

ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน

ดร.ณัฐพล ชุมวรฐายี*

■ บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีกรอบระยะเวลาในการถ่ายโอนภารกิจแนวทางประสานความร่วมมือระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และช่วยเหลือให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพ การจัดเก็บภาษีอากรและการจัดสรรภาษีอากรและการจัดงบประมาณอุดหนุน ตลอดจนการจัดปัญหาและอุปสรรคจากบทบัญญัติกฎหมายที่ซ้ำซ้อนแต่ที่ผ่านมามีงานกระทั่งปัจจุบันการดำเนินงานดังกล่าวยังมีความล่าช้าเนื่องจากมีข้อกล่าวอ้างถึงความไม่พร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการรองรับการถ่ายโอนภารกิจต่าง ๆ จากหน่วยงานทั้งราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค

หลักการดังกล่าวนำไปสู่กระบวนการปฏิรูประบบราชการ การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นด้วยเหตุผลตามเจตนารมณ์การมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นบริบทและแนวโน้มของการบริหารราชการแนวใหม่ในปัจจุบันภายใต้หลักการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล ซึ่งได้มุ่งเน้นการกระจายอำนาจทางด้านการบริหารและการปกครองไปสู่หน่วยงานอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ส่วนราชการ เช่น องค์กรเอกชน องค์กรมหาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น แนวทางดังกล่าวเป็นการลดบทบาทของภาครัฐ

* ตำแหน่ง อาจารย์ สาขาการบริหารและพัฒนาเมือง
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร

ในการจัดทำบริการสาธารณะเปิดโอกาสให้ภาคเอกชน ภาคประชาชนและท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการให้บริการสาธารณะในด้านต่าง ๆ มากขึ้น ดังเช่น ด้านเศรษฐกิจ ด้านการศึกษา ด้านศาสนา วัฒนธรรม ด้านการบริการต่าง ๆ เป็นต้น และภาครัฐจะคงไว้ซึ่งภารกิจที่จำเป็นที่เอกชนไม่สามารถทำได้เท่านั้น ทั้งนี้เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น

หลักการลดบทบาทภารกิจสำคัญของรัฐประการหนึ่งก็คือ การกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 78(3) ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ดังต่อไปนี้กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐพัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศรวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น” และอีกมาตราหนึ่งที่กำหนดไว้คือ ในมาตรา 81 บัญญัติว่า “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านกฎหมายและการยุติธรรม ดังต่อไปนี้ (1) ดูแลให้มีการปฏิบัติและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างถูกต้อง รวดเร็ว เป็นธรรม และทั่วถึง ส่งเสริมการให้ความช่วยเหลือและให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน และจัด

ระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นในกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพโดยให้ประชาชนและองค์กรวิชาชีพมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมและการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย” ทั้งนี้เป็นแนวคิดที่สืบเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่เน้นการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น และแนวคิดดังกล่าวได้นำไปสู่การปรับปรุงกฎหมาย เช่น กฎหมายองค์การบริหารส่วนจังหวัด กฎหมายเทศบาล กฎหมายสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล และกฎหมายที่สำคัญคือ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ภารกิจด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมเป็นส่วนหนึ่งของแนวนโยบายด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมดังที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 เป็นภารกิจที่สำคัญของภาครัฐในการที่จะรักษาความสงบเรียบร้อยให้กับประชาชนภายในรัฐ เป็นภารกิจพื้นฐานซึ่งแสดงถึงความคงอยู่ของรัฐนอกเหนือจากภารกิจด้านการต่างประเทศ การอำนวยความสะดวกยุติธรรม การป้องกันประเทศและเศรษฐกิจมหภาค ซึ่งภารกิจนี้มีหน่วยงานหลักที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรง เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นต้น การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในภารกิจด้านนี้ได้ถูกกำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 พ.ศ. 2550-2554 ในด้าน

1. ส่งเสริมการดำรงชีวิตที่มีความปลอดภัย น่ายุบนพื้นฐานของความยุติธรรมในสังคม

เสริมสร้างกระบวนการยุติธรรมแบบบูรณาการ และการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังควบคู่กับการเสริมสร้างจิตสำนึก ด้านสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองและความตระหนักถึงคุณค่าและเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เพื่อลดความขัดแย้ง

2. ปลุกฝังจิตสำนึก ค่านิยมวัฒนธรรมประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลของประชาชนทุกระดับ

3. ส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัว และรวมกลุ่มสร้างเครือข่ายการทำงานร่วมกันให้เข้มแข็ง ส่งเสริมให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียม

4. สร้างภาคราชการที่มีประสิทธิภาพและมีธรรมาภิบาล

5. การกระจายอำนาจการบริหารจัดการประเทศสู่ภูมิภาคท้องถิ่นและชุมชนเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง

6. การปฏิรูปกฎหมาย กฎระเบียบ และขั้นตอน กระบวนการเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เพื่อสร้างความมีสมดุลในการจัดสรรประโยชน์จากการพัฒนา

การควบคุมอาชญากรรมและรักษาความสงบสุขของสังคมเป็นภารกิจหลักที่สำคัญของกระบวนการยุติธรรม เพราะสังคมที่มีความสงบสุขและสมาชิกในสังคมมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินเป็นเงื่อนไขสำคัญเบื้องต้นของการพัฒนาสังคมที่สงบสุขจะนำไปสู่โอกาสของสมาชิกในสังคมแต่ละคนที่จะได้พัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเองซึ่งเป็นเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน กระทรวงยุติธรรมซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีภารกิจสำคัญในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน การป้องกันและปราบปราม

ปัญหาอาชญากรรม รวมถึงการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด ได้กำหนดยุทธศาสตร์หนึ่งในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมภาคประชาชน คือ ยุทธศาสตร์ “ยุติธรรม ถ้วนหน้า ประชาธิปไตย” ขึ้น สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย¹ คือ ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนและประชาสังคมในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งยึดหลักความร่วมมือจากประชาชนเป็นหัวใจที่สำคัญที่สุดของความสำเร็จของกระบวนการยุติธรรม และได้กำหนดมาตรการรองรับคือการเปิดระบบยุติธรรมให้ชุมชนและประชาสังคมมีส่วนร่วมมากขึ้นในทุกขั้นตอน จากแนวทางดังกล่าว นำไปสู่การกำหนดแนวทางดำเนินการของกระทรวงยุติธรรมด้านหนึ่งที่สำคัญสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ดังกล่าวคือ การศึกษาความเป็นไปได้ถึงแนวทางการถ่ายโอนงานยุติธรรมสู่องค์กรปกครองท้องถิ่นเพื่อให้ท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการจัดบริการงานยุติธรรมในท้องถิ่นของตน

สาเหตุสำคัญที่หลายฝ่ายทั้งนักวิชาการ แนวทางของผู้นำรัฐบาลหรือบรรดาสภาราชการที่เกี่ยวข้องได้ให้เหตุผลไว้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ควรดำเนินการในภารกิจด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม หากแต่ควรเป็นหน้าที่ของฝ่ายปกครองซึ่งดูแลด้านความมั่นคง ดังนั้นจึงนำไปสู่มุมมองที่ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรทำหน้าที่เฉพาะด้านการพัฒนาท้องถิ่นของตนเป็นสำคัญ ส่วนงานด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยการป้องกันและปราบปรามปัญหาอาชญากรรมจะเป็นบทบาทของพนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจเท่านั้น ทั้งที่ความเป็นจริง

¹ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เคเอ็นเอส, 2544, หน้า 90 – 91.

กฎหมายองค์กรปกครองท้องถิ่นทุกระดับรูปแบบต่างกำหนดให้เป็นภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้ โดยกลุ่มคนระดับท้องถิ่นที่ทำหน้าที่ด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมนี้ ก็คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ รับเงินเดือนในหมวดรายจ่ายค่าตอบแทน มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 10 มาตรา 27-28 และ 34-44

อย่างไรก็ตามในทิศทางและแนวโน้มของการกระจายอำนาจ ภารกิจ งบประมาณ รวมถึงบุคลากรจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคไปยังองค์กรปกครองท้องถิ่น ก็ยังเป็นทิศทางที่ทั่วโลกกำลังให้ความสำคัญ และประเทศไทยคงไม่อาจที่จะหลีกเลี่ยงกระแสโลกาภิวัตน์นี้ได้ จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนกระบวนการบริหารให้สอดคล้องกับแนวโน้มดังกล่าว ดังนั้นจึงมีความเป็นไปได้หรือไม่ว่าการให้องค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งมีงบประมาณและเจ้าหน้าที่ที่มีมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งยังเป็นหน่วยการปกครองที่เล็กและใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ซึ่งสามารถแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก จะได้ทำหน้าที่ร่วมกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองและตำรวจในการป้องกันและปราบปรามปัญหาอาชญากรรม รวมถึงการอำนวยความสะดวกอื่น ๆ ในอันที่จะไม่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐและอำนาจทางด้านตุลาการ ทั้งยังจะเป็นการส่งเสริมศักยภาพการบริหารงานขององค์กรปกครองท้องถิ่น และสร้างแรงกระตุ้นให้ท้องถิ่นนั้น ๆ ให้ความสำคัญกับเรื่องของความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ความ

สงบเรียบร้อยของท้องถิ่นร่วมกับพนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจรวมถึงกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านด้วยซึ่งแนวคิดเรื่องความมั่นคงแห่งชีวิตหรือเสรีภาพในชีวิตและร่างกายนี้เห็นว่า เสรีภาพดังกล่าวเป็นเสรีภาพพื้นฐานและจัดเป็นเหตุผลสำคัญที่สุดที่นักปรัชญาเห็นว่าเป็นเหตุให้มนุษย์เข้ามารวมตัวกันเป็นสังคม ดังนั้นการคุ้มครองเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลต่อการไม่ให้ผู้อื่นรวมทั้งองค์กรของรัฐเข้ามารุกรานจึงต้องให้ความสำคัญและคุ้มครองมากที่สุดในการเสรีภาพทุกชนิด เพราะเป็นพื้นฐานของเสรีภาพอื่น ๆ ทั้งหมด²

ปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในปัจจุบันล้วนแล้วแต่เป็นสิ่งที่สังคมและชุมชนควรมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ด้วยข้อจำกัดจากอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ที่มีไม่สอดคล้องกับสัดส่วนประชากร การที่อาชญากรรมที่เกิดขึ้นในชุมชนนั้นความรุนแรงหรือผลกระทบที่เกิดขึ้นจะส่งผลกระทบอย่างมากต่อชุมชน ซึ่งหากชุมชนได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาน่าจะเป็นผลดีอย่างยิ่ง เพราะปัญหาในชุมชน ความขัดแย้งหรือพื้นที่เสี่ยงภัยในชุมชน/หมู่บ้านเองนั้นเป็นสิ่งที่ชุมชนทราบและสามารถวิเคราะห์ คาดการณ์ได้ดีกว่าบุคคลอื่นแม้แต่ตัวของเจ้าหน้าที่เอง

เมื่อพิจารณาถึงบริบทข้างต้น เปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ สู่องค์กรปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 ข้อ 30 ที่กล่าวถึงอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นที่อาจทำได้ คือ “การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน” แล้ว กระทรวงยุติธรรม

² บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. กฎหมายมหาชน เล่ม 3 ที่มาและนิติวิธี. กรุงเทพฯ, 2538, หน้า 349.

จึงเห็นความสำคัญกับหลักการเหตุผลดังกล่าว และสนใจว่าองค์กรปกครองท้องถิ่นจะมี ศักยภาพและมีความพร้อมที่จะดำเนินการ ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน ได้ดีเพียงใด จึงกำหนดแผนการศึกษาวิจัยในเรื่อง “ความพร้อมขององค์กรปกครองท้องถิ่น ในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามปัญหา อาชญากรรมในชุมชน” ทั้งรูปแบบการปกครอง ท้องถิ่นเต็มพื้นที่จังหวัด คือ องค์การบริหาร ส่วนจังหวัด รูปแบบเขตปกครองตนเองในเขต ชุมชนเมือง คือ เทศบาลและรูปแบบชุมชน ชนบท คือ องค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อ ทราบถึงระดับความพร้อม ศักยภาพการ ดำเนินการตามภารกิจ ปัจจัยสนับสนุนและ ข้อจำกัด ทั้งนี้เพื่อที่จะได้นำผลการศึกษาวิจัย นั้นไปใช้ในการกำหนดแนวทางดำเนินการ ตามอำนาจหน้าที่ของภารกิจด้านการป้องกัน และปราบปรามอาชญากรรมให้เหมาะสมกับ สภาพความเป็นจริงขององค์กรปกครอง ท้องถิ่นและสอดคล้องกับหลักการกระจาย อำนาจ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนา ประเทศที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน และเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืนเข้มแข็งของประเทศ ต่อไป

■ วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความพร้อมขององค์กร ปกครองท้องถิ่นในการดำเนินการกิจด้านการ ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน
2. เพื่อเปรียบเทียบความพร้อมขององค์กร ปกครองท้องถิ่น ในการดำเนินการกิจด้าน การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมใน ชุมชน จำแนกตามตัวแปรอิสระ

3. เพื่อศึกษาปัจจัยสนับสนุน ข้อจำกัด และแนวทางในการส่งเสริมให้เกิดความพร้อม ในการดำเนินการกิจด้านการป้องกันและ ปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน ขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น

■ ประโยชน์การวิจัยที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงระดับความพร้อมขององค์กร ปกครองท้องถิ่นแต่ละรูปแบบในการดำเนินงาน ภารกิจด้านการป้องกันและปราบปราม อาชญากรรม
2. ทราบถึงปัจจัยสนับสนุน ข้อจำกัด และ แนวทางในการดำเนินงานตามภารกิจด้าน การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สามารถนำผล การวิจัยไปกำหนดเป็นนโยบายและแนวทาง การส่งเสริมการดำเนินงานตามภารกิจด้าน การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภารกิจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันสาธารณภัยในชุมชน ร่วมกับการดำเนินงานขององค์กรปกครอง ท้องถิ่นได้

ทั้งนี้ความคุ้มค่าของการวิจัยนั้นจะวัดได้ จากคุณค่าของการนำผลการวิจัยไปใช้ นั่นก็ คือการที่หน่วยงานต่าง ๆ และองค์กรปกครอง ท้องถิ่นได้จัดโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการ ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมใน ชุมชนและมีการนำผลการวิจัยไปดำเนินงาน ตามแผนอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ประชาชนในท้องถิ่นมีความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินมากขึ้น

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับทั้ง 3 ประการนี้

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงยุติธรรม กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นต้น สามารถนำไปปรับใช้กับแนวทางการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของตนในการประสานการทำงานด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมร่วมกับองค์กรปกครองท้องถิ่นในชุมชนได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

■ ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีขอบเขตการดำเนินการวิจัยในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. ด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรในการวิจัยครั้งนี้คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับ ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และ องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งผู้ให้ข้อมูลแบ่งเป็น ฝ่ายการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำ ฝ่ายการเมือง คือ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดนายกเทศมนตรี และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และฝ่ายราชการ คือ ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปลัดเทศบาล และ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลและสำหรับการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพและวิพากษ์งานวิจัย ประกอบด้วยผู้ที่เกี่ยวข้องกับงานป้องกันอาชญากรรมในชุมชน ได้แก่ ตำรวจภูธรจังหวัด ที่ทำการปกครองจังหวัด สำนักงานยุติธรรมจังหวัด สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ส่วนราชการภูมิภาค และหน่วยงานเอกชนในพื้นที่

2. ขอบเขตด้านเนื้อหา ประกอบด้วย

2.1 ด้านความพร้อมของหน่วยงานภาครัฐ 7 ด้าน ได้แก่ (1) ยุทธศาสตร์องค์กร

(2) โครงสร้างองค์กร (3) ระบบการปฏิบัติงาน (4) บุคลากร (5) ทักษะความรู้ความสามารถ (6) รูปแบบการบริหารจัดการ/วัฒนธรรมองค์กร และ (7) ค่านิยมร่วม นำมาวิเคราะห์ในการพิจารณาความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อภารกิจด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม

2.2 ด้านตัวแปรอิสระ ประกอบด้วย ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น งบประมาณรายรับต่อปี สัดส่วนงบประมาณ การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม การจัดลำดับความสำคัญของงาน การมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ความชัดเจนในบทบาทตามกฎหมายและความชัดเจนในนโยบายของผู้บริหารและความตระหนักในการกิจการคุ้มครองประชาชน

3. ขอบเขตด้านพื้นที่วิจัย

พื้นที่เป้าหมาย สำหรับการดำเนินการวิจัยครั้งนี้คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลในทุกภูมิภาคของประเทศไทยโดยการสุ่มแบบหลายขั้นตอนอย่างเป็นระบบ ดังนี้ อบจ. จำนวน 75 แห่ง เทศบาล 300 แห่ง และ อบต. 400 แห่ง ให้ครบทุกภูมิภาค

■ ตัวแปรในการวิจัย

ในการดำเนินการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย ตัวแปรตามและตัวแปรอิสระ ดังนี้

ตัวแปรตาม ได้แก่ ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนในประเด็นยุทธศาสตร์องค์กร โครงสร้างองค์กร ระบบการปฏิบัติ งานบุคลากร ทักษะความรู้

ความสามารถ รูปแบบการบริหารจัดการ วัฒนธรรมองค์กร และค่านิยมร่วม

ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ประเภทขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น งบประมาณรายรับต่อปี สัดส่วนงบประมาณการป้องกันและปราบปราม อาชญากรรม การจัดลำดับความสำคัญของงาน การมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ความชัดเจน ในบทบาทตามกฎหมาย ความชัดเจนใน นโยบายของผู้บริหารและความตระหนักใน การกิจการคุ้มครองประชาชน

■ นิยามศัพท์เฉพาะ

ความพร้อม หมายถึง ความพร้อมของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการกิจ ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน ในประเด็นยุทธศาสตร์องค์กร โครงสร้าง องค์กร ระบบการปฏิบัติงาน บุคลากร ทักษะ ความรู้ ความสามารถ รูปแบบการบริหาร จัดการวัฒนธรรมองค์กร และค่านิยมร่วม

การป้องกันอาชญากรรม หมายถึง การจัดการ การเตรียม การดำเนินการให้มีการป้องกัน อาชญากรรม การพยายามดำเนินการยับยั้ง ไม่ให้มีการประกอบอาชญากรรม การลด ความเสี่ยงในการเกิดอาชญากรรม การบำบัด พินฟูผู้เคยกระทำความผิด ผู้พ้นโทษจากการ ถูกจำคุก ผู้ถูกและเคยถูกคุมประพฤติโดย พนักงานคุมประพฤติ ให้กลับตัวเป็นคนดีเพื่อ ให้คืนสู่สังคมอย่างมีคุณภาพ เพื่อเป้าหมายใน การลดการเกิดอาชญากรรม เช่น การเสริมสร้าง ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนในการป้องกัน อาชญากรรม การสร้างเครือข่ายอาสาสมัคร กับชุมชนในกิจกรรมการป้องกันอาชญากรรม การสร้างความสมานฉันท์ในชุมชน การไกล่เกลี่ย

ประណอมข้อพิพาท การส่งเสริมสนับสนุน หน่วยงานที่ช่วยเหลือด้านอาชีพให้แก่ชุมชน เพื่อให้คนมีงานทำ ลดความเสี่ยงต่อการไป ประกอบอาชีพอาชญากรรม การให้ความร่วมมือ กับเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองและตำรวจในการ ตรวจตราป้องกันอาชญากรรม เป็นต้น

การปราบปรามอาชญากรรม หมายถึง การจัดการ การเตรียม การดำเนินการให้มีการ ปราบปรามอาชญากรรม การพยายาม ดำเนินการปราบปรามอาชญากรรม การนำตัวผู้ กระทำความผิดมาดำเนินคดีตามกฎหมาย เพื่อเป้าหมายในการนำตัวผู้กระทำความผิด มาดำเนินคดีตามกฎหมาย และยับยั้งไม่ให้ พลเมืองดีกระทำความผิด เช่น การเป็นผู้ช่วย เจ้าพนักงานในการปราบปรามอาชญากรรม การแจ้งเบาะแสอาชญากรรมแก่เจ้าหน้าที่ การควบคุมตัวผู้กระทำความผิดส่งให้เจ้าพนักงาน เป็นต้น

ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล และองค์การ บริหารส่วนตำบล

งบประมาณรายรับต่อปี หมายถึง รายได้ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้จากการ จัดเก็บภาษีประเภทต่าง ๆ และเงินอุดหนุน จากรัฐบาลในแต่ละปีงบประมาณ

สัดส่วนงบประมาณป้องกันอาชญากรรม หมายถึง การที่หน่วยงานองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นจัดสรรงบประมาณในการป้องกัน และปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนโดยคิด เป็นร้อยละของงบประมาณรายจ่ายประจำปี

การจัดลำดับความสำคัญของงาน หมายถึง การที่ผู้บริหารหน่วยงานองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นให้ความสำคัญกับการกิจการในการ

ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน โดยแบ่งลำดับความสำคัญของงาน ออกเป็นสามระดับ ได้แก่ งานที่มีความสำคัญมาก จัดเป็นภารกิจสำคัญอยู่ในลำดับต้น ๆ งานมีความสำคัญปานกลาง จัดเป็นงานที่ไม่เร่งด่วน และงานที่มีความสำคัญน้อย จัดเป็นภารกิจที่อยู่ในลำดับท้าย ๆ

การมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน หมายถึง จำนวนของหน่วยงานอื่นที่มีความร่วมมือกับหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน

ความชัดเจนในบทบาทตามกฎหมาย หมายถึง การที่หน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ เพื่อให้ปฏิบัติงานแก้ไขปัญหาและตอบสนองต่อความต้องการของท้องถิ่นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน มีการจัดทำแผนงานโครงการ รวมทั้งจัดทำและกำหนดงบประมาณประจำปีที่ตอบสนองต่อความต้องการของท้องถิ่น ตลอดจนสภาและผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อเจตนารมณ์ของท้องถิ่น อีกทั้งให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเสนอแนะและแก้ปัญหาาร่วมกัน

ความชัดเจนในนโยบายของผู้บริหารและความตระหนักในการกิจการคุ้มครองประชาชน หมายถึง การที่ผู้บริหารหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดนโยบายในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ และมีการกำหนดมาตรการในการป้องกันและแก้ปัญหาอาชญากรรมในท้องถิ่นอย่างชัดเจนและต่อเนื่อง

ในทุก ๆ ด้าน มีการส่งเสริม สนับสนุนการจัดตั้งกลุ่มองค์กรภาคประชาชน เพื่อช่วยเหลือทางราชการในลักษณะอาสาสมัคร มีการประสานแผนการทำงานร่วมกับหน่วยงานหลักในการป้องกันและปราบปรามปัญหาอาชญากรรมในชุมชน มีแผนงานและมาตรการช่วยเหลือประชาชนในกรณีฉุกเฉิน

■ กรอบแนวคิด/ทบทวนวรรณกรรม

การวิจัยครั้งนี้ ได้กำหนดขอบเขตของการศึกษาในประเด็นที่เกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยซึ่งมีหลายรูปแบบด้วยกัน เป็นการจัดโครงสร้างการปกครองที่เน้นการกระจายอำนาจโดยให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดระเบียบการปกครองภายในแต่ละพื้นที่ และถือเป็นส่วนหนึ่งของการจัดองค์กรบริหารราชการของไทย และบทบาทในการป้องกันอาชญากรรมในชุมชนรวมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามลำดับ ดังนี้

1. การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
2. แนวคิดการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม
3. ทฤษฎีเกี่ยวกับการป้องกันอาชญากรรม
4. แนวคิดยุติธรรมชุมชน
5. แนวคิดเรื่องความพร้อมของหน่วยงานภาครัฐ 7 ด้าน (7S Model)

1. การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หมายถึง การบริหารราชการที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ โดยรัฐบาลในส่วนกลางจะกระจายอำนาจ

บางส่วนให้แก่ประชาชนหรือหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการบริหารและตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการสาธารณะต่าง ๆ ได้ด้วยตนเองตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายมอบให้ ซึ่งการบริหารราชการในส่วนท้องถิ่นนี้ เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization)

ในปัจจุบัน กฎหมายได้กำหนดให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นมีอยู่ 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

1) รูปแบบทั่วไป ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่มีพื้นที่ครอบคลุมเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลในแต่ละจังหวัด โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดนี้จะมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ประสานงานให้ความร่วมมือและสนับสนุนหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็ก ตลอดจนดำเนินการในกิจการที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กไม่สามารถทำได้ เพราะกิจการดังกล่าวเป็นกิจการที่ครอบคลุมพื้นที่กว้างเป็นกิจการที่ต้องการความเป็นเอกภาพและเป็นเรื่องที่เกินขีดความสามารถของหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กจะกระทำได้ ในส่วนของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กก็มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารสาธารณะต่าง ๆ ภายในเขตพื้นที่รับผิดชอบของตนเอง

2) รูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร (กทม.) และเมืองพัทยา ซึ่งตามพระราชบัญญัติ

กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่ มีอำนาจหน้าที่เทียบเท่ากับองค์การบริหารส่วนจังหวัดรวมกับเทศบาล ในขณะที่เมืองพัทยามีฐานะเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กที่มีพื้นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด อำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยายิ่งเทียบเท่ากับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล

1.1 โครงสร้างภายในของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในมาตรา 285 กำหนดให้สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ส่วนคณะผู้บริหารท้องถิ่นจะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ส่วนคณะผู้บริหารท้องถิ่นจะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นก็ได้ ส่งผลให้เกิดการแก้ไขกฎหมายปรับปรุงโครงสร้างภายในของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบให้ไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งมุ่งจะให้การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครอง “โดย” ประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง โดยที่ราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาคไม่สามารถแต่งตั้งบุคคลเข้ามาดำรงตำแหน่งในหน่วยการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบต่าง ๆ ได้อีกต่อไป ในส่วนของรายละเอียดของการจัดองค์กรภายในของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ มีดังนี้

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)

การจัดโครงสร้างภายในขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามพระราชบัญญัติองค์การ

บริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 (ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน)

ได้จัดแบ่งการบริหารงานออกเป็น 2 ส่วน คือ สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร

(1) สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (สภา อบจ.)

ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากราษฎร มีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี สำหรับจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ถือเกณฑ์จำนวนราษฎรแต่ละจังหวัดตามหลักฐานทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง ดังนี้

- จังหวัดใดมีราษฎรไม่เกิน 500,000 คน แต่ไม่เกิน 1,000,000 คน มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 30 คน

- จังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่า 1,000,000 คน แต่ไม่เกิน 1,500,000 คน มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 36 คน

- จังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่า 1,500,000 คน แต่ไม่เกิน 2,000,000 คน มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 42 คน

- จังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่า 2,000,000 คน มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 48 คน

ในการประชุมสภาท้องถิ่นครั้งแรกนั้น จะมีการเลือกตั้งสมาชิกด้วยตนเองขึ้นมาเป็นประธานสภาและรองประธานสภา ทำหน้าที่ดำเนินกิจการของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และดำเนินการประชุมให้เป็นไปตามระเบียบของสภา และเรียกประชุมสภาสมัยสามัญและ

สมัยวิสามัญ การประชุมสามัญโดยทั่วไปแล้วจะมี 2 สมัยต่อปี ส่วนระยะเวลาในการประชุมแต่ละสมัยนั้นเป็นอำนาจของสภาที่จะกำหนดขึ้น สำหรับการเรียกประชุมสมัยวิสามัญนั้นโดยทั่วไปแล้วจะมีขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีเหตุจำเป็นต้องเปิดประชุมสภา และการร้องขอของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือสมาชิกสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสาม

นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนสามารถแต่งตั้งบุคคลที่ไม่ใช่สมาชิกสภา อบจ. เป็นรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ โดยจำนวนของรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดขึ้นอยู่กับจำนวนของสมาชิกสภา อบจ. ดังนี้

- ในกรณีมีสมาชิกสภา อบจ. 48 คน ให้แต่งตั้งรองนายกฯ ได้ไม่เกิน 4 คน

- ในกรณีมีสมาชิกสภา อบจ. 36-42 คน ให้แต่งตั้งรองนายกฯ ได้ไม่เกิน 3 คน

- ในกรณีมีสมาชิกสภา อบจ. 24-30 คน ให้แต่งตั้งรองนายกฯ ได้ไม่เกิน 2 คน

นอกจากในส่วนของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้ว ในฝ่ายบริหารก็ยังประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่อื่น อันได้แก่ ข้าราชการส่วนจังหวัดที่รับเงินเดือนจากงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยข้าราชการส่วนจังหวัดนี้มีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด และมีรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชารองลงมา

เทศบาล

เทศบาลถือได้ว่าเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยที่เก่าแก่ที่สุด คือ เริ่มมีการสถาปนามาตั้งแต่ พ.ศ. 2476 และเป็น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นในเขตชุมชนที่มีความเจริญและใช้ในการบริหารเมืองเป็นหลัก เทศบาลของไทยแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ เทศบาลนคร เทศบาลเมืองและเทศบาลตำบลตามเกณฑ์รายได้และประชากรในพื้นที่ สำหรับการจัดโครงสร้างองค์กรของเทศบาลได้ใช้รูปแบบของระบบรัฐสภาเป็นหลัก โดยแบ่งโครงสร้างออกเป็น 2 ส่วน คือ สภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติและคณะเทศมนตรีหรือนายกเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร

(1) สภาเทศบาล

เป็นฝ่ายที่คอยควบคุมและตรวจสอบฝ่ายบริหารตามหลักการถ่วงดุลอำนาจของระบบรัฐสภา สภาเทศบาลนี้จะประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนซึ่งอยู่ในวาระคราวละ 4 ปี โดยจำนวนของสมาชิกสภาเทศบาลนี้จะขึ้นอยู่กับประเภทของเทศบาล คือ

- สภาเทศบาลตำบล มีสมาชิกทั้งหมด 12 คน

- สภาเทศบาลเมือง มีสมาชิกทั้งหมด 18 คน

- สภาเทศบาลนคร มีสมาชิกทั้งหมด 24 คน

สภาเทศบาลจะมีประธานสภาหนึ่งคนและรองประธานสภาหนึ่งคน โดยจะเลือกมาจากสมาชิกตามมติสภาเทศบาล ประธานสภามีหน้าที่ดำเนินกิจการของสภาเทศบาลให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับการประชุมเทศบาลและควบคุมบังคับบัญชาข้าราชการความสงบ รวมทั้งเป็นตัวแทนของสภาเทศบาลในกิจการภายนอก

(2) คณะเทศมนตรี หรือนายกเทศมนตรี

2.1) สำหรับคณะเทศมนตรีตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (รวมทั้งที่ได้

แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง พ.ศ. 2542) ได้กำหนดให้คณะเทศมนตรี ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี 1 คน มาจากสมาชิกสภาเทศบาลตามความเห็นชอบของสภาเทศบาล และเทศมนตรีอื่น ๆ ตามจำนวนที่กฎหมายระบุ ดังนี้

- เทศบาลตำบล มีเทศมนตรี จำนวน 2 คน

- เทศบาลเมือง มีเทศมนตรี จำนวน 2 คน แต่ในกรณีที่เทศบาลเมืองแห่งใดมีรายได้จัดเก็บตั้งแต่ 20 ล้านบาทขึ้นไปให้มีเทศมนตรีได้อีก 1 คน

- เทศบาลนคร มีเทศมนตรี จำนวน 4 คน

นอกจากคณะเทศมนตรีแล้ว ในฝ่ายบริหารก็ยังมีพนักงานเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของเทศบาลที่ปฏิบัติงานอันเป็นภารกิจประจำสำนักงานหรืออาจจะนอกสำนักงานก็ได้ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างใกล้ชิด โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้บังคับบัญชาในเบื้องต้น

นายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนมีวาระ 4 ปี นับจากวันเลือกตั้งและจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน 2 วาระไม่ได้ นายกเทศมนตรีสามารถแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ตามจำนวน ดังนี้

- เทศบาลตำบล แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 2 คน

- เทศบาลเมือง แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 3 คน

- เทศบาลนคร แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 4 คน

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการยกฐานะมาจากสภาตำบลตามพระราชบัญญัติสภา

ตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2538

สำหรับโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบันนี้ เกิดจากการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ในปี พ.ศ. 2542 (ฉบับที่ 3) และ พ.ศ. 2546 (ฉบับที่ 4) เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมายใหม่นี้ มีลักษณะคล้ายกับเทศบาลที่มีทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ คือ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และฝ่ายบริหาร คือ คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คน องค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 1 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิก 6 คน และองค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกหมู่บ้านละ 3 คน มีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี (เดิมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คน แต่อย่างไรก็ดี ใน 4 ปีนับตั้งแต่กฎหมายฉบับนี้บังคับใช้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สามารถสมัครเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลได้โดยไม่ต้องลาออกจากตำแหน่ง แต่เมื่อได้รับเลือกตั้งแล้วให้พ้นจากตำแหน่งเดิมโดยอัตโนมัติ)

นอกจากนี้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลยังมีประธานสภาหนึ่งคนและรองประธานสภาหนึ่งคน ซึ่งเลือกมาจากสมาชิกสภาตามมติของสภา มีวาระจนครบอายุของสภาหรือมีการยุบสภา ประธานสภามีหน้าที่ในการดำเนินการ

ประชุมให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

กรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมีฐานะเป็นนิติบุคคลจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 โดยกำหนดฐานะกรุงเทพมหานครเป็นราชการส่วนท้องถิ่นนครหลวง ต่อมาได้มีการออกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครฉบับใหม่ พ.ศ. 2528 เพื่อปรับปรุงการบริหารราชการกรุงเทพมหานครให้มีอิสระจากส่วนกลางมากยิ่งขึ้น ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังคงใช้มาจนถึงปัจจุบัน

สำหรับโครงสร้างภายในของกรุงเทพมหานครได้แบ่งการจัดองค์กรออกเป็น 2 ส่วนด้วยกัน คือ สภากรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

1) สภากรุงเทพมหานคร

เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ประกอบด้วย สมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนและอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร (ส.ก.) สามารถเลือกประธานสภาได้ 1 คน และรองประธานสภาอีกไม่เกิน 2 คน ซึ่งสภาจะเลือกมาจากสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ให้ดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี

อำนาจหน้าที่ของสภากรุงเทพมหานครมีดังนี้

- ให้ความเห็นชอบในการออกข้อบัญญัติของกรุงเทพมหานคร
- ให้ความเห็นชอบในเรื่องที่เป็นกิจการของกรุงเทพมหานคร เช่น การให้เอกชนเข้าทำกิจการใด ๆ หรือการไปทำกิจการใด ๆ ของ

กรุงเทพมหานครนอกพื้นที่

- ให้ความเห็นชอบข้อกำหนดต่าง ๆ
- ตั้งคณะกรรมการสามัญชุดต่าง ๆ
- ตราข้อบังคับของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครและข้อบังคับเกี่ยวกับการประชุม
- มีมติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพ้นตำแหน่ง

2) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตกรุงเทพมหานคร อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี มีรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไม่เกิน 4 คน และยังมีปลัดกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการกรุงเทพมหานคร

อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร มีดังนี้

- กำหนดนโยบายและบริหารราชการของกรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามกฎหมาย
- สั่ง อนุญาต อนุมัติเกี่ยวกับราชการของกรุงเทพมหานคร
- แต่งตั้งและถอดถอนรองผู้ว่ากรุงเทพมหานคร เลขานุการผู้ว่ากรุงเทพมหานคร ผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่ากรุงเทพมหานคร และแต่งตั้งและถอดถอนผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษาหรือคณะที่ปรึกษาของผู้ว่าหรือเป็นคณะที่ปรึกษาของผู้ว่ากรุงเทพมหานครหรือเป็นคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติราชการใด ๆ
- บริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย
- วางระเบียบเพื่อให้งานของกรุงเทพ-

มหานครเป็นไปโดยเรียบร้อย

- รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร
- อำนาจหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัติ และกฎหมายอื่น

นอกจากการบริหารในระดับบนแล้ว กรุงเทพมหานครก็ยังแบ่งการปกครองออกเป็นเขตย่อยอีก 50 เขต ซึ่งทั้ง 50 เขตนี้จะมีฐานะคล้ายกับการปกครองระดับอำเภอ คือ เป็นการแบ่งอำนาจในการบริหาร (Deconcentration) ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้น เขตจึงไม่อาจนับเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นในแต่ละเขตจะจัดแบ่งองค์กรภายในออกเป็น 2 ส่วน ประกอบด้วย สำนักงานเขต และสภาเขต

1) สภาเขต เป็นองค์กรที่ประชุมของเขต ประกอบด้วยสมาชิกสภาเขต (ส.ช.) ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี โดยในแต่ละเขตจะมีจำนวนสมาชิกสภาเขตอย่างน้อยเขตละ 7 คน ถ้าเขตใดมีราษฎรเกิน 100,000 คน ก็มีสมาชิกสภาเขตในเขตนั้นเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนต่อจำนวนราษฎรทุก ๆ 100,000 คน เศษของหนึ่งแสน ถ้าถึงห้าหมื่นหรือกว่านั้นก็ให้นับเป็นหนึ่งแสน อำนาจหน้าที่ของสภาเขตมีลักษณะเป็นสภาให้ข้อคิดเห็นและข้อสังเกตแก่ผู้อำนวยการเขต และสภากรุงเทพมหานคร สภาเขตไม่มีอำนาจนิติบัญญัติเพื่อออกกฎหมายใด ๆ

2) สำนักงานเขต เป็นหน่วยงานที่รับนโยบายมาปฏิบัติให้เกิดผลโดยตรงต่อประชาชนของกรุงเทพมหานครในด้านงานบริการ โดยแบ่งส่วนการปกครองออกเป็นงานพัฒนาชุมชน งานส่งเสริมอาชีพ งานทะเบียน งานโยธา งานรักษาความสะอาด

งานอนามัย งานการศึกษาภาคบังคับ เป็นต้น สำนักงานเขตนี้จะมีผู้อำนวยการเขตซึ่งเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด และมีผู้ช่วยผู้อำนวยการเขต เป็นผู้ช่วยซึ่งจะมีลักษณะคล้ายกับตำแหน่งปลัดอำเภอในการปกครองระดับอำเภอ ซึ่งผู้อำนวยการเขตนี้จะอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของปลัดกรุงเทพมหานครซึ่งมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด

เมืองพัทยา

สำหรับผู้บริหารเมืองพัทยาได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมซึ่งใช้รูปแบบผู้จัดการเมืองกลายมาเป็นรูปแบบใหม่ที่คล้ายคลึงกับผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร กล่าวคือ นายกเมืองพัทยาจะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเมืองพัทยา ดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี และสามารถแต่งตั้งรองนายกเมืองพัทยา จำนวนไม่เกิน 4 คน

นายกเมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- กำหนดนโยบายและรับผิดชอบในการบริหารราชการเมืองพัทยาให้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อบัญญัติและนโยบาย
- สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเมืองพัทยา
- แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเมืองพัทยา เลขานุการนายกเมืองพัทยา ผู้ช่วยเลขานายกเมืองพัทยา ประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษา หรือคณะที่ปรึกษา
- วางระเบียบเพื่อให้งานของเมืองพัทยาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
- ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย หรือตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายกเมืองพัทยาหรือ

นายกเทศมนตรี หรือคณะเทศมนตรี

ในส่วนของผู้บริหารนี้ก็ยังมีการจัดแบ่งส่วนราชการของเมืองพัทยาออกเป็น

1) สำนักปลัดเมืองพัทยา ซึ่งมีปลัดเมืองพัทยาเป็นหัวหน้า ทำหน้าที่เป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเมืองพัทยาและลูกจ้างเมืองพัทยาจากนายกเมืองพัทยา และรับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำของเมืองพัทยาให้เป็นไปตามนโยบาย และมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามที่นายกเมืองพัทยามอบหมาย

2) ส่วนราชการอื่น ตามที่นายกเมืองพัทยาประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงมหาดไทย

1.2 ภารกิจและอำนาจหน้าที่

ภารกิจและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะ

- พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปี พ.ศ. 2546
- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปี พ.ศ. 2543
- พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปี พ.ศ. 2546
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542

สำหรับลักษณะของกฎหมายเฉพาะฉบับต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้น โดยเฉพาะในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เป็นที่น่าสังเกตว่าจะมีแนวคิดของการจัดแบ่งอำนาจ

หน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกเป็น 2 ลักษณะด้วยกัน คือ หน้าที่ที่ต้องกระทำประการหนึ่ง และหน้าที่ที่อาจจะกระทำอีกประการหนึ่ง ทั้งนี้เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีสภาพแวดล้อมและความพร้อมแตกต่างกัน จึงควรกำหนดหน้าที่ที่ต้องกระทำบางประการไว้เป็นการประกันมาตรฐานในการให้บริการสาธารณะขั้นพื้นฐานที่ประชาชนในท้องถิ่นควรจะได้รับจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตนเองก่อน ส่วนหน้าที่ที่อาจกระทำก็เป็นการกำหนดกรอบของอำนาจหน้าที่ไว้อย่างกว้างๆ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดที่มีศักยภาพสามารถเลือกขอบข่ายของการดำเนินการกิจหน้าที่ที่นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ก็ได้ ซึ่งแนวคิดดังกล่าวนี้ถือว่าเป็นแนวคิดที่ใช้ในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นของไทยมาช้านานตั้งแต่เริ่มมีการจัดการปกครองท้องถิ่นในสมัยแรก (พ.ศ. 2476)

ยกเว้นองค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่มี การกำหนดภารกิจหน้าที่ในลักษณะที่แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ทั้งนี้เป็นผลมาจากการที่รัฐบาลประกาศยกฐานะสภาตำบลขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งทำให้อำนาจในการดำเนินการด้านการบริหารและการพัฒนาพื้นที่ในจังหวัดที่อยู่นอกเขตเทศบาล สุขาภิบาล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่เดิมซ้อนทับกับอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้นใหม่ ดังนั้นในปี พ.ศ. 2542 จึงได้มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบภารกิจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไปจากเดิม โดยจะมีหน้าที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัด

ซึ่งเน้นการประสานงานและการพัฒนาระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในระดับที่ต่ำกว่าภายในจังหวัด เพื่อไม่ให้บทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในจังหวัดเกิดความซ้ำซ้อนกัน

สำหรับเมืองพัทยาและกรุงเทพมหานคร การกำหนดภารกิจหน้าที่ก็จะมีลักษณะเฉพาะตามขนาดและศักยภาพขององค์กรของตนเองอยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องมีการแบ่งขอบเขตของภารกิจหน้าที่ออกเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำ และหน้าที่ที่อาจกระทำ

1.3 ภารกิจและอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

การกำหนดภารกิจและอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมาตราที่ 16 และ 17 ได้แสดงให้เห็นถึงเจตนาที่จัดแบ่งขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกเป็น 2 ขนาดอย่างชัดเจน ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก คือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการสาธารณะทั้งหมด 31 เรื่อง (ตามมาตรา 16) กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมีพื้นที่ซ้อนทับกับเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงเป็นเรื่องการจัดทำแผน การประสานงาน ให้ความร่วมมือ และสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก นอกจากนี้ยังทำหน้าที่

จัดบริการสาธารณะในกิจการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กไม่อาจกระทำได้ ทั้งนี้เนื่องจากกิจการดังกล่าวเป็นกิจการที่ครอบคลุมพื้นที่หลายองค์กรปกครองท้องถิ่น เป็นเรื่องที่ต้องการความร่วมมือจากหลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเรื่องที่ต้องการความเป็นเอกภาพ และเป็นเรื่องที่เกินขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก โดยกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการสาธารณะทั้งหมด 29 เรื่องด้วยกัน (ตามมาตรา 17)

นอกจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ยังมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษอีก คือ กรุงเทพมหานคร กฎหมายกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่รวมกัน

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตหากองค์กรนั้นมีพื้นที่ไม่เต็มจังหวัด (ดังเช่น เมืองพัทยา) องค์กรนั้นจะมีอำนาจเช่นเดียวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก แต่ถ้าองค์กรดังกล่าวมีพื้นที่เต็มพื้นที่จังหวัดและไม่มียกเว้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กซ้อนอยู่เช่นเดียวกับกรุงเทพมหานคร กฎหมายกำหนดให้องค์กรนั้นมีหน้าที่เช่นเดียวกับกรุงเทพมหานคร

อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ไม่ได้มีการแยกจากกันอย่างเด็ดขาด ในบางกรณีกฎหมายกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะอย่างเดียวกัน

หรือคล้ายคลึงกัน โดยเฉพาะระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา ซึ่งพื้นที่ในการให้บริการซ้อนทับกัน ในลักษณะเช่นนี้กฎหมายได้แก้ปัญหาด้วยการให้คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดควรจะมีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบในส่วนใด ดังเช่น ในเรื่องของการศึกษา ซึ่งทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด (มาตรา 17) เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา (มาตรา 16) ต่างก็มีอำนาจในเรื่องดังกล่าว เมื่อเป็นเช่นนั้น คณะกรรมการฯ อาจกำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลรับผิดชอบการศึกษาในระดับประถมศึกษา ในขณะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดรับผิดชอบการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า แนวคิดในการกำหนดขอบเขตของภารกิจและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายทั้งสองส่วนซึ่งยังมีผลบังคับด้วยกันทั้งคู่ นั้นมีลักษณะแตกต่างกันในบางลักษณะ โดยในส่วนของกฎหมายเฉพาะการกำหนดขอบเขตภารกิจหน้าที่ของแต่ละหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความชัดเจนและไม่มีความซ้ำซ้อนกันมากนัก โดยเฉพาะในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการทับซ้อนกันของพื้นที่ ในขณะที่กฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจนั้น จะกำหนดกรอบของภารกิจหน้าที่ของท้องถิ่นไว้อย่างกว้างขวางและซ้ำซ้อนกัน ซึ่งก็ทำให้บทบาทในการให้บริการสาธารณะของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความชัดเจน

และอาจเกิดความขัดแย้งกันในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีการทับซ้อนกันของ หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ดี ปัญหานี้กฎหมายก็ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการฯ เป็นผู้กำหนดแบ่งแยกความรับผิดชอบไปตาม ระดับขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. แนวคิดการป้องกันและปราบปราม อาชญากรรม

2.1 ความหมายของการป้องกัน อาชญากรรม

Allen (1981: 78) ได้ให้ความหมายของการป้องกันอาชญากรรมไว้ว่า การป้องกันอาชญากรรม หมายถึง ความพยายามหรือ การเตรียมการ หรือการยับยั้งการกระทำ ความผิดมิให้เกิดขึ้น

สุดสงวน (2547: 95) ได้ให้ความหมายของการป้องกันอาชญากรรมไว้ว่า การป้องกันอาชญากรรม (crime prevention) หมายถึง การคาดการณ์หรือประเมินล่วงหน้าเกี่ยวกับ ช่องทางหรือโอกาสของการกระทำผิด หรือ สภาพการณ์อาชญากรรมที่อาจเกิดขึ้น รวมทั้ง ความพยายามที่จะกระทำการใด ๆ เพื่อเป็นการสกัดกั้นมิให้มีการกระทำความผิดใด ๆ เกิดขึ้น ซี. เรย์ เจฟเฟอร์รี (C. Ray Jeffery) กล่าวว่า การควบคุมอาชญากรรมจะมีความแตกต่างกับวิธีการลดอาชญากรรม กล่าวคือ การป้องกันเป็นการควบคุมอาชญากรรม โดยตรง ซึ่งการควบคุมโดยตรงประกอบไปด้วย การใช้มาตรการของการลดช่องทางหรือ ลดโอกาสในการกระทำความผิด ส่วนการลดอาชญากรรมเป็นการควบคุมอาชญากรรม โดยอ้อม มาตรการโดยอ้อมที่นำมาใช้ ได้แก่ การอบรมวิชาชีพ การให้การศึกษา การจำคุก

การคุมประพฤติ การพักการลงโทษ เป็นต้น

ปัจจุบันรูปแบบการควบคุมอาชญากรรม นิยมใช้วิธีการควบคุมโดยอ้อม กล่าวคือ เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้วก็จะนำวิธีการควบคุมอาชญากรรมโดยตรงมาใช้ ซึ่งเป็นการใช้มาตรการในการควบคุมหลังจากที่เกิดการกระทำความผิดแล้ว เท่ากับเป็นการแก้ไข ปัญหาเฉพาะหน้าเท่านั้น และเราจะไม่รู้ว่า อาชญากรรมและผู้กระทำความผิดจะไม่หวนกลับ ทำความผิดซ้ำอีกหรือไม่ ในขณะที่เดียวกันการ ควบคุมโดยอ้อมเป็นการควบคุมก่อนที่จะ อาชญากรรมจะเกิด เป็นการควบคุมเพื่อไม่ให้ คนคิดที่จะทำความผิด จึงเป็นการสร้างความ เชื่อมั่นได้ว่าวิธีการนี้จะทำให้อาชญากรรม ไม่เกิดขึ้นในสังคม เพราะเป็นมาตรการที่ เกี่ยวข้องกับการเตรียมความพร้อมในการ ดำรงชีวิตตามปกติให้แก่คนในสังคม เพราะ เมื่อคนในสังคมมีความพร้อมในด้านต่าง ๆ แล้วก็จะไม่คิดกระทำการใด ๆ ที่เป็นการขัด ต่อกฎระเบียบของสังคม รวมทั้งมีความเกรงกลัว ต่อโทษที่ตนเองจะได้รับ มาตรการโดยอ้อม เป็นวิธีที่จะกำจัดหรือสกัดไม่ให้คนหลุดเข้าไป ในวงจรของอาชญากรรม

ในการป้องกันอาชญากรรม เนื้อหาของ การปฏิบัติ เรียกว่า “The practice of crime risk management” คือการปฏิบัติในการ บริหารความเสี่ยงของการเกิดอาชญากรรม การจัดการดังกล่าว มีความเกี่ยวข้องกับ แนวคิดแบบระบบ (systematic approaches) ซึ่งจะทำให้ปัญหาอาชญากรรมลดลงอย่างมี ประสิทธิภาพ และส่งเสริมการรักษาความ มั่นคงและปลอดภัย (security) และความเป็น อยู่ทางเศรษฐกิจสังคมให้ดีขึ้นของผู้ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม (crime victims) ในการ

จัดการความเสี่ยงของการเกิดอาชญากรรมจะก่อให้เกิด

- การเคลื่อนย้ายความเสียหายทั้งหมด หรือหลีกเลี่ยงความเสี่ยงทั้งหมด
- การลดความเสี่ยงลง โดยการลดลงของขนาดความสูญเสีย และความบาดเจ็บที่อาจเกิดขึ้น
- ขยายความเสี่ยงผ่านทางกายภาพ เช่น เพิ่มประตูล็อกอัตโนมัติ นำมาเป็นมาตรการในการลดความเสี่ยง ทำให้เป็นอุปสรรคในการประกอบอาชญากรรม ขยายช่วงเวลาของการปฏิบัติการ และสามารถตรวจจับการบุกรุกของอาชญากรได้
- ย้ายความเสี่ยงโดยการซื้อประกันภัย เพื่อจะนำไปชดเชยค่าเสียหายได้ หรือเรียกว่าเป็นการแบ่งสรร หรือเฉลี่ยความเสียหายให้หน่วยงานอื่นร่วมรับผิดชอบในการสูญเสียที่เกิดขึ้น
- ยอมรับความเสียหายที่เกิดขึ้นบางส่วน และหามาตรการป้องกันเพิ่มเติม

2.2 องค์ประกอบของอาชญากรรม

การป้องกันอาชญากรรมจะได้ผลเมื่อเราสามารถลดโอกาสการเกิดของอาชญากรรมได้ การประกอบอาชญากรรมจะทำได้ต่อเมื่อมีองค์ประกอบ ดังต่อไปนี้

1. ตัวผู้กระทำความผิดหรืออาชญากรต้องมีความปรารถนา หรือมีความต้องการในการประกอบอาชญากรรม (criminal desire)
2. มีทักษะในการประกอบอาชญากรรม (criminal skills)
3. มีโอกาสซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุด เพราะหากองค์ประกอบอื่นๆ พร้อม แต่ขาดโอกาสที่จะกระทำ อาชญากรรมก็จะไม่เกิดขึ้น (criminal opportunity)

ดังนั้น การป้องกันอาชญากรรมจึงมีวัตถุประสงค์ในการลดช่องโอกาส มุ่งเน้นที่จะทำให้เป้าหมาย (target) ของการกระทำความผิดหมดไปหรือยากต่อการเข้าถึง หรือทำให้เป้าหมายลดความสำคัญหรือความน่าดึงดูดใจลง ซึ่งหากการกระทำความผิดกระทำในสภาพที่โอกาสไม่เอื้ออำนวยนั้นเท่ากับเป็นการเสี่ยงต่อการสัมฤทธิ์ (เป้าหมาย) ของการกระทำ แต่จะมีโอกาสสูงในการถูกจับได้และถูกลงโทษ

1) ความปรารถนา หรือความต้องการของอาชญากร

ความปรารถนา หรือความต้องการ ต่างก็เป็นแรงจูงใจที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมต่างๆ ของมนุษย์ทุกคน คนจะมีพฤติกรรมไปในลักษณะใด ก็เพื่อสนองต่อความปรารถนาหรือความต้องการของเขาทั้งสิ้น เช่น เมื่อร่างกายขาดน้ำก็จะเกิดความหิวกระหาย จึงดื่มน้ำเพื่อกำจัดหรือบำบัดความกระหายนั้นออกไปจากร่างกาย การดื่มน้ำจึงเป็นการกระทำตามความปรารถนาหรือความต้องการของร่างกายที่ขาดน้ำ เป็นต้น เช่นเดียวกันพฤติกรรมของอาชญากรที่แสดงออกมาก็เพื่อเป็นการบำบัดความปรารถนาที่มีอยู่ ตามปกติเมื่อคนจะแสดงพฤติกรรมใดๆ จะต้องมีความต้องการหรือความปรารถนาเป็นสิ่งที่จูงใจ และจะหยุดพฤติกรรมเมื่อความต้องการหรือความปรารถนานั้นได้รับการบำบัดหรือสัมฤทธิ์ผลแล้ว ดังนั้น การที่จะกำจัดพฤติกรรมอาชญากรรมจึงต้องหาแนวทางหรือวิธีการในการกำจัดหรือสกัดความปรารถนานั้นๆ ออกไป งานด้านการอาชญากรรมซึ่งเป็นงานที่เกี่ยวกับการกำจัดหรือสกัดพฤติกรรมอาชญากรรม ซึ่งหวังในผลที่จะทำให้ปริมาณอาชญากรรมในสังคมลดลง งานป้องกันอาชญากรรมจึงเป็นงานที่ยาก

เพราะความปรารถนาหรือความต้องการในแต่ละบุคคลมีรูปแบบและความจำเป็นแตกต่างกัน นอกจากนี้ยังขึ้นอยู่กับสภาพปัจจัยต่าง ๆ อีกมากมาย เช่น ความโลก กิเลสตัณหาของแต่ละคน แม้กระทั่งผู้กระทำความผิดที่ถูกจับได้ และได้รับการแก้ไขฟื้นฟู เพื่อกำจัดหรือสกัดความปรารถนา ตามแนวทางของกระบวนการยุติธรรมสมัยใหม่ โดยการนำวิธีการรักษา (cure) มาใช้กับผู้กระทำความผิดแต่ก็ไม่สามารถสรุปได้ว่าจะมีผลต่อการแก้ไขผู้กระทำผิดได้มากนักน้อยเพียงใด จึงกล่าวได้ว่าการป้องกันอาชญากรรมด้วยการกำจัดหรือสกัดความปรารถนาหรือความต้องการของอาชญากร เป็นเรื่องที่ยากและไม่มีวิธีการใด ๆ ที่จะกำจัดความปรารถนาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2) ทักษะของอาชญากร

ทักษะหรือความสามารถเฉพาะตัว เป็นสิ่งที่จำเป็นและสำคัญในการทำกิจกรรมใด ๆ หากผู้กระทำมีความรู้ความชำนาญ มีทักษะหรือความสามารถเฉพาะตัว ก็จะทำให้การทำกิจกรรมนั้นเป็นไปอย่างราบรื่น ประสบผลสำเร็จเป็นไปตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ อาชญากรรมก็เช่นเดียวกัน ผู้กระทำความผิดหากเป็นคนมีทักษะความสามารถความชำนาญด้วยแล้ว โอกาสในการประสบความสำเร็จในการประกอบอาชญากรรมก็จะมีสูง ทักษะหรือความสามารถเฉพาะตัวของผู้กระทำยังมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจที่จะมีพฤติกรรมต่าง ๆ เช่น คนที่พูดเก่ง มีจิตวิทยาในการมองคน สามารถเลือกใช้คำพูดที่เหมาะสมสามารถโน้มน้าวจิตใจคนอื่นได้จนทุกคนหลงเชื่อ เขาอาจตัดสินใจที่จะใช้ความสามารถของเขานี้ไปประกอบอาชญากรรมประเภทต้มตุ๋น

หลอกลวงได้ นอกจากนี้คนที่มีความชำนาญพิเศษในด้านใดด้านหนึ่งก็สามาถใช้ความชำนาญของตนไปในทางที่ผิด เช่น นักทำบุญแจ่มยอมจะต้องมีความชำนาญหรือมีความรู้ด้านเทคนิคในเรื่องทำบุญแจ่ม หากเขาคิดที่จะใช้ความชำนาญพิเศษเฉพาะของเขาไปในทางที่ผิดก็ย่อมกระทำได้ เช่น โจรกรรมรถยนต์โดยทำบุญแจ่มขึ้นมาใช้เป็นเครื่องมือในการโจรกรรม เป็นต้น

3) โอกาสของอาชญากร

โอกาสถือเป็นองค์ประกอบในการทำกรรมที่สำคัญที่สุด อาชญากรรมบางประเภทไม่จำเป็นที่จะต้องครอบครององค์ประกอบในการก่ออาชญากรรมก็ได้ ยกตัวอย่างเช่น การยักยอกเงินบริษัทอาจกระทำโดยไม่ต้องใช้ทักษะหรือมีความต้องการมาก่อนเลยก็ได้ เพียงแต่มีโอกาสนี้สามารถกระทำความผิดได้จากตัวอย่างเจ้าหน้าที่การเงินบริษัทอาจลืมวางเงินไว้และไม่มีผู้อื่นอยู่ในบริเวณนั้น นอกจากผู้กระทำผิด หากหยิบเงินไปแล้วก็จะไม่มีใครรู้ จึงหยิบเงินนั้นไป พฤติกรรมการกระทำความผิดนี้ เกิดจากโอกาสของผู้กระทำ ความผิดเป็นปัจจัยสำคัญ

องค์ประกอบอาชญากรรมตามที่กล่าวข้างต้น มีส่วนในการวางแผนป้องกันการเกิดอาชญากรรมในสังคมได้โดยการควบคุมองค์ประกอบต่าง ๆ เช่น การลดแรงจูงใจในการกระทำความผิด โดยการออกกฎหมายและบทลงโทษ การสร้างเสริมวินัยในตัวบุคคล การสร้างจรรยาบรรณในวิชาชีพ การสอดส่องดูแลพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ การตัดช่องโอกาสในการกระทำความผิด เป็นต้น

นอกจากนี้ ปฏิบัติการหรือการโต้ตอบของชุมชนก็มีส่วนสำคัญในการป้องกัน

อาชญากรรมได้เช่นกัน ยกตัวอย่างกรณีการฆ่าข่มขืน เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถจับผู้กระทำความผิดได้ สมาชิกในสังคมรู้สึกโกรธแค้นชิงชังอย่างมาก แสดงความสนใจในการติดตามข่าวสารและแสดงความต้องการที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างสาสม รวมทั้งมีปฏิกิริยาต่อครอบครัวของผู้กระทำความผิดไปในเชิงลบ ปฏิกิริยาของสังคมที่มีต่อผู้กระทำความผิดทำให้บุคคลอื่นรู้สึกกลัวไม่กล้าที่จะกระทำความผิดในลักษณะนี้ เพราะเกรงต่อปฏิกิริยาของสังคมที่จะมีผลต่อตนเอง

3. ทฤษฎีเกี่ยวกับการป้องกันอาชญากรรม

3.1. หลักการในการป้องกันอาชญากรรม ต้องมีหลักการในการปฏิบัติ ดังนี้ (สุดสงวน, 2547: 101-102)

1) หลักการด้านความเล็งต่อการถูกลงโทษ (punitive-threat of punishment) เป็นการยับยั้งผู้จะกระทำผิดได้ยับยั้งชั่งใจว่า หากกระทำผิดในขณะนั้นหรือโอกาสนั้นแล้ว เขาอาจจะถูกจับกุมนำตัวมาลงโทษ เจ้าหน้าที่ตำรวจก็ใช้หลักเกณฑ์อันนี้ กล่าวคือ จัดตำรวจสายตรวจในการป้องกันอาชญากรรม การจัดสภาพพื้นที่สาธารณะให้มีสภาพปลอดจากการเกิดอาชญากรรม การป้องกันที่อยู่อาศัยโดยเจ้าของบ้านเอง เป็นต้น

2) หลักการในการแก้ไขตัวบุคคลและสภาพแวดล้อมในชุมชน (corrective)

ก. มุ่งที่ตัวบุคคล เพื่ออบรมแนะนำตลอดจนปลูกฝังแนวความคิดของการเป็นพลเมืองแก่เด็กเยาวชนและประชาชนกลุ่มต่างๆ เป็นต้นว่า การจัดโครงการเยาวชนสัมพันธ์ โครงการอบรมให้ความรู้ด้านยาเสพติดแก่เด็กและเยาวชน การอบรมฟื้นฟูจิตใจและฝึกอาชีพ

นักโทษ การบำบัดรักษาฟื้นฟู สมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด เป็นต้น

ข. มุ่งจัดสภาพแวดล้อมชุมชนให้มีความเหมาะสม และปลอดจากอาชญากรรม ได้แก่ ปรับปรุงแหล่งสลัม ถางที่รกร้าง จัดแสงไฟในทางเปลี่ยวให้พอเหมาะกับการมองเห็น การจัดเวรยามตามหมู่บ้าน การติดตั้งตู้แดงตามที่ต่างๆ เป็นต้น

3) หลักการด้านเครื่องมือป้องกันและ การจัดตัวอาคารสถานที่ (mechanical)

เพื่อเป็นการสร้างอุปสรรคให้การกระทำผิดกระทำได้ยากขึ้น โดยการนำเครื่องมืออุปกรณ์มาช่วยในการป้องกัน เช่น การติดตั้งสัญญาณเตือนภัยป้องกันขโมย การติดตั้งโทรทัศน์วงจรปิดตามอาคารบ้านเรือน การปรับปรุง ภูมิแจ้ง ประตู หน้าต่าง ให้แข็งแรง การติดเหล็กดัดประตูหน้าต่าง การสร้างรั้วบ้าน เป็นต้น

3.2 การป้องกันอาชญากรรม

ในการป้องกันอาชญากรรมสามารถแยกการป้องกันออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่

1) ด้านข่าวสาร (information) โดยการให้ข่าวสาร ข้อมูลและความรู้ ในการป้องกันอาชญากรรมแก่ประชาชนทุกกลุ่มให้รู้ถึงวิธีป้องกันตัวเองมิให้ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม ตลอดจนการร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตรวจในการป้องกันอาชญากรรม ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่จะต้องนำเสนอข่าวสารต่างๆ ให้ประชาชนได้ทราบถึงสถานการณ์อาชญากรรมที่เกิดขึ้นในชุมชน ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบวิธีการกระทำผิด ผู้ต้องสงสัยกระทำผิด เพื่อประชาชนจะได้รับรู้และเตรียมการป้องกันได้ล่วงหน้า

2) การให้ความช่วยเหลือประชาชน (aid) โดยการให้ความร่วมมือแก่ประชาชนเมื่อ

ได้รับการร้องขอ เป็นต้นว่า การสำรวจอาคาร ตึกแถวและแนะนำในเรื่องระบบการรักษาความปลอดภัยแก่ธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่ออาชญากรรม ได้แก่ โรงแรม ร้านค้าเพชรพลอย ธนาคาร ตลอดจนการแนะนำให้ภาคเอกชนจัดเจ้าหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยตนเอง

3) การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

ก. การจัดกำลังสายตรวจในการตรวจท้องที่ โดยจะต้องให้ความรู้เกี่ยวกับสถานภาพอาชญากรรม สภาพพื้นที่ และเป้าหมายในการออกตรวจ

ข. การวางแผนในการใช้กำลังคนตามสถานภาพของอาชญากรรมในชุมชน เช่น ในแหล่งชุมชนแออัดที่มีปัญหาเสียดัด กว้างและจัดกำลังพลให้เหมาะสม เป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการป้องกันและจับกุม

ค. การวางแผนป้องกันอาชญากรรมตามประเภทความผิด เช่น การขโมยรถยนต์ เป็นต้น

3.3 รูปแบบในการป้องกันอาชญากรรม

สุดสวอน (2547: 107) ได้เสนอรูปแบบในการป้องกันอาชญากรรมไว้ว่า รูปแบบในการป้องกันอาชญากรรม (models of crime prevention) มีหลายรูปแบบ ในการตัดสินใจจะเลือกรูปแบบใด ควรเข้าใจว่า การประกอบอาชญากรรมแต่ละประเภทมีรายละเอียดเป็นอย่างไร โดยการพิจารณาองค์ประกอบต่อไปนี้

1. อัตราการเกิดอาชญากรรมโดยโอกาส
2. วิธีการจู่โจมที่อาชญากรนิยมใช้
3. วัน เวลา เดือน ที่อาชญากรมักกระทำผิด
4. บุคลิกภาพที่นำสงสัย
5. รูปแบบของการแจ้งความ

6. ลักษณะการสูญเสีย ค่าเสียหายเป็นอย่างไร
เมื่อเราทราบรายละเอียดเหล่านี้ได้ เราจะสามารถทราบรูปแบบของการประกอบอาชญากรรม มุมมองของผู้ตกเป็นเหยื่อและความสนใจของเหยื่อเกี่ยวกับอาชญากรรม ทำให้สามารถวางแผนกลยุทธ์ในการเสนอแนะให้ผู้ที่จะตกเป็นเหยื่อได้ระวังตัวและดูแลตนเอง ในจุดส่อแหลมต่อการเกิดอาชญากรรมได้

รูปแบบในการป้องกันอาชญากรรมที่น่าสนใจ 7 รูปแบบ

1) รูปแบบของสังคมไร้ระเบียบ (social disorganization model) การไร้ระเบียบไม่ว่าจะเป็นตัวสังคม ชุมชน ความเชื่อ วัฒนธรรม ล้วนแต่ไม่มีความสำคัญต่อคนในชุมชน มีความยากจนในสังคม หน่วยงานต่าง ๆ ในสังคมทำงานไม่ได้ผล ครอบครัว กลุ่มเพื่อน ชุมชน ต่างอ่อนแอ ไม่มีความผูกพันทางสังคม ทำให้คนไม่ใส่ใจซึ่งกันและกัน เห็นแต่ประโยชน์ส่วนตัว เกิดสภาวะแตกแยกในสังคม การป้องกันอาชญากรรมจะทำได้ต่อเมื่อจัดระเบียบของสังคม พยายามให้ระบบการควบคุมทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการกลับมาใช้ได้ จัดระเบียบสังคมใหม่ นำกฎระเบียบเข้ามาบังคับใช้กับพฤติกรรมของคนในสังคม เสริมสร้างเรื่องการปะทะสังสรรค์ในสังคม เมื่อใดที่สังคมเกิดความสามัคคี การป้องกันอาชญากรรมจะเกิดตามมา เพราะทุกคนรักสังคมที่ตัวเองอาศัยอยู่

2) รูปแบบการควบคุมทางสังคม (social control model) แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ การควบคุมทางสังคมแบบเป็นทางการ (formal social control) และการควบคุมทางสังคมแบบไม่เป็นทางการ (informal social control) การควบคุมนี้มุ่งให้คนในสังคมมีพฤติกรรมไป

ในทิศทางของบรรทัดฐานของสังคม ซึ่งหมายถึง จารีตประเพณี ขนบธรรมเนียม วัฒนธรรม ค่านิยม กฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ ของสังคม การควบคุมอย่างเป็นทางการ ถ้าไม่ปฏิบัติตาม จะถูกลงโทษโดยกฎหมาย ในขณะที่การควบคุมอย่างไม่เป็นทางการจะถูกตำหนิ ดังนั้นรูปแบบนี้ เน้นให้มีความผูกพันทางสังคม และให้สมาชิกในสังคมได้เรียนรู้บรรทัดฐานของสังคม เมื่อรู้จะสามารถปฏิบัติตัวได้อย่างถูกต้อง รู้ว่า พฤติกรรมใดดี ไม่ดี พฤติกรรมใดเหมาะสม หรือไม่เหมาะสม ถ้าคนในสังคมปฏิบัติตาม บรรทัดฐานตามที่ได้รับการขัดเกลาทางสังคม แล้ว อาชญากรรมจะไม่เกิดขึ้นเท่ากับเป็นการ ป้องกันสังคมในตัวเอง

3) รูปแบบการสนับสนุนทางสังคม (social support model) หมายความว่า การมีเพื่อนบ้านที่มีความสามัคคีกัน เอื้ออาทรต่อกัน จะมีระบบการสนับสนุน หรือการเกื้อหนุนต่อกัน ทำให้ป้องกันพฤติกรรมต่อต้านสังคมได้ เพราะ การมีการสนับสนุนทางสังคมจะทำให้คนเรารู้สึกว่า มีคนรักคนห่วงใย ทำให้เราไม่ยากไปยุ่งเกี่ยวกับคนไม่ดี ไม่อยากทำตัวไม่ดี เพราะจะทำให้คนที่เรารักและสนับสนุน หรือเป็นกำลังใจให้เราต้องผิดหวังเสียใจ ทำให้เป็นการป้องกันอาชญากรรมได้ ในทางกลับกัน ถ้าขาดการสนับสนุนทางสังคม หมายถึง ครอบครัว เพื่อน ชุมชนแล้ว จะรู้สึกเหมือนอยู่ตัวคนเดียว จะทำอะไรก็ได้ เพราะไม่ต้องคำนึงถึงความรู้สึกของใคร จะไม่กลัวการกระทำผิด ดังนั้นจะต้องฟื้นฟูความสมานฉันท์ในสังคม เพื่อสังคมจะได้ปลอดอาชญากรรม

4) รูปแบบการลดช่องโอกาส หรือการตัดโอกาสของการประกอบอาชญากรรม (opportunity reduction model) เช่น ทางเข้า

บ้านมืด ผู้ร้ายอาจจะซุ่มตัวคอยปล้นเจ้าของบ้านอยู่ก็ได้ การลดช่องโอกาส คือ การติดไฟฟ้ให้สว่างไสวในบริเวณทางเข้าบ้าน ผู้ร้ายจะกลัวความสว่างเพราะกลัวว่าผู้เสียหายจะจำหน้าของตนได้ หรือการปลูกต้นไม้หรือรั้วบริเวณห้องน้ำสาธารณะ ที่สวนสาธารณะทำให้ผู้ร้ายจะจุดผู้หญิงไปข่มขืนบริเวณต้นไม้รก ๆ นั้นได้ ดังนั้น ควรตัดต้นไม้หรือปลูกต้นไม้ต้นเล็ก ๆ แต่พองาม และเพิ่มแสงสว่างให้มากขึ้น เป็นต้น การลดช่องโอกาสของการเกิดอาชญากรรม คือ การป้องกันอาชญากรรมที่นิยมใช้มากที่สุดในขณะนี้ นอกจากนี้รูปแบบนี้ยังพิจารณาถึงทำเลที่ตั้ง เวลาและสภาพแวดล้อมด้วย และนำแนวคิดทฤษฎีกิจวัตรประจำวัน (routine activities) มาใช้ในการลดช่องโอกาสด้วย กิจวัตรประจำวันเป็นภารกิจที่บุคคลแต่ละบุคคลจะปฏิบัติในเวลาเดิม ลักษณะเดิมทุกวัน ทำให้ผู้กระทำผิดสามารถหาเงื่อนไข (clue) ในการกระทำผิด เช่น ทุกวันเสาร์-อาทิตย์ นายจันจะไม่เคยอยู่บ้านเลย จะกลับบ้านเข้าวันจันทร์ทุกครั้ง ทำให้อาชญากรรู้เงื่อนไขนี้ เป้าหมายที่เหมาะสมคือ บ้านไม่มีคนดูแล ไม่มีคนอยู่บ้าน ไม่มียาม ไม่มีสายตรวจ บ้านจะเป็นเป้าหมายที่ดีมาก เพราะปลอดภัยทุกอย่าง โอกาสคือวันเสาร์-อาทิตย์ ไม่มีคนอยู่ ทำให้อาชญากรมีโอกาสที่จะเข้าไปในบ้านเพื่อขโมยทรัพย์สินได้อย่างสบายใจ จากโอกาสนี้ทำให้อาชญากรเกิดแรงจูงใจในการกระทำผิด ดังนั้นต้องพยายามไม่ทำอะไรที่เป็นกิจวัตรประจำวันมากนัก ควรเปลี่ยนรูปแบบของวิถีชีวิตบ้าง เพื่ออาชญากรไม่สามารถคาดเดาได้ว่า เราจะทำอะไร เมื่อไร เวลาใด อย่างไร ที่ไหน เป็นต้น

5) การป้องกันอาชญากรรมโดยการออกแบบสภาพแวดล้อม (crime prevention

through environmental design model) อาจมีการเปลี่ยนรูปแบบของสถานที่เพื่อให้เหมาะสมกับการป้องกันอาชญากรรม มุ่งเน้นที่ตัวเหยื่อและเป้า (สิ่งของ) ของการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม มากกว่าตัวอาชญากร ดังนั้นสภาพแวดล้อม ควรเอื้ออำนวยให้ตัวเหยื่อจะได้รับความปลอดภัยมากที่สุด เน้นเรื่องของการแสงสว่างไฟฟ้า ถนนต่าง ๆ

6) รูปแบบการจู่โจมอาชญากรรม (crime attack model) หมายถึง อาชญากรรมจะถูกขัดขวางได้โดยการมีรถตำรวจสายตรวจออกตระเวน เฝ้าระวังถนน หรือบริเวณที่มักมีอาชญากรรม นอกจากนี้ หลังจากมีเหตุอาชญากรรมเกิดขึ้นต้องพยายามสืบสวนให้เร็วที่สุด และทำการจับกุมผู้กระทำผิดมาลงโทษให้ได้ ทำให้สามารถกักขังและป้องกันไม่ให้ทำผิดอีก รูปแบบนี้เป็นรูปแบบที่ตำรวจมักจะใช้กันอย่างกว้างขวาง

7) รูปแบบการบริการชุมชน หรือทีมเพื่อนบ้าน-ตำรวจ (community service model or neighborhood-police team) รูปแบบนี้ทำให้ชัดเจนในเรื่องของภูมิศาสตร์ของบริเวณที่ควบคุมดูแล เพราะชาวบ้านจะรู้จักชุมชนของตัวเองดีที่สุด เน้นการปฏิบัติงานเป็นหนึ่งเดียวของชาวบ้านในชุมชนกับตำรวจ และประการสุดท้ายทำให้เกิดการกระจายอำนาจ เพราะประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม มีบทบาทในการดูแลสวัสดิภาพของชุมชนของตนเอง ทำให้ป้องกันอาชญากรรมได้อย่างดีเยี่ยม

3.4 กลยุทธ์ในการป้องกันอาชญากรรม

1) การป้องกันอาชญากรรมจากสถานการณ์ (situational crime prevention) ทำให้เป้าหมายที่อาชญากรประสงค์อยากต่อการจู่โจม เช่น การติดตั้งระบบป้องกันขโมย

ในบ้าน สถานที่ทำงานจ้างบริษัทรักษาความปลอดภัยดูแลแทน

2) การข่มขู่ทั่วไป (general deterrence) ทำให้คนที่จะเป็นอาชญากรเกิดความหวาดกลัวในผลที่จะตามมาจากการกระทำของเขา ดังนั้นการขู่ด้วยบทลงโทษจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการตัดสินใจของผู้กระทำผิดว่าจะประกอบอาชญากรรมหรือไม่

3) การข่มขู่เฉพาะราย (specific deterrence) การข่มขู่เจาะจงลงไปว่าละเมิดกฎหมายใด บทลงโทษเป็นอย่างไร อาชญากรต้องถูกจับและลงโทษเพื่อทำให้ตระหนักว่าการลงโทษจริง ๆ ทำให้ไม่กล้าทำผิดซ้ำ

4) การลดอัตราอาชญากรรมโดยปฏิเสธแรงจูงใจของผู้กระทำผิดเรื่องโอกาสในการประกอบอาชญากรรม (incapacitation strategies) บางครั้งกฎหมายและบทลงโทษไม่ได้ยับยั้งการกระทำผิดของผู้กระทำผิด กลับทำให้การกระทำมีความตื่นเต้น น่าสนใจมากขึ้น การจะควบคุมอาชญากรรมประเภทนี้ได้คือการกักขังที่ขยายเวลาเท่านั้น เพื่อลดความเสี่ยงของอาชญากรที่จะไปคุกคามสวัสดิภาพของคนในสังคม

3.5 การป้องกันอาชญากรรมโดยภาครัฐ

การป้องกันอาชญากรรมของภาครัฐเป็นการป้องกันอาชญากรรมโดยหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม คือ ตำรวจ เพราะตำรวจโดยบทบาทหน้าที่คือการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมโดยตรง มีความรับผิดชอบต่อการสืบสวน สอบสวน และจับกุมผู้กระทำผิด นอกจากนี้ ยังทำหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยทางสังคม (peace-keeping) กิจกรรมในหน้าที่เหล่านี้ ตำรวจสามารถสร้างสรรค์ได้ในขณะเดียวกัน กิจกรรม

จะต้องเป็นการข่มขู่ (threat) ให้คนเป็นอาชญากรออกมาปรากฏตัว และตำรวจจะได้ทำการจับกุม การข่มขู่เป็นกลยุทธ์พื้นฐานของการป้องกันอาชญากรรม นอกจากนี้แหล่งข้อมูลเกี่ยวกับรูปแบบอาชญากรรม คือ การขึ้นำของชุมชนที่สามารถบอกถึงลักษณะอาชญากรรม และวิธีการพิเศษที่อาชญากรใช้ประกอบอาชญากรรม

ปัจจุบันตำรวจมีหน่วยที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันอาชญากรรม โดยเฉพาะในสังคมไทย สถานีตำรวจไม่ว่าจะเป็นนครบาลหรือภูธร จะมีหน่วยตำรวจเรียกว่า “ตำรวจชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ (ตชส.)” สถานีตำรวจของตนรับผิดชอบรวบรวมข้อมูลสถิติอาชญากรรมในการแก้ไข และการป้องกันอาชญากรรมโดยอาศัยคนในชุมชนเป็นเบาะแสของข่าวอาชญากรรมในชุมชน อีกทั้งชุมชนจะเป็นฐานในการปฏิบัติงานด้านการป้องกันอาชญากรรมได้ดีที่สุด เพราะไม่มีใครรู้สภาพของอาชญากรรมได้ดีเท่ากับคนในชุมชนนั่นเอง ตำรวจชุมชนและมวลชนสัมพันธ์จัดอยู่ในสายงานป้องกันและปราบปราม โดยปกติตรวจชุดนี้จะเข้าไปเยี่ยมบ้านและทำความรู้จักกับชาวบ้านโดยการพูดคุยซักถามปัญหาที่ชุมชนกำลังเผชิญอยู่ นอกจากนี้อาจจัดกิจกรรมในการรณรงค์เรื่องบางเรื่องที่เป็นภัยต่อสังคม เช่น รณรงค์เรื่องปัญหายาเสพติด ทุกกิจกรรมที่ตำรวจชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ทำเพื่อจะเข้าใจชุมชนที่รับผิดชอบอยู่ และมีวัตถุประสงค์หลักที่จะป้องกันอาชญากรรมให้จงได้

นอกจากนี้สายงานป้องกันและปราบปรามประกอบด้วยตำรวจสายตรวจ ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ คือ

(1) ตำรวจสายตรวจเดินเท้า

(2) ตำรวจสายตรวจจักรยาน/รถจักรยานยนต์

(3) ตำรวจสายตรวจรถยนต์

หลักการในการข่มขู่หรือข่มขู่ (threat method) ในเรื่องของการปรากฏกายของตำรวจสายตรวจ ทำให้ผู้ที่คิดจะกระทำความผิดเกิดความกลัวได้ ตำรวจจะวางรูปแบบในการออกตรวจ บางที่อาจมีตู้แดง (จุดตรวจ) ไปติดตั้งบริเวณที่เป็นจุดเสี่ยงของการเกิดอาชญากรรม ทำให้คนที่สัญจรไปมาในบริเวณนั้นรู้สึกปลอดภัยเมื่อเห็นตำรวจในเครื่องแบบ เพราะที่อาชญากรกลัวประกอบอาชญากรรม เพราะคิดว่าจะไม่ถูกจับ แต่การมองเห็นตำรวจแปลความได้ว่าโอกาสการถูกจับอาจมีได้ ดังนั้น เมื่ออาชญากรไม่กระทำความผิดซึ่งตรงกับวัตถุประสงค์ของการป้องกันอาชญากรรม คือ ป้องกันก่อนเหตุเกิดจะเห็นได้ว่างานสายตรวจเป็นอีกงานที่สามารถป้องกันอาชญากรรมได้เป็นอย่างดี ในขณะที่เดียวกันถ้าพิจารณาสายสืบอาจมองได้ว่าเป็นการสืบสวนเมื่ออาชญากรรมได้เกิดขึ้นแล้ว แต่เมื่อพิจารณาให้เห็นประสิทธิผลในอนาคตเท่ากับเป็นการป้องกันอาชญากรรมในอนาคตได้อีก เช่น ถ้าสืบจับคนร้ายที่ค้ายาเสพติดหรือยาบ้าได้ เท่ากับว่าเขาได้ป้องกันการค้ายาเสพติดของคนค้ายาเสพติดคนนั้นในอนาคตได้ เพราะโทษของผู้ค้ายาเสพติดที่ใช้ในปัจจุบันคือโทษประหารชีวิต ดังนั้นจะเห็นได้ว่าจะไม่มีการค้ายาเสพติดจากคนนี้ได้อีกเลยเท่ากับเป็นการป้องกันโดยเด็ดขาด (absolute prevention)

3.6 การป้องกันอาชญากรรมโดยภาคเอกชน

การรักษาความปลอดภัยโดยบริษัทเอกชน (private security) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ปรากฏ

แก่สังคมว่ามีบทบาทหน้าที่ในการดูแลความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของผู้ว่าจ้างซึ่งมีองค์ประกอบของบริษัทรักษาความปลอดภัยมีดังนี้

(1) ยาม (guard) พนักงานตรวจตรา (patrol) รถเกราะ (armored car) และบริการความปลอดภัยอื่น ๆ

(2) การวิเคราะห์การรักษาความปลอดภัย การประชุมปรึกษาหารือ และการบริหารจัดการ

(3) การผลิต การกระจาย การขาย และการติดตั้งเครื่องมือเกี่ยวกับอิเล็กทรอนิกส์ในการป้องกันความปลอดภัย

การว่าจ้างบริษัทรักษาความปลอดภัยของห้างร้าน บริษัท โรงงาน ต่างมีวัตถุประสงค์ให้ลดความเสี่ยงในการเกิดอาชญากรรมกับห้างร้าน บริษัท โรงงาน ฯลฯ ของตนเอง จึงทำสัญญาว่าจ้างบริษัทรักษาความปลอดภัยมาดูแล ตามเงื่อนไขของสัญญากำหนดให้มีบทบาทหน้าที่ในการดูแลอะไรและความรับผิดชอบอย่างไร ในประเทศไทยมีบริษัทรักษาความปลอดภัยที่มีมาตรฐาน ได้รับการฝึกอบรมวิธีการรักษาความปลอดภัย ศิลปะการป้องกันตัวต่าง ๆ รวมถึงวิธีการเมื่อเกิดเหตุจะทำอะไร อย่างไร

การรักษาความปลอดภัยของบริษัทเอกชน มีหน้าที่ เฝ้าระวัง สังเกต (watch) ว่ามีอะไรผิดปกติเกิดขึ้นหรือไม่ ถ้ามีสิ่งผิดปกติต้องรู้บทบาทของตัวเองว่ารับผิดชอบได้มากน้อยเพียงใด และให้รับรายงานให้หัวหน้าได้รับทราบเหตุการณ์ผิดปกตินั้นทันที พูดอีกนัยได้ว่า เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยหรือที่มักเรียกกันคุ้นปากว่า “ยาม” นั้น เป็นเสมือนผู้ช่วยตำรวจในการตรวจตราไม่ให้มีอาชญา-

กรรมเกิดขึ้น เมื่อมีอาชญากรรมเกิดขึ้นต้องประสานกับตำรวจผู้ที่มีบทบาทโดยตรงทันที

3.7 การป้องกันอาชญากรรมโดยชุมชน

ในการป้องกันโดยชุมชนนี้มีหลายรูปแบบ คือ แบบทางการ และแบบไม่เป็นทางการ ยกตัวอย่างเช่น กลุ่มเพื่อนบ้าน กลุ่มศาสนา กลุ่มเยาวชน กลุ่มผู้หญิง กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มแม่บ้าน เป็นต้น กลุ่มเหล่านี้มีวัตถุประสงค์หลักในการป้องกันอาชญากรรม อาจมีโครงการทำกิจกรรมรณรงค์การรักษาความปลอดภัยของที่อยู่อาศัย เช่น ให้เปิดไฟสว่างหน้าประตูบ้าน หรือให้ติดสัญญาณกันขโมย เป็นต้น การดำเนินงานตามโครงการที่มีวัตถุประสงค์ชัดเจนจะทำความสงบสุขของกลุ่มสมาชิกที่มาารวมกันต้องการความปลอดภัยจากอาชญากรรมร่วมกัน แบ่งตามบริเวณ กลุ่มหรือการประสานงานกับกลุ่มพรรคการเมือง หรือได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมือง

การป้องกันอาชญากรรมโดยชุมชนนี้ จะได้ผลเมื่อคนในชุมชนให้ความร่วมมือซึ่งกันและกัน อาจจัดเพื่อนบ้านเฝ้าดูแล (Neighborhood-watch) ผลัดกันเดินเวรยามในยามวิกาล เพื่อป้องกันการโจรกรรมบ้าน หรือเพื่อนบ้านต้องสังเกตบ้านของคนที่อยู่ใกล้กับบ้านของตน ว่ามีอะไรผิดปกติหรือไม่

3.8 การป้องกันอาชญากรรมโดยผสมผสานระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน

การป้องกันแบบผสมผสาน คือ การร่วมมือ (Participation) ระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน เช่น หมู่บ้านธรรมามีปัญหาเรื่องขโมยเข้าบ้านมาก ชาวบ้านรวมตัวกันเชิญตำรวจในท้องที่มาปรึกษา ตำรวจเป็นผู้แนะนำวิธีการป้องกันอาชญากรรมแก่ชาวบ้าน ชาวบ้านร่วมมือกันจัดรูปแบบในการป้องกันอาชญากรรมในหมู่บ้าน

हरराเอง เพราะชาวบ้านจะรู้จักลักษณะของชุมชนของตัวเองดีที่สุด รู้ว่าจุดใด บริเวณใดเป็นจุดเสี่ยงในการประกอบอาชญากรรม หรือจุดใดเป็นจุดที่อาชญากรรมจะหนีได้ง่ายที่สุด ชาวบ้านจะวางแผนโดยตำรวจจะมาตรวจตราบ้าง การประสานความร่วมมือสามารถจัดปัญหาอาชญากรรมได้เป็นอย่างดี อีกกรณีเช่นเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยอาจร่วมมือกับตำรวจ ช่วยดูแลความสงบสุขเรียบร้อยของพื้นที่รับผิดชอบและใกล้เคียง การทำงานในส่วนรับผิดชอบโดยตรง อาจมีผลพลอยได้ตามมา คือ ความปลอดภัยของสังคมบริเวณนั้นที่ได้มีการดูแลอยู่ ตำรวจอาจชี้แนะวิธีการหรือฝึกเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยถึงการรักษาความปลอดภัยอย่างถูกต้อง เพราะการป้องกันอาชญากรรมจะทำได้ดีที่สุดถ้าผู้ปฏิบัติเข้าใจวิธีการที่ถูกต้อง

สรุปได้ว่า การป้องกันอาชญากรรมไม่อาจพึ่งพาการคุ้มครองจากภาครัฐได้เพียงอย่างเดียว คนทุกคนในสังคมควรจะมีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรม ครอบครัว เพื่อน และชุมชน ต้องมีบทบาทและความเข้มแข็งขึ้น ศีลธรรมประจำใจ ควรมีบทบาทในการยับยั้งการกระทำผิด ประการสำคัญ ควรปลูกความรู้สึกละอาย และรู้สึกผิดต่อการกระทำผิด เมื่อผู้กระทำผิดสำนึกตัวและละอายต่อการกระทำแล้ว สังคมควรให้ออกาสบุคคลนั้นกลับคืนสู่สังคมอีกครั้ง

การให้ความสำคัญกับการป้องกันอาชญากรรมมากขึ้น นับว่าเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นเร่งด่วนเรื่องหนึ่ง เมื่อคำนึงถึงปัญหาที่กระบวนการยุติธรรมกำลังเผชิญอยู่ในขณะนี้ ในการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมไปสู่แนวทางที่พึงประสงค์ จึงมีความจำเป็นต้องปรับ

กระบวนการทัศน์ในการบริหารงานยุติธรรมที่มุ่งเน้นการปราบปรามอาชญากรรมเป็นหลักไปสู่การให้ความสำคัญกับการกำหนดนโยบายและส่งเสริมสนับสนุนให้มีการป้องกันอาชญากรรมอย่างจริงจังควบคู่ไปกับการปราบปรามด้วย

4. แนวคิดยุติธรรมชุมชน

แนวคิดยุติธรรมชุมชนตั้งอยู่บนกรอบทฤษฎีและหลักการพื้นฐานต่าง ๆ คือ

1) แนวคิดพื้นฐานที่ว่าอาชญากรรมมิใช่เป็นเพียงเรื่องทั่วไปหรือเป็นคดีความที่ต้องดำเนินการไปตามกระบวนการเท่านั้น แต่อาชญากรรมเป็นปัญหาสังคมที่มีผลกระทบต่อชีวิตผู้คนในชุมชน ดังนั้นแทนที่จะให้ความสำคัญกับการจับกุม การฟ้องร้องดำเนินคดี การลงโทษ และการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมภายหลังเกิดอาชญากรรมขึ้นแล้วนั้นควรจะหันกลับมาเน้นที่การแสวงหาวิธีการป้องกันอาชญากรรม ซึ่งเป็นการสร้างชุมชนขึ้นมาจากกิจกรรมและทักษะของประชาชนผ่านทางครอบครัว โรงเรียน และเพื่อนบ้านซึ่งน่าจะเป็นงานส่วนที่สำคัญของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมมากกว่า (Kurki, 2000: 237-238 อ้างถึงใน จุฑารัตน์, 2548: 29)

2) แนวคิดทฤษฎีการซ่อมแซมหน้าต่างชำรุด (theory of broken windows) ของ Wilson Kelling (Kurki, 2000: 238 อ้างถึงใน จุฑารัตน์, 2548: 29) เป็นทฤษฎีพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อแนวคิดยุติธรรมชุมชนอีกทฤษฎีหนึ่ง ซึ่งอธิบายว่า ความไม่เป็นระเบียบของสังคมเล็ก ๆ น้อย ๆ ที่เกิดขึ้นมานั้นถ้าไม่รีบจัดการแก้ปัญหาคความขัดแย้งอย่างจริงจังแต่เนิ่น ๆ จะลุกลามต่อไปทำให้เกิดปัญหาอาชญากรรมและความรู้สึกหวาดกลัว

อาชญากรรมทวีจำนวนและระดับเพิ่มมากขึ้น และความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนบ้านเสื่อมโทรมลงไป เป็นอุปสรรคต่อการควบคุมอาชญากรรมพื้นฐานของตำรวจ การปฏิบัติงานของอัยการและศาลในชุมชน และก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญในชุมชน หรือที่เรียกว่ามีคุณภาพชีวิตแบบที่เคยชินกับอาชญากรรม

3) แนวคิดพื้นฐานที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การแก้ปัญหา (problem-solving) ก่อนเกิดปัญหาอาชญากรรมขึ้น ซึ่ง Goldstien (Kurki, 2000: 238 อ้างถึงใน จุฑารัตน์, 2548: 29) เสนอความคิดไว้ในบริบทการควบคุมอาชญากรรมของเจ้าหน้าที่ตำรวจว่า “แนวทางการป้องกันอาชญากรรมเป็นการสร้างสถานการณ์อย่างหนึ่งขึ้นเพื่อลดช่องโอกาสในการประกอบอาชญากรรม” ในบริบทของยุติธรรมชุมชนนั้น แนวคิดการแก้ปัญหา (problem-solving) นี้มีความหมายกว้างขวาง เช่น เป็นนัยของความร่วมมือในการสร้างหุ้นส่วนพันธมิตรระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมกับหน่วยงานรัฐบาลหน่วยอื่น ๆ และระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมกับหน่วยงานท้องถิ่นในชุมชนต่าง ๆ รวมถึงการสร้างโครงการป้องกันอาชญากรรมที่เน้นกิจกรรมการขัดเกลาทางสังคมระหว่างพ่อแม่กับบุตรหลานของตนด้วยการให้ความรู้และทักษะแก่ผู้ที่เป็นพ่อแม่กับบุตรหลานของตนด้วยการให้ความรู้และทักษะแก่ผู้ที่เป็นพ่อแม่เพื่อสอนบุตรหลานให้รู้จักป้องกันตนเองจากอาชญากรรม เป็นต้น

4) แนวคิดการเน้นพื้นที่ทางภูมิศาสตร์เบื้องต้น (Simple geographical focus) หลักการนี้เป็นหลักการพื้นฐานที่ไม่จำเป็นต้องนำไปเกี่ยวข้องกับหลักการ 3 ข้อ ที่กล่าวมาข้างต้น แต่เป็นหลักการที่ตั้งบนแนวคิดที่ว่าด้วย

การให้ความสำคัญกับสถานที่ตั้งของชุมชน โดยไม่ว่าหน่วยงานของกระบวนการยุติธรรมจะมีการบริหารจัดการหรือแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในระดับท้องถิ่นอย่างไรก็ตาม ตัวอย่างเช่น “การแก้ไขฟื้นฟูในชุมชน” (community corrections) จะหมายถึงการบังคับโทษที่กระทำกันในชุมชนแทนที่จะกระทำกันในเรือนจำ ซึ่งเป็นไปตามสภาพทางภูมิศาสตร์ของชุมชน หรืออาจดำเนินการเปิดหน่วยงานยุติธรรมชุมชนเพื่อนบ้านที่บ้านใดบ้านหนึ่งในชุมชนนั้น และใช้เป็นสถานที่ทำงานในลักษณะที่มีชั่วโมงการทำงานแบบยืดหยุ่น และให้บริการข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นแก่บรรดาเพื่อนบ้านใกล้เคียง เป็นต้น

แนวคิดยุติธรรมชุมชนนี้ไม่ใช่แนวคิดที่เกิดขึ้นใหม่ เนื่องจาก President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice (1967) เคยมีการเสนอแนวคิดนี้มาก่อนแล้ว ซึ่งแนะนำว่าทั้งหน่วยงานตำรวจและราชทัณฑ์ควรจะสร้างความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับชุมชนยอมรับความจำกัดของบทบาทในการกำหนดปัญหาว่าปัญหาใดเป็นปัญหาของชุมชนและตระหนักว่าชุมชนมีทรัพยากรสำคัญสำหรับการนี้อยู่แล้ว ดังนั้นในปีคริสต์ทศวรรษ 1970 จึงเริ่มนำหลักการพื้นฐาน 4 ข้อนี้มาใช้โดยเริ่มจากการจัดทีมสายตรวจและเดินเท้า ใช้โครงการที่สนับสนุนต่อวิธีการแก้ปัญหา (problem-solving) อันนำไปสู่แนวคิดทฤษฎีการซ่อมแซมหน้าต่างชำรุด (theory of broken windows) จากนั้นแนวคิดดังกล่าวได้เคลื่อนที่ไปสู่แนวคิดที่ว่าชุมชนเองควรจะต้องมีศักยภาพสามารถมีส่วนร่วมในการปรับปรุงสภาพเงื่อนไขที่นำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งต่อเพื่อนบ้านด้วยกันได้ตามลำดับ

(Kurki, 2000: 238-239 อ้างถึงใน จุฑารัตน์, 2548: 29)

แนวคิดยุติธรรมชุมชนมีหลักการพื้นฐานร่วมกับแนวคิดความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เพียงแต่มีการให้ความสำคัญกับกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันอาชญากรรมหรือการแก้ไขเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมในลักษณะที่แตกต่างกันไปตามเงื่อนไขเวลาที่เกิดอาชญากรรม และเงื่อนไขของการเสริมพลังที่มีลักษณะเป็นพลังเงียบหรือพลังที่เปิดเผยเพื่อให้การสนับสนุนการแก้ไขเยียวยาโดยตรงแก่เหยื่ออาชญากรรมและผู้กระทำผิดอย่างชัดเจน (จุฑารัตน์, 2548: 30)

4.1 ตัวแบบยุติธรรมชุมชน (Community Justice Models)

ตัวแบบยุติธรรมชุมชน หมายถึง การให้ผู้กระทำผิด ผู้เสียหาย ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย และชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและแนวทางการปฏิบัติเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและความเป็นธรรมในสังคม

ตัวแบบยุติธรรมชุมชน เน้นในเรื่องให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อสนองตอบต่อความต้องการของผู้เสียหายและชุมชน เพื่อให้ผู้กระทำผิดต้องรับผิดชอบ รวมทั้งนำเสนอแนวทางปฏิบัติที่จะสร้างความปลอดภัยให้กับชุมชน รูปแบบยุติธรรมชุมชนจะเน้นให้ชุมชนเป็นศูนย์กลาง (community focused) ซึ่งต่างจากระบบยุติธรรมกระแสหลักที่เน้นตัวผู้กระทำผิดเป็นศูนย์กลาง (offender focused) ภายใต้กระบวนการทัศน์ของระบบยุติธรรมชุมชน หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมจะตั้งคำถามพื้นฐาน 3 ประการ ประการแรก มีปัจจัยใดบ้างที่ทำให้ประชาชนมีความรู้สึกที่ไม่ปลอดภัย

คำถามที่สองคือ มีทรัพยากรใด ๆ ที่ชุมชนจะนำมาใช้เพื่อแก้ปัญหาของชุมชน และคำถามสุดท้ายคือ องค์การในระบบยุติธรรมจะทำงานร่วมกับภาคประชาสังคมอย่างไรจึงจะก่อให้เกิดการพัฒนาความสงบสุขอย่างถาวร

ตัวแบบหรือระบบยุติธรรมชุมชนจะสอดคล้องกับระบบยุติธรรมในยุคโบราณที่เน้นเรื่องผลของการกระทำผิด รวมทั้งการจัดการกับปัญหาด้วยการให้ชุมชน และผู้มีส่วนได้เสียมาตกลงร่วมกันเพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหา เป็นกระบวนการยุติธรรมที่ไม่มีภาครัฐเข้ามาเกี่ยวข้องจึงมีชื่อเรียกว่า “private justice” แต่คำนี้อาจสร้างความสับสน จึงมีนักวิชาการเรียกชื่อใหม่ว่า “community justice” ความแตกต่างระหว่างกระบวนการยุติธรรมในยุคโบราณและยุคปัจจุบัน (หรือยุติธรรมกระแสหลัก)

4.2 หลักการของความยุติธรรมชุมชน (Principles of Community Justice)

แม้ว่าจะยังไม่มีนิยามของคำว่า “Community justice” ที่ยอมรับกันทั่วไป แต่กรอบแนวคิดในเรื่องนี้มีสาระสำคัญบางประการ ซึ่งสะท้อนอยู่ในหลักการที่สำคัญ 3 ประการ ได้แก่

(1) ชุมชน รวมทั้งผู้เสียหาย และผู้กระทำผิดเป็นทั้งลูกค้าของระบบยุติธรรม (ใช้บริการจากระบบยุติธรรม) และเป็นผู้มีส่วนร่วม (Partner) ในกระบวนการยุติธรรม หลักคิดสำคัญประการหนึ่งของตัวแบบยุติธรรมชุมชน

(2) ชุมชนเป็นแหล่งที่ใช้เป็นทางเลือกที่ดีที่สุดในการช่วยแก้ปัญหา ป้องกันไม่ให้คนตกเป็นเหยื่อของอาชญากรรม แก้ปัญหาความขัดแย้ง และสร้างความสงบสุขชุมชน ภายใต้หลักการนี้ ระบบยุติธรรมชุมชนจึงสนับสนุนให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการ

ยุติธรรมในทุกขั้นตอน ตั้งแต่ก่อนศาลตัดสิน ระหว่างศาลตัดสิน และภายหลังจากศาลตัดสิน รวมทั้งสนับสนุนให้ใช้วิธีบำบัดและปรับพฤติกรรมของผู้กระทำผิดภายใต้ชุมชน (Community treatments) แทนที่จะบำบัดในสถานที่คุมขังของรัฐ (institutional treatment)

(3) อาชญากรต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหาย และต่อชุมชน ภายใต้กระบวนการยุติธรรม กระแสหลักที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน กระบวนการยุติธรรมจะเป็นเรื่องระหว่างรัฐกับผู้กระทำผิด และเน้นเรื่องการลงโทษผู้กระทำผิดในรูปแบบต่าง ๆ แต่มักจะละเลยต่อผู้เสียหายซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรงและชุมชนซึ่งมีผลกระทบทางอ้อม

สาระสำคัญของการนำระบบยุติธรรมชุมชนมาใช้ (Common Elements of Community Justice Initiatives) แต่ละชุมชนจะมีลักษณะพิเศษที่แตกต่างกัน (unique) ทั้งด้านประชากร พื้นที่ ความต้องการและสภาพปัญหา โปรแกรมหรือมาตรการที่ทำงานได้ดีในชุมชนหนึ่ง อาจจะไม่ได้ผลในอีกชุมชนหนึ่ง ดังนั้น ชุมชนที่นำแนวคิดเรื่องความยุติธรรมในชุมชนมาใช้ จะต้องเข้าใจจุดร่วมของสาระสำคัญของแนวคิดนี้เพื่อที่จะปรับปรุงหรือสร้างโปรแกรมการบำบัดฟื้นฟูให้สอดคล้องกับสภาพของชุมชนและเป็นแนวทางปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพในสาระสำคัญของแนวทางปฏิบัติทางด้านนี้ จะให้ชุมชน ปักเจกชนและองค์กรด้านยุติธรรมมีส่วนร่วมในการกำหนดตามวัตถุประสงค์ต่อไป

- (1) พัฒนาการมีส่วนร่วมในชุมชน
- (2) แบ่งปันข้อมูลและช่วยกันแก้ปัญหา
- (3) ประสานงาน ร่วมมือ และร่วมแรง
- (4) พัฒนาโปรแกรมหรือโครงการที่ชุมชน

จะเข้ามามีส่วนสนับสนุน

(5) ร่วมมือด้านกิจกรรมป้องกันอาชญากรรม

(6) ช่วยเหลือผู้เสียหายและชุมชนที่ได้รับผลจากอาชญากรรม

(7) ให้ผู้กระทำผิดต้องรับผิดชอบในผลการกระทำ

(8) ขยายเครือข่ายของการสนับสนุนของชุมชน

(9) เพิ่มความปลอดภัยให้แก่สาธารณะ และสร้างชุมชนให้ปลอดภัย

4.3 กระบวนการยุติธรรมแบบมีส่วนร่วม (Participatory Justice)

ระบบยุติธรรมสร้างขึ้นมาเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาการขัดแย้งของคนในสังคมและเพื่อควบคุมดูแลให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม และระบบยุติธรรมที่นำมาใช้ย่อมมีปัญหาในตัวเอง รวมทั้งมีปัญหาเมื่อต้องเผชิญกับสภาพแวดล้อมทางสังคมและเศรษฐกิจเปลี่ยนไปจากสภาพปัญหาดังกล่าว ทำให้ระบบยุติธรรมที่ใช้อยู่ไม่ได้สนองตอบความต้องการของสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น สังคมจึงไม่พอใจกับระบบยุติธรรมที่เป็นอยู่และพยายามแสวงหาระบบยุติธรรมขึ้นมาใหม่อยู่ตลอดเวลา ระบบยุติธรรมกระแสหลักที่ประเทศส่วนใหญ่ใช้อยู่ในปัจจุบันมีข้อด้อยหลายประการ อาทิ ละเลยผู้เสียหายที่ได้รับผลจากการกระทำทางอาชญากรรม กระบวนการยุติธรรมใช้เวลานานในการพิจารณาตัดสิน ทำให้สังคมสับสนและนำไปสู่ความยุ่งยากในการดำเนินคดี สร้างความไม่เป็นธรรมกับคู่กรณี รวมทั้งมีต้นทุนสูง เป็นต้น ข้อด้อยเหล่านี้นำไปสู่การหากระบวนการยุติธรรมแนวทางเลือกอื่น ๆ ที่จะแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าว แนวทางหนึ่ง

ได้รับความนิยมนำมาใช้อย่างแพร่หลาย คือกระบวนการยุติธรรมที่ให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และมีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมในกระบวนการ ยุติธรรมหรือที่เรียกว่า “กระบวนการยุติธรรม แบบมีส่วนร่วม” (Participatory Justice) แนวทางหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมแบบมี ส่วนร่วม (Participatory Justice) ที่สำคัญ แนวทางหนึ่งคือ “กระบวนการยุติธรรมเชิง สมานฉันท์ (Restorative Justice)”

5. แนวคิดเรื่องความพร้อมของหน่วยงานภาค รัฐ 7 ด้าน (7S Model) ของ R.Waterman และคณะ

ในปี 1977 บริษัท Mckinsey ซึ่งเป็นบริษัท ที่ปรึกษาได้พัฒนาแบบจำลองขึ้นมา เพื่อใช้ เป็นกลยุทธ์ในการบริหารงานขององค์กรต่างๆ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อ

1. ให้ผู้บริหารได้ตระหนักถึงความสำคัญ ของวัฒนธรรมองค์กร ที่มีผลกระทบท่อการ ปฏิบัติงานในองค์กร และรวมถึงปรัชญาของ สมาชิกภายในองค์กร
2. ช่วยให้ผู้บริหารสามารถที่จะวัด ประสิทธิภาพในการทำงานของสมาชิกใน องค์กร รวมถึงการใช้ทรัพยากรมนุษย์
3. ช่วยให้ผู้บริหารสามารถใช้หลักของ 7-S โดยเป็นเครื่องมือของการดำเนินกลยุทธ์ตาม แผนที่ตั้งไว้

กลยุทธ์ที่เกิดจากความคิดที่รอบคอบ สามารถที่จะนำไปเป็นแนวทางในการปฏิบัติ ปัญหาของแนวทางปฏิบัติต้องพิจารณาถึง กระบวนการกำหนดเป้าหมายในโลกของธุรกิจ กลยุทธ์ต่างๆ ที่ล้มเหลว เนื่องจากขาดทางเลือก ของกลยุทธ์และขาดการพิจารณาปัจจัยสำคัญ

ต่างๆ เช่น โครงสร้างองค์การ ระบบการให้ รางวัล และความสามารถต่างๆ (ศิริวรรณ และคณะ, 2540: 241-243)

5.1 โครงร่าง 7-S ของ Mckinsey ประกอบด้วย

1) กลยุทธ์ (Strategy) เป็นการวางแผน การปฏิบัติขององค์การเพื่อตอบสนองต่อการ เปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอก เช่น ลูกค้า คู่แข่งขัน สภาพเศรษฐกิจ สังคม และ การเมือง ในกรณีที่สภาพแวดล้อมภายนอก เปลี่ยนไป ย่อมมีผลกระทบกับแผนธุรกิจของ องค์การ โดยกลยุทธ์นั้น จะหมายถึงวิธีการ อย่างเป็นระบบที่องค์กรใช้ในการดำเนินงาน หรือแข่งขัน เช่น การดำเนินธุรกิจแบบหลากหลาย (Diversification) การขยายธุรกิจโดยการ ครอบครององค์กรอื่น (Acquisition) การรวม ตัวกับบริษัทอื่น (Merger) หรือการขยายตลาด โดยใช้ราคาเป็นเครื่องมือ การรักษาตลาดเดิม โดยอาศัยคุณภาพและการบริการ การปรับ แนวทางการตลาดแบบตอบสนองผู้บริโภค เป็นต้น

นอกจากนี้ กลยุทธ์ยังมีความสัมพันธ์กับ องค์ประกอบอื่นภายใน 7-S เช่นกัน อย่างเช่น กลยุทธ์ที่ใช้อยู่ จะมีผลต่อรูปแบบการทำงาน ไปจนถึงการกำหนดทักษะที่จำเป็นในการ ทำงานของบุคลากรเพื่อให้สอดคล้องกับ กลยุทธ์ที่เลือกใช้

2) โครงสร้าง (Structure) เป็นโครงสร้าง ขององค์กร แสดงความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจ หน้าที่และความรับผิดชอบ รวมถึงขนาดของ การควบคุม การรวมอำนาจและการกระจาย อำนาจของผู้บริหาร โครงสร้างอาจจะเป็น โครงสร้างตามหน้าที่ ตามผลิตภัณฑ์ ตาม

ลูกค้า ตามภูมิศาสตร์ หรือแบบเมทริกซ์ แล้วแต่องค์การเห็นความเหมาะสม ขนาดของการกระจายอำนาจขึ้นอยู่กับความรับผิดชอบ ต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย

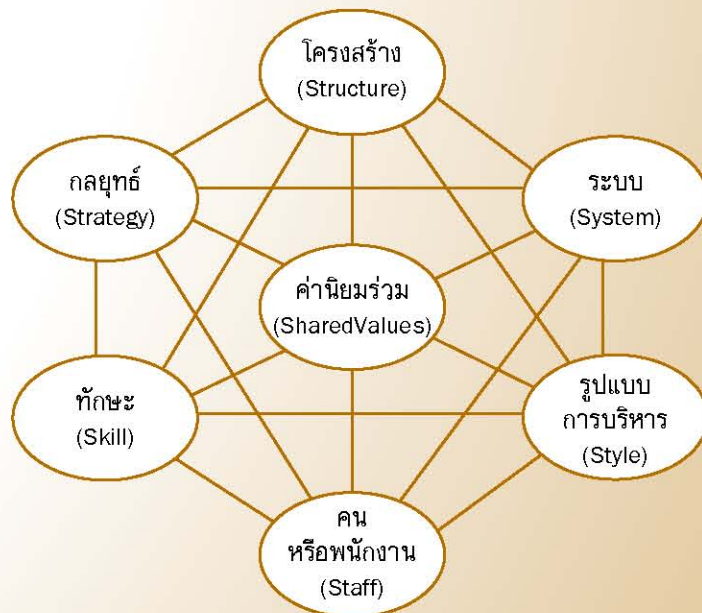
โครงสร้างขององค์กร จะมีคุณลักษณะที่สำคัญ ดังนี้ (นิวัต, 2544: 119)

1. มีการจัดกลุ่มงาน/หน่วยงาน
2. มีการกำหนดงานและความรับผิดชอบให้กับแต่ละบุคคลและแต่ละหน่วยงาน
3. มีการจัดบุคลากรให้เป็นหน่วยงาน (Unit) หลายหน่วยงานรวมกันเป็นฝ่าย (Department) และเมื่อรวมกันก็จะกลายเป็นองค์กร (Organization)
4. กำหนดความสัมพันธ์ในแนวดิ่ง คือมีการกำหนดสายงานเป็นลำดับขั้นเพื่อประโยชน์

ต่อการรายงานให้ตรงตามสายงานและจะได้ทราบว่าใครมีขอบเขตอำนาจแค่ไหน

5. กำหนดความสัมพันธ์ในแนวนอน คือมีการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างกันของหน่วยงานในระดับเดียวกันหรือในหน่วยงานเดียวกัน เพื่อประโยชน์ต่อการประสานงาน และการทำงานให้สอดคล้องกัน

โครงสร้างองค์กร (Structure) ก็คือรูปแบบของการจัดแบ่งกลุ่มงานอย่างเป็นระบบ และมีการกำหนดการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ของงานนั้นเข้าด้วยกัน จุดมุ่งหมายของการจัดโครงสร้างองค์กรก็เพื่อที่จะเป็นกลไกในการทำงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรนั่นเอง โดยโครงสร้างทั่วๆ ไปที่พบเห็นได้จะอยู่ในรูปของ “แผนผังองค์กร” นั่นเอง



รูปแบบโครงสร้าง 7-S ของ Mckinsey

ที่มา : The Mckinsey 7-S frame work (Dess and Miller, 1993: 235)

โครงสร้างที่เหมาะสม จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อตัวองค์กร โครงสร้างที่ดีนั้นจะต้องตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ขององค์กร สอดคล้องกับลักษณะงานขององค์กร มีส่วนช่วยที่สำคัญต่อการดำเนินงานขององค์กรให้เป็นไปอย่างราบรื่น รวมทั้งยังมีส่วนช่วยให้การกระตุ้นความคิดสร้างสรรค์ของบุคลากร และที่สำคัญต้องก่อให้เกิดความสามารถทางการแข่งขันอีกด้วย

3) ระบบ (System) เป็นกระบวนการและลำดับขั้นการปฏิบัติงานทุกอย่างทั้งที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการ เช่น ระบบข้อมูลสารสนเทศ กระบวนการผลิต งบประมาณ การควบคุม การฝึกอบรม การบริหารค่าตอบแทน การประเมินผล ระบบบริหารงานบุคคล ระบบการให้บริการลูกค้า ระบบการสื่อสารระหว่างกัน ระบบการพัฒนาสินค้าและบริการ เป็นต้น ระบบการทำงานในองค์กรเป็นตัวช่วยทำให้องค์กรจัดการกับงานประจำวันให้เสร็จลุล่วงไปได้ โดยมีบุคลากรเป็นตัวขับเคลื่อนในแต่ละส่วนของระบบงาน และในปัจจุบันเทคโนโลยีได้เข้ามามีส่วนช่วยให้ระบบงานมีความสะดวกรวดเร็ว ซึ่งองค์กรต่างๆ ได้นำมาใช้เพื่อให้ได้เปรียบในการแข่งขัน

การได้มาซึ่งระบบการทำงานที่ดีนั้นย่อมหมายถึงการที่องค์กรเลือกใช้วิธีการที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมในการจัดการกับภาระของตนเอง ซึ่งย่อมส่งผลดีต่อความสามารถทางการแข่งขันโดยตรง ดังนั้นในการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงองค์กรนั้น ระบบการทำงานก็เป็นอีกจุดหนึ่งที่จะมองข้ามไม่ได้

4) รูปแบบ (Style) เป็นรูปแบบวิธีการจัดการที่มีการปฏิบัติ รวมทั้งการใช้เวลาเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร ผู้บริหารควร

จะใช้เวลาในการวางแผน การจัดการ การจูงใจ และการควบคุมมากกว่าที่จะลงไปปฏิบัติงานเอง รูปแบบขององค์การจะสะท้อนให้เห็นได้จากวัฒนธรรมขององค์การ และความเป็นผู้นำของผู้บริหาร

โดยรูปแบบนี้ เป็นลักษณะพฤติกรรมการทำงานและการปฏิบัติตัวของผู้บริหารซึ่งมีผลต่อการรับรู้และความเชื่อถือของพนักงานในองค์กร ลักษณะหรือพฤติกรรมที่กล่าวถึงนี้ เช่น การใช้เวลาของผู้บริหาร การวางตัว การบริหารงานประจำวัน บทบาทความเป็นผู้นำ เป็นต้น การใช้เวลาของผู้บริหารจะบ่งบอกถึงความเอาใจใส่ต่องานส่วนไหนมากที่สุด การแสดงความกระตือรือร้นของผู้บริหารก็มีส่วนกระตุ้นการทำงานของพนักงาน ส่วนบทบาทที่ผู้บริหารแสดงออกมาจะมีผลไปสู่การรับรู้ของพนักงานใน 2 ลักษณะ คือ ลักษณะหนึ่งพัฒนาไปสู่การเป็นภาพลักษณ์ของผู้บริหารในสายตาของพนักงาน อีกลักษณะหนึ่งจะพัฒนาไปสู่ค่านิยมหรือวัฒนธรรมในองค์กร

5) การจัดบุคคลเข้าทำงาน (Staff) องค์กรจะต้องมีการจัดสรรบุคลากรให้ปฏิบัติหน้าที่ตามความรู้ความสามารถให้เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่และความรับผิดชอบ องค์กรจะต้องมีการประเมินผลงาน การฝึกอบรม การจูงใจ และการจ่ายค่าตอบแทนอย่างยุติธรรม

กระบวนการพัฒนาบุคลากรภายในองค์กรนั้นเป็นกระบวนการที่จะมีส่วนผลสร้างความแตกต่างระหว่างแต่ละตัวบุคลากรให้รวมเป็นหนึ่งเดียวให้เป็นไปในทิศทางที่องค์กรต้องการ ก่อนที่บุคลากรจะเข้ามาอยู่ในองค์กรนั้น แต่ละบุคคลจะมีความแตกต่างกันอยู่แล้วในหลาย ๆ แง่มุม การทำให้บุคลากรมีความเป็นหนึ่งเดียวกันนั้น

เป็นหน้าที่หนึ่งของกระบวนการนี้ สิ่งหนึ่งที่หลาย ๆ องค์กรทำได้ก็คือ การเตรียมบุคลากรเพื่อก้าวไปสู่ตำแหน่งงานในอนาคต อาจจะได้จากการมีตำแหน่งพนักงานฝึกหัด เช่น ผู้จัดการฝึกหัด เป็นต้น บริษัทที่ประสบความสำเร็จส่วนใหญ่มักจะให้ความสำคัญกับสิ่งนี้เพื่อจะเตรียมบุคลากรให้มีความพร้อม ความพร้อมในที่นี้ก็คือความพร้อมในหน้าที่พื้นฐานของตนเอง ความพร้อมด้านทักษะการปฏิบัติงานและความเข้าใจในสาระขององค์กร เช่น หากเป็นองค์กรทางธุรกิจ บุคลากรก็ต้องเข้าใจถึงลักษณะและธรรมชาติของธุรกิจที่บริษัทตัวเองดำเนินอยู่ และต้องเข้าใจลักษณะงานที่ตนเองได้รับมอบหมายว่ามีลักษณะอย่างไร มีส่วนสนับสนุนความสำเร็จขององค์กรอย่างไร เป็นต้น สิ่งที่กำลังกล่าวมานี้จะช่วยให้ผู้บริหารได้พัฒนาทรัพยากรบุคคลในทิศทางที่ตนเองต้องการ

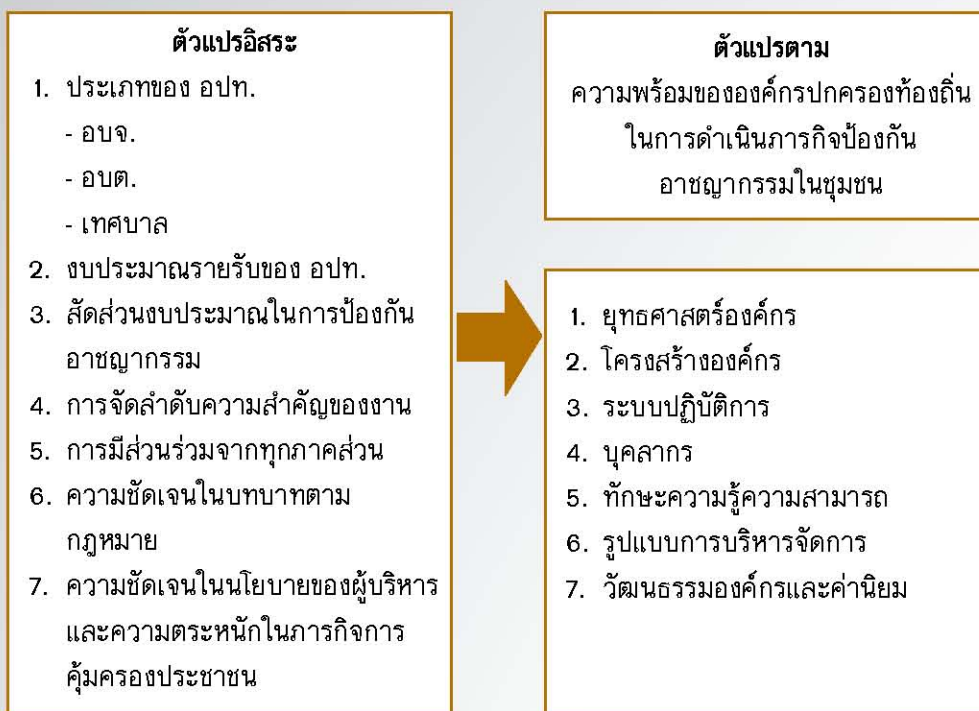
6) ทักษะ (Skills) เป็นความสามารถที่โดดเด่นขององค์กร นอกจากกลยุทธ์แล้วยังจะต้องมีความเชี่ยวชาญ ชำนาญในสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เช่น IBM ที่มีชื่อเสียงทางด้านผู้นำเทคโนโลยี Hewlett Packard มีทักษะทางด้านคิดค้นสิ่งใหม่ๆ Procter & Gamble มีทักษะทางด้านการบริหารผลิตภัณฑ์ Xerox มีทักษะทางด้านบริการที่รวดเร็วโดยเฉพาะ Walt Disney ซึ่งบริหารดิสนีย์แลนด์ที่มีชื่อเสียงระดับโลก สิ่งที่ดีดิสนีย์แลนด์ประสบความสำเร็จก็น่าจะเกิดจากทักษะหรือความสามารถที่จะสร้างความสนุกสนานให้กับผู้คนที่ไปเที่ยวดิสนีย์แลนด์ ความสามารถในการพัฒนาบุคลากรให้อยู่ในระดับมืออาชีพ ความสามารถในการออกแบบสร้างกิจกรรมที่ดึงเอาความรู้สึกของคนๆ ไปเข้ามาร่วมด้วย ซึ่งเป็นเรื่อง

ของทักษะหรือความสามารถภายในองค์กรนั่นเอง

เมื่อสถานการณ์ภายนอกเปลี่ยนแปลง การแข่งขันก็ต้องเปลี่ยน กลยุทธ์ก็ต้องปรับตามเพื่อให้อยู่ในสภาพที่จะดำเนินธุรกิจได้ รวมทั้งเพื่อที่จะแข่งขันกับคู่แข่งรายอื่นได้ด้วยเช่นกัน หากกลยุทธ์เปลี่ยน นั้นหมายถึงทักษะ/ความสามารถที่มีอยู่ต้องเปลี่ยนตามด้วย ทักษะที่อยู่ในองค์กรนั้นเป็นองค์ประกอบที่สำคัญขององค์กร จึงควรตรวจสอบถึงสิ่งเหล่านั้น และประการสำคัญทักษะหรือขีดความสามารถที่มีอยู่ต้องสัมพันธ์กับกลยุทธ์ที่ดำเนินอยู่ การที่มีทักษะโดยไม่สัมพันธ์กับกลยุทธ์จะเป็นการสูญเสียทรัพยากรและพลังงานอย่างเปล่าประโยชน์ (นิวตัน, 2544: 138-139)

7) ค่านิยมร่วมหรือเป้าหมายสูงสุด (Shared value or superordinate goals) สิ่งนี้จะต้องกำหนดโดยสมาชิกขององค์กร โดยการตั้งปรัชญาและค่านิยมเพื่อปลูกฝังให้แก่สมาชิก โดยที่ค่านิยมร่วมจะเป็นแนวความคิดรากฐานของการสร้างธุรกิจขึ้นมา และจะเป็นทิศทางในอนาคตที่ผู้บริหารต้องการให้เกิดขึ้นในองค์กร เช่น คำขวัญของบริษัทสยามกลการจำกัด “You come first” สิ่งนี้จะปลูกฝังพนักงานให้ต้อนรับลูกค้าดี บริการลูกค้าเป็นอันดับแรก เห็นความสำคัญของลูกค้าเป็นอันดับแรก หรือคำขวัญของ Volvo ที่ว่า “ทุกชีวิตปลอดภัยในวอลโว่” สิ่งนี้ก็จะปลูกฝังให้ฝ่ายวิจัยและฝ่ายผลิติดิดค้นรถยนต์ที่มีความแข็งแรงปลอดภัยต่อผู้ขับขี่

ค่านิยมร่วมหรือเป้าหมายสูงสุดนั้น เป็นเป้าหมายที่หวังผลเชิงจิตใจ เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดแรงบันดาลใจในการทำงานและความมุ่งมั่นร่วมกันในการทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้บรรลุผล



แผนภาพกรอบความคิดการวิจัย

เรื่อง ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและ
ปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน

มักจะอยู่ในรูปของคำพูดที่กระตุ้นให้รู้สึกอย่างเช่น “ร่วมกันมุ่งมั่น ฝ่าฟันเพื่อองค์กร” ซึ่งแสดงถึงความตั้งใจที่จะทำงานให้ดีที่สุดเพื่อองค์กร เป็นต้น

จากรูปแสดงโครงร่าง 7-S ของ McKinsey จะชี้ให้เห็นว่าค่านิยมร่วมจะเป็นศูนย์กลางของแบบจำลอง 7-S ซึ่งเป็นรากฐานของการสร้างธุรกิจขึ้นมาใหม่โดยองค์กรต้องการให้สมาชิกทุกคนมีส่วนร่วมในการที่จะทำให้องค์กรประสบความสำเร็จ เนื่องจากค่านิยมร่วมจะทำให้เกิดวัฒนธรรมองค์กร และความเชื่อมั่นมา ซึ่งก่อให้เกิดความผูกพันในการกระทำที่เป็นจุดเด่นขององค์กร เช่น เรื่องบริการคุณภาพ หรือความปลอดภัย

แบบจำลอง 7-S พยายามที่จะชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ของปัจจัยต่าง ๆ 7 ประการที่มีผลทำให้้องค์การประสบความสำเร็จ เพราะฉะนั้น้องค์การจะต้องกำหนดกลยุทธ์ให้สอดคล้องกับปัจจัยดังกล่าว

ดังนั้น โครงร่างในการปฏิบัติการและปัญหาการปฏิบัติ จะต้องพิจารณาถึงโครงสร้างต่าง ๆ ความพร้อมจะกำหนดแนวทางการปฏิบัติ กลยุทธ์ที่ตั้งขึ้นจะต้องปฏิบัติได้จริงโดยพิจารณาถึงจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและอุปสรรคด้วย นอกจากนั้นจะต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อมภายนอกที่มีผลกระทบกับกลยุทธ์ที่ตั้งไว้ กลยุทธ์ที่สามารถที่จะปรับเปลี่ยนได้ แต่ไม่ควรจะเปลี่ยนภารกิจ (Mission) ขององค์กร

5.2 สมมติฐานการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่องนี้ได้ตั้งสมมติฐานการวิจัย ไว้ 7 ประการ ดังนี้

สมมติฐานที่ 1 ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกันมีความพร้อมในการดำเนินการกิจป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนแตกต่างกัน

สมมติฐานที่ 2 งบประมาณรายรับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกันมีความพร้อมในการดำเนินการกิจป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนแตกต่างกัน

สมมติฐานที่ 3 สัดส่วนงบประมาณงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกันมีความพร้อมในการดำเนินการกิจป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนแตกต่างกัน

สมมติฐานที่ 4 การจัดลำดับความสำคัญของงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกันมีความพร้อมในการดำเนินการกิจป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนแตกต่างกัน

สมมติฐานที่ 5 การมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกันมีความพร้อมในการดำเนินการกิจป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนแตกต่างกัน

สมมติฐานที่ 6 ความชัดเจนในบทบาทตามกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกัน มีความพร้อมในการดำเนินการกิจป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนแตกต่างกัน

สมมติฐานที่ 7 ความชัดเจนในนโยบายของผู้บริหารและความตระหนักในการกิจคุ้มครองประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกันมีความพร้อมใน

การดำเนินการกิจป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนแตกต่างกัน

■ บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. สรุปผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน สรุปได้ดังนี้

ผลการวิเคราะห์พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ คือ องค์กรบริหารส่วนตำบล คิดเป็นร้อยละ 54.5 รองลงมา คือ เทศบาลตำบล คิดเป็นร้อยละ 22.4 และน้อยที่สุด คือ เทศบาลนคร คิดเป็นร้อยละ 3.1 โดยผู้ให้ข้อมูลที่มีตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล คิดเป็นร้อยละ 32.8 รองลงมา คือ นายกเทศมนตรี คิดเป็นร้อยละ 22.8 และน้อยที่สุด คือ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด คิดเป็นร้อยละ 5.9 ขนาดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำแนกตามงบประมาณรายรับต่อปี ต่ำกว่า 20 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 33.0 รองลงมาคือ 20-40 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 31.4 และน้อยที่สุด คือ 81-100 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 1.1 ส่วนใหญ่มีสัดส่วนงบประมาณการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน ต่ำกว่าร้อยละ 10 คิดเป็นร้อยละ 92.8 รองลงมา คือ ร้อยละ 10-20 คิดเป็นร้อยละ 3.9 และน้อยที่สุด คือ ร้อยละ 21-30 คิดเป็นร้อยละ 3.3 ส่วนใหญ่จัดลำดับความสำคัญของงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน ให้มีความสำคัญมาก เป็นภารกิจสำคัญในระดับต้นๆ คิดเป็นร้อยละ 59.5 รองลงมาคือมีความสำคัญปานกลาง เป็นงานที่ไม่เร่งด่วน คิดเป็นร้อยละ 25.7 และน้อยที่สุด คือ มีความสำคัญ

น้อย เป็นภารกิจที่อยู่ในลำดับท้าย คิดเป็นร้อยละ 14.8 ในงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร่วมมือกับหน่วยงานอื่น 5 องค์การขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 39.3 รองลงมา คือ ร่วมมือกับหน่วยงานอื่น 3-4 องค์การ คิดเป็นร้อยละ 38.7 และน้อยที่สุด คือ ร่วมมือกับหน่วยงานอื่น 1-2 องค์การ คิดเป็นร้อยละ 22.0 มีระดับการปฏิบัติในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน ด้านความชัดเจนในบทบาทตามกฎหมายโดยรวมอยู่ระดับมาก คือ อยู่ในระดับค่าเฉลี่ย 3.44 ระดับการปฏิบัติในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน ด้านความชัดเจนในนโยบายของผู้บริหารและความตระหนักในภารกิจคุ้มครองประชาชนโดยรวมอยู่ระดับมาก คือ อยู่ในระดับค่าเฉลี่ย 3.42

ผลการวิเคราะห์ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน สรุปได้ดังนี้

1. ระดับความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมากซึ่งมีค่าเฉลี่ย 3.49 โดยเรียงลำดับ ดังนี้ ด้านค่านิยมร่วมต่อสังคม ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.73 ด้านรูปแบบการบริหารจัดการ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.71 ด้านยุทธศาสตร์ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.57 ด้านบุคลากร ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.46 ด้านทักษะความรู้ความสามารถ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.42 ด้านโครงสร้างองค์กร ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.36 และด้านระบบการปฏิบัติงาน ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.20

2. ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน จำแนก

ตามหน่วยงาน ขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สัดส่วนงบประมาณการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน การจัดลำดับความสำคัญของงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน ความชัดเจนในบทบาทตามกฎหมาย และความชัดเจนในนโยบายของผู้บริหารและความตระหนักในภารกิจคุ้มครองประชาชนพบว่า

2.1 ระดับความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน จำแนกตามหน่วยงาน โดยภาพรวมมีความพร้อมอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 3.13 โดยเรียงลำดับ ดังนี้ เทศบาลนคร ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.55 องค์การบริหารส่วนตำบล ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.24 เทศบาลตำบล ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.06 เทศบาลเมือง ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.00 และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.61 ตามลำดับ เมื่อทดสอบความแตกต่างระดับความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน จำแนกตามหน่วยงาน พบว่าหน่วยงานต่างๆ มีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนโดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 มีจำนวน 3 คู่ ได้แก่ เทศบาลนคร องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาลตำบล มีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนมากกว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด

2.2 ระดับความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน จำแนกตามงบประมาณรายรับต่อปี โดยภาพรวมมีความ

พร้อมอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 3.13 โดยเรียงลำดับ ดังนี้ งบประมาณรายรับ 81–100 ล้านบาท ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.27 ต่ำกว่า 20 ล้านบาท ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.18 20–40 ล้านบาท ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.17 41–60 ล้านบาท ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.10 61–80 ล้านบาท ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.03 มากกว่า 500 ล้านบาท ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.99 และ 101–500 ล้านบาท ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.95 ตามลำดับ พบว่า ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน จำแนกตามงบประมาณรายรับ โดยภาพรวมไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

2.3 ระดับความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน จำแนกตามสัดส่วนงบประมาณป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน พบว่า โดยภาพรวมมีความพร้อมอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 3.13 โดยเรียงลำดับ ดังนี้ สัดส่วนงบประมาณร้อยละ 21–30 มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.79 สัดส่วนงบประมาณร้อยละ 10–20 มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.25 และสัดส่วนงบประมาณต่ำกว่าร้อยละ 10 มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.10 ตามลำดับเมื่อทดสอบความแตกต่าง ระดับความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน จำแนกตามสัดส่วนงบประมาณการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน พบว่ากลุ่มต่างๆ มีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนโดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 มีจำนวน 1 คู่ ได้แก่ กลุ่มที่มีสัดส่วนงบประมาณในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม

ในชุมชนร้อยละ 21–30 มีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนมากกว่า กลุ่มที่มีสัดส่วนงบประมาณในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนน้อยกว่าร้อยละ 10

2.4 ระดับความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน จำแนกตามการจัดลำดับความสำคัญของงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน โดยภาพรวมมีความพร้อมอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 3.13 โดยเรียงลำดับ ดังนี้ มีความสำคัญมาก เป็นภารกิจสำคัญในระดับต้น ๆ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.38 มีความสำคัญปานกลางเป็นงานที่ไม่เร่งด่วน มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.95 และมีความสำคัญน้อยเป็นภารกิจที่อยู่ในลำดับท้าย ๆ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.42 ตามลำดับ เมื่อทดสอบความแตกต่างระดับความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน จำแนกตามการจัดลำดับความสำคัญของงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนพบว่ากลุ่มต่างๆ มีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนโดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 มีจำนวน 3 คู่ ได้แก่ กลุ่มที่ให้ความสำคัญน้อย จัดเป็นภารกิจอยู่ในลำดับท้าย ๆ มีความพร้อมน้อยกว่า กลุ่มที่ให้ความสำคัญมาก จัดเป็นภารกิจสำคัญอยู่ในระดับต้น ๆ และกลุ่มที่ให้ความสำคัญปานกลาง จัดเป็นงานที่ไม่เร่งด่วน กลุ่มที่ให้ความสำคัญมาก จัดเป็นภารกิจสำคัญอยู่ในระดับต้น ๆ มีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนมากกว่า กลุ่มที่ให้ความสำคัญ

ปานกลาง จัดเป็นงานที่ไม่เร่งด่วน

2.5 ระดับความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน จำแนกตามการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนโดยภาพรวม มีความพร้อมอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 3.13 โดยเรียงลำดับ ดังนี้ ร่วมมือกับหน่วยงานอื่น 5 องค์กรขึ้นไปมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.33 ร่วมมือกับหน่วยงานอื่น 3-4 องค์กร มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.14 และร่วมมือกับหน่วยงานอื่น 1-2 องค์กร มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.75 ตามลำดับ เมื่อทดสอบความแตกต่างระดับความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน จำแนกตามการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน พบว่ากลุ่มต่างๆ มีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนโดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 มีจำนวน 3 คู่ ได้แก่ กลุ่มที่มีความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น 5 องค์กรขึ้นไป มีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนมากกว่า กลุ่มที่มีความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น 3-4 องค์กร และกลุ่มที่มีความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น 1-2 องค์กร กลุ่มที่มีความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น 1-2 องค์กร มีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนมากกว่า กลุ่มที่มีความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น 3-4 องค์กร

2.6 ระดับความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน จำแนกตามความชัดเจนในบทบาทตามกฎหมาย โดยภาพรวมมี

ความพร้อมอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 3.13 โดยเรียงลำดับ ดังนี้ มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.85 ปฏิบัติปานกลาง ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.14 และปฏิบัติ น้อย มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.46 ตามลำดับ เมื่อทดสอบความแตกต่าง ระดับความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน จำแนกตามความชัดเจนในบทบาทตามกฎหมายพบว่า กลุ่มต่างๆ มีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนโดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 มีจำนวน 3 คู่ ได้แก่ กลุ่มที่มีระดับการปฏิบัติมากเกี่ยวกับความชัดเจนในบทบาทตามกฎหมาย มีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนมากกว่า กลุ่มที่มีระดับการปฏิบัติปานกลาง และน้อย เกี่ยวกับความชัดเจนในบทบาทตามกฎหมาย กลุ่มที่มีระดับการปฏิบัติ น้อยเกี่ยวกับความชัดเจนในบทบาทตามกฎหมาย มีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนมากกว่ากลุ่มที่มีระดับการปฏิบัติปานกลาง

2.7 ระดับความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน จำแนกตามความชัดเจนในนโยบายของผู้บริหารและความตระหนักในการกิจคุ้มครองประชาชน โดยภาพรวมมีความพร้อมอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 3.13 โดยเรียงลำดับ ดังนี้ มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.18 ปฏิบัติปานกลาง ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.19 ไม่ได้ปฏิบัติ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.14 และปฏิบัติ น้อย มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.46 ตามลำดับเมื่อทดสอบ

ความแตกต่างระดับความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน จำแนกตามความชัดเจนในนโยบายของผู้บริหารและความตระหนักในการกิจคุ้มครองประชาชนพบว่า กลุ่มต่าง ๆ มีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนโดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 มีจำนวน 2 คู่ ได้แก่ กลุ่มที่มีระดับการปฏิบัติดีเกี่ยวกับความชัดเจนในบทบาทตามกฎหมาย มีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนน้อยกว่ากลุ่มที่มีระดับการปฏิบัติปานกลาง และมากเกี่ยวกับความชัดเจนในนโยบายของผู้บริหารและความตระหนักในการกิจคุ้มครองประชาชน

1.1 สรุปสมมุติฐาน

จากการวิจัยพบว่า เป็นไปตามสมมุติฐานจำนวน 6 สมมุติฐาน และไม่เป็นไปตามสมมุติฐาน จำนวน 1 สมมุติฐาน ดังนี้

สมมุติฐานที่ 1 ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกันมีความพร้อมในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 **เป็นไปตามสมมุติฐาน**

สมมุติฐานที่ 2 งบประมาณรายรับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกัน มีความพร้อมในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 **จึงไม่เป็นไปตามสมมุติฐาน**

สมมุติฐานที่ 3 สัดส่วนงบประมาณงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกันมี

ความพร้อมในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 **เป็นไปตามสมมุติฐาน**

สมมุติฐานที่ 4 การจัดลำดับความสำคัญของงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกัน มีความพร้อมในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 **เป็นไปตามสมมุติฐาน**

สมมุติฐานที่ 5 การมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกัน มีความพร้อมในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 **เป็นไปตามสมมุติฐาน**

สมมุติฐานที่ 6 ความชัดเจนในบทบาทตามกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกัน มีความพร้อมในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 **เป็นไปตามสมมุติฐาน**

สมมุติฐานที่ 7 ความชัดเจนในนโยบายของผู้บริหารและความตระหนักในการกิจคุ้มครองประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกัน มีความพร้อมในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 **เป็นไปตามสมมุติฐาน**

1.2 ปัจจัยสนับสนุน

จากการศึกษาครั้งนี้ พบว่า

1. เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2542 ในภารกิจและอำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อย

จึงเป็นปัจจัยสนับสนุนให้ผู้บริหารเทศบาลสามารถจัดสรรงบประมาณ และดำเนินการเกี่ยวกับการดูแลความสงบเรียบร้อยได้ โดยเฉพาะการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนซึ่งเป็นพื้นที่ในความรับผิดชอบของเทศบาล

2. เทศบาลนคร จะเป็นองค์กรที่มีความพร้อมสูงกว่าเทศบาลเมืองและเทศบาลตำบลในทุกด้าน และมีบุคลากรที่มีความชำนาญและประสบการณ์สูงในเกือบทุกด้าน และยังมีความพร้อมในด้านงบประมาณและอุปกรณ์ที่สนับสนุนการทำงานได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ยังมีการประสานงานอย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานอื่นๆ ในพื้นที่เป็นจำนวนมากจึงเป็นปัจจัยบวก

3. ประชาชนและองค์กรชุมชน มีการตื่นตัวในภัยจากอาชญากรรมในรูปแบบต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นในชุมชน จึงมีความคาดหวังและให้ความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ในรูปแบบต่างๆ เช่น การเข้าร่วมเป็นอาสาสมัคร การเป็นสมาชิกแจ้งข่าว การสนับสนุนงบประมาณและการให้ความร่วมมือปฏิบัติตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่

4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถดำเนินการในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมได้โดยการฝึกอบรมผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ โดยประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรหลัก เช่น ฝ่ายตำรวจ และฝ่ายปกครอง

5. ในด้านการป้องกันอาชญากรรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการป้องกันได้หลายรูปแบบ เช่น การฝึกอบรมให้ประชาชนรู้จักป้องกันตนเองจากภัยอาชญากรรม เช่น การจัดสภาพแวดล้อมให้ยากต่อ

การประกอบอาชญากรรม การจัดตั้งสายตรวจประชาชน การแจ้งข่าวอาชญากรรม เป็นต้น

1.3 ข้อจำกัด

1. สำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2542 ไม่ได้บัญญัติบทบาทหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยไว้ จึงเป็นข้อจำกัดในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมอย่างเต็มรูปแบบ

2. ในการปราบปรามอาชญากรรม ราษฎรหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถทำได้เพียงการจับกุมความผิดซึ่งหน้าที่ระบุไว้ในบัญชีท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเท่านั้น ดังนั้นในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพจึงต้องปฏิบัติงานร่วมกันกับเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าพนักงานปกครองตามกฎหมายจึงจะสามารถจับกุมหรือยับยั้งการกระทำความผิดได้

3. ด้านบุคลากรทั้งจำนวนผู้ปฏิบัติงานและทักษะในการปฏิบัติงานการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมและระบบการปฏิบัติงานที่ยังมีไม่ค่อยมีประสิทธิภาพ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก

1.4 แนวทางในการส่งเสริม

แนวทางในการส่งเสริมให้เกิดความพร้อมในการดำเนินงาน ตามภารกิจด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ให้ควมเห็นว่า ควรมีการทำความเข้าใจให้กระจ่างชัดในข้อกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบทบาทและ

ภารกิจนี้ และการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งภาคประชาชนและภาคราชการและผู้ที่เกี่ยวข้องต้องทำงานกันอย่างบูรณาการ โดยคำนึงถึงสวัสดิภาพและความปลอดภัยของประชาชนเป็นเป้าหมายหลัก จึงจะสามารถดำเนินการไปได้โดยมีปัญหาน้อยที่สุด และมีความเห็นร่วมกันว่าในระดับนโยบายควรมีความชัดเจนและต่อเนื่อง ผู้บริหารระดับสูงต้องมีความจริงใจในการแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และมีการทำงานที่ยึดหลักธรรมาภิบาลและหากจะให้ความพร้อมมากกว่านี้ รัฐบาลควรมีนโยบายและการสนับสนุนจากหน่วยงานระดับกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ทำงานกันอย่างสอดประสานมากกว่าในปัจจุบัน

2. อภิปรายผล

1. ความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนด้านยุทธศาสตร์องค์การในระดับมาก ทั้งนี้หน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีแผนงานการอบรมให้ความรู้แก่ประชาชนในการต้านภัยจากยาเสพติดซึ่งเป็นต้นเหตุการเกิดปัญหาอาชญากรรมในชุมชนและจัดทำแผนงานที่มีมุ่งปลูกฝังแนวคิดความเป็นพลเมืองดีแก่เยาวชนและกลุ่มเป้าหมายต่างๆ อีกทั้งมีการวางแผนปรับปรุงสภาพแวดล้อมพื้นที่สาธารณะให้มีสภาพแวดล้อมที่ไม่เอื้อต่อการก่อปัญหาอาชญากรรมในชุมชน ตลอดจนการกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์กรในการดูแลและคุ้มครองประชาชนจากภัยคุกคามแบบต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นในชุมชน นอกจากนี้ มีการจัดทำยุทธศาสตร์การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรมในรูปแบบต่างๆ เช่น การตั้งชมรมหรืออาสาสมัคร หน่วยงาน

มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน แผนงานการพัฒนากำลังคนของหน่วยงานให้มีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม แผนงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมระดับองค์กรที่ให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วม และมีมาตรการในการเฝ้าระวังภัยจากอาชญากรรมรูปแบบต่างๆ ทั้งนี้เพราะปัจจุบันองค์กรดังกล่าวจะต้องจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของตน เพื่อมีทิศทางในการปฏิบัติงานและใช้จ่ายงบประมาณในด้านต่างๆ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Dess and Miller (1993: 235) ที่กล่าวไว้ว่าองค์กรหรือหน่วยงานใด ๆ ควรมีการวางแผนการปฏิบัติขององค์การเพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอก ในกรณีที่สภาพแวดล้อมภายนอกเปลี่ยนไป ย่อมมีผลกระทบกับแผนขององค์การอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

2. ความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน ด้านโครงสร้างองค์กรระดับปานกลาง เห็นได้จากการจัดสายการบังคับบัญชามีความเหมาะสมกับภารกิจ การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน และการจัดองค์กรเพื่อการบริหารงานการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน รวมทั้งมีการกำหนดบทบาทหน้าที่ในการกิจป้องกันอาชญากรรมในโครงสร้าง และการกำหนดบุคลากรไว้เป็นการเฉพาะในการรับผิดชอบภารกิจป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนการบริหาร ทั้งนี้เพราะหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบต่อสวัสดิภาพของคนในชุมชน จึงจำเป็นต้องวางมาตรการรองรับทั้งในด้านการจัดองค์กรให้เอื้อต่อการป้องกัน

และปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ (นิวัต, 2544: 119) ที่กล่าวว่า หากองค์การมีการจัดโครงสร้างที่เหมาะสมแล้วจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อตัวองค์กร โครงสร้างที่ดีนั้นจะต้องตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ขององค์กร สอดคล้องกับลักษณะงานขององค์กร มีส่วนช่วยที่สำคัญต่อการดำเนินงานขององค์กรให้เป็นไปอย่างราบรื่น รวมทั้งยังมีส่วนช่วยให้การกระตุ้นความคิดสร้างสรรค์ของบุคลากร

3. ความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน ด้านระบบการปฏิบัติงานระดับปานกลาง ทั้งนี้ หน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดตั้งศูนย์รับแจ้งเหตุและมีระบบการทำงานที่เอื้อต่อการให้บริการประชาชนในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมตลอดเวลา มีการจัดเจ้าหน้าที่สายตรวจของหน่วยงานในการตรวจท้องที่เพื่อป้องกันและการระงับเหตุอย่างพอเพียงและมีอุปกรณ์และเครื่องมือในการสนับสนุนการปฏิบัติงาน ให้เจ้าหน้าที่อย่างพอเพียง เช่น รถสายตรวจ อุปกรณ์สื่อสาร ทั้งนี้ เพราะการจัดระบบในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนของหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะทำให้อำนวยความสะดวกและทำให้บรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติงานที่ตั้งไว้ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ (นิวัต, 2544: 119) ที่กล่าวว่า การจัดระบบเป็นกระบวนการและลำดับขั้นตอนการปฏิบัติงานทุกอย่างทั้งที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการ เช่น ระบบข้อมูลสารสนเทศ งบประมาณ การควบคุม การฝึกอบรม การบริหารค่าตอบแทน การประเมินผล ระบบบริหารงานบุคคล ระบบการให้บริการ ระบบการสื่อสารระหว่างกัน

ระบบการพัฒนาการบริการ เป็นต้น ระบบการทำงานในองค์กรเป็นตัวช่วยทำให้องค์กรจัดการกับงานประจำวันให้เสร็จลุส่งไปได้ โดยมีบุคลากรเป็นตัวขับเคลื่อนในแต่ละส่วนของระบบงาน และควรใช้เทคโนโลยีได้เข้ามามีส่วนช่วยให้ระบบงานมีความสะดวกรวดเร็ว ซึ่งองค์กรต่าง ๆ ได้นำมาใช้เพื่อให้ได้เปรียบในทางการแข่งขัน

4. ความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน ด้านบุคลากรระดับมาก เห็นได้จากการที่ผู้บริหารหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มุ่งเน้นให้บุคลากรปฏิบัติหน้าที่อย่างมีระเบียบวินัยและจรรยาบรรณและเข้าใจในการกิจที่ได้รับมอบหมาย มีการจัดอบรมเจ้าหน้าที่ในหลักสูตรต่าง ๆ อย่างเป็นระบบและต่อเนื่องเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานจึงทำให้บุคลากรมีความกระตือรือร้นมีขวัญและกำลังใจที่ดีในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพราะการที่หน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อการพัฒนาบุคลากรและให้บุคลากรเข้าใจภารกิจอันเป็นส่วนสำคัญในการนำไปสู่เป้าหมาย ในการทำงานการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ (นิวัต, 2544: 133) ที่เสนอว่า การนำและกระตุ้นบุคลากรให้ทำตามแผนงานที่กำหนดไว้ จะมีส่วนเกี่ยวข้องเป็นอย่างมากกับบทบาทของการเป็นผู้นำ (Leadership) ของผู้บริหาร ซึ่งเป็นบทบาทโดยตรงที่ผู้บริหารมีต่อพนักงาน ความสำเร็จขององค์กรนั้นขึ้นอยู่กับขีดความสามารถของพนักงาน ตัวพนักงานนั้นนอกเหนือจากความสามารถพื้นฐานที่จำเป็นในการทำงานตามหน้าที่แล้ว องค์ประกอบที่เหลือนั้นคือ

ความเอาใจใส่ ความตั้งใจหรือความกระตือรือร้นต่อหน้าที่ของตนนั้นเป็นองค์ประกอบอิสระภายในตัวของพนักงานเอง องค์การจึงควรกำหนดเงื่อนไข กติกา สิ่งจูงใจ ผลตอบแทน การลงโทษ สารพัดที่จะสรรหาเพื่อจะนำเอาขีดความสามารถของพนักงานออกมาใช้อย่างเต็มที่ อีกส่วนหนึ่งที่สามารถช่วยได้นั้นคือการใช้ความเป็นผู้นำหรือสไตล์การเป็นผู้นำไปช่วยกระตุ้นในการทำงาน อีกทั้งองค์การจะต้องมีการจัดสรรบุคลากรให้ปฏิบัติหน้าที่ตามความรู้ความสามารถ ให้เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่และความรับผิดชอบ องค์การจะต้องมีการประเมินผลงาน การฝึกอบรม การจูงใจ และการจ่ายค่าตอบแทนอย่างยุติธรรม

5. ความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน ด้านทักษะความรู้ความสามารถระดับมาก เห็นได้จากการที่บุคลากรในหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี ทำงานร่วมกับบุคคลอื่นได้และมีข้อมูลเกี่ยวกับพื้นที่ในการตรวจเป็นอย่างดี ตลอดจนหัวหน้าทีมมีความชำนาญในการปฏิบัติงานให้ลุล่วง อีกทั้งมีการฝึกซ้อมการปฏิบัติงานของบุคลากรเพื่อเตรียมความพร้อมรับสถานการณ์อยู่เสมอและฝึกอบรมหลักสูตรต่าง ๆ ให้กับบุคลากรรวมทั้งได้ทดสอบสมรรถภาพและสมรรถนะของบุคลากรให้มีความพร้อมในการปฏิบัติงานอยู่เป็นประจำ ทั้งนี้ เพราะบุคลากรในหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความใกล้ชิดและคลุกคลีอยู่กับความเป็นอยู่ของชุมชนมากกว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ รวมทั้งต้องสร้างความพร้อมในการเข้าถึงและดูแลประชาชนอยู่เสมอ ซึ่งใกล้เคียงกับแนวคิดของ President's Commission on Law Enforcement and

Administration of Justice (1967) ที่แนะนำว่าทั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบต่อการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน ควรจะสร้างความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับชุมชน ทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี มีความเชี่ยวชาญและยอมรับคำจำกัดของบทบาทในการกำหนดปัญหาว่าปัญหาใดเป็นปัญหาของชุมชนและตระหนักว่าชุมชนมีทรัพยากรสำคัญสำหรับการนี้อยู่แล้ว

6. ความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน ด้านรูปแบบการบริหารจัดการระดับมาก ซึ่งหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้าใจในการลดช่องโอกาสของการประกอบอาชญากรรม เช่น การติดไฟส่องสว่างในทางสาธารณะ ตัดแต่งต้นไม้ปรับปรุงสภาพแวดล้อม นอกจากนี้ ผู้บริหารให้ความสนใจในปัญหาอาชญากรรมของชุมชน และมีการวางแผนการทำงานอยู่เสมอ และให้หน่วยงานที่ปฏิบัติงานดำเนินการตามแผนงานอย่างต่อเนื่องและมีการกระตุ้นให้บุคลากรทำงานตามแผนงาน มีการติดตามและควบคุมการปฏิบัติงานอยู่เสมอ ตลอดจนมีรูปแบบในการให้ชุมชนดูแลกันเอง เช่น จัดทีมตำรวจบ้านและรูปแบบการสนับสนุนทางสังคมโดยโครงสร้างสัมพันธ์ของคนในชุมชนให้ความดูแลช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ทั้งนี้เพราะหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้าใจว่าการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนเป็นการบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานในการที่จะก่อให้เกิดสวัสดิภาพแก่คนในชุมชนและควรป้องกันและลดโอกาสในการก่ออาชญากรรมในชุมชนของตนเอง นอกจากนี้ ความสัมพันธ์ของคนในชุมชนของหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละแห่ง

ส่วนใหญ่จะมีความสัมพันธ์ในระดับเครือญาติ จึงทำให้ยากต่อการกำหนดรูปแบบในการดูแลตนเอง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Cohen & Felson (1979) และ Clarke (1984) ในเรื่องของการเพิ่มความลำบากและความเสี่ยงของคนร้ายในการก่ออาชญากรรม เป็นมาตรการที่กำหนดรูปแบบการป้องกันอาชญากรรมที่ทำให้คนร้ายต้องใช้ความสามารถมากขึ้นในการกระทำความผิด ไม่ว่าจะเป็นการจัดระบบรักษาความปลอดภัยในสถานที่ (building or home security measures) การจัดระบบการเข้าออกสถานที่ (access control) หรือการจัดสภาพแวดล้อมในลักษณะที่เหยื่อสามารถป้องกันตนเองได้ อีกทั้งในประเด็นที่มุ่งเน้นในการลดผลประโยชน์จากการกระทำความผิดเป็นมาตรการที่ทำให้คนร้ายเชื่อว่าผลประโยชน์ที่จะได้จากการประกอบอาชญากรรมมีน้อย ไม่คุ้มค่าความเสี่ยงต่อการถูกดำเนินคดีหรือลงโทษ ซึ่งประชาชนต้องให้ความร่วมมือในการเก็บรักษาทรัพย์สินมีค่าของตนเอง เช่น นำของมีค่าหรือทรัพย์สิน ไปฝากธนาคาร ไม่นำทรัพย์สินมีค่าติดตัวไปมาก เป็นต้น

7. ความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน ด้านค่านิยมร่วมต่อสังคมระดับมากในเรื่องหน่วยงานส่งเสริมให้ประชาชนปฏิบัติตนอยู่ในจารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงาม บุคลากรในหน่วยงานมีวัฒนธรรมการทำงานที่ให้ความสำคัญกับปัญหาของประชาชนในทุกเรื่อง หน่วยงานมีค่านิยมการทำงานที่มุ่งลดปัญหามากกว่าการแก้ไข กิจกรรมส่งเสริมให้ประชาชนมีการพบปะสังสรรค์เพื่อให้เกิดกิจกรรมทางสังคมที่ส่งเสริมความสามัคคี ซึ่งเป็นการป้องกันทางอ้อมในการลดปัญหาอาชญากรรมและมีค่านิยมที่

ถูกต้องในการทำงาน การจัดระเบียบสังคมโดยการนำกฎระเบียบข้อบังคับที่มีอยู่มาบังคับใช้กับคนในสังคม ทั้งนี้ เพราะคนในชุมชนส่วนใหญ่มักจะอยู่ร่วมกันโดยค่านิยม วิถีประชา จารีต ประเพณีในท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นกิจกรรมในชุมชนที่มีร่วมกัน เห็นอกเห็นใจช่วยเหลือซึ่งกันและกัน มีค่านิยม วิถีประชา จารีต ประเพณีที่ไม่แตกต่างกันมากนัก ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดของนิวัต (2544: 138-139) ที่กล่าวว่าปรัชญาและค่านิยมเพื่อปลูกฝังให้แก่สมาชิก จะต้องกำหนดโดยสมาชิกขององค์การ โดยที่ค่านิยมร่วมจะเป็นแนวความคิดรากฐานของการพัฒนาขึ้นมา และจะเป็นทิศทางในอนาคตที่ผู้บริหารต้องการให้เกิดขึ้นในองค์การ และเป็นในทิศทางเดียวกับแนวคิดของ Jeffery (1971: 21) ในเรื่องการวิเคราะห์การควบคุมอาชญากรรมโดยอาศัยสิ่งแวดล้อม โดยวิธีการป้องกันทางตรงเป็นการทำได้ยากมาก เพราะไม่สามารถปิดช่องทางได้ทุก ๆ ทาง แต่การป้องกันทางอ้อมอาจทำได้หลายวิธีการ เช่น การให้ความรู้ การให้คำแนะนำ การจัดกิจกรรมใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ การฝึกอาชีพ และการทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง

8. ความพร้อมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน จำแนกตามหน่วยงานพบว่าหน่วยงานต่าง ๆ มีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 มีจำนวน 3 คู่ ได้แก่ เทศบาลนคร องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาลตำบล มีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนมากกว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้เพราะการจัด

โครงสร้างภายในขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 นั้น ได้กำหนดพื้นที่การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไว้เป็นพื้นที่การบริหารจัดการทั้งจังหวัด พื้นที่ในการดูแลประชาชน จึงไม่มีความเข้มข้นหรือเข้าถึงได้มากกว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น อันได้แก่ เทศบาลนคร เทศบาลเมืองและเทศบาลตำบล เป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นในเขตชุมชนที่มีความเจริญและใช้ในการบริหารเมืองเป็นหลักในพื้นที่ของตนเอง นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการยกฐานะมาจากสภาตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2538 โดยพื้นที่การดูแลประชาชนในพื้นที่ของตนเป็นพื้นที่ในระดับตำบล ซึ่งง่ายต่อการเข้าถึงมากกว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัด

9. ความพร้อมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน จำแนกตามงบประมาณรายรับ โดยภาพรวมไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ซึ่งสามารถอธิบายได้ว่า งบประมาณรายรับของหน่วยงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกัน ก็ไม่ส่งผลต่อความพร้อมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน ทั้งนี้อาจเป็นเพราะหน่วยงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีการกำหนดกรอบการดำเนินการของงบประมาณรายรับอย่างชัดเจนแล้ว ดังนั้นการที่หน่วยงานที่มีงบประมาณรายรับต่างกันก็ไม่น่าจะสร้าง

ความพร้อมที่แตกต่างกันมากนัก

10. ความพร้อมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน จำแนกตามสัดส่วนงบประมาณการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน พบว่ากลุ่มต่าง ๆ มีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนโดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ได้แก่ กลุ่มที่มีสัดส่วนงบประมาณในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนร้อยละ 21-30 มีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนมากกว่า กลุ่มที่มีสัดส่วนงบประมาณในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนน้อยกว่าร้อยละ 10 ทั้งนี้สามารถอธิบายได้ว่าหากหน่วยงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นใด ๆ ได้จัดสัดส่วนงบประมาณการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนไว้ในสัดส่วนที่สูงกว่าย่อมจะเกิดความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนได้มากกว่า

11. ความพร้อมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน จำแนกตามการจัดลำดับความสำคัญของงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนพบว่ากลุ่มต่าง ๆ มีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนโดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ได้แก่ กลุ่มที่ให้ความสำคัญน้อย จัดเป็นภารกิจอยู่ในลำดับท้าย ๆ มีความพร้อมน้อยกว่า กลุ่มที่ให้ความสำคัญมาก จัดเป็นภารกิจสำคัญอยู่ในระดับต้น ๆ และกลุ่มที่ให้ความสำคัญปานกลาง จัดเป็นงานที่ไม่เร่งด่วน กลุ่มที่ให้ความสำคัญ

มาก จัดเป็นภารกิจสำคัญอยู่ในระดับต้น ๆ มีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนมากกว่า กลุ่มที่ให้ความสำคัญปานกลาง จัดเป็นงานที่ไม่เร่งด่วน เนื่องจากเป็นเรื่องของการบริหารงานที่หากการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาใด ๆ ก่อน ก็จะทำให้เกิดการแก้ปัญหาหรือได้แนวทางในการแก้ปัญหานั้นก่อนด้วยเช่นกัน ในทางเดียวกันหากให้ความสำคัญกับงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนเป็นลำดับต้น ๆ เป็นภาระเร่งด่วน ก็น่าจะทำให้เกิดความพร้อมในงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนมากกว่า การที่จัดลำดับของความสำคัญกับงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนเป็นลำดับรองลงมา

12. ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน จำแนกตามการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนพบว่ากลุ่มต่าง ๆ มีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนโดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ได้แก่ กลุ่มที่มีความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น 5 องค์กร ขึ้นไป มีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนมากกว่า กลุ่มที่มีความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น 3-4 องค์กร และกลุ่มที่มีความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น 1-2 องค์กร กลุ่มที่มีความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น 1-2 องค์กร มีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนน้อยกว่า กลุ่มที่มีความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น 3-4 องค์กร ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน จะทำให้การระดมทรัพยากรในการดำเนินงาน

เป็นไปได้อย่างดี และจำนวนหน่วยงานอื่นที่ส่งเสริมสนับสนุนในงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนที่มีมากก็จะทำให้เกิดความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนมากด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ความร่วมมือที่ได้รับจากหน่วยงานในหลากหลายประเภท ก็จะสามารถอำนวยความสะดวกให้กับการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน เช่น บางหน่วยงานก็อาจจะสนับสนุนให้การช่วยเหลือด้านงบประมาณ ด้านอุปกรณ์ ด้านการแพทย์ การให้ความรู้ประชาชน เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับโครงการพัฒนาความร่วมมือกับชุมชนในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นการพัฒนาความร่วมมือและความสามารถของชุมชนในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กรณีบ้านล่อ ตำบลล่อ อำเภोजุน จังหวัดพะเยา ปี พ.ศ. 2540-2544 โดยมีแนวคิดในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด มุ่งเน้นที่การมีส่วนร่วมของชุมชน โดยภาครัฐเป็นเพียงหน่วยงานสนับสนุนภายใต้ยุทธศาสตร์ “ราษฎร์ – รัฐร่วมใจต้านภัยยาเสพติด” การดำเนินงานของโครงการเน้นที่กระบวนการการสร้างการมีส่วนร่วมของทั้งสองฝ่าย ตั้งแต่ระดับจังหวัดไปจนถึงหมู่บ้าน มีการสร้างทีมงานทุกระดับรวมทั้งระดับครอบครัวด้วย ส่วนการพัฒนาความสามารถของชุมชน จะพิจารณาถึงการนำทรัพยากรในชุมชนมาใช้ในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้เห็นได้ชัดเจน ผลการดำเนินงาน พบว่า ได้ส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรชุมชนสามารถป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดของตนเองได้ โดยได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐและเอกชนในพื้นที่มีการอบรมกลุ่มผู้นำคณะกรรมการหมู่บ้าน กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มเยาวชน มีการ

จัดเวรยามเฝ้าระวังโดยชุดเฝ้าระวังหมู่บ้าน นอกจากนั้น ยังมีการใช้มาตรการและเงื่อนไขทางสังคมของชุมชนมาใช้บังคับเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดและเป็นไปในทิศทางเดียวกับแนวคิดของนวลจันทร์ (2548: 349-350) ในเรื่องการดึงประชาชนในชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและควบคุมอาชญากรรมด้วย

13. ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน จำแนกตามความชัดเจนในบทบาทตามกฎหมาย พบว่ากลุ่มต่างๆ มีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ได้แก่ กลุ่มที่มีระดับการปฏิบัติมากเกี่ยวกับความชัดเจนในบทบาทตามกฎหมายมีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนมากกว่า กลุ่มที่มีระดับการปฏิบัติปานกลาง และน้อยเกี่ยวกับความชัดเจนในบทบาทตามกฎหมาย กลุ่มที่มีระดับการปฏิบัติ น้อยเกี่ยวกับความชัดเจนในบทบาทตาม กฎหมาย มีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนน้อยกว่า กลุ่มที่มีระดับการปฏิบัติปานกลาง ทั้งนี้ สามารถอธิบายได้ว่า หากผู้บริหารของหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด มีความเข้าใจในบทบาทตามกฎหมายได้อย่างชัดเจนแล้ว ก็จะก่อให้เกิดความถูกต้อง และเกิดความเชื่อมั่นในการแสดงความรับผิดชอบของตนเองตามบทบาทในกรอบที่กฎหมายกำหนดไว้และจะสร้างความพร้อม ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนได้มากกว่า ผู้บริหารของหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่

เข้าใจหรือเข้าใจบทบาทของตนเองยังไม่ชัดเจนดีพอ

14. ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน จำแนกตามความชัดเจนในนโยบายของผู้บริหารและความตระหนักในการกิจคุ้มครองประชาชนพบว่ากลุ่มต่างๆ มีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนโดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ได้แก่ กลุ่มที่มีระดับการปฏิบัติ น้อยเกี่ยวกับความชัดเจนในนโยบายของผู้บริหารและความตระหนักในการกิจคุ้มครองประชาชนมีความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนน้อยกว่า กลุ่มที่มีระดับการปฏิบัติปานกลางและมากเกี่ยวกับความชัดเจนในนโยบายของผู้บริหารและความตระหนักในการกิจคุ้มครองประชาชนซึ่งสามารถอธิบายได้ว่า ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด ขาดความชัดเจนในนโยบายและไม่เห็นความสำคัญในการคุ้มครองสวัสดิภาพของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนก็จะไม่ก่อให้เกิดความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนในทางตรงกันข้าม หากผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีความชัดเจนในนโยบายและให้ความสำคัญในการคุ้มครองสวัสดิภาพของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนก็จะเกิดความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนในระดับสูง

3. ข้อเสนอแนะ

3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัดควรมีบทบาทส่งเสริมสนับสนุน การดำเนินงานขององค์กรหลักในพื้นที่ ทั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม เช่น องค์กรตำรวจหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมอื่น ๆ และทำหน้าที่ประสานงาน สนับสนุนให้ความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในจังหวัด ซึ่งมีความพร้อมในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมสูงกว่าและใกล้ชิดประชาชนในชุมชนมากกว่า เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานในระดับจังหวัดและนอกจากนี้ควรทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางในระดับจังหวัดโดยการบูรณาการภารกิจของกระทรวงต่าง ๆ ที่มาดำเนินการในพื้นที่จังหวัดให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัด

2. ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดลำดับความสำคัญของงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนให้เป็นภารกิจสำคัญอยู่ในระดับต้น ๆ หากผู้บริหารเห็นว่าภารกิจในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมมีความจำเป็นและเร่งด่วน ดังนั้นควรจัดสัดส่วนงบประมาณให้มีความสอดคล้องกับความสำคัญของภารกิจนี้ เพื่อเป็นการเพิ่มความพร้อมให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรแสวงหาความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน

ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนจะทำให้เกิดการระดมทรัพยากรในการดำเนินงานเป็นไปได้อย่างดี และจำนวนหน่วยงานอื่นที่ส่งเสริมสนับสนุนในงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนที่มีมาก ก็จะทำให้เกิดความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนมากด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ความร่วมมือที่ได้รับจากหน่วยงานในหลากหลายประเภท ก็จะสามารถอำนวยความสะดวกและเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี

4. ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีความรู้ ความเข้าใจในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานที่ตนเองรับผิดชอบ เพื่อให้สามารถนำไปสู่การปฏิบัติและการตัดสินใจเชิงนโยบายที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย อีกทั้ง กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทยในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดและกระทรวงยุติธรรม ในฐานะผู้มีความเชี่ยวชาญ ด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ควรจัดโครงการหรือกิจกรรมที่ส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจด้านกฎหมายให้กับผู้บริหารและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในการแสดงความรับผิดชอบของตนเองตามบทบาทในกรอบที่กฎหมายกำหนดไว้ และสร้างความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนได้

5. หน่วยงานต้นสังกัดควรมีโครงการหรือกิจกรรมที่สร้างความตระหนักให้กับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับในการจัดการดูแลคุ้มครองประชาชนให้สอดคล้อง กับนโยบายในระดับรัฐ ทั้งนี้ควรให้องค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นเข้าใจในนโยบายและสามารถนำไปสู่การกำหนดนโยบายของหน่วยงานให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลในการดูแลและสร้างความสงบสุขให้กับประชาชน ซึ่งหากผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีความชัดเจนในนโยบายและให้ความสำคัญในการคุ้มครองสวัสดิภาพของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนแล้วก็จะทำให้เกิดความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนยิ่งขึ้น

6. ด้านความพร้อมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการปรับปรุงความพร้อมในด้านระบบการปฏิบัติงาน เช่น เรื่องศูนย์รับแจ้งเหตุและระบบการทำงานที่เอื้อต่อการให้บริการประชาชน ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมตลอดเวลา การจัดเจ้าหน้าที่สายตรวจของหน่วยงานในการตรวจท้องที่เพื่อป้องกันและการระงับเหตุอย่างพอเพียง และมีอุปกรณ์ เครื่องมือในการสนับสนุนการปฏิบัติงานให้เจ้าหน้าที่อย่างพอเพียง เช่น รถสายตรวจ อุปกรณ์สื่อสาร เป็นต้น และปรับโครงสร้างองค์กรในเรื่องการจัดสายการบังคับบัญชา มีความเหมาะสมกับภารกิจในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนการจัดองค์กรให้เอื้อต่อการบริหารงานการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน การกำหนดบทบาทหน้าที่ในภารกิจป้องกันอาชญากรรมไว้ในโครงสร้างการบริหารงานและการกำหนดบุคลากรไว้เป็นการเฉพาะ ในการรับผิดชอบภารกิจป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน เป็นต้น

3.2 ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

เนื่องจากในการวิจัยครั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นประชากรมีหลากหลายประเภทแตกต่างกัน โดยเฉพาะด้านกฎหมายที่กำหนดบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่าการศึกษาค้างต่อไป

1. ควรศึกษาเจาะลึกกลุ่มประชากรแต่ละประเภท ซึ่งอาจนำไปสู่ข้อค้นพบใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนางานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชนยิ่งขึ้น

2. ควรมีการศึกษาเจาะลึกในหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน (Best Practice) เพื่อกำหนดเป็นต้นแบบและขยายผลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ให้ประสบความสำเร็จ

■ บรรณานุกรม

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. 2544. ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. 2541. “ธรรมรัฐภาคเมือง: บทบาทภาคีเมือง”. รัฐสภาสาร. 46 (กันยายน 2541)

โกวิทย์ พวงงาม. 2546. อบต. ในกระบวนการ-ทัศน์ใหม่ : พัฒนา สร้างเครือข่าย และเสริมความเข้มแข็ง. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สมาธรรม.

กรมพล ท่องธรรมชาติ และสมบุรณ์
สุขสำราญ. 2537. องค์การบริหารส่วนจังหวัด
สภาพปัญหาและแนวทางแก้ไข. กรุงเทพฯ-
มหานคร: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.

คมศักดิ์ ศรีนิมโน. 2547. ความคิดเห็น
ของพนักงานปกครองท้องถิ่นที่มีต่อความพร้อม
ของการรับโอนภารกิจในการกระจายอำนาจ
ของเทศบาลนครนนทบุรี. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

จตุพร บานชื่น (เรียบเรียง). 2546. กิจการ
ตำรวจเพื่อประชาชน. กรุงเทพมหานคร: ภาค
วิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะ
สังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

จรัส สุวรรณมาลา. 2542. รัฐบาล-ท้องถิ่น
ใครควรจัดบริการสาธารณะ. กรุงเทพมหานคร:
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. 2548. กระบวนการ
ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ : การปรับกระบวนการ
กระบวนการยุติธรรมไทย. กรุงเทพมหานคร:
มูลนิธิพัฒนากระบวนการยุติธรรม.

จุมพล หินมพานิช. 2548. การบริหาร
จัดการภาครัฐใหม่: หลักการ แนวคิด และกรณี
ตัวอย่างของไทย. นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัย
สุโขทัยธรรมาธิราช.

ชูวงศ์ ฉายะบุตร. 2539. การปกครอง
ท้องถิ่นไทย. กรุงเทพมหานคร: บริษัท พิมพ์
พันธ์ที่ตั้ง เซ็นเตอร์ จำกัด.

เชาว์วิศ สุตลาภา. 2529. ศาลาหมู่บ้าน.
(เอกสารวิจัยส่วนบุคคล) พ.ศ. 2526-2529.

ทิพาดี เมฆสุวรรณ. 2539. การบริหาร
มุ่งผลสัมฤทธิ์. กรุงเทพมหานคร: อรุณการพิมพ์.

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, วสันต์ เหลืองประภัสร์,
สุวิสต์ โกชนพันธ์, อลงกรณ์ อรรถแสง, มรุต

วันทนากร, จงรัก จารุพันธุ์งาม. 2546.
ทิศทางการปกครองท้องถิ่นของไทยและ
ต่างประเทศเปรียบเทียบ. กรุงเทพมหานคร:
สำนักพิมพ์วิญญูชน.

นวลจันทร์ ทักชัยกุล. 2548. อาชญากรรม
การป้องกัน : การควบคุม. พิมพ์ครั้งที่ 2.
นนทบุรี: พรทิพย์การพิมพ์.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. 2538. กฎหมาย
มหาชน เล่ม 3 ที่มาและนิติวิธี. กรุงเทพฯ.
สำนักพิมพ์นิติธรรม.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. 2542. การสร้าง
ธรรมาภิบาล (good governance) ในสังคมไทย.
กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยป้องกันราช-
อาณาจักร.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. 2542. รัฐธรรมนูญ
น่ารู้. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.

บันลือ คงจันทร์. การระงับข้อพิพาทของ
ประชาชนในหมู่บ้านโคกสิงห์. วารสารนิติ-
ศาสตร์. (มิถุนายน 2528)

บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ลี. 2546.
รายงานการวิจัย: ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล. กรุงเทพ-
มหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภา ลาดพร้าว.

ปธาน สุวรรณมงคล. 2543. รวมบทความ
วิชาการรัฐศาสตร์ เนื่องในโอกาสครบรอบ 22 ปี
มสธ. ครบรอบ 18 ปี รัฐศาสตร์. กรุงเทพ-
มหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด พิมพ์อักษร.

ประเสริฐ เมฆมณี. 2519. ตำรวจและ
กระบวนการยุติธรรม. กรุงเทพมหานคร:
บริษัท บพิธ จำกัด.

ประธาน วัฒนวาณิชย์. 2546. ความรู้
เบื้องต้นเกี่ยวกับอาญาวิทยา. กรุงเทพมหานคร:
บริษัท ไพร์พรีนติ้ง จำกัด.

ประพัฒน์ คนตรง, พ.ต.ท. 2530. การ
พิสูจน์หลักฐาน. กรุงเทพมหานคร: บริษัท

ประชุมช่าง จำกัด.

ประยูร โกมารกุล ณ นคร, พล.ต.ต. และคณะ. 2529. **สัมฤทธิ์ภาพการสืบสวน**. กรุงเทพมหานคร: บริษัทวิคตอรีเพาเวอร์พอยท์ จำกัด.

ประหยัด หงส์ทองคำ. 2526. **การปกครองท้องถิ่นไทย**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช.

ประหยัด หงส์ทองคำ. 2537. **การกระจายอำนาจ : หลักและองค์ประกอบที่น่าพิจารณา**. เทศาภิบาล (ฉบับพิเศษ): 122-131.

พสุ เดชะรินทร์. 2545. **เส้นทางจากกลยุทธ์สู่การปฏิบัติด้วย Balanced Scorecard และ Key Performance Indicators**. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

รัฐศาสตร์ ลิงห์เหลือง. 2540. **การมีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรมในเขตพระโขนง**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

วิทยา นภาศิริกุลกิจ. 2523. **การปกครองท้องถิ่นไทย**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

สถาบันพระปกเกล้า. 2547. **การวัดระดับการบริหารจัดการที่ดี**. กรุงเทพมหานคร: บริษัท พิมพ์ดี จำกัด.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI). **สังคมไร้ทุจริต**. การสัมมนาวิชาการ TDRI ประจำปี 2543 ณ โรงแรมแอมบาสเดอร์ฮิลล์, จังหวัดชลบุรี 18-19 พฤศจิกายน 2543.

สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม. 2548. **เอกสารประกอบการสัมมนาโครงการพัฒนาโครงสร้างของหน่วยงานในกระบวนการ**

ยุติธรรม เรื่อง การให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกระบวนการยุติธรรม: ศึกษากรณีภารกิจด้านการพัฒนาพยานิสัย. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.

สมาน รังสิโยภักษ์ (เรียบเรียง). 2543. **การปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์บรรณกิจ.

สำนักงาน ก.พ. 2546. **การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์**. กรุงเทพมหานคร. (อึดสำเนา).

สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. 2545. **แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี.

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.). 2543. **การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance)**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานข้าราชการพลเรือน (ก.พ.).

สุดสงวน สุธีสร. 2547. **อาชญาวิทยา**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สุพิน เกษาคูปต์. 2544. **รัฐศาสตร์-การบริหาร**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สุภัทรา กรอุไร. 2543. **การประណมข้อพิพาททางอาญา**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อเนก เหล่าธรรมทัศน์. 2542. **การมีส่วนร่วมของประชาชนและการปกครองท้องถิ่น**.

เอกสารประกอบการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้าครั้งที่ 1 เรื่อง การเมือง การบริหาร และการเปลี่ยนแปลงในสังคมไทยต้นศตวรรษหน้า. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.

อรพินท์ สฟโชคชัย. 2540. สังคมเสถียรภาพและกลไกประชาธิปไตยที่ดี. รายงานที่ดิอาร์ไอ. ฉบับที่ 20 เดือนธันวาคม 2540.

อรพินท์ สฟโชคชัย. 2547. การเมืองการบริหารของไทยในยุคโลกาภิวัตน์ เอกสารประกอบการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติครั้งที่ 5 (พ.ศ. 2547). กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติ.

อรพินท์ สฟโชคชัย และคณะ. 2540. โครงการศึกษารูปแบบและแนวทางการส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล. มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

Allen Harry E. and Others. 1981. **Crime and Punishment**. New York: The Free Press, p. 78.

Asian Development Bank. 1995. **Governance Sound Development Management**. Manila Philippines.

C. Ray Jeffery. 1971. **Crime Prevention Through Environmental Design**. London: Sage Publication Beverly, p. 21.

Hood, C. 1991. A Public "Management for All Seasons". **Public Administration**. 69 (1).

Hughes, Owen E. 1994. **Public Management & Administration : An Introduction**. New York: St. Martin's Press Inc.

John F. Steiner. 1940. **Community Organization**. New York: Applenton Centory Crofts, p. 161.

Kaplan, R. S. and D. P. Norton. 1996. **Balanced Scorecard**. อ้างถึงใน พสุ เดชะรินทร์. 2545. **เส้นทางจากกลยุทธ์สู่การปฏิบัติด้วย Balanced Scorecard และ Key Performance Indicators**. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

Kurki, Leena. 2000. "Restorative and Community Justice in the United States." In **Crime and Justice: A Review of Research Vol.27**. อ้างถึงใน จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. 2548. **กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ : การปรับกระบวนการทศน์กระบวนการยุติธรรมไทย**. กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิพัฒนากระบวนการยุติธรรม. Edited by Michael Tonry. Chicago: University of Chicago Press.

McCorkle, R. 1993. **Research note : Punishment and rehabilitation? Public attitude toward six common crimes**. **Crime and Delinquency** 39.

Michael, J. and Adler, J. 1933. **Crime, law and social science**. New York: Harcourt Brace.

OECD. 1991. **Public Management Developments: 1991**. PUMA, Paris: OECD.

Quinney, R. 1970. **The social reality of crime**. Boston: Little Brown.

Sutherland Edwin H. and Cressey. 1974. **Criminology**. New York: J.B. Lippincott Company, p.84.

Walker, S. 1983. **The Police in America, An Introduction**. New York: McGraw Hill.

Wilson, O. W. and McLaren, Roy C. 1972. **Police Administration**. (Third Edition). New York: McGraw Hill.

