

**บทบาทนายอำเภอด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย**  
**ศึกษาเฉพาะกรณี : บทบาทฝ่ายปกครองในการรักษาความสงบเรียบร้อย**  
**เชิงเปรียบเทียบระหว่างเมืองกับชนบท อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ”**

นายโชติพงศ์ เปล่งวิทยา นอ.รุ่นที่ ๗๕

**๑. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา**

การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนและความมั่นคงภายใน เป็นภารกิจสำคัญของฝ่ายปกครองตามแผนยุทธศาสตร์กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔ (ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การเสริมสร้างความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายใน) แผนยุทธศาสตร์กรมการปกครอง พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔ (ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การรักษาความสงบเรียบร้อยและอำนวยความเป็นธรรมให้สังคมสงบสุข และ(ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การเสริมสร้างความมั่นคงภายในทุกระดับในพื้นที่ให้เข้มแข็งมีเอกภาพ) เพื่อให้กระทรวงมหาดไทยและกรมการปกครองมีทิศทางการดำเนินงานที่ชัดเจนสอดคล้องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี (ยุทธศาสตร์ที่ ๑ ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔) (ยุทธศาสตร์ที่ ๕ การเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติเพื่อการพัฒนาประเทศสู่ความมั่งคั่งและยั่งยืน) นโยบายรัฐบาล (ข้อ ๒ การรักษาความมั่นคงของรัฐและการต่างประเทศ) นโยบายความมั่นคงแห่งรัฐแผนยุทธศาสตร์ตามภารกิจเฉพาะด้านของกระทรวงมหาดไทย ๑๐ ปี และบริบทที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสามารถขับเคลื่อนการดำเนินงานและการติดตามประเมินผลได้อย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุ ผลสัมฤทธิ์

การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนและความมั่นคงภายใน หมายถึง การรักษาไว้ซึ่งความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายในการที่จะคุ้มครองและให้ความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินของประชาชนและประเทศชาติ รวมตลอดถึงการให้ประเทศดำรงอยู่อย่างมีเอกราชในการปกครองระบอบประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รัฐทุกรัฐจึงต้องมีมาตรการในการป้องกันและปราบปรามไม่ว่าจะเป็นด้านอาชญากรรม การกระทำความผิดที่ละเมิดต่อกฎหมายซึ่งมาตรการดังกล่าวจะต้องมีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะเป็นหลักประกันให้แก่ประชาชนได้และต้องดำเนินการเพื่อป้องกัน ควบคุม แก้ไข พื้นฟูสถานการณ์ที่เป็นภัยหรืออาจเป็นภัยอันเกิดจากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ก่อให้เกิดความไม่สงบ ทำลายหรือทำความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินของประชาชนและประเทศให้กลับสู่สภาวะปกติเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๕๕ กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบำบัดทุกข์บำรุงสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การอำนวยความเป็นธรรมของสังคม การส่งเสริมและพัฒนากิจการปกครอง การพัฒนาการบริหารราชการส่วนภูมิภาค การปกครองท้องถิ่น การส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและพัฒนาชุมชน การทะเบียนราษฎร ความมั่นคงภายใน กิจการสาธารณสุข และการพัฒนาเมืองและราชการอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงมหาดไทย เช่นนี้ การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนและความมั่นคงภายในจึงถือเป็นหน้าที่รับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทยที่มีต่อสังคมและประเทศ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๕๕๙ จึงกำหนดให้กรมการปกครองเป็นหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายในประเทศ การอำนวยความเป็นธรรม

การปกครองท้องถิ่น การอาสาสมัครภาคประชาชน และการทะเบียน เพื่อให้ประชาชนมีความมั่นคงปลอดภัยได้รับบริการที่สะดวก รวดเร็ว และให้เกิดความสงบสุข ในสังคมอย่างยั่งยืน

โดยการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนและความมั่นคงภายในเป็นสิ่งที่รัฐต้องให้ความสำคัญเนื่องจากความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง เป็นปัจจัยที่ทำให้สังคมชุมชนสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุขเป็นการสร้างการมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกันของทุกภาคส่วน การยอมรับให้เกียรติในคุณค่าของความเห็นที่แตกต่างและการปกป้องวิถีชีวิตของประชาชน การจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธีรวมถึงการสร้างคุณภาพความสัมพันธ์ในระบบความร่วมมือระหว่างประเทศและป้องกันการแทรกแซงแสวงหาผลประโยชน์ที่กระทบต่อความมั่นคงภายใน การรักษาความมั่นคงภายในที่เกิดจากนโยบายไปปฏิบัติ การที่ผู้ปฏิบัติงานไม่เข้าใจในแนวทางการปฏิบัติที่แท้จริงทำให้เกิดเหตุการณ์นอกเหนือจากความคาดหมายบางกรณี เช่น ปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นต้น กรมการปกครองมีบทบาทภารกิจในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนและความมั่นคงภายในที่สำคัญหลายภารกิจเช่น การสืบสวนสอบสวนคดีอาญา การควบคุมกิจการที่มีผลกระทบต่อประชาชนและสังคมงานกิจการมวลชน การรักษาความมั่นคงชายแดน งานการข่าว การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ การป้องกันและปราบปรามยาเสพติด การจัดการปัญหาสถานะบุคคล เป็นต้น ทั้งนี้ภารกิจในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนและการรักษาความมั่นคงภายใน จะก่อให้เกิดความสงบสุขได้อย่างแท้จริงการปฏิบัติงานจะต้องมีการบูรณาการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน

## ๒. วิธีการศึกษา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้แสวงหาข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-Depth Interview) โดยมีแบบสอบถามกึ่งมีโครงสร้าง เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มประชากรตัวอย่างเป้าหมายเจาะจง จำนวน ๑๓ คน ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้นำท้องที่ ท้องถิ่น และมีบทบาทหน้าที่ในภาพรวมของการรักษาความสงบเรียบร้อย โดยตรงและที่ได้รับความมอบหมาย รวมทั้งการปฏิบัติหน้าที่ โดยกำหนดในเขตพื้นที่ตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งมีสภาพพื้นที่เมืองและชนบท (เขตเทศบาลตำบลและเขตองค์การบริหารส่วนตำบล) ประกอบด้วย นายอำเภอบางบ่อ และหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องที่มีหน้าที่บริหารจัดการรักษาความสงบเรียบร้อยและการจัดระเบียบสังคมตามระเบียบกฎหมายที่บังคับใช้และ/หรือภายใต้การบริหารจัดการ การกำกับดูแลของนายอำเภอบางบ่อ อาทิ สาธารณสุขอำเภอ วัฒนธรรมอำเภอ เจ้าหน้าที่ตำรวจ กำนันผู้ใหญ่บ้าน ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

## ๓. ผลการศึกษา

เนื่องจากการบังคับใช้ระเบียบกฎหมายในการรักษาความสงบเรียบร้อยโดยตรงและที่ได้รับความมอบหมายตลอดทั้งการจัดระเบียบสังคม. ดังนั้น บทบาทการปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่เมืองและชนบทจึงต้องปฏิบัติเช่นเดียวกัน ต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดบริบทความแตกต่างทางด้านพื้นที่เมืองและชนบทไม่มีผลทำให้บทบาทนายอำเภอเปลี่ยนแปลงไป โดยบทบาทของนายอำเภอบางบ่อด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและการจัดระเบียบสังคม ทั้งบทบาทในการประชาสัมพันธ์ระหว่างกัน บทบาทในด้านข้อมูล และบทบาทในการตัดสินใจมีองค์ประกอบและปัจจัยต่าง ๆ นำไปสู่ความสำเร็จ ประกอบด้วยการมีระบบการวางแผนที่ดี เนื่องจากการวางแผนที่ดีจะนำมาซึ่งการทราบทรัพยากรการทำงาน การข่าวกรอง กำลังพลบุคลากรเจ้าหน้าที่สภาพพื้นที่ที่ครอบคลุม แนวคิด ทิศทางของระเบียบกฎหมาย สาเหตุของการละเมิด หรือฝ่าฝืนระเบียบกฎหมาย

ตลอดจนการเข้าถึงและงบประมาณการทำงาน นอกจากนี้ปัจจัยที่สำคัญต่อความสำเร็จ ก็คือ ความชัดเจน ความจริงจังในเชิงนโยบาย ความเข้าใจในข้อกฎหมายและวิถีปฏิบัติ ตลอดจนภาวะผู้นำ ของนายอำเภอ ซึ่งจะต้องแสดงให้เห็นถึงการเป็นนักบริหารเชิงยุทธศาสตร์ การมีเป้าหมายที่ชัดเจน การมีทักษะด้านการสื่อสาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการอ้างอิงหลักฐานมาภิบาลเป็นกรอบการทำงาน ทั้งนี้จะส่งผลให้มีการทำงานแบบบูรณาการกันเป็นระบบทีม ภายใต้โครงสร้างการบริหารงานในรูปแบบของชุดปฏิบัติการอำเภอและคณะกรรมการอำเภอ

สำหรับปัญหาอุปสรรคของการรักษาความสงบเรียบร้อยและการจัดระเบียบสังคมในพื้นที่อำเภอบางบ่อมีปัญหาอุปสรรคหลายประการ หากได้รับการแก้ไขทั้งในระบบโครงสร้างระเบียบกฎหมาย อีกทั้งการสนับสนุนทรัพยากรการทำงานให้มากขึ้น ก็จะส่งผลให้ประสิทธิภาพการทำงานด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้สามารถสรุปประเด็นปัญหาอุปสรรคได้ดังนี้ (ก) ขาดแคลนบุคลากรเจ้าหน้าที่ เนื่องจากชุดปฏิบัติการจัดระเบียบสังคมอำเภอบางบ่อ ซึ่งประกอบด้วย นายอำเภอ ปลัดอำเภอ และสมาชิกอส.ร่วมกัน มีเพียง ๑ ชุดปฏิบัติการ แล้วไปบูรณาการออกตรวจการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ อาทิ สำนักงานสาธารณสุข สำนักงานวัฒนธรรม สถานีตำรวจภูธร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ซึ่งก็มีที่บุคลากรทำหน้าที่อย่างจำกัดจึงไม่สามารถออกตรวจปฏิบัติการบูรณาการรักษาความสงบเรียบร้อยและการจัดระเบียบสังคมได้ตลอดทุกวันเนื่องจากปฏิบัติงานในช่วงกลางคืน ซึ่งในวันต่อมาก็ต้องมาปฏิบัติงานในหน้าที่อื่นตามปกติอีก ประกอบกับจำนวนการร้องเรียนเข้าไปยังศูนย์ดำรงธรรมมีจำนวนมาก (ข) ทรัพยากรการทำงาน ที่ทำการปกครองยังขาดแคลนปัจจัย ๔M ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ส่วนปฏิบัติการรักษาความสงบเรียบร้อยและจัดระเบียบสังคมมีจำนวนจำกัด ไม่สามารถสลับสับเปลี่ยนกับชุดอื่นได้นอกจากนี้การทำงานช่วงเวลากลางคืนมีภาวะ ความสุ่มเสี่ยง กัดดันเกิดอันตรายได้ง่าย (ค) การไม่เข้าใจในระเบียบกฎหมาย เนื่องจากระเบียบกฎหมายมีเป็นจำนวนมากและ ผู้ปฏิบัติหน้าที่ไม่สามารถติดตามกฎหมายให้เป็นปัจจุบันได้

#### ๔. ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะ

ผู้ศึกษาวิจัยมีข้อเสนอแนะเพื่อการศึกษาวิจัย ดังนี้ (๑) จัดเพิ่มชุดปฏิบัติการจัดระเบียบสังคม กล่าวคือ เพื่อให้เกิดความสมดุลของการปฏิบัติหน้าที่กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ กรมการปกครองและจังหวัดสมุทรปราการ ควรที่จะสนับสนุนทรัพยากรการทำงานและปัจจัย ๔M ให้แก่ อำเภอบางบ่ออย่างน้อยอีก ๒ ชุด ชุดละ ๑๒ นาย โดยมีสวัสดิการเบียดเบียนยานพาหนะ เครื่องคุ้มครองความปลอดภัยขณะปฏิบัติงาน แรงจูงใจ ความก้าวหน้ากับภาวะเสี่ยงภัยอันจะได้สับเปลี่ยนหมุนเวียนจัดระเบียบสังคมตลอดสัปดาห์ ลดความเหนื่อยล้า สามารถที่จะไปปฏิบัติงานในหน้าที่อื่นได้อย่างมีความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน (๒) เพิ่มพูนสมรรถนะศึกษาอบรม ฝ่ายกฎหมายและชุดปฏิบัติการของกรมการปกครองสังกัดส่วนกลาง จะต้องรวบรวมองค์ความรู้ระเบียบกฎหมาย อบรมทักษะเชิงปฏิบัติการให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและการจัดระเบียบสังคม ให้มีความรู้ทักษะสมรรถนะพร้อมจะปฏิบัติงานได้ทันที และเกิดบทบาทสำคัญยิ่งในการอำนวยความสะดวกเป็นธรรม บำบัดทุกข์บำรุงสุขดำรงตนเป็นที่พึ่งของประชาชนตลอดไป

ในส่วนข้อเสนอแนะเพื่อการบริหารเชิงนโยบาย เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ศึกษาวิจัยมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายดังนี้ (๑) ความชัดเจนและนโยบายและความต่อเนื่องของผู้บริหาร กล่าวคือ รัฐบาลและหน่วยงานระดับกระทรวงควรกำหนดระเบียบแนวทางปฏิบัติแต่ละด้านอย่างชัดเจน ลดช่องว่างการใช้ดุลพินิจเพราะจะเป็นการเปิดช่องทางร้องต่อศาลปกครองและกระบวนการยุติธรรมต่าง ๆ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานรับผิดชอบโดยเฉพาะเรื่องการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลและเสรีภาพในการประกอบ

อาชีพ (๒) รัฐบาลควรจัดสรรทรัพยากรในการทำงานและสิทธิประโยชน์ความก้าวหน้าให้แก่ผู้ปฏิบัติงานรักษาความสงบเรียบร้อยและการจัดระเบียบสังคม เพื่อประสิทธิภาพการทำงานมีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนกันหลายชุดคณะทำงาน มีเครื่องอุปกรณ์ครบครัน ค่าตอบแทนที่เหมาะสมหรือมีหน่วยปฏิบัติการพิเศษคุ้มครองระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ (๓) ควรแก้ไขระเบียบกฎหมายให้ทันสมัยเป็นปัจจุบันและศึกษาทำความเข้าใจให้ชัดเจน (๔) บทบาทของนายอำเภอบางบ่อในการบริหารจัดการพื้นที่เชิงบูรณาการควรดำเนินการในฐานะหัวหน้าการปกครองในกรมการอำเภอตาม พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ และบทบาทอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ นายอำเภอในฐานะประธานคณะกรรมการบริหารงานอำเภอ (คบอ.) ซึ่งมีผู้แทนราชการส่วนกลางส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นร่วมเป็นคณะกรรมการ มีหน้าที่กำหนดทิศทางการพัฒนาอำเภอตามกลุ่มภารกิจที่ ๔ ด้าน และบทบาทของนายอำเภอบางบ่อในการรักษาความสงบเรียบร้อยต้องเป็นสัญลักษณ์ตัวแทนของรัฐบาลส่วนกลางปฏิบัติหน้าที่ในส่วนภูมิภาค และทำหน้าที่บังคับใช้และรักษาระเบียบกฎหมายให้เกิดความสงบเรียบร้อยของสังคม