

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาทางการเมืองมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน ในอดีตประเทศไทยมีการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช มีพระมหากษัตริย์เป็นผู้นำสูงสุดในการปกครองประเทศ จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2475 ได้มีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองมาสู่ระบอบประชาธิปไตยในระบอบรัฐสภา อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจบริหารทางคณะรัฐมนตรี อำนาจตุลาการทางศาล และอำนาจนิติบัญญัติทางรัฐสภา โดยสมาชิกรัฐสภาประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภาจะทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาให้กับสภาล่างหรือสภาผู้แทนราษฎร ในปัจจุบันทั้งสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้ง ส่วนฝ่ายบริหารได้รับการแต่งตั้งจากรัฐสภาเพื่อทำหน้าที่บริหารงานตามที่ได้ให้นโยบายไว้ ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดไว้ว่าผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและประธานรัฐสภาจะต้องเป็นผู้แทนราษฎรเท่านั้น สำหรับฝ่ายตุลาการมีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายโดยการพิพากษาคดี

ตลอดระยะเวลากว่า 70 ปี ที่ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น ได้มีการเคลื่อนไหวทางการเมืองเกิดขึ้นเป็นระยะ ไม่ว่าจะเป็นเหตุการณ์ในเดือนตุลาคม 2514 และ 2516 เป็นต้น และจากเหตุการณ์สำคัญในเดือนพฤษภาคม 2535 ทำให้เกิดกระแสความเคลื่อนไหวเรียกร้องให้รัฐบาลและรัฐสภามีการปฏิรูปทางการเมือง เพื่อกำหนดโครงสร้างและระบบใช้อำนาจรัฐใหม่ เพื่อให้ประชาชนมีสิทธิควบคุมและตรวจสอบได้อย่างแท้จริง มีการแต่งตั้งกลุ่มหรือคณะทำงานเพื่อศึกษาและทำงานในเรื่องดังกล่าว เช่น คณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คพ.) คณะกรรมการปฏิรูปการเมือง (คปก.) สภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีตัวแทนจากประชาชนหลายฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมด้วย

ซึ่งเมื่อย้อนกลับไปพิจารณาประวัติศาสตร์ของการเผยแพร่ความรู้เรื่องประชาธิปไตยนับตั้งแต่หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 นั้น ในช่วงแรกที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย จะพบว่า รัฐบาลจะสื่อสารเรื่องของประชาธิปไตย โดยผ่านสื่อมวลชนต่างๆ ในเรื่องของเสรีภาพ และภราดรภาพ กับพยายามให้ประชาชนยอมรับความสำคัญของรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีเรื่องพูดกันว่าประชาชนไม่รู้จักราคืออะไร นอกจากนี้แล้ว ยังให้มีการผลิตรัฐธรรมนูญจำลองฉบับ พ.ศ. 2475 ส่งไปทุกจังหวัด เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดอัญเชิญรัฐธรรมนูญไปถึง ก็ต้องมีการตั้ง

แวดวงเกียรติยศรับ มีการบรรเลงเพลงสดุดี การยิงสลุต เวียนเทียน เฉลิมฉลองสมโภชน์ เป็นเรื่องเชิงปาฐกถารีย์มากกว่าจะแนะนำให้เข้าใจแก่นแท้ของอำนาจอธิปไตยในระบอบประชาธิปไตย (ปรัชญา เวสารัชช, 2533: 440-441)

หลังจากยุคแรกๆของประชาธิปไตยผ่านพ้นไปแล้ว การเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในระบอบประชาธิปไตยมีลักษณะสมเหตุสมผล ตรงต่อความเป็นจริงมากขึ้น ส่วนใหญ่แล้วรัฐบาลอาศัยสื่อมวลชนเป็นหลัก หน่วยราชการบางหน่วยผลิตเอกสารประชาธิปไตยเผยแพร่ เช่น สำนักงานเสริมสร้างเอกลักษณ์ของชาติ ผลิตเอกสารเผยแพร่ข้อมูลความรู้เพื่อเสริมสร้างอุดมการณ์ประชาธิปไตย เช่น หนังสือ แนวทางประชาธิปไตย ศูนย์ประชาสัมพันธ์เฉพาะกิจ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีผลิตหนังสือ ช่วยกันคิด การสร้างประชาธิปไตย เป็นหน้าที่ของใคร ซึ่งได้จากการรวบรวมบทความจากรายการช่วยกันคิด อันเป็นรายการสนทนาออกอากาศโดยกรมประชาสัมพันธ์ (ปรัชญา เวสารัชช, 2533: 441)

นอกจากนี้ ยังมีโครงการอีกหลายโครงการที่จัดตั้งขึ้นจากหน่วยงานราชการ เช่น กระทรวงมหาดไทย ซึ่งถือเป็นกระทรวงหลักในการพัฒนา และส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ได้มีโครงการขยายฐานประชาธิปไตยสู่ปวงชน (ต้องฤดี ปุณณกันต์, 2534: 2) โดยได้กำหนดแนวทางในการขยายฐานประชาธิปไตยสู่ปวงชนโดยสรุปเป็น 2 แนวทาง คือ

1. การขยายฐานประชาธิปไตยในเรื่องการเสริมสร้างความเข้าใจของประชาชนในเรื่องอุดมการณ์ประชาธิปไตย การปกครองระบอบประชาธิปไตย
2. การขยายฐานประชาธิปไตยในเรื่องการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น โดยส่งเสริมให้ประชาชนมีโอกาสปกครองตนเองในระดับต่างๆ

แม้ว่าการดำเนินโครงการต่างๆ เพื่อเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจด้านการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยจะมีขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่ในด้านการบริหารปกครองประเทศนั้นกลับมีการเปลี่ยนแปลงอยู่บ่อยครั้ง ทำให้การบริหารงานไม่มีประสิทธิภาพ และเสถียรภาพ ทั้งนี้เราอาจกล่าวได้ว่า จุดเปลี่ยนผ่านทางการเมืองครั้งสำคัญของประเทศไทย เกิดขึ้นเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน คือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 16 ของประเทศไทย ประกาศใช้เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 และถูกขนานนามว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน เนื่องจากประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนการแก้ไขนับตั้งแต่การสรรหาตัวแทนเข้าไปเป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) แต่สิ่งที่สำคัญที่สุดก็คือกระบวนการทำประชาพิจารณ์ทั่วประเทศ เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นก่อนที่จะนำเสนอร่างรัฐธรรมนูญเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร กระบวนการดังกล่าวนอกจากเป็นการ



สร้างความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนแล้ว ยังเป็นกึ่งประชามติของประชาชน รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีเจตนารมณ์หลักในการปฏิรูปการเมือง โดยมีสาระสำคัญในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น ตลอดจนปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังได้สร้างกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ โดยผ่านการกระจายอำนาจของรัฐไปสู่องค์กรอิสระใหม่ เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเป็นอิสระ

นอกจากการกระจายอำนาจจะทำโดยผ่านองค์กรอิสระต่างๆ แล้วรัฐธรรมนูญยังได้กำหนดให้รัฐส่วนกลางจะต้องให้ความสำคัญแก่ท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้นในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลังเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นอีกด้วย รวมทั้งเพิ่มบทบาทของประชาสังคมโดยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

โดยภาพรวมจะเห็นว่าการปฏิรูปการเมืองโดยผ่านขบวนการรัฐธรรมนูญนั้น นอกจากจะมีผลต่อการส่งเสริมประชาธิปไตยแล้ว ยังส่งเสริมการกระจายอำนาจ และการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการวางรากฐานหรือโครงสร้างในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจึงถือเป็นเป้าหมายและหัวใจหลักของรัฐธรรมนูญไทยฉบับปัจจุบัน และการให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเมืองและประชาธิปไตยแก่ประชาชน ก็เป็นสิ่งสำคัญยิ่งในกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนดังกล่าว เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ยังมีทัศนคติ ค่านิยม และความเชื่อแบบเก่าๆ เช่น ค่านิยมในระบบอุปถัมภ์ การปฏิเสธความหลากหลาย หรือไม่กล้าแสดงความคิดเห็น เป็นต้น

จากความเปลี่ยนแปลงในกฎหมายรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศตามแนวทางข้างต้นอันเป็นความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงนั้น ทำให้การเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในเรื่องประชาธิปไตยแก่ประชาชน ได้ปรับเปลี่ยนไปสู่การส่งเสริมและกระตุ้นให้ประชาชนได้เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตน และเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาประชาธิปไตยด้วย

ดังนั้น การที่จะพัฒนาการเมืองของประชาชนในประเทศขึ้นมาได้ สิ่งที่จะต้องคำนึงถึงก็คือการให้การศึกษแก่ประชาชนอย่างมีคุณภาพและพอเพียงโดยทั่วถึง และการพัฒนาด้านการสื่อสารโดยเฉพาะอย่างยิ่งสื่อสารมวลชน เพื่อให้เป็นช่องทางที่จะถ่ายทอดความรู้และข้อมูลข่าวสารทางการเมืองไปสู่ประชาชนในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึง เพื่อลด

ช่องว่างทางข่าวสารของคนในสังคมและนำมาซึ่งความรู้ความเข้าใจและการมีส่วนร่วมในทาง การเมืองที่พึงปรารถนา (ฐิตกานต์ ธนาโอฬาร, 2537: 3)

นอกจากปัจจัยพื้นฐานด้านการศึกษาแล้ว ปัจจัยด้านการสื่อสารก็เป็นประเด็น สำคัญที่ต้องคำนึงถึงในการพัฒนาประชาชนทางการเมืองด้วยเช่นกัน การพัฒนาการสื่อสารจะ เป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งในการพัฒนาความรู้ และทัศนคติทางการเมืองของคนในสังคม เพราะการสื่อสารนั้นเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงมาสู่สังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งสื่อสารมวลชนได้ เสนอสิ่งใหม่ๆ ให้แก่ประชาชนเสมอมา (เสรี วงษ์มณฑา, 2535: 696)

การสื่อสารนับเป็นกลไกที่สำคัญและเป็นตัวเชื่อมโยงองค์ประกอบต่างๆ ในสังคม เข้าด้วยกัน โดยเฉพาะในด้านการเมืองการปกครอง การสื่อสารเป็นปัจจัยที่สำคัญและจำเป็นใน การทำให้เกิดเอกภาพและประสิทธิภาพของระบบ การสื่อสารโดยเฉพาะอย่างยิ่งการ สื่อสารมวลชนมีบทบาทสำคัญมากทางการเมืองในปัจจุบัน การรายงานข่าวสารสาธารณะส่วนใหญ่กระทำผ่านสื่อมวลชน มีประชาชนเพียงไม่กี่คนที่ได้รับข่าวสารทางการเมืองด้วยตนเอง โดยตรง สื่อมวลชนทำหน้าที่ถ่ายทอดเหตุการณ์เหล่านั้นให้แก่เรา เหตุการณ์เหล่านั้นมี ความสำคัญทางการเมืองเพราะได้รับการถ่ายทอดไปยังประชาชนจำนวนมาก แต่ก็มีข้อน่าสังเกต บางประการคือ ในหลายส่วนของโลก สื่อมวลชนยังไม่สามารถเข้าถึงประชาชนส่วนใหญ่ หรือ ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่สามารถเปิดรับสื่อมวลชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในส่วนของโลกที่มี ระบบสื่อมวลชนที่พัฒนาแล้ว เนื้อหาในสื่อมวลชนก็ไม่ได้เป็นเรื่องเศรษฐกิจการเมืองเพียงอย่าง เดียว แต่มีเนื้อหาอื่นๆ อีกมากมาย ในช่วงเวลาปกติ ประชาชนจะได้รับข่าวสารบันเทิงและโฆษณา มากที่สุด ส่วนข่าวสารเกี่ยวกับการเมืองนั้นประชาชนได้รับค่อนข้างน้อย ทั้งที่ในความเป็นจริงการ สื่อสารกับการเมืองมีความเกี่ยวพันกันอย่างใกล้ชิด การสื่อสารเป็นพื้นฐานของศาสตร์สาขาต่างๆ ส่วนการเมืองเป็นเรื่องของการพูด การจูงใจ หรืออีกนัยหนึ่งปฏิบัติการสัมพันธ์ของมนุษย์ การสื่อสาร เป็นเครื่องมือที่จะนำไปสู่การพูด การจูงใจ และการกระทำในทางการเมือง กลไกของการสื่อสาร ทางการเมืองช่วยทำให้ระบบการเมืองเคลื่อนไหวเพื่อไปสู่เป้าหมายแห่งรัฐ ด้วยเหตุนี้การสื่อสาร ทางการเมืองจึงเป็นเครื่องมือของรัฐที่จำเป็น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่ากระบวนการสื่อสารเป็น เครื่องมือในการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับประชาชนเพื่อธำรงรักษาระบบการเมือง การปกครอง

ในทางการเมืองนั้น การเกิดขึ้นของข่าวสารและการกระจายถ่ายทอดข่าวสารไป ยังส่วนต่างๆ ของสังคมเป็นประเด็นที่มีความสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาทางการเมืองของแต่ละสังคม และแหล่งข่าวสารที่มีความสำคัญยิ่งในกลไกการสื่อสารภายในสังคมก็คือสื่อมวลชนนั่นเอง ทั้งนี้



เพราะการสื่อสารโดยองค์กรสื่อมวลชนผ่านระบบของการสื่อสารมวลชน จะช่วยชี้แนะบรรยากาศของการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงในวงกว้าง สื่อสารมวลชนจะช่วยให้ประชาชนมีความรู้ มีโอกาสรับรู้ข่าวสารต่าง ๆ ได้พิจารณาข้อวิพากษ์วิจารณ์ประเด็นต่างๆ เกี่ยวกับนวัตกรรมที่เราได้มีการนำเสนอ และสื่อมวลชนนี้เองที่ช่วยยกระดับของแรงบันดาลใจของประชาชนให้สูงขึ้น ทำให้ประชาชนต่างถิ่น ต่างรายได้ ต่างการศึกษา รับรู้ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และเข้าใจนวัตกรรมต่างๆ อย่างทัดเทียมกัน ทำให้การพัฒนาที่จะเกิดขึ้นในแนวกว้างเป็นไปได้ (เสรี วงษ์มณฑา, 2535: 700-701)

เป็นที่ยอมรับในหมู่นักวิชาการทางด้านสังคมศาสตร์ว่า การสื่อสารมีบทบาทที่สำคัญต่อสังคมมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นนักรัฐศาสตร์ นักสังคมวิทยา นักจิตวิทยา โดยที่ในแขนงวิชาการต่างๆ ดังกล่าว ก็มีผู้สนใจศึกษาถึงบทบาทของการสื่อสารที่จะมีผลต่อพฤติกรรมของมนุษย์ในด้านต่างๆ เช่น นักรัฐศาสตร์ได้เข้ามาศึกษาถึงความสำคัญของการสื่อสารกับการพัฒนาทางการเมือง การขัดเกลาทางการเมือง วัฒนธรรมทางการเมือง และการรณรงค์ต่อสู้ทางการเมืองในการหาเสียงเลือกตั้งในทางการเมือง โดยนักการเมืองได้ใช้การสื่อสารในหลายรูปแบบมาเป็นเครื่องมือที่จะช่วยให้บรรลุเป้าหมายของตนเอง นักจิตวิทยาได้ศึกษาถึงอิทธิพลของการสื่อสารที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ ความเชื่อ และค่านิยม การโฆษณาชวนเชื่อ เป็นต้น (ฐิติ วิทยสรณะ, 2540: 1)

สำหรับบทบาทของการสื่อสารต่อการพัฒนาการเมืองนั้น มีความสำคัญยิ่ง จึงได้มีการศึกษาค้นคว้าอย่างกว้างขวางจนกลายเป็นสาขาหนึ่งที่เรียกกันว่า สื่อสารการเมือง (Political Communication) โดยให้ความสนใจในการศึกษาถึงบทบาทของการสื่อสารในรูปแบบต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมทางการเมือง เช่น พฤติกรรมการรับข่าวสารทางการเมือง พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การเรียนรู้ทางการเมือง การมีส่วนร่วมทางการเมือง ความแปลกแยกทางการเมือง เป็นต้น สำหรับกระบวนการสื่อสารทางการเมืองนั้น มีรูปแบบเหมือนกับรูปแบบการสื่อสารขั้นพื้นฐานทั่วไปคือ ผู้ส่งสาร ซึ่งอาจได้แก่ นักวิชาการ นักการเมือง ผู้บริหาร ฯลฯ ได้ส่งข่าวสารทางการเมืองผ่านช่องทางการสื่อสารแบบต่างๆ เช่น วิทยู โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องไปยังผู้รับสารคือประชาชนทั่วไป โดยเป้าหมายของการสื่อสารก็คือ ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อผู้รับสารในด้านการเปลี่ยนแปลงความคิด การเกิดความรู้ เกิดความสนใจ เข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง และพฤติกรรมทางการเมืองอื่นๆ

ในส่วนของ การให้การศึกษาระดับความรู้ทางการเมืองนั้น สื่อมวลชนอาจทำได้โดยเสนอข่าว บทความหรือสารคดี ดังต่อไปนี้ (ฐิติ วิทยสรณะ, 2540: 2-3)

1. ให้ความรู้ทางการเมืองทางทฤษฎี มีการอธิบายศัพท์เฉพาะทางการเมืองด้วยการใช้ประโยคถ้อยคำง่าย ๆ
2. ให้ความรู้ทางการเมืองตามเหตุการณ์ทางการเมือง เพื่อให้ประชาชนมีความเข้าใจเกี่ยวกับความเป็นมาของเหตุการณ์และกลไกทางการเมืองต่างๆ เพื่อกระตุ้นให้เกิดความสนใจและความรู้สึกต้องการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองนั้นด้วย
3. ให้ความรู้ทางการเมืองต่างประเทศ ในเหตุการณ์เรื่องราวที่น่าสนใจเพื่อให้สามารถนำมาประยุกต์และเปรียบเทียบกับเหตุการณ์ภายในประเทศ

การนำเสนอเนื้อหาข่าวสารในลักษณะทั้ง 3 ประการข้างต้น ทำให้สื่อมวลชนเข้ามามีบทบาททางการเมืองอย่างมากต่อประชาชน โดยเฉพาะในประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งการสื่อสารจะมีบทบาทสำคัญในการช่วยก่อให้เกิดการเห็นพ้องต้องกัน ช่วยสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างภาคหรือส่วนต่างๆ ของสังคมที่แตกต่างกัน และช่วยย่นค่านิยมและเป้าหมายร่วมกันของสังคม สื่อจะทำหน้าที่ในการถ่ายทอดข่าวสารกลับไปกลับมา ระหว่างผู้ทำการปกครองและผู้ที่ถูกปกครอง ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนจำนวนมากเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวกับประโยชน์ส่วนรวม และเพื่อคอยสอดส่องตรวจสอบการบริหารงานของรัฐบาล นอกจากนี้สื่อยังทำหน้าที่ช่วยสร้างความคิดเห็นให้แก่ประชาชนอีกด้วย

ปัจจุบันการพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศไทย มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และเป็นรูปธรรมมากขึ้น สืบเนื่องมาจากกระแสการปฏิรูปการเมือง ที่มุ่งต้องการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองประเทศมากขึ้น แต่ในการที่จะให้ประชาชนได้รับทราบความรู้ และเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยได้นั้น ก็ต้องมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการเผยแพร่ความรู้เหล่านั้นไปสู่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง เพื่อให้เกิดการพัฒนาทางการเมืองที่มีเสถียรภาพ และยั่งยืน ซึ่งหน่วยงานที่เข้ามามีบทบาทอย่างจริงจัง คือ สถาบันพระปกเกล้า

สถาบันพระปกเกล้าเป็นหน่วยงานวิชาการภายใต้กำกับของรัฐสภา ที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นเพื่อรับผิดชอบการส่งเสริมและพัฒนาการปกครองแบบประชาธิปไตยในระบอบรัฐสภา เนื่องจากสมาชิกรัฐสภาพบว่าการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตยยังไม่ได้กระจายไปสู่กลุ่มเป้าหมายต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นสมาชิกพรรคการเมือง เจ้าหน้าที่พรรคการเมือง เจ้าหน้าที่องค์กรเอกชน ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ บริษัทเอกชน นักเรียนและนักศึกษาทั่วไป ซึ่งล้วนเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาประชาธิปไตย เพราะงานด้านการเผยแพร่นี้มักเป็นเพียงโครงการย่อยที่จัดแฝงไว้ในงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น สมาชิกรัฐสภาจึงได้แยกแยะงานด้านวิชาการกับการพัฒนาประชาธิปไตยออกจากกันอย่างชัดเจน



โดยเมื่อวันที่ 19 มกราคม พ.ศ. 2538 ได้ประกาศจัดตั้งสถาบันพระปกเกล้าขึ้นเป็นส่วนราชการระดับกอง สังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ต่อมาได้ยกฐานะเป็นกรมและปรับโครงสร้างสถาบันพระปกเกล้าให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลในการกำกับดูแลของรัฐสภา โดยมีนายวันมูหะมัดนอร์ มะทา ประธานรัฐสภาเป็นประธานสภาสถาบันพระปกเกล้า และมีศาสตราจารย์ ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ เป็นเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้าคนแรก ซึ่งเหตุผลของการตราพระราชบัญญัติสถาบันพระปกเกล้า ได้บัญญัติไว้ในท้ายพระราชบัญญัติว่า "โดยที่เป็นการสมควรจัดตั้งสถาบันพระปกเกล้าขึ้นเป็นสถาบันทางวิชาการ ในกำกับรัฐสภาเพื่อทำหน้าที่เผยแพร่ความรู้ด้านการเมืองการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยไปสู่ประชาชน รวมทั้งเพื่อการศึกษาค้นคว้าและวิจัยปัญหาและแนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างมีระบบ เพื่อให้ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขมีความเป็นปึกแผ่นและยั่งยืน"

วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสถาบันพระปกเกล้าตามพระราชบัญญัติสถาบันพระปกเกล้า พ.ศ.2541 มาตรา 6 ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งไว้ดังนี้

1. ศึกษาและวิเคราะห์ทางวิชาการต่างๆ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างเป็นระบบ
2. ประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ ด้านนโยบายเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย
3. วิจัยและสนับสนุนการวิจัย เพื่อพัฒนาประชาธิปไตย
4. เผยแพร่และสนับสนุนการเผยแพร่ประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
5. จัดและสนับสนุนการศึกษาอบรมบุคลากรจากภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนเกี่ยวกับการเมือง การปกครอง และการเศรษฐกิจและสังคมในระบบประชาธิปไตย
6. บริการข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความรู้และผลงานวิจัย และวิชาการทางการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย
7. ส่งเสริมความร่วมมือกับองค์กรในประเทศและต่างประเทศ ในกิจการเกี่ยวกับพัฒนาประชาธิปไตย
8. ส่งเสริมงานวิชาการของรัฐสภา
9. บริหารกองทุน
10. กระทำการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของสถาบันให้เป็นหน้าที่ของสถาบันหรือตามที่สภาสถาบันกำหนด

นอกจากนี้ทางสถาบันยังได้กำหนดพันธกิจตามพระราชบัญญัติสถาบันพระปกเกล้า พ.ศ. 2541 มาตรา 6 กำหนดไว้ 7 ประการ หลักคือ

1. พันธกิจด้านการศึกษาวิจัย (มาตรา 6(1) (3) และ (6))
  - 1.1 ศึกษาและวิเคราะห์ทางวิชาการต่างๆ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างเป็นระบบ
  - 1.2 วิจัยและสนับสนุนการวิจัยเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย
  - 1.3 บริการข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความรู้และผลวิจัย
  - 1.4 พระปกเกล้าศึกษา
2. พันธกิจด้านการให้การศึกษอบรม (มาตรา 6(5)) จัดและสนับสนุนการศึกษอบรมบุคคลากรของภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาชนเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง และการเศรษฐกิจและสังคมในระบบประชาธิปไตย
3. พันธกิจด้านการส่งเสริมงานวิชาการของรัฐสภา (มาตรา 6(8)) ส่งเสริมงานวิชาการของรัฐสภา รวมทั้งให้บริการข้อมูลข่าวสารต่อสมาชิกรัฐสภาและคณะกรรมการการเลือกตั้ง
4. พันธกิจด้านการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ (มาตรา 6(4) และ (6))
  - 4.1 เผยแพร่และสนับสนุนการเผยแพร่ประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
  - 4.2 บริการข้อมูลข่าวสาร เกี่ยวกับความรู้และผลงานวิจัยและวิชาการทางการเมืองการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย
5. พันธกิจด้านกิจการส่งเสริมความร่วมมือกับองค์กรในประเทศ และระหว่างประเทศ (มาตรา 6(7)) ส่งเสริมความร่วมมือกับองค์กรในประเทศ และต่างประเทศ ในกิจการเกี่ยวกับการพัฒนาประชาธิปไตย
6. พันธกิจด้านบริหาร (มาตรา 6(2) (9) และ (10)) และบทเฉพาะกาล
  - 6.1 ประสานงานกับหน่วยงานอื่น ด้านนโยบายเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย
  - 6.2 บริหารกองทุนตามพระราชบัญญัติ
  - 6.3 กระทำการอื่นใด ตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของสถาบันกำหนด
7. พันธกิจด้านพิพิธภัณฑสถานและการอนุรักษ์ อันเกี่ยวเนื่องกับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

หน่วยงานต่างๆ ภายใต้การกำกับดูแลของสถาบันพระปกเกล้า ไม่ว่าจะเป็นวิทยาลัยการเมืองการปกครอง วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สำนักวิจัยและพัฒนา สำนัก



ฝึกอบรม เผยแพร่และประชาสัมพันธ์ พิพิธภัณฑสถานพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว และ สำนักงานเลขาธิการ จะดำเนินกิจกรรมต่างๆ ตามวัตถุประสงค์ของแผนงานด้านการวิจัยและพัฒนา แผนงานด้านการส่งเสริมวิชาการรัฐสภา แผนงานด้านการเผยแพร่และบริการวิชาการ แผนงานด้านการจัดการศึกษาและฝึกอบรม รวมทั้งแผนงานด้านการบริหารงานทั่วไป เพื่อร่วมกันพัฒนาประชาธิปไตย แต่หน่วยงานหนึ่งที่มีหน้าที่โดยตรงในการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยไปสู่กลุ่มเป้าหมายต่างๆ ก็คือ สำนักฝึกอบรม เผยแพร่และประชาสัมพันธ์

สำนักฝึกอบรม เผยแพร่และประชาสัมพันธ์ จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการ จัดฝึกอบรม หลักสูตรที่เกี่ยวกับการเมืองการปกครอง จัดสัมมนาและประชุมต่างๆ การเผยแพร่ ความรู้ และผลการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการเมือง การปกครอง การเศรษฐกิจและสังคมในระบอบ ประชาธิปไตย การประชาสัมพันธ์กิจกรรมและผลงานของสถาบัน เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจอันดี ระหว่างสถาบันกับหน่วยงาน และสมาชิกในชุมชน เพื่อส่งเสริมความร่วมมือร่วมใจให้การ ดำเนินงานของสถาบัน จัดระบบสารสนเทศและเครือข่ายคอมพิวเตอร์สำหรับการจัดเก็บ รวบรวม ข้อมูล ฐานความรู้ ติดต่อสื่อสารสำหรับงานบริหาร วิชาการ และบริการของหน่วยงานต่างๆ ภายในสถาบัน และร่วมรับผิดชอบในงานอื่นตามที่เลขาธิการหรือคณะกรรมการบริหารสถาบัน มอบหมาย

สำนักฝึกอบรม เผยแพร่และประชาสัมพันธ์ สถาบันพระปกเกล้า มีวัตถุประสงค์ และพันธกิจโดยตรงที่จะต้องเผยแพร่ประชาธิปไตย ให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตยตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสถาบันพระปกเกล้า ซึ่งใน การที่จะเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและความรู้ต่างๆ ไปยังประชาชนกลุ่มต่างๆ ได้นั้น ก็ต้องอาศัยการ สื่อสารเข้ามาเป็นตัวกลาง เพราะการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างยั่งยืนนั้น ต้องการความรู้ความ เข้าใจที่ถูกต้องของประชาชนและการเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองต่างๆ ซึ่งความรู้เหล่านั้นจะ เกิดขึ้นได้ ก็จากการได้รับข้อมูลข่าวสาร เมื่อประชาชนได้รับข้อมูลตามที่เป็นจริงจะทำให้มี วิจาร์ณญาณ ทำให้มีส่วนร่วมด้วยความมีเสมอภาคยิ่งขึ้น นับว่าสื่อมีส่วนช่วยในการพัฒนาทาง การเมืองในระบอบประชาธิปไตยนี้ได้ โดยที่ในกระบวนการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตย นั้น อาจกระทำโดยผ่านการสื่อสารระหว่างบุคคล หรือการสื่อสารมวลชน

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาถึงกระบวนการสื่อสาร รูปแบบและ เนื้อหาในการเผยแพร่ความรู้เพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยของสถาบันพระปกเกล้า เนื่องจากเป็น

หน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงในการเผยแพร่ความรู้เพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย โดยได้กำหนดปัญหานำวิจัยดังนี้

### ปัญหานำวิจัย

1. สถาบันพระปกเกล้ามีความเป็นมา ลักษณะโครงสร้างองค์กร และพันธกิจอย่างไร
2. สถาบันพระปกเกล้ามีกระบวนการสื่อสาร รูปแบบและเนื้อหาในการเผยแพร่ความรู้เพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างไร

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงความเป็นมา โครงสร้าง และพันธกิจในการดำเนินงานของสถาบันพระปกเกล้า
2. เพื่อศึกษาถึงกระบวนการสื่อสาร รูปแบบและเนื้อหาในการเผยแพร่ความรู้เพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยของสถาบันพระปกเกล้า

### ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มุ่งศึกษาถึงกระบวนการสื่อสาร รูปแบบและเนื้อหาในการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตยของสถาบันพระปกเกล้า โดยทำการศึกษาเฉพาะสำนักฝึกอบรม เผยแพร่และประชาสัมพันธ์ เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการให้ความรู้ความเข้าใจในเรื่องประชาธิปไตยแก่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายต่างๆ

### นิยามศัพท์

การเผยแพร่ความรู้ หมายถึง กระบวนการสื่อสาร รูปแบบและเนื้อหาในการเผยแพร่ความรู้ เพื่อให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยแก่กลุ่มเป้าหมายต่างๆ ของสถาบันพระปกเกล้า

การพัฒนาประชาธิปไตย หมายถึง การพัฒนาการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 โดยเน้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน



สถาบันพระปกเกล้า หมายถึงองค์การอิสระทางวิชาการในการกำกับดูแลของรัฐสภา ซึ่งดำเนินงานเกี่ยวข้องกับงานทางด้านวิชาการ ครอบคลุมเรื่องการศึกษาวิจัย การจัดการศึกษา อบรม ประชุม สัมมนา และเผยแพร่ให้ความรู้และข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการพัฒนาประชาธิปไตย และการเมืองการปกครอง

#### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไข และนำผลที่ได้จากการศึกษาไปใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานด้านการเผยแพร่ความรู้เพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยของสถาบันพระปกเกล้า และหน่วยงานอื่นๆ ที่มีแผนการสื่อสาร เพื่อสนับสนุนการพัฒนาการเมืองในระดับประเทศต่อไป
2. เป็นประโยชน์ในทางวิชาการ และการศึกษาเกี่ยวกับการใช้สื่อเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยในอนาคต



ศูนย์วิทยพัทยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย