

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การบริหารงานของรัฐบาลในปัจจุบัน ได้เปิดโอกาสและส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทและส่วนร่วมการดำเนินงานในหน่วยงานของรัฐทุกด้านมากยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 79 ที่ระบุว่า “รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ” (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540)

งานของตำรวจก็เช่นเดียวกับหน่วยงานอื่นที่ต้องแสวงหาความร่วมมือจากประชาชน รัฐบาลจึงออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจ พ.ศ.2542 เพื่อปรับปรุงกิจการตำรวจให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น มีระบบการบริหารจัดการที่คล่องตัว เป็นอิสระภายในกรอบของกฎหมาย มีการกระจายอำนาจและเปิดโอกาสให้สังคมมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจ (กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2543) ซึ่งในอดีตที่ผ่านมา การที่จะทำให้เกิดความสงบเรียบร้อยในชุมชนและในสังคมนั้นจะพบว่าปัจจัยของความสำคัญที่จำเป็นอย่างยิ่ง คือ การที่ประชาชนให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลต่าง ๆ แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ หากย้อนกลับไปดูคดีอาชญากรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นแล้ว ตำรวจสามารถจับกุมตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษได้นั้นก็เพราะประชาชนเป็นผู้ให้ข้อมูล แม้แต่ในการป้องกันไม่ให้เกิดอาชญากรรมก็มีประชาชนเป็นผู้มีส่วนร่วมด้วยแทบทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้เอง ตำรวจจึงได้ตระหนักถึงความสำคัญของประชาชนและพยายามหารูปแบบต่าง ๆ มาเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานให้มากที่สุด ประกอบกับความไม่พร้อมของกำลังพล งบประมาณ รวมทั้งความรู้ด้านเทคโนโลยีต่าง ๆ ยิ่งทำให้ต้องการการมีส่วนร่วมของประชาชนมากยิ่งขึ้น (<http://www.kttr.in.th/images/Prpject3.htm>)

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจ (กต.ตร.) ในระดับต่าง ๆ ขึ้น เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาช่วยตรวจสอบและพัฒนาการบริหารงานตำรวจในทุกระดับให้ดีขึ้นเกิดความสงบสุขขึ้นภายในสังคมและชุมชน (<http://www.kttr.in.th/images/Prpject3.htm>)

แต่จากการปฏิบัติงานที่ผ่านมาจนถึงในขณะนี้จะพบเสมอว่าทั้งตำรวจและประชาชนยังไม่เข้าใจบทบาทของ กต.ตร. อย่างชัดเจน ซึ่งตำรวจก็คิดว่าประชาชนจะเข้ามาตรวจสอบจึงทำให้เกิดความอึดอัดในการทำงาน ส่วนประชาชนเองก็คิดว่าเมื่อเป็นส่วนหนึ่งของ กต.ตร.แล้ว ก็จะต้องเข้ามาจับผิดอย่างเดียว ซึ่งตามความเป็นจริงแล้วเหตุผลดังกล่าวไม่ใช่แนวความคิดของการมี กต.ตร. แต่วัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการมี กต.ตร. ก็คือ ต้องการให้ กต.ตร.ทั้งหมด ซึ่งประกอบด้วยข้าราชการตำรวจโดยตำแหน่ง และประชาชนที่ได้รับการแต่งตั้งเข้ามา ได้ร่วมกันพิจารณาปัญหาต่าง ๆ เมื่อหาข้อสรุปได้แล้วก็ให้แก้ไขไปตามอำนาจหน้าที่ของ กต.ตร. เหล่านี้คือ แนวความคิดหรือแนวทางความต้องการที่แท้จริง

ถึงแม้ว่าในปัจจุบันจะมีการแต่งตั้ง กต.ตร. สถานีตำรวจแล้วก็ตาม แต่การแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจริง ๆ จะอยู่ที่ระดับชุมชน หมู่บ้าน ดังนั้น การแก้ไขปัญหาอย่างได้ผลนั้นก็ต้องลงไปให้ถึงปัญหาที่แท้จริง ด้วยเหตุนี้ กต.ตร.ภาคประชาชน จึงได้ร่วมกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และสำนักงาน กต.ตร. จัดทำโครงการนำความรู้สู่ชุมชนขึ้น เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2546 ที่ห้องประชุมกีฬาเวสน์ 2 สนามกีฬาไทยญี่ปุ่น ดินแดง เน้นการให้ความรู้แก่ประชาชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่อยู่ในกรุงเทพมหานคร จำนวน 2,700 คน ให้ทราบถึงระดับของ กต.ตร. ตลอดจนบทบาทหน้าที่ที่กำหนดจากการจุดประกายครั้งนี้ทำให้ประชาชนมีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ซึ่งตรงกับนโยบายหลักของรัฐบาลในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ.2546-2550) ที่ระบบราชการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม อันจะส่งผลให้การทำงานของตำรวจเป็นระบบมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะทำให้ง่ายและสะดวกต่อการตรวจสอบในการแก้ไขปัญหาความไม่ชัดเจนของกรปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจได้อีกทางหนึ่ง

ต่อมา พล.ต.อ.สันต์ ศรุตานนท์ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ในขณะนั้น ได้มอบหมายให้ พล.ต.อ.สุนทร ชัยขวัญ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (ขณะนั้น) ที่กำกับดูแลงาน กต.ตร. ได้วางแนวทางแก่ พล.ต.ต.อุกฤษฏ์ ปิจฉิมสวัสดิ์ เลขานุการ กต.ตร.รับทราบเพื่อนำไปประสานกับ กต.ตร.ภาคประชาชน (<http://www.kttr.in.th/images/Prpject3.htm>) จึงจะทำให้ประชาชนระดับรากหญ้าของชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างจริงจัง จากการพิจารณาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และสำนักงาน กต.ตร. ได้ผลสรุปว่าเห็นควรมีการจัดตั้งคณะทำงาน ประสานการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจชุมชน จึงได้มีนโยบายให้สถานีตำรวจในสังกัด จัดตั้งคณะทำงานประสานการตรวจสอบและ

ติดตามการบริหารงานตำรวจชุมชน เรียกโดยย่อว่า “คณะทำงาน กต.ตร.ชุมชน” ขึ้น (หนังสือ ตร. ค่วนที่สุด ที่ 0055.5/12067 ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน 2546)

สถานีตำรวจภูธรตำบลทุ่งสูง อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ได้ดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว โดยแต่งตั้งคณะทำงานประสานการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจชุมชนขึ้นในเขตพื้นที่เทศบาลเมืองบ้านพรุ จำนวน 10 เขต ๆ ละ 11 – 12 คน ซึ่งได้ดำเนินงานมาด้วยดีระดับหนึ่งเป็นเวลาติดต่อกันประมาณ 2 ปี ประกอบกับพื้นที่เทศบาลเมืองบ้านพรุมีประชาชนอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก มีการประกอบอาชีพที่หลากหลาย และกำลังจะขยายเป็นเมืองรองรับความเจริญของอำเภอหาดใหญ่ในอนาคต ผู้ศึกษาวิจัยได้รับราชการเป็นตำรวจมาเป็นระยะเวลา 20 ปี ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม รักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ซึ่งได้มีส่วนร่วมเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของคณะทำงานประสานการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจชุมชน นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2546 ที่ได้มีการแต่งตั้งคณะทำงานประสานการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจชุมชนขึ้น และพิจารณาแล้วเห็นว่าพื้นที่เทศบาลเมืองบ้านพรุ ซึ่งมีคณะทำงานประสานการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจชุมชนได้ดำเนินงานไปแล้วระดับหนึ่ง แต่ยังไม่พบว่ามีผู้ใดทำการศึกษาผลดำเนินงาน จึงมีความสนใจศึกษาบทบาทของคณะทำงานประสานการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจชุมชนพื้นที่เทศบาลเมืองบ้านพรุ โดยศึกษาถึงระดับการมีส่วนร่วมของคณะทำงานประสานการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจชุมชนพื้นที่เทศบาลเมืองบ้านพรุ ในการประสานการตรวจสอบและติดตามการปฏิบัติงานของตำรวจ และศึกษาถึงปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับระดับการมีส่วนร่วมของคณะทำงานประสานการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจชุมชนพื้นที่เทศบาลเมืองบ้านพรุ ว่าได้ดำเนินการไปตามบทบาทมากน้อยเพียงใด เพื่อเป็นข้อมูลในการปรับปรุงพัฒนาบทบาทของคณะทำงานประสานการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจชุมชนพื้นที่เทศบาลเมืองบ้านพรุ ให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและตอบสนองความต้องการตามเจตนารมณ์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

## 2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

2.1 ศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของคณะทำงานประสานการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจชุมชนพื้นที่เทศบาลเมืองบ้านพรุในการประสานการตรวจสอบและติดตามการปฏิบัติงานของตำรวจ

2.2 ศึกษาปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะ เกี่ยวกับระดับการมีส่วนร่วมของคณะทำงานประสานการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจชุมชนพื้นที่เทศบาลเมืองบ้านพรุ

### 3. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 3.1 เป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาบทบาทของคณะทำงานประสานการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจชุมชนเทศบาลเมืองบ้านพรุ
- 3.2 เป็นข้อมูลสำหรับการวางแผนและการดำเนินงานให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของตำรวจ
- 3.3 เป็นแนวทาง ให้ผู้สนใจศึกษาพื้นที่อื่นต่อไป

### 4. ขอบเขตของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ มีขอบเขตของการศึกษาบทบาทของคณะทำงานประสานการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจชุมชนในการประสานการตรวจสอบและติดตามการปฏิบัติงานของตำรวจ โดยทำการศึกษาจากคณะทำงานประสานการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจชุมชนพื้นที่เทศบาลเมืองบ้านพรุ จำนวน 10 เขตชุมชน ที่ได้รับการแต่งตั้งเมื่อ พ.ศ.2546 เขตละ 11 - 12 คน รวมทั้งสิ้น 111 คน ใน 4 ด้าน ดังนี้

- 4.1 ด้านการประสานการตรวจสอบและติดตามการปฏิบัติงานของตำรวจ
- 4.2 ด้านการเป็นปากเสียงให้กับประชาชน
- 4.3 ด้านการจัดกิจกรรมการประชาสัมพันธ์ผลงานของตำรวจ
- 4.4 ด้านการสร้างขวัญและกำลังใจให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจ

### 6. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาเป็นคณะทำงานประสานการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจชุมชนของอำเภอหาดใหญ่ จำนวน 137 ชุด 1,610 คน (ดังแสดงในภาคผนวก ก.) และกลุ่มตัวอย่างของการวิจัยนี้เลือกแบบเจาะจง (Purposive Selection) เพื่อใช้ในการศึกษาค้นคว้า ได้แก่ คณะทำงานประสานการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจชุมชนเทศบาลเมืองบ้านพรุ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ชุมชนเขต 1 – 10 ที่ได้รับการแต่งตั้ง เมื่อ พ.ศ.2546 ชุมชนละ 11 – 12 คน รวมทั้งสิ้นจำนวน 111 คน

## 7. ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาวิจัย

ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

7.1 คุณลักษณะของคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจชุมชนพื้นที่เทศบาลเมืองบ้านพรุ

7.1.1 เพศ

7.1.2 อายุ

7.1.3 ระดับการศึกษา

7.1.4 อาชีพ

7.1.5 รายได้

7.1.6 ตำแหน่งหน้าที่ในคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจชุมชน

7.1.7 เขตที่อยู่อาศัย

7.1.8 การเป็นสมาชิกของกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนเทศบาลเมืองบ้านพรุ เขต 1 - 10

7.2 ระดับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจชุมชนในการประสานการตรวจสอบและติดตามการปฏิบัติงานของตำรวจ ใน 4 ด้าน คือ

7.2.1 ด้านการประสานการตรวจสอบและติดตามการปฏิบัติงานของตำรวจ

7.2.2 ด้านการเป็นปากเสียงให้กับประชาชน

7.2.3 ด้านการจัดกิจกรรมการประชาสัมพันธ์ผลงานของตำรวจ

7.2.4 ด้านการสร้างขวัญและกำลังใจให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจ

## 8. นิยามศัพท์เฉพาะ

กต.ตร. หมายถึง คณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจแห่งชาติ

กต.ตร.กทม. หมายถึง คณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจกรุงเทพมหานคร

กต.ตร.จังหวัด หมายถึง คณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจจังหวัด “ต่อท้ายด้วยชื่อจังหวัด”

กต.ตร.สถานีตำรวจ หมายถึง คณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจ “ต่อท้ายด้วยชื่อสถานีตำรวจ”

คณะกรรมการ กต.ตร.ชุมชน หมายถึง คณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจชุมชน “ต่อท้ายด้วยชื่อของชุมชน”

คณะทำงาน กต.ตร.ชุมชนเขต 1 – 10 หมายถึง คณะทำงานประสานการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจชุมชนเขต 1 - 10 พื้นที่เทศบาลเมืองบ้านพรุ

สถานีตำรวจ หมายถึง สถานีตำรวจภูธรตำบลทุ่งสูง อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

บทบาท หมายถึง บทบาทในการประสานการตรวจสอบและติดตามการปฏิบัติงานของตำรวจของคณะทำงานประสานการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจชุมชนเขต 1 – 10 พื้นที่เทศบาลเมืองบ้านพรุ

การมีส่วนร่วม หมายถึง การมีส่วนร่วมในด้านการประสานการตรวจสอบและติดตามการปฏิบัติงานของตำรวจ การเป็นปากเสียงให้กับประชาชน การจัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์ผลงานของตำรวจ และการสร้างขวัญและกำลังใจให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจ

การมีส่วนร่วมในด้านการประสานการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจ หมายถึง การประสานการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานของตำรวจ โดยเฉพาะการปฏิบัติงานในระดับพื้นที่เกี่ยวกับการกิจหลักของสำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือกิจกรรมหลัก 4 ด้าน ตามแนวทางการปฏิบัติโครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชน มีด้านการบริหารและการบริการทั่วไป ด้านการอำนวยความสะดวกยุติธรรมทางอาญา ด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และด้านการควบคุมและการจัดการจราจรในเขตพื้นที่เทศบาลเมืองบ้านพรุ

การมีส่วนร่วมในการเป็นปากเสียงให้กับประชาชน หมายถึง การรับฟังปัญหาความเดือดร้อนความต้องการของประชาชนในเขตพื้นที่ และเก็บรวบรวมข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของประชาชน เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของตำรวจ

การมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมการประชาสัมพันธ์ผลงานของตำรวจ หมายถึง การร่วมจัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์ผลงานของตำรวจ ตลอดจนการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เห็นควรยกย่อง เพื่อเป็นแบบอย่างที่ดีในการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งหน่วยงานตำรวจให้ประชาชนได้รับทราบ เพื่อให้เกิดภาพพจน์ที่ดี และจะได้รับการสนับสนุนกิจการตำรวจ

การมีส่วนร่วมในการสร้างขวัญและกำลังใจให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจ หมายถึง การสร้างแรงเสริมทางบวกหรือแสดงบทบาทในทางที่เป็นคุณ โดยเฉพาะการกระตุ้น ส่งเสริมให้รางวัลตำรวจที่มีความประพฤติดีและผลงานดี ตลอดจนให้การส่งเสริมสนับสนุนหน่วยงานตำรวจที่มีผลงานเป็นที่ยอมรับของประชาชน

ปัจจัยที่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วม หมายถึง ปัจจัยด้านเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ ตำแหน่งหน้าที่ในคณะทำงาน กต.ตร.ชุมชน เขตที่อยู่อาศัย และการเป็นสมาชิกของกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน เทศบาลเมืองบ้านพรุ เขต 1 – 10

เทศบาล หมายถึง เทศบาลเมืองบ้านพรุ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

ชุมชน หมายถึง ชุมชนเขต 1 – 10 ของพื้นที่เทศบาลเมืองบ้านพรุ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา