

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาใช้แนวคิดเกี่ยวกับตำรวจชุมชนสัมพันธ์ แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ตลอดจนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับตำรวจอาสาสมัครประจำหมู่บ้านและการปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะตำรวจอาสาสมัคร มาเป็นกรอบของการศึกษา ซึ่งจะเสนอเป็นลำดับดังนี้

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับตำรวจชุมชนสัมพันธ์

ตำรวจชุมชนสัมพันธ์เป็นการนำเอาหลักปรัชญาของตำรวจตามแนวคิดของเซอร์โรเบิร์ต ฟิล ที่กล่าวว่า “ตำรวจ คือ ประชาชน และประชาชนก็คือ ตำรวจ” เป็นการเน้นให้เห็นว่า สัมพันธภาพระหว่างตำรวจกับประชาชนเป็นสิ่งต้องมี และเป็นพื้นฐานที่ส่งผลกระทบต่อ การปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ ตำรวจจึงต้องธำรงรักษาสัมพันธภาพอันดีกับประชาชนนี้ไว้อย่างสม่ำเสมอ

จากวิวัฒนาการของตำรวจในระยะเริ่มแรก บุคคลที่ทำหน้าที่ตำรวจก็คือ ประชาชน ต่อมาภายหลังจึงได้มีการจัดตั้งตำรวจเป็นทางการเพื่อทำหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมขึ้น โดยเฉพาะตำรวจได้รับการพัฒนาเรื่อยมาจนได้ชื่อว่าเป็นหน่วยงานหลักของสังคมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม และมุ่งเสริมสร้างองค์กรตำรวจในลักษณะปิดพยายามทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมตามลำพัง โดยไม่จำเป็นต้องร้องขอความร่วมมือจากประชาชนโดยตรง โดยเน้นการใช้ยุทธวิธีตำรวจแบบจารีตประเพณี ซึ่งได้แก่ การตรวจท้องที่ผู้ยาม การตั้งจุดตรวจ และการปราบปรามอาชญากรรม (กองบัญชาการตำรวจ, 2544: 24)

สำหรับการติดต่อสื่อสารกับประชาชนนั้นก็จะเน้นในเรื่อง "การประชาสัมพันธ" เพื่อมุ่งในการเสริมสร้างความเข้าใจ ความมั่นใจ และการสนับสนุนของประชาชนที่มีต่องานตำรวจซึ่งเป็นการติดต่อสื่อสารกับประชาชนในลักษณะทางเดียว จากการใช้ยุทธวิธีดังกล่าวปรากฏว่า ทำให้การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมไม่ได้ผลเท่าที่ควร ประชาชนมีความหวาดหวั่นที่จะตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม และได้พยายามช่วยเหลือตัวเองในเบื้องต้น ดังจะพบเห็นทั่วไปว่า "บ้านต้องมีกำแพงสูงๆ มีเหล็กดัดใส่หน้าต่าง" ผู้บริหารงานตำรวจจึงได้ตระหนักถึงความสำคัญขอประชาชนที่จะต้องร่วมกันในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม ซึ่งเป็นปัญหาร่วมระหว่างตำรวจและประชาชน

ตำรวจชุมชนสัมพันธ์ (Police - Community Relation หรือ PCR) จึงเป็นแนวคิดที่ต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเข้าใจปัญหาของตำรวจ มีสัมพันธภาพอันดีกับตำรวจ และเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม ทั้งนี้โดยมีเป้าหมายเพื่อความสงบสุขในชุมชน ดังนั้น ตำรวจชุมชนสัมพันธ์จึงเป็นหลักการที่สำคัญในการที่จะเสริมสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างตำรวจและประชาชนในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม อย่างไรก็ตามก็ยังคงมีความสับสนไม่เข้าใจแนวคิดและหลักการเกี่ยวกับตำรวจชุมชนสัมพันธ์ ในกลุ่มตำรวจบางคนคิดว่าเป็นสิ่งที่ช่วยเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับชนกลุ่มน้อยเท่านั้น บางทีก็มองเป็นสิ่งเดียวกันกับการประชาสัมพันธ์บ้าง บางทีก็มองว่าเป็นความพยายามของตำรวจในการป้องกันอาชญากรรม บางทีก็มองว่าเป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมตำรวจเพื่อบริการประชาชน แต่ที่ถูกต้องแล้วตำรวจชุมชนสัมพันธ์เป็นการดำเนินการอย่างเป็นกระบวนการเพื่อให้ตำรวจมีปฏิสัมพันธ์อันดีกับชุมชน มีความเข้าใจในปัญหาซึ่งกันและกัน ตลอดจนร่วมมือในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

วัตถุประสงค์ของตำรวจชุมชนสัมพันธ์มีขอบเขตกว้างขวางและชัดเจนอยู่ในตัว หากเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์ของการประชาสัมพันธ์ กล่าวคือ ตำรวจชุมชนสัมพันธ์มีวัตถุประสงค์ดังนี้ (กองบัญชาการตำรวจ, 2544: 166)

- (1) เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือกันระหว่างตำรวจกับประชาชนในการป้องกันอาชญากรรม
- (2) เพื่อปรับปรุงและดำรงรักษาไว้ซึ่งการติดต่อสื่อสารที่ดีและความเข้าใจอันดีระหว่างตำรวจกับชุมชน
- (3) เพื่อเสริมสร้างในการศึกษาหาข้อยุติของปัญหาชุมชนร่วมกัน ตลอดจนกำหนดมาตรการในการแก้ไข โดยเน้นหลักการที่ว่าการบริหารงานยุติธรรม คือความรับผิดชอบร่วมกันของชุมชน
- (4) เพื่อส่งเสริมความร่วมมือกันระหว่างตำรวจ อัยการ ศาล และราชทัณฑ์
- (5) เพื่อช่วยส่งเสริมให้ตำรวจและผู้นำชุมชนมีความเข้าใจถึงลักษณะและสาเหตุของปัญหาอันสลับซับซ้อนของสังคม
- (6) เพื่อเสริมสร้างการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจให้อยู่ในฐานะที่สามารถคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนด้วยความเสมอภาคเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย

สำหรับวัตถุประสงค์ของการประชาสัมพันธ์นั้น มี 3 ประการด้วยกัน คือ

- (1) มุ่งเสริมสร้างความเข้าใจให้ประชาชนได้ทราบถึงการดำเนินงานของตำรวจ
- (2) มุ่งเสริมสร้างความมั่นใจให้ประชาชน ได้มั่นใจในสมรรถภาพ และความตั้งใจของตำรวจ
- (3) มุ่งเสริมสร้างการสนับสนุนจากประชาชน ในการดำเนินงานของตำรวจในด้านต่างๆ

จากวัตถุประสงค์ของตำรวจชุมชนสัมพันธ์ที่ได้กำหนดไว้อย่างกว้างขวาง ทำให้ต้องมีกิจกรรมในลักษณะต่าง ๆ รองรับ นอกเหนือไปจากการประชาสัมพันธ์ กล่าวคือ กลวิธีเบื้องต้นของตำรวจชุมชนสัมพันธ์ก็คือ จะต้องประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในชุมชนได้ทราบถึงการดำเนินงานต่างๆ ของตำรวจ อันเป็นสื่อที่สร้างสร้างความเข้าใจ ความมั่นใจ และการสนับสนุนของประชาชนที่มีต่องานตำรวจ โดยทั่วไปการประชาสัมพันธ์อย่างเดียวยังไม่เพียงพอที่ชักนำประชาชนเข้ามามีส่วนในการแก้ไขปัญหาส่วนรวมกัน เนื่องจากเป็นการสื่อสารทางเดียวดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จึงจำเป็นต้องมีส่วนอื่นประกอบ คือ การบริการชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาชุมชนทั้งที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรม และการบริการอื่นๆ เป็นการแสดงออกถึงความตั้งใจจริงของตำรวจในการปฏิบัติงานในหน้าที่ของตำรวจที่รับผิดชอบต่อชุมชน ทั้งนี้เพื่อให้ได้มาซึ่งความเชื่อถือศรัทธาจากประชาชน ก่อนที่จะชักนำประชาชนเข้ามามีส่วนในกิจกรรมของตำรวจ องค์ประกอบสุดท้ายคือ การชักนำประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมตำรวจเพื่อร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่ตำรวจและชุมชนประสบอยู่

1) ความหมายของชุมชนสัมพันธ์

ชุมชนสัมพันธ์ หมายถึง บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องผูกพันกัน มีแนวความคิดไปในทางเดียวกัน และสามารถรวมกำลังกันดำเนินกิจการใดๆ เพื่อประโยชน์ร่วมกันได้ งานชุมชนสัมพันธ์ในหน้าที่ตำรวจ หมายถึง งานที่ตำรวจได้กระทำเพื่อให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลในสังคมหรือชุมชนต่างๆ เกิดการรวมตัวกันมีความสัมพันธ์ผูกพันเกี่ยวข้องต่อกันร่วมมือประสานการปฏิบัติเพื่อช่วยเหลือและสนับสนุนการปฏิบัติงานของตำรวจ และเป็นการดำเนินการอย่างเป็นทางการเพื่อให้ตำรวจมีปฏิสัมพันธ์อันดีกับชุมชน เป็นส่วนหนึ่งของชุมชนมีความเข้าใจในปัญหาซึ่งกันและกัน ตลอดจนร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาต่างๆ โดยเฉพาะปัญหาอาชญากรรมเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในชุมชนหรือสังคมนั้นๆ (กองบัญชาการการศึกษา, 2544: 184)

2) การดำเนินงานชุมชนสัมพันธ์

การดำเนินงานชุมชนสัมพันธ์แบ่งการปฏิบัติเป็น 2 ระดับ คือ ระดับผู้บริหารงานชุมชนสัมพันธ์ และระดับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์ (กองบัญชาการการศึกษา, 2544)

ระดับผู้บริหารงานชุมชนสัมพันธ์

ระดับผู้บริหารงานชุมชนสัมพันธ์ มีหน้าที่กำหนดแผนการปฏิบัติงานให้กับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน โดยจะคัดเลือกบุคลากรที่มีอุดมการณ์และความประพฤติ มีมนุษยสัมพันธ์ดี มีบุคลิกดี มีลักษณะเป็นผู้นำ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ อดทน อดกลั้น มีปฏิภาณไหวพริบดี ผ่านการอบรมด้านการประชาสัมพันธ์ เป็นผู้มีความรู้ความสามารถเหมาะสม และมีความรู้ความสามารถพิเศษ

และเลือกพื้นที่เป้าหมาย ซึ่งแบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ ส่วนชุมชนและส่วนกลุ่มบุคคล แบ่งเป็นชุมชนสภาพพื้นที่ ได้แก่ พื้นที่ที่ประชาชนอยู่อาศัยโดยสภาพภูมิศาสตร์ชุมชนตามผลประโยชน์ร่วมกัน ได้แก่ การรวมตัวกันเนื่องจากการมีผลประโยชน์อย่างเดียวกัน และตามความผูกพันด้านจิตใจ ได้แก่ ประชาชนมีความรู้สึกผูกพันที่เข้าอยู่ในชุมชนนั้นๆ

ในการเลือกพื้นที่เป้าหมาย เพื่อการดำเนินงานชุมชนสัมพันธ์นั้นอาจมีภาวะวิเคราะห์จากการวิเคราะห์จากปัญหาอาชญากรรม การวิเคราะห์จากปัญหาความเดือดร้อน และการพิจารณาปัญหาความเร่งด่วนบางประการที่จำเป็นต้องดำเนินงานชุมชนสัมพันธ์

ซึ่งพื้นที่ที่ถูกเลือกเป็นเป้าหมายในการดำเนินงาน คือ ชุมชนที่เป็นพื้นที่ที่มีปัญหาอาชญากรรมสูง ชุมชนที่เป็นผ่านธุรกิจล่อแหลมต่อการเกิดอาชญากรรม ชุมชนแออัดที่มีประชาชนผู้มีรายได้น้อยอยู่ร่วมกัน พื้นที่ซึ่งมีปัญหาพิเศษหรือเร่งด่วนจำเป็น และพื้นที่หมู่บ้านห่างไกล เช่น ชนบท ชานเมือง

นอกจากนี้ ยังต้องศึกษาและจัดทำข้อมูลท้องถิ่นเกี่ยวกับบุคคล สถานที่ เส้นทาง เข้าออก อย่างน้อยข้อมูลท้องถิ่นที่รวบรวมไว้ ควรจะมีสาระสำคัญเกี่ยวกับสภาพพื้นที่และประเภทของสถานที่ ขนบธรรมเนียมประเพณี และวัฒนธรรมท้องถิ่น บุคคลสำคัญในท้องถิ่นหรือบุคคลที่น่าสนใจ บุคคลที่ต้องคอยสอดคล้องพฤติกรรมและติดตามความเคลื่อนไหว บุคคลที่อาศัยอยู่ในบ้าน อาวุธที่ได้รับอนุญาต ยานพาหนะที่ใช้อยู่รวมทั้งสัตว์พาหนะที่อยู่ในครอบครอง เส้นทางเข้าออกนำไปสู่หมู่บ้าน วันเดือนปีสำรวจและชื่อผู้สำรวจ ข้อมูลที่เปลี่ยนแปลงภายหลัง

ระดับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์

ระดับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์ มีหน้าที่เสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างตำรวจกับประชาชน ให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการป้องกันตนเองและชุมชนจากปัญหาอาชญากรรมและปัญหาอื่นๆ และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

การดำเนินการดังกล่าวสามารถแบ่งแยกย่อยออกเป็น 7 ขั้นตอน คือ (กองบัญชาการศีกษา, 2544: 189 - 198)

- ขั้นที่ 1 การพบปะเยี่ยมเยียนและร่วมกิจกรรม
- ขั้นที่ 2 การศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาชุมชน
- ขั้นที่ 3 การประชุมวางแผนงานร่วมกับผู้นำชุมชนและประชาชน
- ขั้นที่ 4 การเตรียมการจัดระบบงานและประเมินความพร้อม
- ขั้นที่ 5 การแนะนำให้ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันตนเอง และชุมชน
- ขั้นที่ 6 การจัดระบบประสานความร่วมมือระหว่างประชาชนกับตำรวจ
- ขั้นที่ 7 การติดตามผลประเมินผลและปรับปรุงแก้ไข

ขั้นตอนที่ 1 การพบปะเยี่ยมเยียนและร่วมกิจกรรม

การออกพบปะและเยี่ยมเยียนและเข้าร่วมกิจกรรมกับผู้นำชุมชนและประชาชนของชุดปฏิบัติการชุมชนสัมพันธ์จึงเป็นวิธีการสร้างความเข้าใจความไว้วางใจ ความเชื่อมั่นความเคารพนับถือ อันจะนำไปสู่ความรักและความศรัทธา เพื่อจะเป็นหนทางให้สามารถดำเนินการขั้นตอนต่อไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ เพื่อสร้างความรู้จักและความคุ้นเคยกับผู้นำชุมชน เพื่อให้เป็นที่ยอมรับของผู้นำชุมชนและประชาชนในพื้นที่ เพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้นำชุมชนและประชาชนในพื้นที่อันจะเป็นพื้นฐานสำคัญของงานชุมชนสัมพันธ์ต่อไป เพื่อแสวงหาความร่วมมือจากประชาชนและจากเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมสนับสนุนในการดำเนินงานชุมชนสัมพันธ์ขั้นตอนต่อไป

ขั้นตอนที่ 2 การศึกษาชุมชนและวิเคราะห์ปัญหาชุมชน

การศึกษาชุมชนและวิเคราะห์ปัญหาชุมชนเป็นการเรียนรู้และรู้จักกับชุมชน ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับชุมชนทำให้สามารถอธิบายสถานการณ์ต่างๆ ของชุมชน อันเป็นพื้นฐานของการวางแผนการตัดสินใจ และดำเนินการ กิจกรรมร่วมกับชุมชนได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องเพื่อรู้จักและเข้าใจสถานการณ์ ปัญหาชุมชน ตลอดจนรู้จัก และเข้าใจความต้องการของชุมชน

สามารถวิเคราะห์และเรียงลำดับปัญหาความจำเป็นและความต้องการของชุมชนได้ มีข้อมูลชุมชนด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับงานชุมชนสัมพันธ์

ขั้นตอนที่ 3 การประชุมวางแผนงานร่วมกับผู้นำชุมชนและประชาชน

การดำเนินกิจกรรมต่างๆ ต้องอาศัยพลังความร่วมมือร่วมแรงร่วมใจกันของทุกฝ่าย การประชุมเป็นกิจกรรมที่สามารถสร้างความเข้าใจในปัญหาเนื้อหาสาระ รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ซึ่งการมีส่วนร่วมในการเลือกการตัดสินใจ และการวางแผนนั้นเป็นพื้นฐานของการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติและรับผิดชอบร่วมกัน นอกจากนี้ การประชุมยังเป็นการระดมสมองและหลอมรวมความคิดที่หลากหลายให้เป็นหนึ่งเดียว เกิดพลังสามัคคีสู่การปฏิบัติและรับผิดชอบร่วมกัน

ขั้นตอนที่ 4 การเตรียมการจัดระบบงาน และประเมินความพร้อม

การเตรียมการจัดระบบงานและการตรวจสอบความพร้อมในการปฏิบัติงานเป็นปัจจัยที่สำคัญมาก เพื่อให้กำลังคนและบุคลากรที่เกี่ยวข้องมีความพร้อมในการปฏิบัติงานระบบงานพร้อมอำนวยความสะดวกในการดำเนินการ ซึ่งการเตรียมการจัดระบบงาน และการประเมินความพร้อมเหล่านี้เป็นรากฐานให้การปฏิบัติงานบรรลุความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ

ขั้นตอนที่ 5 การแนะนำให้ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันตนเอง และชุมชน

การแนะนำให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการป้องกันตนเองและชุมชนจากปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติดให้โทษ อุบัติภัย สิ่งแวดล้อม และปัญหาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกัปัญหาอาชญากรรมนั้น เป็นวิธีการป้องกันอาชญากรรมที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุด เมื่อประชาชนมีความรู้เกี่ยวกับการป้องกันตนเองและชุมชนจากปัญหาดังกล่าวโดยได้เข้าใจถึงที่มาของปัญหา ผลเสียที่จะเกิดขึ้นต่อตนเอง ครอบครัวชุมชนตลอดจนแนวทางการป้องกันแก้ไข และมีความรู้สึกรับผิดชอบในฐานะสมาชิกของชุมชนแล้วปัญหาต่างๆ ย่อมจะต้องลดน้อยหรือหมดสิ้นไปในที่สุด ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนในชุมชนได้ทราบที่มาและสาเหตุของปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติดให้โทษ อุบัติภัย และปัญหาอื่นๆ ที่เกี่ยวกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เพื่อให้การประสานความร่วมมือระหว่างประชาชนกับตำรวจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ประชาชนเข้าใจแนวทางการมีส่วนร่วมสนับสนุนการปฏิบัติงานของตำรวจ เพื่อให้ประชาชนประสานความร่วมมือและสนับสนุนการปฏิบัติงานของตำรวจด้วยความมั่นใจและมีความปลอดภัยอย่างแท้จริง

ขั้นตอนที่ 6 การจัดระบบประสานความร่วมมือระหว่างประชาชนกับตำรวจ

การจัดระบบประสานความร่วมมือระหว่างประชาชนกับตำรวจเป็นการทำความเข้าใจในเรื่องที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน โดยขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่สร้างความเข้าใจให้ตรงกันระหว่างประชาชนกับตำรวจ เพื่อการทำงานที่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

ขั้นตอนที่ 7 การติดตามผลประเมินผลและการปรับปรุงแก้ไข

การวัดผลเป็นขั้นหนึ่งของกระบวนการทำงาน เป็นขั้นสุดท้ายของการทำงาน วงจรแรก และเป็นขั้นตอนแรกของวงจรการทำงานรอบที่สองต่อไป การวัดผลทำให้ได้ทราบปัญหาและข้อมูลต่าง ๆ เพื่อนำข้อมูลเหล่านี้มาวิเคราะห์ และประเมินผลว่าได้ผลตรงตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายมากน้อยเพียงใด การปรับปรุงแผนงานหรือโครงการปฏิบัติครั้งต่อไป ทั้งนี้ เพื่อเก็บข้อมูลต่างๆ ที่เป็นผลจากการดำเนินโครงการและกิจกรรม เพื่อเป็นการประเมินผลว่างานชุมชนสัมพันธ์ ได้ผลมากน้อยเพียงใด เพื่อเป็นพื้นฐานในการปรับปรุงแก้ไขแผนงานและแผนปฏิบัติงานของชุดปฏิบัติการชุมชนสัมพันธ์ต่อไป

โดยสรุปแล้วแก่นแท้ของงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ ประกอบด้วยลักษณะสำคัญ 3 ประการ คือ

- (1) การเข้าถึงประชาชนและการสร้างศรัทธาความเชื่อถือ
- (2) การให้ความรู้แก่ประชาชน ในการป้องกันอาชญากรรม อุบัติภัย ยาเสพติดให้โทษ สิ่งแวดล้อม ฯลฯ
- (3) การจัดระบบการประสานงานระหว่างประชาชนกับตำรวจ และการส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมกับตำรวจในทุกเรื่อง

3) ปัจจัยสำคัญในการปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์

ผู้บังคับบัญชาที่รับผิดชอบทุกระดับ จะต้องมีความเข้าใจนโยบาย วิธีการ ทิศทางฯ ความพร้อมใจกันของบุคลากรในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของการสร้างภาพพจน์ชุดปฏิบัติการหรือผู้ทำงานชุมชนสัมพันธ์ จะต้องมีความอดทนมีจิตสำนึกเสียสละ มีการจัดระบบสวัสดิการการบำรุงขวัญแก่ผู้ปฏิบัติงาน กิจกรรมต่างๆ ให้เลือกจากสิ่งง่ายๆ ก่อน บุคลากรและผู้ปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์ต้องได้รับการยอมรับนับถือและครอบครัวของผู้ปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์ต้องได้รับการเอาใจใส่จากผู้บังคับบัญชา

หัวใจสำคัญของการปฏิบัติงานในหน้าที่ตำรวจนั้นไม่ใช่งบประมาณ แต่หัวใจสำคัญคือการได้รับความร่วมมือจากประชาชน โครงการที่มีงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลเป็นเพียงส่วนหนึ่งของงานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ทั้งมวลของกรมตำรวจเป็นยุทธศาสตร์เชิงรุกในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม และปัญหาสังคมที่กรมตำรวจได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 โดยมีวัตถุประสงค์คือ

(1) เพื่อสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการป้องกันแก้ไขปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติดให้โทษ ปัญหาอุบัติเหตุ ปัญหาสิ่งแวดล้อม

(2) เพื่อขจัดเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดปัญหาด้านความมั่นคงภายในพื้นที่ชนบท และดำเนินการพัฒนาชนบทในระบบผลึกกำลังไม่ใช่เพียงกรมตำรวจที่เห็นความสำคัญของงานชุมชนสัมพันธ์ หน่วยงานอื่น ๆ ทั้งภาครัฐ และเอกชนตลอดจน รัฐบาล กระทรวงมหาดไทย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานงบประมาณ คณะรัฐมนตรี ก็เห็นความสำคัญของงานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์เช่นเดียวกัน และงานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์นี้ประเทศที่พัฒนาแล้วในโลกเป็นจำนวนมาก เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ก็เป็นความสำคัญของงานนี้เช่นกัน ซึ่งสอดคล้องกับการเมือง การปกครองในระบบประชาธิปไตย ในปัจจุบันของงานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์นั้นมีจุดเน้นที่หลากหลาย เช่น เน้นความร่วมมือระหว่างตำรวจกับประชาชน เน้นงานด้านเด็กและเยาวชน เน้นการบริหารทางสังคม เน้นงานด้านยาเสพติด เน้นให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทุกคนเป็นเจ้าหน้าที่ชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ และเน้นในด้านอื่น ๆ

4) การดำเนินงานมวลชนสัมพันธ์

ปัญหาความมั่นคงภายใน ตลอดจนปัญหาสังคมที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นต่างๆ ในสังคมไทยล้วนเป็นปัญหาสำคัญที่จำเป็นจะต้องได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังและต่อเนื่อง จากช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา นอกจากการใช้งานชุมชนสัมพันธ์เข้าไปดำเนินการแก้ไขแล้ว งานมวลชนสัมพันธ์ที่นำมาใช้ดำเนินการ ก็เป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางว่าเป็นแนวทางการดำเนินงานที่ถูกต้องในอันที่จะเสริมสร้างความมั่นคงปลอดภัยของชาติแก้ไขปัญหาของสังคมไทย ดังนั้นการทำงานมวลชนเพื่อให้ประชาชนหันมาให้ความร่วมมือและได้รับความรู้ความเข้าใจ ตลอดจนส่งเสริมและปลูกฝังอุดมการณ์ ให้ประชาชนได้มีความเข้าใจและศรัทธายึดมั่น ในสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และมีจิตสำนึกที่ถูกต้อง และเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมือง การปกครองและการรักษาความมั่นคงของชาติ จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

การดำเนินงานด้านมวลชนให้ได้ผลนั้น จำเป็นที่จะต้องทำความรู้จักกับคำว่า มวลชน ให้ถ่องแท้ไม่เช่นนั้น ก็อาจจะทำให้การทำงานมวลชนมีปัญหาและยุ่งยากได้ ซึ่งนอกจากจะทำให้ไม่ได้มวลชนแล้วกลับจะต้องทำให้เสียมวลชนไปอีกด้วย

การรู้จักมวลชนนั้นก็ไม่ได้หมายความว่า เพียงแต่รู้จักว่าใครเป็นใครอยู่ที่ไหนเท่านั้น แต่จะต้องรู้ว่ามวลชนมีบุคลิกภาพและค่านิยมอย่างไรบ้าง ซึ่งจะนำไปสู่การทำงานมวลชนที่เกิดความสอดคล้องหรือไม่กระทบกระเทือนต่อบุคลิกภาพและค่านิยมของมวลชน สำหรับคนไทยนั้น บุคลิกภาพของคนไทยในชนบท และในเมืองย่อมจะมีความแตกต่างกันออกไป แม้แต่คนในชนบท หรือในเมืองด้วยกันเองก็ยังมี ความแตกต่างกันไม่น้อยบุคลิกภาพและค่านิยมในลักษณะรวมของคนไทยมีหลายลักษณะด้วยกันคือ รวมกันไม่ค่อยติดทำให้ต่างคนต่างเอาตัวรอด มีความใฝ่ฝัน ทะเยอทะยานจำกัด ค่อนข้างจะหมัดอวลในชีวิต ยึดเครือญาติเป็นที่พึ่ง รักท้องถิ่น รักคนถิ่นเดียวกันมาก ไม่ค่อยสนใจเรื่องเวลา มีการติดต่อกับโลกภายนอกน้อยมาก และมีลักษณะของการหวังพึ่งสูง

ลักษณะค่านิยมของคนไทยมีหลายลักษณะด้วยกัน คือ นับถือผู้ที่มีคุณธรรมหรือคุณงามความดี นับถือผู้มีฐานะดี เชื่อว่าผู้นำและข้าราชการเป็นคนดี ยึดมั่นในศาสนาและพระมหากษัตริย์มาก มีความรู้ความเข้าใจเรื่องกฎหมายน้อย ไม่พอใจคนต่างชาติที่เข้ามายึดครอง ตัดสินปัญหาโดยยึดหลักขนบธรรมเนียมประเพณี และเห็นว่ากฎหมายบางอย่างไม่เป็นธรรม

บุคลิกภาพและค่านิยมดังกล่าวข้างต้นนั้นถือว่าเป็นคุณลักษณะของชาวชนบทแท้ๆ ซึ่งหากเป็นคนในเมืองแท้ ๆ แล้วก็จะมีความที่ตรงกันข้ามกันในทุกประเด็น สำหรับคนที่อยู่ในสังคมที่เป็นลักษณะกึ่งเมืองกึ่งชนบทนั้นก็จะมีค่านิยมและบุคลิกภาพที่ผสมผสานกัน เช่น มีการพึ่งตนเองมากกว่า การพึ่งสายเครือญาติแต่ไม่ค่อยจะรักษาเวลาหรือใส่ใจเรื่องเวลามากนัก เป็นต้น ฉะนั้น หากผู้ที่จะไปทำงานมวลชนสามารถทำความเข้าใจและปฏิบัติตัวให้สอดคล้องกับสภาพค่านิยมและบุคลิกภาพ ดังกล่าว แล้วนั้นก็เชื่อได้ว่า จะประสบความสำเร็จอย่างแน่นอน

การคัดเลือกบุคลากรที่จะออกไปปฏิบัติงานมวลชนนั้นจะต้องเข้าใจองค์กรอย่างชัดเจนทุกเรื่อง จะต้องไวต่อความรู้สึกของมวลชนที่ติดต่อด้วย ต้องเป็นผู้ฟังที่ดีมีสติ ต้องมีการเตรียมตัวล่วงหน้า ต้องมีความเชื่อมั่นสูง ต้องมีความมานะบากบั่นไม่ท้อถอย ต้องมีความเสียสละสูง มีความพร้อม และต้องมีลักษณะของความเป็นผู้นำที่ดี มีความหนักแน่นยึดมั่นอุดมการณ์

ลำดับขั้นตอนการดำเนินงานมวลชนสัมพันธ์

ขั้นตอนที่ 1 การติดต่อเข้าถึง การติดต่อเข้าถึงโดยตรง การติดต่อเข้าถึงโดยผ่านทางราชการ การติดต่อเข้าถึงโดยผ่านผู้นำท้องถิ่น การติดต่อเข้าถึงโดยผ่านองค์กรหรือกลุ่มที่มีอยู่แล้ว และการติดต่อเข้าถึงโดยการสร้างองค์กรขึ้นมาเป็นตัวกลางในการติดต่อ

ขั้นตอนที่ 2 การเอาชนะจิตใจและแรงจูงใจสำคัญที่จะนำไปสู่การร่วมมือ คือความเกลียด มีอิทธิพลต่อจิตใจรุนแรงที่สุด ความกลัว เป็นแรงจูงใจที่มีอิทธิพลต่อจิตใจรองลงมา และความรัก เป็นแรงจูงใจที่มีอิทธิพลต่อจิตใจรองลงมาจากความกลัว

ขั้นตอนที่ 3 การให้การฝึกอบรม เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง การให้ความรู้ ความเข้าใจกับมวลชนนั้น สามารถจะทำได้หลายรูปแบบหลายลักษณะ กล่าวคือ ในรูปแบบของการฝึกอบรมอย่างเป็นทางการต่างๆ หรือการพูดคุยปากต่อปาก การประชุมปรึกษาหารือเป็นกลุ่มการแจกจ่ายด้วยเอกสารสิ่งพิมพ์ต่างๆ และวิธีการอื่น ๆ อีกมากมาย

ขั้นตอนที่ 4 การจัดตั้งเป็นการรวบรวมความเชื่อหรือ ความต้องการของบุคคลต่างๆ เข้ามาเป็นกลุ่มก้อนเพื่อเป็นพลัง ซึ่งมีสิ่งสำคัญที่จะต้องคำนึงถึงให้มาก คือ เรื่องวินัยของสมาชิกในองค์กรเพราะสมาชิกไร้วินัยแล้วจะส่งผลให้เกิดความแตกแยก ออกนอกกลุ่มนอกทาง

ขั้นตอนที่ 5 การมอบหมายภารกิจ แบ่งเป็นภารกิจที่มีต่อองค์กรภายใน และภารกิจที่มีต่อองค์กรตามงานที่ได้รับมอบหมาย

ขั้นตอนที่ 6 การให้การศึกษอบรมเพิ่มเติม เพื่อดึงมวลชนจึงถึงการมอบหมายภารกิจ ช่วงระยะเวลาหนึ่งก็จะเริ่มชบเซา ทั้งนี้เนื่องจากขาดขั้นตอนการยกระดับการให้การศึกษอบรมเพิ่มเติมแก่มวลชนสมาชิกที่เรียกว่า การชี้แนะ

ขั้นตอนที่ 7 การติดตามประเมินผล มี 2 ระดับ คือ ผู้รับผิดชอบออกไปติดตามผลงานด้วยตนเอง และผู้ปฏิบัติงานมวลชนในแต่ละท้องถิ่นที่รายงานสรุป ให้ผู้รับผิดชอบทราบ

การติดตามผลที่ต่อเนื่องและเป็นระบบ จะช่วยให้สามารถดำเนินการเพื่อการแก้ไขปัญหา ในการปฏิบัติงาน และอื่นๆ ได้ถูกต้องทันต่อเหตุการณ์

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนในที่นี้ หมายถึง การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนเองในการจัดการ การควบคุม การใช้ การกระจายทรัพยากรและปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคมเพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกสังคม การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการนำศักยภาพและขีดความสามารถ ตลอดจนความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ของประชาชนทุกคนให้มีบทบาทในทุกระดับและทุกขั้นตอนของการพัฒนา หรือกล่าวได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมและตัดสินใจ กำหนดเป้าหมาย แนวทาง นโยบายและวิธีการดำเนินชีวิตและสังคมของตนเอง โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจ ทรัพยากร และการพึ่งตนเองของคนในชุมชน อันจะก่อให้เกิดพลังอำนาจของประชาชนในการพัฒนาในด้านต่าง ๆ (ทวิทอง หงษ์วิวัฒน์, 2527: 2 - 3)

การมีส่วนร่วมเกิดจากแนวคิดสำคัญ 3 ประการ (ทวิทอง หงษ์วิวัฒน์, 2527)

- (1) ความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกัน ซึ่งเกิดจากความสนใจและความห่วงกังวลส่วนบุคคลซึ่งบังเอิญพ้องต้องกัน กลายเป็นความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกันของส่วนรวม
- (2) ความเดือดร้อนและความไม่พึงพอใจร่วมกัน ที่มีต่อสถานการณ์ที่เป็นอยู่นั้นผลักดันให้พุ่งไปสู่การรวมกลุ่ม วางแผน และลงมือกระทำร่วมกัน
- (3) การตกลงใจร่วมกันที่จะเปลี่ยนแปลงกลุ่มหรือชุมชนไปในทิศทางที่พึงปรารถนา การตัดสินใจร่วมกันนี้ จะต้องรุนแรงมากพอที่จะทำให้เกิดความริเริ่มกระทำที่สนองตอบความเห็นชอบของคนส่วนใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้น

ม.ร.ว.อดิน รพีพัฒน์ (2531: 49) ได้ศึกษาโครงการพัฒนาชนบทลุ่มแม่น้ำกลอง พบว่ารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนมีอยู่ 5 ขั้นตอน คือ

- (1) การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาที่มีการพิจารณาปัญหา และจัดระดับความสำคัญของปัญหา ตลอดจนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ
- (2) การมีส่วนร่วมในการค้นหาสาเหตุของปัญหา
- (3) การมีส่วนร่วมในการพิจารณาแนวทางและวิธีการแก้ปัญหา ได้แก่ วางแผนโครงการ เป็นขั้นตอนนโยบาย และวัตถุประสงค์ของโครงการ
- (4) การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหา เช่น การดำเนินโครงการซึ่งต้องทำประโยชน์กับโครงการ

(5) การมีส่วนร่วมในการประเมินผลของกิจกรรม เช่น สรุปผลของโครงการ ถ้าบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้หรือไม่ อาจจะทำระหว่างการทำงาน หรือภายหลังจากโครงการเสร็จสิ้นแล้วก็ได้

Cohen, John M. and Uphoff, Norman T (1977: 219) ได้เสนอขั้นตอนของการมีส่วนร่วมเอาไว้ 4 ขั้นตอน คือ

- (1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision making)
- (2) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation)
- (3) การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits)
- (4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

โดยได้เสนอกรอบคิดเบื้องต้นในการวิเคราะห์การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทว่ามี 3 มิติ และ 2 บริบท ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้ (Cohen, John M. and Uphoff, Norman T, 1977: 219)

มิติของการมีส่วนร่วม (Dimensions) มี 3 มิติ คือ

(1) มีส่วนร่วมอะไรบ้าง ซึ่งแบ่งเป็นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และการมีส่วนร่วมในการดำเนินการ โดยทางใดทางหนึ่ง เช่น สนับสนุนทรัพยากรต่างๆ การบริหารกิจกรรมหรือการประสานงาน) การมีส่วนร่วมได้รับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินงาน

(2) มีส่วนร่วมกับใครบ้าง ได้แก่ มีส่วนร่วมกับชาวบ้าน ผู้นำชุมชน เจ้าหน้าที่ทางราชการ นักพัฒนาเอกชน ทั้งนี้ให้พิจารณาถึงคุณลักษณะของผู้เข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องเพศ สถานภาพทางครอบครัว อาชีพ และรายได้

(3) มีส่วนร่วมอย่างไรบ้าง ได้แก่ มีส่วนร่วมโดยสมัครใจหรือถูกบังคับ ลักษณะรูปแบบของการมีส่วนร่วมโดยผ่านองค์กรประชาชนหรือโดยตรง ขนาดของการมีส่วนร่วม ผลที่เกิดจากการมีส่วนร่วมนั้นช่วยเพิ่มพลังของประชาชน หรือเป็นแค่เพียงการได้ติดต่อสัมพันธ์กับนักพัฒนาเท่านั้น

บริบทของการมีส่วนร่วม (Contexts) มี 2 บริบท คือ

(1) ลักษณะของโครงการ โดยพิจารณาจากลักษณะของสิ่งนำเข้ามา มีความซับซ้อนของเทคโนโลยีเพียงใด ลักษณะของประโยชน์ที่ได้รับ (ความเร็ว ฟ้าที่ได้รับประโยชน์) และเงื่อนไขที่ต้องกำหนด เช่น การเข้าถึงการบริหารโครงการ ความยืดหยุ่นของโครงการ เป็นต้น

(2) สภาพแวดล้อมของกิจกรรมตามโครงการ ได้แก่ ปัจจัยทางประวัติศาสตร์ ปัจจัยทางกายภาพและธรรมชาติ ปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรม ปัจจัยทางการเมือง เป็นต้น

การมีส่วนร่วมของประชาชนก็มีข้อจำกัด คือ (ทวิทอง หงษ์วิวัฒน์, 2540: 12)

(1) นโยบายการมีส่วนร่วมของชุมชน ส่วนใหญ่ต้องขึ้นอยู่กับระบบราชการเป็นฝ่ายส่งเสริมหรือสนับสนุนและจัดให้มีขึ้น แนวคิดการเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการยังเป็นเรื่องใหม่ ในทางปฏิบัติยังเป็นการทำแบบค่อยเป็นค่อยไป เพราะเป็นการเปลี่ยนโครงสร้างทัศนคติและค่านิยม โดยเฉพาะทางฝ่ายราชการซึ่งมีระบบค่อนข้างรวมอำนาจและมีการปรับตัวให้ช้า ข้าราชการที่มีแนวคิดใหม่ ยอมรับเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างจริงจังยังมีน้อย ส่วนใหญ่ยังคงคุ้นเคยกับการสั่งการ การตัดสินใจแทนประชาชน เพราะต้องการการยอมรับจากประชาชนโดยเร็ว เพื่อรายงานผลต่อหน่วยเหนือ หลักการและวิธีการต่างๆ ต้องใช้เวลามาก จึงจะเห็นผล

(2) ประชาชนคุ้นเคยกับการรับคำสั่ง การยอมรับความถูกต้องของข้าราชการ ผลการยอมรับคอยความช่วยเหลือแทนการช่วยตนเอง การคิดเอง และการหลีกเลี่ยงการโต้แย้งกับข้าราชการ ขนบธรรมเนียมประเพณีที่ตกทอดกันมาตั้งแต่ระบบการปกครอง ยังมีอิทธิพลครอบงำความรู้สึกและถ่ายทอดกันในทางปฏิบัติ ประชาชนโดยทั่วไปในชนบทยังยอมรับข้าราชการทั้งการแนะนำ สั่งการ ทั้ง ๆ ที่บางครั้งเห็นว่าทำไม่ได้หรือไม่อยากทำแต่ก็ยอมทำตาม ไม่ต้องการโต้แย้งหรือขัดใจข้าราชการ

(3) กิจกรรมหรือโครงการที่ได้เข้ามามีส่วนร่วม ส่วนใหญ่ให้ร่วมเฉพาะตอนเสนอโครงการ และตอนลงมือปฏิบัติโครงการเท่านั้น ไม่มีการร่วมแบบครบวงจร

(4) องค์กรประชาชนส่วนใหญ่มักจะคอยดูแลผลประโยชน์ และขยายผลประโยชน์ไปให้กรรมการ หรือสมาชิกในสังกัดมากกว่าถึงมือประชาชนทั่วไป การมุ่งหวังให้องค์กรประชาชนที่จะทำหน้าที่เป็นตัวแทนที่คอยค้ำประกันและปกป้องผลประโยชน์ส่วนรวมของชุมชน ค่อนข้างยาก เพราะส่วนใหญ่จะมุ่งทำเพื่อสมาชิกของกลุ่มหรือองค์กร จึงเป็นเหตุที่ทำให้เกิดกลุ่มคนที่ได้อภิสิทธิ์ขึ้นในเรื่องการพัฒนา หรือได้รับผลประโยชน์ความช่วยเหลือจากราชการในฐานะที่เข้าร่วมเป็นกรรมการหรือเป็นสมาชิก บางกรณีมีการกีดกันเพื่อป้องกันคนทั่วไปมาเข้าเป็นกรรมการหรือเป็นสมาชิก

ที่กล่าวมาจะเห็นว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญาซึ่งจะแสดงออกในรูปของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน และการมีส่วนร่วมในการใช้ประโยชน์จากโครงการต่าง ๆ ไม่มากนักน้อย

2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สำราญ ต้นเรืองศรี (2529) ได้ศึกษาเรื่องบทบาทที่เป็นจริงและบทบาทที่คาดหวังของสมาชิกกองอาสารักษาดินแดน ศึกษาจากทัศนคติของเจ้าหน้าที่ระดับอำเภอ สมาชิกกองอาสารักษาดินแดนและกำนันผู้ใหญ่บ้านในจังหวัดปราจีนบุรี ผลการศึกษาพบว่า ความรับผิดชอบของสมาชิกกองอาสารักษาดินแดนมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับผู้บังคับบัญชา ส่วนปัญหาและอุปสรรคที่พบ คือ การขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทของตนเอง การขาดความร่วมมือจากองค์การของรัฐและเอกชน รวมถึงการขาดวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ นอกจากนี้ ได้ให้ข้อเสนอแนะ คือ ควรมีการพิจารณาบทบาทของการรุกรานทางการเมือง ควรคัดเลือกเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจากผู้ที่มีความสนใจ มีร่างกายแข็งแรง และมีความเคร่งครัดในระเบียบวินัย ควรส่งเสริมอาชีพและเพิ่มสวัสดิการให้แก่สมาชิกกองอาสารักษาดินแดนมากยิ่งขึ้น

จิรพรรณ มุกุระ (2537) ได้ศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมขององค์กรชุมชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด: กรณีศึกษาบ้านแม่สาใหม่ ตำบลโป่งแยง อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของสมาชิกองค์กรชุมชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ประกอบด้วย ความใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ความเกรงใจผู้ที่มีสถานภาพสูงกว่าความเชื่อถือผู้นำ และยังพบว่า อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนมีผู้นำที่มีความสามารถเข้าใจในมาตรการด้านต่างๆ ที่นำมาใช้ในการดำเนินงาน และสามารถประสานเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าหน้าที่มูลนิธิโครงการหลวงและมีศักยภาพในการบริหารจัดการองค์กรได้เป็นอย่างดี และได้เสนอแนะว่าในการรณรงค์ให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดแล้ว ปัจจัยสำคัญ คือ การพัฒนาคนใน 3 ระดับ คือ ระดับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ระดับผู้นำชุมชน และระดับสมาชิกของชุมชน

ประสิทธิ์ ลิปรีชา และคณะ (2538) กล่าวในรายงานการวิจัยประเมินผลโครงการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันการใช้สารเสพติดในชุมชนแม่สาใหม่ ว่าอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเป็นองค์กรที่เป็นทางการมีบทบาทในการเป็นกลุ่มพี่เลี้ยงผู้ผ่านการบำบัดรักษายาเสพติดในชุมชน เฝ้าระวังและควบคุมพฤติกรรมกรรมการเสพและค้ายาเสพติดในชุมชน โดยประสานงานใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ของโครงการ ฯ และเจ้าหน้าที่จากหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่

ผู้นำชุมชนรุ่นใหม่ หรือผู้นำสองวัฒนธรรม (Bicultural Leaders) มีความพร้อมที่จะมีบทบาทต่อการทำงานในชุมชน และสามารถนำเอาประสบการณ์ที่ได้รับจากการทำงานร่วมกับโครงการไปเป็นวิทยากรเผยแพร่แก่หน่วยงานหรือชุมชนอื่น การดำเนินการอย่างมีส่วนร่วมเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนสามารถควบคุมสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้ออื่นได้ในระดับหนึ่ง แต่ก็ยังมีความต้องการให้อำนาจรัฐเข้ามาเสริมในด้านการปราบปราม เพื่อที่จะให้องค์กรชุมชนมีศักยภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดได้อย่างยั่งยืนคณะวิจัยได้ให้ข้อเสนอว่า การพิจารณาปัจจัยทั้งภายในและปัจจัยภายนอกชุมชน ปัจจัยภายใน เช่น โครงสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ภูมิปัญญา และองค์ความรู้ของชุมชน ปัจจัยภายนอก เช่น กระบวนการของการแพร่ระบาดของยาเสพติด นโยบายของรัฐ การเข้ามาของหน่วยงานภายนอก และพิจารณาในมิติของพลวัต (Dynamic) และอย่างเป็นองค์รวม (Holistic) จึงจะสามารถเข้าใจถึงปรากฏการณ์ปัญหาในชุมชนและสามารถวางแผนดำเนินงานได้อย่างถูกต้องและยั่งยืนอย่างแท้จริง

จรรยา สระมัจฉา (2539) ได้ศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินการป้องกันปัญหาเสพติดบนพื้นที่สูงของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน: กรณีศึกษาพื้นที่ศูนย์พัฒนาโครงการหลวงแม่แฮ กิ่งอำเภอแม่วาง อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่าอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และเจ้าหน้าที่มูลนิธิโครงการหลวง มีความร่วมมืออยู่ในระดับดี ข้าราชการอำเภอแม่แจ่มที่เข้าไปดำเนินการในพื้นที่ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย และสามารถทำงานร่วมกันตามแผนป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดพื้นที่ศูนย์พัฒนาโครงการหลวงแม่แจ่มได้เป็นอย่างดี กล่าวคือ

(1) ผู้นำชุมชน ไม่ว่าจะเป็นผู้นำอย่างเป็นทางการหรือผู้นำตามธรรมชาติ มีความรู้มีประสบการณ์ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด มีความเข้าใจต่อบทบาทหน้าที่ศักยภาพ และข้อจำกัดด้านการปราบปรามยาเสพติดของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน นอกจากนี้ ผู้นำชุมชนมีทัศนคติเห็นด้วยกับการใช้อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด

(2) เจ้าหน้าที่มูลนิธิโครงการหลวงมีบทบาทในการจัดเวทีให้ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ส่งผลให้ประชาชนสมัครใจเข้าร่วมสนับสนุนให้การดำเนินงานของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน มีศักยภาพในภารกิจป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดอย่างต่อเนื่อง

(3) ผลการร่วมสำรวจข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการแพร่ระบาดของยาเสพติด การวิเคราะห์จัดทำสถานการณ์ปัญหาที่ชัดเจน การเตรียมความพร้อม การจัดเวทีเสวนาปัญหาเสพติด ระบบการจัดทำแผนอย่างมีส่วนร่วมระหว่างเจ้าหน้าที่อำเภอแม่แจ่ม ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมูลนิธิโครงการหลวงและอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน คือ เกิดความร่วมมือทั้ง 3 ฝ่าย เมื่อสมาชิกอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ดำเนินการเลือกตั้งคณะกรรมการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเจ้าหน้าที่มูลนิธิโครงการหลวง ได้เลือกตั้งเป็นคณะกรรมการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแม่แจ่ม รุ่นที่ 3 ดังนั้น ความร่วมมือจึงอยู่ในระดับดี

(4) ทศนคติของข้าราชการอำเภอแม่แจ่มและอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่มีต่อปัญหาเสพติดเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ประกอบกับกระบวนการแก้ไขปัญหาเสพติดทั้งสองฝ่ายอยู่ในกระบวนการเรียนรู้ และมีส่วนร่วมมาด้วยกัน มีแผนป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดพื้นที่ศูนย์พัฒนาโครงการหลวงแม่แจ่มเป็นเครื่องมือในการทำงานร่วมกัน ทำให้ทั้งสองฝ่ายต่างยอมรับซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะนายอำเภอแม่แจ่มและรองผู้กำกับสถานีตำรวจภูธรอำเภอแม่แจ่มเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับนับถือ ส่งผลให้สามารถทำงานร่วมกันได้เป็นอย่างดี

วัช จรัสวรภัทร (2540) ได้ศึกษาเรื่องบทบาทของสมาชิกองศาารักชาติดินแดน ภายใต้กระแสการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ปัจจุบันของจังหวัดพะเยา ผลการศึกษาพบว่า บทบาทของสมาชิกองศาารักชาติดินแดนจังหวัดพะเยาในช่วงสงครามเย็นที่โดดเด่นและสำคัญที่สุด คือ ภารกิจด้านการรักษาความมั่นคงของประเทศ แต่ปรากฏว่าหลังยุคสงครามเย็น ภารกิจของสมาชิกองศาารักชาติดินแดนที่สำคัญที่สุด คือ ภารกิจในด้านการป้องกันฝ่ายพลเรือน รองลงมา ภารกิจการรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน เพราะในสถานการณ์ปัจจุบันได้มีสาธารณภัยมากขึ้นเรื่อยๆ ทั้งภัยธรรมชาติและภัยที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ ประกอบกับภารกิจด้านการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนไม่มีหน่วยงานหลักในการดำเนินการกรมการปกครองจึงได้อาสารับภารกิจดังกล่าวมาปฏิบัติและกลายเป็นภารกิจสำคัญในปัจจุบัน

ในด้านความจำเป็นของการมีกิจการองศาารักชาติดินแดนนั้น พบว่า สมาชิกองศาารักชาติดินแดนมีความเห็นว่ายังมีความจำเป็นอยู่ โดยอ้างภารกิจหลักที่เป็นเหตุผลสำคัญของการดำรงอยู่ของกิจการองศาารักชาติดินแดน คือ ภารกิจด้านการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาแล้ว ภารกิจอีกประการหนึ่ง ภารกิจด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในโดยการปฏิบัติร่วมกับฝ่ายตำรวจในการปราบปรามผู้กระทำผิดกฎหมาย ส่วนใหญ่มีความเห็นว่ากิจกรรมที่เด่นชัดที่สุดของภารกิจด้านนี้ คือ การปราบปรามผู้ลักลอบตัดไม้ทำลายป่า รองลงมา การปราบ

ปรมายาเสพติด ภารกิจที่สนับสนุนเหตุผลการดำรงอยู่ของกิจการอาสารักษาดินแดน อีกประการหนึ่ง คือ ภารกิจด้านการข่าว ด้วยเหตุผลที่ว่า การปราบปรามผู้กระทำผิดกฎหมาย ทุกประเภทมีความจำเป็นต้องมีการสืบสวนหาข่าวก่อน จึงจะสามารถปฏิบัติการจับกุมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ลำพังกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจอาจไม่เพียงพอในขณะที่สมาชิกของอาสารักษาดินแดนเป็นกำลังของฝ่ายปกครองเช่นเดียวกัน

จากแนวคิดเกี่ยวกับตำรวจชุมชนสัมพันธ์ แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ตลอดจนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับตำรวจอาสาสมัครประจำหมู่บ้านและการปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะตำรวจอาสาสมัครที่ได้กล่าวมาในข้างต้น ผู้ศึกษาสามารถเขียนกรอบของการศึกษาได้ คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจอาสาสมัครประจำหมู่บ้าน ดังแสดงในภาพที่ 2.1

ภาพที่ 2.1 กรอบแนวคิดของการศึกษา

