

การวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาวิจัยเรื่อง การดำเนินงาน โครงการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์โดยระดับหมู่บ้านของ จังหวัดพะเยาในครั้งนี้ ผู้วิจัยขอเสนอการวิเคราะห์ข้อมูล โดยได้แยกออกเป็น 3 ประเด็นดังต่อไปนี้

- 4.1 บทบาทของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์โดยระดับหมู่บ้านของจังหวัดพะเยา
- 4.2 บทบาทของชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์โดยระดับหมู่บ้านของจังหวัดพะเยา
- 4.3 ผลการดำเนินงานตามโครงการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์โดยระดับหมู่บ้าน จังหวัดพะเยา

4.1 บทบาทของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์โดยระดับหมู่บ้าน จังหวัดพะเยา

หลังจากที่กระทรวงมหาดไทย ได้จัดทำ โครงการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์โดยระดับหมู่บ้าน หรือที่ชื่อย่อว่า "ผปม." ขึ้น และได้รับความเห็นชอบจาก พลเอกอัสระพงศ์ ทนุกักดี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 15 เมษายน 2534 แล้วนั้น กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือสั่งการให้จังหวัดเร่งดำเนินการตามโครงการดังกล่าวอย่างเร่งด่วน

ในการดำเนินการในขั้นต้น กระทรวงมหาดไทยได้แจ้งให้จังหวัดทุกจังหวัด คัดเลือกปลัดจังหวัดหรือนายอำเภอจำนวน 1 คน และข้าราชการของจังหวัดอีก 2 คน เข้าร่วมการอบรมเพื่อเป็นวิทยากรในระดับจังหวัด โดยได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นวิทยากรระดับจังหวัด ดังนี้³¹

³¹ วิทยุ ด่วนที่สุด ที่ มท 0403/ว 387 ลงวันที่ 18 เมษายน 2534.

1) เป็นผู้มีความสามารถพิเศษด้านมนุษยสัมพันธ์ การพูดโน้มน้าวจิตใจ การเข้าถึงจิตใจของชาวบ้าน และมีความเสียสละ

2) มีความสามารถในการถ่ายทอดการฝึกอบรมได้ หรือเคยมีประสบการณ์ทางด้านมวลชนในจังหวัด หรือเคยเป็นวิทยากรในหลักสูตรต่าง ๆ ของจังหวัด

3) เป็นข้าราชการที่ปฏิบัติงานภายในจังหวัด

จะเห็นได้ว่าตามวิสัยทัศน์ของกระทรวงมหาดไทยข้างต้น เน้นความสามารถในการถ่ายทอด และการพูดโน้มน้าวจิตใจ ของผู้ที่จะเป็นวิทยากรระดับจังหวัดมากกว่าประการอื่น โดยจังหวัดพะเยา ได้ส่งปลัดจังหวัด จ่าจังหวัดและผู้ช่วยจ่าจังหวัดเข้ารับการอบรมและการอบรมวิทยากรระดับจังหวัดนั้น มีขึ้นระหว่างวันที่ 25-26 เมษายน 2536 โดยเน้นให้ผู้เข้ารับการอบรมเข้าใจถึงโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้าน และให้วิทยากรระดับจังหวัดนำเอาเนื้อหาที่ได้รับ ไปถ่ายทอดให้แก่วิทยากรระดับอำเภอต่อไป

หลังจากที่ได้อบรมวิทยากรระดับจังหวัดแล้ว กระทรวงมหาดไทยได้สั่งการให้จังหวัดจัดตั้งศูนย์อำนวยการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านของจังหวัดและอำเภอขึ้น เพื่อเป็นหน่วยงานหลัก ในการวางแผน การเตรียมการดำเนินการและการปฏิบัติตามโครงการฯ โดยศูนย์อำนวยการฯ ในแต่ละระดับ มีโครงสร้างดังนี้

1) ศูนย์อำนวยการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านของจังหวัด ประกอบด้วย

คณะกรรมการดังนี้³²

- | | |
|---|--------------------|
| - ผู้ว่าราชการจังหวัด | เป็นผู้อำนวยการ |
| - รองผู้ว่าราชการจังหวัด | เป็นรองผู้อำนวยการ |
| - หัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด | เป็นกรรมการ |
| - หัวหน้าส่วนราชการอื่น ที่ประจำอยู่ในพื้นที่
ซึ่งมิได้สังกัดจังหวัด (ตามที่เห็นสมควร) | เป็นกรรมการ |
| - หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด | เป็นกรรมการ |
| - ผู้บังคับบัญชาหน่วยทหารในพื้นที่ | เป็นกรรมการ |

- เจ้าหน้าที่และผู้ทรงคุณวุฒิ (ตามที่เห็นสมควร) เป็นกรรมการ
- ปลัดจังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ
- จ่าจังหวัด เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

โดยการปฏิบัติหน้าที่ของศูนย์นั้น ให้มีหน้าที่รับนโยบายจากศูนย์อำนวยการเผยแพร่ประชาธิปไตยในระดับหมู่บ้านของกรมการปกครอง และเป็นแกนกลางในการประสานงานการปฏิบัติตามโครงการของอำเภอ โดยกำหนดแบ่งงานออกเป็น 7 ฝ่าย คือ ฝ่ายอำนวยการ ฝ่ายประชาสัมพันธ์ ฝ่ายงบประมาณและการเงิน ฝ่ายวิชาการและธุรการ ฝ่ายปฏิบัติการฝึกอบรม ฝ่ายติดตามและประเมินผล และฝ่ายสนับสนุนการปฏิบัติงาน โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำหนดบุคคลในฝ่ายต่าง ๆ ตามความเหมาะสม

จะสังเกตเห็นว่า ตามหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของศูนย์อำนวยการเผยแพร่ประชาธิปไตยโดยของจังหวัดไว้อย่างแน่ชัด คือ เป็นหน่วยงานที่รับนโยบายจากกระทรวงมหาดไทยมาปฏิบัติและเป็นแกนกลางประสานการปฏิบัติของอำเภอ ด้วยเหตุนี้การดำเนินการของศูนย์อำนวยการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับจังหวัดจึงถูกควบคุมโดยส่วนกลางอย่างใกล้ชิด การดำเนินการของศูนย์ฯ ล้วนเป็นการตอบสนองต่อการสั่งการของกระทรวงมหาดไทย

2) ศูนย์อำนวยการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านของอำเภอ ประกอบด้วยคณะกรรมการดังนี้

- นายอำเภอ เป็นประธาน
- สารวัตรใหญ่สถานีตำรวจภูธรอำเภอ เป็นรองผู้อำนวยการ
- หัวหน้าส่วนราชการอื่น ที่ประจำอยู่ในพื้นที่ เป็นกรรมการ ซึ่งมีได้สังกัดอำเภอ (ตามที่เห็นสมควร)
- ผู้บังคับบัญชาหน่วยทหารในพื้นที่ เป็นกรรมการ
- หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ เป็นกรรมการ และปลัดอำเภอทุกคน
- เจ้าหน้าที่ผู้ทรงคุณวุฒิ (ตามที่เห็นสมควร) เป็นกรรมการ
- ปลัดอำเภอ (หัวหน้าฝ่ายปกครองและพัฒนา) เป็นกรรมการและเลขานุการ

ในศูนย์ระดับอำเภอก็เช่นกัน กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหน้าที่ให้เป็นหน่วยงานหลักในระดับอำเภอในการรับผิดชอบควบคุมการปฏิบัติงานที่ได้รับนโยบายจากศูนย์อำนวยการเผยแพร่ประชาธิปไตยของจังหวัด และได้กำหนดให้แบ่งงานและหน้าที่คล้ายคลึงกับศูนย์ของจังหวัด โดยแบ่งออกเป็น 7 คือ ฝ่ายอำนวยการ ฝ่ายประชาสัมพันธ์ ฝ่ายงบประมาณและการเงิน ฝ่ายวิชาการและธุรการ ฝ่ายปฏิบัติการฝึกอบรม ฝ่ายติดตามและประเมินผล และฝ่ายสนับสนุนการปฏิบัติการ โดยให้นายอำเภอเป็นผู้กำหนดบุคคลในฝ่ายต่าง ๆ ได้ตามความเหมาะสม

หากพิจารณาให้ดีแล้วจะเห็นว่า ศูนย์เผยแพร่ประชาธิปไตยของอำเภอนั้น ถูกกำหนดหน้าที่ให้เป็นหน่วยงานในการรับนโยบายที่ส่ง โดยศูนย์เผยแพร่ประชาธิปไตยของจังหวัดไปปฏิบัติ และเมื่อพิจารณาจากการที่ศูนย์ของจังหวัดเป็นหน่วยงานในการรองรับนโยบายของส่วนกลางนำไปปฏิบัติแล้ว ก็เท่ากับว่า การกำหนดศูนย์เผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านออกเป็นจังหวัด และอำเภอนั้น ก็เพื่อเป็นหน่วยงานในการเอาแนวทางที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดไปปฏิบัติให้เป็นทิศทางเดียวกันนั่นเอง

ในการจัดตั้งศูนย์เผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านของจังหวัด และอำเภอนั้นผู้ปฏิบัติงานเกือบทั้งหมดล้วนแต่เป็นข้าราชการแทบทั้งสิ้น และเมื่อพิจารณาคำสั่งของจังหวัดพะเยา ที่กำหนดตัวคณะกรรมการทุกฝ่ายประกอบด้วยข้าราชการพลเรือน ตำรวจ และทหาร เป็นผู้ปฏิบัติแล้ว ผู้วิจัยก็พอจะตั้งข้อสังเกตถึงความมีอิสระในการปฏิบัติงานและวิธีการในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เนื่องจากข้าราชการมักจะเคยชินกับการรับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาและมีกรอบระเบียบจากระบบราชการอย่างมากมาที่กำหนดไว้ ดังนั้นการดำเนินการตามโครงการดังกล่าวจึงเป็นเรื่องของการปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาภายใต้กรอบระเบียบที่กำหนดไว้ มากกว่าที่จะให้ผู้ปฏิบัติดำเนินการได้อย่างอิสระตามแต่จะเห็นสมควร

ในการวิเคราะห์บทบาทของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านของจังหวัดพะเยานี้ ผู้วิจัยได้แบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น 2 ระดับ คือ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบระดับจังหวัด และเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในระดับอำเภอ โดยเนื้อหาในการวิเคราะห์จะเน้นในเรื่องของการวางแผนงาน การดำเนินการ และการติดตามผล ดังนี้

4.1.1 บทบาทของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับ

จังหวัด

4.1.1.1 ด้านการวางแผนงาน เนื่องจากโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้าน เป็นโครงการที่ใหม่และเกิดขึ้นในระยะเวลาที่กระชั้นชิด ดังนั้นในช่วงแรกการวางแผนงานด้านบุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ในการดำเนินงาน และวิธีการดำเนินการ จึงเป็นสิ่งที่ถูกกำหนดโดยกระทรวงมหาดไทยเป็นส่วนใหญ่ ผู้วิจัยขอยกเอาคำให้สัมภาษณ์ของนายธานินทร์ สุภาแสน จ่าจังหวัดพะเยา ที่ได้ให้สัมภาษณ์ไว้ดังนี้³³ "โครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านเป็นโครงการที่เกิดขึ้นใหม่และเกิดขึ้นในเวลาที่รวดเร็ว จะสังเกตจากหลังจากที่ รสช. ปฏิวัติวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 พอถึงเดือนเมษายน ก็เริ่มโครงการนี้เลย เราก็ไม่เคยมีแนวทางปฏิบัติไว้ก่อน ดังนั้น การดำเนินการทุกอย่างจะต้องถือตามหนังสือสั่งการจากกระทรวงมหาดไทย แล้วพยายามนำมาปฏิบัติให้บรรลุผลซึ่งก็อาจจะมีการนำมาประยุกต์หรือดัดแปลงบ้าง แต่อย่างไรก็ตามก็ต้องถือตามหนังสือสั่งการเป็นหลักปฏิบัติ" ซึ่งก็สอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของ นายประพศุทธิ์ กอว์ปไพบูลย์ ปลัดจังหวัดพะเยา (ในขณะนั้น) ซึ่งได้กล่าวว่า³⁴ "อันนี้เราต้องปฏิบัติตามหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทยอย่างเคร่งครัด เนื่องจากโครงการนี้รัฐบาลต้องการจัดการซื้อสิทธิ์ขายเสียง และมุ่งที่จะให้เกิดผลในทางปฏิบัติให้ได้ ผมเองได้สั่งการให้อำเภอทุกอำเภอเอาใจใส่และพยายามทำให้เกิดผลสำเร็จให้ได้ ส่วนการวางแผนการดำเนินการนั้น เราดำเนินการในรูปของคณะกรรมการในฝ่ายต่าง ๆ ตามคำสั่งจังหวัดกำหนดส่วนวิธีดำเนินการนั้น เรายึดถือตามหนังสือสั่งการวางไว้"

จะเห็นได้ว่า ในการวางแผนการดำเนินการนั้น เจ้าหน้าที่ในจังหวัดพะเยาจะปฏิบัติตามหนังสือสั่งการและแนวทางปฏิบัติที่กระทรวงมหาดไทยวางไว้ ไม่ว่าจะเป็นการวางแผนด้านบุคลากร หรือวางแผนการดำเนินงาน โดยเฉพาะด้านบุคลากรนั้นส่วนใหญ่จะเป็นข้าราชการ

³³สัมภาษณ์ นายธานินทร์ สุภาแสน จ่าจังหวัดพะเยา ที่ทำการปกครองจังหวัด เมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 2535.

³⁴สัมภาษณ์ นายประพศุทธิ์ กอว์ปไพบูลย์ ปลัดจังหวัด (ในขณะนั้น) ที่ทำการปกครองจังหวัดพะเยา วันที่ 25 พฤษภาคม 2535.

โดยนายประพฤติ กอร์ปไพบูลย์ ได้ให้ความเห็นว่า "ทุกคนในศูนย์อำนวยการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านของจังหวัด จะมาจากข้าราชการที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะหนังสือสั่งการของกระทรวงกำหนดไว้เช่นนั้น อีกประการหนึ่งหากเรานำเอาเอกชนเข้ามาทำงานด้วย ก็อาจจะถูกกล่าวขวัญว่าเราปฏิบัติต่อกลุ่มต่าง ๆ ไม่เท่าเทียมกันได้ อีกทั้งข้าราชการที่มาร่วมงานในศูนย์ฯ ล้วนแต่เป็นระดับหัวหน้าส่วนราชการในจังหวัด ซึ่งมีศักยภาพในการดำเนินการเป็นอย่างมาก เพราะการดำเนินการโครงการนี้ต้องใช้คนมาก ต้องใช้เงินมาก แต่บที่รัฐบาลจัดสรรมาให้ก็น้อยมากไม่พอดังนั้นการที่หัวหน้าส่วนราชการเข้ามาเป็นกรรมการในและผ่านนั้นช่วยได้เป็นอย่างมาก เพราะสามารถสนับสนุนโครงการในด้านงบประมาณ กำลังคน หรือวัสดุอุปกรณ์ได้เป็นอย่างดี"

ดังนั้นบทบาทของผู้รับผิดชอบโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยของจังหวัดพะเยาในเรื่องการวางแผนการดำเนินการนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นการดำเนินการตามกรอบหรือตามแนวนโยบายที่กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดไว้มากกว่า

4.1.1.2 การดำเนินงาน ในการดำเนินงานตามโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยของผู้รับผิดชอบระดับจังหวัดนั้น จังหวัดพะเยาได้จัดตั้งศูนย์อำนวยการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านของจังหวัดขึ้น เพื่อเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงานในระดับจังหวัด งานแรกที่จะต้องดำเนินการโดยเร่งด่วนคือการดำเนินการฝึกอบรมวิทยากรระดับอำเภอ ทั้งนี้เพื่อให้วิทยากรระดับอำเภอเป็นผู้ดำเนินการจัดตั้งชุดปฏิบัติการระดับตำบลและหมู่บ้านต่อไป

ในการคัดเลือกวิทยากรระดับอำเภอนั้น จังหวัดได้มีหนังสือสั่งการที่ พย 0016/800 ลงวันที่ 29 เมษายน 2534 แจ้งให้อำเภอทุกอำเภอคัดเลือกวิทยากรจำนวน 3 คน โดยให้ประกอบด้วย ปลัดอำเภอ หัวหน้าฝ่ายปกครองและพัฒนา จำนวน 1 คน และหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภออีก 2 คน โดยให้พิจารณาคัดเลือกจาก พัฒนาการอำเภอ สาธารณสุขอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ สารวัตรใหญ่ ในแต่ละอำเภอ เข้ารับการอบรม โดยมุ่งหวังที่จะให้วิทยากรระดับอำเภอเป็นผู้อบรมชุดปฏิบัติการและเผยแพร่ ประชาธิปไตยประจำหมู่บ้าน ในการอบรมวิทยากรในระดับอำเภอนั้น ที่ประชุมได้กำหนดยุทธวิธีในการดำเนินโครงการให้บรรลุผลดังนี้

1) การคัดเลือกชุดปฏิบัติการระดับหมู่บ้าน ให้ดำเนินการตามแนวทางและหลักเกณฑ์ตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด กล่าวคือ ประกอบด้วยทหารจาก 3 เหล่าทัพ หรือ

อาสาสมัครทหารพราน หรือ คชด. หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ 1 คน ข้าราชการครู 1 คน ผสส. หรือ อสม. 1 คน และผู้นำตามธรรมชาติซึ่งนายอำเภอท้องที่เห็นสมควรแต่งตั้งอีก 1 คน เป็นผู้ลงไปปฏิบัติงานสร้างความเข้าใจทางการเมือง การให้ความรู้ด้านประชาธิปไตยให้แก่ประชาชน ในจำนวนชุดปฏิบัติการทั้ง 4 คนนี้ ที่ประชุมได้ให้นายอำเภอเพิ่มวิธีการในการคัดเลือกในรูปของคณะกรรมการเพื่อกลั่นกรองให้ได้บุคคลที่เหมาะสม

2) ในการฝึกอบรมให้แบ่งออกเป็นรุ่น ๆ ตามความเหมาะสม และก่อนจะออกไปปฏิบัติงานในหมู่บ้าน ให้อำเภอจัดอบรมซ้ำอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้ชุดปฏิบัติการได้แลกเปลี่ยนทรรศนะซึ่งกันและกัน

3) ในการปฏิบัติงานในหมู่บ้าน ให้ชุดปฏิบัติการสำรวจความคิดเห็นของคนในหมู่บ้านเกี่ยวกับการเลือกตั้งเสียก่อน เพื่อแยกประเภทกลุ่มบุคคลและจัดระดับกลุ่มบุคคลตามความรุนแรงของปัญหา เช่น กลุ่มก้าวหน้า กลุ่มปานกลาง กลุ่มล้าหลังและกลุ่มต่อต้าน เป็นต้น โดยการทำงานให้เริ่มจากกลุ่มที่ง่ายที่สุดแล้วขยายผลต่อไปยังกลุ่มที่ยากขึ้นตามลำดับ

4) เมื่อประชาชนมีความเข้าใจในการเลือกตั้งแล้ว ให้จัดตั้งกลุ่มประชาชนขึ้นแล้วนำมาทำการสาบานตนว่าจะไม่ซื้อขายเสียง ตลอดจนขึ้นป้ายณรงค์ เช่น "ไม่ซื้อสิทธิ์ไม่ขายเสียง" หรือ "หมู่บ้านปลอดการซื้อขายเสียง" เป็นต้น

5) ให้มีการประเมินผลซ้ำในกลุ่มประชาชนที่ยังไม่เข้าใจ เพื่อบรรลุเป้าหมายให้สมบูรณ์คือ ไม่มีการซื้อขายเสียงเลือกตั้งในหมู่บ้าน

4.1.1.3 การติดตามผลและการสนับสนุนการปฏิบัติงาน บทบาทหน้าที่ที่สำคัญ

ของศูนย์เผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านของจังหวัดพะเยาอีกประการหนึ่งก็คือ การติดตามผลการดำเนินงานของชุดปฏิบัติการระดับหมู่บ้าน และสนับสนุนการปฏิบัติงาน โดยจังหวัดพะเยาได้ออกคำสั่งแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ออกตรวจเยี่ยมการฝึกอบรมชุดปฏิบัติการระดับตำบลและหมู่บ้านของอำเภอต่าง ๆ และได้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการฝ่ายติดตามและประเมินผลโดยมีหน้าที่ในการวางแผนการดำเนินการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติงานของอำเภอต่าง ๆ การตรวจการฝึกอบรมชุดปฏิบัติการระดับตำบล หมู่บ้าน และการปฏิบัติงานของชุดปฏิบัติการ การตรวจติดตามประเมินผลการดำเนินงาน พิจารณารวบรวมปัญหาอุปสรรคข้อขัดข้องในการดำเนินงาน โดยในการติดตามผลและสนับสนุนการปฏิบัติงานนี้ นายประณัติ กอรัปไพบูลย์ ปลัดจังหวัดพะเยา (ในขณะนั้น) ได้

กล่าวถึงการติดตามผลว่า³⁵ ในการติดตามผลการปฏิบัติงานนั้น เราได้จัดออกเป็นชุด โดยให้แต่ละชุดรับผิดชอบในการติดตามผลชุดละ 2-3 อำเภอ ในระยะแรกเราพบว่า มีปัญหาเกี่ยวกับกำลังของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารและตำรวจที่เป็นชุดปฏิบัติการประจำหมู่บ้าน เนื่องจากอัตรากำลังไม่พอเพียง ไม่ครบทุกหมู่ เราได้แก้ปัญหาโดยให้ส่ง ใช้สมาชิกกองอาสารักษาดินแดนของอำเภอมาปฏิบัติหน้าที่แทน เช่น ในอำเภอปงที่ส่งการให้สมาชิก อส.ร่วมปฏิบัติหน้าที่กับเจ้าหน้าที่ตำรวจ เป็นต้น ส่วนการสนับสนุนการทำงานนั้น เนื่องจากงบประมาณที่ได้รับจัดสรรมีน้อยมาก และไม่สามารถเบิกจ่ายได้ตามเวลา เราก็ได้แก้ปัญหาโดยส่งการให้อำเภอยืมเงินจากสหวิสาหกิจที่เก็บรักษาไว้เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาล่วงหน้าไปก่อน" ซึ่งก็สามารถแก้ไขปัญหามาได้ในระดับหนึ่ง"

เมื่อวิเคราะห์บทบาทของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในศูนย์ฯของจังหวัดแล้ว อาจสรุปได้ว่ามีบทบาทที่สำคัญอยู่ 3 ประการ คือ บทบาทในการวางแผนการปฏิบัติงาน บทบาทในการดำเนินงาน และบทบาทในการติดตามประเมินผลและสนับสนุน ซึ่งทั้ง 3 บทบาทนั้นทางจังหวัดได้ปฏิบัติตามแนวทางที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดหรือสั่งการ และมีบ้างในบางกรณีที่มีการประยุกต์ยุทธวิธีเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในพื้นที่ อาทิเช่น การจัดให้มีการสาบานตนว่าจะไม่ขายเสียงของประชาชน หรือการจัดตั้งกลุ่มพิทักษ์ประชาธิปไตยในหมู่บ้าน เป็นต้น

4.1.2 บทบาทของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยของอำเภอ

บทบาทในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ระดับอำเภอก็เช่นเดียวกับระดับจังหวัด นั่นคือ ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการดำเนินงานล้วนแต่เป็นข้าราชการที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายอำเภอและปลัดอำเภอในแต่ละอำเภอ ซึ่งเป็นตัวหลักในการปฏิบัติงานและประสานการทำงานกับชุดปฏิบัติงานระดับหมู่บ้าน บทบาทในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ระดับอำเภออาจแยกออกได้เป็น 3 ประเด็นดังนี้

4.1.2.1 บทบาทในการวางแผนการดำเนินงาน หลังจากทีอำเภอแต่ละแห่งได้ส่งวิทยากรระดับอำเภอ ซึ่งประกอบไปด้วย ปลัดอำเภอหัวหน้าฝ่ายปกครองและพัฒนา และหัว

³⁵ อ้างแล้ว

หน้าส่วนราชการอีก 2 คน เข้ารับการอบรมจากวิทยากรระดับจังหวัดแล้ว สิ่งที่จะต้องรับดำเนินการ โดยเร่งด่วนก็คือ การจัดอบรมชุดปฏิบัติงานเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านขึ้น ซึ่งในเรื่องนี้ว่าที่ร้อยตรี ปรีชา โสติดถาวร นายอำเภอโป่ง ได้ให้สัมภาษณ์ดังนี้ "เมื่อเราได้รับคำสั่งจากทางจังหวัดให้จัดตั้งชุดปฏิบัติงานเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านขึ้น ระยะเวลาค่อนข้างจะกระชั้นชิดมาก คือจะต้องจัดให้ได้ภายใน 7 วัน ก็มีปัญหาด่าง ๆ อยู่มากมาย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของตัวบุคคลที่จะมาทำหน้าที่เป็นชุดปฏิบัติงานฯ เรื่องของงบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์ ตลอดจนคู่มือในการทำงานซึ่งในตอนแรกค่อนข้างจะขาดแคลนเอามาก ๆ โดยเฉพาะกำลังจากทหารหรือตำรวจที่จะต้องบรรจุเข้าในชุดปฏิบัติการนั้น ไม่เพียงพอ เราจึงแก้ไขปัญหาโดยนำสมาชิก อส. มาทำหน้าที่แทน ส่วนเรื่องเงินนั้น กว่าจะได้รับการจัดสรรมาให้ใช้ระยะเวลาเกือบ 3 เดือน เราจึงวางแผนโดยให้ยืมเงินจากสหกรณ์มาลงใช้ไปก่อนหรือไม่ก็ไปเปิดบัญชีที่ร้านต่าง ๆ ในกรณีสั่งซื้อวัสดุอุปกรณ์ สิ่งพิมพ์ เอาไว้ก่อน ซึ่งก็แก้ไขปัญหาไปได้มากพอสมควร"³⁶

ส่วนการวางแผนในการดำเนินงานนั้น อำเภอได้ถือตามหนังสือสั่งการจากทางจังหวัดเป็นหลัก ซึ่งเรื่องนี้ นายโกศล ชุมพลวงศ์ ปลัดอำเภอฝ่ายกิจการพิเศษ อำเภอเมืองพะเยา ได้ให้รายละเอียดดังนี้ "การวางแผนในการทำงานนั้น เราทำกันในรูปของคณะกรรมการ โดยอำเภอได้ทำคำสั่งให้จังหวัดแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์เผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านของอำเภอ ซึ่งส่วนใหญ่จะแต่งตั้งจากหัวหน้าส่วนราชการระดับอำเภอ ซึ่งจะร่วมกันวางแผนการทำงาน เริ่มตั้งแต่การจัดคนลงในชุดปฏิบัติการฯ กลวิธีในการทำงาน การเข้าไปตรวจเยี่ยมติดตาม หรือการสนับสนุนการทำงาน ซึ่งเราได้กำหนดออกเป็นแผนปฏิบัติงานค่อนข้างที่จะชัดเจน แต่อย่างไรก็ตามในการทำงานนั้นเรายึดตามหนังสือสั่งการและแนวทางที่ทางจังหวัดสั่งการและวางไว้เป็นหลัก"³⁷

จะเห็นได้ว่า ในการวางแผนการทำงานนั้น ในระดับอำเภอได้มีการดำเนินการในรูปแบบของศูนย์อำนวยการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านของอำเภอ ซึ่งส่วนใหญ่จะแต่งตั้งจาก

³⁶ สัมภาษณ์ ว่าที่ร้อยตรีปรีชา โสติดถาวร นายอำเภอโป่ง ณ ที่ว่าการอำเภอโป่ง วันที่ 14 มิถุนายน 2535.

³⁷ สัมภาษณ์นายโกศล ชุมพลวงศ์ ปลัดอำเภอหัวหน้าฝ่ายกิจการพิเศษ อำเภอเมืองพะเยา ที่ว่าการอำเภอเมืองพะเยา 18 พฤษภาคม 2535

ข้าราชการระดับหัวหน้าส่วนราชการระดับอำเภอ โดยปฏิบัติตามหนังสือสั่งการและจากนโยบายที่ทางจังหวัดได้วางเป็นแนวปฏิบัติ

4.1.2.2 บทบาทในการดำเนินงาน ในการดำเนินงานของระดับอำเภอนั้น เราอาจแบ่งการดำเนินงานออกได้เป็น 3 ขั้นตอน กล่าวคือ

1) ขั้นตอนในการจัดชุดปฏิบัติการ ขั้นตอนแรกนี้ถือว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญ และจะต้องเร่งรีบดำเนินการให้เสร็จโดยเร็ว ทั้งนี้เพราะทางจังหวัดได้กำหนดวันเวลาที่ทุกอำเภอจะต้องฝึกอบรมชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาธิปไตยของจังหวัดพะเยาขึ้นพร้อมกันทั่วจังหวัด ซึ่งการดำเนินการอย่างเร่งรีบเช่นนี้เมื่อผลการบรรจุกำลังคนลงในชุดปฏิบัติการเป็นอย่างมาก ซึ่งเรื่องนี้ นายวีระศักดิ์ ศิริสิทธิ์ ปลัดอำเภอหัวหน้าฝ่ายกิจการพิเศษ อำเภอปง ได้ให้รายละเอียดดังนี้³⁸ "หลังจากที่เราเข้ารับมอบนโยบายจากทางจังหวัดในวันที่ 1-2 พฤษภาคม 2534 จังหวัดได้กำหนดให้ส่งรายชื่อชุดปฏิบัติการภายในวันที่ 10 พฤษภาคม และให้อบรมชุดปฏิบัติการในวันที่ 12-13 พฤษภาคม ระยะเวลากระชั้นชิดมาก ดังนั้นในการจัดตัวบุคคลลงไปชุดปฏิบัติการของอำเภอปง รวมทั้งหมด 77 ชุด เราจึงขอความร่วมมือจากหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องช่วยเหลือ อาทิ ให้ทางสาธารณสุขอำเภอ ส่งรายชื่อ ผสส.อสม. ให้ทางพัฒนาการอำเภอส่งรายชื่อผู้นำ อช. (อาสาพัฒนาชุมชน) ให้ทางสำนักงานการประถมศึกษาส่งรายชื่อครูในแต่ละโรงเรียนเป็นชุดปฏิบัติการ และให้ทางตำรวจส่งเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้ามาอยู่ในชุด ซึ่งก็มีปัญหาอยู่มาก คือหน่วยงานบางหน่วยมีกำลังไม่เพียงพอ อย่างเช่น ทางตำรวจเราส่งให้เราได้เพียง 22 นาย ดังนั้นเราจึงเอา อส.ของอำเภออีก 55 นายลงไปทำงานแทนในช่วงแรกนี้ยุ่งเหยิงมาก เรียกว่าทำอะไรก็ได้ให้คนครบไว้ก่อนเป็นดี ซึ่งก็เกิดปัญหาในภายหลังเหมือนกัน คือ มีบางคนเขาไม่เต็มใจทำงาน หรือเจ้าหน้าที่บางนายมีความประพฤติไม่เหมาะสม แต่เราก็ได้สับเปลี่ยนตัวในภายหลัง" จากการให้สัมภาษณ์ของนายวีระศักดิ์ ดังกล่าว ทำให้เห็นว่า แม้จะมีหลักเกณฑ์ในการกำหนดตัวบุคคลเข้าปฏิบัติการก็ตาม แต่การจัดตัวบุคคลยังขาดการคัดเลือกหรือกลั่นกรองผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมลงในชุดปฏิบัติการ โดยบางครั้งยังคำนึงถึงเรื่องปริมาณของคน กล่าวคือ พยายามจัด

³⁸สัมภาษณ์นายวีระศักดิ์ ศิริสิทธิ์ ปลัดอำเภอหัวหน้าฝ่ายกิจการพิเศษ อำเภอปง ที่ว่าการอำเภอปง 19 พฤษภาคม 2535.

ตัวบุคคลให้ครบทุกหมู่บ้านไว้ก่อน จนละเอียดในการตรวจสอบคุณสมบัติและความรู้ความสามารถของผู้ที่จะมาเป็นชุดปฏิบัติการฯ ซึ่งทำให้เกิดผลเสียตามมาภายหลัง ซึ่งว่าที่ร้อยตรี ปรีชา โสติดิถาวร นายอำเภอโป่ง ได้กล่าวว่า "ปัญหาที่เราจะพบเสมอในชุดปฏิบัติการฯ ก็คือ ความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ประจำชุด เนื่องจากเราขาดการคัดเลือกคนอย่างรัดกุมดีพอ ทำให้เราได้คนที่ไม่ค่อยมีประสิทธิภาพมาทำงาน หรือบางคนก็ไม่ได้สนใจทำงาน มีหน้าเข้าบางหน่วยงานยังส่งข้าราชการที่ติดการพนัน ต้มเหล้า เมายา เข้ามาทำงานอีก ซึ่งทำให้การทำงานไม่ได้ผล ชาวบ้านไม่เลื่อมใส"³⁹ จากการให้สัมภาษณ์ของนายอำเภอโป่งดังกล่าว ทำให้เห็นจุดบกพร่องในการจัดชุดปฏิบัติการก่อนข้างจะชัดเจน นั่นคือ ขาดการกลั่นกรองบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเข้าไปทำงานในชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้าน ซึ่งโดยหลักการแล้วบุคคลดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถและเป็นผู้ที่เป็นแบบอย่าง ในการดำเนินชีวิตในระบอบประชาธิปไตยให้แก่ประชาชนได้เป็นอย่างดี การขาดการจัดบุคคลที่เหมาะสมดังกล่าวจึงมีผลต่อความสำเร็จของโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยเป็นอย่างมาก ซึ่งผู้วิจัยจะได้วิเคราะห์ให้เห็นในลำดับต่อไป

2) ขั้นตอนการฝึกอบรมและชี้แจงนโยบายแก่ชุดปฏิบัติการ หลังจากที่ได้จัดตัวบุคคลลงในชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านแล้ว บทบาทของเจ้าหน้าที่ในระดับอำเภอก็คือ การชี้แจงทำความเข้าใจเกี่ยวกับโครงการฯ พร้อมกับมอบนโยบาย วิธีการดำเนินงานซึ่งชุดปฏิบัติการจะต้องลงไปปฏิบัติในหมู่บ้าน โดยได้กำหนดเป้าหมายในการทำงานของชุดปฏิบัติการไว้ดังนี้⁴⁰

- 1) ให้ประชาชนในหมู่บ้านเห็นความสำคัญของการเลือกตั้งและไม่ยอมให้มีการซื้อขายเสียง
- 2) ให้ประชาชนพึ่งตนเองได้ในทางเศรษฐกิจ รักศักดิ์ศรี ไม่อยู่ภายใต้อิทธิพลใด ๆ

³⁹ สัมภาษณ์ ว่าที่ร้อยตรี ปรีชา โสติดิถาวร นายอำเภอโป่ง ที่ว่าการอำเภอโป่ง, อ้างแล้ว

⁴⁰ คู่มือชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้าน, กรมการปกครอง, กระทรวงมหาดไทย, 2534 หน้า 3-8.

3) สร้างพลังมวลชนที่มีอุดมการณ์ในการต่อต้านการซื้อขายเสียง

4) คัดค้านป้องกันให้ประชาชนมีอิสระในการใช้สิทธิเลือกตั้ง

โดยในการออกปฏิบัติการกิจของชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านนั้น ได้มีการแบ่งภารกิจในการปฏิบัติงานของแต่ละคนไว้อย่างชัดเจนดังนี้

1. ข้าราชการครู ตามนโยบายที่กำหนด ได้ให้ข้าราชการครูเป็นหัวหน้าชุด และทำหน้าที่เผยแพร่ประชาธิปไตย มีหน้าที่สร้างความรู้ความเข้าใจและสร้างจิตสำนึกประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นแก่ประชาชน โดยเฉพาะในการเลือกตั้ง โดยมีวิธีการดังนี้

1) นำชุดปฏิบัติการเข้าพบและรายงานตัวต่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อขอความร่วมมือ และคำแนะนำในการปฏิบัติงาน

2) ศึกษาข้อมูลทุกด้านของหมู่บ้าน โดยการพูดคุยกับผู้นำในหมู่บ้าน

3) สร้างความสัมพันธ์กับประชาชนในหมู่บ้าน และกลุ่มต่าง ๆ ในหมู่บ้าน

4) ชี้แจงให้ความรู้ความเข้าใจเรื่องประชาธิปไตยแก่ประชาชนในทุกโอกาส โดยมีประเด็นที่ต้องชี้แจงคือ หลักการประชาธิปไตย วิถีชีวิตประชาธิปไตย การเลือกตั้ง ลักษณะที่ดีของผู้แทน ผลเสียจากการซื้อสิทธิขายเสียง เป็นต้น

2. ราษฎรที่มีคุณสมบัติเหมาะสมที่นายอำเภอแต่งตั้ง ทำหน้าที่ทางด้านเศรษฐกิจ มีหน้าที่แนะนำช่วยเหลือราษฎรในการประกอบอาชีพเพื่อยกระดับฐานะความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น โดยไม่ตกเป็นทาสของผู้ที่มีอิทธิพล โดยมีวิธีการดังนี้

1) สสำรวจสภาพความเป็นอยู่ของคนในหมู่บ้าน โดยแยกออกเป็นคนรวย คนที่มีฐานะปานกลาง คนยากจน และให้ความสำคัญกับคนที่มีฐานะยากจนและด้อยโอกาสเพื่อหาหนทางช่วยเหลือ

2) ศึกษาปัญหาความทุกข์ร้อนของคนยากจนและด้อยโอกาส เช่น เรื่องการเจ็บป่วย อาชีพและรายได้ การไม่ได้รับบริการจากรัฐ เป็นต้น จัดทำบัญชีและให้ความช่วยเหลือ หากไม่สามารถช่วยเหลือได้ให้แจ้งให้อำเภอทราบเพื่อช่วยเหลือต่อไป

3) ขอความช่วยเหลือจากทางราชการเข้าไปแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่าง ๆ ในหมู่บ้าน

4) แนะนำชาวบ้านให้รู้จักการใช้จ่ายอย่างประหยัด ไม่ฟุ่มเฟือย ละเลิก

อบายมุข

5) ดูแลไม่ให้มีการเอารัดเอาเปรียบในการค้าขาย ถ้ามีปัญหาและไม่
สามารถแก้ไขได้ให้ประสานงานกับทางอำเภอ

6) ชี้นำให้เกิดจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

3. ผลส.หรือ อสม. ในหมู่บ้าน ทำหน้าที่ด้านมวลชน โดยใช้กลุ่มมวลชนที่มีอยู่
ในหมู่บ้านให้เป็นแนวร่วมพิทักษ์ประชาธิปไตย โดยมีวิธีการดังนี้คือ

- 1) ค้นหากลุ่มที่ได้มีการจัดตั้งขึ้นแล้วในหมู่บ้าน
- 2) เข้าคลุกคลีกลุ่มต่าง ๆ ด้วยการเข้าร่วม และให้ความร่วมมือช่วยเหลือกิจกรรมของกลุ่มต่าง ๆ เพื่อสร้างศรัทธาและความเชื่อถือ
- 3) พบปะผู้นำกลุ่มต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ และขยายแนวความคิดในเรื่อง
การเลือกตั้งที่ถูกต้อง ผลเสียของการซื้อขายเสียง การต่อต้านการซื้อขายเสียง
- 4) ร่วมกิจกรรมในการพัฒนาหมู่บ้านทุกครั้ง ชี้นำให้คนมาร่วมกิจกรรมได้รู้ถึง
การทำประโยชน์แก่สังคมและประเทศชาติ
- 5) จัดตั้งกลุ่มต่อต้านการซื้อขายเสียงเลือกตั้ง เพื่อแยกเป็นแนวร่วมใน
การพิทักษ์ประชาธิปไตยโดยการดำเนินการดังนี้

5.1 สอดส่องพฤติกรรมของบุคคลที่จะซื้อขายเสียง

5.2 เกาะติดเพื่อสร้างความเข้าใจและเอาเป็นพวก

5.3 ถ้ามีปัญหาให้แจ้งชุดปฏิบัติการตำบลหรือทางอำเภอ

6) จัดกิจกรรมส่งเสริมสนับสนุนการเลือกตั้งทุกประเภทที่มีขึ้น ในหมู่บ้าน

เช่น การรณรงค์ให้ไปใช้สิทธิ การออกเสียงตามสาย การรณรงค์หาโปสเตอร์ เป็นต้น

4. ทหาร ตำรวจ หรือสมาชิกของอาสารักษาดินแดน (อส.) ทำหน้าที่ด้านการ
ข่าวและการดำรงรักษามวลชน การปกป้องคุ้มครองดำรงมวลชนและแนวร่วมที่มีอุดมการณ์ต่อต้าน
การซื้อขายเสียง โดยมีวิธีการดังนี้

1) ประสานกับฝ่ายมวลชนที่จัดตั้งแล้ว เพื่อต่อต้านการซื้อขายเสียง

2) คุ้มครองกลุ่มต่อต้านการซื้อขายเสียงที่จัดตั้งขึ้น เพื่อให้ทำหน้าที่โดย

สะดวกปลอดภัย

- 3) ดูแลชาวบ้านไม่ให้อยู่ภายใต้อิทธิพลหรือการข่มขู่หลอกลวงของผู้ใด
- 4) ตั้งอาสาสมัครผู้ให้ข่าวในพื้นที่ และประสานกับหน่วยข่าวในพื้นที่
- 5) ติดตามสอดส่องพฤติกรรมของคนแปลกหน้า โดยทำหน้าที่ด้านการข่าว

และการจัดตั้งแกนข่าวของตนเองขึ้นมา

- 6) หาทางป้องกันบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่จะมาต่อต้านขัดขวางการทำงานของ

ของกลุ่มมวลชน

- 7) แจกข่าวสารที่เป็นภัยต่อการเลือกตั้งให้แก่ทางอำเภอ
- 8) ดูแลไม่ให้มีการขายเสียงในการเลือกตั้ง
- 9) คัดกรองประชาชนให้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยเสรีและปลอดภัย

ในการชี้แจง อบรมให้ชุดปฏิบัติการได้ทราบแนวนโยบายของโครงการนั้น พบว่า มีปัญหาเกิดขึ้นอยู่บางประการ กล่าวคือ ระยะเวลาในการอบรมนั้นใช้ระยะเวลาเพียง 2 วัน และกระทำโดยขาดความพร้อมเท่าที่ควร ในขณะที่ผู้เข้ามามีปฏิสัมพันธ์เป็นชุดเผยแพร่ประชาธิปไตยก็มีพื้นฐานที่แตกต่างกัน ทั้งด้านความรู้ อาชีพ เศรษฐกิจ สังคม จึงเป็นการยากที่จะใช้ระยะเวลาในระยะสั้นให้มีความคิดเห็นไปในแนวทางเดียวกันได้ เกี่ยวกับเรื่องนี้ นายอำเภอปลื้ม ว่าจะที่ ร้อยตรี ปรียา โสติดาวรร ได้กล่าวว่า "ระยะเวลาในการอบรมใช้เวลาเพียง 2 วัน ในขณะที่ตัววิทยากรเองยังขาดความพร้อม บางคนก็ยังไม่เข้าใจโครงการดีเท่าที่ควร การถ่ายทอดจึงไม่ได้ผลเต็มที่นัก นอกจากนั้นผู้เข้ารับการอบรมมีความแตกต่างกัน ครูอาจารย์ส่วนใหญ่จะมีการศึกษาระดับปริญญาตรี ส่วนเจ้าหน้าที่กลุ่มอื่นบางคนจบ ป.4 บางคนก็ไม่จบ ดังนั้น ทักษะที่มีต่อระบอบประชาธิปไตยแต่ละคนค่อนข้างจะแตกต่างกัน การใช้เวลาอบรมเพียง 2 วัน จึงไม่อาจสร้างความเข้าใจให้แก่ชุดปฏิบัติการให้เข้าใจทิศทางของโครงการและวิธีการดำเนินการได้ดีพอ แต่อย่างไรก็ตาม ก็ถือว่าได้ชุดปฏิบัติการมีความเข้าใจในโครงการนี้ประมาณ 70%"⁴¹

4.1.2.3 บทบาทในการติดตามผล หลังจากชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านได้เข้าไปปฏิบัติงานในพื้นที่แล้ว เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในระดับอำเภอจะต้องเข้าไปติดตามช่วยเหลือและประเมินผลโครงการอย่างใกล้ชิด ทั้งนี้เพื่อจะได้ทราบปัญหาที่เกิดขึ้น และ

⁴¹ อ้างแล้ว

ให้การสนับสนุนอย่างทันท่วงที ในการติดตามผลนั้นแต่ละอำเภอได้แต่งตั้งคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบการดำเนินงานของชุดปฏิบัติการฯ และให้รายงานให้นายอำเภอท้องที่ทราบทุก 7 วัน และได้มีหนังสือสั่งการจากกระทรวงมหาดไทยที่ มท 0403/ว 1211 ลงวันที่ 30 กรกฎาคม 2534 ให้ปลัดอำเภอทุกนายเป็นผู้กำกับการปฏิบัติงานในการตรวจเยี่ยมและให้คำปรึกษาในการทำ งานของชุดปฏิบัติการฯ แต่อย่างไรก็ตาม ในการติดตามผลการดำเนินการนั้นมีปัญหาและอุปสรรค บางประการ กล่าวคือ ข้าราชการระดับหัวหน้าส่วนราชการที่ได้รับแต่งตั้งส่วนใหญ่จะมีภารกิจใน งานประจำของตนมากอยู่แล้ว จึงไม่มีเวลาในการออกติดตามผลงานอย่างเต็มที่ บางคนก็ไม่ได้ ออกไปติดตามเลย อีกทั้งบางคนยังมีความคิดว่า โครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยเป็นเรื่องของ ฝ่ายปกครอง ดังนั้นจึงไม่ให้ความสำคัญเท่าที่ควร ผู้วิจัยขอยกเอาคำสัมภาษณ์ของนายนิพนธ์ บุรณะ ประศาสน์ นายอำเภอดอกคำใต้ ที่ได้กล่าวไว้ดังนี้ "อำเภอเราได้แต่งตั้งหัวหน้าส่วนราชการเป็น คณะกรรมการในการติดตามผลการดำเนินงาน แต่เราพบว่าท่านเหล่านั้นให้ความสำคัญในเรื่องนี้ น้อยไปหน่อย เพราะคิดว่าเป็นเรื่องของฝ่ายปกครอง และส่วนใหญ่จะมีงานประจำของตนเองมาก อยู่แล้ว ดังนั้น การออกติดตามประเมินผลงานจึงไม่ได้ตามเป้าหมายเท่าที่ควร แต่เราก็ได้แก้ไข โดยให้ปลัดอำเภอที่รับผิดชอบในแต่ละตำบลเข้าไปติดตามผลอย่างใกล้ชิด จนทำให้สามารถจัดตั้ง หมู่บ้านที่ปลอดการขายเสียงและทำการสาบานว่าจะไม่ซื้อขายเสียงถึงร้อยละ 90"⁴²

โดยสรุปแล้ว บทบาทของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตย ระดับหมู่บ้านของอำเภอนั้น ได้แก่ การวางแผนการดำเนินการ การดำเนินการตามโครงการ และการติดตามผลการปฏิบัติการ ดังได้เสนอมาแล้วข้างต้น

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright © by Chiang Mai University
All rights reserved

⁴²สัมภาษณ์นายนิพนธ์ บุรณะประศาสน์ นายอำเภอดอกคำใต้ เมื่อวันที่ 5 ธันวาคม 2534 ณ ที่ว่าการอำเภอดอกคำใต้

4.2 บทบาทของชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์โดยระดับหมู่บ้านของจังหวัดพะเยา

ในการศึกษาบทบาทของชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์โดยของจังหวัดพะเยานั้น ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาโดยสอบถามความคิดเห็นจากเจ้าหน้าที่ประจำชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ของจังหวัดพะเยา จำนวน 164 ราย ผลการศึกษาปรากฏดังนี้

4.2.1 ทศนคติของชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์โดยระดับหมู่บ้านที่มีต่อโครงการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์โดยระดับหมู่บ้าน

ตารางที่ 1 แสดงความคิดเห็นของหัวหน้าชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์โดยระดับหมู่บ้าน

ประเด็นคำถาม	คำตอบ		
	เห็นด้วย (มาก)	ไม่แน่ใจ (ปานกลาง)	ไม่เห็นด้วย (น้อย)
1. ชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์โดยของท่านมีความเข้าใจโครงการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์โดยมากน้อยเพียงใด	138 (84.1%)	26 (15.9%)	- (0.0%)
2. ท่านเห็นด้วยกับโครงการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์โดยระดับหมู่บ้านหรือไม่	164 (100.0)	- (0.0%)	- (0.0%)
3. ท่านเห็นว่าชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์จะช่วยให้เรื่องต่อไปนี้น้อยเพียงใด			
3.1 ต่อต้านการซื้อขายเสียง	62 (37.8%)	90 (54.9%)	12 (7.3%)

ประเด็นคำถาม	คำตอบ		
	เห็นด้วย (มาก)	ไม่แน่ใจ (ปานกลาง)	ไม่เห็นด้วย (น้อย)
3.2 สร้างความรู้ความเข้าใจและจิตสำนึก ประชาธิปไตยของประชาชน	42 (25.6%)	100 (61.0%)	12 (13.4%)
3.3 ยกฐานะความเป็นอยู่ทางเศรษฐกิจของ ประชาชน	- (0.0%)	12 (7.3%)	152 (92.7%)
4. ประชาชนในหมู่บ้านเลื่อมใสในชุดปฏิบัติการเผยแพร่ ประชาธิปไตยฯ เพียงใด	104 (63.4%)	52 (31.7%)	8 (4.9%)
5. ประชาชนมีความรู้ในเรื่องต่อไปนี้เพียงไร			
5.1 การปกครองแบบประชาธิปไตย	42 (25.6%)	84 (51.2%)	38 (23.2%)
5.2 การเลือกตั้ง	40 (24.4%)	86 (52.4%)	38 (23.2%)
5.3 บทบาทหน้าที่ของ สส.	26 (15.9%)	64 (39.0%)	74 (45.1%)
5.4 วิธีชีวิตแบบประชาธิปไตย	24 (14.6%)	61 (37.2%)	79 (48.2%)
6. ผู้ที่ทำงานปฏิบัติงาน มีฐานะเศรษฐกิจดีหรือไม่ (ดี-ปานกลาง-ยากจน)	10 (6.1%)	26 (15.9%)	128 (78.0%)

ก่อนที่จะศึกษานโยบายของชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านของ จังหวัดพะเยา ผู้วิจัยได้สอบถามความคิดเห็นของหัวหน้าชุดปฏิบัติการฯ เพื่อให้ทราบถึงทัศนคติที่มีต่อโครงการดังกล่าวเสียก่อน ผลจากการศึกษาสรุปได้ดังนี้

- ร้อยละ 84.0% ของชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาธิปไตยฯ มีความเข้าใจโครงการฯ เป็นอย่างดี ร้อยละ 15.9 มีความเข้าใจโครงการฯ ในระดับปานกลาง
- ชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านทุกคนเห็นด้วยต่อการดำเนินการตามโครงการดังกล่าว
- ชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาธิปไตยฯ เห็นว่า โครงการนี้สามารถช่วยในการต่อต้านการซื้อขายเสียง ได้ในระดับปานกลาง ร้อยละ 54.9 ช่วยได้ดี ร้อยละ 37.8 และช่วยต่อต้านการซื้อขายเสียงได้เพียงเล็กน้อย ร้อยละ 7.3 และช่วยสร้างความรู้ความเข้าใจเสริมสร้างจิตสำนึกในระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชนได้ปานกลาง ร้อยละ 61.0% ได้มาก ร้อยละ 25.6 และช่วยได้น้อย ร้อยละ 13.4 นอกจากนี้เห็นว่าโครงการดังกล่าวสามารถช่วยยกฐานะทางเศรษฐกิจของประชาชนได้น้อยมาก ร้อยละ 92.7 และได้ปานกลาง ร้อยละ 7.3
- ประชาชนในหมู่บ้านมีความเลื่อมใสชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาธิปไตยมาก คิดเป็นร้อยละ 63.4 ปานกลาง 31.7 และเล็กน้อย ร้อยละ 4.9
- ชุดปฏิบัติการฯ เห็นว่าประชาชนมีความรู้เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยเพียงปานกลาง คือร้อยละ 51.2 เข้าใจเป็นอย่างดี ร้อยละ 25.6 และเข้าใจเพียงเล็กน้อย ร้อยละ 23.2
- ประชาชนมีความเข้าใจเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ปานกลาง ร้อยละ 52.4 เข้าใจมาก ร้อยละ 24.4 และเข้าใจเพียงเล็กน้อย 23.2
- ประชาชนเข้าใจบทบาทหน้าที่ของ สส. ในระดับต่ำ ร้อยละ 45.1 เข้าใจปานกลาง ร้อยละ 39 และเข้าใจเป็นอย่างดี ร้อยละ 15.9
- ประชาชนเข้าใจและดำเนินวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย เพียงเล็กน้อย ร้อยละ 48.2 ปานกลาง 37.2 และมาก ร้อยละ 14.6
- พื้นที่ชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านเข้าไปทำงาน ส่วนใหญ่มีฐานะยากจน ร้อยละ 78.0 มีฐานะปานกลาง ร้อยละ 15.9 และฐานะดี ร้อยละ 6.1

จากข้อมูลข้างต้น แสดงให้เห็นว่า ชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์โดยระดับหมู่บ้านของจังหวัดพะเยา ส่วนใหญ่มีความเข้าใจโครงการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เป็นอย่างดี และทุกคนเห็นด้วยกับโครงการดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตาม ส่วนใหญ่ยังคงเห็นว่าโครงการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์โดยสามารถป้องกันการซื้อขายเสียงได้ในระดับปานกลาง สามารถสร้างความรู้ความเข้าใจในระบอบประชาธิปไตยให้แก่ประชาชนในระดับปานกลาง และไม่มีผลต่อการช่วยยกฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น ส่วนความเลื่อมใสของประชาชนที่มีต่อชุดปฏิบัติการนั้นส่วนใหญ่มีอยู่ในระดับสูง ในขณะที่ความรู้ของประชาชนในการปกครอง การเลือกตั้ง บทบาทหน้าที่ของสส. และการดำเนินวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยยังอยู่ในระดับต่ำและพื้นที่ส่วนใหญ่ในจังหวัดพะเยาประชาชนมีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีนัก ส่วนใหญ่มีฐานะยากจนอยู่

4.2.2 วิธีดำเนินงานของชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์โดยระดับหมู่บ้าน

ตารางที่ 2 แสดงความถี่ในการปฏิบัติงานของชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์โดยระดับหมู่บ้าน

ความถี่ในการปฏิบัติงาน	จำนวน	ร้อยละ
ทุกวัน	35	21.3
สัปดาห์ละ 2-3 วัน	38	23.2
สัปดาห์ละ 1 วัน	84	51.2
เดือนละ 2 ครั้งขึ้นไป	7	4.3
รวม	164	100.0

จากข้อมูลในตารางที่ 2 แสดงให้เห็นว่า ชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์โดยระดับหมู่บ้าน ส่วนใหญ่ปฏิบัติงานเพียงสัปดาห์ละ 1 วัน คือ ร้อยละ 51.2 ปฏิบัติงานสัปดาห์ละ 2-3 วัน ร้อยละ 23.2 และ ปฏิบัติงานทุกวันร้อยละ 21.2 และปฏิบัติงานเดือนละ 2 ครั้งขึ้นไปร้อยละ 4.3 ตามลำดับ

สาเหตุที่ชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์โดยระดับหมู่บ้าน (ชุด ผปม.) ส่วนใหญ่มีเวลาในการปฏิบัติงานเพียงสัปดาห์ละ 1 วัน ก็เนื่องจากส่วนใหญ่มีงานประจำของตนเองที่จะต้องปฏิบัติอยู่ เช่น การสอนหนังสือ การปฏิบัติงานบนสถานีตำรวจหรือป้อมยาม จึงไม่อาจมีเวลามาปฏิบัติงานในชุด ผปม. ทุกวันได้ แต่อย่างไรก็ตามประชาชนที่อยู่ร่วมในชุด ผปม. ซึ่งเป็นคนในพื้นที่ เช่น อสม. สามารถปฏิบัติงานได้ทุกวัน⁴³

ตารางที่ 3 แสดงช่วงเวลาในการปฏิบัติงาน ผปม.

ช่วงเวลาปฏิบัติงานของชุด ผปม.	จำนวน	ร้อยละ
ตลอดวัน	31	18.9
เฉพาะตอนเช้าหรือตอนเย็น	74	45.1
กลางคืน	47	28.7
ไม่เป็นเวลา	12	7.3
รวม	164	100.0

จากตารางที่ 3 แสดงให้เห็นว่าส่วนใหญ่ชุด ผปม. จะออกปฏิบัติงานเฉพาะในช่วงเช้าหรือเย็น โดยคิดเป็นร้อยละ 45.1 รองลงมาได้แก่ตอนกลางคืน ร้อยละ 28.7 ปฏิบัติงานตลอดวัน ร้อยละ 18.9 และไม่เป็นเวลา ร้อยละ 7.3 ตามลำดับ

⁴³ ข้อมูลจากการสอบถามเพิ่มเติมของผู้วิจัย

การที่ชุด ผปม. ส่วนใหญ่ปฏิบัติงานเฉพาะในช่วงเช้าหรือเย็นนั้น เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีรายได้น้อย ดังนั้นชาวบ้านจึงไม่มีเวลาที่จะอยู่กับบ้านในตอนกลางวัน เนื่องจากจะต้องไปประกอบอาชีพ ดังนั้นหากชุด ผปม. ต้องการพบปะกับชาวบ้านจะต้องใช้เวลาในช่วงตอนเช้าก่อนที่ชาวบ้านจะออกไปทำงานและในตอนเย็นหลังจากที่ทำงานเสร็จหรือไม่กี่อาจจะเป็นตอนกลางคืนซึ่งสามารถทำได้นาน ๆ ครั้ง เพราะเป็นช่วงเวลาที่พักผ่อน⁴⁴

ตารางที่ 4 แสดงวิธีการในการปฏิบัติงานของชุด ผปม.

วิธีการปฏิบัติงาน	จำนวน	ร้อยละ
ประชุมกลุ่ม	65	39.6
เข้าไปร่วมคลุกคลีกับประชาชน	78	47.5
ไปพบปะพูดคุยตามบ้าน	137	83.5
ติดต่อผ่านผู้นำหมู่บ้านหรือพระภิกษุ	21	12.8
อื่น ๆ	11	6.7

หมายเหตุ ผู้ตอบสามารถตอบได้มากกว่า 1 คำถาม

จากตารางที่ 4 แสดงให้เห็นถึงวิธีการในการทำงานของชุด ผปม. ส่วนใหญ่จะใช้การไปพบปะพูดคุยกับประชาชนตามบ้าน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 83.5 นอกจากนั้นยังใช้วิธีการเข้าร่วมคลุกคลีอยู่กับประชาชนในพื้นที่ เช่น ช่วยทำงานส่วนรวมหรือทำกิจกรรมในหมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 47.5 การใช้วิธีการประชุมชี้แจงให้แก่ประชาชน ร้อยละ 39.6 การเข้าพบกับผู้นำหมู่บ้านและผู้เฒ่าอ่าวเพื่อให้เป็นสื่อในการติดต่อกับประชาชน ร้อยละ 12.8 และการใช้วิธีอื่น ๆ เช่น การประกาศเสียงตามสาย การใช้รถประชาสัมพันธ์เคลื่อนที่ เป็นต้น ร้อยละ 6.7 ตามลำดับ

⁴⁴ผู้วิจัยสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมจากชุด ผปม.

ตารางที่ 5 แสดงกิจกรรมของชุด ผปม.

กิจกรรม	จำนวน	ร้อยละ
การรณรงค์ต่อต้านการซื้อขายเสียง	160	97.5
การให้ความรู้เกี่ยวกับการเลือกตั้ง	134	81.7
การให้ความรู้ด้านการเมืองการปกครอง	132	80.4
แนะนำการใช้วิถีชีวิตประชาธิปไตย	106	64.6
ยกฐานะด้านเศรษฐกิจของประชาชน	56	34.1

หมายเหตุ ผู้ตอบสามารถตอบคำถามได้มากกว่า 1 คำตอบ

จากตารางที่ 5 แสดงให้เห็นว่า ชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้าน ได้ให้ความสำคัญต่อการต่อต้านการซื้อขายเสียง การเลือกตั้ง และการให้ความรู้ทางการเมือง การปกครองแบบประชาธิปไตยแก่ประชาชนในระดับสูงมาก โดยคิดเป็นร้อยละ 97.5, 81.7 และ 80.4 ตามลำดับ ในขณะที่ให้ความสำคัญกับการใช้วิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย ร้อยละ 64.6 และการยกฐานะทางด้านเศรษฐกิจ ร้อยละ 34.1

จากข้อมูลข้างต้น เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับกิจกรรมของชุด ผปม.พื้นที่ละอำเภอก็ได้รายงานให้ศูนย์อำนวยการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านของจังหวัดพะเยา พบว่าส่วนใหญ่จะเป็นกิจกรรมที่เน้นการต่อต้านการขายเสียง ซึ่งแสดงออกในรูปของการชุมนุมแสดงพลัง การเดินขบวนต่อต้านการขายเสียง การจัดพิธีสาบานต่อหน้าสิ่งศักดิ์สิทธิ์ของประชาชน การประกาศหมู่บ้านปลอดการขายเสียง⁴⁵

⁴⁵ จังหวัดพะเยามีหมู่บ้านที่ประกาศเป็นหมู่บ้านปลอดการขายเสียง และได้กระทำพิธีสาบานต่อหน้าสิ่งศักดิ์สิทธิ์ จำนวน 470 หมู่บ้าน จากหมู่บ้านทั้งหมด 650 หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 72.30 (ข้อมูลจากที่ทำการปกครองจังหวัดพะเยา เมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2535)

ตารางที่ 6 แสดงปัญหา อุปสรรคในการปฏิบัติงานของชุด ผปม.

ปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงาน	จำนวน	ร้อยละ
งบประมาณสนับสนุน	164	100.0
ระยะเวลาในการปฏิบัติงาน	154	93.9
ตัวบุคลากรในชุดปฏิบัติการฯ	123	75.0
อื่น ๆ	48	29.3

หมายเหตุ ผู้ตอบสามารถตอบได้มากกว่า 1 คำตอบ

จากข้อมูลในตารางที่ 6 ผู้วิจัยได้สอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงาน ชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านทุกคนต่างตอบว่าเรื่องงบประมาณสนับสนุนการปฏิบัติงานเป็นปัญหาที่สำคัญในประการแรก โดยคิดเป็นร้อยละ 100 รองลงมาได้แก่ระยะเวลาในการดำเนินงาน ร้อยละ 93.9 ด้านบุคลากรในชุดปฏิบัติการ ร้อยละ 75.0 และปัญหาในเรื่องอื่น ๆ เช่น การสนับสนุนจากหน่วยงานต้นสังกัด ปัญหาผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ อีกร้อยละ 29.3 ตามลำดับ

เกี่ยวกับเรื่องของงบประมาณสนับสนุนให้แก่ชุด ผปม.นั้น ปรากฏว่าทางรัฐบาลได้สนับสนุนเป็นค่าตอบแทนเพียงเดือนละ 200 บาทเท่านั้น ซึ่งเจ้าหน้าที่ชุด ผปม. เห็นว่าไม่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายที่จะต้องใช้ขณะปฏิบัติงาน เช่น ค่าน้ำมันรถ ค่าอาหาร ฯลฯ ทำให้เกิดความเบื่อหน่ายและขาดกำลังใจในการทำงาน นอกจากนั้นการปฏิบัติงานยังขาดวัสดุอุปกรณ์สนับสนุนเช่นการจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ต่าง ๆ ทำให้การทำงานไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

ในด้านของระยะเวลาในการปฏิบัติงานนั้น ชุด ผปม. ส่วนใหญ่เห็นว่าระยะเวลาในการดำเนินงานควรจะใช้เวลาในระยะยาว และกระทำแบบค่อยเป็นค่อยไป และควรเป็นโครงการในลักษณะต่อเนื่อง ทั้งนี้เพราะการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของประชาชนนั้น ไม่อาจกระทำในระยะเวลาอันรวดเร็วได้จะต้องกระทำแบบค่อยเป็นค่อยไป

ส่วนในการวางตัวบุคลากรของชุด ผปม. นั้น พบว่าตัวผู้ปฏิบัติงานในชุดเอง ยังขาดความรู้ความเข้าใจในโครงการน้อย และไม่ได้สนใจปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ บางหน่วยงานส่งเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีคุณภาพเข้ามาทำงานทำให้เกิดผลทางลบต่อภาพพจน์ของชุด ผปม. อยู่มากพอสมควร⁴⁶

เมื่อวิเคราะห์จากข้อมูลที่ได้รับจากตารางที่ 2-6 แล้ว จะพบว่าลักษณะของการดำเนินงานของชุด ผปม. ของจังหวัดพะเยา ได้เน้นในเรื่องของการต่อต้านการชายเสียสละในการเลือกตั้งเป็นประการสำคัญ กิจกรรมต่าง ๆ ที่ชุด ผปม. ได้ดำเนินการ อาทิ การเดินขบวนของประชาชนเพื่อต่อต้านการซื้อขายเสียง การจัดตั้งกลุ่มพิทักษ์ประชาธิปไตยในแต่ละหมู่บ้าน การจัดให้ประชาชนในแต่ละหมู่บ้านตั้งน้ำสาบานว่าจะไม่ขายเสียง เป็นต้น ล้วนแต่เป็นกิจกรรมที่มุ่งเน้นการต่อต้านการชายเสียสละของประชาชน ซึ่งในการดำเนินการลักษณะนี้บางครั้งก็ไม่ได้เกิดจากความสมัครใจของประชาชน แต่เป็นลักษณะของการขยี้ดให้กระทำตาม ผู้วิจัยขอยกเอาคำให้สัมภาษณ์ของผู้รับผิดชอบโครงการ ผปม. ระดับอำเภอท่านหนึ่ง (ขอสงวนนาม) ที่ได้ให้รายละเอียดเกี่ยวกับการตั้งน้ำสาบานของประชาชนดังนี้ "ส่วนใหญ่แล้วประชาชนเขาไม่ค่อยจะเต็มใจนักที่จะตั้งน้ำสาบานจะมีเพียงร้อยละ 10-20 ในแต่ละหมู่บ้านเท่านั้น แต่เราต้องการแสดงผลให้หน่วยเหนือทราบว่าประชาชนพร้อม ดังนั้นในการทำพิธีตั้งน้ำสาบานจึงต้องทำร่วมกันทีละหลาย ๆ หมู่บ้านเพื่อจะได้มีจำนวนคนมาก ๆ แต่หากวิเคราะห์จริง ๆ แล้วผมคิดว่าประชาชนเขาไม่อยากทำเท่าไรหรอก เราไปเสนอแนะหรือที่เรียกว่าทำมวลชนจัดตั้งให้เขามากกว่า"⁴⁷ ส่วนกิจกรรมที่จะมุ่งให้ประชาชนใช้ประชาธิปไตยเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิตนั้นยังไม่มีกิจกรรมที่เห็นเด่นชัดอย่างใด

จะเห็นได้ว่ากิจกรรมที่ชุด ผปม. ของจังหวัดพะเยา ได้ดำเนินการนั้น ได้สนองตอบต่อนโยบายที่กระทรวงมหาดไทยได้สั่งการไว้ หากเราจะวิเคราะห์ถึงสาเหตุที่โครงการนี้กำเนิดขึ้นแล้ว การใช้ชุด ผปม. เข้าไปจัดปัญหาการซื้อขายเสียง ในหมู่บ้านก็อาจจะช่วยแก้ไขปัญหานั้นได้

⁴⁶ ข้อมูลจากการสอบถามเพิ่มเติมของผู้วิจัย

⁴⁷ สัมภาษณ์ปลัดอำเภอเมือง จังหวัดพะเยา ท่านหนึ่ง ณ ศาลากลางจังหวัดพะเยา

ระดับหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินโครงการในลักษณะนี้เป็นเพียงการแก้ไขปัญหที่ปลายเหตุ และเป็นการดำเนินการในลักษณะเฉพาะกิจ ซึ่งหากโครงการนี้สิ้นสุดลง การซื้อขายเสียงก็ยังคงมีอยู่เช่นเดิม

4.3 ผลการดำเนินงานโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านของจังหวัดพะเยา

หลังจากที่ได้วิเคราะห์บทบาทของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ โครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยและบทบาทของชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านแล้ว ในลำดับต่อไป จะศึกษาถึงผลการดำเนินงานตามโครงการดังกล่าว ว่าได้รับบรรลุจุดประสงค์ที่ได้วางไว้มากน้อยเพียงไร

ในการประเมินผลการดำเนินงาน ใช้การสอบถามความคิดเห็นของประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2536 จำนวนทั้งสิ้น 400 ราย ดังนี้

4.3.1 การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

ตารางที่ 7 แสดงการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชน

การไปออกเสียงเลือกตั้ง	จำนวน	ร้อยละ
ไปลงคะแนนเสียง	284	71.0
ไม่ไปลงคะแนนเสียง	116	19.0
รวม	400	100.0

จากตารางที่ 7 แสดงให้เห็นว่า ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในอัตราสูงพอสมควร กล่าวคือ ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งร้อยละ 71.0 ในขณะที่ไม่ไปลงคะแนนเสียง ร้อยละ 19.0

เมื่อเปรียบเทียบระหว่างข้อมูลที่ได้จากการสำรวจกับข้อมูลจำนวนผู้ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของจังหวัดพะเยาเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2535 ซึ่งมีจำนวนร้อยละ 69.3 แล้วก็นับว่าใกล้เคียงกัน

ตารางที่ 8 แสดงปัจจัยที่ใช้พิจารณาเลือก สส.

ปัจจัยในการเลือก สส.	จำนวน	ร้อยละ
ความสามารถพัฒนาท้องถิ่น	315	78.8
การให้ความช่วยเหลือประชาชน	289	72.0
คุณสมบัติส่วนตัว (การศึกษา อายุ ฐานะ)	186	46.5
นโยบายพรรคการเมือง	152	38.0
บทบาททางการเมือง	148	37.0
คำแนะนำของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน	66	16.5
เลือกตามเพื่อนบ้าน เพื่อนร่วมงาน	58	14.5
อื่น ๆ	16	4.0

หมายเหตุ ตอบได้มากกว่า 1 คำตอบ

จากตารางที่ 8 แสดงให้เห็นว่า ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2536 ประชาชนส่วนใหญ่เลือก สส. โดยพิจารณาจากความสามารถในการพัฒนาท้องถิ่น และการให้ความช่วยเหลือประชาชน ของผู้สมัครเป็นประการสำคัญ โดยใช้ปัจจัยในการพิจารณาถึงร้อยละ 78.8 และร้อยละ 72.0 ตามลำดับ ปัจจัยอื่น ๆ รองลงมาได้แก่ คุณสมบัติส่วนตัว ร้อยละ 46.5 นโยบายพรรคการเมือง ร้อยละ 38.0 บทบาททางการเมือง ร้อยละ 37.0 ทำตามคำแนะนำของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน 16.5 เลือกตามเพื่อนบ้าน ร้อยละ 14.5 และพิจารณาจากหลักเกณฑ์ประการอื่น ๆ ร้อยละ 4.0

จากข้อมูลข้างต้นแสดงให้เห็นว่า ประชาชนยังให้ความสำคัญกับ สส. ในเรื่องของการพัฒนาท้องถิ่น และการให้ความช่วยเหลือประชาชนมากกว่าเรื่องอื่น ซึ่งก็อาจเป็นไปได้ว่า ประชาชนยังขาดความเข้าใจในบทบาทอันแท้จริงของ สส. ก็เป็นได้

ตารางที่ 9 แสดงความรู้ความเข้าใจในบทบาทของ สส.

บทบาทของ สส.	จำนวน	ร้อยละ
ออกกฎหมาย	186	46.5
ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล	53	13.2
แก้ไขความเดือดร้อนของประชาชน	312	78.0
พัฒนาท้องถิ่น	386	96.5
การทำงานในสภาฯ	106	26.5

หมายเหตุ ผู้ตอบสามารถตอบคำถามได้มากกว่า 1 คำตอบ

จากตารางที่ 9 แสดงให้เห็นถึงความเข้าใจในบทบาทของ สส. ประชาชนร้อยละ 96.5 เห็นว่า สส. มีหน้าที่ในการพัฒนาท้องถิ่น ร้อยละ 78.0 เห็นว่า มีหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชน ร้อยละ 46.5 เห็นว่า สส. มีบทบาทหน้าที่ในการออกกฎหมาย ร้อยละ 26.5 เห็นว่า สส. มีบทบาทในการทำงานในสภา และมีเพียงร้อยละ 13.25 เท่านั้นที่เห็นว่า สส. มีบทบาทในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล

จากข้อมูลข้างต้น แสดงว่าประชาชนยังมีความเข้าใจบทบาทของ สส. ไม่ถูกต้องนัก บทบาทที่แท้จริงของ สส. คือการออกกฎหมาย และการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลนั้น ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่ทราบมากเท่าที่ควร ส่วนใหญ่เข้าใจว่าหน้าที่ของ สส. คือการพัฒนาท้องถิ่น และแก้ไขความเดือดร้อนของชาวบ้าน

4.3.2 ทัศนคติของประชาชนที่มีต่อโครงการ ผปม.

ตารางที่ 10 แสดงบทบาทของชุด ผปม.

บทบาทของชุด ผปม.	จำนวน	ร้อยละ
ต่อต้านการซื้อขายเสียงเลือกตั้ง	339	84.7
ให้ความรู้แก่ประชาชนด้านการปกครอง	250	62.5
สอดส่องผู้มีอิทธิพลในพื้นที่	41	10.2
ช่วยยกฐานะความเป็นอยู่ของประชาชน	15	3.7
ฝึกประชาชนให้ใช้ชีวิตแบบประชาธิปไตย	66	16.5

หมายเหตุ ผู้ตอบสามารถตอบได้มากกว่า 1 คำตอบ

ตารางที่ 10 แสดงให้เห็นว่า ประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่าโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยในระดับหมู่บ้าน (ผปม.) นั้น มีบทบาทที่สำคัญในการต่อต้านการซื้อขายเสียงมากที่สุด โดยคิดเป็นร้อยละ 84.7 รองลงมาได้แก่ การให้ความรู้ทางด้านการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ร้อยละ 62.5 การฝึกให้ใช้ชีวิตแบบประชาธิปไตย ร้อยละ 16.5 การสอดส่องดูแลผู้มีอิทธิพล ร้อยละ 10.2 และการช่วยยกฐานะความเป็นอยู่ของประชาชน ร้อยละ 3.7 ตามลำดับ

จากทัศนคติที่ประชาชนมีต่อชุด ผปม. ข้างต้น ชี้ให้เห็นว่า โครงการ ผปม. เน้นในการต่อต้านการซื้อขายเสียงเลือกตั้งในระดับที่สูง ส่วนการให้ความรู้แก่ประชาชนในเรื่องการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้นอยู่ในลำดับรองลงมาที่น่าสังเกตก็คือ การฝึกให้ประชาชนได้ดำเนินวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยนั้นมีเพียงเล็กน้อย และที่สำคัญในการที่โครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยมีจุดประสงค์ในการยกฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้นนั้น เมื่อเราดูจากข้อมูลข้างต้นแล้วจะพบว่า โครงการนี้ไม่ได้มีส่วนยกฐานะทางเศรษฐกิจของประชาชนเลย

ตารางที่ 11 แสดงผลการปฏิบัติงานของชุด ผปม.

กิจกรรม	ผลการดำเนินงาน		
	ได้ผลดี	ได้ผลปานกลาง	ไม่ได้ผล
-ต่อต้านการซื้อขายเสียง	128 (32.0%)	224 (56.0%)	48 (12.0%)
-ให้ความรู้ด้านการปกครองในระบอบ ประชาธิปไตย	92 (23.0%)	252 (63.0%)	56 (14.0%)
- สอดส่องผู้มีอิทธิพลในพื้นที่	104 (26.0%)	234 (58.5%)	62 (15.5%)
- ฝึกประชาชนให้ใช้วิถีแบบประชาธิปไตย	46 (11.5%)	128 (32.0%)	180 (45.0%)
- ยกฐานะความเป็นอยู่ของประชาชน	0 (0.0%)	0 (0.0%)	400 (100.0%)

จากข้อมูลในตารางที่ 11 แสดงให้เห็นว่า โครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยได้ผลในระดับปานกลางเป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะในเรื่องของการสอดส่องผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ การให้ความรู้ในระบอบประชาธิปไตย และการต่อต้านการซื้อขายเสียง คิดเป็นร้อยละ 63.0, 58.5 และ 56.0 ตามลำดับ มีเพียงการฝึกประชาชนให้ใช้วิถีแบบประชาธิปไตย ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่าไม่ได้ผล ร้อยละ 45.0 และการยกฐานะความเป็นอยู่ของประชาชน ซึ่งประชาชนทุกคน (100.0%) เห็นว่าไม่ได้ผลเลย

จากข้อมูลข้างต้น แสดงให้เห็นว่าโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านของจังหวัดพะเยา ได้ผลดีในระดับปานกลาง โดยเฉพาะในเรื่องการให้ความรู้แก่ประชาชนด้านการปกครองแบบประชาธิปไตย การสวดส่องผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ และการต่อต้านการซื้อขายเสียง ส่วนที่ได้ผลน้อยก็ได้แก่การฝึกประชาชนให้รู้จักใช้ชีวิตแบบประชาธิปไตย และที่ไม่ได้ผลเลยก็คือจุดประสงค์ของโครงการที่จะยกฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น

โดยสรุปแล้ว โครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยระดับหมู่บ้านของจังหวัดพะเยาส่วนใหญ่จะเน้นในเรื่องการรณรงค์ต่อต้านการซื้อขายเสียงเป็นส่วนใหญ่ กิจกรรมต่าง ๆ ของชุด ผปม. ที่แสดงออกมาจึงเป็นเรื่องของการปลุกเร้าให้ประชาชนไปใช้สิทธิ์โดยสุจริต ไม่เห็นแก่อามิสสินจ้าง หรือไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้ใด การรณรงค์นั้นใช้วิธีการดังพลังมวลชนให้เข้ามาร่วมกิจกรรมที่ละมาก ๆ อาทิเช่น การเดินขบวนต่อต้านการซื้อขายเสียง การจัดนิทรรศน์สาบานภายในตำบล หมู่บ้าน หรือการจัดตั้งกลุ่มพิทักษ์ประชาธิปไตย เป็นต้น ซึ่งการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เหล่านี้ ในทรรศนะของประชาชนเห็นว่า มีส่วนช่วยในการต่อต้านการซื้อขายเสียงได้ในระดับปานกลาง ซึ่งก็หมายความว่า การซื้อขายเสียงในจังหวัดพะเยายังคงมีอยู่ แต่เนื่องจากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ มิได้มุ่งศึกษาถึงพฤติกรรมการซื้อขายเสียงโดยตรง ดังนั้นจึงไม่สามารถให้รายละเอียดถึงวิธีการในการซื้อขายเสียงได้ แต่อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยใคร่ขอตั้งข้อสังเกตว่า การซื้อขายเสียงเป็นพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนในระบอบประชาธิปไตย อันมีผลมาจากปัจจัยหลาย ๆ ประการ และเกิดขึ้นมาจากบุคคลหลายกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นผู้บริหารประเทศ นักการเมือง ข้าราชการ หรือประชาชนเอง ด้วยเหตุนี้ การแก้ปัญหาโดยมุ่งมากระทำที่ตัวประชาชนเพียงระดับเดียวจึงย่อมจะเป็นการแก้ปัญหาที่ไม่ตรงจุดนัก เพราะการแก้ปัญหาดังกล่าวน่าจะกระทำ โดยการปลูกฝังจิตสำนึกในระบอบประชาธิปไตยให้เป็นแนวทางในการดำเนินชีวิตของบุคคลทุกกลุ่มไปพร้อม ๆ กันมากกว่าจะดำเนินการกับประชาชนเพียงฝ่ายเดียว