

การป้องกันอาชญากรรมและการสร้างความมั่นคงปลอดภัยในชุมชน:  
ภารกิจที่ท้าทายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย<sup>1</sup>

CRIME PREVENTION AND COMMUNITY SECURITY BUILDING:  
CHALLENGES OF THAI LOCAL ADMINISTRATIVE  
ORGANIZATIONS

สัณหฤทธิณี บุญช่วย / SUNHAKRISANA BOONCHUAY<sup>2</sup>

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีต่อประเด็นการป้องกันอาชญากรรม และการสร้างความมั่นคงปลอดภัยในชุมชน รวมไปถึงการรักษาความสงบเรียบร้อยซึ่งกำลังเป็นประเด็นท้าทายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความเหมาะสมกับบริบทท้องถิ่นของตนเองในการวิจัยนี้ผู้วิจัยได้คัดเลือกกรณีศึกษา จำนวน 2 แห่ง จากในประเทศและต่างประเทศ ได้แก่ โครงการศูนย์ควบคุมสั่งการนครรังสิต (RCC) ของเทศบาลรังสิต และโครงการออกแบบสิ่งแวดล้อม (CPTED) ของรัฐวิกทอเรียและควีนส์แลนด์ เครือรัฐออสเตรเลีย โดยคัดเลือกจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการดำเนินการในเชิงรุก การดำเนินการวิจัยได้จากการศึกษาค้นคว้าเอกสารทั้งไทยและต่างประเทศ และการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ข้าราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมไปถึงนักวิชาการทางด้านอาชญาวิทยา โดยใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างที่ผ่านการตรวจสอบจากผู้ทรงคุณวุฒิ และนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์เนื้อหา ผลการศึกษาพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความตระหนักถึงภารกิจในด้านการป้องกันอาชญากรรม และการสร้างความมั่นคงปลอดภัยในชุมชนเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีบริบทสังคมที่มีความเป็นเมืองสูง

**คำสำคัญ:** การป้องกันอาชญากรรม, ความมั่นคงปลอดภัย, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

<sup>1</sup> บทความวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของคู่มือฉบับนี้ เรื่องการพัฒนาแบบนวัตกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันอาชญากรรมในเขตภาคกลาง โดยมีผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมนทิพย์ จิตสว่าง เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา

<sup>2</sup> นิสิตปริญญาเอก สาขาวิชาอาชญาวิทยาและงานยุติธรรม ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## ABSTRACT

The objective of this article was to present the mission of local administrative organizations towards crime prevention and community security building, including peace and order maintenance. This is a challenge for local administrative organizations to have effective innovations that is consistent to their community context. The two case studies was selected from local administrative organizations with proactive implementation, one domestic and one international cases. They consisted of Rangsit City Control and Command Center (RCC) under Rangsit City Municipality and Crime Prevention through Environmental Design (CPTED) of Victoria and Queensland State, Commonwealth of Australia. In this research, related Thai and international researches and documents were explored. Additionally, the interviews of experts from Department of Local Administration, government officials in local administrative organizations, as well as criminology academicians were conducted by using semi-structured interview validated by the experts. The data were analyzed by content analysis. The results indicated that the local administrative organizations were highly aware of the crime prevention and community security building mission, particularly the local administrative organizations with high urbanization context.

**Keywords:** crime prevention, security, local administrative organization

### 1. บทนำ

นับตั้งแต่ประเทศไทยประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ส่งผลให้การบริหารราชการแผ่นดินไทยทั้งระบบเริ่มมีการปฏิรูปองค์การกันอย่างจริงจัง ทั้งนี้เพราะเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมุ่งสู่การปฏิรูปทางการเมืองทั้งระบบ หัวใจสำคัญคือการลดการรวมศูนย์อำนาจรัฐและกระจายอำนาจสู่ประชาชน สอดคล้องกับนักวิชาการด้านรัฐศาสตร์คือ ตระกูล มีชัย (2559) ที่มองว่าเป็นกลไกอย่างหนึ่ง ที่ช่วยเพิ่มบทบาทและความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และในช่วงระยะนั้นมีการออกกฎหมายใหม่หลายฉบับเพื่อสนับสนุนการกระจายอำนาจ เช่น พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติการบริหารบุคคลท้องถิ่น พ.ศ. 2542 รวมทั้งการจัดตั้งคณะกรรมการกระจายอำนาจและสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกลไกการขับเคลื่อนนโยบายการกระจายอำนาจ ในช่วงก่อนทศวรรษที่ผ่านมาประเทศไทยมีการขับเคลื่อนการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นที่ส่งผลกระทบต่อเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองท้องถิ่นโดยตรงมีใช้น้อย อาทิ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเลือกสมาชิกสภาผู้แทนของตน รวมทั้งผู้บริหารสูงสุดได้โดยตรง การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ข่าวสารและมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการท้องถิ่นโดยตรง มีการกระจายอำนาจหน้าที่

และงบประมาณ ผลที่เกิดขึ้นจึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งริเริ่มนวัตกรรมการบริหารและมีผลงานที่สนับสนุนความเข้มแข็งของชุมชนตนเอง (ตระกูล มีชัย, 2559: 57) ในระยะแรกของการกระจายอำนาจนี้เอง วีระศักดิ์ เครือเทพ และคณะ (2557) ถือว่ายุคนี้เป็นยุคทองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง กล่าวคือ ประชาชนทั่วไปเกิดความเชื่อมั่นในพลังของตนเองมากขึ้น นอกจากนี้รัฐธรรมนูญมีบทบัญญัติด้านการปกครองท้องถิ่นไว้อย่างกว้างขวางและชัดเจนเป็นครั้งแรก ทำให้ภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคมมีความตื่นตัวและคาดหวังที่จะเห็นการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น กระแสการกระจายอำนาจที่พุ่งสูงขึ้นนี้ได้กลบเกลื่อนบรรดาส่วนราชการและนักการเมืองที่ไม่เห็นด้วยกับการกระจายอำนาจไว้เบื้องหลัง กลายเป็นพลังเงียบและไม่แสดงอาการต่อต้านในทันที แต่เลือกที่จะรอการประทุขึ้นมาใหม่ในวันข้างหน้าแทน (วีระศักดิ์ เครือเทพ และคณะ, 2557: 228)

ดังนั้น โจทย์ที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกระแสความคิดของการปกครองท้องถิ่นสมัยใหม่ที่บรรดานักวิชาการทั้งในและต่างประเทศพยายามสร้างกรอบและนิยามขึ้นมา จึงกลายเป็นความท้าทายใหม่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องให้ความสนใจ โดยพยายามเพิ่มสมรรถนะในการแข่งขันเพื่อให้ท้องถิ่นของตนเองมีความเจริญก้าวหน้าและสามารถเผชิญกับสิ่งท้าทายกับบริบทที่มีพลวัตอยู่เสมอ อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าภาครัฐจะมุ่งเน้นให้มีการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวดและบทลงโทษที่มีความรุนแรงเพิ่มขึ้นเท่าใดก็ตาม ในการแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงปลอดภัยหรือมุ่งเน้นการตอบโต้ผู้กระทำความผิดอย่างรวดเร็ว วิธีการเหล่านี้ต่างก็มีข้อจำกัดและมิได้ช่วยลดความเสียหายลง ดังนั้น การส่งเสริมให้ภาคชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการรักษาความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อย โดยการสนับสนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงถือเป็นการปรับเปลี่ยนวิธีคิดในการแก้ปัญหาความสงบเรียบร้อยจากมาตรการเชิงรับสู่มาตรการเชิงรุก (วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2548: 60) งานวิจัยของสุนทิพย์ จิตสว่าง และคณะ (2560) ที่ได้ศึกษาถึงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันปัญหาอาชญากรรมได้สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนถึงบทบาทที่ยังจำกัดอยู่มากต่อประเด็นในการป้องกันปัญหาอาชญากรรม ทั้ง ๆ ที่ปัญหาการก่ออาชญากรรมโดยเฉพาะปัญหาอาชญากรรมพื้นฐาน (street crime) ยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการป้องกันปัญหาอาชญากรรมกลับอยู่ในระดับปานกลางเท่านั้น ซึ่งเกิดปัญหาจากการเข้าใจบทบาทที่ยังไม่ถูกต้องและความชัดเจนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง (สุนทิพย์ จิตสว่าง และคณะ, 2560: 60) ดังนั้น หากมีการส่งเสริมและสนับสนุนจากรัฐบาลอย่างจริงจัง ด้วยการออกกฎหมายที่ชัดเจนย่อมสามารถทำให้ท้องถิ่นมีขีดความสามารถและมีศักยภาพในการบริหารจัดการด้วยตนเองได้ เพราะนักวิชาการมีมุมมองว่าปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นย่อมต้องการให้คนในท้องถิ่นนั้น ๆ แก้ไขปัญหาด้วยตนเอง ยกตัวอย่างเช่น จรัส สุวรรณมาลา และคณะ (2548) ได้ศึกษาวิจัยถึงวิถีใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 งานวิจัยนี้ได้รวบรวมและนำเสนอโครงการต่าง ๆ ที่ขณะนั้นเรียกว่า “นวัตกรรม” ปรากฏสู่สาธารณะเป็นครั้งแรก โดยเสนอว่าการกระจายอำนาจผสมผสานกับนวัตกรรมจะมีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญ จำนวนของนวัตกรรมจึงเพิ่มขึ้นคู่ขนานกับการกระจายอำนาจ และที่สำคัญนวัตกรรมที่หลากหลายจะแสดงถึงผลสำเร็จของการกระจายอำนาจด้วยเช่นกัน โดยในบรรดานวัตกรรมหรือ

โครงการจำนวนมากนี้แบ่งออกเป็น 10 ด้านด้วยกัน หนึ่งในนั้นที่มีความโดดเด่น คือ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของชุมชน (จรัส สุวรรณมาลา และคณะ, 2548: 9) สอดคล้องกับงานวิจัยของ โกวิทช์ พวงงาม (2558) ที่ได้ศึกษาวิจัยถึงความสำเร็จของนวัตกรรมท้องถิ่นและการบริการสาธารณะ ซึ่งเป็นการสังเคราะห์และถอดบทเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านต่าง ๆ (โกวิทช์ พวงงาม, 2558: 12) ย่อมแสดงให้เห็นเป็นที่ประจักษ์ชัดว่าภารกิจหน้าที่ในการป้องกันอาชญากรรมและความมั่นคงปลอดภัยในชุมชนนั้นเป็นหน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอภารกิจหลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายหลังรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ประกาศใช้บังคับแล้ว ต่อประเด็นการป้องกันอาชญากรรม และการสร้างความมั่นคงปลอดภัยในชุมชน รวมไปถึงการรักษาความสงบเรียบร้อย ที่มีความจำเป็นในการสร้างสรรค์นวัตกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความเหมาะสมกับบริบทกับท้องถิ่นของตนเองเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายสาธารณะของประเทศไทยที่กำลังก้าวสู่ยุคประเทศไทย 4.0 ต่อไป ดังนั้น ท้องถิ่นจึงต้องพัฒนาก้าวไปอย่างไม่หยุดยั้งด้วยเช่นกัน ผู้เขียนจึงได้ศึกษาค้นคว้าจากเอกสารทางวิชาการ งานวิจัยทั้งภายในและต่างประเทศ และการลงพื้นที่สัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ข้าราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมไปถึงนักวิชาการทางด้านอาชญาวิทยา และนำข้อมูลที่ได้อภิเคราะห์เนื้อหาเพื่อนำไปสู่การพัฒนารูปแบบในการป้องกันอาชญากรรมที่เหมาะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

## 2. ภารกิจหลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540

ในอดีตที่ผ่านมา (ก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540) คำว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หรือแม้แต่คำว่า “การกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ประชาชน” เป็นคำที่นักวิชาการ สื่อมวลชน และนักการเมืองบางกลุ่มเท่านั้นที่พอจะเข้าใจ รับรู้ และต้องเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องด้วยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่สำหรับประชาชนในแต่ละท้องถิ่นกลับไม่มีอำนาจที่จะดูแลท้องถิ่นของตนเอง โดยที่พวกเขาเหล่านั้นไม่คิดที่จะเรียกร้องให้มีการคืนอำนาจดังกล่าวแต่อย่างใด ประชาชนเหล่านั้นเข้าใจเพียงว่า การกระจายอำนาจการปกครอง คือ การกระจายความเจริญไปสู่ชนบทเท่านั้น ซึ่งอาจหมายถึงการที่รัฐบาลเป็นผู้ตัดสินใจผันเงินงบประมาณบางส่วนเพื่อกลับสู่ชนบทในการสร้างสาธารณูปโภค ได้แก่ ถนน สะพาน หรือโรงงานในชนบทนั่นเอง (สันทกฤษณ์ บุญช่วย, 2554: 75) อย่างไรก็ตามเมื่อรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 ได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2540 ได้บังคับให้รัฐบาลกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ มาตรา 34 ของรัฐธรรมนูญได้มีบทบังคับให้รัฐบาลต้องออกกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใน 2 ปี ทำให้การศึกษาในเรื่ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับความสนใจมากขึ้น

ธนศวรร์ เจริญเมือง (2550) มองว่ามีปัจจัยอย่างน้อย 3 ประการ ที่ทำให้การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองท้องถิ่นของไทยได้รับความสนใจมากขึ้น ได้แก่

1) ปัจจัยทางด้านวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยที่เพิ่มมากขึ้น ในช่วงทศวรรษที่ 1980 และ 1990 กล่าวคือ คนจำนวนหนึ่งซึ่งประกอบไปด้วย นักการเมือง นักวิชาการ สื่อมวลชน นักธุรกิจ ข้าราชการ ประชาชนทั่วไป มองว่าระบบรวมศูนย์อำนาจที่ดำรงอยู่ตลอดมานั้น ได้ก่อให้เกิดปัญหาหลายด้าน เช่น ปัญหาผังเมือง ปัญหารถติด ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรม ปัญหามลพิษ ปัญหาขยะ ปัญหาโรงงานปล่อยสารพิษและส่งกลิ่นเหม็น ปัญหาศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่นถูกทำลาย ปัญหาความเจริญกระจุกตัว อยู่ในอำเภอเมือง ปัญหาอาชญากรรม ซึ่งทั้งหมดนี้ส่งผลเสียทั้งต่อท้องถิ่นและสังคมโดยรวม นักวิชาการ มองว่าบ้านเมืองเจริญมากแล้ว คนในท้องถิ่นก็มีความรู้เพิ่มมากขึ้น ดังนั้น ควรมีโอกาสได้บริหารท้องถิ่น ของตนเอง ใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และการที่คนท้องถิ่นคือผู้ที่รู้ปัญหาดีที่สุดจึงสามารถพัฒนาวิธีการ ที่เหมาะสมกว่าการใช้ระบบข้าราชการที่มาจาก การแต่งตั้งจากส่วนกลางมาทำงานเพียง 2-3 ปี ก็ย้ายไปที่อื่น ส่วนคนในท้องถิ่นจำนวนหนึ่งที่มีการศึกษาสูงขึ้นได้ติดตามข่าวสารที่กว้างขวางขึ้น ได้พบเห็นประสบการณ์ ในต่างประเทศ ประสบความสำเร็จในการทำธุรกิจหลายชนิด เกิดความตระหนักในสิทธิเสรีภาพและบทบาท ของตนเอง เกิดความรักและหวงแหนท้องถิ่นของตนเอง จึงต้องการมีบทบาทในการปรับปรุงบ้านเมืองด้วยตนเอง

2) ปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐานในสังคมไทยที่ทำให้วัฒนธรรมการเมือง แบบประชาธิปไตยขยายตัว ปัจจัยพื้นฐานดังกล่าวนี้ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ บริบททางสังคม (social context)

3) ภาวะสังคมที่เสื่อมลงจนคนเป็นจำนวนมากเริ่มมองเห็นบทบาทด้านลบของข้าราชการที่ไป บริหารงานในแต่ละจังหวัดและอำเภอ บทบาทของผู้บริหารข้าราชการเหล่านี้จากที่เคยมีฐานะสูงส่งในอดีต กลับมีฐานะที่ไม่ต่างอะไรจากประชาชนทั่วไปในท้องถิ่น มีประชาชนหลายคนที่มีการศึกษา และฐานะทางสังคม ดีกว่าข้าราชการเสียอีก ทำให้ประชาชนมีสมรรถนะและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานมากกว่าข้าราชการ ซึ่งไม่มีบทบาทโดดเด่นเทียบเท่า (ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2550: 291-293)

ฉะนั้น ปรากฏการณ์ที่เร้าให้เกิดการกระจายอำนาจของไทยนั้น ธเนศวร์ เจริญเมือง (2550) บ่งชี้ว่า คือ ระบบราชการที่รวมศูนย์และส่งคนไปปกครองตามเมืองต่าง ๆ นั้น นอกจากจะไม่แก้ปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้น ในท้องถิ่นแล้ว ยังเป็นเหตุสำคัญให้เกิดปัญหาตามมาอีกมากมาย โดยที่คนในแต่ละท้องถิ่นเองนั้นมองว่าปัญหา เหล่านี้ไม่ได้รับการแก้ไขแต่กลับรุนแรงเพิ่มขึ้นกว่าเดิมเสียอีก และคนในท้องถิ่นได้แต่มองดูโดยที่ไม่มีบทบาท ที่จะทำอะไรได้มากนัก ทั้งนี้เพราะระบบบริหารที่เป็นอยู่ไม่เอื้ออำนวยให้ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นมีบทบาท ในการแก้ไขปัญหาภายในท้องถิ่นของเขาเหล่านั้นนั่นเอง

จากกระแสดังกล่าวข้างต้นนี้เป็นเสมือนแรงผลักดันการเปลี่ยนผ่านการเมืองจากยุคหนึ่งสู่อีกยุคหนึ่ง อย่างเห็นได้ชัด เมื่อประเทศไทยประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 จึงส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงในองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ถือเป็นปรากฏการณ์ใหม่ที่เน้นการปฏิรูปการเมืองทั้งระบบอย่างจริงจัง ตอกย้ำถึง เจตนาที่มุ่งลดการรวมศูนย์อำนาจอย่างเป็นอยู่ ให้กระจายไปสู่ท้องถิ่นซึ่งเป็นหัวใจที่สำคัญของ การปกครองแบบกระจายอำนาจที่แท้จริง ทำให้ในช่วงระยะเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา การปกครอง ส่วนท้องถิ่นถือว่าเป็นยุคเฟื่องฟูก็ได้ ทำให้มีนักวิชาการและผลงานทางวิชาการที่ถูกผลิตออกมามาก แสดง ให้เห็นถึงความสนใจต่อประเด็นของท้องถิ่นมากขึ้นตามไปด้วย งานวิจัยฉบับสมบูรณ์ของวีระศักดิ์ เครือเทพ

และคณะ (2557) ที่ได้สนใจศึกษาเพื่อติดตามและประเมินผลการกระจายอำนาจของไทยนั้น ซึ่งว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มาพร้อมกับหลักการกระจายอำนาจนั้นอยู่ในยุคที่เฟื่องฟูราว 5 ปี วีระศักดิ์ เครือเทพ เรียกช่วงเวลานี้ว่า “เป็นยุคที่มีการเดินหน้าอย่างเต็มสูบ” หลังจากนั้นก็ค่อย ๆ ชะลอตัวสลับกับหยุดนิ่ง ซึ่งทั้งนี้ก็ขึ้นอยู่กับนโยบายระดับชาติผสมผสานกัน นโยบายต่าง ๆ ในยุคเฟื่องฟูนี้เดินหน้าไปอย่างรวดเร็ว (วีระศักดิ์ เครือเทพ และคณะ, 2557: 228) ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการปรับโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความสอดคล้องกับหลักการปกครองท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญ การตรากฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ การจัดสรรรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติ อีกทั้งมีการริเริ่มมาตรการกระจายอำนาจเชิงรุกอีกหลายประการ ยกตัวอย่างเช่น

- 1) มีการยกฐานะสุขาภิบาลทั่วประเทศเป็นเทศบาล
- 2) ตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2543
- 3) เตรียมการเพื่อถ่ายโอนภารกิจด้านการจัดการศึกษา
- 4) ริเริ่มการกระจายอำนาจด้านสาธารณสุข
- 5) จัดสรรรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด

หลังจากนั้นในช่วงปี พ.ศ. 2549 เป็นต้นมา การให้ความสำคัญของการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่ยุคตั้งรับ และค่อย ๆ หยุดนิ่งลง ทั้งนี้จะเน้นไปที่การให้ความสำคัญกับการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีโดยตรงจึงเป็นผลให้นโยบายกระจายอำนาจต้องสะดุดลง วิกฤตการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองที่รุนแรงในระยะนี้ได้นำเอานโยบาย การกระจายอำนาจและปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นไปเก็บไว้ใต้พรม แม้ว่าต่อมารัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2550 จะย้ำเจตจำนงที่ต้องการลดการรวมศูนย์อำนาจของรัฐบาลในส่วนกลางลง และให้มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นก็ตามแต่อาจมองได้ว่ารัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2550 นั้น ไม่สามารถพลิกฟื้นกระแสการกระจายอำนาจที่ถดถอยอย่างต่อเนื่องในช่วงก่อนหน้านั้นได้ เพราะรัฐบาลที่เข้ามาหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มุ่งแก้ปัญหาวิกฤตการณ์อันเนื่องมาจากความขัดแย้งทางการเมืองเป็นหลัก

งานวิจัยของวีระศักดิ์ เครือเทพได้แสดงให้เห็นข้อมูลเชิงประจักษ์หลายส่วนที่สะท้อนว่า การกระจายอำนาจที่ผ่านมาสามารถสร้างประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม การดำเนินนโยบายในอนาคตจึงน่าจะมีประโยชน์และเป็นทางเลือกเชิงนโยบายที่จะผลักดันอย่างจริงจัง

อย่างไรก็ตามในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ 16 ปี พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติถึงภารกิจในการปฏิรูปการเมืองในระดับท้องถิ่นบรรลุผลสมตามเจตนารมณ์ของประชาชน โดยในหมวด 5 ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 78 บัญญัติว่า (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2540: 16)

รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นเองได้ พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณสุขมูลฐานและสาธารณสุขการ ตลอดจนทั้งโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณเทคโนโลยีท้องถิ่นให้ทั่วถึง

และเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อม ให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

จากภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ประกอบกับพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 นั้น ภารกิจในส่วนของภารกิจป้องกันอาชญากรรมหรือแม้แต่การรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชนจะไม่ได้ถูกจัดให้เป็นภารกิจหลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง ๆ ที่เป็นปัญหาหนึ่งที่มีความสำคัญของคนในท้องถิ่นมาโดยตลอด แต่อย่างไรก็ตามในแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2558-2561 คณะกรรมการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติได้กำหนดกรอบแนวทางในการป้องกันอาชญากรรม รวมทั้งได้นำเสนอหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหนึ่งในองค์กรหลักที่คอยขับเคลื่อนตามนโยบายและมีภาระหน้าที่ในการป้องกันอาชญากรรมประเภทต่าง ๆ ถือเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญที่จะต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ แทนที่จะทิ้งหน้าที่ความรับผิดชอบให้กับสำนักงานตำรวจแห่งชาติเพียงอย่างเดียว และที่สำคัญมีงานวิจัยที่ได้ศึกษาและถอดบทเรียนถึงความสำเร็จของบรรดาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก อาทิ งานของสุมนทิพย์ จิตสว่าง และคณะ (2560) บ่งชี้ว่ามีจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดำเนินนโยบายให้ความสำคัญกับปัญหาการป้องกันอาชญากรรมจนสามารถได้รับรางวัลการบริหารจัดการเป็นเลิศในระดับชาติ กลายเป็นนวัตกรรมของท้องถิ่นในด้านการรักษาความมั่นคง ปลอดภัย และรักษาความสงบเรียบร้อย อาทิ เทศบาลนครยะลา ในโครงการติดตั้งกล้องวงจรปิด (CCTV) ในพื้นที่ และพัฒนาไปสู่เมืองไซเบอร์ หรือไซเบอร์ซิตี หรือโครงการนวัตกรรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา มีศูนย์ควบคุมระบบโทรทัศน์วงจรปิดเพื่อป้องกันปัญหาอาชญากรรมด้วยเช่นกัน กระนั้นเมื่อผู้เขียนได้ศึกษาข้อมูลเพิ่มเติมและจากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับข้าราชการกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะให้ความสำคัญกับประเด็นการป้องกันอาชญากรรมก็ต่อเมื่อปัญหานั้นเกิดผลกระทบต่อประชาชนในท้องถิ่นในภาพรวมและนำไปสู่ความต้องการของประชาชนเองที่จะต้องแก้ปัญหาเหล่านั้น จากนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำความต้องการของประชาชนมาแปลงเป็นนโยบายเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาต่อไป ยกตัวอย่างเช่น เทศบาลนครรังสิต ถือเป็นองค์กรหนึ่งที่มีการบริหารจัดการที่ดีในด้านการป้องกันอาชญากรรมในบริเวณรอบชุมชนเช่นกัน ในโครงการศูนย์ควบคุมและสั่งการนครรังสิต ที่ได้กล่าวถึงรายละเอียดในหัวข้อเกี่ยวกับกรณีศึกษาต่อไป

### 3. ประเด็นท้าทายรูปแบบใหม่ที่มีอิทธิพลต่อการปรับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย

ในปัจจุบันประเทศไทยได้ขานรับต่อกระแสพลวัตของโลกผ่านการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การติดต่อสื่อสารได้อย่างสะดวกสบายและรวดเร็วถือเป็นกาลระยะทางและเวลา (space and time) ได้เป็นอย่างดี กล่าวกันว่าง่าย ๆ คือ ทุกวันนี้โลกเราแทบจะไม่สามารถปิดบังข้อมูล ข้อเท็จจริงต่าง ๆ ได้อีกต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเกิดเครือข่ายสังคม (social network) ที่เชื่อมต่อกับระบบอินเทอร์เน็ต เป็นปัจจัยที่เข้ามามีบทบาทอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (สันทกฤษณ์ บุญช่วย, 2557: 583-592) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะภาครัฐที่มีหน้าที่หลักในการจัดบริการสาธารณะ จำเป็นที่จะต้องปรับตัวให้เท่าทันต่อยุคสมัยโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารขององค์กรจะยังคง

บริหารงานแบบเดิมไม่ได้อีกต่อไป หากหวังคะแนนนิยมของตนเองจำเป็นที่จะต้องทำงานในเชิงประจักษ์ ให้ประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจที่แท้จริงได้เห็นถึงผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรม ฉะนั้น การทำงานของนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในอนาคตจึงมีแนวโน้มที่จะต้องทำงานในเชิงรุกรอบด้านและเน้นนโยบายประชานิยมมากขึ้น กล่าวคือนโยบายต้องมีความทันสมัย และตอบโจทย์กับยุคสมัยปัจจุบัน สัดส่วนการทำงานในอดีตที่เน้นแต่เพียงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานไม่เพียงพออีกต่อไปน้ำหนักการพัฒนาในด้านอื่น ๆ ต้องมีให้รอบด้านตามไปด้วย ประกอบกับงานวิจัยของวีระศักดิ์ เครือเทพ และคณะ (2558) ที่ได้ประเมินผลงานการกระจายอำนาจของไทยในรอบเวลา 15 ปี ได้ให้ข้อค้นพบประเด็นปัญหาความท้าทายที่เกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่น และประเมินว่า อปท. ได้มีการปรับตัวในการจัดการหรือรับมือกับปัญหาท้าทายเหล่านั้นหรือไม่อย่างไร โดยกลุ่มตัวอย่างจำนวน 110 องค์กร มีปัญหาความท้าทายที่เกิดขึ้นในพื้นที่กลุ่มตัวอย่าง พบว่าประเด็นปัญหาท้าทายทางด้านสังคม อาชญากรรม ยาเสพติด และความไร้ระเบียบของชุมชน เป็นประเด็นที่เกิดขึ้นบ่อยที่สุดในพื้นที่ชุมชนท้องถิ่น ตามมาด้วยปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการจัดการเรื่องขยะและปัญหามลพิษ เป็นต้น (วีระศักดิ์ เครือเทพ และคณะ, 2558: 85) รายละเอียดปรากฏตามตารางสรุป ดังนี้

**ตารางที่ 1** ประเด็นปัญหาความท้าทายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากจำนวนกลุ่มตัวอย่าง 110 องค์กร

ประเด็นความท้าทาย	จำนวน อปท. ที่ประสบปัญหาความท้าทาย
1. ปัญหาสังคม ยาเสพติด อาชญากรรม ความไร้ระเบียบของชุมชน ฯลฯ	61
2. สิ่งแวดล้อม ขยะ มลพิษ แหล่งทรัพยากรเสื่อมโทรม	35
3. การเกษตร ขาดแหล่งน้ำ ที่ดินทำกิน	28
4. เศรษฐกิจตกต่ำ ค่าครองชีพสูง ต้นทุนสูงในการผลิตการเกษตร การจ้างงานต่ำ	27
5. โครงสร้างพื้นฐาน ประปา ถนน คมนาคม ระบบสาธารณสุขไม่พอ	24
6. แรงงานต่างด้าว แรงงานแฝง	22
7. ภัยพิบัติ ภัยสาธารณะ	21
8. ผังเมือง เมืองขยายตัวอย่างรวดเร็ว ขาดทิศทาง หรือมีปัญหาชุมชนแออัด	14
9. สุขภาพ การเจ็บป่วย โรคระบาด	9
10. การศึกษาในเชิงคุณภาพ และการกระจายโอกาสทางการศึกษา	7

ที่มา (วีระศักดิ์ เครือเทพ และคณะ, 2558)

ทั้งนี้ งานวิจัยดังกล่าวได้พิจารณาถึงความเข้มข้น หรือความกระตือรือร้นในการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใช้เป็นกลุ่มตัวอย่าง ที่มีต่อประเด็นความท้าทายในชุมชนนั้นเกิดขึ้นเพียงระดับหนึ่งเท่านั้น มีเพียงไม่ถึงร้อยละ 70 ที่มีการปรับตัวอย่างเข้มข้นโดยปรับเปลี่ยนแผนงาน จัดเตรียมบุคลากร การพัฒนาแหล่งรายได้ใหม่ ๆ ที่สำคัญคือการริเริ่มนวัตกรรมในการบริหารจัดการ หรือตราข้อบัญญัติใหม่ ๆ ขึ้น เพื่อรองรับการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่หรือภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอน เพื่อให้สามารถดูแลหรือแก้ปัญหาท้าทายใหม่ ๆ ให้กับประชาชนได้ดีขึ้น และได้สรุปสาเหตุส่วนหนึ่งที่ทำให้การปรับตัวจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างล่าช้าอาจเนื่องมาจากสาเหตุ ดังนี้

- 1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ขาดแรงกระตุ้นหรือแรงจูงใจในการปรับตัวต่อปัญหาท้าทายรูปแบบใหม่ ๆ ที่เพิ่มขึ้นจากการถ่ายโอนภารกิจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในช่วงที่ผ่านมา
- 2) เงื่อนไขหรือข้อกำหนดทางกฎหมายและจากปัจจัยเชิงโครงสร้างที่ทำให้ อปท. ขาดความเข้าใจต่อภารกิจใหม่ ๆ หรือขาดความรู้ ขาดบุคลากร หรือขาดงบประมาณที่จำเป็นสำหรับการดำเนินการแก้ไขปัญหาใหม่ ๆ หรือจัดการกับภารกิจถ่ายโอน
- 3) อปท. ขาดการเตรียมการพัฒนามาตรฐานหรือระบบงานที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติภารกิจใหม่ ๆ อีกทั้งมีข้อจำกัดในเชิงกฎหมายหรือระเบียบปฏิบัติที่กำหนดโดยส่วนราชการที่กำกับดูแล อปท. ทำให้ไม่สามารถรับมือภารกิจท้าทายใหม่ ๆ ได้อย่างคล่องตัว

จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าประเด็นท้าทายด้านปัญหาอาชญากรรม และความไร้ระเบียบของสังคม ถือเป็นอันดับแรกที่เกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่นทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะองค์กรที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และมีภาระหน้าที่โดยตรงในการแก้ไขปัญหาของประชาชนจำเป็นต้องพัฒนาศักยภาพในองค์กรเพื่อรองรับความท้าทายใหม่ ๆ อยู่เสมอโดยจะมองว่าปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่นที่ตนรับผิดชอบ ไม่ใช่ภาระหน้าที่ของตนเองต่อไปไม่ได้อีกแล้ว

#### 4. บทบาทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการสร้างประสิทธิภาพในการป้องกันปัญหาอาชญากรรม และความมั่นคงปลอดภัยในชุมชน

การจัดเตรียมสภาพแวดล้อมที่มั่นคงและปลอดภัยสำหรับพลเมืองของตนจึงถือเป็นหนึ่งในบทบาทหลักของรัฐบาลท้องถิ่น เนื่องจากการก่ออาชญากรรมและการตกเป็นเหยื่อเกิดขึ้นในระดับท้องถิ่น รัฐบาลท้องถิ่นจึงต้องมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาด้านความปลอดภัยและการรักษาความปลอดภัยและรัฐบาลดังกล่าวอยู่ในฐานะยุทธศาสตร์สำคัญในการทำหน้าที่ยังมีประสิทธิภาพหน่วยงานท้องถิ่น โดยควบคุมการใช้ที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน บริการพื้นฐานนโยบายทางสังคมและเศรษฐกิจในท้องถิ่น ตลอดจนการเข้าถึงความยุติธรรมและเห็นสิ่งอื่นใดที่พวกเขาจะมีอิทธิพลและมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของท้องถิ่นด้วย

ในรายงานการประชุมของสหประชาชาติว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและความยุติทางอาญา สมัยที่ 11 ในปี ค.ศ. 2005 ได้ยกตัวอย่างงานของโครงการความปลอดภัยในเมืองของสหประชาชาติ (UN-Habitat Safer Cities Program) ซึ่งถือเป็นตัวอย่างของแนวทางนี้ โปรแกรมก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2539

ตามคำร้องขอของเมืองในแอฟริกาเพื่อแก้ปัญหาความรุนแรงและความมั่นคงในเมือง ปัจจุบันมีโครงการระดับเมืองจำนวน 15 แห่งทั่วโลก ช่วยเพิ่มศักยภาพของรัฐบาลท้องถิ่นเพื่อพัฒนาแผนการและการริเริ่มการป้องกันอาชญากรรมแบบบูรณาการโดยผ่านธรรมาภิบาลที่ดีขึ้น การตอบสนองต่อความยุติธรรมทางอาญาและแนวทางการสังคมและสถานการณ์ มีกลุ่มเป้าหมายสองกลุ่ม คือ เยาวชน ผู้หญิงและเด็ก (Shaw & Travers, 2005: 27)

ต่อมาองค์การสหประชาชาติได้นำเสนอคู่มือแนวทางการป้องกันอาชญากรรม (United Nations, 2010) โดยสำนักงานป้องกันยาเสพติดและปราบปรามอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ ได้กล่าวถึงบทบาทที่เป็นคุณลักษณะที่องค์กรภาครัฐจำเป็นต้องป้องกันปัญหาอาชญากรรม ไว้ในส่วนที่ 2 ของคู่มือนี้ แสดงให้เห็นว่าองค์กรสหประชาชาติได้เล็งเห็นถึงความสำคัญที่ภาครัฐของรัฐที่เป็นชาติสมาชิกต้องร่วมมือกันในการป้องกันปัญหาอาชญากรรมอย่างแท้จริง โดยได้แบ่งประเภทของโครงสร้างของรัฐบาลที่แนะนำและเป็นตัวอย่างของยุทธศาสตร์ เป็น 3 ระดับ ได้แก่ ระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับท้องถิ่น ซึ่งแสดงถึงวิธีการต่าง ๆ ที่พวกเขาได้พัฒนาและจัดระบบป้องกันอาชญากรรมของตน ความสามารถที่แสดงถึงศักยภาพและความท้าทายที่อาจเกิดขึ้นด้วย ดังนี้

1) การจัดตั้งหน่วยงานกลางถาวรในระดับรัฐบาลที่รับผิดชอบในการดำเนินงานนโยบายป้องกันอาชญากรรม เรื่องนี้ได้รับการดำเนินการทั้งในประเทศที่รวมศูนย์ เช่น ฝรั่งเศส และในประเทศที่มีรัฐบาลกลาง เช่น แคนาดา ซิลี และแอฟริกาใต้ ในระดับประเทศนั้น ประเทศอาจเลือกที่จะวางความรับผิดชอบการก่ออาชญากรรมและการป้องกันภายในกระทรวง เช่น ผู้รับผิดชอบด้านความยุติธรรมหรือความมั่นคงสาธารณะ หรือกลุ่มของกระทรวง หรือเพื่อจัดตั้งหน่วยงานแยกต่างหากในระดับสูง บทบาทของหน่วยงานกลางถาวรนี้ คือ การให้ความเป็นผู้นำการทำงานร่วมกับภาครัฐภาคอื่น ๆ และภาคประชาสังคมเพื่อพัฒนางานวางแผนดำเนินการและตรวจสอบหน่วยงานกลาง อำนวยความสะดวกในการดำเนินการที่รัฐบาลระดับล่าง ในบางกรณีประเทศได้เลือกที่จะออกกฎหมายเพื่อสนับสนุนแผนงานระดับชาติและกำหนดให้ภาคอื่น ๆ ทำงานร่วมกันกับรัฐบาลกลาง ผู้มีอำนาจจึงจำเป็นต้องมีทรัพยากรที่เพียงพอสำหรับการดำเนินการตามแผนงานของโครงการป้องกันอาชญากรรมแห่งชาติ

2) หน่วยงานภาครัฐระดับจังหวัดอาจมีความรับผิดชอบการป้องกันอาชญากรรมซึ่งมักเป็นความร่วมมือระหว่างรัฐบาลแห่งชาติและ/หรือท้องถิ่น ส่วนใหญ่รัฐบาลระดับภูมิภาค ระดับรัฐหรือระดับจังหวัดได้จัดตั้งโครงสร้างส่วนกลางที่รับผิดชอบในการส่งเสริมและประสานงานแผนป้องกัน และการริเริ่มการประสานงาน รวมไปถึงการระดมทรัพยากรสำหรับโครงการป้องกันอาชญากรรมทางสังคม การประเมินผล และสนับสนุนโครงการป้องกันอาชญากรรมทางสังคมของรัฐบาลท้องถิ่นระดับล่าง ตลอดจนการจัดตั้งหุ้นส่วนภาครัฐ และภาคเอกชนเพื่อสนับสนุนการป้องกันอาชญากรรม

3) หน่วยงานปกครองท้องถิ่น ถือเป็นหน่วยงานที่ย่อยที่สุดและใกล้ชิดกับพลเมืองท้องถิ่นมากที่สุด จึงต้องคำนึงถึงความปลอดภัยและการรักษาความปลอดภัย จะต้องมีการพัฒนาแผนเป็นการเฉพาะ สำหรับการบังคับใช้กฎหมายและการป้องกันอาชญากรรมเพื่อตอบสนองความต้องการด้านความปลอดภัยของชุมชนของตนเอง รวมไปถึงกระบวนการพัฒนานโยบายเกี่ยวกับความปลอดภัยของชุมชนที่เป็นหุ้นส่วนท้องถิ่น

เพื่อประสานงานและนำไปสู่นวัตกรรมการป้องกันอาชญากรรมของเทศบาลซึ่งได้รับการริเริ่มและพัฒนาให้เป็นรูปธรรม

จากการลงพื้นที่สำรวจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผลการปฏิบัติงานที่ดีในด้านการป้องกันอาชญากรรม และการรักษาความสงบเรียบร้อยซึ่งมีการประเมินตนเองและจัดส่งมายัง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น พบว่ามีหลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เริ่มให้ความสำคัญกับประเด็นท้าทายรูปแบบใหม่นี้ เพราะปัญหา ด้านอาชญากรรมเป็นปัญหาที่ในปัจจุบันได้สร้างความไม่มั่นคงและปลอดภัยของประชาชนเป็นอย่างมาก จึงได้ กลายเป็นความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงในการที่หน่วยงานราชการที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน จะสามารถตอบสนองต่อความต้องการดังกล่าวได้ เป็นผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพยายามพัฒนา โครงการนวัตกรรมต่าง ๆ ในด้านการป้องกันปัญหาอาชญากรรมให้มีจำนวนมากขึ้นกว่าสมัยก่อนที่สนใจพัฒนา ท้องถิ่นเพียงด้านสาธารณสุขโภชนาการเท่านั้น (โพธิรัตน์ รัตนพันธ์, 2561: สัมภาษณ์) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ท้องถิ่นที่มีลักษณะความเป็นเมืองสูงส่งผลให้อัตราการเกิดอาชญากรรมสูงตามไปด้วย หน่วยงานองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องเข้ามามีบทบาทสำคัญต่อการป้องกันปัญหาเพื่ออย่างน้อยแล้ว ปัญหาที่อาจจะมี ความรุนแรงก็จะได้บรรเทาเบาบางลง จากกรณีศึกษาเทศบาลนครรังสิตซึ่งจากการสัมภาษณ์ข้าราชการระดับ หัวหน้าฝ่ายพบว่า ภายใต้การบริหารของนายธีรวิทย์ กลิ่นกุสม นายเทศมนตรีนครรังสิตที่มีนโยบายในการบริหาร ที่แถลงต่อสภาเทศบาลนครรังสิต เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2554 ได้แบ่งนโยบายที่สำคัญออกเป็น 7 ด้าน ด้วยกัน หนึ่งในนโยบายสำคัญ คือ ประเด็นในเรื่องของการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบ เรียบร้อย ซึ่งถูกจัดอยู่ในลำดับที่ 6 ของนโยบาย กล่าวคือพร้อมให้การสนับสนุนงบประมาณในด้านเทคโนโลยี สารสนเทศ เพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้เพียงพอกับการป้องกันปัญหาอาชญากรรม การรักษา ความสงบเรียบร้อย การรณรงค์ป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยจัดให้มีระบบเฝ้าระวัง ติดตาม ป้องกัน และเตือนสาธารณภัยเพื่อการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ด้วยเทคโนโลยี ที่ทันสมัย อีกทั้งพัฒนาศักยภาพระบบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยส่งเสริมสนับสนุนให้อาสาสมัคร เข้ามาเป็นเครือข่ายในการระงับ ป้องกัน บรรเทาสาธารณภัย และการเกิดอุบัติเหตุ (อปพร.) และส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาศักยภาพ หน่วยกู้ชีพกู้ภัย และศูนย์รับส่งผู้ป่วยฉุกเฉิน (ณรงค์ศักดิ์ กลิ่นกุสม, 2561: สัมภาษณ์) หรือกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะความเป็นเมืองสูงคือองค์การบริหารส่วนตำบล เทพารักษ์ เนื่องจากผู้บริหารมีการคำนึงถึงคุณภาพชีวิตของประชาชนมาเป็นอันดับหนึ่ง ซึ่งจะแตกต่างกับ คณะผู้บริหารฝ่ายการเมืองในสมัยก่อนที่เน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นสำคัญ การดำเนินการเพื่อให้ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยจึงถูกสร้างสรรค์ขึ้นประกอบกับ การที่ตำบลเทพารักษ์เริ่มมีลักษณะความเป็นเมืองมากขึ้นจากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ประกอบกับ การขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมทำให้เกิดประชากรแฝงในรูปของแรงงานต่างถิ่นฐานเข้ามาทำงานและ พักอาศัยในพื้นที่เป็นจำนวนมาก ในแง่มุมหนึ่งย่อมส่งผลให้เกิดปัญหาที่ตามมาจากการกระทำความผิดคดีต่าง ๆ รวมไปถึงอุบัติเหตุที่เกิดขึ้น คณะผู้บริหารจึงได้ตระหนักหาวิธีการเพื่อลดปัญหาของประชาชนจึงเกิดเป็นโครงการ ติดตั้งศูนย์ควบคุมและติดตั้งระบบกล้องโทรทัศน์วงจรปิด (CCTV) ขึ้น ภายใต้การบริหารของนายสำเร็จ จิตต์อาจหาญ

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเทพารักษ์คนปัจจุบัน ได้อนุมัติจัดทำโครงการที่เน้นการรักษาความสงบและความปลอดภัยในชีวิตของคนในท้องถิ่น (อนุรัตน์ การุณ, 2561: สัมภาษณ์) เป็นต้น

## 5. กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีโครงการในการป้องกันอาชญากรรม และความมั่นคงปลอดภัยในชุมชน

5.1 โครงการศูนย์ควบคุมสั่งการเทศบาลนครรังสิต (Rangsit City Control and Command Center) หรือ ศูนย์ RCC

โครงการศูนย์ควบคุมและสั่งการนครรังสิต ของเทศบาลนครรังสิต ได้พัฒนาและหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ให้ได้รับการแก้ไข เยียวยา ประชาชนสามารถเข้าถึงเทศบาลได้หลายช่องทาง สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างรวดเร็ว และทันสมัย การพัฒนาเมือง การบริการประชาชน การอำนวยความสะดวก การรักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ได้พัฒนาให้มีศูนย์ควบคุมสั่งการนครรังสิต (Rangsit City Control and Command Center) หรือ ศูนย์ RCC ตั้งอยู่ในภายในอาคารสำนักงานเทศบาลนครรังสิต ชั้น 8 ซึ่งถือว่าเป็นศูนย์ที่มีการรวมเอาทุกมิติของงานที่มีหน้าที่ในการดูแล รักษาความสงบเรียบร้อย และแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยการจัดให้มีเจ้าหน้าที่อยู่ปฏิบัติงานประจำศูนย์เพื่อติดต่อประสานการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนตลอด 24 ชั่วโมง เพราะอาชญากรรมหรือปัญหาความมั่นคงปลอดภัยต่าง ๆ เกิดขึ้นได้โดยไม่เลือกเวลาหรือสถานที่ เทศบาลจึงต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาด้วยความรวดเร็ว ทั่วถึง และเป็นธรรม (สงวน รักษาแด่น, 2561: สัมภาษณ์)

การดำเนินการของโครงการดังกล่าวมีที่มาจากนโยบายของผู้บริหาร กล่าวคือ นายกเทศมนตรีได้กำหนดให้มีการติดตั้งกล้องวงจรปิดเพื่อป้องกันปัญหาอาชญากรรม ภายในเขตเทศบาลให้เป็นนโยบายเร่งด่วน ได้เริ่มมีการกำหนดแนวทางจัดทำแผนพัฒนาและจัดทำรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับการติดตั้งกล้องวงจรปิดในเขตเทศบาล ระยะที่ 1 โดยเริ่มสัญญาจ้างเมื่อปี พ.ศ. 2557 เป็นต้นมา โดยในระยะแรกดำเนินการติดตั้งกล้องวงจรปิดในพื้นที่และชุมชนภายในเขตเทศบาล จำนวน 199 ตัว เมื่อบริบทเมืองได้มีความเจริญก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศรวมถึงความต้องการของประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบต่อการแก้ไขปัญหาเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น เพื่อเป็นการรองรับและพัฒนาการดำเนินการในเชิงรุกของเทศบาล จึงได้มีการพัฒนาและยกระดับไปสู่การจัดตั้งศูนย์ควบคุมสั่งการนครรังสิตขึ้น หรือศูนย์ RCC ซึ่งเป็นการดำเนินการต่อเนื่องมาจากโครงการติดตั้งกล้องวงจรปิดภายในเขตเทศบาลเมื่อปี พ.ศ. 2557 และดำเนินการต่อเนื่องจนถึงปัจจุบันและยังจัดอยู่ในแผนการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

การดำเนินการของศูนย์ควบคุมสั่งการนครรังสิต มีการบริหารจัดการในรูปแบบคณะกรรมการขับเคลื่อนศูนย์ โดยมีนายกเทศมนตรีเป็นที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ และมีปลัดเทศบาลเป็นประธานคณะกรรมการศูนย์จะอยู่ในความรับผิดชอบและบริหารจัดการของฝ่ายรักษาความสงบ ส่วนอำนาจการและปกครอง สำนักปลัดเทศบาล

ทั้งนี้การดำเนินงานจะมีรูปของคณะกรรมการทำงานย่อยออกไปในแต่ละภารกิจที่ได้รับมอบหมาย เป็นการบูรณาการ การปฏิบัติงานภายในหน่วยงาน เช่น คณะทำงานจัดทำคู่มือมาตรฐานวัดน้ำ คณะทำงานรวบรวมแบบแปลนอาคาร ขนาดใหญ่ คณะทำงานด้านเครื่องวัดมลพิษในอากาศ คณะทำงานปรับปรุงรูปแบบระบบร้องเรียนร้องทุกข์ เป็นต้น (ศูนย์ควบคุมและสิ่งแวดล้อมนครรัฐ, 2561: 12)

ผลจากการดำเนินการที่ผ่านมาพบว่าจำนวนปัญหาความเดือดร้อนหรือความต้องการช่วยเหลือ การแก้ไขปัญหา การเยียวยาเบื้องต้นให้กับประชาชน ได้รับการดูแลแก้ไขได้ด้วยความเร็วเท่าทัน ต่อสถานการณ์ ก่อให้เกิดความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนมีมากขึ้น เนื่องมาจาก การที่เทศบาลได้กำหนดแนวทางและวิธีการเพื่อช่วยให้ประชาชนลดความเสี่ยงในการใช้ชีวิตในสังคมเมือง ซึ่งมีความหลากหลายในการดำรงชีวิต มีความเจริญในด้านการคมนาคม เศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี ดังนั้น เทศบาลจึงได้เพิ่มวิธีการที่จะสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้กับผู้อยู่อาศัยและดำรงชีวิตในเขตเทศบาล เช่น การติดตั้งกล้องโทรทัศน์วงจรปิด ซึ่งคณะผู้บริหารมีนโยบายจะติดตั้งให้เต็มพื้นที่และปัจจุบันก็สามารถติดตั้ง ในบริเวณพื้นที่จุดเสี่ยงต่าง ๆ เช่น หน้าห้างสรรพสินค้า ป้ายรถประจำทาง บริเวณทางแยก สะพานลอย โดยเมื่อเกิดอุบัติเหตุ หรือการก่ออาชญากรรมขึ้น เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถขอเข้าดูภาพ จากกล้องโทรทัศน์วงจรปิดของเทศบาลได้ ผลปรากฏว่าประชาชนมีความพึงพอใจต่อการบริหารจัดการ ของเทศบาลในการมีช่องทางติดต่อประสานงานระหว่างประชาชนกับเทศบาลหลากหลายช่องทาง และสร้าง กระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการท้องถิ่น ประกอบกับการพัฒนาการปฏิบัติงานของเทศบาล เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงในบริบทแวดล้อมที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว อีกทั้งจำนวนเครือข่ายความร่วมมือ ในหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน มีการบูรณาการเพื่อร่วมมือกันพัฒนาท้องถิ่นและแก้ไขปัญหา ตามภารกิจความรับผิดชอบของตนเองด้วย

5.2 กรณีศึกษาจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในต่างประเทศ ได้แก่ เครือรัฐออสเตรเลียมีบทบาทสำคัญ ในการลดปัญหาอาชญากรรม เพราะนโยบายการป้องกันอาชญากรรมที่พัฒนาขึ้นโดยเครือรัฐและรัฐบาลกลาง ได้พึ่งพารัฐบาลท้องถิ่นเป็นอย่างมาก โดยใช้ความร่วมมือในประเทศและแผนป้องกันอาชญากรรม ทั้งนี้ นโยบายดำเนินการของรัฐวิกทอเรีย นิวเซาท์เวลส์ และควีนส์แลนด์ ประจักษ์ชัดว่าได้พึ่งพารัฐบาลท้องถิ่นและ อาศัยการมีส่วนร่วมอย่างสม่ำเสมอ สิ่งที่เป็นรูปธรรมที่บรรดาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออสเตรเลียได้พัฒนา มาตราการป้องกันอาชญากรรมของตนเองขึ้น ผ่านหลักเกณฑ์การออกแบบสิ่งแวดล้อม (CPTED) เพื่อแก้ปัญหา อาชญากรรมและความกลัวต่ออาชญากรรมในและรอบสวนสาธารณะ ห้องสุขาสาธารณะ ถนนคนเดิน ที่อยู่ อาศัยของประชาชน สิ่งอำนวยความสะดวกการขนส่งและย่านบันเทิง เป็นต้น ยกตัวอย่างโครงการที่ประสบความสำเร็จ ได้แก่ โครงการ CPTED มีเป้าหมายในการปรับเปลี่ยนทางกายภาพ สภาพแวดล้อมที่อาชญากรรม สามารถเกิดขึ้นได้ โดยการพิจารณาประเด็นการวางแผนและการออกแบบนี้ สามารถเพิ่มการควบคุมการเข้าออก หรือเพิ่มขีดความสามารถของสิ่งแวดล้อมได้ การเฝ้าระวังตามธรรมชาติ เช่น การถอดไม้พุ่มขนาดใหญ่หรือ การติดตั้งแสงสว่าง เป็นต้น

ความสำเร็จของการป้องกันอาชญากรรมของเครือรัฐออสเตรเลีย นั้น รัฐบาลท้องถิ่นได้ร่วมมือกับหน่วยงานตำรวจและหน่วยงานที่ไม่ใช่รัฐบาลเพื่อพัฒนาและจัดทำโครงการป้องกันอาชญากรรมทางสังคมสำหรับเยาวชนจำนวนมาก ตัวอย่างของแผนการป้องกันอาชญากรรมของรัฐบาลท้องถิ่นสามารถดูได้จากเว็บไซต์สถาบันอาชีวศึกษาแห่งออสเตรเลีย ในทำนองเดียวกันรัฐบาลท้องถิ่นได้มีการลงทุนสำหรับทรัพยากรในการจัดตั้งศูนย์ที่กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยชุมชน ซึ่งมีบทบาทในการพัฒนาและดำเนินการในด้านป้องกันปัญหาอาชญากรรมไว้ในโครงการป้องกันและอำนวยความสะดวกแก่ชุมชนท้องถิ่น

ดังนั้น งานวิชาการของ Adrian Cherney สรุปได้อย่างชัดเจนว่ารัฐบาลท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการป้องกันอาชญากรรม แม้ว่ารัฐบาลท้องถิ่นจะเผชิญกับความท้าทายมากมายในการแก้ปัญหาอาชญากรรมและความวุ่นวายก็ตาม นอกจากนี้การป้องกันอาชญากรรมของรัฐบาลท้องถิ่น หรือความปลอดภัยของบุคลากรในชุมชนที่ต้องเผชิญกับปัญหาความท้าทายในการติดตามความร่วมมือในท้องถิ่นที่เป็นไปอย่างยั่งยืนและบรรลุผลเป็นรูปธรรมได้ยืนยันถึงความสำเร็จในการป้องกันปัญหาอาชญากรรมโดยอาศัยการเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือได้กลายเป็นสิ่งที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นรูปแบบกลยุทธ์การป้องกันโดยรัฐบาลท้องถิ่นนั่นเอง (Cherney, 2006: 25-26)

## 6. บทสรุป

การส่งเสริมของภาครัฐที่พยายามทำให้ประเทศไทยเข้าสู่ยุค Thailand 4.0 ซึ่งถือเป็นยุคที่มุ่งเน้นประเทศให้ไปในทิศทางที่ใช้เศรษฐกิจเป็นตัวขับเคลื่อนหรือเป็นตัวละครหลัก ย่อมส่งผลให้สังคมภาพรวมมีความซับซ้อนและหลากหลายมากขึ้น ปัญหาความท้าทายต่าง ๆ ก็ย่อมตามมาด้วยเช่นกัน ความท้าทายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอันดับแรกคือ ปัญหาสังคม ยาเสพติด อาชญากรรม ความไร้ระเบียบของชุมชน เป็นต้น ส่วนกลไกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลับถูกมองว่าไม่ใช่บทบาทที่ที่ราชการส่วนกลางมอบอำนาจให้ดำเนินการ ทั้งนี้เพราะค่านิยมถึงกฎหมายอย่างเคร่งครัดมากเกินไปจึงมีความระมัดระวังในการดำเนินนโยบายและงบประมาณ ทั้ง ๆ ที่เป็นหน่วยงานที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนที่สุด และเจตนาารมณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเพื่อความอยู่ดีมีสุข รวมถึงความมั่นคงปลอดภัยของประชาชนด้วย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องปรับกระบวนทัศน์ใหม่ กล่าวคือ ต้องมีส่วนสำคัญในการดำเนินการเชิงรุกอย่างมากพอสมควรเพื่อเป็นการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น จากการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในพื้นที่ของตนเองย่อมรู้ความต้องการและปัญหาของคนในท้องถิ่น และสามารถจัดบริการสาธารณะที่ตรงกับความต้องการของประชาชนได้ทั่วถึงกว่าภาคราชการในส่วนกลาง ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งมีผู้บริหารที่มีภาวะความเป็นผู้นำ และมีวิสัยทัศน์ต่อการเปลี่ยนแปลง สามารถพัฒนานวัตกรรมหรือโครงการที่เป็นแบบแผนสามารถอำนวยความสะดวกในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในท้องถิ่นเพราะปัญหาอาชญากรรมนั้นรอคอยเวลาไม่ได้นั่นเอง

## ข้อเสนอแนะ

ผู้เขียนขอเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันอาชญากรรมและการสร้างความมั่นคงปลอดภัยในชุมชน ดังนี้

1. เร่งส่งเสริมการกระจายอำนาจ รวมไปถึงภารกิจบางส่วนมาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการแก้ไขได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเพื่อให้ประชาชนทุกคนได้เข้าถึงการบริการโดยเฉพาะในภารกิจป้องกันอาชญากรรม แทนที่จะมองว่าเป็นภาระหน้าที่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติเพียงอย่างเดียว เพราะตามหลักการแล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมต้องรับรู้ปัญหาและวิธีการแก้ปัญหาของประชาชนในท้องถิ่นได้ดีที่สุด โดยจัดตั้งเป็นศูนย์ หรือสำนักในการป้องกันอาชญากรรมและหรือการบรรเทาทุกข์ บรรเทาสาธารณภัย ที่มีงบประมาณและบุคลากร รวมไปถึงแผนงานหรือโครงการที่มีความชัดเจนที่เฉพาะเจาะจงต่อการป้องกันปัญหาอาชญากรรมและบรรเทาสาธารณภัยในองค์กร

2. ควรออกกฎหมาย หรือระเบียบสำหรับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแนวทางปฏิบัติในการป้องกันอาชญากรรมให้มีความชัดเจน ซึ่งอาจครอบคลุมถึงการใช้งบประมาณ เนื่องจากในปัจจุบันพบว่าตัวบทกฎหมายที่กำหนดภารกิจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันอาชญากรรม รวมไปถึงการส่งเสริมความมั่นคงปลอดภัยในชุมชน มีลักษณะที่อาจไม่ชัดเจนต่อการตีความ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดความกังวลในการถูกตรวจสอบที่มีความเข้มข้นของหน่วยงานส่วนกลาง

3. ควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการดำเนินการในลักษณะเป็นเครือข่ายกับหน่วยงานในภาคส่วนอื่น ๆ เพื่อทำให้ปัญหาการเข้าถึงบริการของประชาชนได้รับการจัดการแก้ปัญหาได้เป็นไปอย่างรวดเร็วทำให้หน่วยงานต่าง ๆ ลดภาระหน้าที่ในส่วนที่ศักยภาพก้าวไปไม่ถึงด้วยเช่นกัน

4. การมีวิสัยทัศน์และภาวะผู้นำของบรรดาผู้นำทางการเมืองท้องถิ่นถือเป็นสิ่งสำคัญ นายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่ได้รับความไว้วางใจเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่ จะต้องให้ความสำคัญกับประเด็นการป้องกันอาชญากรรม และความมั่นคงปลอดภัย แทนที่จะให้ความสำคัญกับประเด็นสาธารณสุขไปภาคเดียว การออกนโยบายและการนำนโยบายไปแปลงเป็นการปฏิบัติจะต้องมีความครอบคลุมในทุก ๆ มิติ เพื่อตอบรับความท้าทายรูปแบบใหม่ ๆ ที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคต

## เอกสารอ้างอิง

- โกวิทย์ พวงงาม. (2558). **นวัตกรรมท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ: เสมอธรรม.
- จรัส สุวรรณมาลา และคณะ. (2548). **รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการวิถีใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย**. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ณรงค์ศักดิ์ กลิ่นกุสม, หัวหน้าฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลนครรังสิต. (2561). **สัมภาษณ์**. 30 มีนาคม.
- ตระกูล มีชัย. (2559). **การปฏิรูปประเทศด้านการกระจายอำนาจ การจัดการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

- ธนศวร์ เจริญเมือง. (2550). **100 ปี การปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ. 2440-2540** (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คปไฟ.
- โพธิรัตน์ รัตนพันธ์, นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2561). **สัมภาษณ์. 6 มีนาคม.**
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2540). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 114 ตอนที่ 55 ก. หน้า 16.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2548). **นวัตกรรมสร้างสรรค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ และคณะ. (2557). **รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัยเพื่อติดตามและประเมินการกระจายอำนาจของไทย**. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- \_\_\_\_\_. (2558). **15 ปี การกระจายอำนาจของไทย สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศูนย์ควบคุมและสั่งการนครรังสิต. (2561). **เอกสารรายงานผลการปฏิบัติงานของศูนย์ควบคุมและสั่งการนครรังสิต (Rangsit City Control and Command Center)**. ปทุมธานี: เทศบาลนครรังสิต.
- สงวน รักษาแดน, หัวหน้างานรักษาความสงบ เทศบาลนครรังสิต. (2561). **สัมภาษณ์. 30 มีนาคม.**
- สัณหกฤษณ์ บุญช่วย. (2554). **การคลังท้องถิ่นกับการตัดสินใจเชิงนโยบายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรสงคราม**. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- \_\_\_\_\_. (2557). **ทรัพยากรมนุษย์ในองค์การบริหารส่วนจังหวัดภายใต้กระแสการเปลี่ยนแปลงสู่ประชาคมอาเซียน**. ใน รายงานการประชุมวิชาการระดับชาติมหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม ครั้งที่ 6. (30-31 พฤษภาคม หน้า 583-592). นครปฐม: มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม.
- สุนนทิพย์ จิตสว่าง และคณะ. (2560). **รายงานการวิจัยเรื่อง บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันปัญหาอาชญากรรม**. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อนุรัตน์ การุณ, หัวหน้าฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย องค์การบริหารส่วนตำบลเทพารักษ์. (2561). **สัมภาษณ์. 30 มีนาคม.**
- Cherney, A. (2006, November-December). The role of local government in crime prevention: An overview. **Local Government Reporter**, 2006 (1), 25-26.
- Shaw, M. & Travers, K. (2005). **Workshop Background Paper, Proceedings of the Workshop held at the 11th UN Congress on Crime Prevention and Criminal Justice**. Bangkok: United Nations.
- United Nations. (2010). **Handbook on the Crime Prevention Guidelines: CRIMINAL JUSTICE HANDBOOK SERIES**. New York: United Nations.