครื่องใช้ สำนักงาน, รถยนต์ของทางราชการ เป็นต้น นอกจากนี้ เครื่องมือและอุปกรณ์สนับสนุนการทำงาน ของเจ้าหน้าที่ตำรวจมีไม่เพียงพอแทบทุกสถานีตำรวจ เช่น เครื่องมือตรวจจับความเร็ว, เครื่อง ตรวจจับระดับแอลกอฮอล์ และกระเป๋าดตรวจสถานที่เกิดเหตุ ข้อเสนอในการพิจารณาให้ชุมชน และ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามารับภาระในเรื่องต่างๆ เหล่านี้ จึงเป็นประเด็นที่น่าจะนำมาศึกษา ความเป็นไปได้ต่อไปเพื่อดูแนวทางในการแก้ไขกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง

ขณะที่การพิจารณาการขึ้นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการตำรวจ เห็นควรพิจารณาบัญชีเงินเดือน ของข้าราชการตำรวจให้ควรแยกออกจากบัญชีเงินเดือนของข้าราชการทั่วไป รวมทั้งการคิดคำนวณ เงินเพิ่มพิเศษ ค่าตอบแทน และสวัสดิการอื่นๆ เพื่อให้มีระดับเงินเดือน ค่าตอบแทนเทียบเท่ากับ บุคลากรของหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรม เช่น อัยการ ศาล มีความเหมาะสมกับภาระหน้าที่ รับผิดชอบ และสภาพเศรษฐกิจในสังคมปัจจุบัน (คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ, ๒๕๕๐) ขณะเดียวกัน อาจมีการพิจารณาแนวทางการถ่ายโอนภารกิจไปยังหน่วยงานอื่น และแบ่งแยกกำลังพล ข้าราชการตำรวจที่ไม่ได้ทำงานด้านป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหอาชญากรรม หรือไม่ได้ ทำงานที่เกี่ยวข้องกับประชาชนโดยตรงให้สามารถสมัครใจโอนย้ายไปสังกัดหน่วยงานอื่น เพื่อการ ปรับปรุงระบบฐานเงินเดือน และค่าตอบแทนจะได้ทำได้ง่ายขึ้น

## ประเด็นที่ ๖ การพัฒนางานสอบสวนและการไกล่เกลี่ยคดีอาญาในชั้นสอบสวน และความสัมพันธ์ของหน่วยงานตำรวจกับหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรม

จากการศึกษา ทบทวนองค์ความรู้ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับงานตำรวจในรอบ ๕ ปีที่ผ่านมา ทั้งในส่วนของงานวิจัยโดยสถาบันการศึกษาและหน่วยงานราชการ รวมถึงวิทยานิพนธ์ที่น่าสนใจ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ – ปัจจุบัน ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนางานสอบสวนและการไกล่เกลี่ยคดีอาญาในชั้นสอบสวน และความสัมพันธ์ของหน่วยงานตำรวจกับหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรม คณะผู้วิจัยได้ศึกษา ค้นคว้า ข้อมูลจากแหล่งต่างๆ ดังตารางที่ ๗

ตารางที่ ๗ สรุปแหล่งข้อมูลการพัฒนางานสอบสวน และการไกล่เกลี่ยคดีอาญาในชั้นสอบสวน และ  
ความสัมพันธ์ของหน่วยงานตำรวจกับหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรม

ลำดับ	ประเภท	จำนวน (เรื่อง/เล่ม/แหล่งข้อมูล)
๑	งานวิจัย	๗
๒	หนังสือ	๑๒
๓	วิทยานิพนธ์	๕
๔	สารนิพนธ์	๘
๕	ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์	๒
๖	ภาษาอังกฤษ	๑๒
รวม		๕๖

### ๑. การพัฒนาระบบงานสอบสวนและการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน

ประเด็นการปรับปรุงพัฒนาระบบงานสอบสวน จะต้องพัฒนาให้งานสอบสวนเป็นวิชาชีพที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง มีความเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศหรือที่เรียกว่ามาตรฐานกลาง นอกจากนี้ ระบบงานสอบสวนต้องแยกออกมาต่างหาก เป็นอิสระ ไม่ถูกแทรกแซงจากผู้บังคับบัญชาตามสายงาน หรือการแทรกแซงจากภายนอก เช่น หัวหน้าแผนก, นักการเมือง, ผู้มีอิทธิพล เพราะงานสอบสวนถือเป็นต้นทางของการนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม หากรูปคดีถูกทำให้บิดเบือนจากความเป็นจริง เกิดปัญหาการเลือกปฏิบัติ หรือสองมาตรฐาน จะส่งผลต่อความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ ดังจะเห็นได้จากการศึกษาวิจัยของ Riggs (๑๙๙๖) และ Tamada (๑๙๙๑) พบว่าผู้มีอิทธิพลได้เข้ามาแทรกแซงการทำงานในระบบราชการเนื่องจากการที่ข้าราชการเงินเดือนน้อย ต้องพึ่งพานักธุรกิจ เกิดการถ้อยทีถ้อยอาศัย จนกลายเป็นความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน สอดคล้องกับการศึกษาเรื่องการขอยกย้ายงานของพนักงานสอบสวนในสังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล ๘ โดยการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์พนักงานสอบสวน (สบ ๑) ถึงระดับพนักงานสอบสวน (สบ ๓) รวมทั้ง

ผู้บังคับบัญชาระดับรองผู้กำกับการขึ้นไปซึ่งรับผิดชอบงานสอบสวน พบว่า พนักงานสอบสวนต้องทำงานด้วยความกดดัน และถูกแทรกแซงจากหลายฝ่าย (อุฬาร, ๒๕๕๓) ส่งผลต่อการขาดขวัญ กำลังใจในการทำงาน ทำให้พนักงานสอบสวนส่วนใหญ่ต้องการย้ายออกจากงานสอบสวน

นอกจากนี้ จากการที่ได้ศึกษาทบทวนองค์ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาระบบงานสอบสวน ปรากฏข้อมูล ความคิดเห็น และข้อเสนอแนะไปในทิศทางเดียวกัน สรุปได้ดังนี้

๑) การกำหนดค่าตอบแทนที่ชัดเจน เหมาะสม เพียงพอต่อการดำรงชีพเพื่อมิให้พนักงานสอบสวนต้องไปแสวงหาผลประโยชน์จากการทำคดี หรือที่เรียกว่า “ค่าสำนวน” ต้องปลูกฝัง และเน้นย้ำเรื่องจรรยาบรรณในวิชาชีพ คุณธรรม อุดมคติตำรวจ

๒) ควรมีการปรับปรุงระบบโครงสร้างของสำนักงานตำรวจแห่งชาติเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งพนักงานสอบสวน เนื่องจากพบว่าโครงสร้างขององค์กรเป็นอุปสรรคต่อความก้าวหน้า ควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะเพื่อตรวจสอบขั้นตอนการแต่งตั้ง ป้องกันผู้บังคับบัญชาแทรกแซง และสนับสนุนให้มีการแก้ไข กฎ ระเบียบ กติกา ที่สกัดกั้นความเจริญก้าวหน้าของพนักงานสอบสวน (วรรณะ, ๒๕๕๔)

๓) ควรมีการพิจารณาปรับปรุง ระเบียบ กฎหมาย ที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการทำงานของพนักงานสอบสวน ดังจะเห็นได้จากข้อเสนอของ นิธิธรรม (๒๕๕๑) ที่ได้ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของพนักงานสอบสวนในการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๓ ทวิ และมาตรา ๑๓๓ ตริ: ศึกษาเฉพาะกรณีพนักงานสอบสวนสังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล ๗ กองบัญชาการตำรวจนครบาล พบว่า การติดต่อประสานงานสหวิชาชีพ และการนัดพร้อมให้เข้าร่วมรับฟังการสอบสวนกรณีที่ต้องสอบปากคำเด็ก และเยาวชน เป็นไปอย่างยากลำบาก มีปัญหาในการติดต่อประสานงาน ส่งผลกระทบต่อความล่าช้าในการสอบสวนปากคำเด็ก และเยาวชน ควรจัดให้มีหน่วยงานกลางในการติดต่อ ประสานงานสหวิชาชีพ หรือจัดให้สหวิชาชีพประจำสถานีตำรวจ หรือมีการแสวงหาความร่วมมือระหว่างองค์กร เป็นต้น

๔) สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรสนับสนุนเครื่องมือ เครื่องใช้ และอุปกรณ์ที่ทันสมัย ให้แก่พนักงานสอบสวนเมื่อเข้าทำงานในตำแหน่งพนักงานสอบสวน (วสันต์, ๒๕๕๐: กิตติ, ๒๕๕๒) จากการศึกษาข้อมูล พบว่า พนักงานสอบสวนต้องเป็นผู้จัดหาวัสดุอุปกรณ์ของตนเอง ไม่มีเครื่องคอมพิวเตอร์สนับสนุนการทำงาน ถึงแม้จะเป็นเครื่องที่มีหน่วยประมวลผล และหน่วยความจำค่อนข้างต่ำ (กฤษณ์, ๒๕๕๒) รวมทั้งควรมีการจัดฝึกอบรมให้พนักงานสอบสวนเกี่ยวกับเรื่องการใช้คอมพิวเตอร์เพื่อการสอบสวน

๕) พนักงานสอบสวนไม่ได้รับการเหลียวแล และสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา ถูกปล่อยให้ต้องทำงานตามลำพัง มักไม่ได้รับการพิจารณาความดีความชอบเมื่อเปรียบเทียบกับสายงานอื่น

ประเด็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน การดำเนินคดีอาญาในประเทศไทย ได้รับอิทธิพลมาจากทั้งระบบกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรและระบบกฎหมายที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร ดังนั้น การดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิดจึงเป็นลักษณะการผสมผสานกันโดยใช้ทั้งระบบกล่าวหา

และระบบไต่สวน (รัฐกร, ๒๕๕๒) ในปัจจุบัน พบว่า กระบวนการยุติธรรมของไทยมีปัญหาหลายด้าน ทั้งในด้านความล่าช้าของการลงโทษผู้กระทำความผิด, ปริมาณคดีในชั้นสอบสวน และจำนวนคดีที่เข้าสู่การพิจารณาในชั้นศาลมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น จากบทบัญญัติของกฎหมาย มุ่งเน้นลงโทษผู้กระทำความผิด แต่ก็มิได้ทำให้ปัญหาอาชญากรรมลดน้อยลง ในขณะที่เหยื่อหรือผู้เสียหายไม่ได้รับการเหลียวแล ถูกกล่เลยจากหน่วยงานต่างๆ ไม่ได้รับการชดเชย เยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น จากกรณีดังกล่าว ส่งผลต่อกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน ที่ไม่สามารถนำแนวคิดการไกล่เกลี่ยมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ประเทศไทยจึงได้มีแนวคิดในการให้ความสำคัญเรื่องการชดเชยผู้เสียหาย การบำบัดฟื้นฟูตัวผู้กระทำความผิดให้รู้สึกสำนึก และรับผิดชอบในการกระทำของตน หรือการให้พื้นที่ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญามากยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้จากมีการกล่าวถึงแนวคิดทางตะวันตกในเรื่องยุติธรรมชุมชน และกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เป็นการมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับผู้เสียหายหรือเหยื่อ และชุมชน กล่าวคือ เหยื่อหรือผู้เสียหายได้มีโอกาสบอกเล่าความจริงที่เกิดขึ้น ซึ่งการบอกเล่าความรู้สึกเหล่านี้ เปรียบเสมือนเป็นการระบายความรู้สึก ทำให้ความทุกข์ใจลดน้อยลงบ้าง หรือถ้าเป็นไปได้ก็ทำให้ความเสียหาย หรือความรู้สึกกระทบกระเทือนเหล่านั้นหมดสิ้นไป ทำให้ทุกฝ่ายกลับฟื้นคืนสู่สถานะดังเดิมก่อนที่การกระทำความผิดจะเกิดขึ้น การที่จะทำให้ความรู้สึกของผู้เสียหายหรือเหยื่อกลับฟื้นคืนมาดังเดิมนั้น หลายฝ่ายต้องเข้ามาร่วมรับรู้ และรับผิดชอบ โดยเฉพาะชุมชนที่เหยื่อและผู้กระทำผิดพักอาศัยอยู่

ชุมชนถือว่ามีส่วนสำคัญต่อการเข้ามาแก้ไขปัญหาและความรู้สึกของเหยื่อ หากชุมชนได้เข้ามามีส่วนในการรับรู้ปัญหาที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชน การได้เข้ามาดูแล ฟื้นฟูความรู้สึกของเหยื่อ แก้ไขทดแทนความสูญเสียที่เกิดขึ้นจากการประกอบอาชญากรรม จะทำให้คนในชุมชนเกิดความตระหนัก ยอมรับถึงความบกพร่องในการไม่ดูแลบุคคลในชุมชน ส่งผลให้เกิดปัญหาการกระทำผิดเกิดขึ้น การที่ชุมชนได้เข้ามามีอำนาจในการบริหาร จัดการ ดูแลเหยื่อ และฟื้นฟูพฤติกรรมผู้กระทำผิด จะทำให้เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทุเลาเบาบางลงไป นอกจากนี้ ชุมชนยังสามารถวางแผนเพื่อป้องกัน และแก้ไขปัญหามิให้เกิดขึ้นอีกต่อไปในอนาคต ส่งผลต่อปริมาณคดีที่จะเข้ามาสู่ชั้นพนักงานสอบสวน และชั้นศาลลดจำนวนลง ส่งผลต่อการลดปัญหาความแออัดของเรือนจำเนื่องจากผู้ต้องโทษที่มีเป็นจำนวนมากอีกด้วย

## ๒. แนวคิดและการประยุกต์ใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในสังคมไทย

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) เป็นแนวคิดเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาในสังคม ซึ่งรวมถึงปัญหาอาชญากรรมที่เปลี่ยนมุมมองในการแก้ไขปัญหามาจากแนวคิดเดิมที่มองว่าการกระทำผิดที่เกิดขึ้นเป็นการละเมิดความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล รัฐมิใช่ผู้เสียหาย รัฐจึงไม่จำเป็นต้องมาแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น อำนาจในการตัดสินใจ และแนวทางวิธีแก้ไขปัญหาคควรอยู่ที่ผู้กระทำความผิด ผู้เสียหาย ชุมชน นอกจากนี้ มีการพิจารณาว่าถึงแม้ว่าเราจะตรากฎหมาย ลงโทษผู้กระทำความผิด หรือใช้วิธีการต่างๆ ในการตอบสนองต่อปัญหาอาชญากรรม แต่อาชญากรรม

ก็ไม่ลดลงแม้แต่น้อย ในทางตรงกันข้ามปัญหาอาชญากรรมกลับทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ จากปัญหาดังกล่าว แนวคิดสมานฉันท์มองว่า สิ่งที่เป็นสาเหตุของปัญหาอาชญากรรมคือ ความทุกข์ (Suffering) ดังนั้นการที่จะแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในสังคมให้มีประสิทธิภาพต้องจัดการกับความทุกข์เหล่านี้ให้หมดไปก่อน ด้วยเหตุนี้ แนวคิดสมานฉันท์มองว่าการที่รัฐลงโทษผู้กระทำผิดด้วยการลงโทษประหารชีวิต การจำคุกเป็นระยะเวลานาน เป็นการทำร้ายสังคมและประชาชนจึงเสนอแนวทางในการแก้ปัญหาอาชญากรรม ด้วยการเปลี่ยนจากแนวทางที่เป็นกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal justice) ไปสู่การใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative justice)

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative justice) เป็นแนวคิดที่เปลี่ยนหลักการบริหารงานยุติธรรมจากการลงโทษทางอาญาไปสู่การเยียวยา สร้างความสมัคสมานสามัคคีระหว่างเหยื่ออาชญากรรมผู้กระทำผิดและชุมชน โดยมุ่งให้ความสำคัญกับการมองอาชญากรรมในมิติที่ว่า อาชญากรรมเป็นเรื่องของความขัดแย้งระหว่างบุคคล ซึ่งเป็นการมองในอีกมิติหนึ่งที่แตกต่างไปจากแนวคิดเดิมที่มองว่า อาชญากรรมเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎระเบียบซึ่งรัฐกำหนดไว้ภายใต้อำนาจอันชอบธรรมเพียงมิติเดียว แต่อย่างไรก็ตามแนวคิดเชิงสมานฉันท์พิจารณาว่า กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเดิมยังคงต้องมีอยู่เพื่อใช้ในการควบคุมอาชญากรรมที่รุนแรง เช่น ฆาตกรรม ช่มชู้ ชิงทรัพย์ และการทำร้ายร่างกาย ส่วนกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์สามารถนำมาใช้กับอาชญากรรมที่ความรุนแรงน้อยเช่น คดีเกี่ยวกับทรัพย์ ยาเสพติด ความผิดของเด็ก และคดีเล็กน้อยอื่นๆ แนวคิดนี้สอดคล้องกับการอำนวยความสะดวกยุติธรรมโดยชุมชน (Community justice) ที่ใช้ในระบอบวัฒนธรรมต่างๆ เช่น นิวซีแลนด์ ที่มีการอำนวยความสะดวกยุติธรรมแบบเมารี (Maori justice) วิธีการดั้งเดิมเหล่านี้ทำให้เกิดการพัฒนาต่อมาเป็นการประชุมกลุ่มครอบครัว หรือการประชุมกลุ่มชุมชน (จุฑารัตน์, ๒๕๔๗)

ประเทศไทยเริ่มมีการศึกษาถึงแนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ และมีการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาแนวคิดนี้ให้เข้ากับสังคมไทยตลอดมา จนกระทั่งในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ จึงได้เริ่มมีการนำแนวคิดนี้มาใช้ในคดีอาญาซึ่งผู้กระทำผิดเป็นผู้ใหญ่ (สำนักงานกิจการยุติธรรม, ๒๕๕๓) หน่วยงานที่ได้ดำเนินการอย่างเห็นเป็นรูปธรรมมากที่สุดก็คือ ศาลอาญา มีการนำหลักไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้โดยการพิจารณาว่าจะนำแนวคิดดังกล่าวมาใช้หรือไม่ พิจารณาจากประเภทคดีที่จะสามารถไกล่เกลี่ยได้ แนวทางในการเยียวยาผู้เสียหาย และบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด หรือบทบาท หน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยที่จะต้องดำเนินการเพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางตามหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

จากการศึกษาวิจัยประสิทธิผลของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่มีต่อผู้เสียหายและผู้กระทำผิดในรูปแบบการประชุมประสานสัมพันธ์สภาพโดยสำนักงานคุมประพฤติ กรมคุมประพฤติ (สำนักงานกิจการยุติธรรม, ๒๕๕๓) โดยใช้วิธีการวิจัยแบบกึ่งทดลอง (Quasi-Experimental Design) โดยกำหนดกลุ่มทดลอง คือ ผู้เสียหาย และผู้กระทำผิดที่เข้าร่วมกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และกลุ่มเปรียบเทียบ คือ ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดที่ไม่เข้าร่วมกระบวนการ เก็บข้อมูลโดยการ

สัมภาษณ์ผู้เสียหาย และผู้กระทำผิดทั้งสองกลุ่ม และพนักงานคุมประพฤติ พบว่า ความพึงพอใจของผู้เสียหายต่อผลการดำเนินคดีขึ้นอยู่กับรายได้ของผู้เสียหาย ถ้าผู้เสียหายมีรายได้ต่ำกว่า ๑๐,๐๐๐ บาท มีสัดส่วนพึงพอใจมากที่สุด ในขณะที่ผู้เสียหายที่มีรายได้มากกว่า ๓๐,๐๐๐ บาท มีสัดส่วนผู้พึงพอใจน้อยที่สุด หรือกล่าวโดยสรุปว่า ผู้พึงพอใจส่วนใหญ่เป็นผู้มีรายได้น้อย นอกจากนี้ ยังพบว่า ความพึงพอใจของผู้เสียหายต่อการดำเนินคดีขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ที่มีกับผู้กระทำผิดก่อนการเกิดคดีโดยผู้ที่พึงพอใจส่วนใหญ่เป็นผู้ที่รู้จักกับผู้กระทำผิดมาก่อน

ถึงแม้ว่ากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรมและบุคคลผู้ที่ได้รับผลกระทบเป็นอย่างมาก แต่กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ก็เป็นแนวคิดใหม่ที่เพิ่งเกิดขึ้นได้ไม่นานในสังคมไทย และเป็นการมุ่งลงโทษเพื่อบำบัดฟื้นฟูเท่านั้น แต่ยังไม่สามารถทดแทนแนวคิดการลงโทษแบบดั้งเดิม คือการแก้แค้นทดแทน หรือการข่มขู่ยับยั้ง และไม่สามารถนำแนวคิดนี้มาใช้กับผู้กระทำผิดที่ไม่สำนึกได้ ดังนั้น จึงควรนำแนวคิดกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในลักษณะคู่ขนานกับกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ยังไม่ควรนำมาใช้แทนที่กระบวนการยุติธรรมที่ใช้ในปัจจุบัน

ขณะนี้ มีการนำแนวคิดกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในสังคมไทยโดยยกร่าง พ.ร.บ. โกล่เกลี่ยคดีอาญา ซึ่งอยู่ในชั้นพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา แต่การจะทำให้แนวคิดดังกล่าวประสบผลสำเร็จได้ จำเป็นต้องฝึกอบรม สร้างความรู้ ความเข้าใจแก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทุกระดับ และทุกหน่วยงานทั้งตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ คุมประพฤติ เพื่อนำแนวคิดดังกล่าวมาใช้ได้อย่างถูกต้องตามจุดมุ่งหมาย นอกจากนี้ ต้องมีการกระตุ้นให้สังคมได้รับรู้แนวคิดกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ผ่านการประชาสัมพันธ์ต่างๆ เพื่อให้ผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด และชุมชนมีโอกาสราบ และเข้าร่วมมากยิ่งขึ้น รวมทั้งควรขยายการนำแนวคิดนี้ไปใช้ในขั้นตอนอื่นๆ ของกระบวนการยุติธรรม พร้อมทั้งศึกษาแนวทางการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เพื่อให้การดำเนินการต่างๆ เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย มีผลบังคับทางกฎหมายซึ่งจะส่งผลให้บุคคลที่เกี่ยวข้องให้ความสำคัญ ยอมรับ และสนใจเข้าร่วมมากขึ้นซึ่งจะช่วยลดปัญหาคดีล้นศาลและคนล้นคุกได้

## บทที่ ๕

### ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการพัฒนา ระบบงานตำรวจในประเทศไทย

จากการทบทวนองค์ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาระบบงานตำรวจ ในรอบระยะเวลา ๕ ปีที่ผ่านมา (ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๕๐ – ปัจจุบัน) โดยมีเนื้อหาครอบคลุมใน ๖ ประเด็น คือ หลักการและแนวคิดในการพัฒนางานตำรวจทั้งในและต่างประเทศ, โครงการพัฒนางานตำรวจและพัฒนาสถานีตำรวจที่ผ่านมา, การพัฒนาอุปกรณ์และเครื่องมือในการปฏิบัติงาน และการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศของตำรวจ, การพัฒนารูปแบบการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมด้วยการมีส่วนร่วมจากประชาชน งานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ และอาสาสมัครในงานตำรวจ, การพัฒนาโครงสร้างการบริหาร การบริหารงานบุคคล เงินเดือนค่าตอบแทน และค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานตำรวจ และประเด็นสุดท้ายเป็นการศึกษาแนวทางการพัฒนางานสอบสวนและการไต่สวนคดีอาญาในชั้นสอบสวน และความสัมพันธ์ของหน่วยงานตำรวจกับหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรม

จากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้มีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งค้นคว้าซึ่งรวบรวมข้อมูลต่างๆ ไว้เรียบร้อยแล้ว โดยอาศัยการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร สิ่งพิมพ์ บทความ หนังสือ งานวิจัยทั้งในประเทศและต่างประเทศ ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งข้อมูลในรูปแบบต่างๆ ที่บุคคลอื่นได้บันทึกหรือตีพิมพ์เผยแพร่ไว้ นอกจากการศึกษาค้นคว้าข้อมูลนี้ คณะผู้วิจัยยังได้ค้นหายุทธศาสตร์ นโยบาย แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมที่ดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อศึกษาสภาพปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้อง และข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายจากระบบงานตำรวจ เพื่อกำหนดเป็นกรอบแนวทางในการพัฒนาระบบงานตำรวจต่อไปในอนาคต หลังจากนั้น คณะผู้วิจัยยังได้จัดให้มีการสัมมนาจำนวน ๒ ครั้ง จากบุคลากรที่ทำงานในกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ตำรวจ, อัยการ, ผู้พิพากษา รวมทั้งได้เชิญภาคประชาชน และเอกชนมาให้ข้อคิดเห็น เสนอแนะแนวทางในการพัฒนาระบบงานตำรวจต่อไป โดยสามารถสรุปในแต่ละประเด็นดังต่อไปนี้

#### ประเด็นที่ ๑ หลักการและแนวคิดในการพัฒนางานตำรวจทั้งในและต่างประเทศ

จากการศึกษาหลักการและแนวคิดในการพัฒนาระบบงานตำรวจในประเทศไทย เปรียบเทียบกับต่างประเทศ พบว่า ระบบงานตำรวจในประเทศไทยยังไม่ได้มีการพัฒนาแยกเช่นเดียวกับในตะวันตก กล่าวคือ ระบบการบริหารงานยังคงมุ่งเน้นรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง (Centralization) ในรูปแบบลัทธิล่าอาณานิคม (Colonial model) ที่พิจารณาว่าการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม

(keeping the peace) มีความสำคัญมากกว่าการบังคับใช้กฎหมาย (enforcing the law) (Wilson, ๑๙๗๑) รูปแบบดังกล่าว ได้มีการปรับปรุงโดยเฉพาะในประเทศที่พัฒนาแล้วเนื่องจากเห็นว่าระบบดังกล่าว ไม่ได้ทำให้งานของตำรวจมีประสิทธิภาพ และสามารถป้องกัน แก้ไขปัญหาอาชญากรรมของประชาชนได้อย่างแท้จริง

การกระจายอำนาจการบริหารงานตำรวจ (Decentralization) เป็นแนวทางที่สำคัญที่จะทำ ให้ระบบการทำงานของตำรวจมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ลดการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง สามารถสนองตอบความต้องการ และบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างทันที่ ตำรวจในแต่ละภูมิภาคไม่ต้องรอรับนโยบาย หรือการสั่งการจากส่วนกลางที่กรุงเทพมหานคร การดำเนินการดังกล่าว สามารถทำได้โดยยกฐานะตำรวจภูธร ๑-๙, กองบัญชาการตำรวจนครบาล, กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน และหน่วยงานอื่นที่เทียบเท่ากองบัญชาการ ให้เป็นสำนักงานที่มีความคล่องตัว มีอำนาจในการบริหารงานแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาดเสมือนเป็นนิติบุคคล โครงสร้างระบบงานตำรวจใหม่ดังกล่าว จะมีอธิบดีในแต่ละกองบัญชาการทั้งกองบัญชาการตำรวจภูธร ๑-๙, กองบัญชาการตำรวจนครบาล, กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน และหน่วยงานอื่นที่เทียบเท่ากองบัญชาการ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติจะทำหน้าที่เสมือนปลัดกระทรวง ไม่สามารถเข้าไปก้าวล่วงงานในระดับปฏิบัติการหรือการบริหารงานภายในของหน่วยงานในแต่ละกองบัญชาการได้ ตำแหน่งรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติและผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติที่ปัจจุบันมีรวมกันมากกว่า ๓๐ คนก็จะลดน้อยลงไปเพราะอำนาจได้ถูกกระจายไปในแต่ละภูมิภาค นอกจากนี้ การพัฒนาบุคลากร และระบบคุณธรรม จริยธรรม ในวิชาชีพตำรวจสามารถดำเนินการได้อย่างเป็นระบบ เนื่องจากการพัฒนาที่สามารถวางแผน และกำหนดยุทธศาสตร์ในการพัฒนาบุคลากรแต่เฉพาะตำรวจในพื้นที่ ระบบการตรวจสอบก็จะสามารถทำได้อย่างเข้มข้นขึ้น ต่อเนื่อง และทั่วถึง

แต่อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงอำนาจการบริหารงานดังกล่าว อาจจำเป็นต้องอาศัยเจตจำนงที่มุ่งมั่นจากฝ่ายการเมือง (Political will) เนื่องจากตาม พ.ร.บ.ตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๗ นายกรัฐมนตรียังคงเป็นประธาน ก.ต.ช. และก.ตร.โดยตำแหน่ง และคณะกรรมการทั้งสองชุดส่วนใหญ่ก็มีที่มาจากฝ่ายการเมือง トラบใดที่องค์กรตำรวจยังคงต้องอยู่ภายใต้การบริหารงานโดยฝ่ายการเมือง คงจะหลีกเลี่ยงการวิพากษ์วิจารณ์เรื่องการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจในลักษณะที่ถูกแทรกแซง และถูกกล่าวหาว่าตกเป็นเครื่องมือของฝ่ายการเมือง (Political tool) ไม่ได้

## **ประเด็นที่ ๒ โครงการพัฒนางานตำรวจและพัฒนาสถานีตำรวจที่ผ่านมา อาทิ เช่น โครงการสถานีตำรวจเพื่อประชาชน สถานีตำรวจต้นแบบ เป็นต้น**

จากการศึกษาโครงการพัฒนางานตำรวจและการพัฒนาสถานีตำรวจที่ผ่านมา สรุปได้ดังนี้

๑.ภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีมากเกินไป หลายด้าน ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติงานระดับสถานีตำรวจต้องมีภาระงานเป็นจำนวนมาก ขาดแคลนกำลังพล ไม่เพียงพอต่อการ

ปฏิบัติหน้าที่ทั้งในยามปกติและในสถานการณ์พิเศษ เช่น ภารกิจควบคุมฝูงชนเมื่อเกิดเหตุการณ์การชุมนุมซึ่งมักจะเกิดขึ้นบ่อยครั้งในช่วงความขัดแย้งทางการเมืองที่ผ่านมาโดยเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร (ภัทรพล, ๒๕๕๒) ภารกิจของเจ้าหน้าที่ตำรวจในระดับสถานีตำรวจควรมีการทบทวนและมอบภารกิจที่ไม่เกี่ยวข้องให้หน่วยงานอื่น ให้เอกชนหรือพลเรือนเข้ามาทำหน้าที่แทนในงานบางอย่าง เช่น การรับแจ้งเอกสารหาย, การรับโทรศัพท์, ประชาสัมพันธ์ เป็นต้น เพื่อการนำกำลังข้าราชการตำรวจไปให้บริการกับประชาชน และแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่เป็นหลัก นอกจากนี้ การบริหารงานในระดับสถานีตำรวจ ต้องมีความคล่องตัว หัวหน้าสถานีตำรวจต้องมีอำนาจในการตัดสินใจในทุกเรื่องเพื่อความรวดเร็วในการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนในพื้นที่ ต้องได้รับการจัดสรรงบประมาณที่เพียงพอต่อการทำงาน มีอำนาจในการบริหารงานบุคคล ทั้งในเรื่องของการขอเสนอแต่งตั้งโยกย้าย การเลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่ง การลงโทษทางวินัย เป็นต้น เพื่อให้เจ้าหน้าที่ตำรวจมีความเคารพในการตัดสินใจ แต่เนื่องจากสภาพปัญหาในปัจจุบัน ข้าราชการตำรวจในพื้นที่จำนวนมาก มักเข้าหาผู้บังคับบัญชาในระดับที่สูงกว่า เช่น ระดับกองบัญชาการ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ รวมทั้งการเข้าหาผู้มีอิทธิพล และนักการเมือง ทำให้การปกครอง บังคับบัญชาไม่สามารถทำได้อย่างเต็มที่

๒. ควรส่งเสริม สนับสนุนให้หน่วยงานภาครัฐ เอกชน และประชาชนทุกระดับเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานของตำรวจตั้งแต่การร่วมกันป้องกัน แก้ไขปัญหาอาชญากรรม และติดตาม ตรวจสอบ การทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจในระดับชุมชน ถึงแม้ว่าในปัจจุบัน มีการตั้งคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานระดับสถานีตำรวจ หรือ กต.ตร. แต่คณะกรรมการส่วนใหญ่ได้รับการคัดเลือกมาบนพื้นฐานของสถานะภาพทางสังคม ประชาชนทั่วไประดับรากหญ้ามักจะได้เข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการทำงานของตำรวจ

๓. ควรมีการศึกษา วิจัย ความเป็นไปได้ในการแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำงบประมาณส่วนหนึ่งมาสนับสนุนการปฏิบัติงานของตำรวจในพื้นที่ ทั้งในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันอาชญากรรม การรักษาความปลอดภัยตามสถานที่ต่างๆ เช่น ห้างสรรพสินค้า, ร้านทอง, แหล่งชุมชน, ย่านธุรกิจ เป็นต้น รวมทั้งต้องสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือชุมชนสามารถดำเนินการรักษาความสงบเรียบร้อยได้ด้วยตนเอง โดยศึกษาและจัดวางระบบการทำงานในสถานีตำรวจเพื่อแบ่งมอบความรับผิดชอบให้ชัดเจนระหว่างตำรวจ, อาสาสมัครชุมชน, กำนัน, ผู้ใหญ่บ้าน, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น เนื่องจากแนวคิดการพัฒนาระบบงานตำรวจสมัยใหม่ มองว่าการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมเป็นความรับผิดชอบของทุกคนในชุมชนมิใช่หน้าที่และความรับผิดชอบแต่เฉพาะตำรวจ ดังนั้น การปฏิบัติงานในแต่ละสถานีตำรวจควรจะต้องได้รับงบประมาณสนับสนุนทั้งจากส่วนกลาง และส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ ควรมีการสนับสนุนงบประมาณในการว่าจ้างเอกชนมาทำงานบางอย่างในสถานีตำรวจเพื่อทุ่มเทกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจไปใช้ในการป้องกัน และแก้ไขปัญหาอาชญากรรมให้กับประชาชนในพื้นที่ได้อย่างเต็มที่

หากพิจารณาระบบงานตำรวจในต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างประเทศอังกฤษ พบว่า ในแต่ละท้องถิ่นจะมีกองกำลังตำรวจ เทียบเท่าได้กับตำรวจภูธรจังหวัดของประเทศไทย ซึ่งมีทั้งหมด ๔๓ หน่วย แต่ละหน่วยจะได้รับงบประมาณสนับสนุนการทำงานทั้งจากรัฐบาลกลาง และรัฐบาลท้องถิ่น ควบคุมกำกับดูแลโดยคณะกรรมการตำรวจท้องถิ่น (Local Police Authority) ซึ่งประกอบไปด้วยผู้พิพากษา จำนวน ๓ คน (Magistrates) สมาชิกสภาท้องถิ่น ๙ คน (Local Counselors) และอีก ๕ คน มาจากประชาชนซึ่งผ่านการคัดเลือกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย คณะกรรมการตำรวจท้องถิ่นยังมีหน้าที่ที่สำคัญคือ ตรวจสอบประสิทธิภาพการทำงานของตำรวจในพื้นที่ซึ่งโดยกฎหมายแล้ว หัวหน้าตำรวจจะต้องทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีให้คณะกรรมการรับทราบ ซึ่งกรณีดังกล่าว สามารถนำมาใช้เป็นแนวทางในการให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในงานตำรวจมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ควรมีการศึกษา วิเคราะห์ และประเมินผล การนำแนวคิดเรื่องตู้ยามตำรวจ (Police box) ซึ่งนำแนวคิดมาจากประเทศญี่ปุ่นที่เรียกว่า Koban และ Chuzai-sho เพื่อพัฒนาศักยภาพของเครือข่ายตู้ยามตำรวจให้สามารถจัดการกับปัญหาอาชญากรรมในชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะจากการศึกษาวิจัย ระบบเครือข่ายตู้ยามตำรวจดังกล่าวในประเทศญี่ปุ่น พบว่าเทคนิคนี้ส่งผลให้สถิติอาชญากรรมในประเทศญี่ปุ่นอยู่ในอัตราที่ต่ำมาก (Finch, ๑๙๙๙)

๔. ควรกำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจระดับสถานีตำรวจ, ระดับจังหวัด และระดับภูมิภาคโดยคณะกรรมการต้องมาจากฝ่ายพลเรือนจากหลากหลายสาขาอาชีพ เช่น ผู้พิพากษา, อัยการ, อาจารย์มหาวิทยาลัย หรือวิทยาลัย, นักธุรกิจ, นายควม, นักสังคมสงเคราะห์, ภาคเอกชน ฯลฯ เพื่อให้ได้รับความคิดเห็นที่หลากหลาย และเป็นประโยชน์ในการพัฒนาสถานีตำรวจ นอกจากนี้ คณะกรรมการชุดนี้จะคัดเลือกสถานีตำรวจต้นแบบในแต่ละจังหวัด และแต่ละกองบัญชาการโดยพิจารณาถึงองค์ประกอบต่างๆ เช่น ความเป็นเลิศในมิติของการบริหาร, การบริการ, การแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในชุมชน, การป้องกันอาชญากรรมอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้น

### **ประเด็นที่ ๓ การพัฒนาอุปกรณ์และเครื่องมือในการปฏิบัติงาน และการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศของตำรวจ**

จากการศึกษา ทบทวนองค์ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาระบบงานตำรวจในรอบ ๕ ปีที่ผ่านมา พบว่า วัสดุ อุปกรณ์ และเครื่องมือในการปฏิบัติงานตำรวจแทบทุกพื้นที่มีไม่เพียงพอกับจำนวนเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติงานในแต่ละสถานีตำรวจ (คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ, ๒๕๕๐; ๒๕๕๑) โดยเฉพาะสถานีตำรวจในเขตพื้นที่ห่างไกลจะมีทรัพยากรไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน และยังมีทรัพยากรที่ขาดแคลนอีกเป็นจำนวนมาก (สมณ, ๒๕๕๒) ส่วนสถานีตำรวจบางแห่งที่ได้รับการจัดสรรทรัพยากรเพียงพอ และสามารถนำไปปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพก็ยังคงประสบปัญหาเรื่องการขาดการซ่อมบำรุง และขาดแคลนครุภัณฑ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงาน เช่น เครื่องใช้สำนักงาน,

รถยนต์ของทางราชการ เป็นต้น นอกจากนี้ เครื่องมือและอุปกรณ์สนับสนุนการทำงานของเจ้าหน้าที่ ตำรวจมีไม่เพียงพอแทบทุกสถานีตำรวจ เช่น เครื่องมือตรวจจับความเร็ว, เครื่องตรวจวัดระดับ แอลกอฮอล์ และกระเป๋าทตรวจสถานที่เกิดเหตุ เป็นต้น

จากการที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบุคลากรจำนวนมาก มากกว่า ๒๐๐,๐๐๐ คน แต่ขณะที่ การจัดสรรงบประมาณให้แต่ละกองบัญชาการทั่วประเทศ ต้องได้รับการจัดสรรงบประมาณจาก ส่วนกลาง ทำให้เกิดปัญหางบประมาณไม่เพียงพอ นอกจากนี้ การบริหารจัดการงบประมาณเป็นรายปี แบบปีต่อปี ขาดการจัดลำดับความสำคัญของการจัดสรรงบประมาณ มีการพิจารณางบประมาณใน ภาพรวมหน่วยเดียวคือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่ขณะที่แต่ละกองบัญชาการซึ่งมีความจำเป็นต้อง ใช้งบประมาณในด้านต่างๆ ที่แตกต่างกันเนื่องจากความแตกต่างของสภาพพื้นที่ สถิติ และรูปแบบการ เกิดอาชญากรรมที่แตกต่างกัน ฯลฯ ทำให้แต่ละกองบัญชาการได้รับการจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอ ยิ่งไปกว่านั้น นโยบายของรัฐบาลมักทุ่มงบประมาณไปในโครงการที่สามารถเรียกคะแนนนิยมจาก ประชาชนแทนที่จะนำงบประมาณดังกล่าวไปใช้ในการรักษาความสงบเรียบร้อย และป้องกัน แก้ไข ปัญหาอาชญากรรม

หากการจัดสรรงบประมาณของประเทศยังคงเป็นไปในลักษณะเดิม ปัญหาการขาดแคลนวัสดุ อุปกรณ์ และเครื่องมือในการปฏิบัติงานตำรวจก็จะยังคงไม่ได้รับการแก้ไขอย่างเต็มที่ ดังนั้น สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติจำเป็นต้องกำหนดแผนงาน ศึกษาความเป็นไปได้ในการโอนภารกิจของหน่วยงาน บางหน่วยให้อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการอื่น เช่น กองบัญชาการตำรวจนครบาลอยู่ภายใต้ การบริหารงานของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครโดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณจาก กรุงเทพมหานคร เนื่องจากผู้ว่าราชการจังหวัดกรุงเทพมหานครมาจากการเลือกตั้ง ประสิทธิภาพ การป้องกัน และแก้ไขปัญหาอาชญากรรมจะเป็นสิ่งสะท้อนเสียงสนับสนุนของประชาชนในพื้นที่ แต่อย่างไรก็ตาม จำเป็นต้องมีการศึกษาวิจัยในเรื่องดังกล่าวโดยละเอียดเพื่อศึกษาถึงข้อดี ข้อเสีย และ ผลกระทบต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นต่อไป

ระบบข้อมูลสนเทศอาชญากรรมของสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่มีประสิทธิภาพ ขาดการพัฒนา ขาดความเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่นๆ ในกระบวนการยุติธรรม แต่ละสถานีตำรวจมีการจัดเก็บ ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ก่ออาชญากรรมไว้ แต่มักจัดทำในรูปแบบประวัติเป็นเอกสารไม่มีการบันทึกอย่างเป็นระบบให้กับศูนย์ข้อมูลและขาดการเชื่อมโยงข้อมูลไปยังท้องที่อื่นๆ เพื่อใช้ในการป้องกัน ปราบปราม แม้จะมีการพัฒนาระบบสารสนเทศในระบบ C3I และระบบ POLIS ก็เป็นการบันทึก ข้อมูลของผู้ต้องหาทางคดี ไม่มีระบบบันทึกข้อมูลอื่นๆ ของคนร้ายก่อนถูกจับกุมแต่อย่างใด นอกจากนี้ ระบบการจัดเก็บข้อมูลยุติธรรมทางอาญาของกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบยังขาดความ เชื่อมโยง แต่ละหน่วยงานมีลักษณะต่างคนต่างเก็บ และยังไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ไม่สามารถนำมา วิเคราะห์ใช้ประโยชน์เชิงวิชาการได้อย่างเต็มที่ นอกจากนี้ยังมีข้อมูลหลายส่วนที่ซ้ำซ้อนกันแต่ต้อง บันทึกซ้ำไปซ้ำมาเนื่องจากแต่ละหน่วยต่างก็มีแบบรายงานและมาตรฐานการจัดเก็บที่แตกต่างกัน ดังนั้น เพื่อรองรับกับปัญหาอาชญากรรมที่มีการเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะรองรับการเปิดประชาคม

อาเซียนในปี พ.ศ.๒๕๕๘ สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรเร่งพัฒนา และเชื่อมโยงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศกับหน่วยงานต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมเพื่อแก้ไขปัญหาอาชญากรรมอย่างมีประสิทธิภาพ

#### **ประเด็นที่ ๔ การพัฒนารูปแบบการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมด้วยการมีส่วนร่วมจากประชาชน งานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ และอาสาสมัครในงานตำรวจ**

ความสำเร็จของการป้องกัน และแก้ไขปัญหาอาชญากรรมของเจ้าหน้าที่ตำรวจจะเป็นไปไม่ได้ หากไม่ได้รับการสนับสนุน ร่วมมือจากประชาชน สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงจำเป็นต้องมุ่งเน้นส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในระดับชุมชน หากปริมาณการเกิดอาชญากรรมอยู่ในระดับต่ำ หรือลดน้อยลง สาธารณชนและเจ้าหน้าที่ตำรวจก็สมประโยชน์ทั้งสองฝ่าย ควรมีการศึกษา วิจัยถึงความเป็นไปได้ในการออกกฎหมายเกี่ยวกับอาสาสมัคร ผู้ช่วยเจ้าพนักงานตำรวจ เนื่องจากในปัจจุบัน ยังไม่มีกฎหมายมาบังคับใช้ในเรื่องดังกล่าว แต่มักจะดำเนินการในรูปของอาสาสมัครจากหน่วยงานต่างๆ เช่น มูลนิธิ, ตำรวจบ้าน, อาสาสมัครตำรวจ ฯลฯ ดังเช่นในประเทศตะวันตกที่มุ่งเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานของตำรวจโดยกำหนดอำนาจ หน้าที่ ค่าตอบแทน อย่างชัดเจนไว้ในกฎหมาย รวมทั้งบทกำหนดโทษหากอาสาสมัครตำรวจกระทำความผิด ซึ่งจะทำให้เป็นระบบมากยิ่งขึ้น

การนำแนวคิดตำรวจชุมชนสัมพันธ์ (Community policing) มาใช้ในสังคมไทย ควรมีการศึกษา ทบทวน และประเมินผลในกิจกรรมต่างๆ ที่ได้ดำเนินการ เพราะจากการศึกษาทบทวนองค์ความรู้ในการพัฒนาระบบงานตำรวจ พบว่า ตัวเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติงานด้านนี้ยังไม่เข้าใจ ความหมายของตำรวจชุมชนสัมพันธ์ และไม่เข้าใจวัตถุประสงค์ในการทำงาน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องอบรม สร้างความรู้ ความเข้าใจให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ทำงานด้านนี้ให้มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ควรทำความเข้าใจกับหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่เพื่อเชิญชวนให้เข้ามามีส่วนร่วม และสนับสนุนการจัดกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับโครงการตำรวจชุมชนสัมพันธ์และเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันอาชญากรรมในชุมชน เพราะการรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชนเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน และมีกิจกรรมต่างๆ ที่ต้องยึดโยงกับหลายหน่วยงานในชุมชน ที่สำคัญ องค์กรตำรวจจะต้องมีความจริงจังในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่ หัวหน้าหน่วยงานหรือผู้บริหารจะต้องไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสิ่งผิดกฎหมายโดยเฉพาะในพื้นที่ที่ตนเองรับผิดชอบ มิฉะนั้นแล้วความร่วมมือจากประชาชน และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องก็จะเกิดขึ้นไม่ได้

ขณะเดียวกัน สำนักงานตำรวจแห่งชาติจำเป็นต้องขอรับการสนับสนุนด้านงบประมาณ ดำเนินการจากรัฐบาลมากยิ่งขึ้นโดยชี้ให้เห็นถึงความสำคัญในการป้องกันอาชญากรรม ซึ่งเป็นผลดีมากกว่าการสืบสวน และติดตามจับกุมผู้กระทำผิดหลังเกิดเหตุแล้ว เนื่องจากความสูญเสียจากภัยอาชญากรรมจะส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อรัฐบาลในเรื่องของการรักษา

ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน รวมทั้งแต่ละสถานีตำรวจควรมหาเงินสนับสนุนจากภาคเอกชน และประชาชนในพื้นที่เพื่อให้ในการดำเนินกิจกรรมป้องกันอาชญากรรมต่างๆ

### **ประเด็นที่ ๕ การพัฒนาโครงสร้างการบริหาร การบริหารงานบุคคล เงินเดือน ค่าตอบแทน และค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานตำรวจ**

จากการศึกษาโครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พบว่า การบริหารงานยังคงมุ่งเน้นสายการบังคับบัญชามากเกินไป ถึงแม้จะมีการกล่าวถึงการกระจายอำนาจตาม พ.ร.บ. ตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๗ ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (ก.ต.ช.) สามารถกำหนดกระบวนการและขั้นตอนในการกระจายอำนาจระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติกับตำรวจภูธรจังหวัดและราชการส่วนท้องถิ่นในกรณีที่ ก.ต.ช.เห็นว่ามีจำเป็นและเหมาะสมแต่ในปัจจุบันก็ดูเหมือนว่ายังคงมีการบริหารงานแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ยังไม่มีการกำหนดกระบวนการและขั้นตอนต่างๆ ที่ชัดเจน ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาของประชาชนไม่ตรงตามลักษณะของพื้นที่ (กมลทิพย์ และคณะ, ๒๕๕๑) นอกจากนี้ การบริหารงานบุคคลยังคงถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง มีการวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับการวางตัวไม่เป็นกลางทางการเมือง ละเลยระบบคุณธรรม ทั้งการบรรจุสรรหา และแต่งตั้งที่มีลักษณะของระบบอุปถัมภ์ (Patronage system) มากกว่าที่จะแต่งตั้งในระบบคุณธรรม (Merit system) ซึ่งโดยแท้ที่จริงแล้ว การบริหารงานบุคคลขององค์กรตำรวจ ควรให้แต่ละภูมิภาคเป็นผู้มีอำนาจในการดำเนินงาน

หากเปรียบเทียบการบริหารงานตำรวจภูมิภาคของประเทศญี่ปุ่น พบว่า องค์กรตำรวจจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการปกครอง (Public Administration Commissions) โดยแต่ละภูมิภาคจะมีคณะกรรมการรักษาความปลอดภัยจังหวัดซึ่งมีอำนาจบริหารเหนือหน่วยงานตำรวจจังหวัด สมาชิกในคณะกรรมการจะได้รับการแต่งตั้งจากผู้ว่าราชการจังหวัดโดยความเห็นชอบของสภาจังหวัด กรรมการแต่ละคนมีอำนาจทางปกครองในการกำกับดูแลตำรวจจังหวัด โดยการกำหนดนโยบายเบื้องต้นและข้อบังคับสำหรับการปฏิบัติงานของตำรวจ หัวหน้าตำรวจจังหวัดในประเทศญี่ปุ่นจะได้รับการแต่งตั้งและถอดถอนโดยคณะกรรมการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติโดยความยินยอมของคณะกรรมการรักษาความปลอดภัยจังหวัด ดังนั้น คณะกรรมการรักษาความปลอดภัยจังหวัดหรือผู้ว่าราชการจังหวัด หรือสมาชิกสภาจังหวัด ไม่อาจแทรกแซงการดำเนินคดีหรือการบังคับใช้กฎหมายของตำรวจในจังหวัดได้ (คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ, ๒๕๕๐) ทำให้การปฏิบัติงานของตำรวจมีความเป็นกลางทางการเมืองค่อนข้างมาก

หากพิจารณาถึงเงินเดือน ค่าตอบแทน และค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานตำรวจ พบว่า ยังอยู่ในระดับที่ต่ำโดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับข้าราชการในกระบวนการยุติธรรม เช่น อัยการ ผู้พิพากษา ดังนั้น บัญชีเงินเดือนของข้าราชการตำรวจให้ควรแยกออกจากบัญชีเงินเดือนของข้าราชการทั่วไป รวมทั้งการคิดคำนวณเงินเพิ่มพิเศษ ค่าตอบแทน และสวัสดิการอื่นๆ เพื่อให้มีระดับเงินเดือนเหมาะสม

กับภาระหน้าที่รับผิดชอบ และสภาพเศรษฐกิจในสังคมปัจจุบัน ขณะเดียวกัน อาจมีการพิจารณา แนวทางการถ่ายโอนภารกิจไปยังหน่วยงานอื่น และแบ่งแยกกำลังพลข้าราชการตำรวจที่ไม่ได้ทำงาน ด้านป้องกันปราบปราม และแก้ไขปัญหาอาชญากรรม หรือไม่ได้ทำงานที่เกี่ยวข้องกับประชาชน โดยตรงให้สามารถสมัครใจโอนย้ายไปสังกัดหน่วยงานอื่น เพื่อการปรับปรุงระบบฐานเงินเดือน และ ค่าตอบแทนจะได้ทำได้อย่างขึ้น เพราะหากรัฐบาลมีการพิจารณาเพิ่มเงินเดือนให้แก่ข้าราชการตำรวจ เพียงคนละ ๑,๐๐๐ บาท ซึ่งมีจำนวนกว่า ๒๐๐,๐๐๐ คน รัฐจะต้องมีรายจ่ายเพิ่มขึ้นเดือนละกว่า ๒๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท หรือกว่าปีละ ๒,๐๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาทต่อปี ซึ่งเป็นการยากที่รัฐจะเพิ่ม เงินเดือนให้แก่ข้าราชการตำรวจทั้งหมด ซึ่งแนวคิดดังกล่าวจะช่วยลดปัญหาการทุจริต ประพฤติมิชอบ ของข้าราชการตำรวจ เพราะเงินเดือน และค่าตอบแทนที่เพิ่มขึ้นจะช่วยเพิ่มความพึงพอใจในการทำงานแล้ว ยังจะลดแรงจูงใจที่จะไปรับสินบน หรือทุจริตต่อหน้าที่ราชการ (สำนักงานคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ, ๒๕๕๕: ๓๙)

## ประเด็นที่ ๖ การพัฒนางานสอบสวนและการไกล่เกลี่ยคดีอาญาในชั้นสอบสวน และความสัมพันธ์ของหน่วยงานตำรวจกับหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรม

จากการศึกษาทบทวนองค์ความรู้ในการพัฒนาระบบงานตำรวจในห้วงระยะเวลาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๐- ปัจจุบัน พบว่า พนักงานสอบสวนไม่ได้รับการเหลียวแล และสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา ถูกปล่อยให้ต้องทำงานตามลำพัง มักไม่ได้รับการพิจารณาความดีความชอบเมื่อเปรียบเทียบกับสาย งานอื่น นอกจากนี้ ยังถูกแทรกแซงการทำงานจากผู้บังคับบัญชา สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้อง กำหนดแนวทางการปรับปรุงระบบงานสอบสวนทั้งระบบ ทั้งในเรื่องตำแหน่ง คุณสมบัติ สมรรถนะ ต่างๆ ความเชี่ยวชาญทางวิชาชีพ จรรยาบรรณ มาตรฐานวิชาชีพ การกำหนดลักษณะงานที่มีความ ชัดเจนขึ้น ความก้าวหน้าในสายงาน ค่าตอบแทนที่เหมาะสม การฝึกอบรม ทิศทางการพัฒนา ระบบงานสอบสวน การเลื่อนระดับ และอาจมีการพิจารณาถึงการเป็นข้าราชการตำรวจที่ไม่มียศ เพราะจะได้ไม่ผูกติดกับฐานเงินเดือน สามารถเติบโตในสายงานสอบสวนได้โดยไม่ต้องเปลี่ยนสายงาน

การพัฒนาการนำแนวคิดยุติธรรมชุมชน (Community Justice) และกระบวนการยุติธรรม เจริญमानฉันทน์(Restorative Justice) มาใช้ในสังคมไทย จำเป็นต้องฝึกอบรม สร้างความรู้ ความเข้าใจ แก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทุกระดับ และทุกหน่วยงานทั้งตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ คุมประพฤติเพื่อนำแนวคิดดังกล่าวมาใช้ได้อย่างถูกต้องตามจุดหมาย นอกจากนี้ ต้องมี การกระตุ้นให้ ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาล สังคม เข้ามามีส่วนร่วม และเป็นหุ้นส่วน มากยิ่งขึ้นโดยต้องให้ชุมชนได้ตระหนักและเห็นความสำคัญของการเข้ามามีส่วนร่วมในงานตำรวจ การ รักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชน รวมทั้งการแก้ไขความขัดแย้งต่างๆ ที่เกิดขึ้น เพื่อลดภาระงานของ เจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยผ่านการประชาสัมพันธ์ต่างๆ เพื่อทำให้ผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด และชุมชนมีโอกา สทราบ และเข้าร่วมมากขึ้น รวมทั้งควรขยายการนำแนวคิดนี้ไปใช้ในขั้นตอนอื่นๆ ของกระบวนการ

ยุติธรรม พร้อมทั้งศึกษา วิจัยถึงความเป็นไปได้ และความเหมาะสมในการนำแนวคิดเกี่ยวกับ ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาประยุกต์ใช้ในสังคมไทย เพื่อให้การดำเนินการต่างๆ เป็นที่ยอมรับของ ทุกฝ่าย มีผลบังคับทางกฎหมายซึ่งจะส่งผลให้บุคคลที่เกี่ยวข้องให้ความสำคัญ ยอมรับ และสนใจ เข้าร่วมมากขึ้น

### การจัดประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการ

เพื่อให้ผลการศึกษามีความสมบูรณ์ คณะผู้วิจัยจึงได้จัดให้มีการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ จำนวน ๒ ครั้ง เพื่อวิพากษ์ผลการศึกษาวินิจฉัยเรื่องการทบทวนองค์ความรู้เพื่อสนับสนุนการพัฒนางาน ตำรวจ ในการจัดประชุมสัมมนาดังกล่าว มีการเชิญบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทั้งระดับ ผู้ปฏิบัติการ และระดับผู้บริหารเพื่อรับฟังข้อเสนอแนะ มุมมอง และแนวคิดจากทั้งผู้ปฏิบัติงาน และ ผู้บริหารจากหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เช่น ตำรวจ อัยการ ผู้พิพากษา รวมทั้งคณาจารย์จาก สถาบันการศึกษาทั้งจากของมหาวิทยาลัยรัฐ เอกชน และสถาบันการศึกษาหลักของสำนักงานตำรวจ แห่งชาติได้แก่โรงเรียนนายร้อยตำรวจ เพื่อนำข้อเสนอแนะต่างๆ เหล่านี้มาใช้ในการเสนอแนวทางการ พัฒนาระบบงานตำรวจที่เป็นรูปธรรมภายใต้บริบทของสังคมไทย

คณะผู้วิจัยได้ทำการคัดเลือกบุคลากรที่เข้าร่วมสัมมนา จำนวน ๒ ครั้ง โดยพิจารณาจาก ความรู้ ประสบการณ์การทำงาน ความรับผิดชอบในสายงาน และระยะเวลาการทำงานในสายงาน นั้นๆ ซึ่งกำหนดไว้ต้องมีระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๕ ปี โดยการจัดสัมมนาทั้ง ๒ ครั้ง ได้จัดให้มีขึ้นในวัน พุธที่ ๑๙ และวันอังคารที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๕ ตามลำดับ ณ โรงแรมที เค พาเลซ ถนนแจ้งวัฒนะ ซอย ๑๕ หลักสี่ กรุงเทพมหานคร โดยกำหนดระยะเวลาการสัมมนาครั้งละประมาณ ๓ ชั่วโมง

### การจัดประชุม สัมมนาครั้งที่ ๑

เป็นการระดมความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ และแนวทางการพัฒนาระบบงานตำรวจโดยเชิญ บุคลากรระดับผู้ปฏิบัติการ สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๑.การทำงานในระบบราชการในทุกวงการของสังคมไทย ยังเห็นว่าผู้บังคับบัญชาคือพระเจ้า ควรมีการพิจารณากำหนดแนวทางพัฒนางานตำรวจให้มองประชาชนเป็นพระเจ้า ควรมุ่งเน้นระบบ คุณธรรมมากกว่าระบบอุปถัมภ์

๒.สถานีตำรวจยังขาดการพัฒนาในหลายๆ ด้าน ทั้งเรื่องกำลังคน วัสดุอุปกรณ์ องค์ความรู้ ของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ใช้ในการทำงาน รวมทั้งลักษณะงานและความรับผิดชอบยังมากเกินไป เช่น ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่ เข้าไปตรวจสอบข่าวในโรงสีตามโครงการรับจำนำข้าวของรัฐบาล, การ กวดขันเด็กนักเรียนที่เข้าไปในร้านอินเทอร์เน็ตในช่วงเวลาห้าม เป็นต้น

๓.อาสาสมัครตำรวจบ้านควรกำหนดอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบให้ชัดเจนโดย ออกเป็นกฎหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันอาชญากรรมระดับชุมชน เช่น อำนาจในการ จับกุมในบางฐานความผิด เป็นต้น

๔.งานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ระดับสถานีตำรวจยังไม่มี การดำเนินการอย่างจริงจัง เจ้าหน้าที่ ตำรวจผู้ปฏิบัติงานดังกล่าวยังคงมีงานประจำที่ต้องปฏิบัติ ขาดความต่อเนื่อง ส่งผลให้ขาดความ ร่วมมือจากชุมชน

๕.พนักงานสอบสวนขาดขวัญ กำลังใจในการทำงาน ขาดการดูแลจากผู้บังคับบัญชา ส่งผลต่อ การปฏิบัติงาน ควรกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการเพิ่มค่าตอบแทน เช่น หากสำเร็จการศึกษา เหนือบัณฑิตไทย จะได้รับค่าตอบแทนที่เพิ่มขึ้น เป็นต้น

๖.การไกล่เกลี่ยคดีอาญาในชั้นสอบสวน ได้มีการยกวาง พ.ร.บ.ไกล่เกลี่ยคดีอาญาใน ชั้นสอบสวนซึ่งยังคงอยู่ในขั้นตอนของการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนั้น การ ไกล่เกลี่ยคดีอาญาในชั้นสอบสวนยังคงเป็นปัญหาเนื่องจากขาดกฎหมายรองรับ

๗.องค์กรตำรวจยังคงเน้นการเพิ่มยศ เปรียบเสมือนหัวโต ตัวลีบ มีแต่ผู้บริหาร ขาด ผู้ปฏิบัติงาน บางหน้าที่ควรเป็นข้าราชการตำรวจที่ไม่มียศ เช่น รับแจ้งเอกสารหาย เป็นต้น

#### ข้อเสนอแนะ

๑.ควรศึกษาเพิ่มเติมในประเด็นต่างๆ ที่น่าสนใจ เช่น เครื่องแบบตำรวจมีความเหมาะสมกับ สภาพอากาศในประเทศไทยหรือไม่, สายตรวจรถจักรยานยนต์มีความคล่องตัวมากน้อยเพียงใด, งาน จราจรควรโอนไปให้ท้องถิ่นหรือไม่ เป็นต้น

๒.ควรศึกษาเพิ่มเติมกรณีของข้าราชการตำรวจ หน่วยงานใดไม่จำเป็นต้องมียศเพื่อให้ฐาน เงินเดือนปรับขึ้นตามอายุการรับราชการ

๓.ควรศึกษา แก้ไขกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่องานสอบสวน เช่น การสอบสวนเด็กและ เยาวชนกระทำผิดซึ่งเป็นการสร้างความยุ่งยากให้แก่พนักงานสอบสวนในด้านต่างๆ และกรณี พ.ร.บ. คู่สมรสพยานในคดีอาญา พ.ศ.๒๕๔๖ มีระเบียบปฏิบัติไม่ชัดเจน เป็นต้น

๔.ควรปรับโครงสร้างสถานีตำรวจให้มีขนาดเล็กดีกว่าการขยายโครงสร้างสถานีตำรวจให้มี ขนาดใหญ่ขึ้นเพราะจะส่งผลต่อการขาดแคลนกำลังพล



ภาพที่ ๑๘ คณะผู้วิจัยสรุปการศึกษาทบทวนองค์ความรู้เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบงานตำรวจ



ภาพที่ ๑๙ เจ้าหน้าที่ตำรวจและอาสาสมัครตำรวจลงทะเบียนก่อนร่วมสัมมนา



ภาพที่ ๒๐ นายตำรวจผู้เข้าร่วมสัมมนาลงทะเบียนก่อนร่วมแสดงความคิดเห็น



ภาพที่ ๒๑ ผู้เข้าร่วมสัมมนาแสดงความคิดเห็น และให้ข้อเสนอแนะในการพัฒนางานตำรวจ



ภาพที่ ๒๒ ผู้เข้าร่วมสัมมนาจากหน่วยงานต่างๆ ได้แก่ ผู้พิพากษา, อัยการ, เจ้าหน้าที่จากกรมสอบสวนคดีพิเศษ, อาจารย์โรงเรียนนายร้อยตำรวจ (ภาพจากซ้ายไปขวา)



ภาพที่ ๒๓ ผู้เข้าร่วมสัมมนาถ่ายภาพร่วมกันหลังจากเสร็จสิ้นการบรรยาย

## การจัดประชุม สัมมนาครั้งที่ ๒

คณะผู้วิจัยได้เชิญบุคลากรจากหน่วยงานต่างๆ ในระดับผู้กำหนดนโยบาย เช่น อาจารย์ในสังกัดสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ และเอกชนที่มีตำแหน่งบริหารระดับหัวหน้าสาขาวิชา/หัวหน้าภาค หรือเทียบเท่าขึ้นไป, ผู้พิพากษาตั้งแต่ระดับรองหัวหน้าศาลจังหวัดหรือเทียบเท่าขึ้นไป, ข้าราชการตำรวจซึ่งทำหน้าที่อาจารย์ในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๕ ปี และทำหน้าที่ในระดับผู้บริหาร เป็นต้น จากผลการสัมมนา สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๑.องค์กรตำรวจควรมีระบบการตรวจสอบ และควบคุมกันเองเหมือนกับหน่วยงานศาล ที่มีคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) และอัยการก็มีคณะกรรมการอัยการ (ก.อ.) เพราะเป็นการควบคุม และตรวจสอบกันเอง ลดการแทรกแซงจากภายนอก

๒.ควรมีการแก้ไข พ.ร.บ.ตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๗ กรณีที่กำหนดให้ประธานคณะกรรมการตำรวจแห่งชาติ คือ นายกรัฐมนตรี ควรแก้ไขให้คล้ายอัยการที่ให้อดีตอัยการสูงสุดเป็นประธาน เพราะปัจจุบันนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ก.ตร.และ ก.ต.ช. ถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง มีการใช้เงินซื้อตำแหน่ง

๓.สังคมไทยยังคงเป็นระบบอุปถัมภ์ซึ่งเปรียบเสมือนรากแก้ว ดังนั้น การทำงานของตำรวจควรถูกตรวจสอบตั้งแต่แรก เช่น การตรวจสอบประวัติโดยละเอียดก่อนเข้ารับราชการตำรวจ เป็นต้น

๔.งานสอบสวนขาดการพัฒนา พนักงานสอบสวนจะเข้ารับการอบรมกรณีเลื่อนตำแหน่งจาก สบ๑ เป็นระดับ สบ๒, ระดับ สบ๒ เลื่อนขึ้นเป็น สบ๓ ซึ่งไม่เพียงพอต่อความรู้ ความเข้าใจต่อสภาพปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้น เช่น แก๊งค์ Call center เป็นต้น

๕.พนักงานสอบสวนถูกแทรกแซงการทำงาน การใช้ดุลยพินิจอยู่ภายใต้การสั่งการของผู้บังคับบัญชา หากไม่ทำตามก็จะถูกกลั่นแกล้ง นอกจากนี้ ความก้าวหน้าไม่ชัดเจนถึงแม้จะมีการกำหนดไว้ใน พ.ร.บ.ตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๗ แต่ในทางปฏิบัติยังไม่มีมีการพิจารณาหลักเกณฑ์ต่างๆ ให้ เช่น การเลื่อนไหลสู่ตำแหน่งระดับผู้กำกับการตามมาตรา ๔๔

๖.งานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ไม่สามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมได้จริง เช่น หากตำรวจผู้ปฏิบัติงานลงพื้นที่พบปะประชาชนในชุมชนแล้วได้รับแจ้งเบาะแสเรื่องบ่อนการพนัน เจ้าหน้าที่ตำรวจระดับปฏิบัติการในพื้นที่ไม่สามารถจับกุมได้ เนื่องจากมีผู้บังคับบัญชาเป็นเจ้าของบ่อน

๗.หน้าที่และความรับผิดชอบของตำรวจมากเกินไป ควรลดอำนาจและบทบาทของตำรวจในหลายๆ เรื่อง เช่น งานจราจรให้ท้องถิ่นดูแล, งานตรวจคนเข้าเมืองให้กระทรวงการต่างประเทศรับผิดชอบ เป็นต้น

๘.การสนับสนุนงบประมาณให้แก่สถานีตำรวจโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่มีกฎหมายเอื้อให้กระทำได้ เช่น องค์การบริหารส่วนตำบลปากเกร็ด เคยสนับสนุนงบประมาณให้ สภ.ปากเกร็ด เพื่อใช้ในการป้องกันอาชญากรรม ต่อมาสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินมาตรวจสอบ และแจ้งให้ สภ.ปากเกร็ดส่งเงินคืนโดยแจ้งว่าไม่มีระเบียบให้ทำได้ เป็นต้น

### ข้อเสนอแนะ

๑. ควรศึกษาวิจัยเพิ่มเติมในบางประเด็น เช่น เหตุใดคนอยากเข้ารับราชการตำรวจ ทั้งๆ ที่ประชาชนทั่วไปทราบว่าการตรวจเงินเดือนน้อย

๒. โครงสร้างองค์กรตำรวจควรมีความเป็นอิสระในรูปแบบใด โดยศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ประเทศมาเลเซีย, สิงคโปร์ เป็นต้น

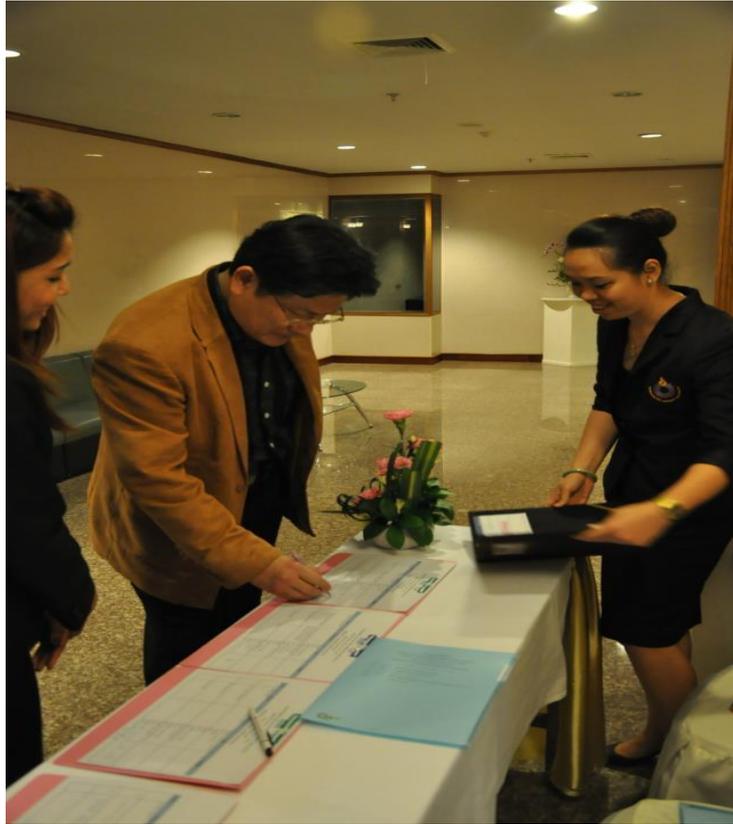
๓. ควรศึกษาประเทศในกลุ่มอาเซียนว่าระบบงานตำรวจประเทศใดดีที่สุด เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาระบบงานตำรวจไทย

๔. การพัฒนางานตำรวจควรพิจารณา ๔ ด้าน คือ ตำรวจกับการเมือง, การบริหารของตำรวจ, การตรวจสอบการทำงานของตำรวจ และวัฒนธรรมของข้าราชการตำรวจ

๕. ควรเสนอทำโครงการต่างๆ ที่น่าสนใจเพื่อกระตุ้นให้ประชาชนทั่วไปเห็นความสำคัญของการพัฒนาระบบงานตำรวจ



ภาพที่ ๒๔ ผู้เข้าร่วมสัมมนาลงทะเบียนก่อนเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น



ภาพที่ ๒๕ ศ.ดร.เอนก เหล่าธรรมทัศน์ คณบดีวิทยาลัยบริหารรัฐกิจและรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต ลงทะเบียนก่อนเข้าร่วมสัมมนา



ภาพที่ ๒๖ พ.ต.ต.ดร.กฤษณพงศ์ พุตระกูล นักวิจัย เตรียมข้อมูลก่อนเริ่มการบรรยายสรุป



ภาพที่ ๒๗ ผู้ทรงคุณวุฒิบางส่วนที่เข้าร่วมสัมมนาแสดงความคิดเห็น ถ่ายภาพร่วมกัน

การปฏิรูประบบงานตำรวจจะสำเร็จลุล่วงไปได้ หากองค์ประกอบทั้งสามด้านมีความสอดคล้อง และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ได้แก่ เจตจำนงทางการเมือง (Political will), การสนับสนุนจากภาคประชาชน (Public) และตัวเจ้าหน้าที่ตำรวจเอง (Police) ที่ต้องการผลักดัน และอยากเห็นการเปลี่ยนแปลง ปรับปรุง พัฒนาระบบงานตำรวจให้ไปในทิศทางที่ดีขึ้น การศึกษาพัฒนาระบบงานตำรวจให้มีประสิทธิภาพ เป็นประโยชน์กับประชาชนโดยรวม ยังคงต้องดำเนินการศึกษาวิจัยต่อไปเพื่อหารูปแบบที่เหมาะสมที่สุดสำหรับสังคมไทย トラบเท่าที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติยังมิได้มีการปรับปรุงพัฒนาระบบงานให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

- กฤษณ์ ฉัตรทวี, ร.ต.ท..๒๕๕๒. ทัศนะของพนักงานสอบสวนในการนำเทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (POLIS) มาใช้ในขั้นตอนการสอบสวน: กรณีศึกษากองบังคับการตำรวจนครบาล ๙. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- กมลทิพย์ คดีการและคณะ. ๒๕๕๑. ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบงานตำรวจ. รายงานฉบับสมบูรณ์ เพื่อการพัฒนาระบบงานตำรวจ
- กิตติ ทองหล่อ, ร.ต.ท.. ๒๕๕๒. ปัจจัยที่มีผลต่อการสอบสวนคดีจราจรของพนักงานสอบสวน: ศึกษากรณีพนักงานสอบสวนในสังกัดตำรวจภูธรจังหวัดสมุทรสาคร. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- กองแผนงาน ๒ สำนักงานแผนงาน และงบประมาณ กรมตำรวจ. ๒๕๓๙. คู่มือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ตำรวจ
- กองแผนงานอาชญากรรม สำนักงานยุทธศาสตร์ตำรวจ. ๒๕๕๔. คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๕๑๓/๒๕๕๔ เรื่อง โครงการตำรวจชุมชน ลง ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๔. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
- \_\_\_\_\_. ๒๕๕๕. แผนปฏิบัติการชุมชนสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของประชาชนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
- คหาวิฐ พรหมายน. ๒๕๔๕. ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจ กองตรวจคนเข้าเมือง: ศึกษาเฉพาะกรณีข้าราชการตำรวจฝ่าย ๑ ฝ่าย ๒. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐศาสตร์), มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ. ๒๕๕๐. ข้อเสนอเบื้องต้นในการพัฒนาระบบงานตำรวจ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พุทธศาสนาแห่งชาติ
- \_\_\_\_\_. ๒๕๕๐. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับตำรวจต่างประเทศ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พุทธศาสนาแห่งชาติ
- \_\_\_\_\_. ๒๕๕๐. จากใจถึงใจ มิติใหม่ตำรวจไทยเพื่อประชาชน. กระทรวงยุติธรรม
- \_\_\_\_\_. ๒๕๕๐. ปฏิรูปตำรวจ โปรดฟังอีกครั้งหนึ่ง. กรุงเทพฯ: ชุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด

- คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ. ๒๕๕๐. เปิดประเด็นปฏิรูปตำรวจ ๑๐ประเด็นพัฒนา  
ระบบงานตำรวจและร่างกฎหมายที่ผ่านคณะรัฐมนตรี. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์  
พุทธศาสนาแห่งชาติ
- ..... ๒๕๕๐. รายงานการสัมมนาปฏิรูปตำรวจประชาชนได้อะไร.  
กรุงเทพฯ: ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด
- ..... ๒๕๕๑. รายงานฉบับสมบูรณ์ การพัฒนาระบบงานตำรวจ  
และยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบงานตำรวจ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พุทธศาสนาแห่งชาติ
- คณะสังคมศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ๒๕๔๗. โครงการศึกษาระบบการจัดเก็บข้อมูลยุติธรรม  
ทางอาญาของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม. รายงานวิจัย, สำนักงานกิจการ  
ยุติธรรม
- คมชัดลึก. ๒๕๕๕. ข่าวอาชญากรรม. เข้าถึงที่<http://www.komchadluek.net/detail/>
- จุฬารัตน์ เอื้ออำนวย. ๒๕๔๗. กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ทางเลือก ในการยุติข้อขัดแย้งทาง  
อาญาสำหรับสังคมไทย. ดุลพาฬ เล่ม ๒ ปีที่ ๕๑ หน้า ๑๑๒-๑๔๒.
- จุฬารัตน์ เอื้ออำนวยและคณะ. ๒๕๕๓. รายงานการศึกษาวิจัยเรื่องความเป็นไปได้ในการโอนภารกิจ  
ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ. นนทบุรี : คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ  
กระทรวงยุติธรรม
- จุมพล หนิมพานิช. ๒๕๕๐. การบริหารจัดการภาครัฐใหม่: หลักการ แนวคิด และกรณีตัวอย่างของ  
ไทย. นนทบุรี:สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- ชาติรี อุตสาหกรรมย์, ด.ต.. ๒๕๕๒. ทัศนะของประชาชนที่มีต่อมาตรการในการป้องกันและปราบปราม  
อาชญากรรมในชุมชนวัดไผ่ตันของกองบังคับการตำรวจนครบาล ๒. วิทยานิพนธ์  
หลักสูตร รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารงานยุติธรรมและสังคม  
มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต
- ติน ปรัชญพฤทธิ์. ๒๕๔๖. ศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย
- ทศพล อำไพพิพัฒน์กุล. ๒๕๕๒. ปัญหาในการปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์: ศึกษาเฉพาะกรณีกองบังคับ  
การตำรวจนครบาล ๘. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. ๒๕๔๗. ทฤษฎีองค์การสมัยใหม่. กรุงเทพมหานคร: บริษัท แซทโพร  
พรีนติ้ง จำกัด
- ทิพาวดี เมฆสุวรรณค์. ๒๕๓๘. ยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบราชการ. กรุงเทพมหานคร: สำนักงาน ก.พ.
- ธงชัย สันติวงษ์. ๒๕๒๖. การบริหารงานบุคคล. กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช.

- ธนสาร บำรุงกิจ, ร.ต.ท.. ๒๕๕๓. การศึกษาอุปสรรคและปัญหาภายในหน่วยงานซึ่งมีผลต่อการทำ  
สำนวนล่าช้า: ศึกษาเฉพาะพนักงานสอบสวนสังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล ๑.  
สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- นพ สารเนตร. ๒๕๕๐. ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์สถานีตำรวจ  
นครบาลบางมด. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการ  
บริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- นิธิธรรม ศุนาลัย, ร.ต.ท.. ๒๕๕๑. ปัญหาและอุปสรรคของพนักงานสอบสวนในการปฏิบัติหน้าที่ตาม  
ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๓ ทวิ และมาตรา ๑๓๓ ตริ:  
ศึกษาเฉพาะกรณีพนักงานสอบสวนสังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล ๗  
กองบัญชาการตำรวจนครบาล. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา  
การบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ประพนธ์ สหพัฒนา, พ.ต.อ.. ๒๕๕๓. แผนที่อาชญากรรม: การใช้เทคโนโลยีภูมิสารสนเทศในงาน  
ตำรวจ. นครปฐม:โรงเรียนนายร้อยตำรวจ
- ปรีดา เปี่ยมวารี, พ.ต.อ.. ๒๕๕๒. การนำระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ไปใช้ในการป้องกันและ  
ปราบปรามการโจรกรรมรถจักรยานยนต์: กรณีศึกษาสถานีตำรวจภูธรคลองหลวง.  
ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาอาชญาวิทยา การบริหารงานยุติธรรม และสังคม  
มหาวิทยาลัยมหิดล
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร และสังคีต พิริยะรังสรรค์. ๒๕๓๗. การทุจริต และประชาธิปไตยในประเทศไทย.  
เชียงใหม่: สำนักพิมพ์ Silkworm books
- ภิญโญ บ่อมสถิต, พ.ต.ท.. ๒๕๕๓. ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการทำงานด้านการสืบสวนติดตามจับกุม  
ผู้จำหน่ายยาเสพติดของเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายสืบสวน สังกัดกองบังคับการตำรวจ  
นครบาล ๗. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงาน  
ยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ภัทรพล วัฒนสุทนต์, ร.ต.อ.. ๒๕๕๒. ทัศนะของประชาชนผู้เข้าร่วมโครงการฝากบ้านกับตำรวจต่อ  
การรับบริการของสถานีตำรวจนครบาลโชคชัย. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตร  
มหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- มณีรัตน์ จันทน์นวล. ๒๕๕๒. ความรู้ความเข้าใจของประชาชนในเรื่องตำรวจชุมชนสัมพันธ์และทัศนะ  
การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันอาชญากรรมสถานีตำรวจนครบาลบางรัก.  
สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

- มัลย์ ฉิมเฉลิม. ๒๕๕๑. ทัศนะของประชาชนต่อการป้องกันอาชญากรรม ศึกษาเฉพาะกรณีพื้นที่เขต  
ดอนเมือง. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงาน  
ยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- รัฐกร คลังสมบัติ. ๒๕๕๒. กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา  
ในชั้นพนักงานสอบสวน. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา  
นิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- วรรณะ วัชรโยธินกุล, ร.ต.ท.. ๒๕๕๔. ทัศนะต่อความก้าวหน้าในตำแหน่งพนักงานสอบสวน: ศึกษา  
เฉพาะกรณีพนักงานสอบสวน กองบังคับการตำรวจนครบาล ๗. สารนิพนธ์หลักสูตร  
ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- วิชณู พรหมภานุเสถียร, ร.ต.ท.. ๒๕๕๒. ความพร้อมของพนักงานสอบสวนที่มีต่อการนำกระบวนการ  
ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในงานสอบสวน. วิทยานิพนธ์หลักสูตรศึกษาศาสตร  
มหาบัณฑิต สาขาวิชาอาชญาวิทยาและการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยมหิดล
- วิศิษฐ์ มะอักษร, ร.ต.อ.. ๒๕๕๐. การพัฒนาบทบาทของตำรวจในการป้องกันอาชญากรรมเพื่อความ  
ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน. วิทยานิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตร  
มหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- วสันต์ ธวัชชัยวิรุตษ์. ๒๕๕๐. ปัจจัยภายในหน่วยงานที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของพนักงาน  
สอบสวน สังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล ๔ กองบัญชาการตำรวจนครบาล.  
สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- วสิษฐ เดชกุญชร, พล.ต.อ.. ๒๕๕๐. ปฏิรูปตำรวจ:ฝันหรือจะเป็นจริง. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน
- ศิริวรรณ เสรีรัตน์. ๒๕๓๘. กลยุทธ์การตลาดและการบริหารการตลาด. กรุงเทพมหานคร: ไทมอน  
อิน บิสิเนส เวิลด์
- ศุภชัย ยาวะประภาสและคณะ. ๒๕๕๐. รายงานการศึกษาวิจัยเรื่องแนวคิดการปรับโครงสร้างสถานี  
ตำรวจเพื่อประชาชน. คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ กระทรวงยุติธรรม
- ศุนย์วิจัยเอแบค. ๒๕๕๐. ประมวผลวิจัยความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิรูปโครงสร้างตำรวจ.  
กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ
- ศุนย์วิจัยเอแบค. ๒๕๕๓. การประเมินการทุจริตและประพฤติมิชอบในหน่วยงานราชการและ  
ประสบการณ์ในการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐ. เข้าถึงที่<http://www.abacpoll.au.edu>
- สมณั พรหมรส. ๒๕๕๒. Road Map: การพัฒนาตำรวจไทยให้เป็นที่ยอมรับ ศรัทธา เชื่อมั่น จาก  
ประชาชนและสังคม. งานเอกสารวิชาการส่วนบุคคล หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการ  
ยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.) รุ่นที่ ๑๒

- สมณั พรหมรส. ๒๕๕๕. “โครงการพัฒนาศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลกระบวนการยุติธรรม: จุดเริ่มต้นการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทย” ใน การเสริมสร้างประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมเพื่อสังคมไทย. การประชุมทางวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ ๑๐ วันที่ ๘-๙ สิงหาคม ๒๕๕๕ ณ ศูนย์การประชุมอิมแพคเมืองทองธานี
- สุดสงวน สุธีสร. ๒๕๕๒. ความเป็นไปได้ในการจัดทำแผนที่อาชญากรรม (Crime Mapping) ในประเทศไทย. รายงานวิจัย, สำนักงานกิจการยุติธรรม
- สำนักงานกิจการยุติธรรม. ๒๕๕๓. บทสรุปการศึกษารายประจำปี ๒๕๕๓. กรุงเทพฯ: บริษัท บพิธการพิมพ์ จำกัด
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. ๒๕๕๒. หยุดวิกฤตการทุจริตและประพฤตินิยมชอบในประเทศไทย. เข้าถึงที่ <http://www.manager.co.th>
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ. ๒๕๕๕. ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ พ.ศ.๒๕๕๒-๒๕๕๕. กระทรวงยุติธรรม
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. ๒๕๔๘. คู่มือการนำองค์กรเข้าสู่การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ. กรุงเทพมหานคร: บริษัท วิชั่น ปรินท์ แอนด์ มิเดีย จำกัด
- \_\_\_\_\_ . ๒๕๔๙. การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ: เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๕๐. กรุงเทพมหานคร: บริษัท วิชั่น ปรินท์ แอนด์ มิเดีย จำกัด
- สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. ๒๕๕๐. คณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ตำรวจ
- สำนักนายกรัฐมนตรี. ๒๕๕๕. พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๗. เข้าถึงที่ <http://www.opm.go.th>
- เสกสรร ชุ่มแจ่ม, ร.ต.อ.. ๒๕๕๔. ความพึงพอใจของประชาชนต่อบทบาทการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมของสถานีตำรวจนครบาล พลับพลาไชย 1 กรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- สันติ เพ็ญสุตร, พล.ต.ต.. ๒๕๕๐. ภาวะผู้นำของตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้. เอกสารวิจัยหลักสูตรป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๐ กรุงเทพฯ: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
- อภิรัตน์ จันตะนี. ๒๕๔๗. การใช้แนวคิดและทฤษฎีเพื่ออ้างอิงในการทำวิจัยทางธุรกิจ: โครงการ MBA. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ทักษ์อักษร

- อรุชา จันท์คง, ร.ต.อ.. ๒๕๕๐. การมีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรมของประชาชนที่เข้าร่วมเป็นอาสาสมัครในโครงการสายตรวจอาสา ของสถานีตำรวจภูธรอำเภอพาน จังหวัดเชียงราย. วิทยานิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- อิทธิพล กริสว่าง, ร.ต.อ.. ๒๕๕๓. ปัจจัยที่เป็นแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวน สังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล ๖. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- อุทัย หิรัญโต. ๒๕๔๕. หลักการบริหารบุคคล. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์
- อุฬาร ชินอักษร, ร.ต.อ.. ๒๕๕๓. การขอยกย้ายงานของพนักงานสอบสวนในสังกัด กองบังคับการตำรวจนครบาล ๘. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- อำนาจ ลีพิสิษฐ์สกุล. ๒๕๕๒. รูปแบบที่เหมาะสมในการนำพนักงานสอบสวนหญิงมาร่วมสอบสวนในคดีข่มขืนกระทำชำเรา. วิทยานิพนธ์หลักสูตรศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาอาชญวิทยาและการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยมหิดล

## ภาษาอังกฤษ

- Angel, J. E. ๑๙๗๑. 'Toward an alternative to the classic police organizational arrangements: A Democratic Model'. American Society of Criminology, ๙ (๒-๓), ๑๘๕ - ๒๐๖.
- Bayley, D. H. ๑๙๙๑. Forces of Order: The Police in Japan. Berkeley: University of California Press.
- Bayley, D. H. ๑๙๙๔. Policing for the future. New York: Oxford University Press.
- Bayley, D. H. ๒๐๐๒. 'Law Enforcement and the Rule of Law: Is there a Trade off?' Criminology and Public Policy, ๒ (๑), ๑๓๓-๑๕๔.
- Braithwaite, John. ๑๙๙๘. 'Restorative Justice.' In Michael Tonry (editor), The Handbook of Crime & Punishment, pp.๓๒๓-๓๔๔., Oxford: Oxford University Press.
- Brewer, J. D., Guelke, A., Hume, I. and Moxon-Browne, E. ๑๙๘๘. The Police Public Order and the State: Policing in Great Britain, Northern Ireland, the Irish Republic, the USA, Israel, South Africa, and China. Basingstoke: Macmillian Press Ltd.

- Brewer, J. D. and Magee, K. ๑๙๙๑. Inside the RUC: Routine Policing in a Divided Society. Oxford: Clarendon.
- Commission on Police Integrity. ๑๙๙๗. Report of the Commission on Police Integrity (Chicago). เข้าถึงที่ <http://www.acsp.uic.edu/copi>
- Donaldson, Lex. ๑๙๙๕. American Anti-Management Theories of Organization: A Critique of Paradigm Proliferation. Cambridge, England: Cambridge University Press.
- Cooley, D. ๒๐๐๕. Re-imagining Policing in Canada. Toronto: University of Toronto Press.
- Finch, A. J. ๑๙๙๘. 'The Japanese Police's Claim to Efficiency: A Critical view'. Cambridge University Press. Modern Asian Studies, ๓๓(๒), ๔๘๓-๕๑๑.
- Gordon, D. R. ๒๐๐๑. 'Democratic Consolidation and Community Policing: Conflicting Imperatives in South Africa'. Policing and Society, ๑๑(๒), ๑๒๑-๑๕๐.
- Haberkorn, T. ๒๐๑๑. Thailand's state of impunity. เข้าถึงที่ <http://www.opendemocracy.net/article/thailand-s-state-of-impunity>
- Harris, D. ๒๐๐๕. Good Cops: The Case for Preventive Policing. New York: The New Press.
- Hood, C. ๑๙๙๑. 'A Public Management for All Seasons.' Public Administration, ๖๙(๑).
- Independent Police Complaints Commission. ๒๐๐๖. Developing an international network for organisations involved in the independent oversight of policing. เข้าถึงที่ <http://www.ipcc.gov.uk>
- Johnson, D. T. ๑๙๙๓. 'Reviewed works; Policing in Japan: A Study on Making Crime by Setsuo Miyazawa, Frank G. Benett, John O. Hale'. The American Journal of Sociology, ๙๙(๑), ๒๐๙-๒๑๑.
- Johnson, D. T. ๒๐๐๓. 'Above the Law? Police Integrity in Japan'. Social Science Japan Journal, ๖(๑๐), ๑๙-๓๗.
- Katz, Daniel, & Kahn, Robert L. ๑๙๗๘. The Social Psychology of Organization. (๒nd ed.). New York: McGraw-Hill.
- La Prairie, C. ๑๙๙๕. Seen but not heard: Native People in the Inner City. Ottawa: Department of Justice of Canada, Communications and Consultation Branch.
- Lundman, R. J. ๑๙๘๐. Police and policing: An introduction. New York: Holt, Rinehart & Winston.

- McCargo, D. ୨୦୦୦. Politics and the Press in Thailand: Media Machinations. London: Routledge.
- McCargo, D. ୨୦୦୫. 'Network monarchy and legitimacy crises in Thailand'. The Pacific Review, ୧୮(୫), ୫୧୯-୫୩୯.
- Millet, John D. ୧୯୯୫. Management in Public service. New York: McGraw-Hill Book Company.
- Mogalakwe, M. ୨୦୦୬. The use of documentary research methods in social research. African sociological review. ୧୦(୧): p. ୨୨୧-୨୩୦
- Northern Ireland Office. ୧୯୯୮. The Belfast Agreement: An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland. London: Stationery Office.
- Oliver, Willard M. ୨୦୦୦. Community Policing: Classical reading, New Jersey; Prentice Hall.
- Pepinsky, Harold and Richard Quinney. ୧୯୯୧. Criminology as Peacemaking. Bloomington: Indiana University Press.
- Pino, N. and Wiatrowski, M. D. ୨୦୦୬. Democratic Policing in Transitional and Developing Countries. London: Ashgate Publishing Limited.
- Rake, D. E. ୧୯୮୩. 'Crime Control and Police-Community Relations: A Cross-Cultural Comparison of Tokyo, Japan, and Santa Ana, California'. Annals of the American Academy of Political and Social Science, ୫୧୫, ୧୫୯-୧୯୫.
- Riggs, Fred W. ୧୯୬୬. Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Polity. Honolulu: East-West Center Press.
- Sadd, S. and Grinc, R. ୧୯୯୫. 'Innovative Neighbourhood Oriented Policing: An Evaluation of Community Policing in Eight Cities'. In: Dennis P. R. (ed.), The Challenge of Community Policing. CA: Sage Publications.
- Scott, J. ୧୯୯୦. A matter of record: Documentary sources in social research. Cambridge: Polity press.
- Scott, J. ୨୦୦୬. Documentary research. London: Sage Publication.
- Simon, H.A., & Newell, A. ୧୯୬୦. 'What have computers to do with management?' In G.P. Shultz and T. L. Whisler (Eds.), Management Organization and the Computer. Glencoe, IL: The Free Press.
- Tamada, Y. ୧୯୯୧. Itthiphon and Amnat: An Informal Aspect of Thai politics. Southeast Asian Studies, ୨୮(୫), ୫୫୫-୫୬୬.

Trojanowicz, R. and Bucqueroux, B. ୧୯୯୦. Community Policing: a Contemporary Perspective. Cincinnati: Anderson Publishing Company.

Van Ness, Daniel W. and Karen Heetderks Strong. ୨୦୦୭. Restoring Justice. ୨nd ed. Cincinnati: Anderson.

Wilson, J. Q. ୧୯୭୧. 'Reviewed work: Minorities and the Police: Confrontation in America'. Political Science Quarterly, ୮୬(୩), ୪୩୯-୪୬୧.

## ภาคผนวก

## ประเด็นที่ ๑ หลักการและแนวคิดในการพัฒนางานตำรวจทั้งในและต่างประเทศ

ตารางผนวกที่ ๑ สรุปแหล่งข้อมูลหลักการและแนวคิดในการพัฒนางานตำรวจทั้งในและต่างประเทศ

ลำดับ	ประเภท	จำนวน (เรื่อง/เล่ม/แหล่งข้อมูล)
๑	งานวิจัย	๖
๒	หนังสือ	๑๐
๓	สารนิพนธ์	๑
๔	ข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์	๓
๕	ภาษาอังกฤษ	๒๓
รวม		๔๓

กมลทิพย์ คดีการและคณะ. ๒๕๕๑. ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบงานตำรวจ. รายงานฉบับสมบูรณ์  
เพื่อการพัฒนากระบวนการตำรวจ

คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ. ๒๕๕๐. ข้อเสนอเบื้องต้นในการพัฒนาระบบงานตำรวจ.  
กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พุทธศาสนาแห่งชาติ

..... ๒๕๕๐. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับตำรวจต่างประเทศ.  
กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พุทธศาสนาแห่งชาติ

..... ๒๕๕๐. จากใจถึงใจ มิติใหม่ตำรวจไทยเพื่อประชาชน.  
กระทรวงยุติธรรม

..... ๒๕๕๐. ปฏิรูปตำรวจ โปรดฟังอีกครั้งหนึ่ง. กรุงเทพฯ: ชุมชุม  
สหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด

..... ๒๕๕๐. เปิดประเด็นปฏิรูปตำรวจ ๑๐ ประเด็นพัฒนา  
ระบบงานตำรวจและร่างกฎหมายที่ผ่านคณะรัฐมนตรี. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์  
พุทธศาสนาแห่งชาติ

..... ๒๕๕๐. รายงานการสัมมนาปฏิรูปตำรวจประชาชนได้อะไร.  
กรุงเทพฯ: ชุมชุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด

..... ๒๕๕๑. รายงานฉบับสมบูรณ์ การพัฒนาระบบงานตำรวจ  
และยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบงานตำรวจ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พุทธศาสนาแห่งชาติ

จุฑารัตน์ เอื้ออำนวยและคณะ. ๒๕๕๓. รายงานการศึกษาวิจัยเรื่องความเป็นไปได้ในการโอนภารกิจ  
ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ. นนทบุรี: คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ

- ธนสาร บำรุงกิจ, ร.ต.ท.. ๒๕๕๓. การศึกษาอุปสรรคและปัญหาภายในหน่วยงานซึ่งมีผลต่อการทำ  
สำนวนล่าช้า: ศึกษาเฉพาะพนักงานสอบสวนสังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล ๑.  
 สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม  
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- วสิษฐ เดชกุญชร, พล.ต.อ.. ๒๕๕๐. ปฏิรูปตำรวจ:ฝันหรือจะเป็นจริง. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน  
 ศุภชัย ยาวะประภาสและคณะ. ๒๕๕๐. รายงานการศึกษาวิจัยเรื่องแนวความคิดการปรับโครงสร้างสถานี  
ตำรวจเพื่อประชาชน. คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ กระทรวงยุติธรรม  
 ศูนย์วิจัยเอแบค. ๒๕๕๐. ประมวลผลวิจัยความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิรูปโครงสร้างตำรวจ.  
 กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ
- ..... ๒๕๕๓. การประเมินการทุจริตและประพฤติมิชอบในหน่วยงานราชการและ  
ประสบการณ์ในการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐ. เข้าถึงที่<http://www.abacpoll.au.edu>
- สมณ์ พรหมรส. ๒๕๕๒. Road Map: การพัฒนาตำรวจไทยให้เป็นที่ยอมรับ ศรัทธา เชื่อมั่น จาก  
ประชาชนและสังคม. งานเอกสารวิชาการส่วนบุคคล หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการ  
ยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.) รุ่นที่ ๑๒
- สำนักงานกิจการยุติธรรม. ๒๕๕๓. บทสรุปการศึกษาวินิจฉัยประจำปี ๒๕๕๓. กรุงเทพฯ: บริษัท บพิศ  
 การพิมพ์ จำกัด
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. ๒๕๕๒. หยุดวิกฤตการทุจริตและ  
ประพฤติมิชอบในประเทศไทย. เข้าถึงที่<http://www.manager.co.th>
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ. ๒๕๕๕. ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วย  
การป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ พ.ศ.๒๕๕๒-๒๕๕๕. กระทรวงยุติธรรม
- สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. ๒๕๕๐. คณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ตำรวจ
- สำนักนายกรัฐมนตรี. ๒๕๕๕. พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๗. เข้าถึงที่  
<http://www.opm.go.th>

## ภาษาอังกฤษ

- Angel, J. E. ๑๙๗๑. 'Toward an alternative to the classic police organizational arrangements: A Democratic Model'. American Society of Criminology,  
 ๙ (๒-๓), ๑๘๕ - ๒๐๖.
- Bayley, D. H. ๑๙๙๑. Forces of Order: The Police in Japan. Berkeley: University of  
 California Press.
- Bayley, D. H. ๑๙๙๔. Policing for the future. New York: Oxford University Press.

- Bayley, D. H. ๒๐๐๒. 'Law Enforcement and the Rule of Law: Is there a Trade off?' Criminology and Public Policy, ๒ (๑), ๑๑๗-๑๕๔.
- Brewer, J. D., Guelke, A., Hume, I. and Moxon-Browne, E. ๑๙๘๘. The Police Public Order and the State: Policing in Great Britain, Northern Ireland, the Irish Republic, the USA, Israel, South Africa, and China. Basingstoke: Macmillian Press Ltd.
- Brewer, J. D. and Magee, K. ๑๙๙๑. Inside the RUC: Routine Policing in a Divided Society. Oxford: Clarendon.
- Commission on Police Integrity. ๑๙๙๗. Report of the Commission on Police Integrity (Chicago). เข้าถึงที่ <http://www.acsp.uic.edu/copi>
- Donaldson, Lex. ๑๙๙๕. American Anti-Management Theories of Organization: A Critique of Paradigm Proliferation. Cambridge, England: Cambridge University Press.
- Cooley, D. ๒๐๐๕. Re-imaging Policing in Canada. Toronto: University of Toronto Press.
- Finch, A. J. ๑๙๙๘. 'The Japanese Police's Claim to Efficiency: A Critical view'. Cambridge University Press. Modern Asian Studies, ๓๓(๒), ๔๘๗-๕๑๑.
- Haberkorn, T. ๒๐๑๑. Thailand's state of impunity. เข้าถึงที่ <http://www.opendemocracy.net/article/thailand-s-state-of-impunity>
- Harris, D. ๒๐๐๕. Good Cops: The Case for Preventive Policing. New York: The New Press.
- Hood, C. ๑๙๙๑. 'A Public Management for All Seasons.' Public Administration, ๖๙(๑).
- Johnson, D. T. ๑๙๙๓. 'Reviewed works; Policing in Japan: A Study on Making Crime by Setsuo Miyazawa, Frank G. Benett, John O. Hale'. The American Journal of Sociology, ๙๙(๑), ๒๐๙-๒๑๑.
- Johnson, D. T. ๒๐๐๓. 'Above the Law? Police Integrity in Japan'. Social Science Japan Journal, ๖(๑๐), ๑๙-๓๗.
- Lundman, R. J. ๑๙๘๐. Police and policing: An introduction. New York: Holt, Rinehart & Winston.
- McCargo, D. ๒๐๐๐. Politics and the Press in Thailand: Media Machinations. London: Routledge.
- McCargo, D. ๒๐๐๕. 'Network monarchy and legitimacy crises in Thailand'. The Pacific Review, ๑๘(๔), ๔๙๙-๕๑๙.

- Northern Ireland Office. ๑๙๙๘. The Belfast Agreement: An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland. London: Stationery Office.
- Pepinsky, Harold and Richard Quinney. ๑๙๙๑. Criminology as Peacemaking. Bloomington: Indiana University Press.
- Pino, N. and Wiatrowski, M. D. ๒๐๐๖. Democratic Policing in Transitional and Developing Countries. London: Ashgate Publishing Limited.
- Riggs, Fred W. ๑๙๖๖. Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Polity. Honolulu: East-West Center Press.
- Tamada, Y. ๑๙๙๑. Itthiphon and Amnat: An Informal Aspect of Thai politics. Southeast Asian Studies, ๒๘(๔), ๔๕๕-๔๖๖.

**ประเด็นที่ ๒** โครงการพัฒนางานตำรวจและพัฒนาสถานีตำรวจที่ผ่านมา อาทิเช่น  
โครงการสถานีตำรวจเพื่อประชาชน สถานีตำรวจต้นแบบ เป็นต้น

ตารางผนวกที่ ๒ สรุปแหล่งข้อมูลโครงการพัฒนางานตำรวจและพัฒนาสถานีตำรวจที่ผ่านมา

ลำดับ	ประเภท	จำนวน (เรื่อง/เล่ม/แหล่งข้อมูล)
๑	งานวิจัย	๗
๒	หนังสือ	๖
๓	วิทยานิพนธ์	๕
๔	สารนิพนธ์	๘
๕	ภาษาอังกฤษ	๗
รวม		๓๓

กฤษณ์ ฉัตรทวี, ร.ต.ท.. ๒๕๕๒. ทัศนะของพนักงานสอบสวนในการนำเทคโนโลยีสารสนเทศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (POLIS) มาใช้ในขั้นตอนการสอบสวน: กรณีศึกษา กองบังคับการตำรวจนครบาล ๙. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

กมลทิพย์ คติการและคณะ. ๒๕๕๑. ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบงานตำรวจ. รายงานฉบับสมบูรณ์ เพื่อการพัฒนาระบบงานตำรวจ

คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ. ๒๕๕๐. เปิดประเด็นปฏิรูปตำรวจ ๑๐ประเด็นพัฒนาระบบงานตำรวจและร่างกฎหมายที่ผ่านคณะรัฐมนตรี. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พุทธศาสนาแห่งชาติ

..... ๒๕๕๐. รายงานการสัมมนาปฏิรูปตำรวจประชาชนได้อะไร. กรุงเทพฯ: ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด

..... ๒๕๕๑. รายงานฉบับสมบูรณ์ การพัฒนาระบบงานตำรวจและยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบงานตำรวจ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พุทธศาสนาแห่งชาติ

คณะสังคมศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ๒๕๔๗. โครงการศึกษาระบบการจัดเก็บข้อมูลยุติธรรมทางอาญาของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม. รายงานวิจัย, สำนักงานกิจการยุติธรรม

จุฑารัตน์ เอื้ออำนวยและคณะ. ๒๕๕๓. รายงานการศึกษาวิจัยเรื่องความเป็นไปได้ในการโอนภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ. นนทบุรี : คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจกระทรวงยุติธรรม

ชาติรี อุตสาหกรรมย์, ด.ต.. ๒๕๕๒. ทัศนะของประชาชนที่มีต่อมาตรการในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนวัดไผ่ตันของกองบังคับการตำรวจนครบาล ๒. วิทยานิพนธ์หลักสูตร รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารงานยุติธรรมและสังคม มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต

ธนสาร บำรุงกิจ, ร.ต.ท.. ๒๕๕๓. การศึกษาอุปสรรคและปัญหาภายในหน่วยงานซึ่งมีผลต่อการทำสำนวนล่าช้า: ศึกษาเฉพาะพนักงานสอบสวนสังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล ๑. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ประพนธ์ สหพัฒนา, พ.ต.อ.. ๒๕๕๓. แผนที่อาชญากรรม: การใช้เทคโนโลยีภูมิสารสนเทศในงานตำรวจ. นครปฐม:โรงเรียนนายร้อยตำรวจ

ปรีดา เปี่ยมวารี, พ.ต.อ.. ๒๕๕๒. การนำระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ไปใช้ในการป้องกันและปราบปรามการโจรกรรมรถจักรยานยนต์: กรณีศึกษาสถานีตำรวจภูธรคลองหลวง. ปรัชญาดุสิตบัณฑิต สาขาวิชาอาชญาวิทยา การบริหารงานยุติธรรม และสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

ภิญโญ ป้อมสถิต, พ.ต.ท.. ๒๕๕๓ ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการปฏิบัติงานด้านการสืบสวนติดตามจับกุมผู้จำหน่ายยาเสพติดของเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายสืบสวน สังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล ๗. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

- ภัทรพล วัจนสุนทร, ร.ต.อ.. ๒๕๕๒. ทัศนะของประชาชนผู้เข้าร่วมโครงการฝากบ้านกับตำรวจต่อ การรับบริการของสถานีตำรวจนครบาลโชคชัย. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตร มหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- มณีรัตน์ จันทน์นวล. ๒๕๕๒. ความรู้ความเข้าใจของประชาชนในเรื่องตำรวจชุมชนสัมพันธ์และทัศนะ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันอาชญากรรมสถานีตำรวจนครบาลบางรัก. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- วิศิษฐ์ มะอักษร, ร.ต.อ.. ๒๕๕๐. การพัฒนาบทบาทของตำรวจในการป้องกันอาชญากรรมเพื่อความ ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน. วิทยานิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตร มหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- วสันต์ ธวัชชัยวิรุทธ์. ๒๕๕๐. ปัจจัยภายในหน่วยงานที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของพนักงาน สอบสวน สังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล ๔ กองบัญชาการตำรวจนครบาล. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ศุภชัย ยาวะประภาสและคณะ. ๒๕๕๐. รายงานการศึกษาวิจัยเรื่องแนวคิดการปรับโครงสร้างสถานี ตำรวจเพื่อประชาชน. คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ กระทรวงยุติธรรม
- ศุภชัย เอี่ยมแก้ว. ๒๕๕๐. ประมวลผลวิจัยความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิรูปโครงสร้างตำรวจ. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ
- สมณ พรหมรส. ๒๕๕๒. Road Map: การพัฒนาตำรวจไทยให้เป็นที่ยอมรับ ศรัทธา เชื่อมั่น จาก ประชาชนและสังคม. งานเอกสารวิชาการส่วนบุคคล หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการ ยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.) รุ่นที่ ๑๒
- \_\_\_\_\_. ๒๕๕๕. “โครงการพัฒนาศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลกระบวนการยุติธรรม: จุดเริ่มต้นการ พัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทย” ใน การเสริมสร้าง ประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมเพื่อสังคมไทย. การประชุมทางวิชาการระดับชาติว่า ด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ ๑๐ วันที่ ๘-๙ สิงหาคม ๒๕๕๕ ณ ศูนย์การประชุมอิมแพค เมืองทองธานี
- สุดสงวน สุชีสร. ๒๕๕๒. ความเป็นไปได้ในการจัดทำแผนที่อาชญากรรม (Crime Mapping) ใน ประเทศไทย. รายงานวิจัย, สำนักงานกิจการยุติธรรม
- สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. ๒๕๕๐. คณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ตำรวจ
- เสกสรร ชุ่มแจ่ม, ร.ต.อ.. ๒๕๕๔. ความพึงพอใจของประชาชนต่อบทบาทการป้องกันปราบปราม อาชญากรรมของสถานีตำรวจนครบาล พลับพลาไชย 1 กรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

- อรุชา จันทร์คง, ร.ต.อ.. ๒๕๕๐. การมีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรมของประชาชนที่เข้าร่วมเป็นอาสาสมัครในโครงการสายตรวจอาสา ของสถานีตำรวจภูธรอำเภอพาน จังหวัดเชียงราย. วิทยานิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- อิทธิพล กริสว่าง, ร.ต.อ.. ๒๕๕๓. ปัจจัยที่เป็นแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวน สังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล ๖. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- อุฬาร ชินอักษร, ร.ต.อ.. ๒๕๕๓. การขอยกย้ายงานของพนักงานสอบสวนในสังกัด กองบังคับการตำรวจนครบาล ๘. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

### ภาษาอังกฤษ

- Bayley, D. H. ๑๙๙๔. Policing for the future. New York: Oxford University Press.
- Bayley, D. H. ๒๐๐๒. 'Law Enforcement and the Rule of Law: Is there a Trade off?' Criminology and Public Policy, ๒ (๑), ๑๓๓-๑๕๔.
- Cooley, D. ๒๐๐๕. Re-imagining Policing in Canada. Toronto: University of Toronto Press.
- Finch, A. J. ๑๙๙๙. 'The Japanese Police's Claim to Efficiency: A Critical view'.Cambridge University Press. Modern Asian Studies, ๓๓(๒), ๔๘๓-๕๑๑.
- Gordon, D. R. ๒๐๐๑. 'Democratic Consolidation and Community Policing: Conflicting Imperatives in South Africa'.Policing and Society, ๑๑(๒), ๑๒๑-๑๕๐.
- Johnson, D. T. ๑๙๙๓. 'Reviewed works; Policing in Japan: A Study on Making Crime by Setsuo Miyazawa, Frank G. Benett, John O. Hale'. The American Journal of Sociology, ๙๙(๑), ๒๐๙-๒๑๑.
- Johnson, D. T. ๒๐๐๓. 'Above the Law? Police Integrity in Japan'.Social Science Japan Journal, ๖(๑๐), ๑๙-๓๗.

ประเด็นที่ ๓ การพัฒนาอุปกรณ์และเครื่องมือในการปฏิบัติงาน และการพัฒนาระบบ  
ข้อมูลสารสนเทศของตำรวจ

ตารางผนวกที่ ๓ สรุปแหล่งข้อมูลการพัฒนาอุปกรณ์และเครื่องมือในการปฏิบัติงาน และการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศของตำรวจ

ลำดับ	ประเภท	จำนวน (เรื่อง/เล่ม/แหล่งข้อมูล)
๑	งานวิจัย	๕
๒	หนังสือ	๘
๓	วิทยานิพนธ์	๓
๔	สารนิพนธ์	๔
๕	ภาษาอังกฤษ	๑๐
รวม		๓๐

กฤษณ์ ฉัตรทวี, ร.ต.ท.. ๒๕๕๒. ทัศนะของพนักงานสอบสวนในการนำเทคโนโลยีสารสนเทศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (POLIS) มาใช้ในขั้นตอนการสอบสวน: กรณีศึกษา กองบังคับการตำรวจนครบาล ๙. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

กมลทิพย์ คดีการและคณะ. ๒๕๕๑. ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบงานตำรวจ. รายงานฉบับสมบูรณ์ เพื่อการพัฒนาระบบงานตำรวจ

ศทาวุธ พรหมายน. ๒๕๔๕. ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจ กองตรวจคนเข้าเมือง: ศึกษาเฉพาะกรณีข้าราชการตำรวจฝ่าย ๑ ฝ่าย ๒. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐศาสตร์), มหาวิทยาลัยรามคำแหง

คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ. ๒๕๕๐. ข้อเสนอเบื้องต้นในการพัฒนาระบบงานตำรวจ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พุทธศาสนาแห่งชาติ

\_\_\_\_\_. ๒๕๕๐. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับตำรวจต่างประเทศ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พุทธศาสนาแห่งชาติ

\_\_\_\_\_. ๒๕๕๐. เปิดประเด็นปฏิรูปตำรวจ ๑๐ ประเด็นพัฒนาระบบงานตำรวจและร่างกฎหมายที่ผ่านคณะรัฐมนตรี. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พุทธศาสนาแห่งชาติ

\_\_\_\_\_. ๒๕๕๑. รายงานฉบับสมบูรณ์ การพัฒนาระบบงานตำรวจ และยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบงานตำรวจ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พุทธศาสนาแห่งชาติ

- คณะสังคมศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ๒๕๔๗. โครงการศึกษาระบบการจัดเก็บข้อมูลยุติธรรมทางอาญาของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม. รายงานวิจัย, สำนักงานกิจการยุติธรรม
- จุมพล หินนิพานิช. ๒๕๕๐. การบริหารจัดการภาครัฐใหม่: หลักการ แนวคิด และกรณีตัวอย่างของไทย. นนทบุรี:สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- ประพนธ์ สหพัฒนา, พ.ต.อ.. ๒๕๕๓. แผนที่อาชญากรรม: การใช้เทคโนโลยีภูมิสารสนเทศในงานตำรวจ. นครปฐม:โรงเรียนนายร้อยตำรวจ
- ปรีดา เปี่ยมวารี, พ.ต.อ.. ๒๕๕๒. การนำระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ไปใช้ในการป้องกันและปราบปรามการโจรกรรมรถจักรยานยนต์: กรณีศึกษาสถานีตำรวจภูธรคลองหลวง. ปรัชญาดุสิตบัณฑิต สาขาวิชาอาชญาวิทยา การบริหารงานยุติธรรม และสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล
- ภิญโญ ป้อมสถิต, พ.ต.ท.. ๒๕๕๓. ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการปฏิบัติงานด้านการสืบสวนติดตามจับกุมผู้จำหน่ายยาเสพติดของเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายสืบสวน สังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล ๗. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- วิศิษฐ์ มะอักษร, ร.ต.อ.. ๒๕๕๐. การพัฒนาบทบาทของตำรวจในการป้องกันอาชญากรรมเพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน. วิทยานิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- วสันต์ ธวัชชัยวิรุทธ์. ๒๕๕๐. ปัจจัยภายในหน่วยงานที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวน สังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล ๔ กองบัญชาการตำรวจนครบาล. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- วสิษฐ เดชกุญชร, พ.ต.อ.. ๒๕๕๐. ปฏิรูปตำรวจ:ฝันหรือจะเป็นจริง. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน
- ศุภชัย ยาวะประภาสและคณะ. ๒๕๕๐. รายงานการศึกษาวิจัยเรื่องแนวคิดการปรับโครงสร้างสถานีตำรวจเพื่อประชาชน. คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ กระทรวงยุติธรรม
- สมณั พรหมรส. ๒๕๕๒. Road Map: การพัฒนาตำรวจไทยให้เป็นที่ยอมรับ ครีธาเชื่อมั่น จากประชาชนและสังคม. งานเอกสารวิชาการส่วนบุคคล หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.) รุ่นที่ ๑๒
- \_\_\_\_\_. ๒๕๕๕. “โครงการพัฒนาศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลกระบวนการยุติธรรม: จุดเริ่มต้นการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทย” ใน การเสริมสร้างประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมเพื่อสังคมไทย. การประชุมทางวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ ๑๐ วันที่ ๘-๙ สิงหาคม ๒๕๕๕ ณ ศูนย์การประชุมอิมแพค เมืองทองธานี

สุดสงวน สุธีสร. ๒๕๕๒. ความเป็นไปได้ในการจัดทำแผนที่อาชญากรรม (Crime Mapping) ในประเทศไทย. รายงานวิจัย, สำนักงานกิจการยุติธรรม

อุฬาร ชินอักษร, ร.ต.อ.. ๒๕๕๓. การขอยกย้ายงานของพนักงานสอบสวนในสังกัด กองบังคับการตำรวจนครบาล ๘. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

## ภาษาอังกฤษ

- Bayley, D. H. ๑๙๙๔. Policing for the future. New York: Oxford University Press.
- Bayley, D. H. ๒๐๐๒. 'Law Enforcement and the Rule of Law: Is there a Trade off?' Criminology and Public Policy, ๒ (๑), ๑๓๓-๑๕๔.
- Brewer, J. D., Guelke, A., Hume, I. and Moxon-Browne, E. ๑๙๘๘. The Police Public Order and the State: Policing in Great Britain, Northern Ireland, the Irish Republic, the USA, Israel, South Africa, and China. Basingstoke: Macmillian Press Ltd.
- Cooley, D. ๒๐๐๕. Re-imagining Policing in Canada. Toronto: University of Toronto Press.
- Finch, A. J. ๑๙๙๙. 'The Japanese Police's Claim to Efficiency: A Critical view'. Cambridge University Press. Modern Asian Studies, ๓๓(๒), ๔๘๓-๕๑๑.
- Harris, D. ๒๐๐๕. Good Cops: The Case for Preventive Policing. New York: The New Press
- Johnson, D. T. ๑๙๙๓. 'Reviewed works; Policing in Japan: A Study on Making Crime by Setsuo Miyazawa, Frank G. Benett, John O. Hale'. The American Journal of Sociology, ๙๙(๑), ๒๐๙-๒๑๑.
- Lundman, R. J. ๑๙๘๐. Police and policing: An introduction. New York: Holt, Rinehart & Winston.
- Pino, N. and Wiatrowski, M. D. ๒๐๐๖. Democratic Policing in Transitional and Developing Countries. London: Ashgate Publishing Limited.
- Rake, D. E. ๑๙๘๗. 'Crime Control and Police-Community Relations: A Cross-Cultural Comparison of Tokyo, Japan, and Santa Ana, California'. Annals of the American Academy of Political and Social Science, ๔๙๔, ๑๔๘-๑๕๔.

ประเด็นที่ ๔ การพัฒนารูปแบบการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม ด้วยการมีส่วนร่วมจากประชาชน งานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ และอาสาสมัครในงานตำรวจ

ตารางผนวกที่ ๔ สรุปแหล่งข้อมูลการพัฒนารูปแบบการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม ด้วยการมีส่วนร่วมจากประชาชน งานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ และอาสาสมัครในงานตำรวจ

ลำดับ	ประเภท	จำนวน (เรื่อง/เล่ม/แหล่งข้อมูล)
๑	งานวิจัย	๖
๒	หนังสือ	๑๑
๓	วิทยานิพนธ์	๕
๔	สารนิพนธ์	๕
๕	ภาษาอังกฤษ	๒๘
รวม		๕๕

กมลทิพย์ คติการและคณะ. ๒๕๕๑. ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบงานตำรวจ. รายงานฉบับสมบูรณ์  
เพื่อการพัฒนากระบวนการตำรวจ

กองแผนงาน ๒ สำนักงานแผนงานและงบประมาณกรมตำรวจ. ๒๕๓๙. คู่มือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน  
ชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ตำรวจ

กองแผนงานอาชญากรรม สำนักงานยุทธศาสตร์ตำรวจ. ๒๕๕๔. คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่  
๕๑๓/๒๕๕๔ เรื่อง โครงการตำรวจชุมชน ลง ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๔.  
กรุงเทพมหานคร: สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

..... ๒๕๕๕. แผนปฏิบัติการชุมชนสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของ  
ประชาชนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕. กรุงเทพมหานคร:  
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ. ๒๕๕๐. ข้อเสนอเบื้องต้นในการพัฒนาระบบงานตำรวจ.  
กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พุทธศาสนาแห่งชาติ

..... ๒๕๕๐. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับตำรวจต่างประเทศ.  
กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พุทธศาสนาแห่งชาติ

..... ๒๕๕๐. จากใจถึงใจ มิติใหม่ตำรวจไทยเพื่อประชาชน.  
กระทรวงยุติธรรม

..... ๒๕๕๐. ปฏิรูปตำรวจ โปรดฟังอีกครั้งหนึ่ง. กรุงเทพฯ: ชุมชน  
สหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด

คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ. ๒๕๕๐. เปิดประเด็นปฏิรูปตำรวจ ๑๐ประเด็นพัฒนา  
ระบบงานตำรวจและร่างกฎหมายที่ผ่านคณะรัฐมนตรี. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์  
พุทธศาสนาแห่งชาติ

..... ๒๕๕๐. รายงานการสัมมนาปฏิรูปตำรวจประชาชนได้อะไร.  
กรุงเทพฯ: ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด

..... ๒๕๕๑. รายงานฉบับสมบูรณ์ การพัฒนาระบบงานตำรวจ  
และยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบงานตำรวจ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พุทธศาสนาแห่งชาติ

คณะสังคมศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ๒๕๔๗. โครงการศึกษาระบบการจัดเก็บข้อมูลยุติธรรม  
ทางอาญาของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม. รายงานวิจัย, สำนักงานกิจการ  
ยุติธรรม

ชาติรี อุตสาหกรรมย์, ด.ต.. ๒๕๕๒. ทัศนะของประชาชนที่มีต่อมาตรการในการป้องกันและปราบปราม  
อาชญากรรมในชุมชนวัดไฟต้นของกองบังคับการตำรวจนครบาล ๒.วิทยานิพนธ์  
หลักสูตร รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาการบริหารงานยุติธรรมและสังคม  
มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต

ทศพล อำไพพิพัฒน์กุล. ๒๕๕๒. ปัญหาในการปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์: ศึกษาเฉพาะกรณีกองบังคับ  
การตำรวจนครบาล ๘. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

นพ สารเนตร. ๒๕๕๐. ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์สถานีตำรวจนคร  
บาลบางมด. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงาน  
ยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ภิญโญ ป้อมสถิต, พ.ต.ท.. ๒๕๕๓. ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการปฏิบัติงานด้านการสืบสวนติดตามจับกุม  
ผู้จำหน่ายยาเสพติดของเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายสืบสวน สังกัดกองบังคับการตำรวจ  
นครบาล ๗. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงาน  
ยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ภัทรพล วัจนสุทนต์, ร.ต.อ.. ๒๕๕๒. ทัศนะของประชาชนผู้เข้าร่วมโครงการฝากบ้านกับตำรวจต่อ  
การรับบริการของสถานีตำรวจนครบาลโชคชัย. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตร  
มหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มณีรัตน์ จันทร์นวล. ๒๕๕๒. ความรู้ความเข้าใจของประชาชนในเรื่องตำรวจชุมชนสัมพันธ์และทัศนะ  
การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันอาชญากรรมสถานีตำรวจนครบาลบางรัก.  
สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มาลัย ฉิมเฉลิม. ๒๕๕๑. ทัศนะของประชาชนต่อการป้องกันอาชญากรรม ศึกษาเฉพาะกรณีพื้นที่เขต  
ดอนเมือง. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงาน  
ยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- วิศิษฐ์ มะอักษร, ร.ต.อ.. ๒๕๕๐. การพัฒนาบทบาทของตำรวจในการป้องกันอาชญากรรมเพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน. วิทยานิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- วสิษฐ เดชกุญชร, พล.ต.อ.. ๒๕๕๐. ปฏิรูปตำรวจ:ฝันหรือจะเป็นจริง. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน
- ศุภชัย ยาวะประภาสและคณะ. ๒๕๕๐. รายงานการศึกษาวิจัยเรื่องแนวความคิดการปรับโครงสร้างสถานีตำรวจเพื่อประชาชน. คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ กระทรวงยุติธรรม
- ศุนย์วิจัยเอแบค. ๒๕๕๐. ประมวลผลวิจัยความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิรูปโครงสร้างตำรวจ. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ
- สมณ์ พรหมรส. ๒๕๕๒. Road Map: การพัฒนาตำรวจไทยให้เป็นที่ยอมรับ ศรัทธา เชื่อมั่น จากประชาชนและสังคม. งานเอกสารวิชาการส่วนบุคคล หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.) รุ่นที่ ๑๒
- เสกสรร ชุ่มแจ่ม, ร.ต.อ.. ๒๕๕๔. ความพึงพอใจของประชาชนต่อบทบาทการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมของสถานีตำรวจนครบาล พลับพลาไชย 1 กรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- สันติ เพ็ญสูตร, พล.ต.ต.. ๒๕๕๐. ภาวะผู้นำของตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้. เอกสารวิจัยหลักสูตรป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๐ กรุงเทพฯ: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
- อรุชา จันท์คง, ร.ต.อ.. ๒๕๕๐. การมีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรมของประชาชนที่เข้าร่วมเป็นอาสาสมัครในโครงการสายตรวจอาสา ของสถานีตำรวจภูธรอำเภอพาน จังหวัดเชียงราย. วิทยานิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

## ภาษาอังกฤษ

- Bayley, D. H. ๑๙๙๑. Forces of Order: The Police in Japan. Berkeley: University of California Press.
- Bayley, D. H. ๑๙๙๔. Policing for the future. New York: Oxford University Press.
- Bayley, D. H. ๒๐๐๒. 'Law Enforcement and the Rule of Law: Is there a Trade off?' Criminology and Public Policy, ๒ (๑), ๑๓๓-๑๕๔.

- Brewer, J. D., Guelke, A., Hume, I. and Moxon-Browne, E. ๑๙๘๘. The Police Public Order and the State: Policing in Great Britain, Northern Ireland, the Irish Republic, the USA, Israel, South Africa, and China. Basingstoke: Macmillian Press Ltd.
- Brewer, J. D. and Magee, K. ๑๙๙๑. Inside the RUC: Routine Policing in a Divided Society. Oxford: Clarendon.
- Commission on Police Integrity. ๑๙๙๗. Report of the Commission on Police Integrity (Chicago). เข้าถึงที่ <http://www.acsp.uic.edu/copi>
- Cooley, D. ๒๐๐๕. Re-imaging Policing in Canada. Toronto: University of Toronto Press.
- Finch, A. J. ๑๙๙๙. 'The Japanese Police's Claim to Efficiency: A Critical view'. Cambridge University Press. Modern Asian Studies, ๓๓(๒), ๔๘๓-๕๑๑.
- Gordon, D. R. ๒๐๐๑. 'Democratic Consolidation and Community Policing: Conflicting Imperatives in South Africa'. Policing and Society, ๑๑(๒), ๑๒๑-๑๕๐.
- Haberkorn, T. ๒๐๑๑. Thailand's state of impunity. เข้าถึงที่ <http://www.opendemocracy.net/article/thailand-s-state-of-impunity>
- Harris, D. ๒๐๐๕. Good Cops: The Case for Preventive Policing. New York: The New Press.
- Hood, C. ๑๙๙๑. 'A Public Management for All Seasons.' Public Administration, ๖๙(๑).
- Independent Police Complaints Commission. ๒๐๐๖. Developing an international network for organisations involved in the independent oversight of policing. เข้าถึงที่ <http://www.ipcc.gov.uk>
- Johnson, D. T. ๑๙๙๓. 'Reviewed works; Policing in Japan: A Study on Making Crime by Setsuo Miyazawa, Frank G. Benett, John O. Hale'. The American Journal of Sociology, ๙๙(๑), ๒๐๙-๒๑๑.
- Johnson, D. T. ๒๐๐๓. 'Above the Law? Police Integrity in Japan'. Social Science Japan Journal, ๖(๑๐), ๑๙-๓๗.
- La Prairie, C. ๑๙๙๕. Seen but not heard: Native People in the Inner City. Ottawa: Department of Justice of Canada, Communications and Consultation Branch.
- Lundman, R. J. ๑๙๘๐. Police and policing: An introduction. New York: Holt, Rinehart & Winston.

- McCargo, D. ୨୦୦୦. Politics and the Press in Thailand: Media Machinations. London: Routledge.
- Northern Ireland Office. ୧୯୯୮. The Belfast Agreement: An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland. London: Stationery Office.
- Oliver, Willard M. ୨୦୦୦. Community Policing: Classical reading, New Jersey; Prentice Hall.
- Pepinsky, Harold and Richard Quinney. ୧୯୯୧. Criminology as Peacemaking. Bloomington: Indiana University Press.
- Pino, N. and Wiatrowski, M. D. ୨୦୦୬. Democratic Policing in Transitional and Developing Countries. London: Ashgate Publishing Limited.
- Rake, D. E. ୧୯୮୩. 'Crime Control and Police-Community Relations: A Cross-Cultural Comparison of Tokyo, Japan, and Santa Ana, California'. Annals of the American Academy of Political and Social Science, ୪୯୫, ୧୯୮-୧୯୯.
- Riggs, Fred W. ୧୯୬୬. Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Polity. Honolulu: East-West Center Press.
- Sadd, S. and Grinc, R. ୧୯୯୫. 'Innovative Neighbourhood Oriented Policing: An Evaluation of Community Policing in Eight Cities'. In: Dennis P. R. (ed.), The Challenge of Community Policing. CA: Sage Publications.
- Tamada, Y. ୧୯୯୧. Itthiphon and Amnat: An Informal Aspect of Thai politics. Southeast Asian Studies, ୨୮(୫), ୫୫୫-୫୬୬.
- Trojanowicz, R. and Bucqueroux, B. ୧୯୯୦. Community Policing: a Contemporary Perspective. Cincinnati: Anderson Publishing Company.
- Wilson, J. Q. ୧୯୭୧. 'Reviewed work: Minorities and the Police: Confrontation in America'. Political Science Quarterly, ୮୬(୩), ୫୩୯-୫୫୧.

ประเด็นที่ ๕ การพัฒนาโครงสร้างการบริหาร การบริหารงานบุคคล เงินเดือน  
ค่าตอบแทน และค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานสำรวจ

ตารางผนวกที่ ๕ สรุปแหล่งข้อมูลการพัฒนาโครงสร้างการบริหาร การบริหารงานบุคคล เงินเดือน  
ค่าตอบแทน และค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานสำรวจ

ลำดับ	ประเภท	จำนวน (เรื่อง/เล่ม/แหล่งข้อมูล)
๑	งานวิจัย	๕
๒	หนังสือ	๑๑
๓	วิทยานิพนธ์	๒
๔	สารนิพนธ์	๗
๕	ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์	๒
๖	ภาษาอังกฤษ	๑๘
	รวม	๔๕

กมลทิพย์ คติการและคณะ. ๒๕๕๑. ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบงานสำรวจ. รายงานฉบับสมบูรณ์  
เพื่อการพัฒนากระบวนการสำรวจ

ศทาวุธ พรหมายน. ๒๕๕๕. ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการสำรวจ กองตรวจคนเข้า  
เมือง:ศึกษาเฉพาะกรณีข้าราชการสำรวจฝ่าย ๑ ฝ่าย ๒. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรม  
หาบัณฑิต (รัฐศาสตร์), มหาวิทยาลัยรามคำแหง

คณะกรรมการพัฒนาระบบงานสำรวจ. ๒๕๕๐. ข้อเสนอเบื้องต้นในการพัฒนาระบบงานสำรวจ.  
กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พุทธศาสนาแห่งชาติ

\_\_\_\_\_. ๒๕๕๐. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับสำรวจต่างประเทศ.  
กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พุทธศาสนาแห่งชาติ

\_\_\_\_\_. ๒๕๕๐. จากใจถึงใจ มิติใหม่สำรวจไทยเพื่อประชาชน.  
กระทรวงยุติธรรม

\_\_\_\_\_. ๒๕๕๐. ปฏิรูปสำรวจ โปรดฟังอีกครั้งหนึ่ง. กรุงเทพฯ: ชุมชุม  
สหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด

\_\_\_\_\_. ๒๕๕๐. เปิดประเด็นปฏิรูปสำรวจ ๑๐ประเด็นพัฒนา  
ระบบงานสำรวจและร่างกฎหมายที่ผ่านคณะรัฐมนตรี. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์  
พุทธศาสนาแห่งชาติ

- คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ. ๒๕๕๐. รายงานการสัมมนาปฏิรูปตำรวจประชาชนได้อะไร. กรุงเทพฯ: ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด
- ..... ๒๕๕๑. รายงานฉบับสมบูรณ์ การพัฒนาระบบงานตำรวจ และยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบงานตำรวจ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พุทธศาสนาแห่งชาติ
- จุฑารัตน์ เอื้ออำนวยและคณะ. ๒๕๕๓. รายงานการศึกษาวิจัยเรื่องความเป็นไปได้ในการโอนภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ. นนทบุรี : คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ กระทรวงยุติธรรม
- จุมพล หินนิพานิช. ๒๕๕๐. การบริหารจัดการภาครัฐใหม่: หลักการ แนวคิด และกรณีตัวอย่างของไทย. นนทบุรี:สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- ธนสาร บำรุงกิจ, ร.ต.ท.. ๒๕๕๓. การศึกษาอุปสรรคและปัญหาภายในหน่วยงานซึ่งมีผลต่อการทำสำนวนล่าช้า: ศึกษาเฉพาะพนักงานสอบสวนสังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล ๑. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์
- นพ สารเนตร. ๒๕๕๐. ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์สถานีตำรวจนครบาลบางมด. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- นิติธรรม ศุนาลัย, ร.ต.ท.. ๒๕๕๑. ปัญหาและอุปสรรคของพนักงานสอบสวนในการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๓ ทวิ และมาตรา ๑๓๓ ตริ: ศึกษาเฉพาะกรณีพนักงานสอบสวนสังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล ๗ กองบัญชาการตำรวจนครบาล. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ภิญโญ ป้อมสถิต, พ.ต.ท.. ๒๕๕๓. ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการทำงานด้านการสืบสวนติดตามจับกุมผู้จำหน่ายยาเสพติดของเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายสืบสวน สังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล ๗. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- วสันต์ รัชชชัยวิรุทธ์. ๒๕๕๐. ปัจจัยภายในหน่วยงานที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวน สังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล ๔ กองบัญชาการตำรวจนครบาล. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- วสิษฐ เดชกุญชร, พล.ต.อ.. ๒๕๕๐. ปฏิรูปตำรวจ:ฝันหรือจะเป็นจริง. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน
- ศุภชัย ยาวะประภาชและคณะ. ๒๕๕๐. รายงานการศึกษาวิจัยเรื่องแนวคิดการปรับโครงสร้างสถานีตำรวจเพื่อประชาชน. คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ กระทรวงยุติธรรม

- ศูนย์วิจัยเอแบค. ๒๕๕๐. ประมวลผลวิจัยความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิรูปโครงสร้างตำรวจ. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ
- ..... ๒๕๕๓. การประเมินการทุจริตและประพฤติมิชอบในหน่วยงานราชการและ  
ประสบการณ์ในการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐ. เข้าถึงที่<http://www.abacpoll.au.edu>
- สมณ์ พรหมรส. ๒๕๕๒. Road Map: การพัฒนาตำรวจไทยให้เป็นที่ยอมรับ ศรัทธา เชื่อมั่น จาก  
ประชาชนและสังคม. งานเอกสารวิชาการส่วนบุคคล หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการ  
ยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.) รุ่นที่ ๑๒
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. ๒๕๕๒. หยุดวิกฤตการทุจริตและ  
ประพฤติมิชอบในประเทศไทย. เข้าถึงที่<http://www.manager.co.th>
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ. ๒๕๕๕. ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วย  
การป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ พ.ศ.๒๕๕๒-๒๕๕๕. กระทรวงยุติธรรม
- สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. ๒๕๕๐. คณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ตำรวจ
- อิทธิพล กริสว่าง, ร.ต.อ.. ๒๕๕๓. ปัจจัยที่เป็นแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวน สังกัด  
กองบังคับการตำรวจนครบาล ๖. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- อุฬาร ชินอักษร, ร.ต.อ.. ๒๕๕๓. การขอยกย้ายงานของพนักงานสอบสวนในสังกัด กองบังคับการ  
ตำรวจนครบาล ๘. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการ  
บริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- อำนาจ ลีพิสิษฐ์สกุล. ๒๕๕๒. รูปแบบที่เหมาะสมในการนำพนักงานสอบสวนหญิงมาร่วมสอบสวนใน  
คดีข่มขืนกระทำชำเรา. วิทยานิพนธ์หลักสูตรศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา  
อาชญวิทยาและการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยมหิดล

## ภาษาอังกฤษ

- Angel, J. E. ๑๙๗๑. 'Toward an alternative to the classic police organizational arrangements: A Democratic Model'. American Society of Criminology, ๙ (๒-๓), ๑๘๕ - ๒๐๖.
- Bayley, D. H. ๑๙๙๑. Forces of Order: The Police in Japan. Berkeley: University of California Press.
- Bayley, D. H. ๑๙๙๔. Policing for the future. New York: Oxford University Press.

- Brewer, J. D., Guelke, A., Hume, I. and Moxon-Browne, E. ๑๙๘๘. The Police Public Order and the State: Policing in Great Britain, Northern Ireland, the Irish Republic, the USA, Israel, South Africa, and China. Basingstoke: Macmillian Press Ltd.
- Commission on Police Integrity. ๑๙๙๗. Report of the Commission on Police Integrity (Chicago). เข้าถึงที่ <http://www.acsp.uic.edu/copi>
- Donaldson, Lex. ๑๙๙๕. American Anti-Management Theories of Organization: A Critique of Paradigm Proliferation. Cambridge, England: Cambridge University Press.
- Cooley, D. ๒๐๐๕. Re-imagining Policing in Canada. Toronto: University of Toronto Press.
- Finch, A. J. ๑๙๙๙. 'The Japanese Police's Claim to Efficiency: A Critical view'. Cambridge University Press. Modern Asian Studies, ๓๓(๒), ๔๘๓-๕๑๑.
- Independent Police Complaints Commission. ๒๐๐๖. Developing an international network for organisations involved in the independent oversight of policing. เข้าถึงที่ <http://www.ipcc.gov.uk>
- Johnson, D. T. ๑๙๙๓. 'Reviewed works; Policing in Japan: A Study on Making Crime by Setsuo Miyazawa, Frank G. Benett, John O. Hale'. The American Journal of Sociology, ๙๙(๑), ๒๐๙-๒๑๑.
- Katz, Daniel, & Kahn, Robert L. ๑๙๗๘. The Social Psychology of Organization. (๒nd ed.). New York: McGraw-Hill.
- Lundman, R. J. ๑๙๘๐. Police and policing: An introduction. New York: Holt, Rinehart & Winston.
- McCargo, D. ๒๐๐๐. Politics and the Press in Thailand: Media Machinations. London: Routledge.
- McCargo, D. ๒๐๐๕. 'Network monarchy and legitimacy crises in Thailand'. The Pacific Review, ๑๘(๔), ๔๙๙-๕๑๙.
- Millet, John D. ๑๙๙๔. Management in Public service. New York: McGraw-Hill Book Company.
- Pino, N. and Wiatrowski, M. D. ๒๐๐๖. Democratic Policing in Transitional and Developing Countries. London: Ashgate Publishing Limited.
- Riggs, Fred W. ๑๙๖๖. Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Polity. Honolulu: East-West Center Press.

Tamada, Y. ๑๙๙๑. Itthiphon and Amnat: An Informal Aspect of Thai politics. Southeast Asian Studies, ๒๘(๔), ๔๕๕-๔๖๖.

## ประเด็นที่ ๖ การพัฒนางานสอบสวน และการใกล้ชิดคดีอาญาในชั้นสอบสวน และความสัมพันธ์ของหน่วยงานตำรวจกับหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรม

ตารางผนวกที่ ๖ สรุปแหล่งข้อมูลการพัฒนางานสอบสวน และการใกล้ชิดคดีอาญาในชั้นสอบสวน และความสัมพันธ์ของหน่วยงานตำรวจกับหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรม

ลำดับ	ประเภท	จำนวน (เรื่อง/เล่ม/แหล่งข้อมูล)
๑	งานวิจัย	๗
๒	หนังสือ	๑๒
๓	วิทยานิพนธ์	๕
๔	สารนิพนธ์	๘
๕	ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์	๒
๖	ภาษาอังกฤษ	๑๒
รวม		๔๖

กฤษณ์ ฉัตรทวี, ร.ต.ท. ๒๕๕๒. ทัศนะของพนักงานสอบสวนในการนำเทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (POLIS) มาใช้ในขั้นตอนการสอบสวน: กรณีศึกษา กองบังคับการตำรวจนครบาล ๙. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

กมลทิพย์ คดีการและคณะ. ๒๕๕๑. ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบงานตำรวจ. รายงานฉบับสมบูรณ์ เพื่อการพัฒนาระบบงานตำรวจ

กิตติ ทองห่อ, ร.ต.ท. ๒๕๕๒. ปัจจัยที่มีผลต่อการสอบสวนคดีจราจรของพนักงานสอบสวน: ศึกษา กรณีพนักงานสอบสวนในสังกัดตำรวจภูธรจังหวัดสมุทรสาคร. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ. ๒๕๕๐. ข้อเสนอเบื้องต้นในการพัฒนาระบบงานตำรวจ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พุทธศาสนาแห่งชาติ

\_\_\_\_\_ . ๒๕๕๐. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับตำรวจต่างประเทศ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พุทธศาสนาแห่งชาติ

คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ. ๒๕๕๐. จากใจถึงใจ มิติใหม่ตำรวจไทยเพื่อประชาชน.

กระทรวงยุติธรรม

\_\_\_\_\_. ๒๕๕๐. ปฏิรูปตำรวจ โปรดฟังอีกครั้งหนึ่ง. กรุงเทพฯ: ชุมนุม

สหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด

\_\_\_\_\_. ๒๕๕๐. เปิดประเด็นปฏิรูปตำรวจ ๑๐ประเด็นพัฒนาระบบงานตำรวจและร่างกฎหมายที่ผ่านคณะรัฐมนตรี. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์

พุทธศาสนาแห่งชาติ

\_\_\_\_\_. ๒๕๕๐. รายงานการสัมมนาปฏิรูปตำรวจประชาชนได้อะไร.

กรุงเทพฯ: ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด

\_\_\_\_\_. ๒๕๕๑. รายงานฉบับสมบูรณ์ การพัฒนาระบบงานตำรวจ

และยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบงานตำรวจ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พุทธศาสนาแห่งชาติ

คณะสังคมศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ๒๕๔๗. โครงการศึกษาระบบการจัดเก็บข้อมูลยุติธรรม

ทางอาญาของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม. รายงานวิจัย, สำนักงานกิจการยุติธรรม

จุฬารัตน์ เอื้ออำนวย. ๒๕๔๗. กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ทางเลือก ในการยุติข้อขัดแย้งทาง

อาญาสำหรับสังคมไทย. ดุลพาท เล่ม ๒ ปีที่ ๕๑ หน้า ๑๑๒-๑๔๒.

ธนสาร บำรุงกิจ, ร.ต.ท.. ๒๕๕๓. การศึกษาอุปสรรคและปัญหาภายในหน่วยงานซึ่งมีผลต่อการทำ

สำนวนล่าช้า: ศึกษาเฉพาะพนักงานสอบสวนสังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล ๑.

สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

นิติธรรม ศุนาลัย, ร.ต.ท.. ๒๕๕๑. ปัญหาและอุปสรรคของพนักงานสอบสวนในการปฏิบัติหน้าที่ตาม

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๓ ทวิ และมาตรา ๑๓๓ ตริ:

ศึกษาเฉพาะกรณีพนักงานสอบสวนสังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล ๗

กองบัญชาการตำรวจนครบาล. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา

การบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ประพนธ์ สหพัฒนา, พ.ต.อ.. ๒๕๕๓. แผนที่อาชญากรรม: การใช้เทคโนโลยีภูมิสารสนเทศในงาน

ตำรวจ. นครปฐม: โรงเรียนนายร้อยตำรวจ

ปรีดา เปี่ยมวารี, พ.ต.อ.. ๒๕๕๒. การนำระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ไปใช้ในการป้องกันและ

ปราบปรามการโจรกรรมรถจักรยานยนต์: กรณีศึกษาสถานีตำรวจภูธรคลองหลวง.

ปรัชญาดุขฎิบัณฑิต สาขาวิชาอาชญาวิทยา การบริหารงานยุติธรรม และสังคม

มหาวิทยาลัยมหิดล

- รัฐกร คลังสมบัติ. ๒๕๕๒. กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาใน  
ชั้นพนักงานสอบสวน. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา  
นิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- วรรณะ วัชรโยธินกุล, ร.ต.ท.. ๒๕๕๔. ทัศนะต่อความก้าวหน้าในตำแหน่งพนักงานสอบสวน: ศึกษา  
เฉพาะกรณีพนักงานสอบสวน กองบังคับการตำรวจนครบาล ๗. สารนิพนธ์หลักสูตร  
ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- วิชฌุ พรหมภาณุเสถียร, ร.ต.ท.. ๒๕๕๒. ความพร้อมของพนักงานสอบสวนที่มีต่อการนำกระบวนการ  
ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในงานสอบสวน. วิทยานิพนธ์หลักสูตรศึกษาศาสตร  
มหาบัณฑิต สาขาวิชาอาชญาวิทยาและการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยมหิดล
- วิศิษฐ์ มะอักษร, ร.ต.อ.. ๒๕๕๐. การพัฒนาบทบาทของตำรวจในการป้องกันอาชญากรรมเพื่อความ  
ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน. วิทยานิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตร  
มหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- วสันต์ ธวัชชัยวิรุทธ์. ๒๕๕๐. ปัจจัยภายในหน่วยงานที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของพนักงาน  
สอบสวน สังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล ๔ กองบัญชาการตำรวจนครบาล.  
สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- วสิษฐ เดชกุญชร, พล.ต.อ.. ๒๕๕๐. ปฏิรูปตำรวจ:ฝันหรือจะเป็นจริง. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน
- ศุภชัย ยาวะประภาสและคณะ. ๒๕๕๐. รายงานการศึกษาวิจัยเรื่องแนวคิดการปรับโครงสร้างสถานี  
ตำรวจเพื่อประชาชน. คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ กระทรวงยุติธรรม
- ศุภชัยเอแบค. ๒๕๕๐. ประมวลผลวิจัยความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิรูปโครงสร้างตำรวจ.  
กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ
- \_\_\_\_\_. ๒๕๕๓. การประเมินการทุจริตและประพฤติมิชอบในหน่วยงานราชการและ  
ประสพการณ์ในการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐ. เข้าถึงที่<http://www.abacpoll.au.edu>
- สมณ์ พรหมรส. ๒๕๕๒. Road Map: การพัฒนาตำรวจไทยให้เป็นที่ยอมรับ ศรัทธา เชื่อมมั่น จาก  
ประชาชนและสังคม. งานเอกสารวิชาการส่วนบุคคล หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการ  
ยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.) รุ่นที่ ๑๒
- \_\_\_\_\_. ๒๕๕๕. “โครงการพัฒนาศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลกระบวนการยุติธรรม: จุดเริ่มต้นการ  
พัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทย” ใน การเสริมสร้าง  
ประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมเพื่อสังคมไทย. การประชุมทางวิชาการระดับชาติว่า  
ด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ ๑๐ วันที่ ๘-๙ สิงหาคม ๒๕๕๕ ณ ศูนย์การประชุมอิมแพค  
เมืองทองธานี
- สุดสงวน สุธีสร. ๒๕๕๒. ความเป็นไปได้ในการจัดทำแผนที่อาชญากรรม (Crime Mapping) ใน  
ประเทศไทย. รายงานวิจัย, สำนักงานกิจการยุติธรรม

สำนักงานกิจการยุติธรรม. ๒๕๕๓. บทสรุปการศึกษาวិจัยประจำปี ๒๕๕๓. กรุงเทพฯ: บริษัท บพิธ  
การพิมพ์ จำกัด

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. ๒๕๕๒. หยุดวิกฤตการทุจริตและ  
ประพหุติมิชอบในประเทศไทย. เข้าถึงที่ <http://www.manager.co.th>

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ. ๒๕๕๕. ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วย  
การป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ พ.ศ.๒๕๕๒-๒๕๕๕. กระทรวงยุติธรรม  
อิทธิพล กริสว่าง, ร.ต.อ.. ๒๕๕๓. ปัจจัยที่เป็นแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวน สังกัด  
กองบังคับการตำรวจนครบาล ๖. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

อุฬาร ชินอักษร, ร.ต.อ.. ๒๕๕๓. การขอยกย้ายงานของพนักงานสอบสวนในสังกัด กองบังคับการ  
ตำรวจนครบาล ๘. สารนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการ  
บริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

อำนาจ ลีพิสิษฐ์สกุล. ๒๕๕๒. รูปแบบที่เหมาะสมในการนำพนักงานสอบสวนหญิงมาร่วมสอบสวนใน  
คดีข่มขืนกระทำชำเรา. วิทยานิพนธ์หลักสูตรศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา  
อาชญวิทยาและการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยมหิดล

## ภาษาอังกฤษ

Bayley, D. H. ๑๙๙๑. Forces of Order: The Police in Japan. Berkeley: University of  
California Press.

Bayley, D. H. ๑๙๙๔. Policing for the future. New York: Oxford University Press.

Bayley, D. H. ๒๐๐๒. 'Law Enforcement and the Rule of Law: Is there a Trade off?'  
Criminology and Public Policy, ๒ (๑), ๑๓๓-๑๕๔.

Braithwaite, John. ๑๙๙๘. 'Restorative Justice.' In Michael Tonry (editor), The  
Handbook of Crime & Punishment, pp.๓๒๓-๓๔๔., Oxford: Oxford  
University Press.

Brewer, J. D., Guelke, A., Hume, I. and Moxon-Browne, E. ๑๙๘๘. The Police Public  
Order and the State: Policing in Great Britain, Northern Ireland, the Irish  
Republic, the USA, Israel, South Africa, and China. Basingstoke:  
Macmillan Press Ltd.

Brewer, J. D. and Magee, K. ๑๙๙๑. Inside the RUC: Routine Policing in a Divided  
Society. Oxford: Clarendon.

- Lundman, R. J. ୧୯୯୦. Police and policing: An introduction. New York: Holt, Rinehart & Winston.
- McCargo, D. ୨୦୦୦. Politics and the Press in Thailand: Media Machinations. London: Routledge.
- Tamada, Y. ୧୯୯୧. Itthiphon and Amnat: An Informal Aspect of Thai politics. Southeast Asian Studies, ୨୯(୧), ୧୧୧-୧୨୬.
- Trojanowicz, R. and Bucqueroux, B. ୧୯୯୦. Community Policing: a Contemporary Perspective. Cincinnati: Anderson Publishing Company.
- Van Ness, Daniel W. and Karen Heetderks Strong. ୨୦୦୨. Restoring Justice. ୨nd ed. Cincinnati: Anderson.
- Wilson, J. Q. ୧୯୯୧. 'Reviewed work: Minorities and the Police: Confrontation in America'. Political Science Quarterly, ୯୬(୩), ୧୩୯-୧୫୧.