

## บทที่ 2

### แนวความคิดทางทฤษฎี

ในบทนี้จะกล่าวถึงแนวความคิดทางทฤษฎีเกี่ยวกับโลกทัศน์ทางการเมือง Theory perspectives of political หลักการประชาธิปไตย Theory of Democracy แนวทฤษฎีบังคับใช้กฎหมาย Theory of law enforcement approach แนวทฤษฎีชุมชนสัมพันธ์ Theory community relatinis approach แนวความคิดทฤษฎีควบคุมอาชญากรรม จากสภาพแวดล้อม Theory of crime control Through environmental design และ แนวความคิดทฤษฎีตำรวจผู้ใช้ชุมชน Theory of Community Policing) ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### แนวความคิดเกี่ยวกับโลกทัศน์ทางการเมือง

แนวความคิดเกี่ยวกับโลกทัศน์เป็นแนวความคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นของบุคคลที่มีต่อโลก ซึ่งแนวคิดนี้มีหลายแง่มุมจากนักวิชาการตะวันตกและนักวิชาการไทยซึ่งได้ให้ความหมายโลกทัศน์ไปหลายแง่มุมดังนี้ คือ

โลกทัศน์ (perspectives) คือ การมองวัตถุที่ปรากฏแก่สายตามอย่างมีมิติหรือวัตถุที่ปรากฏโดยมีความสัมพันธ์ระหว่างความยาว ความลึก ความกว้าง<sup>1</sup> หรือกล่าวโดยสรุปได้ว่าเป็น การมองสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่เกี่ยวข้องรอบตัวมนุษย์อย่างลึกซึ้ง<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>พจนานุกรมของ Jean Lo McKechnie, Wewster's dictionary (New York : The world Publishing 1959) p3321.

<sup>2</sup>พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ อักษรเจริญทัศน์, 2526) หน้า 1224.

เรด ฟิลด์ ได้ให้ความหมายโลกทัศน์ คือวิธีที่คนในสังคมใช้มองความสัมพันธ์ระหว่างตัวเองกับสิ่งต่างๆรอบตัว ดังนั้นการศึกษาโลกทัศน์จึงเป็นความพยายามที่จะทำความเข้าใจกับวิธีการที่คนในแต่ละสังคมใช้มองตัวเองและโลกรอบ ๆ ตัวของเขา<sup>3</sup>

โลกทัศน์ หมายถึง ทักษะหรือความคิดเห็นที่บุคคลที่มีต่อโลกหรือสังคมที่เราอาศัยอยู่ แสดงให้เห็นว่าเขาคิดถึงหรือรู้สึกอย่างไรต่อชีวิตที่อยู่ร่วมกันในสังคม<sup>4</sup>

### องค์ประกอบของโลกทัศน์

โลกทัศน์ มีความสัมพันธ์อันใกล้ชิดกับทัศนคติ (attitudes) นักสังคมจิตวิทยาได้กล่าวว่าทัศนคติเป็นนิสัย (predisposition) หรือแนวโน้มที่บุคคลจะมีการกระทำลักษณะใดลักษณะหนึ่ง เพื่อตอบโต้สิ่งเร้าหนึ่ง ภายใต้งื่อนไขเฉพาะหนึ่ง ๆ เป็นความคิดที่คนในสังคมใช้มองสิ่งรอบตัวที่เกี่ยวข้องมนุษย์ การที่คนจะมีโลกทัศน์อย่างไรนั้นขึ้นอยู่กับกระบวนการรับรู้ (perceptual system) ของบุคคลนั้น ๆ

การรับรู้ (perceptual system) การที่มนุษย์จะมีโลกทัศน์แบบใดนั้นมีส่วนสัมพันธ์กับการรับรู้

ระบบการรับรู้ (perceptual system) หรือข้อมูลที่ได้รับ (input) เป็นการทำงานของสมองส่วนที่เรียกว่า Cerebral Cortex ซึ่งทำหน้าที่ควบคุมความต้องการของบุคคลอื่นได้แก่ความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ และความต้องการทั่วไป ซึ่งบุคคลแต่ละคนได้เรียนรู้และรวบรวมข้อมูลว่าสิ่งใดที่สามารถตอบสนองความต้องการเหล่านั้นสำหรับตนเองได้ ข้อมูลที่เก็บรวบรวม

## จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>3</sup>ปิยวลี ยิ่งสวัสดิ์ โลกทัศน์ของชาวเขา 6 เผ่าในประเทศไทยที่สะท้อนจากลักษณะนามของค่านามเรียกสิ่งมีชีวิต. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ภาควิชาภาษาศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533) หน้า 9.

<sup>4</sup>ปัญญา บริสุทธิ์. โลกทัศน์ของคนไทยวิเคราะห์จากวรรณคดีคำสอนสมัยสุโขทัย. (กรุงเทพมหานคร : โอเดียนโตร์ 2532) หน้า 1-2.

รวมไว้ที่พัฒนาขึ้นเป็นโลกภายในของบุคคล (internal world) ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมขึ้นเรื่อย ๆ ไม่มีวันยุติ

การรับรู้สิ่งๆ ที่มาจากภายนอก (external world) มีอยู่ 3 ประเภท คือ

1. Cerebral Cortex จะทำหน้าที่ควบคุมการรับรู้ที่มาจากภายนอกโดยการกำหนดการรับรู้จากภายในเกี่ยวกับสิ่งที่บุคคลต้องการ หรือสิ่งที่สามารถตอบสนองความต้องการของบุคคลในเวลานั้นเพื่อเปรียบเทียบกับกรรับรู้ที่มาจากภายนอก การรับรู้จากภายนอกซึ่งตรงกับกรรับรู้ที่บุคคลกำหนดขึ้นนี้ เรียกว่าการรับรู้ที่ถูกควบคุม ซึ่งจะถูส่งกลับไปเก็บรวบรวมเป็นข้อมูลเพิ่มเติมในระบบความจำของ Cerebral Cortex อีก

2. การรับรู้ที่ไม่ได้ถูกควบคุม (uncontrolled perception) เป็นการรับรู้จากภายนอกซึ่งไม่ตรงกับกรรับรู้จากภายในที่บุคคลกำหนดขึ้น ความแตกต่างของการรับรู้ที่เกิดขึ้นเป็นสัญญาณกระตุ้นระบบพฤติกรรมของบุคคลให้ทำงานเพื่อลดความแตกต่างนั้น

3. การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร (information perception) เป็นการรับรู้เรื่องราวของมนุษย์เช่น ข้อมูลข่าวสารทางการเมือง หรือถ้าพิจารณาในแง่ของตำรวจถึงข้อมูลทางข่าวสารของที่มาของอาชญากรรม ที่จะช่วยให้เกิดการวางแผนการปราบปรามล่วงหน้า การมองเห็นลู่ทางในการปราบปราม

เพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิเคราะห์ อาจแยกพิจารณาองค์ประกอบของโลกทัศน์ออกเป็น 4 ส่วน แต่ในทางความเป็นจริง การพยายามแยกโลกทัศน์เป็นส่วน ๆ จากกันอย่างเด็ดขาดนั้นเป็นไปได้ไม่ได้ เพราะองค์ประกอบทั้งสี่ส่วนจะกล่าวถึงต่อไปนี้เกี่ยวข้องสัมพันธ์และขึ้นต่อกันและกัน

1. องค์ประกอบเชิงความรู้ (perceptual component) เป็นสิ่งที่บุคคลจะได้จากการสังเกตโดยตรง สิ่งที่ถูกสังเกตนั้นเป็นสื่อของการรับรู้ (cues) ซึ่งอาจจะเป็นบุคคล สถานที่ เหตุการณ์ ความคิด หรือวัตถุสิ่งของต่าง ๆ เราจะได้ภาพของสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ โดยผ่านการรับรู้ แต่การรับรู้ก็มีได้เป็นอิสระแยกจากกระบวนการ "คิด" ของบุคคลและก็ไม่ใช้กระบวนการที่เกิดขึ้นก่อนการคิด แต่เป็นองค์ประกอบหนึ่งของการคิด ในประเด็นนี้บางคนโต้แย้งว่า เขาจะเห็นก่อนแล้วจึงให้ความหมาย (define) แต่บางคนว่าเขาจะให้ความหมายก่อน แล้วจึงเห็นสิ่งนั้น เสนอว่าเราควรระวังจะลึกลับไว้เสมอถึงความพร้อมพลัน (simultaneity) ของการรับรู้กระบวนการทางความรู้สึกนึกคิดอื่น ๆ แทนที่จะไปสนใจกับการค้นหาว่าสิ่งใดมาก่อนมาหลัง

ความรู้เกี่ยวกับสิ่งต่างๆ นั้น ไม่ค่อยจะครอบคลุมถึงรายละเอียดทั้งหมดของสิ่งนั้น แต่เรามักจะรับรู้วัตถุนั้น ๆ ในแง่ของ "ประเภทของสิ่งนั้น คุณสมบัติทั่วไปมากกว่าคุณสมบัติเฉพาะที่โดดเด่น"<sup>5</sup>

2. องค์ประกอบเชิงความรู้ (cognitive component) ได้แก่ ภาพพจน์ที่เป็นความรู้เกี่ยวกับลักษณะประเภท ความแตกต่างของสิ่งต่าง ๆ อันได้จากการสังเกตโดยตรง

3. องค์ประกอบเชิงความรู้สึก (affective component) ได้แก่ โลกทัศน์ที่เกี่ยวกับความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งต่าง ๆ เป็นสิ่งที่เกี่ยวพันกับความรู้สึกผูกพัน ชอบรับหรือไม่ชอบรับ ชอบหรือไม่ชอบ

4. องค์ประกอบเชิงการกระทำ (conative component) เป็นโลกทัศน์เกี่ยวกับความคาดหมาย หรือเจตนาที่จะเป็นแนวทางปฏิบัติโต้ตอบต่อสิ่งเรานั้น อันเป็นผลของปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบเชิงความรู้ และเชิงความรู้สึก

#### การเมือง

นักรัฐศาสตร์ในแต่ละสมัยได้มองการเมืองหรือมีทัศนคติต่อการเมืองในแง่มุมที่แตกต่างกัน บางท่านมีทัศนคติต่อการเมืองว่าเป็นเรื่องของสถาบันทางการเมือง เช่น คณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร พรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ บางท่านมองการเมืองว่าเป็นเรื่องของรัฐ

นอกจากนี้ยังมีการพิจารณาการเมืองในแง่ของระบบการเมือง หมายถึง ปฏิสัมพันธ์หรือพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรหรือแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าเพื่อสังคมมากกว่า เพราะสามารถใช้กับสังคมทุกสมัยซึ่งการจัดสรรสิ่งที่มีค่านั้น หมายถึง การมีส่วนร่วมในอำนาจ การมีเสถียรภาพ ความเสมอภาค เป็นต้น ในทางเศรษฐกิจ ได้แก่ การมีอาชีพ รายได้ การอยู่คู่กันดี เป็นต้น ในทางสังคม ได้แก่ การได้รับการศึกษา การรักษาพยาบาล เป็นต้น การจัดสรร หรือการแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าดังกล่าวจะมีลักษณะเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้ การจัดสรรหรือแบ่งปันที่เป็นทาง

<sup>5</sup>Rudolf Arnheim, visual Thinking (London : Faber and Faber, 1969), pp. 9-10

การจะออกมาในรูปของกฎหมาย นโยบายหรือคำสั่ง การจัดสรรหรือแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าดังกล่าว โดยทั่วไปอาจจะตกอยู่ในกำมือของบุคคลคนเดียวหรือหลายคนก็ได้ แต่บุคคลนั้นจะต้องมีอำนาจและอิทธิพล<sup>6</sup>

### โลกทัศน์ทางการเมือง

โลกทัศน์ทางการเมืองหมายถึง ความคิดเห็นที่บุคคลที่มีต่อระบบการเมือง ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเขามีความคิดและความรู้สึกอย่างไรต่อชีวิตที่เขาอยู่ โดยทั่วไปแล้วระบบการเมืองมีแบ่งแยกแนวความคิดหลักออกเป็นระบบ การเมืองแบบประชาธิปไตยและระบบการเมืองแบบเผด็จการ

### ความสัมพันธ์ของโลกทัศน์ทางการเมืองกับการปฏิบัติงานของตำรวจ

ตำรวจมีความสัมพันธ์กับการเมือง การบริหารงานตำรวจกับการเมืองในทุกระบบไม่สามารถจะแยกออกจากกันได้เพราะตำรวจจะเป็นส่วนหนึ่งของระบบสังคมไม่ว่าจะอยู่ในฝ่ายบริหารหรือปฏิบัติงานก็ต้องอยู่ภายใต้ระบบการเมือง อันไม่สามารถที่จะเป็นอิสระจากการเมืองได้เลย<sup>7</sup>

การดำเนินงานของตำรวจในสังคม ทั้งรูปแบบกฎหมายและระเบียบวิธีปฏิบัติของตำรวจ ต้องคล้อยตามหรือสอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนในสังคมการก่อกำเนิดโลกทัศน์ทางการเมือง ย่อมส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติงานในหน้าที่ของตำรวจ องค์ประกอบของการทำงานของตำรวจ การที่จะทำให้ตำรวจทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพคือ ตำรวจจะต้องมีองค์ประกอบดังต่อไปนี้

<sup>6</sup> จุมพล หินนิพานิช "แนวคิดเกี่ยวกับสถาบันและกระบวนการทางการเมือง" ใน เอกสารการสอนชุดวิชาสถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย (นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2534). หน้า 6-7.

<sup>7</sup> Bruce smith, police System in the United stated (New York: Harper Brothers Publishers, 1949) p.4

1. ความรู้ ตำรวจจะต้องมีความรู้ความสามารถในการพัฒนางานในอาชีพโดยผ่านสถาบันการศึกษาตำรวจทั้งในระดับนครบาลและระดับภุชกร การเรียนรู้ที่ผ่านระบบสถาบัน เป็นขั้นตอนหนึ่งของการหล่อหลอมโลกทัศน์ทางการเมือง สถาบันตำรวจจะมีความเข้มงวดกวดขันในเรื่อง กฎระเบียบวินัย และวิธีการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม และมาตรการการนำกฎหมายมาบังคับใช้ แต่องค์ประกอบทางด้านความรู้เพียงอย่างเดียวนั้นจะเป็นกระบวนการรับรู้ขั้นแรกเท่านั้น กระบวนการต่อมาคือการปรับโลกทัศน์ของความรู้ให้เข้าสู่ระบบการปฏิบัติงานในวิชาชีพ

2. การพัฒนาทักษะความรู้ความสามารถวิชาชีพตำรวจเนื่องจากอาชีพตำรวจมีลักษณะเป็นหน่วยงานเฉพาะด้านและใช้ความสามารถพิเศษการฝึกความชำนาญในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมการพัฒนาทักษะความรู้ความสามารถวิชาชีพตำรวจก็มีการจำแนกเฉพาะด้าน ตำรวจที่จบออกมาจะต้องปฏิบัติในสายงานด้านการบริการประชาชนคือ ตำรวจจราจร ตำรวจชุดการด้านการสืบสวนสอบสวนและด้านการปราบปรามอาชญากรรม การพัฒนาทักษะความรู้ความสามารถนั้นอาจจะต้องใช้ระยะเวลาในการปรับตัวและพัฒนาวิชาชีพความเหมาะสมกับสถานการณ์

3. การดำเนินงานให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด การทำงานของตำรวจจะสนองหรือเอื้อประโยชน์กับสังคมองค์กรสูงสุดนั้นขึ้นอยู่กับโลกทัศน์หรือสภาพแวดล้อมของหน่วยงานนั้น ถ้าตำรวจมีโลกทัศน์ทางการเมืองที่โน้มเอียงไปในทางประชาธิปไตย การดำเนินงานของตำรวจผู้นั้นจะมีการกระจายอำนาจการปกครองการบริการประชาชนในระดับที่น่าประทับใจ การบริหารงานการปราบปรามอาชญากรรมพยายามเน้นโครงการที่ให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมซึ่งแจ้งเบาะแส ให้ข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการปราบปรามอาชญากรรม แต่ถ้าตำรวจมีโลกทัศน์ทางการเมืองในลักษณะที่โน้มเอียงเป็นระบบเผด็จการ การดำเนินงานของตำรวจจะเป็นไปในลักษณะรูปแบบรวมอำนาจเผด็จการ ใช้คำสั่งกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด ซึ่งถ้าตำรวจมีโลกทัศน์แบบเผด็จการจำนวนมากก็จะทำให้ส่วนทางกับความเป็นไปของกระแสความคิดของระบบสังคมและกระแสโลกแต่ถ้าการดำเนินงานของตำรวจมีโลกทัศน์แบบประชาธิปไตยสอดคล้องกับการดำเนินงานให้เกิดประโยชน์สูงสุดได้<sup>๑</sup>

<sup>๑</sup>Ronald G. Lynch The police manages (ohio:andesson publishing Co. 1995.) pp.83-84.

จากความสัมพันธ์ของโลกทัศน์ทางการเมืองกับการปฏิบัติงานของตำรวจ จึงทำให้  
สามารถแยกโลกทัศน์ทางการเมืองออกได้ดังนี้ คือ

โลกทัศน์ทางการเมืองกับการปฏิบัติหน้าที่ในด้านการบริการสังคม

โลกทัศน์ทางการเมืองกับการปฏิบัติหน้าที่ในด้านการปกป้องคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สิน

โลกทัศน์ทางการเมืองกับการปฏิบัติหน้าที่ในด้านการปราบปรามอาชญากรรม

โลกทัศน์ทางการเมืองกับการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ในวิชาชีพตำรวจ

### แนวความคิดเกี่ยวกับหลักการประชาธิปไตย

ประชาธิปไตย (democracy) นั้น เป็นคำที่มีรากศัพท์มาจากภาษากรีก ซึ่งคำว่า  
demo หรือ demos หมายถึงประชาชน และ cracy มาจากรากศัพท์คำว่า kratein ซึ่งหมายถึง  
การปกครอง ดังนั้น ถ้าแปลตามรากศัพท์แล้ว democrcy หมายถึงการปกครองของประชาชนหรือ  
โดยประชาชน<sup>9</sup> แต่ demos ตามความเข้าใจของนักปราชญ์กรีกนั้นไม่ได้ หมายถึงประชาชน  
ย่อมประกอบด้วย 2 จำพวก คือ the demos และ aristoi demos หมายถึง ส่วนส่วนมาก  
(the many) ส่วน aristoi หมายถึงผู้ที่ดีที่สุด ผู้ที่มีความสามารถมากที่สุด (the best) ดังนั้น  
demos ก็หมายถึงส่วนส่วนมาก แต่ไม่ใช่ผู้ที่ดีที่สุด<sup>10</sup>

นักปราชญ์สำคัญสมัยกรีกโบราณที่ใช้แนวคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตย คือ เพลโต (Plato)  
และอริสโตเติล (Aristotle) ความคิดของเพลโตที่สำคัญในทางการเมือง คือ ความคิดที่เน้น  
ถึงการที่มีผู้ปกครองที่มีความรู้ ความสามารถและคุณธรรม ให้อำนาจเบ็ดเสร็จเพื่อจัดการให้

<sup>9</sup> เมธา สุธบรรทัด, ประชาธิปไตยและหน้าที่ของผู้แทนราษฎร, (กรุงเทพ : เชนิณ  
วิทย์การพิมพ์, 2517), หน้า 7-8 อ้างใน วรภาส รุจิโรจน์ "ทัศนคติทางการเมืองของกรรมกร :  
ศึกษาเฉพาะกรณีสหภาพแรงงานการรถไฟแห่งประเทศไทย ในกรุงเทพมหานคร : (วิทยานิพนธ์  
ปริญญามหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2522) หน้า 33.

<sup>10</sup> สมชาติ จันทรวงศ์ "อธิบาย ทฤษฎีประชาธิปไตยอเมริกัน" ใน รัฐศาสตร์สารปีที่ 9  
ฉบับที่ 1 (มกราคม - เมษายน, 2526), หน้า 51.

ประโยชน์สุขเกิดแก่ผู้ที่อยู่ภายใต้การปกครองโดยส่วนรวม ซึ่งเพลโตเรียกผู้ปกครองนี้ว่า "ปราชญ์กษัตริย์" (philosopher-king) แนวคิดเรื่องปราชญ์กษัตริย์นี้เน้นที่จุดมุ่งหมายของการปกครองเป็นสำคัญ กล่าวคือ การปกครองที่ดีจะต้องตอบสนองต่อจุดมุ่งหมายที่ดี สำหรับอริสโตเติลปกป้องการปกครองระบบประชาธิปไตยไว้อย่างน่าฟังว่า การปกครองโดยคนจำนวนมาก (ประชาธิปไตย) ดีกว่า การปกครองโดยคนจำนวนน้อยเพราะคนจำนวนมาก เมื่อพิจารณาถึงความสามารถ ประสิทธิภาพ ความสุขุม รอบคอบ โดยทั้งหมดรวมกันแล้วมีมากกว่าของคนจำนวนน้อย" ดังนั้นคนจำนวนมากจึงมีความสามารถที่ดีกว่าในการที่จะตัดสินใจหรือเลือกการปกครอง เช่น นโยบาย ลักษณะการใช้อำนาจ เป็นต้น นั่นหมายความว่าสามารถที่จะเลือกสิ่งที่ดีกว่าสำหรับพวกตน คือคนจำนวนมากได้ ซึ่งการปกครองโดยคนกลุ่มน้อยไม่สามารถจะทำได้เท่า กล่าวคือ แนวคิดของอริสโตเติลเกี่ยวกับประชาธิปไตย ที่ว่าจะต้องมีหนทางที่มีประสิทธิภาพที่จะให้คนจำนวนมากสามารถที่จะเลือกลักษณะการปกครองที่ตนต้องการได้ นั่นหมายความว่ากระบวนการปกครองที่จะทำให้คนจำนวนมากสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดให้การใช้อำนาจเป็นไปในทิศทางที่ตนต้องการได้<sup>11</sup>

จากแนวคิดของเพลโตและอริสโตเติลทำให้เราเห็นว่าประชาธิปไตยโดยวิวัฒนาการของตะวันตก สามารถจะพิจารณาได้เป็น 2 ด้าน คือ ด้านแรกเน้นถึงจุดมุ่งหมายของประชาธิปไตย กล่าวคือ การใช้อำนาจของประชาธิปไตยนี้จะต้องมีจุดมุ่งหมายเพื่อประชาชนโดยส่วนรวม ซึ่งแนวคิดนี้อาจจะเรียกได้ว่า "หลักการประชาธิปไตย" (Principle democracy) หรืออาจจะเรียกว่า "ประชาธิปไตยแบบเพลโต" (platonian democracy) ด้านที่สองเน้นถึงกระบวนการของประชาธิปไตย กล่าวคือ กระบวนการหรือขั้นตอนของการใช้อำนาจของประชาธิปไตย ที่จะต้องให้คนจำนวนมากสามารถที่จะเลือกให้การใช้อำนาจเป็นไปตามที่ตนต้องการ แนวคิดนี้อาจจะเรียกได้ว่า "กระบวนการประชาธิปไตย" (process democracy) หรืออาจจะเรียกว่า "ประชาธิปไตยแบบอริสโตเติล" (aristotelian democracy) นั่นหมายความว่าประชาธิปไตยตะวันตกมี 2 มิติ คือ มิติทางจุดมุ่งหมายหรือหลักการของประชาธิปไตย และมิติทางกระบวนการ หรือรูปแบบของประชาธิปไตย สำหรับประเด็นที่จะต้องพิจารณาต่อเกี่ยวกับมิติทั้งสองของประชาธิปไตย คือ การ-

<sup>11</sup>อ้างใน กนก วงษ์ตระหง่าน, การเมืองในระบอบประชาธิปไตยไทย ผลงานวิจัยลำดับที่ 8 จุดด่างกรรณมหาวิทยาลัย (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาฯ 2527), หน้า 41-42



เน้นที่จุดมุ่งหมายของการใช้อำนาจตามแนวคิดหลักการประชาธิปไตยนั้น มีข้อที่ฟังจะต้องระมัดระวัง คือ ผู้ใช้อำนาจนั้นอาจจะบิดพลิ้วจากจุดมุ่งหมายที่ควรจะเป็นได้กล่าวคือ ใช้อำนาจเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตน หรือกลุ่มคนแทนประชาชนโดยส่วนรวม ดังนั้นการมีมาตรการหรือกระบวนการที่จะควบคุม หรือตรวจสอบการใช้อำนาจของผู้ปกครองจึงเป็นสิ่งที่จำเป็น เพื่อให้เกิดหลักประกันที่มั่นคงว่า การใช้อำนาจนั้นจะเพื่อคนโดยส่วนรวมจริงในอีกด้านหนึ่งการมีมาตรการหรือกระบวนการที่จะคอยควบคุม และตรวจสอบการใช้อำนาจได้จริง ทั้งนี้เพราะผู้ควบคุมหรือตรวจสอบภายใต้กลไกนั้น ไม่มีคุณภาพเพียงพอ หรือคอยควบคุมและตรวจสอบโดยยึดผลประโยชน์ของตน หรือกลุ่มคนเป็นสำคัญแทนผลประโยชน์ของส่วนรวม หรืออาจจะร่วมมือกับผู้ใช้อำนาจเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตนแทนประชาชนโดยส่วนรวม ดังนั้นการจะเป็นประชาธิปไตยตามความหมายของตะวันตกนั้นจะต้องมีประชาธิปไตยทั้งสองมิติไปพร้อม ๆ กัน จะขาดด้านใดด้านหนึ่งไม่ได้หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งการมีประชาธิปไตยแต่เพียงมิติใดมิติหนึ่ง ไม่อาจจะกล่าวได้ว่ามีประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ถ้าจะกล่าวโดยสรุป คือ วิวัฒนาการของความคิดประชาธิปไตยตะวันตกเห็นว่า ประชาธิปไตยเป็นการปกครองเพื่อประชาชนส่วนรวม โดยมีกระบวนการที่จะให้ประชาชนสามารถเข้ามา หรือส่งตัวแทนเข้ามาทำหน้าที่ตรวจสอบ และควบคุมให้การใช้อำนาจในการปกครอง ให้เป็นไปตามที่ประชาชนโดยส่วนรวมต้องการ<sup>12</sup>

### ความหมายของประชาธิปไตย

สำหรับความหมายของประชาธิปไตยนั้น มีนักวิชาการทางรัฐศาสตร์หลายท่านได้ให้ความหมายไว้ในลักษณะที่คล้ายคลึงกันแต่ในที่นี้จะขอลำดับถึงความหมายที่น่าสนใจ อาทิ

โรเบิร์ต เอ. ดาล (Robert A. Dahl) ได้กล่าวถึงประชาธิปไตยว่า เป็นการปกครองที่อำนาจอยู่ในกำมือของบุคคลหลาย ๆ กลุ่มและเป้าหมายในการปกครองมุ่งถึงสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคโดยมีเงื่อนไขที่จำเป็นในกระบวนการปกครอง เช่น การให้สิทธิออกเสียงเลือก

<sup>12</sup> กนก วงษ์ตระหง่าน, การเมืองในระบบประชาธิปไตย, หน้า 42-43.

ตั้งโดยเสรี คณะหนึ่งเสียงทุกเสียงจะมีน้ำหนักเท่ากัน เป็นต้น<sup>13</sup>

ฮาโรลด์ ลาสกี (Harold Laski) กล่าวถึงประชาธิปไตยว่า เนื้อแท้ของความปรารถนาของมนุษย์ที่จะยอมรับนับถือและรักษาไว้ซึ่งความสำคัญของตนเอง และความเสมอภาคในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง<sup>14</sup>

### หลักการ "ประชาธิปไตย"

นักทฤษฎีประชาธิปไตยร่วมสมัยท่านหนึ่ง คือ Seymour Martin Lipset กล่าวไว้ว่า "ประชาธิปไตย หมายถึง ระบบการเมืองที่เปิดโอกาสโดยวิธีทางปกติธรรมดา ทางรัฐธรรมนูญที่จะให้มีการเปลี่ยนตัวผู้ปกครองได้ อีกทั้งยังเป็นกลไกทางสังคมที่ช่วยให้มีการแก้ไขปัญหาในสังคมอันเกิดจากการตัดสินใจ ที่ขัดแย้งกันระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ การปกครองในระบอบประชาธิปไตย จึงเท่ากับเปิดโอกาสให้ประชาชนส่วนใหญ่ ได้ใช้อิทธิพลของตนเข้ามากำหนดการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะโดยการเลือกบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั่นเอง"<sup>15</sup>

คำนิยามของ Seymour Martin Lipset ดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นถึงความหมายของประชาธิปไตยอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งสามารถแยกออกได้เป็น 3 มิติ คือ ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นรูปแบบการปกครอง ( a form of goverment ) ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นอุดมการณ์ (ideology) และประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นวิถีชีวิต (a way of life) ซึ่งประเด็นดังกล่าวนี้

<sup>13</sup>Robert A. Dahl, A Preface to Democatic theory (Chicago : University of Chicago Press, 1966), pp. 63-89.

<sup>14</sup>สมพงษ์ เกษมสิน และจรรยา สุภาพ, ลัทธิการเมืองและเศรษฐกิจเปรียบเทียบ, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2520), หน้า 53.

<sup>15</sup>Seymour Martin Lipset, "Some Social Requisites of Democracy", in Roy Macridis and Bernard Brown, Eds, Comparative Politics: Notes & Headings, 4<sup>th</sup> edition (Illinois : The Dorsey Press, 1972, pp.124-142. สำหรับหนังสือที่รวบรวมแนวความคิดต่าง ๆ เกี่ยวกับประชาธิปไตย โปรดศึกษาจาก Henry S.Kariel (ed.), Frontiers of Democratic Theory (New York : Random House, 1970).

ช็อนันต์ สมุทวณิช ราชบัณฑิตทางรัฐศาสตร์ เร็กรวมกันว่า "องค์สามของประชาธิปไตย"<sup>16</sup> ซึ่งสามารถแยกอธิบายพอสังเขปได้ ดังนี้

ก. ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นอุดมการณ์ (an ideology)

การศึกษาถึงประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นอุดมการณ์<sup>16</sup> มีหลักการสำคัญ คือ ความยึดมั่นว่า ประชาธิปไตยเป็นการปกครองที่ดีที่สุด เพราะเป็นการปกครองที่เห็นความสำคัญของประชาชนไม่ใช้บุคคลคนเดี่ยวหรือกลุ่มเดี่ยว ขณะเดียวกันก็มีความเชื่อมั่นในสติปัญญา เหตุผลและความสามารถของมนุษย์ในการตัดสินใจ เลือกผู้นำ เปลี่ยนตัวผู้นำ และเลือกแนวทางพัฒนาสังคมของตนได้อย่างถูกต้อง ไม่ว่าจะได้รับการศึกษามากน้อยต่างกันเพียงใด แต่ขณะเดียวกันก็มีหลักการที่ระบุว่า การใช้อำนาจต้องมีเงื่อนไขเพื่อป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจไปในทางที่ผิดหรือไม่จริยธรรม เสรีภาพของประชาชนได้ จึงให้สิทธิแก่ประชาชนที่จะเรียกอำนาจกลับคืนได้<sup>17</sup>

นอกจากนี้ ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นอุดมการณ์ยังมีหลักการที่สำคัญ คือ การยึดมั่นในเสรีภาพและความเป็นอิสระของมนุษย์ ซึ่งหมายถึง ความเป็นอิสระในการเลือกใช้ชีวิตเลือกที่อยู่

<sup>16</sup> นักรัฐศาสตร์หลายท่านได้พยายามแยกอธิบายประชาธิปไตย อย่างง่าย ๆ ให้แก่ประชาชนผู้สนใจทางการเมืองโดยแบ่งออกเป็นประชาธิปไตยในฐานะเป็นอุดมการณ์ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นวิถีชีวิต และประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นรูปแบบการปกครอง การแยกอธิบายเช่นนี้ช่วยสร้างให้เกิดความเข้าใจและทราบได้ว่า เมื่อกล่าวถึงประชาธิปไตยเป็นการกล่าวในแง่มุมใดคุณรายละเอียดใน กมล สมวิเชียร, ประชาธิปไตยกับสังคมไทย (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2520). หน้า 1-20 ช็อนันต์ สมุทวณิช, ประชาธิปไตย สังคมนิยมคอมมิวนิสต์กับการเมืองไทย, หน้า 15-24, ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, ประชาธิปไตยสำหรับคนไทย (กรุงเทพมหานคร : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย 2518), หน้า 8-14

<sup>17</sup> กมล สมวิเชียร, ประชาธิปไตยกับสังคมไทย (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2516), หน้า 6 และโปรดศึกษาเพิ่มเติม เกี่ยวกับประชาธิปไตยในรูปของอุดมการณ์ในช็อนันต์ สมุทวณิช, อุดมการณ์ทางการเมือง (กรุงเทพมหานคร : ดวงดีการพิมพ์, 2523), หน้า 53-82. และแนวความคิดเกี่ยวกับอุดมการณ์กับประเทศคือพัฒนาใน David Apter, Ideology and Discontent (New York : 1964).

เป็นต้น ส่วนเสรีภาพนั้นหมายถึง ความสามารถในการใช้เสรีภาพที่ตนเองมีอยู่นั้น แสดงออกซึ่งความคิดเห็น หรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดได้โดยลำพังตนเอง ไม่ถูกจำกัดโดยบุคคลอื่น เว้นเสียแต่ว่าการแสดงออกและการกระทำนั้นจะไปกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ด้วยเหตุดังกล่าวนี้รัฐบาลประชาธิปไตยจึงต้องพยายามปกป้องเสรีภาพของประชาชนไว้<sup>18</sup> สำหรับหลักการประการสุดท้ายของอุดมการณ์ ประชาธิปไตยก็คือ ความคิดที่ว่า คนเราทุกคนเกิดมาเท่าเทียมกันหรือเสมอภาคกัน จึงควรที่จะได้รับการคุ้มครองจากรัฐบาลโดยเท่าเทียมกัน ทั้งนี้เนื่องมาจากความเป็นจริงที่ว่าไม่มีประชาชนในสังคมประชาธิปไตยที่เจริญก้าวหน้าเช่น สหรัฐอเมริกาและในอังกฤษได้แสดงถึงความไม่พอใจต่อสภาพการที่ตนเผชิญอยู่และได้เรียกร้องให้สังคมของตนเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น ดังนั้นความเสมอภาคด้านการเมืองได้รับความสำคัญเหนือกว่าด้านเศรษฐกิจและสังคม ทำให้ผู้ที่มิมีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำต้องเสียเปรียบผู้ที่ฐานะดีหรือได้รับการศึกษาสูงโดยเฉพาะในการแข่งขันเพื่อช่วงชิงอำนาจทางการเมืองทำให้คนกลุ่มน้อยที่มีฐานะดีสามารถเข้าปกครองประเทศได้ด้วยเหตุนี้จึงมีการเรียกร้องกันมากว่า ถ้าประเทศใดต้องการให้ประชาธิปไตยมีความหมายและเป็นประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่ตามอุดมการณ์ประชาธิปไตยที่แท้จริงแล้วก็ต้องเน้นในเรื่องความเสมอภาคทางด้านสังคมและเศรษฐกิจด้วย

กล่าวสรุปได้ว่า ประชาธิปไตยในฐานะอุดมการณ์จึงเป็นพลังจูงใจให้คนส่วนมากใช้เพื่อเรียกร้องให้ได้มาซึ่งความเป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ต่อไปคือ เป็นทั้งประชาธิปไตยทางการเมือง ประชาธิปไตยทางสังคม และประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจด้วย<sup>19</sup>

## ข. ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นรูปแบบการปกครอง (a form of government)

ศูนย์วิจัยเพื่อทวีปเอเชีย  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>18</sup> ชัยอนันต์ สมุทวณิช ลัทธิการเมือง (กรุงเทพมหานคร : อักษรเจริญทัศน์, 2518), หน้า 10.

<sup>19</sup> กระทบ ทองธรรมชาติ, "หลักประชาธิปไตย," ใน การเมืองและสังคม พิมพ์ครั้งที่สอง ประพันธ์ นันทิยะกุล, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520), หน้า 118.

ในปัจจุบันรูปแบบการปกครองที่เป็นประชาธิปไตยนั้น สามารถแบ่งได้เป็น 3 ระบบ คือ<sup>20</sup>

1. ระบบของอเมริกาซึ่งเรียกกันว่า "ระบบการปกครองโดยประธานาธิบดี" มีประธานาธิบดีเป็นผู้ใช้อำนาจบริหาร
2. ระบบอังกฤษ เรียกว่า "ระบบการปกครองโดยรัฐสภา" มีรัฐสภาเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารและนิติบัญญัติ
3. ระบบของฝรั่งเศส เรียกว่า "ระบบกึ่งประธานาธิบดีกึ่งรัฐสภา" มีประธานาธิบดีและรัฐสภาเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารและนิติบัญญัติร่วมกัน

#### ค. ประชาธิปไตยในฐานะวิถีชีวิต (a way of life)

ประชาธิปไตยในความหมายของสังคมตะวันตก โดยเฉพาะในฐานะที่เป็นวิถีชีวิตนี้มีความหมายครอบคลุมกว้างขวางมากโดยเฉพาะความหมายยังไปเกี่ยวข้องกับบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของบุคคลแต่ละบุคคลในชีวิตประจำวัน แม้จะมีบางประเด็นที่ไม่สอดคล้องต้องตรงกับความเป็นจริงเท่าใดนักแต่ก็ประกอบด้วยหลักการที่ใช้เป็นมาตรฐานและเครื่องกำหนดคุณลักษณะประชาธิปไตยของสังคมต่าง ๆ ได้ดังนี้<sup>21</sup>

1. การใช้เหตุผล
2. การให้ความสำคัญต่อปัจเจกบุคคล
3. รัฐมีคุณลักษณะเป็นเครื่องมือในการปกครอง
4. หลักการให้ความยินยอมพร้อมใจด้วยใจสมัคร (การอาสาสมัคร) ไม่ใช่วิธีการบีบบังคับ
5. ให้ความสำคัญต่อหลักกฎหมาย

<sup>20</sup> เรื่องเดียวกัน หน้า 169 และดูเพิ่มเติมใน C.C. Rodee, et al. Introduction to Political Science, 2nd ed., (New York, : McGraw-Hill, 1967), pp.61-64.

<sup>21</sup> William Ebenstein, Today's Isms, 7th ed. (New Jersey : Prentice-Hall, Inc., 1973), pp.139-209.

6. ให้ความสำคัญต่อวิถีทาง (means) การดำรงชีวิตในสังคมประชาธิปไตย
7. หลักการโต้เถียงโต้แย้ง เจรจาออมชอมและการให้ความยินยอมพร้อมใจในความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล
8. การยอมรับในความเท่าเทียมกันของมนุษย์ทุกคน

### 1. ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นอุดมการณ์

อุดมการณ์เป็นความเชื่อที่ได้รับการยอมรับนับถือและปฏิบัติร่วมกันของกลุ่ม ความเชื่อนี้จะต้องมีความสำคัญต่อกลุ่ม ใช้เป็นหลักการหรือแนวทางในการปฏิบัติของคนในกลุ่มและทำให้เกิดการยึดเหนี่ยวระหว่างคนกลุ่มนั้น<sup>22</sup> ในฐานะอุดมการณ์ประชาธิปไตยจึงจะต้องมีหลักการ หรือแนวทางที่ประชาชนที่จะนำเอาการปกครองระบอบประชาธิปไตยไปใช้จะต้องยึดถือปฏิบัติ

จากความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับประชาธิปไตย ทำให้เห็นลักษณะเด่นของอุดมการณ์ประชาธิปไตย คือ จะมีความเชื่อร่วมกันในความสำคัญของมนุษย์ทุกคน โดยเชื่อและศรัทธาว่ามนุษย์ทุกคนเป็นผู้มีสติปัญญา เป็นผู้มีความสามารถในการใช้เหตุผลพิจารณาตัดสินปัญหาต่างๆ ด้วยตัวของเขาเอง ซึ่งจะนำไปสู่การสนับสนุนเสรีภาพในรูปแบบต่าง ๆ ของมนุษย์และความเสมอภาคของมนุษย์ที่จะได้รับการปฏิบัติโดยเท่าเทียมกัน<sup>23</sup>

#### 1.1 ความศรัทธาในสติปัญญาและความสามารถของมนุษย์

<sup>22</sup> ชัยอนันต์ สมุทวณิช, อุดมการณ์ทางการเมือง (กรุงเทพมหานคร: เคล็ดไทย, 2517), หน้า 9.

<sup>23</sup> ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ประชาธิปไตย สังคมนิยม คอมมิวนิสต์กับการเมืองไทย หน้า 248; หินพันธ์ นาคะตะ, "ประชาธิปไตย : ความหมาย ปัจจัยเอื้ออำนาจและการสร้างจิตใจ," หน้า 9-11; สุจิต บุญบงการ, "ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับลัทธิการเมือง," การเมืองและสังคม, ประสพ นันทิยะกุล บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519), หน้า 80-81.

ประชาธิปไตยในปัจจุบันนี้ ได้รับอิทธิพลอย่างมากจากแนวความคิดเสรีนิยม (liberalism) เช่น เชื่อว่าผลประโยชน์หรือความคิดเห็นส่วนตัวของบุคคลมีความสำคัญเหนือกว่าอำนาจของรัฐ เสรีนิยมจะให้ความสำคัญในหลักเกณฑ์ และวิธีการหาเหตุผล และแบบวิทยาศาสตร์<sup>24</sup> ซึ่งความคิดพื้นฐานของประชาธิปไตยจึงมีความศรัทธาในความสามารถของมนุษย์ มีความศรัทธาในสติปัญญา ในการทำงานร่วมกัน ซึ่งความสามารถที่สำคัญของมนุษย์ คือการรู้จักเหตุผล และการยึดหลักเหตุผลด้วยวิธีการทดลองค้นหาตามแบบวิทยาศาสตร์

การที่มนุษย์เป็นผู้ที่รู้จักการใช้เหตุผล มนุษย์จึงเป็นผู้ที่รู้ว่าอะไรคือความต้องการหรือจุดประสงค์ของเขาโดยไม่ต้องให้ผู้อื่นมาชักนำ มนุษย์จะสามารถใช้เหตุผลในการแก้ไขปัญหาค้นพบวิธีอยู่ นอกจากนี้ยังสามารถใช้เหตุผลในการปรับปรุงพัฒนาตนเองให้เจริญก้าวหน้าได้<sup>25</sup> ซึ่งเมื่อเป็น เช่นนี้ มนุษย์ย่อมจะมีความสามารถในการที่รู้ว่าความต้องการของตนเองนั้นสามารถที่จะตอบสนองได้อย่างไร และสามารถบรรลุถึงวัตถุประสงค์ของตนเองได้

จากการที่มนุษย์เป็นผู้ที่มีความสามารถในการใช้เหตุผล เพื่อเลือกวิถีชีวิตของตนเอง จึงควรที่จะเปิดโอกาสให้พวกเขาที่มีโอกาสที่จะปกครองตนเองให้มีโอกาสเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง การปกครอง โดยการร่วมพิจารณาปัญหาที่เกี่ยวข้องกับประชาชน ซึ่งประชาชนที่มีส่วนร่วมในการปกครองก็จะสามารถแลกเปลี่ยนความคิดเห็นโต้เถียงซึ่งกันและกัน ยิ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ใช้ความคิดเห็นมากเท่าใด มนุษย์ก็จะสามารถใช้เหตุผลเป็นเครื่องมือในการตัดสินใจ มากขึ้นเท่านั้น ในการตัดสินใจก็ใช้เสียงข้างมากเป็นหลักโดยอยู่บนพื้นฐานของเหตุผล<sup>26</sup> ประชาชนทุกคนจึงควรมีโอกาสที่จะมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เพื่อให้เขาได้แสดงซึ่งความคิดเห็นใช้เหตุผล เพื่อเลือกวิถีชีวิตที่ดีที่สุดของเขาเอง

## จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>24</sup> จรูญ สุภาพ, บรรณาธิการ, การเมืองและการปกครองไทย พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2525), หน้า 118.

<sup>25</sup> จรูญ สุภาพ, ระบบการเมืองเปรียบเทียบ (ประชาธิปไตย : เผด็จการ) และหลักวิเคราะห์การเมืองแผนใหม่ (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2519), หน้า 16.

<sup>26</sup> ซีอานต์ สมุทวณิช, อุดมการณ์ทางการเมือง, หน้า 55.

หลักความเชื่อมั่นในสติปัญญา และความสามารถของมนุษย์จึงเป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของอุดมการณ์ประชาธิปไตย เพราะเป็นหลักการที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อประชาชนทุกคนว่าเขาเป็นผู้มีความสามารถ มีสติปัญญา รู้จักการใช้เหตุผลเพื่อแสวงหาสิ่งที่ดีงามนอกจากจะเป็นการนำมาซึ่งความรู้อันไม่สิ้นสุดแล้วยังสามารถใช้เหตุผล เพื่อบรรลุซึ่งวัตถุประสงค์ของตนเอง ประชาชนจึงควรมีโอกาสที่จะปกครองตนเองเพื่อใช้ความสามารถที่มีอยู่นำสิ่งที่ดีที่สุดแก่เขาเอง<sup>27</sup>

## 1.2 เสรีภาพ

อุดมการณ์ประชาธิปไตยมีรากฐานความคิดมาจากลัทธิเสรีนิยม (liberalism) ที่เน้นถึงความเป็นอิสระของบุคคล และมองความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับรัฐ ว่ารัฐมีอยู่เพื่อช่วยให้บุคคลในสังคมมีวิถีชีวิตที่มั่นคงปลอดภัย<sup>25</sup> ซึ่งจอห์น ล็อก ได้กล่าวว่า "สังคมของมนุษย์เกิดจากข้อตกลงของมนุษย์ที่มีอิสระ และเสมอภาคที่จะรวมกัน รัฐบาลเป็นผลมาจากความยินยอมและความสมัครใจของบุคคลทุกคน มีหน้าที่ตามข้อตกลงที่ให้กับประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการพิทักษ์ไว้ซึ่งสิทธิพื้นฐานของมนุษย์ คือสิทธิในเสรีภาพ และในทรัพย์สิน"<sup>28</sup>

รุสโซ่ ก็ได้ให้ความหมายสำคัญของเสรีภาพไว้ว่า "เสรีภาพเป็นของขั้วจากธรรมชาติเพียงเพราะว่าเป็นมนุษย์"<sup>29</sup> และ "การปฏิเสธเสรีภาพ" ก็คือการปฏิเสธความเป็นมนุษย์ ไม่มีอะไรที่จะเป็นสิ่งทดแทนให้เสมอได้สำหรับคนที่สละทุกอย่างเช่นนั้น แท้จริงแล้วการปฏิเสธเสรีภาพนั้นขัดต่อธรรมชาติที่แท้จริงของมนุษย์ เพราะในเมื่อเรานำเอาเสรีภาพออกจากเจตนารมณ์ ก็

<sup>27</sup> ไซมอนด์ สุมทวลิช, อุดมการณ์ทางการเมือง, หน้า 54.

<sup>28</sup> John Lock, Two Treaties of Government, pp. 399-409 และ 460-468 อ้างใน วิสุทธิ์ โปธิแก่น, ประชาธิปไตย, หน้า 31.

<sup>29</sup> Jean-Jacques Rousseau, The First and Second Discourses ed. by Roger D. Masters (New York : St.Martin Press, Inc., 1964), p.102 อ้างใน สุรินทร์ พิศสุวรรณ "เสรีภาพ : แก่นทางความคิดในปรัชญาการเมืองของรุสโซ่," ปรัชญาการเมืองสมัยใหม่, สมบัติ จันทรวงศ์, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2521), หน้า 154.



เท่ากับปลดปล่อยคุณค่าทางศีลธรรมออกจากกิจกรรมการปฏิบัติทุกอย่างของมนุษย์"<sup>๖๐</sup>

Jeremy bentham ให้ความคิดเห็นว่า แต่ละคนควรมีเสรีภาพ เพราะเมื่อมีเสรีภาพ คนเราก็จะหาความพอใจได้อย่างเต็มที่ แต่ถ้าเสรีภาพนั้นทำให้ความพอใจของคนอื่นลดลง ก็ต้องมีกฎหมายจำกัดเสรีภาพลงบ้าง เพื่อให้เกิดความพอใจสูงสุดแก่คนส่วนมาก<sup>๖๑</sup>

John Stewart Mill ก็เป็นผู้หนึ่งที่ทำให้ความสำคัญแก่เสรีภาพของมนุษย์มาก Mill สนับสนุนเสรีภาพในการแสดงความคิดและการถกเถียงแสดงความคิดเห็น โดยเขาได้แสดงความคิดเห็นว่า

"ถ้าคนเราทั้งหมดยกเว้นคน ๆ เดียว มีความเห็นอย่างเดียวกัน แต่คนเพียงคนเดียวมีความเห็นแตกต่างออกไป คนทั้งหมดไม่มีสิทธิที่จะอ้างไม่ให้คนๆ นั้นออกความเห็น เช่นเดียวกันในกรณีของคนๆ เดียวมีจำนวนมาก ก็ไม่อาจอ้างสิทธิที่จะไม่ให้ผู้อื่นออกความเห็นได้"<sup>๖๒</sup>

แนวความคิดนี้ จึงแสดงถึงความต้องการที่จะให้มนุษย์มีเสรีภาพในการใช้ปัญญาความคิดของเขาได้อย่างเต็มที่และสูงสุด แต่อย่างไรก็ตามเสรีภาพจะต้องมีขอบเขตที่ไม่ละเมิดซึ่งบุคคลอื่น

<sup>๖๐</sup> Jean-Jacques Rousseau, The Social contract, ed. Maurice Cranston (Baltimore : Penquin Books, Ltd., 1970), p. 55 อ้างใน สุรินทร์ พิศสุวรรณ. "เสรีภาพ : แก่นทางความคิดในปรัชญาการเมืองของรูสโซว์." หน้า 156.

<sup>๖๑</sup> สุจิต บุญบงการ. "ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับลัทธิการเมือง." หน้า 73.

<sup>๖๒</sup> Maurice Cowling.(ed.), Selected Writing of John Stewart Mill (New York : Mentor Book, 1968); On Liberty, p.135. อ้างใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช. ประชาธิปไตย สังคมนิยม คอมมิวนิสต์กับการเมืองไทย, หน้า 8.

"ไม่มีใครที่จะแย้งได้ว่า การกระทำ (actions) นั้น ควรทำได้อย่างเสรีเท่าๆ กับความคิดเห็น (opinion) และแม้การแสดงความคิดเห็นนั้นจะสูญเสียมุมมิตกัน หากการแสดงออกเช่นนั้นแรงเข้าให้เกิดการกระทำอันเลวทราม"<sup>33</sup>

Mill จึงเป็นผู้สนับสนุนให้มีเสรีภาพอย่างกว้างขวาง แต่ก็เห็นว่าเสรีภาพจะต้องมีข้อจำกัดที่จะไม่ละเมิดซึ่งเสรีภาพของบุคคลอื่น

เสรีภาพจึงเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งสังคมที่เป็นประชาธิปไตยจะต้องสร้างเสริม รักษาเสรีภาพให้เป็นไปอย่างกว้างขวาง แต่เสรีภาพในระบอบประชาธิปไตยไม่ได้หมายความว่า ใครจะทำอะไรก็ได้ เพราะถ้าหากยินยอมให้ทุกคนทำตามที่ตนปรารถนาแล้วย่อมจะมีการละเมิดซึ่งเสรีภาพของบุคคลอื่นเสรีภาพจึงต้องมีข้อจำกัด แต่ข้อจำกัดของเสรีภาพจะต้องทำให้อย่างกว้างขวางกว่า การไม่จำกัด คือ ถ้าไม่มีข้อจำกัดเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งในภาวะใดภาวะหนึ่ง อาจทำให้เกิดการละเมิดเสรีภาพกันอย่างกว้างขวางมากขึ้นจนทำให้เสรีภาพมีน้อยกว่าความเป็นจริง<sup>34</sup> เสรีภาพในระบอบประชาธิปไตยจึงเป็นความสามารถของบุคคลที่จะกระทำ หรือเว้นการกระทำการสิ่งหนึ่งสิ่งใดก็ตามที่กฎหมายกำหนด และกฎหมายนั้นออกโดยได้รับความยินยอมเห็นชอบจากประชาชน (consent of the people) ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม<sup>35</sup> เมื่อเป็นเช่นนี้รัฐบาลจึงมีหน้าที่จะต้องปกป้องรักษา ซึ่งเสรีภาพของประชาชนทุกคนไว้อย่างดีที่สุด ไม่ให้มีการละเมิดซึ่งกันและกัน

ในสังคมประชาธิปไตย เสรีภาพที่สำคัญจะต้องมีหลักเกณฑ์หรือหลักประกันที่แน่นอน เพื่อจะไม่ให้มีการละเมิดซึ่งเสรีภาพนั้น หลักประกันนี้มักจะแสดงออกมาในรูปของเอกสาร ที่สำคัญก็ได้แก่รัฐธรรมนูญของรัฐ เสรีภาพที่สำคัญต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ ซึ่งจำเป็นต้องมีหลักประกันได้แก่เสรีภาพในด้านต่างๆ ต่อไปนี้

<sup>33</sup> John Stewart Mill, Utilitarianism, Liberty and Representative Government, Compiled by A. D. Lindsay (London : J. M. Dent & Sons, 1948), p.114, อ้างใน วิสุทธ์ โปธิกัน, ประชาธิปไตย, หน้า 34.

<sup>34</sup> วิสุทธ์ โปธิกัน, ประชาธิปไตย, หน้า 87-89.

<sup>35</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 87.

ก. เสรีภาพในการพูดและแสดงความคิดเห็น เสรีภาพนี้ถือว่าเป็นหลักการเสรีภาพที่กว้าง<sup>๓๖</sup> เพราะเป็นการเปิดโอกาสให้มนุษย์ได้แสดงความคิดเห็น ความต้องการของตนเอง เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นนี้จะก่อให้เกิดการพิจารณาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ทำให้เกิดความเห็นพ้องต้องกัน ซึ่งบุคคลที่จะใช้เสรีภาพนี้จึงต้องระมัดระวังไม่ให้ละเมิดซึ่งเสรีภาพของบุคคลอื่น และขณะเดียวกันนอกจากบุคคลที่จะใช้เสรีภาพนี้ โดยการแสดงความคิดเห็นของตนแต่ฝ่ายเดียวยังจะต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นด้วย

ข. เสรีภาพในการพิมพ์และโฆษณา การพิมพ์และโฆษณาเป็นสื่อของการแสดงความคิดเห็นที่กว้างขวางทั้งปริมาณและขอบเขต ซึ่งจะมีอิทธิพลกระทบต่อประชาชนทั่วไป สามารถสร้างมติมหาชน สร้างปฏิกริยาในลักษณะหนึ่งลักษณะใด<sup>๓๗</sup> การใช้เสรีภาพนี้จึงต้องระมัดระวังไม่ให้เกิดการละเมิดซึ่งสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น หรือทำให้เกิดความเสียหาย หรือกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน อย่างไรก็ตามเสรีภาพนี้ก็มีคุณค่าอยู่มาก เพราะเป็นสื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นที่ชัดเจนและกว้างขวาง

ค. เสรีภาพในการชุมนุมและการรวมตัวเป็นสมาคม เสรีภาพนี้เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถรวมกลุ่มเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นได้หรือบางครั้งก็สามารถแสดงความปลอดภัยหรือเรียกร้องให้รัฐบาลกระทำการหรือคว้งวันกระทำการ ในกิจการใดกิจการหนึ่งที่จะเกิดประโยชน์ หรือเกิดโทษต่อประชาชน ซึ่งการรวมกลุ่มหรือชุมนุมกันนี้จะสามารถทำได้โดยสงบและปราศจากการใช้กำลังรุนแรง อันทำให้เกิดความไม่สงบสุขเรียบร้อยหรือ รบกวนซึ่งเสรีภาพของบุคคลอื่น

ง. เสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพนี้เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีอิสระที่จะเลือกนับถือศาสนาใดศาสนาหนึ่งหรือไม่นับถือศาสนาใดๆก็ได้ ครอบงำที่การนับถือหรือไม่นับถือนั้นไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น ซึ่งการใช้เสรีภาพนี้จะรวมถึงการประกอบพิธีกรรมทางศาสนาที่ตนเองนับถือได้

<sup>๓๖</sup> จรูญ สุภาพ, หลักรัฐศาสตร์ (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2510), หน้า 327.

<sup>๓๗</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 320.

จ. เสรีภาพที่จะได้รับการปฏิบัติคุ้มครองตามหลักนิติธรรม เนื่องจากหลักการของเสรีภาพนี้จะขึ้นอยู่กับกฎหมายอื่นเป็นประชาธิปไตย ประชาชนทุกคนจะต้องได้รับหลักประกันว่าจะได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายจากรัฐโดยทัดเทียมกัน ไม่ว่าบุคคลนั้นจะมีฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองอย่างไร ซึ่งเสรีภาพนี้จะเป็นการให้การคุ้มครองแก่ผู้กล่าวหาว่าถูกกระทำผิด การได้รับการตัดสินคดีเป็นไปตามครรลองของกฎหมาย การไม่ถูกจับกุมคุมขัง โดยปราศจากหลักฐานและเหตุผล เป็นต้น

ฉ. เสรีภาพในเรื่องส่วนตัวอื่นๆ ของบุคคล ซึ่งจะมีหลักอยู่ว่า ประชาชนแต่ละคนจะต้องมีเสรีภาพในการตัดสินใจเรื่องความเป็นอยู่ของตนเองตามที่เขาประสงค์<sup>๖๖</sup> ซึ่งการตัดสินใจเพื่อการกระทำของเขาก็จะต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหาย หรือละเมิดซึ่งสิทธิของผู้อื่น เสรีภาพเหล่านี้ เช่น เสรีภาพในการเลือกประกอบอาชีพ เสรีภาพในการเคลื่อนย้ายถิ่นที่อยู่ เสรีภาพในการแสวงหาและรักษาไว้ซึ่งทรัพย์สินของตนเอง เป็นต้น

อุดมการณ์ประชาธิปไตยมีพื้นฐานจากความเชื่อมั่นในการใช้เหตุผลของมนุษย์ จึงก่อให้เกิดความเชื่อมั่นต่อการเลือกใช้ชีวิตของบุคคลแต่ละคน ที่จะสามารถเลือกกระทำหรือไม่กระทำอย่างหนึ่งอย่างใดด้วยตนเอง หลักการเสรีภาพจึงเป็นหลักการอันทำให้ประชาชนแต่ละคนบรรลุซึ่งวัตถุประสงค์ของตนเอง โดยประชาชนสามารถกระทำได้อย่างเสรีเพื่อหาแนวทางที่จะบรรลุเป้าหมายนั้น แต่อย่างไรก็ตามแม้ประชาชนจะมีเสรีภาพที่จะกระทำการได้ทุกประการ ก็ไม่อาจใช้เสรีภาพนั้นเพื่อก่อให้เกิดความเสียหายให้แก่คนอื่นหรือสังคมโดยรวมได้

### 1.3 ความเสมอภาค

อุดมการณ์ประชาธิปไตยถือว่าความเสมอภาคเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่ง ซึ่งจากแนวความคิดประชาธิปไตยถือว่ามนุษย์ทุกคนเกิดมาเท่าเทียมกัน ความเสมอภาคจึงเป็นหลักปรัชญาเบื้องต้นของความเป็นประชาธิปไตย<sup>๖๗</sup> หลักความเสมอภาคนี้ไม่ได้หมายความว่า มนุษย์จะต้องเหมือนกันหรือเท่าเทียมกันในทุกๆ ด้าน เพราะการที่จะมีความเท่าเทียมกันในทุกด้านย่อมเป็นไปได้

<sup>๖๖</sup> วิสุทธ์ โทธิแทน, ประชาธิปไตย, หน้า 94.

<sup>๖๗</sup> จรูญ สุภาพ, หลักรัฐศาสตร์, หน้า 330.

เนื่องจากอย่างน้อยที่สุด ลักษณะทางธรรมชาติทางกายวิภาคของมนุษย์ ก็มีความแตกต่างกัน ความเสมอภาคนี้จึงต้องเป็นความเสมอภาคที่บุคคลทุกๆ คนสามารถที่จะเท่าเทียมกันได้ และจะต้องให้มีความยุติธรรมต่อบุคคลทุกๆ คน ความเสมอภาคนี้จึงเป็นความเสมอภาคในเชิงเปรียบเทียบที่ในภาวะการใดเดียวกัน ทุกคนจะได้รับความยุติธรรมเท่าเทียมกัน ดังนั้นความเสมอภาคในระบอบประชาธิปไตย จึงพยายามที่จะกำหนดให้เป็นหลักเกณฑ์พื้นฐานของความเสมอภาค (basic principles of equality) ที่สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตยและสามารถสร้างความยุติธรรมใน เชิงเปรียบเทียบให้มากที่สุด<sup>40</sup>

หลักเกณฑ์ของความเสมอภาคนี้ไม่ใช่มีเฉพาะในทางการเมืองเท่านั้น เพราะว่าความเสมอภาคทางการเมืองอย่างเดียว อาจจะนำมาสู่ความไม่เท่าเทียมกันได้ เพราะบุคคลที่มีความเสมอภาคทางการเมือง แต่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำย่อมไม่สามารถแข่งขันกับผู้ที่ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูงกว่าได้ ย่อมทำให้ผู้ที่เข้มแข็งอยู่แล้วมีความแข็งแกร่งมากขึ้น และผู้อ่อนแอยอมไล่ไม่ทัน<sup>41</sup> การเมืองการปกครองจึงอาจจะตกอยู่ในอำนาจของคนกลุ่มน้อยที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมดีเท่านั้น ความเสมอภาคในระบอบประชาธิปไตยจึงจะต้องประกอบด้วยความเสมอภาคทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ระบอบประชาธิปไตยจึงควรมีหลักเกณฑ์ของความเสมอภาคดังต่อไปนี้

### 1.3.1 ความเสมอภาคทางการเมือง

ความเสมอภาคทางการเมือง (political equality) นี้จะเป็นการให้หลักประกันแก่ประชาชนว่า จะได้รับสิทธิและหลักประกันจากการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลในประเด็นต่างๆ ทางการเมืองที่เท่าเทียมกัน ซึ่งความเสมอภาคทางการเมืองที่สำคัญคือ การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน หลักความเสมอภาคนี้ จะเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองได้เท่าเทียมกัน โดยมีข้อจำกัดต่างๆ น้อยที่สุด เช่น สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งจะต้องเป็นสิทธิทั่วไป ถ้าจะจำกัดก็จะต้องน้อยที่สุด เช่น อายุขั้นต่ำที่มีสิทธิในการลงคะแนนเสียง เป็นต้น

<sup>40</sup> วิสุทธ์ โทธิแทน, ประชาธิปไตย, หน้า 96.

<sup>41</sup> ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ประชาธิปไตย สังคมนิยม คอมมิวนิสต์กับการเมืองไทย, หน้า 250.

ซึ่งความเสมอภาคทางการเมืองนี้ จะรวมทั้งเป็นการเปิดโอกาสให้ใช้เสรีภาพ ที่ประชาชนเมื่ออยู่ โดยประชาชนจะได้รับการคุ้มครองให้สามารถใช้เสรีภาพต่างๆ ที่เขามีอยู่ได้เท่าเทียมกัน ไม่ใช่มีการเลือกปฏิบัติว่าบุคคลบางคนหรือบางกลุ่ม จึงมีสิทธิที่จะใช้ซึ่งเสรีภาพต่างๆ ที่มีอยู่

### 1.3.2 ความเสมอภาคทางสังคม

หลักการนี้จะต้องยึดถือว่า ประชาชนทุกคนไม่ว่าจะมีสถานภาพทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมอย่างไรก็สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ จะต้องให้ความเคารพซึ่งกันและกันในฐานะมนุษย์ด้วยกัน จะต้องมีการปฏิบัติต่อกัน คน โดยเท่าเทียมกัน จะไม่มีความแตกต่าง เลื่อมล้ำในเรื่องฐานะของบุคคล ชชาติตระกูล ความยากจน มั่งมี ซึ่งประชาชนจะแตกต่างกันอย่างไรก็มีความเท่าเทียมกันในฐานะมนุษย์ด้วยกัน

### 1.3.3 ความเสมอภาคทางเศรษฐกิจ

ความเสมอภาคทางเศรษฐกิจ (economy equality) ไม่ใช่เป็นการที่ประชาชนทุกคนจะมีรายได้ทรัพย์สินหรือฐานะทางเศรษฐกิจที่เท่าเทียมกัน แต่เป็นการกระจายความมั่งคั่งไปสู่ส่วนต่างๆ ของสังคมโดยเท่าเทียมกัน และก่อให้เกิดโอกาสในทางเศรษฐกิจที่เท่าเทียมกัน<sup>42</sup> ความเสมอภาคทางเศรษฐกิจจึงเป็นการให้หลักประกันความมั่นคงทางเศรษฐกิจในอัตราหนึ่งคือทำให้ประชาชนซึ่งเป็นสมาชิกของสังคมอยู่ดีกินดี มีความสุขทั้งกายและใจ หรือไม่อย่างน้อยที่สุดก็ทำให้สามารถดำรงและดำเนินชีวิตอยู่ได้อย่างไม่ยากลำบากจนเกินไป และสามารถที่จะมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น<sup>43</sup> ซึ่งการประกันทางเศรษฐกิจจึงเท่ากับเป็นการให้หลักประกันว่า สมาชิกของสังคมสามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีความสุขตามอรรถภาพของแต่ละบุคคล

นอกจากจะมีหลักประกันทางเศรษฐกิจแล้ว ความเสมอภาคทางเศรษฐกิจยังจะประสานเรื่องช่องว่างทางเศรษฐกิจระหว่างบุคคลไม่ให้เหลื่อมล้ำกันมากเกินไปนั่นคือ จะไม่ให้เกิดความเหลื่อมล้ำในเรื่องรายได้ และความเป็นอยู่จนเกินไปโดยจะสนับสนุนในรายได้ของทุกคน ให้สูงขึ้นในอัตราที่เหมาะสมกับค่าครองชีพ

<sup>42</sup> ทินพันธ์ นาคะตะ, "ประชาธิปไตย : ความหมาย ปัจจัยเอื้ออำนวยและการสร้างจิตใจ," หน้า 10.

<sup>43</sup> วิสุทธ์ โภธิแทน, ประชาธิปไตย, หน้า 103.

นอกจากนี้ การสร้างสวัสดิการอย่างกว้างขวางแก่ประชาชน ยังเป็นการสร้างความเสมอภาคทางเศรษฐกิจโดยจะทำให้ประชาชนที่มีความด้อยกว่าทางเศรษฐกิจได้รับบริการที่จำเป็นแก่การดำรงชีวิตจากรัฐ อันเป็นการลดช่องว่างและปัญหาทางเศรษฐกิจ

#### 1.3.4 ความเสมอภาคทางกฎหมาย

หลักเกณฑ์<sup>44</sup> หมายถึงการที่ประชาชนทุกคนของประเทศจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายอย่างเดียวกันทุกคน และได้รับการปฏิบัติตามกฎหมายเช่นเดียวกัน ซึ่งกฎหมายนี้จะต้องมีลักษณะของความเป็นสากล คือ เป็นกฎหมายที่ใช้ได้กับทุกคนโดยทั่วไป ไม่ว่าจะมีส่วนสภาพใดในสังคม<sup>44</sup> ประชาชนไม่ว่าจะมีฐานะใดจะต้องได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายโดยเท่าเทียมกัน และถ้าละเมิดซึ่งกฎหมายก็จะต้องได้รับการพิจารณาโดยกระบวนการยุติธรรมในแบบอย่างเดียวกัน

#### 1.3.5 ความเสมอภาคในโอกาส

ประชาธิปไตยเชื่อในความสามารถของมนุษย์ที่จะใช้ศักยภาพ (potentiality) ของตนที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด<sup>45</sup> ดังนั้นถ้าหากประชาชนทุกคนมีโอกาสที่ทัดเทียมกันแล้ว ย่อมที่จะสามารถใช้ความสามารถที่ตนมีอยู่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อตนเองและสังคมได้สูงสุด ความเสมอภาคในโอกาสจึงเป็นการให้โอกาสแก่ประชาชนทุกคนในอันที่จะแสดงออกซึ่งความสามารถที่ตนเองมีอยู่ได้อย่างไม่จำกัด ตราบเท่าที่การกระทำนั้นไม่ละเมิดซึ่งผู้อื่น

ดังนั้นความเสมอภาคในโอกาส จึงเป็นการที่ทำให้ประชาชนทุกคนได้รับโอกาสในด้านต่างๆ อย่างเดียวกัน เช่น การทำงาน การศึกษา การดำรงชีวิต เป็นต้น ซึ่งเป็นการแสดงถึงการที่ปราศจากระบบเส้นสาย หรือระบบอุปถัมภ์ในการกระทำต่างๆ

อุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมีพื้นฐานจากแนวความคิดที่ว่ามนุษย์ทุกคนมีความเท่าเทียมกัน หลักความเสมอภาคจึงเป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของอุดมการณ์ประชาธิปไตย หลักความเสมอภาคจะเป็นหลักประกันคุ้มครองแก่ประชาชนว่าจะได้รับการปฏิบัติจากรัฐโดยเท่าเทียมกันไม่ว่าบุคคลผู้นั้นจะมีฐานะทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมอย่างไร

<sup>44</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 100

<sup>45</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 101.

หลักการมีศรัทธาในสติปัญญาและความสามารถของมนุษย์ หลักการเสรีภาพ และหลักการเสมอภาคของอุดมการณ์ประชาธิปไตย จะนำไปสู่หลักการของอุดมการณ์ประชาธิปไตยที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ หลักการปกครองตนเอง (self-government) โดยจากที่มนุษย์เป็นผู้มีสติปัญญา และมีความสามารถในการใช้เหตุผลก็จะรู้ว่าตนเองนั้นมีความต้องการอะไร อะไรเป็นผลประโยชน์ของตนและรู้ถึงวิธีการที่จะได้มาแล้วรักษาไว้ นอกจากนี้มนุษย์ยังมีเสรีภาพในการที่จะกำหนดถึงวิถีชีวิตของตน และมนุษย์ยังเป็นผู้ที่มีความเท่าเทียมกันในฐานะที่เป็นมนุษย์ด้วยกัน ดังนั้นมนุษย์จึงควรที่จะเป็นผู้ปกครองตนเอง เพราะถ้าหากให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดมีอำนาจปกครองเด็ดขาดเหนือบุคคลอื่นก็จะเป็นการไม่ยอมรับซึ่งความสามารถของมนุษย์ และไม่ว่าผู้ปกครองนั้นจะเป็นผู้ที่มีความสามารถหรือเป็นผู้ที่ร่ำรวยก็ใช้ว่าจะดำรงไว้ซึ่งคุณธรรมอันดีงามหรือความยุติธรรมตลอดไป แนวโน้มของบุคคลเหล่านี้มักจะเห็นประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม<sup>40</sup> อันจะนำมาซึ่งการละเมิดซึ่งสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลอื่น ประชาชนซึ่งควรที่จะปกครองซึ่งตนเอง อันเป็นการรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของตนและปกป้องซึ่งสิทธิเสรีภาพของตนเอง

จากการที่มนุษย์เป็นผู้ที่มีสติปัญญา มีความสามารถ รู้ว่าอะไรเป็นสิ่งที่ดีเป็นประโยชน์แก่ตน และดำรงไว้ซึ่งเสรีภาพในการเลือกวิถีชีวิต อีกทั้งความเท่าเทียมกันในฐานะมนุษย์ด้วยกัน การให้ประชาชนปกครองตนเองจึงมีความสำคัญและมีความจำเป็นควบคู่กันไป โดยจะเป็นการรับรองซึ่งคุณค่าและศักดิ์ศรีของมนุษย์ ป้องกันการกระทำที่มิให้เป็นไปตามอำเภอใจของบุคคลที่จะเป็นอันตรายต่อส่วนรวม

ดังนั้นอุดมการณ์ประชาธิปไตยจึงมีหลักการที่ว่า การปกครองที่ดีที่สุด คือ การปกครองตนเองของประชาชน โดยให้ประชาชนซึ่งเป็นสมาชิกของสังคมนั้น ได้มีโอกาสเข้ามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหอันกระทำต่อส่วนรวมหรือสร้างความผาสุกร่วมกัน

การที่ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายนั้นอาจทำได้ 2 ทาง คือ เข้าไปมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นได้โดยตรง หรือไม่ก็อาศัยระบบตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่แทนตน

<sup>40</sup> จรูญ สุภาพ, ระบบการเมืองเปรียบเทียบ (ประชาธิปไตย : เผด็จการ) และหลักวิเคราะห์การเมืองแผนใหม่, หน้า 19.



เนื่องจากปัจจุบันนี้การเข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรงมีความลำบากมากขึ้น จึงหันมาให้ความสำคัญต่อระบบตัวแทนมากขึ้น โดยบุคคลที่เป็นตัวแทนนี้จะได้รับเลือกตั้งมาจากประชาชน บุคคลเหล่านี้จะต้องรับผิดชอบต่อประชาชนที่เลือกตนเข้าไปในการปฏิบัติงานทั้งปวงอีกทั้งการตกลงใจจะกระทำในนามของประชาชน

ปัจจุบันหลักการปกครองตนเองมีสาระสำคัญคือ<sup>47</sup>

1. ให้ประชาชนมีอำนาจและใช้อำนาจปกครองตนเอง
2. ประชาชนเลือกตัวแทนของตนทำหน้าที่แทน
3. การเลือกตั้งให้เสียงข้างมาก
4. ผู้แทนของประชาชนตัดสินใจและทำงานแทนประชาชน
5. การตกลงและการตัดสินใจไม่จำเป็นต้องปรึกษากับประชาชนทุกครั้ง เพราะได้รับความยินยอมอยู่แล้ว

หลักการปกครองตนเองของประชาชน จึงเป็นหลักการที่มีความสำคัญประการหนึ่งของอุดมการณ์ประชาธิปไตย เพราะเป็นการแสดงถึงความสำคัญของสติปัญญา และความสามารถของมนุษย์ อีกทั้งแสดงซึ่งเสรีภาพในการกำหนดวิถีชีวิตด้วยตนเอง และความเท่าเทียมกันของมนุษย์ การที่ประชาชนปกครองตนเองจึงมีความสำคัญในแง่รองรับคุณค่าและศักดิ์ศรีของมนุษย์

ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นอุดมการณ์จึงมีหลักการที่สำคัญอยู่ คือ หลักความเสรีภาพในสติปัญญา และความสามารถของมนุษย์ในอันที่จะใช้เหตุผล ซึ่งจะนำมาซึ่งการเลือกวิถีชีวิตและบรรลุถึงวัตถุประสงค์ของตนเองอันนำไปสู่หลักการเสรีภาพ ซึ่งเป็นการให้หลักประกันแก่ประชาชนทุกคน ในอันที่จะใช้ความสามารถที่มีอยู่ในการกระทำและการเลือกวิถีชีวิตของตนเอง นอกจากนี้หลักเสมอภาคจะเป็นการให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนทุกคนในอันที่จะดำเนินชีวิตอยู่ในสังคมทุกด้านว่าจะได้รับการปฏิบัติจากรัฐโดยเท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติและหลักการปกครองตนเองของประชาชน อันเป็นหลักการที่ถ่วงไว้ซึ่งคุณค่าและศักดิ์ศรีของมนุษย์

<sup>47</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 18.

## 2. ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นรูปแบบการปกครอง

ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นรูปแบบการปกครอง (democracy as a form of government) หรือระบบการเมืองนี้ หมายถึง การจัดรูปแบบการปกครอง กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันทางการเมือง บทบาท อำนาจหน้าที่ของสถาบันทางการเมือง ตลอดจนวิธีการที่ใช้ในการตัดสินใจขัดแย้ง ตามแนวความคิดประชาธิปไตย โดยนำเอาแนวความคิดอันเป็นหลักการประชาธิปไตยมาปฏิบัติให้สอดคล้อง<sup>48</sup> ประชาธิปไตยที่เป็นรูปแบบการปกครองจึงเป็นวิธีการในการใช้อำนาจในการปกครองให้สอดคล้องกับหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย

ในฐานะที่เป็นรูปแบบการปกครอง การปกครองระบอบประชาธิปไตย จึงต้องมีหลักการในการปกครองดังนี้<sup>49</sup>

1. มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างกัน มีการให้ความสำคัญแก่ความคิดที่ต่างกกันเพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ มีการให้สิทธิที่จะแสดงความคิดเห็น โต้เถียงโดยให้เหตุผล
2. มีการให้ความคุ้มครองแก่เสรีภาพของประชาชน
3. มีการคุ้มครองทางกฎหมายแก่ประชาชนทุกคน จะต้องขยายซึ่งสิทธิทางการเมือง ไม่มีการแบ่งชั้นวรรณะของบุคคล
4. มีการกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิทั่วไปในการเลือกตั้ง (universal suffrage) โดยจะต้องมีการเลือกตั้งอย่างเสรี (free election) ทั้งในระดับชาติ และท้องถิ่น ผู้ได้รับการเลือกตั้งดำรงอยู่ในตำแหน่งเป็นวาระ
5. มีการตัดสินใจปัญหาโดยอาศัยเสียงข้างมาก แต่ในขณะเดียวกัน ก็ให้ความคุ้มครองแก่ฝ่ายที่มีเสียงข้างน้อย (majority rule and minority rights)
6. หลักการปกครองอยู่ใต้กฎหมาย (rule of law) ซึ่งตราขึ้นโดยกระบวนการปรึกษาหารือ (deliberation process) มาอย่างถูกต้อง ไม่ยอมรับการปกครองโดยอำเภอใจของบุคคล

<sup>48</sup> ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ประชาธิปไตย สังคมนิยม คอมมิวนิสต์กับการเมืองไทย, หน้า 15.

<sup>49</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 15-18 และฉัตรพร ทัศไชย, "อุดมการณ์ประชาธิปไตยของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร," พัฒนาบริหารศาสตร์ 16, 2 (เมษายน, 2519), หน้า 157-158

7. มีการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจต่างๆ ที่เป็นสถาบันทางการเมืองการปกครองหรือหลักการแบ่งแยกอำนาจ (separation of power) เพื่อถ่วงดุลย์ ตรวจสอบซึ่งกันและกัน มีการแบ่งแยกสถาบันที่ใช้อำนาจไม่ให้มีการครอบงำซึ่งกันและกัน จนสถาบันใดสถาบันหนึ่งขาดความเป็นอิสระ

ประเทศที่มีรูปแบบการปกครองที่เป็นประชาธิปไตยโดยนัยอย่างน้อยมีรูปลักษณะหลักการดังกล่าวข้างต้นเป็นเกณฑ์สำคัญ แต่ว่ารูปแบบ หรือวิธีการนั้นอาจมีความแตกต่างออกไป ในรายละเอียด ขึ้นกับความเหมาะสมของแต่ละสังคม ที่จะเลือกเอาลักษณะเช่นไรไปใช้

ปัจจุบัน รูปแบบการปกครองที่เป็นประชาธิปไตยที่ประเทศต่างๆ ให้นำเอาไปใช้ปรากฏอยู่ 3 รูปแบบใหญ่ๆ คือ<sup>50</sup>

1. รูปแบบรัฐสภาหรือประชาธิปไตยแบบรัฐสภา (parliamentary system)
2. รูปแบบประธานาธิบดีหรือประชาธิปไตยแบบประธานาธิบดี (presidential system)
3. รูปแบบผสม-กึ่งประธานาธิบดี กึ่งรัฐสภา (semi-parliamentary or semi-presidential system)

ซึ่งแต่ละรูปแบบการปกครองก็มีรายละเอียดในวิธีการที่แตกต่างกันไป เช่น การได้มาซึ่งฝ่ายบริหาร ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันทางการเมือง วิธีการของการเลือกตั้ง เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตามแต่ละรูปแบบก็มีหลักเกณฑ์ในการจัดรูปแบบการปกครอง กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันทางการเมือง การได้มาซึ่งอำนาจ การใช้อำนาจ เป็นไปตามหลักการของประชาธิปไตย

### 3. ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นวิถีชีวิต

"อุดมการณ์ที่เป็นประชาธิปไตยอย่างเต็มที่ที่ไม่สามารถทำให้ประเทศหนึ่งๆ เป็นประชาธิปไตย นอกจากจะมีการนำอุดมคตินั้นมาวางเป็นหลักกำหนดรูปการปกครองอันใด รูปการปกครองแบบประชาธิปไตยก็อาจมีอยู่แต่เพียงรูปแบบ แต่ไม่สามารถประสบความสำเร็จได้จั้นนั้น ถ้าปราศจากเสียซึ่งปัจจัยที่สาม คือ การที่คนในสังคมที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตย มีจิตใจ มีค่านิยม มีบุคลิกภาพและวิถีทางการดำเนินชีวิตที่เป็นประชาธิปไตยด้วย"<sup>51</sup>

<sup>50</sup> รายละเอียด โปรดดู วิสทธี โภธิแทน, ประชาธิปไตย, หน้า 114-155.

<sup>51</sup> ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ลัทธิการเมือง, หน้า 29.

ดังนั้นการที่ประชาธิปไตยจะประสบความสำเร็จได้หรือไม่นอกจากจะขึ้นอยู่กับการยึดถือในหลักการและมีรูปแบบที่เป็นประชาธิปไตยแล้ว ยังจะขึ้นอยู่กับว่าประชาชนของสังคมนั้นมีวิถีชีวิต (ways of life) ที่เป็นประชาธิปไตยด้วยหรือไม่ โดยประชาชนจะต้องมีจิตใจ มีค่านิยม มีการกระทำที่เป็นประชาธิปไตย ซึ่งก็เท่ากับการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชนก็จะต้องมีความคิดและการกระทำที่สอดคล้องไปกับหลักการและหลักเกณฑ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยด้วย

วิสุทธ์ โภธิแทน<sup>52</sup> ได้สรุปไว้ว่าวิถีชีวิตประชาธิปไตยจะต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

1. ความมีเหตุผลหรือการกระทำที่มีเหตุผล
2. มีการเคารพซึ่งกันและกัน ทั้งมีการเคารพในความเป็นมนุษย์ และเคารพในความสามารถของกันและกัน

สามารถของกันและกัน

3. การตกลงใจกันด้วยการถกเถียง ประนีประนอม และอดกลั้นในความคิดเห็นที่แตกต่าง

ต่างกัน

4. การดำเนินชีวิตอย่างเสรีภายใต้กฎหมายและไม่ถูกแทรกแซงอย่างไม่จำเป็นโดยรัฐ

ช็อนันต์ สมุทวณิช<sup>53</sup> ได้เห็นว่าวิถีชีวิตประชาธิปไตย ได้แก่ การมีใจกว้างที่จะพิจารณาปัญหาต่างๆ ด้วยวิจาร์ณญา อาศัยการพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นร่วมกันก่อนที่จะมีการตัดสินใจ รู้จักประนีประนอม ไม่ใช้การตัดสินปัญหาด้วยความรุนแรง มีขันติธรรมอดทนรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นที่แตกต่างไปจากตน เคารพสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น ตลอดจนยอมรับความเสมอภาคของบุคคล

ทินพันธ์ นาคะตะ<sup>54</sup> ได้อธิบายถึงวิถีชีวิตที่เป็นประชาธิปไตย คือ

1. การมีจิตใจสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตย มีความต้องการระบอบประชาธิปไตยมากกว่าแบบอื่น

<sup>52</sup> วิสุทธ์ โภธิแทน, ประชาธิปไตย, หน้า 167-176.

<sup>53</sup> ช็อนันต์ สมุทวณิช, ประชาธิปไตย สังคมนิยม คอมมิวนิสต์, หน้า 22.

<sup>54</sup> ทินพันธ์ นาคะตะ, "ประชาธิปไตย : ความหมาย ปัจจัยเอื้ออำนาจ และการสร้างจิตใจ," หน้า 16-18.

2. ยึดมั่นในความสำเร็จและศักดิ์ศรีของบุคคล เชื่อมมั่นในความเสมอภาคของบุคคลและรู้จักเคารพสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น

3. เคารพในกติกาของประชาธิปไตยและมีข้อผูกพันที่จะปฏิบัติตามกติกานั้น

4. สนใจในการมีส่วนร่วมทางการเมือง

5. มีความสำนึกในหน้าที่พลเมืองของตน เช่น การปฏิบัติตามกฎหมาย การเคารพกฎหมาย

6. มองโลกในแง่ดี มีความไว้วางใจผู้อื่น

7. รู้จักวิพากษ์วิจารณ์อย่างมีเหตุผลและสร้างสรรค์

8. จะต้องไม่มีจิตใจเป็นเผด็จการ

วิถีชีวิตประชาธิปไตย จึงเป็นวิถีชีวิตที่สอดคล้องกับอุดมการณ์ประชาธิปไตย คือ เป็นวิถีชีวิตที่เชื่อมั่นและศรัทธาในตนเอง ความสามารถของมนุษย์ มีการยอมรับในสิทธิเสรีภาพต่างๆ ตลอดจนเคารพในความเท่าเทียมต่างๆ ประชาชนของสังคมมีวิถีชีวิตที่ประชาธิปไตยมากเท่าไรก็ย่อมนำมาซึ่งความสำเร็จในการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มั่นคงมากเท่านั้น

ประชาธิปไตยจึงมีฐานะที่เป็นทั้งอุดมการณ์ อันได้แก่ การเคารพและเชื่อมั่นในสติปัญญาความสามารถของมนุษย์ การมีเสรีภาพ และความเสมอภาค เป็นทั้งฐานะรูปแบบการปกครองที่ประยุกต์จากหลักการมาใช้เป็นวิถีการปกครอง และยังมีฐานะเป็นวิถีชีวิตที่ประชาชนจะนำเอาทั้งหลักการและวิถีการของประชาธิปไตย มาใช้ในวิถีประจำวัน ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่จะประสบความสำเร็จได้นั้น สังคมที่นำเอาประชาธิปไตยมาให้เป็นรูปแบบการปกครองนั้น จะต้องมีการจัดถืออุดมการณ์ประชาธิปไตย มีการจัดรูปแบบการปกครองที่เป็นประชาธิปไตย และจะต้องมีประชาชนของสังคมที่มีการกระทำในวิถีประจำวันที่เป็นประชาธิปไตยสอดคล้องกันไปด้วย ประชาธิปไตยที่จะประสบความสำเร็จ และมีมั่นคงได้นั้นจึงต้องมีความสอดคล้อง และผสมผสานกันอย่างถูกต้องทั้งในแง่อุดมการณ์ รูปแบบ และวิถีชีวิต ซึ่งสัมพันธ์กันและกัน

### ปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อความมั่นคงของประชาธิปไตย

การมีเสถียรภาพทางการเมืองและการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ของสังคมใดสังคมหนึ่ง เป็นเรื่องที่สำคัญ ในระบบการเมืองทุกระบบล้วนต้องการที่จะสร้างความมั่นคงให้แก่ระบบ

การเมืองของตน ถ้าหากมีการเปลี่ยนแปลงก็คาดหวังว่าจะให้การเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นไปอย่างสันติ และเป็นไปในทางที่ดี ดังนั้นปัญหาที่มักจะถูกกล่าวถึงอยู่เสมอคืออะไรที่จะเป็นปัจจัยส่งเสริมให้เกิดเสถียรภาพต่อระบบการเมือง

การนำเอาแนวความคิดประชาธิปไตยมาใช้เป็นแนวทางในการปกครองประเทศก็เช่นกัน ได้มีหลายประเทศที่ประสบความสำเร็จในการสร้างเสถียรภาพให้แก่ระบบการเมืองของตน แต่ขณะเดียวกันก็มีอีกหลายประเทศที่ประสบกับปัญหาความไร้เสถียรภาพทางการเมือง นักรัฐศาสตร์จำนวนมาก จึงได้พยายามที่จะศึกษาหาคำตอบว่าอะไรเป็นปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อความสำเร็จ และการมีเสถียรภาพในการนำเอาการปกครองระบอบประชาธิปไตยไปใช้

จากการศึกษาพบว่า มีหลายปัจจัยเช่นกันที่เอื้ออำนวยต่อความมั่นคงของระบอบประชาธิปไตย ซึ่งพอจะสรุปได้ดังนี้ คือ

#### 1. การพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมระดับสูง

ลิปเซต (Seymour M. Lipset) ได้นำเอาลักษณะและปัจจัยทางด้านสังคมและเศรษฐกิจมาเป็นดัชนีชี้วัดประชาธิปไตยโดยประเทศที่ประสบความสำเร็จทางเศรษฐกิจ มีความมั่นคงทางเศรษฐกิจจะเป็นประเทศที่มีความเป็นประชาธิปไตยได้มากกว่าประเทศที่ยากจน โดยอาศัยตัวแปร 3 ประการ คือ การพัฒนาอุตสาหกรรม (industrialization) ความหนาแน่นของพลเมืองในเขตเมืองใหญ่ (urbanization) และระดับการศึกษา<sup>55</sup> ดัชนีที่ชี้วัดได้แก่

1.1 ความมั่งคั่งจะดูจากรายได้ต่อหัวของประชากร จำนวนแพทย์ต่อพลเมือง จำนวนโทรทัศน์ต่อพลเมือง จำนวนวิทยุต่อพลเมือง จำนวนหนังสือพิมพ์ต่อพลเมืองและจำนวนพลเมืองต่อรถยนต์

1.2 การพัฒนาอุตสาหกรรม จะดูจากพลเมืองที่ประกอบอาชีพทางการเกษตร การบริโภคพลังงาน

<sup>55</sup>Seymour M. Lipset, political Man (London : Mercury Books, 1963), pp. 45-46 อ้างใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ประชาธิปไตย สังคมนิยม คอมมิวนิสต์กับการเมืองไทย, หน้า 61-69.

1.3 การศึกษา จะดูจากร้อยละของผู้รู้หนังสือ อัตราการลงทะเบียนเรียนชั้นประถมศึกษา อัตราการลงทะเบียนเรียนชั้นมัธยมศึกษาและอัตราการลงทะเบียนเรียนชั้นอุดมศึกษา

1.4 ความหนาแน่นของพลเมืองในเขตเมืองใหญ่ จะดูจากร้อยละของประชากรที่อยู่ในเขตเมืองที่มีพลเมืองตั้งแต่ 20,000 คนขึ้นไป ร้อยละของประชากรที่อยู่ในเมืองที่มีพลเมืองตั้งแต่ 100,000 คนขึ้นไป ร้อยละของประชากรที่อยู่ในเขตเมืองหลวง

ลิปเซท ได้สรุปว่า ประเทศที่เป็นประชาธิปไตยมากนั้น จะมีระดับรายได้ของประชาชนสูง มีการพัฒนาทางอุตสาหกรรมสูง มีระดับการศึกษาสูง และมีประชากรอยู่ในเขตเมืองหนาแน่นมากกว่าประเทศที่เป็นประชาธิปไตยน้อย

2. โครงสร้างทางชนชั้นเป็นชนชั้นกลางเป็นส่วนใหญ่ และเป็นระบบชนชั้นเปิด

ชนชั้นทางสังคม (social class) หมายถึง การจัดแบ่งคนในสังคมให้มีฐานะสูงต่ำไม่เท่ากัน โดยอาศัยหลักเกณฑ์บางอย่าง เช่น ความมั่งคั่งและรายได้ ครอบครัวยุคที่อยู่อาศัย ระยะที่อยู่อาศัย อาชีพ และศาสนา เป็นเกณฑ์ในการแบ่งชั้นของคนในสังคม<sup>56</sup> โดยปกติจะจัดชั้นของคนเป็น 3 ชั้นชั้น คือชั้นชั้นสูง (upper class) ชั้นชั้นกลาง (middle class) และชั้นชั้นล่าง (lower class) หรือชั้นชั้นแรงงาน (working class)

ประเทศที่จะมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่ราบรื่น จะต้องมีโครงสร้างชนชั้นที่ประกอบด้วยชนชั้นกลางเป็นส่วนใหญ่ โดยมีชนชั้นสูงและชั้นชั้นล่างเป็นส่วนน้อย เพื่อลดความแตกต่างหรือช่องว่างของสังคม การครองชีพ โดยที่ชนชั้นกลางถึงแม้จะไม่มีทรัพย์สินหรือรายได้ถึงระดับร่ำรวย แต่อาชีพการทำงานก็มีความมั่นคง และรายได้เพียงพอสำหรับการครองชีพ ซึ่งทำให้ความคิดทางการเมืองของชนชั้นกลางเป็นแบบเดินสายกลาง คือไม่มีทรัพย์สินมหาศาลที่จะมุ่งรักษาสถานภาพดั้งเดิมของตนในสังคมแต่อย่างใด และขณะเดียวกันก็ไม่มี ความคับแค้นต่อสภาพของสังคม จนมุ่งทำลายโครงสร้างทางสังคมเดิมโดยสิ้นเชิงเพื่อสร้างสังคมใหม่ที่คิดว่า จะสร้างความเป็นธรรมได้มากกว่าสังคมเก่า ดังนั้นชนชั้นกลางจึงไม่เห็นด้วยกับการใช้กำลังรุนแรงเพื่อรักษาหรือเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสังคม ซึ่งจะทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างชนชั้น ชั้นชั้นกลางเชื่อว่าชนชั้น

<sup>56</sup> สุพิศรา สุภาพ, สังคมวิทยา (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2516),

ต่าง ๆ ของสังคมจะต้องพึ่งพากัน จึงควรจะสามารถประนีประนอมระหว่างกัน ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยก็มีช่องทางไว้สำหรับการเจรจาประนีประนอมผลประโยชน์ระหว่างกัน เป็นการแก้ไขข้อขัดแย้งและเกิดการเปลี่ยนแปลงโดยสันติ<sup>57</sup> ประชาธิปไตยจึงเป็นทางเลือกที่ชั้นชั้นกลางเลือกไว้

การปกครองระบอบประชาธิปไตยที่จะราบรื่นได้ สังคมนั้นจึงควรมีชนชั้นกลางเป็นส่วนใหญ่ของสังคม โดยชนชั้นกลางเป็นผู้มีอำนาจทางการเมือง ชนชั้นกลางจะเป็นกันชนที่ดีระหว่างชนชั้นสูงกับชนชั้นล่าง อันเป็นการลดปัญหาความขัดแย้งที่รุนแรงของทั้งสองชนชั้นที่ต้องการรักษาสถานภาพดั้งเดิมของตน กับต้องการเปลี่ยนแปลงสังคมเดิม

นอกจากนี้ สังคมจะต้องเป็นสังคมเปิด (open society) คือเป็นสังคมที่เปิดโอกาสให้ทุกคนมีโอกาสเลื่อนชั้นได้โดยอาศัยความสามารถของตนให้ทุกคนมีโอกาสแข่งขันหาความสำเร็จหรือเลื่อนสถานภาพของตนเอง<sup>58</sup> การเป็นสังคมเปิดย่อมส่งผลให้บุคคลยอมรับระบบสังคม ทุกคนคิดว่าถ้าตนเองมีความสามารถ และโอกาสแล้วย่อมมีโอกาสได้เลื่อนฐานะของเขาในสังคม ชนชั้นต่ำจะมีความคิดว่าตัวเองถ้ามีโอกาสก็สามารถเลื่อนชั้นเป็นชนชั้นกลางหรือชนชั้นสูงได้ ซึ่งทั้งหมดนี้ขึ้นกับความสามารถของเขาเอง<sup>59</sup> จึงไม่เกิดความไม่พึงพอใจของชนชั้นล่างต่อสภาพของสังคม ความรู้สึกที่ต้องการเปลี่ยนแปลงสังคมก็ลดลงไป ขณะเดียวกันชนชั้นสูงก็ยอมรับว่าทุกคนมีโอกาสที่จะเลื่อนชั้นทางสังคม จึงไม่มีความรู้สึกกีดกันต่อการเลื่อนฐานะ

สังคมที่ประกอบด้วยชนชั้นกลางเป็นส่วนใหญ่และระบบสังคมเป็นสังคมเปิด จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ประชาธิปไตยมั่นคง เพราะชนชั้นกลางจะเป็นกันชนระหว่างชนชั้นที่มีความคิดเห็นต่อสังคมขัดแย้งกัน ซึ่งชนชั้นกลางที่เป็นผู้มีอำนาจทางการเมืองจะเป็นผู้ไกล่เกลี่ยประนีประนอมโดยสันติวิธี อันเป็นวิถีทางของการปกครองระบอบประชาธิปไตย อีกทั้งสังคมที่เปิด

<sup>57</sup> ประเสริฐ แยมกลิ่นฟุ้ง, "สังคมวิทยาการเมือง : ประชาธิปไตยในแง่สังคมวิทยา," หน้า 230-231.

<sup>58</sup> สุพัตรา สุภาพ, สังคมวิทยา, หน้า 96.

<sup>59</sup> ประเสริฐ แยมกลิ่นฟุ้ง, "สังคมวิทยาการเมือง : ประชาธิปไตยในแง่สังคมวิทยา," หน้า 232.



โอกาสให้มีการเลื่อนชั้นทางสังคมโดยยึดถือหลักความสามารถ ก็จะลดความไม่พึงพอใจต่อสภาพของสังคมของชนชั้นต่ำ อันส่งผลให้ลดความคิดต่อต้านและต้องการเปลี่ยนแปลงสังคมอย่างรุนแรง

### 3. ประสิทธิภาพของรัฐบาล

การมีประสิทธิภาพของรัฐบาล หมายถึง ความสามารถของรัฐบาลในการจัดระเบียบภายในสังคม ในการระดมทรัพยากรมาใช้เพื่อส่วนรวมในการกระจายทรัพยากรไปสู่ส่วนต่างๆ ของสังคมอย่างเสมอหน้า และในการสนองต่อความต้องการของสังคม<sup>๕๐</sup> ซึ่งถ้าหากว่าการดำเนินการต่างๆ ของรัฐบาลได้ผลเป็นที่น่าพอใจ สามารถแก้ไขปัญหาได้ดีและสร้างความเจริญแก่ประเทศ คนส่วนใหญ่ก็จะรู้สึกว่าคุณเองมีฐานะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ชีวิตมีความมั่นคงปลอดภัย และความสัมพันธ์ระหว่างคนกลุ่มต่างๆ เป็นไปอย่างยุติธรรม<sup>๕๑</sup> การที่รัฐบาลมีความสามารถที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดี ย่อมทำให้ประชาชนสนับสนุนต่อรัฐบาลนั้น

รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยก็จำเป็นที่จะต้องสนองตอบความคาดหวัง ความต้องการของประชาชนให้ได้เป็นอย่างดี ถ้าหากสามารถสนองตอบได้ดี ประชาธิปไตยก็จะมี ความชอบธรรม และมีความมั่นคงยิ่งขึ้นในสายตาของประชาชน<sup>๕๒</sup> อันส่งผลให้ประชาชนสนับสนุนต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย ความมีประสิทธิภาพในการสนองต่อความต้องการของประชาชนของรัฐบาล จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งของการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มั่นคง

### 4. ความชอบธรรมในการปกครอง

ความชอบธรรมในการปกครอง (legitimacy) หมายถึง การมีความเชื่อที่ว่าสถาบันระบอบปฏิบัติ การกระทำ การตัดสินใจ นโยบาย เจ้าหน้าที่ หรือผู้นำต่างๆ ของรัฐบาลมีลักษณะของความถูกต้อง มีความเหมาะสม เป็นสิ่งที่ดี และควรได้รับการยอมรับไม่ว่าสิ่งนั้นจะมีลักษณะ

<sup>๕๐</sup> ทินพินธ์ นาคะตะ, "ประชาธิปไตย : ความหมาย ปัจจัยเอื้ออำนวยและการสร้างจิตใจ," หน้า 13.

<sup>๕๑</sup> ประเสริฐ แยมกลิ่นฟูง, "สังคมวิทยาการเมือง : ประชาธิปไตยในแง่สังคมวิทยา," หน้า 246.

<sup>๕๒</sup> เรื่องเดียวกัน.

อย่างไร<sup>๖๓</sup> ความชอบธรรมในการปกครองคงจะมีได้ก็เมื่อเกิดความเชื่อมั่นร่วมกันในสิทธิอันชอบธรรมในการที่จะปกครองของผู้ปกครอง รัฐบาลของทุกสังคมจึงพยายามที่จะทำให้ประชาชนเชื่อว่า การปกครองของตนมีความชอบธรรม โดยอย่างน้อยที่สุดก็ให้ได้รับการยอมรับจากประชาชนทั่วไป ในฐานะรัฐบาลที่ปกครองอยู่<sup>๖๔</sup> จึงเป็นความจำเป็นของทุกรัฐบาล ที่จะสร้างความชอบธรรมในการปกครองแก่ตน

การมีความชอบธรรมในการปกครองจะทำให้เห็นว่าการกระทำของฝ่ายปกครองมีความถูกต้อง และเกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม โดยประชาชนจะมีความสำนึกว่าควรเชื่อฟังต่อผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ และปฏิบัติตามด้วยดี การปกครองที่มีความชอบธรรมจึงเป็นการปกครองที่มีประสิทธิภาพสูง ก่อให้เกิดความเห็นพ้องต้องกัน และเกิดความยินยอม ซึ่งยังผลให้การปกครองนั้นมีเสถียรภาพสูงไปด้วย<sup>๖๕</sup>

การมีเสถียรภาพของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ส่วนหนึ่งจึงขึ้นอยู่กับการมีความชอบธรรมในการปกครองของระบบการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยต้องการความชอบธรรมของการปกครองมากกว่าระบบอื่นๆ เพราะการปกครองแบบนี้ไม่อาจบังคับให้บุคคลเฝ้าใจที่จะถือว่า ประชาธิปไตยเป็นระบบการปกครองที่ชอบธรรมของตนได้<sup>๖๖</sup> การปกครองระบอบประชาธิปไตยจึงจะต้องทำให้ประชาชนยอมรับหรือเห็นว่า ตรงกับความรู้สึก

<sup>๖๓</sup> Robert A. Dahl, Modern Political Analysis (Englewood Cliff, N.J. : Prentice-hall, 1963), p. 19 อ้างใน กินพันธ์ นาคะตะ, "ความชอบธรรมในการปกครอง : ปัญหาและความหวังของไทย," วารสารธรรมศาสตร์ 5, 2 (ตุลาคม 2518 - มกราคม 2529), หน้า 3.

<sup>๖๔</sup> Dolf Sternberger, "Legitimacy," International Encyclopedia of the Social Science (1968), อ้างใน กินพันธ์ นาคะตะ, "ความชอบธรรมในการปกครอง : ปัญหาและความหวังของไทย," หน้า 4.

<sup>๖๕</sup> กินพันธ์ นาคะตะ, "ความชอบธรรมในการปกครอง : ปัญหาและความหวังของไทย," หน้า 5.

<sup>๖๖</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 11.

ของประชาชนที่ว่าเป็นการปกครองที่เหมาะสม สอดคล้องกับคุณค่าวิถีชีวิตของตน และช่วยรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ของตน

การปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีความชอบธรรมในการปกครองนั้น จะมีหลักยึดมั่นว่าจะมีการยึดถือกติกาของการปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐบาลจะต้องมีหน้าที่ป้องกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน จะต้องปกป้องผลประโยชน์ของส่วนรวม การอยู่ในตำแหน่งก็ได้รับความไว้วางใจจากประชาชน โดยผ่านกระบวนการเลือกตั้งตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ชัดเจน อีกทั้งจะต้องยึดถือหลักความสามารถของบุคคลทุกคนว่ามีความสามารถในการปกครอง การดำรงตำแหน่งจะไม่ได้มาด้วยการสืบทอดอำนาจ<sup>๑๗</sup> การยึดมั่นในเรื่องสิทธิเสรีภาพและเสมอภาคของประชาชน อีกทั้งมีกติกาในการปกครองที่แน่นอน จึงทำให้ประชาชนเกิดความชอบธรรมต่อการปกครองระบอบนี้

ทุกระบบการเมืองล้วนมีความต้องการความชอบธรรมในการปกครอง โดยเฉพาะการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่เป็นระบอบการปกครองที่ไม่ได้ใช้อำนาจบังคับให้ประชาชนยอมรับอำนาจการปกครอง ยิ่งจำเป็นจะต้องมีความชอบธรรมสูงในการปกครอง โดยจะต้องสร้างความคิดให้แก่ประชาชนว่าระบอบประชาธิปไตยนั้น เป็นระบอบที่สอดคล้องกับคุณค่าของประชาชน และรัฐบาลที่ปกครองก็มีอำนาจโดยวิถีทางประชาธิปไตยที่ชอบธรรม และมีการดำเนินการอันรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ของประชาชนก็จะทำให้เกิดความมั่นคงต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

##### 5. การยึดมั่นและปฏิบัติตามคุณค่าที่เป็นประชาธิปไตย

ประชาธิปไตยมีฐานะเป็นทั้งอุดมการณ์ รูปแบบวิธีการของการปกครอง และวิถีชีวิตของประชาชน การที่ประชาธิปไตยจะประสบผลสำเร็จมีความมั่นคงในการปกครอง จึงใช้แต่เพียงมีรูปแบบ มีวิธีการของประชาธิปไตยเท่านั้น แต่ยังจะต้องมีสมาชิกของสังคมทั้งผู้ปกครองและผู้อยู่ใต้ปกครอง มีโลกทัศน์และวิถีชีวิตที่สอดคล้องกับประชาธิปไตยอีกด้วย<sup>๑๘</sup> ซึ่งสมาชิกของสังคมที่เป็นประชาธิปไตยจะต้องยึดถือและยอมรับต่อคุณค่าพื้นฐาน (fundamental value) ที่เป็นคุณค่าประชาธิปไตย (democratic value) โดยสมาชิกของสังคมจะต้องมีความเห็นพ้องกัน

<sup>๑๗</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 10-11.

<sup>๑๘</sup> ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ประชาธิปไตย สังคมนิยม คอมมิวนิสต์กับการเมืองไทย หน้า 140.

(agreement) ต่อหลักการอันเป็นคุณค่าพื้นฐานของประชาธิปไตย<sup>๖๐</sup>

การที่ประชาชนยึดถือและยอมรับร่วมกันต่อคุณค่าพื้นฐานที่เป็นประชาธิปไตยนี้ จะปรากฏออกมาทั้งในระดับที่เป็นนามธรรม (abstract level) คือเป็นสิ่งที่ประชาชนควรที่จะยึดถือ และอีกทั้งจะปรากฏออกมาในระดับรูปธรรม (concrete level) ซึ่งเป็นสิ่งที่ประชาชนต้องยึดถือและกระทำตาม<sup>๖๑</sup> การที่ประชาชนยึดถือต่อคุณค่าพื้นฐานที่เป็นประชาธิปไตย จึงจะมีทั้งระดับของการยึดถือในอุดมการณ์ หรือหลักการพื้นฐานของประชาธิปไตย และทั้งต้องการกระทำอันเป็นการสนับสนุนและเป็นไปตามหลักการนั้น ซึ่งถือได้ว่าจะมีทั้งมโนทัศน์ที่เป็นประชาธิปไตย และมีวิถีชีวิตที่เป็นประชาธิปไตยด้วย และเป็นที่ยอมรับกันว่าความมั่นคงของการปกครองแบบใดแบบหนึ่งขึ้นอยู่กับการศึกษาของสังคมมีจิตใจที่ส่งเสริมต่อการปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักการปกครองนั้น<sup>๖๒</sup> จึงเท่ากับว่าถ้าหากสมาชิกของสังคมไม่มีจิตใจที่ยึดมั่นในหลักการและมีการประพฤติปฏิบัติที่เป็นไปตามหลักการนั้นแล้ว ก็ยากที่จะมีความมั่นคงของการปกครองในระบอบนั้นได้

บุคคลที่จะเป็นสมาชิกของสังคมประชาธิปไตย จึงต้องยึดถือคุณค่าและหลักการของประชาธิปไตยในการดำเนินชีวิต เช่น จะต้องเคารพในศักดิ์ศรีส่วนบุคคล เคารพในความเท่าเทียมกัน เคารพในสิทธิเสรีภาพของบุคคล มีความรับผิดชอบต่อตนเองและสังคม มีระเบียบวินัยและความอดกลั้น มีใจรักความเป็นธรรม และยึดหลักเหตุผล จึงจะเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย<sup>๖๓</sup>

<sup>๖๐</sup>James W. Prothro and Charles M. Grigg, "Fundamental Principle of Democracy : Bases of Agreement and Disagreement," The American Political System : Note and Reading, ed. Bernard Brown and John Wahlke (Illinois: Dorsey Press, 1967), pp.152-153; and McClosky, "Consensus and Ideology in American Politics, pp.361-632.

<sup>๖๑</sup>Prothro and Grigg, "Fundamental Principle of Democracy," p.153.

<sup>๖๒</sup>กินพันธุ์ นาคะตะ, "ประชาธิปไตย : ความหมาย ปัจจัยเอื้ออำนาจ และการสร้างจิตใจ," หน้า 16.

<sup>๖๓</sup>ประเสริฐ แต้มกลิ่นฟ้า, "สังคมวิทยาการเมือง : ประชาธิปไตยในแง่สังคมวิทยา," หน้า 222.

ในสังคมที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น จึงต้องมีสมาชิกของสังคมที่มีจิตใจที่ส่งเสริมต่อการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย มีความเห็นพ้องกันในคุณค่าพื้นฐานอันเป็นประชาธิปไตย โดยจะต้องยึดถือและยอมรับร่วมกันต่อหลักการอันเป็นคุณค่าพื้นฐาน และยังจะต้องมีการประพฤติปฏิบัติที่สอดคล้องและเป็นไปตามคุณค่าพื้นฐานนั้น ความสอดคล้องระหว่างการยึดถือในหลักการประชาธิปไตยกับการมีการประพฤติปฏิบัติที่เป็นประชาธิปไตยจึงมีความสำคัญต่อความสำเร็จของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอยู่มาก ถ้าหากว่าสมาชิกของสังคมเพียงยึดถือประชาธิปไตยโดยเฉพาะในหลักการ แต่ยังมีจิตใจและการกระทำที่ขัดแย้งกับคุณค่าประชาธิปไตย การปกครองก็จะประสบปัญหาความมั่นคง โดยสังคมนั้นจะเป็นประชาธิปไตยเพียงรูป แต่ก็ไม่เปิดโอกาสให้มีการปกครองแบบเผด็จการหรืออำนาจนิยมขึ้นได้ ซึ่งประชาธิปไตยนั้นใช้ต้องการเพียงรูปแบบการปกครองที่เป็นประชาธิปไตยเท่านั้น แต่ยังต้องการสมาชิกที่มีมโนทัศน์ และวิถีชีวิตที่เป็นประชาธิปไตยอีกด้วย การที่สมาชิกของสังคมยึดถือในหลักการอันเป็นคุณค่าประชาธิปไตย และมีการประพฤติปฏิบัติที่สอดคล้องกันนั้น จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มั่นคง

การที่สมาชิกของสังคมมีจิตใจเป็นประชาธิปไตย คือยึดถือและประพฤติปฏิบัติตามคุณค่าที่เป็นประชาธิปไตยนั้น จะมีความสัมพันธ์กับการมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย เพราะวัฒนธรรมทางการเมืองนี้จะ เป็น เรื่องของทัศนคติ ความเชื่อ และความรู้สึกในใจ ซึ่งทำให้เกิดระเบียบและความหมายแก่กระบวนการทางการเมือง และก่อให้เกิดกฎเกณฑ์หรือข้อสมมุติฐานซึ่งทุกคนยอมรับสำหรับเป็นเครื่องกำหนดพฤติกรรมในระบบการเมือง และบรรทัดฐานที่ถือว่าเป็นหลักปฏิบัติในการปกครอง<sup>73</sup> วัฒนธรรมทางการเมืองจึงเกี่ยวข้องกับทัศนคติ ความเชื่อของประชาชนต่อการเมืองและส่งผลต่อการมีพฤติกรรมทางการเมืองของเขา การที่บุคคลมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยจึงเท่ากับว่าบุคคลนั้นมีทัศนคติ ความเชื่อไปในทางที่เป็นประชาธิปไตย และมีแนวโน้มที่จะมีพฤติกรรมทางการเมืองไปในแบบประชาธิปไตยอีกด้วย

การที่ประชาชนยึดถือและประพฤติปฏิบัติในคุณค่าที่เป็นประชาธิปไตย จึงอาจกล่าวได้อีกนัยว่า ประชาชนนั้นมีวัฒนธรรมทางการเมืองที่เป็นประชาธิปไตย ซึ่งการที่ประชาชนมี

<sup>73</sup>Lucian W. Pye, Aspects of Political Development (Boston: Little, Brown and Company, 1966), pp. 104-105.

วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นแบบใด ก็เกี่ยวข้องกับกระบวนการกล่อมเกลาทางการเมือง (political socialization) ซึ่งเป็นกระบวนการปลูกฝังให้ประชาชนมีลักษณะนิสัยและพฤติกรรมทางการเมืองไปในทิศทางที่ระบบการเมืองต้องการ ถ้าหากกระบวนการกล่อมเกลาทางการเมืองได้เป็นไปในทางส่งเสริมให้ทัศนคติและพฤติกรรมไปในทางประชาธิปไตย ก็จะทำให้ประชาชนมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย ซึ่งเท่ากับว่ามีการยึดถือและประพฤติปฏิบัติในคุณค่าที่เป็นประชาธิปไตยอีกด้วย

ดังนั้น การที่จะทำให้ประชาชนมีจิตใจซึ่งยึดถือคุณค่าประชาธิปไตย อันเป็นหลักการพื้นฐานและมีการประพฤติปฏิบัติเป็นไปตามหลักการนั้น จึงต้องอาศัยกระบวนการอบร้อมกล่อมเกลาทางการเมืองให้ประชาชนมีทัศนคติ และพฤติกรรมไปในทางส่งเสริมประชาธิปไตย ซึ่งถ้าหากทำให้ประชาชนมีทัศนคติและพฤติกรรมเช่นนี้แล้ว ย่อมทำให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยประสบความสำเร็จและมั่นคงได้ในสังคมนั้น

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่จะประสบความสำเร็จได้นั้น ในแต่ละสังคมต่างจำเป็นต้องมีเงื่อนไข หรือปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดความมั่นคงของการปกครองในแต่ละสังคมนั้น อาทิ เช่น การมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมในระดับสูง การมีระบบสังคมที่ประกอบด้วยชนชั้นกลางเป็นส่วนใหญ่และเป็นระบบสังคมเปิด การที่รัฐบาลมีประสิทธิภาพในการดำเนินการ การมีความชอบธรรมในการปกครอง อีกทั้งการที่ประชาชนยึดถือและปฏิบัติตามคุณค่าที่เป็นประชาธิปไตย เป็นต้น ซึ่งแต่ละสังคมย่อมประสบปัญหาในการเสริมสร้างประชาธิปไตยที่แตกต่างกันไป อย่างไรก็ตาม การที่ระบอบการปกครองระบอบใดระบอบหนึ่งจะประสบความสำเร็จได้ ประชาชนก็ต้องมีจิตใจที่ส่งเสริมต่อการปกครองในระบอบนั้น ประชาธิปไตยก็เช่นกัน อย่างน้อยที่สุดถ้าหากประชาชนเห็นว่าประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองที่สอดคล้องกับคุณค่าของเขา และช่วยรักษาผลประโยชน์ของเขาในสังคม ก็จะทำให้ประชาชนมีความอดทนและพยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นโดยวิถีการประชาธิปไตย ซึ่งเป็นการแสดงถึงการมีจิตใจที่เป็นประชาธิปไตยโดยยึดถือคุณค่าประชาธิปไตย และนำคุณค่านี้มาประพฤติปฏิบัติในการดำเนินชีวิต ก็ย่อมจะส่งผลต่อความมั่นคงของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

สรุปหลักเกณฑ์ประชาธิปไตย สามารถแยกแยะอธิบายพอสังเขปได้ คือ

1. การใช้หลักเหตุผล หมายถึง การมีความเชื่อมั่นถึง การใช้เหตุผลในความสัมพันธ์กันระหว่างบุคคล และเห็นว่า "ความจริง" เป็นกระบวนการที่ไม่มีที่สิ้นสุด ความรู้ และความจริงในปัจจุบันเป็นสิ่งที่ไม่ตายตัว แต่มีลักษณะของความเป็นไปได้เท่านั้น ถ้าค้นพบข้อมูลใหม่เมื่อใด ความจริงที่เชื่อกันอยู่ก็อาจเปลี่ยนแปลงไปได้อย่างสมเหตุสมผลด้วย

ดังนั้น ปัจจัยกำหนดความมีเหตุผลของสังคมประชาธิปไตยก็คือ ปัญหาที่เกิดขึ้นจะต้องได้รับการรับรู้และแก้ไขร่วมกันโดยทุก ๆ ฝ่าย เสรีภาพในการพูด การเขียน การพิมพ์โฆษณา การชุมนุม และการสมาคม จึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมาก

2. การให้ความสำคัญต่อปัจเจกบุคคล ซึ่งหมายถึง การจัดตั้งสถาบันทางการเมืองหรือองค์กรทางสังคมใด ๆ จะต้องมิได้ดูประสงค์หรือรับใช้ปัจเจกบุคคลด้วยกันทั้งสิ้น หลักการที่สำคัญก็คือ ในทางการเมืองแล้ว ปัจเจกบุคคลจะมีบทบาทและมีอำนาจได้ก็ต่อเมื่อได้รวมตัวกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์หรือพรรคการเมืองและในทางเศรษฐกิจนั้น ปัจเจกบุคคลจะมีอำนาจในการต่อรองได้ก็จะต้องรวมตัวกันเป็นสหพันธ์กรรมกร หรือสหพันธ์ชาวจีน ชาวนา เป็นต้น ดังนั้นในสังคมแบบทุนนิยมนี้ ปัจเจกบุคคลจะรวมตัวกันเป็นกลุ่ม เพื่อปกป้องศักดิ์ศรีและผลประโยชน์ของตนเองให้ปลอดภัยจากการถูกคุกคามจากรัฐบาลหรือจากกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ

3. ทศนคติที่เชื่อว่า รัฐเป็นเครื่องมือที่สามารถนำมาใช้เพื่อบรรลุถึงเป้าหมายที่สูงส่งกว่าซึ่งหมายถึง ทราบไตที่ปัจเจกบุคคลสามารถดำเนินการด้วยตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีอิสระเสรี รัฐก็ไม่ควรเข้าไปก้าวก่ายแทรกแซงด้วย แม้ว่ารัฐอาจกระทำได้ผลดีกว่า โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจ การศึกษา และศาสนา เป็นต้น รัฐจะเข้าไปแทรกแซงก็ต่อเมื่อความพยายามของปัจเจกบุคคลล้มเหลว ต้องการให้รัฐบาลเข้าช่วยเหลือเท่านั้น

4. หลักการที่ให้ความสำคัญต่อการกระทำโดยสมัครใจ ซึ่งหมายถึงการให้ความสำคัญต่อการรวมกลุ่มกันอย่างสมัครใจของบุคคลโดยปราศจากการบีบบังคับ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มการเมือง เช่น พรรคการเมือง กลุ่มการศึกษา เช่นกลุ่มโรงเรียนราษฎร์ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มการเมือง เช่น พรรคการเมือง กลุ่มการศึกษา เช่นกลุ่มโรงเรียนราษฎร์ กลุ่มเศรษฐกิจ เช่นสหพันธ์กรรมกรและสมาคมลูกจ้าง กลุ่มสุขภาพ เช่น สภากาชาด และกลุ่มสวัสดิการสังคมต่าง ๆ ซึ่งเป็นการณ์กันถึงความดีเลิศของการรวมตัวกันของการเป็นชนกลุ่มเล็ก และการป้องกันมิให้รัฐผูกขาดและรวบ

อำนาจได้

5. หลักการที่เชื่อว่ากฎหมายมีอำนาจสูงสุด หมายถึง การหักล้างบทบัญญัติทางกฎหมายจะกระทำได้อีกต่อเมื่อใช้กฎหมายด้วยกันเท่านั้น ทั้งนี้เพราะเชื่อว่าสังคมประกอบขึ้นด้วยการรวมตัวขององค์กรสังคมต่าง ๆ อย่างสมัครใจ รัฐเองก็เช่นกัน นับว่าเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวอย่างสมัครใจจากประชาชนเช่นกัน กฎระเบียบจึงสำคัญยิ่งในการก่อให้เกิดความเป็นระเบียบของสังคม

6. การย้าความสำคัญของวิถีทาง (means) ในการดำรงชีวิตในสังคมประชาธิปไตย หมายความว่า เป็นหลักการที่ยอมรับว่า วิถีทาง (means) และจุดหมายปลายทาง (ends) เป็นสิ่งที่แยกจากกันไม่ออก ดังนั้นการกระทำใด ๆ ก็ตาม จะต้องคำนึงถึงหลักความถูกต้องเป็นสำคัญด้วย ถ้าจุดหมายปลายทางเป็นสิ่งที่ตั้งงามและถูกต้องวิถีทางที่จะไปสู่จุดหมายปลายทางนั้น ก็จะต้องตั้งงามและถูกต้องด้วยเช่นกัน ซึ่งเป็นหลักการที่แตกต่างจากสังคมคอมมิวนิสต์อย่างเห็นได้ชัด

7. การถกเถียงวิพากษ์วิจารณ์และให้ความยินยอมพร้อมใจเป็นวิถีทางสังคมประชาธิปไตยใช้เป็นหลัก เมื่อมีความคิดเห็น ทัศนคติ หรือผลประโยชน์ที่แตกต่างกันในหมู่ประชาชน ดังนั้นจึงต้องทราบถึงความคิดเห็นที่หลากหลายเพื่อประกอบการพิจารณาตัดสินใจ

ในเชิงทฤษฎีสังคมประชาธิปไตยจะต้องปกครองโดยการที่รัฐบาลได้รับอำนาจด้วยความยินยอมพร้อมใจของ "ผู้อยู่ใต้ปกครอง" ถ้ารัฐใช้อำนาจที่ไม่ชอบธรรม กดขี่ข่มเหง และไม่คำนึงสิทธิของประชาชนแล้ว ทฤษฎีประชาธิปไตยโดยมุ่งเสนอแนะ ให้ประชาชนไม่เพียงแต่มีสิทธิเท่านั้น แต่จะต้องมีหน้าที่ในการก่อการปฏิวัติล้มล้างรัฐบาลเผด็จการลงได้ อย่างไรก็ตามสิทธิในการก่อการปฏิวัติจะเกิดขึ้นได้ จะต้องเกิดขึ้นหลังจากการเจรจาต่อรองและการขอความยินยอมจากประชาชนส่วนใหญ่ก่อนด้วย

8. หลักการที่ทำให้ความสำคัญต่อความเท่าเทียมกันของมนุษย์ทุกคน เป็นจุดสำคัญของลัทธิประชาธิปไตย ประชาธิปไตยมิได้อ้างว่ามนุษย์ทุกคนต้องเหมือนกัน เพียงแต่ย้าว่ามนุษย์ทุกคนต้องมีความนับถือในความเท่าเทียมกันของทุก ๆ คน โดยใช้หลักเหตุผลเป็นเครื่องประกอบการตัดสินใจ ดังนั้น มนุษย์ทุกคนจึงเกิดมาอย่างเท่าเทียมกัน จึงมีสิทธิที่จะแสวงหาความสุขใส่ตนโดยไม่สร้างความทุกข์และความเดือดร้อนให้แก่ผู้อื่น อีกทั้งมนุษย์ทุกคนควรที่จะได้รับโอกาสเท่าเทียมกันในการดำรงชีวิตด้วยไม่ว่าจะมีฐานะ ชาติกำเนิด การศึกษา สถานภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และ



การเมืองที่แตกต่างกันเพียงใด ความเท่าเทียมนี้จะเกิดขึ้นได้ก็โดยการใช้หลักกฎหมายมาทำให้  
บังคับอย่างมีเหตุผล และเท่าเทียมกันด้วย

นอกจากหลักการดังกล่าวเบื้องต้น Robert A. Dahl ได้เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับ  
ปัจจัย 8 ประการที่ใช้กำหนดคุณลักษณะ การปกครองในระบอบประชาธิปไตยของสังคมต่าง ๆ  
ไว้คือ<sup>74</sup>

1. เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมเสรีภาพด้านความคิดและการแสดงออก รวมทั้งให้โอกาสชนกลุ่มน้อย  
ที่จะแสดงความคิดเห็นให้เป็นที่ประจักษ์แก่ทั้งผู้นำและประชาชนทั่วไป<sup>75</sup>
2. เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในวิถีชีวิตทางการเมือง ทางสังคม
3. เมื่อความขัดแย้งได้อุบัติขึ้น การตัดสินใจของรัฐบาลจะต้องอยู่ใต้การควบคุมของผู้มี  
สิทธิออกเสียงและประชาชนเสียงข้างมาก (มิใช่เสียงข้างน้อย)
4. การวิพากษ์วิจารณ์ และการตัดสินใจทางการเมืองจะต้องประกอบด้วยควมมีเหตุ  
ผล เพื่อให้ผู้นำและประชาชนเกิดความเข้าใจร่วมกันในเป้าหมายและวิธีการที่เหมาะสมที่สุดอัน  
เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจในนโยบายของชาติ
5. ความเห็นพ้องต้องกันในการวิพากษ์วิจารณ์และการตัดสินใจทางการเมืองจะเกิด  
จากการสร้างของชนกลุ่มใหญ่ที่มีความเห็นพ้องต้องกันในเป้าหมาย ในขณะที่เดียวกันการลดจำนวน

## ศูนย์วิทยทรัพยากร

<sup>74</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน Robert A. Dahl, "An Assessment of  
Democracy," in Roy Macridis and Bernard Brown, eds, Comparative  
Politics : Notes and Readings, 4th edition. (Illinois : The Dorsey  
Press, 1972), pp. 142-155.

<sup>75</sup> คำอธิบายเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย โปรดดูที่  
พันธ์ นาคะตะ, "การป้องกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน", ในซีฮอนันต์ สมุทวณิช กับคณะ, รัฐ  
ธรรมนูญสำหรับชาวบ้าน (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มติชน, 2516). หน้า 140-154.

กลุ่มคนที่มีความคิดเห็นขัดแย้งหรือไม่พอใจ จะช่วยทำให้การบังคับใช้กำลังกระทำต่อชนกลุ่มเล็ก ๆ  
เท่านั้น

6. มีการแก้ไขความขัดแย้งด้วยวิธีการสันติ และมีการใช้กำลังรุนแรงน้อยที่สุด

7. การแก้ไขปัญหาเร่งด่วนของสังคมนั้น จะต้องคำนึงถึงความเห็นพ้องต้องกันของทั้งผู้  
นำและประชาชนส่วนใหญ่

8. ประชาชนส่วนใหญ่มีความเชื่อมั่น และความจงรักภักดีต่อรัฐธรรมนูญ และในระบอบ  
การปกครองแบบประชาธิปไตย

กล่าวโดยสรุป ในระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยแม้ว่าจะมีการแยกประชาธิปไตย  
ออกเป็นมิติต่าง ๆ เช่น ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นอุดมการณ์ ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็น  
รูปแบบการปกครองและประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นวิถีชีวิต แต่นั่นก็เป็นไปเพื่อความสะดวกในการ  
ศึกษาเท่านั้น ในความเป็นจริงทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยแล้ว หลักการทั้ง<sup>๖๐</sup> นี้จะต้อง  
นำมาประยุกต์ให้อย่างผสมผสานกัน สังคมใดที่สามารถผสมผสานหลักการทั้งสามนี้ได้อย่างกลมกลืน  
สังคมนั้นก็จะสามารถพัฒนาระบอบการปกครองของตนให้เป็นประชาธิปไตย ซึ่งมีเป้าหมายวิถีชีวิต  
ที่ดีของคนในสังคมได้

<sup>๖๐</sup> แนวความคิดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การปกครองโดยเสียงข้างมากในที่นี้ ศึกษาเพิ่มเติม  
ได้จากหนังสือหรือบทความต่าง ๆ ที่ว่าด้วยประชาธิปไตย ได้แก่ Henry B. Mayo, An  
Introduction to Democratic Theory (New York : Oxford University Press,  
1970), pp.67-69, และ Chapter 8, pp.166-212, และ Austin Raney,  
Governing : A Brief Introduction to Political Science (Illinois :  
The Dryden Press, 1975), pp.223-226 and Lyman Tower Sargent,  
Contemporary Political Ideologies (Illinois : The Dorsey Press, 1972),  
pp.81-84.

### ความหมายแนวความคิดในการปราบปรามอาชญากรรมของอาชญากรรม

ก. อาชญากรรม คือ การกระทำที่ละเมิดกฎหมายอาญา การกระทำใด ๆ ไม่ว่าจะนำประนาม นาลงโทษมากน้อยเพียงไร ไม่ว่าจะผิดศีลธรรมมากน้อยแค่ไหน หรือเลวทรามต่ำช้ามากแค่ไหน ก็ไม่ถือว่าเป็นอาชญากรรม ถ้าไม่มีบทบัญญัติกฎหมายห้ามไว้<sup>77</sup>

ข. อาชญากรรม คือ การกระทำโดยมีเจตนาละเมิดกฎหมายอาญา หรือมีเจตนาละเว้นไม่กระทำในสิ่งที่กฎหมายอาญาบังคับให้กระทำ โดยไม่มีข้อแก้ตัวที่สมเหตุสมผล ซึ่งทำให้รัฐต้องดำเนินการลงโทษในฐานะที่เป็นความผิดออกจากรั้ว หรือความผิดลงโทษ<sup>78</sup>

ค. อาชญากรรม คือ การกระทำ หรือการละเว้นของบุคคลหนึ่งที่ยังผลให้ เขาต้องถูกลงโทษโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้มีสิทธิอำนาจในการควบคุมทางการเมืองอย่างต่อเนื่องเหนืออาณาเขตที่เขาอาศัยอยู่<sup>79</sup>

### ประเภทของอาชญากรรม

อาชญากรรมมี 2 ประเภทใหญ่ ๆ โดยเฉพาะประเทศไทยปัจจุบันอาจระบุได้เป็นประเภทต่าง ๆ ดังนี้

อาชญากรรมทั่วไป ได้แก่ ปล้น ข่มขืน ลักขโมย ชิงทรัพย์ ฯลฯ

อาชญากรรมทางการเมือง แบ่งเป็น 4 ประเภท คือ

ก. ผู้ก่อการร้าย

ข. คอมมิวนิสต์

ค. พวกแบ่งแยกดินแดน

ง. ความขัดแย้งทางอุดมคติทางการเมือง

<sup>77</sup>E.H. Sutherland and D.R. Cressy. Principles of Criminology, 7<sup>th</sup> ed. (Philadelphia : J.B. Lippincott Co., 1966). p.4.

<sup>78</sup>Paul Tappan. Crime Justice and Correction. (New York : McGraw Hill, 1960). p.10.

<sup>79</sup>R.R. Korn and L.W. McKorkle. Criminology and Penology. (New York : Holt, Rinehart and Winston, 1959).p.46.

อย่างไรก็ตามพบว่า ปัญหาอาชญากรรมที่กระทบกระเทือนต่อความสงบสุขของสังคมในปัจจุบันส่วนใหญ่ ได้แก่<sup>๖๐</sup>

- การข่มขืนกระทำชำเราเด็กหญิง สตรี แล้วฆ่าทิ้ง
- การรวมกลุ่มและมั่วสุมของวัยรุ่น แล้วประกอบอาชญากรรมต่าง ๆ
- การปล้นเจ้าทรัพย์ด้วยวิธีการต่าง ๆ แล้วฆ่าเจ้าทรัพย์ตาย
- การที่เด็กนักเรียน นักศึกษา ยกพวกตีกันในโอกาสต่าง ๆ

### สาเหตุที่ทำให้เกิดอาชญากรรม

จากการศึกษาสาเหตุของอาชญากรรมในแต่ละด้านเท่าที่ผ่านมา ก็สามรถที่จะแสดงให้เห็นการเชื่อมโยงแนวความคิดเกี่ยวกับสาเหตุของอาชญากรรม ภายใต้การศึกษาแต่ละสาขาเข้าด้วยกัน การเกิดขึ้นของอาชญากรรมนั้นพิจารณาได้ดังนี้ คือ<sup>๖๑</sup>

1. ถ้าพิจารณาในแง่ของตัวบุคคลภายใต้การศึกษาของนักวิชาการหลาย ๆ ท่าน ก็อาจสรุปได้ว่า การเกิดขึ้นของอาชญากรรมโดยส่วนหนึ่งนั้นสืบเนื่องมาจากความโน้มเอียงต่อการกระทำผิดที่ถูกกำหนดโดยบุคลิกภาพของแต่ละบุคคลที่แตกต่างกันไป เช่น ความผิดปกติทางชีววิทยา กรรมพันธุ์ ความผิดปกติทางสมอง ระดับสติปัญญา ซึ่งเป็นผลที่ได้จากการศึกษาทางจิตวิทยา ภายภาพ รวมถึงถึงความไม่สามารถของบุคคลที่จะปรับตัวเองเข้ากับสิ่งแวดล้อมและแรงผลักดันของบุคคลที่ตกลงใจจะประกอบอาชญากรรม ซึ่งเป็นผลการศึกษาทางด้านสังคมจิตวิทยา

2. ถ้าพิจารณาในแง่ของกลุ่มบุคคล ก็อาจสรุปได้ว่า สาเหตุของอาชญากรรมนั้นโดยส่วนหนึ่งเกิดขึ้นจากการขาดความสามารถที่จะต่อต้านต่อการกระตุ้นในการกระทำผิด ซึ่งถูกกำหนดโดยบทบาทของกลุ่ม เช่น การเลียนแบบความสัมพันธ์กับบุคคลต่าง ๆ ในแง่ของการเรียนรู้ซึ่งเป็นผลที่ได้จากการศึกษาด้านสภาพแวดล้อมทางสังคมและวัฒนธรรม

3. ถ้าพิจารณาไปอย่างกว้าง ๆ ในแง่ของระบบสังคมหนึ่งแล้วอาจกล่าวได้ว่าการเกิด

<sup>๖๐</sup> ประยูร พรหมพันธุ์. "แนวความคิดในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม" วารสารสังคมศาสตร์. ปีที่ 10 ฉบับที่ 3 (กรกฎาคม 2516) หน้า 16.

<sup>๖๑</sup> วรเชษฐ์ จันทิศ. "สาเหตุของอาชญากรรม - ทฤษฎีและแนวความคิดที่เกี่ยวข้อง" วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์. ปีที่ 19 (มกราคม 2522) หน้า 51-53.

ของอาชญากรรมนั้น ย่อมเกี่ยวพันและขึ้นอยู่กับสภาพการณ์ต่าง ๆ ทางสภาพแวดล้อมทางวัฒนธรรม สถานะและชนชั้นทางสังคมของบุคคลที่จะเป็นเครื่องกำหนดความโน้มเอียงในการกระทำผิดซึ่งเป็นผลที่ได้จากการศึกษาทางสังคมและวัฒนธรรมอีกด้วย

จึงกล่าวได้ว่า สาเหตุของอาชญากรรมนั้นย่อมเกี่ยวพันและขึ้นอยู่กับสถานการณ์ต่าง ๆ ทางด้านสภาพแวดล้อมทางวัฒนธรรม สถานะชนชั้นทางสังคม<sup>๘๒</sup> ที่จะเป็นเครื่องกำหนดความโน้มเอียงในการกระทำผิด ความสามารถที่จะต่อต้านความกดดันในการกระทำผิด ซึ่งถูกกำหนดโดยบทบาทของกลุ่มและความโน้มเอียงต่อการกระทำผิดที่ถูกกำหนดโดยบุคลิกภาพของแต่ละบุคคลที่แตกต่างกันไป

แต่ในบรรดาสาเหตุต่าง ๆ ที่เป็นเหตุผลผลักดันให้บุคคลกระทำผิดนี้ สาเหตุทางสิ่งแวดล้อมและสังคมเป็นสาเหตุที่สำคัญที่สุดที่มีอิทธิพลผลักดันให้บุคคลกระทำผิด แต่เราไม่ถือว่าเป็นสาเหตุเดียวที่ทำให้มนุษย์ประกอบอาชญากรรม อิทธิพลของสิ่งแวดล้อมมีอำนาจเหนือมนุษย์เราโดยจะค่อย ๆ ซึมซาบเข้าไปในตัวบุคคลทีละน้อย ๆ ใช้ระยะเวลาที่นานพอสมควรเพื่อเปลี่ยนแปลงจิตใจ อารมณ์และทัศนคติซึ่งรวมเรียกว่า บุคลิกภาพ (personality) ของผู้นั้นให้มีความโน้มไปสู่การประกอบอาชญากรรมได้ง่าย ซึ่งหากโอกาสและสถานการณ์อำนวยบุคคลนั้นก็จะประกอบอาชญากรรมทันที ดังสมการของความประพัตต่อไปนี้<sup>๘๓</sup>

ธรรมชาติดั้งเดิม + สิ่งแวดล้อม -----> บุคลิกภาพ

บุคลิกภาพ + สถานการณ์ -----> พฤติกรรม

ธรรมชาติดั้งเดิม หมายถึง ลักษณะของร่างกายและจิตใจที่ได้รับถ่ายทอดมาจากบรรพบุรุษโดยทางกรรมพันธุ์ สิ่งแวดล้อมได้แก่ ภาวะภายนอกตัวบุคคลและสังคมโดยทั่วไป บุคลิกภาพ

<sup>๘๒</sup> Department of Economic and Social Affairs United Nations. Fifth United Nations Congress on the prevention of Crime and the Treatment of Offenders. (Canada : United Nations publication, 1976) p.57.

<sup>๘๓</sup> สุวิทย์ นิ่มน้อย และคณะ. อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา. (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2522) หน้า 15-16.

หมายถึง นิธิยใจคอ อารมณ์ และทัศนคติ สถานการณ์ หมายถึง สถานการณ์ในขณะนั้น ส่วนพฤติกรรมนั้นก็คือ ความประพฤติที่บุคคลแต่ละคนแสดงออก อาจเป็นทางที่ดีหรือทางไม่ดี

และเกี่ยวกับช่องโอกาสหรือสถานการณ์นี้ จากการศึกษาของ Cohen และ Short ก็พบว่า อาชญากรรมและการกระทำผิดของเด็กและเยาวชนในเขตชุมชนเมืองโดยเฉพาะชานเมืองนั้น นอกจากสืบเนื่องจากอิทธิพลของความเป็นเมืองและวัฒนธรรมโดยส่วนรวมแล้ว ก็ต้องขึ้นอยู่กับช่องโอกาสและระยะทางอีกด้วย<sup>๘๔</sup>

อย่างไรก็ตามการศึกษาดังกล่าวถึงมูลเหตุอาชญากรรมนั้น ไม่ควรศึกษาเฉพาะด้านอาชญากรรมแต่เพียงอย่างเดียว แต่ควรที่จะศึกษาด้านเหตุอาชญากรรมควบคู่กันไปด้วยเพราะ ถือได้ว่าเป็นประชากรกลุ่มหนึ่ง ที่มีบทบาทอย่างสำคัญในการก่อให้เกิดอาชญากรรมขึ้น ดังผลการศึกษาวิจัยของ สตีเฟน ซาฟเฟอร์ ดังต่อไปนี้<sup>๘๕</sup>

1. ข้อแตกต่างระหว่างเพศหญิงกับเพศชายที่ตกเป็นเหตุอาชญากรรมและต้องกลายเป็นอาชญากร ปรากฏว่าในคดีอุกฉกรรจ์ (ฆาตกรรม, ทำร้ายร่างกายจนสาหัสและโจรกรรม) ผู้ชายกระทำมากกว่าผู้หญิง 17 เท่าตัว และพวกที่ตกเป็นเหตุก็เป็นผู้ชายมากกว่าผู้หญิง ในการโจรกรรมนั้นผู้ชายถูกทำร้ายมากกว่าผู้หญิง

2. กลุ่มอายุ ปรากฏว่า ผู้ชายที่มีอายุต่ำกว่า 21 ปีและอายุระหว่าง 51-60 ปี มักจะตกเป็นเหตุมากกว่ากลุ่มอายุอื่น ส่วนผู้หญิงนั้นปรากฏว่าอายุตั้งแต่ 61 ปีขึ้นไป มักตกเป็นเหตุอาชญากรรมมากกว่ากลุ่มอายุอื่น

3. รายได้ ระดับการศึกษาและงานอาชีพ จากการศึกษาปรากฏว่า ไม่มีข้อแตกต่างกันระหว่างการศึกษาระดับการศึกษาและงานอาชีพของอาชญากรรม กับการศึกษาและงานอาชีพของเหตุอาชญากร

<sup>๘๔</sup>A.K. Cohen and J.F.Short,Jr."Crime and Juvenile Delinquency" in nerton and Nisbet (eds), Contemporary Social Problems (New York : Sarcourt Erace Javanovich, Inc.,1976), p.64.

<sup>๘๕</sup>อรรถพร ชูบำรุง. "ปัญหาว่าด้วยเหตุอาชญากรรม" วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์. ปีที่ 10 ฉบับที่ 7 (พฤษภาคม - มิถุนายน) หน้า 20-21.

4. วิธีและทัศนคติในการประกอบอาชีพการรมมีข้อสรุปที่สำคัญ คือ อาชีพการรมเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่ตกลงไปก็เพราะต้องการทรัพย์สินเงินทอง โดยมากมักใช้ปืนเป็นอาวุธ คนที่มีอารมณ์เดือดพล่านมักใช้อาวุธที่ใช้สำหรับแทงหรือฟัน อาวุธที่ใช้สำหรับทำร้ายกันในระหว่างผิวเมื่อก็มักจะใช้อาวุธที่ใช้สำหรับแทงหรือฟัน

เหยื่อที่ถูกสังหารด้วยปืน มักจะเป็นเหยื่อที่ไม่มีทางรอดได้ และการช่วยของเหยื่อจะกระตุ้นให้เกิดการใช้ปืนทันที

จึงกล่าวได้ว่า การให้ความสำคัญแก่เหยื่ออาชญากรรมนั้นก็เพื่อจะทำให้เข้าใจปัญหาอาชญากรรมได้ดีขึ้น ไม่ต้องโยนความผิดให้แก่ตัวอาชญากรรมเพียงด้านเดียว แต่ต้องพิจารณาถึงตัวอาชญากร ตัวเหยื่อ และสภาพแวดล้อมอื่นๆ พร้อม ๆ กัน ฉะนั้นการที่จะเข้าใจปัญหาอาชญากรรมได้ดี ก็จำเป็นจะต้องศึกษาปัญหาอาชญากรรมแต่ละประเภทอย่างละเอียดถี่ถ้วน และต้องศึกษาถึงอาชญากรรม เหยื่อ และสภาพแวดล้อมประกอบกันไปเสมอ ทั้งนี้เพราะทั้งสามส่วนนี้มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน

#### แนวความคิดทางทฤษฎีในการป้องกันอาชญากรรม

##### ทฤษฎีบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement Approach)

จากการศึกษาของ Wilson & Mc. Laren เกี่ยวกับการป้องกันอาชญากรรมของตำรวจตามทฤษฎีบังคับใช้กฎหมายพบว่า ปราบกวดตัวของตำรวจย่อมมีผลในการยับยั้งผู้ที่มีแนวโน้มที่จะประกอบอาชญากรรมเพราะความเกรงการจับกุม ฉะนั้นตำรวจสายตรวจต้องแต่งเครื่องแบบและรถวิทยุสายตรวจจึงควรมีลักษณะเด่นชัดเห็นได้ง่าย เพื่อเป็นการข่มขู่ยับยั้งอาชญากร นอกจากนี้การตรวจท้องที่โดยสม่ำเสมอต่อเนื่องสามารถทำให้สมาชิกในชุมชนเกิดความรู้สึกว่ามีตำรวจอยู่ทั่วไป ด้วยเหตุนี้ ตามแนวทฤษฎีบังคับใช้กฎหมายการปราบกวดตัวของตำรวจ และการกระจายกำลังตำรวจให้ครอบคลุมทั่วทั้งชุมชน สามารถช่วยป้องกันอาชญากรรมโดยลดช่องโอกาสสำหรับผู้ที่จะละเมิดกฎหมาย หนึ่งงานตรวจท้องที่ของตำรวจมีลักษณะ เป็นงานประจำและงานเฉพาะกิจ ในลักษณะงานประจำ ตำรวจสายตรวจมักได้รับการกำหนดพื้นที่รับผิดชอบ ในการป้องกัน

อาชญากรรม และระงับเหตุร้ายภายในระยะเวลาแต่ละผลัดที่ปฏิบัติหน้าที่ ส่วนในลักษณะงานเฉพาะกิจนั้นตำรวจสายตรวจในทุกเขตพื้นที่คือ กำลังหลักที่พร้อมจะรวมตัวในทันทีที่ได้รับคำสั่งจากศูนย์บัญชาการเพื่อการปฏิบัติงานเฉพาะกิจที่เร่งด่วน<sup>๕๖</sup>

สรุปได้ว่า แนวทฤษฎีบังคับใช้กฎหมายมุ่งกำหนดให้การป้องกันอาชญากรรมเป็นงานหลัก ซึ่งสามารถดำเนินการได้โดยกลไกของรัฐเพียงฝ่ายเดียว รวมทั้งกำหนดอัตราส่วนของตำรวจต่อประชากรในจำนวนที่เชื่อว่า พอเพียงต่อการรับผิดชอบปัญหาอาชญากรรมดังเช่น 1 : 700<sup>๕๗</sup>

#### ทฤษฎีชุมชนสัมพันธ์ (Community Relations Approach)

จากการศึกษาวิจัยของนักอาชญาวิทยากลุ่มชิคาโก พบว่า<sup>๕๘</sup> อาชญากรรมเป็นปรากฏการณ์ถาวรตามลักษณะพื้นที่ บริเวณใดที่เกิดอาชญากรรมบ่อยมักเกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำอีกอยู่เสมอ เช่น ในบริเวณแหล่งเสื่อมโทรมบางแห่ง แม้ผู้อาศัยจะสับเปลี่ยนหมุนเวียนกันไปตามกาลเวลาโดยบุคคลต่างเชื้อชาติ ต่างศาสนากันก็ตาม สถิติอาชญากรรมในพื้นที่ดังกล่าวก็ยังคงสูงเช่นเดิม และปัจจัยที่ส่งเสริมอาชญากรรมจะแอบแฝงอยู่ในสภาพแวดล้อมดังกล่าว เพราะพื้นที่ ที่มีสถิติอาชญากรรมสูงนั้นมีความแตกต่างไปจากพื้นที่ที่มีอาชญากรรมต่ำ ทั้งในสภาวะทางกายภาพ ทางเศรษฐกิจทางสังคม ดังนั้นกลุ่มชิคาโกจึงสรุปว่า การขาดระเบียบทางสังคม (Social Disorganization) อันสืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพของชุมชนในยุคก่อนความเจริญทางอุตสาหกรรมเข้าสู่ชุมชนในยุคอุตสาหกรรมนำมาซึ่ง ปัญหาอาชญากรรมและปัญหาสังคมอื่น ๆ กล่าวอีกนัยหนึ่งการขาดระเบียบของ

<sup>๕๖</sup>O.W. Wilson and R.C. McLaren, Police Administration (New York: McGraw Hill, 1973), p.14.

<sup>๕๗</sup> ประชัช เปี่ยมสมบูรณ์, การควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม, หน้า 39.

<sup>๕๘</sup>Park, R.E. Human Communities (New York : The Free Press, 1952) p.63.



สังคมซึ่งตามแนวคิดกล่าวนี้เป็นสาเหตุเบื้องต้นของอาชญากรรม หมายถึง สภาวะแตกสลายของกลไกทางสังคมมีหน้าที่ค่าจุนความสัมพันธะระหว่างบุคคล ความร่วมมือร่วมใจและขวัญกำลังใจของสมาชิกในสังคม

Herbert Gans เป็นนักวิชาการผู้หนึ่งได้อาศัยหลักทฤษฎีของกลุ่มชิคาโกเป็นพื้นฐานในการสร้างแนวความคิดต่อเนื่อง ได้ศึกษาพบว่า<sup>๑๑</sup> การปฏิสัมพันธ์ทางสังคมเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งต่อการรักษาความปลอดภัย ก่อให้เกิดความสมัครสมานกลมเกลียวและความร่วมมือร่วมใจในการป้องกันอาชญากรรมในชุมชน การที่ Gans ได้เน้นหนักที่การสร้างความสัมพันธ์ในสังคมหรือในชุมชนนั้น จัดเป็นส่วนหนึ่งของความเห็นแย้งต่อการรักษาความปลอดภัยของอาคารสถานที่ และการป้องกันอาชญากรรมในชุมชนที่มุ่งเน้นเฉพาะด้าน วัสดุอุปกรณ์ เพื่อสร้างความขากลำบากหรืออุปสรรคแก่อาชญากรที่จะบุกรุกเข้าประทุษร้ายต่อทรัพย์สินและหรือชีวิตร่างกายของบุคคล ใดๆ ก็ดี การปฏิสัมพันธ์ทางสังคมจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีการจัดสภาพพื้นที่ในชุมชนให้เอื้ออำนวยต่อการพบปะสังสรรค์ มีลักษณะง่ายต่อการสังเกตตรวจตรา รวมทั้งจัดให้มีสถานที่สำหรับสมาชิกในชุมชนได้ดำเนินกิจกรรมร่วมกัน เช่น สโมสรสำหรับการกีฬา ห้องโถงสำหรับการพักผ่อน ห้องอาหารและร้านกาแฟสำหรับร่วมรับประทานอาหาร

Jane Jacobs<sup>๑๒</sup> ได้ศึกษาเกี่ยวกับการเสริมสร้างแนวการป้องกันอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม เสนอว่า ควรให้มีการจัดพื้นที่ชุมชนและเมืองให้มีลักษณะสะดวก และง่ายต่อการสังเกตติดตามรวมทั้งสร้างความรับผิดชอบต่อส่วนรวมแก่สมาชิกในชุมชน โดยการเชื่อมโยงให้เห็นอาชญาวิทยาเห็นความสัมพันธ์ระหว่างสภาพแวดล้อมรูปธรรม เช่น สวนสาธารณะ ถนนทางเท้าและอาคารสถานที่ต่าง ๆ กับปัญหาอาชญากรรม

<sup>๑๑</sup>Gans, H. The Urban Villagers (New York : Macmillan, 1962, p.23.

<sup>๑๒</sup>Jacobs, J. The Death and Life of Great American Cities (New York : Random House, 1961) p. 54

สรุปได้ว่า แนวทฤษฎีชุมชนสัมพันธ์ เพื่อป้องกันอาชญากรรมคือ การจัดสภาพโดยทั่วไปไม่ว่าในระดับเมือง ชุมชน หรือละแวกบ้านใน ลักษณะเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ง่ายต่อการควบคุม สังเกตตรวจตราโดยไม่ล่วงล้ำสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล รวมทั้งมุ่งสนับสนุนส่งเสริมให้สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในการป้องกันชีวิตร่างกาย และทรัพย์สิน ทั้งของตนและบุคคลอื่นให้ปลอดภัยจากอาชญากรรม อย่างไรก็ตาม แนวทฤษฎีนี้ไม่ได้มองข้ามบทบาทของตำรวจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาอาชญากรรม ได้เสนอให้มีการปรับบทบาทใหม่ของตำรวจท้องถิ่นที่ทั้งหมดตำรวจจะมีบทบาทเป็นฝ่ายวางแผน สนับสนุน และให้คำปรึกษาแก่ชุมชนในการป้องกันอาชญากรรม ตำรวจจะไม่มีสภาพเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการป้องกันอาชญากรรมอีกต่อไป

**ทฤษฎีควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม (Theory of Crime Control Through Environmental Design)** ทฤษฎีนี้มีแนวความคิดรวม (Synthesis) ระหว่างทฤษฎีบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งเป็นแนวความคิดเริ่ม (Thesis) และทฤษฎีชุมชนสัมพันธ์ซึ่งเป็นแนวความคิดแย้ง (Antithesis) โดยนำมาประยุกต์ผสมผสานใช้ร่วมกัน นับเป็นมรรควิธีหรือมาตรการที่จะนำไปสู่เป้าหมายประสงค์ของการป้องกันอาชญากรรมซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้เป็น 2 มิติคือ

#### มิติที่ 1 สภาพแวดล้อมรูปธรรม

- 1.1 มาตรการระดับชุมชน : การวางผังเมืองและชุมชนการติดตั้งไฟฟ้าส่องสว่าง การออกแบบอาคารและการสลักหมายเลขบนทรัพย์สิน
- 1.2 มาตรการระดับบ้านเรือน : ความมั่นคงของประตูหน้าต่าง การใช้สัญญาณเตือนภัย การใช้อุปกรณ์เปิดปิดเครื่องไฟฟ้า และอื่น ๆ

#### มิติที่ 2 สภาพแวดล้อมนามธรรม

- 2.1 มาตรการเพื่อนบ้านเตือนภัย
- 2.2 มาตรการสายตรวจประชาชน
- 2.3 มาตรการตรวจตราบ้านเรือน

จากการศึกษาของ Altman เกี่ยวกับอิทธิพลของสภาพแวดล้อมรูปธรรมที่มีต่อพฤติกรรมทางสังคม ได้อธิบายว่า<sup>๑๑</sup> ไม่ว่ามนุษย์หรือสัตว์ต่างทำเครื่องหมายในสภาพแวดล้อมเพื่อเป็นสัญลักษณ์แสดงสิทธิในความเป็นเจ้าของ และการต่อสู้เพื่อป้องกันตนเองจากผู้รุกรานสำหรับในสังคมมนุษย์ดังกล่าว แบ่งตามลักษณะการเข้าครอบครองของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลได้ 3 ประเภท คือพื้นที่ปฐมภูมิ ได้แก่ อาณาเขตส่วนบุคคล เช่น บ้านพักส่วนบุคคล พื้นที่สาธารณะ ได้แก่ พื้นที่ครอบครองโดยสังคมที่บุคคลทั่วไปสามารถเข้าไปได้โดยชอบธรรมภายใต้ขอบเขตที่กำหนดไว้ ได้แก่ สวนสาธารณะโรงพยาบาล โรงมหรสพ พื้นที่ยุติภูมิ ได้แก่พื้นที่เชื่อมต่อระหว่างพื้นที่ปฐมภูมิ และพื้นที่สาธารณะ เช่น ตรอกซอย ย่านที่อยู่อาศัย เป็นต้น

การจัดสภาพแวดล้อมในชุมชน เพื่อป้องกันอาชญากรรมในปัจจุบันไม่ได้รับความสนใจจากหน่วยงานรัฐบาลอย่างเพียงพอ จึงมักจะเกิดปัญหาอาชญากรรมในบริเวณพื้นที่ต่าง ๆ ทั้งนี้เนื่องจากผังเมืองและชุมชนมีอิทธิพลต่อการดำเนินชีวิตและพฤติกรรมของพลเมืองทั่ว ๆ ไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งพวกอาชญากรรมมักอาศัยช่วงโอกาสในสภาพแวดล้อมประกอบอาชญากรรมจึงทำให้ประชาชนผู้ใช้ประโยชน์ในพื้นที่ในชุมชน ต้องพึ่งพาเมตตาธรรมของผู้ออกแบบผังเมืองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และลักษณะการจัดสภาพชุมชนก็มีผลต่อการเพิ่มหรือลดอาชญากรรมด้วย

จากการศึกษาของ Altman and Gardiner ในเรื่องการวางผังเมืองและชุมชน พบว่า<sup>๑๒</sup>

อาชญากร มักจะฉวยโอกาสและเข้าครอบครองพื้นที่ยุติภูมิ เช่น ถนน ตรอก ซอย ร้านกาแฟ เพื่อสังเกตพฤติกรรมของบุคคลภายในบ้าน โดยปราศจากการระแวดระวังของเจ้าของบ้าน หรือเจ้าของร้านกาแฟ และเลือกเวลาเข้า ประตูรั้วต่อทรัพย์สินหรือต่อบุคคลในเคหสถานได้ง่ายและมากขึ้น นอกจากนั้นการที่ผู้อยู่อาศัยต่างละทิ้งถนนในละแวกบ้านของตน โดยเก็บ

<sup>๑๑</sup> Altman, I. The Environment and Social Behavior (California : Brooks/Cole, 1975), p. 42.

<sup>๑๒</sup> Gardiner, R.A. Design for Safe Neighborhood (Washington, D.C. : U.S. Government Printing Office, 1978) p. 52.

ตัวอยู่แต่ในอาคารบ้านเรือนย่อมมีผลกระทบต่อกรเพิ่มความคิด ประเภทประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน ใน  
 เคหสถาน และความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมละแวกบ้านและชุมชน การขาดความรับผิดชอบต่อ  
 ชุมชน ตลอดจนการอพยพเคลื่อนย้ายไปจากละแวกบ้าน สภาพเหล่านี้จะเป็นแหล่งเพาะอาชญากรรม  
 ให้ทวีจำนวนต่อไป

ปัจจัยในการจัดสภาพแวดล้อมระดับชุมชนเพื่อป้องกันอาชญากรรมตามหลักทฤษฎี ควบคุม  
 อาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม ได้แก่<sup>๑๓</sup>

1. จัดโครงสร้างและวางผังเมืองชุมชนให้สอดคล้องประสานซึ่งกันและกัน เพื่อลดการ  
 แก่งแย่งในการใช้ถนนรวมถึงบริการสาธารณะต่าง ๆ ตลอดจนเพิ่มอำนาจตรวจตราอาคาร สถานที่  
 ทั้งของรัฐบาลและเอกชน
2. การจัดสภาพแวดล้อมในละแวกบ้านที่อยู่อาศัย โดยการรักษาพื้นที่ที่กฎหมายให้คงอยู่  
 และเพิ่มขนาดพื้นที่ในย่านที่อยู่อาศัยลดจำนวนบุคคลแปลกหน้า ตลอดจนบริหารจัดการสัญจรไปมาโดยเสถียรภาพ  
 ของบุคคลภายนอก
3. การจัดสภาพแวดล้อมในย่านธุรกิจและพื้นที่สาธารณะต่าง ๆ ควรมีการวางแผน  
 ล่วงหน้า และส่งเสริมให้สาธารณะได้ใช้ประโยชน์สูงสุด จากพื้นที่สาธารณะโดยต่อเนื่องเพื่อลดความ  
 โดดเดี่ยวและการแยกตัว จึงจะทำให้ย่านธุรกิจและพื้นที่ต่าง ๆ ไม่ตกเป็นเป้าหมายของอาชญากรได้
4. การติดตั้งแสงสว่างตามท้องถนนบริเวณสาธารณะ ภายนอก ภายในอาคารบ้านเรือน  
 มีผลในการยับยั้งการลักขโมย การบุกรุก และการปล้นทรัพย์
5. การออกแบบอาคารสถานที่ควรให้โปร่งและไม่อับส่ายตาโดยคำนึงความปลอดภัย  
 จากอาชญากรรมเป็นสำคัญ ตลอดจนส่งเสริมความรู้สึกเป็นเจ้าของและเพิ่มความรับผิดชอบต่อชุมชน  
 ในกลุ่มผู้อยู่อาศัยเหล่านั้น

<sup>๑๓</sup> ประจักษ์ เปี่ยมสมบูรณ์, การควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม, หน้า 63.

สภาพแวดล้อมระดับบ้านเรือน การจัดสภาพแวดล้อมระดับบ้านเรือนให้ปลอดภัยจาก อาชญากรรม ได้แก่<sup>๑๔</sup>

ประตูหน้าต่าง ควรเลือกใช้วัสดุ อุปกรณ์สำหรับรักษาความปลอดภัยโดยเฉพาะ กระจกที่มีคุณภาพดี เพราะทำให้การทําง่ายหรือสะเดาะกระทำได้ยากยิ่งขึ้น และคนร้ายต้องใช้ เวลานานเสียงต่อบุคคลอื่นจะพบเห็น และหน้าต่างควรปิดเสมอเวลากลางคืนหน้าต่างบานเกล็ดควร คิดไว้สำหรับหน้าต่างชั้นบนและอยู่ในทิศทางที่ไม่ลับสายตาคควรติดตั้งสัญญาณกันขโมย และติดเหล็กคัต เพื่อเพิ่มความแข็งแรงให้แก่ประตูหน้าต่าง

การจัดสภาพแวดล้อมนามธรรม ถือได้ว่าเป็นหัวใจของการป้องกันอาชญากรรมวิธีหนึ่ง เพราะเป็นบทบาท และความรับผิดชอบร่วมกันของชุมชนในการสอดส่องดูแลความปลอดภัย ภายใน ชุมชนที่อยู่อาศัยของตน ตลอดจนแจ้งเหตุความเหตุร้ายแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ มาตรการในการป้องกัน อาชญากรรม ได้แก่

ก. เพื่อนบ้านเตือนภัย เป็นการรวมตัวของประชาชนชาวเมือง ประเทศสหรัฐอเมริกา ในช่วงทศวรรษที่ 1960 โดยมีหลักดำเนินการ<sup>๑๕</sup> คือ

สมาชิกอาสาสมัครในโครงการเพื่อนบ้านเตือนภัยจะแบ่งกลุ่มพื้นที่รับผิดชอบและเลือกตั้ง บุคคลขึ้นทำหน้าที่หัวหน้ากลุ่มเพื่อประโยชน์ในการติดต่อประสานงาน สมาชิกอาสาสมัครจะช่วยสังเกต สอดส่องและแจ้งพฤติกรรมบุคคล ยานพาหนะ หรือสภาวะการณ์ที่น่าสงสัยไปยังตำรวจท้องที่ และเพื่อน บ้านโดยอาศัยการติดต่อทางโทรศัพท์เป็นหลัก สำหรับตำรวจท้องที่นอกจากจะช่วยวางแผนดำเนิน การแล้วยังมีบทบาทสำคัญในการให้ความรู้เกี่ยวกับกลวิธีของคนร้ายและแนะนำสมาชิกถึงวิธีการที่เหมาะสม ในการให้ความคุ้มครองครอบครัวและทรัพย์สินจากโจรภัย มีการจัดทำจุลสารเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับ สภาวะอาชญากรรม ประเภทและลักษณะพื้นที่เป้าหมายของอาชญากรรม แผนประทุษร้ายของ คนร้าย ตำหนิรูปพรรณ และภาพถ่ายอาชญากรที่หลบหนี รวมทั้งคำแนะนำที่เป็นประโยชน์อื่น ๆ

<sup>๑๔</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 85.

<sup>๑๕</sup> Whisenand, P.M. Crime Prevention (New Jersey : Prentice-Hall, 1977), p. 120.

ข. สายตรวจประชาชน เป็นโครงการที่นำมาใช้กับที่พักอาศัยแบบแฟลตเพราะสถานที่เช่นนี้จะมีบริเวณทางเดินหน้าห้องพัก ทางขึ้นลงบันได ภายในลิฟต์หรือแม้แต่บริเวณลานจอดรถ ซึ่งปราศจากผู้รับผิดชอบโดยตรง จึงเป็นโอกาสที่อาชญากรประเภทลวงโอกาสจะประกอบอาชญากรรมได้ง่าย ดังนั้น การเคหะของมหานครนิวยอร์กได้คัดเลือกอาสาสมัคร 11,000 คน ซึ่งพักอาศัยในอาคารการเคหะแบ่งพื้นที่เขตการรับผิดชอบจากบริเวณทั้งหมดของอาคาร 650 หลัง โดยมีหลักดำเนินการคือ<sup>๑๑</sup>

อาสาสมัครมีหน้าที่หมุนเวียนกันรับผิดชอบตรวจตราในเขตพื้นที่ของตน สังเกตบุคคลยานพาหนะ และอาคารสถานที่ที่เกิดจากสภาวะปกติดูแลความเรียบร้อยภายนอก ให้แก่สมาชิกในชุมชน และในขณะปฏิบัติหน้าที่ยังสามารถทำความรู้จักคุ้นเคยกับเพื่อนบ้านของตนในย่านนั้น ๆ ได้อีกด้วย เป้าหมายร่วมกันของอาสาสมัครเหล่านี้ก็คือ ช่วยกันสร้างชุมชนของตนให้ปลอดภัยจากอาชญากรรมให้มากที่สุด ส่งเสริมความสัมพันธ์และความอบอุ่นในชุมชนรวมทั้งเกื้อกูลซึ่งกันและกันในด้านต่าง ๆ

เมื่ออาสาสมัครตรวจพบสถานการณ์ที่น่าสงสัยเกิดขึ้นในบริเวณใดหน้าห้องของสายตรวจอาสาสมัครก็คือ การโทรศัพท์แจ้งเหตุกับตำรวจท้องที่หรือสายตรวจจรดวิทยุโดยเร็วจากนั้นก็รีบรับตำรวจเมื่อมาถึงสถานที่เกิดเหตุ พร้อมทั้งให้ข้อมูลขั้นต้นแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ หากมีความจำเป็นเพื่อความปลอดภัยของเพื่อนบ้านอาสาสมัครอาจพิจารณาดำเนินการกระจายข่าว พร้อมทั้งแจ้งแนวทางการควรปฏิบัติสำหรับสมาชิกในละแวกบ้านที่ตนรับผิดชอบ ตลอดจนประสานงานกับสายตรวจอาสาสมัครของชุมชนใกล้เคียงอื่น ๆ ด้วย

ศูนย์วิทยุตำรวจ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>๑๑</sup> National Advisory Commission on Criminal Justice Standards and Goals. A National Strategy to Reduce Crime (Washington, D.C. : U.S. Government Printing Office, 1973), pp .201-202.

ค. ตรวจตราบ้านเรือนเป็นโครงการประชาชนช่วยกำจัดอาชญากรรมในเมือง Lima รัฐ Ohio และเมือง Kalamazoo รัฐ Michigan ซึ่งเป็นชุมชนที่ยังไม่มีการประยุกต์ใช้มาตรการเพื่อนบ้านเตือนภัยและมาตรการสาธิตตรวจประชาชน โดยมีหลักดำเนินการคือ<sup>๑๗</sup>

เพื่อนบ้านในละแวกบ้านใกล้เคียงจะช่วยกันเป็นหูเป็นตาแทนกันในช่วงที่เพื่อนบ้านใกล้เคียงเดินทางไปธุรกิจ หรือพักผ่อนต่างจังหวัด โดยเฉพาะไม่มีคนดูแลบ้าน ซึ่งนอกจากเพื่อนบ้านจะเป็นหลักในการช่วยเหลือเอาใจใส่ดูแลเคสสถานแล้ว ยังสามารถร้องขอให้ตำรวจช่วยตรวจตราเพื่อส่งเสริมการดูแลของเพื่อนบ้านได้ด้วย

งานชุมชนสัมพันธ์ของเจ้าหน้าที่ตำรวจในต่างประเทศ

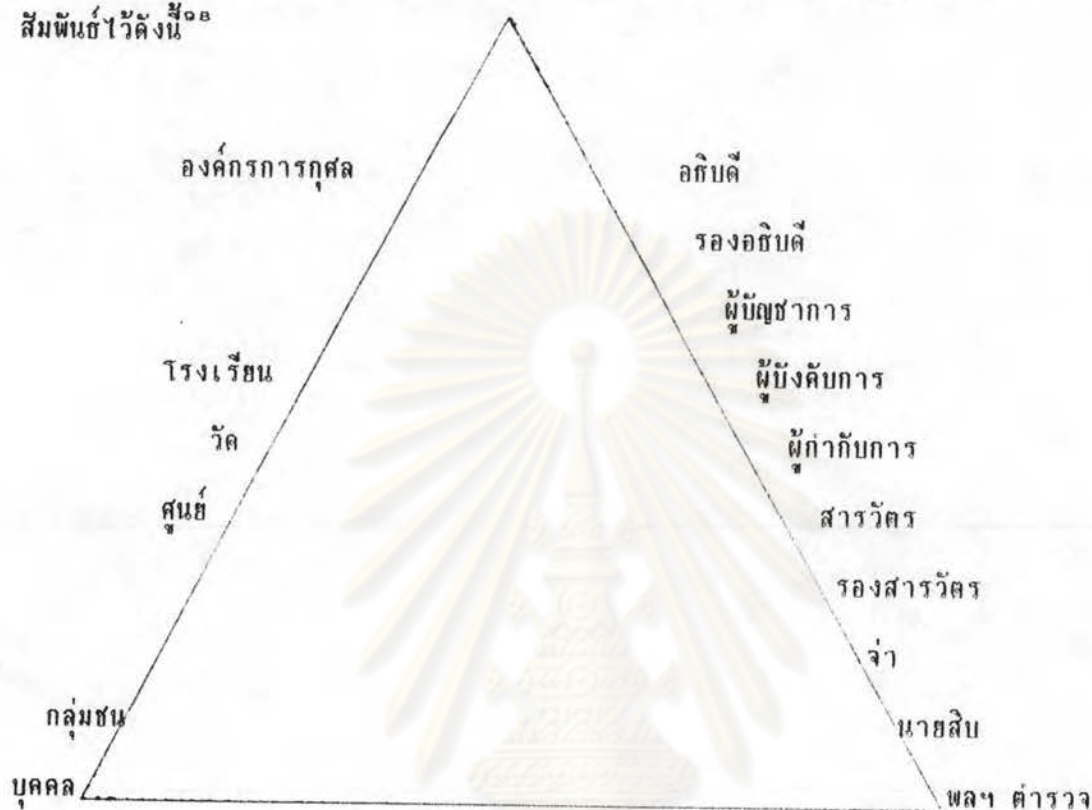
คำว่า "ชุมชนสัมพันธ์" มีหลายความหมายสำหรับเจ้าหน้าที่ตำรวจหน่วยต่างๆ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ตำรวจแต่ละหน่วยจะมีโครงการชุมชนสัมพันธ์ที่แตกต่างกัน

ในความหมายอย่างกว้าง คำว่า "ชุมชนสัมพันธ์ของตำรวจหมายถึง การติดต่อสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับสมาชิกในชุมชนที่ให้บริการอยู่ ดังนั้นคำว่าชุมชนในที่นี้มิใช่หมายถึงตัวบุคคลเท่านั้นแต่ยังหมายถึงสถาบันต่าง ๆ เช่น โรงเรียนวัด หรือองค์กรอื่น ๆ อีกด้วยในขณะที่ตำรวจในที่นี้หมายถึงตำรวจตั้งแต่ระดับบริหารลงมาจนถึงระดับปฏิบัติการ ดังนั้น ชุมชนสัมพันธ์ของตำรวจคือ การติดต่อทั้งแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการของตำรวจทุกระดับกับสถาบันหรือบุคคลในชุมชน

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>๑๗</sup> ประชัช เปี่ยมสมบูรณ์, การควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม, หน้า 141.

ชุมชน ลักษณะของความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้มีนักวิชาการตำรวจได้แสดงแผนผังความสัมพันธ์ไว้ดังนี้<sup>๙๘</sup>



กล่าวได้ว่าตำรวจทุกคนมีหน้าที่ประจำสัมพันธ์งาน ตำรวจในการที่จะต้องสร้างความเข้าใจกับประชาชน อย่างไรก็ตามเพื่อให้การทำงานด้านชุมชนสัมพันธ์มีกิจกรรมที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น หน่วยงานตำรวจในสหรัฐได้ตั้งหน่วยชุมชนสัมพันธ์ขึ้น เพื่อปฏิบัติงานตามโครงการชุมชนสัมพันธ์ โดยเฉพาะโครงการชุมชนสัมพันธ์ที่หน่วยงานตำรวจของแต่ละรัฐคิดขึ้น มีความแตกต่างกันตามความเข้าใจและความพร้อมของหน่วยงานชุมชนสัมพันธ์ในรัฐนั้น ๆ ซึ่งแบ่งเป็น 3 ประเภท คือ โครงการชุมชนทั่วไป โครงการเยาวชนและโครงการเฉพาะกลุ่มคน<sup>๙๙</sup> โดยสรุปกรอบนโยบายของแต่ละโครงการได้ดังนี้

<sup>๙๘</sup> Thomas Johnson, The Police and Society (New Jersey : Prentice Hall Inc. 1981). p. 322.



### 1. โครงการชุมชนทั่วไป

- ก. รับฟังและให้ความสนใจต่อผู้ที่มีความสนใจและช่วยเหลืองานของตำรวจ
- ข. แลกง้าวให้ประชาชนทราบ
- ค. จัดสัมมนาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของตำรวจกับประชาชน
- ง. ให้การศึกษาด้านการป้องกันอาชญากรรมแก่ชุมชน
- จ. ประชุมพบปะหารือกับประชาชนในชุมชน
- ฉ. บริการตรวจตราเฝ้ายามเมื่อประชาชนไปพักผ่อนวันหยุด
- ช. ให้ข่าวสารกับประชาชน

### 2. โครงการเยาวชน

- ก. โครงการกีฬาเยาวชน
- ข. โครงการเป็นผู้อุปถัมภ์กลุ่มเยาวชนต่าง ๆ
- ค. โครงการจัดทววิชาให้เยาวชน
- ง. โครงการติดตามเจ้าหน้าที่ไปปฏิบัติราชการประจำวัน

### 3. โครงการเฉพาะกลุ่มคน

- ก. จัดประชุมประจำเดือนหรือสัปดาห์
- ข. คัดเลือกกลุ่มคนดังกล่าวเข้าเป็นตำรวจ
- ค. พบปะกับหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นเป็นประจำ
- ง. ช่วยเหลือการจัดหางานให้กับท้องถิ่น
- จ. เข้าร่วมประชุมของกลุ่ม
- ฉ. จัดโครงการค่ายพักแรมสำหรับกลุ่มคนดังกล่าว
- ช. รับฟังปัญหาและข้อร้องเรียนเกี่ยวกับตำรวจ

<sup>๑๑</sup>Thomas Johnson, Ibid, p. 324.

อย่างไรก็ตาม การจัดแบ่งแยกโครงการต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นไม่เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป เพราะยังมีความคาบเกี่ยวหรือสับสนกับโครงการป้องกันอาชญากรรม อีกนัยหนึ่งคือ กิจกรรมอย่างไร เรียกว่าเป็นโครงการชุมชนสัมพันธ์หรือกิจกรรมอย่างไร เรียกว่าโครงการป้องกันอาชญากรรม นอกจากนี้นักวิชาการบางคนเห็นว่าการจัดสัมมนาไม่ควรอยู่ในนโยบายของโครงการชุมชนสัมพันธ์<sup>100</sup>

โดยเหตุที่มีความสับสนเกี่ยวกับการเรียกชื่อโครงการ และการจัดทำโครงการ หรือกิจกรรมเกิดขึ้นและเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาดังกล่าว จึงได้กำหนดชื่อตามวิธีการทำงานของกิจกรรมมากกว่ากำหนดชื่อตามวัตถุประสงค์ของงาน ซึ่งแยกพิจารณาได้ดังนี้

### 1. โครงการประชาสัมพันธ์ตำรวจ

โครงการประชาสัมพันธ์ตำรวจมุ่งเน้นด้านการสร้างความเข้าใจอันดีในงานตำรวจแก่ประชาชน โครงการนี้ประกอบด้วยโครงการย่อย ๆ หลายโครงการ คือ

- 1.1 โครงการนั่งรถตำรวจ เป็นโครงการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้นั่งรถตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ปกติ เพื่อศึกษาและดูการปฏิบัติงานของตำรวจ ทำให้ทราบความยากลำบากและปัญหาในการทำงาน
- 1.2 โครงการงานพบตำรวจ
- 1.3 โครงการนั่งกลางแปลงเป็นโครงการที่ตำรวจจัดให้ตำรวจจัดฉายหนังกลางแปลงให้กับพวกกลุ่มคนในสลัม เพื่อสร้างความคุ้นเคยและความสัมพันธ์อันดี
- 1.4 โครงการประชาชนตัวอย่าง เป็นโครงการที่ตำรวจจัดขึ้นเพื่อยกย่องประชาชนที่ทำความดี หรือช่วยเหลือทางราชการตำรวจในด้านต่าง ๆ

---

<sup>100</sup>Allen Ballard, "Police Working in the Neighborhood," Police and Community Relations. (California : Enciro, 1968), p.356.

## 2. โครงการให้ความรู้ด้านการป้องกันอาชญากรรม

โครงการให้ความรู้ด้านการป้องกันอาชญากรรมนี้เป็นโครงการที่เน้นด้านการฝึกอบรมให้ประชาชนได้รู้หรือตระหนักถึงภัยอาชญากรรม โดยจัดเป็นโครงการให้ความรู้เฉพาะด้านต่าง ๆ ดังนี้คือ

2.1 โครงการเรียนรู้ศิลปะป้องกันตัว

2.2 โครงการให้ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันการลักขโมยของในห้างสรรพสินค้า

2.3 โครงการป้องกันขโมย

2.4 โครงการประชาชนต่อต้านอาชญากรรม

2.5 โครงการอาสาสมัครป้องกันอาชญากรรม

2.6 โครงการวิทยุเตือนภัยของชุมชน

## 3. โครงการเยาวชนสัมพันธ์

โครงการเยาวชนสัมพันธ์นี้เป็นโครงการที่ตำรวจมุ่งสร้างความสัมพันธ์กับกลุ่มเด็กและเยาวชน เพื่อสร้างความเข้าใจอันดีต่อเด็กและเยาวชน ซึ่งทำให้มีผลต่อการป้องกันอาชญากรรมและการสร้างภาพพจน์ที่ดีต่อเด็กและเยาวชนตลอดจนผู้ปกครองภายใต้โครงการดังกล่าวนี้ สามารถแยกเป็นโครงการย่อย ๆ ได้ดังนี้ คือ

3.1 โครงการกลุ่มสัมมนาตำรวจ-เยาวชน

3.2 โครงการสร้างภาพพจน์ตำรวจที่ดีในสายตาของเยาวชน

3.3 โครงการทุนการศึกษาของเยาวชน

3.4 โครงการป้องกันอาชญากรรมของเยาวชน

3.5 โครงการค่ายพักแรมเยาวชน

3.6 โครงการดนตรีเยาวชน

3.7 โครงการเพื่อนตำรวจ

3.8 โครงการสวัสดิ์ตำรวจ (เป็นโครงการสนับสนุนให้เด็ก  
กล่าวสวัสดิ์กับตำรวจเมื่อพบตำรวจ)

3.9 โครงการกีฬาเยาวชน

3.10 โครงการทัศนศึกษาสถานที่ตำรวจ

3.11 โครงการให้คำปรึกษาด้านการเรียนหรืออาชีพ

#### 4. โครงการชุมชนสัมพันธ์

โครงการชุมชนสัมพันธ์ เป็นโครงการที่มีวัตถุประสงค์แตกต่างไปจากโครงการอื่น ๆ  
ที่กล่าวมา โดยเน้นด้านความสัมพันธ์ที่ดี ของตำรวจกับชุมชนมากกว่าการป้องกันหรือการปราบปราม  
อาชญากรรมภายใต้จุดประสงค์นี้แบ่งเป็นโครงการย่อยคือ

4.1 โครงการสัมมนาชุมชนสัมพันธ์ เพื่อกระตุ้นให้ชุมชนเห็นความสำคัญของ  
การร่วมมือกับตำรวจและเน้นความรับผิดชอบของชุมชนต่อการป้องกันอาชญากรรม

4.2 โครงการบริการสังคมโดยตำรวจจะให้บริการแก่ประชาชนในด้านต่างๆ  
เช่น ค้นหาคนหายพลัดหลง เป็นต้น

4.3 โครงการอาสาสมัครชุมชนสัมพันธ์ โดยการหาอาสาสมัครจากประชาชนมา  
ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างตำรวจกับชุมชน

4.4 โครงการสัมมนาชุมชน โดยการจัดให้ตำรวจพบปะกับประชาชนในชุมชน  
เพื่อจัดปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างตำรวจกับประชาชนในชุมชน

4.5 ศูนย์ข่าวจัดหางานค่าเนื้องานโดยตำรวจจัดบริการให้ข่าวเกี่ยวกับงานใน  
ชุมชน เพื่อบริการด้านการหางานให้กับสมาชิกในชุมชน

4.6 โครงการสภาชุมชน โครงการนี้เป็นโครงการที่แต่งตั้งตัวแทนของชุมชน  
หลายแห่งเข้าเป็นสภาชุมชนเพื่ออภิปรายหรือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับความ  
สัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับประชาชน

## แนวความคิดเกี่ยวกับตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (COMMUNITY POLLING)

เป็นแนวทางใหม่ของการปฏิบัติงานของตำรวจเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ บรรลุวัตถุประสงค์ในหน้าที่รับผิดชอบ ศาสตราจารย์โรเบิร์ต โทรวาโนวิช (ROBERT TROJANOWICZ) แห่งมหาวิทยาลัย มิชิแกน กล่าวว่า แนวทางการปฏิบัตินี้มีใช้เทคนิค (TACTIC) เทคนิค (TECHNIQUE) หรือโครงการ (PROGRAM) แต่เป็นการแสดงความจริงจังของตำรวจในการให้บริการแก่ประชาชนในชุมชน เป็นการช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่างตำรวจและประชาชน<sup>101</sup> เพื่อความเข้าใจง่ายขึ้นสำหรับผู้ปฏิบัติ อาจารย์วรเชษฐ์ จันทร์ศรี คณะศึกษาศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ได้ให้คำแนะนำไว้เป็นแนวทางหลายประการรวมทั้งให้หมายถึงงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชน หากมิได้พิจารณาความหมายอย่างถ่องแท้ อาจรู้สึกว่าเป็นคำที่ไม่ไพบ เพราะนักสำหรับแนวความคิดเดิม ๆ ของตำรวจของผู้ปฏิบัติงานบางท่าน แต่หากพิจารณาความหมายอย่างแท้จริงแล้วนับว่าเป็นคำที่เหมาะสมมากเนื่องจากวัตถุประสงค์หลักของงานตำรวจ คือ ความพยายามในการสร้างความผาสุกให้แก่ประชาชน หรือเป็นงานส่วนหนึ่งในการสร้างความผาสุกให้แก่มนุษยชาติ กลายเป็นงานของผู้ยิ่งใหญ่อันแท้จริง แตกต่างจากเดิมที่ว่าความยิ่งใหญ่ของคน คือ มีอำนาจวาสนาอยู่ในฐานะที่สูงที่สำคัญ มีอำนาจบังคับบัญชา มีสิทธิทำอะไรตามชอบใจของตัวหรืออย่างน้อยก็มีสิทธิทำตามที่ตนเห็นว่าเป็นทางดี จนกระทั่งถึงสามารถจะทำอะไรตามใจตนได้ทุกอย่างก็ยิ่งเป็นการดี ซึ่งหาใช่ผู้ยิ่งใหญ่ที่แท้จริงไม่<sup>102</sup> ตำรวจต้องการข้อมูลข่าวสารจากประชาชนเพื่อนำไปเป็นทรัพยากร ในการปฏิบัติงานของตำรวจให้เกิดประสิทธิภาพ ตำรวจต้องเข้าไปปรับใช้ให้บริการคนในชุมชนเป็นการปฏิเสธความเพลิดเพลินของตนเอง เพื่อให้ได้รับความไว้วางใจจากประชาชน จะกลายเป็นที่มา

<sup>101</sup> Robert C. Trojanowicz, ph.d. Community Policing is not Police-Community Relations, Fbi Law Enforcement Bulletin USA October 1990 p7.

<sup>102</sup> หลวงวิจิตรวาทการ กุศโลบายสร้างควมยิ่งใหญ่ บริษัท สารมวลชน จำกัด กรุงเทพฯ 2532 หน้า 2.

ของข้อมูลข่าวสารเป็น ความเสียหายของตำรวจ เป็นเรื่องที่น่ายากยิ่งสำหรับผู้มีปัญหา หากจะมองให้ง่ายและชัดเจนขึ้น เหมือนกับการไปหาข้อมูลข่าวสารของตำรวจสมัยก่อน ๆ เช่น การปลอมตัวไปเป็นกรรมกรในโรงสีข้าว โรงงานอุตสาหกรรม เพื่อจะได้ข้อมูลข่าวสารทางด้าน ความมั่นคงของประเทศผู้ที่ปลอมตัวไปนั้นต้องเสียสละความสุขส่วนตน แต่เมื่อปฏิบัติงานสำเร็จ จะเกิดความภูมิใจว่าได้ทำอะไรดี ๆ ให้กับชาติบ้านเมือง จนกระทั่งมีการนำมาสร้างเป็นภาพยนตร์ เป็นนิยาย ใครได้ดูก็ชอบ แต่งานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนไม่ใช่งานที่ต้องปลอมแปลงตัวเป็นการปฏิบัติ ซ้ำหน้า แสดงความจริงใจให้เห็น

การปฏิบัติงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนเป็นอย่างไร พอจะสรุปได้ว่าเป็นงานของเจ้าหน้าที่ ตำรวจ ผู้ใดก็ตามที่เกี่ยวข้องกับประชาชน หรือชุมชนคืออุทิศทั้งกายและใจให้แก่งานของกรม ตำรวจ ในส่วนที่ตนเองมีหน้าที่รับผิดชอบโดยมีประชาชนเป็นผู้ร่วมในวิธีการลด และควบคุม ปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติด ความหวาดกลัว อาชญากรรมในชุมชนที่รับผิดชอบ รวมทั้ง บริเวณใกล้เคียง เพื่อให้คุณภาพชีวิตของคนในชุมชนดีขึ้น หรืออีกความหมายหนึ่ง คือการปฏิบัติงาน เกื้อกูลซึ่งกันและกันระหว่างตำรวจกับประชาชนในการสร้างคุณภาพชีวิตแก่ผู้อาศัยในชุมชน งานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนเป็นงานที่วงการตำรวจของสหรัฐของยุโรปหรือแม้แต่วงการตำรวจของ เอเชียพูดถึงกันมากในปัจจุบัน

#### แนวความคิดที่มาของงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชน

เนื่องจากข้อมูลของสำนักยุติธรรมสหรัฐ (Bureau of justice statistics) หรือ BJS. กล่าวไว้ในรายงานว่า ตำรวจสายตรวจใช้เวลาไม่ถึง 10% ในการป้องกันอาชญากรรม นอกนั้นใช้เวลาส่วนใหญ่ไปในการบริการ หรือถูกตามตัวลงชื่อตามคำสั่งที่กำหนดไว้ในแบบแผน วิธีการเดิมของสายตรวจในการปฏิบัติงานแต่ละผลัด<sup>103</sup> จากการสังเกตจากประสบการณ์ตำรวจ ไทยก็คล้าย ๆ กัน การค้นคว้าต่อไปพบว่า การไปในทันทีที่ประชาชนเรียกหาตำรวจหรือแจ้งเหตุ

<sup>103</sup> Bureau of justice statistics (BIS) Report to The nation on crime and justice washington. Dc. us. Department of justice 1983.

ไม่ได้ช่วยให้อาชญากรรมลดลง เพราะเมื่อเกิดอาชญากรรมกว่าตำรวจจะได้รับแจ้งต้องใช้เวลาในการเดินทางไปที่เกิดเหตุจนคนร้ายมักจะหลบหนีไปแล้ว อย่างไรก็ตามตำรวจก็ต้องรีบไป เพราะการเดินทางไปยังที่เกิดเหตุจะทำให้ประชาชนพอใจซึ่งเป็นสิ่งที่สำคัญ ความคิดนี้กลายเป็นสิ่งต้องค้นหาและจากการสังเกตของนักวิชาการด้านตำรวจ ทำนองที่ว่า การที่บริษัทรถยนต์ของสหรัฐผลิตรถยนต์ที่แข็งแรงคันใหญ่ ๆ ใช้น้ำมันมากจำหน่ายไม่ค่อยดีพิดกับบริษัทรถยนต์ในญี่ปุ่นและในยุโรปผลิตรถยนต์เล็กสะดวกแก่การจอด ประหยัดน้ำมัน มีสถิติการจำหน่ายมาก การจะสนองความต้องการของตลาดได้อย่างไรคงต้องกลับไปถามผู้ซื้อรถยนต์ ความคิดแนวนี้น่าสนใจ ๆ เหมือนกับการเปิดร้านอาหารก็ต้องเอาใจผู้มาใช้บริการ เช่น ทำอาหารอร่อย จัดแต่งร้านให้ดี หากที่จอดรถให้ลูกค้ารวมทั้งโฆษณาให้ลูกค้ารู้ ในแนวทางเดียวกับงานตำรวจเพื่อประชาชนจึงต้องกลับไปค้นหาความต้องการที่แท้จริงประชาชน น่ากลับมาเป็นข้อมูลในการวางแผน กำหนดวิธีปฏิบัติเพื่อจะสนองต่อประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากมุมของฝ่ายบริหาร ที่สุขุมจะต้องมีมาตรการที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้บุคลากรทำงานให้ได้ผล และมีการวัดความสำเร็จขององค์กร เพื่อให้ประชาชนพอใจในการปฏิบัติงานของตำรวจ จึงกลายมาเป็นแนวทางของงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชน

สิ่งหนึ่งที่น่าสนใจสำหรับฝ่ายบริหารงานตำรวจในสหรัฐ ได้แก่ เมื่อเกิดความคิดขึ้นมาก็คงพยายามค้นคว้าวิจัย การค้นคว้าวิจัยในเรื่องสายตรวจเมื่อได้รับแจ้งเหตุกระทำโดยมูลนิธิตำรวจของแคนซัสซิตี (The Police Foundation's Kansascity) กระทำการวิจัยในหลายแห่ง โดยแบ่งหัวข้อเป็น 3 หัวข้อ ได้แก่

1. เวลาตั้งแต่เหยื่อหรือพยานพบเหตุการณ์ ถึงเวลาที่เรียกตำรวจ
2. เวลาตั้งแต่เมื่อตำรวจได้รับเรียกตัว จนกระทั่งเวลาที่ตำรวจสายตรวจถูกส่งไปถึงสถานที่เกิดเหตุ

3. เวลาที่ตำรวจสายตรวจได้รับเรียกไปจนถึงตำรวจไปถึงสถานที่เกิดเหตุ ผลการวิจัยพบว่าตำรวจไปถึงที่เกิดเหตุเมื่อผู้กระทำผิดไปแล้วมิได้ทำให้ผู้กระทำผิดเกรงกลัวโอกาสน้อยมากที่ผู้กระทำผิดจะเผลอถูกจับแต่ตำรวจต้องไปทันทีเมื่อได้รับแจ้ง เพราะประชาชนผู้แจ้งและบริเวณใกล้เคียงที่เกิดเหตุจะใช้การไปที่เกิดเหตุเร็วเป็นมาตรการวัดประสิทธิภาพ

ภาพการทำงานของตำรวจ ยิ่งตำรวจไปเข้ามากเท่าใดก็จะเพิ่มความไม่พอใจมากขึ้นจนถ้า  
ไม่ไปเลยก็จะหาข้อบกพร่องอื่น ๆ ของตำรวจส่วนอื่นด้วยกลายเป็นการร้องเรียน<sup>104</sup>  
โจมตีองค์กรตำรวจ

เหตุผลอีกประการหนึ่งที่สนับสนุนแนวความคิด งานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนคือ การวิจัย  
ของ Whitaker ให้กับสถาบันยุติธรรมของสหรัฐ (National Institute of  
Justice) การค้นคว้าวิจัยการวัดประสิทธิภาพการทำงานของตำรวจแบบเดิมที่มุ่งไปที่สถิติ  
การจับกุม จำนวนกิโลเมตรที่ขับรถตรวจจำนวนใบสั่งที่ตำรวจออก รวมทั้งเอกสารต่าง ๆ  
ที่ผู้ปฏิบัติทำขึ้น ไม่ใช่มาตรที่ถูกต้องที่จริงแล้วประสิทธิภาพการทำงานของตำรวจต้องวัดที่  
ความสามารถในการเกี่ยวข้องกับประชาชนการประเมินสถานการณ์ การตัดสินใจของตำรวจ  
จึงต้องมีการสำรวจทัศนคติของประชาชน<sup>105</sup>

**เปรียบเทียบตำรวจผู้รับใช้ชุมชนกับตำรวจชุมชนสัมพันธ์**

เพื่อมิให้เกิดความสับสนระหว่างตำรวจผู้รับใช้ชุมชน และตำรวจชุมชนสัมพันธ์ จึง  
ขอนำข้อเขียนของ โรเบิร์ต โทรจานอวิช (Robert Trojanowicz) และบอนนี่ บัค  
เคอร์รูช (Bonnie buqueroux) ในเอกสารแจกจ่ายของเอฟบีไอ (FBI Octiorer  
1990) ซึ่งให้ข้อแตกต่างไว้ 24 ประการดังนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>104</sup> National Neighborhood Foot Center School of Criminal  
justice nichigan state University "Role of comunity policing" 1990

<sup>105</sup> David Carter national Neighborhood Foot patrol 1990



ตำรวจผู้รับใช้ชุมชน	งานตำรวจชุมชนสัมพันธ์
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อแก้ไขปัญหาคือ ความเคลื่อนไหวของชุมชน สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับประชาชนที่ดีขึ้นด้วย</li> <li>2. เป็นงานของฝ่ายปฏิบัติการ ซึ่งเจ้าหน้าที่กับประชาชนมีการติดต่อกันอย่างสม่ำเสมอ</li> <li>3. เป็นปรัชญาในการทำงาน และได้รับการยอมรับภายในหน่วยงาน ตำรวจโดยทั่วไป</li> <li>4. เจ้าหน้าที่ได้รับการยอมรับ ความเชื่อถือศรัทธาและเคารพยำเกรงทั้งจากภายในและภายนอก</li> <li>5. เจ้าหน้าที่มีบทบาทที่ชัดเจนในการปฏิบัติงานทั้งในเชิงรุกและตั้งรับ</li> <li>6. เป็นการให้บริการโดยตรง ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชนที่รับแจ้งความและให้คำแนะนำในการป้องกันอาชญากรรมเป็นบุคคลเดียวกัน</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อเปลี่ยนทัศนคติและแก้ไขภาพลักษณ์ของตำรวจให้ดีขึ้น โดยถือว่าความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับประชาชนที่ดีขึ้นนั้นเป็นผลสำเร็จของงาน</li> <li>2. เป็นงานของฝ่ายอำนาจการ ซึ่งเจ้าหน้าที่กับประชาชนมีการติดต่อกันเป็นครั้งคราวไม่สม่ำเสมอ</li> <li>3. ได้รับการยอมรับเฉพาะแต่ร่างกายในชุดเฉพาะกิจตำรวจชุมชนสัมพันธ์เท่านั้น</li> <li>4. เจ้าหน้าที่ได้รับการยอมรับ ความเชื่อถือ ศรัทธาและยำเกรงบ้างพอสมควร</li> <li>5. เจ้าหน้าที่มีบทบาทในเชิงตั้งรับ ในการเสริมสร้างความเข้าใจในระหว่างตำรวจกับประชาชนให้ดีขึ้น และรณรงค์ป้องกันอาชญากรรม</li> <li>6. เป็นการให้บริการโดยอ้อม ชุดตำรวจชุมชนสัมพันธ์ให้คำแนะนำในการป้องกันอาชญากรรม ส่วนสายตรวจธรรมดาไม่มีหน้าที่รับแจ้งความ</li> </ol>

ตำรวจผู้รับใช้ชุมชน	งานตำรวจชุมชนสัมพันธ์
7. ประชาชนวิเคราะห์ปัญหาและให้ความร่วมมือกับตำรวจในกระบวนการวางแผนนโยบาย	7. คณะกรรมการระดับชาติ "จับปืนสีน้ำเงิน" วิเคราะห์ปัญหาและชี้ทางสว่างให้กับตำรวจ
8. ความรับผิดชอบของตำรวจต่อสังคมสามารถตรวจสอบได้โดยประชาชนผู้รับบริการและโดยกลไกทางการบริหาร	8. ความรับผิดชอบของตำรวจต่อสังคมสามารถตรวจสอบได้โดยคณะกรรมการตรวจสอบก่อน และการปกครองบังคับบัญชาตามลำดับ
9. เจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชนเป็นผู้นำและผู้เร่งเร้าให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในละแวกบ้าน เพื่อความหวาดกลัวภัย สภาพไร้ระเบียบ ความเสื่อมโทรมทางสังคมและอาชญากรรมหวนกลับน้อยลงทั้งที่ห้องที่ใกล้เคียง อาจไม่เป็นระเบียบรวมทั้งมีอาชญากรรมสูง	9. ชุดตำรวจชุมชนสัมพันธ์ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับปัญหาอาชญากรรมโดยไม่มีเขตพื้นที่รับผิดชอบในการตรวจ
10. หัวหน้าตำรวจเป็นผู้สนับสนุนนโยบายและกำหนดทิศทางการให้บริการประชาชน ทั้งในด้านการบังคับใช้กฎหมายและการบริการสังคมภายในเขตพื้นที่รับผิดชอบ	10. หัวหน้าตำรวจตอบสนองเฉพาะเรื่อง การบังคับใช้กฎหมาย เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของกลุ่มเป้าหมายพิเศษเท่านั้น

ตัวตรวจผู้รับใช้ชุมชน	งานตัวตรวจชุมชนสัมพันธ์
<p>11. เจ้าหน้าที่ตัวตรวจชุมชนให้ความรู้แก่ประชาชนในประเด็นปัญหาต่างๆ เช่น ระยะเวลาไปถึงที่เกิดเหตุการณ์ตรวจป้องกัน และความจำเป็นในการจัดลำดับประเภทบริการ</p>	<p>11. ชุดตัวตรวจชุมชนสัมพันธ์ให้ความสำคัญของปัญหาความขัดแย้งระหว่างสีผิวและชนชาติ และสนับสนุนให้เพิ่มบริการมากขึ้น</p>
<p>12. ตัวตรวจกับประชาชนมีการติดต่อกันอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอในระยะยาว จนเกิดความไว้วางใจต่อกันเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้ตัวตรวจได้รับข่าวสารจากประชาชนเพิ่มมากขึ้นด้วย</p>	<p>12. ตัวตรวจกับประชาชนมีความสัมพันธ์อันดีต่อกัน แต่มีความไว้วางใจต่อกันอย่างผิวเผินจึงได้รับข่าวสารเกี่ยวกับการป้องกันและสะสางคดีอาชญากรรมอยู่ในเกณฑ์ขั้นต่ำ</p>
<p>13. ประชาชนสามารถเข้าพบเจ้าหน้าที่ตัวตรวจชุมชนได้อย่างสม่ำเสมอขณะปฏิบัติงานในเขตรับผิดชอบหรือทางโทรศัพท์ หรือโดยเข้าพบที่ทำการในชุมชน</p>	<p>13. ชุดตัวตรวจชุมชนสัมพันธ์มีการติดต่อกับสาธารณชนเป็นครั้งคราว เนื่องจากมีเขตรับผิดชอบครอบคลุมพื้นที่ทั่วทั้งเขตเมืองประชาชนสามารถเข้าพบได้ทั้งกองบัญชาการส่วนกลาง</p>
<p>14. สามารถพบเห็นเจ้าหน้าที่ตัวตรวจชุมชนเป็นประจำในละแวกบ้าน</p>	<p>14. พบเห็นชุดตัวตรวจชุมชนสัมพันธ์ในพื้นที่นาน ๆ ครั้ง</p>
<p>15. เจ้าหน้าที่ตัวตรวจชุมชนถูกมองว่าเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน</p>	<p>15. ชุดตัวตรวจชุมชนสัมพันธ์ถูกมองว่าเป็นบุคคลภายนอก</p>

ตำรวจผู้รับใช้ชุมชน	งานตำรวจชุมชนสัมพันธ์
<p>16. เนื่องจากมีการติดต่อกับประชาชนเป็นประจำ เจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชนถือเป็นแบบอย่างที่ดีต่อกลุ่มเด็กและเยาวชน</p>	<p>16. ประชาชนไม่รู้จักชุดตำรวจชุมชนสัมพันธ์อย่างลึกซึ้ง</p>
<p>17. อิทธิพลหรืออำนาจชักจูงมาจาก "เบื้องล่าง ขึ้นสู่เบื้องบน" กล่าวคือ ประชาชนผู้รับบริการช่วยเหลือจัดลำดับสำคัญและขึ้นนำนโยบายการตำรวจ</p>	<p>17. อิทธิพลหรืออำนาจชักจูงมาจาก "เบื้องบนสู่เบื้องล่าง" กล่าวคือ ผู้ซึ่ง "รู้ดีที่สุด" มีส่วนให้ข้อมูลและร่วมตัดสินใจ</p>
<p>18. มีการเปลี่ยนแปลงองค์กรและกระบวนการบริหารงานตั้งแต่การสรรหา ฝึกอบรม ประเมินผล และเลื่อนตำแหน่งเจ้าหน้าที่</p>	<p>18. มีการจัดทำโครงการใหม่ ๆ เป็นครั้งคราวโดยปราศจากการเปลี่ยนแปลงองค์กรและกระบวนการบริหารงาน</p>
<p>19. เมื่อมีความจำเป็นต้องแทรกแซงจะใช้มาตรการ การควบคุมกักตุนทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการเป็นหนทางแรก</p>	<p>19. เมื่อมีความจำเป็นต้องแทรกแซงจะใช้มาตรการ การควบคุมอย่างเป็นทางการเป็นหนทางแรก</p>
<p>20. เจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชนสนับสนุนให้ประชาชนแก้ไขปัญหาดังต่าง ๆ ด้วยตนเองและให้อาสาสมัครช่วยเหลือเพื่อนบ้าน</p>	<p>20. ชุดตำรวจชุมชนสัมพันธ์สนับสนุนให้ประชาชนอาสาสมัครโดยประชาชนยังคงเรียกร้องและคาดหวังบริการจากรัฐบาลมากขึ้น</p>

ตำรวจผู้รับใช้ชุมชน	งานตำรวจชุมชนสัมพันธ์
21. เจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชนสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่หน่วยงานอื่น ๆ เช่น ผู้ควบคุมสัตว์ นักเผชิญเพลิงและบุรุษไปรษณีย์ เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหามุขชุมชน	21. เจ้าหน้าที่หน่วยงานอื่น ๆ มีบทบาทเช่นเดิม
22. เจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชนระดมทรัพยากรที่มีอยู่ทั้งหมด อาทิ ประชาชน หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน และธุรกิจต่าง ๆ	22. ชุมตำรวจชุมชนสัมพันธ์ไม่มีเขตพื้นที่รับผิดชอบ จึงไม่สามารถระดมทรัพยากรที่มีอยู่มาช่วย
23. ความสำเร็จวัดได้ด้วยระดับความหวาดกลัวภัย ความไร้ระเบียบของชุมชน และอาชญากรรมที่ลดลง	23. ความสำเร็จวัดได้ด้วยสถิติอาชญากรรมและความพึงพอใจของประชาชนต่องานตำรวจ
24. เจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชนเป็นตำรวจในเครื่องแบบทั้งหมด	24. ชุมตำรวจชุมชนสัมพันธ์ส่วนใหญ่เป็นตำรวจในเครื่องแบบ โดยมีบางส่วนเป็นพลเรือน

ที่มา : Robert Trojanowicz and Bonnie Bucqueroux Community Policing  
(U.S.A : anderson publishing cl. 1994 pp. 133-134.)

กล่าวโดยย่อ ตำรวจผู้รับใช้ชุมชนเป็นการทำงานของตำรวจในสายงานปกติที่ ปฏิบัติอยู่แล้ว และมีหน้าที่ติดต่อกับประชาชนเป็นประจำ สร้างความคุ้นเคยกับประชาชนเพื่อ จะได้รับข้อมูลข่าวสารจากประชาชนแล้วนำมากำหนดเป็นนโยบายให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทุกคน

นำไปปฏิบัติ ขณะเดียวกันตำรวจจะสนับสนุนให้ประชาชนช่วยกันแก้ไขปัญหาของตนเอง การวัดความสำเร็จจากการที่ประชาชนหวาดกลัวน้อยลง เช่น การแต่งตัวด้วยเครื่องประดับราคาแพง พกเงินจำนวนมาก ๆ ออกจากบ้านจนรถไว้โดยไม่กลัวขโมย หรือเดินถนนโดยไม่ ต้องกลัวใครจะมาทำร้าย (ความจำเป็นพื้นฐานของชีวิต)

ตำรวจชุมชนสัมพันธ์ เป็นการทำงานลักษณะสนับสนุนจัดชุดขึ้นมา เช่น ชุดปฏิบัติ การตำรวจชุมชนสัมพันธ์มิได้ติดต่อกับประชาชนเป็นประจำ จัดโครงการต่าง ๆ เป็นครั้งคราวเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้ประเมินว่าควรจะทำอะไรจึงทำเจ้าหน้าที่ตำรวจส่วนอื่น ๆ ใน กรม กอง ไม่จำเป็น ต้องรับรู้ด้วย เมื่อเสร็จสิ้นโครงการตำรวจชุดปฏิบัติการดังกล่าวก็กลับไปหน่วยงานไม่ได้ปฏิบัติงานสนามในพื้นที่ประชาชนจึงต้องแจ้งข้อมูลข่าวสารไปยังส่วนกลาง การกระทำของตำรวจชุดดังกล่าว เป็นการพยายามสร้างทัศนคติที่ดีให้กับประชาชนเพื่อหวังให้แจ้งข้อมูลข่าวสารของคนร้ายเพื่อจะได้ส่งกำลังตำรวจกลับเข้ามาปราบปรามจับกุม มีวิถีวัดประสิทธิภาพการทำงานของตำรวจจากสถิติที่ เกิดและสถิติการจับกุม

#### ขั้นตอนการปฏิบัติ การดำเนินงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนภายในองค์กรตำรวจ

1. หัวหน้าหน่วยงานเชื้อและศรัทธาในทฤษฎีงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชน
2. จัดการกับความขัดแย้งและความไม่เป็นธรรมในหน่วยงาน
3. กระทำการด้วยวิธีต่าง ๆ ให้ตำรวจทุกคนในองค์การเห็นคุณค่าของสถาบัน  
ตำรวจต่อสังคม จะทำให้เกิดความรักความศรัทธาต่อสถาบัน
4. ให้ความรู้ในการควบคุมสังคมตามหลักการที่ถูกต้อง และเข้าใจอย่างแท้จริง  
ด้วยเหตุผลที่ว่าตำรวจได้อ่านามากจากสังคม การทำงานมีวัตถุประสงค์เพื่อ  
สนองต่อสังคม
5. ให้ความรู้ วิธีการสร้างอุดมการณ์ สร้างคุณธรรม และรู้วิธีการรักษาอุดม  
การณ์ รักษาคุณธรรม
6. บำรุงขวัญให้กำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติ แสดงความจริงใจ

7. คัดเลือกตำรวจที่ต้องปฏิบัติหน้าที่พบประชาชนภายในชุมชนอย่างเหมาะสม
- 7.1. คัดเลือกตำรวจที่สามารถทำงานประสานภายในชุมชนอย่างเหมาะสม
- 7.2. วิเคราะห์วิจัย เข้าใจชุมชนนั้น ๆ ดี
- 7.3. ประสานงานกับผู้นำชุมชน นักการเมืองตั้งแต่ท้องถิ่นจนกระทั่งนักการเมืองระดับชาติที่อยู่ในเขตพื้นที่เจ้าของธุรกิจรวมทั้งร้านค้าบริเวณปากซอย ห้วมุมถนน เจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เข้าใจทรัพยากรในชุมชนนั้น ๆ
- 7.4. เชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลระหว่างกลุ่มย่อย
- 7.5. แนะนำให้มีการเลือกหัวหน้ากลุ่ม
- 7.6. จัดความสัมพันธ์ระหว่างหัวหน้ากลุ่ม
- 7.7. จัดแบ่งความรับผิดชอบในการป้องกัน และแก้ไขปัญหาอาชญากรรม
- 7.8. หาแหล่งสนับสนุนเงิน อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้
- 7.9. คอยกระตุ้น คอยทบทวนความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มในชุมชนอย่างแนบเนียน
- 7.10. ตลอดทุกขั้นตอนคอยให้คำปรึกษาโดยแสดงให้เห็นถึงความจริงใจ
- 7.11. คนทุก ๆ กลุ่มต้องยึดหลักการระบอบวิถีการประชาธิปไตยอย่างเคร่งครัด

#### การตรวจสอบการปฏิบัติขั้นพื้นฐานโดยการสังเกต

1. ตรวจสอบว่ามีกรอบรมชี้แจงจนผู้ปฏิบัติเข้าใจ หรือไม่โดยการพูดคุยหรือทบทวนบันทึกการประชุม
2. สังเกตกิริยาท่าทาง ทำที่ในการปฏิบัติงาน ตลอดจนรายงานต่าง ๆ
3. ตรวจสอบแผนการจัดเจ้าหน้าที่ว่าประจำอยู่หรือไม่ (ระยะเวลาควรประจำไม่น้อยกว่า 18 เดือน)
4. สังเกตเจ้าหน้าที่สายตรวจได้หยุดรถแล้วเดินเท้าพบปะสนทนากับประชาชนบ้างหรือไม่

5. การพูดคุยของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีการปรึกษาเรื่องการปรับปรุงแก้ไขปัญหาภายในชุมชนบ้างหรือไม่

ข้อดีของงานสำรวจผู้รับใช้ชุมชนนี้ จะทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในสังคมได้เร็ว เพราะตำรวจที่พร้อมจะทำงาน ประชาชนก็มีส่วนช่วยในการจัดระเบียบวางระเบียบทำให้เกิดความร่วมมือร่วมใจจะมีกลุ่มที่คอยให้ช่วยเหลือชุมชนโดยไม่หวังกำไรเข้ามาสนับสนุนเป็นการแก้ไขปัญหารวดเร็

### ปัญหาที่เคพบในการปฏิบัติ

ได้แก่ ตำรวจต้องทำงานหนักมากเพราะต้องพลิกผันตัวเองไปให้บริการชุมชนตามที่ชุมชนต้องการในขณะที่ตัวตำรวจผู้ปฏิบัติงานตำรวจผู้รับใช้ชุมชนยังมีปัญหาส่วนตัว และปัญหาครอบครัวทั้งปัจจุบัน และปัญหารื้อรังก่อนปฏิบัติ รวมทั้งคุณภาพของประชาชน บางแห่งยังไม่ได้ปรับพื้นฐาน ทำให้เกิดการเรียกร้องอย่างไม่มีสาระ ตำรวจเองก็จะได้รับทั้งความพอใจและไม่พอใจควบคู่กันไป เคยมีการทดลองแก้ไขในพื้นที่ กก.น. 17 เมื่อ ปี 2535 กก.น. 11 เมื่อปี 2536 โดยคำแนะนำของผู้บังคับบัญชาให้ผู้นำชุมชนเขียนระเบียบวาระการประชุมอย่างย่อ ๆ เช่นว่าจะคิดว่าคดีอะไรจะเป็นจุดหมายอันดับแรกในการร่วมกันปฏิบัติ เช่น ฆาตกรรม ช่มชู้ ทำร้ายร่างกาย ปล้น ลักทรัพย์ โดยจุดมุ่งหมายจะเอางานที่ยุ่งยากซับซ้อนมาแยกเป็นส่วน ๆ แต่เมื่อเปิดการประชุม กับชุมชนพบว่าผู้อาศัยในชุมชนกลับเป็นกังวลไปคนละเรื่องกับที่เขียนในระเบียบวาระการประชุม มักจะมีเรื่องพูดถึงแต่ความผิดลหุโทษไปจนถึงเรื่องพนักงานเก็บขยะของกท.ไม่มาเก็บขยะ แต่ในที่สุดก็ค่อยๆ คืบขึ้น เพราะประชาชนในชุมชนเริ่มเห็นความพยายามของตำรวจเป็นที่สะดุดตาจึงเห็นใจและให้ความร่วมมือในที่สุด ทั้งนี้เป็นเพียงการทดลองไม่มีการวิเคราะห์วิจัยและมีข้อสรุปใด ๆ



## ข้อสรุป

ตำรวจผู้รับใช้ชุมชนเป็นผู้ทำการช่วยเหลือประชาชน และอบรมตำรวจเป็นพิเศษ ไม่เหมือนใครแยกจากอดีตและปัจจุบันเป็นคลื่นแห่งอนาคต ตำรวจผู้รับใช้ชุมชนพยายามรักษาส่วนที่ดีที่สุดของโครงการเดินเท้าลาดตระเวนในอดีตไว้ มุ่งหมายจะหลีกเลี่ยงระบบเก่าที่ใช้ในทางที่ผิดและมีข้อบกพร่อง

ทฤษฎีนี้ยังมีข้อโต้แย้งและถกเถียงกันอยู่มากในเรื่องกำลังพล ประสิทธิภาพของตำรวจ ผลประโยชน์ ค่าตอบแทนที่เป็นธรรมสำหรับตำรวจ อุปกรณ์เครื่องมือ เครื่องใช้ ประเพณี และ วัฒนธรรม องค์การ ลักษณะการชอบได้เปรียบกันทางสังคม รวมทั้งความคิดเดิมของตำรวจเหมือนกับ เดวิด เบย์เลย์ (David Baley)<sup>106</sup> กล่าวไว้ว่า "เห็นได้ชัดถึงข้อบกพร่องว่าตำรวจชอบการเป็น ตำรวจตามธรรมเนียมมีมากกว่าการเป็นตำรวจผู้รับใช้ชุมชน" บ้างก็กล่าวว่าตำรวจผู้รับใช้ชุมชนจะ ไม่เป็นที่เกรงกลัวต่อผู้ทำอาชญากรรมยิ่งกว่านั้นเป็นการวัดสิ่งที่จับต้องไม่ได้ เช่น จะเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับ เขาอาชญากรและจะแก้ไขปัญหาคriminal ไม่ปลอดภัยของคนเราได้อย่างไร การวินิจฉัยลักษณะนี้ต้อง พิจารณาว่าเป็นการวินิจฉัย ตำรวจผู้รับใช้ชุมชนโดยแยกออกจากหากหรือเปรียบเทียบกับความ พยายามของตำรวจอื่น ๆ อย่างไรก็ตามก็ตั้งทุกทฤษฎีทุกแนวความคิดต่างมีจุดดีและจุดด้อยด้วยกันทั้งนั้น ปัจจุบัน แนวความคิดกำลังย้อนกลับมาเป็นที่นิยมในวงการตำรวจสหรัฐอเมริกา หากแต่ว่าท่านที่มี ประสบการณ์ในงานตำรวจท่านใดจะรู้จักคัดแปลงผสมผสานการปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพและเกิดประ โยชน์แก่วงการตำรวจไทยอย่างแท้จริงโดยการศึกษาวิเคราะห์การดำเนินงานตำรวจของไทยที่มีอยู่เป็นการ ผสมผสานหลักการและการปฏิบัติ เชื่อว่าน่าบังเกิดผลที่สมบูรณ์กว่า

<sup>106</sup>Barley David. "Communtty Policing A Report From The Devil'sAdvocate" Temple University Philadelphia, Pa 1987