

กรอบทฤษฎีและแนวความคิด

ในการศึกษารั้วนี้ ผู้ศึกษาได้นำเอาแนวความคิดทางการเมืองและกรอบทฤษฎี จำนวน 3 แนวคิด มาใช้เป็นกรอบในการศึกษา ดังนี้

2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้าน

โครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้าน เป็นโครงการที่กระทรวงมหาดไทย กำหนดขึ้น โดยมุ่งสอนให้ประชาชนได้เรียนรู้หลักการประชาธิปไตย เพื่อใช้เป็นวิถีทางในการ ดำเนินชีวิต โครงการนี้มุ่งที่จะเผยแพร่และเสริมสร้างจิตสำนึกเกี่ยวกับการปกครองในระบบ ประชาธิปไตย โดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานดังนี้

1. เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองของระบอบ ประชาธิปไตยและมีจิตสำนึกทางการเมืองที่ถูกต้อง
2. เพื่อให้ประชาชนไปออกเสียงเลือกตั้งด้วยความบริสุทธิ์ใจ ไม่เห็นแก่อำมาตย์สินจ้าง หรือตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้ใด
3. เพื่อจัดการซื้อขายเสียงในการเลือกตั้งทุกระดับให้หมดไป
4. นำหลักการประชาธิปไตยมาใช้ในการดำเนินชีวิตประจำวัน

2.1.1 เป้าหมายสำคัญของโครงการ

จัดให้มีชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาธิปไตยประจำหมู่บ้าน รวม 62,373 ชุด เพื่อ ทำหน้าที่เผยแพร่และให้ความรู้ความเข้าใจในหลักการประชาธิปไตย ในตำบลและหมู่บ้านทั่วประเทศ รวมทั้งการสร้างจิตสำนึกทางการเมืองที่ถูกต้อง การให้ประชาชนไปออกเสียงเลือกตั้งด้วยความ บริสุทธิ์ใจ ไม่เห็นแก่อำมาตย์สินจ้างหรือตกอยู่ใต้อิทธิพลของผู้ใด ตลอดจนการจัดการซื้อเสียงใน การเลือกตั้งทุกระดับให้หมด ไปและนำหลักการประชาธิปไตยมาใช้ในการดำเนินชีวิตประจำวัน

เจ้าหน้าที่ชุดปฏิบัติการระดับหมู่บ้านประกอบไปด้วย ทหารจาก 3 เหล่าทัพ หรือ อาสาสมัครทหารพราน หรือ ดชด. หรือเจ้าหน้าที่ นพค. หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจภูธรที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ 1 คน ข้าราชการครู 1 คน ผสส. อสม. 1 คน และผู้นำตามธรรมชาติซึ่งนายอำเภอ ท้องที่เห็นสมควรแต่งตั้งอีก 1 คน เป็นผู้ไปปฏิบัติงานสร้างความเข้าใจในทางการเมือง การให้ความรู้ด้านประชาธิปไตย ผลเสียหายของการซื้อเสียง เป็นต้น

2.1.2 แนวทางการปฏิบัติการป้องกันการซื้อเสียง

การปฏิบัติงานของชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับตำบล หมู่บ้าน แบ่งการทำงานออกเป็น 3 ระยะ ดังนี้

ระยะที่ 1 เป็นระยะของการเข้าสู่หมู่บ้านและการปฏิบัติตนให้เข้าถึงชาวบ้าน ผลสมกลมกลืน ไปด้วยกันหรือมวลชนที่มีอยู่ในหมู่บ้าน ไม่สร้างความขัดแย้งหรือเหตุเดือดร้อนให้กับประชาชนในท้องที่ ในขณะเดียวกันก็จะปฏิบัติหน้าที่อบรมสั่งสอนประชาธิปไตย เสริมสร้างงานอาชีพซึ่งเป็นงานด้านเศรษฐกิจ การดำรงรักษามวลชนและการข่าวไปพร้อม ๆ กัน อาทิ เช่น

1) การสร้างจิตสำนึกประชาธิปไตยให้กับประชาชน และพยายามแยกแยะประชาชนผู้มีอุดมการณ์ประชาธิปไตย สร้างกลุ่มคนที่มีจิตสำนึกและศรัทธาประชาธิปไตยขึ้น

2) การจัดตั้งมวลชน ซึ่งไม่ใช่การตั้งองค์กรใหม่ให้เข้าซ้อนหรือขัดแย้งกับองค์กรที่มีอยู่แล้ว มวลชนใหม่นี้ชุดปฏิบัติการจะต้องผลสมกลมกลืนซึ่งกันและกันเป็นอย่างดี แล้วพยายามแทรกวิถีชีวิตประชาธิปไตยและหลักการประชาธิปไตยที่ถูกต้อง ไปพร้อมกัน

3) มีการติดตามกลุ่มการเมืองที่มาสู่หมู่บ้านในรูปแบบต่าง ๆ และรายงานข่าวให้นายอำเภอทราบอย่างต่อเนื่อง

4) การชี้แนะให้ประชาชนทราบถึงหลักการประชาธิปไตยที่ถูกต้อง ภายหลังที่กลุ่มการเมืองหาเสียงได้มาปฏิบัติการหาเสียงผ่านพ้นไปแล้ว การชี้แนะต้องพึงระวังการกล่าวหาว่าถึงตัวบุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งอาจนำไปสู่การขัดแย้งหรือฟ้องร้องกล่าวโทษ จะกล่าวอ้างถึงหลักที่ถูกต้องในเรื่องของประชาธิปไตยเท่านั้น

5) การช่วยเหลือประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ เช่น คำแนะนำในการติดต่อราชการ การขอมิบัตรประจำตัวประชาชน การแก้ไขเพิ่มเติมหรือตกหล่นจากบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การแก้ไขทะเบียนราษฎรให้ถูกต้องสมบูรณ์ ซึ่งจะเป็นปัจจัยหนึ่งในการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง เป็นต้น

6) การใช้สื่อมวลชนหรือเครื่องมือเครื่องใช้ที่มีอยู่ในหมู่บ้าน เช่น หอกระจายข่าวในการประชาสัมพันธ์ให้กับประชาชน

7) สร้างความสัมพันธ์กับผู้นำท้องถิ่นทุกคน เช่น คนที่ราษฎรนับถือ พระสงฆ์ นักบวช โต๊ะอิหม่าม รวมทั้งเจ้าของกิจการธุรกิจต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อสร้างความเข้าใจซึ่งกันและกัน และให้เข้าใจถึงนโยบายของทางราชการที่จะให้มีการเลือกตั้งอย่างบริสุทธิ์ ยุติธรรม และให้คนในปกครอง ลูกจ้าง กรรมการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

8) การสอดส่องหาคนดีมีความรู้ความสามารถเพื่อเสนอนายอำเภอให้แต่งตั้งเป็นกรรมการตรวจคะแนน เมื่อถึงคราวใกล้มีการเลือกตั้งจะได้ป้องกันคำครหาว่ามีการซื้อหน่วยเลือกตั้ง

ระยะที่ 2 เป็นระยะที่ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งแล้ว ซึ่งระยะนี้รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประกาศใช้แล้ว ชุดปฏิบัติการต้องมีการปฏิบัติหน้าที่ให้เข้มแข็งมากยิ่งขึ้น เช่น

1) การให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายเลือกตั้ง โดยกระทรวงมหาดไทยให้คู่มือและคำแนะนำเพื่อเป็นแนวทางในการถ่ายทอดความรู้ให้แก่ประชาชน

2) การแนะนำลักษณะผู้แทนดีและไม่ดี แต่เมื่อถึงเวลาการสมัครรับเลือกตั้งรู้ตัวบุคคลผู้สมัครแล้ว ต้องระวังการกล่าวคำแนะนำ มิให้พาดพิง เจาะจง หรือมีเจตนาจะให้หมายถึงผู้ใด ซึ่งจะถูกกล่าวหาว่าไม่เป็นกลางหรือถูกฟ้องร้องเป็นคดีได้

3) การแนะนำประชาชนให้ทราบถึงวิธีการไปใช้สิทธิทุกขั้นตอน ตั้งแต่ตรวจสอบรายชื่อผู้มีสิทธิ การมีบัตรประจำตัวประชาชน การไปลงคะแนน และการกากบาท

4) ชักชวนประชาชนไปใช้สิทธิให้มากที่สุด

5) การติดตามกลุ่มการเมืองและคณะผู้หาเสียงไปในที่ต่าง ๆ สอดส่องดูแลพฤติกรรมของผู้ที่ซื้อเสียง มีการแนะนำให้ประชาชนทราบถึงผลเสียหายของการซื้อเสียง ขยายเสียงทุกจุดที่พบว่าจะมีการซื้อเสียง

ระยะที่ 3 ในวันเลือกตั้ง ชุดปฏิบัติการจะต้องมีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือการเลือกตั้ง เช่น

- 1) ชักชวนคนไปใช้สิทธิ แต่ต้องกระทำด้วยความเป็นกลาง ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด
- 2) สังเกตการเลือกตั้ง โดยเฉพาะการซื้อเสียงต้องประสานกับฝ่ายปกครองหรือตำรวจอย่างใกล้ชิด ในขั้นนี้อาจจะมีกลุ่มคนที่มีอุดมการณ์และรักประชาธิปไตยเข้าช่วยเหลือชุดปฏิบัติการ
- 3) การร้องคัดค้านหรือกล่าวโทษ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่พบเห็นการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งหรือกฎหมายอาญา

2.1.3 บทบาทและหน้าที่ของชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาธิปไตย

ชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้าน จะได้รับมอบหมายภารกิจในการออกปฏิบัติการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์และเป็นแกนกลางในการต่อต้านการซื้อเสียง ประกอบด้วยผู้ปฏิบัติงาน 4 คน ทำหน้าที่ ดังนี้

- 1) รับผิดชอบจัดตั้งมวลชน
- 2) การข่าวและดำรงรักษามวลชน
- 3) เฝ้าระวังกิจในการส่งเสริมอาชีพราษฎร
- 4) เผยแพร่ประชาธิปไตย

1. บทบาทและหน้าที่ฝ่ายจัดตั้งมวลชน

ผู้นำฝ่ายจัดตั้งมวลชนคัดเลือกมาจากกลุ่มครู ตำรวจตระเวนชายแดน กำนันผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) กองทุนเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ (กนช.) สมาชิกอาสารักษาดินแดน (อส.) ผู้นำหน้าที่จัดตั้งมวลชน จะต้องดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้

1.1 ศึกษากลุ่มที่มีอยู่แล้วในหมู่บ้าน เช่น กลุ่ม ทส.ปช. กลุ่ม ลส.ชบ. และ กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มผลประโยชน์ เช่น กลุ่มผู้ใช้น้ำ สมาคมกลุ่มอาชีพการเกษตร กลุ่มกิจกรรม เช่น สโมสรโรตารี สโมสรไลออนส์

1.2 จะต้องรู้ผู้นำกลุ่ม

1.3 สร้างความสัมพันธ์กับกลุ่ม

1.4 เข้าร่วมกิจกรรมของกลุ่มเพื่อสอดคล้องกับแนวความคิด

1.5 จัดตั้งกลุ่มมวลชนเพื่อทำหน้าที่อาสาสมัครเผยแพร่ประชาธิปไตย หลังจากเผยแพร่แนวความคิดให้แล้ว

1.6 พิจารณาผู้มีลักษณะเด่นของกลุ่มต่าง ๆ

ในการทำงานเกี่ยวกับมวลชน อาศัยหลักทางวิชาการของทฤษฎีกลุ่มมาใช้เป็น เครื่องมือในการดำเนินงาน โดยมีโครงสร้างของทฤษฎีดังนี้

1. ต้องมีกติกา

2. มีการพบปะอยู่เสมอ

3. ต้องมีกิจกรรมร่วม

4. มีผลประโยชน์ร่วมกัน

วิธีการทำงาน

การจัดตั้งองค์กรประชาชนที่จะทำการต่อต้านการซื้อขายเสียงนั้น ผู้นำจะต้อง พิจารณากลุ่มต่าง ๆ ของประชาชนที่ตั้งไว้ เช่น กลุ่มลูกเสือชาวบ้าน กลุ่ม ทส.ปช. กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มเกษตรกร กลุ่มสตรี รวมทั้งเยาวชนอาสาสมัครทุกประเภท โดยใช้กลุ่มเหล่านี้เป็นจุดเริ่มต้น ในการรณรงค์และมีวิธีการดำเนินการดังนี้

1. ผู้นำมวลชนจะต้องเข้าคลุกคลีกับกลุ่มต่าง ๆ ด้วยการให้ความช่วยเหลือชี้แนะกิจกรรมของกลุ่มทุกกิจกรรม เพื่อสร้างศรัทธาความเชื่อถือในเบื้องต้นก่อน

2. จัดรวมกลุ่มมวลชนที่กระจัดกระจายอยู่ในที่ต่าง ๆ เข้าด้วยกัน มีการติดต่อ พบปะกันอย่างสม่ำเสมอ การพบปะแต่ละครั้งจะหาวิธีสอดคล้องความรู้เรื่องการเลือกตั้ง และผล เสียของการซื้อขายเสียงให้ทราบตลอดเวลา

3. การพบปะทุกครั้งจะมีกิจกรรมร่วมในการพัฒนาหรือกิจกรรมอื่น ๆ เพื่อให้กลุ่มได้เกิดความรู้สึกว่าได้ทำประโยชน์แก่สังคม เพื่อนบ้าน และประเทศชาติ กิจกรรมร่วมกันอาจเป็นเรื่องของการพัฒนา งานบุญ หรือกิจอื่นซ้ำแล้วแต่กรณี

4. หาวิธีการจัดตั้งบุคคลที่มีแนวความคิดและอุดมการณ์เดียวกันขึ้นภายในหมู่บ้าน ซึ่งอาจจะเรียกว่ากลุ่มพิทักษ์ประชาธิปไตย เพื่อสืบทอดเจตนารมณ์และขยายผลต่อเนื่อง

5. มีการรณรงค์อย่างต่อเนื่อง สม่่าเสมอเป็นการกระตุ้นให้เกิดการเคลื่อนไหวขึ้น

2. บทบาทและหน้าที่ฝ่ายการข่าวและดำรงมวลชน

ในการรักษาความปลอดภัย หรือ รปภ. นั้น หน้าที่ที่สำคัญคือ ให้ความคุ้มครองปลอดภัยแก่กลุ่มมวลชนต่าง ๆ ที่ได้จัดตั้งขึ้น และราชนาวทัวไปมีสิทธิและเสรีภาพในการที่จะไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน เพื่อเป็นผู้แทนของเขาไปทำหน้าที่ในสภานิติบัญญัติด้วยความอิสระมีเสรีภาพและเสมอภาคภายในขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่มีผู้ใดจะมาบังคับขู่เข็ญหรือกีดกันไม่ให้เขาใช้สิทธิตามความพอใจของเขาได้

ผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้านการข่าวและดำรงรักษามวลชน จะต้องสอดแทรกเข้าไปในกิจกรรมต่าง ๆ ของชุดเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้าน และกลุ่มมวลชนต่าง ๆ ที่ได้จัดตั้งขึ้น โดยร่วมปฏิบัติงาน และสังเกตการณ์ปฏิบัติงานของกลุ่มต่าง ๆ ในการเผยแพร่ประชาธิปไตย ชี้แจง แนะนำ ให้คำปรึกษา เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เผยแพร่ประชาธิปไตยเป็นไปอย่างถูกต้องและบรรลุเป้าหมายของรัฐบาล และจะต้องดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้

1. ดูแลกลุ่มต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้ว
2. ดูแลกลุ่มที่ผู้ทำหน้าที่ในการจัดตั้งมวลชนได้จัดตั้งขึ้น
3. ติดตามสอดส่องดูแลพฤติกรรมของคนแปลกหน้า
4. หาทางป้องกันบุคคลหรือกลุ่มที่ต่อต้านขัดขวางการทำงานของกลุ่มมวลชน (ถ้ามี)

วิธีการทำงาน

1. ศึกษาพื้นที่และตัวบุคคล

ศึกษาพื้นที่ มุ่งเน้นเพื่อให้ทราบฐานะความเป็นอยู่ทางสังคม และทางเศรษฐกิจ ตลอดจนความสัมพันธ์ของกลุ่มมวลชนต่าง ๆ ในพื้นที่

ศึกษาตัวบุคคล มุ่งเน้นเพื่อให้ทราบถึงทัศนคติเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข มีจิตสำนึกและต้องการให้การเลือกตั้งทุกระดับมีความบริสุทธิ์ ยุติธรรม ปราศจากการซื้อ ขายเสีย โดยแยกประเภทที่ 1 มีทัศนคติและจิตสำนึกที่ดี ประเภทที่ 2 เป็นกลางเอาอย่างใดเอาด้วย และประเภทที่ 3 ฝ่ายต่อต้านหรือพวกหัวคะแนนของผู้สมัครหรือพรรคการเมืองโดยอาชีพ จะต้องทราบจำนวนบุคคลว่าในแต่ละประเภคนั้นมีจำนวนเท่าใด และใครบ้าง

2. ขยายแกนหรือสร้างเครือข่ายของงานรักษาความปลอดภัย ผู้ทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยจะต้องขยายแกนหรือการสร้างเครือข่ายของตนเองขึ้น โดยอาศัยกลุ่มมวลชนที่มีการจัดตั้งไว้แล้ว เช่น กลุ่ม กนช. กลุ่ม ลส.ชบ. กลุ่ม ทสปช. เป็นต้น เพื่อหาข่าวหรือการเคลื่อนไหวของฝ่ายต่อต้าน

3. ประสานการปฏิบัติงานกับส่วนราชการและหน่วยกำลังในพื้นที่ การปฏิบัติงานของชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยราชการต่าง ๆ หรือหน่วยกำลัง ในพื้นที่เพื่อเข้าแก้ปัญหาความขัดแย้ง หรือการต่อต้านการเผยแพร่ประชาธิปไตย จากกลุ่มอิทธิพลหรือกลุ่มที่ต้องการซื้อเสียง หรือฝ่ายที่ต้องเสียประโยชน์หากมีการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์ ยุติธรรมเกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากมีการกระทำผิดต่อตัวกฎหมายผู้รักษาความปลอดภัยจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมาย หากเกินอำนาจหน้าที่ตนแล้วหน่วยตำรวจซึ่งเป็นผู้รักษากฎหมายที่มีอยู่ในพื้นที่จะเป็นผู้ดำเนินการต่อไป

4. จัดทำตารางการปฏิบัติและติดตามผล รวมทั้งประเมินค่าของการเปลี่ยนทัศนคติของประชาชน เพื่อทราบว่าต้องทำอะไร และทำอะไรไปแล้วบ้าง การติดตามผลจะเป็นตัวชี้วัดที่จะทำให้ทราบว่า การปฏิบัติงานได้ผลอย่างไร กลุ่มมวลชนที่จัดตั้งขึ้นและประชาชนทั่วไปมีการเปลี่ยนแปลงทัศนคติต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างไร และจะให้ความร่วมมือกับรัฐบาล

ในการที่จะจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างบริสุทธิ์ ยุติธรรม ปราศจากการซื้อเสียงและอิทธิพลที่จะมาบีบบังคับให้ลงคะแนนให้กับพวกของตน

3. บทบาทและหน้าที่ของฝ่ายเศรษฐกิจ

เศรษฐกิจเป็นปัจจัยที่สำคัญที่จะต้องคิดถึงเป็นเบื้องต้น ประชาชนจะมีส่วนร่วมทางการเมือง ได้อย่างจริงจังก็ต่อเมื่อประชาชนมีเวลาว่างจากการประกอบอาชีพพอที่จะให้ความสนใจและเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมการเมือง ไม่ว่าจะเป็นในฐานะผู้เลือกตั้ง หรือผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือสมาชิกพรรคการเมือง ตลอดจนมีเวลาว่างพอที่จะติดตามความเคลื่อนไหวทางการเมือง การปฏิบัติหน้าที่ของผู้แทนหรือรัฐบาล เพื่อเป็นแนวทางประกอบการตัดสินใจในการใช้สิทธิทางการเมืองตามวิถีทางของระบอบประชาธิปไตย ถ้าสภาพเศรษฐกิจยังไม่ดีพอ ก็เป็นการยากที่จะหวังให้ประชาชนมีความสนใจที่จะมีส่วนร่วมทางการเมือง ดังนั้น ฝ่ายเศรษฐกิจจะต้องพัฒนาเศรษฐกิจของประชาชนพอที่จะทำให้ประชาชนมีอาชีพ รายได้ และสภาพการทำงานที่เขาพอจะใช้เวลาว่างจากการประกอบอาชีพ เพื่อความสนใจและการมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ เป้าหมายในการปฏิบัติงานเพื่อยกมาตรฐานความเป็นอยู่ของชาวบ้านให้มีชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้น ประกอบด้วย

1. ชี้นำระบบเศรษฐกิจและการประกอบอาชีพของประชาชนในหมู่บ้านให้สามารถพึ่งพาตนเองได้

2. ปลดปล่อยประชาชนในหมู่บ้านให้หลุดพ้นจากการพึ่งพิงผู้มีอิทธิพลทาง เศรษฐกิจ หรือผู้มีอำนาจซื้อทางเศรษฐกิจ

3. ดำเนินการทุกวิถีทาง ไม่ให้เกิดความอดอยากในหมู่บ้าน

4. แก้ปัญหาความขาดแคลนด้านบริการพื้นฐานของรัฐ และการขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงการจัดสรรปันส่วนทรัพยากรที่ขาดแคลน ในหมู่บ้านให้ทั่วถึงและยุติธรรม

5. มุ่งส่งเสริมอาชีพของประชาชนภายในหมู่บ้าน และพัฒนาอาชีพของประชาชน

วิธีการทำงาน

1. ประชุมปรึกษากันระหว่าง ฝ่าย. ทั้ง 4 คน ในฐานะผู้รับผิดชอบหมู่บ้านเดียวกันเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การทำงาน เริ่มต้นด้วยการสำรวจข้อมูลพื้นฐานของหมู่บ้าน โดยใช้ จปฐ.

เป็นเครื่องมือ การสำรวจข้อมูลนี้เพื่อให้ได้ข้อสรุปที่สำคัญ คือ ฐานะทางเศรษฐกิจของราษฎรในหมู่บ้าน โดยแบ่งฐานะออกเป็นรวย ปานกลาง และยากจนว่ามีกี่ครอบครัว

การปฏิบัติต่อกลุ่มคนรวย จะชี้ให้เห็นถึงคุณค่าของสถาบันพระมหากษัตริย์และประชาธิปไตยที่ก่อกลีให้พวกเขายู่อรอตปลอดภัยและร่ำรวยมาทุกวันนี้ ให้ไปใช้สิทธิ์ และอย่าให้ความร่วมมือหรือสนับสนุนพวกทำลายประชาธิปไตย

การปฏิบัติต่อกลุ่มคนฐานะปานกลาง ปฏิบัติเช่นเดียวกับคนรวย แต่เพิ่มเติมให้เห็นถึงภัยของการซื้อขายเสียงด้วย

การปฏิบัติต่อกลุ่มคนยากจน คนกลุ่มนี้เป็นเป้าหมายหลักที่จะต้องเข้าไปปลุกจิตสำนึกและยกคุณภาพชีวิตโดยมีการปฏิบัติกับคนกลุ่มนี้ดังนี้

หลังจากทราบว่ามีใครบ้างยากจนแล้วต้องระบุให้ได้ว่า ยากจนเพราะอะไร เช่น เพราะเจ็บป่วยหรือพิการ เพราะติดโนอบายมุข เพราะไม่มีวิชาชีติดตัว เพราะไม่มีที่ดินทำกิน หรือเพราะราคาผลผลิตตกต่ำ เป็นต้น จากนั้นจะเข้าไประดมเพื่อช่วยแก้ปัญหาเป็นรายบุคคล โดยนำปัญหาไปปรึกษาเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโดยตรงและแจ้งให้นายอำเภอทราบ

การแก้ปัญหาต้องมีความตั้งใจที่จะแก้ปัญหาให้สำเร็จให้ได้ โดยยึดหลักว่าการให้ความช่วยเหลือนั้นต้องตรงกับความต้องการ เหมาะสมกับสภาพพื้นที่และไม่ใช้เทคโนโลยีสูงเกินไป มีความมั่นคงยั่งยืนยึดเป็นอาชีพได้ เน้นการไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การส่งเสริมให้ใช้ปุ๋ยจากธรรมชาติ การอนุรักษ์ป่าไม้ ดินและน้ำ สอนให้ราษฎรรู้จักการบริหารรายได้ รู้จักที่จะเพิ่มรายได้และลดรายจ่ายด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น รู้จักหาอาชีพเสริมและรู้จักลด ละ เลิก อบายมุข การเข้าไปแก้ปัญหาดังกล่าวต้องไม่ไปเป็นผู้นำเสียเอง เป็นเพียงที่ปรึกษาและอยู่เบื้องหลังความสำเร็จ

2. เป็นผู้คุ้มครองผู้บริโภคในหมู่บ้าน โดยเหตุที่ราษฎรต้องถูกเอารัดเอาเปรียบจากพ่อค้านายทุน ฝน. ฝ่ายเศรษฐกิจจะต้องเข้าไปคุ้มครองดูแลให้เกิดความเป็นธรรมในการซื้อขาย ตลอดจนเข้าที่ดินทำกิน โดยอาศัยกฎหมายและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบซึ่งมีอยู่แล้วในท้องที่

4. บทบาทและหน้าที่ของฝ่ายเผยแพร่ประชาธิปไตย

ประชาชนส่วนมากขาดความรู้ในเรื่องวิถีชีวิตประชาธิปไตย ชุดปฏิบัติการจะต้องดำเนินการปลูกฝังความเป็นประชาธิปไตย โดยเริ่มจากครอบครัว ชุมชน ซึ่งให้เห็นความสำคัญของผู้แทน ผลเสียของการซื้อเสียง หลักการประชาธิปไตยขึ้นอยู่กับการณ์สิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกัน ทำตามเสียงส่วนใหญ่ ฟังความคิดเห็นของเสียงส่วนน้อย และจะต้องไม่ ไปล่วงละเมิดสิทธิของผู้อื่น เป็นหลักการเบื้องต้นที่ต้องทำความเข้าใจกับประชาชน และจะต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

1. สร้างความสัมพันธ์กับชาวบ้านและกลุ่มมวลชนต่าง ๆ
2. ชี้แจงให้ความรู้ความเข้าใจเรื่องราวที่เกี่ยวกับประชาธิปไตยในทุกโอกาส
3. โอกาสของการชี้แจง ทำได้ทั้งนอกแบบและในแบบ คือ
นอกแบบ เช่น ในวงสนทนา งานเลี้ยง งานบุญต่าง ๆ
ในแบบ เช่น ในการประชุมราษฎรประจำเดือนของผู้ใหญ่บ้าน การประชุมกรรมการการศึกษา

4. การชี้แจง อาจทำคนเดียว หรือร่วมกันทำหน้าที่กับ ผบม. คนอื่น ๆ อีก 3 คน
5. ต้องกระทำบ่อย ๆ อย่างต่อเนื่อง จริงจังและจริงใจ

ประเด็นของการชี้แจงเผยแพร่ประชาธิปไตยประกอบด้วย

1. ประชาธิปไตยคืออะไร
2. วิถีชีวิตประชาธิปไตย
3. ความสำคัญของการเลือกตั้ง
4. ผู้แทนราษฎรทำหน้าที่อะไร
5. ผู้แทนที่ดีเป็นอย่างไร

วิธีการทำงาน

1. ชุดปฏิบัติการต้องชี้ให้เห็นประชาชนทราบถึงลักษณะของผู้แทนที่ดี และชี้แจงให้ประชาชนเห็นว่าค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งกับการซื้อเสียงนั้นต่างกัน เพราะค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งนั้นมีกฎหมายระบุไว้ชัดเจนต่างกับค่าใช้จ่ายในการซื้อเสียง และจะต้องชี้ให้เห็นผลเสียของการซื้อเสียงซึ่งมีวิธีการซื้อเสียงดังต่อไปนี้

1) ชื่อจากห้วคະแนน ชุตปฏิบัติการจะต้องทราบว่ใครคือห้วคະแนน และจะ
ต้องเข้าไปกลมกลืนกับห้วคະแนน

2) ชื่อจากเสียงจัดตั้ง ในลักษณะนี้ชื่อจะเป็นผู้มีอิทธิพลในพื้นที่

3) แบบการตอบแทน เช่น การสร้างสิ่งสาธารณประโยชน์ต่าง ๆ ชุตปฏิบัติ
การจะต้องสร้างค่านิยมใหม่แก่ประชาชนให้เห็นถึงผลเสียของการซื้อเสียง โดยการประชาสัมพันธ์
ทุกรูปแบบ

4) แบบหวานพีชห้วงผล เช่น การอุทิศเงิน การบริจาคต่าง ๆ

5) แบบถูกต้องตามกฎหมาย เช่น งบประมาณจังหวัดของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
ชุตปฏิบัติการต้องชี้แจงให้ประชาชนทราบถึงระบบของการได้มาซึ่งงบประมาณดังกล่าวว่าเป็นเงิน
จากภาษีของประชาชนเอง

6) แบบบริการเช่น บริการรถโดยสารฟรีและบริการด้านต่าง ๆ โดยไม่คิด
มูลค่า

7) แบบซื้อบัตรประจำตัวประชาชน แบ่งเป็น

7.1 ซื้อกับประชาชนโดยจดหมายเลขบัตรประจำตัวประชาชนไว้เพื่อ
ตรวจสอบ

7.2 ซื้อบัตรประจำตัวประชาชนเก็บรักษาไว้ มีวัตถุประสงค์เพื่อไม่ให้
ประชาชนไปลงคะแนน หรือเพื่อให้ผู้อื่นไปลงคะแนนแทน

7.3 ใช้บัตรประชาชนแบบ บป.2 (บัตรเหลือง) ปลอมให้ผู้อื่นลงแทน

2. การต่อต้านการซื้อเสียง ชุตปฏิบัติการจะต้องดำเนินการ 3 ขั้นตอน ดังนี้

2.1 ก่อนการเลือกตั้ง

2.2 ใกล้การเลือกตั้ง

2.3 วันเลือกตั้ง

1. ระยะแรก ก่อนการเลือกตั้งจะต้องปฏิบัติดังนี้.--

- 1.1 ติดตามความเคลื่อนไหวในหมู่บ้านและสังเกตการณ์
- 1.2 ต้องเป็นแมวมองทราบและรายงานข่าว
- 1.3 เข้าชี้แจงให้ราษฎรทราบ
- 1.4 การสอดตัวให้เข้ามวชน โดยกลมกลืนกับมวชน
- 1.5 ช่วยเหลือนายอำเภอปรับปรุงบัญชีผู้มีสิทธิ์เลือกตั้ง
- 1.6 ช่วยเหลือประชาชนในการออกบัตรประจำตัวประชาชน
- 1.7 ประชาสัมพันธ์เชื่อมโยงในหมู่บ้าน ถ้าเป็นชุมชนใหญ่ต้องใช้สื่อมวลชน
- 1.8 สอดส่องในหมู่บ้านเสนอให้กรรมการตรวจคะแนนทราบว่าผู้ใดซื้อเสียง

2. ระยะที่ 2 ระยะใกล้เลือกตั้งจะต้องปฏิบัติดังนี้

- 2.1 แนะนำว่าผู้แทนดี ไม่ดีเป็นเช่นไร จะกระทำก่อนผู้แทนจะสมัครรับเลือกตั้ง
- 2.2 ติดตามคณะผู้หาเสียงทุกระยะ

3. ระยะที่ 3 วันเลือกตั้ง ชักชวนให้ประชาชนไปใช้สิทธิ์เลือกตั้งโดยพร้อมเพรียงกัน

การดำเนินงานตามโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้าน (ผปม.) ของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักในการเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองระบบประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และการมีจิตสำนึกทางการเมืองที่ถูกต้องให้กับประชาชนทั่วไป การให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งด้วยความบริสุทธิ์ใจไม่เห็นแก่อำสสินจ้าง หรือตกอยู่ใต้อิทธิพลของผู้ใด การจัดการซื้อเสียงในทุกระดับให้หมดไปตลอดจนการนำหลักการประชาธิปไตยมาใช้ในการดำเนินชีวิต นับว่าเป็นโครงการสำคัญตามนโยบายของกระทรวงมหาดไทยของรัฐบาล การดำเนินงานดังกล่าวจะสัมฤทธิ์ผลได้นั้น นอกจากจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักการและเหตุผลที่กำหนดไว้อย่างจริงจังและต่อเนื่องแล้ว ความสำเร็จของโครงการนี้จะมีมากหรือน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับ การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาธิปไตยประจำหมู่บ้าน เป็นสำคัญ เจ้าหน้าที่ดังกล่าว นอกจากจะต้องเข้าใจในภารกิจที่ได้รับมอบหมายอย่างถ่องแท้แล้ว จะต้องกำหนดยุทธวิธีและหาแนวทางในการดำเนินงานที่จะโน้มน้าวจิตใจราษฎรในการปรับเปลี่ยน

ทัศนคติ ตลอดจนสร้างอุดมการณ์ใหม่ให้เกิดขึ้น เพื่อหวังผลในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของราษฎรให้เป็นไปตามที่ต้องการกล่าวคือ การมีวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย การไปออกเสียงเลือกตั้งด้วยความบริสุทธิ์ใจไม่เห็นแก่อำลิสสินจ้าง หรือตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้ใด การมีจิตสำนึกทางการเมืองที่ถูกต้อง ตลอดจนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองในระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

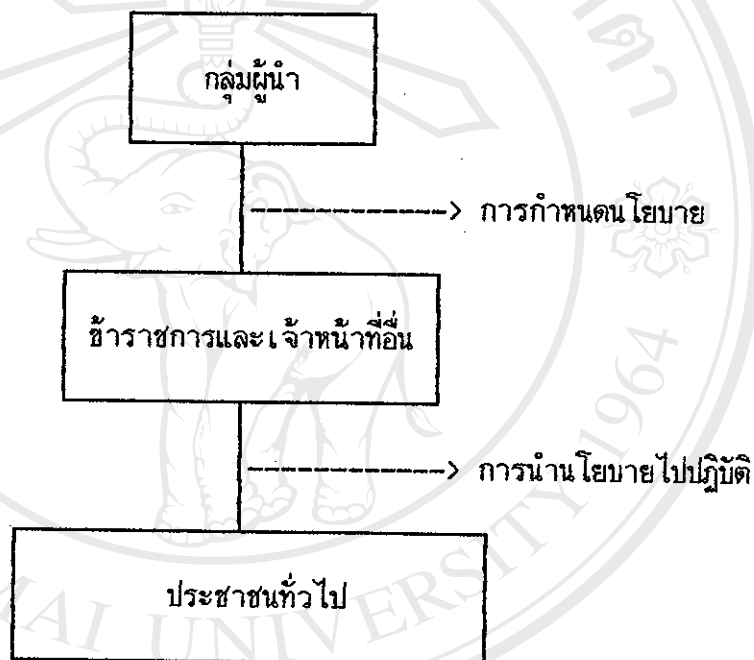
การดำเนินการตามโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านของจังหวัดพะเยา

จากการที่กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดนโยบายด้านการเมืองการบริหาร การจัดการซื้อเสียงและใช้อิทธิพลในการเลือกตั้งทุกระดับ เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม โดยได้กำหนดโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านขึ้น ให้จังหวัดนำโครงการฯ ไปดำเนินการให้บรรลุ และให้มีการติดตามตรวจสอบดูแลสนับสนุนการดำเนินในระดับหมู่บ้านอย่างใกล้ชิดและจริงจัง เพื่อให้การดำเนินการจัดการซื้อสิทธิ์ขายเสียงเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน สามารถรวบรวมข้อมูลเป็นผลสำเร็จของโครงการได้ จังหวัดพะเยาจึงได้สั่งการให้อำเภอทุกอำเภอ จัดชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านขึ้นรวมทั้งสิ้น รวม 650 ชุดปฏิบัติการ ทำหน้าที่เผยแพร่ประชาธิปไตยภายในหมู่บ้านที่รับผิดชอบ โดยอาศัยแนวทาง รูปแบบ วิธีการที่ทางกระทรวงมหาดไทยกำหนดขึ้น

2.2 ตัวแบบผู้นำ (Elite Model)

ตัวแบบนี้มีความเชื่อพื้นฐานว่า นโยบายสาธารณะ คือ แนวทางที่สะท้อนค่านิยมที่เลือกสรรแล้วของกลุ่มผู้นำ นโยบายสาธารณะ ไม่ได้สะท้อนความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ดังที่นักทฤษฎีประชาธิปไตยพยายามเอ่ยอ้างถึง โดยแท้จริงแล้วมันสะท้อนค่านิยม และความชอบของกลุ่มผู้นำ ตัวแบบนี้เชื่อว่าประชาชนโดยทั่วไปไม่สนใจใยดีกับความเป็นไปของบ้านเมืองมากนัก ไม่ใส่ใจในกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐบาลอย่างลึกซึ้ง จริงจังนัก นอกจากนี้ยังมักจะได้รับข่าวสารต่าง ๆ เกี่ยวกับกิจกรรมของรัฐบาล และความเป็นไปของบ้านเมืองไม่ทั่วถึง และละเอียดยึดถ่วงพอเพียง กลุ่มผู้นำซึ่งมีไม่มากนักมักเป็นกลุ่มที่มีข่าวสารข้อมูลอย่างลึกซึ้งทั่วถึง และเป็นผู้ที่กำหนดความคิด

เห็นของประชาชนในแทบทุกเรื่อง ไม่ใช่ประชาชนเป็นผู้ให้แนวทางแก่กลุ่มผู้นำในการกำหนดนโยบาย แต่กลุ่มผู้นำกลับเป็นผู้หล่อหลอมทรรศนะและความเห็นของประชาชน นโยบายจึงสะท้อนความเห็นและความชอบของกลุ่มผู้นำเป็นสำคัญ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ของรัฐที่ไม่ได้อยู่ในกลุ่มผู้นำจึงมีหน้าที่เพียงนำความคิดเห็นของกลุ่มผู้นำไปปฏิบัติให้เป็นจริง นโยบายสาธารณะจึงมีลักษณะการพัฒนาจากบนลงล่าง คือ จากกลุ่มผู้นำไปสู่ประชาชนตลอดเวลา



รูปแสดงตัวแบบผู้นำ

ความเชื่อตามตัวแบบผู้นำนี้ นำไปสู่ข้อสรุปเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะในหลายประเด็นด้วยกัน กล่าวคือ การที่นโยบายสาธารณะเป็นเพียงภาพสะท้อนค่านิยมที่เลือกสรรแล้วของกลุ่มผู้นำ การจะเปลี่ยนแปลงใด ๆ ในเนื้อหาและรูปแบบของนโยบายจะต้องเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงในความคิดและค่านิยมของกลุ่มผู้นำเป็นสำคัญ แต่เนื่องจากกลุ่มผู้นำมักปรารถนาจะดำรงสถานภาพผู้นำตลอดไป การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วฉับพลันและแตกต่างไปจากเนื้อหาและรูปแบบเดิมจะเกิดขึ้นได้ยาก การเปลี่ยนแปลงจะต้องเป็นแบบค่อยเป็นค่อยไป มีข้อน่าสังเกตว่า การที่กล่าวว่า

นโยบายสาธารณะเป็นภาพสะท้อนค่านิยมของกลุ่มผู้นำนั้น ไม่ได้หมายความว่าค่านิยมดังกล่าวจะสวนทางกับความต้องการของประชาชนเสมอไป ค่านิยมของกลุ่มผู้นำอาจจะสะท้อนความต้องการจริงของประชาชน อาจจะผูกพันลึกซึ้งกับความเป็นความตายของมวลชนส่วนใหญ่ แต่กลุ่มผู้นำจะถือว่าความรับผิดชอบในความสุขของประชาชนนั้นอยู่ที่กลุ่มผู้นำ ไม่ได้อยู่ที่ประชาชนเอง

ประเด็นที่สอง คือ การที่เชื่อว่าประชาชนส่วนใหญ่ไม่ค่อยสนใจความเป็นไปของบ้านเมือง เศรษฐกิจ และมักถูกรวบงำโดยกลุ่มผู้นำนั้น ส่งผลไปสู่ข้อสรุปที่ว่า การเลือกตั้ง การแสดงประชามติต่าง ๆ นั้น เป็นเพียงสัญลักษณ์ที่ช่วยผูกพันประชาชนกับกลุ่มผู้นำไว้ เป็นบทบาทที่กลุ่มผู้นำมองหมายให้ประชาชนได้แสดงออก แต่อิทธิพลจริงที่มีต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะนั้นน้อยมาก กลุ่มผู้นำยังเป็นผู้กำหนดนโยบายเพื่อให้สอดคล้องกับค่านิยมที่ตนยึดถือต่อไป

ประเด็นสุดท้ายคือ การที่เชื่อว่ากลุ่มผู้นำมีความเห็นคล้ายคลึงกันในกลุ่มเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐนั้น นำไปสู่ข้อสรุปที่ว่า เสถียรภาพทางการเมืองขึ้นอยู่กับความเห็นพ้องต้องกันของกลุ่มผู้นำในแนวทางพื้นฐานของการดำเนินกิจกรรมของรัฐ ตราบใดก็ตามที่แนวทางพื้นฐานยังเป็นที่ยอมรับร่วมกันในกลุ่มผู้นำ ตราบนั้นเสถียรภาพทางการเมืองและเสถียรภาพของกลุ่มผู้นำย่อมคงอยู่ตลอดไป

MOSCA ได้ศึกษาตัวแบบผู้นำโดยแบ่งคนเป็น 2 กลุ่ม คือ ผู้ปกครองและผู้ถูกปกครองชนชั้นนำมีลักษณะเด่น 4 ประการคือ⁴

1. มีการจัดองค์การเป็นระเบียบมั่นคง
2. มีลักษณะเฉพาะตัว
3. มีพลังทางสังคมที่เกื้อหนุนตนเอง
4. มีสูตรทางการเมืองของตนเองโดยเฉพาะ คือ มีอุดมการณ์ทางการเมือง

สนใจความต้องการทางธรรมชาติที่แท้จริงของสังคมมนุษย์ชนชั้นนำอาจถูกโค่นล้มโดยคนใหม่ได้โดยมีปัจจัยเข้ามาเกี่ยวข้องคือ อุดมการณ์ใหม่แนวโน้มที่เปลี่ยนไปสู่สังคมใหม่และเทคโนโลยีใหม่ ชนชั้นนำจึงต้องปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมใหม่ได้

⁴ วรพิตย์ มีมาก, เอกสารบรรยายวิชา นโยบายศาสตร์. คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. 2534.

สรุปตัวแบบผู้นำ ได้ว่า

1. สังคมแบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ ชนชั้นนำเป็นกลุ่มน้อยมีอำนาจทำหน้าที่แบ่งสรรคุณค่าให้สังคม ส่วนคนกลุ่มใหญ่คือ มวลชนทั่วไปไม่มีอำนาจ
2. ชนชั้นนำมาจากกลุ่มที่มีสถานภาพของ เศรษฐกิจสังคมสูง
3. คนกลุ่มใหญ่นอกชนชั้นนำปกครองต้องยอมรับค่านิยมของชนชั้นนำปกครองจึงสามารถเข้าไปอยู่กับชนชั้นนำปกครองได้
4. ชนชั้นนำปกครองต้องยอมรับค่านิยมไว้ร่วมกันเพื่อรักษาระบบไว้ ค่านิยมนั้นต้องเป็นที่ยอมรับของคนส่วนใหญ่ เช่น เสรีภาพ
5. นโยบายรัฐสะท้อนค่านิยมของชนชั้นนำ
6. ชนชั้นนำมีอิทธิพลต่อประชาชนมากกว่าประชาชนมีอิทธิพลต่อชนชั้นนำ (ชนชั้นนำปกครอง)

2.2.1 การนำเอาตัวแบบผู้นำมาเป็นกรอบในการศึกษาวิเคราะห์

แม้ว่าโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยในระดับหมู่บ้าน จะมีเป้าหมายมุ่งแก้ไขปัญห การซื้อสิทธิ์ขายเสียงในการเลือกตั้งและมุ่งส่งเสริมและใช้วิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยให้กับประชาชนก็ตาม แต่เนื่องจากโครงการนี้ได้ถูกกำหนดขึ้นโดยกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีพลเอกอริสระวงศ์ ทุนนักคิด เลขานุการสภาการศึกษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ดังนั้นการดำเนินการตามโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยจึงถูกมองจากหลายฝ่ายว่า เป็นการกำหนดนโยบายจากผู้มีอำนาจ (สภา รสช.) ที่ต้องการสร้างความชอบธรรมในการเข้ายึดอำนาจ เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 มากกว่าที่จะมุ่งส่งเสริมประชาธิปไตยอย่างจริงจัง ดังนั้นนโยบายที่ได้กำหนดขึ้นจึงเป็นเพียงแนวคิดที่ถูกกำหนดขึ้นโดยผู้นำทางการเมืองที่จะให้ประชาชนปฏิบัติตามเท่านั้น หากได้มีส่วนช่วยให้ประชาชน ได้มีโอกาสเข้าร่วมแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นแต่อย่างใด

ดังนั้นการนำเอาตัวแบบผู้นำมาเป็นกรอบในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยเชื่อว่าจะช่วยให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินการตามโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยของจังหวัดพะเยา ได้เป็นอย่างดี

2.3 ทฤษฎีเกี่ยวกับการตัดสินใจ (Decision-Making Theory)

เนื่องจากการดำเนินการโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านเป็นโครงการที่ถูกกำหนดขึ้นโดยกระทรวงมหาดไทยสั่งการให้จังหวัดและอำเภอทั่วประเทศให้ดำเนินการให้บรรลุตามเป้าหมาย ดังนั้นลักษณะของการสั่งการจึงเป็นการสั่งการจากเบื้องบนลงสู่เบื้องล่าง ด้วยเหตุนี้การดำเนินการจะประสบผลสำเร็จมากหรือน้อยเพียงใดนั้น ส่วนหนึ่งย่อมขึ้นอยู่กับ การตัดสินใจ หรือการตัดสินใจสั่งการจากผู้มีอำนาจ ซึ่งในระดับจังหวัดได้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด และในอำเภอได้แก่ นายอำเภอท้องที่ ดังนั้นการศึกษาถึงรูปแบบและพฤติกรรม การตัดสินใจของผู้รับผิดชอบโครงการย่อมจะช่วยให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านของจังหวัดพะเยาได้เป็นอย่างดี

2.3.1 ความหมายของการตัดสินใจ

"การตัดสินใจ" ก็คือการตัดสินใจหรือตกลงปลงใจเลือกหนทางใดทางหนึ่ง ที่เห็นว่าดีที่สุด หรือได้รับประโยชน์มากที่สุดจากบรรดาทางเลือกต่าง ๆ ที่มีอยู่หลายทาง เพื่อประโยชน์แนวทางปฏิบัติที่น่าไปสู่เป้าหมายที่ได้กำหนดเอาไว้⁵ ซึ่งในการตัดสินใจครั้งหนึ่ง ๆ ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดก็ตามจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบอย่างน้อย 4 ประการด้วยกันคือ

1) จะต้องมีความเป็นผู้นำต่อการตัดสินใจ (Decision Maker) ซึ่งถือได้ว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดของกระบวนการตัดสินใจ⁶ และบุคคลผู้ตัดสินใจนี้อาจจะเป็นบุคคลคนเดียวหรือทั้งคณะก็ได้มาร่วมกันตัดสินใจ ไม่ว่าจะเป็นผู้ที่มีความรู้ ประสบการณ์ ค่านิยม ทัศนคติ ความต้องการ หรือความพึงพอใจ ดังนั้น เมื่อมาร่วมกันตัดสินใจแล้ว ย่อมก่อให้เกิดปัญหาหรือช่วยกันแก้ปัญหาที่อาจจะเป็นไปได้ทั้งสองแนวทาง บางครั้งการตัดสินใจ การก็อาจจะมั่วสับสนกันได้

⁵ John M. Pliffner & Robert Prethus, Public Administration (New York: The Ronal Press, 1960); Peter Drucker, The Practice of Management (London: Hinerman Ltd., 1955)

⁶ Fremon a. Shnell, Andre L. Delbecq & L.L. Cummings, Organizational Decision-making (New York : McGraw-Hill. 1970).

2) จะต้องมึเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ต้องการบรรลุถึง โดยการวินิจฉัยสั่งการ
ไม่ว่าเป้าหมายนั้นจะเป็นของบุคคลคนเดียว หรือของกลุ่มบุคคลก็ตาม

3) จะต้องมึหนทางเลือกที่จะทำให้ประเด็นหรือปัญหาที่พิจารณานั้น ไปสู่ข้อยุติของ
การตัดสินใจที่อาจจะนำไปสู่แนวทางในการปฏิบัติ

4) จะต้องคำนึงถึงสภาวะแวดล้อมของแต่ละสถานที่ แต่ละช่วงเวลาที่เป็อยู่ใน
ขณะที่มีการตัดสินใจสั่งการอันว่าด้วยเรื่องนั้น ๆ ดังเช่น ตามทฤษฎีของ Richard Snyder
กล่าวว่า⁷....."การวินิจฉัยสั่งการคือ แรงกดดันของผู้ขึ้นหรือของสังคม ความรุนแรงของการ
วินิจฉัยสั่งการต่อเงื่อนไขระยะเวลาของการแก้ปัญหา นั้น ๆ หรือยอมรับรู้ในเงื่อนไขของสภาวะแวด
ล้อม"

จากองค์ประกอบต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จึงมีนักวิชาการบางท่านได้เล็ง
เห็นว่า โดยแท้จริงแล้วการวินิจฉัยสั่งการประกอบด้วยกิจกรรมสำคัญ ๆ 3 ประการด้วยกัน⁸ คือ

ประการที่ 1 เป็นกิจกรรมค้นหาข่าวสาร ข้อมูล (Intelligence Activity)
ซึ่งได้แก่การดำเนินการค้นหาข่าวสาร ข้อมูลและรายละเอียดต่าง ๆ เพื่อนำเอาไปประกอบการ
พิจารณาตัดสินใจสั่งการ

ประการที่ 2 เป็นกิจกรรมออกแบบ (Design Activity) ซึ่งได้แก่ การดำเนินการ
การค้นหา จัดตั้ง และวิเคราะห์หนทางเลือกต่าง ๆ ที่อาจเป็นทางออกของการวินิจฉัยสั่งการใน
ประเด็นหรือปัญหาที่ต้องการวินิจฉัยสั่งการ

ประการที่ 3 เป็นกิจกรรมเลือก (Choice Activity) ซึ่งได้แก่การดำเนินการ
วินิจฉัยสั่งการในการเลือกหาหนทางเลือกเปรียบเทียบจากบรรดาหนทางเลือกต่าง ๆ ของการ
วินิจฉัยสั่งการที่ได้ค้นหามาแล้วในกิจกรรมออกแบบ และเป็นหนทางที่สามารถเป็นไปได้ด้วย

⁷Richard Snyder, "A Decision-making Approach to the Study of
Political Phenomena", Approaches to the Study of Politics, ed. Roland
Young (Evanston, III : Northern University Press. 1958.)

⁸Herbert A. Simon, The New Science of Management Decision
(New York: Harper & Row, 1960), pp2-3.

ตั้งแต่เดิมนั้น การศึกษาวิจัยสังการและการกำหนดนโยบายอาจจะทำได้ใน 2 แนวทางโดยใช้ทฤษฎีที่แตกต่างกัน 2 ทางด้วยกัน คือ

แนวทางที่ 1 โดยใช้ทฤษฎีของการวิจัยสังการแบบปัสฐาน (Normative Prescriptive Decision Theory) กล่าวคือ เป็นการวิจัยสังการว่า "ควรจะเป็น" อย่างไร จึงจะสามารถบรรลุเป้าหมายที่ต้องการได้ ซึ่งพิจารณาการตัดสินใจว่า สิ่งใด "ควร" หรือ "ไม่ควร" นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับวิจารณ์ของบุคคลแต่ละคน ซึ่งอาจคล้ายคลึงหรือแตกต่างกันก็ได้ ดังนั้น โดยใช้ทฤษฎีนี้ การวิจัยสังการในประเด็นของปัญหาใดก็ตาม จึงเป็นเรื่องของความพึงพอใจของบุคคลแต่ละคนที่จะเป็นผู้ตัดสินใจมาตรฐานหรือกฎเกณฑ์ เช่นนี้จะเป็เครื่องกำหนดว่าปัญหานี้ หรือกรณีนี้ ควรจะวิจัยสังการอย่างไรจึงจะดีที่สุด สมควรที่สุด หรือเหมาะสมถูกต้องที่สุด ซึ่งบางครั้งการพิจารณาเช่นนี้ อาจจะขาดเหตุผลหรือไม่สอดคล้องกับความคิดเห็นของ บุคคลอื่นได้ แต่ก็เป็นการวิจัยสังการที่บุคคลแต่ละคนได้เล็งเห็นว่าสมควรหรือไม่สมควร เหมาะสมหรือไม่เหมาะสมที่สุด แล้วได้วิจัยสังการออกไปเช่นนั้นด้วยเหตุนี้ การวิจัยสังการจึงเป็นแบบพรรณาความแบบอุดมทัศน์ (Ideal Type) มากกว่าที่จะเป็นแบบวิเคราะห์ถึงสภาพการณ์ที่แท้จริง⁹

แนวทางที่ 2 โดยใช้ทฤษฎีการวิจัยสังการแบบพฤติกรรมหรือพรรณาความ (Descriptive Behavioral Decision Theory) กล่าวคือ เป็นการวิจัยสังการในปัญหาใดปัญหาหนึ่งก็ตาม โดยพิจารณาว่าจะต้องกระทำอย่างไรในการที่จะแก้ไขปัญหา นั้น ๆ ไม่ว่าผลของการวิจัยสังการนั้นจะเป็นที่ชื่นชอบหรือไม่ก็ตาม ซึ่งแนวความคิดของการวิจัยสังการโดยใช้ทฤษฎีนี้แตกต่างกับแนวความคิดโดยใช้ทฤษฎีแรกในข้อที่ว่าตามแนวความคิดแรก (ข้อที่แนวทางที่ 1) เป็นการวิจัยสังการแบบขาดหลักเกณฑ์หรือมาตรฐานที่แน่นอน แต่ขึ้นอยู่กับดุลพินิจ ความพึงพอใจของผู้วิจัยสังการของแต่ละคน ดังนั้นผลของการวิจัยสังการของแนวความคิดแรกจึงไม่อาจเป็นที่ยอมรับจากบุคคลอื่น ๆ ได้ว่ามีเหตุผลหรือถูกต้องสมบูรณ์แบบที่แท้จริง ด้วยประการเช่นนี้จึงได้เกิดแนวคิดประการที่ 2 ขึ้น เพื่อต้องการให้การวิจัยสังการเป็นไปอย่างมีเหตุผลมีหลักเกณฑ์แน่นอน ตลอดจนมีการนำเอาเทคนิคและวิชาความรู้สมัยใหม่ต่าง ๆ เข้ามาช่วย

⁹ ชัยอนันต์ สมุทวณิช "การวิจัยสังการแบบอุดมทัศน์ กับ การตัดสินใจปัญหาแบบไทย ๆ" วารสารการบริหาร, ปีที่ 3 ฉบับที่ 2 กุมภาพันธ์ 2515.

ในการวินิจฉัยสั่งการ ซึ่งกำหนดเป็นเช่นนั้นแล้ว ผู้วินิจฉัยสั่งการไม่ว่าจะเป็นบุคคลใดก็ตาม จะสามารถวินิจฉัยสั่งการปัญหาใด ๆ ก็ได้ โดยการยึดถือหลักเกณฑ์หรือวิธีการที่ได้กำหนดเอาไว้ และสามารถวินิจฉัยสั่งการปัญหาต่าง ๆ ได้โดยไม่ต้องเอาความรู้สึกส่วนตัวหรือการประเมินคุณค่า (Value Judgement) ของแต่ละคนมาเป็นหลักเกณฑ์ในการวินิจฉัยสั่งการ ซึ่งจะส่งผลทำให้การวินิจฉัยสั่งการกลายเป็นแบบปทัสฐานดังเช่นวิธีการแรกที่ได้กล่าวมาแล้ว

ถึงอย่างไรก็ตาม จากการนำเอาทฤษฎีการวินิจฉัยสั่งการแบบพฤติกรรมหรือพรรณาความไปใช้ในการศึกษาวิธีการกำหนดนโยบายนั้น ได้มีผู้นำเอาไปใช้ใน 2 แนวทางที่แตกต่างกัน¹⁰ คือ

1. แนวทางแรกเป็นการนำเอาไปใช้โดยมุ่งเน้นถึงการวินิจฉัยสั่งการ และการกำหนดนโยบายขององค์การรูปนัย (Formal Organization) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในองค์การธุรกิจของเอกชนซึ่งผู้ที่ศึกษาในแนวทางแรกนี้ เช่น โจเซป เบอว์เออร์ (Joseph Bower)¹¹

2. แนวทางที่ 2 เป็นการนำเอาไปใช้ในการศึกษาวิชารัฐศาสตร์ และมุ่งเน้นโดยเฉพาะเกี่ยวกับกำหนดนโยบายในส่วนของรัฐ ซึ่งผู้ที่ศึกษาตามแนวทางนี้ เช่น เอ็นิด ชูเอ็ทท์ (Enid Schoettle)¹²

จากแนวความคิดทั้งสองแนวทางระหว่างทฤษฎีของการวินิจฉัยสั่งการทั้งสองประการข้างต้นนั้น ได้มีการอ้างอิงจากหนังสือของ กุลธน ธนาพงศ์ธร เพื่อนำมาเปรียบเทียบให้เห็นเด่นชัดยิ่งขึ้นดังนี้

¹⁰ Joseph L. Bower, "Descriptive Decision Theory from the Administrative Viewpoint", in Bauer & Gergen, op.cit., chapter 3.

¹¹ Enid Curtis Bok Schoettle, "The State of the Art in Policy Studies," Ibid, chapter 4.

¹² Albert H. ruburnstein & Chadwick J. Harbertoth, Some Theory of Organization (New York: Richard D. Irwin, Inc., 1966).

ตารางเปรียบเทียบการวินิจฉัยสั่งการระหว่างแนวทางแรกกับแนวทางที่สอง

	แนวทางแรก	แนวทางที่สอง
ระดับของการตัดสินใจสั่งการเท่าที่ศึกษาแล้ว	การสร้างแบบการตัดสินใจ ในลักษณะที่เป็นการกำหนด ความ (Prescription) (อะไบบ้างที่จะเกิดขึ้น)	การสร้างแบบการตัดสินใจใน ลักษณะที่เป็นการอธิบายความ (Description) (อะไบบ้างที่ กำลังเกิดขึ้นหรือได้เกิดขึ้นแล้ว)
การตัดสินใจสั่งการ (The Decision)	การตัดสินใจอย่างใดที่ เหมาะสมที่สุด และสามารถ มีวิธีปรับปรุงการตัดสินใจ ต่าง ๆ ให้ดีขึ้นได้อย่างไรบ้าง	การตัดสินใจอย่างใดบ้างที่ ได้กระทำอยู่ในองค์การนั้น ๆ ผล ของการตัดสินใจต่าง ๆ เหล่านั้นจะออกมาในรูปใด
ผู้ตัดสินใจสั่งการ (The Decision Maker)	ผู้ตัดสินใจที่ปฏิบัติหน้าที่ อย่างมีเหตุผล ควรจะกระทำ ในลักษณะเช่นใดบ้าง	ผู้ที่จะตัดสินใจในองค์การนั้น ๆ มีคุณลักษณะอย่างไรบ้าง มีปัจจัย อะไบบ้างที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรม ของผู้ตัดสินใจ
กระบวนการตัดสินใจ สั่งการ (The Decision Process)	การตัดสินใจต่าง ๆ ใน องค์การนั้น ควรจะมีกระบวนการ ในการตัดสินใจอะไร บ้าง	การตัดสินใจต่าง ๆ ในองค์ การนั้น เท่าที่เป็นอยู่หรือให้ อยู่เป็นอย่างไร

ที่มา : กลุณ ฐานางศร, หลักการกำหนดนโยบายของรัฐ (โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
พระนคร 2520), หน้า 177

อย่างไรก็ตาม ในระยะเวลาต่อมาได้มีนักวิชาการคนอื่น ๆ ในสาขาท่าง ๆ กัน อาทิ เช่น นักเศรษฐศาสตร์ นักจิตวิทยา นักสังคมวิทยา นักรัฐศาสตร์ นักรัฐประศาสนศาสตร์ รวมตลอดถึงนักพฤติกรรมศาสตร์ ได้ทำการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับการวินิจฉัยสั่งการและได้สร้างความคิดตลอดจนทฤษฎีของการวินิจฉัยสั่งการไว้อย่างต่าง ๆ นานา นับว่าเป็นแนวความคิดเห็นและสนใจในสาขาที่ตนมีความเชี่ยวชาญโดยเฉพาะ จึงได้เกิดทฤษฎีและแนวความคิดของการวินิจฉัยสั่งการ ๆ นานาับประการ ซึ่งอาจสรุปได้ดังนี้ คือ ¹³

1. การวินิจฉัยสั่งการที่พิจารณาในลักษณะมีเหตุผล
2. การวินิจฉัยสั่งการที่พิจารณาในลักษณะที่เป็นจิตวิทยา
3. การวินิจฉัยสั่งการที่พิจารณาในลักษณะ โครงสร้างองค์การเป็นส่วนรวม
4. การวินิจฉัยสั่งการโดยอาศัยตัวแบบทางพฤติกรรมศาสตร์

2.3.2 รูปแบบวิธีการของการวินิจฉัยสั่งการ

จากทฤษฎีและแนวความคิดของการวินิจฉัยสั่งการดังกล่าวข้างต้น และเมื่อได้นำเอาทฤษฎีและแนวความคิดต่างมาผสมผสานกัน นักทฤษฎีทั้งหลายก็ได้สรุปแนวความคิดออกเป็นสองแนวทางด้วยกัน ¹⁴ คือ

1) การวินิจฉัยสั่งการโดยใช้สามัญสำนึก (Spontaneous Decision Making)

กล่าวคือ การวินิจฉัยสั่งการประเภทนี้ไม่มีหลักการและเหตุผลสุดแล้วแต่บุคคลจะอาศัยอะไรก็ได้ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งมักจะใช้สามัญสำนึก ประสบการณ์ ความรู้สึก นึกคิดอารมณ์ สัญชาตญาณ ตลอดจนความรู้เท่าทันบุคคลนั้น ๆ จะมีอยู่ในตัวของผู้นิจฉัยสั่งการ ฉะนั้นความคิดและเหตุผลจึงแตกต่างกันมาก

¹³ สมปราชญ์ จอมเทศ, การบริหารและการจัดการ (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2506), หน้า 101.

¹⁴ Donal J. Clough, Concepts in Management Science (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1963.

2) การวินิจฉัยสั่งการโดยใช้เหตุผล (Rational Decision Making)

กล่าวคือ เป็นการวินิจฉัยสั่งการโดยมีหลักมีเกณฑ์ หรือมีวิธีการที่แน่นอน มิใช่ขึ้นอยู่กับความรู้สึกนึกคิดเหมือนข้อแรกดังที่ได้กล่าวมาแล้วแต่อย่างไรทั้งสิ้น กล่าวอีกครั้งหนึ่งก็คือ ได้ยึดหลักเหตุผลเป็นหลักของการวินิจฉัยสั่งการ ดังนั้น จึงได้ใช้วิธีแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific Method) เข้าช่วยซึ่งประกอบด้วยเทคนิคและกระบวนการต่าง ๆ ที่ได้กำหนดเอาไว้อย่างเป็นระเบียบแบบแผนและมีระบบกฎเกณฑ์ที่แน่นอน

การวินิจฉัยสั่งการประเภทนี้ได้รับอิทธิพลมาจากแนวความคิดของนักเศรษฐศาสตร์ ซึ่งมีความคิดเห็นว่า มนุษย์เรานั้นโดยทั่ว ๆ ไปแล้วจะต้องกระทำการใด ๆ ก็ตามมักจะพิจารณาและเปรียบเทียบต้นทุนกับกำไรอยู่เสมอ ๆ (Cost Benefit) เสียก่อนเสมอ ซึ่งอาจแสดงให้เห็นได้ในรูปของตัวเลขที่คิดออกมาเป็นตัวเงินได้ ต่อเมื่อได้เล็งเห็นว่าการทำอะไรที่จะได้รับมีมากกว่าต้นทุนที่ต้องเสียไปแล้ว จึงยอมรับได้ว่ามีความสมเหตุสมผลที่จะวินิจฉัยสั่งการของการกระทำใด ครั้นต่อมา เมื่อหลักวิชาจิตวิทยาสังคมได้เจริญก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น ขึ้น จึงได้มีการศึกษาค้นพบว่ามนุษย์เรานั้นไม่จำเป็นต้องกระทำการอะไรลงไปอย่างมีเหตุผลเสมอไป แต่อาจมีอารมณ์ หรือความรู้สึกนึกคิดอย่างใดอย่างหนึ่งเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยก็ได้ นอกจากนี้ในการวินิจฉัยสั่งการใด ๆ ก็ตามของมนุษย์ยังมีอิทธิพลทางสังคมอื่น ๆ เช่น สถานะทางสังคม ค่านิยมทางสังคม ปทัสถานทางสังคม เป็นต้น เข้ามาเกี่ยวข้องอยู่เสมอ ๆ ไม่มากก็น้อยและไม่ทางตรงก็ทางอ้อม ดังนั้น ผู้วินิจฉัยสั่งการอาจจะนำเอาสิ่งที่ "ไม่สมเหตุสมผล"¹⁵ เข้ามาใช้ในการวินิจฉัยสั่งการของตนเองได้โดยง่าย และจะเป็นผลทำให้การวินิจฉัยสั่งการนั้นห่างไกลจากความสมเหตุสมผลออกไปทุกขณะ

นอกจากจำแนกรูปแบบของการวินิจฉัยสั่งการตามวิธีการดังกล่าวมาแล้วข้างต้น และในอีกทศนะหนึ่ง ได้จำแนกรูปแบบของการวินิจฉัยสั่งการออกเป็น 2 ประการด้วยกันเช่นเดียวกัน¹⁶ คือ

ประการแรก การวินิจฉัยสั่งการตามทฤษฎีของ Herbert A. Simon ได้กล่าวถึงการเตรียมเอาไว้ก่อนล่วงหน้า (Programmed Decisions) กล่าวคือเป็นการวินิจฉัยสั่งการที่เกิดขึ้นเป็นประจำวันหรือเกิดขึ้นซ้ำ ๆ ซาก ๆ จนผู้ตัดสินใจสามารถกำหนดวิธีการคาดหมายผลของ

¹⁵ กุลธนา ฐานางศธร, หลักการกำหนดนโยบาย, หน้า 179.

¹⁶ Herbert A. Simon, op.cit., pp.6-8.

การวินิจฉัยสั่งการเกี่ยวกับเรื่องรายนั้น ๆ ไว้ล่วงหน้าได้อย่างถูกต้องและแม่นยำได้โดยไม่ต้องเริ่มการดำเนินการวินิจฉัยสั่งการใหม่อีก ดังนั้นการวินิจฉัยสั่งการประเภทนี้จึงเป็นผลดีและไม่ต้องทำงานซ้ำ ๆ ซาก ๆ อีกต่อไป การวินิจฉัยสั่งการแบบนี้คล้ายกับรูปแบบของทฤษฎีฟิลลิป เซลนิก (Philip Selnick) เรียกว่าการวินิจฉัยการแบบจำใจ (Routine Decisions)¹⁷ จะเห็นได้ว่าเป็นการที่จะมีการคาดการณ์เอาไว้ล่วงหน้าก่อนที่จะมีการวินิจฉัยสั่งการเรื่อง ๆ นั้น ออกมา

ประการที่สอง ตามทฤษฎีของ Herbert A. Simon กล่าวว่า การวินิจฉัยสั่งการที่มีได้ มีการเตรียมเอาไว้ล่วงหน้า (Non-programmed Decisions) การวินิจฉัยสั่งการประเภทนี้โดยใช้แบบพิจารณา ความรู้ความสามารถ และความพึงพอใจของแต่ละคนเข้ามาพิจารณา โดยแต่ละคนจะใช้หลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาตัดสินที่แตกต่างกันออกไปสุดแล้วแต่ละกรณีไป ฉะนั้น การวินิจฉัยสั่งการประเภทนี้จึงมีลักษณะคล้ายคลึงกับการวินิจฉัยสั่งการแบบวิกฤต (Critical Decisions) ตามที่ฟิลลิป เซลนิก ได้อธิบายเอาไว้¹⁸ หรือวิลเลียม กอร์ กับ เจ. ดับเบิลยู. ดายสัน (William Gore & J.W. Dyson) เรียกว่า การวินิจฉัยสั่งการแบบสร้างสรรค์ (Innovative Decision)¹⁹ นั้น จะเห็นได้ชัดว่ารูปแบบประเภทที่สองนี้ ย่อมแล้วแต่เรื่องที่จะเกิดขึ้นจึงออกมาเป็นการวินิจฉัยสั่งการ อาทิเช่น น้ำกำลังท่วมเขตชานเมืองของกรุงเทพฯ อยู่ขณะนี้ (ขณะที่เขียนวันอาทิตย์ที่ 15 ตุลาคม 2526 เวลา 10.30 น.) ก็ออกการวินิจฉัยสั่งการแบบนี้ได้คาดการณ์มาก่อนล่วงหน้าว่าจะท่วมมากขึ้นในขณะนี้ เป็นต้น

¹⁷ Philip Selnick, Leadership in Administration (Evanston, Ill.: Row, Peterson & Co., 1957), pp.29-64.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ William J. Gore & J.W. Dyson (eds), The Making of Decisions : A Reader in Administrative Behavior (London: The Free Press of Glencoe, 1964), p.3.

อย่างไรก็ตามจากหนังสือของกุลธน ธนาพงศธร ได้เขียนเอาไว้กล่าวว่า...
การวินิจฉัยสั่งการได้มีการคิดค้นและเสนอแนะขึ้นเพื่อการศึกษาและอาจนำไปใช้ในการปฏิบัติ
งานได้อยู่ 3 รูปแบบ คือ

รูปแบบที่ 1 การวินิจฉัยสั่งการแบบใช้เหตุผลและผล (Rational Decision-making)

รูปแบบที่ 2 การวินิจฉัยสั่งการแบบใช้หลักส่วนเพิ่มขึ้น (Incremental Decision-making)

รูปแบบที่ 3 การวินิจฉัยสั่งการแบบใช้หลักผสมผสานกลั่นกรอง (Mix-scanning Decision-making)

จากรูปแบบทั้ง 3 หัวข้อที่ได้กล่าวอ้างมาข้างต้นนี้ จึงสรุปสั้น ๆ ไว้ดังนี้คือ

1. การวินิจฉัยสั่งการแบบใช้สมเหตุสมผล

การวินิจฉัยสั่งการแบบนี้อาศัยเหตุผลและผล แบบมีกฎเกณฑ์ ระบบระเบียบและแบบวิทยาศาสตร์เข้ามาช่วยในการวินิจฉัยสั่งการ นักทฤษฎีที่ขึ้นชื่อลือชาได้แก่ Herbert A. Simon ได้อธิบายสมเหตุสมผลของทฤษฎีนี้ไว้ดังต่อไปนี้²⁰ คือ

1.1 ความประหลาดอย่างมีเหตุผลต้องการความรู้ที่สมบูรณ์แบบและการคาดคะเนในผลที่จะเกิดขึ้นจากการตัดสินใจเลือกในแต่ละทางเลือกเหล่านั้น แต่ความเป็นจริงแล้วความรู้เกี่ยวกับผลที่จะเกิดขึ้นจากแต่ละทางเลือกนั้นมีเพียงส่วนย่อยเท่านั้น

1.2 เนื่องจากผลที่ได้จากทางเลือกเหล่านั้นเป็นเรื่องที่จะเกิดขึ้นในอนาคต การคาดคะเนหรือความรู้สึกนึกคิดจึงจำเป็นต้องใช้การกำหนดคุณค่าต่อผลที่จะได้รับต่าง ๆ ในกรณีที่บุคคลนั้นขาดประสบการณ์ ความประหลาดอย่างมีเหตุผล ต้องการเลือกพฤติกรรมอันหนึ่งจากแนวทางเลือกเหล่านั้น โดยแท้จริงแล้วจะมีทางเลือกที่เป็นไปได้อยู่เพียง 2-3 ทางเลือกเท่านั้น แต่ถ้าหากไปแล้ววิธีเลือกแนวทางเลือกนั้นก็ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงและเหตุผลของแต่ละเรื่อง

²⁰ Herbert A. Simon, Administrative Behavior: A Study of Decision-making Process in Administrative Organization (Toronto : The Free Press, 1966), p.24.

การวิจัยสั่งการแบบสมเหตุสมผลก็มีนักทฤษฎีคือ ชาร์ลส์ ลินบลอม (Charles E. Lindblom) ได้จำแนกลักษณะของการวิจัยสั่งการออกไว้ 5 ประการด้วยกัน²¹ คือ

- ประการที่ 1 การวิจัยสั่งการแบบนี้ มีการแยกแยะพิจารณาถึงคุณค่าหรือเป้าหมายปลายทางกับการวิเคราะห์ว่าจะเลือกเป้าหมายนั้นได้อย่างไร ออกจากกัน
- ประการที่ 2 การวิจัยสั่งการแบบนี้ ใช้วิธีการวิเคราะห์แบบหนทางสู่เป้าหมาย (Means-end Analysis) โดยการตั้งเป้าหมายปลายทางเอาไว้ก่อนแล้วถึงค่อย ๆ ไปค้นหาทางที่จะไปสู่เป้าหมายนั้น ๆ ในภายหลัง
- ประการที่ 3 การทดสอบหรือพิสูจน์ว่าการวิจัยสั่งการนั้น ๆ สมเหตุสมผลจริงหรือไม่จริงอาจกระทำ ได้โดยการพิจารณาว่าการวิจัยสั่งการนั้น สามารถบรรลุถึงผลสำเร็จหรือเป้าหมายปลายทางได้มากน้อยแค่ไหน เพียงใด
- ประการที่ 4 การใช้หลักความสมเหตุสมผลในการวิจัยสั่งการจะต้องใช้ทฤษฎีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกันอย่างมากมาย
- ประการที่ 5 การวิจัยสั่งการจะต้องมีการใช้วิธีการวิเคราะห์อย่างละเอียด และลึกซึ้ง

จากทั้ง 5 ประการดังกล่าวมาข้างต้นนี้ แต่ก็ยังมีนักวิชาการโต้แย้งปลายประการด้วยกัน เพราะยังถือได้ว่ายังมีข้อบกพร่องอยู่มาก²²

ประการแรก เป็นการวิจัยสั่งการที่มีปัญหาหรือแก้ไขปัญหาลับซับซ้อนยังแก้ไขไม่ได้ สาเหตุเพราะบุคคลแต่ละคนนั้นมีขีดความสามารถจำกัด บางครั้งวิเคราะห์คุณค่าการวิจัยสั่งการไม่ออก เพราะว่าการวิจัยสั่งการนั้นบางครั้งก็บกพร่องเพราะการเก็บข้อมูลนั้นมีข้อบกพร่องอยู่ตัวจริงของข้อมูล คือมี 2 ลักษณะได้แก่

²¹ Charles E. Lindblom, "The Science of Muddling Through", Public Administration Review, 19 (spring 1959), pp.78-89.

²² Ibid.

1. ข้อมูลจากข้อความจริง คือ ได้มาจากความเป็นจริง (Factual Premises)

2. ข้อมูลจากคุณค่าทางสังคม (Value Premise)²³

จากข้อมูลทั้งสองข้อนี้ ตามอรรถวิสัยของมนุษย์เราแล้วยากแก่การค้นหาและรวบรวมข้อมูล ได้อย่างครบถ้วนทุกประการทั้งนี้และทั้งนั้นเพราะมนุษย์เรานั้นมีขีดความสามารถอันจำกัดนั่นเอง

ประการที่ 2 การวินิจฉัยสั่งการโดยอาศัยความสัมพันธ์ระหว่างหนทางกับเป้าหมายปลายทาง ดังนั้นการวินิจฉัยสั่งการโดยวิธีการนี้จะแสดงถึงวิธีการตั้งเป้าหมายปลายทางเอาไว้เสียก่อน ฉะนั้นการตั้งเป้าหมายไว้ว่าอย่างไร ก็ดำเนินการซึ่งเป็นไปตามเป้าหมายนั้น ๆ แต่บางครั้งอาจจะหาข้อกำหนดตั้งเป้าหมายปลายทางไว้ไม่ได้เหมือนกันที่บุคคลบางคนมีขีดความสามารถจำกัด

ประการที่ 3 ต้องมีการทดสอบโดยสร้างรูปแบบ (Model) ของการวินิจฉัยสั่งการดูก่อนว่าสมเหตุสมผลหรือไม่และเมื่อได้ทดลองแล้วเห็นว่ายังใช้ไม่ได้ก็ไม่ออกคำวินิจฉัยสั่งการออกไป อาจจะพูดว่าเหตุผลของการวินิจฉัยสั่งการอื่นเข้ามาแทรกจึงไม่สามารถจะวินิจฉัยสั่งการได้

ประการที่ 4 จะต้องอาศัยหลักของการวิเคราะห์ข่าวสาร ข้อมูลอย่างละเอียดรอบคอบ ฉะนั้นต้องอาศัยตัวเลขให้ครบถ้วนและตัวเลขที่วิเคราะห์นั้นทันสมัยไม่ใช่ตัวเลขเก่าหรือเดิมตกค้างมานานแล้ว

ประการสุดท้าย การวินิจฉัยสั่งการจะต้องอาศัยทฤษฎีมาเปรียบเทียบและศึกษาว่าอะไรสมเหตุสมผล ฉะนั้นทฤษฎีจึงถือได้ว่าเป็นแนวความคิดของการวินิจฉัยสั่งการได้เป็นอย่างดี

2. การวินิจฉัยสั่งการแบบใช้หลักส่วนเพิ่มขึ้น

จากความหมายในข้อ 2 นี้ก็คือการวินิจฉัยสั่งการ โดยอาศัยหลักและเหตุผลเป็นหลักเหมือนกันคือ ไม่ต้องไปค้นหาตัวเลข ข้อมูลข่าวสารใหม่อีกเพราะเป็นการประหยัดตามคำ

²³ Herbert A. Simon, Administrative Behavior.----, op.cit.,

พูดของลินบอล์บ ว่าไม่ต้องสิ้นเปลืองเงิน เวลา โดยปราศจากเหตุผล ดังนั้นจึงเป็นกลวิธีของการวินิจฉัยสั่งการเรียกว่า "ส่วนเพิ่มขึ้น" ลินบอล์บ ได้อธิบายโดยใช้หลักเหตุผลส่วนเพิ่มขึ้นดังต่อไปนี้ คือ

2.1 การวินิจฉัยสั่งการโดยอาศัยหลักส่วนเพิ่มขึ้นนี้จะดำเนินการเลือกคุณค่าที่เป็นเป้าหมายปลายทาง และทำการวิเคราะห์เลือกเป้าหมายพร้อม ๆ กันในขณะเดียวกันโดยไม่แยกการดำเนินการออกจากกัน ดังนั้นการดำเนินการวินิจฉัยสั่งการคุณค่ากับเป้าหมายจึงมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดกัน

2.2 การวินิจฉัยสั่งการแบบนี้ โดยไม่มีการแบ่งแยกหนทางสู่เป้าหมายกับเป้าหมายออกจากกัน แต่จะพิจารณาไปพร้อม ๆ กัน ดังนั้น จึงไม่จำเป็นต้องมีการวิเคราะห์ข้อมูลแบบนำทางไปสู่เป้าหมาย เหมือนกับการวินิจฉัยสั่งการโดยใช้หลักสมเหตุสมผล

2.3 การวินิจฉัยสั่งการแบบนี้เป็นการเปิดโอกาสให้กลุ่มบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้โต้เถียงโดยอาศัยเหตุผล ว่าทางที่เลือกตัดสินใจที่ถูกต้องนั้น ได้แก่บุคคลใดบ้าง แต่ต้องต่างคนยอมรับเป็นเอกฉันท์

2.4 การวินิจฉัยสั่งการจะต้องมีการวิเคราะห์แบบอยู่ภายในขอบเขตอันจำกัด กล่าวคือจะไม่วิเคราะห์ถึงผลจากทางเลือกของการวินิจฉัยสั่งการแบบอื่น ๆ ที่น่าเป็นไปได้ และคุณค่านิยมต่าง ๆ จะไม่นำวิเคราะห์พิจารณาอีก

2.5 การวินิจฉัยสั่งการวิธีนี้จะใช้วิธีนำมาเปรียบเทียบกับขั้นตอนต่าง ๆ ของการวินิจฉัยสั่งการอย่างต่อเนื่องกัน ซึ่งวิธีนี้จะช่วยลดความจำเป็นในการใช้ทฤษฎีต่าง ๆ ซึ่งมีอยู่จำกัดและได้มาก

จากแนวทางของลินบอล์บ ได้นำมาเสนอไว้แล้วทั้ง 5 ข้อ นั้นก็ยังมีนักวิชาการได้วิพากษ์วิจารณ์กัน ซึ่งให้เห็นข้อบกพร่องของนักทฤษฎีที่มีอยู่ด้วยกัน 6 ประการด้วยกัน²⁴ คือ

²⁴Yehezkel Dror, "Muddling Through" Science' or Inertia? Public Administration Review, Vol.24, No.3 (September 1964), pp 153-165.

ประการแรก การวินิจฉัยสั่งการแบบนี้เป็นแบบที่ไม่ได้รับประโยชน์มากนัก เฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่กำลังพัฒนาแล้วไม่ได้ประโยชน์เลย เหตุผลก็เพราะว่าใช้ที่ประเทศเจริญ อยู่คงที่แล้ว มีความมั่นคงอย่างสูง ดังนั้นจึงไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้กับประเทศที่กำลังพัฒนาที่ตั้ง ได้อ้างมาแล้ว

ประการที่ 2 การวินิจฉัยสั่งการแบบนี้จะอาศัยความคิดเห็นของกลุ่มบุคคลต่าง ๆ แต่ผู้มีอำนาจมักจะ ได้เปรียบ เพราะกลุ่มบุคคลชั้นผู้น้อยมักจะ ไม่ค่อยแสดงความคิดเห็นหรือคัดค้าน แม้แต่สังคมของไทยจะเห็นได้ง่ายคือ ผู้วินิจฉัยสั่งการระดับสูงมักจะ ไม่มีบุคคลระดับต่ำคัดค้าน เพราะยังเกรงอำนาจามมีของผู้บังคับบัญชาระดับสูงอยู่ ฉะนั้น ประโยชน์ส่วนใหญ่จึง เป็นของผู้มี อำนาจสูงสุด

ประการที่ 3 การวินิจฉัยสั่งการแบบนี้โดยมุ่งและเน้นถึงแต่จุดมการณ่เก่า ๆ พยายามต่อต้านสิ่งแปลกใหม่ ๆ ซึ่งละเลยที่จะกระตุ้นสร้างรูปแบบแบบใหม่ ๆ ขึ้นมา หรืออีกนัย หนึ่งก็คือ รักษาแบบอนุรักษ์นิยมเท่านั้นเอง

ประการที่ 4 การวินิจฉัยสั่งการแบบนี้เป็นวิธีการของการใช้ส่วนเพิ่มขึ้นนั้น หมายถึงอะไรก็ตามที่มีอยู่แล้วไม่ยอมค้นคว้าเพิ่มเติม²⁵ ดังเช่นตัวเลขข้อมูลข่าวสารมีอยู่แล้วก็แล้ว กันอาจจะผลิตผลได้ แต่ก็ไม่ยอมค้นหาย่อมเป็นผลกระทบต่องานวินิจฉัยสั่งการต่ำเกินไป พุดอีกนัย ก็คือ "ผู้วินิจฉัยสั่งการขณะที่ปฏิบัติการอยู่นั้นไม่ถึง"

ประการที่ 5 การนำเอารูปแบบของการตัดสินใจแบบนี้ไปใช้ปฏิบัติงานนั้น บาง ตอนอาจจะขาดหายไปไม่ต่อเนื่องกัน ทำให้เกิดการสับสนยุ่งยาก นอกจากนั้นยังมีข้อบกพร่องอื่น ๆ อันเป็นผลทำให้เกิดจากค่านิยมต่าง ๆ และการใช้ภาษาที่ยุ่งยากก่อให้เกิดปัญหาในอื่น ๆ อันเป็น ผลทำให้เกิดจากค่านิยมต่าง ๆ และการใช้ภาษาที่ยุ่งยากก่อให้เกิดปัญหาในการทำ ความเข้าใจ²⁶

ประการสุดท้าย ปัญหาอีกประการหนึ่งในเรื่องหลักของส่วนเพิ่มขึ้นย่อมยากแก่ การบริหารงานงบประมาณเพราะเหตุที่ว่าบางครั้งอาจจะไม่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ และสังคม

²⁵ Ibid.

²⁶ Roger W. Jones, "Governmental Decision Making" Public Administration Review Vol.34 No.3 (September 1974,) pp.153-165.

ของส่วนรวมได้ ฉะนั้นผู้วิเคราะห์นโยบายจึงไม่อาจจะมองหลักฐานเพิ่มขึ้นเป็นการตอรองของเรื่อง การงบประมาณได้ จึงต้องมีการวิเคราะห์และศึกษาหลักของส่วนเพิ่มขึ้นต่อไปอีก เพราะยังมีข้อบกพร่องอยู่

3. การวินิจฉัยสั่งการแบบใช้หลักผสมกลั่นกรอง

ตามความในข้อนี้ไม่ใช่เป็นแบบใหม่หรือทฤษฎีใหม่แต่ประการใดเลย แต่เป็นการนำเอาแนวความคิดที่ 1 และแนวความคิดที่ 2 นำมาผสมกลั่นกรองเอาว่าอะไรคือข้อดี และจุดเด่น ทั้งสองแนวความคิดก็นำเอาแนวความคิดนั้นมาใช้ในการวินิจฉัยสั่งการ ผู้เสนอแนะได้นำเอาหลักการนี้มาผสมผสานกันคือ อมิต ไต แอทซิโลนิ (Amitai Etzioni) ซึ่งเป็นนักสังคมวิทยา ส่วนลักษณะของการวินิจฉัยสั่งการตามรูปแบบใหม่โดยยกลักษณะเด่นไว้ 6 ประการด้วยกัน²⁷ คือ

ประการที่ 1 การวินิจฉัยสั่งการแบบนี้เป็น การใช้อำนาจการทั้งอธิบายตามความเป็นจริงของนโยบาย (Strategy) ที่ผู้ตัดสินใจทั้งหลายใช้ในด้านต่าง ๆ กันและนโยบายสำหรับผู้ตัดสินใจอื่น ๆ ที่จะดำเนินรอยตามอย่างได้ผล

ประการที่ 2 การวินิจฉัยสั่งการแบบนี้ได้ใช้อำนาจต่อวิธีการโดยเฉพาะเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล ข่าวสารได้ดีขึ้นต่อกับนโยบายเกี่ยวกับการจัดสรรปันส่วนในทรัพยากรต่าง ๆ และต่อแนวความคิดสำหรับความสัมพันธ์กับสิ่งทั้งสองประการข้างต้น

ประการที่ 3 การวินิจฉัยสั่งการแบบนี้อาจจะแบ่งแยกออกได้มากกว่า 2 ระดับ ซึ่งจะผิดแผกแตกต่างกันออกไปในขั้นตอนของรายละเอียดและขอบเขต กล่าวคือ นโยบายเริ่มต้นเป็นการพิจารณาในขอบเขตแบบกว้าง ๆ และอีกประเด็นหนึ่งเป็นการพิจารณาในขอบเขตแบบแคบ ๆ

ประการที่ 4 การวินิจฉัยสั่งการแบบนี้เป็น การช่วยลดปัญหาความบกพร่องที่เกิดขึ้นจากการใช้รูปแบบการวินิจฉัยสั่งการตามแนวความคิดทั้งสองแบบ คือส่วนดีก็นำเอามา ส่วนเสียหรือบกพร่องก็ทิ้งไป ฉะนั้นการบริหารงานจึงมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างยิ่ง

ประการที่ 5 การวินิจฉัยสั่งการแบบนี้ ผู้วินิจฉัยสั่งการสามารถจัดลำดับเป้าหมายของตนได้ในบางขอบเขตฯ ทั้งนี้และทั้งนี้ย่อมช่วยให้ผู้วินิจฉัยสั่งการได้คาดคิดได้และประเมินผลของการวินิจฉัยสั่งการได้ และสามารถวัดคำนวณเป้าหมายปลายทางของผู้ตัดสินใจได้

²⁷ Etzioni, op.cit., pp.338-390

ประการที่ 6 การวินิจฉัยสั่งการแบบนี้ ผู้วินิจฉัยสั่งการสามารถจัดลำดับเป้าหมายของตนได้ในบางขอบเขตๆ ทั้งนี้และทั้งนั้นย่อมช่วยให้ผู้วินิจฉัยสั่งการได้คาดคิดได้และประเมินผลของการวินิจฉัยสั่งการได้ และสามารถวัดคำนวณเป้าหมายปลายทางของผู้ตัดสินใจได้

จากแนวความคิดตามความข้างต้นทั้ง 6 ข้อนี้ ย่อมเป็นการนำเอาสิ่งที่ดีของทั้งสองแนวความคิดมาผสมกันกรอง เพื่อแก้ไขปัญหาก็อาจจะเกิดขึ้นหรือ ปัญหานั้นเกิดขึ้นแล้วจะแก้ไขด้วยหลักของการผสมผสานกันกรองตามหลักข้อเสนอแนะของ อมิตไต แอทซิโลนี (Amitai Etzioni)

2.4 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

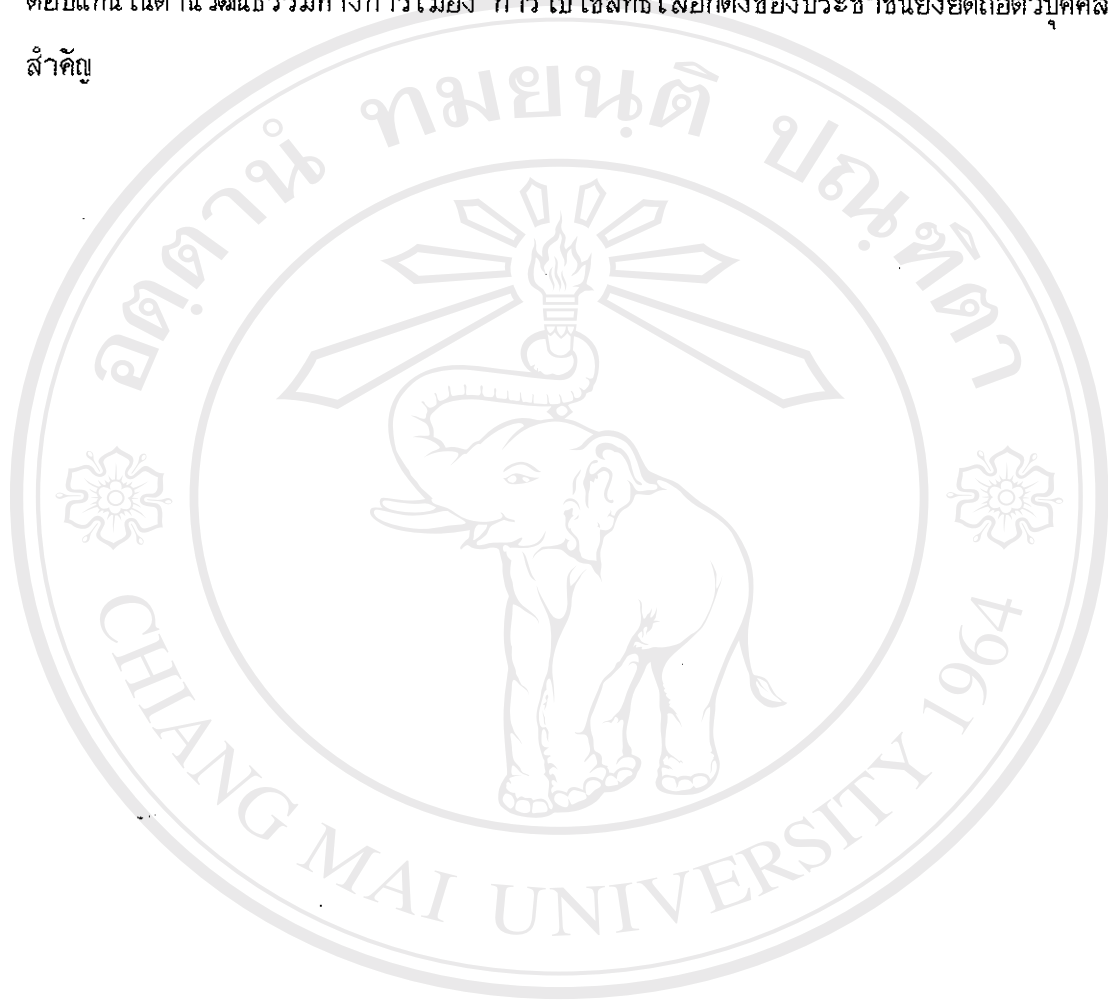
เนื่องจากโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้าน (ผปม.) เป็นโครงการที่ใหม่และเกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาสั้น ๆ (เดือนเมษายน 2534 - 24 มีนาคม 2535) ดังนั้น ผลงานวิจัยและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้โดยตรงจึงมีผู้ศึกษาไว้ไม่มากนัก ซึ่งผู้วิจัยได้รวบรวมได้ดังนี้

สำนักนโยบายและแผนมหาดไทย กระทรวงมหาดไทย 2535 ได้ทำการวิจัยและประเมินผลโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้าน ในช่วงระยะที่โครงการนี้ดำเนินอยู่ โดยใช้การเลือกตั้งซ่อมสมาชิกสภาจังหวัดและสมาชิกสภาเทศบาลเป็นการศึกษาและใช้พื้นที่ 10 จังหวัดเป็นพื้นที่วิจัย แลการศึกษาพบว่า ภายใต้เงื่อนไขของระยะเวลาในการเตรียมโครงการ การพัฒนาฝึกอบรมผู้ปฏิบัติงาน และช่วงระยะเวลาดำเนินงานที่สั้น กลายเป็นข้อจำกัดของการปฏิบัติงานตามโครงการฯ ส่งผลให้การปฏิบัติงานของชุดเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านประสบผลสำเร็จในการสร้างความตื่นตัวและให้ความรู้ประชาชนให้รู้ถึงผลดี ผลเสียของการซื้อ-ขายเสียงเท่านั้น แต่ไม่อาจจะสรุปได้ว่า การปฏิบัติงานดังกล่าวจะสามารถเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมทางการเมืองได้อย่างถาวร เนื่องจากมีเงื่อนไขด้านระยะเวลา นอกจากนั้น โครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านยังไม่สามารถจัดอำนาจและอิทธิพลของนักการเมืองหรือผู้มีอิทธิพลในการซื้อเสียงเลือกตั้งได้ งานวิจัยนี้ได้เสนอหนทางแก้ไขปัญหาคือ ขยายเสียงการเลือกตั้งที่ถาวรว่า จะต้องมีการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายให้มีสภาพการบังคับใช้อย่างจริงจัง ทั้งยัง ร่วมกับการปรับระบบการบริหารราชการให้มีเจ้าหน้าที่ของรัฐ เข้าไปดูแล ควบคุมพฤติกรรมของผู้กระทำผิดกฎหมายในระดับตำบล หมู่บ้าน อย่างจริงจัง

สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย กระทรวงมหาดไทย (2535) ได้จัดทำรายงานการประเมินผล โครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยในระดับหมู่บ้าน ระยะสิ้นสุดโครงการ โดยศึกษาว่า โครงการดังกล่าวบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้หรือไม่และอย่างไร และได้ใช้พื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ร้อยเอ็ด ชลบุรี ตรัง ในการศึกษาประเมินผล ผลการศึกษพบว่า การดำเนินการตามโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยในระดับหมู่บ้าน เป็นโครงการที่ดี สามารถเร่งรัดให้ความรู้ ความเข้าใจทางการเมืองให้แก่ประชาชนได้อย่างรวดเร็วในระยะเวลาอันจำกัด แต่ใช้งบประมาณค่อนข้างสูง การดำเนินการยังเกิดผลใน 2 ประการ ประการแรกเป็นการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในเรื่องประชาธิปไตย ทำให้ประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมือง กระตุ้นให้เกิดการป้องกันการค้าขายเสี่ยงและทำให้ประชาชนรู้จักหน้าที่และสิทธิทางการเมืองของตนเองมากขึ้น ประการที่สอง ทำให้ประชาชนรับรู้ข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้ง สามารถไปใช้สิทธิได้อย่างถูกต้องในด้านการซื้อขายเสี่ยงนั้น ยังไม่อาจจะป้องกันได้อย่างเด็ดขาด แต่ทำได้เพียงการป้องปรามได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น ทั้งนี้เนื่องจากโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยในระดับหมู่บ้านเป็นเพียงกลไกอันหนึ่ง ในการแก้ไขปัญหาการค้าขายเสี่ยงเท่านั้น ดังนั้น การแก้ไขปัญหาจึงควรใช้มาตรการทางกฎหมายควบคุมพฤติกรรมของผู้กระทำผิดอย่างจริงจังและถาวร และการดำเนินการเพื่อเผยแพร่ประชาธิปไตยควรจะเป็นไปอย่างต่อเนื่องตลอดไป โดยการปรับปรุงส่วนที่เป็นปัญหา และนำเอาโครงการนี้ในส่วนที่เป็นประโยชน์ไปปรับใช้ในการดำเนินการเพื่อเผยแพร่ประชาธิปไตยต่อไป

นิสาร์รัตน์ วัชรวิงศ์ ณ ออยุธยา ได้ศึกษาเรื่อง การรณรงค์ต่อต้านการซื้อสิทธิขายเสี่ยงเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2535 : ศึกษาเฉพาะกรณีของเทศบาลนครเชียงใหม่ (2535) โดยศึกษารูปแบบและวิธีดำเนินงานตามโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยในระดับหมู่บ้านของเทศบาลนครเชียงใหม่ และศึกษาอิทธิพลของปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม และจิตวิทยาที่มีผลกระทบต่อการไปใช้สิทธิของประชาชน ผลการศึกษพบว่า การปฏิบัติงานเพื่อการรณรงค์ต่อต้านการซื้อสิทธิขายเสี่ยง มีลักษณะของการสั่งการลงมาจากเบื้องบน รูปแบบและวิธีการในการดำเนินการ กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้กำหนด ทำให้เทศบาลนครเชียงใหม่ขาดความเป็นอิสระในการกำหนดรูปแบบและวิธีดำเนินงาน นอกจากนั้นการปฏิบัติงานยังมีความซ้ำซ้อนกับอำเภอเมืองเชียงใหม่ นอกจากนั้นยังพบว่า โครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยในระดับหมู่บ้านไม่สัมฤทธิ์ผลในการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ และวัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชน เนื่องจากเป็นการดำเนินงานในระยะ

เวลานี้ นอกจากนั้นแล้วยังพบว่า ปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม และจิตวิทยา มีผลต่อการ
 ไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนในการเลือกตั้งประชาชนอาจถูกแลกด้วยทรัพย์สิน เงินทองเป็น
 ตอบแทนในด้านวัฒนธรรมทางการเมือง การไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนยังยึดถือตัวบุคคลเป็น
 สำคัญ



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Copyright© by Chiang Mai University
 All rights reserved