

บทบาทของปลัดอำเภอกับการอบรมกลุ่ม เกลาทางการ เมือง
ในระบอบประชาธิปไตย : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดลำปาง

นายสุทธิพงษ์ จุลเจริญ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชาการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2533

ISBN 974-578-037-5

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

017182

1 10311415

THE ROLE OF AN ASSISTANT DISTRICT OFFICER IN POLITICAL SOCIALIZATION
IN A DEMOCRATIC SYSTEM : A CASE STUDY OF LAMPANG PROVINCE

Mr. Suttipong Juljarern

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Arts

Department of Government

Graduate School

Chulalongkorn University

1990

ISBN 974-578-037-5

พิมพ์ที่ศูนย์พิมพ์หนังสือพิมพ์ไทยนครราชสีมาเพื่อขายนานาชาติ

สุทธิพงษ์ จุลเจริญ : บทบาทของปลัดอำเภอกับการอบรมกลุ่มเกษตรกรทางการเมืองใน
ระบอบประชาธิปไตย : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดลำปาง (THE ROLE OF AN ASSISTANT
DISTRICT OFFICER IN POLITICAL SOCIALIZATION IN DEMOCRATIC SYSTEM :
A CASE STUDY OF LAMPANG PROVINCE) อ.ที่ปรึกษา : รศ.ดร.กมล สุพานิช-
พันธ์ปราบ, 166 หน้า. ISBN 974-578-037-5

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงบทบาทของปลัดอำเภอในฐานะกลไกของรัฐในการ
นำเอานโยบายการอบรมกลุ่มเกษตรกรทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยไปปฏิบัติ มีความสัมพันธ์กับ
ทัศนคติทางการเมือง การมองเห็นถึงความสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และการสร้าง
ความสัมพันธ์ที่ดีกับประชาชนหรือไม่

ผลการวิจัยพบว่าปลัดอำเภอส่วนใหญ่ในจังหวัดลำปางเป็นผู้ที่มีทัศนคติทางการเมืองแบบ
ประชาธิปไตย ตลอดจนเห็นความสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยว่ามีความเหมาะสมกับ
ประเทศไทยที่สุด และปลัดอำเภอนั้นมีความสัมพันธ์ที่ดีกับประชาชน แต่สิ่งเหล่านี้ไม่ได้มีส่วนสัมพันธ์ในแง่
บวกหรือในแง่ส่งเสริมให้ปลัดอำเภอมีบทบาทในการอบรมกลุ่มเกษตรกรทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย
อย่างจริงจัง กล่าวคือ ปลัดอำเภอจะมีบทบาทในการอบรมกลุ่มเกษตรกรทางการเมืองเพียงในบางโอกาส
เช่น เมื่อมีการอบรมมวลชน ซึ่งการมีบทบาทในลักษณะนี้ย่อมประสบความสำเร็จได้ยากในการอบรม
กลุ่มเกษตรกรทางการเมือง ทั้งนี้เพราะการอบรมกลุ่มเกษตรกรทางการเมืองนั้นเป็นเรื่องต้องทำอย่างต่อเนื่อง
ตลอดเวลา

ภาควิชา การปกครอง

สาขาวิชา การปกครอง

ปีการศึกษา 2533

ลายมือชื่อนิติ
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

พิมพ์ต้นฉบับหลักสูตรวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมเพียงแผ่นเดียว

SUTTIPONG JULJARERN : THE ROLE OF AN ASSISTANT DISTRICT OFFICER IN POLITICAL SOCIALIZATION IN DEMOCRATIC SYSTEM : A CASE STUDY OF LAMPANG PROVINCE. THESIS ADVISOR : ASSO. PROF. KANALA SUKHABANIJKANTAPRAB, Ph.D. 166 PP.

The main purpose of this research project is to study the role and function of the assistant district officer, stationing in the Lampang Province, in the political socialization of the local villages. Acting as the state machine in the lower hierarchical level of local administration, the assistant district officer have the prime responsibility in cultivating cordial relations with the villagers so that they could obtain the cooperation, mutual respect and allegiance from the villagers.

With respect to the study of the assistant district officer's political attitudes which would inevitably either help to strengthen or to obstruct their socializing function, the thesis reveals that majority of them have strong faith in the democratic principle. Accordingly, they sincerely believe in the merit, necessity and suitability of installing the democratic government in Thailand.

As for the role of the assistant district officer in the socialization of democratic discipline to the villagers, the research finds out that it functions rather periodically depending upon the intensity and frequency of the democratic programs they have to be in charged year-round. Despite the facts that the assistant district officer have uphold the democratic principles themselves while at the same time they can well recruit the villagers, cooperation in public works, they still can not indoctrinate and effectively socialize and democratize them to democratically exercise their rights and duties especially in voting. Therefore, the study concludes that the measures for the deputy district officers, to accomplish their function as the government's socializing agent of democracy in local administration is to engage in the democratic socialization programs for year-round in the forceful and meaningful way.

ภาควิชา การปกครอง
สาขาวิชา การปกครอง
ปีการศึกษา 2533

ลายมือชื่อนิสิต
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยความรักและความเมตตาของ รองศาสตราจารย์ ดร.กนลา สุขพานิช-ขันธปราบ ที่ได้อบรมสั่งสอนวิชาความรู้และแนวทางการดำเนินชีวิต ให้ การกระตุ้น เร่ง เร้าตลอดจนสนับสนุนช่วยเหลือในเรื่องต่าง ๆ เสมอมา

ขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ จรุง สุภาพ ที่ได้ให้คำแนะนำและเป็นประธานในการสอบวิทยานิพนธ์มาโดยตลอด ขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.พรศักดิ์ ม่องแก้ว ที่ได้ให้คำแนะนำ เอื้ออาทรต่อผู้วิจัยมาตลอดระยะเวลายาวนานของการศึกษาในคณะรัฐศาสตร์ และขอกราบขอบพระคุณคณาจารย์คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยทุกท่าน ที่ได้อบรมสั่งสอนให้มีความสำนึกและความรับผิดชอบต่อสังคม ขอขอบคุณพี่วิสาห์ พูนศิริรัตน์ ที่ได้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ ขอขอบคุณพี่เจียบ (บุพดี ทิยาพันธ์) เจ้าหน้าที่ห้องสมุดคณะรัฐศาสตร์ จุฬาฯ เจ้าหน้าที่หอสมุดกลาง สถาบันวิทยบริการ ที่ให้ความเอื้อเฟื้อและร่วมมือมาโดยตลอด ขอขอบคุณพี่ประภาส บินตบแต่ง พี่ธาดา อังสุโชติ พี่สปีดศักดิ์ เอี่ยมวิจารณ์ ที่ให้ความช่วยเหลือ ขอขอบคุณพี่ ๆ เพื่อน ๆ ที่มีน้ำใจไมตรีให้ความช่วยเหลือและเชื่อมั่นในตัวผู้วิจัยมาตลอด ขอขอบคุณข้าราชการฝ่ายปกครองในจังหวัดลำปาง ที่ให้ความร่วมมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณบิดา-มารดา ผู้อดทนและเสียสละเพื่อสนับสนุนส่งเสริมลูก ๆ ขอกราบขอบพระคุณแม่สิทธิดี สักคนหิน ที่ให้ความรักและเลี้ยงดูผู้วิจัย เช่นบุตรคนหนึ่ง ขอขอบพระคุณพี่ ๆ น้อง ๆ ทุกคนที่ให้คำแนะนำช่วยเหลือ และขอขอบคุณคุณวราวุฒิ กิตติธรรมวุฒิ ที่เป็นกำลังใจให้คำแนะนำด้วยความรักและความหวังดีเสมอมา

สุทธิพงษ์ จุลเจริญ

สิงหาคม 2533

สารบัญ

| | หน้า |
|--|------|
| บทคัดย่อภาษาไทย | ง |
| บทคัดย่อภาษาอังกฤษ | จ |
| กิตติกรรมประกาศ | ฉ |
| บทที่ | |
| 1 บทนำ | |
| - ปัญหาและความสำคัญ | 1 |
| - การศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง | 5 |
| - นิยามศัพท์ | 7 |
| - สมมติฐานในการศึกษา | 7 |
| - ระเบียบวิธีในการดำเนินการศึกษา | 7 |
| - ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ | 8 |
| - วิธีการ เสนอ เรื่อง | 8 |
| 2 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง | |
| - แนวความคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตย | 10 |
| - วิวัฒนาการของประชาธิปไตย | 12 |
| - ความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับประชาธิปไตย | 15 |
| - แก่นมุดต่าง ๆ ของประชาธิปไตย | 16 |
| - ปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อความมั่นคงของประชาธิปไตย | 33 |
| - แนวความคิด เกี่ยวกับการอบรมกล่อม เลลาทางการเมือง | 42 |
| - กระบวนการอบรมกล่อม เลลาทางการเมือง | 46 |
| - แนวความคิด เกี่ยวกับระบบราชการ | 51 |
| - ลักษณะพื้นฐานทางโครงสร้างของระบบราชการ | 54 |
| - ระบบราชการไทย | 65 |

| | |
|---|----|
| - พัฒนาการด้านโครงสร้างของระบบราชการไทย | 66 |
| - พัฒนาการทางด้านบุคลากรหรือการบริหารงานบุคคล | 73 |
| - อุปสรรคและปัญหาของระบบราชการไทยต่อการพัฒนาประเทศ ... | 75 |
| - ค่านิยมบางอย่างของสังคมที่มีอิทธิพลต่อระบบราชการไทย | 79 |

บทที่

| | | |
|---|---|-----|
| 3 | กรมการปกครองปลัดอำเภอและลักษณะงาน | |
| - | กรมการปกครองประวัติความเป็นมา | 85 |
| - | ภารกิจของกรมการปกครอง | 85 |
| - | นโยบายกรมการปกครอง (พ.ศ. 2530-2534) | 86 |
| - | การจัดส่วนราชการของกรมการปกครอง | 93 |
| - | ปลัดอำเภอ ความหมายและความเป็นมา | 97 |
| - | ลักษณะงาน บทบาท และอำนาจหน้าที่ของปลัดอำเภอ | 100 |
| 4 | ผลการวิจัย | |
| - | กลุ่มตัวอย่าง | 118 |
| - | เครื่องมือในการวิจัย | 121 |
| - | การแจกจ่ายและรวบรวมข้อมูล | 121 |
| - | การวิเคราะห์ข้อมูล | 122 |
| - | ผลการวิจัย | 122 |
| - | ทัศนคติทางการเมืองของปลัดอำเภอในจังหวัดลำปาง | 122 |
| - | ความสัมพันธ์ของปลัดอำเภอในจังหวัดลำปางกับประชาชน | 128 |
| - | บทบาทของปลัดอำเภอในจังหวัดลำปางในการอบรมกล่อมเกลาท่าง การเมือง | 129 |
| 5 | สรุปผลการศึกษาค้นคว้าวิจัย | 134 |
| - | ข้อเสนอแนะ | 135 |

| | หน้า |
|-----------------------|------|
| บรรณานุกรม | 138 |
| ภาคผนวก | 145 |
| ประวัติผู้เขียน | 166 |

สารบัญแผนภูมิ

| แผนภูมิที่ | | หน้า |
|------------|--|------|
| 1 | การจัดส่วนราชการของกรมการปกครอง | 94 |
| 2 | อัตรากำลังข้าราชการและลูกจ้างกรมการปกครอง | 95 |
| 3 | อัตรากำลังจำแนกตามพื้นที่ปฏิบัติงาน | 96 |
| 4 | อัตรากำลังจำแนกตามวุฒิการศึกษา | 97 |
| 5 | การจัดระเบียบบริหารราชการและหน่วยงานที่ทำการปกครองอำเภอ | 103 |
| 6 | ความรับผิดชอบของปลัดอำเภอ | 106 |
| 7 | แสดงงานในหน้าที่ของปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบล | 108 |
| 8 | แสดงบทบาทของปลัดอำเภอ | 111 |
| 9 | การแบ่งงานภายในและกรอบอัตรากำลังของที่ทำการปกครองอำเภอ | 112 |
| 10 | การแบ่งงานภายในและกรอบอัตรากำลังของที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอ | 114 |

สารบัญตาราง

| ตารางที่ | | หน้า |
|----------|---|------|
| 4.1 | ภูมิหลังของปลัดอำเภอในจังหวัดลำปาง | 118 |
| 4.2 | ความเห็นต่อคำกล่าวที่ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซื้อเสียงเพื่อให้ชนะ การเลือกตั้งและหาโอกาสถอนทุนในภายหลัง | 123 |
| 4.3 | ความเห็นที่ว่ารัฐบาลชุดปัจจุบันนี้ทำงานดีและถูกต้อง สามารถแก้ไข ปัญหาของชาติได้ | 124 |
| 4.4 | ความคิดเห็นในเรื่องความเข้าใจในสิทธิและหน้าที่การเป็นประชาธิปไตย ของประชาชน | 125 |
| 4.5 | ความเห็นในเรื่องการให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนนั้นควรทำ หลังการแก้ไขปัญหาเรื่องอื่น ๆ | 126 |
| 4.6 | การเห็นคุณค่าของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของปลัดอำเภอใน จังหวัดลำปาง | 126 |
| 4.7 | ความรู้สึกมีประสิทธิภาพทางการเมืองของปลัดอำเภอในจังหวัดลำปาง | 126 |
| 4.8 | ความเห็นเรื่องปลัดอำเภอมีความสัมพันธ์ที่ดีกับประชาชน | 129 |
| 4.9 | การให้ความรู้ทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยจะมีการปฏิบัติอย่าง จริงจังในช่วงก่อนการเลือกตั้งช่วงเดียว | 130 |