

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้เขียนได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายแผนป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมของสำนักงานตำรวจแห่งชาติไปปฏิบัติ และนำเสนอตามลำดับดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับอาชญากรรม
3. ประสิทธิภาพในการทำงาน
4. บทบาทและอำนาจหน้าที่ของตำรวจด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม
5. นโยบายของสำนักงานตำรวจแห่งชาติด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
7. สรุปเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ความหมายของนโยบาย

นโยบาย (Policy) เป็นคำที่มาจากภาษาบาลี โดยการสมาสคำว่า “นย” (เค้าความที่สื่อให้เข้าใจเอาเอง) กับคำว่า “อุบาย” (วิธีการอันแยบคาย, เล่ห์กล, เล่ห์เหลี่ยม) เข้าด้วยกัน และแปลเป็นความได้ว่า หลักและวิธีปฏิบัติ ซึ่งถือเป็นแนวดำเนินการ นโยบายเป็นข้อความหรือความเข้าใจร่วมกันอย่างกว้างๆ ที่ใช้เป็นแนวทางในการตัดสินใจเพื่อการปฏิบัติภารกิจต่างๆ ของผู้บริหารและของหน่วยงาน ข้อความที่ใช้เป็นนโยบายมักเป็นคำที่มีความยืดหยุ่น (Flexibility) ได้

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

ไฮมานน์และสกอตต์ (Haimann & Scott อ้างถึงในธานี นาคทกวิค, 2553) กล่าวว่า นโยบายคือ ขอบเขตของเหตุและผลที่ผู้บริหารใช้ในการตัดสินใจ

เทอร์รี่ (Terry อ้างถึงในสมคิด ศรีชัย, 2547) กล่าวว่า นโยบาย คือ การพูดหรือการเขียนถึงขอบเขตและแนวทางทั้งหมดเพื่อการปฏิบัติงาน

กรีนวูด (Greenwood อ้างถึงในธานี นาคทกวิค, 2553)) กล่าวว่า นโยบาย หมายถึง การตัดสินใจขั้นต้นอย่างกว้าง ๆ จากข้อมูลทั่วไป เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานให้เป็นไป โดยถูกต้องและบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้

เจคอป (Jacop อ้างถึงในสมภพ เชื้อทอง, 2553) ได้ให้คำจำกัดความนโยบายว่า นโยบาย คือ หลักการ แผนการหรือแนวทางของการทำงาน

เวย์น (Wayne อ้างถึงในจอม สิงห์น้อย, 2545) อธิบายถึงความหมายของนโยบายว่า นโยบาย คือ โครงการในการปฏิบัติงานให้บรรลุถึงเป้าหมายอย่างมีคุณค่า หรือเป็นการตัดสินใจเลือก จุดมุ่งหมายและวิธีการในการบริหารองค์การใดองค์การหนึ่ง

พีฟฟ์เนอร์ (Piffner อ้างถึงในธานี นาคทกวิค, 2553) ได้ให้ความหมายของนโยบายไว้ว่า เป็นหลักเกณฑ์และแนวทางในการปฏิบัติงาน เพื่อให้งานดำเนินไปโดยมีเสถียรภาพ (Stability) มีความสอดคล้องกัน (Consistency) มีมาตรฐานหรือเอกรูปเดียวกัน (Uniformity) และมีความต่อเนื่องกัน (Continuity)

คาห์น (Kahn อ้างถึงในสมภพ เชื้อทอง, 2553) เรียกนโยบายว่าแผนงานประจำ (Standing Plan) ซึ่งเป็นผลอันเกิดจากการต่อรอง (Negotiation) การปฏิบัติตามข้อตกลง (Consensus) และการประนีประนอม (Compromise) ในการกำหนดเป้าหมาย การตรวจสอบทางเลือก และการค้นหา ยุทธวิธีเพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุถึงเป้าหมายที่ต้องการ

จะสังเกตได้ว่านโยบายเป็นกรอบสำหรับการตัดสินใจของผู้บริหารในลักษณะแสดงให้เห็น ถึงวิถีทาง และผลแห่งการดำเนินงาน นโยบายที่ดีย่อมทำให้การตัดสินใจถูกต้องและดีตามไปด้วย นโยบายที่ดีย่อมทำให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพโดย

1. ช่วยสนับสนุนให้มีการตัดสินใจที่ถูกต้อง
2. เป็นการควบคุมขั้นพื้นฐานของการบริหารงาน
3. ทำให้เกิดความแน่นอนและการประสานงานในการปฏิบัติงาน
4. ช่วยลดเวลาที่ต้องใช้ในการตัดสินใจ

กลูคค์ (Glueck, 1988) ได้ให้ข้อคิดเห็นว่านโยบายเป็นสิ่งที่ผู้บริหารระดับกลาง และผู้บริหารระดับต้นเป็นผู้จัดทำขึ้น เพื่อสนับสนุนกุศโลบายของผู้บริหารระดับสูง นโยบายจะต้องมีการแปล และตีความออกมาให้ชัดเจนในลักษณะที่เป็นเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของกิจกรรมที่ต้องการกระทำ

สรุป นโยบาย คือเป็นสิ่งที่แสดงถึงความตั้งใจของผู้บริหารในการปฏิบัติงานในอนาคต นอกจากนี้คำว่านโยบาย การบริหาร และการเมืองมีความสัมพันธ์กันอย่างแยกไม่ออก กล่าวคือ การบริหารกิจการของรัฐเป็นหน้าที่ของนักการเมือง และนักการเมืองเป็นผู้กำหนดนโยบายในการบริหาร

ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ผลงานของนักวิชาการต่างประเทศ

แนวทางการศึกษาเพื่อแสวงหาความรู้ ความจริง ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ ความต้องการแสวงหาคำอธิบายปรากฏการณ์หรือสภาพความจริงที่เกิดขึ้นในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ จากการสำรวจเอกสาร ดังนี้

การศึกษาปัญหาการนำนโยบายการสร้างงานให้ชนกลุ่มน้อยไปปฏิบัติในนคร โอ๊คแลนด์ (Oakland) มลรัฐแคลิฟอร์เนีย สหรัฐอเมริกา ของเพรสแมนและวิลด์ฟสกี ในปีเป็นผลงานชิ้นสำคัญในการกระตุ้นให้วงวิชาการทั่วไป เห็นความสำคัญของการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ การศึกษาครั้งนี้พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายการสร้างงานแก่ชนกลุ่มน้อยไปปฏิบัติคือ

1. จำนวนหน่วยงานที่เข้าร่วม การมีหน่วยงานเข้าร่วมในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติจำนวนมากทำให้ยากลำบากในการประสานกิจกรรมให้ไปในทิศทางเดียวกัน แม้หน่วยงานต่างๆ จะเห็นพ้องต้องกันในด้านเป้าหมายนโยบาย แต่ก็มีความขัดแย้งกันในด้านวิธีการที่จะบรรลุเป้าหมาย เพราะแต่ละหน่วยงานต่างมีทัศนภาพ วัตถุประสงค์หลักและมีความรู้สึกถึงความเร่งด่วนของโครงการต่างกัน

2. ความชัดเจนของโครงการ ซึ่งได้แก่ ความชัดเจนของเป้าหมาย (Clarify Goals) กลยุทธ์ (Strategy) และแนวปฏิบัติ (Guidelines) ต่าง ๆ หากปัจจัยด้านนี้มีความคลุมเครือจะกลายเป็นเงื่อนไขให้กลุ่มผลประโยชน์มีโอกาสกระทำการ ให้การดำเนินการตอบสนองวัตถุประสงค์ของพวกตน

3. ผู้ปฏิบัติงานคนสำคัญ (Key Actors) ผู้ปฏิบัติงานคนสำคัญมีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับความสำเร็จของโครงการ เพราะบุคคลสำคัญเป็นผู้ที่เข้าใจภาพรวม และกิจกรรมของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติชัดเจน และพยายามผลักดันและสนับสนุนโครงการทุกวิถีทาง จำนวนผู้ปฏิบัติงานคนสำคัญ คือ ปัจจัยส่งผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของโครงการ นอกจากปัจจัยหลักเหล่านี้แล้ว การศึกษาของเพรสแมน และวิลด์ฟสกี ยังพบปัจจัยย่อยอื่น ๆ ที่ส่งผลต่อความสำเร็จ หรือความล้มเหลวของโครงการ เช่น ความชัดเจนของหน้าที่ที่รับผิดชอบ ผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม ผลกระทบต่อการดำเนินงานของหน่วยงาน จำนวนประเด็นและจุดที่ต้องตัดสินใจ

แนวความคิดทางด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติมักจะเกิดจากนักทฤษฎีทางตะวันตกและนำไปใช้ในการศึกษาทั่วโลกซึ่งอาจจะไม่ถูกต้องเพราะปัจจัยในประเทศต่าง ๆ แตกต่างกันไป โดยเฉพาะประเทศในโลกที่สามกับประเทศตะวันตกเรื่องนี้ สมิท (Smith, 1973 อ้างถึงในธานี นาคทวกิต, 2553 : 13) ได้เสนอตัวแบบกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของประเทศในโลกที่สาม (Third World) โดยชี้ให้เห็นว่าการที่นักวิชาการตะวันตกได้ตั้งฐานคติในการศึกษานโยบายว่าเมื่อมีการกำหนดนโยบาย

แล้วจะต้องมีการนำไปปฏิบัติ น่าจะเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องในกรณีของโลกที่สาม ทั้งนี้ เพราะว่ารัฐบาล จะกำหนดนโยบายกว้าง ๆ และรวมประเด็นปัญหาต่าง ๆ ไว้ในนโยบาย (Sweeping Policies) ในขณะที่เดียวกันระบบราชการขาดความสามารถในการนำนโยบายไปปฏิบัติและกลุ่มผลประโยชน์ พรรคฝ่ายค้าน บัณฑิตบุคคลและกลุ่มอิทธิพลต่างๆจะใช้ความพยายามเข้าไปมีอิทธิพลในขั้นของการนำ นโยบายไปปฏิบัติมากกว่าการสร้างอิทธิพลในขั้นกำหนดนโยบาย

นักวิชาการที่สำคัญทางด้านกรนำนโยบายไปปฏิบัติ แวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น (Van Meter & Van Horn, 1975 อ้างถึงในธานี นาคทวิค, 2553 : 12-13) ได้เสนอกรอบแนวคิด (Conceptual Framework) เพื่อการศึกษากระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งเป็นผลงานจากการปรับปรุงเอกสาร ที่นำเสนอต่อการประชุมประจำปีของสมาคมรัฐศาสตร์ สหรัฐอเมริกา คือ การนำเอากรอบทฤษฎี องค์การ ซึ่งได้แก่ การเปลี่ยนแปลงองค์การ (Organization Change) การควบคุมองค์การ (Organization Control) องค์การที่ซับซ้อน (Complex Organization) และการจัดองค์การเสียใหม่ (Re-organization) นำเอา วรรณกรรมเกี่ยวกับผลกระทบจากการพิจารณาคดีตัดสินคดี (The Impact of Judicial Decision) และการศึกษา ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ (Studies of Intergovernmental Relations) มาใช้ในการออกแบบทฤษฎีการนำ นโยบายไปปฏิบัติ (Theory of Policy Implementation)

จากกรอบทฤษฎีดังกล่าว แวนมีเตอร์ และแวนฮอร์น ได้พัฒนาตัวแบบการศึกษากระบวนการ นำนโยบายไปปฏิบัติ (A model of the policy implementation process) ขึ้น โดยให้ความสนใจความสัมพันธ์ ของปัจจัยที่ส่งผลต่อการปฏิบัติ (Performance) คือ ปัจจัยด้านนโยบาย ได้แก่ มาตรฐานและวัตถุประสงค์ นโยบาย และทรัพยากร ซึ่งปัจจัย 2 ประการ เป็นตัวแปรภายนอก (External Variables) ในขณะที่ตัวแปร ภายใน (Internal Variables) ที่ส่งผลต่อการปฏิบัติ

แวนมีเตอร์และแวนฮอร์น (Van Meter & Van Horn, 1975 อ้างถึงในทองใบ สุดชาติ, 2536 : 50) ได้ตั้งชื่อตัวแบบว่า “A model of the policy implementation process” ซึ่งประกอบด้วยตัวแปรหลัก 6 ตัวแปร ดังภาพที่ 2.1 คือ

1. มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย (Standards and Objectives)
2. ทรัพยากร (Resources)
3. การสื่อสารระหว่างองค์การและกิจกรรมการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Inter organizational Communication and Enforcement Activities)
4. ลักษณะขององค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Characteristics of The Implementing Agencies)
5. เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง (Economic, Social and Political Conditions)

3. งานของพอล เบอร์แมน (Paul Berman) ที่ศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาคและจุลภาค

4. งานของแวนฮอร์นกับแวนมิเตอร์ ที่ได้เสนอตัวแบบเชิงระบบของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซาบาเดียร์และแมสมาเนียน กล่าวว่า กรอบการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติที่เขาพัฒนาขึ้นมาเป็นตัวแบบที่อุดช่องโหว่ของกรอบทฤษฎีที่กล่าวถึงข้างต้น เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น และบทบาทที่สำคัญของการวิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติคือ การชี้ชัดให้ได้ว่าปัจจัยใดส่งผลกระทบต่อความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายตลอดทุกขั้นตอนของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยแบ่งกลุ่มตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ ๆ ในฐานะที่เป็นตัวแปรอิสระ โดยให้ขั้นตอนของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นตัวแปรตาม และเสนอเป็นตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ ดังภาพที่ 2.2

1. กลุ่มตัวแปรด้านความสามารถของกฎหมาย ในการแก้ไขปัญหา (Tractability of The Problems) ประกอบด้วยตัวแปรที่สำคัญ 4 ตัวแปร คือ

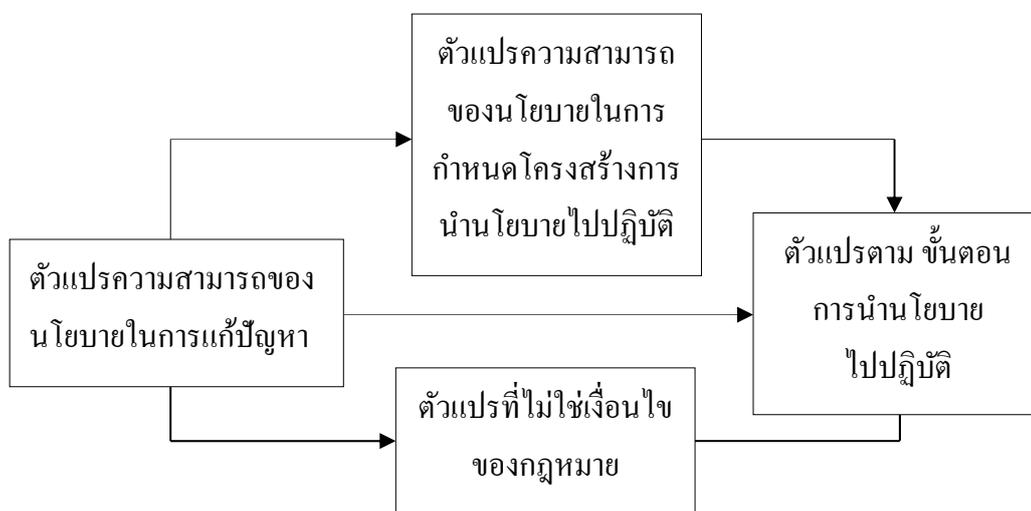
1.1 ความสามารถทางทฤษฎีที่มีความเที่ยงตรงต่อการแก้ปัญหาและสามารถใช้เทคโนโลยีที่มีอยู่แก้ปัญหาได้ (Valid Technical Theory and Technology)

1.2 ความแตกต่างในพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมายที่จะต้องควบคุม (Diversity of Target Group Behavior)

1.3 อัตราส่วนร้อยละของประชากรที่จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม (Percentage Target Group)

1.4 ขอบเขตพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมายที่จะต้องเปลี่ยนแปลง (Extent of Behavioral Change)

ภาพที่ 2.2 ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ



(Paul & Daniel, 1980)

2. กลุ่มตัวแปรด้านความสามารถของกฎหมาย (นโยบาย) ในการกำหนดโครงสร้างการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Ability of Statute to Structure Implementation) ประกอบด้วยตัวแปรที่สำคัญ 7 ตัวแปร คือ

2.1 การกำหนดนโยบายจะต้องอาศัยพื้นฐานทางทฤษฎีที่มีความเที่ยงตรง (Validity of Causal Theory) โดยพิจารณาทั้งในแง่ความเที่ยงตรงทางวิชาการ (Technical Validity) และประสิทธิผลในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Implementation Effectiveness)

2.2 ความถูกต้อง ความชัดเจนในการจัดลำดับความสำคัญของวัตถุประสงค์ (Precision and Clear Ranking)

2.3 ทรัพยากรที่มีงบประมาณเพียงพอ (Financial Resources)

2.4 การผนึกกำลังตามลำดับชั้นทั้งภายในและระหว่างสถาบันที่นำนโยบายไปปฏิบัติ (Hierarchical Integration)

2.5 กฎการตัดสินใจของหน่วยปฏิบัติ เอื้อต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย (Decision Rules of Implementing Agency)

2.6 บุคคลหรือหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติต้องมีความผูกพันกับการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ (Assignment to Implementing Agencies/officials) โดยพิจารณาจากหน่วยงานที่รับผิดชอบจะต้องเห็นว่านโยบายที่นำไปปฏิบัติมีความสำคัญอยู่ในระดับสูง (High Priority)

และนโยบายนั้นต้องกำหนดให้ข้าราชการที่นำนโยบายไปปฏิบัติเป็นผู้นำชั้นสุดยอด (Top Implementing Officials) ที่ได้รับเลือกมาจากสาขาสังคม (Social Sectors) ซึ่งให้การสนับสนุนวัตถุประสงค์ของนโยบาย

2.7 การเข้ามามีส่วนร่วมในการนำนโยบายไปปฏิบัติของบุคคลภายนอก (Formal Access by Outsiders) โดยพิจารณาจากกลุ่มเป้าหมาย ผู้ที่ได้รับผลประโยชน์และสถาบันนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการ

โดยสรุปการร่างกฎหมาย หรือนโยบาย ที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้ในระดับสูง จะต้องมีลักษณะเป็นไปตามเงื่อนไขที่กล่าวถึงข้างต้น

3. กลุ่มตัวแปรที่ไม่ใช่เงื่อนไขของกฎหมาย (Non-Statutory Variables Affecting Implementation) ประกอบด้วยตัวแปรที่สำคัญ 6 ตัวแปร คือ

3.1 เงื่อนไขของการแปรผันทางด้านเศรษฐกิจ-สังคมและเทคโนโลยี (Socio-Economic Conditions and Technology)

3.2 ความสนใจของสื่อสารมวลชนต่อการแก้ปัญหา (Media Attention)

3.3 การสนับสนุนจากประชาชน (Public Support)

3.4 การเปลี่ยนแปลงทางทรัพยากรและทัศนคติของประชาชนที่มีต่อนโยบาย (Resources and Attitude of Constituency Groups)

3.5 นโยบายได้รับการสนับสนุนอย่างต่อเนื่องจากอำนาจของการเป็นผู้นำ (Support from Sovereignty)

3.6 ความผูกมัดและทักษะของผู้นำในการดำเนินงาน (Commitment and Leadership Skill of Implementing Officials)

โดยสรุปการพิจารณาตัวแปรในกลุ่มที่ 2 เป็นการกำหนดโครงสร้างขั้นพื้นฐานทางกฎหมาย ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องทางการเมืองในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ส่วนการพิจารณาตัวแปรกลุ่มที่ 3 เป็นการพิจารณาถึงความผันแปรของเงื่อนไขต่าง ๆ ที่มีอยู่นอกเหนือนโยบาย แต่เป็นเงื่อนไขที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาและขณะเดียวกันก็ส่งผลกระทบต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติมากขึ้นเรื่อยๆ

4. ตัวแปรตาม (Dependent Variables) หรือขั้นตอนของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Stages in the Implementation Process) เป็นตัวแปรที่ได้รับผลกระทบจากตัวแปรอิสระทั้ง 3 กลุ่ม

ซาบาเตียร์และแมสมาเนียน (Sabatier & Mazmanian, 1980 อ้างถึงในธานี นาคทกวิค, 2553 : 17-19) ได้พัฒนารอบในการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ กล่าวถึงขั้นตอนของกระบวนการในการนำนโยบายไปปฏิบัติในฐานะที่เป็นตัวแปรตามซึ่งประกอบด้วย 5 ขั้นตอนโดยได้รับอิทธิพลจากตัวแปรอิสระที่ต่างกัน แต่ขณะเดียวกันในแต่ละขั้นตอนถัดไปมีลักษณะเชื่อมโยงกันเป็นลูกโซ่โดยมีสาระที่สำคัญ ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ผลผลิตทางนโยบายของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Outputs) เป็นขั้นตอนการแปรวัตถุประสงค์ของนโยบายให้เป็นกฎ ระเบียบ วิธีการปฏิบัติเป็นการเฉพาะ การกำหนดวิธีการในการตัดสินใจและการบังคับใช้มาตรการที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจ เป็นขั้นตอนที่ต้องใช้ความพยายามสูงมากในการสร้างความผูกพันของข้าราชการที่จะนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ในขณะที่เดียวกันก็อาจจะเกิดการต่อต้านและนำไปสู่ความล่าช้า (Red Tape) ได้

ในบางครั้งอาจจะหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะเกิดความแตกต่างระหว่างวัตถุประสงค์ของนโยบายกับการตัดสินใจเชิงนโยบาย แต่อย่างไรก็ตามความแตกต่างดังกล่าวจะลดลงได้หาก

1. วัตถุประสงค์ของกฎหมายชัดเจน (Unambiguous)
2. การมอบหมายให้หน่วยปฏิบัติที่ใส่ใจโดยถือว่าเป็นภาระหน้าที่ที่มีความสำคัญสูง (High Priority)
3. ทำให้มีประเด็นการโต้แย้ง (Veto Points) น้อยที่สุด
4. สร้างแรงจูงใจให้มากพอที่จะเอาชนะผู้ปฏิบัติงานที่ไม่เห็นด้วย (Recalcitrant)
5. จัดสรรทรัพยากรให้มากพอ (Sufficient Financial Resources)
6. ให้ตัวอย่างกฎเกณฑ์การตัดสินใจ (Biases) และการทำตาม (Conformity) และนโยบายยังขึ้นอยู่กับ

1. ความสามารถของกลุ่มที่เกี่ยวข้อง
2. ความสามารถของฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหารที่ให้การสนับสนุน โปรแกรมโดยการเข้าแทรกแซงต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างฉับไวในการให้ความช่วยเหลือด้านทรัพยากรของหน่วยปฏิบัติและจัดการกับการต่อต้านจากกลุ่มเป้าหมาย

อย่างไรก็ตามแม้จะเป็นการดำเนินการภายใต้เงื่อนไขที่พึงประสงค์แต่หน่วยปฏิบัติและระบบการเมืองในการนำนโยบายไปปฏิบัติมักจะเผชิญกับความยุ่งยากที่จะคงสภาพเดิมไว้ โดยเฉพาะเมื่อเวลาได้ผ่านไปหลายปี อาทิเช่น เมื่อเวลาในการนำนโยบายไปปฏิบัติมากกว่า 5 ปีขึ้นไป มักจะเกิดความตึงเครียด (Tension) และความขัดแย้ง (Conflicts) ของโครงการในอันที่จะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคคล ยิ่งกว่านั้นความสมคูลของกลุ่มที่ให้การสนับสนุนโครงการมักจะลดลงตลอดเวลา ด้วยเหตุนี้จึงตั้งสมมุติฐานไว้ว่า เมื่อช่วงเวลาผ่านไป 5 ถึง 7 ปี ผู้สนับสนุนหรือผู้นำนโยบายไปปฏิบัติจะ

1. เปลี่ยนแปลงหรือทำให้เกิดความล่าช้า หรือเพิกเฉยต่อวัตถุประสงค์ของนโยบาย เพื่อที่จะให้มีการเปลี่ยนแปลงหรือทำให้เกิดความล่าช้า หรือเพิกเฉยต่อวัตถุประสงค์ของนโยบาย เพื่อที่จะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมายน้อยลง

2. ลดการโต้แย้งโดยการใช้จ่ายเงินประเภทต่าง ๆ ซึ่งในข้อเท็จจริงแล้วอาจจะเป็นไปได้ ที่จะต้องมีการเพิ่มเติม กฎ ระเบียบการใช้จ่ายเงินที่จะให้ผลผลิตของหน่วยปฏิบัติยังคงอยู่ได้เมื่อเวลา ได้ล่วงเลยไปมาก

ขั้นที่ 2 กลุ่มเป้าหมายยอมรับผลผลิตของนโยบาย (Target Group Compliance) แม้ว่า โดยทั่วไปแล้วชาวอเมริกันจะแสดงตนที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติพบว่า จากผลการศึกษา การยอมรับตามข้อกำหนดในหลาย ๆ เรื่องแสดงให้เห็นว่าการยอมรับปฏิบัติตามในเชิงพฤติกรรมจะสัมพันธ์ กับการที่บุคคลได้ประเมินถึงผลได้ผลเสียที่จะได้รับเมื่อปฏิบัติตามข้อกำหนด การศึกษาดังกล่าว จึงเสนอแนะว่าหากต้องการให้เกิดการยอมรับปฏิบัติตามกฎหมายจะต้อง

1. มีความเป็นไปได้ที่จะสืบหาผู้ที่ไม่ยอมรับปฏิบัติตาม และสามารถดำเนินการให้พวกเขา ปฏิบัติตามอย่างได้ผล
2. จะต้องมีกลไกลงโทษต่อผู้ไม่ปฏิบัติตาม
3. จะต้องสร้างทัศนคติของกลุ่มเป้าหมายให้กลายเป็นความชอบธรรมในการปฏิบัติตาม นโยบายและ

4. จะต้องลงทุนที่จะทำให้กลุ่มเป้าหมายได้ปฏิบัติตามนโยบาย

จากกรอบการวิเคราะห์ของแมสมาเนียนและซาบาเตียร์ พบว่าโอกาสที่จะลงโทษ (Sanctions) เพื่อให้ฝ่ายที่ไม่ยอมรับปฏิบัติตามนโยบายได้ คือ ปฏิบัติตามนั้นเป็นผลจาก

1. การกำหนดประเภทและความรุนแรงของการลงโทษไว้ในกฎหมาย
2. การจัดสรรทรัพยากร ให้แก่หน่วยปฏิบัติในอันที่จะเข้าไปติดตามว่า มีใครบ้างไม่ยอมรับ ปฏิบัติตามนโยบาย

3. ความสามารถของกลุ่ม ที่ให้การสนับสนุนที่จะให้ทรัพยากรเพิ่มเติมแก่หน่วยปฏิบัติ ในการติดตามผู้ที่ขอมดำเนินการ ตามนโยบายและผลักดันให้เกิดการปฏิบัติตาม

4. การสร้างความผูกพันให้ข้าราชการในหน่วยปฏิบัติที่จะทำให้ผู้ที่ไม่ยอมรับปฏิบัติตาม ได้แก้ไขพฤติกรรม

5. เป็นผลจากจำนวนของประเด็นการโต้แย้งที่เกิดขึ้นจริง เพื่อที่จะให้เกิดความชอบ ธรรมในการปฏิบัติตามนโยบาย พบว่าวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาถึงการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ของข้าราชการชี้ให้เห็นว่าผู้ฝ่าฝืนจะต้องเสี่ยงต่อการถูกลงโทษจำคุกมากกว่าจะตั้งข้อกล่าวหาว่า ดำเนินการอันไม่ชอบธรรมเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตามในภาพรวมแล้วปัจเจกบุคคล อาจจะทำให้เหตุผล ตนเองได้แสดงพฤติกรรมบนพื้นฐานของความเชื่ออย่างลึกซึ้ง เพื่อเป็นการอุทธรณ์ที่เขาอาจจะลงโทษ อย่างรุนแรง

ขั้นที่ 3 การเกิดผลกระทบอย่างแท้จริงจากผลผลิตของนโยบาย (Actual Impact) เป็นขั้นตอนที่อธิบายถึงความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของโปรแกรม จึงต้องทำความเข้าใจให้ชัดเจนว่านโยบายใด ๆ จะบรรลุถึงผลสำเร็จอันพึงประสงค์ได้ถ้า

1. ผลผลิตเชิงนโยบายของหน่วยปฏิบัติมีความสอดคล้องตรงกันกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย
2. กลุ่มเป้าหมายยอมรับผลผลิตของนโยบาย
3. ไม่มีการลบล้าง (Subversion) อย่างรุนแรงต่อผลผลิตของนโยบาย หรือผลกระทบของนโยบายโดยเกิดความขัดแย้งกับนโยบายหลักและ
4. นโยบายได้รวมเอาทฤษฎีที่มีความเป็นเหตุเป็นผลในการเชื่อมโยงการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมาย เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย

ในขั้นตอนนี้จะเป็นการพิจารณาถึงความสอดคล้องของผลกระทบของนโยบายที่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย แต่ก็มีประเด็นที่ควรกล่าวถึง 2 ประการ คือ

1. การนำนโยบายไปปฏิบัติอาจจะไม่บรรลุวัตถุประสงค์ได้ ทั้งนี้เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม หรือเทคโนโลยี
2. การจัดประเภทของผลกระทบพิจารณาในรูปของการเปลี่ยนแปลงในระยะยาว (Long-Term) ภายใต้อิทธิพลของการแข่งขันผลประโยชน์ทางการเมือง

ขั้นที่ 4 การเกิดผลกระทบของผลผลิตเชิงนโยบายที่เกิดการรับรู้ (Perceived Impacts) นักบริหารและนักวิเคราะห์จะให้ความสนใจต่อผลกระทบที่เกิดขึ้นจริงของนโยบายของหน่วยปฏิบัติ ซึ่งถือว่าเป็นสิ่งที่วัดได้ยากมาก ยิ่งไปกว่านั้นสิ่งที่ได้จากการประเมินผลโปรแกรมจากระบบการเมืองมักจะเป็นผลกระทบในแง่ของการรับรู้ของกลุ่มประชาชน และองค์อธิปัตย์ที่อยู่ในระบบย่อยของนโยบายผลกระทบในเชิงรับรู้ดังกล่าวอาจนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงนโยบายก็ได้

ผลกระทบในเชิงของการรับรู้จะเป็นการแสดงให้เห็นถึงหน้าที่ของผลกระทบที่เกิดขึ้นจริง โดยการส่งผ่านทางค่านิยมของผู้รับรู้ (Values of the Perceiver) โดยทั่วไปแล้วเรามักจะคาดหวังว่าความสัมพันธ์ระหว่างการสนับสนุน การรับรู้ และการประเมินผลกระทบของนโยบายจะมีสูงมาก ยิ่งไปกว่านั้นหากการยอมรับว่าเกิดความไม่สอดคล้องเชิงทฤษฎี ผู้ปฏิบัติไม่ยอมรับผลกระทบที่ตนเองได้รับรู้จะเกิด

1. การมองเห็นว่าผลกระทบดังกล่าวไม่สอดคล้องกับนโยบาย
2. มองว่านโยบายนั้น ๆ ไม่ถูกต้องตามหลักกฎหมาย
3. เป็นปัญหาความเที่ยงตรงของข้อมูล

ขั้นที่ 5 การปรับปรุงนโยบาย (Major Revision) เป็นขั้นตอนสุดท้ายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยข้อเท็จจริงแล้วกระบวนการปรับปรุงนโยบายจะเกิดขึ้นหลายครั้งในระหว่างการนำนโยบายไปปฏิบัติ ส่วนขนาดและทิศทางของการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบของหน่วยงานปฏิบัติเกิดขึ้นเนื่องจาก

1. ผลกระทบที่ได้รับรู้จากการดำเนินการในกิจกรรมต่าง ๆ
2. การเปลี่ยนแปลงลำดับความสำคัญของนโยบายในระหว่างประชาชนและผู้หน้าที่เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขในทางเศรษฐกิจ สังคม
3. ทรัพยากรทางการเมืองในการแข่งขันของกลุ่ม ๆ
4. ตำแหน่งทางยุทธศาสตร์ขององค์อธิปัตย์ที่ให้การสนับสนุนและคัดค้านเปลี่ยนแปลงไป

ชาวาเตียร์และแมสมาเนียน ไม่ได้พิจารณาขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติในรายละเอียด แต่ก็ได้สรุปแนวทางในการนำกรอบการศึกษาไปประยุกต์ใช้ (Implication of The Framework) โดยเสนอแนะว่าการจะนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จนั้น จะต้องดำเนินการตามเงื่อนไขต่อไปนี้

1. ความสามารถของกฎหมายในการดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย ซึ่งจะต้องกำหนดให้ชัดเจนและความแน่นอน
2. ความสามารถของกฎหมายในการผนึกฤษฎีที่เหมาะสมที่นำไปใช้ในการวิเคราะห์ปัจจัยสำคัญของการนำนโยบายไปปฏิบัติและความเชื่อมโยงในเชิงเหตุผลที่ส่งผลต่อการบรรลุเป้าหมายของนโยบาย ขณะเดียวกันการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมายและเงื่อนไขต่าง ๆ จะต้องสนองต่อการบรรลุวัตถุประสงค์นโยบาย
3. ความสามารถของกฎหมายที่ให้อำนาจแก่นายปฏิบัติอย่างเพียงพอในการดำเนินการกับกลุ่มเป้าหมาย และการใช้มาตรการแทรกซ้อนอื่น ๆ ยังรวมถึงการกำหนดโครงสร้างของกระบวนการในการนำนโยบายไปปฏิบัติที่จะทำให้กลุ่มเป้าหมายปฏิบัติตามได้มากที่สุด
4. ผู้นำของหน่วยปฏิบัติมีความสามารถทางการบริหารและมีทักษะทางการเมือง และผูกพันการบรรลุเป้าหมายของนโยบาย
5. โปรแกรมต้องได้รับการสนับสนุนอย่างแข็งขันจากประชาชนและผู้นำคนสำคัญทางฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายบริหารตลอดทั้งกระบวนการในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในขณะที่สถาบันตุลาการอาจจะทำตัวเป็นกลางหรือให้การสนับสนุนก็ได้
6. วัตถุประสงค์ของนโยบายจะต้องไม่ถูกทำลายจากนโยบายอื่นหรือไม่ถูกทำลายจากเงื่อนไขทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป

ผลงานของนักวิชาการไทย

การสำรวจวรรณกรรมเกี่ยวกับแนวทางการศึกษานานโยบายไปปฏิบัติของวรงค์ จันทรศรี (2548 : 135-154) ได้ทำการศึกษาและทบทวนวรรณกรรมต่างๆ ทางด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ และนำเสนอตัวแบบที่เกิดจากการพัฒนาได้ 6 ตัวแบบ คือ

1. ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (Rational Model) เป็นตัวแบบที่ผู้เขียนมีฐานคิดว่า นโยบาย แผนงาน และโครงการที่ประสบความสำเร็จ จะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์และภารกิจชัดเจน มีการมอบหมายงาน การกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงาน มีระบบการวัดและประเมิน และมีมาตรการให้คุณให้โทษ

2. ตัวแบบทางการจัดการ (Management Model) ตัวแบบนี้ให้ความสนใจไปที่สมรรถนะขององค์กร เพราะเชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติย่อมขึ้นอยู่กับองค์กรที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งจะมีขีดความสามารถปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับความคาดหวังเพียงใดในลักษณะนี้ โครงการที่จะประสบความสำเร็จได้ จึงจำเป็นต้องอาศัยโครงสร้างขององค์กรที่เหมาะสมบุคลากรที่อยู่ในองค์กรจะต้องมีความรู้ความสามารถ ทั้งทางด้านการบริหาร และเทคนิคอย่างเพียงพอ นอกจากนี้องค์กรยังจะต้องมีการวางแผนเตรียมการหรือมีความพร้อมเป็นอย่างดีทั้งทางด้านวัสดุอุปกรณ์ สถานที่เครื่องมือเครื่องใช้และงบประมาณ

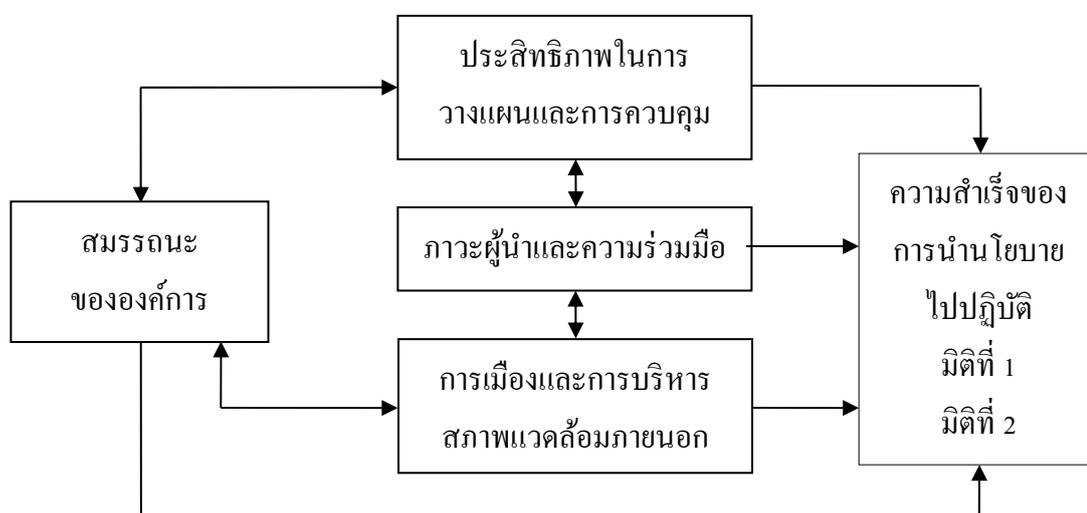
3. ตัวแบบทางการพัฒนาองค์กร (Organization Development Model) ตัวแบบนี้จะเน้นการมีส่วนร่วมทำงานเป็นทีมที่มีประสิทธิภาพ การนำนโยบายมาปฏิบัติให้บังเกิดความสำเร็จ จึงน่าจะเป็นเรื่องของการจูงใจการใช้ภาวะผู้นำที่เหมาะสม การสร้างความผูกพัน โดยวิธีการให้สมาชิกในองค์กรมีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดการยอมรับตลอดจนการสร้างทีมงานมากกว่าการมุ่งใช้การควบคุมเป็นต้น

4. ตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ (Bureaucratic Processes) ตัวแบบนี้เชื่อว่าอำนาจขององค์กรไม่ได้อยู่ที่ตำแหน่งทางรูปนัยได้แก่หัวหน้าหรือผู้บังคับบัญชา แต่อำนาจจะกระจายทั้งองค์กร ข้าราชการระดับล่างที่ติดต่อกลัษติดกับประชาชน สามารถใช้วิจารณ์ญาณในการตัดสินใจ โดยที่ผู้บังคับบัญชาไม่อาจจะควบคุมได้ โครงการนี้จะสำเร็จหรือไม่จึงขึ้นอยู่กับข้าราชการระดับนี้เป็นอย่างมาก

5. ตัวแบบทางการเมือง (Political Model) ตัวแบบนี้เน้นว่า การสร้างความสมานฉันท์ การมีส่วนร่วม เป็นสิ่งที่ยากจะเกิดขึ้นได้ในความเป็นจริงความขัดแย้งจะเป็นปรากฏการณ์ธรรมดาที่เกิดขึ้นได้โดยทั่วไปความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงเกิดขึ้นจากความสามารถของผู้เล่น (Players) หรือบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์กร

6. ตัวแบบเชิงบูรณาการ ตัวแบบนี้เป็นตัวแบบที่รวบรวมแนวคิดของทั้ง 5 ตัวแบบมาไว้ โดยมุ่งแสวงหาผลกระทบของตัวแปรต่างๆที่มีต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จซึ่งแบ่งการพิจารณาออกเป็น 3 มิติด้วยกัน ได้แก่ มิติที่ 1 เป็นการวัดความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบายจากผลผลิต ผลลัพธ์และผลลัพธ์สุดท้ายที่เกิดขึ้น มิติที่ 2 เป็นการ วัดถึงผลกระทบของนโยบายและ มิติที่ 3 เป็นการวัดว่าผลของนโยบายนั้น สามารถส่งประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวมได้หรือไม่ ดังภาพที่ 2.3

ภาพที่ 2.3 ตัวแบบทางทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวแบบเชิงบูรณาการ



(วรเดช จันทรศร, 2548 : 50)

ตัวแปรที่ศึกษาจากเอกสาร

ตัวแปรในการวิจัยแบ่งเป็น 2 ชุด คือ ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) และตัวแปรตาม (Dependent Variables) ตัวแปรทั้งสองชุดต่างมีความสัมพันธ์กันในเชิงทฤษฎี ส่วนระดับของความสัมพันธ์จะมากหรือน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับผลการศึกษาทดสอบในการวิจัยนี้ และผู้เขียนได้คัดเลือกตัวแปรที่จะใช้ศึกษาดังนี้

ตัวแปรอิสระ ได้เลือกสรรตัวแปรอิสระ 4 ตัวแปร ที่ถือว่าเป็นชุดตัวแปรเชิงนโยบายที่มีความสำคัญและสอดคล้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติมากที่สุด คือ

ปัจจัยด้านเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย

เป้าหมายของนโยบายกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในทฤษฎีของเพรสแมนและวิลด์ฟสกี (Pressman & Wildavsky, 1973 อ้างถึงในศรีฉวี ฐิตารีย์, 2550 : 76) เห็นว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ

กระบวนการของปฏิสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมายที่กำหนดไว้ (Setting of Goals) กับการกระทำที่มุ่งไปสู่การบรรลุความสำเร็จของเป้าหมายนั้น (Geared to Achieving Them) จากความเห็นของเพรสแมนและวิลด์ฟสกี การนำนโยบายไปปฏิบัติจึงอยู่ที่ “การกระทำ” กับ “เป้าหมาย” ซึ่งจะต้องมีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน เป้าหมายและวัตถุประสงค์จึงมีความสำคัญต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในฐานะที่เป็นสิ่งที่จะต้องกระทำให้บรรลุผลแล้วจะต้องมีความชัดเจนด้วย ความชัดเจนหรือคลุมเครือของเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ปรากฏเป็นรูปธรรมเรียกว่าข่าวสารนโยบาย (Policy Message) ข่าวสารนโยบายเป็นทั้งเนื้อหาสาระ (Substance) และแนวทาง (Way) ในการสื่อสารนโยบาย ในทัศนะของกันน์ (Gunn, 1978 อ้างถึงในธานี นาคทวิค, 2553 : 17-19) เห็นว่าความสมบูรณ์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติจำเป็นต้องเข้าอย่างดีเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ที่จะทำให้เกิดประสิทธิผล ความชัดเจนของเป้าหมายและวัตถุประสงค์ มีความสำคัญต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพราะฝ่ายบริหารจะบิดเบือนเป้าหมายได้ยาก

ซาบาเตียร์และแมสมาเนียน (Sabatier & Mazmanian, 1980 อ้างถึงในศรัณย์ จูฑารีย์, 2550 : 32) ได้เสนอกรอบการศึกษาการกำหนดนโยบายไปปฏิบัติในปี 1980 โดยให้ชื่อบทความว่า “The Implementation of Public Policy : A Framework of Analysis” ซึ่งเป็นการปรับปรุงผลงานของเขาเองที่เขียนขึ้นเมื่อปี 1979 ซาบาเตียร์และแมสมาเนียนเห็นว่า ความสามารถของกฎหมายในการดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย ซึ่งจะต้องกำหนดให้ชัดเจนและมีความแน่นอน ดังนั้น หากเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบายปราศจากความชัดเจนแล้ว ก็จะมีผลทำให้วิธีการถูกเบี่ยงเบนไปด้วย

การอธิบายอิทธิพลเกี่ยวกับความชัดเจนของเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบายในทฤษฎีของวอร์เดซ จันทรศร (อ้างถึงในศรัณย์ จูฑารีย์, 2550 : 34) เห็นว่า “การมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการนำไปปฏิบัติชัดเจน จะทำให้ผู้ปฏิบัติเข้าใจว่า อะไรคือเป้าหมายหรือผลลัพธ์ที่ผู้กำหนดนโยบายต้องการ เมื่อผู้ปฏิบัติเข้าใจว่า อะไรคือ ความต้องการแล้ว ก็จะทำให้เป็นการง่ายที่ทำให้ผู้บริหารสามารถกำหนดภารกิจเด่นชัด มีการมอบหมายงาน กำหนดความรับผิดชอบเฉพาะของแต่ละฝ่ายให้สัมพันธ์ อันจะเป็นแนวทางทำให้การประสานการทำงานทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเป็นไปได้โดยง่าย” นอกจากนี้วอร์เดซ จันทรศร (อ้างถึงใน สมภพ เชื้อทอง, 2553 : 22) ได้สำรวจวรรณกรรมเกี่ยวกับนโยบายการปฏิรูประบบบริหาร แล้วได้ตั้งสมมติฐานว่า “ถ้าวัตถุประสงค์การปฏิรูปการบริหารมีความคลุมเครือขาดความชัดเจนหรือเฉพาะเจาะจงมากเพียงใด โอกาสที่แผนการปฏิรูปจะได้รับการยอมรับจะมีสูงขึ้น ทั้งนี้ เพราะความคลุมเครือสามารถจัดความขัดแย้งทางความคิดและเอื้ออำนวยให้เกิดข้อตกลงในหลักการปฏิรูปได้แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อแผนดังกล่าวได้รับการยอมรับ จะทำให้โอกาสการนำไปปฏิบัติบังเกิดผลน้อยลง เพราะแผนที่คลุมเครือยอมทำให้ยากลำบากในการปฏิบัติ ตลอดจนยากที่จะตรวจสอบควบคุมความก้าวหน้าของผลการปฏิบัติ”

เมื่อพิจารณาในแง่นี้แฮมเบิลตัน (Hambleton, 1983 อ้างถึงในสมภพ เชื้อทอง, 2553 : 23) เห็นว่า หากการสื่อสารนโยบายจากส่วนกลางมีความสับสนในด้านเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของนโยบายจะทำให้เกิดความสงสัย (Doubt) แก่ผู้ปฏิบัติและทำให้เกิดผลกระทบที่ล้มเหลว และจากบทเรียนความล้มเหลวของการนำนโยบายการผลัดขาวไปปฏิบัติในประเทศเนปาลพบว่า เป้าหมายที่ถูกกำหนดในระดับชาติ ขาดความพยายามที่จะเผยแพร่ข่าวสารลงไปถึงระดับรากหญ้า (Grass Root) ทำให้ข้าราชการและประชาชนที่นำนโยบายไปปฏิบัติสับสน ส่งผลให้นโยบายดังกล่าวล้มเหลว

ในวรรณกรรมของเคอร์ (Kerr, 1976 อ้างถึงในสมภพ เชื้อทอง, 2553 : 23) ช่องทางที่ทำให้นโยบายล้มเหลวประการหนึ่ง คือ เป้าหมายไม่ชัดเจนในด้านคุณค่าทำให้ฝ่ายที่นำนโยบายไปปฏิบัติหรือฝ่ายบริหารสามารถบิดเบือนเป้าหมายได้ ดังนั้น เป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบายหากมีความชัดเจนจะสามารถนำไปสู่ความสำเร็จที่เป็นจริงและวรรณกรรมของรีน (Rein) เห็นว่าเป้าหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ เงื่อนไขสำคัญที่จะส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของนโยบาย เพราะเป้าหมายไม่ใช่เพียงสัญลักษณ์ (Symbolic) แต่จะต้องเป็นจริง (Realistic) และเป้าหมายที่คลุมเครือจะนำไปสู่การกำหนดแผนงานและขั้นตอนการนำไปปฏิบัติที่สลับซับซ้อน แต่ถ้าหากแผนการปฏิบัติงานมีเป้าหมายชัดเจน จะทำให้การกำหนดเครื่องมือการให้ความสนับสนุน การให้การชี้แนะและอื่น ๆ มีลำดับขั้นตอนชัดเจนแน่นอน และรีน (Rein, 1983 อ้างถึงในกิตติ บุญนาค, 2536 : 74-75) ยังมีความเห็นต่อไปอีกว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีเป้าหมายเด่น (Saliency) ชัดเจน (Clarity) ความแน่นอน (Consistency) และจริงใจ (Sincerity) จะนำไปสู่ความเป็นศูนย์รวมอำนาจของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติที่เข้มแข็งความเกี่ยวพันทางด้านระเบียบกฎเกณฑ์ การกำหนดแนวทาง และวิธีการปฏิบัติมีน้อยเท่าใด การนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จจะมีมากขึ้นเท่านั้น และความจำเป็นที่จะเข้าไปแนะนำ กำกับดูแลและทบทวนกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ก็จะลดน้อยลงด้วย ส่วนผลของความคลุมเครือของเป้าหมายจะทำให้ขั้นตอนการนำไปปฏิบัติมีความสลับซับซ้อน อาจทำให้ระบบราชการที่นำนโยบายไปปฏิบัติเบี่ยงเบนการบริหารตามธรรมชาติของบาแดช (Bardach, 1980 อ้างถึงในสมภพ เชื้อทอง, 2553 : 25) คือ การเบี่ยงเบนเป้าหมาย หรือเจตนาเดิมของนโยบาย หันเหการใช้ทรัพยากรไปในทางผิด ปิดบังความพยายามที่จะเข้าไปควบคุมพฤติกรรมกรรมการบริหาร และสูญเสียบุคคลขององค์กร ซึ่งส่งผลกระทบต่อความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติในที่สุด

ความชัดเจนของเป้าหมายและวัตถุประสงค์ มีความสำคัญต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพราะเป็นสิ่งที่ต้องกระทำให้บรรลุผล ความชัดเจนของเป้าหมายและวัตถุประสงค์ทำให้ฝ่ายที่นำนโยบายไปปฏิบัติหรือฝ่ายบริหารบิดเบือนเป้าหมายได้ยาก เพราะเป้าหมายมิใช่เป็นเพียงสัญลักษณ์ แต่จะต้องเป็นจริงการมีเป้าหมายชัดเจนจะทำให้การกำหนดเครื่องมือการให้การสนับสนุน การให้การชี้แนะมีลำดับขั้นตอนชัดเจนแน่นอน การมีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ชัดเจน จะทำให้มีศูนย์อำนาจ

ในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติที่เข้มแข็ง ทำให้ความจำเป็นเป็นในด้านการออกกฎระเบียบ เพื่อการควบคุมน้อยลง ความชัดเจนของเป้าหมายของวัตถุประสงค์จะช่วยลดช่องทางการหาโอกาส เบี่ยงเบนในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติที่น้อยลง ความชัดเจนของเป้าหมายและวัตถุประสงค์จะทำให้ เจตนาเดิมของนโยบายยังคงอยู่ ป้องกันการหันเหการใช้ทรัพยากรไปในทางที่ผิด

ปัจจัยด้านความเพียงพอของทรัพยากร

การจัดสรรทรัพยากรในการทำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จนั้น นากามูระและ สมอลวูด (Nakamura & Smallwood, 1980 อ้างถึงในสมภพ เชื้อทอง, 2553 : 26) กล่าวว่าจะต้องพิจารณา ความพร้อมของปัจจัยย่อย ดังต่อไปนี้

1. เงิน ที่เป็นปัจจัยสนับสนุนกระตุ้นผู้ปฏิบัติ
2. เวลา ที่กำหนดนั้นจะต้องเหมาะสมกับลักษณะงาน
3. ทีมงาน มีจำนวนเพียงพอและความสามารถต่องานที่ได้รับมอบหมาย
4. อำนาจ ที่จำเป็นต้องใช้สนับสนุนงานให้สะดวกราบรื่นและรวดเร็ว
5. การสนับสนุนด้านวิชาการและการบริหารงานจากรัฐบาลกลาง

ความพร้อมเพียงทางด้านทรัพยากรจะเน้นเฉพาะปัจจัยด้านการเงินหรือด้านงบประมาณและ ด้านบุคลากร เนื่องจาก 2 ปัจจัยดังกล่าวมักจะถูกล่ามึงถึงในผลงานของนักวิชาการทางด้าน การนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างแพร่หลาย

ปัจจัยด้านการเงินหรืองบประมาณ (Financial Resources) นับว่าเป็นหัวใจของกระบวนการ นำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจากมีผลกระทบที่สำคัญ แฮมเบิลตัน (Hambleton, 1983 อ้างถึงในสมภพ เชื้อทอง, 2553 : 27) ถือว่าเป็นปัจจัยที่ช่วยให้เห็นนโยบายบรรลุเป้าหมายที่กำหนด บุคคลรับผิดชอบ ในระดับปฏิบัติมีแนวโน้มจะทำตามแนวทางที่กำหนดไว้ ในนโยบาย เนื่องจากทุกคนได้รับการสนับสนุน จากงบประมาณที่มี แวนมิเตอร์และแวนฮอร์น (Van & Van, 1975 : 465) เห็นว่างบประมาณจึงกลายเป็น องค์ประกอบส่วนหนึ่งที่มีผลกระทบต่องานของบุคคลแต่ละคน ที่เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบ การนำนโยบายไปปฏิบัติ

ปัจจัยด้านบุคคลหรือทีมงาน (Staff) มีเพียงพอหรือไม่เมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณงาน ที่รับผิดชอบ นั่นก็คือ จำนวนบุคลากรไม่เพียงพอย่อมเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปรากฏการณ์เช่นนี้จะเกิดขึ้นในเชิงพฤติกรรมการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ไม่พยายามยึดระเบียบแนวทาง และเป้าหมายนโยบายที่กำหนด โดยอาจจะพยายามทำให้ชักช้าเสียเวลา (Delay)

ผลการศึกษาของวเรเดซ จันทรศร (2528 อ้างถึงในธานี นาคหกวิก, 2553 : 29) เรื่อง “การศึกษาภารกิจและการนำภารกิจไปปฏิบัติของกรมประมง” ได้ชี้ให้เห็นว่าการขาดแคลนงบประมาณ

บุคลากร หรือบุคลากรขาดความรู้ความชำนาญ ขาดความพึงพอใจในงาน มีผลทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่เกิดผลตามวัตถุประสงค์หรือแนวทางที่พึงปรารถนา

ปัจจัยด้านลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

หน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติที่มีความสำคัญต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ แวนฮอร์นและแวนมิเตอร์ (Van & Van, 1975 อ้างถึงในกล้า ทองขาว, 2534 : 69-70) ได้ตั้งสมมุติฐานในตัวแบบการศึกษาของเขาว่า ลักษณะหลายประการของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ มีผลกระทบต่อการปฏิบัตินโยบาย (Policy Performance) เช่น โครงสร้างของระบบราชการ ในฐานะที่เป็นปกติสถาน (Norms) ของหน่วยงาน นอกจากนี้การมองลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องพิจารณาถึงลักษณะขององค์ประกอบด้านความสอดคล้องระหว่างโครงสร้างที่เป็นทางการกับลักษณะความสัมพันธ์ของบุคคลอย่างไม่เป็นทางการ และรวมไปถึงบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องที่อยู่ภายใต้ระบบการนำส่งนโยบาย (Policy Delivery System) ไปยังกลุ่มเป้าหมายด้วย ลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติมีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพราะหน่วยงานราชการ คือ กลไกในการนำส่งนโยบายของรัฐไปสู่ประชาชน ระบบราชการมีโครงสร้างที่เป็นปกติสถานของหน่วยงานมีแบบแผนความสัมพันธ์ของระบบบริหารภายใน และมีศักยภาพที่จะปฏิบัติให้เป็นไปตามทิศทางของนโยบาย ภายในหน่วยงานยังมีโครงสร้างที่ไม่เป็นทางการมีลักษณะความสัมพันธ์ของบุคคล ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับโครงสร้างที่เป็นทางการระบบราชการที่นำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องร่วมมือกับองค์กรหรือบุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้องภายใต้ระบบการนำส่งนโยบาย ลักษณะของหน่วยงานจะส่งผลกระทบต่อความเต็มใจของบุคคลที่จะแสดงเจตจำนง ให้การสนับสนุนหรือเป็นอุปสรรคต่อองค์กรในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงขึ้นอยู่กับสมรรถนะขององค์กร

ปัจจัยด้านการวางแผนและการควบคุม

แวนฮอร์นและแวนมิเตอร์ (Van & Van, 1979 อ้างถึงในสมภพ เชื้อทอง, 2553 : 27) เห็นว่าผู้ที่จำเป็นต้องทำหน้าที่ตรวจสอบและประเมินก็คือ ผู้กำหนดนโยบาย (Policy Maker) และประชาชน (Citizen) ทั้งนี้เพราะกำหนดนโยบายและประชาชนจำเป็นต้องทราบประสิทธิผลของนโยบาย ต้องการรู้ว่าแผนงานที่ให้หน่วยงานนำไปปฏิบัติสามารถนำไปสู่เป้าหมายในสภาพที่เป็นจริงได้มากน้อยเพียงใด เพื่อที่จะสะท้อนปัญหาและข้อเสนอแนะการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงวิธีการปฏิบัติ แนวคิดในการควบคุมและการกระตุ้นส่งเสริมในฐานะเป็นปัจจัยส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในทฤษฎีของวอร์เดซ จันทรศร (2548 : 539) ให้เหตุผลว่าการตรวจสอบ ควบคุม และการประเมินผลอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา มุ่งหมายให้เกิดประสิทธิภาพและระบบการประเมินผลที่สมบูรณ์จะส่งผลให้มีการใช้ระบบการให้ทุนให้โทษอย่างเป็นธรรม การมีเครื่องมือควบคุมติดตามและประเมินผล โอกาสที่แผนจะถูกนำไปปฏิบัติให้บรรลุมีมากขึ้น เพราะเครื่องมือเหล่านี้จะทำให้

ผู้รับผิดชอบ สามารถควบคุม ตรวจสอบ และแก้ไขปัญหา อุปสรรคที่เกิดขึ้นในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติในแต่ละช่วงเวลา

จากแนวคิดสามารถสรุปได้ว่า เหตุผลที่ปัจจัยด้านการวางแผนและการควบคุมในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเพราะการวางแผนและการควบคุม ประเมินผลมุ่งที่จะให้การนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ต้องการรู้ว่าแผนงานที่ออกแบบให้หน่วยงานนำไปปฏิบัติ สามารถนำไปสู่เป้าหมายในสภาพที่เป็นจริงได้ การควบคุมและประเมินผลจะสะท้อนปัญหา ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงเปลี่ยนแปลงวิธีการปฏิบัติให้บรรลุผล สำหรับนักวิเคราะห์ การควบคุมและประเมินผลจะช่วยให้เข้าใจปรากฏการณ์ และสามารถอธิบายหรือทำนายผลของปรากฏการณ์การนำนโยบายไปปฏิบัติถูกต้อง นอกจากนั้นการควบคุมและประเมินผลจะเป็นตัวกำหนดระบบการให้คุณให้โทษ ทำให้ผู้รับผิดชอบสามารถควบคุม ตรวจสอบความก้าวหน้าของการปฏิบัติ เข้าใจสถานการณ์ รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติในแต่ละช่วงเวลา เป็นการตรวจสอบความสำเร็จและล้มเหลวได้ทุกขั้นตอน จึงเป็นปัจจัยอีกตัวหนึ่งที่มีความสัมพันธ์ในเชิงสาเหตุและผลกับความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับอาชญากรรม

ความหมายของอาชญากรรม

ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2525 (ราชบัณฑิตยสถาน, 2525 : 393) ได้ให้ความหมายของคำว่า อาชญากรรม หมายถึง การกระทำผิดทางอาญา

ประหยัด เงามาม (2541 อ้างถึงในวีรพล เกตุมี, 2543) ได้ให้ความหมายของอาชญากรรมไว้ว่า อาชญากรรม หมายถึง การกระทำผิดของบุคคล ซึ่งการกระทำนั้นกฎหมายได้บัญญัติไว้เป็นข้อห้ามและผู้กระทำความผิดจะต้องได้รับการลงโทษ

สุวิทย์ นิ่มน้อย และคณะ (2545 อ้างถึงในพนม ทองแดง, 2550) ซึ่งเป็นนักอาชญาวิทยา ได้ให้ความหมายของอาชญากรรมไว้ว่า อาชญากรรม หมายถึง การกระทำที่ชั่วร้ายจริงๆ เท่านั้น แม้ผู้กระทำจะหลุดพ้นจากเงื้อมมือของกฎหมายไปได้ ก็ยังคงถือว่าเป็นอาชญากรรม

ประเสริฐ เมฆมณี (2543 อ้างถึงในพนม ทองแดง, 2550) อาชญากรรม หมายถึง การกระทำซึ่งกฎหมายบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้

เบททัม (Bentham, 1960 อ้างถึงในพนม ทองแดง, 2550) ให้ความหมายของคำว่า อาชญากรรม คือ การกระทำผิดที่ถือว่าเป็นความผิดทางอาญา เป็นการกระทำที่มีกฎหมายบัญญัติไว้ว่า เป็นการกระทำผิด ซึ่งมีผลร้ายมากกว่าผลดี

วอร์ธ (Worths, 1960 อ้างถึงในวีรพล เกตุมี, 2543) กล่าวว่า อาชญากรรมเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายและเป็นการกระทำผิดต่อศีลธรรม เป็นการฝ่าฝืนหน้าที่ในทางสังคมต่อเพื่อนร่วมสังคมเดียวกันอันยังผลให้ผู้ฝ่าฝืนจะต้องรับโทษ

กาลอฟาโล (Galofalo, 1960 อ้างถึงในวีรพล เกตุมี, 2543) ให้คำนิยามของคำว่า อาชญากรรม ต้องมีลักษณะ 3 ประการ คือ

1. การกระทำนั้น ต้องเป็นภัยต่อสังคม
2. ความคิดเห็นเกี่ยวกับการกระทำนั้นเป็นความเห็นของชนหมู่หนึ่ง ซึ่งมีอำนาจที่จะบังคับกำหนดโทษได้

3. ได้ออกข้อบังคับห้ามการกระทำเช่นนั้น โดยมีกำหนดบทลงโทษ

เทปปิน (Tappan, 1960 อ้างถึงในวีรพล เกตุมี, 2543) ได้ให้ความหมายอาชญากรรมว่า อาชญากรรมเป็นการกระทำโดยมีเจตนาละเมิดกฎหมายอาญาหรือมีเจตนาละเว้น ไม่กระทำในสิ่งที่กฎหมายบังคับให้กระทำโดยไม่มีข้อแก้ตัวที่สมเหตุสมผล ซึ่งทำให้รัฐต้องดำเนินการลงโทษ

สรุปได้ว่า อาชญากรรม คือ การกระทำผิดในทางอาญาโดยทั่วไป ซึ่งกฎหมายได้บัญญัติไว้เป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ชัดเจน

สาเหตุการเกิดอาชญากรรม

การเกิดอาชญากรรมนั้นมีสาเหตุมาจากหลายประเด็นด้วยกัน วรเดช จันทสร (2522 อ้างถึงในพนม ทองแดง, 2550) ได้กล่าวถึงสาเหตุของการเกิดอาชญากรรม ไว้ดังนี้

1. พิจารณาในแง่ตัวบุคคล การเกิดอาชญากรรมส่วนหนึ่งมาจากความโน้มเอียงต่อการกระทำผิดที่ถูกกำหนดโดยบุคลิกภาพแต่ละบุคคลที่แตกต่างกันไป เช่น ความผิดปกติทางจิตวิทยา ธรรมชาติ ความผิดปกติทางสมองระดับสติปัญญา ซึ่งเป็นผลที่ได้มาจากการศึกษาทางจิตวิทยากายภาพ รวมตลอดถึงความไม่สามารถของบุคคลที่ปรับตัวเองเข้ากับสิ่งแวดล้อมและแรงผลักดันของบุคคลที่ตกลงใจจะประกอบอาชญากรรม ซึ่งเป็นผลการศึกษาด้านสังคมวิทยา

2. พิจารณาในด้านกลุ่มบุคคล เกิดจากการขาดความสามารถที่จะต่อต้านการกดดันในการกระทำผิด ซึ่งถูกกำหนดโดยบทบาทของกลุ่ม เช่น การเลียนแบบความสัมพันธ์กับบุคคลต่าง ๆ ในแง่ของการเรียนรู้ ซึ่งเป็นผลที่ได้จากการศึกษาด้านสภาพแวดล้อมทางสังคมและวัฒนธรรม

3. พิจารณาในแง่ของระบบสังคมแล้ว อาจกล่าวได้ว่า การเกิดของอาชญากรรมของบุคคลที่จะเป็นเครื่องกำหนดความโน้มเอียงในการกระทำผิด ซึ่งเป็นผลที่ได้จากการศึกษาทางสังคมและวัฒนธรรมอีกด้วย

ต่อมา สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ และคณะ (2535 อ้างถึงในพนม ทองแดง, 2550) ได้ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปริมาณและสาเหตุการกระทำผิดซ้ำในปี พ.ศ.2522 พบว่า สาเหตุการกระทำผิดโดยทั่วไปเกิดขึ้นเนื่องจาก

1. สาเหตุทางด้านอารมณ์ อันได้แก่ ความคับแค้นใจ ความก้าวร้าว ความอามาต
2. สาเหตุทางด้านสังคม อันได้แก่ สภาพแวดล้อมทางครอบครัว แหล่งส้วม ยาเสพติด ครอบครัวแตกแยก ขาดความรักความอบอุ่นมาตั้งแต่เกิด
3. สาเหตุพื้นฐานทางเศรษฐกิจ อันได้แก่ ความยากจน ไม่มีงานทำ ซึ่งเป็นสาเหตุรองจากสาเหตุในสองข้อแรก

วิโรจน์ สุ่มใหญ่ (2542 อ้างถึงในพนม ทองแดง, 2550) ได้ทำการศึกษา สาเหตุของการเกิดอาชญากรรมประเภทยาเสพติด พบว่า เกิดจากสาเหตุ ดังต่อไปนี้

1. ครอบครัวเป็นต้นตอของพื้นฐานการติดยาเสพติด ลักษณะครอบครัวที่ชักนำไปสู่ยาเสพติด ได้แก่ ครอบครัวแตกแยก หย่าร้าง ขาดความอบอุ่น มีปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างสามี ภรรยา และระหว่างพี่น้อง
2. ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ ความยากจน ซึ่งไม่ได้หมายความว่าเฉพาะตัวเลข จำนวนเงินอันจำกัด ชัดสน ที่มีอยู่ในกระเป๋า แต่หมายความว่ารวมถึง ความรู้สึกที่ต่ำต้อย สิ้นหวัง กลุ่มใจ ทุกข์ใจ กับสภาพการดำเนินชีวิตประจำวัน ทำให้คนเหล่านั้นเลือกเอายาเสพติดเป็นทางออกในการขจัดทุกข์
3. สภาพแวดล้อม ได้แก่ การมีที่อยู่อาศัยในแหล่งที่มียาเสพติดชุกชุม มีเพื่อนเป็นคนติดยาเสพติด ถูกชักจูงจากเพื่อนฝูงให้ทดลองใช้ยาเสพติด

กองบัญชาการศึกษา (2533 อ้างถึงในพนม ทองแดง, 2550) ได้กล่าวถึงสาเหตุของการติดยาเสพติดของเยาวชน ไว้หลายประการ คือ

1. สาเหตุจากการถูกชักชวน เนื่องจากเยาวชนมีสัญชาติญาณต้องการอยู่ร่วมกัน ต้องการได้รับการยกย่อง และมีส่วนร่วมในกิจกรรมของหมู่คณะ ฉะนั้นถ้าเพื่อนฝูงชักชวนให้ลองย้อมจะขัดไม่ได้ มิฉะนั้นจะกลายเป็นเข้ากับเพื่อนไม่ได้ จึงทำให้เยาวชนยอมไปสู่อายาเสพติด จากการชักชวนของเพื่อน ประกอบกับเยาวชนวัยรุ่นเป็นวัยที่อยู่ในระยะ อยากรู้ อยากเห็น อยากลอง จึงง่ายต่อการชักชวน
2. สาเหตุจากความกดดันในครอบครัว สาเหตุนี้เป็นสาเหตุที่สำคัญมากที่สุดที่ทำให้เยาวชนไปสู่อายาเสพติด เพราะเกิดความกดดันในครอบครัว ซึ่งในแต่ละครอบครัวมีความแตกต่างกัน เช่น

2.1 พ่อแม่ทะเลาะกันทุกวัน ลูกเกิดความรำคาญใจที่เป็นสภาพเช่นนี้ ทำให้เมื่อบ้าน จึงทำให้มีเวลาว่างไปคบเพื่อนนอกบ้าน จนกว่าจะถึงเวลาอนจึงกลับบ้านและในที่สุดก็ไปสูยาเสพติด

2.2 พ่อแม่ไม่ได้อยู่ด้วยกัน ต่างคนต่างมีภรรยาใหม่ ทำให้ขาดความสนใจ ในลูกเท่าที่ควร เด็กในวัยนี้มีความกดดันในธรรมชาติสูง ความน้อยใจว่าพ่อแม่ไม่รักลูก รู้สึกว่าแห้ว ไปสูยาเสพติด

2.3 พ่อแม่ที่ไม่เข้าใจลูก เขาชนที่หัน ไปสูยาเสพติดมิใช่ว่ามีเฉพาะเขาชนที่ยากจน หรืออยู่ในสภาพกำพร้า เขาชนที่มีพ่อแม่ร่ำรวยลูกติดยาเสพติดก็มี เพราะพ่อแม่ไม่เข้าใจลูก คิดว่าเด็ก มีความต้องการเพียงเงินไปใช้ใน โรงเรียนหรือต้องการอะไรพ่อแม่ก็หาให้ได้โดยใช้เงินบันดาล แต่ความจริงเด็กหรือเขาชนก็มีจิตใจอยากร่วมรับรู้ในกิจกรรมของครอบครัวบ้าง ต้องการให้พ่อแม่ ยกย่อง เมื่อทำกิจกรรมดี เช่น สอบไล่ได้ที่ดี ๆ หรือช่วยเหลือผู้อื่น ได้รับคำชมเชย ย่อมต้องอยากเล่า ให้พ่อแม่ฟัง ในเรื่องราวต่าง ๆ นั้น แต่ปรากฏว่าเมื่อกลับมาบ้านพ่อแม่มีภารกิจมาก ไม่มีเวลาให้ลูกเลย หรือทำความดีก็ไม่เคยรู้เลย เป็นเช่นนี้บ่อย ๆ เด็กก็เสียใจในที่สุดก็กลายเป็นคนเจ็บขม ว้าเหว่และ ไปสูยาเสพติด

2.4 พ่อแม่ที่แสดงออกในการรักลูกไม่เท่ากัน ความจริงข้อนี้พ่อแม่ทุกคนอาจรักลูก ไม่เท่ากันก็ได้ แต่การเอาใจใส่ที่แสดงออกต่อลูกทุกคนควรมีเหมือนกัน และพ่อแม่ที่มีลูกหลายคน ไม่ควรตั้งความหวังสูงนัก เช่น อยากให้ลูกเรียนเก่งสอบได้ที่ 1 ทุกคนก็ต้องการเช่นนี้ แต่ควรยอมรับ สภาพความเป็นจริงว่าการเรียนเก่งนั้นขึ้นอยู่กับหลาย ๆ ประการ เช่น สติปัญญา ความเอาใจใส่ของเด็ก เอง ฉะนั้น เมื่อมีลูก 2-3 คน อาจจะมีบางคนเรียนเก่ง บางคนไม่เก่ง ลูกคนเรียนไม่เก่งก็ไม่ควรได้รับการตำหนิจากพ่อแม่ เพราะสติปัญญาคนเราไม่เท่ากัน มีพ่อแม่บางคนพยายามชมเชย ยกย่องลูกคนเรียนเก่ง ให้ลูกที่ไม่เก่งฟังเสมอ ๆ

3. สาเหตุจากความจำเป็นในอาชีพบางอย่าง เช่น ผู้ทำงานกลางคืนเป็นพาร์ตเนอร์ นักร้อง พนักงานอาบอบนวด นักดนตรี คนขับรถแท็กซี่ คนขับรถบรรทุก ผู้มีอาชีพเหล่านี้ใช้ยาเสพติด โดยหวังผลให้สามารถประกอบกิจการงานได้ เช่น บางคนใช้เพราะฤทธิ์ยาช่วยไม่ให้ง่วง บางคนใช้ยา เพื่อย้อมใจให้เกิดความกล้า

4. สาเหตุจากปัญหาเศรษฐกิจ คือ การไม่มีงานทำหรือมีรายได้ไม่พอกับรายจ่าย แม้จะ ทราบว่ายาเสพติดผิดกฎหมาย แต่เพื่อความอยู่รอดของตนเองจึงยอมไปสูยาเสพติด โดยขั้นแรกคิดว่า เพียงเป็นคนช่วยส่งแต่การอยู่ใกล้ซัดยา ในที่สุดเป็นทั้งผู้ส่งยาและติดยา

5. สาเหตุจากสังคม เนื่องจากมีผู้ติดยาเสพติดจำนวนไม่น้อย ที่พยายามเลิกเสพยาเข้ารับ การรักษาพยาบาลจากทั้งภาครัฐและภาคเอกชนก็ตาม เมื่อหายแล้วบางคนปฏิเสธรังเกียจเนื่องจาก

มีประวัติเคยติดยาเสพติด เขาชนเหล่านี้จำเป็นต้องมีชีวิตอยู่รอด เมื่อสังคมไม่ยอมรับ เขาจึงจำเป็นต้องไปอยู่ในสังคมยาเสพติดเช่นเดิม จึงเท่ากับเป็นการแพร่ระบาดของยาเสพติดต่อไป

6. ขาดความรู้ในเรื่องยาและยาเสพติด มีเยาวชนบางคนได้ทดลองใช้ยาเสพติดเพราะไม่รู้จักรู้จัก ไม่มีความรู้เรื่องยาเสพติด เข้าใจโดยได้ยินจากการโฆษณาว่าเฮโรอีนเป็นยาเสพติด แต่ไม่ทราบว่าผงขาว คือ เฮโรอีน เมื่อเพื่อนมาชักชวนว่าให้ลองเสพย์ผงขาวแล้วจะเที่ยวผู้หญิงสนุก จึงลองเสพย์ ถ้าทราบว่าผงขาวที่ลอง คือ เฮโรอีน ก็คงไม่กล้าลอง นอกจากนั้นถ้าเยาวชนมีความรู้ในเรื่องการใช้ยาบ้าง ก็จะไม่ต้องทดลองยาที่ไม่มีฉลาก ยาเสพติดที่ผิดกฎหมายย่อมไม่มีฉลาก จึงหลอกลวงเยาวชนได้ง่าย

นอกจากสาเหตุดังกล่าวแล้ว เปรม ตินสุลานนท์ (2543) ได้กล่าวไว้ว่ายาเสพติดไม่ได้เป็นภัยเฉพาะลูกหลายเราเท่านั้น แต่ยังเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของชาติด้วย ยาเสพติดเป็นเหมือนเชื้อโรคโรคติดต่อ คติยาเสพติด จึงเป็นความผิดที่แตกต่างจากคดีอาชญากรรมอื่น ๆ เพราะคดีที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดไม่ว่าคดีคนขาย เสพย์ ต้องถือว่าเป็นผู้ทรยศชาติทั้งนั้น ยาเสพติดเป็นเรื่องพิเศษ ต้องมีกฎหมายพิเศษและต้องลงโทษอย่างหนัก เพราะอาชญากรรมที่เขาทำนั้น ทำโดยไม่เคยนึกถึงคนอื่นเลย

การป้องกันอาชญากรรม

การป้องกันอาชญากรรม (ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์, 2546 อ้างถึงในพนม ทองแดง, 2550) เป็นการกำหนดมาตรการปฏิบัติต่างๆ ก่อนการกระทำผิดเกิดขึ้น เพื่อมุ่งประสงค์ต่อผลในด้านการตัดทอนโอกาส ขัดขวางไม่ให้เกิดการทำความผิดหรือพฤติกรรมอันอาจเป็นภัยต่อสังคมมิให้เกิดขึ้น เป็นสำคัญประกอบด้วย การกำหนดโครงการแผนงานหลักการรักษาความสงบเรียบร้อย การจัดระบบงานป้องกันปราบปรามและเทคนิคการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจที่มีสมรรถภาพสูง กอปรด้วยคุณลักษณะความสามารถส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่ตำรวจ การควบคุมแหล่งเสื่อมโทรมอันเป็นปัจจัยสาเหตุแห่งอาชญากรรมอย่างกวัดจั้น การให้การศึกษาและประชาสัมพันธ์ด้านการป้องกันอาชญากรรมแก่ประชาชน การให้ความร่วมมือสนับสนุนหน่วยงานป้องกันภัยสังคมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง และการประสานงานระหว่างตำรวจ อัยการ ศาล และราชทัณฑ์อย่างใกล้ชิด เหล่านี้จักเป็นประโยชน์เกื้อกูลอย่างยิ่งในการเรียกร้องขอความร่วมมือร่วมใจจากประชาชน ให้สนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจโดยตรง ซึ่งจะมีส่วนช่วยลดจำนวนอาชญากรรม และสามารถควบคุมพฤติกรรมอันเป็นปฏิปักษ์ต่อสังคมให้อยู่ในวิสัยที่จะป้องกันเหตุร้ายก่อนที่จะปรากฏขึ้นได้เป็นอย่างดี ยุทธวิธีป้องกันอาชญากรรมพิจารณาเป็น 3 ประเด็น คือ

1. พัฒนาการทฤษฎีว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรม

ในกิจการตำรวจการป้องกันอาชญากรรมถูกกำหนดเป็นเป้าประสงค์หลักของงาน ตำรวจนับตั้งแต่สมัยของเซอร์ โรเบิร์ต พิล ในปี ค.ศ.1892 เป็นต้นมา แม้กระนั้นหลักทฤษฎีและมาตรการในการป้องกันอาชญากรรมก็มีได้คงรูป แต่ได้รับการพัฒนาเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย โดยที่

เป้าประสงค์หลักยังคงเดิมตลอดเวลา 153 ปีที่ผ่านมา ในยุคต้นของการพัฒนากิจการตำรวจดังกล่าว การปฏิบัติงานของตำรวจอยู่ภายใต้อิทธิพลของทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งมุ่งเสริมสร้างองค์การตำรวจให้สามารถปกป้องคุ้มครองชุมชนได้ตามคำพิง โดยไม่จำเป็นต้องร้องขอความร่วมมือจากประชาชนโดยตรง กล่าวโดยย่อ หลักทฤษฎีดั้งเดิม ได้ให้ความมั่นใจว่าตำรวจสามารถปฏิบัติงานด้านป้องกันอาชญากรรมได้โดยเอกเทศ ยุทธวิธีภายใต้แนวทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ การตรวจท้องที่ การตั้งตู้ยาม การตั้งจุดตรวจและด่านตรวจ รวมทั้งการจัดยามเฝ้าสถานที่สำคัญ ส่วนเครื่องมือที่ตำรวจใช้เพื่อติดต่อสื่อสารกับประชาชน มีลักษณะทางเดียวซึ่งเรียกว่า “การประชาสัมพันธ์” (Public Relations) ซึ่งมีจุดมุ่งหมายในการเสริมสร้างความเข้าใจ ความมั่นใจ และการสนับสนุนของสาธารณชนที่มีต่องานตำรวจ

ต่อมาในทศวรรษที่ 1950 แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับ “ตำรวจชุมชนสัมพันธ์” ได้รับการพัฒนาขึ้นภายใต้ทฤษฎีชุมชนสัมพันธ์ ตามแนวทางนี้การติดต่อสื่อสารระหว่างตำรวจและประชาชนมีลักษณะ 2 ทาง ซึ่งทำให้มีความแตกต่างในประการสำคัญจากการประชาสัมพันธ์ ภายใต้ทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมายซึ่งเป็นการติดต่อสื่อสารทางเดียวจากตำรวจไปสู่ประชาชนเท่านั้น ความสำคัญของการติดต่อสื่อสาร 2 ทางนั้น อยู่ที่ว่าตำรวจไม่ควรเป็นผู้พูดหรือให้ข้อมูลแต่ฝ่ายเดียว ควรเป็นผู้ฟังหรือผู้รับข่าวสารข้อมูลด้วย เพราะประชาชนผู้รับบริการจากตำรวจย่อมต้องการให้ตำรวจเข้าใจผู้รับบริการไม่น้อยไปกว่าที่ตำรวจปรารถนาให้ประชาชนเข้าใจผู้ให้บริการ กล่าวได้ว่า “ตำรวจชุมชนสัมพันธ์” คือ กระบวนการที่กำหนดทิศทางให้บุคลากรตำรวจทั้งหมดในแต่ละองค์การมีพฤติกรรมไปสู่การปฏิสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อม เพื่อที่จะได้รับการสนับสนุนจากประชาชนและสภาพแวดล้อมอื่นๆ ภายนอกองค์การในลักษณะที่จะเอื้ออำนวยต่อการบรรลุถึงวัตถุประสงค์และเป้าประสงค์หลักของตำรวจ ด้วยเหตุนี้ จุดมุ่งหมายของตำรวจชุมชนสัมพันธ์ ได้แก่

- 1.1 เพื่อส่งเสริมความร่วมมือร่วมใจในการป้องกันอาชญากรรม
- 1.2 เพื่ออุปถัมภ์และปรับปรุงการติดต่อสื่อสารและความเข้าใจร่วมกัน
- 1.3 เพื่อพัฒนาการศึกษาาร่วมกันในการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหามุมชน
- 1.4 เพื่อขยายความร่วมมือระหว่างตำรวจ อัยการ ศาล และราชทัณฑ์
- 1.5 เพื่อช่วยเหลือตำรวจและผู้นำชุมชนในการทำ ความเข้าใจ เกี่ยวกับธรรมชาติและสาเหตุของปัญหาในความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในสังคม
- 1.6 เพื่อเพิ่มการดำเนินงานด้านให้ความคุ้มครองแก่ประชาชน โดยเท่าเทียมกัน

กิจกรรมของตำรวจชุมชนสัมพันธ์มี 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ ประเภทแรก ได้แก่ การตั้งหน่วยตำรวจชุมชนสัมพันธ์ เพื่อรับผิดชอบในการดำเนินกิจกรรมที่มีลักษณะถาวรและชั่วคราวตามความเหมาะสมของท้องที่ เช่น รับผิดชอบจัดทีมงานตำรวจเข้าประจำในชุมชน และรับผิดชอบการจัด

ที่มีระดับวิกฤติทางครอบครัว ประเภทที่ 2 ได้แก่ การสร้างโครงการสนับสนุนการปฏิบัติงานของตำรวจ เช่น การเชิญประชาชนร่วมตรวจท้องที่ การจัดพบปะสังสรรค์และการให้ความรู้สำหรับประชาชน จากที่กล่าวมานี้จะเห็นได้ว่ากิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายใต้ตำรวจชุมชนสัมพันธ์มีทั้งที่เกี่ยวข้องและไม่เกี่ยวข้องกับการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาอาชญากรรมก็ปราศจากขอบเขต พื้นที่รับผิดชอบแน่นอนว่ากิจกรรมที่ริเริ่มจะสามารถประยุกต์ใช้ได้ในทุกลักษณะพื้นที่หรือไม่เพียงใด

2. ยุทธวิธีควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม

ทฤษฎีควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม (ค.อ.ส.) ตระหนักถึงความแตกต่างของทั้งอินทรีย์และสภาพแวดล้อมในการมีปฏิสัมพันธ์ต่อกันเพื่อก่อให้เกิดพฤติกรรม โดยมีฐานคิดเบื้องต้นพอสรุปได้เป็น 5 ประการ ดังนี้

2.1 ทฤษฎีควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม มุ่งที่การลดช่องโอกาส สำหรับการประกอบอาชญากรรมในสภาพแวดล้อม แต่ไม่ได้ละเลยความสำคัญของตัวบุคคล ซึ่งมีแนวโน้มที่จะละเมิดหรือไม่ละเมิดกฎหมาย

2.2 ทฤษฎีควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อมมีความพอเพียงในการควบคุมอาชญากรรมประเภทประทุษร้ายต่อทรัพย์สินให้อยู่ในขอบเขตที่เหมาะสม

2.3 ทฤษฎีควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อมมีคุณค่าทางปฏิบัติในระดับสูงรวมทั้งส่งเสริมหลักศีลธรรมและมนุษยธรรม

2.4 ทฤษฎีควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อมมุ่งสนับสนุนการรวมตัวและสัมพันธ์ภาพระหว่างสุจริตชนในสังคมเพื่อให้เกิดแรงต้านทุจริตชน

2.5 ทฤษฎีควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อมกำหนดนิยามของกฎหมายไว้เฉพาะกฎหมายซึ่งตราขึ้นเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนเป็นส่วนรวม กล่าวคือ เพื่อให้ประชาชนจำนวนมากที่สุดได้รับประโยชน์สูงสุดจากการบัญญัติกฎหมายนั้น

3. การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน เป็นความพยายามที่จะป้องกันอาชญากรรมในชุมชนที่อยู่อาศัยในลักษณะ “พบกันครึ่งทาง” กล่าวคือ ตำรวจเป็นผู้ยื่นความช่วยเหลือให้กับประชาชนในชุมชนเกี่ยวกับข้อมูล คำแนะนำและวัสดุ อุปกรณ์ สำหรับประชาชนผู้รับความช่วยเหลือและตอบสนองด้วยความร่วมมือกับตำรวจ ในการสอดส่องดูแลตรวจตราชุมชนของตน ตลอดจนรับผิดชอบในการแจ้งเหตุด่วนเหตุร้ายหรือพฤติกรรมน่าสงสัยให้ตำรวจทราบ ประชาชนคือผู้ที่เสียสละและรับผิดชอบต่อชุมชนในพื้นที่ปฐมภูมิ และทุติยภูมิในการป้องกันเสมอเหมือนกับตำรวจ ซึ่งต้องรับผิดชอบในพื้นที่สาธารณะ อย่างไรก็ตามประชาชนต้องละเว้นจากการแสดงบทบาทของมือปราบ โดยยังคงมอบหน้าที่ในการปราบปรามอาชญากรรมไว้ให้อยู่ในภาระหน้าที่ของตำรวจ

สรุปได้ว่า อาชญากรรมเป็นปัญหาสังคมซึ่งต้องการความร่วมมือร่วมใจจากสมาชิกทุกฝ่าย ทุกระดับในสังคม การเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นหลักการสำคัญในการป้องกันอาชญากรรม แต่มีได้หมายความว่าตำรวจจะสามารถปล่อยปละ ละวาง โดยโยนความรับผิดชอบต่างๆ ให้กับประชาชน ในทางตรงกันข้ามบทบาทของตำรวจจำเป็นต้องปรับให้เหมาะสมกับกาลเวลา สถานที่ และสถานการณ์ ตำรวจอาจใช้ยุทธวิธีตั้งรับต่อไปได้ เพราะจะมีแค่เสมอตัวหรือเปลี้ยพล้ำจนไม่อาจปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ แม้จะเป็นความจริงที่ว่า ตำรวจเกี่ยวข้องเฉพาะปลายเหตุของอาชญากรรมหลายประเภทแต่ความเป็นจริงดังกล่าวย่อมมิใช่ข้ออ้างเพื่อสนับสนุนความคิดที่ว่าตำรวจอยู่ในฐานะที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาใดๆ เกี่ยวกับอาชญากรรม ในทางกลับกัน ตำรวจมีโอกาสอย่างยิ่งที่จะรุกเข้าหาปัญหาอาชญากรรม โดยอาศัยหลักทฤษฎีควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม เป็นยุทธวิธีในการป้องกันอาชญากรรมในหน้าที่ตำรวจที่มีการประยุกต์ใช้ และปรากฏผลดีขึ้นมาแล้ว

การปราบปรามอาชญากรรม

การปราบปรามอาชญากรรม (ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์, 2546 อ้างถึงในไชยา น้อยมาก, 2550) หมายถึง การควบคุมและขจัดปัจจัยต่าง ๆ อันเป็นภัยต่อสังคมไว้ก่อน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยฉับพลัน มุ่งเน้นเกี่ยวกับการจัดกำลังตำรวจตรวจตราท้องที่ (Police Patrol) อย่างพอเพียงและเอาใจใส่ทั่วถึง ทั้งในรูปแบบการจัดสายตรวจเดินเท้า (Foot Patrol) สายตรวจรถยนต์ (Automobile Patrol) สายตรวจจักรยานยนต์ (Scooters and Motorcycles Patrol) และสายตรวจชุมชน ซึ่งได้รับฝึกฝนเทคนิคตำรวจเป็นอย่างดีและมีความสามารถ ในลักษณะที่ส่งผลลัพธ์ที่ประจักษ์แจ้งย่อมจะทำให้ผู้กระทำความผิดมีความเกรงกลัวตำรวจและผลกรรมที่ได้กระทำยิ่งขึ้น การปราบปรามอาชญากรรมจึงเป็นมาตรการที่จะรับช่วงจากการป้องกันอาชญากรรม

การปราบปรามอาชญากรรม (ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์, 2546 อ้างถึงในไชยา น้อยมาก, 2550) ยังหมายความรวมถึงกระบวนการสืบสวนจับกุมผู้กระทำความผิด ตลอดจนสอบสวนและสั่งฟ้องส่งสำนวน รวมทั้งผู้ต้องหาไปยังพนักงานอัยการ การปราบปรามอาชญากรรมจึงมีความหมายขอบเขตกว้างขวาง รวมตลอดทั้งกระบวนการหลังการกระทำความผิดทางอาญา

สรุปได้ว่าตำรวจจะต้องใช้ทฤษฎีทั้งการป้องกันอาชญากรรมและปราบปรามอาชญากรรมในเวลาเดียวกัน กล่าวคือ ทฤษฎีการป้องกันอาชญากรรมจะใช้ก็ต่อเมื่ออาชญากรรมนั้นยังไม่เกิดขึ้น ประกอบไปด้วย แนวทฤษฎีบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement Approach) เป็นทฤษฎีที่ถือว่างานป้องกันอาชญากรรม คืองานหลักของตำรวจ การปรากฏตัวของตำรวจจะต้องช่วยยุติเหตุร้าย อาชญากรต้องเกรงกลัวเมื่อเห็นตำรวจ ซึ่งจะเป็นอีกหนทางหนึ่งที่จะช่วยในการระงับเหตุร้าย แนวทฤษฎีชุมชนสัมพันธ์ (Community Relations Approach) หลักของแนวทฤษฎีชุมชนสัมพันธ์เพื่อป้องกันอาชญากรรม

ก็คือ การจัดสภาพทั่วไปไม่ว่าในระดับในเมือง ชุมชนหรือละแวกบ้าน ในลักษณะเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ง่ายต่อการควบคุม โดยให้ประชาชนเป็นแกนนำช่วยกันระงับภัย แนวทฤษฎีควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม (Theory of Crime Control Through Environmental Design) มุ่งพิจารณาสภาพแวดล้อม โดยการ จัดสภาพแวดล้อมเพื่อขัดขวางการละเมิดกฎหมาย ซึ่งสภาพแวดล้อมแบ่งเป็น 2 ทาง คือ สภาพแวดล้อมทางด้านรูปธรรม อันได้แก่การวางผังเมืองและชุมชน ความมั่นคงของประตูหน้าต่าง การใช้สัญญาณเตือนภัย การใช้อุปกรณ์เปิดปิดเครื่องไฟฟ้า และอื่น ๆ และสภาพแวดล้อมนามธรรมอันได้แก่ การใช้มาตรการเพื่อนบ้านเตือนภัย มาตรการสายตรวจประชาชน และมาตรการตรวจตามบ้านเรือน โดยตำรวจจะมีการปฏิบัติหน้าที่ควบคู่ไปกับสามัญสำนึก ในการปฏิบัติหน้าที่และระงับป้องปรามอาชญากรรมไปพร้อมๆ กัน

ในปัจจุบันตามโครงสร้างใหม่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในสถานีตำรวจเป็นหน้าที่ของ รองผู้กำกับการ (หัวหน้างานป้องกันปราบปราม) สารวัตรป้องกันปราบปราม หรือสารวัตรหัวหน้าสถานีตำรวจ แล้วแต่หน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละสถานีตำรวจ และเพื่อให้ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมของแต่ละสถานีตำรวจมีเวลาที่จะบริหารงานสายตรวจ ซึ่งเป็นงานหลักของการป้องกันอาชญากรรม (แผนเชิงรับ) และส่วนการปราบปรามอาชญากรรม (แผนเชิงรุก) จะเน้นทางด้านงานสืบสวนหาข่าว เพื่อจะเน้นงานปราบปรามเป็นหลัก โดยจะยึดถือข้อมูลท้องถิ่น ข้อมูลบุคคลสำคัญ ข้อมูลบุคคลที่ต้องสอดส่องดูแล เช่น บุคคลอันตราย บุคคลเคยต้องโทษมาก่อนหรือบุคคลที่พ้นโทษ โดยจะส่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายสืบสวน (นอกเครื่องแบบ) ประกอบตัวบุคคลที่ต้องสอดส่องดูแลตลอดเวลา หากผิดปกติ หรือสงสัยจะเข้าทำการตรวจค้น กวาดล้าง จับกุม ซึ่งการปราบปรามในปัจจุบัน ทางสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีเครื่องมือที่ทันสมัยในการตรวจค้นหาประวัติบุคคลหรือมีปิ่นรับจ้าง ตรวจค้นตำหนิรูปพรรณทรัพย์สินที่หาย เช่น รถยนต์ รถจักรยานยนต์ ตลอดจนทรัพย์สินอื่น ๆ และรวมไปถึงหมายจับบุคคลต่างๆ ในคอมพิวเตอร์ หากสถานีตำรวจหน่วยใดต้องการหาข้อมูล แผนกทะเบียนประวัติก็สามารถให้ข้อมูลได้ภายใน 3 นาที ส่วนทางสำนักงานตำรวจแห่งชาติก็ได้เปิดเว็บไซต์ทางอินเทอร์เน็ตด้วย เพื่อความทันสมัยในด้านข้อมูลข่าวสารในยุคปัจจุบัน นอกจากนั้นยังต้องติดตามข่าว การซื้อขายอาวุธผิดกฎหมาย เช่น อาวุธสงคราม แห่ล่าสัตว์ผิดกฎหมาย เพราะสิ่งเหล่านี้จะเป็นชนวนหรือสาเหตุในการเกิดอาชญากรรมได้ ซึ่งงานปราบปรามนี้เจ้าหน้าที่ตำรวจสายตรวจจะไม่สามารถเจาะลึกเข้าไปได้ สายตรวจจะมีเพียงปรากฏกายในที่ชุมชนเพื่อผลทางจิตวิทยา เพื่อลดช่องโอกาสของคนร้ายเท่านั้น การปราบปรามจึงเป็นเรื่องของชุดสืบสวนนอกเครื่องแบบเท่านั้นจึงจะได้ผลดี

การสร้างความใกล้ชิดและความอ่อนใจให้แก่ประชาชน

การสร้างความใกล้ชิดความอ่อนใจให้แก่ประชาชน ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 ให้ความหมายของ ความใกล้ชิด ความสนิทสนม ไว้ว่าคือ “การชอบพอกัน คั่นเคยกัน ไม่ห่างกัน” ส่วนความอ่อนใจ หมายถึง “การมีความรู้สึกสบายใจขึ้น มีความมั่นใจ ไม่มีความกังวล”

ดังนั้นการสร้างความใกล้ชิดและความอ่อนใจให้แก่ประชาชน จึงหมายถึง การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐสร้างความชอบพอกัน คั่นเคยกับประชาชน เพื่อต้องการให้ประชาชนเกิดความรู้สึกสบายใจขึ้น มีความมั่นใจในความปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สินและลดความกังวลที่มีอยู่ให้หมดสิ้นไป และการสร้างความใกล้ชิดระหว่างบุคลากร โครงการกับประชาชนในพื้นที่เป้าหมายเป็นสิ่งสำคัญ ผู้นำโครงการไปปฏิบัติต้องทราบข่าวสารข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการตลอดเวลา ทั้งนี้เพื่อจะได้ปรับกลยุทธ์และวิธีการได้ทันการณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมอันมีผลมาจากความเชื่อและวัฒนธรรมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น มักมีรายละเอียดปลีกย่อยเป็นการเฉพาะในแต่ละท้องถิ่น ความใกล้ชิดจะทำให้สามารถรับทราบ กลับกรอง และปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ได้ทันทั่วทั้ง การปรับเปลี่ยนให้ทันเวลาอาจช่วยทำให้โครงการดำเนินต่อไปได้ แทนที่จะล้มเหลวหรือยกเลิกไป

สรุปได้ว่า การสร้างความใกล้ชิดและความอ่อนใจ นั้นเป็นการสร้างผลทางจิตวิทยา โดยมีวิธีการในการทำให้ประชาชน โดยทั่วไปเกิดความยอมรับนับถือ ไว้วางใจ รู้สึกสบายใจ รู้สึกคุ้นเคย ตลอดจนมีความสัมพันธ์อันดีต่อกัน ส่งผลให้ประชาชนเกิดความมั่นใจในสวัสดิภาพและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของตน

การประชาสัมพันธ์

ความหมายของการประชาสัมพันธ์ ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2525 ได้ให้ความหมาย “การประชาสัมพันธ์” ว่าการติดต่อสื่อสารเพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันถูกต้องต่อกัน

สะอาด ตันศุภผล (อ้างถึงในวีระกิตติ์ หาญปริพรรณ์ และคณะ, 2551) ให้คำจำกัดความว่า การประชาสัมพันธ์ คือ วิธีการของสถาบันอันมีแผนการและการกระทำที่ต่อเนื่องกัน ในอันที่จะสร้างหรือพึงให้เกิดความสัมพันธ์อันดีกับกลุ่มประชาชนเพื่อให้สถาบัน อันจะเป็นประโยชน์ให้สถาบันนั้น ๆ ดำเนินงานไปได้ผลดีสมความมุ่งหมาย โดยมีประชาคมดีเป็นแนวบรรทัดฐานสำคัญด้วย

สรุปได้ว่า การประชาสัมพันธ์ คือ การสร้างความเข้าใจ ความสัมพันธ์อันดีระหว่างองค์กรต่อบุคคลทั้งภายในและภายนอกองค์กรที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของการประชาสัมพันธ์นั้น ๆ โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการประชาสัมพันธ์ 3 ด้านด้วยกัน คือ การเผยแพร่ การชักชวน และการประสานความคิดให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

ประเภทของการประชาสัมพันธ์ โดยทั่วไปการประชาสัมพันธ์ อาจแบ่งตามลักษณะงานกว้าง ๆ ได้ 2 ประเภท คือ การประชาสัมพันธ์ภายใน และการประชาสัมพันธ์ภายนอก ซึ่งทั้ง 2 ประเภทของการประชาสัมพันธ์นี้แตกต่างกันที่กลุ่มเป้าหมายของการประชาสัมพันธ์ คือ การประชาสัมพันธ์ภายในมุ่งที่พนักงานภายในองค์กร เพื่อการเสริมสร้างขวัญกำลังใจ และความสามัคคีกลมเกลียวภายในหน่วยงาน แต่การประชาสัมพันธ์ภายนอก มุ่งที่ประชาชนทั่วไปนอกองค์กรทั้งนี้ก็เพื่อการเสริมสร้างความเข้าใจระหว่างประชาชนและหน่วยงานที่ให้การประชาสัมพันธ์

ความสำคัญของการประชาสัมพันธ์ งานประชาสัมพันธ์เป็นงานสื่อสารที่มี ความสำคัญ และเป็นงานที่มีขอบเขตกว้างขวาง มีระบบงานที่ซับซ้อนแต่งงานประชาสัมพันธ์จะช่วยเหลือเสริมลักษณะความเป็นผู้นำขององค์กรและบุคคล ทั้งยังช่วยให้เกิดความเข้าใจ ความร่วมมือทั้งจากพนักงานภายใน และจากประชาชนภายนอกด้วย นับว่างานประชาสัมพันธ์มีคุณค่าต่อสถาบันต่าง เป็นอย่างยิ่ง

วัตถุประสงค์ทั่วไปของการประชาสัมพันธ์ มี 3 ประการ คือ เพื่อสร้างความนิยมให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชน เพื่อปกป้องและรักษาชื่อเสียงของสถาบัน และเพื่อสร้างความสัมพันธ์ภายในองค์กรมิให้แตกแยก

จากแนวคิดสรุปได้ว่าสรุปได้ว่า เป้าประสงค์หลักที่สำคัญยิ่งขององค์กรตำรวจนับแต่อดีตจนกระทั่งปัจจุบันก็คือ การป้องกันอาชญากรรม ซึ่งจัดเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ การป้องกันอาชญากรรมเป็นความพยายามที่จะจำกัดขอบเขตของปัญหาอาชญากรรมไม่ให้เพิ่มความถี่และรุนแรงมากเกินไป แต่ไม่ใช่กำจัดปัญหาให้หมดสิ้นไป

ประสิทธิภาพในการทำงาน

ความหมายของประสิทธิภาพ

นักวิชาการและนักบริหารหลายท่านได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับความหมายของคำว่า ประสิทธิภาพ แตกต่างกันไปดังนี้

ราชบัณฑิตยสถาน (2546 : 667) ได้ให้ความหมายของคำว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถที่ทำให้เกิดผลในการทำงาน

กฤษณ์ อุทัยรัตน์ (2545 อ้างถึงในพัชนีย์ พิทยาวัฒน์, 2550) กล่าวว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ผลสัมฤทธิ์ที่บรรลุแล้วโดยการเทียบกับทรัพยากรที่ใช้ไป

สวัสดิ์ กาญจนสุวรรณ (2542 อ้างถึงในมยุรี นุ่มมาก, 2550) กล่าวว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง การใช้ทรัพยากรและเวลาน้อย แต่งานบรรลุเป้าประสงค์และมีคุณภาพมาก

ประเวศน์ มหารัตน์กุล (2542 อ้างถึงในอดิศร รัตนประเสริฐ, 2552) ได้อธิบายเพิ่มเติมว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง การใช้คนน้อยกว่างาน แต่สามารถทำงานให้สำเร็จไม่ว่าจะเป็นการบรรลุความสำเร็จในรูปแบบของภารกิจ นโยบาย เป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ ก็แล้วแต่ ผลงานที่สำเร็จได้ใช้คนและทุนพอดีกับงาน และยังผลงานที่สำเร็จได้ใช้คนและทุนต่ำมากเท่าใด ยิ่งถือว่าเกิดประสิทธิภาพได้มากเท่านั้น

สรุปได้ว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ให้สำเร็จ ล่วงตามจุดมุ่งหมายที่วางไว้ โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด

การบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ

ประเวศน์ มหารัตน์กุล (2542 อ้างถึงในอดิศร รัตนประเสริฐ, 2552) ได้กล่าวถึง การสร้างระบบบริหารที่มีประสิทธิภาพทั่วทั้งองค์การ ต้องมีองค์ประกอบอย่างน้อย 7 ประการคือ

1. การจัดองค์กรที่มีความยืดหยุ่นสูง ไม่ผูกยึดเป็นกรอบที่ตายตัวว่าองค์กรจะต้องเป็นแบบหนึ่งแบบใด
 2. ในเบื้องต้นมีโครงสร้างตำแหน่งรับงานครบถ้วนสมบูรณ์ และพร้อมที่จะขยายรับการเติบโตได้ตลอดเวลา
 3. มีโครงสร้างเงินเดือน ที่สอดคล้องกับโครงสร้างตำแหน่ง
 4. มีระบบการประเมินผลงาน โดยยึดเอาเป้าหมายเป็นเกณฑ์วัดความสำเร็จของการทำงาน
 5. มีการประยุกต์ใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ
 6. เสริมสร้างบรรยากาศการทำงานบนความหลากหลายของวัฒนธรรม
 7. ผู้บริหารมีเหตุผลและคุณธรรม โดยเฉพาะการประเมินผลงานนั้นต้องมีความเป็นธรรม
- ไม่มีอคติ

สาโรจน์ โอพิทักษ์ชีวิน (2546 อ้างถึงในจารุวรรณ พุ่มวิเศษ, 2551) ได้กล่าวถึง หลักการบริหารให้มีคุณภาพประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นที่ยอมรับและรู้จักทั่วโลก ได้แก่ หลักการของการบริหารแบบเดมมิ่ง (Principle of Deming Management) ดังนี้

1. การปรับปรุงคุณภาพเป็นพลังขับเคลื่อนเศรษฐศาสตร์ทั้งหมด
2. ลูกค้าต้องมาก่อนเสมอ
3. อย่าตำหนิบุคคล แต่แก้ไขระบบ
4. วางแผน ลงมือ ทำ ตรวจสอบ ทำจริง
5. ฝ่ายบริหารระดับสูง ต้องเปลี่ยนแนวคิดสู่ปรัชญาใหม่
6. ฝ่ายบริหารระดับกลาง ต้องมีการฝึกอบรมปรัชญาใหม่
7. ฝ่ายบริหารระดับล่าง หรือไม่ใช่ฝ่ายบริหารจัดสร้างทีมวินัยภายใน

สมยศ นาวิการ (2545 : 28) ได้ให้ข้อพิจารณาปัญหาบางอย่างที่ผู้บริหารควรพิจารณาในการออกแบบองค์การเพื่อบรรลุถึงเป้าหมายขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพดังนี้

1. การรวมกลุ่มกิจกรรมต่างๆ ในแต่ละระดับควรใช้หลักเกณฑ์อะไร
2. แต่ละหน่วยงานขององค์การควรมีขนาดของการควบคุมเท่าไรและในแผนงานที่สำคัญควรมีระดับการบริหารที่ระดับ

3. องค์การควรมีการรวมอำนาจหน้าที่หรือกระจายอำนาจหน้าที่มากน้อยแค่ไหน
4. ตำแหน่งหน้าที่แต่ละระดับควรมีความเป็นระเบียบแบบแผนมากน้อยแค่ไหน

สรุปได้ว่า การบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ ต้องอาศัยหลักในการบริหาร การสร้างระบบการบริหารที่ผ่านการวางแผน การวิเคราะห์อย่างเป็นขั้นตอน นอกจากนี้ยังจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่าย ความพร้อมของทรัพยากรต่าง ๆ ในองค์การ แต่สิ่งที่สำคัญยิ่งคือ ลักษณะภาวะความเป็นผู้นำของผู้บริหารที่พร้อมจะดำเนินกิจกรรม และพร้อมที่จะพัฒนาองค์การให้เจริญก้าวหน้าทันต่อความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นรวดเร็วและตลอดเวลาในสังคมปัจจุบัน

บทบาทและอำนาจหน้าที่ของตำรวจด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม

ภารกิจของสถานีตำรวจที่สำคัญคือ การป้องกันและระงับเหตุที่เกิดขึ้น ซึ่งถือเป็นภารกิจหลักของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมและสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาการจัดและควบคุมสายตรวจ ประเภทต่าง ๆ ออกให้บริการตามพื้นที่นั้น ๆ ตามความเหมาะสม โดยทั่วไปการให้บริการของเจ้าหน้าที่สายตรวจยึดถือการบริการตามหลักวัตถุประสงค์ของงานสายตรวจ มี 4 ประการ (จเร ชูแก้ว, 2549)

1. ป้องกันปราบปรามอาชญากรรม
2. สร้างความใกล้ชิดความอุ่นใจ ให้กับประชาชนที่พบเห็น
3. ให้ความช่วยเหลือ แนะนำและบริการประชาชน
4. ประชาสัมพันธ์ และแสวงหาความร่วมมือจากประชาชน

จากภารกิจที่สำคัญดังกล่าวสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้แต่งตั้งคณะทำงานพัฒนาการจัดระบบสายตรวจเพื่อพิจารณากำหนดแนวทางการจัดสายตรวจ พร้อมทั้งจัดทำคู่มือ “การปฏิบัติในการจัดและควบคุมสายตรวจ (ฉบับปรับปรุงปี 2543)” ทั้งนี้เพื่อให้หน่วยปฏิบัติต่าง ๆ ได้ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติ และยึดถือเป็นคู่มือในการจัดและควบคุมสายตรวจเป็นไปในแนวทางเดียวกันทั่วประเทศ ซึ่งจะได้กล่าวเฉพาะในส่วนที่ สถานีตำรวจภูธรเมืองชุมพร จะต้องถือปฏิบัติตามคู่มือดังนี้

แนวทางการจัดและควบคุมสายตรวจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

1. แนวทางการปฏิบัติของสายตรวจ

1.1 ออกตรวจตามแผนการตรวจ โดยให้ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานในสมุดประจำจุดต่าง ๆ ที่กำหนด ซึ่งจากการออกตรวจนี้เป็นการตัดช่องโอกาสของคนร้ายอันเป็นการป้องกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ และหากขณะตรวจพบคนร้ายกระทำความผิด ก็สามารถเข้าจับกุมได้ทันที

1.2 ประชาสัมพันธ์ เยี่ยมเยียนประชาชน ซึ่งอยู่ในเส้นทางตรวจและผ่านไปมา เพื่อให้คำแนะนำต่าง ๆ เพื่อทราบข้อมูล ข่าวสาร ปัญหา และความต้องการของประชาชน

1.3 สังเกต ตรวจตราบุคคล และยานพาหนะที่น่าสงสัย รวมทั้งสถานที่สำคัญหรือสถานที่ล่อแหลมต่อการเกิดเหตุที่เป็นอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สิน

1.4 สืบเสาะหาข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบุคคล และข้อมูลท้องถิ่นในบริเวณที่รับผิดชอบ ซึ่งอาจมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ แล้วรายงานหัวหน้าสายตรวจเพื่อนำเสนอสารวัตรป้องกันปราบปราม หัวหน้างานป้องกันปราบปราม และหัวหน้าสถานีตำรวจต่อไป

1.5 สายตรวจทุกนายต้องมีอุปกรณ์ที่จำเป็นในการออกตรวจ เช่น อาวุธปืน กระสุนปืน กุญแจมือ ไฟฉาย แบบรายงาน แผนการตรวจ โดยเฉพาะสมุดพกประจำตัวสายตรวจ เพื่อจดบันทึกเหตุการณ์สำคัญ หรือสิ่งที่ควรบันทึกไว้ตรวจสอบในระหว่างออกตรวจ เป็นต้น

2. การจัดสายตรวจในสถานีตำรวจนครบาลสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองและสถานีตำรวจภูธรตำบลขนาดใหญ่

2.1 สายตรวจจรดยนต์

สายตรวจจรดยนต์เป็นสายตรวจที่มีความสำคัญมากมีหน้าที่ระงับเหตุและแก้ปัญหาต่าง ๆ ให้ปฏิบัติตามแผนการตรวจ

2.1.1 คุณลักษณะของสายตรวจจรดยนต์

ก. สายตรวจจรดยนต์ใช้รองสารวัตรป้องกันปราบปรามเป็นผู้ควบคุม เรียกว่า “หัวหน้าสายตรวจหรือร้อยเวร 20”

ข. ผู้ปฏิบัติหน้าที่สายตรวจจรดยนต์ จะต้องแต่งเครื่องแบบกาทิดตายนกหวีด

ค. สายตรวจจรดยนต์จะต้องมีวิทยุสามารถติดต่อได้ตลอดเวลา

ง. ให้มีสมุดบันทึกของร้อยเวร 20 ประจำรถสายตรวจทุกคัน เพื่อบันทึกเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในระหว่างปฏิบัติหน้าที่และควรบันทึกเหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นในท้องที่ข้างเคียงด้วย

จ. เมื่อมีเหตุเกิดขึ้นสายตรวจรถยนต์ที่เข้าเวร จะต้องสามารถไประงับเหตุได้ทันและควรไปถึงที่เกิดเหตุโดยเร็วที่สุด

2.1.2 การจัดสายตรวจและการปฏิบัติ

ก. ในกรณีที่สถานีตำรวจใดมีรองสารวัตรป้องกันปราบปราม 4 นาย ให้จัดรองสารวัตรป้องกันปราบปราม 3 นาย เป็นหัวหน้าสายตรวจในเขตชุมชน และรองสารวัตรป้องกันปราบปรามอีก 1 นาย ให้เป็นหัวหน้าสายตรวจตำบล โดยควรจัดผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันไป

ข. ในกรณีที่สถานีตำรวจใดมีรองสารวัตรป้องกันปราบปราม 3 นาย ให้ผู้บังคับบัญชา พิจารณาจัดกำลังจากที่อื่นมาสนับสนุนให้ครบ 4 นาย หากไม่มีกำลังรองสารวัตรป้องกันปราบปราม มาสนับสนุนให้ครบ 4 นาย ให้จัดสารวัตรป้องกันปราบปราม เป็นหัวหน้าสายตรวจในเขตชุมชนด้วย

ค. ในกรณีที่สถานีตำรวจใดมีรองสารวัตรป้องกันปราบปรามไม่เพียงพอที่จะจัดเป็นหัวหน้าสายตรวจ หรือร้อยละ 20 ให้สารวัตรป้องกันปราบปรามพิจารณาคัดเลือกดาบตำรวจ หรืออำสิบตำรวจอาวุโส ที่มีความเหมาะสมเข้าเวรเป็นหัวหน้าสายตรวจ หรือร้อยละ 20 ด้วยก็ได้

ง. การจัดสายตรวจรถยนต์ใน 1 ผลัด (8 ชั่วโมง) ให้ตรวจตู้แดง ตู้ยาม และสายตรวจต่าง ๆ ในเขตชุมชน รวมทั้งยามจุดอย่างน้อย 1 รอบ

2.1.3 การควบคุมการปฏิบัติ

ก. หัวหน้าสายตรวจ หรือร้อยละ 20 จะต้องเป็นผู้เรียกแถวประชุมสายตรวจต่าง ๆ ตู้ยาม ฯลฯ เพื่อตรวจความเรียบร้อย สรุปสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในแต่ละเขตตรวจ และมอบหมายภารกิจให้ปฏิบัติก่อนเวลาออกตรวจ อย่างน้อย 30 นาที เพื่อไม่ให้เกิดช่องว่างระหว่างเปลี่ยนผลัด

ข. เมื่อเสร็จสิ้นภารกิจให้หัวหน้าสายตรวจหรือร้อยละ 20 รวบรวมและสรุปผลในการปฏิบัติของสายตรวจทุกชนิดในผลัดนั้น ๆ รายงานเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นทราบทุกครั้งในทันที

ค. หัวหน้าสายตรวจหรือร้อยละ 20 ซึ่งควบคุมรถยนต์ที่เข้าเวรผลัด 00.01-08.00 น. ให้ตรวจสมุดตู้แดงที่เก็บมาแล้วนำเสนอสารวัตรป้องกันปราบปราม ภายใน 09.00 น. เป็นประจำทุกวัน

2.2 สายตรวจจรจัดจักรยานยนต์

2.2.1 คุณลักษณะของสายตรวจจรจัดจักรยานยนต์

ก. สายตรวจจรจัดจักรยานยนต์ต้องแต่งเครื่องแบบชุดทากี ดิคสายนกหวีด (สายแดง) และสวมหมวกนิรภัยทุกนาย

ข. สายตรวจจะต้องมีอุปกรณ์ในการออกตรวจ เช่น อาวุธปืน กระสุนปืน สำรอง กุญแจมือ กระบอง ไฟฉาย เลื่อยกันฝน สมุดพก แบบการรายงาน แผนการตรวจ ฯลฯ ทุกนาย สำหรับของอุปกรณ์ดังกล่าวให้ใช้สีดำ

ค. สายตรวจรถจักรยานยนต์ที่ออกตรวจทุกคันต้องมีวิทยุสามารถติดต่อได้ทุกเวลา

ง. เมื่อทราบเหตุสายตรวจรถจักรยานยนต์ที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเขตที่รับผิดชอบหรือสายตรวจรถจักรยานยนต์ที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ใกล้จุดเกิดเหตุจะไปยังที่เกิดเหตุเพื่อดำเนินการในเบื้องต้นโดยเร็ว

จ. สายตรวจที่รับผิดชอบเขต จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งในการติดตามพยานหรือภารกิจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับตำรวจในเขตที่รับผิดชอบ

ฉ. รถจักรยานยนต์ของสายตรวจ ซึ่งเป็นของทางราชการจะต้องมีกัมบังลมหน้าติดสติ๊กเกอร์ เขียนว่า “สายตรวจ สน.หรือ สภ.”

2.2.2 การจัดสายตรวจและการปฏิบัติ

ก. การจัดสายตรวจรถจักรยานยนต์ใน 1 วัน จัด 3 ผลัด ๆ ละ 8 ชั่วโมง (00.01-08.00 น., 08.01-16.00 น. และ 16.01-24.00 น.)

ข. การจัดสายตรวจรถจักรยานยนต์ ควรจัดให้เหมาะสมกับขนาดของพื้นที่แต่ละสถานีตำรวจ โดยจัดแบ่งพื้นที่เป็นเขตตรวจให้เหมาะสม ทั้งนี้จะต้องพิจารณาจากความหนาแน่นของประชากร ความกว้างของพื้นที่ และความรวดเร็วในการไปถึงที่เกิดเหตุ ภายใน 5 นาที แต่ทั้งนี้ต้องพิจารณาจากจำนวนรถจักรยานยนต์ และกำลังตำรวจว่ามีพอหรือไม่ด้วย

ค. ในการตรวจของสายตรวจรถจักรยานยนต์ ทุก 1 ชั่วโมง ให้ใช้เวลาในการตรวจ ประมาณ 30 นาที หยุดพักรถ สังเกตการณ์ตามตู้แดง และจุดต่างๆ และพบปะพูดคุยกับประชาชน (Stop Walk and Talk) 30 นาที ซึ่งเวลาที่ใช้ในการสังเกตการณ์และพบปะพูดคุยกับประชาชนนั้น ให้คำนึงถึงสภาพแวดล้อม เหตุการณ์ สถานที่ และเวลาในขณะที่ตรวจตามความเหมาะสมและระหว่างการตรวจให้รายงานเหตุการณ์และสถานที่ตรวจให้หัวหน้าสายตรวจหรือร้อยเวร 20 และศูนย์วิทยุทราบ ตามห้วงเวลาที่กำหนดไว้ในแผนการตรวจของสถานีตำรวจ

ง. ในทุก 4 ชั่วโมง สายตรวจรถจักรยานยนต์จะต้องตรวจตู้แดงทุกตู้ในเขตตรวจที่รับผิดชอบ จากนั้นให้สลับเขตตรวจไปจนกว่าจะครบ 8 ชั่วโมง

2.3 สายตรวจชุมชนประจำตำบล

สายตรวจชุมชนประจำตำบล เป็นสายตรวจที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเน้นการบริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและใกล้ชิดมากยิ่งขึ้น รวมทั้งการสร้างความปลอดภัยในการสร้าง

ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยเฉพาะการแสวงหาความร่วมมือจากประชาชนในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมในพื้นที่

2.3.1 การกิจของสายตรวจชุมชนประจำตำบล

ก. สายตรวจชุมชนประจำตำบล ต้องออกตรวจพื้นที่ภายในเขตชุมชนแขวงหรือตำบลนั้น ๆ โดยจัดเจ้าหน้าที่ตำรวจ 2 นาย ออกปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับราษฎรอาสาสมัคร 2-5 นาย

ข. ให้หัวหน้าสถานีตำรวจ หรือหัวหน้างานป้องกันปราบปราม จัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชน ราษฎรอาสาสมัคร และผู้บังคับบัญชา เพื่อสรุปสถานการณ์ประเมินผลการปฏิบัติ และปรับปรุงพัฒนาแนวทางในการปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ตลอดจนมอบหมายภารกิจให้ปฏิบัติ

ค. หน้าที่ของสายตรวจชุมชนประจำตำบล จะเน้นงานด้านการข่าว การให้ความช่วยเหลือและการให้บริการแก่ประชาชน การสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจกับประชาชนในพื้นที่และแสวงหาความร่วมมือในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม

ง. ให้หัวหน้าสถานีตำรวจร่วมกับหัวหน้างานป้องกันปราบปราม สำรวจพื้นที่ที่ควรจัดสายตรวจชุมชนประจำตำบลโดยพิจารณาถึงความเหมาะสมกับสภาพอาชญากรรม สภาพแวดล้อม ความเป็นอยู่และความร่วมมือตอบสนองของประชาชนในพื้นที่นั้น ๆ แล้ว จึงจัดทำแผนการตรวจ กำหนดเขตตรวจ และตารางการปฏิบัติของสายตรวจชุมชนประจำตำบลว่าเป็นไปตามแผนการตรวจหรือไม่ โดยให้นำแนวทางการปฏิบัติของสายตรวจจรจัดกรยานยนต์มาใช้โดยอนุโลม

จ. ให้หัวหน้าสถานีตำรวจหรือหัวหน้างานป้องกันปราบปราม คัดเลือกเจ้าหน้าที่ตำรวจระดับ รองสารวัตร หรือดาบตำรวจ หรืออำนวยการอาวุโส ที่มีความเหมาะสม 1 นาย เป็นหัวหน้าสายตรวจชุมชนประจำตำบล และระดับผู้บังคับหมู่ลูกแถวอีก 1 นาย เป็นผู้ช่วย โดยให้อยู่ในความควบคุมกำกับดูแลของหัวหน้าสายตรวจหรือร้อยเวร 20

ฉ. ให้หัวหน้าสถานีตำรวจหรือหัวหน้างานป้องกันปราบปราม คัดเลือกราษฎรอาสาสมัครที่ผ่านการฝึกอบรมสมาชิกแจ้งข่าวอาชญากรรม สมาชิกอาสาตำรวจบ้าน หรือสมาชิกอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และมีความสมัครใจ จัดเป็นชุดสายตรวจร่วมกับเจ้าหน้าที่สายตรวจชุมชนประจำตำบล

2.4 สายตรวจเดินเท้า

สายตรวจเดินเท้าเป็นพื้นฐานของงานสายตรวจ ดังนั้น จำเป็นจะต้องจัดสายตรวจเดินเท้าไปในเขตชุมชน เช่นแหล่งท่องเที่ยว ศูนย์การค้า ฯลฯ โดยมุ่งเน้นให้มีการพบปะพูดคุยให้คำแนะนำแก่ประชาชนในเรื่องต่าง ๆ รับทราบข้อมูลข่าวสาร แนวความคิด หรือข้อเสนอแนะที่จะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของตำรวจ

2.4.1 การจัดสายตรวจเดินเท้า

ก. สายตรวจเดินเท้า 1 สาย ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่สายตรวจ 2 นาย โดยพิจารณาจัดในช่วงเวลาเหมาะสม

ข. ให้กำหนดเขตตรวจในบริเวณย่านชุมชนหนาแน่นบริเวณที่ยานพาหนะเข้าไปไม่ถึง หรือพื้นที่ที่มีการจราจรคับคั่ง เป็นต้น

ค. หัวหน้าสถานีตำรวจหรือหัวหน้างานป้องกันปราบปราม เป็นผู้กำหนดแผนการตรวจ โดยกำหนดบริเวณพื้นที่ให้เดินตรวจ กำหนดจุดตรวจ และระยะทางหรือพื้นที่ตามความเหมาะสมของสถานภาพอาชญากรรม

ง. หัว้งระยะเวลาของแต่ละผลัด ถ้าสถานีตำรวจนั้นมีกำลังมากพอ ให้จัดผลัดละ 8 ชั่วโมง เช่นเดียวกับสายตรวจประเภทอื่น ๆ หากกำลังพลไม่พอและได้มีการจัดเจ้าหน้าที่อื่นมาเสริมการปฏิบัติควรจัดผลัดละ 2 – 4 ชั่วโมง โดยมอบหมายให้หัวหน้าสายตรวจ หรือร้อยเวร 20 เป็นผู้ควบคุมกำกับดูแลการปฏิบัติ

2.5 แนวทางการปฏิบัติให้นำแนวทางการปฏิบัติของสายตรวจรถจักรยานยนต์ มาใช้ โดยอนุโลมหน้าที่หลักของผู้ปฏิบัติงานสายตรวจในแต่ละครั้ง ภายในเวลา 1 ชั่วโมง (60 นาที) กำหนดให้ผู้ปฏิบัติงานสายตรวจปฏิบัติดังนี้

2.5.1 กำหนดให้มีการตรวจ 30 นาที

2.5.2 หยุดพักรถ สังเกตการณ์ตามผู้แดง จุดตรวจต่างๆ และในสถานที่ที่สำคัญ โดยให้สอดคล้องกับสถานภาพอาชญากรรม รวมทั้งเดินพบปะพูดคุยกับประชาชน เพื่อการหาข่าวและสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประชาชนในพื้นที่ ตามความเหมาะสม 30 นาที ซึ่งจะต้องรายงานเหตุการณ์และสถานที่ที่หยุดสังเกตการณ์ให้หัวหน้าสถานีตำรวจหรือหัวหน้างานป้องกันปราบปรามกำหนดระยะเวลาการรายงานเหตุการณ์และสถานที่ดังกล่าวไว้ในแผนการตรวจของสถานีตำรวจนั้นๆ

3. หลักการพิจารณาติดตั้งผู้แดง และการตรวจผู้แดง

การติดตั้งผู้แดงเป็นการกำหนดแผนการ และควบคุมสายตรวจรถจักรยานยนต์และสายตรวจรถยนต์ ให้ตรวจอย่างมีระบบสามารถที่จะป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมอย่างมีประสิทธิภาพ

3.1 สถานที่ติดตั้งผู้แดง ให้พิจารณาจากองค์ประกอบดังนี้

3.1.1 ที่ที่มีคดีเกิดสูง

3.1.2 บ้านบุคคลสำคัญ

3.1.3 ที่ชุมชน

3.1.4 เส้นทางโจร

3.1.5 ที่เปลี่ยว

3.1.6 ย่านที่พักอาศัยที่มีคนอยู่หนาแน่น

3.1.7 สถานที่ที่ต่อแหลมต่อการเกิดเหตุการณ์ที่เป็นอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สิน เช่น สถานีรถไฟ โรงไฟฟ้า เป็นต้น

3.2 การติดตั้งตู้แดง

3.2.1 แต่ละเขตตรวจให้ติดตั้งตู้แดงตามสถานการณ์ในแต่ละพื้นที่และความเหมาะสมของสถานที่ที่จำเป็นในการควบคุมอาชญากรรม ทั้งนี้ให้คำนึงถึงขีดความสามารถในการปฏิบัติ และกำลังเจ้าหน้าที่ แต่อย่างน้อยต้องติดตั้ง 12 ตู้ ต่อหนึ่งเขตตรวจ

3.2.2 การติดตั้งตู้แดงควรติดตั้งให้เรียบร้อยสวยงามและสะดวกในการตรวจ

3.2.3 ตู้แดงต้องเขียนคำว่า จุดตรวจที่.....เขตตรวจที่.....สน.หรือ สภ..... หมายเลขโทรศัพท์.....”

3.2.4 ในรอบ 3 เดือน ควรพิจารณาเปลี่ยนจุดติดตั้งตู้แดงตามสภาพอาชญากรรมหรือตามความเหมาะสม

3.3 การจัดทำและลงชื่อในสมุดตู้แดง

3.3.1 จัดทำสมุดตู้แดง ตู้ละ 2 เล่ม เป็นวันคู่หรือวันคี่ใช้สลับกัน โดยวางไว้ครั้งละ 1 เล่ม เท่านั้น สำหรับวันใดที่มี 31 วัน ในวันถัดไป (วันที่ 1) ไม่ต้องเปลี่ยนสมุดตู้แดง

3.3.2 การลงชื่อในสมุดตู้แดงของสายตรวจรถจักรยานยนต์ ต้องเขียนด้วยลายมือของตนเองทั้ง 2 นาย

3.4 หน้าที่สายตรวจขณะตรวจตู้แดง

3.4.1 เมื่อประสบเหตุไม่ว่ากรณีใดระหว่างเส้นทาง ให้สายตรวจดำเนินการแก้ไขในเบื้องต้นแล้ว แจ้งผู้เกี่ยวข้องทราบ เมื่อเสร็จภารกิจแล้วจึงออกตรวจต่อไป

3.4.2 ถ้าสายตรวจไม่สามารถไปตรวจตู้แดงได้ตามวงรอบของการตรวจกรณีไประงับเหตุหรือไปติดตามคนร้าย ฯลฯ หลังจากที่เสร็จภารกิจแล้ว ให้หมายเหตุลงในสมุดตู้แดงด้วย หากไม่สามารถหมายเหตุในสมุดตู้แดงได้ให้รายงานหัวหน้าสายตรวจ หรือร้อยละ 20 ทราบ

3.4.3 ให้สายตรวจรถจักรยานยนต์ผลัดที่เข้าเวร 00.01 - 08.00 น. เป็นผู้เก็บและวางสมุดตู้แดง สำหรับสมุดตู้แดงที่เก็บมาให้ส่งมอบให้หัวหน้าสายตรวจหรือร้อยละ 20 ผลัดที่กำลังเข้าเวรเพื่อตรวจและนำเสนอ สารวัตรป้องกันปราบปราม

3.4.4 การตรวจสอบความถูกต้องในเบื้องต้นของสมุดตู้แดงในแต่ละผลัดให้สิบเวรเจ้าหน้าที่ประจำคูยาม เจ้าหน้าที่รับแจ้งเหตุ หรือเจ้าหน้าที่ประจำสถานีตำรวจในผลัด 00.01 – 08.00 น.

เป็นผู้ช่วยตรวจสอบให้หัวหน้าสายตรวจหรือร้อยเวร 20 ในผลัดนั้นก่อนลงนามเสนอสารวัตรป้องกันปราบปรามในแต่ละวัน

4. แนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับการตรวจธนาคาร ร้านทอง

สถานีตำรวจที่มีธนาคาร ร้านทองหรือสถานที่ที่มีเงินหมุนเวียนจำนวนมากในพื้นที่รับผิดชอบ จำเป็นต้องมีมาตรการในการรักษาความปลอดภัยเป็นพิเศษ จึงให้หัวหน้าสถานีตำรวจหรือหัวหน้างานป้องกันปราบปราม ดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจธนาคาร ร้านทอง ดังนี้

4.1 ติดตั้งตู้แดงไว้ ณ ธนาคาร ร้านทองและสถานที่ที่มีเงินหมุนเวียนจำนวนมากและเจ้าหน้าที่สายตรวจออกตรวจทุกคู่เช่นเดียวกับตู้แดงตามปกติ

4.2 พิจารณาจัดสายตรวจเพิ่มเติม ดังนี้

4.2.1 จัดเวรตรวจเสริมการปฏิบัติในเวลาทำการของธนาคาร ร้านทอง หรือสถานที่ที่มีเงินหมุนเวียนจำนวนมาก โดยใช้เจ้าหน้าที่สายตรวจจรจร และเจ้าหน้าที่ธุรการมาปฏิบัติหน้าที่

4.2.2 จัดสายตรวจนอกเครื่องแบบ โดยให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายสืบสวนออกตรวจเพื่อเป็นการเพิ่มมาตรการรักษาความปลอดภัยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4.2.3 ให้ใช้แนวทางในการตรวจสมุดตู้แดงมาปฏิบัติโดยอนุ โลม

4.3 ขอความร่วมมือกับผู้ประกอบการหรือผู้รับผิดชอบดูแล ธนาคาร ร้านทอง และสถานที่ที่มีเงินหมุนเวียนจำนวนมากให้ส่งเสริมการจัดเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย และการติดตั้งโทรทัศน์วงจรปิด

การกำหนดหน้าที่การงานของตำแหน่งในสถานีตำรวจภูธร

ภาพที่ 2.4 สถานีตำรวจที่หัวหน้าสถานีระดับตำแหน่งเป็นผู้กำกับการ



(สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2550)

ภาพที่ 2.6 สถานีตำรวจที่หัวหน้าสถานีระดับตำแหน่งเป็นสารวัตร



(สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2550)

จากแนวคิดสรุปได้ว่า บทบาทและหน้าที่หลักของตำรวจ คือ การป้องกันและระงับเหตุที่เกิดขึ้น ซึ่งถือเป็นภารกิจหลักของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมและสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน เพื่อสังคมมีความสงบเรียบร้อยและประชาชนมีความรู้สึกอบอุ่นใจปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน สามารถดำรงชีวิตประจำวันได้โดยปกติสุข

นโยบายของสำนักงานตำรวจแห่งชาติด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ตามพระราชกฤษฎีกาโดยกรมตำรวจไปจัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2541 และยังมีอำนาจและหน้าที่ตามหน้าที่ของกรมตำรวจเดิม โดยเฉพาะการหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน โดยกำหนดนโยบายและแนวทางการดำเนินการในด้านต่าง ๆ ภายใต้ข้อจำกัดทางด้านปัจจัยการบริหาร เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ในการให้ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินแก่ประชาชน ซึ่งได้กำหนดนโยบายหลักไว้จำนวน 9 ประการ คือ (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2542 : 4-5)

1. มุ่งรักษาความมั่นคงของประเทศชาติและราชบัลลังก์ โดยดำเนินการในทุกรูปแบบเพื่อเทิดทูนไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ และธำรงไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ตลอดจนสนับสนุนและนำแนวทางตามกระแสพระราชดำริสและโครงการพระราชดำริไปสู่การปฏิบัติให้บังเกิดผลตามพระราชประสงค์อย่างจริงจังและรวดเร็วที่สุด

2. เร่งพัฒนาบุคลากรทุกระดับ โดยเฉพาะการให้ความสำคัญต่อการผลิตและการฝึกอบรมเพื่อให้ข้าราชการตำรวจมีความพร้อมทั้งความรู้ ความสามารถ ความประพฤติ ระเบียบวินัย คุณธรรม จริยธรรม ความสามัคคี และจิตสำนึกที่รับผิดชอบต่อตนเองและสังคมส่วนรวม ตลอดจนจัดหาและส่งเสริมให้ข้าราชการตำรวจได้รับสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ อย่างถูกต้องเหมาะสม และเพียงพอต่อการปฏิบัติภารกิจในหน้าที่ของผู้พิทักษ์สันติราษฎร์ได้อย่างมั่นคงและมีศักดิ์ศรี

3. พัฒนาสถานีตำรวจและหน่วยปฏิบัติงานหลักให้มีความพร้อมในการบริการประชาชน โดยการกระจายทรัพยากรทางการบริหารไปยังสถานีตำรวจให้มากขึ้นและเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของสถานีตำรวจ โดยเน้นการพัฒนางานบริการบนสถานีตำรวจ งานอำนวยความสะดวก งานสืบสวนและข้อมูลท้องถิ่น งานสายตรวจป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม งานประชาสัมพันธ์ ชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ งานจราจร ตลอดจนกระจายกำลังตำรวจออกไปปฏิบัติงานในพื้นที่ในรูปแบบต่าง ๆ ให้มากที่สุด

4. ปรับปรุงพัฒนาระบบการบริหารบุคคล โดยยึดหลักคุณธรรม เพื่อเสริมสร้างขวัญ กำลังใจและเป็นหลักประกันแห่งความมั่นคงก้าวหน้าในการรับราชการแก่ข้าราชการตำรวจที่มีความรู้ ความสามารถและความประพฤติดี โดยกระจายอำนาจการบริหารบุคคลไปยังหน่วยงานในสังกัด ตามลำดับชั้น เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทุกระดับมีส่วนร่วมในการบริหารงานบุคคลไปยังหน่วยงาน ในสังกัดตามลำดับ และเพื่อให้ทุกหน่วยสามารถปกครองบังคับบัญชา ควบคุมดูแลให้ผู้ใต้บังคับบัญชา ปฏิบัติหน้าที่ราชการตามอำนาจหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ และประพฤตินอยู่ในกรอบวินัย เป็นที่รักใคร่ศรัทธาของประชาชนให้ตำรวจเป็นที่พึ่งของประชาชนอย่างแท้จริง

5. เร่งรัดการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม โดยเฉพาะคดีอุกฉกรรจ์และสะเทือนขวัญ คดีประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน อาชญากรรมที่เป็นขบวนการ และการกระทำผิดของ คนร้ายข้ามชาติ โดยเน้นการโจรกรรมธนาคาร ร้านทอง อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ตลอดจนการปราบปราม และกวาดล้างอาวุธปืนเถื่อน อาวุธสงคราม และวัตถุระเบิดอย่างจริงจังและต่อเนื่อง พร้อมทั้งเข้มงวด กวดขันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายที่เป็นเงื่อนไขหรือปัจจัยที่เป็นสาเหตุนำไปสู่ การประกอบอาชญากรรม เช่น บ่อนการพนัน เครื่องจักรกลไฟฟ้า (ตุ้มมา) โสเภณีเด็ก การบังคับการ ค้าประเวณี สถานบริการผิดกฎหมาย แหล่งผลิตหรือจำหน่ายเอกสาร วัตถุและสิ่งพิมพ์ลามกอนาจาร

6. เร่งรัดการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดทุกประเภท โดยเฉพาะยาบ้าและสารออกฤทธิ์ ต่อจิตและประสาทอื่น ๆ โดยให้ดำเนินการทั้งด้านการสืบสวนปราบปรามแหล่งผลิต แหล่งจำหน่าย รวมทั้งส่งเสริมให้ผู้เสพ ลด ละ เลิกการใช้ยาเสพติด และการณรงค์ป้องกันยาเสพติด รวมทั้งขจัด ข้าราชการหรือผู้มีอิทธิพลที่พัวพันเกี่ยวข้องกับรู้เห็นเป็นใจ หรือได้รับประโยชน์เกี่ยวกับการค้ายาเสพติด อย่างเฉียบขาด

7. พัฒนางานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ เพื่อเสริมงานป้องกันปราบปรามอาชญากรรม และยาเสพติด โดยการแสวงหาความร่วมมือและเปิดโอกาสให้ประชาชน และชุมชน องค์กร ประชาชน องค์กรภาคเอกชน ลูกเสือชาวบ้านในพระบรมราชานุเคราะห์ กลุ่มพลังมวลชน นักวิชาการ สื่อมวลชน ส่วนราชการและทุกหน่วยงานในพื้นที่ มีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข่าวสาร ส่งเสริมสนับสนุน กำหนด แนวทางในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมและยาเสพติดร่วมกัน

8. มุ่งลดอุบัติเหตุบนท้องถนน โดยประสานการปฏิบัติกับทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งรณรงค์เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจและปลูกฝังวินัยการจราจรแก่ผู้ใช้รถใช้ถนน และประชาชน ทั่วไปเพื่อให้ปฏิบัติตามกฎจราจรอย่างเคร่งครัดและมีส่วนร่วมในการจัดและแก้ไขปัญหาจราจรพร้อม ทั้งบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง โดยเฉพาะในด้านการติดตั้งป้ายสัญญาณ ไฟจราจรและปรับปรุง เส้นผิวจราจร

9. นำเทคโนโลยีสมัยใหม่และวิทยาการตำรวจมาใช้ประโยชน์ในงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้มากขึ้น โดยเน้นการวางแผนและพัฒนาการรองรับเทคโนโลยีในปัจจุบันและอนาคต รวมทั้งการนำอุปกรณ์และเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยมาช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ด้วยการจัดทำระบบฐานข้อมูล สร้างเครือข่ายเชื่อมโยงฐานข้อมูลในระดับต่าง ๆ เข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ เพื่อให้สามารถใช้งานและเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติการกิจของตำรวจได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนโยบายดังกล่าวแล้ว รัฐบาลได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาสถานีตำรวจเป็นอย่างมาก จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจพิจารณาปรับปรุง ระบบการบริหารงานและการจัดการทั่วไปของสถานีตำรวจในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมขึ้น ตามคำสั่งของคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ เพื่อศึกษาวิเคราะห์และเสนอแนวทางในการปรับปรุงระบบบริหาร โครงสร้างอัตรากำลังและการจัดการทั่วไปของสถานีตำรวจในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม รวมทั้งศึกษาข้อเท็จจริง ปัญหา อุปสรรคเกี่ยวกับการบริการประชาชนของสถานีตำรวจ เพื่อหาแนวทางปรับปรุงแก้ไขให้ประชาชนได้รับการบริการที่สะดวก รวดเร็วภายใต้โครงการพัฒนาสถานีตำรวจ เพื่อประชาชน ซึ่งมีชื่อโดยรวมว่าโครงการ โรงพักเพื่อประชาชน โดยได้กำหนดวัตถุประสงค์ ในการดำเนินการตามโครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชน มีวัตถุประสงค์ 7 ประการ

1. มุ่งให้ประชาชนได้รับการบริการด้วยความสะดวกและรวดเร็ว
2. มุ่งให้ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกทางอาญา จากตำรวจด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม ถูกต้องตามหลักนิติธรรม โดยมีซักข่า
3. มุ่งให้สังคมมีความสงบเรียบร้อยและประชาชนมีความรู้สึกอบอุ่นใจปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน สามารถดำรงชีวิตประจำวันได้โดยปกติสุข
4. มุ่งให้ประชาชนได้รับความสะดวก ในการใช้รถใช้ถนน ขณะเดียวกันก็มุ่งบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการจราจรอย่างเคร่งครัด สุภาพ และยุติธรรม
5. มุ่งสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างตำรวจและประชาชน และแสวงหาความร่วมมือจากประชาชนเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของตำรวจให้เป็นอย่างดีมีประสิทธิภาพ
6. มุ่งให้สถานีตำรวจรวมทั้งหน่วยงานในลักษณะเดียวกันเป็นแหล่งที่พึ่งของประชาชนอย่างแท้จริง มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย สะอาด จัดพื้นที่ให้เป็นสัดส่วน สะอาดต่อการให้บริการประชาชน
7. มุ่งพัฒนาให้ข้าราชการตำรวจเป็นผู้ที่มีพฤติกรรมดี ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต เอาใจจริงเอาใจ เป็นที่ไว้วางใจของประชาชน และมีจิตสำนึกในการให้บริการและช่วยเหลือประชาชน เสมือนหนึ่งตัวเองได้รับความเดือดร้อน

มาตรการการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้เตรียมการเพื่อแก้ไขสถานการณ์ต่าง ๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม และเสริมสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน โดยกำหนดแนวทางการดำเนินการในปี 2550 (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2550 : 6-8) ไว้ดังนี้

1. เร่งรัดป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเพศคดีภายใต้ยุทธศาสตร์ ราษฎรรัฐ ร่วมใจ ด้านภัยอาชญากรรม โดยเป็นหน่วยหลักในการดำเนินยุทธศาสตร์ด้านการป้องกันปราบปราม และประสานการปฏิบัติกับทุกหน่วยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกระตุ้นและระดมพลังประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม โดยดำเนินการในเชิงรุกอย่างมีแผนและมีพื้นที่เป้าหมายที่ชัดเจน

2. พัฒนาความรู้ความสามารถในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจในทุกสถานีตำรวจ โดยกำหนดให้การระดมความคิดในคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจเป็นเป้าหมายที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่จะต้องป้องกัน สืบสวน และปราบปรามจับกุมให้ได้ผลอย่างจริงจัง ควบคู่ไปกับการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เชิงรุก เพื่อแสวงหาความร่วมมือในการป้องกันและแก้ไขให้บังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมแท้จริง

3. สืบสวนปราบปรามจับกุมการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ากำไรเกินควร และการกักตุนสินค้าอุปโภคบริโภค ที่จำเป็นต่อชีวิตประจำวันของประชาชน รวมทั้งการลักลอบนำเข้าสินค้าทางการเกษตรที่ส่งผลกระทบต่อการผลิต การจำหน่าย และราคาผลผลิตของเกษตรกรผู้ผลิต อันจะเป็นการซ้ำเติมความเดือดร้อนของประชาชน โดยให้ความร่วมมือและสนับสนุนการปฏิบัติกับทุกหน่วยที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจัง

4. พัฒนาความรู้ความสามารถในการให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยวในด้านพิธีการเข้าเมือง ตั้งแต่เดินทางเข้ามา และการขออนุญาตต่าง ๆ รวมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพในการดูแลรักษาความปลอดภัยนักท่องเที่ยว เพิ่มเติมให้ครบทุกพื้นที่แหล่งท่องเที่ยว

5. กวดขันปราบปรามจับกุมผู้ลักลอบหลบหนีเข้าเมือง โดยผิดกฎหมาย สกัดกั้นผู้ที่พยายามหลบหนีเข้าใหม่และคนต่างด้าวที่ลักลอบเข้ามาทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต รวมทั้งดำเนินการควบคุมตรวจสอบแรงงานต่างชาติดังกล่าวที่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในระบบ เพื่อป้องกันการลักลอบขายแรงงานราคาถูกและมีให้แรงงานคนไทย

จากแนวคิดสรุปได้ว่า หน้าที่หลักของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ คือ มุ่งรักษาความมั่นคงของประเทศชาติ และตำรวจและหน่วยปฏิบัติงานหลักให้มีความพร้อมต่อการให้บริการประชาชน และเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของตำรวจให้พร้อมต่อการให้บริการประชาชนตลอดเวลา

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วิเชียร สว่างแจ้ง (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องปัญหาการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ของสถานีตำรวจนครบาลร่มเกล้าและสถานีตำรวจนครบาลพระโขนง ไปปฏิบัติ ผลการวิจัยพบว่า 1) เจ้าหน้าที่ตำรวจประเมินปัญหาการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของสถานีตำรวจนครบาลร่มเกล้าและสถานีตำรวจนครบาลพระโขนงไปปฏิบัติอยู่ในระดับสูงและปานกลาง 2) ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างคุณสมบัติส่วนบุคคลกับการประเมินปัญหาการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของสถานีตำรวจนครบาลร่มเกล้าและสถานีตำรวจนครบาลพระโขนงไปปฏิบัติ พบว่า มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และ 0.05 ระหว่างตัวแปรอิสระ 2 ตัว จากการศึกษาทั้งหมด 7 ตัว ได้แก่ ระดับชั้นและสถานีตำรวจที่สังกัด ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยอื่น ๆ คือ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อัตราเงินเดือน และระยะเวลาการปฏิบัติงานนั้น ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

จอม สิงห์น้อย (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องการนำนโยบายปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในเขตรับผิดชอบของสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองสตูลไปปฏิบัติ ผลการศึกษาพบว่า การนำนโยบายปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในเขตรับผิดชอบของสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองสตูลไปปฏิบัติอยู่ในเกณฑ์ดี เป็นภาพสะท้อนให้เห็นถึงผลสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติคือ เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติงานด้านการสืบสวนปราบปรามยาเสพติดมีความรู้และความเข้าใจขั้นตอนการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติเกินร้อยละ 60.0 ทุกขั้นตอน กล่าวคือ ด้านการถ่ายทอดนโยบายปราบปรามยาเสพติดร้อยละ 66.6 ด้านความสามารถจับกุมคลากรมาปฏิบัติงานร้อยละ 73.3 ด้านการกำหนดภารกิจและมอบหมายงานร้อยละ 66.6 ด้านการปฏิบัติงานตามขั้นตอนการสืบสวนปราบปรามยาเสพติดร้อยละ 66.6 ด้านการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานร้อยละ 73.3 ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน คือ ปัญหาบุคลากรยังไม่เพียงพอกับสภาพปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติด ปัญหาด้านการบำรุงขวัญและกำลังใจของผู้บังคับบัญชา ปัญหาด้านงบประมาณ ปัญหาสภาพภูมิประเทศมีความยากลำบากในการบริหารจัดการในการป้องกันและปราบปรามกลุ่มผู้ค้ายาเสพติด และปัญหาการขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้

ข้อเสนอแนะในทางปฏิบัติ ผู้บังคับบัญชาให้ความสนใจในการแสวงหาความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อร่วมมือในการแก้ไขปัญหาเสพติดเพิ่มมากขึ้น ควรจัดให้มีการฝึกอบรมเพิ่มทักษะการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง สนับสนุนทรัพยากรในการบริหารงานให้เพียงพอ สนใจเอาใจใส่ในการสอบถามปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงาน สนับสนุน

คำตอบแทนของเจ้าพนักงานตำรวจผู้ปฏิบัติงานปราบปรามยาเสพติดเพิ่มมากขึ้น และควรปรับปรุงหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายเงินสินบน เงินรางวัลนำจับให้มีความรวดเร็วและมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น

บรรพต สีนเจริญ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การนำนโยบายการแก้ไขปัญหายาเสพติดไปปฏิบัติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในพื้นที่อำเภอโนนดินแดง จังหวัดบุรีรัมย์ ผลการศึกษาพบว่า ในเรื่อง การนำนโยบายไปเผยแพร่ให้ความรู้ ความเข้าใจแก่ประชาชน ข้าราชการ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อบต. ให้ตระหนักถึงพิษภัยของยาเสพติดที่จะมีต่อประเทศชาติ มีความเหมาะสมมากที่สุด สำหรับความคิดเห็นของคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำเนินงานตามนโยบายป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในพื้นที่อำเภอโนนดินแดง จังหวัดบุรีรัมย์ ต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวม 4 ด้าน พบว่า ในภาพรวมคณะกรรมการฯ เห็นด้วยต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติอยู่ในระดับมาก โดยเรียงลำดับดังนี้ ด้านนโยบาย ด้านการปฏิบัติตามนโยบาย ด้านการบริหารจัดการ และด้านแผนงาน และเมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดต่อการนำนโยบายการแก้ไขปัญหายาเสพติดไปปฏิบัติ พบว่า การนำนโยบายการแก้ไขปัญหายาเสพติดไปปฏิบัติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในพื้นที่อำเภอโนนดินแดง จังหวัดบุรีรัมย์ ไม่มีความแตกต่างกันตามเพศ และรายได้ต่อเดือน แต่แตกต่างกันตามอายุการดำรงตำแหน่ง ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่และระดับการศึกษาอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

วิทยา บุตรเพชรรัตน์ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การนำนโยบายแก้ไขปัญหายาเสพติดต่างด้าวผิดกฎหมายไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาจังหวัดแม่ฮ่องสอน ผลการศึกษาพบว่า การนำนโยบายแก้ไขปัญหายาเสพติดต่างด้าวผิดกฎหมายไปปฏิบัติในจังหวัดแม่ฮ่องสอนยังไม่เกิดผลประสิทธิผลมากนัก ตัวอย่างเช่น มาตรการนำแรงงานต่างด้าวเข้าสู่ระบบควบคุม มาตรการด้านสัญชาติ และพื้นที่ มาตรการด้านจำนวนอนุญาตตามสัดส่วนแรงงานไทย มาตรการด้านสภาพการจ้างและค่าจ้าง เป็นต้น ทั้งนี้เนื่องจากหน่วยงานผู้นำนโยบายไปปฏิบัติยังมีข้อจำกัดในด้านสมรรถนะขององค์กร การขาดการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ความร่วมมือและความจริงจังของผู้ประกอบการ และพบว่าข้อจำกัดด้านพรมแดน สภาพภูมิประเทศ ความคล้ายคลึงด้านชาติพันธุ์ ความผูกพันระหว่างเชื้อชาติ วัฒนธรรม ตลอดจนความไม่สงบทางด้านการเมือง การปกครองในสหภาพพม่า และความแตกต่างของระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับสหภาพพม่าเป็นปัจจัยเสริมให้ประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติลดลง

สมคิด ศรีชัย (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติของสถานีตำรวจภูธรตำบลโพธิ์กลาง อำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา ผลการศึกษาพบว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติของสถานีตำรวจภูธรตำบลโพธิ์กลาง อำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา โดยรวมและเป็นรายด้าน

ทุกด้านอยู่ในระดับมาก โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุดและรองลงมา คือ ด้านการติดตามด้านความรู้ ความเข้าใจ ด้านสมรรถนะขององค์กรและด้านการให้ความร่วมมือ และประชาชนที่มีเพศต่างกันเห็นว่า มีการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติรวมและเป็นรายด้าน 3 ด้าน ไม่แตกต่างกัน แต่ประชาชนเพศหญิงเห็นว่าการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติในด้านความรู้ความเข้าใจมากกว่า ประชาชนเพศชายอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และประชาชนที่มีระยะเวลาอาศัยอยู่ในท้องถิ่น ต่างกันเห็นว่าการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติโดยรวมและเป็นรายด้านไม่แตกต่างกัน

อารมณ จันทนา (2547) ได้ศึกษาปัญหาพิเศษเรื่อง การปฏิบัติตามนโยบายป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาล ฯพณฯ พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร : ศึกษากรณีสถานีตำรวจภูธร อำเภอบ่อทอง จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า ผลการปฏิบัติตามนโยบายป้องกันและปราบปรามยาเสพติดที่ได้ดำเนินการนั้นทุกหน่วยร่วมกันรับผิดชอบเป็นเจ้าของมีแนวทางประสานงานที่ดีกับทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีการให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอันตรายของยาเสพติดมากขึ้น และนโยบายที่ใช้อยู่มีแนวทางชัดเจน ไม่ยุ่งยากซับซ้อนอีกทั้งยังมีการพัฒนาความรู้ ความสามารถและคุณธรรมของข้าราชการตำรวจให้ดีขึ้น ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ตามนโยบายป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลด้านระดับงาน ระเบียบ คำสั่ง ข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องและขั้นตอนการทำงานไม่ซับซ้อนยุ่งยากต่อการปฏิบัติงาน ด้านกำลังพล พนักงานสอบสวนเมื่อเทียบกับปริมาณงานในสถานีตำรวจ พบว่ามีปริมาณเพียงพอต่อการให้บริการ ด้านเครื่องมือเครื่องใช้และยานพาหนะพบว่า อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ที่ใช้ในงานสอบสวนมีไม่เพียงพอ ด้านความร่วมมือจากประชาชน ประชาชนจะยอมมาเป็นพยานในคดีที่ตนเองมีส่วนเกี่ยวข้อง ด้านการจับกุมและสอบสวน ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดต้องมีพยานหลักฐาน (ของกลาง) ทุกกรณี

ไพยนต์ คำใหญ่ (2548 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมขององค์กรบริหารส่วนตำบลในการนำนโยบายด้านสาธารณสุขไปปฏิบัติในอำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า สมาชิกองค์กรบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในการวางแผนในการนำนโยบายด้านสาธารณสุขไปปฏิบัติอยู่ในระดับมาก 4 กิจกรรมจากกิจกรรมทั้งหมด 6 กิจกรรม คือ การมีส่วนร่วมในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณ การมีส่วนร่วมพิจารณาปัญหาสาธารณสุขและเสนอเป็นโครงการเข้าสู่สภาองค์กรบริหารส่วนตำบล การมีส่วนร่วมในการสำรวจข้อมูลพื้นฐานของหมู่บ้านและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการดำเนินงานด้านสาธารณสุข ส่วนการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติกิจกรรมสาธารณสุข พบว่า สมาชิกองค์กรบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก 11 กิจกรรม จากกิจกรรมทั้งหมด 19 กิจกรรม คือ การควบคุมการแพร่ระบาดของยาเสพติดในชุมชน การส่งเสริมให้ประชาชนในหมู่บ้านมีหลักประกันสุขภาพ การประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณสุข การจัดการขยะและปรับปรุงสิ่งแวดล้อมในชุมชน การดำเนินการควบคุมและ

ป้องกันโรคไข้เลือดออกในชุมชน การดำเนินการควบคุมและป้องกันโรคเอดส์ในชุมชน การรณรงค์ฉีดวัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าให้แก่สุนัข การส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมของศูนย์พัฒนาเด็ก การสนับสนุนการจัดบริการรักษาพยาบาลผู้ป่วยของสถานีนอนามัย การดูแลสุขภาพและส่งเสริมการออกกำลังกายในผู้สูงอายุและการรณรงค์ดูแลความสะอาดของบ้านเรือน ร้านอาหาร ตลาด

นคร พันธุ์สวัสดิ์ (2549 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การวิเคราะห์ผลการนำนโยบายการปรับโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไปปฏิบัติ : กรณีการเปลี่ยนแปลงฐานะเป็นเทศบาลของสุขาภิบาลในจังหวัดศรีสะเกษ ผลการศึกษาพบว่า 1) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อประสิทธิผลของการนำนโยบายการปรับโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปปฏิบัติ ได้แก่ โครงสร้างของหน่วยงานอำนาจและอิสระในการตัดสินใจ ความพอเพียงของทรัพยากร และความร่วมมือสนับสนุนกลุ่มต่าง ๆ มีความสัมพันธ์ต่อประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติด้านการบริหารการคลัง และด้านการบริหารงานภายใน ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนทางการพัฒนามีความสัมพันธ์ต่อประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติด้านการบริหารการคลัง และด้านการบริหารงานภายใน ส่วนระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนทางการเมืองมีความสัมพันธ์ต่อประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติด้านการบริหารการคลัง 2) ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนทางการพัฒนาและทางการเมืองอยู่ในระดับน้อย สำหรับปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ ปัจจัยของนโยบายและการบริหารด้านโครงสร้างของหน่วยงานมีความสัมพันธ์ต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนทางการพัฒนาและทางการเมือง ส่วนปัจจัยลักษณะส่วนบุคคลที่มีความสัมพันธ์ต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนทางการพัฒนา คือ อาชีพ

สิทธิวรรณ สาตร์ภักดี (2549 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง สัมฤทธิ์ผลของการนำนโยบายจัดระเบียบสังคมไปปฏิบัติต่อสถานบันเทิงในเขตอำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า 1) ความสำเร็จของการนำนโยบายจัดระเบียบสังคมไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านความเข้มงวดในการปฏิบัติตามนโยบายของเจ้าหน้าที่ ปัจจัยด้านการให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามนโยบายของผู้ประกอบการและพนักงานในสถานบันเทิง และปัจจัยด้านการให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามนโยบายของผู้ใช้บริการ 2) เจ้าหน้าที่ของรัฐยังขาดความเข้มงวดในการปฏิบัติตามนโยบายจัดระเบียบสังคมอย่างแท้จริง เนื่องจากยังพบสถานบันเทิงที่ฝ่าฝืนกฎหมายและนโยบายอยู่ และสถิติการดำเนินคดีเกี่ยวกับสถานบันเทิงมีจำนวนน้อยกว่าการกระทำผิดของสถานบันเทิง รวมไปถึงการรับค่าอำนาจความสะดวกในการประกอบการของสถานบันเทิง 3) ผู้ใช้บริการยังไม่ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามนโยบายจัดระเบียบสังคมเท่าที่ควร เนื่องจากยังพบการหลีกเลี่ยงและการทุจริตในการแสดงบัตรประชาชนก่อนใช้บริการสถานบันเทิงการจำหน่ายหรือเสพยาเสพติดในสถานบันเทิง และการใช้บริการสถานบันเทิงเกินเวลาที่กฎหมายกำหนด 4) ปัญหาที่พบมากในการฝ่าฝืนกฎหมายและนโยบายของ

สถานบันเทิง คือ ปัญหาสถานบันเทิงดำเนินกิจการไม่ตรงตามประเภทที่ได้ขออนุญาตหรือที่ได้แจ้งการจัดตั้งไว้ รองลงมา ก็จะเป็นการใช้บริการของผู้ที่อายุไม่ถึง 20 ปี การใช้ยาเสพติดในสถานบันเทิง การเปิดให้บริการเกินเวลา การค้าประเวณีในสถานบันเทิง ตามลำดับ

ธีรพันธ์ อินตะปาน (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การประเมินผลการนำนโยบายการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ขององค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก ในจังหวัดลำพูน ผลการศึกษาพบว่า 1) กระบวนการนำนโยบายการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็กในจังหวัดลำพูน คือ การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพ การคัดเลือกผู้สูงอายุโดยเน้นให้ความสำคัญกับหลักเกณฑ์ด้านอายุของผู้สูงอายุ และการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพ ส่วนใหญ่จ่ายให้กับผู้สูงอายุที่มีอายุมากและมีความใกล้ชิดกับคณะกรรมการ 2) การจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็กในจังหวัดลำพูน จ่ายให้กับผู้สูงอายุโดยวิธีการโอนเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารในนามผู้สูงอายุและจ่ายเป็นเงินสด ซึ่งการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพตามวิธีการดังกล่าวทำให้ผู้สูงอายุได้รับเงินครบถ้วนและตรงเวลา ทั้งนี้เงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพเป็นประโยชน์ต่อผู้สูงอายุเป็นอย่างมาก แต่เงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพที่ได้รับนั้น ไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายในแต่ละเดือนของผู้สูงอายุ

สรุปเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาค้นคว้าจากตำราเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องสรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพได้นั้น มีปัจจัยสำคัญและเกี่ยวข้องหลายด้าน ดังนั้นผู้เขียนจึงได้นำประเด็นต่าง ๆ ที่น่าสนใจ โดยเฉพาะ ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งประกอบด้วย

ตัวแปรต้น

1. ปัจจัยด้านเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย หากนโยบายมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการนำไปปฏิบัติชัดเจน จะทำให้ผู้ปฏิบัติเข้าใจว่า อะไรคือ เป้าหมายหรือผลลัพธ์ที่ผู้กำหนดนโยบายต้องการ เมื่อผู้ปฏิบัติเข้าใจว่า อะไร คือ ความต้องการแล้ว ก็จะทำให้เป็นการง่ายที่ทำให้ผู้บริหารสามารถกำหนดภารกิจเด่นชัด มีการมอบหมายงาน กำหนดความรับผิดชอบเฉพาะของแต่ละฝ่ายให้สัมพันธ์ อันจะเป็นแนวทางทำให้การประสานการทำงานทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเป็นไปได้โดยง่าย (ศรัณย์ จูฑารีย์, 2550 : 34) จึงทำให้ความชัดเจนของเป้าหมายและวัตถุประสงค์ มีความสำคัญต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพราะเป็นสิ่งที่จะต้องกระทำให้บรรลุผล ความชัดเจนของ

เป้าหมายและวัตถุประสงค์ทำให้ฝ่ายที่นำนโยบายไปปฏิบัติหรือฝ่ายบริหารบิดเบือนเป้าหมายได้ยาก เพราะเป้าหมายมิใช่เป็นเพียงสัญลักษณ์แต่จะต้องเป็นจริงการมีเป้าหมายชัดเจนจะทำให้การกำหนดเครื่องมือการให้การสนับสนุน การให้การชี้แนะมีลำดับขั้นตอนชัดเจนแน่นอน การมีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ชัดเจน

2. ปัจจัยด้านความเพียงพอของทรัพยากร ความพอเพียงทางด้านทรัพยากรจะเน้นเฉพาะปัจจัยด้านการเงินหรืองบประมาณเพราะเป็นหัวใจของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจากมีผลกระทบที่สำคัญ ถือว่าเป็นปัจจัยที่ช่วยให้นโยบายบรรลุเป้าหมายที่กำหนด บุคคลรับผิดชอบในระดับปฏิบัติมีแนวโน้มจะทำตามแนวทางที่กำหนดไว้ในนโยบาย เนื่องจากทุกคนได้รับการสนับสนุนจากงบประมาณ (Hambleton, 1983 อ้างถึงในสมภพ เชื้อทอง, 2553 : 27) งบประมาณจึงกลายเป็นองค์ประกอบส่วนหนึ่งที่มีผลกระทบต่องานของบุคคลแต่ละคนที่เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยด้านบุคคลหรือทีมงานมีเพียงพอหรือไม่เมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณงานที่รับผิดชอบ นั่นก็คือ จำนวนบุคลากรไม่เพียงพอหรือไม่เพียงพออ่อนเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปรากฏการณ์เช่นนี้จะเกิดขึ้นในเชิงพฤติกรรม การนำนโยบายไปปฏิบัติที่ไม่พยายามยึดระเบียบแนวทางและเป้าหมายนโยบายที่กำหนด โดยอาจจะพยายามทำให้ชักช้าเสียเวลา

3. ปัจจัยด้านลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ หน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติที่มีความสำคัญต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ (Van & Van, 1975 อ้างถึงในกล้า ทองขาว, 2534 : 69-70) เช่น โครงสร้างของระบบราชการ ในฐานะที่เป็นปทัสถานของหน่วยงาน การมองลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องพิจารณาถึงลักษณะขององค์ประกอบด้านความสอดคล้องระหว่างโครงสร้างที่เป็นทางการกับลักษณะความสัมพันธ์ของบุคคลอย่างไม่เป็นทางการ และรวมไปถึงบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ที่อยู่ภายใต้ระบบการนำส่งนโยบายไปยังกลุ่มเป้าหมายด้วย ลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติมีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพราะหน่วยราชการ คือ กลไกในการนำส่งนโยบายของรัฐไปสู่ประชาชน ระบบราชการมีโครงสร้างที่เป็นปทัสถานของหน่วยงานมีแบบแผนความสัมพันธ์ของระบบบริหารภายใน และมีศักยภาพที่จะปฏิบัติให้เป็นไปตามทิศทางของนโยบาย ภายในหน่วยงานยังมีโครงสร้างที่ไม่เป็นทางการมีลักษณะความสัมพันธ์ของบุคคล ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับโครงสร้างที่เป็นทางการระบบราชการที่นำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องร่วมมือกับองค์กรหรือบุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้องภายใต้ระบบการนำส่งนโยบาย ลักษณะของหน่วยงานจะส่งผลกระทบต่อความเต็มใจของบุคคลที่จะแสดงเจตจำนงให้การสนับสนุนหรือเป็นอุปสรรคต่อองค์กรในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงขึ้นอยู่กับสมรรถนะขององค์กร

4. ปัจจัยด้านการวางแผนและการควบคุม ประเมินผลมุ่งที่จะให้การนำนโยบายไปปฏิบัติ เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ต้องการรู้ว่าแผนงานที่ออกแบบให้หน่วยงานนำไปปฏิบัติ สามารถนำไปสู่เป้าหมายในสภาพที่เป็นจริงได้ การควบคุมและประเมินผลจะสะท้อนปัญหา (Van & Van, 1979 อ้างถึงในสมภพ เชื้อทอง, 2553 : 27) ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงเปลี่ยนแปลงวิธีการปฏิบัติ ให้บรรลุผล สำหรับนักวิเคราะห์ การควบคุมและประเมินผลจะช่วยให้เข้าใจปรากฏการณ์ และสามารถอธิบายหรือทำนายผลของปรากฏการณ์การนำนโยบายไปปฏิบัติถูกต้อง นอกจากนี้ การควบคุมและประเมินผลจะเป็นตัวกำหนดระบบการให้ทุนให้โทษ ทำให้ผู้รับผิดชอบสามารถควบคุม ตรวจสอบความก้าวหน้าของการปฏิบัติ เข้าใจสถานการณ์ รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น ในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติในแต่ละช่วงเวลา เป็นการตรวจสอบความสำเร็จและล้มเหลวได้ ทุกขั้นตอน จึงเป็นปัจจัยอีกตัวหนึ่งที่มีความสัมพันธ์ในเชิงสาเหตุและผลกับความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (วรเดช จันทรศร, 2548 : 539)

ตัวแปรตาม

ประสิทธิภาพในการนำนโยบายแผนป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมไปปฏิบัติ นั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยกำหนดคน นโยบายและแนวทางการดำเนินการในด้านต่าง ๆ ภายใต้ข้อจำกัด ทางด้านปัจจัยการบริหาร (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2542 : 4-5) เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ในการให้ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินแก่ประชาชน โดยเฉพาะการพัฒนาบุคลากรทุกระดับ ให้มีความสำคัญต่อการผลิตและการฝึกอบรมเพื่อให้ข้าราชการตำรวจมีความพร้อมทั้งความรู้ ความสามารถ ความประพฤติ ระเบียบ วินัย คุณธรรม จริยธรรม ความสามัคคี และจิตสำนึกที่รับผิดชอบ ต่อตนเองและสังคมส่วนรวม ตลอดจนจัดหาและส่งเสริมให้ข้าราชการตำรวจได้รับสวัสดิการและ สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ อย่างถูกต้อง เหมาะสม และเพียงพอต่อการปฏิบัติภารกิจในหน้าที่ของ ผู้พิทักษ์สันติราษฎร์ได้อย่างมั่นคงและมีศักดิ์ศรี พัฒนาศถานีตำรวจและหน่วยปฏิบัติงานหลักให้มีความพร้อมในการบริการประชาชน โดยการกระจายทรัพยากรทางการบริหารไปยังสถานีตำรวจ ให้มากขึ้นและเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของสถานีตำรวจ โดยเน้นการพัฒนางานบริการ บนสถานีตำรวจ งานอำนวยความสะดวกชุมชน งานสืบสวนและข้อมูลท้องถิ่น งานสายตรวจป้องกันและ ปราบปรามอาชญากรรม งานประชาสัมพันธ์ ชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ งานจราจร ตลอดจนกระจาย กำลังตำรวจออกไปปฏิบัติงานในพื้นที่ในรูปแบบต่าง ๆ ให้มากที่สุด ปรับปรุงพัฒนาระบบการบริหาร บุคคล โดยยึดหลักคุณธรรม เพื่อเสริมสร้างขวัญกำลังใจและเป็นหลักประกันแห่งความมั่นคงก้าวหน้า ในการรับราชการแก่ข้าราชการตำรวจที่มีความรู้ความสามารถและความประพฤติดี โดยกระจายอำนาจ การบริหารบุคคลไปยังหน่วยงานในสังกัดตามลำดับชั้น เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทุกระดับมีส่วนร่วม ในการบริหารงานบุคคลไปยังหน่วยงานในสังกัดตามลำดับ และเพื่อให้ทุกหน่วยสามารถปกครอง

บังคับบัญชาควบคุมดูแลให้ผู้ได้บังคับบัญชาปฏิบัติหน้าที่ราชการตามอำนาจหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ และประพฤตินอยู่ในกรอบวินัย เป็นที่รักใคร่ศรัทธาของประชาชนให้ดำรงเป็นที่พึ่งของประชาชนอย่างแท้จริง เร่งรัดการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม โดยเฉพาะคดีอุกฉกรรจ์และสะเทือนขวัญ คดีประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน อาชญากรรมที่เป็นขบวนการ และการกระทำผิดของ คนร้ายข้ามชาติ โดยเน้นการโจรกรรมธนาคาร ร้านทอง อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ตลอดจนการ ปราบปรามและกวาดล้างอาวุธปืนเถื่อน อาวุธสงคราม และวัตถุระเบิดอย่างจริงจังและต่อเนื่อง พร้อมทั้ง เข้มงวด กวดขันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายที่เป็นเงื่อนงำหรือปัจจัยที่เป็นสาเหตุนำไปสู่การ ประกอบอาชญากรรม โดยให้ดำเนินการทั้งด้านการสืบสวนปราบปรามแหล่งผลิต แหล่งจำหน่าย รวมทั้งส่งเสริมให้ผู้เสียหาย ลด ละ เลิกการใช้จ่ายเสพติด และการรณรงค์ป้องกันยาเสพติด รวมทั้งจัด ข้าราชการหรือผู้มีอิทธิพลที่พัวพันเกี่ยวข้องรู้เห็นเป็นใจ หรือได้รับประโยชน์เกี่ยวกับการค้ายาเสพติด อย่างเนียบขาดพัฒนางานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ เพื่อเสริมงานป้องกันปราบปรามอาชญากรรม และยาเสพติด โดยการแสวงหาความร่วมมือและเปิดโอกาสให้ประชาชน และชุมชน องค์กร ประชาชน องค์กรภาคเอกชน ลูกเสือชาวบ้านในพระบรมราชานุเคราะห์ กลุ่มพลังมวลชน นักวิชาการ สื่อมวลชน ส่วนราชการและทุกหน่วยงานในพื้นที่ มีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข่าวสาร ส่งเสริมสนับสนุน กำหนด แนวทางในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมและยาเสพติดร่วมกัน