

ข้อเสนอทางเลือกเชิงกลยุทธ์ ในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม

พ.ต.ท. ดร. เกษมฉานต์
โชติชาครพันธุ์¹

บทนำ

“ตำรวจเป็นหน่วยงานต้นธารของกระบวนการยุติธรรม หากสามารถเลือกใช้กลยุทธ์การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมได้อย่างเหมาะสม ก็จะส่งผลให้ปัญหาอาชญากรรมลดน้อยลง ประชาชนมีความมั่นใจ รู้สึกปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และช่วยให้คดีที่จะเข้าสู่การพิจารณาในชั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการยุติธรรมลดลง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องประหยัดเวลาและงบประมาณ ในทางกลับกัน หากตำรวจเลือกใช้กลยุทธ์ที่ไม่เหมาะสม ก็จะเกิดผลในทิศทางตรงข้าม” บทความนี้มีความมุ่งหมายที่จะนำเสนอแนวคิด หลักการ และความสำคัญของการนำกลยุทธ์การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมแบบมุ่งเน้นการแก้ปัญหา (problem-oriented policing) มาใช้ในการทำงานของตำรวจ โดยตั้งคำถามถึงประสิทธิภาพของแนวคิดการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมในรูปแบบของการบังคับใช้กฎหมายตามหลักนิยม (professional law enforcement) และชี้ให้เห็นปัญหาและอุปสรรค หากสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะได้มีการนำกลยุทธ์การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมแบบมุ่งเน้นการแก้ปัญหามาใช้

การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมตามหลักนิยม: คำถามถึงประสิทธิภาพ

การปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ยังคงยึดหลักการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมในรูปแบบของการบังคับใช้กฎหมายตามหลักนิยม (professional law enforcement หรือ traditional policing) ยึดกลยุทธ์และรูปแบบปฏิบัติตามหลักนิยมที่สืบทอดกันมา ซึ่งเป็นแนวคิดที่ครอบงำและกำหนดทิศทางการทำงานของตำรวจ และยังยึดถือปฏิบัติกันเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน การปฏิบัติงานของตำรวจในแนวคิดนี้มีลักษณะของการปฏิบัติงานที่มีความพยายามที่จะแยกการทำงานของตำรวจออกจากชุมชน เน้นการตั้งรับ (reactive) ให้ความสำคัญกับการปฏิบัติงานตามหน้าที่ มองการทำงานในมุมแคบ เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมเท่านั้น (inward looking) และตำรวจมีปฏิสัมพันธ์กับชุมชนน้อย (Greene, 1998) กลยุทธ์ต่างๆ ในการปฏิบัติงานจะเน้นการจัดและควบคุมสายตรวจ (patrol) การตอบสนองที่รวดเร็วต่อการรับแจ้งเหตุ (rapid response to calls for service) และการสืบสวนสอบสวนหลังเกิดเหตุ (retrospective investigation) เป็นหลักสำคัญ (Moore, 1992) แนวคิดดังกล่าวได้สะท้อนอยู่ในความเชื่อของตัวตำรวจเองที่ว่า ตำรวจเท่านั้นที่จะต่อสู้กับอาชญากรรม ซึ่งเป็นแนวคิดที่ตำรวจส่วนใหญ่เข้าใจผิดเชื่อว่ามีประสิทธิภาพ (Blundell, 2007) เห็นได้จากโครงสร้างของสถานีตำรวจในปัจจุบัน ซึ่งมีลักษณะรูปแบบของการจัดโครงสร้างหลักที่ชัดเจนเหมือนกัน (essential uniformity) โดยสัดส่วนตำรวจในแต่ละสถานีจะประกอบด้วยตำรวจสายตรวจ ประมาณ 60-70 เปอร์เซ็นต์ ตำรวจสืบสวนสอบสวน ประมาณ 10-15 เปอร์เซ็นต์

¹ ร.บ. รัฐประศาสนศาสตร์บัณฑิต โรงเรียนนายร้อยตำรวจ, MPA Kentucky State U.
Ph.D. Public Policy Analysis & Administration, Saint Louis U.
คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญกับการจัดระบบสายตรวจ และการสืบสวนสอบสวนหลังเกิดเหตุ ในส่วนของโครงสร้างการบริหารสถานี พบว่ามีสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจนและเป็นทางการ (formal hierarchy) ควบคุมบังคับบัญชาแบบกึ่งทหาร ตามชั้นยศและตำแหน่ง (quasi-military) นโยบายและการสั่งการจะมาจากผู้บังคับบัญชาชั้นบนลดหลั่นกันลงมา และในกรณีนี้ตำรวจต้องการเรียกร้องความสนใจและเห็นใจจากประชาชน มักใช้คำว่า "ตำรวจมีหน้าที่ต่อสู้อาชญากรรม (crime fighting)" (Moore, 1992)

แนวคิดดังกล่าวมีอิทธิพลต่อการทำงานของตำรวจสูงมาก โดยจะเห็นได้จากคำนำของผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ในฐานะหัวหน้าคณะทำงานปรับปรุงคู่มือการปฏิบัติในการจัดและควบคุมสายตรวจ พ.ศ. 2543 ที่ได้กล่าวถึงแนวคิดในการจัดทำคู่มือดังกล่าวว่า "ทำให้สถานีตำรวจทุกแห่งมีรูปแบบการจัดระบบสายตรวจที่ได้มาตรฐานเหมือนกันทั่วประเทศ" (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2543) ซึ่งเป็นการสั่งการอย่างเป็นทางการตามสายบังคับบัญชา และกำหนดให้มีวิธีการตรวจเหมือนกันทุกสถานี นอกจากนี้ การให้ความสำคัญกับการจัดระบบสายตรวจที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ยังปรากฏเป็นคะแนนหลักในการประเมินผลการดำเนินงานของสถานีตำรวจด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ตามโครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชน ประจำปี 2550 (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2550) อย่างไรก็ตาม ถึงแม้การปฏิบัติงานในรูปแบบของการบังคับใช้กฎหมายตามหลักนิยมจะมีโครงสร้างและการบริหารกึ่งทหาร แต่การปฏิบัติงานสายตรวจของตำรวจยังคงมีลักษณะที่แตกต่างจากทหารบางประการ โดยตำรวจสายตรวจจะออกตรวจพื้นที่ปฏิบัติงานตามลำพัง ไม่มีผู้บังคับบัญชาควบคุมใกล้ชิด เป็นการทำงานในสภาวะแวดล้อมที่ต้องเปลี่ยนแปลงไปตามแต่ละสถานการณ์ ถึงแม้ลักษณะของเหตุที่เกิดขึ้นจะเป็นเหตุเดียวกัน แต่ปัจจัยแวดล้อมในการเผชิญหน้ามีความต่างกัน จำเป็นที่ตำรวจสายตรวจแต่ละคนจะต้องใช้วิจารณญาณ ตัดสินใจด้วยตนเอง ในการแก้ไขเหตุการณ์เฉพาะหน้านั้นๆ ซึ่งหากเปรียบเทียบแล้ว การทำงานของตำรวจสายตรวจจะมีลักษณะคล้ายการทำงานของแพทย์และพยาบาลในห้องผู้ป่วยฉุกเฉินมากกว่าระบบการบังคับบัญชาของทหาร (Moore, 1992)

กลยุทธ์ต่างๆ ในแนวคิดการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมในรูปแบบของการบังคับใช้กฎหมายตามหลักนิยม ถูกตั้งคำถามมากมายเกี่ยวกับประสิทธิภาพที่แท้จริงว่า สามารถนำมาซึ่งความสงบสุขและความพึงพอใจของชุมชนหรือสังคมได้อย่างแท้จริงหรือไม่ เป้าหมายของการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมตามหลักนิยม จะเน้นการควบคุมอัตราการเกิดอาชญากรรมและการจับกุมคนร้ายมาดำเนินคดี สถิติคดีอาญาลดลงได้มากน้อยเพียงใด ผลการจับกุมเป็นอย่างไร โดยจะกำหนดเกณฑ์ระดับความสำเร็จไว้ หากผ่านเกณฑ์ที่กำหนดก็จะถือว่าทำงานบรรลุเป้าหมาย ซึ่ง Manning (1979) เรียกเป้าหมายดังกล่าวว่า "ตัวสะท้อนความสำเร็จ (reflexivity)" เช่น ในแต่ละรอบระยะเวลาการตรวจ สายตรวจควรจะต้องตรวจจุดตรวจที่กำหนดได้กี่ครั้ง ในส่วนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีการนำสถิติต่างๆ มาใช้เป็นตัวชี้วัดระดับความสำเร็จ การปฏิบัติราชการ ตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ เช่น การเปรียบเทียบร้อยละที่เพิ่มขึ้นของการจับกุม และร้อยละที่ลดลงของคดี ซึ่งลักษณะดังกล่าวเป็นแต่เพียงการสะท้อนความสำเร็จในแง่ของกระบวนการ

และความพยายามในการปฏิบัติ (means) มากกว่าผลลัพธ์สูงสุด (results) อันได้แก่ ความสงบสุขหรือเป้าหมายที่ประชาชนต้องการ (Goldstein, 1990) ซึ่งการกำหนดเป้าหมายดังกล่าว ทำให้ตำรวจมีการทำงานที่แยกตัวออกมาจากชุมชนอย่างเห็นได้ชัด ความต้องการหรือเป้าหมายของตำรวจ และความต้องการหรือเป้าหมายของชุมชนอาจมีนิยามที่แตกต่างกัน ทำให้ตำรวจไม่สามารถตอบสนองความต้องการ ที่แท้จริงของชุมชน เกิดช่องว่างระหว่างสิ่งที่ประชาชนต้องการกับสิ่งที่ตำรวจคิดว่าควรจะต้องทำ ตัวอย่างเช่น ประชาชนอาจให้ความสำคัญกับคุณภาพชีวิต ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการส่งเสียงรบกวน แหล่งมั่วสุมวัยรุ่น หรือสถาบันบันเทิง ในขณะที่ตำรวจให้ความสำคัญกับอัตราการเกิดคดีลักทรัพย์ (Sparrow, Moore, & Kennedy, 1990) การศึกษาในอดีตจำนวนมากแสดงให้เห็นถึงข้อจำกัดของกลยุทธ์ต่างๆ ในแนวคิดการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม ตามหลักนิยามที่ไม่เป็นไปตามความเชื่อของตำรวจ เช่น การปรากฏกายของสายตรวจไม่มีผลต่ออัตราการเกิดอาชญากรรม (Kelling, Pate, Dieckman, & Brown, 1974) การไปถึงที่เกิดเหตุอย่างรวดเร็วไม่มีผลต่อการสืบสวนจับกุมตัวผู้กระทำผิด (Scott, 1981; Spelman & Brown, 1984) การแจ้งเหตุส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่ไม่เกี่ยวข้องกับภารกิจโดยตรงของตำรวจ และการไปถึงที่เกิดเหตุอย่างรวดเร็วก็ไม่ใช่เหตุสำคัญให้จับกุมผู้ต้องหาได้ (Kelling & Coles, 1997)

กล่าวโดยสรุป การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมของตำรวจในปัจจุบันเน้นการแก้ปัญหาเฉพาะรายคดีมากกว่าเป็นการแก้ปัญหาในภาพรวมของชุมชน (Eck & Spelman, 1987) เมื่อมีผู้มาแจ้งความร้องทุกข์หรือเมื่อได้รับแจ้งเหตุ ตำรวจก็จะรีบเดินทางไปให้ถึงที่เกิดเหตุเร็วที่สุด ทำการตรวจที่เกิดเหตุ และสืบสวนหาตัวผู้กระทำผิดมาดำเนินคดี ส่วนการตรวจเพื่อป้องกันเหตุ ก็จะเน้นที่รูปแบบการจัดและควบคุมสายตรวจมาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศ แนวคิดดังกล่าว ได้ถูกวิจารณ์ในเรื่องของความสอดคล้องและการตอบสนองต่อความต้องการของชุมชน รวมถึงประสิทธิภาพของการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของชุมชน

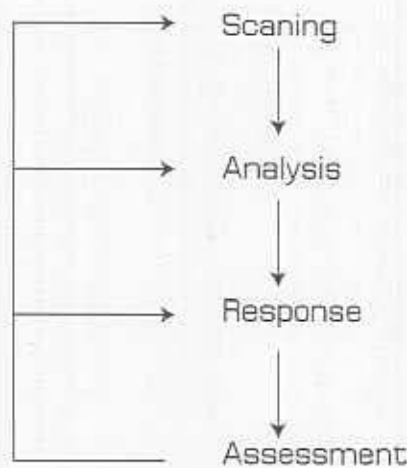
กลยุทธ์การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมแบบมุ่งเน้นการแก้ปัญหา: ทางเลือกใหม่

ขณะที่กลยุทธ์ต่างๆ ในแนวคิดการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมในรูปแบบของการบังคับใช้กฎหมายตามหลักนิยามมีข้อจำกัด และถูกตั้งคำถามเกี่ยวกับประสิทธิภาพรวมถึงการเกิดช่องว่างระหว่างตำรวจและชุมชน กลยุทธ์การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมแบบมุ่งเน้นการแก้ปัญหา (problem-oriented policing) ได้ปรากฏตัวให้เป็นทางเลือกใหม่ให้กับตำรวจ

กลยุทธ์การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมแบบมุ่งเน้นการแก้ปัญหาให้ความสนใจกับสภาพแวดล้อมของชุมชน (local circumstances) กลยุทธ์ต่างๆจะต้องสอดคล้องกับความต้องการและสภาพปัญหาของชุมชนนั้นๆ (Moore, 1992) ซึ่ง Blundell (2007) ได้เสนอแนะให้ตำรวจต้องกลับคืนสู่สังคมและยกตัวอย่างความสำเร็จของเมือง Lowell รัฐ Massachusetts ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งสามารถลดอัตราการเกิดคดีอาญาได้ถึง 70 เปอร์เซ็นต์ กลยุทธ์แห่งความสำเร็จดังกล่าวเกิดจากการนำกลยุทธ์

การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมแบบมุ่งเน้นการแก้ปัญหา (problem-oriented policing) มาใช้ ด้วยการกระจายอำนาจจัดตั้งสถานีตำรวจย่อยตามพื้นที่ และให้อำนาจในการบริการจัดการกับสถานีตำรวจย่อยเหล่านั้น รวมถึงการฝึกอบรมให้ตำรวจนอกจากจะสามารถวิเคราะห์บ่งชี้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้แล้ว จะต้องมีความสามารถค้นหาปัจจัยที่เอื้อให้เกิดปัญหาดังกล่าว ได้อีกด้วย เพื่อที่จะได้นำมากำหนดเป็นมาตรการในการป้องกันอาชญากรรมที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นได้จริง

กลยุทธ์การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมแบบมุ่งเน้นการแก้ปัญหา ต้องการให้ตำรวจมีความตระหนักในปัญหา มีทักษะของการวิเคราะห์ สามารถที่จะบ่งชี้ปัญหา ปัจจัยเบื้องหลังที่เอื้อให้เกิดปัญหาและสามารถที่ค้นหากลยุทธ์หรือทางเลือกในการปฏิบัติที่ดีที่สุดสำหรับการแก้ปัญหา รวมถึงการป้องกันไม่ให้เกิดปัจจัยเบื้องหลังที่เอื้อให้เกิดปัญหานั้น (Eck & Spelman, 1987; Moore, 1992; Oliver, 2008; Peak & Glensor, 2008) ส่วนจะเลือกใช้วิธีการใดก็ขึ้นอยู่กับสภาพปัญหาในพื้นที่นั้นมีลักษณะอย่างไร (Eck, 1993) ส่วนกระบวนการในการแก้ปัญหาตามกลยุทธ์การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมแบบมุ่งเน้นการแก้ปัญหานิยมใช้ตัวแบบ SARA (SARA Model) ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน ตามรูปที่ 1



รูปที่ 1. กระบวนการในการแก้ปัญหา (Problem-Solving Process)

ที่มา: Eck, J. E., & Spelman, W. (1987). *Problem-Solving: Problem-Oriented Policing in Newport News*. Washington D.C.: Department of Justice, National Institute of Justice.

ขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการแก้ปัญหา (Problem-Solving Process) ถูกกำหนดอย่างมีระบบ เริ่มต้นด้วยการค้นหา (scanning) หรือบ่งชี้สภาพปัญหา จากข้อมูลต่างๆ ซึ่งเป็นขั้นตอนที่สำคัญเป็นจุดเริ่มต้นสำหรับขั้นตอนต่อๆ มาของกระบวนการ โดยข้อมูลสำหรับการบ่งชี้ปัญหาเป็นได้ทั้งข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ ตำรวจไม่ควรละเลยข้อมูลที่เห็นว่าเป็นเรื่องเล็กน้อย เช่น อาชญากรรมที่ไม่มีผู้เสียหาย (victimless crime) ซึ่งต่อมาอาจเป็นข้อมูลสำคัญและพัฒนาไปสู่อาชญากรรมที่รุนแรงได้ (Blundell, 2007)

อย่างไรก็ตาม ตัวเลขสถิติต่างๆ ที่ตำรวจนำมาใช้ในการค้นหาปัญหาจะต้องแปลความหมายด้วยความระมัดระวัง เนื่องจากอาจไม่ใช่ตัวเลขที่แท้จริง มีความผิดพลาด เนื่องจากผู้เสียหายไม่แจ้งเหตุให้ตำรวจทราบ (under-reporting) และ/หรือ ตำรวจไม่ลงบันทึกการรับแจ้ง (under-recording) ซึ่งสาเหตุที่ผู้เสียหายไม่แจ้งเหตุให้ตำรวจทราบอาจมาจาก ความแตกต่างทางอายุ เพศ เชื้อชาติ รายได้ ประสบการณ์ที่ไม่ดีต่อตำรวจ หรือระดับความรุนแรงของเหตุ เป็นต้น (MacDonald, 2002) ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องมีการตรวจสอบร่วมกันระหว่างตำรวจและชุมชน เพื่อระบุว่ามิใช่ปัญหาจริงหรือไม่ ความรุนแรงเป็นอย่างไร และ หากดำเนินการแก้ปัญหาดังกล่าวแล้ว จะคุ้มค่าหรือไม่

ขั้นตอนต่อมาเป็นการวิเคราะห์ (Analysis) เพื่อให้ได้รายละเอียดของปัญหา สาเหตุและปัจจัยเบื้องหลังที่ก่อให้เกิดปัญหา และผลกระทบ รวมถึงแนวโน้มของปัญหาในอนาคต ซึ่งเป็นเรื่องยากและจำเป็นต้องใช้ทักษะในการวิเคราะห์ อาจวิเคราะห์จากผู้เกี่ยวข้อง (actors) ไม่ว่าจะเป็นอดีตเหยื่อ ตัวผู้กระทำผิด ผู้เสียหาย หรือบุคคล/หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังต้องวิเคราะห์ถึงสภาพแวดล้อมทั่วไปของเหตุ (incident) เช่น ลักษณะทางกายภาพ สภาพของสังคม ประวัติศาสตร์ของพื้นที่ ลำดับความต่อเนื่องของเหตุการณ์ และอาจวิเคราะห์ต่อเนื่องถึงปฏิกิริยาของสังคมที่มีต่อปัญหา ในขั้นตอนการตอบโต้ต่อปัญหา (response) เป็นการค้นหาทางเลือกและวิธีการในการจัดการกับปัญหาอย่างเหมาะสมกับชุมชน โดยชุมชนมีส่วนร่วมในการค้นหา ทางเลือกไม่ควรอยู่ในการตัดสินใจของตำรวจแต่ฝ่ายเดียว การให้ชุมชนหรือองค์กรภายนอกเข้ามามีส่วนร่วม จะนำมาซึ่งทางเลือกใหม่ๆ และสอดคล้องกับความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง เนื่องจากชุมชนหรือองค์กรภายนอกอาจมีประสบการณ์หรือมุมมองต่อปัญหาแตกต่างจากตำรวจ รวมไปถึงการสนับสนุนทรัพยากร และงบประมาณ เมื่อได้ทางเลือกที่เหมาะสมแล้วจึงลงมือปฏิบัติ ผลของการลงมือปฏิบัติจะต้องได้รับการประเมิน (assessment) ซึ่งเป็นขั้นตอนสุดท้าย ผลการประเมินเป็นอย่างไรก็จะเป็นข้อมูลป้อนกลับ (feedback) ให้แต่ละขั้นตอนเพื่อนำไปปรับปรุงแก้ไข

กลยุทธ์การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมแบบมุ่งเน้นการแก้ปัญหา ไม่ได้เน้นที่การค้นหาสาเหตุที่ก่อให้เกิดปัญหาเท่านั้น แต่รวมถึงกระบวนการในการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาเกิดขึ้นอันสืบเนื่องมาจากสาเหตุของปัญหานั้น สำหรับขั้นตอนของการตอบโต้ต่อปัญหา (response) มีความหลากหลายและอ่อนตัวตามสภาพของปัญหา ไม่จำกัดอยู่ที่วิธีใดวิธีหนึ่ง โดยที่กลยุทธ์ต่างๆ แบบดั้งเดิม เช่น การจัดสายตรวจ การไปถึงที่เกิดเหตุตามเวลาที่กำหนด หรือการสืบสวนจับกุมหลังเกิดเหตุ อาจเป็นหนึ่งในวิธีการแก้ปัญหาก็ได้ (Eck & Spelman, 1987)

การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมแบบมุ่งเน้นการแก้ปัญหา VS ตำรวจชุมชน

ตำรวจชุมชน (community policing) มีแนวคิดพื้นฐานว่า หากชุมชนและตำรวจร่วมกันเป็นหุ้นส่วนทางสังคมอย่างเท่าเทียมและมีคุณภาพแล้ว (effective working partnership) จะสามารถลดอาชญากรรมและสร้างความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินได้ (Sparrow et al., 1990) ความรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมเป็นความรับผิดชอบของทุกคนในชุมชน (Moore, 1992) ไม่ใช่หน้าที่ของตำรวจฝ่ายเดียว ในขณะที่การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมในรูปแบบของการบังคับใช้กฎหมายตามหลักนิยมได้รับการวิจารณ์

มากกว่าเป็นแค่ความพยายามในการทำงาน และละเลยความต้องการหรือความสงบสุขในความหมายของชุมชน แนวคิดตำรวจชุมชนได้สร้างบทบาทของตำรวจขึ้นมาใหม่ โดยการเป็นหุ้นส่วนกับชุมชนอย่างเท่าเทียม (partnership) ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญ ตำรวจและชุมชนร่วมสร้างสังคมที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ชุมชนมีบทบาทมากขึ้นในการเข้ามาร่วมในการกำหนดเป้าหมาย และวิธีการในการทำงาน รวมทั้งประเมินผลการปฏิบัติงานของตำรวจ อาจกล่าวได้ว่า ชุมชนเป็นทั้งเป้าหมายและวิธีการทำงาน มิใช่เป้าหมายที่เป็นตัวเลขการวัด ในเรื่องต่างๆหรือสถิติคดีอีกต่อไป (Oliver, 2008; Peak & Glensor, 2008) ตำรวจจะต้องสร้างความสมดุลระหว่างความต้องการของชุมชนกับหลักการที่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งบางครั้งความต้องการของชุมชนอาจเกินเลย เป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลหรือชุมชนอื่น (Moore, 1992)

แนวคิดกลยุทธ์ตำรวจชุมชน ไม่ได้ขัดแย้งกับแนวคิดกลยุทธ์การป้องกันปราบปรามอาชญากรรม แบบมุ่งเน้นการแก้ปัญหา แต่เป็นการสนับสนุนซึ่งกันและกัน (Moore, 1992) การแก้ปัญหาที่ต้นน้ำ จะต้องได้รับความร่วมมือจากชุมชน และชุมชนเองก็เป็นเครื่องมือสำคัญในการช่วยให้การแก้ปัญหาประสบความสำเร็จ อย่างไรก็ตาม ทั้งสองแนวคิดมีความแตกต่างกันในบางประการ โดยเฉพาะในเรื่องของเป้าหมายหลักของแต่ละกลยุทธ์ ในขณะที่ตำรวจชุมชน เน้นการสร้างหุ้นส่วนระหว่างตำรวจและชุมชนเป็นเป้าหมายหลัก เน้นการพัฒนาความสัมพันธ์ ค้นหาวិธีการสร้างชุมชนที่สงบสุข การเสริมสร้างคุณภาพชีวิตในด้านต่างๆ ให้ประชาชนมีความพึงพอใจ โดยที่การร่วมมือกันแก้ปัญหาเป็นเพียงเครื่องมือหรือวิธีการหนึ่ง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายเท่านั้น แต่กลยุทธ์การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมแบบมุ่งเน้นการแก้ปัญหา มีเป้าหมายหลักอยู่ที่การแก้ไขปัญหา และการค้นหาวิธีการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหา โดยอาศัยความเป็นหุ้นส่วนกับชุมชนเป็นเครื่องมือ ซึ่งถึงแม้จะมีแนวคิดพื้นฐานที่แตกต่างกัน แต่ทั้งสองกลยุทธ์ต่างสนับสนุนซึ่งกันและกัน โดยอาจมองได้ว่ากลยุทธ์การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมแบบมุ่งเน้นการแก้ปัญหา เป็นเครื่องมือหนึ่งของตำรวจชุมชน ในการนำแนวคิดตำรวจชุมชนสู่การลงมือปฏิบัติ (Oliver, 2008; Peak & Glensor, 2008)

ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ

การทำงานของตำรวจภายใต้แนวคิดการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมในรูปแบบของการบังคับใช้กฎหมายตามหลักนิยม มีข้อจำกัดหลายประการ มีคำถามถึงประสิทธิภาพ และไม่ตอบสนองต่อปัญหาหรือความต้องการที่แท้จริงของชุมชน จำเป็นที่จะต้องค้นหากลยุทธ์ใหม่มาใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ซึ่งพบว่าทั้งกลยุทธ์ตำรวจชุมชน และกลยุทธ์การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมแบบมุ่งเน้นการแก้ปัญหา สามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และแก้ไขข้อบกพร่องของแนวคิดหลักนิยมเดิม อย่างไรก็ตามการนำกลยุทธ์ทั้งสองมาใช้อาจยังมีปัญหาและอุปสรรคหลายประการที่จำเป็นต้องได้รับการคำนึง

กลยุทธ์การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมแบบมุ่งเน้นการแก้ปัญหาไม่ใช่เรื่องใหม่ แต่มีอยู่ในการทำงานของตำรวจโดยปกติอยู่แล้ว แต่ยังขาดการให้ความสำคัญ และยังยึดติดกับรูปแบบกลยุทธ์ต่างตามแนวคิดการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมในรูปแบบของการบังคับใช้กฎหมายตามหลักนิยม มองข้ามบทบาท

การร่วมทำงานหรือเป็นส่วนร่วมกับชุมชน ตำรวจไม่เข้าใจว่าชุมชนคือกำลังสำคัญ เห็นว่าประชาชนเป็นเพียงผู้มีหน้าที่ให้ข้อมูลตามที่ต้นตอการเท่านั้น นอกจากนี้แล้วยังพบว่าประชาชนยังขาดความรู้สึกที่เป็นเจ้าของร่วมในการรักษาความสงบเรียบร้อย มีทัศนคติที่เป็นลบต่อการทำงานตำรวจ ประกอบกับค่านิยมของการรับราชการตำรวจไทย ที่มีการแบ่งชนชั้นทางสังคม ตำรวจเป็นผู้ปกครองและประชาชนเป็นผู้ถูกปกครอง (คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ, 2550) ซึ่งเป็นปัญหาในการดำเนินการกลยุทธ์ตำรวจชุมชน และกลยุทธ์การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมแบบมุ่งเน้นการแก้ปัญหาให้สำเร็จ

การดำเนินกลยุทธ์ตำรวจชุมชน และกลยุทธ์การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมแบบมุ่งเน้นการแก้ปัญหาต้องการโครงสร้างการกระจายอำนาจสู่พื้นที่ (decentralized geographic structure) เพื่อเป็นการสนับสนุนและเอื้อให้เกิดความใกล้ชิดระหว่างตำรวจกับชุมชน แทนโครงสร้างแบบรวมศูนย์อำนาจ (centralized structure) ที่เน้นการปฏิบัติงานตามสายงาน (functional structure) และต้องการการมอบอำนาจและความรับผิดชอบให้กับหน่วยงานในระดับสถานีตำรวจ (Eck & Spelman, 1987) ซึ่งโครงสร้างของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในปัจจุบันเป็นการจัดโครงสร้างระบบราชการ เน้นสายการบังคับบัญชาและอำนาจหน้าที่ ถึงแม้ว่าในปัจจุบันพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2547 จะเอื้อให้สามารถกำหนดกระบวนการและขั้นตอนในการกระจายอำนาจระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติกับตำรวจภูธรจังหวัดและราชการส่วนท้องถิ่นได้ แต่ยังไม่มีการกำหนดกระบวนการและขั้นตอนที่ชัดเจน ส่งผลให้ไม่สามารถแก้ปัญหาในพื้นที่ได้ตรงกับความต้องการของชุมชน ประกอบกับการบังคับบัญชาที่ผูกติดกับชั้นยศมากเกินไป ส่งผลให้เกิดช่องว่างในการสร้างความร่วมมือกับชุมชน (คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ, 2550) ซึ่งโครงสร้างปัจจุบันของสำนักงานตำรวจแห่งชาติถือได้ว่าเป็นปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ ในการนำกลยุทธ์ตำรวจชุมชน และกลยุทธ์การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมแบบมุ่งเน้นการแก้ปัญหามาประยุกต์ใช้ในสังคมไทย

อุปสรรคที่สำคัญในการนำกลยุทธ์การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมแบบมุ่งเน้นการแก้ปัญหามาใช้ในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งมีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าปัญหาและอุปสรรคที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ได้แก่ ขีดความรู้ความสามารถของตัวตำรวจ เนื่องจากกลยุทธ์นี้ตำรวจจะต้องมีทักษะในการวิเคราะห์ สามารถให้เหตุผลในการบ่งชี้สภาพปัญหา สามารถวิเคราะห์ทางเลือก มีความสามารถในการประเมินผล รวมถึงจะต้องมีมนุษยสัมพันธ์ และทักษะในการสื่อสารให้เข้าใจกับชุมชนและสังคม ซึ่งนับว่าเป็นปัญหาสำคัญของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ขาดการฝึกอบรมพัฒนาบุคลากรที่เหมาะสม (คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ, 2550)

กล่าวโดยสรุป กลยุทธ์การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมแบบมุ่งเน้นการแก้ปัญหาไม่ใช่เรื่องใหม่ที่เพิ่งเกิดขึ้นใหม่ในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่การนำมาใช้เป็นรูปธรรมอย่างมีระบบเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลยังเป็นเรื่องใหม่ในการทำงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเป็นจะต้องพัฒนาและปรับปรุงแก้ไขปัญหาและอุปสรรคดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นอย่างจริงจัง และได้รับความร่วมมือสนับสนุนมองเห็นความสำคัญจากทุกภาคส่วนตั้งแต่ตำรวจผู้ปฏิบัติ จนถึงผู้บังคับบัญชา ตลอดจนรัฐบาล เพื่อให้งานด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมมีประสิทธิภาพ ยังความผาสุกมาสู่ประชาชนโดยรวมต่อไป

บรรณานุกรม

- Blundell, J. (2007). Policing a liberal society. *Economic Affairs*, 27(4), 4-11.
- Eck, J. E. (1993). Alternative futures for policing. In D. Weisburd & C. Uchida (Eds.), *Police innovation and the control of the police*. New York: Springer-Verlag.
- Eck, J. E., & Spelman, W. (1987). *Problem-Solving: Problem-Oriented Policing in Newport News*. Washington D.C.: Department of Justice, National Institute of Justice.
- Goldstein, H. (1990). *Problem oriented policing*. New York: McGraw-Hill.
- Greene, J. R. (1993). The road to community policing in Los Angeles: A case study. In G. Alpert & A. Piquero (Eds.), *Community Policing Readings*. Prospect Heights, Illinois: Waveland Press.
- Kelling, G. L., & Coles, C. M. (1997). *Fixing Broken Windows: Restoring Order and Reducing Crime in our Communities*. New York: Touchstone.
- Kelling, G. L., Pate, A. M., Dieckman, D., & Brown, C. E. (1974). *The Kansas City Preventive Patrol Experiment: A Summary Report*. Washington D.C.: Police Foundation.
- MacDonald, Z. (2002). Official crime statistics: Their use and interpretation. *The Economic Journal*, 112 (February), F85-F106.
- Manning, P. K. (1979). The reflexivity and facticity of knowledge: Criminal justice research in the 1970s. *American Behavioral Scientist*, 22(6), 697-732.
- Moore, M. H. (1992). Problem-Solving and Community Policing. *Crime and Justice*, 15 (Modern Policing), 99-158.
- Oliver, W. M. (2008). *Community-Oriented Policing: A Systematic Approach to Policing*. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- Peak, K. J., & Glensor, R. W. (2008). *Community Policing and Problem Solving*. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- Scott, E. J. (1981). *Calls for Service: Citizen Demand and Initial Police Response*. Washington, D.C.: Department of Justice, National Institute of Justice.
- Sparrow, M. K., Moore, M. H., & Kennedy, D. M. (1990). *Beyond 911: A New Era for Policing*. New York: Basic.
- Spelman, W., & Brown, D. K. (1984). *Calling the Police: Citizen Reporting of Serious Crime*. Washington, D.C.: Department of Justice, National Institute of Justice.
- คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ. (2550). ข้อเสนอเบื้องต้นในการพัฒนาระบบงานตำรวจ. Retrieved 15 พ.ค.2551. from www.policereform.net.
- สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. (2543). คู่มือการปฏิบัติในการจัดและควบคุมสายตรวจ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ตำรวจ.
- สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. (2550). แบบติดตามประเมินผลการดำเนินการตามโครงการพัฒนาสถานีตำรวจ เพื่อประชาชน ประจำปี 2550.

