



## บทที่ 2

### ทฤษฎีและแนวความคิด

ในการศึกษาเรื่องสถานะภาพการปฏิบัติงานกับความสนใจทางการเมืองของตำรวจไทย ได้มีแนวความคิดทางทฤษฎีที่เกี่ยวข้องดังนี้คือ แนวความคิดเกี่ยวกับตำรวจกับการเมือง แนวความคิดในการบริหารงานองค์การ ทฤษฎีการมีส่วนร่วมทางการเมือง และแนวความคิดเกี่ยวกับผู้ที่มีความสนใจทางการเมือง

#### แนวความคิดเกี่ยวกับตำรวจกับการเมือง

ก่อนที่จะกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับการเมือง ควรจะได้พิจารณาความสัมพันธ์ทางทฤษฎีระหว่างการเมืองกับการบริหาร ทั้งนี้ เนื่องจากตำรวจเป็นระบบราชการที่มีส่วนในการบริหารนั่นเอง ในทางทฤษฎีความสัมพันธ์ของการเมืองและการบริหารนั้น เป็นการดำเนินการ แยกกันเป็นคนละส่วน คือฝ่ายการเมืองนั้นมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศและควบคุมการปฏิบัติงานของข้าราชการ ให้บรรลุเป้าหมายตามนโยบายดังกล่าว ส่วนการบริหารราชการหรือนัยหนึ่งข้าราชการประจำนั้น มีหน้าที่นำนโยบายที่ฝ่ายการเมืองได้กำหนดไว้มาปฏิบัติ ให้สัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมาย<sup>1</sup>

จากความสัมพันธ์ของการเมืองกับการบริหาร ได้ทำให้เกิดแนวความคิดของนักวิชาการ 2 กลุ่ม อันได้แก่ กลุ่มที่คิดว่าการเมืองกับการบริหารต้องแยกกันอย่างเด็ดขาด โดยให้เหตุผลว่าการบริหารราชการเป็นการดำเนินงานซึ่งอยู่นอกขอบเขตการดำเนินการทางการเมือง ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารราชการเป็นปัญหาคนละส่วนกับปัญหาทางการเมือง ถึงแม้ว่าฝ่ายการเมืองจะ

---

<sup>1</sup>สุนทร ศรีสัตนา, "การเมืองกับการบริหาร" รวมบทความการเมือง เล่ม 4

(กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง, 2513), หน้า 33-113.

เป็นผู้กำหนดอำนาจและหน้าที่ของข้าราชการประจำ ฝ่ายการเมืองจะต้องไม่เข้ามายุ่งเกี่ยวกับการบริหารหรือใช้อิทธิพลบังคับให้ข้าราชการประจำปฏิบัติภารกิจใด ๆ เพื่อประโยชน์ทางการเมืองของตน และนอกจากนั้นการแยกการบริหารออกจากการเมืองจึงเป็นการป้องกันมิให้มีการใช้ระบบอุปถัมภ์ เล่นพรรคเล่นพวก ในการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการประจำ ซึ่งจะมีผลให้การปฏิบัติงานของข้าราชการมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น<sup>2</sup> นักรัฐศาสตร์อีกกลุ่มไม่เห็นด้วยกับกลุ่มแรกโดยเชื่อว่าการเมืองกับการบริหารไม่อาจแยกจากกันโดยเด็ดขาด โดยให้เหตุผลสรุปได้ว่าการดำเนินการเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายของฝ่ายการเมืองจะสามารถดำเนินไปโดยราบรื่น และถูกต้องมีประสิทธิภาพจำต้องได้รับความช่วยเหลือจากฝ่ายบริหารข้าราชการทุกระดับ ส่วน LUTHER GULICK<sup>3</sup> ได้ให้เหตุผลสนับสนุนสรุปได้ว่า การบริหารงานตามโครงการพัฒนาประเทศของรัฐบาลจะประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายได้นั้น นอกจากจะต้องปรับปรุงระบบการบริหารให้มีประสิทธิภาพแล้ว จำเป็นที่ต้องให้ข้าราชการประจำเข้ามามีส่วนช่วยเหลือในการกำหนดนโยบายของรัฐบาลด้วย GULICK ได้ให้ความคิดเพิ่มเติมอีกว่า การเมืองมีหน้าที่ในการดำเนินการควบคุมการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร ด้วยเหตุนี้จึงไม่สามารถที่จะแยกการเมืองออกจากการบริหารหรือแยกการบริหารออกจากการเมืองได้ ทั้งนี้ ย่อมเป็นที่เห็นได้แน่นอนแล้วว่าไม่มีฝ่ายใดที่ประสงค์จะดำเนินการสิ่งใดตามอำเภอใจของตน และสามารถดำเนินการตามลำพังตนเองได้ ในเมื่อความสำเร็จในการพัฒนาประเทศตามแนวความคิดใหม่นั้น ขึ้นอยู่กับความสอดคล้องต้องกันระหว่างเป้าหมายโครงการและวิธีการบริหารงานตามโครงการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ GULICK ได้สนับสนุนแนวความคิดที่ให้มีการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับการบริหาร ในลักษณะที่ให้การดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมการบริหารและการดำเนินงานของข้าราชการหน่วยต่าง ๆ และฝ่ายการเมืองที่มีส่วนเกี่ยวข้องกันอย่างใกล้ชิด ให้มีความสอดคล้องเป็นแนวเดียวกัน ดังนั้นจึงไม่มีเหตุผลอย่างใดที่จะให้มีการแยกการเมืองออกจากการบริหาร โดยให้เหตุผลไว้ว่า การใช้ดุลยพินิจเป็น

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 113-114.

<sup>3</sup> "Luther Gulick, POLITICS, administration and the 'New Deal'," The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. 169, (September, 1933 pp.55-56.

ปัจจัยสำคัญในการกำหนดนโยบาย ดังนั้นไม่ว่าจะเป็นบุคคลใด ๆ แม้ว่าจะเป็นข้าราชการชั้นผู้น้อยก็ตามที่มีอำนาจใช้ดุลยพินิจตัดสินใจในการปฏิบัติงาน ผู้นั้นก็ย่อมเป็นผู้มีส่วนในการกำหนดนโยบายด้วย การดำเนินงานที่ไม่ต้องใช้ดุลยพินิจนั้น มีเฉพาะแก่การปฏิบัติงานโดยเครื่องจักรเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ จึงไม่มีเหตุผลอย่างใดที่จะให้มีการแยกการเมืองออกจากการบริหารโดยเด็ดขาด และไม่มีการดำเนินการเกี่ยวข้อซึ่งกันและกัน

ในทำนองเดียวกัน Albert Lepawsky ได้ให้ความเห็นสอดคล้องกับ Gulick ดังนี้ "การที่จะพิจารณาแยกการเมืองออกจากการบริหารให้เป็นสัดส่วน ในขณะที่สถานการณ์และความจำเป็นที่จะต้องรวมการกำหนดนโยบาย และการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายเข้าด้วยกัน เพื่อให้การบริหารงานตามโครงการพัฒนาของรัฐบาล สามารถบรรลุเป้าหมายและดำเนินไปอย่างได้ผลดีนั้น วิธีที่จะช่วยให้การบริหารงานของรัฐบาลดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพนั้นก็โดยการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างการดำเนินการของ ข้าราชการประจำ และฝ่ายกำหนดนโยบายให้เหมาะสมตามสถานการณ์ไว้เป็นที่แน่นอน เพราะเหตุว่าข้าราชการทุกระดับได้รับมอบหมายให้ใช้ดุลยพินิจในการปฏิบัติงาน หรือกำหนดนโยบายมากยิ่งขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น และการใช้ดุลยพินิจตัดสินใจของข้าราชการก็ได้มีผลต่อการริเริ่ม และการกำหนดนโยบายระดับชาติต่อไปอีกด้วย"<sup>4</sup>

ดังนั้น เมื่อรัฐบาลมีภาระหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติเพิ่มมากขึ้น นักปกครองในฐานะเป็นตัวจักรสำคัญในการบริหารงานของรัฐบาล จึงจำเป็นที่จะต้องมีความรับผิดชอบในการวินิจฉัยสั่งการ ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นที่จะต้องกำหนดบทบาทในการเข้าช่วยเหลือฝ่ายการเมืองกำหนดนโยบายของข้าราชการไว้ให้แน่นอน<sup>5</sup>

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า ในทางปฏิบัตินี้การแยกการเมืองกับการบริหารออกจากกันโดยเด็ดขาดนั้น ไม่อาจทำได้โดยเฉพาะในภาวะปัจจุบัน เนื่องจากการบริหารกับการเมืองมี

<sup>4</sup>Ibid, pp. 61-62.

<sup>5</sup>สุนทร ศรีรัตน, "การเมืองกับการบริหาร." รวมบทความการเมือง เล่ม 4,

การดำเนินงานเกี่ยวข้องกันเป็นลูกโซ่ ระบบการบริหารก็เป็นส่วนหนึ่งซึ่งไม่สามารถจะถูกแยกออกจากระบบการเมืองได้และโดยเฉพาะในปัจจุบันความจำเป็นแห่งสถานการณ์ ซึ่งรัฐบาลทุกประเทศต้องมีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบ และขอบเขตในการดำเนินงานกว้างขวางยิ่งขึ้น ข้าราชการประจำในทุกประเทศ นอกจากมีหน้าที่นานโยบายที่ฝ่ายการเมืองกำหนดไว้มาปฏิบัติให้สัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายแล้ว ยังจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายร่วมกับฝ่ายการเมืองมากยิ่งขึ้น ในบางประเทศ เช่น ฝรั่งเศส เยอรมันตะวันตก นอกจากข้าราชการจะมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายแล้ว ยังมีบทบาทในกิจกรรมทางการเมือง เช่น มีสิทธิที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่ต้องลาออกจากราชการก่อนและเป็นสมาชิกขององค์การทางการเมืองได้ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าข้าราชการจะมีส่วนร่วมในการให้ความช่วยเหลือฝ่ายการเมืองในการกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศ แต่ข้าราชการก็ยังคงอยู่ภายใต้การนำทางและการควบคุมของฝ่ายการเมือง เท่ากับว่าข้าราชการยังคงเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของนโยบายที่ฝ่ายการเมืองกำหนดไว้ และข้าราชการก็ไม่มี ความจำเป็นต้องเข้าไปมีบทบาทในการดำเนินงานทางการเมืองด้วย อันจะทำให้ข้าราชการไม่ต้องเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการต่อสู้ทางการเมือง อันก่อให้เกิดประโยชน์แก่ข้าราชการเองในแง่ที่ข้าราชการนั้นจะได้มุ่งต่อการปฏิบัติราชการ โดยยึดถือเอาประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้ง เพราะได้อุทิศตนเป็นเครื่องมือต่อการปฏิบัติราชการ เพื่อให้บรรลุนโยบายที่ฝ่ายการเมืองกำหนดไว้ตามเจตน์เจานงของประชาชน โดยส่วนรวม โดยไม่คำนึงว่าพรรคการเมืองใดจะเข้าบริหารประเทศก็ตาม ข้าราชการเองก็ไม่ต้องช่วยปกป้องรักษาผลประโยชน์ของพรรคการเมืองใด หรือให้คุณให้โทษแก่พรรคการเมืองใด โดยเฉพาะ อันจะมีผลต่อการป้องกันระบอบอุปถัมภ์ในการแต่งตั้ง โยกย้าย เลื่อนตำแหน่ง หรือป้องกันมิให้มีการปฏิบัติแก่กันตอบแทนในภายหลัง และจะไม่ก่อให้เกิดปรากฏการณ์ผิดปกติ กล่าวคือ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ย่อมทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงข้าราชการประจำโดยการนำเอาระบอบอุปถัมภ์มาใช้นั่นเอง โดยเฉพาะข้าราชการตำรวจเองจำเป็นต้องมีความระมัดระวัง และให้ความสนใจต่อบทบาทของตนเองอยู่ตลอดเวลา มิให้ล้วงล้ำเข้าไปสู่จุดอ่อนนี้ อันนำมาซึ่งผลเสียต่อความมั่นคงในการปฏิบัติราชการของคนและหน่วยงานต่อไปได้

ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการของประเทศไทยกับการเมืองย่อมเป็นไปตามหลักความ

สัมพันธ์ ดังที่กล่าวมาแล้ว กล่าวคือ บรรดาข้าราชการ พนักงานองค์การรัฐวิสาหกิจและพนักงาน  
องค์การบริหารท้องถิ่น ล้วนถือเป็นหน้าที่อันจะต้องปฏิบัติหน้าที่ทางราชการให้ถูกต้องตามรูปแบบ  
การปกครองระบอบประชาธิปไตย และนโยบายที่ฝ่ายอำนาจบริหารเป็นผู้กำหนดและได้แถลงต่อ  
รัฐสภาแล้ว ฝ่ายข้าราชการประจำต้องปฏิบัติตอบสนองด้วยการปฏิบัติราชการสอดคล้องนโยบายนั้นๆ  
ให้บรรลุเป้าหมาย ดังนั้นไม่ว่าพรรคการเมืองใดพวกใด เข้ามารับตำแหน่งเป็นรัฐบาล  
ข้าราชการประจำต้องวางตัวเป็นกลาง ด้วยการสนับสนุนและสนองตอบนโยบายของรัฐบาลนั้น  
ให้บังเกิดผลให้ดีที่สุด อย่างไรก็ตาม ข้าราชการประจำต้องวางตัวเป็นกลาง ด้วยการสนับสนุน  
และสนองตอบนโยบายของรัฐบาลนั้นให้บังเกิดผลให้ดีที่สุด อย่างไรก็ตาม ข้าราชการประจำ  
ย่อมทรงสิทธิ์ไว้ในทางส่วนตัว ในเรื่องความนิยม อุดมคติ หรือนโยบายทางการเมืองของพรรค  
การเมืองใดก็ได้ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ข้าราชการประจำเข้ามาเกี่ยวข้องกับการเมืองในบทบาท  
ของการให้ความสนใจ ความรู้ ความเข้าใจ เรื่องการเมืองอีกด้วย<sup>6</sup>

ตำรวจเป็นข้าราชการประจำประเภทหนึ่ง และเป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายใน  
การป้องกันปราบปรามอาชญากรรม บำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาชนด้วยความยุติธรรม รวมทั้ง  
คุ้มครองป้องกันมิให้มีการล่วงละเมิดกฎหมายข้อบังคับ คำสั่งต่าง ๆ โดยเจตนาหรือไม่ก็ตาม จาก  
หน้าที่ของตำรวจนี้ อาจกล่าวได้ว่ากิจการตำรวจย่อมเป็นส่วนประกอบที่สำคัญของการปกครองหรือ  
การบริหารประเทศ ไม่ว่าประเทศนั้น ๆ จะมีรูปแบบการปกครองในระบอบใดเพราะภารกิจ  
เบื้องต้นของตำรวจคือการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม คุ้มครองชีวิต ทรัพย์สินและเสรีภาพ  
ของประชาชน<sup>7</sup> และยังเสมือนเป็นกองกำลังที่จะสนับสนุนให้ฝ่ายบริหารดำเนินการปกครอง  
ประเทศไปด้วยความเป็นระเบียบเรียบร้อย ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าตำรวจมีความสัมพันธ์กับ

<sup>6</sup> ร.ต.อ. วิโรจน์ ภูจินดา, "บทบาทข้าราชการในทางการเมือง" รวมบทความ การเมือง การบริหารเมืองไทย (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์, 2512), หน้า 25-32.

<sup>7</sup> A.C. Cermann, Frank D. Day, and Robert R.J. Callabi, Introduction to law enforcement (Springfield, Illinois : Charles C. Tomas Publisher, 1963), p.25.

การบริหารอยู่มาก เพราะเป็นผู้รับอำนาจจากรัฐในการที่เป็นผู้รักษากฎหมาย เพื่อความสงบสุขของสังคม และประชาชนย่อมได้รับผลการกระทำของตำรวจอย่างทันทีในเรื่องความยุติธรรมและเสรีภาพ

ตำรวจในฐานะเป็นฝ่ายที่ปฏิบัติงานฝ่ายบริหาร ในอันที่จะรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ ตลอดจนรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติได้กำหนดขึ้น ฉะนั้นการที่จะตั้งข้อรังเกียจมิให้ตำรวจปฏิบัติการเกี่ยวข้องกับการเมืองเสียเลยนั้น เป็นเรื่องที่ไม่ชอบด้วยเหตุผล ทั้งในทางทฤษฎีและปฏิบัติจะกระทำมิได้

Bruce Smith ได้สรุปไว้ว่า การเมืองและการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย (อันได้แก่ การทำงานของตำรวจ) มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดมากในประเทศสหรัฐอเมริกา ดังนั้นการบริหารงานตำรวจในสมัยใหม่จะได้เปรียบมากขึ้น เมื่อมีการเมืองสนับสนุนการบริหารกับการเมืองในทุกระบบไม่อาจแยกออกจากกันได้ ตำรวจในฐานะเป็นฝ่ายบริหารไม่ว่าจะอยู่ภายใต้ระบบใดก็ตาม ไม่สามารถที่จะเป็นอิสระได้เลย<sup>๘</sup> บ่อยครั้งที่ตำรวจเข้าไปมีบทบาทในทางการเมืองเอง โดยนักการเมืองต้องการตำรวจในการสร้างความมั่นคงและปลอดภัยให้แก่ตนเองตำรวจบางกลุ่มก็ต้องการรับประโยชน์จากการเมืองด้วย ดังนั้น อาจสรุปได้ว่าเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ว่าการเมืองและการบริหารจะต้องมีความสัมพันธ์ต่อกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการที่การเมืองมีอิทธิพลเหนือตำรวจ หรือตำรวจเข้าไปมีส่วนในการสร้างอิทธิพลในทางการเมือง ฉะนั้นความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับการเมืองจึงมีความเกื้อกูลซึ่งกันและกัน โดยโฆษณาชวนเชื่อ และการให้สินบน<sup>๙</sup> ส่วนในประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย กำลังตำรวจจะเป็นหน่วยงานที่ขึ้นอยู่กับกฎหมายของแผ่นดิน อำนาจหน้าที่และการปฏิบัติจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย โดยเป็นอิสระจากอิทธิพลของฝ่ายบริหาร ดังนั้นตำรวจไม่ว่าในระบอบการปกครองใด ถ้ามองในแง่ของการเมืองแล้ว ตำรวจต้องมีภาระหน้าที่ในการสนับสนุนอำนาจหน้าที่ของรัฐบาล ทั้งนี้ระดับการสนับสนุนอาจแตกต่างกัน

<sup>๘</sup>Bruce Smith, Police systems in the United States (New York: Oxford Harper and Brothers Publishers, 1949). pp. 4-8.

<sup>๙</sup>E.K. Bramstedt, Dictatorship and political police (New York: Oxford University Press, 1945), p.3.

ต่างกันไปตามระบอบการปกครองที่แตกต่างกันด้วย ตัวอย่างซึ่งเคยมีผู้ให้ข้อคิดไว้ว่า ไม่มีใครกล้าปฏิเสธว่าความมั่นคงของรัฐบาลนั้น ส่วนหนึ่งต้องได้รับการสนับสนุนคุ้มครองจากตำรวจ เพราะกลไกตำรวจเท่านั้น ที่สามารถรื้อกลไกเคลื่อนไหว และสามารถใช้กำลังเข้าปกป้องรัฐบาลหรือไม่ก็ปราบปรามศัตรูของรัฐบาลได้ทันทั่วทั้ง<sup>10</sup>

จากแนวความคิด ทฤษฎีและในทางปฏิบัติ ความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับการเมืองทั้งในประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยกับเผด็จการ ประเทศพัฒนาและกำลังพัฒนา นอสรุปได้ว่า ตำรวจกับการเมืองนั้นมีความสัมพันธ์กันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ นอกเสียจากว่าในระบอบประชาธิปไตยและประเทศพัฒนา มักจะมีกฎเกณฑ์ป้องกันมิให้ตำรวจกับการเมืองมีความสัมพันธ์กันอย่างรัดกุม ถึงแม้ว่าจะมีบ้างก็ไม่มากนัก ส่วนในประเทศที่มีการปกครองแบบเผด็จการหรือประเทศกำลังพัฒนา ตำรวจกับการเมืองมักจะแยกกันไม่ออกในการแสวงหาและนิตกษัรรักษาอำนาจในทางการเมือง ตลอดจนผลประโยชน์ทั้งสองฝ่ายเสมอ

ส่วนลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับการเมืองไทยนั้นได้มีการศึกษาและสรุปได้ว่า<sup>11</sup> ตำรวจกับการเมืองไทยมีความสัมพันธ์กันมา นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ไม่ว่าจะมีการปกครองในรูปแบบใดก็ตาม อย่างไม่สามารถจะหลีกเลี่ยงได้ กล่าวคือ ในสมัยที่มีการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช ตำรวจเป็นหน่วยงานที่ตกอยู่ภายใต้อำนาจทางการเมืองเพียงฝ่ายเดียว ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ภายใต้อำนาจรัฐสภา ตำรวจได้มีส่วนสัมพันธ์ทางการเมืองอย่างใกล้ชิดในลักษณะ 2 ประการ คือ

1. ตำรวจตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของนักการเมือง โดยนักการเมืองได้ใช้ตำรวจเป็นหน่วยงานในการแสวงหาและนิตกษัรอำนาจทางการเมือง โดยวิธีใช้ตำรวจในการสร้างความ

<sup>10</sup> น.ศ.ศ.อนันต์ เสนาจันทร์, "ตำรวจของประชาชน". ประช. ประช. ฉบับที่ 1 ปีที่ 1 (15 พฤศจิกายน 2516), หน้าบทนำ.

<sup>11</sup> สิริวุฒิ หงษ์วานิช, "ตำรวจกับการเมืองไทย" (วิทยานิพนธ์ แผนกวิชาการปกครองบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519), หน้า 223.

กลัว ทาข้าว กำจัดศัตรูทางการเมือง ใช้กองกำลังตำรวจในการปราบปรามศัตรูในทางการเมือง ประการที่สองคือนักการเมืองได้ใช้อำนาจหน้าที่ของตนแทรกแซงการบรรจุ แต่งตั้งโยกย้าย การพิจารณาความดีความชอบ ตลอดจนการปลดนายตำรวจ และประการสุดท้ายคือนักการเมืองได้ส่งคนเข้าไปควบคุมกิจการตำรวจอย่างใกล้ชิด

2. ตำรวจเข้าไปมีบทบาทในทางการเมืองเสียเอง ในกรณีที่ม็อบอำนาจอย่างแท้จริง อยู่เบื้องหลังนักการเมือง ประการต่อมาได้แก่การที่นายตำรวจได้ดำรงตำแหน่งข้าราชการเมือง และสังกัดพรรคการเมือง ตลอดจนมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการใช้อำนาจที่ตนเองมีอยู่สนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นต้น

#### แนวความคิดในการบริหารงานองค์การ

การบริหารงานบุคคล สำหรับกรมตำรวจนั้น เรียกว่าการบริหารงานเกี่ยวกับกำลังพล ส่วนความหมายและรายละเอียดก็มีขอบเขตกว้างขวางแคบบ้าง แล้วแต่ความเข้าใจหรือปรัชญาส่วนตัวของผู้บริหาร แต่โดยสรุปแล้วการบริหารงานบุคคลก็คือ การดำเนินการเลือกสรรบุคคล เข้าทำงานและให้บุคคลที่มีอยู่แล้วอย่างมีประสิทธิภาพ และในเวลาเดียวกันก็บำรุงรักษาและพัฒนาบุคคลที่มีอยู่แล้วให้มีประสิทธิภาพมีความพึงพอใจที่จะปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพื่อประโยชน์สูงสุดตามวัตถุประสงค์ขององค์การ โดยทั่วไปแล้วการบริหารงานบุคคลมีหลักการอยู่ 4 ประการด้วยกันคือ<sup>12</sup>

1. การวางแผน (Planning) ได้แก่ การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับตัวบุคคล เป็นการรวบรวมความคิดและกระบวนการตัดสินใจ เพื่อเป็นพื้นฐานในทางปฏิบัติงานของบุคคลในองค์การ
2. การจัดหน่วยงาน (Organizing) ได้แก่ การจัดแบ่งหน่วยงานให้มีหน้าที่และความรับผิดชอบเฉพาะกับวางโครงการสร้างของหน่วยงานให้ประสานสัมพันธ์กันมิให้เกิดความยุ่งยากแก่บุคคลผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งต่าง ๆ

<sup>12</sup>Edwin B. Flipppo, Principle of personnel management

(Tokyo: McGraw-Hill Kogakusha Company, 1966), pp. 3-15.



3. การบังคับบัญชา (Directing) รวมถึงการทำให้บุคคลทำงานโดยความเต็มใจ และได้ผลดีด้วย

4. การควบคุม (Controlling) เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามแผนและนโยบาย บางครั้งต้องควบคุมและปรับปรุงแผนเพื่อแก้ไขความล่าช้าด้วย

ในการบริหารงานบุคคลที่จะให้ได้บรรลุผลตามเป้าหมายที่วางไว้นั้น บุคคลในองค์กรจะต้องมีความพึงพอใจในการทำงาน การจูงใจให้เจ้าหน้าที่เกิดความพึงพอใจในการทำงานนั้น ฝายบริหารมักจะเลือกเอาสิ่งจูงใจ (Incentives) ต่าง ๆ มาใช้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ เพราะเจ้าหน้าที่แต่ละคนมีความต้องการแตกต่างกัน และมีลักษณะเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา สิ่งจูงใจที่ดีที่สุดสำหรับเจ้าหน้าที่กลุ่มหนึ่งอาจจะไม่ดีหรือไม่ดีผลในระยะยาวก็ได้ ทฤษฎีเกี่ยวกับบุคลิกภาพของมาสโลว์ ซึ่งเน้นเกี่ยวกับความต้องการของมนุษย์ดังกล่าวมาแล้ว สามารถนำมาใช้ประกอบการจูงใจในการทำงานได้ ในด้านของการทำงานองค์ประกอบที่มีผลต่อความพึงพอใจนั้น ได้มีการค้นคว้าและศึกษากันอย่างมากมาย ซึ่งก็พอจะประมวลเสนอได้ดังนี้

แวนเดอร์เชล (William R. Van Dersal) กล่าวว่าปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อความพึงพอใจในการทำงานนั้นประกอบด้วย<sup>13</sup>

1. นโยบายและการบริหารขององค์การ
2. การปกครองบังคับบัญชา
3. เงินเดือน
4. ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใต้บังคับบัญชากับผู้บังคับบัญชา
5. สภาพการทำงาน

---

<sup>13</sup>William R. Van Dersal, The Successful supervisor in government and business (New York: Harper and Row Publishers, 1968), pp. 62-72.

ปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อความพึงพอใจในการทำงานที่กล่าวมา ถ้าเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานได้รับการสนองตอบก็จะเป็นผู้ที่มีขวัญ (Morale) ในการทำงานอย่างไม่ย่อท้อ แต่ถ้าเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานไม่ได้รับการสนองตอบแล้วก็จะเกิดอาการเบื่อหน่าย ท้อถอย ซึ่งนับเป็นอุปสรรคสำคัญในการปฏิบัติงาน เพื่อความเหมาะสมและถูกต้องในการที่จะประเมินผลการปฏิบัติงานของตำรวจได้ถูกต้องมีความเป็นธรรมมากขึ้น กรมตำรวจจึงได้นิพนธ์รูปแบบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานตลอดเวลา เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2531 ได้ยกเลิกและปรับปรุงรูปแบบประเมินผลการปฏิบัติงานในแต่ละสาขางาน โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลผลการปฏิบัติงานเข้าบรรจุในคอมพิวเตอร์ไว้ทุก ๆ รอบ 4 เดือน เพื่อสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้น และเพื่อให้ตำรวจที่ตั้งใจปฏิบัติงานตลอดปีนั้นได้ขวัญและกำลังใจในผลงานของตนเอง<sup>14</sup>

#### ทฤษฎีการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง

ฮันติงตัน (Huntington) และโดมิงเกซ (Dominguez) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง "กิจกรรมหรือการกระทำของประชาชน ที่ต้องการมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล โดยที่การกระทำหรือความพยายามนั้นเป็นไปได้ทั้งถูกต้องและไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ใช้กำลังหรือไม่ใช้กำลังสำเร็จหรือล้มเหลว ทั้งที่สมัครใจ และไม่สมัครใจ รวมถึง

---

<sup>14</sup> กองบัญชาการตำรวจนครบาล, การประเมินผลการปฏิบัติงาน (กรุงเทพมหานคร: กรุงเทพมหานคร, 2532), หน้า 4-6.

การเลือกตั้ง การร่วมในการรณรงค์หาเสียง การรวมตัวเพื่อโน้มน้าวหรือกดดันรัฐบาล การประท้วง และการใช้กำลังรุนแรง<sup>15</sup>

สำหรับการศึกษาของเวอร์บา, นี และคิม ได้เห็นพ้องต้องกันว่า "การศึกษาจะมีความสัมพันธ์อย่างมากกับบทบาทของการรณรงค์ทางการเมือง แต่จะมีความสัมพันธ์น้อยมากกับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง<sup>16</sup> และไมรอน ไวเนอร์ ได้ชี้ให้เห็นว่า "ความสนใจทางการเมืองจะเป็นปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมือง ตลอดจนกิจการและผลงานของรัฐบาล"<sup>17</sup>

การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของพวกหรือกลุ่มการเมืองนี้จะปรากฏอยู่ในแวดวงการเมืองของทุกสังคม บางสังคมประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมมากบางสังคม บางสังคมประชาชนถูกจำกัดให้เข้ามีส่วนร่วมเฉพาะในบางเรื่อง บางโอกาส Samuel Huntington ได้ชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างที่สำคัญประการหนึ่งของระบบการเมืองแบบดั้งเดิมกับระบบการเมืองที่ทันสมัย คือ

---

<sup>15</sup>Samuel P. Huntington and George I. Dominguex, "Political Development," in Macropolitical theory, the handbook of political science Volume 3, eds. Fred Greenstein and Nelson Polsby (Reading, Mass : Addison-Wesby, 1975), p. 33 อ้างในสุจิต บุญบงการ, "การมีส่วนร่วมทางการเมืองกับเสถียรภาพทางการเมืองของไทย" การพัฒนาประเทศ จรูญ สุภาพ, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522), หน้า 42.

<sup>16</sup>Sidney Verba, Norman H. Nie, and Joe-On Kim, "The Modes of democratic participation : a cross national comparison," Comparative Politics Series, Vol. 2 (Beverly Hills, Calif : Sage).

<sup>17</sup>Myron Weiner, "Political participation : crisis of the political process," Crisis and sequences in political development pp. 161-163.

ระดับของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง<sup>18</sup> Daniel Lerner ก็ได้สรุปไว้ในทำนองเดียวกันว่า สังคมแบบดั้งเดิมเป็นสังคมที่ไม่มีการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง แต่สังคมสมัยใหม่มีการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง สังคมสมัยใหม่จึงแตกต่างจากสังคมแบบดั้งเดิมที่ขอบเขต (Scope) และความเข้มข้นของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง<sup>19</sup> กิจกรรมที่ถือว่าเป็นการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองนั้น สามารถมีได้หลายลักษณะ อาทิเช่น การอ่านหนังสือพิมพ์ในเรื่องที่เกี่ยวกับการเมือง คือ มีความสนใจที่จะรับทราบความเป็นไปทางการเมือง การเข้าฟังอภิปรายต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการเมือง การให้ความช่วยเหลือ ทั้งในด้านกำลังคนและทุนทรัพย์แก่พรรคการเมืองที่ตนสนับสนุน การชุมนุมเรียกร้องสิทธิบางอย่าง หรือที่เห็นได้ชัดคือ การสมัครรับเลือกตั้งเพื่อดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม เพื่อสนับสนุนความหมายดังกล่าวข้างต้นจึงขอยกตัวอย่าง ซึ่งนักทฤษฎีหลายท่านกำหนดไว้ดังนี้

อาเธอร์ คับบลิว โบรมเมจ (Arthur W. Bromage) ได้จำแนกลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมืองการปกครองไว้ 3 ประการใหญ่ ๆ คือ<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> แนวความคิดของ Huntington ว่าด้วยปัจจัยร่วม 3 ประการของระบบการเมืองที่ทันสมัยอันประกอบด้วย การแบ่งแยกอำนาจที่ถูกต้อง, ความแตกต่างของระบบ และการมีส่วนร่วมทางการเมือง

<sup>19</sup> Daniel Lerner, The Passing of traditional society, (New York : The Free Press, 1958).

<sup>20</sup> Arthur W. Bromage, Introduction to municipal government and administration (New York: Appleton-Century crofts Inc., 1950), p.252. อ้างใน ประสิทธิ์ พรหมนิสฺสฤทธิ, "การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองแบบสุขาภิบาล : ศึกษาจากกรณีสุขาภิบาลนฤมิตร จังหวัดบุรีรัมย์" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหาร บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2513), หน้า 10.

1. การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง (voting)
2. การใช้วิธีบังคับ หรือชักจูงอย่างไม่เป็นทางการ (informal method of pressure and persuasion)
3. การดำเนินการอย่างเป็นทางการ (formal actions)

1. การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เป็นที่ทราบกันโดยทั่ว ๆ ไปว่า การปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้น จำแนกออกเป็น 2 แบบคือ การปกครองซึ่งราษฎรใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรง และการปกครองซึ่งราษฎรใช้อำนาจอธิปไตยโดยทางผู้แทน ในกรณีราษฎรใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรงนั้น ราษฎรมีสิทธิออกเสียงทั้งหมดจะเข้าร่วมชุมนุม เพื่อร่างกฎหมายหรือวินิจฉัยปัญหาส่วนร่วมต่าง ๆ เช่น "การประชุมชาวเมือง" (town meeting) ในนิวอิงแลนด์เท่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม การเลือกตั้งดังกล่าวจะต้องกระทำโดยทั่วถึงในบรรดาสมาชิกของชุมชนนั้นโดยอิสระเสรี ปราศจากหลอกลวง ชูเชื้อ บังคับและให้สิทธิแก่ประชาชนทุกคน ในการออกเสียงเลือกตั้ง โดยไม่จำกัดคุณสมบัติโดยไม่จำเป็น<sup>21</sup> ใช้เฉพาะชุมชนขนาดเล็ก เช่น นครเอเธนส์ในสมัยโบราณเท่านั้น เชื่อกันว่า "จำนวนราษฎรที่มาประชุมไม่ควรจะมีขนาดเกินกว่าที่จะได้ยินเสียงปราศรัย"<sup>22</sup> ในกรณีที่ชุมชนหรือชาติใหญ่ประกอบด้วยพลเมืองจำนวนมาก จำเป็นต้องใช้ระบอบประชาธิปไตยโดยทางอ้อม คือ ระบบการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรไปทำหน้าที่แทนปวงชนทั้งหมด

การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนี้ เป็นการแสดงออกซึ่งเจตนาของประชาชนต่อวิธีกำหนดนโยบายในการปกครองประเทศ การแสดงเจตจำนงดังกล่าวนี้จะมีความหมายจริง ๆ หรือมีผลดีตามระบอบประชาธิปไตยหรือไม่นั้น สัมพันธ์อยู่กับความสนใจของประชาชนอย่างจริงจัง และการ

---

<sup>21</sup>Russel W. Madox and Robert F. Fuguay, State and local government. (Princeton, New Jersey : D. Van Nostrand Company Inc., 1962), p. 236.

<sup>22</sup>Carkgib Clymer Rodee, Totton James Anderson and Carl Quimby Christol, Introduction to political science. (New York : McGraw-Hill Book Company, Inc., 1957), p. 109.

มีส่วนร่วมมากนักน้อยเพียงใดด้วย หากประชาชนสำนึกถึงคุณค่าของความร่วมมือมาก ส่อมจะทำให้ประชาชนสามารถควบคุมพฤติกรรมของผู้แทนได้มาก

2. การใช้วิธีบังคับหรือชักจูงอย่างไม่เป็นทางการ เป็นการมีส่วนร่วมอย่างไม่เป็นทางการ หลังจากทีประชาชนได้ใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนเข้าไปทำหน้าที่แทนตนในสภาแล้ว ประชาชนได้ทราบข่าวสารทาง หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ การพบปะบุคคล การแสดงความคิดเห็นกับผู้แทนโดยตรง หรือทางจดหมาย โทรทัศน์ โทรเลข แล้วแต่กรณี เมื่อมีเหตุการณ์อันจำเป็น ผู้แทนบางคนไม่มีความสามารถที่จะปฏิบัติตนได้อย่างถูกต้อง ประชาชนอย่างจะรวมกลุ่มกันเดินขบวนหรือก่อการจลาจลเพื่อหาทางเปลี่ยนแปลงเจตจำนงที่ได้แสดงไว้แต่เดิม ด้วยเหตุนี้เอง ผู้ชนะเลือกตั้งเองก็ต้องติดตามข่าวสารของตนเอง เพื่อผ่อนคลายความรู้สึกที่คิดเผื่อที่จะมีผลต่อการเลือกตั้งครั้งต่อไป เพราะนครการเมืองหรือกลุ่มมีผลประโยชน์ย่อมสามารถมีอิทธิพลหรือวิธีการบีบบังคับหรือชักจูง อย่างไม่เป็นทางการแบบหนึ่งที่ดีกว่าปล่อยให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นหรือมีการกระทำแบบกระจัดกระจาย

3. การดำเนินการอย่างเป็นทางการ ได้แก่ การมีส่วนร่วมของประชาชนโดยการใช้สิทธิที่ได้รับตามรัฐธรรมนูญ เช่น การริเริ่มกฎหมาย (initiative) การแสดงประชามติ (referendum) และการเพิกถอนให้ออกจากตำแหน่ง (recall) วิธีเหล่านี้เป็นการแสดงออกซึ่งการใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชน หากใช้จะมีส่วนร่วมทางการเมืองเฉพาะในการเลือกตั้งเท่านั้น แต่ยังมีส่วนร่วมโดยการใช้อำนาจทางการเมืองโดยตรงด้วย<sup>23</sup>

โดยสรุป พฤติกรรมทางการเมืองของประชาชนในสังคมใด ๆ ตามวิธีการต่าง ๆ ดังที่ได้พิจารณามาแล้วนี้ไม่ว่าจะเป็นการออกเสียงเลือกตั้ง การบีบบังคับหรือชักจูงอย่างไม่เป็นทางการ หรือการดำเนินการอย่างเป็นทางการโดยการริเริ่มเสนอกฎหมายก็ดี การแสดงประชามติที่ดี หรือการเพิกถอนบุคคลออกจากตำแหน่งก็ดี หากจะเป็นพฤติกรรมที่มีวัตถุประสงค์ใกล้เคียงกับอุดมการณ์ของประชาธิปไตยแล้ว ผู้เข้ามีส่วนร่วมในพฤติกรรมเหล่านั้นจะต้องมีความสนใจ ความเข้าใจถึง

<sup>23</sup> คณะอาจารย์ผู้ทำการวิจัย คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, รายงานผลการวิจัยเรื่อง ลักษณะบางประการของสถาบันสังคมไทยที่เป็นอุปสรรคต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย (นครหลวงฯ: กรุงเทพมหานครนิพนธ์, 2515), หน้า 33-36.

คุณค่าของการมีส่วนร่วมนั้น ๆ ตลอดจนมีทัศนคติ ความรู้สึกนึกคิด มีคุณสมบัติของพลเมืองที่ดีของสังคมประชาธิปไตยอันอยู่พอสมควร<sup>24</sup>

กล่าวโดยสรุป การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองถือได้ว่าเป็นสิ่งสำคัญที่เห็นได้ง่ายที่สุดคือการไปออกเสียงเลือกตั้ง เป็นการแสดงประชามติทางการเมืองที่ทำให้ระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยยังคงอยู่

#### แนวความคิดเกี่ยวกับบุคคลผู้มีความสนใจทางการเมือง

ความสนใจทางการเมือง หมายถึงประชาชนมีความสนใจในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง และการปกครองประเทศ มีการติดตามข่าวสารของบ้านเมือง บุคคลหรือการสนทนากันเป็นกลุ่มเกี่ยวกับปัญหาของบ้านเมือง พยายามเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ หรือในการกำหนดนโยบายทางการเมือง และการปกครองท้องถิ่น เช่น การออกเสียงเลือกตั้ง การเข้าร่วมไปรูปของกลุ่มผลประโยชน์ เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองทั้งในสภาและนอกสภา

ความสนใจทางการเมืองเป็นปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่การเรียนรู้ และการมีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นความจริงที่ว่าคนที่มีความสนใจทางการเมืองสูงมักจะกระตือรือร้น จะติดตามข่าวสาร บทความหรือหนังสือที่ให้ความรู้เกี่ยวกับการเมือง ตลอดจนบุคคลถึงปัญหาต่าง ๆ ของบ้านเมืองกับผู้อื่น<sup>25</sup> แต่คนที่ไม่สนใจในการหาเสียงเลือกตั้งและไม่ค่อยคำนึงถึงผลการเลือกตั้ง มักจะไม่ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และไม่ค่อยคำนึงถึงผลการเลือกตั้ง มักจะไม่ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง จึงพอกกล่าวได้ว่า ถ้าบุคคลใดติดตามเรื่องราวทางการเมืองตลอดจนกิจการและผลงานของรัฐบาล เขาก็จะมีความสนใจทางการเมือง และมีแนวโน้มที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทาง

<sup>24</sup> ปฐม มณีโรจน์, "การควบคุมของประชาชนในการปกครองระดับท้องถิ่น," วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ 7 (ตุลาคม 2510), หน้า 607.

<sup>25</sup> Almond and Verba, The Civic culture, political attitudes and democracy in five nations (Boston : Little Brown and Company, 1965), p. 9.

การเมือง ในทางทฤษฎี Robert A. Dahl<sup>26</sup> ได้ทำการศึกษาในหัวข้อเรื่อง Political Man โดยได้นำแนวความคิดของอริสโตเติล มาเป็นจุดเริ่มต้นและได้ศึกษาแบ่งประเภทของมนุษย์ที่มีระดับความสนใจทางการเมืองแตกต่างกัน เหตุผลที่มนุษย์ให้ความสนใจเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง และปัจจัยที่ทำให้มนุษย์สนใจ และเข้าร่วมในทางการเมือง ซึ่งจะได้้นำรายละเอียดอันจะใช้เป็นของซ้ำของทฤษฎีในการศึกษาวิจัยมาเสนอดังต่อไปนี้

จุดเริ่มต้นของทฤษฎีการเมืองทุกทฤษฎีก็คือ ข้อเท็จจริง ที่ว่ามนุษย์ส่วนใหญ่ที่มีความเกี่ยวข้องกัน "มนุษย์เป็นสัตว์สังคม" และโดยสัญชาตญาณลักษณะนิสัยความจำเป็นประกอบกับหนทางเลือกอันจำกัด "ทำให้มนุษย์จำเป็นที่จะต้องเป็น "สัตว์การเมือง" ถึงแม้ว่าคนจะไม่มีความต้องการที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมในวิถีชีวิตทางการเมืองเลยก็ตาม แต่ความเกี่ยวข้องกันในชีวิตทางสังคม ตามธรรมชาติดูเหมือนว่าจะมีส่วนร่วมในการพัฒนา ระบบการเมืองไปด้วย เพราะมนุษย์นั้นไม่อาจจะหลีกเลี่ยงจากเรื่องความสัมพันธ์เกี่ยวกับอิทธิพลได้ เมื่อความสัมพันธ์ด้านนี้เกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำเล่าอย่างคงที่แน่นอน ระบบการเมืองทั้งหลายก็ยังคงอยู่ สัมกับคำกล่าวของอริสโตเติล ที่ว่า " Man is a Political "Man"

อย่างไรก็ดีบุคคลแต่ละคนที่อยู่ในสังคมทางการเมืองที่กล่าวแล้วนี้ ย่อมมีความแตกต่างกัน ในการเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตทางการเมือง ซึ่ง Dahl ได้ขยายแสมแยกออกเป็น 4 กลุ่ม คือ<sup>27</sup>

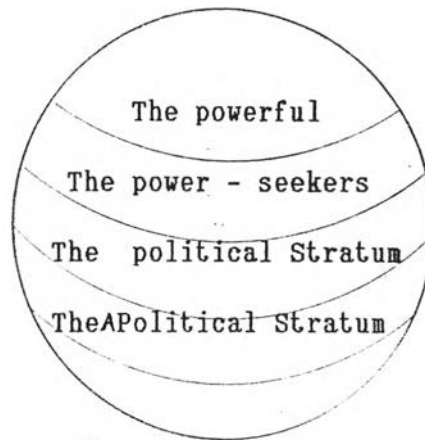
1. The Political Stratum
2. The Apolitical Stratum
3. The Power - Seeker
4. The Powerful

---

<sup>26</sup>Robert A. Dahl, Modern political analysis (New Delhi: Prentice Hall of India Private Limited, 1983), pp. 100-127.

<sup>27</sup>Ibid, p.101.





### 1. ผู้ไม่สนใจทางการเมือง (The Apolitical Stratum)

กลุ่มชนมีแนวทางหลาย ๆ อย่างในการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองมากและน้อย ต่างกันไป ดังนั้นจึงต้องมีการจัดชั้นภูมิทางการเมือง ซึ่งมักจะอยู่ภายใต้อิทธิพลในการคลบคลานให้เป็นไปอย่างหนึ่งของชั้นภูมิทางการเมืองของกลุ่มชนประเภทนี้ เป็นกลุ่มชนกลุ่มใหญ่ที่มีความเฉยเมยเกี่ยวกับเรื่องการเมืองไม่มีความสนใจที่จะเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการเลือกตั้งเรื่องของรัฐสภา ฯลฯ บุคคลกลุ่มนี้มีปัญหาทุกยุค ทุกสมัย อันเป็นปัญหาที่สำคัญยิ่งในค่านิยมที่ว่าบุคคลที่เข้าไปมีผลประโยชน์เกี่ยวข้อ กำหนดและดำเนินกิจกรรมทางการเมืองนั้นเป็นเนืองบุคคลกลุ่มน้อย ตามลักษณะชั้นภูมิทางการเมือง

Dahl ได้ชี้ให้เห็นว่ามีเหตุผลห้าประการที่จะตอบปัญหาที่ว่า เพราะเหตุใด คนจึงไม่ฮากเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง

1) บุคคลแต่ละคนไม่ฮากที่จะมีส่วนร่วมเกี่ยวข้อทางการเมือง ถ้าหากเขาถูกจัดเข้าไปอยู่ในฐานะที่มีค่านิยมต่ำ ทั้งนี้ โดยเปรียบเทียบกับตำแหน่งหรือฐานะทางการเมืองนี้เป็นรางวัลที่เขาได้รับจากการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง เช่นเดียวกับการที่เขาได้รับจากการมีส่วนร่วมในกิจกรรมอย่างอื่น

2) บุคคลแต่ละคนไม่ฮากที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมเกี่ยวข้อทางการเมือง เพราะคิดว่าโอกาสแห่งความน่าจะเป็นมีอยู่น้อยในเรื่องเกี่ยวกับการที่จะเอาชนะเหตุการณ์ต่าง ๆ โดยการใช้อิทธิพลการเปลี่ยนแปลงให้รางวัลทางการเมือง ในการมีส่วนร่วมนั้นให้มีความสมดุลกัน

3) บุคคลแต่ละคนไม่ฮากที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมที่เกี่ยวข้อกับการเมือง ถ้าหากเขามีความเชื่อว่า ชัยชนะทางการเมืองของผู้อื่นเป็นความพึงพอใจอันสูงส่ง สำหรับตนแล้วถึงแม้ว่าตนจะไม่มีส่วนร่วมอยู่ด้วยก็ตาม

4) บุคคลแต่ละคนไม่ฮากที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมเกี่ยวข้อกับการเมือง ถ้าหากเขามี

ความเชื่อว่า ผลที่ได้รับจะก่อให้เกิดความพอใจแก่ตนได้แม้ตนไม่ต้องเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับทางการเมือง

5) บุคคลแต่ละคนไม่อาจที่จะเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับทางการเมือง ถ้าหากเขามีความเชื่อว่า ความรู้ของเขาถูกจำกัดหรือเขาไม่อาจจะเข้าใจการเมืองได้อย่างดี

6) ในที่สุดอุปสรรคอันใหญ่หลวงก็จะเกิดแก่บุคคลแต่ละคนที่ไม่อาจที่จะเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับทางการเมือง

## 2. ผู้สนใจทางการเมือง (The Political Stratum)

ผู้สนใจการเมือง ประกอบไปด้วยบุคคลซึ่งให้ความสนใจและแสวงหาข่าวสารทางการเมืองอย่างสม่ำเสมอ มีความหวังใยและรู้ดีว่าตนเองสามารถก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้ และพวกนี้จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริงมีความตื่นตัวและจะพยายามที่จะแสวงหาอำนาจทางการเมือง หรือไม่ก็เข้าไปมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจทางการเมืองในรูปแบบหนึ่งบุคคลในการดำเนินกิจการของรัฐ และจะให้ความสนใจและเกี่ยวข้องกับทางการเมืองในกรณีดังต่อไปนี้คือ

- 1) มีผลประโยชน์ตอบแทน
- 2) คิดถึงสิ่งแลกเปลี่ยนเป็นสำคัญ
- 3) เชื่อว่าสามารถเปลี่ยนแปลงทางการเมือง
- 4) เชื่อว่าถ้าไม่ร่วมผลที่ออกมาทางการเมืองจะไม่น่าพอใจ
- 5) มีความรู้ความชำนาญในการแก้ปัญหา
- 6) ต้องการเอาชนะอุปสรรคในกิจกรรมต่าง ๆ

## 3. ผู้แสวงหาอำนาจและผู้นำ (The Power - Seekers and The Leaders)

ในสังคมการเมืองบุคคลบางคนพยายามแสวงหาอำนาจมากกว่าบุคคลอื่น เป็นผลให้มีอำนาจทางการเมืองมากกว่า ดังนั้นในชั้นภูมิทางการเมือง จึงมีชั้นภูมิย่อยของการแสวงหาอำนาจกับชั้นภูมิย่อยของอำนาจของผู้นำ ซึ่งอาจพิจารณาได้ชัดเจนจากข้อเสนอดังต่อไปนี้ คือ

1) สมาชิกของระบบการเมืองบางคน แสวงหาอิทธิพลเพื่อผลทางด้านนโยบาย  
ระเบียบข้อบังคับ และการตัดสินใจในการใช้บังคับกฎหมายของรัฐ

2) อิทธิพลทางการเมืองนั้นไม่มีทางที่สมาชิกในระบบการเมืองจะได้มีอย่างเท่า  
เทียมกัน

การแสวงหาอำนาจเพื่อผลประโยชน์ในการยึดครองทรัพย์สินทางการเมือง ส่อมมี  
วัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันออกไป แล้วมีวิธีการที่แตกต่างกันดังนี้

1) การแสวงหาอำนาจด้วยจุดมุ่งหมายที่ถูกต้อง ด้วยความปรารถนาที่จะ  
ปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนทุกคนด้วยความบริสุทธิ์ใจ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงผลประโยชน์อันสำคัญ  
ของรัฐ การแสวงหาสิ่งต่าง ๆ เพื่อชีวิต เสรีภาพ และความสุขของประชาชน

2) การแสวงหาอำนาจเพื่อผลประโยชน์ของตนเอง

3) การแสวงหาอำนาจจากแรงจูงใจที่ไร้สำนึก

#### 4. ผู้ที่มีอำนาจ (The Powerful)

ผู้แสวงหาอำนาจทั้งหลายมิใช่ว่าจะได้รับอำนาจทุกคนไป บางกรณีคนที่มิได้แสวงหา  
สิ่งดังกล่าวเลยกลับเป็นผู้ใช้อำนาจ หรือกลับกลายเป็นผู้ปกครองไปก็มี (ในกรณีนี้เกิดขึ้นได้น้อย)  
Dahl ได้สรุปกรณีที่จะผู้ที่มีอำนาจไว้ว่า คนที่จะมีอำนาจแตกต่างกันนั้น เกิดขึ้นจากความแตกต่าง  
กันในสิ่งแวดล้อม หรือสถานการณ์ประกอบกับแรงจูงใจ เป็นผลให้เกิดความแตกต่างกันในเรื่อง  
ของการใช้ทรัพย์สินทางการเมือง ซึ่งเป็นผลกระทบต่อไปถึงความแตกต่างกันในเรื่องของอำนาจ  
จนกระทั่งถึงจุดสุดท้าย คือความแตกต่างกันในเรื่องของอำนาจที่ยอมรับ

มนุษย์ทางการเมืองประเภทต่าง ๆ (varieties of political man)

Dahl ชี้ให้เห็นว่า ลักษณะเฉพาะที่บุคคลจะเข้าทางการเมืองได้นั้นสามารถ  
อธิบายได้ดังนี้

1. จากบุคลิกภาพหรือคุณลักษณะของเขาเอง

2. จากวัฒนธรรมทั่ว ๆ ไป หรือเป็นเรื่องเฉพาะมากกว่านี้ในทางวัฒนธรรม  
ทางการเมืองที่แบ่งปันกับเพื่อนันท์ของเขาในหมู่บ้าน นคร ระดับประเทศหรือภูมิภาคของโลก

3. จากประวัติของเขาที่ได้รับการอบรมทางการเมือง (His earliest Political orientations) และวิถีการทางสังคมประเพณีทางการเมือง (Political Socialization)

4. จากประสบการณ์ของเขาและสภาวะการณ์ สถานการณ์ในชีวิตของเขา

5. ลักษณะเฉพาะของสถานการณ์ที่เขาเผชิญ หรือเชื่อว่าเขาเผชิญอยู่แม้ชั่วขณะเดียว

การศึกษาเรื่องความสนใจทางการเมือง มักมีการศึกษาโดยสัมพันธ์กับเรื่องการเมืองส่วนร่วมทางการเมือง วัฒนธรรมทางการเมือง และการเรียนรู้ทางการเมือง โดยมีการศึกษากับกลุ่มประชาชน นักศึกษา ข้าราชการโดยทั่วไป กมล สมวิเชียร ได้ทำการศึกษาความสนใจทางการเมืองของนักศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา ได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับความสนใจทางการเมืองของนักศึกษาไทย ว่าส่วนใหญ่จะไม่ค่อยสนใจการเมืองและมีค่านิยมแบบอนุรักษ์นิยม คือยังเคารพในฐานะและอำนาจของผู้ปกครอง อันเป็นทัศนคติในทางการเมืองที่ยังไม่เอื้ออำนวยต่อระบอบประชาธิปไตย<sup>28</sup>

การวิจัยศึกษาในต่างประเทศแถบยุโรป สหรัฐอเมริกา พบว่าผู้ที่มีการศึกษาสูงจะมีความสนใจและมีส่วนร่วมในทางการเมืองสูง<sup>29</sup> เป็นลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับการศึกษาในประเทศไทย ดังนั้นความสัมพันธ์ของความสนใจทางการเมืองกับการศึกษานี้ อาจต้องพิจารณาปัจจัยอื่นประกอบ โดยเฉพาะสภาพแวดล้อมทางภูมิศาสตร์และอื่น ๆ ด้วย

<sup>28</sup> กมล สมวิเชียร, ประชาธิปไตยในสังคมไทย, (กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช 2516).

<sup>29</sup> Almond Gabriel, and Sidney Verba, Civic culture (Boston: Little, Brown, 1965), pp. 317 - 319.

ณรงค์ สิ้นสวัสดิ์ ได้ศึกษาถึงปัจจัยทางจิตวิทยาที่ผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอยู่ 2 ประการ ได้แก่<sup>30</sup>

ประการแรก คือทัศนคติทางการเมืองซึ่งสามารถอธิบายได้ว่า

1. ผู้ที่สนใจการเมืองมักจะมีแนวโน้มที่จะมีส่วนร่วมในทางการเมืองมากกว่าผู้ที่ไม่สนใจ ความสนใจการเมือง อาจจะได้จากการติดตามข่าวคราวทางการเมือง เช่น โดยทางสื่อมวลชน การพูดคุยกับคนอื่นทางการเมือง การไปฟังการปราศรัยหาเสียงเลือกตั้ง ผู้ที่สนใจทางการเมืองลักษณะนี้มักมีแนวโน้มที่จะไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งมากกว่าผู้ที่ไม่มีความสนใจ
2. ผู้ที่มีความเลื่อมใสต่อพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง หรือผู้สมัครคนใดคนหนึ่งเป็นพิเศษ มักมีแนวโน้มที่จะมีความสนใจทางการเมืองมากด้วย
3. ผู้ที่มีความเชื่อในประสิทธิภาพทางการเมืองของตนคือ เชื่อว่าเรามีความสามารถที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้ จะมีแนวโน้มเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าผู้ที่คิดว่าตนไม่มีประสิทธิภาพทางการเมือง
4. ผู้ที่เชื่อว่าการมีส่วนร่วมในทางการเมืองเป็นหน้าที่
5. ผู้ที่มีความรู้สึกไม่ดี การมีส่วนร่วมทางการเมืองคิดว่านักการเมืองไม่น่าไว้ใจคนกลุ่มนี้จะแยกตัวเองออกจากการเมือง
6. ผู้ที่มีความเข้าใจทางการเมือง มีแนวโน้มที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าผู้ที่ไม่เข้าใจทางการเมือง

ประการที่สอง คือบุคลิกภาพของบุคคล ซึ่งประกอบด้วย

1. ความสามารถในการเข้าสังคม หมายถึง การที่บุคคลสามารถสมาคมกับคนอื่นได้อย่างไม่เคอะเขิน มีความสามารถเข้ากับคนแปลกหน้าได้ง่าย บุคคลที่มีลักษณะเช่นนี้มีแนวโน้มที่จะเข้าร่วมทางการเมือง สนใจการเมืองสูง
2. การขาดความมุ่งหมายในชีวิต บุคคลที่ขาดความมุ่งหมายในชีวิตจะแสดงออกโดยการขาดคำนิยาม ขาดการสร้างแนวทางในชีวิต มีความรู้สึกว่าตนเองไม่มีความสามารถ ไม่มี

---

<sup>30</sup>ณรงค์ สิ้นสวัสดิ์, จิตวิทยาการเมือง (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2522), หน้า 110-117.

ใครสนใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากบุคคลที่มีอำนาจ เป็นต้น บุคคลที่มีลักษณะเช่นนี้มีแนวโน้มที่จะไม่สนใจ ไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมือง

ศูนย์วิจัยของมหาวิทยาลัยมิชิแกนได้ศึกษาพบว่า<sup>31</sup>

1. ผู้ที่มีความสนใจทางการเมืองมากมีแนวโน้มที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าผู้ที่ไม่สนใจทางการเมือง
2. ผู้ที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมสูงมักจะสนใจทางการเมือง และมีความปรารถนาทางการเมือง คือ อยากจะให้การเมืองเป็นไปในรูปแบบนี้ด้วย
3. ผู้ที่มีความเลื่อมใสในพรรคการเมืองใดเป็นพิเศษมีแนวโน้มที่จะเข้าร่วมทางการเมืองมากกว่าผู้อื่น

วิภากรณ์ ปราโมช ณ อุษุทธา ได้ศึกษาเรื่องทัศนคติทางการเมือง ความรู้ ความสนใจ และความเข้าใจ ในการเลือกตั้งของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพบว่า ปัจจัยทางประชากรและทางสังคมที่มีอิทธิพลเด่นชัดต่อความรู้ ความเข้าใจ ความสนใจทางการเมือง การเลือกตั้งของประชาชนก็คือ เพศ ระดับการศึกษา ฐานะทางเศรษฐกิจ-สังคม<sup>32</sup>

<sup>31</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 110.

<sup>32</sup> วิภากรณ์ ปราโมช ณ อุษุทธา, "การศึกษาเรื่องทัศนคติทางความรู้ความเข้าใจ และความสนใจในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตกรุงเทพมหานคร" (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520) หน้า 155-159.

Bone และ Ronney ทำการศึกษาการไปใช้สิทธิเลือกตั้งประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา ระหว่าง พ.ศ. 2499-2501 พบว่า บุคคลซึ่งมีอายุสูงขึ้นจะยิ่งสนใจการเมืองมากขึ้น มีส่วนร่วมทางการเมือง และมีความกระตือรือร้นมากขึ้นด้วย<sup>33</sup>

จากทฤษฎีและการศึกษาวิจัยที่กล่าวมาแล้วเกี่ยวกับเรื่องความสนใจทางการเมือง พอจะสรุปได้ว่ามนุษย์ต้องเข้ามาเกี่ยวข้องกับการเมืองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่การเกี่ยวพันนั้นจะแตกต่างกันก็เฉพาะการเข้ามามีส่วนร่วม ความสนใจเกี่ยวกับวิถีชีวิตทางการเมืองในระดับที่ไม่เท่ากัน ซึ่ง Dahl ได้แบ่งไว้เป็น 4 กลุ่ม ดังที่ได้อธิบายแล้วนั้น โดยเฉพาะกลุ่มที่มีความสนใจทางการเมือง (The Political Stratum) จะเข้ามาเกี่ยวข้องกับเมืองก็เพื่อผลประโยชน์ตอบแทน เชื่อว่าคนมีความรู้ความชำนาญในเรื่องการเมือง เพื่อผลในการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองตามที่ตนต้องการอีกด้วย นอกจากนี้บุคคลกลุ่มนี้อาจเข้าถึงการเมืองได้ด้วยประสบการณ์สถานการณ์ในชีวิตของเขา ลักษณะของสถานการณ์ที่เขาเผชิญ หรือเชื่อว่าเขาเผชิญอยู่เสมอแม้ชั่วขณะเดียว ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะพิจารณาได้จากประสบการณ์ การปฏิบัติงานหรือกิจกรรมต่าง ๆ เหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เขาต้องพบหรือเผชิญอยู่เสมอ ๆ อาจเรียกอีกอย่างได้คือสถานการณ์ในการปฏิบัติงานในอาชีพของเขาเอง และยังมีปัจจัยบางประการที่มีความสัมพันธ์กับความสนใจทางการเมืองของมนุษย์ อันได้แก่ วิชา ระดับ การศึกษา และปัจจัยทางจิตวิทยาที่จำต้องนำมาพิจารณาในการศึกษาเรื่องนี้ด้วย

การให้ความสนใจและกระตือรือร้นปฏิบัติกิจกรรมบางอย่าง เราถือได้ว่าบุคคลนั้นมีความสนใจทางการเมือง ถ้าบุคคลใดติดตามเรื่องราวทางการเมือง การมีข่าวสารเกี่ยวกับการเมืองตลอดจนกิจการและผลงานของรัฐบาล เขาก็จะมีความสนใจทางการเมือง การมีข่าวสารเกี่ยวกับการเมือง รวมทั้งการติดตามข่าวสารนั้น เป็นปัจจัยสำคัญทำให้คนกระตือรือร้นมีความสนใจทางการเมืองและการปกครอง จากผลการวิจัยมักพบว่าระดับการศึกษาที่มีความสัมพันธ์กับการติดตามข่าวสาร กิจการบ้านเมืองมากขึ้นตามลำดับ จึงกล่าวได้ว่าประชาชนมีความสนใจในการติดตามข่าวสารทางหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์มากขึ้น เมื่อระดับการศึกษาสูงขึ้น ในการศึกษการได้รับข่าวสารทางการเมืองกับการรับรู้ถึงความสำคัญทางการเมืองของนักศึกษาในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เมื่อปี พ.ศ. 2521 พบว่าการที่นักศึกษาเปิด

<sup>33</sup> ฌองส์ ลินส์ว็สตี, จิตวิทยาการเมือง หน้า 111.

รับข่าวสารทางการเมืองจากหนังสือพิมพ์ นิตยสาร วิทยุ และโทรทัศน์ นั้น จะมีความสัมพันธ์กันกับการรับรู้ถึงความสำคัญทางการเมือง ยิ่งคนที่ให้ความสนใจและรับฟังข่าวสารทางการเมืองจากสื่อสารมวลชนมากเท่าไร ก็จะมีแนวโน้ม ตระหนักถึงความสำคัญของการเมืองมากตามไปด้วย<sup>34</sup>

วิภากรณ์ ปราโมช ณ อุษงสา ได้ศึกษาพบว่า ความสนใจในทางการเมืองกับทัศนคติมีความสัมพันธ์กับการไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง<sup>35</sup> นอกจากนี้ความสนใจในทางการเมืองเกี่ยวกับการเลือกตั้งอาจแสดงออกมาในรูปการไปฟังคำปราศรัยหาเสียง การเลื่อมใสพรรคการเมืองใดเป็นพิเศษ การไปช่วยหาเสียง เป็นต้น

การเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติย่อมมีผลกระทบต่อประชาชน ไม่ว่าจะในทางที่เสียประโยชน์หรือได้รับประโยชน์ ดังนั้นกิจกรรมทางการเมืองลักษณะนี้ย่อมก่อให้เกิดความสนใจทางการเมืองในลักษณะของการปกป้องผลประโยชน์ของตนได้อีกทางหนึ่ง ซึ่งเป็นไปตามหลักที่ Dahl ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้นนั่นเอง

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่ากิจกรรมที่สามารถใช้เป็นตัวชี้ถึงความสนใจทางการเมืองของประชาชนย่อมได้แก่ การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง การติดตามข่าวสารของบ้านเมือง การเลือกตั้ง และการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมาย ซึ่งตัวชี้เหล่านี้จะได้ถูกนำมาเป็นตัววัดความสนใจทางการเมืองในการศึกษานี้

ปัจจุบันปัญหาความรุนแรงของอาชญากรรม ปัญหาความรู้สึกไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ปัญหาความขัดแย้งในทางการเมือง ตลอดจนปัญหาการได้รับการปฏิบัติจากบุคลากรของรัฐอย่างไม่เสมอภาคเท่าเทียมกัน ถือเป็นปัญหาของสังคมไทยที่เป็นเป้าหมายโจมตีของหลายฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นการโจมตีหรือการวิพากษ์วิจารณ์โดยนักการเมือง สื่อมวลชน ประชาชนทั่วไป หรือแม้กระทั่งจากข้าราชการฝ่ายต่าง ๆ ด้วย ส่วนใหญ่สังคมได้มุ่งที่จะให้

<sup>34</sup> บุญเลิศ ศุภคิด, "สื่อมวลชนพลังแฝงในการพัฒนาการเมืองที่ถูกลืม" วารสารธรรมศาสตร์ 8 (2), (ตุลาคม-ธันวาคม 2521), หน้า 30-34.

<sup>35</sup> วิภากรณ์ ปราโมช ณ อุษงสา, "การศึกษาเรื่องทัศนคติทางความรู้ ความเข้าใจ และความสนใจในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตกรุงเทพมหานคร." หน้า 155-159.



จากบุคลากรของรัฐอย่างไม่เสมอภาคเท่าเทียมกัน ถือเป็นปัญหาของสังคมไทยที่เป็นเป้าหมาย  
โจมตีของหลายฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นการโจมตีหรือการวิพากษ์วิจารณ์โดยนักการเมือง สื่อมวลชน  
ประชาชนทั่วไป หรือแม้กระทั่งจากรัฐราชการฝ่ายต่าง ๆ ด้วย ส่วนใหญ่สังคมได้มุ่งที่จะให้  
สถานีตำรวจเป็นผู้รับผิดชอบและหาทางแก้ไข<sup>36</sup> เจ้าหน้าที่ตำรวจระดับชั้นประทวนเป็นความหวัง  
ของสังคมในการช่วยแก้ไขและบรรเทาปัญหานี้ เนื่องจากว่าตำรวจชั้นประทวนส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่  
ต้องสัมผัสกับประชาชน คลุกคลีอยู่กับชีวิตประจำวันของประชาชนมากที่สุด และมีโอกาสให้คนให้  
โทษต่อประชาชนลำดับแรกมากที่สุด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือการประพฤติกฎปฏิบัติของข้าราชการ  
ตำรวจในระดับนี้ ซึ่งมีอยู่มากกว่า 140,000 คน (ทั่วประเทศ ) จะมีผลอย่างยิ่งต่อการป้องกัน  
ปราบปรามอาชญากรรม และก่อให้เกิดความรู้สึกปลอดภัยและมีสวัสดิภาพของประชาชนทั่ว ๆ ไป  
อย่างมาก อีกทั้งจะมีผลต่อการละเมิดหรือดำรงไว้ซึ่งสิทธิ อิสระภาพ และเสรีภาพของบุคคลต่าง ๆ  
ในสังคมอย่างอื่นที่เป็นเช่นนี้ ก็เพราะงานของตำรวจในหน้าที่หรือการตัดสินใจของตำรวจเกี่ยวกับ  
คดีนั้น ส่วนใหญ่จะมีผลโดยตรงต่อสิทธิ เสรีภาพ และอิสระภาพของบุคคล ด้วยแนวความคิดเช่นนี้  
จึงหวังได้ว่าถ้าตำรวจชั้นประทวนได้มีโอกาสเพิ่มพูนความรู้ มีความสนใจทางการเมืองตามหลัก  
ของการปกครองระบบประชาธิปไตยแล้ว ย่อมจะทำให้ตำรวจนั้นประพฤติกฎปฏิบัติแต่ในสิ่งที่ดีเหมาะสม  
กับสภาพสังคม มีคุณธรรม รู้ถึงความต้องการของชุมชน มีจิตใจเป็นธรรมและสามารถปฏิบัติหน้าที่  
รับผิดชอบได้ดียิ่งขึ้นด้วย ดังนั้นความรู้ความสนใจทางการเมืองจึงเป็นสิ่งที่สำคัญส่วนหนึ่งของ  
การปฏิบัติงานของตำรวจในสังคมปัจจุบัน

การออกปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจชั้นประทวนโดยส่วนใหญ่ มักแบ่งหน้าที่เวรยามกันผลัดละ  
8 ชั่วโมงต่อวัน โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นประทวนที่ทำหน้าที่ป้องกันปราบปราม ในช่วง  
เวลาเข้าเวรปฏิบัติหน้าที่ 8 ชั่วโมง เขาเหล่านั้นจะต้องประสบพบกับเหตุการณ์ สถานการณ์ คดี  
ความผิด กิจกรรม เหตุร้ายต่าง ๆ อยู่เสมอ อันเป็นสาเหตุที่ตำรวจต้องเผชิญและใช้ดุลยนิมิตให้  
เหมาะสมยุติธรรม และเป็นไปตามหลักของประชาธิปไตยคือการคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ ความ  
เสมอภาคอยู่ตลอดเวลา เหตุการณ์ สถานการณ์ คดีความผิด กิจกรรม เหตุร้ายที่เขาต้องเผชิญ

<sup>36</sup>พล.ต.ต. ดร.ชิตชัย วรณสภิตย์, "ข้อสังเกตต่อผลกระทบของการยกระดับ  
การศึกษาของข้าราชการตำรวจชั้นพลตำรวจประทวน" วารสารตำรวจ ปีที่ 3, ฉบับที่ 35,  
(13 กุมภาพันธ์ 2532), หน้า 47.

อยู่เสมอ เช่น การระงับเหตุคดีทะเลาะวิวาท การก่อความเดือดร้อนรำคาญ ความขัดแย้งในด้านผลประโยชน์ทางการค้า คดีลักทรัพย์ การร้องขอความช่วยเหลือจากประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ การชุมนุมเดินขบวนประท้วง ปัญหาพิพาทแรงงานระหว่างนายจ้าง - ลูกจ้าง คดีการลักลอบเล่นการพนัน ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ การรักษาความปลอดภัยบุคคลสำคัญทางการเมือง เป็นต้น<sup>37</sup>

ดังนั้น เมื่อตำรวจมาเกี่ยวพันกับการเมือง ประกอบกับลักษณะของสถานะภาพในการปฏิบัติงานของตำรวจชั้นประทวนฝ่ายป้องกันปราบปรามอาชญากรรม ซึ่งต้องประสบพบกับเหตุการณ์สถานการณ์ทางการเมืองโดยตรง หรือเกี่ยวข้องกับการเมืองทางอ้อม เหตุร้าย คดีความผิดต่าง ๆ อยู่เสมอ จะทำให้เกิดเป็นประสบการณ์ในชีวิตและเป็นประสบการณ์ในชีวิตและเป็นลักษณะเฉพาะที่แตกต่างไปจากการปฏิบัติงานของตำรวจชั้นประทวนฝ่ายอื่น ๆ ฉะนั้นตำรวจชั้นประทวนที่มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ทางการเมืองในขณะปฏิบัติหน้าที่บ่อยครั้ง ย่อมมีความสนใจทางการเมืองที่แตกต่างในลักษณะที่มีความสนใจสูงกว่าตำรวจหน้าที่ฝ่ายอื่น ๆ ซึ่งอาจจัดตำรวจชั้นประทวนฝ่ายป้องกันปราบปรามเหล่านี้ อยู่ในประเภทบุคคลที่มีความสนใจทางการเมืองในลักษณะของ The Political Stratum ตามที่ Dahl ได้ศึกษาไว้

---

<sup>37</sup> สถานตำรวจนครบาลปทุมวัน, สมุดบันทึกการรับแจ้งเหตุของสถานี ประจำเดือน มกราคม - กุมภาพันธ์ 2532.