

ความเป็นมาของตำรวจชุมชนสัมพันธ์

แนวความคิดทางทฤษฎีในการป้องกันอาชญากรรม

ทฤษฎีบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement Approach)

จากการศึกษาของ Wilson & Mc. Laren เกี่ยวกับการป้องกันอาชญากรรมของตำรวจตามทฤษฎีบังคับใช้กฎหมาย¹ พบว่า ปราบกฏตัวของตำรวจย่อมมีผลในการยับยั้งผู้มีแนวโน้มที่จะประกอบอาชญากรรมเพราะความเกรงการจับกุม ฉะนั้นตำรวจสายตรวจต้องแต่งเครื่องแบบและรถวิทยุสายตรวจจึงควรมีลักษณะเด่นชัดเห็นได้ง่าย เพื่อเป็นการข่มขวัญยับยั้งอาชญากร นอกจากนี้การตรวจท้องที่โดยสม่ำเสมอต่อเนื่องสามารถทำให้สมาชิกในชุมชนเกิดความรู้สึกว่ามีตำรวจอยู่ทั่วไป ด้วยเหตุนี้ ตามแนวทฤษฎีบังคับใช้กฎหมายการปรากฏตัวของตำรวจ และการกระจายกำลังตำรวจให้ครอบคลุมทั่วทั้งชุมชนสามารถช่วยป้องกันอาชญากรรมโดยลดช่องโอกาสสำหรับผู้ที่ตั้งใจจะละเมิดกฎหมาย หนึ่งงานตรวจท้องที่ของตำรวจมีลักษณะเป็นงานประจำและงานเฉพาะกิจ ในลักษณะงานประจำ ตำรวจสายตรวจมักได้รับการกำหนดพื้นที่รับผิดชอบ ในการป้องกันอาชญากรรมและระงับเหตุร้ายภายในระยะเวลาแต่ละผลัดที่ปฏิบัติหน้าที่ ส่วนในลักษณะงานเฉพาะกิจนั้นตำรวจสายตรวจในทุกเขตพื้นที่คือ กำลังหลักที่พร้อมจะรวมตัวในทันทีที่ได้รับคำสั่งจากศูนย์บัญชาการเพื่อการปฏิบัติงานเฉพาะกิจที่เร่งด่วน

สรุปได้ว่า แนวทฤษฎีบังคับใช้กฎหมายมุ่งกำหนดให้การป้องกันอาชญากรรมเป็นงานหลัก ซึ่งสามารถดำเนินการได้โดยกลไกของรัฐเพียงฝ่ายเดียว รวมทั้งกำหนดอัตราส่วนของตำรวจต่อประชากรในจำนวนที่เชื่อว่า พอเพียงพอ

¹ O.W. Wilson and R.C. McLaren, Police Administration (New York: McGraw Hill, 1973), p.14.

การรับผิดชอบปัญหาอาชญากรรมดังเช่น 1 : 700 ²

ทฤษฎีชุมชนสัมพันธ์ (Community Relations Approach)

จากการศึกษาวิจัยของนักอาชญาวิทยากลุ่มชิคาโก พบว่า ³ อาชญากรรม เป็นปรากฏการณ์ถาวรตามลักษณะพื้นที่ บริเวณใดที่เกิดอาชญากรรมบ่อยมักเกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำอีกอยู่เช่นนั้น เช่น ในบริเวณแหล่งเสื่อมโทรมบางแห่ง แม้ผู้อาศัยจะสับเปลี่ยนหมุนเวียนกันไปตามกาลเวลาโดยบุคคลต่างเชื้อชาติต่างศาสนา ก็ทำตามสถิติอาชญากรรมในพื้นที่ดังกล่าวก็ยังคงสูงเช่นเดิม และปัจจัยที่ส่งเสริมอาชญากรรมจะแอบแฝงอยู่ในสภาพแวดล้อมดังกล่าว เพราะพื้นที่ที่มีสถิติอาชญากรรมสูงนั้นมีความแตกต่างไปจากพื้นที่ที่มีอาชญากรรมต่ำทั้งในสภาวะทางกายภาพ ทางเศรษฐกิจทางสังคม ดังนั้นกลุ่มชิคาโกจึงสรุปว่า การขาดระเบียบทางสังคม (social disorganization) อันสืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพของชุมชนในยุคก่อนความเจริญทางอุตสาหกรรม เข้าสู่ชุมชนในยุคอุตสาหกรรมนำมาซึ่งปัญหาอาชญากรรมและปัญหาสังคมอื่น ๆ กล่าวอีกนัยหนึ่ง การขาดระเบียบของสังคมซึ่งตามแนวดังกล่าวนี้ เป็นสาเหตุเบื้องต้นของอาชญากรรม หมายถึง สภาวะแตกสลายของกลไกทางสังคมมีหน้าที่ค้ำจุนความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ความร่วมมือร่วมใจและขวัญกำลังใจของสมาชิกในสังคม

Herbert Gans เป็นนักวิชาการผู้หนึ่งได้อาศัยหลักทฤษฎีของกลุ่มชิคาโก

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

² ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์, การควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม, หน้า 39.

³ R.E., Park. Human Communities (New York : The Free Press, 1952) p.63.

เป็นพื้นฐานในการสร้างแนวความคิดต่อเนื่อง ได้ศึกษาพบว่า⁴ การปฏิสัมพันธ์ทางสังคมเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งต่อการรักษาความปลอดภัย ก่อให้เกิดความสมัครสมานกลมเกลียวและความร่วมมือร่วมใจในการป้องกันอาชญากรรมในชุมชน การที่ Gans ได้เน้นหนักที่การสร้างความสัมพันธ์ในสังคมหรือในชุมชนนั้น จัดเป็นส่วนหนึ่งของความเห็นแย้งต่อการรักษาความปลอดภัยของอาคารสถานที่ และการป้องกันอาชญากรรมในชุมชนที่มุ่งเน้นเฉพาะด้านวัสดุอุปกรณ์ เพื่อสร้างความยากลำบากหรืออุปสรรคแก่อาชญากรที่จะบุกรุกเข้าประทุษร้ายต่อทรัพย์สินและ/หรือชีวิตร่างกายของบุคคล อย่างไรก็ตาม การปฏิสัมพันธ์ทางสังคมจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีการจัดสภาพพื้นที่ในชุมชนให้เอื้ออำนวยต่อการพบปะสังสรรค์ มีลักษณะง่ายต่อการสังเกตตรวจตรา รวมทั้งจัดให้มีสถานที่สำหรับสมาชิกในชุมชนได้ดำเนินกิจกรรมร่วมกัน เช่น สโมสรสำหรับการศึกษา ห้องโถงสำหรับการพักผ่อน ห้องอาหารและร้านค้ากาแฟสำหรับร่วมรับประทานอาหาร

Jane Jacobs⁵ ได้ศึกษาเกี่ยวกับการเสริมสร้างแนวการป้องกันอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม เสนอว่า ควรให้มีการจัดพื้นที่ชุมชนและเมืองให้มีลักษณะสะดวกและง่ายต่อการสังเกตติดตามรวมทั้งสร้างความรับผิดชอบต่อส่วนรวมแก่สมาชิกในชุมชน โดยการเชื่อมโยงให้นักอาชญาวิทยาเห็นความสัมพันธ์ระหว่างสภาพแวดล้อมรูปธรรม เช่น สวนสาธารณะ ถนน ทางเท้าและอาคารสถานที่ต่าง ๆ กับปัญหาอาชญากรรม

สรุปได้ว่า แนวทฤษฎีชุมชนสัมพันธ์เพื่อป้องกันอาชญากรรมคือ การจัดสภาพโดยทั่วไปไม่ว่าในระดับเมือง ชุมชน หรือละแวกบ้านในลักษณะเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ง่ายต่อการควบคุม สังเกตตรวจตราโดยไม่ล่วงล้ำสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล รวมทั้งมุ่งสนับสนุนส่งเสริมให้สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในการป้องกันชีวิตร่างกายและทรัพย์สินทั้งของตนเองและบุคคลอื่นให้ปลอดภัยจาก

⁴ Gans, H. The Urban Villagers (New York : Macmillan, 1962, p. 23.

⁵ Jacobs, J. The Death and Life of Great American Cities (New York : Random House, 1961) p. 54

อาชญากรรม อย่างไรก็ตาม แนวทฤษฎีนี้ไม่ได้มองข้ามบทบาทของตำรวจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาอาชญากรรม ได้เสนอให้มีการปรับบทบาทใหม่ของตำรวจท้องที่ทั้งหมด ตำรวจจะมีบทบาทเป็นฝ่ายวางแผน สนับสนุน และให้คำปรึกษาแก่ชุมชนในการป้องกันอาชญากรรม ตำรวจจะไม่มีสภาพเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการป้องกันอาชญากรรมอีกต่อไป

ทฤษฎีควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม (Theory of crime control through environmental design) ทฤษฎีนี้มีแนวความคิดรวม (synthesis) ระหว่างทฤษฎีบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งเป็นแนวความคิดเริ่ม (thesis) และทฤษฎีชุมชนสัมพันธ์ซึ่งเป็นแนวความคิดแย้ง (antithesis) โดยนำมาประยุกต์ผสมผสานใช้ร่วมกัน นับเป็นมรรควิธีหรือมาตรการที่จะนำไปสู่ เป้าประสงค์ของการป้องกันอาชญากรรม ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้เป็น 2 มิติคือ

มิติที่ 1 สภาพแวดล้อมรูปธรรม

- 1.1 มาตรการระดับชุมชน : การวางผังเมืองและชุมชนการติดตั้งไฟฟ้าส่องสว่าง การออกแบบอาคารและการสลักหมายเลขบนทรัพย์สิน
- 1.2 มาตรการระดับบ้านเรือน : ความมั่นคงของประตูหน้าต่าง การใช้สัญญาณเตือนภัย การใช้อุปกรณ์เปิดปิดเครื่องไฟฟ้า และอื่น ๆ

มิติที่ 2 สภาพแวดล้อมนามธรรม

- 2.1 มาตรการเพื่อนบ้านเตือนภัย
- 2.2 มาตรการสายตรวจประชาชน
- 2.3 มาตรการตรวจตราบ้านเรือน

จากการศึกษาของ Altman เกี่ยวกับอิทธิพลของสภาพแวดล้อมรูปธรรมที่มีต่อพฤติกรรมทางสังคม ได้อธิบายว่า^๕ "ไม่ว่ามนุษย์หรือสัตว์ต่างทำเครื่องหมายในสภาพ

^๕ I., Altman. The Environment and Social Behavior (California : Brooks/Cole, 1975), p.42.

แวดล้อม เพื่อเป็นสัญลักษณ์แสดงสิทธิในความเป็นเจ้าของ และต่อสู้เพื่อป้องกันตนเอง จากผู้รุกราน สำหรับในสังคมมนุษย์ดังกล่าว แบ่งตามลักษณะการเข้าครอบครองของบุคคล หรือกลุ่มบุคคลได้ 3 ประเภท คือพื้นที่ปฐมภูมิ ได้แก่ อาณาเขตส่วนบุคคล เช่น บ้านพักส่วนบุคคล พื้นที่สาธารณะ ได้แก่ พื้นที่ครอบครองโดยสังคมที่บุคคลทั่วไปสามารถเข้าไปได้ โดยชอบธรรมภายใต้ขอบเขตที่กำหนดไว้ ได้แก่ สวนสาธารณะโรงพยาบาล โรงมหรสพ พื้นที่ทุติยภูมิ ได้แก่ พื้นที่เชื่อมต่อระหว่างพื้นที่ปฐมภูมิ และพื้นที่สาธารณะ เช่น ตรอกซอย ย่านที่อยู่อาศัย เป็นต้น

การจัดสภาพแวดล้อมในชุมชน เพื่อป้องกันอาชญากรรมในปัจจุบันไม่ได้รับความสนใจจากหน่วยงานรัฐบาลอย่างเพียงพอ จึงมักจะเกิดปัญหาอาชญากรรมในบริเวณพื้นที่ต่าง ๆ ทั้งนี้เนื่องจากผังเมืองและชุมชนมีอิทธิพลต่อการดำเนินชีวิตและพฤติกรรมของพลเมืองทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งพวกอาชญากรรมมักอาศัยช่วงโอกาสในสภาพแวดล้อมประกอบอาชญากรรม จึงทำให้ประชาชนผู้ใช้ประโยชน์ในพื้นที่ในชุมชนต้องพึงพาเมตตาธรรมของผู้ออกแบบผังเมืองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้และลักษณะการจัดสภาพชุมชนก็มีผลต่อการเพิ่มหรือลดอาชญากรรมด้วย

จากการศึกษาของ Altman and Gardiner ในเรื่องการวางผังเมืองและชุมชน พบว่า⁷

อาชญากร มักจะฉวยโอกาสและเข้าครอบครองพื้นที่ทุติยภูมิ เช่น ถนน ตรอก ซอย ร้านกาแฟ เฝ้ามองพฤติกรรมของบุคคลภายในบ้านโดยปราศจากการระแวดระวังของเจ้าของบ้านหรือเจ้าของร้านกาแฟ และเลือกเวลาเข้า ประทุษร้ายต่อทรัพย์สินหรือต่อบุคคลในเคหสถานได้ง่ายและมากขึ้น นอกจากนั้นการที่ผู้อยู่อาศัยต่างละทิ้งถนนในละแวกบ้านของตน โดยเก็บตัวอยู่แต่ในอาคารบ้านเรือนย่อมมีผลกระทบต่อความเพิ่มความผิดประเภทประทุษร้ายต่อทรัพย์สินในเคหสถาน และความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อม

⁷ R.A., Gardiner. Design for Safe Neighborhood

(Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1978)

ละแวกบ้านและชุมชน การขาดความรับผิดชอบต่อชุมชน ตลอดจนการอพยพเคลื่อนย้ายไปจากละแวกบ้าน สภาพเหล่านี้จะเป็นแหล่งเพาะอาชญากรรมให้ทวีจำนวนต่อไป

ปัจจัยในการจัดสภาพแวดล้อมระดับชุมชนเพื่อป้องกันอาชญากรรมตามหลักทฤษฎี ควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม ได้แก่ ^๕

1. จัดโครงสร้างและวางผังเมืองชุมชนให้สอดคล้องประสานซึ่งกันและกันเพื่อลดการแก่งแย่งในการใช้ถนนรวมถึงบริการสาธารณะต่าง ๆ ตลอดจนเพิ่มอำนาจตรวจตราอาคาร สถานที่ทั้งของรัฐบาลและเอกชน

2. การจัดสภาพแวดล้อมในละแวกบ้านที่อยู่อาศัย โดยการรักษาพื้นที่ทุติยภูมิให้คงอยู่และเพิ่มขนาดขึ้นในย่านที่อยู่อาศัยลดจำนวนบุคคลแปลกหน้า ตลอดจนขจัดการสัญจรไปมาโดยเสรีภาพของบุคคลภายนอก

3. การจัดสภาพแวดล้อมในย่านธุรกิจและพื้นที่สาธารณะต่าง ๆ ควรมีการวางแผนล่วงหน้า และส่งเสริมให้สาธารณะได้ใช้ประโยชน์สูงสุด จากพื้นที่สาธารณะโดยต่อเนื่อง เพื่อลดความโดดเดี่ยวและการแยกตัว จึงจะทำให้ย่านธุรกิจและพื้นที่ต่าง ๆ ไม่ตกเป็นเป้าหมายของอาชญากรได้

4. การติดตั้งแสงสว่างตามท้องถนนบริเวณสาธารณะ ภายนอก ภายในอาคาร บ้านเรือน มีผลในการยับยั้งการลักขโมย การบุกรุก และการปล้นทรัพย์

5. การออกแบบอาคารสถานที่ควรให้โปร่งและไม่อับสายตาโดยคำนึงความปลอดภัยจากอาชญากรรมเป็นสำคัญ ตลอดจนส่งเสริมความรู้สึกเป็นเจ้าของและเพิ่มความรับผิดชอบต่อชุมชนในกลุ่มผู้อยู่อาศัยเหล่านั้น

สภาพแวดล้อมระดับบ้านเรือน การจัดสภาพแวดล้อมระดับบ้านเรือนให้

^๕ ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์, การควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม,

ปลอดภัยจากอาชญากรรม ได้แก่ ^๐

ประตูหน้าต่าง ควรเลือกใช้วัสดุ อุปกรณ์สำหรับรักษาความปลอดภัยโดยเฉพาะกุญแจที่มีคุณภาพดี เพราะทำให้การทำงานหรือสะเดาะกระทำได้ยากยิ่งขึ้น และคนร้ายต้องใช้เวลานานเสี่ยงต่อบุคคลอื่นจะพบเห็นและหน้าต่างควรปิดเสมอเวลากลางคืน หน้าต่างบานเกล็ดควรติดไว้สำหรับหน้าต่างชั้นบนและอยู่ในทิศทางที่ไม่ลับสายตาควรติดตั้งสัญญาณกันขโมย และติดเหล็กตัดเพื่อเพิ่มความแข็งแกร่งให้แก่ประตูหน้าต่าง

การจัดสภาพแวดล้อมนามธรรม ถือได้ว่าเป็นหัวใจของการป้องกันอาชญากรรมวิธีหนึ่ง เพราะเป็นบทบาทและความรับผิดชอบร่วมกันของชุมชนในการสอดส่องดูแลความปลอดภัยภายในชุมชนที่อยู่อาศัยของตน ตลอดจนแจ้งเหตุด่วนเหตุร้ายแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ มาตรการในการป้องกันอาชญากรรม ได้แก่

ก. เพื่อนบ้านเตือนภัย เป็นการรวมตัวของประชาชนชาวเมือง ประเทศสหรัฐอเมริกา ในช่วงทศวรรษที่ 1960 โดยมีหลักดำเนินการ ^{1๐} คือ

สมาชิกอาสาสมัครในโครงการเพื่อนบ้านเตือนภัยจะแบ่งกลุ่มพื้นที่รับผิดชอบ และเลือกตั้งบุคคลขึ้นทำหน้าที่หัวหน้ากลุ่มเพื่อประโยชน์ในการติดต่อประสานงาน สมาชิกอาสาสมัครจะช่วยสังเกต สอดส่องและแจ้งพฤติกรรมบุคคล ยานพาหนะ หรือสภาวะการณ์ที่น่าสงสัยไปยังตำรวจท้องที่ และเพื่อนบ้านโดยอาศัยการติดต่อทางโทรศัพท์เป็นหลัก สำหรับตำรวจท้องที่นอกจากจะช่วยวางแผนดำเนินการแล้วยังมีบทบาทสำคัญในการให้ความรู้เกี่ยวกับกลวิธีของคนร้าย และแนะนำสมาชิกถึงวิธีการที่เหมาะสมในการให้ความคุ้มครองครอบครัว และทรัพย์สินจากโจรภัย มีการจัดทำจุลสารเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับสภาวะอาชญากรรมประเภทและลักษณะพื้นที่เป้าหมายของอาชญากรรม แผนประทุษร้ายของคนร้าย ตำนานรูปพรรณ และภาพถ่ายอาชญากรที่หลบหนี รวมทั้งคำแนะนำที่เป็นประโยชน์อื่น ๆ

^๐ เรื่องเดียวกัน, หน้า 85.

^{1๐} P.M., Whisenand. Crime Prevention (New Jersey : Prentice-Hall, 1977), p. 120.

ข. สายตรวจประชาชน เป็นโครงการที่นำมาใช้กับที่พักอาศัยแบบแฟลต เพราะสถานที่เช่นนี้จะมีบริเวณทางเดินหน้าห้องพัก ทางชั้นลงบันได ภายในลิฟต์หรือแม้แต่บริเวณลานจอดรถ ซึ่งปราศจากผู้รับผิดชอบโดยตรง จึงเป็นโอกาสที่อาชญากรประเภทฉวยโอกาสจะประกอบอาชญากรรมได้ง่าย ดังนั้น การเคหะของมหานครนิวยอร์กได้คัดเลือกอาสาสมัคร 11,000 คน ซึ่งพักอาศัยในอาคารการเคหะแบ่งพื้นที่เขตการรับผิดชอบจากบริเวณทั้งหมดของอาคาร 650 หลัง โดยมีหลักดำเนินการคือ¹¹

อาสาสมัครมีหน้าที่หมุนเวียนกันรับผิดชอบตรวจตราในเขตพื้นที่ของตนสังเกตบุคคล ยานพาหนะ และอาคารสถานที่ที่ผิดจากสภาวะปกติดูแลความเรียบร้อยภายนอกให้แก่สมาชิกในชุมชน และในขณะปฏิบัติหน้าที่ก็ยังสามารถทำความรู้จักคุ้นเคยกับเพื่อนบ้านของตนในย่านนั้น ๆ ได้อีกด้วย เป้าหมายร่วมกันของอาสาสมัครเหล่านี้ก็คือ ช่วยกันสร้างชุมชนของตนให้ปลอดภัยจากอาชญากรรมให้มากที่สุด ส่งเสริมความสัมพันธ์และความอบอุ่นในชุมชน รวมทั้งเกื้อกูลซึ่งกันและกันในด้านต่าง ๆ

เมื่ออาสาสมัครตรวจพบสถานการณ์ที่น่าสงสัยเกิดขึ้นในบริเวณใดหน้าที่ของสายตรวจอาสาสมัครก็คือ การโทรศัพท์แจ้งเหตุกับตำรวจท้องที่หรือสายตรวจรถวิเทศโดยเร็ว จากนั้นก็รอรับตำรวจเมื่อมาถึงสถานที่เกิดเหตุ พร้อมทั้งให้ข้อมูลขั้นต้นแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ หากมีความจำเป็นเพื่อความปลอดภัยของเพื่อนบ้านอาสาสมัครอาจพิจารณาดำเนินการกระจายข่าวพร้อมทั้งแจ้งแนวทางที่ควรปฏิบัติสำหรับสมาชิกในละแวกบ้านที่ตนรับผิดชอบ ตลอดจนประสานงานกับสายตรวจอาสาสมัครของชุมชนใกล้เคียงอื่น ๆ ด้วย

¹¹ National Advisory Commission on Criminal Justice Standards and Goals. A National Strategy to Reduce Crime (Washington, D.C. : U.S. Government Printing Office, 1973), pp .201-202.

ค. ตรวจตราบ้านเรือน เป็นโครงการประชาชนช่วยกำจัดอาชญากรรมในเมือง Lima รัฐ Ohio และเมือง Kalamazoo รัฐ Michigan ซึ่งเป็นชุมชนที่ยังไม่มีการประยุกต์ใช้มาตรการเพื่อนบ้านเตือนภัยและมาตรการสายตรวจประชาชน โดยมีหลักดำเนินการคือ ¹²

เพื่อนบ้านในละแวกบ้านใกล้เคียงจะช่วยกันเป็นหู เป็นตาแทนกันในระหว่างที่เพื่อนบ้านใกล้เคียงเดินทางไปธุรกิจ หรือพักผ่อนต่างจังหวัด โดยเฉพาะไม่มีคนดูแลบ้าน ซึ่งนอกจากเพื่อนบ้านจะเป็นหลักในการช่วยเหลือเอาใจใส่ดูแลเคสสถานแล้วยังสามารถร้องขอให้ตำรวจช่วยตรวจตรา เพื่อส่งเสริมการดูแลของเพื่อนบ้านได้ด้วย

งานชุมชนสัมพันธ์ของเจ้าหน้าที่ตำรวจในต่างประเทศ

ความเป็นมาของงานชุมชนในประเทศไทย เกิดจากการที่ตำรวจของไทยไปดูงาน และศึกษาจากต่างประเทศและได้นำมาปรับใช้ในประเทศไทยให้เหมาะสมกับสภาพต่าง ๆ ของประชาชนภายในประเทศ และเพื่อมิให้บ่อเกิดทางความคิดหรือภาพงานชุมชนสัมพันธ์เริ่มแรกขาดหรือหลุดหายไป จึงขอนำสาระสำคัญของงานชุมชนสัมพันธ์ในต่างประเทศมาเสนอพอเป็นสังเขป ดังนี้

การปฏิบัติงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ในประเทศสหรัฐอเมริกา งานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ได้พัฒนาอย่างเป็นรูปธรรม โดยการจัดตั้งเป็นหน่วยงานชั้นมารองรับงานในด้านนี้ โดยเฉพาะ เพื่อเป็นการตอบสนองต่อปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับประชาชนในภาวะวิกฤตการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ได้แก่ ปัญหาการจลาจล การก่อความไม่สงบภายใน เป็นต้น โดยในปี ค.ศ. 1943 งานตำรวจบางหน่วยได้จัดกิจกรรมตำรวจชุมชนสัมพันธ์ขึ้น เน้นการฝึกอบรมข้าราชการตำรวจในการแก้ไขปัญหาคือชาติ ต่อมาในปี ค.ศ. 1957 ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานอย่างเป็นทางการชั้นมารับผิดชอบงานชุมชนสัมพันธ์เป็นครั้งแรกในสังกัด St. Louis

¹² ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์, การควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม,

metropolitan police department ต่อมาการจรรยาบรรณในช่วง ค.ศ. 1960 ทำให้กรมตำรวจต่าง ๆ ในประเทศสหรัฐอเมริกาต้องให้ความสำคัญต่อหน่วยงานชุมชนสัมพันธ์เป็นพิเศษ ในทุกกรมตำรวจขนาดกลางและขนาดใหญ่รวม 85 แห่ง มีหน่วยงานชุมชนสัมพันธ์อยู่ด้วยการดำเนินงานชุมชนสัมพันธ์ในประเทศสหรัฐอเมริกา ไม่มีรูปแบบหรือกฎเกณฑ์ที่แน่นอนตายตัว

กล่าวได้ว่าตำรวจทุกคนมีหน้าที่ประจำสัมพันธ์งาน ตำรวจในการที่จะต้องสร้างความเข้าใจกับประชาชน อย่างไรก็ตามเพื่อให้การทำงานด้านชุมชนสัมพันธ์มีกิจกรรมที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น หน่วยงานตำรวจในสหรัฐได้ตั้งหน่วยชุมชนสัมพันธ์ขึ้นเพื่อปฏิบัติงานตามโครงการชุมชนสัมพันธ์โดยเฉพาะโครงการชุมชนสัมพันธ์ที่หน่วยงานตำรวจของแต่ละรัฐคิดขึ้น มีความแตกต่างกันตามความเข้าใจและความพร้อมของหน่วยงานชุมชนสัมพันธ์ในรัฐนั้น ๆ ซึ่งแบ่งเป็น 3 ประเภท คือ โครงการชุมชนทั่วไป โครงการเยาวชนและโครงการเฉพาะกลุ่มคน¹³ โดยสรุปกรอบนโยบายของแต่ละโครงการได้ดังนี้

1. โครงการชุมชนทั่วไป

- ก. รับฟังและให้ความสนใจต่อผู้ที่มีความสนใจและช่วยเหลืองาน
ของตำรวจ
- ข. แลกเปลี่ยนข่าวให้ประชาชนทราบ
- ค. จัดสัมมนาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของตำรวจกับประชาชน
- ง. ให้การศึกษาด้านการป้องกันอาชญากรรมแก่ชุมชน
- จ. ประชุมพบปะหารือกับประชาชนในชุมชน
- ฉ. บริการตรวจตราเฝ้ายามเมื่อประชาชนไปพักผ่อนวันหยุด
- ช. ให้ข่าวสารกับประชาชน

¹⁴ Thomas Johnson, The Police and Society (New Jersey : Prentice Hall Inc. 1981) p.324

2. โครงการเยาวชน

- ก. โครงการกีฬาเยาวชน
- ข. โครงการเป็นผู้อุปถัมภ์กลุ่มเยาวชนต่าง ๆ
- ค. โครงการจัดทววิชาให้เยาวชน
- ง. โครงการติดตามเจ้าหน้าที่ไปปฏิบัติราชการประจำวัน

3. โครงการเฉพาะกลุ่มคน

- ก. จัดประชุมประจำเดือนหรือสัปดาห์
- ข. คัดเลือกกลุ่มคนดังกล่าวเข้าเป็นตำรวจ
- ค. พบปะกับหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นเป็นประจำ
- ง. ช่วยเหลือการจัดหางานให้กับท้องถิ่น
- จ. เข้าร่วมประชุมของกลุ่ม
- ฉ. จัดโครงการค่ายพักสำหรับกลุ่มคนดังกล่าว
- ช. รับฟังปัญหาและข้อร้องเรียนเกี่ยวกับตำรวจ

อย่างไรก็ตาม การจัดแบ่งแยกโครงการต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นไม่เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป เพราะยังมีความคาบเกี่ยวหรือสับสนกับโครงการป้องกันอาชญากรรมอีกนัยหนึ่งคือ กิจกรรมอย่างไรเรียกว่าเป็นโครงการชุมชนสัมพันธ์หรือกิจกรรมอย่างไรเรียกว่าโครงการป้องกันอาชญากรรม นอกจากนี้นักวิชาการบางคนเห็นว่าการจัดสัมมนาไม่ควรอยู่ในนโยบายของโครงการชุมชนสัมพันธ์¹⁴

โดยเหตุที่มีความสับสนเกี่ยวกับการเรียกชื่อโครงการและการจัดทำโครงการหรือกิจกรรมเกิดขึ้นและเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาดังกล่าว จึงได้กำหนดชื่อตามวิธีการทำงานของกิจกรรมมากกว่ากำหนดชื่อตามวัตถุประสงค์ของงาน ซึ่งแยกพิจารณาได้ดังนี้

¹⁴ Allen Ballard, "Police Working in the Neighborhood," Police and Community Relations (California : Enciro, 1968), p.356

1. โครงการประชาสัมพันธ์ตำรวจ

โครงการประชาสัมพันธ์ตำรวจมุ่งเน้นด้านการสร้างความเข้าใจอันดีในงานตำรวจแก่ประชาชน โครงการนี้ประกอบด้วยโครงการย่อย ๆ หลายโครงการ คือ

1.1 โครงการนั่งรถตำรวจ เป็นโครงการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้นั่งรถตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ปกติ เพื่อศึกษาและดูการปฏิบัติงานของตำรวจ ทำให้ทราบความยากลำบากและปัญหาในการทำงาน

1.2 โครงการงานพบตำรวจ เป็นโครงการที่ตำรวจจัดให้ประชาชนได้พบปะพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ

1.3 โครงการนั่งกลางแปลง เป็นโครงการที่ตำรวจจัดให้ตำรวจจัดฉายหนังกลางแปลงให้กับพวกกลุ่มคนในสลัม เพื่อสร้างความคุ้นเคยและความสัมพันธ์อันดี

1.4 โครงการประชาชนตัวอย่าง เป็นโครงการที่ตำรวจจัดขึ้นเพื่อยกย่องประชาชนที่ทำความดี หรือช่วยเหลือทางราชการตำรวจในด้านต่าง ๆ

2. โครงการให้ความรู้ด้านการป้องกันอาชญากรรม

โครงการให้ความรู้ด้านการป้องกันอาชญากรรมนี้เป็นโครงการที่เน้นด้านการฝึกอบรมให้ประชาชนได้รู้หรือตระหนักถึงภัยอาชญากรรม โดยจัดเป็นโครงการให้ความรู้เฉพาะด้านต่าง ๆ ดังนี้คือ

2.1 โครงการเรียนรู้ศิลปะป้องกันตัว

2.2 โครงการให้ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันลักขโมยของในห้างสรรพสินค้า

2.3 โครงการป้องกันขโมย

2.4 โครงการประชาชนต่อต้านอาชญากรรม

2.5 โครงการอาสาสมัครป้องกันอาชญากรรม

2.6 โครงการวิทยุเตือนภัยของชุมชน

3. โครงการเยาวชนสัมพันธ์

โครงการเยาวชนสัมพันธ์นี้เป็นโครงการที่ตำรวจมุ่งสร้างความสัมพันธ์กับกลุ่มเด็กและเยาวชน เพื่อสร้างความเข้าใจอันดีต่อเด็กและเยาวชน ซึ่งทำให้มีผลต่อการป้องกันอาชญากรรมและการสร้างภาพพจน์ที่ดีต่อเด็กและเยาวชนตลอดจนผู้ปกครองภายใต้โครงการดังกล่าวนี้ สามารถแยกเป็นโครงการย่อย ๆ ได้ดังนี้ คือ

- 3.1 โครงการกลุ่มสัมมนาตำรวจ-เยาวชน
- 3.2 โครงการสร้างภาพพจน์ตำรวจที่ดีในสายตาของเยาวชน
- 3.3 โครงการทุนการศึกษาของเยาวชน
- 3.4 โครงการป้องกันอาชญากรรมของเยาวชน
- 3.5 โครงการค่ายพักแรมเยาวชน
- 3.6 โครงการดนตรีเยาวชน
- 3.7 โครงการเพื่อนตำรวจ
- 3.8 โครงการสวัสดิ์ตำรวจ (เป็นโครงการสนับสนุนให้เด็ก

กล่าวสวัสดิ์กับตำรวจเมื่อพบตำรวจ)

- 3.9 โครงการกีฬาเยาวชน
- 3.10 โครงการทัศนศึกษาสถานที่ตำรวจ
- 3.11 โครงการให้คำปรึกษาด้านการเรียนหรืออาชีพ

4. โครงการชุมชนสัมพันธ์

โครงการชุมชนสัมพันธ์เป็นโครงการที่มีวัตถุประสงค์แตกต่างไปจากโครงการอื่น ๆ ที่กล่าวมา โดยเน้นด้านความสัมพันธ์ที่ดีของตำรวจกับชุมชนมากกว่าการป้องกันหรือการปราบปรามอาชญากรรมภายใต้จุดประสงค์นี้แบ่งเป็นโครงการย่อยคือ

- 4.1 โครงการสัมมนาชุมชนสัมพันธ์ เพื่อกระตุ้นให้ชุมชนเห็นความสำคัญของการร่วมมือกับตำรวจและเน้นความรับผิดชอบของชุมชนต่อการป้องกันอาชญากรรม

4.2 โครงการบริการสังคมโดยตำรวจจะให้บริการแก่ประชาชนในด้านต่างๆ เช่น ค้นหาคนหายพลัดหลง เป็นต้น

4.3 โครงการอาสาสมัครชุมชนสัมพันธ์ โดยการหาอาสาสมัครจากประชาชนมาทำหน้าที่ประสานงานระหว่างตำรวจกับชุมชน

4.4 โครงการสัมมนาชุมชน โดยการจัดให้ตำรวจพบปะกับประชาชนในชุมชน เพื่อขจัดปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างตำรวจกับประชาชนในชุมชน

4.5 ศูนย์ข่าวจัดหางานดำเนินงานโดยตำรวจจัดบริการให้ข่าวเกี่ยวกับงานในชุมชน เพื่อบริการด้านการหางานให้กับสมาชิกในชุมชน

4.6 โครงการสภาชุมชน โครงการนี้เป็นโครงการที่แต่งตั้งตัวแทนของชุมชนหลายแห่งเข้าเป็นสภาชุมชนเพื่ออภิปรายหรือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับประชาชน

งานชุมชนสัมพันธ์ของเจ้าหน้าที่ตำรวจในประเทศไทย

งานชุมชนสัมพันธ์นี้ไม่ปรากฏหลักฐานแน่ชัดว่าได้เริ่มดำเนินการมาแต่เมื่อใด แม้ว่าจะได้ดำเนินการมาเป็นระยะเวลาพอสมควรแล้วก็ตาม แต่การพัฒนายังเป็นไปได้อ่อนช้า โดยในระยะแรกการดำเนินงานเป็นไปอย่างไม่มีระบบและไม่กว้างขวาง หน่วยงาน และบุคคลต่าง ๆ ได้แยกกันดำเนินงานจนกระทั่งกรมตำรวจได้มีคำสั่งที่ 1041/2525 ลงวันที่ 5 สิงหาคม 2525 เรื่องการบริหารงานการประชาสัมพันธ์ของกรมตำรวจ ซึ่งต่อมาได้มีการตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ของกรมตำรวจแต่การดำเนินงานของศูนย์ประชาสัมพันธ์ของกรมตำรวจยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร และกรมตำรวจได้มีคำสั่งที่ 223/2527 ลงวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2527 เรื่องนโยบายการดำเนินงานมวลชนของกรมตำรวจ โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการปฏิบัติในด้านมวลชนสัมพันธ์ไว้ ต่อมารองอธิบดีกรมตำรวจฝ่ายกิจการพิเศษได้มีบันทึกที่ 0601/(กศ.)/1095 ลงวันที่ 29

กันยายน 2530 สั่งให้กองวิจัยและวางแผน กรมตำรวจ พิจารณาดำเนินการศึกษา รายละเอียดและปัญหาทางชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ โดยให้พิจารณาถึงรูปแบบของการ ดำเนินการตามรายงานของคณะกรรมการทำงานเฉพาะกิจ เพื่อศึกษาโครงสร้างและระบบบริหาร เด็กเยาวชนและชุมชนมวลชนสัมพันธ์เป็นแนวทางการพิจารณา ซึ่งกองวิจัยและวางแผนได้ ร่างแนวทางการบริหารการประชาสัมพันธ์ชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ โดยได้รวมงานที่เกี่ยวข้อง ในด้านการประชาสัมพันธ์เด็กเยาวชน ชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ไว้ด้วยกันโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อสร้างความเข้าใจ ทศนคติความศรัทธา และ ความสัมพันธ์อันดีระหว่างตำรวจกับประชา ชนตลอดจนสนับสนุนการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติงานของตำรวจ

กรมตำรวจได้มีคำสั่งที่ 1144/2530 วันที่ 9 พฤศจิกายน 2530 เรื่อง การบริหารงานประชาสัมพันธ์ ชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ของกรมตำรวจ โดยมีวัตถุประสงค์ และเป้าหมายการดำเนินงานชุมชนสัมพันธ์ คือ การแนะนำความรู้แก่ประชาชนให้รู้จัก ป้องกันตนเอง ซึ่งจะทำให้การดำเนินงาน ด้านการป้องกันอาชญากรรมของตำรวจได้ผล มากยิ่งขึ้น การสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชนกับตำรวจ การมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน และที่สำคัญที่สุดคือการสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนมีความรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวม ตลอดจน มีความพร้อมที่จะให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจด้วยความสมัครใจ และเต็มใจ ทั้งนี้ เป้าหมายสูงสุดของงานชุมชนสัมพันธ์ คือ การนำความพร้อมของประชาชนที่จะให้ ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจมาใช้ให้เป็นประโยชน์ในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม ให้มากที่สุด โดยมีการดำเนินงาน 7 ขั้นตอน คือ การพบปะและเยี่ยมผู้นำชุมชนและประ ชาชนในชุมชน การศึกษาชุมชนและวิเคราะห์ปัญหาชุมชน การร่วมกิจกรรมตามประเพณีและ กิจกรรมชุมชน การประชุมวางแผนร่วมกับผู้นำชุมชนและประชาชนการเตรียมการ การจัด ระบบงานและการประเมินความพร้อมการปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์เต็มรูปแบบ การติดตามผล การประเมินผล และการปรับปรุงแก้ไข

งานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ของกองบัญชาการตำรวจนครบาล

กองบัญชาการตำรวจนครบาลเป็นหน่วยงานแรกของกรมตำรวจ ที่เล็งเห็นความสำคัญของการแสวงหาความร่วมมือจากประชาชนในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม โดยในปี พ.ศ. 2517 พล.ต.ท. ณรงค์ มหานนท์ ผู้บัญชาการตำรวจนครบาลในขณะนั้น ได้มีคำสั่งให้จัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ จัดดนตรีไปแสดงให้ประชาชนในแหล่งสลัม และสถานศึกษาต่าง ๆ โดยสอดแทรกความคิดและความรู้เกี่ยวกับการป้องกันอาชญากรรมไปด้วย และในปีเดียวกันได้ทำโครงการอาสาสมัครต่อต้านอาชญากรรม ต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็นโครงการสมาชิกแจ้งข่าวอาชญากรรม และต่อมาในปี พ.ศ. 2519 ได้มีการฝึกอบรมเด็กและเยาวชนตามโครงการเยาวชนสัมพันธ์ และได้กำชับให้รับข้าราชการตำรวจระดับสารวัตร และรองสารวัตร ออกไปพบปะประชาชน เพื่อสอบถามทุกข์สุขเกี่ยวกับเรื่องอาชญากรรม ตามโครงการตรวจเยี่ยมประชาชน และต่อมาในปี พ.ศ. 2520 - 2522 กองบัญชาการตำรวจนครบาล ได้จัดให้มีโครงการที่จะเข้าถึงประชาชนในกลุ่มศาสนาต่าง ๆ โดยเฉพาะศาสนาอิสลาม

การดำเนินงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ของกองบัญชาการตำรวจนครบาลได้ดำเนินการในหลาย ๆ รูปแบบ ส่วนใหญ่จะขึ้นอยู่กับความคิดริเริ่มของแต่ละกองบังคับการเป็นหลัก เมื่อแต่ละกองบังคับการดำเนินงานแล้วก็จะรายงานให้กองบัญชาการตำรวจนครบาล ซึ่งมีโครงการต่าง ๆ ดังนี้

- 1) โครงการจัดชุดตำรวจสัมพันธ์ออกเยี่ยมเยียนประชาชน ตามแหล่งชุมชนแออัดและหมู่บ้านจัดสรร
- 2) โครงการจัดตั้งคณะกรรมการกำหนดแนวทางและตรวจสอบติดตามผลการปฏิบัติงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์
- 3) โครงการแถลงข่าวและผลงานต่อสื่อมวลชน
- 4) โครงการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้าใจงานตำรวจ
- 5) โครงการจัดทำหนังสือ รายงานประจำและเอกสารแจกจ่าย

รายเดือน

- 6) โครงการอบรมเยาวชนสัมพันธ์
- 7) โครงการอบรมสมาชิกแจ้งข่าวอาชญากรรม
- 8) โครงการแนะนำให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน

งานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ ทางกองบัญชาการตำรวจนครบาล ได้มีการพัฒนา และมีบทบาทในสังคมมากขึ้น งานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ของกรมตำรวจ ได้วางแนวทางในการดำเนินงานด้านชุมชนสัมพันธ์ของกรมตำรวจเอาไว้ในส่วนของกองบัญชาการตำรวจนครบาลไว้ดังนี้

งานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ ในระดับสถานีตำรวจ ให้หัวหน้าหน่วยเป็นผู้รับผิดชอบงานระดับกองกำกับการนั้นให้มีหน้าที่กำกับดูแลควบคุม และระดับกองบัญชาการตำรวจนครบาลให้ถือว่างานเด็กและเยาวชน และงานชุมชนสัมพันธ์เป็นงานนโยบายสำคัญของกรมตำรวจ

1. ให้เน้นการปฏิบัติในระดับสถานีตำรวจ โดยให้หัวหน้าหน่วยเป็นผู้รับผิดชอบ และจัดให้มีข้าราชการตำรวจระดับสัญญาบัตรหนึ่งนายเป็นเจ้าหน้าที่ โดยมีข้าราชการตำรวจระดับต่ำกว่าสัญญาบัตรอีกสิบนายเป็นเจ้าหน้าที่ โดยให้งานเด็กและเยาวชนและชุมชนสัมพันธ์นี้อยู่ในสายงานป้องกันอาชญากรรม หรือในความรับผิดชอบของสารวัตรปกครองป้องกันสำหรับสถานีตำรวจระดับสารวัตรใหญ่

2. ในระดับกองกำกับการ กองบังคับการ เป็นหน่วยรับผิดชอบด้านการควบคุมกำกับดูแล และให้การสนับสนุนการดำเนินการภาคสนามของระดับสถานีตำรวจ ตลอดจนตรวจสอบติดตามผลการปฏิบัติงาน

3. ในระดับกองบัญชาการตำรวจนครบาลให้ถือว่า งานด้านเด็กและเยาวชน และงานชุมชนสัมพันธ์ เป็นนโยบายสำคัญของกรมตำรวจที่ต้องการให้มีการดำเนิน

เดิมเรียกว่า "โครงการชุมชนและมวลชนสัมพันธ์" แต่เมื่อได้ทำการวิเคราะห์วัตถุประสงค์หลัก ปริมาณงาน ภารกิจและที่มาของงบประมาณแล้ว คณะกรรมการดำเนินงานด้านการประชาสัมพันธ์ ชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ ของกรมตำรวจ มีมติให้เปลี่ยนชื่อเป็น "โครงการชุมชนสัมพันธ์" ฉะนั้นในชื่อต่าง ๆ ภายหลังจึงใช้คำว่า "ชุมชนสัมพันธ์" เท่านั้น

การอย่างต่อเนื่อง ให้เป็นรูปธรรมควบคู่ไปกับงานปราบปรามอาชญากรรม โดยผลักดันและใช้ส่วนราชการที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ได้แก่

- กองบังคับการอำนวยการ
เป็นหน่วยปฏิบัติการฝ่ายอำนวยการ
- กองกำกับการสวัสดิภาพเด็กและเยาวชน
เป็นหน่วยปฏิบัติงานด้านเด็กและเยาวชน
- กองกำกับการบริการประชาชน
เป็นหน่วยปฏิบัติด้านชุมชนสัมพันธ์

ฉะนั้น นอกเหนือจากการกำหนดนโยบาย แผนงาน ควบคุมอำนวยการติดตามและประเมินผลการดำเนินการแล้ว ให้กองบัญชาการตำรวจนครบาลจัดชุดปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์ตามขีดความสามารถและความจำเป็น ลงไปเสริมและช่วยเหลือตำรวจท้องที่ตามลำดับความเร่งด่วนของปัญหา

4. รูปแบบในการบริหารงานชุมชนสัมพันธ์ ในระดับกองบัญชาการตำรวจนครบาล อาจจัดตั้งเป็นรูปคณะกรรมการ โดยมีผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นบุคคลภายนอกเป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการ ได้ตามความเหมาะสม

และตามคำสั่งกรมตำรวจที่ 1145/2530 ลง 9 พ.ย. 30 ได้แต่งตั้งคณะกรรมการงานด้านประชาสัมพันธ์ ชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ของกรมตำรวจดังนี้

- 1) คณะกรรมการอำนวยการ มีอธิบดีกรมตำรวจ เป็นประธานกรรมการ
- 2) คณะกรรมการดำเนินงาน มี พล.ต.ท. สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์ ผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ เป็นประธานกรรมการ

ซึ่งในการนี้ ผู้บังคับการกองวิจัยและวางแผนทำหน้าที่เป็นกรรมการ และผู้ช่วยเลขานุการของคณะกรรมการอำนวยการ และคณะกรรมการ และเลขานุการของคณะกรรมการดำเนินงาน

เมื่อทางกรมตำรวจได้มีคำสั่งที่ 1144/2530 และ 1145/2530 ออกมาแล้ว กองบัญชาการตำรวจนครบาล จึงได้มีคำสั่ง 67/2531 ลง 8 มี.ค. 32 แต่งตั้งคณะ

กรรมการ อำนวยการด้านการประชาสัมพันธ์ ชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ มี พล.ต.ท.มนัส ครุฑไชยันต์ ผบช.น. เป็นประธานกรรมการ , คำสั่งที่ 68/2531 ลง 8 มี.ค. 31 แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงานการประชาสัมพันธ์ ชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ มี พล.ต.ต. วิโรจน์ เปาอินทร์ ผู้ช่วย ผบช.น. เป็นประธานกรรมการ และคำสั่งที่ 69/2531 ลง 8 มี.ค. 31 แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการอำนวยการ จำนวน 15 ท่าน เพื่อมาดำเนินงานด้านตำรวจชุมชนสัมพันธ์ของกองบัญชาการตำรวจนครบาล ที่กรมตำรวจ ได้กำหนดแนวทางเอาไว้

ต่อมา หลังจากที่ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการและที่ปรึกษาแล้ว กองบัญชาการตำรวจนครบาลจึงได้มีบันทึกสั่งที่ 0617.135/7594 ลง 10 มี.ค. 31 กำหนดแนวทางบริหารประชาสัมพันธ์ชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ บช.น. มีสาระสำคัญดังนี้

1. การแต่งตั้งคณะกรรมการระดับ บก.

1.1 ให้แต่ละ บก. ตั้งคณะกรรมการอำนวยการบริหารงานการประชาสัมพันธ์ ชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วย

- ผบก. เป็นประธาน
- รอง ผบก. ทุกนาย เป็นกรรมการ
- ผกก. อก. เป็นกรรมการ
- สว.ผ. ประชาสัมพันธ์ เป็นกรรมการ และ ผู้ช่วยเลขานุการ
- สว.ผ. ฝึกอบรม เป็นกรรมการ และ ผู้ช่วยเลขานุการ

เพื่อกำหนดนโยบายและวางแผนงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ตามที่ ตรง ได้วางไว้ภายในเขตของ บก. ของตน

1.2 ให้แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงานชั้นมาอีกคณะหนึ่ง โดยให้รอง ผบก. ที่รับผิดชอบด้านประชาสัมพันธ์ ชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ เป็นประธานคณะกรรมการดำเนินงานประกอบด้วยกรรมการอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการดำเนินการจะเห็นสมควร

2. การตั้งคณะกรรมการระดับ สน.

2.1 ให้แต่ละ สน. ตั้งคณะกรรมการอำนวยการและการดำเนินงานบริหารงานการประชาสัมพันธ์ ชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วย

- สว. เป็นประธาน
- สว. ทุกนาย เป็นกรรมการ
- ผกก. เป็นกรรมการที่ปรึกษา
- ให้อ. สวญ. แต่งตั้งบุคคลภายนอกที่เหมาะสมในเขตท้องที่เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนไม่น้อยกว่า 10 คน ไม่เกิน 15 คน เข้าร่วมเป็นกรรมการอำนวยการระดับสน.

- สวป. เป็นเลขานุการ
(หาก สน.ใดไม่มี สวญ. ให้อ. สว.สน. เป็นประธานกรรมการรอง สว.สน.ใดคนหนึ่งเป็นเลขานุการ)

โดยให้ประชุมคณะกรรมการชุดนี้อย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้งทุกเดือน และให้ส่งผลการประชุมหรือรายงานประชุมไปยังคณะกรรมการดำเนินงานการประชาสัมพันธ์ชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ ของ บช. ภายใน 7 วัน

สรุป ด้านโครงสร้างการบริหารด้านตำรวจชุมชนสัมพันธ์ จะเห็นได้ว่าโครงสร้างดังกล่าวประสบปัญหาที่เกี่ยวกับโครงสร้างดังนี้ คือ

1. โครงการตำรวจชุมชนสัมพันธ์ เป็นโครงการเฉพาะกิจ ไม่มีองค์กรรองรับ แต่ลักษณะการดำเนินงานมีความต่อเนื่องและตั้งเป้าหมายไว้สูง จึงมีผลทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีภารกิจเพิ่มขึ้น จากภารกิจเดิมที่ต้องปฏิบัติงานมากอยู่แล้ว
2. เนื่องจากโครงสร้างที่ไม่มีองค์กรรองรับนั้น ทำให้การปฏิบัติงานไม่มีผู้รับผิดชอบแน่นอน
3. จากปัญหาด้านโครงสร้างที่เป็นลักษณะเฉพาะกิจดังกล่าว เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติ ไม่ว่าจะป็นระดับ สถานีตำรวจ กองกำกับการ หรือ ระดับผู้บริหารเมื่อถึงคราวที่ต้องโยกย้ายหรือได้รับการเลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้นแล้ว จะเกิดปัญหาขึ้น หากเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เข้าปฏิบัติงานคนใหม่ซึ่งเข้ามารับผิดชอบงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ ไม่เคยผ่านงานหรือผ่านการอบรมงานด้านนี้มาก่อน ซึ่งจะทำให้งานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ในบางจุดขาดความต่อเนื่องหรือต้องหยุดชะงักลงเป็นครั้งคราว



ทรัพยากรในการบริหารงานองค์การ

ตามหลักการของการบริหารงานทั่วไปนั้น ปัจจัยที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง มี 3 ประการคือ

- 1) คน (man)
- 2) เงิน (money)
- 3) วัสดุ อุปกรณ์ หรือ ทรัพย์สิน (material)

ซึ่งในส่วนของงานชุมชนสัมพันธ์ เมื่อมาศึกษา การบริหารงานทรัพยากรบุคคล , เงิน และวัสดุอุปกรณ์ จะปรากฏดังนี้

1. การบริหารด้านกำลังพล

เมื่อกองบัญชาการตำรวจนครบาล ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการด้านตำรวจชุมชนสัมพันธ์ซึ่งประกอบไปด้วย คณะกรรมการกองบัญชาการตำรวจนครบาล, คณะกรรมการกองบังคับการนครบาลเหนือ, ใต้, ชนบุรี ซึ่งมี ผู้บังคับการเป็นประธานและ คณะกรรมการระดับ สน. ซึ่งมี สวญ. เป็นประธาน แล้ว

คณะกรรมการ จะร่วมกันทำการคัดเลือกเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มีคุณสมบัติตามที่กรมตำรวจได้กำหนดไว้มาเข้ารับการฝึกอบรม แล้วจึงนำเอาผู้ที่สำเร็จการอบรมไปจัดตั้งเป็นชุดปฏิบัติการซึ่งในปี 2531 กองบัญชาการตำรวจนครบาลได้จัดให้มีชุดปฏิบัติการด้านชุมชนสัมพันธ์ จำนวน 6 ชุด ชุดละ 11 คน รวม 66 คน ต่อมาในปี 2532 ได้มีการคัดเลือก ข้าราชการตำรวจมาเข้ารับการอบรมงานด้านตำรวจชุมชนสัมพันธ์เพิ่มเติมตามเป้าหมายของกรมตำรวจ จนมีชุดปฏิบัติการด้านชุมชนสัมพันธ์ ทั้งหมดจำนวน 27 ชุด ชุดละ 11 คน รวม 297 คน ซึ่งในแต่ละชุดจะมีนายตำรวจสัญญาบัตร ระดับรองสารวัตร เป็นหัวหน้า อีก 10 คนที่เหลือ จะเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวน¹⁵

¹⁵ กองบัญชาการตำรวจนครบาล, ตำรวจชุมชนสัมพันธ์และประชาสัมพันธ์ (กรุงเทพ : หก. โปรปรีน, 2531), หน้า 11.

ปัญหาที่พบอย่างเด่นชัดคือ การนำเอาข้าราชการตำรวจมาทำงานด้านชุมชนสัมพันธ์ ซึ่งเป็นลักษณะของงานเฉพาะกิจ ทำให้ ข้าราชการตำรวจ ที่ต้องปฏิบัติหน้าที่หลักของ สถานี ตำรวจ ซึ่งได้แก่ งานสายตรวจ, จราจร, สืบสวน, สอบสวน, และงานธุรการ ได้รับผลกระทบ กระเทือน จากการที่ต้องขาดกำลังพลที่ต้องปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการทำงานด้านชุมชนสัมพันธ์ เพราะกรมตำรวจและกองบัญชาการตำรวจนครบาลได้วางนโยบายไว้แล้ว ว่างานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ เป็นงานที่จะต้องมีการดำเนินการอย่างจริงจังและต่อเนื่อง จึงเป็นเหตุให้ผู้ปฏิบัติ จำเป็น ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ในภารกิจหลักไปโดยปริยาย หรือ หากจำต้องปฏิบัติก็ปฏิบัติได้ไม่เต็มที่

2. การบริหารงานด้านการเงิน¹⁶

โครงการตำรวจชุมชนสัมพันธ์ ซึ่งได้บรรจุไว้ในแผนปฏิบัติการของกรมตำรวจระยะ 4 ปี (พ.ศ. 2531 - 2534) ได้ตั้งงบประมาณค่าใช้จ่าย ไว้เป็นเงินรวมทั้งสิ้น 208,784,800 บาท

ปี 2531	28,984,000	บาท
ปี 2532	44,249,000	บาท
ปี 2533	59,933,600	บาท
ปี 2534	75,718,100	บาท

ซึ่งได้จำแนกกิจกรรม ของงานชุมชนสัมพันธ์ ออกเป็น 3 กิจกรรม

- 1) จัดหาเครื่องมือปฏิบัติงานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์
- 2) พัฒนาบุคลากร เพื่อดำเนินงานด้านชุมชนและมวลชนสัมพันธ์
- 3) ปฏิบัติงานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์

¹⁶ กองวิจัยและวางแผน กรมตำรวจ, คำชี้แจง ความเป็นมา วัตถุประสงค์ ปริมาณงาน และภารกิจ ตามโครงการชุมชนสัมพันธ์ของกรมตำรวจ ประจำปีงบประมาณ

อย่างไรก็ตามในปีงบประมาณ พ.ศ. 2531 , 2532 และ 2533 การดำเนินงานตามโครงการชุมชนสัมพันธ์ (พ.ศ. 2531-2534) ยังไม่เป็นไปตามเป้าหมายและงบประมาณที่กรมตำรวจได้กำหนดเอาไว้ โดยกรมตำรวจได้รับงบประมาณค่าใช้จ่ายตามโครงการเพียง 42,230,500 บาท สำหรับในปีงบประมาณ 2531 นั้น กรมตำรวจได้รับงบประมาณเพื่อใช้จ่ายเป็นเงินงบประมาณจำนวน 11,612,400 บาท โดยงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรในปีงบประมาณ 2531 นี้ "คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่าง พ.ร.บ. งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2531" กำหนดว่า โครงการตำรวจชุมชนสัมพันธ์ จะยังไม่ผูกพันว่าในปีงบประมาณ 2532-2534 จะต้องได้รับงบประมาณด้วย โดยการที่จะได้รับการจัดสรรงบประมาณในปีต่อ ๆ ไปหรือไม่นั้น จะต้องมีการพิจารณาถึงผลการดำเนินงานของโครงการในปีงบประมาณ 2531 ว่าหากให้ผลดีคุ้มค่าใช้จ่ายจะมีการจัดสรรงบประมาณให้ในปีงบประมาณต่อไป

อย่างไรก็ตามปรากฏว่า ในงบประมาณปี 2532 และ 2533 กรมตำรวจได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อใช้จ่ายในโครงการเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น 12,308,100 บาท และ 18,310,000 บาท ตามลำดับ

สำหรับในปีงบประมาณ พ.ศ. 2534 อันเป็นปีสุดท้ายของการดำเนินการตามโครงการตำรวจชุมชนสัมพันธ์ พ.ศ. 2531-2534 การจัดทำประมาณงานและภารกิจประจำปี จะพิจารณาจากเป้าหมายที่ได้กำหนดเอาไว้ในโครงการชุมชนสัมพันธ์ พ.ศ. 2531-2534 ตลอดจน ปัญหา อุปสรรค และข้อขัดข้อง โดยได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้ว่าจะใช้เวลาในช่วงปี พ.ศ. 2534 อันเป็นช่วงสุดท้ายของโครงการ ดำเนินการให้ครบตามโครงการตำรวจชุมชนสัมพันธ์ พ.ศ. 2531-2534 ซึ่งในปีงบประมาณ พ.ศ. 2534 กรมตำรวจได้ตั้งงบประมาณค่าใช้จ่ายตามโครงการชุมชนสัมพันธ์ เอาไว้เป็นเงินรวมทั้งสิ้น 105,240,140 บาท สำหรับการปฏิบัติงานตามแผนงานโครงการตำรวจชุมชนสัมพันธ์

ปัญหาด้านการบริหารงานด้านการเงินที่เกิดขึ้นก็คือ การที่กรมตำรวจได้วางเป้าหมายไว้ในแผนแม่บทกรมตำรวจว่า ในช่วงของปี 2531-2534 จะดำเนินการเกี่ยวกับงานชุมชนสัมพันธ์อย่างไรบ้าง โดยการตั้งงบประมาณค่าใช้จ่ายไว้รองรับ จำนวน 208

ล้านกว่าบาท แต่ปรากฏว่ากรมตำรวจได้รับการจัดสรรงบประมาณน้อยกว่า จำนวนเงินนี้ตั้งเป้าเอาไว้มาก ซึ่งในปี 2531 , 2532 และ 2533 งบประมาณที่ได้รับมีจำนวนไม่ถึงครึ่งหนึ่งของจำนวนเงินที่เสนอไป ทำให้การดำเนินงานไม่สามารถครอบคลุมแผนงานที่วางไว้ได้อย่างทั่วถึง

3. การบริหารงานด้านทรัพย์สิน

เนื่องจากโครงการตำรวจชุมชนสัมพันธ์ เป็นโครงการที่เกิดขึ้นในลักษณะของงานเฉพาะกิจ ทรัพย์สินต่าง ๆ เช่น สถานที่ทำงาน หรือเครื่องมือเครื่องใช้อื่นได้แก่รถยนต์ , รถจักรยานยนต์ ฯลฯ จึงแบ่งตัวไปใช้ร่วมกับ เครื่องมือ เครื่องใช้ หรือสถานที่ของสถานีตำรวจ

กระบวนการตัดสินใจ

โครงการชุมชนสัมพันธ์ เป็นโครงการที่ถูกจัดทำขึ้นโดย คณะอนุกรรมการจัดทำโครงการชุมชนสัมพันธ์ตามคำสั่ง ตร.ที่ 1197/2529 ลงวันที่ 21 พ.ค. 2529 ในสมัยที่ พล.ต.อ.ณรงค์ มหานนท์ เป็นอธิบดีกรมตำรวจ ซึ่งได้บรรจุไว้ใน "แผนปฏิบัติการของระยะเวลา 4 ปี (พ.ศ. 2531-2534)" โดยโครงการนี้ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เสนอผ่านการพิจารณาจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและได้รับการบรรจุไว้ในแผนปฏิบัติการกระทรวงมหาดไทย (พ.ศ. 2531-2534) เนื่องจากโครงการนี้มีความสอดคล้อง ส่งเสริมและสนับสนุนเป้าหมายโดยส่วนรวมของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ทั้งในส่วนแผนงานความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ในแผนเสริมสร้างความปลอดภัยในสังคมและในส่วนแผนงานส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในแผนปรับปรุงกลไกการพัฒนาสังคม ตลอดจนแผนงานความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ตามแผนกระทรวงมหาดไทยแม่บท ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2530 - 2534)¹⁷

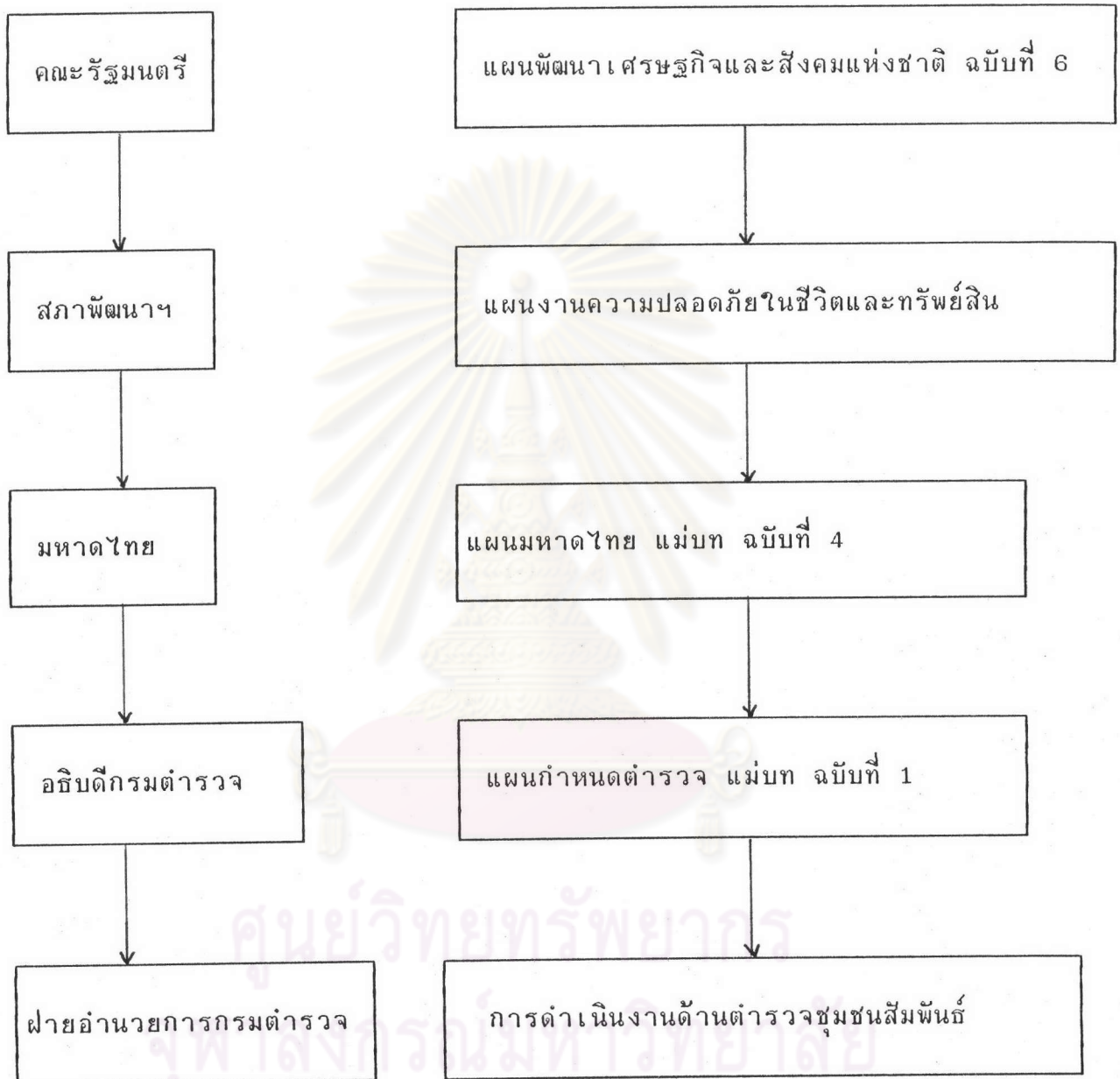
¹⁷ งานอำนวยการ กรมตำรวจ , แนวทางการดำเนินงานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ ปีงบประมาณ 2531 ของกรมตำรวจ หน้า 1.

การกำหนดนโยบายของงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์นั้น ถือได้ว่าเกิดจากความต้องการ (Demands) ของคณะทำงานฝ่ายอำนวยการ กรมตำรวจ เสนอไปยังอธิบดีกรมตำรวจ สมัย พล.ต.อ.ณรงค์ มหานนท์ เมื่ออธิบดีเห็นชอบในหลักการแล้ว คณะทำงานฝ่ายอำนวยการของกรมตำรวจจึงได้จัดทำโครงการในรายละเอียดขึ้น นำเสนอจากกรมตำรวจ โดยอธิบดีกรมตำรวจ ได้เสนอโครงการผ่านตามลำดับชั้นจนได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จากนั้นงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์จึงได้ถูกกำหนดออกเป็นนโยบายของรัฐบาลในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 ในส่วนแผนงานความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ลงมาถึงแผนแม่บทกระทรวงมหาดไทย จนถูกกำหนดเป็นแผนสาขาในแผนแม่บทกรมตำรวจ



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภูมิ กระบวนการกำหนดนโยบายของงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์



สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาฯ นอกจากจะทำหน้าที่คอยกลั่นกรองและมีความ
เสนอให้กับคณะรัฐมนตรีแล้ว ยังทำหน้าที่คอยเข้ามาควบคุม ตรวจสอบ การทำงานของคณะ
ทำงานโครงการงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ของกรมตำรวจ หลังจากที่โครงการได้รับความ
เห็นชอบแล้วอีกด้วย

จะเห็นได้ว่าผู้ที่บทบาทในการตัดสินใจ การกำหนดนโยบายนี้ คือ

1. ฝ่ายอำนวยการ กรมตำรวจ
2. อธิบดีกรมตำรวจ
3. รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย
4. สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
5. คณะรัฐมนตรี

การนำเอานโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation)

1. การดำเนินงานชุมชนสัมพันธ์¹⁸ แบ่งการปฏิบัติเป็น 2 ระดับ

1. ระดับผู้บริหารงานชุมชนสัมพันธ์
2. ระดับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์
 1. ระดับผู้บริหารงานชุมชนสัมพันธ์

ผู้บริหารงานชุมชนสัมพันธ์ นอกจากจะต้องทำหน้าที่ อำนวยการและควบคุม การปฏิบัติงานแล้วจะต้องเป็นผู้ดำเนินการได้หากับการจัดเครื่องมือ เครื่องใช้ การศึกษา และจัดหาข้อมูลท้องถิ่น และกำหนดแผนการปฏิบัติงานให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์ ได้ด้วย ดังต่อไปนี้

1.1 การคัดเลือกบุคคลากร

คุณสมบัติของผู้ที่ปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์

- 1.1.1 มีอุดมการณ์และความประพฤติดี
- 1.1.2 มีมนุษยสัมพันธ์ดี

¹⁸ กองวิจัยและวางแผน กรมตำรวจ, คู่มือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์

อดทน อดกลั้น

1.1.3 มีบุคลิกดี มีลักษณะเป็นผู้นำ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

1.1.4 มีไหวพริบปฏิภาณ

1.1.5 ผ่านการอบรมด้านการประชาสัมพันธ์

1.1.6 เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสม

1.1.7 ความรู้ความสามารถพิเศษ

1.2 การเตรียมเครื่องมือเครื่องใช้ อาทิ เครื่องขยายเสียง, กระจาดดำ เครื่องฉายแผ่นใส, กล้องถ่ายรูป, เอกสารแนะนำให้ความรู้แก่ประชาชน ฯลฯ

1.3 การเลือกพื้นที่เป้าหมาย ซึ่งจะต้องพิจารณาจากปัจจัยสำคัญ 3 อย่างคือ

ก. ปัญหาอาชญากรรม

ข. ปัญหาความเดือดร้อน

ค. ปัญหาความเร่งด่วนบางประการที่จำเป็นต้องดำเนินการชุมชนสัมพันธ์

1.4 การศึกษาและจัดทำ ข้อมูลท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับบุคคล, สถานที่ทางเข้า-ออก, ขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรม ฯลฯ

1.4.1 ความเป็นไปได้

1.4.2 ชัดเจน

1.4.3 อ่อนตัว

1.4.4 กำหนดระยะเวลา การปฏิบัติงานและการติดตามประเมินผล

ดำเนินการ

2. ระดับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์

เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์ ได้แก่ ชุดปฏิบัติการชุมชนสัมพันธ์ที่จะออก

ดำเนินการ

- เสริมสร้าง ความสัมพันธ์ที่ดี ระหว่างประชาชนกับตำรวจ

- ให้ความรู้แก่ประชาชน เกี่ยวกับการป้องกันตนเอง และชุมชน จากปัญหา

อาชญากรรม และให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ

- ส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ การดำเนินการดังกล่าว อาจแบ่งย่อยออกไปอีกเพื่อให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้นได้เป็น

7 ขั้นตอนคือ

- ขั้นที่ 1 การพบปะ เยี่ยมเยียนผู้นำชุมชนและประชาชนในชุมชน
- ขั้นที่ 2 การศึกษาชุมชนและวิเคราะห์ปัญหาชุมชน
- ขั้นที่ 3 การร่วมกิจกรรมตามประเพณีและกิจกรรมชุมชน
- ขั้นที่ 4 การประชุมวางแผนงานร่วมกับผู้นำชุมชนและประชาชน
- ขั้นที่ 5 การเตรียมการ การจัดระบบงานและการประเมินความพร้อม
- ขั้นที่ 6 การปฏิบัติการชุมชนสัมพันธ์เต็มรูปแบบ
- ขั้นที่ 7 การติดตามผล ประเมินผล และปรับปรุงแก้ไข

2. กิจกรรมของงานชุมชนสัมพันธ์

ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือ ขั้นตอนการดำเนินการนั้น ทางกรมตำรวจได้แบ่งกิจกรรมที่ดำเนินการไว้ในช่วงระยะเวลา 4 ปี (2531-2534) ไว้ 3 ประการดังนี้¹⁹

1. กิจกรรมจัดหาเครื่องมือปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์

- ผลิตคู่มือการปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์ ตลอดจนเอกสารตำราในการฝึกอบรม เพื่อแจกจ่ายแก่ผู้เข้ารับการฝึกอบรม
- ผลิตเอกสารหนังสือคู่มือประชาชน ปีละ 1 ครั้ง ครั้งละประมาณ 100,000 เล่ม เพื่อแจกจ่ายแก่ประชาชนทั่วไป
- ผลิตสิ่งพิมพ์แผ่นปลิว แผ่นพับ และประกาศต่าง ๆ ปีละประมาณ 7 ชุด ชุดละประมาณ 100,000 ฉบับ เพื่อแจกจ่ายแก่ประชาชนทั่วไป

¹⁹ กองวิจัยและวางแผน กรมตำรวจ, คำชี้แจง ความเป็นมา วัตถุประสงค์ ปริมาณงาน และภารกิจ ตามโครงการชุมชนสัมพันธ์ของกรมตำรวจ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2532 หน้า 1 - 3.

2. กิจกรรมพัฒนาบุคลากรเพื่อดำเนินงานด้านชุมชนสัมพันธ์

ดำเนินการจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมงานด้านชุมชนสัมพันธ์ เพื่อทำการฝึกอบรมข้าราชการตำรวจ ระดับผู้บริหาร ระดับผู้นิเทศก์งาน และระดับผู้ปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้ผู้ที่ผ่านการฝึกอบรมแล้วนำไปขยายผลในหน่วยงานที่สังกัดอยู่ต่อไป

ทำการพิจารณาคัดเลือกบุคลากร ของกองบัญชาการตำรวจนครบาลและกองบัญชาการตำรวจภูธร 1 - 4 ที่เสนอมาเพื่อที่จะมอบหมายให้ทำหน้าที่ชุดปฏิบัติการชุมชนสัมพันธ์ต่อไป รวมทั้งสิ้น 459 ชุด รวม 5,445 คน (แต่ละชุดปฏิบัติการชุมชนสัมพันธ์ประกอบด้วยนายตำรวจชั้นสัญญาบัตร 1 คน ต่ำกว่าชั้นสัญญาบัตร 10 คน) และทำการฝึกอบรมโดยใช้หลักสูตรและวิธีการเดียวกัน เพื่อให้ข้าราชการตำรวจดังกล่าวสามารถออกไปปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน การดำเนินการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ชุดปฏิบัติการชุดปฏิบัติการชุมชนสัมพันธ์แต่ละรุ่นนั้น ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบจัดตั้งกองอำนวยการฝึกอบรม (เจ้าหน้าที่ประกอบด้วยนายตำรวจชั้นสัญญาบัตรชั้นยศ พ.ต.อ. - พ.ต.ต. 3 คน ร.ต.อ. - ร.ต.อ. - ร.ต.ต. 4 คน และต่ำกว่าชั้นสัญญาบัตร 8 คน)

3. กิจกรรมปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์

การดำเนินการจัดส่งเจ้าหน้าที่ชุดปฏิบัติการชุมชนสัมพันธ์ ที่ได้รับการฝึกอบรมแล้ว ออกปฏิบัติงานดำเนินการประชาสัมพันธ์ ด้านการบริการชุมชน และดำเนินการส่งเสริมให้ประชาชนร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชนต่าง ๆ ทั่วประเทศ

3 พื้นที่เป้าหมายในการปฏิบัติ²⁰

กองบัญชาการตำรวจนครบาลเป็นหน่วยพิจารณากลับนครอง พื้นที่เป้าหมายต่าง ๆ โดยมีหลักเกณฑ์การเลือก ดังนี้

20

กองบัญชาการตำรวจนครบาล ตำรวจชุมชนสัมพันธ์และประชาสัมพันธ์

(กรุงเทพฯ : หจก. โปรรีน, 2532), น.24 - 26

1. ชุมชนที่มีปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้น โดยเฉพาะชุมชนแออัด
2. มีการรวมตัวของประชาชนกันบ้าง และจัดตั้งกันเป็นชุมชน
3. ชุมชนที่ประชาชนประสบความสำเร็จในการป้องกันอาชญากรรม
4. ตามที่กรมตำรวจกำหนด

ในปีงบประมาณ 2531 ผลการพิจารณาแล้ว ปรากฏว่ามีพื้นที่เป้าหมาย 30 แห่ง จึงเสนอกรมตำรวจพิจารณา ปรากฏว่า กรมตำรวจอนุมัติตามเสนอ จากนั้น กองบัญชาการตำรวจนครบาล จึงได้วางแผนการดำเนินงานไว้อย่างเป็นระบบโดยเรียบร้อย

ต่อมาในปีงบประมาณ 2532 กองบัญชาการตำรวจนครบาลได้ขยายพื้นที่เป้าหมายเพิ่มขึ้นอีก 54 พื้นที่เป้าหมายและกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติงานในพื้นที่เป้าหมายเดิมและพื้นที่เป้าหมายใหม่ดังนี้

พื้นที่เป้าหมายเดิม (พื้นที่เป้าหมายที่กำหนดปีงบประมาณ 2531) จำนวน 30 พื้นที่เป้าหมาย ปฏิบัติการระหว่าง 1 กุมภาพันธ์ ถึง 30 มิถุนายน 2532 เฉลี่ยการปฏิบัติในพื้นที่ 10 วันต่อเดือน

พื้นที่เป้าหมายใหม่ (พื้นที่เป้าหมายที่กำหนดในปีงบประมาณ 2532) จำนวน 54 พื้นที่เป้าหมายปฏิบัติการระหว่าง 1 กุมภาพันธ์ ถึง 30 มิถุนายน 2532 เฉลี่ยการปฏิบัติตามพื้นที่ 15 วันต่อเดือน

สรุปผลการดำเนินงาน

การศึกษาการพัฒนาการมีส่วนร่วมทางการเมืองกับการปฏิบัติงานของตำรวจชุมชนสัมพันธ์ของ กองบัญชาการตำรวจนครบาลเกิดขึ้นเนื่องจากแนวความคิดที่ว่า "ตำรวจคือประชาชน และประชาชนก็คือตำรวจนั่นเอง" การแสวงหาแนวทางในการป้องกันอาชญากรรมในหน้าที่ตำรวจนั้น ประการสำคัญต้องเสริมสร้างแนวความคิดของสองฝ่าย คือ ต้องเสริมสร้างให้ประชาชน

มีแนวความคิดสนับสนุน หรือมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมโดยมีความรู้และเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ของตำรวจ ในส่วนของตำรวจนั้น จนเกิดความสัมพันธ์ที่ดีกับตำรวจ ตลอดจนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมและการให้บริหารแก่สาธารณะร่วมกับตำรวจอย่างแท้จริง

ตามนโยบายของกรมตำรวจ มีแนวความคิดที่จะเสริมสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เพื่อนำไปสู่หนทางที่จะก่อให้เกิดความสงบสุขในสังคมอย่างแท้จริง โดยการปรับปรุงยุทธวิธีด้วยการเปลี่ยนมากใช้การป้องกันนำปราบปราม มุ่งเน้นมาตรการในการป้องกันดังกล่าวนี้จะมีประสิทธิภาพเพียงใดนั้น ย่อมขึ้นกับความร่วมมือของประชาชนเป็นสำคัญ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าวข้างต้น กองบัญชาการตำรวจนครบาลจึงได้พยายามแสวงหาความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่จากประชาชนให้มากที่สุด เท่าที่จะทำได้ เพื่อให้ประชาชนมีความเข้าใจในหน้าที่ของตำรวจดีขึ้น รู้จักสิทธิและหน้าที่ของตนรู้จักป้องกันตนเองและครอบครัวให้รอดพ้นจากอาชญากรรมและอุบัติเหตุต่าง ๆ ตลอดจนให้ความสนใจในกิจการของตำรวจ ให้การสนับสนุน และให้ความร่วมมือในการแจ้งข่าวสารข้อมูลต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์แก่การป้องกันอาชญากรรมและปัญหาอื่น ๆ ยิ่งขึ้น โดยกระตุ้นให้ประชาชนมีความตระหนักรู้เสมอว่าปัญหาเหล่านั้นเป็นปัญหาของสังคมเป็นปัญหาซึ่งทุกคนจะต้องร่วมแรงร่วมใจกัน ช่วยกันแก้ไข และไม่ถือว่าเป็นภาระหน้าที่ของตำรวจฝ่ายเดียวหรือไม่ปล่อยให้ตำรวจต้องดำเนินการอย่างโดดเดี่ยวอีกต่อไป

จากการดำเนินการของโครงการชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ของกรมตำรวจ (พ.ศ. 2531-2534) ได้มีการพัฒนาปรับปรุงระบบการจัดการ การบริหารโครงการอย่างต่อเนื่องโดยตลอดไม่ว่าจะเป็นการออกแผนการปฏิบัติในแต่ละปีให้สอดคล้องกับแผนแม่บทต่าง ๆ และสถานการณ์ความต้องการของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา หรือการใช้หลักการบริหารงบประมาณอย่างมีระบบ เพื่อหน่วยปฏิบัติได้รับการสนับสนุนด้านการเงินในแต่ละช่วงเวลาสอดคล้องกับแผนการปฏิบัติงาน ตามความจำเป็นในการใช้เงิน ตามเป้าหมาย และความเร่งด่วนของการทำงานของแต่ละกิจกรรม การดำเนินการในแต่ละกิจกรรม ตามโครงการชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ของกรมตำรวจ ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาจนถึงปี พ.ศ. 2534 พอสรุปได้ดังนี้

1. กิจกรรมจัดหาสื่อ และเครื่องมือปฏิบัติการชุมชนสัมพันธ์

จัดหาสื่อ และเครื่องมือสำหรับใช้ในการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ชุดปฏิบัติการชุมชนสัมพันธ์สื่อสำหรับเจ้าหน้าที่ชุดปฏิบัติการชุมชนสัมพันธ์ ใช้เป็นตัวกลางในการเผยแพร่กิจกรรมตำรวจ และให้ความรู้แก่ประชาชนทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อกลุ่มประชากรเป้าหมาย ในการป้องกันอาชญากรรมยาเสพติด และอุบัติภัยต่าง ๆ มีรายละเอียดการดำเนินงานตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาพอสรุปได้ดังนี้

- 1.1 จัดทำเอกสารหนังสือคู่มือการปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์ สำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์ ในพื้นที่ จำนวน 3,600 เล่ม
- 1.2 จัดทำเอกสารหนังสือคู่มือประชาชน จำนวน 1,400,000 เล่ม
- 1.3 จัดทำเอกสารแผ่นปลิวแผ่นพับ เผยแพร่ความรู้ด้านการป้องกันอาชญากรรมอุบัติภัย การจราจร ตลอดจนเผยแพร่กิจกรรมของตำรวจ รวม 3,000,000 ฉบับ
- 1.4 จัดทำสารคดีเรื่องสั้น จำนวน 9 เรื่อง และสไลด์แอนิเมชั่น (มัลติมีเดีย) จำนวน 6 เรื่อง เพื่อใช้ในการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ชุดปฏิบัติการชุมชนสัมพันธ์ และเผยแพร่กิจกรรมตำรวจ ให้ความรู้แก่ประชาชนทั่วไปในการป้องกันตนเอง และครอบครัว ให้พ้นจากอาชญากรรม ยาเสพติดให้โทษ ปัญหาการจราจร และอุบัติภัยต่าง ๆ ตลอดจนเสริมสร้างความเข้าใจในการติดต่อกับสถานีตำรวจส่วนราชการตำรวจ และส่วนราชการอื่น ๆ ที่จำเป็น
- 1.5 ผลิตสโปตโฆษณาทางโทรทัศน์ จำนวน 7 เรื่อง สโปตโฆษณาทางวิทยุ จำนวน 17 เรื่อง เพื่อใช้ในการเผยแพร่กิจกรรมตำรวจ ให้ความรู้แก่ประชาชนทั่วไปในการป้องกันตนเองและครอบครัว ให้พ้นจากอาชญากรรม ยาเสพติดให้โทษ ปัญหาการจราจร และอุบัติภัยต่าง ๆ ตลอดจนเสริมสร้างความเข้าใจในการติดต่อกับสถานีตำรวจส่วนราชการตำรวจ และส่วนราชการอื่น ๆ ที่จำเป็น
- 1.6 จัดหายา และเวชภัณฑ์เพื่อใช้กับชุดแพทย์เคลื่อนที่ที่ออกปฏิบัติงานร่วมกับชุดปฏิบัติการชุมชนสัมพันธ์ ในพื้นที่ต่าง ๆ เป็นเงินจำนวน 450,000 บาท

2. กิจกรรมพัฒนาบุคลากรเพื่อปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์

ในการบริหารงานและปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์ในพื้นที่ เจ้าหน้าที่ตำรวจมีความจำเป็นจะต้องมีความเข้าใจถึงอุดมการณ์ และแนวความคิด ตลอดจนปรัชญาของงานชุมชนสัมพันธ์ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีผลงานที่ถูกต้องตรงจุด ตรงประเด็น ดังนั้น กิจกรรมพัฒนาบุคลากรจึงมีความสำคัญยิ่งในการเตรียมความพร้อมสำหรับเจ้าหน้าที่ตำรวจ และผู้บังคับบัญชาตำรวจที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานและบริหารงานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาในปี พ.ศ. 2531 ถึง พ.ศ. 2534 ได้มีการพัฒนาบุคลากรเพื่อปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์ เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจประจำชุดปฏิบัติการในพื้นที่ และดำเนินการสัมมนาผู้บังคับบัญชาตำรวจระดับบริหารฯ อันปรากฏรายละเอียดดังนี้

2.1 การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ตำรวจชุดปฏิบัติการชุมชนสัมพันธ์ ได้ฝึกอบรมฯ ไปแล้วทั้งสิ้น 221 ชุดปฏิบัติการ เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจสัญญาบัตร 221 คน ขึ้นประทวน 2,210 คน

2.2 การสัมมนาระดับผู้บริหารงานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ ทุกกองบัญชาการพื้นที่จำนวนกองบัญชาการละ 1 ครั้ง

2.3 ฝึกอบรมทบทวนหัวหน้าชุดปฏิบัติการงานชุมชนสัมพันธ์ ทุกกองบัญชาการพื้นที่จำนวนกองบัญชาการละ 1 ครั้ง

3. กิจกรรมปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์

การปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์ในชุมชนเป้าหมายจะใช้ชุดปฏิบัติการฯ ที่ได้ผ่านการอบรมตามหลักสูตรการพัฒนาบุคลากรเพื่อปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์ (หลักสูตรกลาง) ของกรมตำรวจ เข้าปฏิบัติงานในพื้นที่ โดยใช้วิธีการ ขั้นตอนการดำเนินงานชุมชนสัมพันธ์ต่าง ๆ ประกอบกับการอบรมให้ความรู้แก่ประชาชนและเยาวชนในหลักสูตรต่าง ๆ คือ หลักสูตรเยาวชนสัมพันธ์ สมาชิกแจ้งข่าวอาชญากรรม และหลักสูตรอื่น ๆ ตลอดรวมถึงการปฏิบัติงานในพื้นที่ของชุดแพทย์เคลื่อนที่ร่วมกัน เจ้าหน้าที่ชุดปฏิบัติการชุมชนสัมพันธ์ด้วย ซึ่งการปฏิบัติงานในช่วงเวลาที่ผ่านมา (พ.ศ. 2531-2534) ปรากฏรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.1 การปฏิบัติงานของชุมชนปฏิบัติการชุมชนสัมพันธ์ ภายในชุมชนพื้นที่ เป้าหมายรวมจำนวนทั้งสิ้น 1,073 ชุมชน/หมู่บ้าน

3.2 การฝึกอบรมให้ความรู้แก่เยาวชนและประชาชนทั่วไป ซึ่งแยก การปฏิบัติออกได้ดังนี้

ก. การฝึกอบรมหลักสูตรเยาวชนสัมพันธ์ ทั้งสิ้น 87 รุ่น จำนวน 26,200 คน

ข. การฝึกอบรมประชาชน หลักสูตรอาสาสมัครแก้แ้วอาชญากรรม ทั้งสิ้น 65 รุ่น จำนวน 6,500 คน

ค. การฝึกอบรมประชาชน หลักสูตรอื่น ๆ ทั้งสิ้น 60 รุ่น จำนวน 6,000 คน

3.3 การปฏิบัติของชุดแพทย์เคลื่อนที่ และชุดชุมชนสงเคราะห์ โรงพยาบาลตำรวจออกปฏิบัติงานร่วมกับชุดปฏิบัติการชุมชนสัมพันธ์ในพื้นที่ ทั้งในส่วนกลาง และในส่วนภูมิภาค

4. กิจกรรมติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน ตามโครงการชุมชนสัมพันธ์ ในการดำเนินการตามโครงการชุมชนสัมพันธ์ พ.ศ.2531-2534 นั้น เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีระบบ เต็มประสิทธิภาพ และบรรลุประสิทธิผลอย่างแท้จริง การติดตามประเมินผลทั้งในด้านปริมาณ และคุณภาพจึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง โดยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา นอกจากจะมีการติดตามผลทั้งในด้านปริมาณ ซึ่งได้จากการรวบรวมรายงานการปฏิบัติของชุดปฏิบัติการฯ ตามลำดับชั้นในแต่ละห้วงเวลาที่กำหนดแล้ว ยังมีเจ้าหน้าที่ออกไปติดตาม ตรวจสอบ และให้คำแนะนำแก่เจ้าหน้าที่ชุดปฏิบัติการชุมชนสัมพันธ์ ตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทัศนคติประชาชนในพื้นที่ เป้าหมาย รวมถึงแนวโน้มของการให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกัน และปราบปรามอาชญากรรม อันเป็นการประเมินผลการบรรลุความสำเร็จของโครงการฯ อันเป็นการชี้ถึงคุณภาพของการปฏิบัติงานฯ กอปรกับการตรวจสอบสังเกต รับทราบปัญหา ข้อขัดข้องในการปฏิบัติงานที่มีอยู่อีกส่วนหนึ่ง เพื่อนำมา เป็นข้อมูลในการพัฒนาการบริหารโครงการฯ ให้มีประสิทธิภาพสูงสุดอีกด้วย

5. การปฏิบัติงานที่สำนักงานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ ดำเนินการในฐานะ ฝ่ายอำนวยการ กรมตำรวจได้มีคำสั่งที่ 1618/2532 ลงวันที่ 8 ธันวาคม 2532 จัดตั้ง และกำหนดหน้าที่การงานในสำนักงานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ กรมตำรวจ ขึ้น เพื่อให้มีหน้าที่อำนวยการ รับผิดชอบกำกับดูแลการดำเนินงานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นับจากนั้นมาก สำนักงานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ ก็ได้บริหาร การปฏิบัติงานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของกรมตำรวจที่ได้ตั้งไว้แต่ เมื่อเริ่มก่อตั้งสำนักงาน โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดที่จะบังเกิดขึ้นต่อกรมตำรวจ และ ประชาชนโดยส่วนรวมเป็นหลัก ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาได้กำหนดจุดเน้นในการใช้งาน ชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ เชิงรุกเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรม หรือ เข้า คลี่คลายปัญหาที่กระทบต่อความสงบสุขของประชาชนโดยตรง ในทุกพื้นที่ทั่วประเทศ สรุป การดำเนินการสำคัญที่ผ่านมา ดังนี้

5.1 การช่วยเหลือผู้ประสบภัยภาคใต้ โดยจัดชุดปฏิบัติการชุมชนสัมพันธ์ เข้าให้ความช่วยเหลือฟื้นฟูราษฎรที่ประสบวาทภัยจากพายุไต้ฝุ่น "เกย์" ในพื้นที่จังหวัด ประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดชุมพร ตั้งแต่ 10 ธ.ค. 2532 ถึง 2 มี.ค. 2533

5.2 การส่งชุดชุมชนสัมพันธ์ เข้าสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามโจร เรียกด่าไถ่ในพื้นที่ อำเภอพิบูลย์ จังหวัดนครศรีธรรมราช ในระหว่าง 17 ก.ค. 2533 ถึง 15 ส.ค. 2533

5.3 การอบรมเจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชนสัมพันธ์ และข้าราชการฝ่ายปกครอง เพื่อแก้ไขปัญหามั่วสุมประท้วง ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในระหว่าง 3 ส.ค. 2533 ถึง 5 ส.ค. 2533

5.4 การใช้งานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ เพื่อเสริมมาตรการ ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ในพื้นที่จังหวัดชลบุรี ในระหว่าง 7 พ.ย. 2533 ถึง 6 ธ.ค. 2533

จากการปฏิบัติงานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ตามโครงการฯ ตลอดระยะเวลา ที่ผ่านมา (พ.ศ. 2531-2534) กองวิจัยและวางแผน กรมตำรวจได้ร่วมกับหน่วยงาน

สถาบันการศึกษาต่าง ๆ ที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง ทำการตรวจสอบ วิเคราะห์วิจัย และ ประเมินผลการปฏิบัติ พบว่าประชาชนในพื้นที่ชุมชน/หมู่บ้านเป้าหมาย มีทัศนคติที่ดีต่อ เจ้าหน้าที่ตำรวจ ประชาชนได้รับความรู้เกี่ยวกับการป้องกันตนเอง ครอบครัวและชุมชน จากปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติดให้โทษ อุบัติภัยเด็กและเยาวชนเบี่ยงเบน และปัญหา อื่น ๆ ในท้องถิ่น ตลอดจนประชาชนมีความพร้อมใจที่จะให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว

นอกจากการปฏิบัติงานในพื้นที่ชุมชน/หมู่บ้านตามโครงการในภาวะปกติแล้ว สภาวะที่ประชาชนบางพื้นที่ต้องการความช่วยเหลือไม่ว่าจะโดยเนื่องมาจากภัยธรรมชาติ อุบัติภัย หรือในภาวะความไม่สงบเนื่องมาจากความรุนแรงของอาชญากรรมทั้งนี้ ทาง กรมตำรวจจะพัฒนาใช้เจ้าหน้าที่ชุดปฏิบัติการชุมชนสัมพันธ์ เข้าปฏิบัติในพื้นที่ดังกล่าว อันเป็น การช่วยเหลือ บรรเทาทุกข์ เสริมสร้างความสะดวก สุข ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้แก่ราษฎร ซึ่งมีผลการปฏิบัติที่ผ่านมาเป็นที่น่าพอใจยิ่ง อาทิ เช่น

- สืบเนื่องจากเหตุการณ์วาทภัยจากพายุไต้ฝุ่นเกย์ เมื่อต้นเดือน พ.ย. 2532 ที่ผ่านมามีผลกระทบต่อความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในพื้นที่จังหวัด ภาคใต้อย่างมากโดยเฉพาะในพื้นที่จังหวัดชุมพร และจังหวัดประจวบคีรีขันธ์

กรมตำรวจได้พิจารณาเห็นว่า ราษฎรที่ประสบวาทภัยควรได้รับการคุ้มครอง ในเรื่องความปลอดภัยมากยิ่งขึ้น ตลอดทั้งการเร่งรัดให้การช่วยเหลือด้วยการฟื้นฟู บูรณะ เพื่อให้กลับคืนสู่สภาวะปกติโดยรวดเร็ว จึงจัดชุดปฏิบัติการชุมชนสัมพันธ์ จากกองบัญชาการ ตำรวจภูธร 1-4 รวมจำนวน 34 ชุด ปฏิบัติการ สมทบด้วยหน่วยแพทย์เคลื่อนที่ของ สำนักงานแพทย์ใหญ่อีก 1 ชุดปฏิบัติการ รวมกำลังพล 390 นาย เข้าดำเนินงานให้ ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยในจังหวัดชุมพรและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์โดยเน้นด้านการเสริม การปฏิบัติงานของตำรวจพื้นที่และตำรวจตระเวนชายแดน ซึ่งปฏิบัติการให้ความ ช่วยเหลืออยู่แล้ว

ปรากฏว่าเมื่อปฏิบัติงานในพื้นที่เสร็จสิ้นตามแผนปฏิบัติการฯ (ระยะเวลา 40 วัน) ประชาชนในหลายพื้นที่พอใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ชุดปฏิบัติการชุมชน

สัมพันธ์ ได้ร้องขอรับความช่วยเหลือต่อเนื่องต่อไป โดยได้เข้าชื้อกันร้องขอต่อทางกรมตำรวจ ซึ่งชี้ให้เห็นถึงความสำเร็จในการปฏิบัติงานครั้งนี้ได้อย่างเด่นชัด ทางกรมตำรวจก็ได้สนองตอบความต้องการดังกล่าว โดยให้ชุดปฏิบัติงานในส่วนที่ทำงานในพื้นที่ที่ยังต้องการความช่วยเหลือ มีความเดือดร้อนสูง ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ต่อไปในอีกช่วงเวลาหนึ่ง

- ระยะในช่วงปลายปี พ.ศ. 2532 ต่อกับช่วงระยะต้นปี พ.ศ. 2533 มีการเกิดอาชญากรรมในลักษณะคดีที่มีการกระทำที่รุนแรง มีการใช้อาวุธสงครามลอบสังหาร ผู้กว้างขวางและดำเนินการเป็นไปอย่างมีแผนการที่มีความออกอุบายารุณ ไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย จากสถานการณ์ดังกล่าว สร้างความหวาดหวั่น สะเทือนขวัญ และประชาชนมีความรู้สึกมีปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ส่งผลกระทบและเกิดความเสียหายต่อการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกของรัฐบาล ธุรกิจในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว และธุรกิจอื่น ๆ

กรมตำรวจได้ตระหนักและให้ความสำคัญต่อสถานการณ์ในพื้นที่ จว. ชลบุรี ขณะนั้นเป็นพิเศษจึงได้สั่งการให้ทุกหน่วยในพื้นที่ทำการตรวจค้น จับกุม อาวุธสงครามในบ้านพักผู้มีอิทธิพล กลุ่มมือปืนในพื้นที่ทุกแห่ง โดยไม่เลือกปฏิบัติ กับทั้งยังใช้กำลังจาก ผ. 5 กก. 2 ป. (หน่วยคอมมานโด) เข้าสนับสนุนการปฏิบัติอีกด้วย จนทำให้สถานการณ์คลี่คลายลงอย่างมาก อาชญากรรมลดลง กรมตำรวจจึงจัดชุดปฏิบัติการชุมชนและมวลชนสัมพันธ์เข้าสร้างความเข้าใจ แสวงความร่วมมือจากประชาชน เพื่อให้เข้ามามีบทบาทช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม เพื่อรักษาสถานภาพความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในพื้นที่ จว. ชลบุรี

จากการเข้าปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์ในเขตพื้นที่ จว. ชลบุรี เป็นเวลา 30 วัน (7 พ.ย. - 6 ธ.ค. 2533) คณะวิจัยของมหาวิทยาลัยบูรพาพบว่า ชาวชลบุรีโดยส่วนรวม เห็นว่าการดำเนินการของกรมตำรวจในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในพื้นที่มีประสิทธิภาพดีขึ้น และประชาชนมีทัศนคติที่ดีต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ พร้อมทั้งจะให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในระดับหนึ่ง โดยในบางพื้นที่ร้องขอให้เจ้าหน้าที่ชุดปฏิบัติการปฏิบัติงานในพื้นที่ต่อไป

- เมื่อประมาณ กลางปี 2533 สถานการณ์การก่อความไม่สงบในเขตพื้นที่ บก.ภ. 11 ได้ทวีความรุนแรงขึ้นโดยได้มีกลุ่มคนร้ายมีพฤติกรรมช่องสู่มก่อคดีอาชญากรรม ร้ายแรงบ่อยครั้งปล้นทรัพย์ เรียกค่าคุ้มครอง จับตัวสุจริตชน เรียกค่าไถ่ จนทำให้ประชาชน เกิดความไม่มั่นใจในเสถียรภาพความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของตนเองและครอบครัว กรมตำรวจได้ตระหนักถึงความเดือดร้อนของประชาชน จึงได้ให้ บช.ภ. 4 ดำเนินการจัดกำลังเฉพาะกิจเพื่อดำเนินการปราบปรามจับกุมคนร้าย ขจัดความเดือดร้อน และสร้างขวัญให้แก่สุจริตชนในพื้นที่นั้น ซึ่งนอกจากจะมีฝ่ายปฏิบัติการด้านการข่าว และการ ป้องกันปราบปรามแล้วยังได้จัดชุดปฏิบัติการชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ขึ้น 8 ชุด เข้าเสริม การปฏิบัติโดยให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชน ในการแจ้งข่าวอาชญากรรมและเบาะแส คนร้าย ตลอดจนพบปะกันเยี่ยมเยียนประชาชนเพื่อทราบทุกข์ สุขและปัญหาของประชาชน ในพื้นที่อีกส่วนหนึ่ง

จากการออกกวาดล้างปราบปรามคนร้ายปล้นทรัพย์ เรียกค่าคุ้มครองและ จับคนเรียกค่าไถ่ ประกอบด้วยการจัดชุดชุมชนสัมพันธ์เข้าปฏิบัติการในพื้นที่ต่าง ๆ ใน จังหวัดนครศรีธรรมราชก็ได้มีการศึกษาเก็บข้อมูล รวบรวมผลการปฏิบัติ ประเมินทัศนคติ ของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนการปฏิบัติงานชุดชุมชนสัมพันธ์ทั้ง 8 ชุดดังกล่าว กรมตำรวจร่วมกับสถาบันการศึกษา (วิทยาลัยนครศรีธรรมราช) และหน่วยงานต่าง ๆ ปรากฏผลการศึกษาวิจัยเป็นที่น่าพอใจว่า ประชาชนในพื้นที่ที่มีความพอใจในการปฏิบัติงาน ของตำรวจชุมชนสัมพันธ์ และตำรวจท้องที่มาก โดยตำรวจชุมชนสัมพันธ์สามารถแก้ไขปัญหา ต่าง ๆ ให้กับชุมชนได้ สามารถยกระดับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ถึงระดับที่บางหมู่บ้าน ประชาชนรวมตัวกันประกาศเป็นหมู่บ้านปลอดอาชญากรรม

ทิศทางการตำรวจชุมชนสัมพันธ์ในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม

ในแผนกรมตำรวจแม่บท ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535-2539)

ในขณะที่ส่วนหนึ่งของการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม เพื่อรักษาความ ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน จะต้องดำเนินต่อไปโดยอาศัยแนวทฤษฎีของสำนัก

อาชีวศึกษาดั้งเดิม ที่มุ่งป้องกันอาชญากรรมโดยการจับสายตรวจออกตรวจพื้นที่อย่างจริงจังอย่างต่อเนื่องและเป็นประจำ และปราบปรามอาชญากรรม หลังจากที่มีเหตุเกิดขึ้นแล้ว ด้วยการสืบสวนสอบสวน จับกุมผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีเพื่อลงโทษตามตัวบทกฎหมาย ให้สาสมกับการกระทำความผิด ยับยั้งมิให้กระทำความผิดซ้ำอีก และช่วยเหลือประชาชนทั่วไปมิให้เอาเยี่ยงอย่างนั้น แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ได้เน้นให้ใช้งานชุมชนมวลชนสัมพันธ์และการพัฒนาจิตใจ ไว้เป็นนโยบายสำคัญของการพัฒนาสังคม จิตใจ และวัฒนธรรม แนวคิดและทิศทางของการป้องกันอาชญากรรมตามแนวทางนี้ ได้ชี้ให้เห็นถึงการปรับประยุกต์ใช้ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม โดยการเสริมพื้นฐานด้วยหลักการพัฒนานำการปราบปราม (การป้องกันนำการปราบปราม) ซึ่งได้ริเริ่มและนำไปใช้ในการปฏิบัติการของตำรวจของตำรวจกองบังคับการตำรวจภูธร 6 ดังนี้

- ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม มีกรอบแนวความคิดที่ชัดเจนและครอบคลุมในการอธิบายพฤติกรรมของอาชญากรหรือบุคคลทั่วไปในแง่ปฏิสัมพันธ์ระหว่างจิตสำนึกของบุคคลที่จะละเมิดหรือไม่ละเมิดกฎหมาย กับสภาพแวดล้อมทั้งทางกายและสังคมที่เอื้ออำนวยหรือไม่เอื้ออำนวยต่อการละเมิดกฎหมาย

- การพัฒนานำการปราบปราม (การป้องกันนำการปราบปราม) ตามแนวทางที่กองบังคับการตำรวจภูธร 6 ได้ดำเนินการ เป็นการพัฒนาแบบผสมผสานให้เกิดการพัฒนาอย่างรอบด้านทั้งด้านตัวบุคคล ได้แก่ ร่างกาย อารมณ์ ความคิด และจิตใจ และสภาพแวดล้อม ได้แก่ องค์กรหรือหน่วยงาน และการปฏิบัติงานให้เข้าด้วยกันอย่างเหมาะสมกลมกลืนเป็นธรรมชาติ เป็นลำดับขั้นตอน ทำให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการรักษาความสงบสุขในชุมชนและสังคม โดยได้เน้นหนักด้านการพัฒนาจิตใจเป็นพื้นฐานสำคัญ

การสังเคราะห์ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม เข้ากับหลักการพัฒนาที่เป็นลำดับขั้นตอนจะทำให้การปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์ในแผนกรมตำรวจแม่บท ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535-2539) มีความแข็งแกร่งทั้งในกรอบแนวความคิดทางวิชาการและสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์ของกรมตำรวจเพื่อรองรับแนวนโยบายดังปรากฏไว้ในแผนพัฒนาฉบับที่ 7 ได้อย่างจริงจัง

สรุป

ตำรวจเป็นผู้มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ซึ่งในการปฏิบัติภารกิจของตำรวจนั้น ตำรวจมิได้ปฏิบัติภารกิจอย่างโดดเดี่ยวแต่อยู่ภายใต้สิ่งแวดล้อมซึ่งในสิ่งแวดล้อมนั้นมีประชาชนเป็นองค์ประกอบหลัก

การปฏิบัติงานของตำรวจเป็นต้องติดต่อสัมพันธ์กับประชาชน และพฤติกรรมของเขาเหล่านั้นทุกระดับตลอดเวลา ทำให้ตำรวจต้องเข้าไปเกี่ยวข้องในการบังคับให้ประชาชนอยู่ในกรอบของกฎหมายและบรรทัดฐานของสังคม ซึ่งเท่ากับว่าตำรวจมีบทบาทในสถานการณ์แห่งความขัดแย้งทั้งสิ้น ในอดีตที่ผ่านมา ภาพพจน์ของตำรวจได้ถูกมองในแง่ลบเป็นส่วนใหญ่สืบเนื่องจากลักษณะงานของตำรวจ ซึ่งมีภารกิจด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมจากการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวได้สร้างความห่างเหิน ความไม่เข้าใจตำรวจแก่ประชาชน ตำรวจจึงถูกปล่อยให้อยู่โดดเดี่ยว เสมือนมิใช่ส่วนหนึ่งของชุมชนที่ตนมีหน้าที่พิทักษ์และรับใช้ อีกทั้งตำรวจไม่สนใจที่จะทำความเข้าใจ และ เข้าไปมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประชาชน สิ่งเหล่านี้เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของตำรวจทั้งสิ้น ในทางกลับกันงานของตำรวจจะประสบความสำเร็จหากประชาชนให้ความร่วมมือ เพราะฉะนั้นโครงการตำรวจชุมชนสัมพันธ์ จึงเน้นความร่วมมือและการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชน

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย