



## บทที่ 2

### แนวความคิดทางทฤษฎี

ในบทที่ 2 จะได้กล่าวถึงแนวความคิดทางทฤษฎีที่ใช้เป็นกรอบในการศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความร่วมมือของประชาชนในด้านการป้องกันอาชญากรรมของชุมชน ประกอบด้วย แนวความคิดในการศึกษาดังนี้ คือ แนวความคิดเกี่ยวกับทฤษฎีสัญญาประชาคม (social contract) ของ โทมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes) และจอห์น ล็อก (John Locke) แนวความคิดเกี่ยวกับการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่ม (interaction group) แนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง (political participation) แนวความคิดทางทฤษฎีในการป้องกันอาชญากรรม (law enforcement approach) แนวความคิดตำรวจชุมชนสัมพันธ์ (police community relations)

#### แนวความคิดเกี่ยวกับทฤษฎีสัญญาประชาคม

ทฤษฎีการเมืองนั้นมักกำเนิดมาจากการที่มนุษย์เป็นสัตว์โลกที่มีความคิด รู้จักแก้ไขเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อม เพื่อให้การดำรงชีวิตของตนมีความสุขและสะดวกสบาย การมารวมตัวของมนุษย์นั้นจำเป็นต้องเสียสละและยินยอมสูญเสียสิทธิตามธรรมชาติและเจตจำนงเสรีของตนเองไป เพื่อสร้างเจตจำนงร่วมของสังคม อันเป็นที่มาของทฤษฎีสัญญาประชาคมของนักคิดทฤษฎีที่มีชื่อเสียง คือ โทมัส ฮอบส์ Thomas Hobbes

#### โทมัส ฮอบส์ Thomas Hobbes

โทมัส ฮอบส์ ได้ตั้งสมมุติฐานเกี่ยวกับมนุษย์โดยเขาเชื่อว่า ชนชาติได้สร้างมนุษย์ขึ้นมาให้มีความเท่าเทียมกันทั้งทางร่างกายและจิตใจ คำว่าความเท่าเทียมกันทางร่างกาย ฮอบส์อธิบายว่าแม้คนเราจะมี ความแตกต่างกันในด้านกำลังกายและความคิดอ่านก็ตาม แต่เขาไม่อาจจะอาศัยเหตุแห่งความแตกต่างนี้เป็นข้ออ้างเพื่อประโยชน์ของตนเหนือคนอื่นได้ตลอดไป

ส่วนความเท่าเทียมกันด้านจิตใจ ฮอบส์ให้เหตุผลว่าความรอบคอบ (prudence) ไม่ใช่เป็นคุณสมบัติที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่กำเนิด แต่เป็นสิ่งที่มนุษย์ได้มาจากประสบการณ์ เพราะฉะนั้น ถ้าให้เวลาเท่าๆ กันทุกคนก็จะมี ความรอบคอบไม่แตกต่างกันเลย ธรรมชาติของมนุษย์อีกแง่หนึ่งที่ฮอบส์กล่าวถึง คือ มนุษย์มีความต้องการตลอดเวลาโดยที่ความต้องการเป็นผลมาจากอำนาจหรือแรงผลักดันภายใน เพราะฉะนั้น ธรรมชาติที่มนุษย์มีชีวิตอยู่มนุษย์จึงต้องมีความต้องการอยู่ร่ำไป จากคุณสมบัติของมนุษย์ประการนี้ อธิบายได้ว่ามนุษย์จะกระทำการอันใดเพราะเขามีเป้าหมาย คือ เพื่อความต้องการบางอย่าง เป้าหมายของการกระทำนอกจากจะก่อให้เกิดความพอใจในขณะนั้น ๆ แล้วมนุษย์ยังหวังที่จะได้รับความสุขหรือความดีงามที่จะเกิดขึ้นในอนาคต (future apparent good) พุดง่าย ๆ ก็คือว่าการกระทำใด ๆ มนุษย์มีเป้าหมายที่แท้จริงคือความสุขในอนาคต<sup>1</sup>

การที่มนุษย์จะสามารถบรรลุเป้าหมายคือความสุขหรือความดีงามในอนาคตนั้น มนุษย์ต้องอาศัยอำนาจเป็นเครื่องมือ เกี่ยวกับอำนาจนี้ ฮอบส์จำแนกออกเป็น 2 ประเภทด้วยกัน กล่าวคือ

1. อำนาจตามธรรมชาติ (natural power) เป็นสิ่งที่มืออยู่ในตัวมนุษย์อาจจะเป็นได้ทั้งอำนาจทางร่างกายและจิตใจ ตัวอย่างเช่น ความแข็งแกร่ง รูปร่าง ความรอบคอบ ศิลปะ วาทะศิลป์ ความโอบอ้อมอารี และความมีสง่า

2. อำนาจที่เป็นเครื่องมือ (instrumental power) เป็นอำนาจที่ได้มาโดยการยอมรับของผู้อื่นและโชคชะตา ลักษณะของอำนาจประการนี้จึงเป็นวิธีการและเครื่องมือที่จะได้รับการยอมรับมากขึ้น ตัวอย่างเช่น ความร่ำรวย ชื่อเสียง มิตรสหาย และสิ่งที่พระผู้เป็นเจ้าบันดาล คือ ความมีโชคดี ปัจจัยเหล่านี้นับได้ว่าเป็นเครื่องมือที่ช่วยเพิ่มพูนอำนาจหรือเสริมสร้างบารมีให้แก่บุคคลมากยิ่งขึ้น<sup>2</sup>

กล่าวโดยสรุปเกี่ยวกับธรรมชาติของมนุษย์ ฮอบส์ชี้ให้เห็นว่ามนุษย์ทุกคนมีความต้องการการกระทำใด ๆ จึงเป็นผลอันเกิดจากความต้องการ สิ่งที่ทำให้มนุษย์แตกต่างจากสัตว์โลก

<sup>1</sup>Thomas Hobbes, Leviathan, translated by Michael Oakeshott Part I p 80.

<sup>2</sup>Ibid, p 56.

ทั้งหลายนี้ก็คือ มนุษย์มีความต้องการที่จะได้รับสิ่งตอบแทนที่จะก่อให้เกิดความสุขในอนาคต การแสวงหาอำนาจจะเป็นหนทางที่จะทำให้มนุษย์สามารถบรรลุถึงความดีงาม หรือความสุขในอนาคตได้ การแสวงหาอำนาจจึงเป็นธรรมชาติประการหนึ่งของมนุษย์ การที่คน ๆ หนึ่งจะมีอำนาจเหนืออีกคนหนึ่ง สอบสเห็นว่าเป็นเพียงสภาวะการฉ้อฉลชั่วคราวเท่านั้น ทั้งนี้ก็เพราะเหตุว่าธรรมชาติได้สร้างมนุษย์ให้มีความเท่าเทียมกันทั้งทางร่างกายและจิตใจนั่นเอง

### สภาวะธรรมชาติ

การกล่าวถึงสภาวะธรรมชาติเป็นการพิจารณาการดำเนินชีวิตของมนุษย์ก่อนที่จะเข้าสู่สังคมการเมืองนั้นมีลักษณะเป็นอย่างไร มีเหตุผลและความจำเป็นอย่างไรที่ทำให้มนุษย์ต้องเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตแบบดั้งเดิมมาสู่สังคมการเมืองหรือรัฐ อย่างไรก็ตาม การกล่าวถึงสภาวะธรรมชาติในทัศนะของสอบสมันบางท่านอธิบายว่า หมายถึงสภาวะที่ปราศจากรัฐบาล ซึ่งอาจจะเป็นสภาวะก่อนที่จะเกิดสังคมการเมืองหรือสภาวะที่ไม่มีผู้ปกครองที่มีอำนาจที่แท้จริงในบ้านเมือง ดังเช่นเมื่อตอนเกิดสงครามกลางเมืองในอังกฤษในสมัยที่สอบสมันมีชีวิตอยู่ก็ได้เพราะฉะนั้น การพิจารณาถึงสภาวะธรรมชาติจึงมีประเด็นที่ควรจะต้องกล่าวถึงในเรื่องต่อไปนี้

**กฎธรรมชาติ (Natural Law)** บางทีก็เรียกกฎหมายธรรมชาติ เป็นกฎเกณฑ์ที่ไม่ใช่มนุษย์เป็นผู้สร้าง หากแต่เป็นสิ่งที่พระเจ้าเป็นผู้เป็นเจ้าเบื้องบนเป็นผู้กำหนดขึ้นมา เพื่อควบคุมมนุษย์ทุกคน กฎธรรมชาติแม้จะเป็นเพียงคำสั่งสอนและกฎเกณฑ์ทั่วไปที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร แต่ก็ เป็นกฎที่มีเหตุผลในตัวของมันเอง ในฐานะที่มนุษย์เป็นสัตว์โลกที่มีเหตุผล สอบสจึงเห็นว่ามนุษย์สามารถเข้าใจกฎธรรมชาติโดยอาศัยเหตุผลหรือความรอบคอบ ซึ่งได้มาจากประสบการณ์ของมนุษย์ สอบสได้กล่าวถึงกฎธรรมชาติโดยทั่วไปเกี่ยวกับมนุษย์ไว้ดังต่อไปนี้

**ประการแรก** มนุษย์ถูกห้ามไม่ให้กระทำการที่เป็นอันตรายต่อชีวิตตัวเอง เพราะฉะนั้นมนุษย์จะกระทำทุกอย่างโดยมีเป้าหมายเพื่อการรักษาตนเองให้อยู่รอดปลอดภัย สิ่งที่มนุษย์กลัวที่สุดคือ การสูญเสียชีวิต การกระทำใด ๆ ในสภาวะธรรมชาตินี้จึงขึ้นอยู่กับการคุ้มครองปกป้องชีวิตและร่างกายของตนเป็นเบื้องต้น

**ประการที่สอง** มนุษย์ทุกคนถูกบังคับให้แสวงหาสันติภาพตราบเท่าที่มนุษย์ยังมีความหวังที่จะได้สันติภาพและเมื่อเขาไม่สามารถได้สันติภาพเขาอาจจะต้องแสวงหาโดยขอความช่วยเหลือจากทุกคนรวมถึงการใช้ประโยชน์แห่งสงคราม

ประการที่สาม ทุกคนต้องมุ่งต่อสู้สันติภาพเพื่อเป็นการป้องกันตนเอง สันติภาพจะเกิดขึ้นได้จำเป็นที่ทุกคนจะต้องหยุดการทำร้ายผู้อื่นเพื่อเป็นการป้องกันตนเองเสีย เพราะถ้าทุกคนเป็นอิสระแก่กันและกันสันติภาพก็จะบังเกิดขึ้น

**สิทธิธรรมชาติ (Natural Right)** เป็นสิทธิที่มีอยู่ในสภาพธรรมชาติซึ่งเป็นสภาวะที่ปราศจากรัฐบาลนั้น การดูแลรักษาตัวเองจึงเป็นเรื่องของบุคคลแต่ละคน เพราะฉะนั้นใครจะกระทำอะไรเพื่อเป็นการปกป้องรักษาชีวิต และคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ตนเองย่อมกระทำได้อันหากพิจารณาถึงการดูแลรักษาตนเองแล้วจะเห็นได้ว่าส่วนหนึ่ง เป็นการกระทำเพื่อให้ตนเองมีชีวิตอยู่ในฐานะที่เป็นสิ่งมีชีวิต เช่น การหายใจ การรับประทานอาหาร การรับถ่าย รวมถึงการเคลื่อนไหวเพื่อหลบหลีกภัยอันตรายที่จะเกิดขึ้นแก่ตนเอง เหล่านี้เป็นต้น อีกส่วนหนึ่งเป็นการทำร้ายผู้อื่นเพื่อที่จะให้เอาตัวอยู่รอดปลอดภัยอันเป็นการแก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุคือการกระทำของมนุษย์ด้วยกัน

เพราะฉะนั้น สิทธิธรรมชาติในทัศนะของฮอบส์จึง หมายถึง "ในสภาวะธรรมชาติทุกคนมีอิสรภาพที่จะใช้อำนาจที่ตนมีให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของตน เพื่อเป็นการปกป้องรักษาตัวเองและชีวิตของตน มนุษย์สามารถกระทำการใดก็ได้ทุกอย่างตามแต่ดุลยพินิจและเหตุผลที่เขาเห็นว่าเหมาะสม" สำหรับความหมายของคำว่าอิสรภาพนั้นเป็นที่เข้าใจกันว่าหมายถึงสภาวะที่บุคคลไม่ถูกขัดขวางที่เกิดจากภายนอก ซึ่งการขัดขวางนั้นอาจจะเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้มนุษย์ไม่สามารถใช้อำนาจที่เขาสามารถกระทำในสิ่งที่เขาต้องการได้ อย่างไรก็ตาม การขัดขวางจากภายนอกไม่สามารถขัดขวางการใช้ดุลยพินิจและเหตุผลอันเป็นอำนาจตามธรรมชาติที่มีอยู่ในตัวมนุษย์แต่ละคน

**สภาวะสงคราม (state of war)** ดังได้กล่าวแล้วว่าฮอบส์อธิบายถึงพฤติกรรมของมนุษย์เป็นไปตามแรงผลักดันของอำนาจภายในไม่ว่าจะเป็นแรงผลักดันในรูปของความอหังการหรือความไม่อหังการก็ตาม ปัญหาที่จะเกิดขึ้นตามมาส่วนหนึ่งเกี่ยวกับธรรมชาติของมนุษย์ที่ฮอบส์กล่าวว่าธรรมชาติได้สร้างมนุษย์ให้มีความเท่าเทียมกันทั้งทางร่างกายและจิตใจนั่นเอง ความเสมอภาคของมนุษย์นี้ได้ก่อให้เกิดความเสมอภาคในความหวัง ที่จะได้ตามที่ตนต้องการหรือไม่ต้องการเมื่อมนุษย์เกิดความต้องการและความเสมอภาคในความหวังย่อมจะนำไปสู่สภาวะที่มนุษย์จะเกิดความขัดแย้งกันขึ้น

อย่างไรก็ตาม ฮอบส์ได้กล่าวถึงสาเหตุสำคัญที่จะนำไปสู่การทะเลาะวิวาทระหว่างมนุษย์มีอยู่ 3 ประการ คือ

1. การแข่งขัน (competition) เกิดขึ้นเมื่อมนุษย์มีความต้องการในสิ่งเดียวกัน แต่ของสิ่งนั้นมีจำนวนไม่เพียงพอการแข่งขันให้ได้มาซึ่งสิ่งนั้นระหว่างมนุษย์ด้วยกันก็จะเกิดขึ้น มนุษย์จะใช้วิธีการทุกอย่างที่จะทำให้ตนมีอำนาจเหนือคนอื่น อุปมาเหมือนการแข่งขันโดยทั่วไป ซึ่งผู้ชนะก็จะเป็นผู้ได้รับประโยชน์หรือรางวัล แต่ในทัศนะของฮอบส์เป็นการแข่งขันที่จะมีอำนาจเหนือผู้อื่นเพื่อให้ได้สิ่งที่ตนปรารถนา ซึ่งหากจะได้ก็เป็นลักษณะชั่วคราวเท่านั้น โดยเฉพาะในสภาวะธรรมชาติใครจะใช้วิธีการอย่างใดก็ได้ การใช้ความรุนแรงในการต่อสู้แข่งขันจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

2. ความกลัวหรือความไม่มั่นใจในตนเอง (diffidence) เป็นความรู้สึกที่เกิดขึ้นเมื่อมนุษย์ได้สิ่งที่เขาต้องการมาแล้วเขาก็ยังกลัวว่าคนอื่นจะมาแย่งชิงเอาไป เพราะสภาวะธรรมชาติขาดสถาบันที่จะสร้างความมั่นคงให้แก่มนุษย์ได้ การพิทักษ์รักษาสิ่งที่หามาได้เป็นความสามารถของบุคคลแต่ละคน เมื่อมนุษย์เกิดความกลัวก็จำเป็นที่เขาจะต้องพยายามหาทางป้องกันการแสวงหาและเพิ่มพูนอำนาจเพื่อที่จะคุ้มครองสิ่งที่มนุษย์หามาได้จึงเป็นเรื่องจำเป็น

3. ความอยากได้เกียรติยศหรือความอยากเด่น (glory) เป็นคุณสมบัติอีกประการหนึ่งของมนุษย์แม้จะเป็นเรื่องเล็กน้อยแต่เป็นความพอใจของมนุษย์ที่อยากจะเด่นอยากมีเกียรติยศอยากจะทำตัวเองเป็นที่นับหน้าถือตาในหมู่มิตรสหาย มนุษย์ทุกคนให้ความสำคัญต่อเพื่อนพ้องที่ประเมินคุณค่าในตัวเขา คุณค่าหรือราคาของมนุษย์ที่แท้จริงจึงขึ้นอยู่กับคนอื่น หากใครตนเองเป็นผู้กำหนดไม่เพราะฉะนั้น การที่เขาสามารถให้ผู้อื่นยอมรับตนเองได้มากเท่าใด เขาก็ย่อมมีอำนาจเหนือผู้อื่นได้มากเท่านั้น นั่นก็คืออำนาจซึ่งมีมากเพียงใด ก็หมายถึงว่าบุคคลมีโอกาที่จะได้สิ่งที่ตนปรารถนามากเพียงนั้น

จากสาเหตุทั้งสามประการดังกล่าวนี้ ฮอบส์เชื่อว่าการแสวงหาอำนาจของมนุษย์ นอกจากจะเป็นความจำเป็นแล้วยังไม่มีวันสิ้นสุดหรือยุติลงได้ตราบเท่าที่มนุษย์มีความเท่าเทียมกันทั้งทางร่างกายและจิตใจ ผลสุดท้ายก็จะนำมนุษย์ไปสู่สภาวะที่มนุษย์มีความรู้สึกเป็นศัตรูซึ่งกันและกันซึ่งฮอบส์เรียกว่าเป็นสภาวะสงคราม ในสภาวะสงครามนี้ฮอบส์พรรณว่า "ที่เลวร้ายที่สุดต่อทุกคนก็คือเกิดความหวาดกลัวตลอดเวลาและอันตรายจากความตายอันโหดเหี้ยมชีวิตมนุษย์มีแต่ความโศกเศร้า อหิวาต์ แลวร้าย ทรูโหด และชีวิตสั้น

ถ้าสภาวะสงครามเป็นเช่นนี้ก็หมายถึงว่า มนุษย์ทุกคนต่างก็ตกอยู่ในภาวะที่มีอันตรายและความหวาดกลัว (fear) หลักฐานที่พอจะยืนยันได้จากสภาพปัจจุบันว่ามนุษย์มีความรู้สึกเช่นนี้ก็ได้จากการพบอาวุธเพื่อคุ้มครองตนเองในขณะเดินทาง การใส่กลอนประตู หน้าต่างก่อนเข้านอน ฯลฯ แม้ในระดับเจ้าหน้าที่บ้านเมืองหรือผู้ปกครองก็ตามการจกกองกำลังเพื่อคุ้มครองอารักขา ก็เป็นผลมาจากความหวาดกลัว ชาติบ้านเมืองยังมีสามชายฝั่ง ตั้งป้อมปืนจัดตั้งกองทัพลี้งเหล่านี้อธิบายได้ว่าเป็นเพราะความหวาดกลัวทั้งสิ้น ความหวาดกลัวที่ฮอบส์กล่าวถึงจึงมีขอบเขตกว้างขวางไม่ได้หมายถึงเฉพาะการถูกทำร้ายทางร่างกายเท่านั้น ความกลัวแต่ละคนอาจจะแตกต่างกัน แต่ที่ทุกคนมีเหมือนกันก็คือ ความกลัวตาย เพราะจุดหมายสำคัญของคนก็คือการสงวนรักษาชีวิตตนเอง (self preservation)

นอกจากสภาวะตามธรรมชาติจะเป็นสภาวะสงครามอันเป็นความรู้สึกเป็นศัตรูกันระหว่างมนุษย์แล้ว ฮอบส์ยังชี้ให้เห็นอีกว่า ในสภาพเช่นนี้ไม่มีกฎ-ผิด ยุติธรรมและอยุติธรรม ทั้งนี้เพราะว่า "ที่ใดไม่มีอำนาจร่วมกันนั้นก็ไม่มีกฎหมายที่ใดไม่มีกฎหมายที่นั้นก็ไม่มีควมยุติธรรม"

กล่าวโดยสรุป เกี่ยวกับสภาวะธรรมชาติซึ่งเป็นสภาพที่ปราศจากรัฐบาล ฮอบส์เห็นว่าทุกคนมีสิทธิธรรมชาติที่จะทำอะไรก็ได้ เพื่อสนองความอยากหรือตัณหาของตน ความต้องการของมนุษย์ไม่มีวันจบสิ้นตราบใดที่มนุษย์ยังมีชีวิตอยู่ เมื่อมนุษย์ต้องการในสิ่งเดียวกัน ปัญหาการแบ่งปันก็เกิดขึ้น เมื่อได้สิ่งของมาแล้วก็ต้องเกิดความกลัว จะถูกแย่งชิง สิ่งเหล่านี้เป็นความจำเป็นที่ทำให้มนุษย์ต้องแสวงหาอำนาจเหนือคนอื่นอยู่รำไป การที่คนหนึ่งมีอำนาจเหนืออีกคนหนึ่ง ฮอบส์เห็นว่าเป็นเพียงสภาวะชั่วคราว เพราะธรรมชาติได้สร้างมนุษย์มาให้เท่าเทียมกันทั่วทั้งร่างกายและจิตใจ ในที่สุดมนุษย์ก็กลายเป็นศัตรูกัน ซึ่งฮอบส์เรียกว่า เป็นสภาวะสงคราม ผลของสภาวะสงครามทำให้มนุษย์เกิดความกลัวและไม่ปลอดภัยในชีวิตและร่างกาย หากมนุษย์ไม่สามารถยุติสภาวะสงครามได้ มนุษย์ก็ต้องเผชิญกับสภาพที่ฮอบส์บรรยายไว้ว่าชีวิตมนุษย์จะเต็มไปด้วย "ความเปล่าเปลี่ยว ฮากแค่น น่ารังเกียจ ป่าเถื่อนและสั้น" (solitary, poor, nasty, brutish and short) เพราะถ้าให้ยู่ต่อไปชีวิตก็ปราศจากความสุขจึงต้องเปลี่ยนจากสภาพธรรมชาติมาสู่สังคมการเมืองก็เพราะมนุษย์เกิดความกลัว และความกลัวที่เลวร้ายที่สุดสำหรับมนุษย์คือ ความกลัวตาย<sup>3</sup>

<sup>3</sup> เสีถียร หอมขจร (คณะ) ทัศนศึกษาการเมืองและจริยธรรม 2 (กรุง

## การทำสัญญา

มนุษย์รู้ได้ด้วยเหตุผลว่าสิ่งที่ เป็นอันตรายแก่มนุษย์ก็คือมนุษย์ด้วยกันเอง ความกลัวอันตรายต่อชีวิตและร่างกายนั้นจะหมดไป เมื่อมนุษย์สามารถสร้างสันติภาพให้เกิดขึ้นได้ การสร้างสันติภาพก็คือการขจัดสิ่งที่ทำลายสันติภาพ ซึ่งเรื่องนี้ฮอบส์อธิบายว่าในสภาพธรรมชาติทุกคนมีสิทธิธรรมชาติ คือจะทำอะไรก็ได้เพื่อเป็นการคุ้มครองและรักษาตนเอง การปกป้องรักษาตนเองโดยการทำร้ายผู้อื่นนี้แหละคือสิ่งที่ทำลายสันติภาพ เพราะฉะนั้น การสถาปนาสันติภาพ ฮอบส์จึงเห็นว่า มนุษย์จะต้องเลิกหรือยุติการกระทำอันตรายต่อผู้อื่นเสีย และทุกคนก็ต้องทำเหมือนกันเพราะถ้าหากยังมีคนใดคนหนึ่งไม่เลิกการกระทำนั้นคนอื่นก็จะตกเป็นเหยื่อของเขา การทำสัญญา (covenant) จึงเป็นข้อตกลงระหว่างมนุษย์ที่ยุติการกระทำอันตรายต่อกันและกัน กล่าวอีกนัยหนึ่งการทำสัญญาก็คือการสละสิทธิตามธรรมชาติในส่วนที่จะทำร้ายผู้อื่นเพื่อปกป้อง และรักษาตนเองให้ปลอดภัยนั่นเอง

แม้ว่าการทำสัญญาจะเป็นข้อตกลงที่มนุษย์ทุกคนกระทำร่วมกันก็ตาม แต่ข้อตกลงหรือสัญญาจะมีผลจริงจึง ฮอบส์เห็นว่าต้องมีอำนาจบังคับแก่ผู้ฝ่าฝืน เหตุผลเป็นเพราะว่า "สัญญาที่ปราศจากดาบก็เป็นแต่เพียงคำพูด ซึ่งไม่มีพลังแท้จริงพอที่จะสร้างความมั่นคงให้แก่มนุษย์แต่อย่างใด" ดังนั้น ความจำเป็นในการที่จะมีผู้คอยควบคุมมนุษย์ให้ปฏิบัติตามสัญญาที่เขากระทำขึ้นระหว่างกันก็มีด้วยประการฉะนี้<sup>4</sup>

## จอห์น ล็อก (John Locke)

จอห์น ล็อก ได้อธิบายถึงสภาวะธรรมชาติคือ การทำความเข้าใจในสิทธิอำนาจทางการเมืองว่าเกิดขึ้นได้อย่างไรนั้น จำเป็นที่ต้องย้อนพิจารณาไปที่จุดเริ่มต้นว่าก่อนที่มนุษย์จะเข้าสู่สังคมการเมือง มนุษย์ดำเนินชีวิตอยู่อย่างไรและมีความจำเป็นอะไรบ้าง มนุษย์จึงได้เปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตแบบดั้งเดิมของตน สิ่งที่กล่าวถึงเหล่านี้เรียกได้ว่าเป็นการพัฒนามนุษย์ในสภาวะธรรมชาติ ตามที่ล็อกได้อธิบาย มีประเด็นที่ใครจะนำมาพิจารณาดังต่อไปนี้

ธรรมชาติของมนุษย์โดยทั่วไปแล้ว ล็อกมองมนุษย์มีคุณธรรมพอสมควร คุณสมบัติประจำตัวของมนุษย์คือความมีเหตุผลอันเป็นสิ่งที่พระเจ้าเป็นเจ้าของประทานมาให้แก่มนุษย์ทุกคนประจำตัว

<sup>4</sup> เรื่องเดียวกัน หน้า 21.

ของมนุษย์ก็คือความมีเหตุผลมนุษย์ยังเต็มไปด้วยความมีเมตตาธรรม ใฝ่สันติ และกอร์ปด้วยสุขุม คัมภีรภาพ การกระทำใด ๆ ของมนุษย์อยู่ภายใต้กฎธรรมชาติ ซึ่งมนุษย์สามารถเข้าใจ กฎธรรมชาติได้ด้วยเหตุผลและประสบการณ์ การที่มนุษย์จะได้รับการตอบโต้ในทำนองเดียวกันตระหนักด้วยเหตุผลว่า หากตนกระทำเช่นนั้นก็ย่อมจะได้รับการตอบโต้ในทำนองเดียวกัน

มนุษย์ในสภาวะธรรมชาติ ล็อคอธิบายว่ามีลักษณะสำคัญอยู่ 2 ประการ กล่าวคือ<sup>5</sup>

1. เป็นสภาวะแห่งเสรีภาพอันสมบูรณ์ หมายถึงว่าทุกคนมีอิสระเสรีอย่างเต็มเปี่ยมที่จะกระทำสิ่งใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นการใช้ทรัพย์สินและร่างกายของเขาตามที่เขาเห็นว่าเหมาะสมภายใต้กฎธรรมชาติ โดยไม่จำเป็นต้องขออนุญาตหรือขึ้นอยู่กับเจตจำนงของผู้อื่น

2. เป็นสภาวะแห่งความเสมอภาค หมายถึงว่าในสภาวะธรรมชาติมนุษย์ทุกคนมีความเท่าเทียมกันในสิทธิและอำนาจ โดยที่อำนาจทั้งหมดอยู่ที่บุคคลแต่ละคน เพราะฉะนั้นในฐานะเป็นมนุษย์ด้วยกัน จึงไม่มีผู้ใดมีอำนาจหรือสิทธิเหนือผู้อื่น

. **สิทธิในทรัพย์สิน** เรื่องนี้ล็อคได้พูดไว้แตกต่างจากนักปราชญ์คนอื่น ๆ กล่าวคือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินในทัศนะของล็อคเกิดขึ้นตั้งแต่เมื่อมนุษย์ยังอยู่ในสภาวะธรรมชาติที่เป็นเช่นนั้นก็พอจะอธิบายได้ด้วยเหตุผล 2 ประการ คือ

1. ความหมายของทรัพย์สิน (property) ล็อคเห็นแตกต่างไปจากที่หลายคนเข้าใจ คือทรัพย์สินนอกจากจะเป็นวัตถุสิ่งของต่าง ๆ แล้ว ยังหมายรวมถึงร่างกายของมนุษย์และแรงงานของเขาด้วย ดังที่ล็อคกล่าวว่า "มนุษย์ทุกคนมีทรัพย์สินในตัวของเขาเอง ไม่มีใครมีสิทธิที่จะใช้มันนอกจากตัวเขา"<sup>6</sup>

2. การเกิดกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ล็อคก็เห็นต่างไปอีก กล่าวคือเขาเห็นว่าสรรพสิ่งทั้งหลายในโลกนี้พระเจ้าเป็นผู้เป็นเจ้าของได้ประทานให้แก่มนุษย์ทุกคน หมายความว่าสิ่งทั้งหลายที่มีอยู่ในโลกทั้งหมดเป็นของทุกคนหรือทุกคนมีกรรมสิทธิ์ร่วมกัน แต่กรรมสิทธิ์ส่วนตัวหรือส่วนบุคคลจะ

<sup>5</sup>John Locke, The Second Treatise of Civil Government edited with an Introduction by Thomas I. Cook, (N.Y : Hafnes Publishing Company 1969), p 122-123.

<sup>6</sup>Ibid p 134.



เกิดขึ้นก็ต่อเมื่อเขาได้ใช้แรงงานเคลื่อนย้ายหรือเก็บเกี่ยวของสิ่งนั้น ล็อคชี้ว่า "แรงงานของและผลงานจากน้ำมือของเขาก็อาจจะกล่าวได้ว่าเป็นของเขาอย่างถูกต้อง ะไรก็ตาม ที่เขาได้เคลื่อนย้ายสิ่งนั้นออกมาจากสิ่งที่มันเคยเป็นอยู่ตามธรรมชาติ ก็ถือได้ว่าเขาได้ใช้แรงงานเข้าไปในสิ่งนั้นก็ได้กลายเป็นของเขาไป"

เพราะฉะนั้น จะเห็นได้ว่า แรงงานเป็นที่มาแห่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินอันเป็นสิ่งของทั้งหลายในทัศนะของล็อค และสิ่งที่เหลืออยู่ก็ยังคงเป็นของคนทุกคนอยู่นั่นเอง จริงอยู่แม้ว่าล็อคถือเอาการใช้แรงงานเป็นปัจจัยกำหนดที่จะก่อให้เกิดระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลก็ตาม แต่เขาก็ได้กำหนดขอบเขตในการครอบครองในสิ่งต่าง ๆ ไว้ว่า "ไม่มีผู้ใดมีสิทธิแม้ด้วยแรงงานของตนที่จะมีสิ่งของที่จะครองร่วมกันได้เกินกว่าที่ตนและครอบครัวของตนอาจใช้ได้" นอกจากนี้การที่มนุษย์จะสะสมทรัพย์สินแล้วก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้อื่น ล็อคก็เห็นว่าเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องเช่นเดียวกัน "การปิดกั้นทิศทางการเพื่อตัวคนเดียวในหุบเขาที่มีประชาชนอื่นอยู่มากมาย ไม่ถือเป็นกรรมสิทธิ์ที่ถูกต้อง เพราะไม่มีเหลือไว้ให้ใครอื่นใช้ประโยชน์ได้ เช่นเดียวกับกั้นกระแสน้ำและจับจองที่ดินไว้เป็นของตนทั้งหมดเหลือแต่ที่ลุ่มหรือป่าริมทะเลซึ่งบุคคลใช้ไม่ได้แล้ว"

โดยสรุป สภาวะธรรมชาติ ล็อคเห็นว่า เป็นสภาวะที่มนุษย์ต่างก็ไม่ทำร้ายซึ่งกันและกัน เพราะต่างก็ทราบดีว่า หากขึ้นกระทำลงไปก็จะเป็นโทษแก่ตัวเอง มนุษย์ในสภาวะธรรมชาติ ถ้าไม่เกียจคร้านจนเกินไป ทุกคนสามารถมีทรัพย์สินเป็นส่วนตัวได้อย่างแน่นอน เพราะระบบกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นก่อนที่มนุษย์จะเข้าสู่สังคมการเมือง ถ้าพิจารณาสภาวะธรรมชาติโดยทั่วไป ตามทัศนะของล็อคแล้ว ก็ไม่ใช่เป็นสภาวะสงครามเหมือนอย่างที่ยอบส์พรรณนาไว้แต่เหตุใดเล่ามนุษย์จึงต้องเข้าสู่สังคมการเมือง ตามความเห็นของยอบส์ มนุษย์ในสภาวะสงครามอันจะเป็นอันตรายต่อชีวิตและร่างกายของเขาก็จะสมเหตุสมผล ส่วนล็อคจะว่าอย่างไร คำตอบอยู่ในหัวข้อต่อไป

**ความบกพร่องของสภาวะธรรมชาติ**

ในสภาวะธรรมชาติ ล็อคได้ชี้ให้เห็นว่า แม้จะไม่ใช่สภาวะแห่งสงคราม แต่สภาวะเช่นนั้นอาจจะนำไปสู่สภาวะสงคราม เพราะสภาวะธรรมชาติดีมีข้อบกพร่องอยู่บางประการกล่าวคือ

1. สภาวะธรรมชาติขาดกฎเกณฑ์ที่เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป จริงอยู่ กฎธรรมชาติจะเป็นกฎเกณฑ์ที่ควบคุมหรือกำหนดการกระทำของมนุษย์ในสภาวะธรรมชาติ การเข้าใจกฎธรรมชาติเป็นผลมาจากการใช้เหตุผลก็ย่อมแตกต่างกันไปตามผลประโยชน์และความเข้าใจของแต่ละคน

เมื่อมนุษย์มีความแตกต่างกัน เช่นนี้ ย่อมทำให้มนุษย์เข้าใจกฎธรรมชาติแตกต่างกันไปด้วย เพราะฉะนั้นในสภาวะธรรมชาติจึงไม่มีกฎเกณฑ์ที่ได้รับการยอมรับกันโดยทั่วไป

2. สภาวะธรรมชาติขาดตุลาการที่เที่ยงธรรม มนุษย์มีชีวิตร่วมกันเป็นไปตามเหตุผลแต่ในสภาวะธรรมชาติปราศจากอำนาจร่วมที่คอยตัดสินชี้ขาดอย่างเที่ยงธรรมในกรณีที่เกิดข้อพิพาท การวินิจฉัยเพื่อการตัดสินปัญหาเป็นเรื่องของบุคคลแต่ละคน ซึ่งมักจะเห็นส่วนดีของตนมากกว่าคนอื่น เมื่อการวินิจฉัยเพื่อตัดสินปัญหานั้นอยู่กับบุคคลแต่ละคน เช่นนี้ก็เป็นเรื่องยากที่จะทำให้ผลการตัดสินเป็นไปอย่างยุติธรรม

3. สภาวะธรรมชาติขาดอำนาจที่จะบังคับให้เป็นไปตามคำตัดสิน ทั้งนี้ก็เพราะว่าในสภาวะธรรมชาตินั้น อำนาจในการที่จะบังคับให้เป็นไปตามคำตัดสินอยู่ในมือของบุคคลแต่ละคน หมายความว่า แต่ละคนเป็นผู้ตัดสินและผลของการตัดสินจะเป็นของผู้ใดมันขึ้นอยู่กับความสามารถของแต่ละคน เพราะในสภาวะธรรมชาติขาดอำนาจที่จะบังคับให้เป็นไปตามคำตัดสินนั้น

จากข้อบกพร่องทั้งสามประการนี้ ล้อคส์ให้เห็นว่าเป็นสาเหตุที่จะก่อให้เกิดความขัดแย้งจนกระทั่งนำไปสู่สภาวะสงคราม ซึ่งจะทำลายเสรีภาพของมนุษย์ในที่สุด เป็นที่น่าสังเกตว่า สภาวะสงครามที่ล้อคส์กล่าวถึงเป็นแต่เพียงการคาดคะเนจากข้อบกพร่องของสภาวะธรรมชาติที่กล่าวแล้ว

ปัญหาอีกประการหนึ่งที่เกิดขึ้นในสภาวะธรรมชาติที่ล้อคส์ได้กล่าวไว้ก็คือไม่มีหลักประกันในการใช้ทรัพย์สิน แม้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินในทรัพย์สินจะเกิดขึ้นจากการใช้แรงงานของมนุษย์ก็จริงอยู่ แต่การครอบครองและใช้สอยทรัพย์สินที่มนุษย์แสวงหามาได้ก็เป็นสิ่งที่ไม่แน่นอนและมั่นคงปลอดภัยเพียงพอทั้งนี้ เป็นผลมาจากข้อบกพร่องของสภาวะธรรมชาติทั้งสามประการดังกล่าวแล้ว

นอกจากนี้ระบบกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินยังได้พัฒนาเปลี่ยนแปลงจากการใช้แรงงานเพื่อแสวงหาทรัพย์สินที่จำเป็นเพื่อการดำรงชีพจนกระทั่งมีการแลกเปลี่ยนผลิตผลจากแรงงานของเขา "แรกทีเดียวมนุษย์ได้แลกเปลี่ยนอาหารที่เน่าเปื่อยแปรสภาพได้มากกว่าที่จะเป็นอาหารที่มีลักษณะคงทนถาวร ต่อมาก็มีการค้าขายแลกเปลี่ยนสินค้าด้วยโลหะ มีสิ่สรรเป็นที่ดึงดูดใจสุดท้ายก็มาถึงขั้นที่มีการตกลงยอมรับสิ่งที่หายากและคงทนถาวร เช่น ทองคำและเงินมาใช้เพื่อการแลกเปลี่ยนสินค้าที่แปรสภาพได้" การที่มนุษย์มีการแลกเปลี่ยนสินค้าด้วยเงินตรา "จะทำให้มนุษย์สะสมทรัพย์สิน

ได้โดยไม่มีขอบเขตจำกัดและนำไปสู่ความไม่เสมอภาคในสมบัติส่วนบุคคล"<sup>๑</sup>

สรุปแล้ว ก็คือว่า ในสภาวะธรรมชาติ มีความบกพร่องที่อาจจะนำไปสู่สภาวะที่เกิดความขัดแย้งระหว่างมนุษย์และส่งผลกระทบกระเทือนต่อการใช้ทรัพย์สินที่บุคคลแสวงหามาได้ คือไม่มีความไม่แน่นอนและปลอดภัยเพียงพอ เพราะปราศจากอำนาจร่วม สภาพการณ์เช่นนี้ การใช้ทรัพย์สินก็ไม่สะดวกสบายเท่าที่ควร ดังนั้น เพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้นก็ดี เพื่อหาหลักประกันในการใช้ทรัพย์สินให้มีความสะดวกสบายยิ่งขึ้นก็ดี มนุษย์จึงได้เปลี่ยนวิถีชีวิตจากสภาวะธรรมชาติเข้าสู่สังคมการเมืองและสถาปนารัฐบาล (civil government) ขึ้นมา เหตุผลในการเข้าสู่สังคมการเมืองในทัศนะของล๊อค จึงเป็นการหนีสภาวะที่ไม่ถึงกับเลวร้ายเท่าใดนัก มาสู่สภาวะดีกว่าคือสังคมการเมือง

**การทำสัญญาเพื่อก่อตั้งสังคมการเมือง**

การทำสัญญาการมีชีวิตอยู่ตามสภาวะธรรมชาติ ล๊อคเห็นว่า มนุษย์ทุกคนต่างก็มีสิทธิตามธรรมชาติที่สำคัญอยู่ 2 ประการกล่าวคือ สิทธิที่ทุกคนจะกระทำอะไรก็ได้ที่เขาเห็นว่าเหมาะสมเพื่อการคุ้มครองตัวเขาเองภายใต้กฎธรรมชาติกับสิทธิในการที่จะลงโทษผู้กระทำผิดต่อกฎธรรมชาติซึ่งถือได้ว่าเป็นอาชญากร แต่การใช้สิทธิดังกล่าวนี้เป็นเรื่องของบุคคลแต่ละคน เพราะฉะนั้นจึงเกิดความบกพร่องหลายประการจนอาจจะนำไปสู่การขัดแย้งระหว่างมนุษย์ด้วยกันหรือที่เรียกว่าสภาวะสงครามขึ้น เพื่อที่จะหลีกเลี่ยงสภาวะเช่นนี้ มนุษย์จึงตกลงกันด้วยความสมัครใจกับผู้อื่น ๆ ว่า "เราทั้งหลายจะรวมกันเข้าเป็นสังคมหรือประชาคมเดียวกัน เพื่อการดำรงชีวิตที่สะดวกสบาย มีความปลอดภัย และความสงบสุขในการใช้ทรัพย์สินของตนอย่างมั่นคง และเป็นความมั่นคงที่ยิ่งใหญ่กว่าผู้ที่ไม่เข้าร่วม"<sup>๒</sup>

ข้อตกลงหรือสัญญาอันแรกจึงเป็นความยินยอมที่จะอยู่ร่วมกันเป็นสังคม โดยผู้ที่เข้าร่วมทุกคนต่างก็เห็นประโยชน์ในการจะอยู่ร่วมกัน เพราะฉะนั้น ข้อตกลงเบื้องต้นจึงเป็นไปในลักษณะ

---

<sup>๑</sup> สจวร์ต พิศสุวรรณ, สิทธิ : บทวิเคราะห์ความคิดทางการเมืองของจอห์น ล๊อค "สมบัติ จันทรวงศ์ บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2521) หน้า 137-138.

<sup>๒</sup> John Locke, The Second Treatise of Civil Government opcit., p 128-129.

เอกฉันท์ ผู้ที่ไม่เห็นด้วยก็ยังคงมีสิทธิที่จะอยู่ในสภาวะธรรมชาติอีกต่อไป การทำสัญญาเพื่อก่อตั้งสังคมนการเมืองในทัศนะของล๊อคยังเป็นไปด้วยความสมัครใจหรือความยินยอม (consent) หากจะกล่าวถึงความกลัวคือรากฐานในการทำสัญญาประชาคมในทัศนะของฮอบส์แล้ว ความยินยอมก็เป็นรากฐานของสังคมนการเมืองในทัศนะของล๊อคเช่นเดียวกัน

กล่าวโดยสรุป ลักษณะการทำสัญญานั้น ล๊อคอธิบายว่า "ประชาชนทุกคนรวมกันเข้าเพื่อที่จะสถาปนาสังคมนเมืองขึ้นเป็นการตกลงที่จะเปลี่ยนแปลงอำนาจที่ทุกคนมีในสภาวะธรรมชาติให้มาอยู่ในมือของชุมชน" ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจที่ทุกคนมีในสภาวะธรรมชาติ ล๊อคอธิบายเพิ่มเติมว่าแบ่งออกได้เป็น 2 อย่าง คือ ประการแรก คือการที่จะทำอะไรก็ได้ที่เขาคิดว่าเหมาะสมเพื่อการคุ้มครองและรักษาตัวเองและอำนาจที่จะลงโทษผู้อื่นภายใต้กฎธรรมชาติ อำนาจธรรมชาติทั้งสองประการของทุกคนนี้ถือได้ว่าเป็นที่มาแห่งอำนาจนิติบัญญัติและบริหารในสังคมนเมือง

**ลักษณะของความยินยอม** ล๊อคได้อธิบายไว้ว่า การให้ความยินยอมเป็นไปได้ใน 2 ลักษณะด้วยกัน คือ

1. การให้ความยินยอมโดยแจ้งชัด (expressed consent) เป็นการแสดงความสมัครใจหรือความยินยอมออกมาให้ปรากฏ คนอื่นสามารถรู้ได้เห็นได้ ตัวอย่างเช่น ทุกคนได้แสดงความยินยอมที่จะอยู่กันเป็นสังคมนก็ดี หรือการที่ทุกคนยินยอมต่อเสียงของฝ่ายข้างมากก็ดี สิ่งเหล่านี้เป็นความยินยอมที่มีลักษณะแจ้งชัด ซึ่งความยินยอมประเภทนี้เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่ผู้ร่วมทำสัญญาก่อตั้งสังคมนเมืองในระยะแรกและการใช้สิทธิเลือกตั้งในเวลาต่อมา

2. การให้ความยินยอมโดยปริยาย (tacit consent) เป็นอีกลักษณะของความยินยอม ความยินยอมโดยปริยายเกิดขึ้น "เมื่อบุคคลยังคงอยู่ในสังคมน ถือประโยชน์จากการคุ้มครองและบริการที่สังคมนมอบให้แก่เขา และเคารพปฏิบัติตามกฎหมายของประชาชน"<sup>10</sup> พุดง่าย ๆ ก็คือว่าใครก็ตามที่อยู่ในสังคมนและรับประโยชน์จากสังคมนเช่น การบริการสาธารณะต่าง ๆ แม้เขาจะไม่ได้แสดงความยินยอมโดยแจ้งชัดก็ตาม แต่ก็ถือว่าคนพวกนี้ได้ให้ความยินยอมโดยปริยายแล้วทั้งสิ้น

<sup>10</sup>Robert A Goldwin, "John Locke" in History of Political Philosophy, edited by Leo Strauss and Joseph Cropsey, (Chicago: Ran McNally Company, 1964) p 453.

การให้ความยินยอมโดยปริยายเข้าใจว่าจะเป็นบุคคลกลุ่มที่เกิดมาภายหลังซึ่งไม่มีโอกาสแสดงความยินยอมโดยชัดแจ้งเหมือนบุคคลกลุ่มแรกแต่ที่ทุกคนอยู่ในสังคมและเชื่อฟังรัฐบาลก็สามารถอธิบายได้ด้วยหลักการแห่งความยินยอมเช่นเดียวกัน

เป็นที่น่าสังเกตว่าข้อผูกมัดหรือภาระของบุคคลผู้ที่ให้ความยินยอมโดยแจ้งชัดมีมากกว่าผู้ให้ความยินยอมโดยปริยาย กล่าวคือ ผู้ให้ความยินยอมโดยปริยายหากไม่พอใจกับสภาพของสังคมที่เป็นอยู่ก็มีสิทธิที่จะออกจากสังคมไปได้ ซึ่งผิดกับผู้ที่ให้ความยินยอมโดยแจ้งชัด ความผูกมัดมีน้ำหนักกว่าคือเขาไม้อาจจะถอนตัวออกจากสังคมไปได้ เว้นเสียแต่รัฐบาลถูกยุบหรือโดยมติของเสียงส่วนใหญ่ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ผู้ให้ความยินยอมโดยแจ้งชัด จะผูกพันอยู่กับรัฐบาลนั้นตลอดไป

การที่มนุษย์ทำสัญญาตกลงที่จะอยู่ร่วมกัน สังคมก็เกิดขึ้นสัญญาเริ่มแรกจึงเป็นสัญญาที่มนุษย์รวมกันเป็นสิ่งคมเดียวกัน ในสัญญาเริ่มแรก ล้อคออธิบายว่าเป็นข้อตกลงระหว่างผู้ที่สมัครใจที่จะมาอยู่ร่วมกัน แต่การรวมกันเป็นสิ่งคมการเมือง ปัญหาที่เกิดจากความบกพร่องอย่างที่เคยเกิดขึ้น ในขณะที่มนุษย์อยู่ในสภาวะธรรมชาติหาได้หมดไปไม่ ความสงบเรียบร้อยของการอยู่ร่วมกันจะเกิดขึ้นเป็นผลมาจากการสถาปนารัฐบาลขึ้นมา ซึ่งเป็นตัวแทนทำหน้าที่ให้แก่สังคมเป็นส่วนรวม ประชาชนมีสิทธิที่จะเปลี่ยนแปลงรัฐบาลโดยไม่เป็นการกระทบกระเทือนต่อสังคม คือสังคมยังคงอยู่ต่อไปอย่างไรก็ตามสิ่งคมการเมืองและรัฐบาลอาจจะแยกออกจากกันได้ในความนึกคิด แต่ก็ไม่ใช่ว่าจะอยู่กันอย่างอิสระในความเป็นจริงนั้น สิ่งคมการเมืองจำเป็นต้องพึ่งพารัฐบาล กล่าวโดยสรุปการที่มนุษย์มาร่วมกลุ่มกันก็เพื่อการมีชีวิตที่ดีกว่าการอยู่ในสภาวะทางธรรมชาติ ถ้าการรวมกันอยู่ในสังคมแล้วมนุษย์มีชีวิตที่เลวร้ายกว่าสภาวะทางธรรมชาติเดิมที่ได้อยู่แล้ว มนุษย์ก็จะกลับไปสู่สภาวะทางธรรมชาติ

#### แนวความคิดเกี่ยวกับการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่ม

มนุษย์เป็นสัตว์สังคมชอบรวมตัวกันเป็นกลุ่ม กลุ่มในที่นี้หมายถึงบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปที่ได้มารวมกัน และมีการแสดงออกที่เป็นการปะทะสังสรรค์กัน กลุ่มมีกำเนิดนั้นมาจากการที่สมาชิกมีความรู้สึกผูกพันกันทางจิตใจ หรือทางโครงสร้าง<sup>11</sup>

<sup>11</sup>ความคิดเกี่ยวกับ interaction group ดูรายละเอียดได้จาก Joel M. Charon, Symbolic Interaction, Englewood Clifts, N. J. : Prentice - Hall, Inc., 1979, PP.27-28

### ลักษณะที่สำคัญของกลุ่มสังคม

กลุ่มสังคมที่รวมตัวกันนั้น จะต้องร่วมวัฒนธรรมเดียวกันเช่น ภาษา การศึกษา การอบรมเลี้ยงดู ทัศนคติ ประเพณี การดำรงชีวิต การรวมอยู่ในกลุ่มได้บุคคลเหล่านั้นจะต้องมีการปะทะสังสรรค์กัน มีการติดต่อสัมพันธ์กัน มีการรับรู้ซึ่งกันและกัน การปะทะสังสรรค์นั้นจะต้องมีการจัดระเบียบแบบแผน คือการกำหนดสถานภาพ (status) และบทบาท (role) เจ้าหน้าที่ตำรวจท้องที่จะต้องตระหนักถึงบทบาทสถานภาพ ในการเข้าไปปะทะสังสรรค์กับประชาชน ในชุมชน การกำหนดบทบาทสถานภาพความสัมพันธ์ของบุคคลในกลุ่ม จะเป็นองค์ประกอบที่ก่อให้เกิดความสามัคคี ความมั่นคงและการคงอยู่ของสังคมแต่ละสังคม

### ลักษณะสำคัญของกระบวนการกลุ่ม

1. สมาชิกในกลุ่มจะต้องมีความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน
2. สมาชิกในกลุ่มจะต้องมีการปะทะสังสรรค์หรือมีปฏิริยาโต้ตอบซึ่งกันและกันภายในกลุ่ม
3. สมาชิกในกลุ่มจะต้องสามารถทำงานร่วมกัน โดยมีจุดมุ่งหมายอันเดียวกัน และในสถานการณ์ซึ่งสมาชิกทุกคนของกลุ่มกำลังประสบอยู่
4. สมาชิกในกลุ่มจะต้องมีการสื่อความหมาย หรือมีการสื่อสาร มีความสัมพันธ์ติดต่อกัน (communication)
5. สมาชิกในกลุ่มจะต้องมีการยอมรับหรือปฏิเสธ (acceptance or rejection) การแสดงออกหรือความคิดเห็นของกันและกัน
6. มีโครงสร้างของกลุ่ม (group structure) คือการประสานกันอย่างซับซ้อนในเรื่องท่าที ความไม่ชอบ ความหวั่นกลัว และเจตคติของสมาชิกที่มีต่อกัน
7. การตัดสินใจ (decision making) ของสมาชิกทุกคนเกี่ยวกับการดำเนินงานของกลุ่ม จะเกิดขึ้นได้ทุกเวลา
8. กิจกรรมของกลุ่มจะต้องช่วยปลดเปลื้องความเครียดของสมาชิก การปลดเปลื้องความเครียดของบุคคลโดยใช้กิจกรรมกลุ่ม กล่าวได้ว่าเป็นการปลดปล่อยอารมณ์กดดันที่ปลอดภัยที่สุด

กล่าวโดยสรุป ความสัมพันธ์ของมนุษย์ เน้นความสัมพันธ์ของมนุษย์ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล และเป็นความสัมพันธ์ของเชื้อสาย

**ความสัมพันธ์ของมนุษย์** เป็นเรื่องเกี่ยวกับความประเพณีที่บอกให้รู้ว่าผู้คนทำอะไร และทำอย่างไร งานป้องกันอาชญากรรมของชุมชนของตำรวจมีจุดมุ่งหมายสุดท้ายแห่งความสัมพันธ์ของมนุษย์ เพื่อปรับปรุงความประเพณีของมนุษย์ ผ่านทางความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มและระหว่างบุคคล

**ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่ม** เป็นส่วนหนึ่งของความสัมพันธ์ของมนุษย์ คือความสัมพันธ์กับความขัดแย้งระหว่างมนุษย์แต่ละกลุ่ม จะต้องพยายามทำความเข้าใจในเรื่องของความขัดแย้ง โดยการตั้งใจทำให้ความขัดแย้งหมดไป หรือใช้ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นให้เป็นไปในทางสร้างสรรค์

**ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล** เป็นความสัมพันธ์ส่วนตัวของมนุษย์ และในความสัมพันธ์ก็ย่อมมีความขัดแย้งระหว่างแต่ละคน ซึ่งอาจเป็นคนของกลุ่มเดียวกันหรือจากต่างกลุ่ม ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มและความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลล้วนต้องเกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง การใช้ความสัมพันธ์ เป็นพื้นฐานสำหรับพัฒนางานของตำรวจและชุมชน จะเป็นการทำงานที่ได้ผล

### แนวความคิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง

แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง (political participation) แม้จะได้มีการนำมาใช้กันอย่างกว้างขวางทั้งในแวดวงวิชาการและวงการอื่น ๆ มานานพอสมควร รวมทั้งได้รับการยอมรับว่ามีความสำคัญต่อการพัฒนาทางการเมือง หรือเป็นสัญลักษณ์ของความเป็นสมัยใหม่ทางการเมือง<sup>12</sup> แต่ก็ยังไม่เป็นที่ตกลงกันแน่ชัดที่เกี่ยวกับความหมาย หรือ คำอธิบายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองนี้

การมีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นความหมายที่กว้างมาก เนื่องจากการมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ครอบคลุมถึงกิจกรรมทุกชนิด ที่เกิดจากการมีปฏิสัมพันธ์กันระหว่างพลเมือง

<sup>12</sup> Samuel P. Huntington and Joan M. Nelson, No Easy Choice : Political Participation in Developing Countries (Cambridge : Harvard University Press, 1976). pp.161-163.

กับสถาบันทางการเมืองในรัฐ<sup>13</sup> ซึ่งมีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้หลายความหมาย ตั้งแต่กิจกรรมที่ทำโดยสมัครใจของแต่ละบุคคลในทางการเมือง รวมตลอดจนถึงการลงคะแนนเสียง การเป็นสมาชิก และกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มทางการเมือง เช่น พรรคการเมือง กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ สถาบันทางการเมือง การอภิปรายทางการเมือง การร่วมชุมนุมเพื่อรับฟังเหตุการณ์ความเป็นไปทางการเมือง การรณรงค์ทางการเมือง หรือการเป็นสมาชิกทางการเมือง โดยจำแนกความหมายเป็น 10 ความหมายดังนี้

1. การสนับสนุน หรือเรียกร้องต่อคณะผู้ปกครองประเทศ
2. ความพยายามที่สำเร็จผล ในการใช้อิทธิพล ต่อการปฏิบัติการของรัฐบาล หรือในการเลือกผู้นำในวงการราชการ
3. การกระทำที่ถูกต้องตามกฎหมาย และได้รับการรับรองว่าชอบธรรม เช่น กิจกรรมการออกเสียงเลือกตั้ง การยื่นข้อเรียกร้อง การประท้วง การลอบบี้ เป็นต้น
4. การใช้สิทธิเลือกตัวแทนให้ใช้อำนาจแทนตน (representation)
5. ความเบื่อหน่ายที่จะเข้าไปเกี่ยวข้อง เนื่องจากรู้สึกว่าการเข้าไปเกี่ยวข้อง ไม่ทำให้เกิดอะไรขึ้นมา หรือการถูกกีดกัน ไม่ให้มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมแม้เข้ายุ่งเกี่ยวก็ไม่ทำให้เกิดผล มองไม่เห็นประโยชน์ของกิจกรรมทางการเมือง ซึ่งแตกต่างจากความเฉื่อยชาเมินเฉยทางการเมือง (apathy) กล่าวคือ การขาดความสนใจโดยสิ้นเชิง และไม่กระทำการใด ๆ ทางการเมืองเลย
6. ผู้มีส่วนร่วมทางการเมือง (participant) หมายถึงผู้ที่กระตือรือร้นที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องทางการเมือง เช่น การเข้าร่วมประชุมทางการเมือง การเป็นสมาชิกพรรคการเมือง และ สนใจกับปัญหาสาธารณะ ฯลฯ การมีส่วนร่วมทางการเมืองในความหมายนี้ อาจรวมถึงกิจกรรมที่ไม่ชัดเจนเท่าการลงคะแนนเสียง บางครั้งแม้จะไม่ไปลงคะแนนเสียง แต่มีการติดตามข่าวสารการเมือง ถกเถียงแสดงความคิดเห็นต่อปัญหาทางการเมือง ก็ถือว่ามีส่วนร่วมทางการเมือง

---

<sup>13</sup>Geoffrey K.Roberts, A Dictionary of Political Analysis (London : , 1971), p.145.



7. การกระทำที่ต่อเนื่องอย่างคงเส้นคงวา ซึ่งอาจเป็นการจัดการอย่างเป็นสถาบัน หรือกระทำการในลักษณะที่ปะทุขึ้นทันทีทันใด เช่น ก่อการจลาจล
8. การกระทำที่มุ่งต่อการเลือกผู้นำทางการเมือง มุ่งที่จะมีอิทธิพลต่อนโยบายสาธารณะ หรือเป็นความหมายที่จะมีอิทธิพลต่อการกระทำต่าง ๆ ของหน่วยงานราชการ
9. การกระทำที่เป็นกิจกรรมอันมีผลกระทบต่อการเมืองระดับชาติเท่านั้น
10. การกระทำที่เป็นการมีส่วนร่วมทางการเมือง (Myron Weiner) ได้ให้นิยามการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้อย่างชัดเจนว่า การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง การกระทำโดยสมัครใจใด ๆ ซึ่งไม่ว่าจะเป็นผลสำเร็จหรือล้มเหลว มีการจัดองค์การหรือไม่ เกิดขึ้นเป็นครั้งคราวหรือต่อเนื่อง และใช้วิธีที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ก็ตาม โดยมุ่งที่จะไปมีอิทธิพลต่อนโยบายสาธารณะ การบริหารนโยบายสาธารณะ และการเลือกผู้นำทางการเมืองของรัฐบาล ทั้งในระดับท้องถิ่น และระดับชาติ ซึ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองจะต้องมีองค์ประกอบ 3 ประการคือ มีการกระทำ (action) ต้องเป็นไปโดยสมัครใจ (voluntary) และมีทางเลือก (choice)<sup>14</sup>
- เจมส์ เดวิด บาร์เบอร์ (James David Barber)<sup>15</sup> ให้นิยามว่าการมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึงกิจกรรมทั้งปวงของประชาชน ซึ่งต้องการมีอิทธิพล หรือสนับสนุนต่อรัฐบาลและการเมือง โดยมีอยู่ในทุกระดับของสังคม คือ ทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติ เนื่องจากการมีส่วนร่วมทางการเมืองไม่ได้จำกัดวงอยู่ในเฉพาะวงการบริหารระดับชาติเท่านั้น แต่ในระดับท้องถิ่นก็ยังต้องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนด้วย และการกระทำนั้น อาจเป็นการกระทำที่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ใช้กำลังหรือไม่ใช้กำลัง สำเร็จหรือไม่สำเร็จ

<sup>14</sup>Myron Weiner "Political Participation : Crisis of The Political Process." in Crisis and Sequence in Political Development. edited by Leonard Binder and Others. (Princeton : Princeton University Press" 1972).pp.164-166.

<sup>15</sup>James David Barber, Citizen Politics (Chicago : Marham Publishing Company, 1972), p.1.

เฮร์เบิร์ต แมคคอสกี ให้ความเห็นของการมีส่วนร่วมทางการเมืองดังนี้ "การกระทำโดยความสมัครใจของสมาชิกในสังคม เพื่อมีส่วนในการคัดเลือกผู้ปกครองและการกำหนดนโยบายสาธารณะ ทั้งโดยตรงและทางอ้อม กิจกรรมเหล่านี้ได้แก่ การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การสนใจติดตามข่าวสารทางการเมือง การอภิปรายพูดคุยในประเด็นทางการเมือง การร่วมประชุมทางการเมือง การให้ความสนับสนุนผู้สมัครหรือพรรคการเมืองในด้านการเงิน การติดต่อกับผู้แทนราษฎรนอกจากนี้ยังรวมถึง การสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอย่างเป็นทางการ ช่วยเขียนสุนทรพจน์ในการหาเสียง ช่วยในการรณรงค์หาเสียง และ สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง"<sup>16</sup>

เลสเตอร์ มิลแบรท และ เอ็ม แอล โทแอล อธิบายว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองหมายถึง การกระทำของบุคคลเพื่อพยายามมีอิทธิพลหรือสนับสนุนต่อรัฐบาลและระบบการเมือง จากความหมายนี้ มิลแบรทจึงเห็นว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองกินความรวมถึงบทบาทของประชาชนในการกระทำใด ๆ เพื่อมีอิทธิพลต่อผลที่ออกมาทางการเมือง<sup>17</sup>

ส่วน นอร์แมน ไนส์ และ ซิดนีย์ เวอร์บา เห็นว่า การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองจะต้องเป็นเรื่องกิจกรรมของพลเมืองเฉพาะบุคคล รวมทั้งผู้ที่ไม่กระตือรือร้นต่อกฎเกณฑ์ แต่ร่วมทางด้านการเมืองโดยอาชีพ รวมทั้งเจ้าหน้าที่รัฐบาล เจ้าหน้าที่พรรคการเมือง และนักหาเสียงอาชีพ เป็นกิจกรรมซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่ออิทธิพลต่อรัฐบาลทั้งในด้านการเลือกเจ้าหน้าที่รัฐบาล หรือการเลือกการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐบาล และเป็นการเข้ามีส่วนร่วมต่อการปกครอง

---

<sup>16</sup>Herbert McClosky, "Political Participation," International Encyclopedia of the Social Sciences Volume 12 (1968), pp.252-253.

<sup>17</sup>Lester W. Milbrath and N.L.Goel, Political Participation : How and Why People Get Involved in Politics (Chicago : Rand McNally, 1977), p.2.

### โดยกระทำกิจกรรม<sup>18</sup>

สำหรับ ฮันติงตัน และ โคมิงเกซ ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง "กิจกรรม หรือ การกระทำของประชาชน ที่ต้องการมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล โดยที่การกระทำหรือความพยายามนั้นเป็นไปได้ทั้งถูกต้องและไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ใช้กำลังหรือไม่ใช้กำลัง สำเร็จหรือล้มเหลว ทั้งที่สมัครใจและไม่สมัครใจ รวมถึง การเลือกตั้ง การร่วมในการรณรงค์หาเสียง การรวมตัวเพื่อโน้มน้าวหรือกดดันรัฐบาล การประท้วง และ การใช้กำลังรุนแรง"<sup>19</sup>

ในผลงานอีกชิ้นหนึ่งของ ฮันติงตัน ซึ่งเสนอร่วมกับ โจน เอ็ม เนลสัน เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในประเทศกำลังพัฒนา ได้ให้คำนิยามเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่น่าสนใจไว้ดังนี้

"การมีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นกิจกรรมของประชาชนแต่ละคนที่มีความมุ่งหมายเพื่อจะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล โดยฮันติงตันได้พิจารณาถึงแง่มุมที่สำคัญของนิยามนี้ในการกำหนดขอบเขตความหมายว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นหมายถึงเฉพาะการกระทำ ไม่รวมถึงทัศนคติ เป็นการกระทำของผู้มีส่วนร่วมที่เป็นพลเมืองธรรมดา ไม่ใช่ใช้นักการเมืองอาชีพ (professional politician) เช่น ผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง

---

<sup>18</sup> Norman H. Nie and Sidney Verba, "Political Participation" in Fred I Greenstein and N.W.Polsby (eds), The Handbook of Political Science, Volume 4 (Reading, Massachusettes : Addison Wesley, 1975), pp. 2-3.

<sup>19</sup> Samuel P. Huntington and George I. Dominguez, "Political Development," in The Handbook of Political Science Volume 3, p. 33.

กิจกรรมทางการเมืองของผู้มีส่วนร่วมทางการเมืองที่เป็นประชาชนธรรมดา นั้น จะมีลักษณะเป็นช่วง ๆ ไม่ต่อเนื่อง (intermittent) เป็นกิจกรรมที่ไม่เต็มเวลา (part-time) และเป็นบทบาทรองจากบทบาทอื่น ๆ นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมทางการเมืองยังหมายถึงความเฉพาะการกระทำที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งเป็นผู้ที่มีความชอบธรรมในการตัดสินใจแบ่งสรรคุณค่าที่มีอยู่จำกัดในสังคม ไม่รวมถึงการกระทำที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อกดดันหรือมีอิทธิพลต่อกลุ่มอื่น ๆ ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับรัฐบาล และไม่ว่ากิจกรรมหรือการกระทำนั้นจะสำเร็จผลหรือไม่ก็ถือเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมือง ลักษณะของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองอาจเป็นไปได้ด้วยความสำนึกของตนเอง หรือถูกชักจูงระดมพลังให้เข้าร่วมก็ได้

ดังนั้น ก่อนที่จะได้ทำการศึกษาวิจัยในเรื่องนี้ต่อไป จึงได้กำหนดความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่จะกล่าวถึงในการวิจัยนี้ต่อไปว่า หมายถึง การที่ปัจเจกบุคคลมีการกระทำที่มีอิทธิพลหรือมีผลกระทบต่อนโยบายหรือการตัดสินใจของรัฐบาล การกระทำนั้นอาจเป็นไปได้ทั้งการกระทำที่ผิดกฎหมายหรือถูกต้องตามกฎหมาย อาจใช้ความรุนแรงหรือไม่ใช้ความรุนแรง สำเร็จผลหรือไม่สำเร็จผลก็ตาม และจะเป็นการกระทำโดยความสำนึกของตนเองหรือถูกชักจูงระดมพลังก็ได้

### รูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ในแต่ละสังคมการเมือง ประชาชนบางคนเท่านั้นที่เข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งในจำนวนผู้เข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองเหล่านั้นก็จะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบที่ต่างกันและในระดับที่ต่างกัน ในปัจจุบันนี้ รูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมืองมีอยู่มากมาย และอาจแตกต่างกันไปในแต่ละระบบการเมือง

จากการศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในสหรัฐอเมริกาโดยวูดเวิร์ด และ โรเปอร์ ในปี ค.ศ. 1950 ได้จำแนกกิจกรรมทางการเมืองที่มีอิทธิพลต่อสมาชิกสภานิติบัญญัติ และเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลเป็นประเภทต่าง ๆ คือ การลงคะแนนเสียง การเป็นสมาชิกของกลุ่มอิทธิพลสูง การติดต่อกับสมาชิกสภานิติบัญญัติ การเข้าร่วมกิจกรรมของพรรคการเมือง และการสนทนา

ทางการเมืองเป็นกิจวัตร<sup>20</sup>

การจำแนกรูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่เห็นได้ชัดและเป็นประโยชน์ในการศึกษาวิเคราะห์มาก ได้แก่ รูปแบบที่จำแนกโดย ชิดนีย์ เวอร์บา และคณะ<sup>21</sup> นอร์แมน ไนส์<sup>22</sup>, ซูซาน เวลช์<sup>23</sup>, เลสเตอร์ มิลแบรธ<sup>24</sup> และ แซมมวล ฮันติงตัน<sup>25</sup> ซึ่งในที่นี้จะพิจารณาร่วมกันไป เนื่องจากเนื้อหาสาระสำคัญคล้ายคลึงกันเป็นส่วนใหญ่ ดังนี้

1. การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง สำหรับในประเทศไทยที่ใช้ระบบประชาธิปไตย โดยมีตัวแทนทำงานได้อย่างเต็มที่แล้ว การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นกิจกรรมของพลเมืองที่สามารถทำได้อย่างสม่ำเสมอ และมีอิทธิพลเหนือผู้นำโดยทำให้ผู้นำจำเป็นต้องปรับนโยบายของตนเพื่อให้ได้คะแนนเสียงสนับสนุนเสมอในทางการวิจัยเชิงวิชาการแล้ว ถือกันว่า การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เป็นรูปแบบการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองที่ชัดเจนที่สุด และ

---

<sup>20</sup>อ้างใน John P. Robinson, Jerrold G. Rusk and Kendra B. Head, Measures of Political Attitudes (Ann Harbor, Michigan : Institute for Social Research, 1968), pp. 423-424.

<sup>21</sup>Sidney Verba and Norman H. Nie, Modes of Democratic Participation : A Cross National Comparison (Beverly Hills : Sage Publication, 1971), pp. 41-43, 57-59.

<sup>22</sup>Nie and Verba, "Political Participation," opcit, pp. 9-12.

<sup>23</sup>Susan Welch, "Dimensions of Political Participation in a Canadian Sample," Canadian Journal of Political Science 8 (december, 1975), pp. 553-556.

<sup>24</sup>Milbrath, Political Participation, opcit, pp. 9-14.

<sup>25</sup>Huntington and Nelson, No Easy Choice, opcit, pp. 5-8.

สามารถวัดค่าของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองที่ให้ความเที่ยงมากที่สุด<sup>26</sup>

ซิดนีย์ เวอร์บา และคณะ เห็นว่าการลงคะแนนเสียงเป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สามารถแยกจากกิจกรรมเกี่ยวกับพรรคการเมืองและการรณรงค์หาเสียงได้ แต่อาจจัดอยู่ในประเภทที่ใกล้เคียงกับกิจกรรมแบบพรรคชาติหรือแสดงความจงรักภักดีต่อระบบการเมือง เช่น การเสียภาษี การเคารพกฎหมาย ผู้ที่ลงคะแนนเสียงมักจะเป็นผู้ที่มีความสำนึกในหน้าที่ของพลเมือง มีความสำนึกเกี่ยวกับบรรทัดฐานของสังคม และ การเป็นสมาชิกที่ดีของชุมชน การลงคะแนนเสียงไม่อาศัยการสื่อสารและแรงจูงใจมากเหมือนการเข้ามีส่วนร่วมในรูปแบบอื่น ๆ บุคคลที่ไปลงคะแนนเสียงนั้น อาจไม่เห็นความสำคัญของการกระทำของตนต่อผลทางการเมืองก็ได้ บุคคลเหล่านี้อาจไม่ได้เข้าเกี่ยวข้องกับการเมืองในรูปลักษณะอื่นใดเลย และในทางกลับกัน ผู้ที่เข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างกระตือรือร้นในรูปแบบอื่น ๆ ก็อาจไม่ไปลงคะแนนเสียงก็ได้

ในการศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง มักให้นิยามเชิงปฏิบัติการแก่แนวความคิดนี้โดยพิจารณาจาก จำนวนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง (voting turnout) "แต่วงการรัฐศาสตร์ยังพบความเกี่ยวกันของตัวเลขนี้กับพฤติกรรมทางการเมืองในแง่ต่าง ๆ น้อยมาก โดยเฉพาะหากจะพิจารณาเปรียบเทียบกับกิจกรรมตลอดชีวิตของบุคคลแล้ว การพิจารณาจากการไปออกเสียงเลือกตั้งแต่เพียงอย่างเดียวจะเป็นเรื่องเบ็ดเตล็ด เพราะใช้เวลาเพียงเล็กน้อย ขณะที่รูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบอื่น ๆ เป็นต้นว่า การติดตามข่าวสารการเมืองจากวิทยุ หนังสือพิมพ์ และ โทรทัศน์ หรือการช่วยในการหาเสียงเลือกตั้ง การร้องเรียน ผลประโยชน์จากผู้ปกครอง ฯลฯ นั้น ใช้ช่วงเวลายาวนานหรือดีกว่าการไปลงคะแนนเสียงมาก แต่เมื่อพิจารณาอย่างรวม ๆ แล้ว การตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสามารถกำหนดความเป็นไปของรัฐบาล หรือ การปกครองได้ทันทีทันใด คือ บอกได้ว่าใครอยู่ใครไปโดยทันที การไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งจึงมีความสำคัญมาก"<sup>27</sup>

<sup>26</sup> พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, "กรอบการมองพฤติกรรมการเมือง", วารสารสังคมศาสตร์ 17 (มกราคม - มีนาคม 2523), หน้า 80.

<sup>27</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 81.

2. กิจกรรมเกี่ยวกับพรรคการเมืองและการรณรงค์หาเสียง (party and campaign activities) ซิดนีย์ เวอร์บา และ นอร์แมน ไนย์ อธิบายถึง กิจกรรมประเภทนี้ว่า หมายถึง การชักชวนให้ผู้อื่นไปลงคะแนนเสียงให้ผู้สมัครที่ตนสนับสนุน การทำงานให้พรรคการเมืองหรือผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งอย่างกระตือรือร้น การเข้าร่วมการประชุมหรือการประชุมทางการเมือง การให้ความสนับสนุนด้านการเงินแก่พรรคการเมืองและผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง และการเป็นสมาชิกชมรมทางการเมือง<sup>28</sup>

เลสเตอร์ มิลแบรธ ได้แยกแยะการมีส่วนร่วมทางการเมืองรูปแบบนี้เป็นการเข้าร่วมในกิจกรรมของพรรคการเมืองในระยะเวลาการเลือกตั้ง หรือ ระหว่างการเลือกตั้งแต่ละครั้ง เป็นการมีบทบาทอย่างกระตือรือร้นในการรณรงค์หาเสียงรวมถึงการให้ความสนับสนุนด้านการเงิน การชักชวนให้ประชาชนไปลงทะเบียนเพื่อใช้สิทธิในการลงคะแนนเสียง การเข้าร่วมและสนับสนุนพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่ง พยายามชักชวนให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้ผู้สมัครที่ตนสนับสนุนตลอดจนการสมัครเข้ารับการเลือกตั้ง<sup>29</sup>

เมื่อเปรียบเทียบกับ การลงคะแนนเสียงแล้ว นอร์แมน ไนย์ เห็นว่า การเข้าร่วมกับพรรคการเมืองและการรณรงค์หาเสียง เป็นกิจกรรมที่ยากและต้องการแรงจูงใจมากกว่า แต่ ฮันติงตัน และ เนลสัน ได้รวมเอารูปแบบของการมีส่วนร่วมทั้งสอง คือ การลงคะแนนเสียง และ การรณรงค์หาเสียง ไว้ด้วยกัน เรียกว่า กิจกรรมที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง (electoral activities)<sup>30</sup> ซึ่งจะหมายถึง การกระทำใดที่มีจุดมุ่งหมายที่จะก่อให้เกิดผลต่อการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็น การลงคะแนนเสียง การช่วยหาเสียงเลือกตั้ง การประกาศสนับสนุนผู้สมัครคนใดคนหนึ่ง ฯลฯ

<sup>28</sup>Sidney Verba and Norman H. Nie, Participation in American : Political Democracy and Social Equality (New York : Harper & Row, 1972), p. 31.

<sup>29</sup>Milbrath, Political Participation, opcit, p. 10.

<sup>30</sup>Huntington and Nelson, No Easy Choice, opcit, p. 12.

3. กิจกรรมของชุมชน (community activities) เป็นกิจกรรมขององค์การหรือกลุ่มที่เกี่ยวกับปัญหาการเมืองและสังคม มีการตั้งกลุ่มโดยให้ความสนใจศึกษาและทำงานเกี่ยวกับปัญหาเหล่านั้น บุคคลจะเข้าร่วมทำงานเป็นสมาชิกที่กระตือรือร้นในกลุ่มหรือองค์การเหล่านี้ ซึ่งเป็นองค์การที่ทำงานเกี่ยวกับปัญหาสาธารณะ แต่ไม่ใช่องค์การของรัฐบาล<sup>31</sup>

ฮันติงตันก็กล่าวถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบนี้ โดยเรียกว่า กิจกรรมเชิงองค์การ (organizational activities) ซึ่งหมายถึง การเข้าร่วมเป็นสมาชิก หรือเจ้าหน้าที่ของกลุ่มองค์กรที่มีเป้าหมายสำคัญและเด่นชัดในการเข้ามามีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งอาจเป็นจุดมุ่งหมายที่เกี่ยวกับผลประโยชน์หรือปัญหาเฉพาะเรื่อง หรือ ผลประโยชน์และปัญหาทั่ว ๆ ไปก็ได้ การที่บุคคลเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มหรือองค์การประเภทนี้ แม้บุคคลนั้นจะไม่ได้กระทำการเพื่อมีอิทธิพลต่อรัฐบาลด้วยตนเอง ก็ถือได้ว่า เป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบหนึ่ง<sup>32</sup>

4. การติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล (contacting official) หมายถึง การกระทำของบุคคลในลักษณะที่เป็นการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้มาหรือรักษาผลประโยชน์บางอย่างของตนหรือกลุ่มเล็ก ๆ ของตน ปัญหาที่เขาสนใจและนำไปติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลนั้น เป็นสิ่งที่มีผลกระทบโดยตรงต่อบุคคลนั้น เช่น ปัญหาที่เรียนของบุตร ปัญหาถนนซอยบ้าน ฯลฯ

ฮิดนีย์ เวอร์บา และคณะ เรียกการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบนี้ว่า "การเข้าร่วมแบบคับแคบ" (parochial participation) หรือ "การติดต่อเฉพาะเรื่อง (particularized contacting)"<sup>33</sup> ซึ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบนี้มีความสัมพันธ์กับรูปอื่นน้อยมาก

<sup>31</sup>Verba and Nie, Participation in America : Political Democracy and Social Equality, opcit, p. 35.

<sup>32</sup>Huntington and Nelson, No Easy Choice, opcit, p. 13.

<sup>33</sup>Verba, Nie and Kim, Participation in America : Political Democracy and Social Equality, opcit, pp. 26-44.





5. การชักจูง (lobbying) หมายถึง ความพยายามของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่จะติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลหรือผู้นำพรรคการเมืองที่ เพื่อเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจหรือปัญหาที่มีผลกระทบต่อประชาชน มักอยู่ในรูปของการกระทำเพื่อสนับสนุนหรือคัดค้านร่างกฎหมายหรือนโยบายอันใดอันหนึ่งโดยเฉพาะ

6. การมีส่วนร่วมทางการเมืองในลักษณะของการประท้วง (protestors) ซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกับที่ฮันติงตัน และเนลสัน เรียกว่า การใช้ความรุนแรง (violence) ซึ่งหมายถึง ความพยายามที่จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลด้วยการก่อให้เกิดความเสียหายทางกายภาพ (physical damage) ต่อบุคคลและทรัพย์สิน<sup>34</sup> ส่วน เลสเตอร์ มิลแบรธ อธิบายว่า ลักษณะของการประท้วงนั้น คือ การเข้าร่วมชุมนุมในที่สาธารณะ การจลาจล การก่อความวุ่นวายในการให้ทางการเมืองแก้ไขสิ่งที่เขาเห็นว่าไม่ถูกต้อง อาจเป็นการประท้วงโดยเปิดเผยในรูปของการชุมนุม การเดินขบวน ตลอดจนการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งกฎหมาย และนโยบายที่เห็นว่าไม่ถูกต้อง จะเห็นได้ว่ามีความแตกต่างกันอยู่บ้างระหว่างรูปแบบที่ ฮันติงตัน และ เนลสัน เรียกว่า การใช้ความรุนแรง กับรูปแบบที่ มิลแบรธ เรียกว่า ลักษณะการประท้วง

7. การมีส่วนร่วมทางการเมืองในบทบาทของผู้สื่อข่าวสาร (communicators) หมายถึง การที่บุคคลจะติดตามข่าวสารเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง ส่งจดหมายแสดงความสนับสนุนต่อผู้นำทางการเมืองในการดำเนินการที่เห็นว่าเหมาะสมถูกต้อง ส่งคำประท้วงต่อการดำเนินการที่เห็นว่าไม่ดี รวมถึงการเข้าพูดคุยถกเถียงปัญหาทางการเมือง การให้ข่าวสารทางการเมืองแก่เพื่อนบ้านแสดงความคิดเห็นของตนเองต่อเจ้าหน้าที่รัฐบาล เขียนจดหมายแสดงความคิดเห็นไปยังหนังสือพิมพ์และสื่อมวลชนต่าง ๆ

ลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบนี้จะต้องมีการแลกเปลี่ยนด้านวาทะระหว่างบุคคล (verbal interchange) และผู้ที่จะมีส่วนร่วมในลักษณะนี้ได้จะต้องมีพื้นฐานการศึกษาที่สูงพอสมควร มีการรับรู้ข่าวสารในระดับสูงและมีความสนใจทางการเมืองสูงด้วย

<sup>34</sup>Huntington and Nelson, No Easy Choice, opcit, p. 15.

บุคคลแต่ละคนจะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบที่ต่าง ๆ กัน เลสเตอร์ มิลแบรธ ทำการวิจัยและพบว่า ประชาชนเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่เข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริง<sup>35</sup> ดังนี้

- ผู้เข้าร่วมในกิจกรรมของพรรคการเมือง ช่วยหาเสียงเลือกตั้ง และเข้าร่วมประชุมสังสรรค์ทางการเมือง เพียงร้อยละ 4-5
- บริจาคเงินช่วยเหลือพรรคการเมืองและผู้สมัคร ประมาณร้อยละ 10
- ติดต่อกับนักการเมืองด้านใดด้านหนึ่ง ร้อยละ 13
- ช่วยติดโปสเตอร์ในการหาเสียง ร้อยละ 15
- ชักชวนผู้อื่นไปลงคะแนนให้ผู้ใดคนหนึ่ง ร้อยละ 25-30
- สนใจและไปลงคะแนนเสียงทุกครั้ง ประมาณร้อยละ 40-70

ในการศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองนี้ นอกจากจะพิจารณาจำแนกเป็นรูปแบบต่าง ๆ แล้ว นักรัฐศาสตร์ยังให้ความสนใจต่อระดับการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง โดยมักจะใช้รูปแบบที่แตกต่างกันของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา เช่น ฌรงค์ สินสวัสดิ์ จัดระดับต่าง ๆ ที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยจากมากไปหาน้อย ดังนี้

1. เข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง เช่น ประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ฯลฯ
2. สมัครเข้ารับการเลือกตั้งเพื่อดำรงตำแหน่งทางการเมือง
3. ช่วยในการโฆษณาหาเสียง เช่น แจกใบปลิว
4. การเข้าร่วมโดยทางอ้อม เช่น อ่านหนังสือพิมพ์ ดูโทรทัศน์เกี่ยวกับข่าวการเมือง ถกเถียงปัญหาทางการเมือง

นอกจากนั้นแล้วการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นมีขั้นตอนในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองดังนี้คือ

<sup>35</sup> Milbrath, Political Participation, opcit, p. 21.

5. ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง
6. ไม่ไปลงคะแนนเสียง ไม่รู้ความเป็นไปทางการเมืองเลย<sup>36</sup>

หรืออาจแบ่งเป็นระดับกว้าง ๆ แบบของ แคมป์เบล คือ

1. ระดับสูง ได้แก่ การลงคะแนนเสียงและเข้าร่วมในรูปแบบอื่น ๆ ด้วย
2. ระดับกลาง ได้แก่ ไปลงคะแนนเสียงเพียงอย่างเดียวเท่านั้น
3. ระดับต่ำ ได้แก่ ไม่ลงคะแนนเสียงและไม่มีกิจกรรมอื่น ๆ เลย<sup>37</sup>

### ขั้นตอนการมีส่วนร่วมทางการเมือง

Theodore Mills<sup>38</sup> ได้กล่าวถึงขั้นตอนของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง โดยเริ่มจากขั้นเตรียมการจนถึงการบรรลุวัตถุประสงค์ของการเข้าร่วม ตามลำดับดังนี้

1. การกำหนดเป้าหมาย (goal - making) หมายถึงการกำหนดลักษณะและรูปแบบในการมีส่วนร่วม ให้สอดคล้องกับระบอบการปกครอง เช่น การปกครองในระบอบประชาธิปไตย สังคมนิยม และเผด็จการ ซึ่งลักษณะในการกำหนดเป้าหมายต้องแตกต่างกันออกไป

2. การแสวงหาวิถีทาง (means) หนทางไปสู่เป้าหมายของการมีส่วนร่วมที่ดีที่สุดคือ การประหยักระยะทางสั้นและคุ้มค่า วิถีทางแสดงถึงทิศทาง(orientation) ซึ่งต้องมี

---

<sup>36</sup>ดูรายละเอียดใน ณรงค์ สิ้นสวัสดิ์, จิตวิทยาการเมือง (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2518).

<sup>37</sup>อ้างใน Robinson, Rusk and Head, Measures of Political Attitudes p. 433.

38โปรดพิจารณารายละเอียดใน Theodore M. Mills, The Sociology of Small Groups (New York : The Free Press, 1967). pp.37-48.

ข่าวสารการติดต่อที่ดี แล้วพิจารณาหาหนทางที่ดีที่สุด เพื่อกำหนดระดับของการมีส่วนร่วม (level of involvement)

3. มีการกระทำ (action) ความสำเร็จของการเข้าร่วม อยู่กับการกระทำ โดยการประเมินจากสถานการณ์

4. มีตัวเร่ง (catalyst) ตัวเร่งของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองที่ดีคือ การปะทะสังสรรค์ทางการเมือง (political interaction) การสื่อสารทางการเมืองที่ดีและการเข้าถึงเพื่อให้อยู่ใกล้ศูนย์กลางอำนาจ สำหรับการเจรจาต่อรอง

5. มีการระดมพลัง (mobilization) คือ การเตรียมการในเชิงหาสมัครพรรคพวก และเครื่องมือ ช่องทาง สำหรับการเข้าร่วม

6. มีการเปลี่ยนแปลง (change) หมายถึง ผลของการกระทำที่เกิดจากการเข้าร่วม

7. มีปรากฏการณ์ทางการเมือง (political phenomena) ความสำเร็จหรือล้มเหลวในการเข้าร่วม ให้ดูปรากฏการณ์ทางการเมือง โดยพิจารณาความสำเร็จจากผลทางการเมือง (political output)

8. การถดถอย (regression) จะเกิดกรณีการเข้าร่วมทางการเมืองไม่บรรลุวัตถุประสงค์ ทำให้การเข้ามีส่วนร่วมขาดความชอบธรรม หลังการเข้าร่วมอาจสลายไปในชั่วขณะ

9. การปะทะ (counteraction) ผลจากการถดถอย อาจก่อให้เกิดการปะทะจากกลุ่มอื่นที่เหนือกว่าได้

อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีวิธีการใดที่จะวัดขอบข่ายและความเข้มข้นในรูปแบบต่าง ๆ ของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง และเป็นลำดับขั้น เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งหมดได้ เนื่องจากในทางทฤษฎีนั้น การที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลพยายามที่จะทำให้เป้าหมายของพวกเขา ประสบผลสำเร็จ หรือบรรลุได้นั้น ถ้าพวกเขาเห็นว่าอาจจะกระทำได้โดยวิธีการที่ไม่เป็นการเมือง หรือเห็นว่าวิธีการที่ไม่เป็นการเมืองดังกล่าว น่าจะได้ผลดีกว่าวิธีการทางการเมืองแล้ว อาจมีการทุ่มเทให้กับการวิธีการที่ไม่เป็นการเมือง แต่การมีส่วนร่วมทางการเมืองบางประการ จำเป็นต้องใช้วิธีการทางการเมืองเท่านั้นจึงจะบรรลุผลได้ เมื่อมีปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการเมืองขึ้น ซึ่งจำเป็นต้องเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยไม่อาจจะหลีกเลี่ยงได้

มีการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร 3 ตัว<sup>30</sup> คือ เศรษฐกิจ สังคม และ การเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองจาก 4 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ อิตาลี และ เม็กซิโก พบว่าคนที่ฐานะทางสังคมดี จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าชนชั้นอื่น ๆ อาจอธิบายได้ว่า ผลจากการพัฒนาเศรษฐกิจ จะส่งเสริมการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง โดยทำให้เกิดชนชั้นกลางและชนชั้นสูง ให้เป็นสมาชิกองค์กรใด ๆ สูงกว่าชนชั้นอื่น นอกจากนี้ อัลมอนด์ กับ เวอร์บา<sup>40</sup> ศึกษาความสัมพันธ์ของการศึกษากับการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ ดังต่อไปนี้

1. บุคคลที่ยังมีการศึกษา ก็จะมีตระหนักในผลกระทบ ที่รัฐบาลมีต่อบุคคลแต่ละคน มากกว่าบุคคลที่ระดับการศึกษาน้อย
2. บุคคลที่ยังมีการศึกษา จะมีที่ทำว่า จะอ้างว่า เขาติดตามข่าวการเมืองและให้ความสนใจต่อการรณรงค์หาเสียงมากกว่าบุคคลที่มีระดับการศึกษาน้อย
3. บุคคลที่ยังมีการศึกษา จะยังมีข่าวสารทางการเมืองมาก
4. บุคคลที่ยังมีการศึกษา จะมีความคิดเห็น ในเรื่องการเมือง กว้างขวางมาก ความสนใจต่อการเมืองจะมีเป้าหมาย หรือประเด็นที่กว้างกว่า
5. บุคคลที่ยังมีการศึกษา มีแนวโน้มจะเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการถกเถียงพูดคุยทางการเมืองกัน
6. บุคคลที่ยังมีการศึกษา ก็จะมีรู้สึกอิสระที่จะพูดคุยเรื่องการเมืองกับคนโดยทั่วไป ส่วนพวกที่มีการศึกษาน้อยมีแนวโน้มว่า จะอ้างมีคนจำนวนมากที่เขาไม่อยากจะพูดคุยการเมืองด้วย

---

<sup>30</sup> Lester W. Milbrath, Political Participation : How and Why Do People Get Involved in Politics., (Chicago : Rand McNally, 1966), pp. 110.

<sup>40</sup> Gabriel Almond and Sidney Verba, The Civic Culture (N.J. : Princeton University Press, 1963), pp. 120.

7. บุคคลที่ยังมีการศึกษาดี จะมีแนวโน้มว่า จะมองตนเองมีความสามารถที่จะใช้สิทธิพลบับรัฐบาลได้

เลสเตอร์ ดับเบิลยู มิลแบรธ <sup>41</sup> ได้สรุปความเห็นไว้ว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับการพัฒนาทางการเมืองในลักษณะที่ว่า การมีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นตัวชี้ถึงความทันสมัยทางการเมืองอันเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาทางการเมือง โดยได้สรุปปัจจัยต่าง ๆ อันนำไปสู่การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองดังนี้

1. ยิ่งบุคคลได้รับสิ่งเร้าทางการเมืองมากเท่าไร เขาก็จะมีแนวโน้มเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง และจะเข้ามีส่วนร่วมในลักษณะที่ "ลึก" มากขึ้นเท่านั้น

2. บุคคลที่เข้ามีส่วนร่วมในการพูดคุยทางการเมืองอย่างไม่เป็นทางการ จะมีแนวโน้มว่าจะไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบอื่น ๆ มากกว่าพวกที่ไม่มีการพูดคุยทางการเมืองเลย

3. ชนชั้นกลางมักจะได้รับสิ่งเร้าทางการเมืองมากกว่าชนชั้นกรรมกร

4. บุคคลผู้มีการศึกษาสูง ซึ่งมีโอกาสติดต่อแลกเปลี่ยนข่าวสารความรู้กับผู้อยู่ในระดับเดียวกันมากกว่า จะมีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าผู้มีการศึกษาต่ำ เพราะการศึกษาช่วยเพิ่มสิ่งเร้าเกี่ยวกับการเมือง

5. บุคคลที่พึงพอใจในพรรคการเมือง หรือผู้รับเลือกตั้งมักจะมีสิ่งเร้าทางการเมืองมากกว่าผู้ไม่รู้จักพรรคการเมือง หรือบุคคลผู้สมัครรับเลือกตั้ง

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนมีประโยชน์ เพราะเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในอันที่จะทำให้การปกครองในรูปแบบประชาธิปไตยประสบความสำเร็จ เพราะถ้ารัฐบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองจะทำให้ระบบการปกครองนั้นมีการปกครองของประชาชนที่แท้จริง

<sup>41</sup>Lester W. Milbrath, Political Participation, opcit, pp.

## แนวความคิดทางทฤษฎีในการป้องกันอาชญากรรม

### ทฤษฎีชุมชนสัมพันธ์ (Community Relations Approach)

แนวความคิดเกี่ยวกับชุมชนสัมพันธ์ได้มีการคิดค้นพัฒนาจากกลุ่มนักวิชาการตะวันตก เนื่องจากว่าการปราบปรามอาชญากรรมนั้นต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาชนเป็นหลัก เพราะอาชญากรรมนั้นมักจะเกิดขึ้นและแฝงตัวอยู่ในชุมชน นักวิชาการกลุ่มชิคาโก ได้ศึกษาอาชญากรรมในพื้นที่ต่างๆ พบว่าการเกิดอาชญากรรมจะมีบ่อยครั้งในบางพื้นที่ เช่น ในบริเวณแหล่งเสื่อมโทรมบางแห่ง ถึงแม้ว่าผู้ที่อาศัยจะเคลื่อนย้ายถิ่น แต่อาชญากรรมในพื้นที่ดังกล่าวก็ยังสูงอยู่ แสดงให้เห็นว่าสังคมหรือชุมชนนั้นขาดระเบียบในการจัดการชุมชนให้ถูกต้อง<sup>42</sup>

ความหมายของชุมชน (community) มีผู้ให้ความหมายไว้ดังนี้คือ ประการที่ 1 คือ กลุ่มชนซึ่งรวมตัวอยู่โดยมีความรู้สึกผูกพันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยอาศัยหลักผูกพันในทางเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ศาสนาเดียวกัน ทำให้แต่ละบุคคลมีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของสังคมนั้น<sup>43</sup> ประการที่ 2 คือ การประกอบตัวของประชาชนซึ่งอาศัยอยู่บนผืนแผ่นดินที่ต่อเนื่องกัน และเป็นผู้ซึ่งมีความสนใจร่วมกันกับผู้อื่นอย่างน้อยหนึ่งอย่างหรือมากกว่า ที่เป็นเหตุให้ต้องอยู่อาศัยบนผืนแผ่นดินนั้น<sup>44</sup> ประการที่ 3 คือ กลุ่มบุคคลหลายๆ กลุ่ม มีมารวมกันอยู่ในอาณาเขตเดียวกันและผู้คนเหล่านั้นมีการพบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน มีการติดต่อสังสรรค์กัน มีผลประโยชน์ร่วมกัน มีวัฒนธรรมอย่างเดียวกัน<sup>45</sup> ประการที่ 4 คือ กลุ่มมนุษย์กลุ่มหนึ่งที่ตั้งภูมิลำเนาอยู่ในอาณาเขตของภูมิศาสตร์ที่ค่อนข้างแน่นอนและติดต่อกัน

<sup>42</sup>Park, R.E. Human Communities. (New York : The Free Press, 1952) p.63.

<sup>43</sup>สวิตซ์ สึงวรพันธ์, พัฒนาชนบทในประเทศไทย. (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์อักษรสาส์น, 2521) หน้า 51.

<sup>44</sup>สัญญา สัญญาวิวัฒน์, การพัฒนาชุมชน. (นครหลวงกรุงเทพธนบุรี : ไทยวัฒนาพานิช, 2515) หน้า 19.

<sup>45</sup>จิรพรธ กกาญจนะจิตรา, การพัฒนาชุมชน. (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2522) หน้า 4.

มีการดำเนินชีวิตและขนบธรรมเนียมประเพณีอย่างเดียวกัน<sup>46</sup> ประการที่ 5 คือ องค์การทางสังคม (Social Organization) อย่างหนึ่งที่มีอาณาเขตครอบคลุมท้องถิ่นหนึ่ง และบางสมาชิกสามารถบรรลุถึงความต้องการพื้นฐานและสามารถแก้ไขปัญหาล้วนใหญ่ในชุมชนของตนเองได้<sup>47</sup> ประการที่ 6 คือ กลุ่มคนที่มีความคิดไปในทางเดียวกัน และสามารถรวมกำลังกันดำเนินงานกิจกรรมใดๆ เพื่อประโยชน์ร่วมกันได้<sup>48</sup>

จากคำนิยามที่กล่าวมานี้ จึงพอสรุปความหมายของคำว่า "ชุมชน" (community) ได้ว่าชุมชนจะต้องมีส่วนประกอบดังนี้ ประชาชนคือคน (people) ความสนใจของคนร่วมกัน (common interest) อาณาบริเวณหรือพื้นที่ (area) การปฏิบัติต่อกัน (interaction) ความสัมพันธ์ของสมาชิก (relationship) ที่ผูกพันให้อยู่ร่วมกันในชุมชนนั้น

สัมพันธ์ (relations) หมายถึง ความสัมพันธ์ เกี่ยวข้องด้วยหรือการผูกพัน<sup>49</sup> เมื่อนำเอาคำว่า "ชุมชน" กับ "สัมพันธ์" มารวมกันเป็น "ชุมชนสัมพันธ์" แล้วจะได้ความหมายโดยสรุปว่า หมายถึง "บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องผูกพันกัน มีแนวความคิดไปในทางเดียวกัน และสามารถรวมกำลังดำเนินงานกิจกรรมใดๆ เพื่อประโยชน์ร่วมกันได้"

ฉะนั้น "งานชุมชนสัมพันธ์ในหน้าที่ตำรวจ" จึงหมายถึง "งานที่ตำรวจได้กระทำเพื่อให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลในสังคมหรือชุมชนต่างๆ เกิดการรวมตัวกัน มีความสัมพันธ์ผูกพันเกี่ยวข้องต่อกันร่วมมือประสานการปฏิบัติเพื่อช่วยเหลือและสนับสนุนการปฏิบัติงานของตำรวจ" และ "เป็นการดำเนินการอย่างเป็นทางการเพื่อให้ตำรวจมีปฏิสัมพันธ์อันดีกับชุมชน เป็นส่วนหนึ่งของชุมชน มี

<sup>46</sup> เสถียร เหลืองอร่าม, ความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาทางเศรษฐกิจและการพัฒนาชุมชน. (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แพรวศึกษา, 2518) หน้า 62.

<sup>47</sup> Maneur E. Olsen, The Process of Social Organization. (New York: Holt Rinehart and Winston, 1968), p. 91.

<sup>48</sup> Arthur Dunham, Community Welfare Organization. (New York : Thomas Y. Crowell Company, 1958), p. 2.

<sup>49</sup> กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย, คู่มือการปฏิบัติงานพัฒนาชุมชนสำหรับพัฒนากร. (กรุงเทพฯ : ท.ส.น. ไทซอนเคราห์ไทย, 2520) หน้า 77.



ความเข้าใจในปัญหาซึ่งกันและกัน ตลอดจนร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาต่างๆ โดยเฉพาะปัญหาอาชญากรรม เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในชุมชนหรือสังคมนั้นๆ"

ทฤษฎีควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม (theory of crime control through environmental design) เป็นทฤษฎีที่มุ่งควบคุมการปราบปรามอาชญากรรม โดยคำนึงถึงสถานะแวดล้อมเป็นหลัก ซึ่งแบ่งออกเป็นระดับชุมชนและระดับบ้านเรือน ในระดับชุมชนนั้นมีการวางผังเมืองและชุมชนให้เป็นระเบียบเรียบร้อย มีการติดตั้งไฟฟ้าส่องสว่าง มีการออกแบบอาคาร มีการสลักหมายเลขทรัพย์สินระดับบ้านเรือน มีการควบคุมดูแลประตูหน้าต่างอุปกรณ์เปิดปิดเครื่องใช้ไฟฟ้าอื่นๆ<sup>๕๐</sup>

จากการศึกษาของ Altman และ Gardiner ในเรื่องการวางผังเมืองและชุมชน พบว่า<sup>๕๑</sup>

อาชญากร มักจะฉวยโอกาสและเข้าครอบครองพื้นที่ที่ยุติภูมิ เช่น ถนน ตรอก ซอย ร้านกาแฟ ฝ้าสังเกตพฤติกรรมของบุคคลภายในบ้านโดยปราศจากการระวังสงสัยของเจ้าของบ้านหรือเจ้าของร้านกาแฟ และเลือกเวลาเข้า ประทุษร้ายต่อทรัพย์สินหรือต่อบุคคลในเคหสถานได้ง่ายและมากขึ้น นอกจากนี้การที่ผู้อยู่อาศัยต่างละทิ้งถนนในละแวกบ้านของตน โดยเก็บตัวอยู่แต่ในอาคารบ้านเรือนย่อมมีผลกระทบต่อ การเพิ่มความพิศประเภทประทุษร้ายต่อทรัพย์สินในเคหสถาน และความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมละแวกบ้านและชุมชน การขาดความรับผิดชอบต่อชุมชน ตลอดจนการอพยพเคลื่อนย้ายไปจากละแวกบ้าน สภาพเหล่านี้จะเป็นแหล่งเพาะอาชญากรรมให้ทวีจำนวนต่อไป

ปัจจัยในการจัดสภาพแวดล้อมระดับชุมชนเพื่อป้องกันอาชญากรรมตามหลักทฤษฎี ควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ดังนี้คือ<sup>๕๒</sup>

<sup>๕๐</sup> Altman, I. The Environment and Social Behavior. (California : Brooks/Cole, 1975), p. 42.

<sup>๕๑</sup> Gardiner, R.A. Design for Safe Neighborhood (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1978) p. 52.

<sup>๕๒</sup> ประชัช เปี่ยมสมบูรณ์, การควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม, หน้า 63.

1. จัดโครงสร้างและวางผังเมืองชุมชนให้สอดคล้องประสานซึ่งกันและกันเพื่อลดการแก่งแย่งในการใช้ถนนรวมถึงบริการสาธารณะต่าง ๆ ตลอดจนเพิ่มอำนาจตรวจตราอาคาร สถานที่ทั้งของรัฐบาลและเอกชน
2. การจัดสภาพแวดล้อมในละแวกบ้านที่อยู่อาศัย โดยการรักษาพื้นที่ที่ยุติภูมิให้คงอยู่ และเพิ่มขนาดชั้นในย่านที่อยู่อาศัยลดจำนวนบุคคลแปลกหน้า ตลอดจนบริหารจัดการสัญจรไปมาโดยเสรีภาพของบุคคลภายนอก
3. การจัดสภาพแวดล้อมในย่านธุรกิจและพื้นที่สาธารณะต่าง ๆ ควรมีการวางแผนล่วงหน้า และส่งเสริมให้สาธารณะได้ใช้ประโยชน์สูงสุด จากพื้นที่สาธารณะโดยต่อเนื่อง เพื่อลดความโดดเดี่ยวและการแยกตัว จึงจะทำให้ย่านธุรกิจและพื้นที่ต่าง ๆ ไม่ตกเป็นเป้าหมายของอาชญากรได้
4. การติดตั้งแสงสว่างตามท้องถนนบริเวณสาธารณะ ภายนอก ภายในอาคารบ้านเรือน มีผลในการยับยั้งการลักขโมย การบุกรุก และการปล้นทรัพย์
5. การออกแบบอาคารสถานที่ควรให้โปร่งและไม่อับสายตาโดยคำนึงความปลอดภัยจากอาชญากรรมเป็นสำคัญ ตลอดจนส่งเสริมความรู้สึกเป็นเจ้าของและเพิ่มความรับผิดชอบต่อชุมชนในกลุ่มผู้อยู่อาศัยเหล่านั้น

สภาพแวดล้อมระดับบ้านเรือน การจัดสภาพแวดล้อมระดับบ้านเรือนให้ปลอดภัยจากอาชญากรรม ได้แก่ ประตูหน้าต่าง ควรเลือกใช้วัสดุ อุปกรณ์สำหรับรักษาความปลอดภัยโดยเฉพาะกุญแจที่มีคุณภาพดี เพราะทำให้การทำลายหรือสะเดาะกระทำได้ยากยิ่งขึ้น และคนร้ายต้องใช้เวลานานเสี่ยงต่อบุคคลอื่นจะพบเห็นและหน้าต่างควรปิดเสมอ เวลากลางคืนหน้าต่างบานเกล็ดควรติดไว้สำหรับหน้าต่างชั้นบนและอยู่ในทิศทางที่ไม่ลับสายตาควรติดตั้งสัญญาณกันขโมย และติดเหล็กดัด เพื่อเพิ่มความแข็งแกร่งให้แก่ประตูหน้าต่าง<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup>Whisenand, P.M. Crime Prevention. (New Jersey : Prentice-Hall, 1977), p. 120.

### แนวคิดตำรวจชุมชนสัมพันธ์ในประเทศไทย

งานชุมชนสัมพันธ์มีพื้นฐานมาจากแนวความคิดที่ว่า ตำรวจคือประชาชนและประชาชนคือตำรวจ ต้องการที่จะให้ตำรวจมีส่วนร่วมรับรู้และเข้าใจปัญหาของสังคมในท้องถิ่นอย่างแท้จริง และตระหนักถึงความสำคัญของการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประชาชนในท้องถิ่นเป็นพิเศษ ในขณะที่เด็วกันก็ต้องการให้ประชาชนเข้าใจปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจและมีความสัมพันธ์ที่ดีกับตำรวจ<sup>54</sup> ตลอดจนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมและปัญหาอื่นๆ ของสังคม โดยงานชุมชนสัมพันธ์มีวัตถุประสงค์ให้ประชาชนในชุมชนต่างๆ ได้ช่วยตนเองในการป้องกันอาชญากรรม โดยมีตำรวจเป็นที่ปรึกษาให้คำแนะนำ เพื่อลดงบประมาณและกำลังตำรวจ เมื่อชุมชนช่วยตนเองได้แล้ว พื้นที่และจำนวนประชาชนที่ตำรวจรับผิดชอบย่อมลดลง กำลังตำรวจย่อมมีเหลือในการดูแลและป้องกันอาชญากรรมจำนวนในพื้นที่สาธารณะเพิ่มมากขึ้น งานชุมชนสัมพันธ์ที่คตินั้นยึดถือหลักการดำเนินการต้องเริ่มขึ้นหรือเกิดขึ้นจากความจำเป็น หรือความต้องการ หรือความรู้สึกของประชาชนซึ่งอยู่ในชุมชน ว่ามีความปรารถนาและตัดสินใจร่วมกันในการจัดตั้งดำเนินการป้องกันอาชญากรรมกันเอง เพื่อแก้ไขปัญหาอาชญากรรมของชุมชนนั้น โดยมีเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้ให้การกระตุ้นส่งเสริม ให้คำปรึกษา แนะนำแนวความให้การช่วยเหลือแก่ชุมชนนั้นเท่าที่จำเป็น<sup>55</sup>

งานชุมชนสัมพันธ์นี้ไม่ปรากฏหลักฐานแน่ชัดว่าได้เริ่มดำเนินการมาแต่เมื่อใด แม้ว่าจะได้ดำเนินการมาเป็นระยะเวลาพอสมควรแล้วก็ตาม แต่การพัฒนายังเป็นไปได้ค่อนข้างช้า โดยในระยะแรกการดำเนินงานเป็นไปอย่างไม่มีระบบและไม่กว้างขวาง หน่วยงานและบุคคลต่างๆ ได้แยกกันดำเนินงานจนกระทั่งกรมตำรวจได้มีคำสั่งที่ 1041/2525 ลงวันที่ 5 สิงหาคม 2525 เรื่องการบริหารงานการประชาสัมพันธ์ของกรมตำรวจ ซึ่งต่อมาได้มีการตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ของกรมตำรวจแต่การดำเนินงานของศูนย์ประชาสัมพันธ์ของกรมตำรวจยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร และกรมตำรวจได้มีคำสั่งที่ 223/2527 ลงวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2527 เรื่องนโยบายการดำเนินงาน

<sup>54</sup> สำนักงานแผนงานและงบประมาณ, แผนปฏิบัติการชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ กรมตำรวจ ประจำปีงบประมาณ ปี 2538 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์กรมตำรวจ, 2538) หน้า 4-5.

<sup>55</sup> กรมตำรวจ, คู่มือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์กรมตำรวจ, 2537) หน้า 4-5.

มวลชนของกรมตำรวจ โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการปฏิบัติในด้านมวลชนสัมพันธ์ไว้ ต่อมาได้ให้กองวิจัยและวางแผน กรมตำรวจ พิจารณาดำเนินการศึกษารายละเอียดและปัญหางานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ โดยให้พิจารณาถึงรูปแบบของการดำเนินการตามรายงานของคณะกรรมการทำงานเฉพาะกิจเพื่อศึกษาโครงสร้างและระบบบริหารเด็กเยาวชนและชุมชนมวลชนสัมพันธ์เป็นแนวทางการพิจารณา ซึ่งกองวิจัยและวางแผนได้ร่างแนวทางการบริหารการประชาสัมพันธ์ชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ โดยได้รวมงานที่เกี่ยวข้องในด้านการประชาสัมพันธ์ เด็กเยาวชน ชุมชน และมวลชนสัมพันธ์ไว้ด้วยกัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเข้าใจทัศนคติ ความศรัทธาและความสัมพันธ์ไว้ด้วยกัน ด้วยความสัมพันธ์อันดีระหว่างตำรวจกับประชาชน ตลอดจนสนับสนุนการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติงานของตำรวจ<sup>๕๘</sup>

กรมตำรวจได้มีคำสั่งที่ 1144/2530 วันที่ 9 พฤศจิกายน 2530 เรื่องการบริหารงานประชาสัมพันธ์ ชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ของกรมตำรวจ โดยมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายการดำเนินงานชุมชนสัมพันธ์ คือ การแนะนำความรู้แก่ประชาชนให้รู้จักป้องกันตนเอง ซึ่งจะทำให้การดำเนินงาน ด้านการป้องกันอาชญากรรมของตำรวจได้ผลมากยิ่งขึ้น การสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชนกับตำรวจ การมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน และที่สำคัญที่สุดคือการสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนมีความรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวม ตลอดจนมีความพร้อมที่จะให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจด้วยความสมัครใจ และเต็มใจทั้งนี้เป้าหมายสูงสุดของงานชุมชนสัมพันธ์ คือ การนำความพร้อมของประชาชนที่จะให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจมาใช้ให้เป็นประโยชน์ในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมให้มากที่สุด โดยมีการดำเนินงาน 7 ขั้นตอน คือ การพบปะและเชื่อมผู้นำชุมชนและประชาชนในชุมชน การศึกษาชุมชนและวิเคราะห์ปัญหาชุมชน การร่วมกิจกรรมตามประเพณีและกิจกรรมชุมชน การประชุมวางแผนร่วมกับผู้นำชุมชนและประชาชนการเตรียมการการจัดระบบงานและการประเมินความพร้อมการปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์เต็มรูปแบบ การติดตามผลการประเมินผล และการปรับปรุงแก้ไข

<sup>๕๘</sup> สำนักงานแผนงานและงบประมาณ, แผนปฏิบัติการชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ กรมตำรวจ ประจำปีงบประมาณปี 2538 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์กรมตำรวจ, 2538) หน้า 1-4.

### งานตำรวรช้่มช้่นส้่มพ้ันท์ของกองบ้ญช้การตำรวรจนครบาล

การค้าเน้างานตำรวรช้่มช้่นส้่มพ้ันท์ของกองบ้ญช้การตำรวรจนครบาลได้ค้าเน้างานในหลายๆ ร้บบแบบ ส่วนใหญ่จะช้้นอยู่ก้บความคิดริเร้ิมของแต่ละกองบ้งค้บการเป็นหล้ก เมื่อแต่ละกองบ้งค้บการค้าเน้างานแล้วก้จะรายงานให้กองบ้ญช้การตำรวรจนครทราบ ช้่งมีโครงการต่างๆ ดังน้<sup>57</sup>

- 1) โครงการจัดช้ดตำรวรช้่มช้่นออกเย้สมเย้สมประช้าชน ตามหล่่งช้่มช้่นแอ้ดและหม้บ้านจัดสร้
- 2) โครงการจัดตั้งค้ณะกรรมการก้าหนดแนวท้างและตรวจสอบต้ิดตามผลการทำงานตำรวรช้่มช้่นส้่มพ้ันท์
- 3) โครงการแถลงช้่าวและผลงานต่อสื่อมวลชน
- 4) โครงการประช้าส้่มพ้ันท์ให้ประช้าชนเข้าใจงานตำรวร
- 5) โครงการจัดท้าหนังสือ รายงานประจ้าและเอกสร้แจกจ้าสร้าเดือน
- 6) โครงการอบรมเสาวชนส้่มพ้ันท์
- 7) โครงการอบรมสมาชิกแจ้งช้่าวอาช้ญากรรม
- 8) โครงการเน้่าให้คว้ามรู้ท้างกฎหมายแก่ประช้าชน

งานตำรวรช้่มช้่นส้่มพ้ันท์ ท้างกองบ้ญช้การตำรวรจนครบาลได้มีการพัฒนาและมีบทบาทในสังค้มมากช้้น งานช้่มช้่นและมวลชนส้่มพ้ันท์ของกรมตำรวร<sup>58</sup> ได้วางแนวท้างในการค้าเน้างานด้านช้่มช้่นส้่มพ้ันท์ของกรมตำรวรเอาไว้ในส่วนของกองบ้ญช้การตำรวรจนครบาลไว้ดังน้

<sup>57</sup> สม่ช้าส วาณิเช้เส้เน้, พล.ต.ต. นโยบ้ายการตำรวร : ศ้ึกษากรรมโครงการตำรวรช้่มช้่นส้่มพ้ันท์ของกองบ้ญช้การตำรวรจนครบาล อ้างแล้ว หน้า 15

<sup>58</sup> เด้ิมเร้ียงก้ว่า "โครงการช้่มช้่นและมวลชนส้่มพ้ันท์" แต่เมื่อได้ท้าการวิเคราะห้วัตถุประสงค้หล้ก ปริมาณงาน การก้จและที่มาของงบประมาถแล้ว ค้ณะกรรมการค้าเน้างานด้านการประช้าส้่มพ้ันท์ช้่มช้่นและมวลชนส้่มพ้ันท์ของกรมตำรวร มีมติให้เปล้ียนช้ื่อเป็น "โครงการช้่มช้่นส้่มพ้ันท์" ฉ้่นน้ในช้ื่อต่าง ๆ ภายหลังจ้ิงใช้ค้าว่า "ช้่มช้่นส้่มพ้ันท์" เท้านั้น

งานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ ในระดับสถานีตำรวจ ให้หัวหน้าหน่วยเป็นผู้รับผิดชอบงานระดับ กองกำกับการนั้นให้มีหน้าที่กำกับดูแลควบคุม และระดับกองบัญชาการตำรวจนครบาลให้ถือว่างานเด็ก และเยาวชน และงานชุมชนสัมพันธ์เป็นงานนโยบายสำคัญของกรมตำรวจ

1. ให้เน้นการปฏิบัติในระดับสถานีตำรวจ โดยให้หัวหน้าหน่วยเป็นผู้รับผิดชอบและจัดให้มีข้าราชการตำรวจระดับสัญญาบัตรหนึ่งนายเป็นเจ้าหน้าที่ โดยมีข้าราชการตำรวจระดับต่ำกว่า สัญญาบัตรอีกสิบนายเป็นเจ้าหน้าที่ โดยให้งานเด็กและเยาวชนและชุมชนสัมพันธ์นี้อยู่ในสายงาน ป้องกันอาชญากรรม หรือในความรับผิดชอบของสารวัตรปกครองป้องกัน สำหรับสถานีตำรวจระดับ สารวัตรใหญ่

2. ในระดับกองกำกับการ กองบังคับการ เป็นหน่วยรับผิดชอบด้านการควบคุม กำกับดูแล และให้การสนับสนุนการดำเนินการภาคสนามของระดับสถานีตำรวจ ตลอดจนตรวจสอบติดตามผล การปฏิบัติงาน

3. ในระดับกองบัญชาการตำรวจนครบาลให้ถือว่างานด้านเด็กและเยาวชน และงาน ชุมชนสัมพันธ์ เป็นนโยบายสำคัญของกรมตำรวจที่ต้องการให้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ให้ เป็นรูปธรรมควบคู่ไปกับงานปราบปรามอาชญากรรม โดยผลักดันและใช้ส่วนราชการที่มีอยู่ให้เกิด ประโยชน์สูงสุด

ฉะนั้น นอกเหนือจากการกำหนดนโยบาย แผนงาน ควบคุมอำนาจการติดตามและ ประเมินผลการดำเนินการแล้ว ให้กองบัญชาการตำรวจนครบาลจัดชุดปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์ตาม ชีตความสามารถและความจำเป็น ลงไปเสริมและช่วยเหลือตำรวจท้องที่ตามลำดับความเร่งด่วน ของปัญหา

4. รูปแบบในการบริหารงานชุมชนสัมพันธ์ ในระดับกองบัญชาการตำรวจนครบาลอาจ จัดตั้งเป็นรูปคณะกรรมการ โดยมีผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นบุคคลภายนอกเป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการได้ตาม ความเหมาะสม

## วัตถุประสงค์

1. เสริมสร้างความเข้าใจและทัศนคติที่ดีต่อกันระหว่างตำรวจกับประชาชน
2. ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามาช่วยเหลือสนับสนุนกิจการตำรวจ และมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติดให้โทษ อุบัติภัย และทุรกรรมเด็กและเยาวชน
3. ส่งเสริมสนับสนุนองค์กรประชาชนในชุมชน ให้มีขีดความสามารถยิ่งขึ้นในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติดให้โทษ อุบัติภัย และทุรกรรมเด็กและเยาวชน
4. ส่งเสริมให้ประชาชนพัฒนาคุณภาพชีวิตมีลักษณะนิสัยและรูปแบบชีวิตที่ดีงาม เป็นผู้มีความซื่อสัตย์ มีระเบียบวินัย และมีจิตสำนึกที่จะเข้าร่วมรับผิดชอบต่อสังคม อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
5. ปรับการปฏิบัติของหน่วย ทั้งการคัดเลือกบุคคล การจัดชุด การคัดเลือกพื้นที่เป้าหมายให้เหมาะสม ขยายผลการปฏิบัติและพัฒนางานชุมชนสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้ในระดับพื้นฐาน  
 กิจกรรมที่แสวงหาการสนับสนุนจากประชาชน  
 ชำรงไว้ซึ่งความร่วมมือและสร้างความเข้าใจอันดีของประชาชนในพื้นที่เป้าหมายที่ได้ดำเนินการไปแล้ว  
 ให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนทั่วไป องค์กรอื่นทั้งภาครัฐและเอกชนเกี่ยวกับการพัฒนาตนเองและสิ่งแวดล้อมทางกายภาพและสังคม เพื่อร่วมกันป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติดให้โทษ อุบัติภัย ทุรกรรมเด็กและเยาวชน และป้องกันความมั่นคงภายใน  
 ส่งเสริมสนับสนุนองค์กรประชาชน ซึ่งดำเนินการด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของชุมชน หรือด้านการรักษาความมั่นคงของชาติอยู่ก่อนแล้ว ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยให้มีการประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง  
 มุ่งขยายงานชุมชนสัมพันธ์ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เพื่อส่งเสริมให้ชุมชนที่ไม่มีปัญหาอาชญากรรมดำรงความสงบสุขสืบไป เพื่อช่วยเหลือสนับสนุนให้ชุมชนที่มีปัญหาอาชญากรรมสามารถแก้ไขปัญหาและพัฒนาสู่การเป็นชุมชนที่สงบสุข พึ่งตนเองได้ในระดับหนึ่ง รวมทั้งการระดมสรรพกำลังเข้าแก้ไขปัญหาของชุมชนที่มีลักษณะพิเศษ ซึ่งเกินขีดความสามารถของท้องที่ อาทิ ปัญหาอาชญากรรมร้ายแรง ปัญหาสาธารณสุข

## แนวทางในการดำเนินงาน

สนับสนุนการปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์ในพื้นที่ที่ได้ดำเนินการไปแล้ว เพื่อความต่อเนื่องของการดำเนินงาน

ให้ทุกหน่วยงานที่รับผิดชอบงานการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ตลอดจนการบริการประชาชน ปรับปรุงเทคนิค วิธีการ และการปฏิบัติของสายตรวจ การสืบสวน ตรวจค้น จับกุม สอบสวน อำนาจความยุติธรรม และงานในหน้าที่ของข้าราชการตำรวจในระดับสถานีตำรวจ และหน่วยปฏิบัติการ ให้เป็นไปตามหลักการของตำรวจชุมชนสัมพันธ์ และเลือกอำนาจต่อความร่วมมือของประชาชน

ใช้สื่อสาธารณะทุกรูปแบบในการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจกับประชาชน ในการร่วมกันป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรม สาเหตุคดีให้โทษ อุบัติภัย และทุรกรรมเด็กและเยาวชน และปัญหาสังคมอื่นๆ

สนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรประชาชน ซึ่งดำเนินการด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของชุมชนอยู่ก่อนแล้ว ให้มีมาตรการ ระบบงาน และวิธีการปฏิบัติในการตรวจตรา แจ้งข่าวสาร ระงับเหตุการณ์ ตลอดจนการเป็นพยานในคดีอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีการประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

## แผนการปฏิบัติงานที่ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างตำรวจชุมชนสัมพันธ์กับประชาชน

เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุตามเป้าหมาย กองบัญชาการตำรวจนครบาลได้กำหนดแนวทางการดำเนินงาน โดยมีโครงการต่างๆ ดังต่อไปนี้ คือ

### โครงการเพื่อนบ้านเคลื่อนที่

เนื่องจากกรุงเทพมหานครเป็นเมืองหลวงและศูนย์กลางความเจริญเติบโตของประเทศในทุกๆ ด้าน สภาพเมืองได้ขยายตัวและเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดปัญหาการจัดระบบหรือไร้ระเบียบแบบทางสังคมตามมา ความเกี่ยวข้องและความสัมพันธ์ของสมาชิกในสังคมนั้นจะเห็นว่าประชาชนสูญเสียความสัมพันธ์ในลักษณะสังคมแบบดั้งเดิมไป สมาชิกในชุมชนต่างแยกกันอยู่ ผลกระทบทำให้ระบบการควบคุมทางสังคมหย่อนยานลง ตำรวจจึงแสวงหาความร่วมมือจากประชาชน



โดยการจัดสรรกำลังเพื่อเข้าไปควบคุมตรวจตราในเขตพื้นที่ และเผยแพร่ความรู้ในด้านการป้องกัน อาชญากรรม มีการประชาสัมพันธ์ในสมาชิกในชุมชนติดตั้งสวิทช์สัญญาณเตือนภัยเพื่อช่วยเหลือแจ้งเหตุ ให้รวดเร็วทันเวลา และติดตั้งเครื่องโทรศัพท์สาธารณะไว้บริการประชาชนให้มีจำนวนเพียงพอ กระจายกันไปตามชุมชน<sup>๕๐</sup>

### โครงการอบรมผู้ขับขีรถจักรยานยนต์รับจ้างในการป้องกันปราบปรามและแจ้งข่าว อาชญากรรม

โครงการอบรมผู้ขับขีรถจักรยานยนต์รับจ้าง เป็นโครงการที่ป้องกันและปราบปราม อาชญากรรม โดยเน้นความร่วมมือจากกลุ่มผู้ขับขีรถจักรยานยนต์รับจ้าง ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายหนึ่ง ที่กองบัญชาการตำรวจนครบาลต้องการให้ผู้ขับขีรถจักรยานยนต์รับจ้างมีความรู้เบื้องต้นทางกฎหมาย การจราจร และทราบวิธีการแจ้งเหตุ และให้ข่าวสารแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจในการณรงค์ป้องกัน ปราบปรามอาชญากรรม<sup>๕๑</sup>

### โครงการส่องโลกตำรวจ

เป็นโครงการที่กำหนดขึ้นเพื่อเปิดโอกาสให้ตำรวจและประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กลุ่มนักเรียนและนักศึกษา ได้มีความคุ้นเคยกัน โดยจะให้กลุ่มนักเรียนนักศึกษา และประชาชน สาขาอาชีพต่างๆ ได้มีโอกาสขึ้นมาศึกษาดูงานในสถานตำรวจนครบาลต่างๆ อันจะเป็นการเปิด โลกทัศน์ของนักเรียนนักศึกษา และประชาชนให้มีความรู้ความเข้าใจและเห็นสภาพการทำงานที่ แท้จริงของตำรวจ ซึ่งเชื่อว่าจะช่วยให้บุคคลเหล่านั้นได้มีโอกาสรับทราบปัญหาต่างๆ ในการปฏิบัติ งานของตำรวจ และพร้อมที่จะให้ความร่วมมือแก่ตำรวจอย่างแท้จริง

<sup>๕๐</sup> กองบัญชาการตำรวจนครบาล, บันทึกการดำเนินงานโครงการเพื่อนบ้านเตือนภัย (22 กุมภาพันธ์ 2532) : 1-2.

<sup>๕๑</sup> กองบัญชาการตำรวจนครบาล, บันทึกเรื่องโครงการอบรมผู้ขับขีรถจักรยานยนต์รับจ้าง ในการป้องกันปราบปรามและแจ้งข่าวอาชญากรรม (28 มิถุนายน 2531) หน้า 1-5.

### โครงการให้ความรู้แก่เด็กและเยาวชนในสถานศึกษา

เป็นแนวคิดที่มุ่งเน้นให้เด็กและเยาวชนซึ่งจะเติบโตขึ้นเป็นผู้ใหญ่ในอนาคต ได้ตระหนักถึงบทบาทของตนในทางที่ถูกต้อง รวมทั้งแนวทางปฏิบัติที่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานของตำรวจ และการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม ตลอดจนปัญหาสังคมอื่นๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### โครงการสมาชิกอาสาสมัครแจ้งข่าวอาชญากรรม

เป็นอีกโครงการหนึ่งที่เปิดโอกาสให้ประชาชนในสาขาอาชีพต่างๆ ได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของตำรวจ ด้วยการแจ้งข้อมูลข่าวสารทั้งปวงที่เป็นประโยชน์ต่อการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม รวมทั้งแนะนำความรู้ต่างๆ ในการป้องกันตนเองให้พ้นจากภัยของอาชญากรรมด้วย

### โครงการชุมชนหรือหมู่บ้านปลอดยาเสพติด

เป็นแนวความคิดที่เห็นว่าปัญหายาเสพติดเป็นปัญหาใหญ่อีกประการหนึ่งที่จะต้องร่วมกันแก้ไข เพราะนอกจากจะเป็นการทำลายคุณภาพของประชากรแล้ว ยังอาจก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมหรือปัญหาสังคมอื่นๆ ติดตามมา จึงได้กำหนดโครงการนี้ขึ้น เพื่อมุ่งเน้นให้ประชาชนในชุมชนต่างๆ ได้ตระหนักถึงภัยของยาเสพติดและร่วมกันป้องกันแก้ไขปัญหาในชุมชนให้ปลอดจากยาเสพติดอย่างแท้จริง<sup>๑</sup>

### การดำเนินการตามโครงการริเริ่มสร้างสรรค์ของแต่ละสถานี

เป็นการเปิดโอกาสให้สถานีตำรวจนครบาลต่างๆ ได้มีโอกาสดำเนินงานตามความเหมาะสมและตามสภาพปัญหาของแต่ละชุมชน ซึ่งแต่ละสถานีตำรวจนั้นอาจจะมีการจัดโครงการที่ไม่ซ้ำรูปแบบกัน เช่น โครงการลอบรอยขีดเขียน ฯลฯ

<sup>๑</sup> กองบัญชาการตำรวจนครบาล, คู่มือมือปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2537 (เอกสารโรเนียว), 2537.