

สรุปผลการศึกษาริวิจัยและข้อเสนอแนะ

การปกครองในระบอบประชาธิปไตย เป็นระบอบการปกครองที่ได้รับการยอมรับในวงกว้างของสังคมว่าเป็นระบอบการปกครองที่เหมาะสมกับประเทศไทยมากกว่าการปกครองระบอบอื่นทุกชนิด ซึ่งสำหรับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะประสบความสำเร็จเพียงใดนั้น ปัจจัยหนึ่งซึ่งมีผลอย่างมากได้แก่ประชาชน กล่าวคือถ้าหากประชาชน เป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจในบทบาทของสมาชิกในสังคมประชาธิปไตย ย่อมส่งผลให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้นประสบความสำเร็จในทางกลับกันหากในสังคมใดที่นำการปกครองแบบประชาธิปไตยมาใช้ปกครองประเทศ แต่สมาชิกของสังคมขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทของการ เป็นสมาชิกในสังคมประชาธิปไตยย่อมทำให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยล้มเหลว ดัง เช่นสภาพของการนำเอาการปกครองระบอบประชาธิปไตยมาใช้ในประเทศไทย ดังจะเห็นได้จากการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละครั้งไม่ว่าจะเป็น การเลือกตั้งทั่วไป หรือการเลือกตั้งซ่อมก็ตาม ผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นจำนวนมากที่ใช้วิธีการซื้อคะแนนเสียงจากประชาชนผู้ไปออกเสียงเลือกตั้ง เมื่อได้รับการเลือกตั้งแล้วก็พยายามหาทางที่จะถอนทุนโดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่ ไม่ได้ทุ่มเทการทำงานให้กับส่วนรวมอย่างแท้จริง<sup>1</sup> เป็นต้น

สำหรับวิธีหนึ่งในการที่จะทำให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในบทบาทของการ เป็นสมาชิกในสังคมประชาธิปไตยก็คือ การให้การ เรียนรู้ทางการ เมืองหรือการอบรมกลุ่ม เกลาทางการ เมือง ซึ่งทางกระทรวงมหาดไทยโดยกรมการปกครองได้จัดให้มีการฝึกอบรมประชาชนให้มีความรู้ความ เข้าใจในการปกครองระบอบประชาธิปไตยมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2508<sup>2</sup> และได้บรรจุไว้เป็นงานหนึ่งในแผนแม่บทของกรมฯ มาโดยตลอด รวมถึงแผนงาน เน้นหนักฉบับปัจจุบันของกรมการปกครองได้กำหนดงานในด้านการอบรมกลุ่ม เกลาทางการ เมืองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้

---

<sup>1</sup> กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน, การรุกทางยุทธศาสตร์การเมืองระดับชาติ, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ข่าวพาณิชย์, 2531), หน้า 26-27.

<sup>2</sup> จรูญ สุภาพ, การพัฒนาประเทศ, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522) หน้า 156.

โครงการขยายฐานประชาธิปไตยไว้เป็นอันดับแรกของแผนประจำปี 2533<sup>3</sup>

จะเห็นได้ว่าทางกระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครองได้มองเห็นถึงปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยของประชาชน และได้พยายามแก้ไขปัญหานี้มาโดยตลอดโดยมีกลไกที่สำคัญในการปฏิบัติตามนโยบาย หรือแผนงานของกรมการปกครอง คือ ข้าราชการฝ่ายปกครองตามจังหวัดต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ของผู้ปฏิบัติในพื้นที่ที่สำคัญได้แก่ ปลัดอำเภอซึ่งนับว่าเป็นกลไกที่สำคัญที่จะทำให้นโยบายของผู้บังคับบัญชาประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวกลไกหนึ่ง ซึ่งจากการศึกษาในเรื่องบทบาทของปลัดอำเภอในการอบรมกลุ่ม เกลาทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยแก่ประชาชน ศึกษาเฉพาะในจังหวัดลำปางพบว่า

ถึงแม้ลักษณะส่วนบุคคลของปลัดอำเภอจะ เอื้อหรือสอดคล้องต่อการที่ปลัดอำเภอจะ เป็นผู้ให้การอบรมกลุ่ม เกลาทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยแก่ประชาชน กล่าวคือ ปลัดอำเภอ เป็นผู้ที่มีทัศนคติทางการเมืองที่เป็นประชาธิปไตย มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องของประชาธิปไตยเป็นอย่างดี เห็นถึงความสำคัญของการปกครองในระบบประชาธิปไตย และมีความสัมพันธ์ที่ดีกับประชาชน แต่ปัจจัยเหล่านี้ก็ทำให้มีส่วนสัมพันธ์ที่ทำให้ปลัดอำเภอได้ปฏิบัติหน้าที่ในการอบรมกลุ่ม เกลาทางการเมืองแก่ประชาชนไม่ ปลัดอำเภอยังยอมรับว่าประชาชนในท้องที่ยัง เป็นผู้ที่ขาดความรู้ความเข้าใจในทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยอยู่เหมือนเดิม ส่งผลให้ธุรกิจการเมืองยังคงดำรงอยู่ได้ซึ่งสภาพเช่นนี้ศาสตราจารย์ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช เห็นว่าเป็นสภาพที่ประชาชนถูกกระทำหรือถูกระดมหรือถูกว่าจ้าง เช่นนี้ ขัดต่อหลักการของประชาธิปไตยที่ประชาชนจะต้องเข้ามีส่วนร่วมอย่างอิสระและรับผิดชอบ<sup>4</sup> เพราะถ้าไม่เป็นเช่นนั้นแล้วจะส่งผลให้กลไกทางการเมืองการบริหารของรัฐซึ่งตาม เจตนารมณ์ดั้งเดิม เป็นเพียง เครื่องมือของแกนอำนาจทางการเมืองในการตอบสนองต่อประโยชน์สุขของประชาชน จะเบนห่างจากเป้าหมายนี้ และเสื่อมถอยลงกลายเป็นกลไกที่รับใช้ผลประโยชน์ที่คับแคบของแกนอำนาจทางการเมืองและผลประโยชน์ของพวกเขาเอง<sup>5</sup>

<sup>3</sup> การปกครอง, กรม, บันทึกนักปกครอง ปี พ.ศ. 2533. อ้างแล้ว หน้า 21.

<sup>4</sup> ทรายละเอียดในชัยอนันต์ สมุทวณิช, รัฐกับสังคม : ไตรลักษณ์รัฐไทยในหูลังคมสยาม (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533) หน้า 196.

<sup>5</sup> เพิ่งอ้าง, หน้าเดิม.

ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวจึงได้มีการกำหนดนโยบายให้ปลัดอำเภอ เป็นผู้ทำหน้าที่ให้การอบรมกลุ่ม เกลาทางการ เมืองในระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน เพื่อที่ประชาชนจะได้เป็นส่วนของการ เมืองที่มีความรู้ความ เข้าใจ สามารถ เข้ามีส่วนร่วมทางการ เมืองได้อย่างอิสระและ รับผิดชอบซึ่งจะส่งผลถึงการพัฒนาประชาธิปไตยของไทยต่อไป

แต่จากลักษณะของการปฏิบัติหน้าที่ของปลัดอำเภอ ที่พบว่ามีการให้การ เรียนรู้ทางการ เมืองแก่ประชาชนเพียงบางช่วงเวลา เช่น ช่วงที่มีการอบรมกลุ่มมวลชน ช่วงก่อนหน้าการ เลือกตั้ง ซึ่ง ลักษณะการให้การ เรียนรู้ทางการ เมืองในลักษณะ เป็นช่วง ๆ บางครั้งบางคราว เช่นนี้ขัดต่อความสำเร็จ ในการอบรมกลุ่ม เกลาทางการ เมือง ที่จะต้องให้การ เรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดช่วงชีวิต<sup>6</sup> นอกจากนี้กลุ่ม เป้าหมายของปลัดอำเภอในการให้การ เรียนรู้ทางการ เมืองเป็นผู้ที่อยู่ในวัยผู้ใหญ่ ซึ่งตาม หลักจิตวิทยาแล้ว เป็นวัยที่ยากต่อการ เปลี่ยนแปลงอุปนิสัย หรือทัศนคติ ดังเช่น คำสุภาษิตสอนใจของ ไทยกล่าวไว้ว่า ไม้อ่อนคดง่าย ไม้แก่คดยาก

ที่น่าสนใจ เหตุอีกประการหนึ่งก็คือลักษณะธรรมชาติของปลัดอำเภอ ในฐานะข้าราชการผู้ให้ การเรียนรู้กับประชาชนในฐานะกลุ่ม เป้าหมาย ในสังคมไทยมีวัฒนธรรมในเรื่องความลัษณะของ ข้าราชการกับประชาชนในลักษณะ เจ้านายกับบ่าว กล่าวคือ ประชาชนรู้สึก เกรงกลัวในอำนาจของ ข้าราชการ ฝ่ายข้าราชการก็รู้สึกว่าตน เป็นผู้ที่มีอำนาจเหนือประชาชน ซึ่งลักษณะ เช่นนี้ขัดแย้งกับ จุดหมาย วัตถุประสงค์ที่เน้นในเรื่องของความศรัทธาเชื่อมั่นในสติปัญญาและความสามารถของ มนุษย์ เน้นในเรื่อง เสรีภาพและความเสมอภาค

ส่วนธรรมชาติของข้าราชการ เองก็ยังมีลักษณะโครงสร้างที่เป็นอุปสรรคต่อจุดหมาย ประชาธิปไตยอยู่ในตัวเองด้วย อาทิเช่น ข้าราชการเน้นในเรื่องการอยู่ในระเบียบวินัย การมี ลักษณะสายการบังคับบัญชาที่มีผู้บังคับบัญชา - ผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้น้อยต้องปฏิบัติตามหรือ เชื่อฟังผู้ที่ อาวุโสกว่า บังคับต่าง ๆ เหล่านี้ที่ได้ตั้ง เป็นข้อสั่ง งดด้วยอาจเป็นสา เหตุของความล้ม เหลวในการ ทำหน้าที่อบรมกลุ่ม เกลาทางการ เมืองในระบอบประชาธิปไตยของปลัดอำเภอ

<sup>6</sup> พิศศักดิ์ ห่องแพ้ว และสายทิพย์ สุคติพันธ์, การเมืองของเด็ก (กรุงเทพมหานคร: เจ้าพระยาการพิมพ์, 2526), หน้า 31.

### ข้อเสนอแนะ

เมื่อพิจารณาถึงความหมายของการอบรมกล่อมเกลາทางการเมือง (socialization) ว่าเป็นกระบวนการที่เกี่ยวกับการเรียนรู้ทางการเมือง อันเป็นการพัฒนาลักษณะเฉพาะในทางการเมืองของแต่ละคนขึ้นมาเป็นฐานของทัศนคติ ค่านิยม และพฤติกรรมทางการเมือง ซึ่งจะต้องต่อเนื่องกันตลอดช่วงชีวิต<sup>7</sup> ประกอบด้วยลักษณะของการเรียนรู้ทางการเมืองที่มีอยู่ 2 ลักษณะ คือ การเรียนรู้ทางการเมืองที่เกิดจากการสอนโดยตรง (direct learning) หรือจากการปลูกฝังลัทธิ (indoctrination) เป็นการเรียนรู้ทางการเมืองที่เกิดจากการตั้งใจสอน (intentional learning) มีกำหนดระยะเวลา มีหลักสูตร วิธีการสอน และมีการวางแผนการสอนที่แน่นอน ส่วนการเรียนรู้ทางการเมืองในอีกลักษณะหนึ่งคือการเรียนรู้ทางการเมืองโดยทางอ้อม (indirect learning) ซึ่งเป็นการเรียนรู้โดยไม่ตั้งใจ (unintentional learning) เช่น ได้รับความรู้จากการพูดคุยกับเพื่อน สนทนากับคนในครอบครัว กระบวนการดังกล่าวไม่มีการวางแผน หรือกำหนดหลักสูตรแน่นอน และมีลักษณะที่ไม่เป็นทางการ<sup>8</sup> แล้ว ควรมีการปรับปรุงวิธีการให้การเรียนรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนโดยการแสวงหาความร่วมมือจากส่วนต่าง ๆ ที่สำคัญ คือ โรงเรียน และสื่อมวลชน

กล่าวคือ สำหรับโรงเรียนซึ่งโดยปกติเป็นสถานศึกษาที่ให้การศึกษาในวิชาการต่าง ๆ รวมทั้งเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความรู้ทางการเมือง ซึ่งได้มีการศึกษาและพบว่าโรงเรียนสามารถสร้างการเรียนรู้ทางการเมืองแก่นักเรียนได้ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ดังนั้นปลัดอำเภอจึงควรแสวงหาความร่วมมือจากครูเพื่อให้การเรียนรู้ทางการเมืองแก่เด็กนักเรียนให้เข้มข้นขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งปลัดอำเภอควรเข้าไปช่วยเสริมในการสอนเพื่อกระตุ้นให้เด็กนักเรียนเกิดความสนใจและเห็นถึงความสำคัญของระบบการเมืองที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับบุคคลทุกคน ไม่ว่าทางใดทางหนึ่ง ให้ความสำคัญในการชี้ให้เห็นถึงกลไกกระบวนการทางการเมืองที่เป็นจริงและบทบาทของประชาชนในระบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมมากกว่าเน้นด้านโครงสร้าง ควรพยายามสร้างทัศนคติที่ดีต่อระบบการเมืองและกระบวนการทางการเมือง โดยชี้ให้เห็นถึงข้อดีและข้อเสียตามที่ปรากฏ เป็นขั้ว พร้อมทั้งนำเสนอถึงวิธีการ

<sup>7</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

<sup>8</sup> Dawson and Prewitt, Political Socialization อ้างใน พรศักดิ์ พ่องแพ้ว และสายทิพย์ สุคติพันธุ์; การเมืองของเด็ก, หน้า 19-20.

เปลี่ยนแปลงไปสู่สิ่งที่คิดว่าถูกต้อง ด้วยวิธีการตามกฎเกณฑ์ของระบอบประชาธิปไตย ปลัดอำเภอควรเข้าไปกระตุ้นร่วมมือกับทางโรงเรียนในการจัดให้มีกิจกรรมนอกหลักสูตรสำหรับนักเรียนที่มีลักษณะเป็นการฝึกฝนการปกครองตนเอง อันเป็นพื้นฐานที่สำคัญของระบอบประชาธิปไตย เช่น สถานักเรียน กรรมการนักเรียน โดยทั้งหมดนี้ควรให้นักเรียนได้มีส่วนร่วมคิดร่วมเสนอปัญหา วิธีการแก้ และร่วมกันทำกิจกรรมด้วยตนเองในขอบเขตที่กว้างขวางพอสมควร

ส่วนในด้านของสื่อมวลชนซึ่งมีแหล่งอยู่ทั้งในท้องถิ่นและส่วนกลาง ปลัดอำเภอควรมุ่งแสวงหาความร่วมมือจากสื่อมวลชนในท้องถิ่นก่อน เป็นอันดับแรก เพราะมีแหล่งที่อยู่ี่สะดวกต่อการติดต่อขอความร่วมมือ ซึ่งควรจะเป็นไปในลักษณะที่ปลัดอำเภอเป็นผู้จัดเตรียมสิ่งที่จะนำเสนอสาระทางการเมืองให้แก่สื่อมวลชน เช่น บทความสำหรับหนังสือพิมพ์ เพื่อเป็นการสร้างความรู้ความเข้าใจทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม เสนอเนื้อหาที่สร้างทัศนคติในทางบวกต่อระบบการเมือง และมีความหวังที่จะเข้าร่วมในการเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อบกพร่องที่มีอยู่เพื่อสิ่งที่ดีขึ้น ตามกระบวนการทางการเมืองที่มีอยู่ เช่น เรื่องการชื่อเสียง เรื่องการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น

นอกจากนี้ในส่วนวิธีชีวิตการทำงานของปลัดอำเภอนั้นจะต้องพยายามละเว้นการประพฤติปฏิบัติตนที่ขัดกับวิธีชีวิตตามอุดมการณ์ประชาธิปไตย เช่น การทำตนเป็นเจ้าขุนมูลนาย การไม่ยอมรับฟังเหตุผลของผู้อื่น โดยเฉพาะชาวบ้าน เป็นต้น อีกทั้งควรอาศัยศักยภาพของการเป็นปลัดอำเภอที่ประชาชนให้ความเชื่อถือให้การเรียนรู้ทางการเมืองโดยอ้อมแก่ประชาชนเมื่อมีโอกาส ด้วยการชูดุถึงเหตุการณ์ทางการเมืองต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนได้มีโอกาสรับรู้อารมณ์และนำมาคิดวิเคราะห์วิจารณ์ไปในขณะที่มีการชูดุ และควรใช้สภาพตำบล คณะกรรมการหมู่บ้านให้เป็นประโยชน์ในการสอดแทรกวิธีชีวิตแบบประชาธิปไตยแก่ประชาชนด้วยการพยายามดำเนินการประชุม หรือปรึกษาหารือ เรื่องต่าง ๆ โดยใช้หลักการของประชาธิปไตย หลีกเลี่ยงการควั่นสรุปโดยถือตนว่าเป็นผู้มีอำนาจ

สำหรับประเด็นสุดท้ายในระดับผู้บริหารของกรมการปกครองหรือกระทรวงมหาดไทย ควรดำเนินการประสานงานกับส่วนราชการ หน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการอบรมกล่อมเกลารวมทั้งหาวิธีการหรือรูปแบบเพื่อดำเนินการให้การเรียนรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนให้กว้างขวางทั่วถึงและต่อเนื่องต่อไป