

การพัฒนาแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในคณะกรรมการ ตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจสถานีตำรวจนครบาล

A DEVELOPMENTAL MODEL OF PUBLIC PARTICIPATION IN THE SUPERVISING COMMISSION
AT METROPOLITAN POLICE STATION ADMINISTRATION

พันตำรวจเอก พจน์ พอร์ตี้

ผู้กำกับกลุ่มงานผู้เชี่ยวชาญกองทะเบียนประวัติอาชญากร
กองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
E-mail: nonny111@hotmail.com

รองศาสตราจารย์ ดร.ฤๅเดช เกิดวิชัย

อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
E-mail : luedechdemo@hotmail.com

พันตำรวจโท ดร. อิศราวุธ อ่อนน้อม

อาจารย์ประจำโรงเรียนนายร้อยตำรวจ
E-mail : isravut@hotmail.com

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 4 ข้อ คือ (1) เพื่อศึกษาการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน (2) วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของประชาชน ในคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจ สถานีตำรวจนครบาล (กต.ตร.สน.) (3) ศึกษาความคาดหวังของประชาชนต่อบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนใน กต.ตร.สน. และ (4) นำเสนอแนวทางการพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนใน กต.ตร.สน. ที่เพิ่มศักยภาพในการบริหารงานสถานีตำรวจนครบาล ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก การจัดประชุมเวทีสาธารณะ และการสนทนากลุ่ม ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือ ประชาชนที่เป็นคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจ สถานีตำรวจนครบาล (กต.ตร.สน.) ประธานชุมชนหรือผู้แทนชุมชนในเขตพื้นที่สถานีตำรวจนครบาล 9 แห่ง และข้าราชการตำรวจที่เป็นคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจ สถานีตำรวจนครบาล (กต.ตร. สน.)

ผลการวิจัย พบว่า (1) ประชาชนเข้าร่วมใน กต.ตร.สน. ตามระเบียบว่าด้วยคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารตำรวจ พ.ศ.2549 โดยอาศัยความคุ้นเคยและความสมัครใจ การร่วมคิด ให้คำปรึกษา และเสนอความเห็น เป็นบทบาทที่ประชาชนใน กต.ตร.สน. มีส่วนร่วมมากที่สุด รองลงมาคือการสนับสนุนทรัพยากร แต่ไม่มีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล (2) ปัญหาอุปสรรคจากภาครัฐคือขาดงบประมาณ ขาดการประสานงาน ไม่มีระเบียบและคู่มือปฏิบัติ ขาดการประชาสัมพันธ์ และขาดความร่วมมือจากข้าราชการตำรวจ ปัญหาอุปสรรคจากภาคประชาชนคือ ขาดความรู้ความเข้าใจ ขาดความเชื่อมั่นใน กต.ตร.สน. และความรู้สึกไม่เท่าเทียมกับข้าราชการ (3) ประชาชนส่วนใหญ่คาดหวังให้ประชาชนที่เป็น กต.ตร.สน. เข้าไปมีส่วนร่วมในบทบาทตามหลักการมีส่วนร่วมและกรอบอำนาจหน้าที่ของ กต.ตร.สน. ในระดับที่เท่าเทียมกันทุกบทบาท ยกเว้นบทบาทในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของข้าราชการในสถานีตำรวจ และการเป็นผู้ดำเนินการตามระเบียบ ก.ต.ช.ว่าด้วยการรับคำร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจ และ (4) แนวทางการพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนใน กต.ตร.สน. ที่เพิ่มศักยภาพในการบริหารงานสถานีตำรวจนครบาล มี 2 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนใน กต.ตร.สน. แบ่งตามโครงสร้างและบทบาทการมีส่วนร่วม ดังนี้ รูปแบบที่ดำเนินการภายใต้การสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐบางส่วน และมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนทั้งด้านการเงินและทรัพยากรอื่น

ส่วนที่ 2 การจัดการการมีส่วนร่วมของประชาชนใน กต.ตร.สน. โดย "3Ps" หรือปัจจัยของการมีส่วนร่วมของประชาชนใน กต.ตร.สน ประกอบด้วย ปัจจัยด้านประชาชน (Public) ด้านการมีส่วนร่วม (Participation) และด้านภาครัฐซึ่งหมายถึงตำรวจ (Police)

คำสำคัญ : การมีส่วนร่วม รูปแบบ การบริหารงาน

ABSTRACT

This study has 4 objectives: (1) to study the public participation, (2) to analyze the problems and obstacles of the public performance in the supervising commission at Metropolitan Police Station Administration (CMPSA), (3) to study the public expectations for public participation roles in CMPSA, and (4) to provide guidelines for development of public participation model in CMPSA in order to increase the management potential of the Metropolitan Police Station Administration. This study is a qualitative research which employed in-depth interviews, public forum meeting and focus group discussion. The key informants were people, who work as the supervising commission at CMPSA, the chairpersons of the community or the community representatives in the service areas of 9 police stations and the police officers who work as the supervising commission at CMPSA.

The results show that: (1) The public participation in CMPSA is based on the Regulations for Supervising Commission at Metropolitan Police Station Administration, B.E. 2006. The public participation is voluntary. The sharing of ideas, providing advices, and proposing of opinions are the most important main roles of public participation in CMPSA and the second main roles of the participants are providing and supporting resources. However, they do not participate in the evaluation. (2) The government sector problems are the lack of government budget, the lack of coordination, the lack of rules and practice guidelines, the lack of publicity and the lack of police cooperation. The public sector problems are the lack of knowledge, the lack of confidence in CMPSA, and the feeling of inequality in CMPSA. (3) Most people expect the people who are members of CMPSA to participate on the equal basis in the main roles and the authority of CMPSA excepting in the monitoring of the police performance and the implementation of CMPSA regulation on receiving the complaints concerning police performances. (4) The guidelines for development of the model for public participation in CMPSA in order to increase the management potential of the Metropolitan Police Station Administration comprise two parts as follows:

Part 1, the model of public participation in CMPSA is divided by structure and participation roles into the performance model under partial financial support from the government sector, and that of the public participation, financial support and other resources derived from the public sector.

Part 2, the management of public participation CMPSA is based on the "3Ps" factors of public participation in the CMPSA, which comprises the public factor, the participation factor, and the government factor which is the police.

KEYWORDS : Public participation, Model, Administration

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ตำรวจ มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยในราชอาณาจักร ป้องกันและปราบปราม รวมทั้งสืบสวนและสอบสวนการกระทำผิดอาญา ร่วมมือช่วยเหลือหน่วยราชการอื่น บำบัดทุกข์บำรุงสุขตลอดจนส่งเสริมและรักษาไว้ซึ่งความสัมพันธ์อันดีกับประชาชน รักษาความผาสุก ความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สินของประชาชน และบริการประชาชนตลอด 24 ชั่วโมง ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของตำรวจ ที่จะต้องแสวงหาแนวทาง วิธีการหรือมาตรการที่เหมาะสม เพื่อสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมืออันดีกับประชาชน ตลอดจนรักษาความสัมพันธ์ที่ดีนั้นไว้ให้ยืนยาวตลอดไป (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2543: 1-6)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนและกระบวนการทัศน์ใหม่ในประชาธิปไตยแบบประชาชนมีส่วนร่วม ส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับประชาชนในประเด็นต่างๆ ด้าน คือ ด้านประชาชน โดยรัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมรับรู้ข่าวสาร ร่วมคิด ร่วมปฏิบัติ ร่วมตัดสินใจและร่วมรับผลประโยชน์จากการดำเนินงานของภาครัฐและด้านรัฐ โดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐในการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านต่างๆ และในระดับต่างๆ รวมทั้งเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องเสริมสร้างและพัฒนาความเข้มแข็งของประชา

การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล (Good Governance) ซึ่งเป็นมิติของกระบวนการทัศน์ใหม่ในการบริหารจัดการภาครัฐ (สุเทพ เชาวลิท, 2548: 25) โดยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล เป็นหลักการทำงานที่นำมาใช้ เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นว่าจะนำมาซึ่งผลลัพธ์ที่ดีที่สุดคือ ความเป็นธรรม ความสุจริต ความมีประสิทธิผล และประสิทธิผล (ถวิลวดี บุรีกุล, 2548: 433-453) ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชน จึงมีความสำคัญต่อการพัฒนาการบริหารงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับสถานีตำรวจ ซึ่งเป็นหน่วยงานในการทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด

ดังนั้น เมื่อมีการปรับปรุงโครงสร้างกรมตำรวจไปจัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2541 ได้ยึดหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และแผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการ (พ.ศ. 2540-2544) เป็นแนวทาง โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญประการหนึ่งคือ ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และตรวจสอบการบริหารกิจการตำรวจในรูปของคณะกรรมการ ทั้งในระดับชาติ ระดับจังหวัด และกรุงเทพมหานคร จึงได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจ พ.ศ. 2542 กำหนดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจแห่งชาติ (กต.ตร.) เป็นองค์กรที่นำนโยบายการพัฒนาและการบริหารงานตำรวจ ไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุผลตามนโยบายระดับชาติกำหนด ตลอดจนนำความคิดเห็นและปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่กลับขึ้นมาสู่กระบวนการกำหนดนโยบายระดับชาติ ให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าว มีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการ (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2543: 1-6)

จากการสัมมนาเชิงปฏิบัติการหัวหน้าสถานีตำรวจ (ประธาน กต.ตร.สถานีตำรวจ) ในสังกัดกองบัญชาการตำรวจนครบาล ตำรวจภูธรภาค 1 ภาค 2 และภาค 7 เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2546 และการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ กต.ตร. สถานีตำรวจ (ภาคประชาชน) ในสังกัดกองบัญชาการตำรวจนครบาล เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2546 สรุปผลการสัมมนาได้ว่า ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของ กต.ตร.สน. ส่วนหนึ่งเกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชน (สำนักงานคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 0055.4/1292 ลงวันที่ 1 กันยายน 2546) จึงเป็นเหตุให้ผู้วิจัยสนใจเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนใน กต.ตร.สน. ที่มีต่อการพัฒนาการบริหารงานสถานีตำรวจนครบาลเป็นอย่างยิ่ง จึงศึกษาค้นคว้าหาแนวทางการพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนใน กต.ตร.สน. ตามระเบียบ ก.ต.ช. ว่าด้วยคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจ พ.ศ. 2549 ที่เพิ่มศักยภาพในการบริหารงานสถานีตำรวจนครบาล

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษา การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ในคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจ สถานีตำรวจนครบาล (กต.ตร.สน.) ที่จะทำให้การบริหารงาน สถานีตำรวจนครบาลมีประสิทธิภาพ

2. เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของ ประชาชนในคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงาน ตำรวจ สถานีตำรวจนครบาล (กต.ตร.สน.) รวมทั้งปัญหา และอุปสรรคในการปฏิบัติงาน

3. เพื่อศึกษาความคาดหวังของประชาชนในเขตพื้นที่ สถานีตำรวจนครบาลต่อบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชน ในคณะกรรมการตรวจสอบ และติดตามการบริหารงานตำรวจ สถานีตำรวจนครบาล (กต.ตร.สน.)

4. เพื่อนำเสนอ แนวทางการพัฒนารูปแบบการมี ส่วนร่วมของประชาชนในคณะกรรมการตรวจสอบและติดตาม การบริหารงานตำรวจ สถานีตำรวจนครบาล (กต.ตร.สน.) ที่เพิ่ม ศักยภาพในการบริหารงานสถานีตำรวจนครบาล

ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตเนื้อหา มีประเด็นที่ศึกษา ดังนี้

1. นโยบายและแผนงานของรัฐ ที่มีผลต่อการบริหาร งานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ประกอบด้วย แผนแม่บท การปฏิรูประบบราชการ (พ.ศ. 2540-2544) และการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล

2. การบริหารงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในกองบัญชาการตำรวจนครบาล ระดับสถานีตำรวจ เกี่ยวกับ คณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจ สถานีตำรวจนครบาล (กต.ตร.สน.) ประกอบด้วย (1) การเข้ามา เป็น กต.ตร.สน. ของประชาชน (2) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน ของประชาชนใน กต.ตร.สน. ตามบทบาทอำนาจหน้าที่ รวมทั้ง ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน และ (3) ความคาดหวัง ของประชาชนในเขตพื้นที่สถานีตำรวจนครบาล ต่อบทบาท การมีส่วนร่วมของประชาชนใน กต.ตร.สน.

ขอบเขตผู้ให้ข้อมูลสำคัญ มีดังนี้

ประชาชนที่เป็น กต.ตร.สน. และประธานชุมชนหรือ ตัวแทนชุมชน ในเขตพื้นที่สถานีตำรวจนครบาล 9 สถานี ได้แก่

สถานีตำรวจนครบาลห้วยขวาง สถานีตำรวจนครบาลบางเขน สถานีตำรวจนครบาลลาดกระบัง สถานีตำรวจนครบาลอุดมสุข สถานีตำรวจนครบาลทองหล่อ สถานีตำรวจนครบาลปทุมวัน สถานีตำรวจนครบาลบางขุนนนท์ สถานีตำรวจนครบาลบางมด และสถานีตำรวจนครบาลท่าข้ามจำนวนทั้งสิ้น 55 คน

ขอบเขตระยะเวลา

เดือน พฤศจิกายน 2556 - สิงหาคม 2557

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ประกอบด้วย

1. การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เลขาณุกการ กต.ตร.สน. ทั้ง 9 สถานี จำนวน 32 คน

2. การจัดประชุมเวทีสาธารณะ (Public meeting) กับกลุ่มประธานชุมชนหรือตัวแทนชุมชนในเขตพื้นที่สถานีตำรวจ นครบาลรวมถึงข้าราชการตำรวจที่มีความสนใจ จำนวน 20 คน

3. การสนทนากลุ่ม (Focus Group) กับกลุ่มกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิและประชาชนใน กต.ตร.กทม. จำนวน 3 คน

โดยผู้วิจัยศึกษาทบทวนวรรณกรรมจากแนวคิดและ ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน ทฤษฎีด้านการรณรงค์ การสื่อสารเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน การมีส่วนร่วม ของประชาชนในการบริหารงานตำรวจของต่างประเทศ และ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องและมีความน่าเชื่อถือ มากที่สุด ผู้วิจัยใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลในลักษณะการตรวจสอบ สามเส้า (Triangulation) โดยการตรวจสอบยืนยัน ความสอดคล้อง ของข้อมูล จากการสัมภาษณ์เชิงลึก กลุ่มประชาชนที่เป็น กต.ตร.สน. รวมทั้งจากการจัดประชุมเวทีสาธารณะ ประธานชุมชน หรือตัวแทนชุมชนในเขตพื้นที่สถานีตำรวจนครบาล ตลอดจน จากการสนทนากลุ่ม กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและประชาชนใน กต.ตร.กทม.

ผลการวิจัย

สามารถสรุปผลตามวัตถุประสงค์ 4 ข้อ ดังนี้

1. การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนใน กต.ตร.สน. ตามระเบียบ ก.ต.ช. ว่าด้วยคณะกรรมการตรวจสอบ และ ติดตามการบริหารงานตำรวจ พ.ศ. 2549

1.1 ลักษณะการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน

(1) องค์คณะของ กต.ตร.สน.

- แต่งตั้งประธานชุมชน หรือตัวแทนชุมชนในแต่ละชุมชนเข้าร่วมเป็น กต.ตร.สน. แทนข้าราชการประจำอื่นหรือพนักงานลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ โดยปรับการแต่งตั้งข้าราชการประจำอื่นหรือพนักงานลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ จากการเป็น กต.ตร.สน. ให้เป็นที่ปรึกษา กต.ตร.สน.

- แต่งตั้งประธานชุมชน หรือตัวแทนชุมชนในแต่ละชุมชนเข้าร่วมเป็น กต.ตร.สน. เพิ่มเติม เพื่อเป็นการสานประโยชน์ระหว่างชุมชนกับสถานีตำรวจ ตลอดจนเพื่อจะได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับความต้องการและปัญหาความเดือดร้อนของคนในชุมชน

- ปรับจำนวนข้าราชการตำรวจชั้นประทวนที่เป็น กต.ตร.สน. ให้มีจำนวนมากกว่า 1 คน และจำนวนที่เหมาะสมควรพิจารณาตามสัดส่วนของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนทั้งหมดในสถานีตำรวจ

- ปรับจำนวนประชาชนที่เป็น กต.ตร.สน. ให้มีจำนวนตามสัดส่วนของประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบของสถานีตำรวจนครบาลนั้น โดยมีสัดส่วนเท่ากับหรือมากกว่าภาคครัวเรือนประมาณ 10-15 คน เพราะเป้าหมายต้องการเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน

(2) การกำหนดคุณสมบัติของประชาชนที่เป็น กต.ตร.สน.

- กำหนดคุณสมบัติด้านเวลา ประชาชนที่เป็น กต.ตร.สน. ควรมีความพร้อมด้านเวลา และสามารถเข้าร่วมประชุมได้ด้วยตนเอง

- กำหนดคุณสมบัติด้านความเต็มใจ ในการมีส่วนร่วม ประชาชนที่เป็น กต.ตร.สน. มีความเต็มใจในการเข้าร่วม

- กำหนดคุณสมบัติด้านการศึกษา ประชาชนที่เป็น กต.ตร.สน. ต้องมีวุฒิการศึกษาไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลาย

- กำหนดคุณสมบัติด้านความสามารถ ประชาชนที่เป็น กต.ตร.สน. ต้องมีความสามารถด้านใดด้านหนึ่ง (คล้ายองค์กรเอกชน) โดยสอดคล้องกับภารกิจของ กต.ตร.สน.

(3) หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาประชาชน

เป็น กต.ตร.สน.

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่มีความเห็นว่าหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาประชาชนเป็น กต.ตร.สน. ในปัจจุบันมีความเหมาะสมที่จะทำให้การบริหารงานสถานีตำรวจนครบาลมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามก็ยังมีผู้ให้ข้อมูลสำคัญบางส่วนให้ความเห็นว่ายังไม่มีคุณสมบัติที่จะทำให้การบริหารงานสถานีตำรวจนครบาลมีประสิทธิภาพ โดยได้ให้ข้อเสนอแนะกล่าวคือ (1) กำหนดให้ชุมชนมีส่วนร่วม ในการเลือกประชาชนในชุมชนเป็นตัวแทนใน กต.ตร.สน. (2) กำหนดให้มีคณะกรรมการสรรหา ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกที่ไม่ใช่ข้าราชการตำรวจ ทำหน้าที่สรรหาประชาชนที่มีความเหมาะสมเพื่อเลือกเป็น กต.ตร.สน. (3) กำหนดให้มีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชน มีความรู้และเข้าใจถึงบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชน ใน กต.ตร.สน. อย่างทั่วถึง ก่อนการรับสมัคร กต.ตร.สน.

1.2 ช่องทางและลักษณะการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนใน กต.ตร.สน. สรุปได้ดังนี้

ช่องทางที่เข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนใน กต.ตร.สน. เป็นไปโดยสมัครใจโดยการจัด คัดเลือกกับข้าราชการตำรวจในสถานีตำรวจ จากการชักชวนของข้าราชการตำรวจในสถานีตำรวจ

2. บทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชน ใน กต.ตร.สน. ตามหลักการมีส่วนร่วม

เรียงตามลำดับจากการเข้าร่วมจากมากไปหาน้อย ได้แก่ บทบาทการมีส่วนร่วมในการร่วมคิดและเสนอความเห็นเป็น บทบาทที่มีส่วนร่วมมากเป็นลำดับที่ 1 รองลงมาเป็นบทบาทในการร่วมดำเนินการ ร่วมติดตามผลการดำเนินงาน ร่วมตัดสินใจ และร่วมรับผลประโยชน์ ตามลำดับ

ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของประชาชนใน กต.ตร.สน. ตามอำนาจหน้าที่ของ กต.ตร.สน.สรุปผลได้ดังนี้

(1) ปัญหาและอุปสรรคด้านงบประมาณ ไม่มีงบประมาณในการดำเนินงาน หรือสนับสนุนภารกิจของ กต.ตร.สน. ตลอดจนขาด อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงาน

(2) ปัญหาและอุปสรรคด้านระเบียบ และคู่มือ การปฏิบัติงานอำนาจหน้าที่ตามระเบียบ เป็นการกำหนดอย่างกว้างๆ ไม่ชัดเจน และไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง ไม่มีคู่มือใน

การปฏิบัติงาน ตามระเบียบและไม่มีแนวทางในการปฏิบัติงาน

(3) ปัญหาและอุปสรรคด้านการสร้างความรู้ความเข้าใจ ขาดการประชาสัมพันธ์องค์กรและผลงานของ กต.ตร.สน. ทำให้ประชาชนไม่รู้จัก กต.ตร.สน. ว่าเป็นใคร มีหน้าที่อะไร ไม่มีการปฐมนิเทศงาน/จัดอบรม / สัมมนา / ให้กับประชาชนที่เป็น กต.ตร.สน.รวมทั้ง ชื่อของคณะกรรมการสร้างความเข้าใจผิดให้กับข้าราชการตำรวจว่า จะเข้ามาตรวจสอบเพื่อจับผิด จึงไม่ได้รับความร่วมมือจากข้าราชการตำรวจเท่าที่ควร

(4) ปัญหาและอุปสรรคด้านความเชื่อมั่น ประชาชนส่วนใหญ่ขาดความเชื่อมั่นใน กต.ตร.สน. ว่าจะสามารถช่วยเหลือประชาชนได้ เพราะเป็นพวกเดียวกับตำรวจ และประชาชนยังไม่เชื่อมั่นในการทำงานของตำรวจที่ยึดติดกับความเป็นพวกพ้องช่วยเหลือกันจนเป็นเหตุให้เกิดปัญหาไปในทางที่ไม่ถูก

(5) ปัญหาและอุปสรรคด้านตัวบุคคล ประชาชน ที่เป็น กต.ตร.สน. ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ กต.ตร.สน. ไม่กล้าแสดงความคิดเห็นในเรื่องการทำงานของ ข้าราชการตำรวจ และการร้องเรียนตำรวจ และข้าราชการ ที่เป็น กต.ตร.สน. เข้าร่วมประชุมไม่สม่ำเสมอ

(6) ปัญหาและอุปสรรคด้านความเท่าเทียมกัน ประชาชนที่เป็น กต.ตร.สน. มีความเกรงใจฝ่ายข้าราชการ ไม่กล้าแสดงความคิดเห็น

(7) ปัญหาและอุปสรรคด้านการประสานงาน ขาดการประสานงานระหว่าง กต.ตร.สน. ทั้งในสังกัดกองบังคับการเดียวกัน และระหว่าง กต.ตร.สน. กับ ก.ต.ช.

(8) ปัญหาและอุปสรรคด้านอื่นๆ ได้แก่ หนังสือเชิญประชุมล่าช้า การย้ายข้าราชการตำรวจกะทันหัน ทำให้การปฏิบัติงานชะงักไป

3. จากการจัดประชุมเวทีสาธารณะ

สรุปได้ว่าประชาชนในเขตพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลส่วนใหญ่ คาดหวังให้ ประชาชนที่เป็น กต.ตร.สน. มีความสามารถในการปฏิบัติงาน ตามอำนาจหน้าที่ของ กต.ตร.สน. ใน 9 บทบาท และไม่มี ความคาดหวังให้ประชาชนที่เป็น กต.ตร.สน. ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของ กต.ตร.สน. ใน 2 บทบาท ดังนี้

3.1 อำนาจหน้าที่ของ กต.ตร.สน. ใน 9 บทบาท ตามที่ประชาชนคาดหวังให้ประชาชนที่เป็น กต.ตร.สน.

เข้าไปร่วมปฏิบัติได้จริง ประกอบด้วย

(1) มีส่วนร่วมในการรับแนวทางและนโยบาย การพัฒนาและการบริหารงานตำรวจจาก ก.ต.ช. ไปปฏิบัติเพื่อให้/ เกิดผลตามนโยบายได้จริง โดยมีข้อแม้ว่าต้องมีงบประมาณสนับสนุนพอเพียง

(2) มีส่วนร่วมในการให้คำปรึกษาและ ข้อเสนอแนะการปฏิบัติงานของสถานีตำรวจ ให้เป็นไปตาม นโยบายของ ก.ต.ช.

(3) มีส่วนร่วมส่งเสริมให้มีการพัฒนา ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจและการบริหาร งานตำรวจ รวมทั้งควรส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นผู้น้อย ตั้งใจและเต็มใจในการปฏิบัติหน้าที่

(4) มีส่วนร่วมของประชาชน ใน กต.ตร.สน. เรื่อง การรับคำร้องเรียนของประชาชน เกี่ยวกับการปฏิบัติงาน ของข้าราชการตำรวจในสถานีตำรวจ

(5) มีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข่าวสาร และ เสนอปัญหาความเดือดร้อนและความต้องการของประชาชน ในเขตพื้นที่ ต่อ กต.ตร.สน.

(6) มีส่วนร่วมในการให้คำแนะนำและ ช่วยเหลือ สนับสนุนการประชาสัมพันธ์งานสถานีตำรวจ

(7) มีส่วนร่วมในการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ คณะทำงาน หรือที่ปรึกษา เพื่อดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ กต.ตร.สน. มอบหมาย

(8) มีส่วนร่วมในการรายงานผลการปฏิบัติงาน ให้ ก.ต.ช. ทราบ ตามที่ ก.ต.ช. กำหนด แต่ทั้งนี้ ต้องมีการกำหนดแนวทางอย่างชัดเจน และควรแจ้งให้ประชาชน ทราบด้วย

(9) มีส่วนร่วมในอำนาจหน้าที่อื่นตามที่ ก.ต.ช. มอบหมาย แต่ทั้งนี้ อำนาจหน้าที่ ที่กำหนดต้องมีความชัดเจน และมีงบประมาณสนับสนุนพอเพียง

3.2 อำนาจหน้าที่ของ กต.ตร.สน. ใน 2 บทบาท ที่ประชาชนไม่ได้คาดหวังให้ประชาชนที่เป็น กต.ตร.สน. เข้าไปร่วมปฏิบัติ ประกอบด้วย

(1) การมีส่วนร่วมของประชาชน ใน กต.ตร.สน. เรื่องการตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผล การปฏิบัติงานของข้าราชการในสถานีตำรวจ ให้เป็นไปตาม

นโยบายของ ก.ต.ช. ทั้งนี้ โดยมีเหตุผลว่า

- การตรวจสอบติดตาม และประเมินผล การปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจควรเป็นหน้าที่ของหน่วยงาน ตำรวจโดยตรง และหน่วยงานตำรวจก็มีหน่วยงานตรวจสอบ อยู่แล้ว

- ไม่มั่นใจในความปลอดภัยของผู้ตรวจสอบการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจ และ

- กต.ตร.สน. ที่มาจากประชาชน ไม่ใช่ ข้าราชการตำรวจ หรือพนักงานของรัฐ จึงไม่ควรตรวจสอบ การปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจ

(2) การมีส่วนร่วมของประชาชน ใน กต.ตร.สน. เรื่องการเป็นผู้ดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบ ก.ต.ช. ว่าด้วยการรับคำร้องเรียนของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติ หน้าที่ของข้าราชการตำรวจ ทั้งนี้ โดยมีเหตุผลว่าหากนำ คำร้องเรียนของประชาชนเข้าสู่ที่ประชุม กต.ตร.สน. จะเป็นการสร้างปัญหาให้กับ กต.ตร.สน. และผู้ร้องเรียนได้ จึงควร รับเรื่องร้องเรียนแล้วส่งต่อให้ ก.ต.ช. เป็นผู้ดำเนินการต่อไป

นอกจากนี้ ประชาชนยังมีความคาดหวังให้ ประชาชน ใน กต.ตร.สน. มีบทบาทในการทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงาน หรือตัวกลางระหว่างตำรวจกับประชาชนและชุมชน เพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลกันซึ่งกันและกัน รวมทั้งเป็นผู้ให้ข้อมูลต่างๆ แก่หัวหน้าสถานีตำรวจ ตลอดจนแจ้งผลการปฏิบัติงานที่รายงาน ก.ต.ช. ให้ประชาชนทราบด้วย

4. แนวทางการพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของ ประชาชน ในคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหาร งานตำรวจ สถานีตำรวจนครบาล (กต.ตร.สน.) ที่เพิ่มศักยภาพ ในการบริหารงานสถานีตำรวจนครบาล

ส่วนที่ 1 ผู้วิจัยนำเสนอรูปแบบการมีส่วนร่วมของ ประชาชนใน กต.ตร.สน. ตามโครงสร้างและบทบาทการมี ส่วนร่วมของประชาชน

รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนใน กต.ตร.สน. ที่ดำเนินการภายใต้การสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐบางส่วน และต้องการการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน ทั้งการสนับสนุน ทรัพยากรที่ขาดแคลนทั้งหมด ทั้งทรัพยากรที่เป็นตัวเงิน และทรัพยากรอื่นๆ ที่ไม่ใช่ตัวเงิน โครงสร้างของ องค์คณะ ประกอบด้วย 2 กลุ่มใหญ่ คือ

กลุ่มที่ 1 เป็นคณะกรรมการโดยตำแหน่งที่มาจาก ภาครัฐทั้งหมด

กลุ่มที่ 2 เป็นคณะกรรมการที่มาจาก การเลือก และจากการรับสมัคร ทั้งจากภาครัฐ และภาคประชาชน

- การเลือกจากภาครัฐ คือ เลือกจากข้าราชการ ตำรวจชั้นประทวน (โดยดำเนินการตามระเบียบฯ)

- การเลือกจากภาคประชาชน มี 2 กลุ่ม คือ

1. จากกลุ่มประธานชุมชน (โดยดำเนินการตาม ระเบียบฯ)

2. จากกลุ่มประชาชนในพื้นที่ โดยการรับสมัคร จากภาคประชาชนในพื้นที่ (คณะกรรมการที่เป็นข้าราชการ ตำรวจและประธานชุมชนเป็นผู้เลือก)

จำนวนรวมของคณะกรรมการให้เป็นไปตาม ความเหมาะสมของพื้นที่ แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินจำนวนที่กำหนด ไว้ในระเบียบฯ และให้มีจำนวนคณะกรรมการที่มาจากภาครัฐ และภาคประชาชนในสัดส่วนที่เท่ากัน คุณสมบัติของ กต.ตร.สน. ภาคประชาชน ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบฯ นอกจากนี้ ได้มี การกำหนดบทบาทตามอำนาจหน้าที่ของ กต.ตร.สน. เป็นรูปธรรม อย่างชัดเจน โดยมุ่งเน้นที่บทบาทการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ บทบาทของการสนับสนุนและพัฒนากาการบริหารงานสถานีตำรวจ รวมทั้งการติดตาม ประเมินผลการทำงานของข้าราชการ ตำรวจ ส่วนบทบาทการตรวจสอบฯ ให้เป็นหน้าที่ของ ก.ต.ช. หรือ กต.ตร.กทม. หรือหน่วยงานตรวจสอบของสำนักงาน ตำรวจแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการ สำหรับการรับคำร้องเรียนของ ประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจในสถานี ตำรวจ ก็มีบทบาทในการรับคำร้องเรียนฯ ส่วนการดำเนินการ ให้เป็นไปตามระเบียบ ก.ต.ช. ว่าด้วยการรับคำร้องเรียนของ ประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจให้อยู่ ในดุลยพินิจของ กต.ตร.สน.ว่าจะดำเนินการเองหรือส่งเรื่องให้ ก.ต.ช. และหรือ กต.ตร.กทม. เป็นผู้ดำเนินการ

จุดเด่นของการมีส่วนร่วมรูปแบบนี้คือ องค์คณะของ กต.ตร.สน. มีความครอบคลุมผู้ที่เกี่ยวข้องกับทุกภาคส่วน มีความโปร่งใสในกระบวนการเลือก กต.ตร.สน. ภาคประชาชน อำนาจหน้าที่ของ กต.ตร.สน. มีความชัดเจนขึ้น สามารถปฏิบัติงาน ตามอำนาจหน้าที่ได้ และการมีส่วนร่วมรูปแบบนี้ เหมาะกับ สถานีตำรวจที่ขาดความพร้อมในเรื่องงบประมาณสนับสนุนจากภาครัฐ

ข้อจำกัด คือ กต.ตร.สน. ภาคประชาชนบางส่วนอาจเข้าร่วมเพียงเพราะต้องการผลประโยชน์ส่วนตน

ส่วนที่ 2 ผู้วิจัยนำเสนอแนวทางการจัดการ การมีส่วนร่วมของประชาชนใน กต.ตร.สน.

การพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจสถานีตำรวจนครบาลนั้น ต้องอาศัยการบริหารจัดการที่ดี ดังนั้นจึงต้องมีแนวทางการจัดการการมีส่วนร่วมของประชาชนใน กต.ตร.สน. ด้วยการจัดการปัจจัยสำคัญ 3 ด้านหลักคือ ด้านประชาชน (Public) ด้านการมีส่วนร่วม (Participation) และด้านภาครัฐในที่นี้หมายถึง หน่วยงานของตำรวจ (Police) ด้วย "3Ps" Factors of Public Participation on Metropolitan Police Station Administration ซึ่งเป็นแนวทางพื้นฐานในการจัดการการมีส่วนร่วมของประชาชน ที่เพิ่มศักยภาพในการบริหารงานให้กับสถานีตำรวจนครบาล ได้ในทุกรูปแบบของการมีส่วนร่วม ดังนี้

P ตัวที่ 1 หมายถึง PUBLIC เป็นแนวทางการจัดการปัจจัยสำคัญด้าน ประชาชน ประกอบด้วยปัจจัยที่สำคัญ ดังนี้ P คือ People's awareness (ความตระหนักรู้ของประชาชน) U คือ Understanding (การสร้างใจให้ตรงกัน) B คือ Belonging (ความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของสังคม) L คือ Learning Together (การเรียนรู้ร่วมกัน) I คือ Initiation (ความริเริ่ม) และ C คือ Competence (ความสามารถ)

P ตัวที่ 2 หมายถึง PARTICIPATION เป็นแนวทางการจัดการปัจจัยสำคัญด้านการมีส่วนร่วม ประกอบด้วย ปัจจัยสำคัญ ดังนี้ P คือ Perception (การรับรู้) A คือ Attitude (ทัศนคติ) R คือ Representation (การเป็นตัวแทน) T คือ Trust (ความเชื่อมั่นและไว้วางใจ) I คือ Information-sharing (การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร) C คือ Consensus (ฉันทามติ) I คือ Interaction (การมีปฏิสัมพันธ์) P คือ Purpose (ความประสงค์,ความมุ่งหมาย) A คือ Appraisal (การประเมินผล) T คือ Transparency (ความโปร่งใส) I คือ Independence (ความเป็นอิสระ) O คือ Onward doing (ก้าวไปข้างหน้าอย่างต่อเนื่อง) และ N คือ Network (เครือข่าย)

P ตัวที่ 3 หมายถึง POLICE สำหรับแนวทางการจัดการปัจจัยสำคัญด้านภาครัฐ ซึ่งประกอบด้วยปัจจัยที่สำคัญ

ดังนี้ P คือ Policy (นโยบาย) O คือ Organizing (การจัดองค์กร) L คือ Leadership (ผู้นำ) I คือ Intention (ความตั้งใจ) C คือ Communication (การติดต่อสื่อสาร) และ E คือ Equity (ความเสมอภาคหรือความเท่าเทียมกัน)

อภิปรายผล

การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนใน กต.ตร.สน. ที่จะทำให้การบริหารงานสถานีตำรวจนครบาลมีประสิทธิภาพ อภิปรายได้เป็น 2 ประเด็น ดังนี้

1. การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนใน กต.ตร.สน. ตามระเบียบ ก.ต.ช. ว่าด้วยคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจ พ.ศ. 2549

องค์คณะของ กต.ตร.สน. นั้น ประกอบไปด้วยบุคคลจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องคือ ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการอื่นหรือเจ้าพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง และประชาชน องค์คณะของ กต.ตร.สน. จึงมีความเหมาะสมที่จะทำให้การบริหารงานของ สถานีตำรวจนครบาล มีประสิทธิภาพ เนื่องจากองค์คณะของ กต.ตร.สน. ล้วนแต่เป็นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และมีส่วนได้ และเสียผลประโยชน์ในการบริหารงานสถานีตำรวจ

สอดคล้องกับ อานันท์ ปันยารชุน (2544: 17) ที่กล่าวถึงความสำเร็จของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมคือ การสำนึกตระหนัก ยอมรับสิทธิหน้าที่ และส่วนร่วมของทุกกลุ่ม ทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือภาคประชาชน

การกำหนดคุณสมบัติของประชาชน ที่เป็น กต.ตร.สน. มีความเหมาะสมที่จะทำให้การบริหารงานสถานีตำรวจนครบาล มีประสิทธิภาพ เนื่องจากการกำหนดคุณสมบัติของประชาชน ที่เป็น กต.ตร.สน. ตามระเบียบฯ เป็นไปตามหลักการต่างๆ ไปของส่วนราชการที่ถือปฏิบัติ สอดคล้องกับองค์กรตำรวจในหลายประเทศ ที่ได้ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานตำรวจ ในรูปแบบคณะกรรมการ เช่น กรมตำรวจแห่งเมือง ลอสแอนเจลิส (Los Angeles Police Department) ประเทศสหรัฐอเมริกา (www.lapdonline.org/organization/bpc/function/board_function_3.htm, 2005, April 13) มีคณะกรรมการตำรวจ (The Board of Police Commissioners) มาจากพลเรือน 5 คน ทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุมการทำงานของกรมตำรวจแห่งเมือง

ลอส แอนเจลิส ในการกำหนดนโยบายและควบคุมการทำงาน ในทุกด้าน และตำรวจเมืองโตรอนโต ประเทศแคนาดา เป็นองค์กรที่มีการปฏิบัติงานในรูปคณะกรรมการ ซึ่งคณะกรรมการ ตำรวจแห่งโตรอนโต (Toronto Police Board) มีจำนวน 7 คน ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี เป็นประธานกรรมการ ผู้แทน ประชาชนของเมือง 6 คน (www.torontopoliceboard.on.ca/faq.htm, 2004, October 4) ส่วนการที่กำหนดให้มีภูมิลาเนา หรือถิ่นที่อยู่ประจำ หรือประกอบอาชีพในเขตพื้นที่รับผิดชอบ ของสถานีตำรวจนั้น สอดคล้อง (คีนิงจิส ศรีบัวเอี่ยม และคณะ, 2545: 13) ที่กล่าวถึงองค์ประกอบของการมีส่วนร่วมประการหนึ่งว่า ต้องมีบุคคลหรือกลุ่มเป้าหมาย การให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วม จะต้องระบุกลุ่มเป้าหมายไว้

หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาประชาชนเป็น กต.ตร.สน. มีความเหมาะสมที่จะทำให้การบริหารงานสถานีตำรวจนครบาล มีประสิทธิภาพ เนื่องจากหลักเกณฑ์และการสรรหาประชาชนเป็น กต.ตร.สน. ตามระเบียบนั้น กำหนดให้สรรหาคัดเลือกจาก ประชาชนผู้ที่มีความรู้ความสามารถ และเลือกโดยการเปิด รับสมัครจากประชาชนทั่วไป

2. ช่องทาง และลักษณะการเข้ามามีส่วนร่วมของ ประชาชนใน กต.ตร.สน.

ปัจจุบัน ช่องทางการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนใน กต.ตร.สน. ส่วนใหญ่มาจากมีความสนิทสนมคุ้นเคยเป็น การส่วนตัวกับข้าราชการตำรวจในสถานีตำรวจแต่ละระดับ จึงทำให้ประชาชนผู้นั้นได้รับการคัดเลือกและเลือกให้เข้ามาเป็น กต.ตร.สน. โดยสมัครใจ ซึ่งเป็นไปตามหลักการและเงื่อนไข การมีส่วนร่วมของประชาชน สอดคล้องกับสำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2543: 6) ที่ได้สรุป หลักการมีส่วนร่วมไว้ว่า เป็นเรื่องของความสมัครใจที่จะเข้าร่วม หรือไม่เข้าร่วม สำหรับวัตถุประสงค์ในการเข้ามามีส่วนร่วมของ ประชาชน ใน กต.ตร.สน. นั้น พบว่าเพื่อเป็นประโยชน์กับชุมชน และต่อทางราชการ เป็นการช่วยเหลือสังคม และเพื่อเป็นตัวกลาง ระหว่างตำรวจกับประชาชน ช่วยให้คนในชุมชนและเจ้าหน้าที่ ตำรวจเข้าใจกันมากขึ้น ตลอดจนสนับสนุนด้านงบประมาณ

การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของประชาชนใน กต.ตร.สน. รวมทั้งปัญหา และอุปสรรค ในการปฏิบัติงาน อภิปรายได้ดังนี้

การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของประชาชนใน กต.ตร.สน. ตามหลักการมีส่วนร่วมและกรอบอำนาจหน้าที่ของของ กต.ตร.สน. ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ โดยส่วนใหญ่แล้ว บทบาท การมีส่วนร่วมในการร่วมคิด ให้คำปรึกษา และเสนอความเห็น จะเป็นบทบาทที่ประชาชนใน กต.ตร.สน. ได้เข้าไปมีส่วนร่วม ในการปฏิบัติมากที่สุด รองลงมาเป็นการร่วมดำเนินการใน ด้านการสนับสนุนทรัพยากร ส่วนบทบาทการมีส่วนร่วมใน การติดตามและประเมินผล ไม่มีโอกาสเข้าร่วมในการปฏิบัติได้เลย ทั้งนี้เนื่องจากมีปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ที่เกิดจาก

- ภาครัฐไม่มีงบประมาณสนับสนุนในการดำเนินงาน หรือสนับสนุนภารกิจของ กต.ตร.สน. และสถานีตำรวจก็ขาด งบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ในการปฏิบัติงาน
- ประชาชนที่เป็น กต.ตร.สน. ขาดความรู้ความเข้าใจ ในบทบาทและอำนาจหน้าที่ของ กต.ตร.สน. เนื่องจากไม่มีการปฐมนิเทศ จัดอบรม หรือสัมมนา เพื่อให้ความรู้และสร้าง ความเข้าใจให้กับประชาชนที่เป็น กต.ตร.สน. ตลอดจนไม่มีคู่มือ สำหรับประชาชนที่เป็นกต.ตร.สน. เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติ ดังนั้นหน้าที่บางเรื่องจึงไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบ ส่วนอำนาจหน้าที่ตามระเบียบนั้น ก็เป็นการกำหนดอย่างกว้างๆ ไม่ชัดเจน และไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง
- ประชาชนส่วนใหญ่ขาดความเชื่อมั่นใน กต.ตร.สน. ว่าจะสามารถช่วยเหลือประชาชนได้ เพราะขาดการประชาสัมพันธ์ องค์กรและผลงานของ กต.ตร.สน. และโดยชื่อของคณะกรรมการ กต.ตร.สน. นั้น สร้างความเข้าใจผิดให้กับข้าราชการตำรวจว่า จะเป็นการตรวจสอบเพื่อจับผิด จึงทำให้ กต.ตร.สน. ไม่ได้รับความร่วมมือจากข้าราชการตำรวจเท่าที่ควร ส่วนประชาชนที่เป็น กต.ตร.สน. ก็มีความเกรงใจฝ่ายข้าราชการ จึงไม่กล้าที่จะแสดง ความคิดเห็นต่างๆ ในที่ประชุม กต.ตร.สน.

สำหรับบทบาทที่ประชาชนใน กต.ตร.สน. ทั้งหมดเห็นว่า ไม่ควรเข้าไปมีส่วนร่วมเลย และที่ผ่านมาประชาชนใน กต.ตร.สน. ไม่เคยเข้าร่วมปฏิบัติเลย ก็คือ บทบาทในการร่วมตรวจสอบ และติดตามผลการดำเนินงาน ทั้งนี้เนื่องจากมีปัญหาและอุปสรรค จากการที่ประชาชนมีความรู้สึกที่ไม่เท่าเทียมกับฝ่ายข้าราชการ ในการเข้าไปมีส่วนร่วม กล่าวคือ ประชาชนที่เป็น กต.ตร.สน. นั้น ให้เกียรติฝ่ายข้าราชการ และมีความเกรงใจฝ่ายข้าราชการ ค่อนข้างสูง ทั้งนี้เนื่องจากประชาชนที่เป็น กต.ตร.สน. ทั้งหลาย

ถูกคัดเลือกและเลือกให้เข้ามาเป็น กต.ตร.สน. โดยข้าราชการที่เป็นตำรวจ จึงให้ความเกรงใจฝ่ายข้าราชการ และข้าราชการตำรวจ ไม่กล้าแสดงความคิดเห็นในเรื่องการทำงานของข้าราชการตำรวจและการร้องเรียนตำรวจ และไม่กล้าที่จะรับคำร้องเรียนของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจ เพื่อนำเข้าที่ประชุม เพราะขาดความมั่นใจในการทำงานของตำรวจว่า จะยืนอยู่เคียงข้างประชาชนหรือไม่ และขาดความเชื่อมั่นในการทำงาน กต.ตร.สน. ว่าจะสามารถช่วยเหลือประชาชนได้จริง หากมีการนำข้อร้องเรียนของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจเข้าสู่ที่ประชุมคณะ กต.ตร.สน. ก็เกรงว่าจะเป็นการสร้างปัญหาให้กับประชาชนที่เป็น กต.ตร.สน. และประชาชนผู้ที่ร้องเรียนได้สอดคล้องกับ พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต (2543: 11-12) ที่กล่าวถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนว่า มีความสำคัญทั้งต่อประชาชนเอง ต่อหน่วยราชการ และต่อสังคมโดยรวม

ความคาดหวังของประชาชนในเขตพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลต่อบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนใน กต.ตร.สน. อภิปรายได้ดังนี้

ประชาชนส่วนใหญ่แทบจะไม่รู้จัก กต.ตร.สน. เลย มีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่เคยได้ยินชื่อ กต.ตร.สน. บ้าง แต่ก็ไม่มีความรู้และไม่ทราบถึงบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนใน กต.ตร.สน. อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากการสอบถามแล้ว ผู้วิจัยได้ชี้แจงและให้ข้อมูลแก่ประชาชน เกี่ยวกับความเป็นมา การเข้าร่วม รวมทั้งบทบาทการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการฯ ตามกรอบอำนาจหน้าที่ของ กต.ตร.สน. ความคาดหวังของประชาชน ต่อบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนใน กต.ตร.สน. พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่คาดหวังให้ ประชาชนที่เป็น กต.ตร.สน. เข้าไปมีส่วนร่วมตามบทบาทของหลักการมีส่วนร่วม และบทบาทตามกรอบอำนาจหน้าที่ของ กต.ตร.สน. ในระดับที่เท่าเทียมกันทุกบทบาท มีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมสนับสนุนทรัพยากร ร่วมดำเนินการ ร่วมติดตามประเมินผล และร่วมรับผลประโยชน์ เช่น มีส่วนร่วมในการรับแนวทางและนโยบาย การพัฒนา และการบริหารงานตำรวจจาก ก.ต.ช. ไปปฏิบัติ เพื่อให้เกิดผลตามนโยบาย มีส่วนร่วมในการให้คำปรึกษา และข้อเสนอแนะการปฏิบัติงานของสถานีตำรวจ ให้เป็นไปตามนโยบายของ ก.ต.ช. ส่งเสริมให้มีการพัฒนาประสิทธิภาพ

การปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจ และการบริหารงานตำรวจ มีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข่าวสารและเสนอปัญหาความเดือดร้อนและความต้องการของประชาชนในเขตพื้นที่ ต่อ กต.ตร.สน. และมีส่วนร่วมกับชุมชน โดยการเข้าไปประชุมร่วมกับชุมชน เพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลกันและกัน เป็นการสื่อสารสองทาง มีส่วนร่วมในการให้คำแนะนำและช่วยเหลือสนับสนุนการประชาสัมพันธ์งานสถานีตำรวจ มีส่วนร่วมในการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ คณะทำงาน หรือที่ปรึกษา เพื่อดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ กต.ตร.สน. มอบหมาย มีส่วนร่วมในการรายงานผลการปฏิบัติงานให้ ก.ต.ช. ตามที่ ก.ต.ช. กำหนด และควรแจ้งผลการปฏิบัติงานให้ประชาชนทราบด้วย มีส่วนร่วมในบทบาทตามกรอบอำนาจหน้าที่อื่น ตามที่ ก.ต.ช. มอบหมาย มีส่วนร่วมในการรับคำร้องเรียนของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจในสถานีตำรวจ

แต่อย่างไรก็ดี ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่คาดหวังให้ประชาชนที่เป็น กต.ตร.สน. เป็นผู้รับคำร้องเรียนของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจ และนำเข้าสู่ที่ประชุม กต.ตร.สน. เพราะประชาชนไม่มั่นใจว่าจะเป็นการสร้างปัญหาให้กับประชาชนที่เป็น กต.ตร.สน. และประชาชนที่เป็นผู้ร้องเรียนหรือไม่ ความคาดหวังของประชาชนต่อบทบาทการเป็นผู้รับคำร้องเรียนฯ ของประชาชนที่เป็น กต.ตร.สน. นี้ จึงควรปฏิบัติเพียงแค่รับคำร้องเรียนฯ แล้วส่งต่อให้ ก.ต.ช. เป็นผู้ดำเนินการ รวมทั้งไม่คาดหวังให้ประชาชนที่เป็น กต.ตร.สน. เข้าไปมีส่วนร่วมในการตรวจสอบติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจ ซึ่งควรเป็นหน้าที่ของหน่วยงานตำรวจโดยตรง และหน่วยงานตำรวจก็มีหน่วยงานตรวจสอบอยู่แล้ว และไม่มั่นใจในความปลอดภัยของผู้ตรวจสอบการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจ รวมทั้ง กต.ตร.สน. ที่มาจากประชาชน ไม่ใช่ข้าราชการตำรวจ หรือพนักงานของรัฐ จึงไม่ควรตรวจสอบการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจ ซึ่งสอดคล้องกับ Popenoe (1971: 83) ที่กล่าวไว้ว่า บทบาทที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย หรือบทบาทที่สถาบันองค์กร หรือกลุ่มสังคม คาดหวังให้บุคคลปฏิบัติตามสิทธิหน้าที่บุคคลนั้นครองตำแหน่งอยู่นั้น เป็นบทบาทตามความคาดหวังของผู้อื่น

แนวทางการพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน ใน กต.ตร.สน. ที่เพิ่มศักยภาพในการบริหารงานสถานีตำรวจนครบาล

การมีส่วนร่วมของประชาชนใน กต.ตร.สน. ในปัจจุบัน มีลักษณะการเข้าร่วมเป็นรูปแบบคณะกรรมการ ซึ่งบทบาทในการมีส่วนร่วมของประชาชนใน กต.ตร.สน. ตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ตามระเบียบ ก.ต.ช. ว่าด้วยคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจ พ.ศ. 2549 ที่ กต.ตร.สน. ภาคประชาชนสามารถร่วมปฏิบัติได้จริงนั้น มีเพียงบทบาทในการให้คำปรึกษา คำแนะนำ ข้อเสนอแนะ และเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของสถานีตำรวจ รวมทั้งดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องสวัสดิการต่างๆ ให้กับข้าราชการตำรวจในสถานีตำรวจเป็นส่วนใหญ่ จุดเด่นหรือประโยชน์สำคัญจากการมีส่วนร่วมของประชาชนใน กต.ตร.สน. ในปัจจุบัน ก็คือ การสนับสนุนทรัพยากรต่างๆ ในส่วนที่ภาครัฐขาดแคลน ไม่มีเพียงพอ ซึ่งก็เป็นการช่วยเพิ่มศักยภาพการบริหารงานสถานีตำรวจได้ในระดับหนึ่ง ภาครัฐควรส่งเสริมสนับสนุนให้การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนนั้นครบถ้วน สอดคล้องตามหลักการและกระบวนการของการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย (Cohen & Uphoff, 1980: 213-218.) ทั้งร่วมคิด ร่วมกำหนด นโยบาย ร่วมวางแผน ร่วมสนับสนุนทรัพยากร ร่วมดำเนินงาน ร่วมติดตามประเมินผล รวมทั้งตรวจสอบการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดการได้รับผลประโยชน์ร่วมกันอย่างสูงสุด

รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน ใน กต.ตร.สน. ที่ผู้วิจัยนำเสนอโดยสรุปในข้างต้นนั้น นอกจากจะมีการจัดการการมีส่วนร่วมที่เป็นลักษณะเฉพาะกลุ่มของตนเองแล้ว ยังต้องให้การบริหารจัดการการมีส่วนร่วมด้วย "3Ps" Factors of Public Participation on Metropolitan Police Station Administration ซึ่งเป็นแนวทางการจัดการปัจจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนใน กต.ตร.สน. ที่เพิ่มศักยภาพในการบริหารงานให้กับสถานีตำรวจนครบาลได้ โดยการจัดการปัจจัยสำคัญใน 3 ด้านหลัก ประกอบด้วยด้านประชาชน (Public) ด้านการมีส่วนร่วม (Participation) และด้านภาครัฐ (Police) อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะมีการใช้รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบอื่นๆ ที่นอกเหนือจากรูปแบบ ที่นำเสนอจากการวิจัยครั้งนี้ ก็สามารถเพิ่มศักยภาพการบริหารงานให้กับสถานีตำรวจนครบาลได้

โดยการนำแนวทางการจัดการการมีส่วนร่วมของประชาชนใน กต.ตร.สน. ด้วยการจัดการปัจจัยสำคัญใน 3 ด้านหลัก ซึ่งผู้วิจัยได้นำเสนอด้วย "3Ps" Factors of Public Participation on Metropolitan Police Station Administration ไปประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับบริบทที่แตกต่างกันไป

ข้อเสนอแนะในการวิจัย

1. ข้อเสนอแนะในการนำผลวิจัยไปใช้

1.1 รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนใน กต.ตร.สน. ที่ได้จากการวิจัย เหมาะที่จะใช้ดำเนินการภายใต้การได้รับสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐเพียงบางส่วนและต้องการการสนับสนุนทรัพยากรที่ขาดแคลนจากภาคประชาชน

1.2 การจัดการ การมีส่วนร่วมภาคประชาชนอื่นๆ สามารถประยุกต์ใช้แนวทางการจัดการปัจจัยการมีส่วนร่วม (3Ps) จากการวิจัยครั้งนี้ เป็นแนวทางพื้นฐานในการจัดการการมีส่วนร่วมที่เพิ่มศักยภาพการบริหารงานให้กับองค์กรการมีส่วนร่วมจากประชาชนได้ในทุกรูปแบบของการมีส่วนร่วม

2. ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยต่อไป

2.1 ศึกษาการมีส่วนร่วมขององค์กร กต.ตร.สน. ที่นอกเหนือจากกรมการปกครอง คือ กรมการจากภาครัฐ เพื่อหาแนวทางการจัดการการมีส่วนร่วมที่มีศักยภาพในการบริหารงานสถานีตำรวจในภาพรวม

2.2 ศึกษาการมีส่วนร่วมในคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจ สถานีตำรวจภูธร (กต.ตร.สภ.) เพื่อหาแนวทางการจัดการการมีส่วนร่วมที่มีศักยภาพในการบริหารงานสถานีตำรวจภูธรต่อไป

2.3 ศึกษาการมีส่วนร่วมในคณะกรรมการตรวจสอบ และติดตามการบริหารงานตำรวจทั้งสถานีตำรวจภูธร (กต.ตร.สภ.) และสถานีตำรวจนครบาล (กต.ตร.สน.) เพื่อเปรียบเทียบหาแนวทางการจัดการที่เหมาะสมกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่จะสามารถประยุกต์ใช้รูปแบบการมีส่วนร่วมที่เหมือนกัน อันจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด และมีประสิทธิภาพ

เอกสารอ้างอิง

- คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ. 2544. **ตัวอย่างเทคนิคการมีส่วนร่วมของประชาชนและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง**. นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า.
- ถวิลวดี บุรีกุล. 2548. การยกระดับการบริหารสาธารณะด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน: นวัตกรรมของการสร้างธรรมาภิบาลและการเมืองฐานประชาชน. **รายงานสืบเนื่องการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 7**. วันที่ 4-6 พฤศจิกายน 2548. กรุงเทพฯ: ศูนย์ประชุมสหประชาชาติ.
- พิชาย รัตนดิถ ฦ ฎุเก็ด. 2543. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย. **วารสาร พัฒนาสังคม**, 4 (6), 11-12.
- สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. 2543. การจัดตั้งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ. **วารสารนโยบายตำรวจแห่งชาติ**. 1 (1), 1-6.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2543. **โครงการศึกษาวิจัยและติดตามประเมินผลนโยบายสาธารณะ**. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สำนักงานคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจแห่งชาติ. 2546. **สรุปสาระสำคัญในการจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการหัวหน้าสถานีตำรวจ/ประธาน กต.ตร. ในสังกัด**. บชน. ก.1.2,7 และสัมมนาเชิงปฏิบัติการ กต.ตร. สถานีตำรวจ (ภาคประชาชน) ในสังกัด บชน. หนังสือ สง.กต.ตร.ที่ 0055.41/1292 ลงวันที่ 1 กันยายน 2546.
- สุเทพ เขาวลิต. 2548. **การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่**. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม.
- อานันท์ ปันยารชุน. 2544. การมีส่วนร่วมของประชาชน: ความยั่งยืนของประชาธิปไตย. **รายงานสืบเนื่องการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 2 การมีส่วนร่วมของประชาชน: ความยั่งยืนของประชาธิปไตย**. วันที่ 2-4 มีนาคม 2544. โรงแรมแอมบาสเดอร์จอมเทียน จังหวัดชลบุรี.

- Cohen, J. M. & Uphoff, N. T. 1980. Participation 's place in Rural Development : Seeking Clarity Through Specificity. **World Development** 8. (March 1980). **Readings in urban planning**. New York: McGraw-Hill.
- Popenoe, D. 1971. **Sociology**. New Jersey: Prentice-Hall.
- The Los Angeles Police Department. 2005. **The Function and Role of Board of Police Commissioners**. Retrieved April 13, 2005 from http://www.lapdonline.org/organization/bpc/function/board_function_3.htm.
- Toronto Police Board. 2004. **Toronto Police Service Board**. Retrieved October 4, 2004 from <http://www.torontopoliceboard.on.ca/faq.htm>.



>> พันตำรวจเอกพจน์ พอร์ตี้

สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาเอกรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต จากวิทยาลัยการจัดการเพื่อการพัฒนา มหาวิทยาลัยทักษิณ ระดับปริญญาโทวิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาบริหารระบบสารสนเทศ มหาวิทยาลัยฮาวายแปซิฟิก สหรัฐอเมริกา และระดับปริญญาตรีวิทยาศาสตร์บัณฑิต สาขาคอมพิวเตอร์ มหาวิทยาลัยฮาวายแปซิฟิก สหรัฐอเมริกา

ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้กำกับกลุ่มงานผู้เชี่ยวชาญกองทะเบียนประวัติอาชญากร



>> รองศาสตราจารย์ ดร.ฤๅเดช เกิดวิชัย

สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาเอกประชากรศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยมหิดล ระดับปริญญาโท ครุศาสตร์มหาบัณฑิต จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และระดับปริญญาตรี ครุศาสตร์บัณฑิต จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปัจจุบันดำรงตำแหน่งรองศาสตราจารย์ และอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา



>> พันตำรวจโท ดร.อิสราวุธ อ่อนน้อม

สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาเอกด้านกฎหมาย จาก Australia University ระดับปริญญาโท นิติศาสตรมหาบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ และระดับปริญญาตรี นิติศาสตรบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

ปัจจุบันดำรงตำแหน่งอาจารย์โรงเรียนนายร้อยตำรวจ