



บทที่ 1

บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การปกครองในระบอบประชาธิปไตย เป็นการปกครองที่มุ่งถึงวิถีชีวิตมนุษย์ในแบบของประชาธิปไตย เช่น ในกิจกรรมการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตยต้องการให้ประชาชนแต่ละคนมีส่วนในการกำหนดนโยบายในการปกครองบ้านเมือง ในทางเศรษฐกิจก็มุ่งให้ประชาชนมีเสรีภาพในการประกอบกิจการทางเศรษฐกิจ หรือมุ่งให้รับหลักประกันในการดำเนินชีวิตทางเศรษฐกิจหรือได้รับประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ ในด้านสังคม มุ่งให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมในสังคม ไม่ต้องการให้มีการกีดกันระหว่างกลุ่ม ระหว่างชั้น หรือเกิดระบอบอภิสิทธิ์ชนในชาติ ส่วนในทางวัฒนธรรม มุ่งสร้างค่านิยมและแบบแผนประเพณีที่ดีถือการประนีประนอม การใช้เหตุผล การยอมรับนับถือคุณค่าศักดิ์ศรีของมนุษย์ ความเข้าใจและเห็นประโยชน์ในการร่วมมือกันประกอบกิจกรรมเพื่อส่วนรวม ความเข้าใจและเห็นความสำคัญของประโยชน์ส่วนรวมโดยไม่คิดจะกอบโกยผลประโยชน์เพื่อส่วนตัวอย่างเดียว การยอมรับความเปลี่ยนแปลงที่ชอบธรรมและเหมาะสมกับกาลสมัย ตลอดจนการดำรงชีวิตในลักษณะที่ยอมรับความสำคัญของบรรดาสมาชิกที่อยู่ในสังคมเดียวกัน (จรรยา สุภาพ 2518 : 321-323) จากหลักการประชาธิปไตยดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ความมุ่งหมายของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเป็นความมุ่งหมายที่มุ่งให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนเป็นหลักใหญ่ ในปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ในโลกส่วนใหญ่ก็ยึดถือเอาระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองของประเทศ

สำหรับในประเทศไทยนั้น การปกครองในระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองที่ได้รับการกล่าวอ้างในฐานะที่เป็นระบบการเมืองการปกครองอันเป็นเป้าหมายที่พึงปรารถนามาตั้งแต่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พุทธศักราช 2475 คณะราษฎรผู้ประกาศเปลี่ยนแปลงการปกครองได้ระบุหลักการที่สำคัญบางประการของระบอบประชาธิปไตย เช่น การให้ราษฎรมีสิทธิเสมอภาคกัน ให้ราษฎรมีเสรีภาพ มีความเป็นอิสระ (เกียรติชัย

พงศาวดาร 2524 : 53) เป็นต้น ในการดำเนินการปกครองของรัฐบาลชุดต่อ ๆ มา ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง แท้จริง หรือมาจากการรัฐประหาร ก็มักมีการกล่าวอ้างถึงระบอบประชาธิปไตยทั้งในแง่ที่เป็นจุดมุ่งหมายและวิธีการในการดำเนินการปกครองอยู่เสมอ แต่จากสภาพความเป็นจริงที่ปรากฏตลอดมาก็คือ ความพยายามที่จะพัฒนาระบบการเมืองของประเทศไทยไปสู่ระบอบประชาธิปไตยนั้นประสบความล้มเหลวเสียเป็นส่วนใหญ่ เช่นเดียวกับความพยายามที่จะนำเอาระบอบประชาธิปไตยไปใช้ในประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลาย

จากการศึกษาวิเคราะห์ของนักวิชาการ เกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคของการนำเอาระบอบประชาธิปไตยไปใช้ในประเทศกำลังพัฒนานั้น ได้มีการสรุปปัญหาที่สำคัญ ๆ อยู่หลายประการ ประการหนึ่งซึ่งไม่เอื้อต่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยก็คือ การที่ประชาชนหรือสมาชิกของระบบการเมืองนั้นมีวัฒนธรรมทางการเมือง (Political culture) ที่ส่งผลให้มีทัศนคติ ความเชื่อ และค่านิยมไม่สอดคล้องกับหลักการปกครองแบบประชาธิปไตย เกเบรียล อัลมอนต์ และ ซิดนีย์ เวอร์บา (Gabrien A. Almond and Sidney Verba 1965 : 3) กล่าวถึงเรื่องนี้ไว้ว่า

... การพัฒนารูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยนั้น การมีเพียงสถาบันประชาธิปไตยที่เป็นทางการ เช่น การให้สิทธิในการเลือกตั้ง การมีพรรคการเมือง มีฝ่ายนิติบัญญัติที่มาจากถ่วงดุลอำนาจ ฯลฯ เท่านั้น ยังไม่เพียงพอ การปกครองระบอบประชาธิปไตยจะต้องมีวัฒนธรรมทางการเมืองที่สอดคล้องกับระบบการเมืองนั้นด้วย"

ทีนพินธ์ นาคะตะ (1975) เสนอว่า วัฒนธรรมทางการเมืองที่จะเอื้อต่อระบอบประชาธิปไตยที่สำคัญส่วนหนึ่ง ได้แก่ การมีความเชื่อมั่นในเพื่อนมนุษย์และสภาพแวดล้อมทางการเมือง การยอมรับความคิดเห็นและการวิพากษ์วิจารณ์ มีความเชื่อมั่นในความมีประสิทธิภาพทางการเมืองของบุคคล มีความเชื่อมั่นในการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งการที่วัฒนธรรมทางการเมืองของบุคคลต่าง ๆ จะเป็นอย่างไรนั้น ย่อมเกี่ยวข้องกับกระบวนการสังคมนิยมทางการเมืองหรือกระบวนการอบรมกล่อมเกล้าทางการเมืองของสังคม (Political socialization) ซึ่งเป็นการก่อรูปและส่งผ่านวัฒนธรรมทางการเมืองในทุกๆ ระบบการเมือง กระบวนการสังคมนิยมทางการเมืองนั้น อาจจะเป็นทั้งกระบวนการ เพื่ออนุรักษ์ สืบทอด แปลงรูปหรือสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองขึ้นมาใหม่ก็ได้ (Richard Dawson and Kennett Prewitt 1969 : 27)

สำหรับประเทศไทยนั้น นับตั้งแต่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปีพุทธศักราช 2475 เป็นต้นมา ถือได้ว่าเป็นความพยายามที่จะนำระบอบประชาธิปไตยมาใช้เป็นหลักในการปกครองประเทศ แต่จากระยะเวลา 54 ปีที่ผ่านมา การปกครองในระบอบประชาธิปไตยของไทยต้องล้มเหลวและยังไม่มั่นคงตลอดมา ดังจะเห็นได้ว่า มีการปฏิวัติ รัฐประหาร เพื่อล้มเลิกระบอบประชาธิปไตยอยู่เนือง ๆ ปรากฏการณ์ทางการเมืองดังกล่าวนี้ นักรัฐศาสตร์ได้พยายามศึกษาเพื่ออธิบายและวิเคราะห์ถึงสาเหตุต่าง ๆ ในหลาย ๆ ด้าน เช่น วัฒนธรรมทางการเมืองของคนไทย ไม่เชื่อต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การขาดผู้นำทางการเมือง การขาดระบบพรรคการเมือง การมีพรรคการเมืองใหญ่น้อยหลายพรรค พรรคการเมืองที่มีอยู่ไม่มีระเบียบวินัย เป็นผลให้ระบบการเมืองไม่มั่นคง และสถาบันรัฐสภาไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ (ชัยอนันต์ สมุทวณิช 2521 : 1) แต่อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้เช่นกันว่า ความสำเร็จของระบอบประชาธิปไตยในแต่ละระบบการเมืองนั้น นอกจากจะขึ้นอยู่กับความสมบูรณ์แห่งเงื่อนไขต่าง ๆ และการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพของสถาบันทางการเมืองแล้ว ยังขึ้นอยู่กับประชาชนในแต่ละสังคมด้วยว่า มีความรู้ ความเชื่อมั่น ความศรัทธาและมีทัศนคติต่อลัทธิประชาธิปไตยมากน้อยเพียงใด มีวัฒนธรรมที่สอดคล้อง เอื้ออำนวยต่อการปกครองในระบอบดังกล่าวหรือไม่ ทั้งนี้ เนื่องมาจากว่า หากพลเมืองในสังคมนั้นมีความเชื่อมั่นศรัทธาต่อระบอบประชาธิปไตย มีวิถีชีวิตและมีจิตใจเป็นประชาธิปไตยแล้ว ก็จะเป็นผลให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยของสังคมนั้นประสบความสำเร็จ ฉะนั้น ความสำเร็จของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของไทย นอกจากจะขึ้นอยู่กับความสมบูรณ์แห่งเงื่อนไขต่าง ๆ รวมทั้งประสิทธิภาพในการทำงานของสถาบันการเมืองแล้ว ยังขึ้นอยู่กับวัฒนธรรมทางการเมืองของคนไทยอีกด้วยว่า มีลักษณะเอื้ออำนวยต่อรูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยหรือไม่เพียงใด ซึ่งสิ่งเหล่านี้ย่อมขึ้นอยู่กับกระบวนการอบรมกล่อมเกล่าทางการเมือง สถาบันที่จะทำหน้าที่ในเรื่องนี้ นอกจากจะเป็นครอบครัว กลุ่มเพื่อน กลุ่มอาชีพ สื่อมวลชนแล้ว สถาบันที่สำคัญอีกสถาบันหนึ่ง คือ สถาบันการศึกษา ซึ่งจะช่วยให้เด็กและเยาวชนมีความรู้เกี่ยวกับโลกการเมืองและบทบาททางการเมืองของตน เด็กจะได้เรียนรู้ถึงสถาบันทางการเมืองและความสัมพันธ์ต่าง ๆ ในระบบการเมืองที่ชัดเจนมากกว่าการรับรู้ด้วยความรู้สึกทางอารมณ์แต่เพียงอย่างเดียว สถาบันการศึกษา โดยเฉพาะโรงเรียนในระดับประถมศึกษาศึกษาในฐานะที่เป็นสถาบันที่ถ่ายทอดการเรียนรู้ ปลูกฝังทัศนคติและสร้างวัฒนธรรมทางการเมือง

ที่สำคัญที่สุดสถาบันหนึ่งในหลาย ๆ สถาบัน จนสามารถกล่าวได้ว่า โดยเฉพาะสังคมไทยแล้ว สถาบันโรงเรียนเป็นสถาบันที่มีอิทธิพลต่อการถ่ายทอดวัฒนธรรมทางการเมืองมากที่สุดและสำคัญที่สุด (กมล สมวิเชียร 2516 : 122-123) ทั้งนี้เนื่องจากสังคมไทยเป็นสังคมแบบ "ตามสบาย" (กมล สมวิเชียร 2516 : 46-47) สถาบันครอบครัวไม่แข็งพอเหมือนสังคมตะวันตก นั่นคือสังคมไทยยึดถือโรงเรียนและวัดเป็นศูนย์กลางของวัฒนธรรม (ประภาเพ็ญ สุวรรณ 2520 : 69)

นับแต่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงวางรากฐานการศึกษาของไทยเป็นต้นมา ประเทศไทยเพิ่งมีแผนการศึกษาแห่งชาติเพียง 3 ฉบับ ที่เริ่มมีจุดมุ่งหมายทางการศึกษา เพื่อพัฒนาจิตใจคนไทยให้ออกอาการปกครองในระบบประชาธิปไตย นั่นก็คือ แผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 1 พุทธศักราช 2495 ฉบับที่ 2 พุทธศักราช 2503 ฉบับที่ 3 พุทธศักราช 2515 ซึ่งจะเห็นได้ว่า แผนการศึกษาแห่งชาติทั้ง 3 ฉบับดังกล่าว ได้ออกประกาศใช้ภายหลังจากได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองพุทธศักราช 2475 ทั้งสิ้น โดยในแผนการศึกษาแห่งชาติแต่ละฉบับได้กำหนดความมุ่งหมายในการศึกษาของชาติไว้ดังนี้

แผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 1 กำหนดไว้ว่า "รัฐมีความมุ่งหมายให้พลเมืองได้รับการศึกษาพอเหมาะแก่สภาพเพื่อทุกคนได้เป็นพลเมืองดี มีร่างกายแข็งแรงและพลานามัยสมบูรณ์ มีความรู้ ความสามารถที่จะประกอบอาชีพ และมีจิตใจเป็นนักประชาธิปไตย" (กระทรวงศึกษาธิการ 2507 : 364)

แผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 2 กำหนดไว้ว่า "รัฐมีความมุ่งหวังให้พลเมืองทุกคนได้รับการศึกษาตามสมควรแก่สภาพ เพื่อให้เป็นพลเมืองดี มีศีลธรรม มีวัฒนธรรม มีระเบียบวินัย มีความรับผิดชอบ มีสุขภาพสมบูรณ์และมีจิตใจเป็นนักประชาธิปไตย"

แผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 3 ได้กำหนดนโยบายการศึกษาไว้เพียง 5 ปี คือ ตั้งแต่ปีพุทธศักราช 2515-2519 รวม 9 ข้อ ข้อที่นับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งต่อระบบการเมืองการปกครองของไทย คือ ข้อ 1 ซึ่งมีใจความดังนี้ "ปรับปรุงการศึกษาให้มีความสัมพันธ์กับการศึกษาให้มีความสัมพันธ์กับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ รวมทั้งคำนึงถึงการปลูกฝังให้พลเมืองมีความรู้สึกรับผิดชอบต่อสังคมและต่อความมั่นคงปลอดภัยของประเทศไทย ส่งเสริมค่านิยมที่เหมาะสมกับสังคมประชาธิปไตย เพื่อการดำรงรักษาซึ่งเอกลักษณ์และศิลป-

วัฒนธรรมอันดีงามของชาติในภาวะของสังคมที่กำลังเปลี่ยนแปลง (กระทรวงศึกษาธิการ 2515 : 78)

นอกจากนี้ในแผนพัฒนาการศึกษาระยะที่ 4 (2520-2524) และระยะที่ 5 (2525-2529) ของกระทรวงศึกษาธิการ (2526 : 57-58, 13-35) ได้กล่าวถึงการพัฒนาการศึกษาให้สอดคล้องกันกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติระยะที่ 4 และระยะที่ 5 ไว้ดังนี้

แผนพัฒนาการศึกษาระยะที่ 4 (2520-2524) ระบุว่า การพัฒนาเด็กและเยาวชนเป็นเรื่องจำเป็นและเร่งด่วน การพัฒนาในด้านบุคลิกภาพและความประพฤติของเยาวชน มุ่งให้เยาวชนมีความสามัคคีในหมู่คณะและรู้จักใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ สามารถปรับตัวให้เข้ากับผู้อื่นได้ รู้จักบำเพ็ญตนให้เป็นประโยชน์แก่สังคมและประเทศชาติ รักษาระเบียบประเพณีไทย มีศีลธรรมอันดีงาม เคารพกฎหมาย ยึดมั่นในสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

แผนพัฒนาการศึกษาระยะที่ 5 (2525-2529) ระบุว่า เร่งรัดพัฒนาการศึกษาทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพให้เหมาะสมกับสภาพความต้องการในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยมุ่งให้การศึกษาเป็นเครื่องเสริมสร้างบุคคลให้มีความรู้ ความคิดและความสามารถในการประกอบอาชีพ มีจริยธรรม คุณธรรม ตลอดจนมีพลานามัยสมบูรณ์ รักและทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมและความเป็นไทยไว้ ตลอดจนก่อให้เกิดความสำนึกในการอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างมีสันติสุขตามวิถีทางประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

จากแผนการศึกษาแห่งชาติและแผนพัฒนาการศึกษาดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า รัฐเริ่มตระหนักถึงความสำคัญที่จะต้องมีการปลูกฝังความคิดทางประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นกับประชาชน ทั้งนี้เพราะประเทศไทยเป็นประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ถ้าประชาชนมีแนวคิดที่เป็นไปในแนวทางเดียวกับระบอบการปกครองของประเทศแล้ว ย่อมจะก่อให้เกิดผลดีต่อการพัฒนาประเทศในเรื่องอื่น ๆ ตามมา ดังนั้น รัฐจึงได้พิจารณาเห็นว่า การที่จะปลูกฝังความคิดทางประชาธิปไตยให้กับประชาชนนั้น รัฐจะต้องเร่งดำเนินการตั้งแต่ในวัยเด็ก โดยกำหนดลงในแผนการศึกษาแห่งชาติดังกล่าว

ในปีพุทธศักราช 2527 สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ ได้จัดพิมพ์หนังสือคู่มือการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนเพื่อพัฒนาประชาธิปไตยในโรงเรียนประถมศึกษาขึ้นมาฉบับหนึ่ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่และให้ใช้เป็นแนวทางในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนเพื่อพัฒนาประชาธิปไตยในโรงเรียน โดยให้ผู้บริหารและคณะครูในโรงเรียนประถมศึกษาทุกโรงเรียนได้ยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติอย่างจริงจัง เพื่อให้การพัฒนาคุณภาพของประชากรในระบอบประชาธิปไตยได้บรรลุผลตามนโยบายของรัฐบาลในการสนับสนุนและสร้างเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตย

จากหนังสือดังกล่าว ชวน หลีกภัย (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2527 : คำนำ) ได้กล่าวว่า ประชาธิปไตยเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับคนไทยทุกคน เพราะการดำรงชีวิตตามวิถีทางของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขนั้น เหมาะสมสำหรับประเทศไทย เพราะเป็นรูปแบบการปกครองที่เปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนได้มีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ ประชาธิปไตยเป็นกระบวนการที่เกิดจากการเรียนรู้และการปฏิบัติ การเริ่มต้นของการเรียนรู้และการฝึกฝน ต้องเริ่มตั้งแต่วัยในวัยเด็ก เพราะเป็นวัยที่มีความคิดบริสุทธิ์ สามารถซึมซาบสิ่งที่ได้รับการสั่งสอนและอบรมได้โดยง่าย ดังนั้น นักเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาและโรงเรียนประถมศึกษาจึงเป็นกลุ่มบุคคลและสถาบันที่เหมาะสมที่สุดในการปลูกฝังวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย ซึ่งสอดคล้องกับที่สาร สารทัศน์นาหนัก (2521 : 23-24) ได้กล่าวว่า "การที่ประชาชนจะเข้าใจซาบซึ้งในระบอบประชาธิปไตยได้นั้นจะต้องมีการอบรมสั่งสอน และทำตัวอย่างที่เหมาะสมที่ควรให้มีขึ้นตั้งแต่บุคคลเหล่านั้นยังเยาว์ คือ ในขณะที่เป็นนักเรียน เมื่อโตขึ้นจะได้เป็นพลเมืองที่เหมาะสมในการปกครองระบอบประชาธิปไตย" และยังคงตรงกับความเห็นของ กอ สวัสดิ์พานิชย์ (อ้างถึงใน วีระ บุญยะกาญจน 2517 : 23) ที่ว่า "ประชาธิปไตยควรจะเริ่มต้นในโรงเรียนก่อน เพื่อฝึกนักเรียนให้เข้าใจประชาธิปไตยและปฏิบัติถูกต้องเสียตั้งแต่ยังเป็นเด็ก" หลังจากที่ได้จัดพิมพ์หนังสือคู่มือการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนเพื่อพัฒนาประชาธิปไตยในโรงเรียนประถมศึกษาฉบับแรกออกมาแล้ว ก็ได้มีการจัดพิมพ์คู่มือฉบับต่อมาออกมาเผยแพร่อีก นั้นก็ย่อมแสดงให้เห็นว่า ได้มีความพยายามที่จะพัฒนาประชาธิปไตยในโรงเรียนประถมศึกษาให้กว้างขวางยิ่งขึ้น ในขณะเดียวกัน โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ก็ได้มีการพัฒนาการเรียนการสอนที่มุ่งเน้นการพัฒนาประชาธิปไตยให้เกิดแก่นักเรียนด้วยเช่นเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม บุคคลที่สำคัญที่สุดที่จะเป็นผู้ดำเนินการให้สำเร็จตามเจตนารมณ์ของรัฐบาลก็คือ ครูผู้สอน ซึ่งตรงกับผลการวิจัยของคณะอาจารย์ผู้ทำการวิจัยของคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่ได้ทำการศึกษารวบรวมเมื่อปีพุทธศักราช 2515 ว่า แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยตั้งแต่ปีพุทธศักราช 2475 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ก็ยังหาได้เป็นประชาธิปไตยใกล้เคียงกับหลักเกณฑ์ของระบอบประชาธิปไตยซึ่งเป็นที่ยอมรับกันว่า ความล้มเหลวของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทยนั้น อาจมีสาเหตุหลายประการด้วยกัน ประการหนึ่ง คือ สถานะการศึกษาของไทยเป็นอุปสรรคอย่างสำคัญอันเนื่องมาจากการถ่ายทอดความคิดทางการปกครองแบบประชาธิปไตยไปให้เยาวชนของชาติต้องขึ้นอยู่กับครูผู้สอนเป็นอันมาก และเท่าที่สัมภาษณ์ครุมา ก็ปรากฏว่า บรรดาครูตามโรงเรียนในจังหวัดต่าง ๆ มิได้มีการสอนและฝึกให้เด็กมีลักษณะเป็นประชาธิปไตย (คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2515 : 155-163) แสดงว่า ปัญหาการถ่ายทอดวัฒนธรรมทางการเมืองอยู่ที่ครูผู้สอน ซึ่งก็ตรงกับความเห็นของนายเกรียง เอี่ยมสกุล อธิการบดีกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ได้กล่าวไว้ว่า "แบบเรียนเป็นเรื่องมือประกอบการสอนของครูเท่านั้น สิ่งที่เด็กจะได้ประโยชน์อย่างแท้จริงอยู่ที่วิธีการสอนและการอบรม" (ชูเกียรติ อุทกะพันธ์ 2515 : 8) ซึ่งก็สอดคล้องกับผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องได้มองนอกถึงบทบาทของครูว่า มีส่วนช่วยปลูกฝังวัฒนธรรมทางการเมืองแบบหนึ่งแบบใดในการเรียนการสอน ครูสามารถที่จะสอดแทรกวิธีการประชาธิปไตยลงไปในวิชาต่าง ๆ โดยสอนให้เด็กเรียนมีอิสระในการแสดงความคิดเห็นในการเรียนให้มากขึ้น และอาจฝึกให้เด็กนักเรียนรู้จักรับผิดชอบตนเอง รู้จักปกครองตนเอง (คุรุสภา 2513 : 24-27) ดังนั้นการกระจายความรู้ทางการเมืองและระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย จึงเห็นควรที่จะอาศัยครูเป็นผู้ช่วยเหลือ คือ ครูต้องพยายามเสริมสร้างวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยให้แก่เด็กเรียน (คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2515 : 172)

จากสภาพปัญหาข้างกล่าว จะเห็นได้ว่า กระบวนการทางประชาธิปไตยเป็นกระบวนการที่สลับซับซ้อนและมีเหตุปัจจัยมากมายที่จะมีผลให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยของไทยไม่บรรลุไปสู่จุดหมายเท่าที่ควร จึงจำเป็นที่จะต้องอาศัยบุคคลที่จะเป็นผู้ดำเนินการนี้ให้สำเร็จสมตามเจตนารมณ์ของรัฐบาล บุคคลที่สำคัญที่สุดก็คือ ครูผู้สอน ซึ่งจะทอเป็นผู้อบรมกล่อมเกลา สั่งสอนและปลูกฝังความนึกคิดและทัศนคติทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยให้

เกิดขึ้นกับนักเรียนจนเสมือนหนึ่งว่าประชาธิปไตย คือ ความรู้สึกและความนึกคิดของคนที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ ดังนั้น การศึกษาเรื่องการส่งเสริมวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยในนักเรียนของครูประถมศึกษา ในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร ตามการรับรู้ของตนเอง จึงนับว่าเป็นเรื่องสำคัญที่ควรจะได้มีการศึกษาเป็นอย่างยิ่ง

สำหรับเหตุผลที่ผู้วิจัยเลือกศึกษาครูประถมศึกษาในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร นั้น สืบเนื่องมาจากผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั่วประเทศที่ได้จัดให้มีการเลือกตั้งมาแล้วรวม 16 ครั้ง ปรากฏว่า มีอยู่หลายครั้งที่กรุงเทพมหานครมีผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งน้อยที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับทุกจังหวัดของประเทศไทย ก็จะได้เห็นได้จากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั่วไปครั้งที่ 14 เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2522 ครั้งที่ 15 เมื่อวันที่ 18 เมษายน 2526 และครั้งที่ 16 เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2529 ซึ่งเป็นการเลือกตั้ง 3 ครั้งหลัง ที่กรุงเทพมหานครมีจำนวนผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งน้อยที่สุด ทั้งนี้ (กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย 2529)

ครั้งที่ 14 เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2522

- จำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง	2,245,448 คน
- จำนวนผู้มาใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง	436,596 คน
- คิดเป็นร้อยละ	19.45

ครั้งที่ 15 เมื่อวันที่ 18 เมษายน 2526

- จำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง	2,664,549 คน
- จำนวนผู้มาใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง	867,901 คน
- คิดเป็นร้อยละ	32.57

ครั้งที่ 16 เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2529

- จำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง	2,877,979 คน
- จำนวนผู้มาใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง	1,097,506 คน
- คิดเป็นร้อยละ	38.13



ซึ่งตามหลักการประชาธิปไตยแล้วถือว่า การที่ประชาชนจะไปใช้สิทธิ์เพื่อออกเสียงเลือกตั้งบุคคลที่จะเข้าไปทำหน้าที่เป็นตัวแทนของตนเองในรัฐสภานั้น เป็นพื้นฐานของการปกครองแบบประชาธิปไตย แต่จากปรากฏการณ์ดังกล่าว ผู้วิจัยเชื่อว่า สาเหตุหนึ่งน่าจะเกิดจากการที่ประชาชนยังขาดความสำนึก ความคิด และทัศนคติทางประชาธิปไตยเท่าที่ควร ซึ่งสิ่งเหล่านี้จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการอบรม สั่งสอนและปลูกฝังความคิด ทัศนคติทางการเมืองแบบประชาธิปไตยโดยเริ่มตั้งแต่ในวัยเด็ก ซึ่งผลที่จะตามมานอกจากจะเกิดขึ้นกับตัวเด็กเองแล้ว ผลดังกล่าวจะแผ่ขยายไปยังสังคมรอบ ๆ ตัวเด็ก นับตั้งแต่ พ่อ แม่ ผู้ปกครอง เป็นต้นไป

ถ้าจะพิจารณาถึงเรื่องการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแล้ว นับว่าเป็นความจำเป็นอย่างมากที่จะต้องจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับการปกครองประเทศ เมื่อประเทศของเรามีการปกครองแบบประชาธิปไตย ก็จำเป็นต้องสอนประชาธิปไตยให้แก่เด็กนักเรียนตั้งแต่เริ่มเข้าโรงเรียน โดยเฉพาะในระดับประถมศึกษาเพื่อให้ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับประชาธิปไตย แต่จากสภาพการจัดการเรียนการสอนเรื่องประชาธิปไตยในโรงเรียนประถมศึกษาที่ไต่ดำเนินการมาแต่เดิมนั้น จะเป็นเพียงการเรียนรู้เกี่ยวกับสถาบันและรูปแบบต่าง ๆ ของการปกครองระบอบประชาธิปไตยมากกว่าจะเปิดโอกาสให้เด็กได้เข้าไปมีบทบาทประพฤติกและปฏิบัติตามแนวทางที่ได้รับการสั่งสอน สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการจึงได้จัดพิมพ์คู่มือการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาเพื่อพัฒนาประชาธิปไตยในโรงเรียนประถมศึกษาขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเสนอแนะแนวทางในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนในโรงเรียนประถมศึกษา เพื่อให้ โรงเรียนได้มีแนวทางที่จะจัดกิจกรรมที่จะช่วยปลูกฝังพฤติกรรมประชาธิปไตยให้กับนักเรียนในแง่ของวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย ซึ่งถือว่า เกี่ยวข้องกับนักเรียนมากที่สุด เพราะวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยจะหมายถึงการดำเนินชีวิตประจำวันของบุคคล นั่นก็คือ การอยู่ร่วมกัน ปฏิบัติต่อกันด้วยความเคารพทั้งทางกายและวาจา ไม่ก้าวร้าวในสิทธิของผู้อื่น เคารพกฎเกณฑ์ของสังคม ร่วมกันรับผิดชอบและทำประโยชน์เพื่อความผาสุกของส่วนรวม ตลอดจนการใช้สติปัญญาและความเฉลียวฉลาดในการแก้ปัญหาทั้งมวลหรืออีกนัยหนึ่งคือ การยึดถือพฤติกรรมที่แสดงถึงวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยที่สำคัญ 3 ประการ ซึ่งได้แก่ คารวะธรรม สามัคคีธรรม ปัญญาธรรม เป็นหลักในการดำเนินชีวิต ซึ่งสิ่งเหล่านี้ นักเรียนสามารถรับรู้ได้จากชีวิตประจำวัน จากครอบครัว กลุ่มเพื่อนและในโรงเรียน สิ่งที่จะช่วยให้เด็กนักเรียนเกิดการเรียนรู้เรื่องวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยมากที่สุดก็คือ การเรียน

ในโรงเรียน เพราะครูสามารถที่จะสอดแทรกการสร้างวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยในการสอน กลุ่มประสบการณ์ต่าง ๆ ได้ตลอดเวลา โดยการนำกิจกรรมที่ได้เสนอแนะไว้ในคู่มือการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนเพื่อพัฒนาประชาธิปไตยในโรงเรียนประถมศึกษาตามฉบับใช้ตามความเหมาะสม และเนื่องจากความมุ่งหมายที่ต้องการจะส่งเสริมวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยให้กับเด็กทุกคนโดยจะเริ่มจากเด็กที่เรียนหนังสืออยู่ในระดับประถมศึกษา สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร จึงได้มอบหมายให้หน่วยศึกษานิเทศก์ จัดการอบรมครูตามโครงการทดลองเพื่อพัฒนาประชาธิปไตยในโรงเรียนประถมศึกษาเพื่อส่งเสริมให้ครูมีความรู้ ความเข้าใจในการปลูกฝังความเป็นประชาธิปไตยให้นักเรียนและสามารถนำไปใช้ในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน เพื่อส่งเสริมประชาธิปไตยในชั้นเรียนได้ โดยได้รับความร่วมมือจากสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และได้ใช้กิจกรรมตามที่ได้เสนอแนะไว้ในคู่มือดังกล่าวเป็นแนวทางในการจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมประชาธิปไตยให้นักเรียน

จากความมุ่งหมายที่จะให้นักเรียนในระดับศึกษามีวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย และจากการที่กระทรวงศึกษาธิการ ได้เสนอแนะกิจกรรมเพื่อให้เป็นแนวทางในการส่งเสริมวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยให้นักเรียนนั้น ทำให้ผู้วิจัยมีความต้องการที่จะทราบว่า ครูผู้สอนในโรงเรียนประถมศึกษาได้มีการปฏิบัติที่เป็นการส่งเสริมวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยให้นักเรียนมากน้อยเพียงใด ผู้วิจัยจึงเลือกศึกษากลุ่มครูผู้สอนในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัด กรุงเทพมหานคร โดยผู้วิจัยได้นำกิจกรรมที่ปรากฏอยู่ในคู่มือฯ มาเป็นกรอบในการสร้างแบบสอบถาม ทำการสอบถามครูผู้สอนในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร เพื่อให้ได้คำตอบซึ่งเป็นการตอบคำถามที่ผู้วิจัยต้องการทราบ ผลการศึกษาดังกล่าวยังจะทำให้ทราบว่ากิจกรรมที่เป็นการส่งเสริมวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยในนักเรียน กิจกรรมใดที่ครูยังปฏิบัติน้อยหรือยังไม่ไปปฏิบัติ หน่วยงานที่รับผิดชอบก็สามารถที่จะนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษานี้ไปเป็นแนวทางในการพิจารณาหาทางปรับปรุงให้ครูได้มีการปฏิบัติกิจกรรมนี้ ครูยังปฏิบัติน้อยหรือยังไม่ไปปฏิบัติ ให้มีการปฏิบัติเพิ่มมากขึ้น ในขณะเดียวกันกิจกรรมใดที่ครูได้ปฏิบัติมากอยู่แล้วก็สามารถนำมาส่งเสริมและปรับปรุงให้ครูได้ปฏิบัติกิจกรรมนั้นให้ถูกต้องและตรงวัตถุประสงค์มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้การพัฒนาคุณภาพของประชากรในระดับประถมศึกษาไทยได้บรรลุตามนโยบายของรัฐบาลในการที่จะสนับสนุน สร้างเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยให้มั่นคงต่อไปในอนาคต

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาการส่งเสริมวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยในนักเรียนของครูในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ตามการรับรู้ของตนเอง

## ขอบเขตของการวิจัย

1. ตัวอย่างประชากรที่จะใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ ครูผู้สอนในชั้นประถมศึกษา ในโรงเรียน สังกัดกรุงเทพมหานคร ประจำปีการศึกษา 2529 จำนวน 655 คน
2. วิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยที่ครูจะส่งเสริมให้กับนักเรียนในการวิจัยครั้งนี้ จะประกอบด้วยคุณลักษณะที่สำคัญ 3 ด้าน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ 2527 : 33-35) ดังนี้
  - 2.1 ควรจะธรรม หมายถึง การมีความเคารพซึ่งกันและกัน คือ ทุกคนจะต้องให้เกียรติซึ่งกันและกันทั้งทางกาย วาจา และความคิด ทุกคนต้องเคารพในความคิดของผู้อื่น ทุกคนต้องแสดงความคิดเห็นออกมาโดยไม่ล่วงเกินผู้อื่น ให้โอกาสและเคารพความคิดเห็นของคนทุกคน รวมถึงการเคารพในสถาบันที่สำคัญของประเทศ เช่น ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์
  - 2.2 สามัคคีธรรม หมายถึง การแบ่งปันกัน ร่วมงานกันและประสานงานกัน คือ มีการทำงานร่วมกัน โดยใครนึกทางไหนก็แบ่งงานนั้นไปทำโดยไม่ขายเบี่ยงหรือหลีกเลี่ยง ร่วมมือกันทำตามอัธยาศัย และประสานงานกันหมด โดยทำตามที่ได้ตกลงกันตามแผนที่วางไว้ให้ลุล่วงไปด้วยดี
  - 2.3 บัญญัติธรรม หมายถึง การมีความเชื่อมั่นในวิธีการแห่งปัญญา คือ การมีเหตุผลในการทำงาน การค้นคว้าหาความรู้ในเรื่องที่ถูกต้องมาใช้ในการทำงาน

## ข้อตกลงเบื้องต้น

ผู้วิจัยถือว่า การตอบแบบสอบถามของครูที่เป็นตัวอย่างประชากร เป็นไปตามความเป็นจริงทุกประการ

## วิธีดำเนินการวิจัย

ผู้วิจัยได้สร้างแบบสอบถามครูผู้สอนในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร เกี่ยวกับการส่งเสริมวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยในนักเรียน ของครูในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครตามการรับรู้ของตนเองจำนวน 1 ชุด ส่งให้ครูผู้สอนในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัด กรุงเทพมหานคร ประจำปีการศึกษา 2529 จำนวน 655 คน จาก 63 โรงเรียนใน 12 เขต ของกรุงเทพมหานคร ซึ่งจำนวนตัวอย่างประชากรทั้ง 655 คนนี้ ได้มาจากการสุ่มแบบ ชัยธรรมคาและแบบแยกประเภท ผู้วิจัยได้รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้ค่าสถิติร้อยละ มีดัชนีเลขคณิตและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน นำเสนอในรูปตารางประกอบความเรียง

## คำจำกัดความ

วิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย คือ การนำเอาหลักการประชาธิปไตยมาใช้ในชีวิตประจำวันจนเป็นนิสัยในชีวิต หรือวิถีทางแห่งชีวิต คือ มีจิตใจ ค่านิยม บุคลิกภาพ และวิถีทางดำเนินชีวิตอย่างเป็นประชาธิปไตย เช่น การเคารพในสิทธิของผู้อื่น การมีวินัยในตนเองและในสังคม การมีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ และต่อสังคม การใช้สิทธิของตนเองอย่างสมบูรณ์ภายในขอบเขตของกฎหมายและกติกาสังคม ตลอดจนการรู้จักวิพากษ์วิจารณ์อย่างมีเหตุผล วิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยจะประกอบด้วยคุณลักษณะที่สำคัญ 3 ลักษณะ คือ

1. การระงับธรรม หมายถึง การมีความเคารพซึ่งกันและกัน คือ ทุกคนจะต้องให้เกียรติซึ่งกันและกันทั้งกาย วาจาและความคิด ทุกคนต้องเคารพในความคิดของผู้อื่น ทุกคนต้องแสดงความคิดเห็นออกมาโดยไม่ล่วงเกินผู้อื่นให้โอกาสและเคารพความคิดเห็นของคนทุกคน รวมถึงการเคารพในสถาบันที่สำคัญของประเทศ คือ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์
2. สามัคคีธรรม หมายถึง การแบ่งปันกัน ร่วมงานกันและประสานงานกัน คือ มีการทำงานร่วมกันโดยใคร่ครุญทางไหนก็แบ่งงานกันไปทำ โดยไม่มายเบียดหรือหลีกเลี่ยง ร่วมมือและประสานงานกันหมด โดยทำตามที่ได้ตกลงกันตามแผนที่วางไว้ให้ลุล่วงได้ควยดี
3. ปัญญาธรรม หมายถึง การมีความเชื่อมั่นในวิธีการแห่งปัญญา คือ การมีเหตุผลในการทำงาน การค้นคว้าหาความรู้ในเรื่องที่ถูกต้องมาใช้ในการทำงาน

การส่งเสริมวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยในนักเรียน หมายถึง การที่ครูจะต้องปฏิบัติกิจกรรมที่เป็นการส่งเสริมวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยให้กับนักเรียน เพื่อให้นักเรียนเกิดมีคุณลักษณะที่สำคัญ 3 คุณลักษณะ อันแสดงถึงการมีวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย นั่นก็คือ ต้องมีการระดมสมอง สามัคคีธรรม บัญชาธรรม ด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การปรับปรุงแก้ไขพฤติกรรมนักเรียน เพื่อให้นักเรียนมีพฤติกรรมที่แสดงถึงการมีวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย การจัดสภาพแวดล้อมและสภาพการณ์เพื่อให้เด็กได้เรียนรู้จากประสบการณ์และฝึกการปรับตัว รวมทั้งการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ที่เป็นการส่งเสริมวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยในนักเรียน กิจกรรมดังกล่าว คือ กิจกรรมการเรียนการสอน กิจกรรมที่เกี่ยวกับการปกครองตนเองของนักเรียน กิจกรรมกีฬา กิจกรรมห้องสมุด กิจกรรมเกี่ยวกับสิ่งพิมพ์ กิจกรรมสหกรณ์นักเรียน กิจกรรมตรวจสุขภาพ กิจกรรมอาหารกลางวัน กิจกรรมทำความสะอาด อาคารสถานที่ กิจกรรมปรับปรุงห้องเรียน กิจกรรมปรับปรุงสภาพแวดล้อมของโรงเรียน กิจกรรมประชาสัมพันธ์ กิจกรรมศูนย์ข่าวสาร กิจกรรมจัดป้ายแสดงความคิดเห็น และกิจกรรมที่รับความคิดเห็น

ครูผู้สอน หมายถึง ครู อาจารย์ ที่ทำหน้าที่สอนในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ประจำปีการศึกษา 2529

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบว่าครูประถมศึกษาในโรงเรียน สังกัดกรุงเทพมหานคร ใ้มีการส่งเสริมวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยในนักเรียน มากน้อยเพียงใด
2. ใ้ผลการวิจัยเป็นแนวทางในการปรับปรุงและสนับสนุนให้ครูประถมศึกษาใ้มีการส่งเสริมวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยในนักเรียนโดยมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
3. เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาการศึกษา วิจัยทางค่านิยมพฤติกรรมการสอนในเรื่องประชาธิปไตยของครูประถมศึกษาใ้กว้างขวางยิ่งขึ้น