

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะ
เกี่ยวกับคุณภาพชีวิต
: กรณีศึกษาการร่างรัฐธรรมนูญในระดับจังหวัด
(People Participation in Public Policy Setting Concerning
Quality of Life : A Case of Constitution Drafting at Provincial Level)

ห้องสมุด

สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข

โดย

ผศ.ดร.ปัญญา แก้วส่อง
อ.วีระศักดิ์ จารุชัยนิวัฒน์

อมร สุวรรณนิมิตร

ชำนาญ แก้วกะตา

ประพันธ์ ดอกไม้

ภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยขอนแก่น

สนับสนุนโดย

สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข

พฤษภาคม 2541

W
84
บ213ก
2541
ด2

เลขที่	W 84 บ213ก 2541
เลข. ย่อ	W 840009 ด2
วันที่	23 เดือน สค ปี 41

คำนำ

รายงานการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะเกี่ยวกับคุณภาพชีวิต : กรณีศึกษาการร่างรัฐธรรมนูญระดับจังหวัดนี้ ได้รับทุนการวิจัยจากสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข เพื่อให้คณะนักวิจัยศึกษากระบวนการในการดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งถือว่าเป็นนโยบายสาธารณะที่สำคัญ เพราะเห็นว่าการบวนการดังกล่าวประชาชนค่อนข้างเข้ามามีส่วนร่วมค่อนข้างมาก เพราะเป็นเรื่องที่กระทบต่อวิถีชีวิตและสิทธิเสรีภาพของตนเองในระยะยาว ดังนั้นการมุ่งทำความเข้าใจในเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น เพื่อพยายามอธิบายให้ได้ว่าประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจริงหรือไม่เพียงใด ในรูปแบบใด และวิธีการดังกล่าวถ้าจะนำมาประยุกต์ใช้กับการกำหนดนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิตแล้ว มีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด ในรูปแบบใดบ้าง ซึ่งคณะผู้วิจัยเองก็เห็นว่าประเด็นดังกล่าวเป็นเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ที่ต้องมีการศึกษาทำความเข้าใจและบันทึกเหตุการณ์ไว้ และที่สำคัญเหตุการณ์อื่น ๆ ที่จะเกิดขึ้นภายหลังก็น่าจะได้ใช้ประโยชน์จากรูปแบบการดำเนินการในการร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อประยุกต์เข้ากับสถานการณ์การออกกฎหมายอื่น ๆ หรือการกำหนดนโยบายอื่น ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วย

การวิจัยนี้ได้แบ่งเนื้อหาออกเป็น 5 บท คือ บทที่หนึ่ง เป็นบทนำ นำเสนอความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์การวิจัย กรอบคิดการวิจัย เอกสารที่เกี่ยวข้อง และวิธีดำเนินการวิจัย เพื่อให้เห็นภาพเบื้องต้นของที่มาของแนวคิดตลอดจนวิธีการที่ใช้ในการวิจัย ในบทที่สอง มุ่งเน้นนำเสนอให้เห็นกระบวนการของการร่างรัฐธรรมนูญทั้งในระดับชาติและระดับจังหวัด เพื่อให้เข้าใจถึงกระบวนการดำเนินงานซึ่งจะได้พิจารณาว่าถ้าจะดำเนินการกำหนดนโยบายสาธารณะนั้น จะใช้กระบวนการดังกล่าวได้มากน้อยเพียงใด หรือจะประยุกต์ส่วนใดมาใช้ ในบทที่สาม นำเสนอให้เห็นว่าในกระบวนการร่างนั้น ใครเป็นผู้ดำเนินการ มีวิธีการจัดรูปองค์กรอย่างไร มีการประสานเครือข่ายในการดำเนินการอย่างไร นั่นคือพยายามทำความเข้าใจว่าใครเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ และมีวิธีการจัดการอย่างไร และที่สำคัญมีความสนใจว่าองค์กรเหล่านั้นมีกลยุทธ์การดำเนินการอย่างไรที่จะทำให้ประชาชนส่วนอื่น ๆ เข้ามามีส่วนร่วม นอกจากนี้คำถามที่ตามมาก็คือว่าจริงๆแล้วประชาชนส่วนอื่นได้เข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่

ซึ่งได้เสนอไว้ในบทที่ 4 ประเด็นว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งให้ความสนใจกับการร่วมรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ การร่วมติดตามข่าวสาร ร่วมกิจกรรมการประชุมสัมมนาเสนอความคิดเห็น ตลอดจนการร่วมในการผลักดันแนวนโยบายที่ร่างขึ้นให้เป็นจริง โดยพยายามทำความเข้าใจต่อมาว่าการมีส่วนร่วมดังกล่าวนั้นมีอะไรเป็นเงื่อนไขที่ทำให้เขามาร่วมหรือไม่มาร่วม และบทสุดท้าย ได้พยายามวิเคราะห์สรุปผลการวิจัยเพื่อนำเสนอในเชิงนโยบายให้ได้ว่า การกำหนดนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิตนั้น มีความเป็นไปได้หรือไม่ ทั้งในด้านกระบวนการร่าง องค์การจัดการ และการกลยุทธิ์การดำเนินการที่จะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งผลดังกล่าวคณะผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานต่าง ๆ ในการที่จะประยุกต์ใช้แนวทางการการร่างรัฐธรรมนูญ ไปใช้ในการกำหนดนโยบายสาธารณะของหน่วยงาน

การวิจัยครั้งนี้ได้รับความสำเร็จ เพราะนายแพทย์สุภกร บัวสาย รองผู้อำนวยการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข ที่กรุณาให้ความไว้วางใจที่มวิจัยดำเนินการ ขอขอบคุณประชาชนเจ้าของประเทศทุกท่านที่ได้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนานโยบายในอนาคต นอกจากนี้ก็ขอขอบพระคุณทุกท่านที่มีส่วนเอื้อทั้งทางตรงและทางอ้อมให้งานวิจัยนี้สำเร็จ

ขอบพระคุณอย่างสูง

คณะนักวิจัย

ดร.บัญญัติ แก้วต๋อง

อ.วีระศักดิ์ จารุชัยนิวัฒน์ อมร สุวรรณนิมิตร

อ.ชำนาญ แก้วคะตา ประพันธ์ ดอกไม้

พฤษภาคม 2541

สารบัญ

บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย	2
1.3 ขอบเขตและขอบเขตการวิจัย	2
1.4 กรอบคิดการวิจัย	3
1.5 วิธีดำเนินการวิจัย	4
1.6 ผลที่คาดว่าจะได้รับ	7
1.7 การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	7
บทที่ 2 กระบวนการและกลวิธีในการร่างรัฐธรรมนูญ	22
2.1 กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญระดับชาติ	22
2.2 กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญระดับจังหวัด	32
บทที่ 3 องค์กรและกลวิธีในการดำเนินการ	39
3.1 องค์กรการดำเนินการ	39
3.2 กลวิธีในการดำเนินการ	50
บทที่ 4 การมีส่วนร่วมของประชาชน	60
4.1 ข้อมูลพื้นฐานของกลุ่มตัวอย่าง	60
4.2 การรับรู้เกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ	67
4.3 การติดตามข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ	71
4.4 การมีส่วนร่วมในกิจกรรม	75
4.5 การมีส่วนร่วมในการรณรงค์	79
4.6 สัมฤทธิ์ผลของการมีส่วนร่วม	80
4.7 ปัจจัยบางประการที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม	82

สารบัญ (ต่อ)

บทที่ 5 แนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน	
ในกระบวนการกำหนดนโยบายคุณภาพชีวิต	86
5.1 แนวทางการพัฒนากระบวนการกำหนดนโยบายคุณภาพชีวิต	86
5.2 การเสริมสร้างและพัฒนาองค์กรและเครือข่ายในการดำเนินการ	88
5.3 กลวิธีการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน	91
 บรรณานุกรม	 97
 ภาคผนวก	 99
แบบสอบถามการมีส่วนร่วมของประชาชนและความคิดเห็น	100
แบบสัมภาษณ์กลุ่มและสัมภาษณ์แบบเจาะลึก กลุ่มองค์กร	
ในการดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญ	103
แบบสัมภาษณ์ประชาชนในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญระดับจังหวัด	103
ตารางแสดงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อวิธีการกำหนดนโยบาย	
เกี่ยวกับคุณภาพชีวิต	108
ตารางแสดงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างถึงสื่อที่ทำให้ทราบ	
ข้อมูลข่าวสารเร็วที่สุด	109

สารบัญแผนภูมิ และตาราง

แผนภูมิที่ 2.1	แสดงกิจกรรมการดำเนินงานของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ	24
แผนภูมิที่ 2.2	แสดงกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญของสภาร่างรัฐธรรมนูญ	28
แผนภูมิที่ 2.3	แสดงการพิจารณาของรัฐสภา และการประกาศใช้	30
แผนภูมิที่ 2.4	แสดงการดำเนินงานขององค์กรต่างๆ ในจังหวัดขอนแก่น	36
แผนภูมิที่ 3.1	แสดงความสัมพันธ์เชื่อมโยงของกลุ่มองค์กรต่าง ๆ ในการดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญจังหวัดขอนแก่น	58
แผนภูมิที่ 3.2	แสดงความสัมพันธ์เชื่อมโยงของกิจกรรมแต่ละกลุ่มที่เกี่ยวข้อง กับการร่างรัฐธรรมนูญจังหวัดศรีสะเกษ	59
ตารางที่ 4.1	แสดงเพศของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามจังหวัด	61
ตารางที่ 4.2	แสดงเพศของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามเขตเมืองและเขตชนบท	61
ตารางที่ 4.3	แสดงช่วงอายุและอายุเฉลี่ยของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามจังหวัด	62
ตารางที่ 4.4	แสดงช่วงอายุและอายุเฉลี่ยของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามเขตเมืองและชนบท	63
ตารางที่ 4.5	แสดงระดับการศึกษาของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามจังหวัด	64
ตารางที่ 4.6	แสดงระดับการศึกษาของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามเขตเมืองและเขตชนบท	64
ตารางที่ 4.7	แสดงอาชีพของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามจังหวัด	65
ตารางที่ 4.8	แสดงอาชีพของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามเขตเมืองและเขตชนบท	66
ตารางที่ 4.9	แสดงสถานภาพในชุมชนของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามจังหวัด	66
ตารางที่ 4.10	แสดงสถานภาพในชุมชนของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามเขตเมืองและเขตชนบท	67
ตารางที่ 4.11	แสดงการรับรู้ของกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ จำแนกตามจังหวัด	69
ตารางที่ 4.12	แสดงการรับรู้ของกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ จำแนกตามเขตเมืองและเขตชนบท	69

สารบัญแผนภูมิ และตาราง (ต่อ)

ตารางที่ 4.13	แสดงแหล่งสื่อสารเรื่องการร่างรัฐธรรมนูญของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามจังหวัด	70
ตารางที่ 4.14	แสดงแหล่งสื่อสารเรื่องการร่างรัฐธรรมนูญของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามเขตเมืองและเขตชนบท	71
ตารางที่ 4.15	แสดงการมีส่วนร่วมของกลุ่มตัวอย่างโดยการรับฟังวิทยุ และคู่มือโทรทัศน์จำแนกตามจังหวัด	72
ตารางที่ 4.16	แสดงการมีส่วนร่วมของกลุ่มตัวอย่างโดยการรับฟังวิทยุ และคู่มือโทรทัศน์จำแนกตามเขตเมืองและชนบท	72
ตารางที่ 4.17	แสดงการมีส่วนร่วมของกลุ่มตัวอย่างโดยการพูดคุย ถกเถียงกับกลุ่มเพื่อนจำแนกตามจังหวัด	73
ตารางที่ 4.18	แสดงการมีส่วนร่วมของกลุ่มตัวอย่างโดยการพูดคุย ถกเถียงกับกลุ่มเพื่อนจำแนกตามเขตเมืองและชนบท	73
ตารางที่ 4.19	แสดงการมีส่วนร่วมของกลุ่มตัวอย่างโดยการอ่านเอกสาร /หนังสือพิมพ์จำแนกตามจังหวัด	74
ตารางที่ 4.20	แสดงการมีส่วนร่วมของกลุ่มตัวอย่างโดยการอ่านเอกสาร /หนังสือพิมพ์จำแนกตามเขตเมืองและชนบท	75
ตารางที่ 4.21	แสดงการมีส่วนร่วมในการประชุม/สัมมนาเกี่ยวกับ การร่างรัฐธรรมนูญจำแนกตามจังหวัด	75
ตารางที่ 4.22	แสดงการมีส่วนร่วมในการประชุม/สัมมนาเกี่ยวกับ การร่างรัฐธรรมนูญจำแนกตามเขตเมืองและเขตชนบท	76
ตารางที่ 4.23	แสดงเหตุผลในการเข้าร่วมประชุม/สัมมนาของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามจังหวัด	77
ตารางที่ 4.24	แสดงเหตุผลในการเข้าร่วมประชุม/สัมมนาของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามเขตเมืองและเขตชนบท	77

สารบัญแผนภูมิ และตาราง (ต่อ)

ตารางที่ 4.25	แสดงเหตุผลในการไม่ไปเข้าร่วมประชุม/สัมมนา ของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามจังหวัด	78
ตารางที่ 4.26	แสดงเหตุผลในการไม่ไปเข้าร่วมประชุม/สัมมนาของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามเขตเมืองและเขตชนบท	79
ตารางที่ 4.27	แสดงการมีส่วนร่วมในการรณรงค์เกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ จำแนกตามจังหวัด	79
ตารางที่ 4.28	แสดงการมีส่วนร่วมในการรณรงค์เกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ จำแนกตามเขตเมืองและเขตชนบท	80

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กระบวนการในการกำหนดนโยบายสาธารณะของประเทศไทยในอดีตที่ผ่านมา มักจะดำเนินการโดยข้าราชการประจำที่ทำงานในด้านนั้น ๆ วิธีการในการกำหนดนโยบายเดิมมักจะเริ่มจากนักวิชาการหรือข้าราชการนำเสนอแนวคิดในการกำหนดนโยบาย โดยเฉพาะการระบุประเด็นปัญหาที่จะนำไปสู่การกำหนดนโยบาย มักเป็นการระบุปัญหาจากข้อมูลและการรับรู้ของบุคคลเหล่านี้ ในขั้นของการพัฒนาทางเลือกของนโยบายก็เช่นเดียวกัน นักวิชาการหรือข้าราชการที่เกี่ยวข้องก็มุ่งที่จะใช้แนวคิดทางวิชาการ เช่น ประสิทธิภาพและประสิทธิภาพของทางเลือกเหล่านั้น ความพอเพียง ความเป็นธรรม ความสามารถในการตอบสนอง และความเหมาะสมเป็นตัวกำหนดทางเลือกที่เหมาะสม หลังจากนั้นผู้ที่เกี่ยวข้องก็จะดำเนินการเลือกทางเลือกที่เหมาะสม กระบวนการดังกล่าวดูเหมือนจะทำได้ครอบคลุมตามหลักวิชาการของการกำหนดนโยบายสาธารณะ แต่ประเด็นสำคัญที่มักจะถูกละเลยคือประชาชนผู้ที่จะต้องได้รับผลและผลกระทบโดยตรงจากนโยบายเหล่านั้นไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายดังกล่าวเลย ดังนั้นในบางครั้งจึงพบว่านโยบายบางประการได้รับการต่อต้านจากประชาชนสูงมาก ส่วนนโยบายบางประการก็ไม่ได้รับการปฏิบัติตามเนื่องจากมีปัญหาในช่วงของการปฏิบัติ ดังนั้นแนวทางที่จะแสวงหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายคุณภาพชีวิตจึงเป็นสิ่งจำเป็น เพราะนโยบายดังกล่าวเกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิตของประชาชนเองโดยตรง ประชาชนจึงต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดวิถีชีวิตของตนเองด้วย การศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะจึงเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อจะได้ทำความเข้าใจในแนวทางเหล่านั้น และสามารถไปประยุกต์ใช้ในกระบวนการกำหนดนโยบายจริง โดยเฉพาะนโยบายสาธารณะด้านคุณภาพชีวิตของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะของประเทศไทยไม่ค่อยได้เห็นบ่อยครั้งนัก ในกรณีกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญระดับจังหวัดเป็นกระบวนการหนึ่งในการดึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ซึ่งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญได้มอบหมายให้จังหวัดต่าง ๆ ไปดำเนินการ เป็นกระบวนการที่มุ่งจะรับฟังความคิดเห็นของสาธารณะต่อรัฐธรรมนูญเพื่อจะได้นำไปเป็นข้อมูลประกอบการร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นนโยบายสาธารณะหลักของประเทศ กระบวนการดังกล่าวเป็นแนวทางใหม่ of ประเทศไทยที่ไม่เคยมีการดำเนินการมาก่อน ดังนั้นกระบวนการดำเนินการที่แท้จริง ผลสัมฤทธิ์และผลกระทบที่เกิดขึ้น ตลอดจนความตื่นตัวของประชาชนในเรื่องเหล่านี้จึงยังไม่ชัดเจน ดังนั้นการศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการดังกล่าว จึงมุ่งทำความเข้าใจในกระบวนการและเหตุผลที่อยู่เบื้องหลังของปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นนั้น ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อแนวทางการกำหนดนโยบายสาธารณะอื่น ๆ ในอนาคตในรูปแบบที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะดังกล่าวด้วย

1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ดังนี้

- 1) เพื่อศึกษากระบวนการที่ใช้ในการร่างรัฐธรรมนูญในระดับจังหวัด
- 2) เพื่อศึกษาองค์การในการจัดการร่างรัฐธรรมนูญ และกลวิธีที่ใช้ในการดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญ
- 3) เพื่อศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน สัมฤทธิ์ของการมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ และปัจจัยที่เป็นเงื่อนไขของการมีส่วนร่วม
- 4) เพื่อเสนอแนะรูปแบบและแนวทางการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวกับคุณภาพชีวิต

1.3 บริบทและขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษากระบวนการร่างรัฐธรรมนูญในระดับจังหวัดของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2 จังหวัด คือ จังหวัดขอนแก่น และจังหวัดศรีสะเกษ

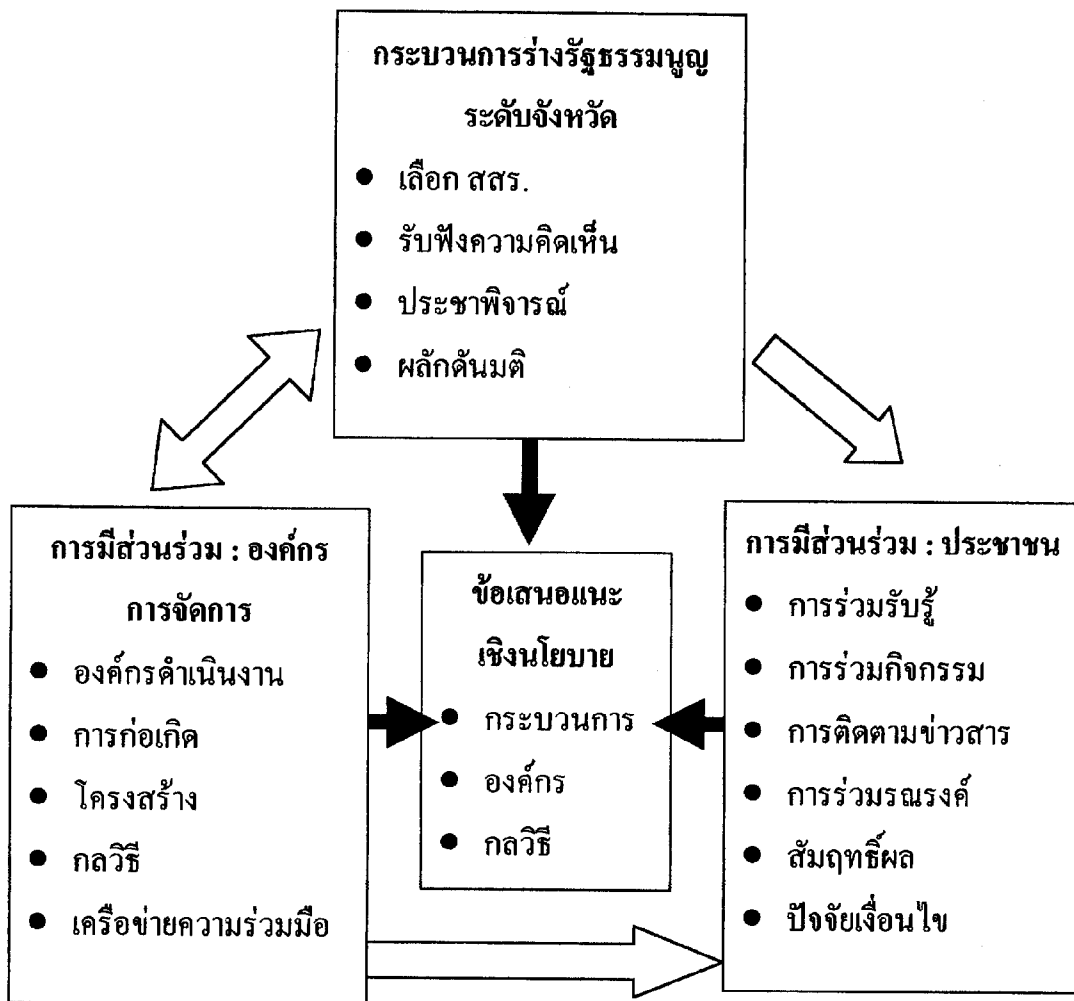
สาเหตุที่เลือก 2 จังหวัดนี้ เนื่องมาจากข้อจำกัดของบริบทการวิจัย ซึ่งได้ดำเนินการภายหลังจากระบวนการร่างรัฐธรรมนูญดำเนินการมาแล้วระยะหนึ่ง โดยโครงการนี้เริ่มดำเนินการวิจัยเมื่อ 15 มิถุนายน 2540 และสิ้นสุดโครงการ 15 ธันวาคม 2540 ซึ่งในช่วงของการเริ่มโครงการนั้น กิจกรรมเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญได้ดำเนินการมาระยะหนึ่งแล้ว จึงได้เลือกจังหวัดที่เห็นว่า

ประการที่หนึ่ง มีความแตกต่างในสภาพของจังหวัด นั่นคือ จังหวัดขอนแก่น เป็นจังหวัดขนาดใหญ่ที่มีสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาตั้งอยู่ มีกลุ่มบุคคลซึ่งดำเนินกิจกรรมเกี่ยวข้องกับกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญที่ค่อนข้างหลากหลาย ในขณะที่จังหวัดศรีสะเกษ เป็นจังหวัดขนาดกลางทั่วไป มีกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญไม่มากนัก น่าจะทำให้ได้ข้อเสนอที่ครอบคลุมกว่าการศึกษาเพียงจังหวัดเดียว

ประการที่สอง จังหวัดขอนแก่นเป็นจังหวัดที่ตั้งในเขตอีสานตอนกลางครอบคลุมขึ้นไปถึงอีสานเหนือด้วย ส่วนจังหวัดศรีสะเกษเป็นจังหวัดในเขตอีสานใต้ ดังนั้นอาจถือได้ว่าครอบคลุมพื้นที่ภาคอีสาน ถึงแม้ว่าประเด็นความเป็นตัวแทนจะไม่ใช่มุ่งเน้นของการวิจัยครั้งนี้

1.4 กรอบคิดการวิจัย

สำหรับกรอบคิดการวิจัยได้มุ่งที่จะทำความเข้าใจ 1) กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญระดับจังหวัดว่ามีกระบวนการดำเนินการอย่างไร 2) ในการดำเนินการดังกล่าวมีองค์กรใดมีส่วนร่วมในการดำเนินการ องค์กรนั้นมีรูปแบบ การก่อเกิด โครงสร้างและกระบวนการทำงานอย่างไร 3) ในการดำเนินการขององค์กรในแต่ละกระบวนการนั้นประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้ ประชุมสัมมนาให้ข้อคิดเห็น ติดตามข้อมูลข่าวสาร และร่วมมรณงค์ มากน้อยเพียงใด เพราะเหตุใด และ 4) ผลดังกล่าวทั้งหมดจะนำเสนอเป็นแนวนโยบาย สำหรับการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะได้อย่างไร ทั้งในเรื่องกระบวนการกำหนดนโยบาย องค์กรการจัดการและการกระตุ้นการมีส่วนร่วมของประชาชน กรอบดังกล่าวนำเสนอถึงแผนภาพต่อไปนี้



1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มุ่งเน้นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) เป็นหลัก โดยใช้การวิจัยเชิงปริมาณเข้ามาช่วยเสริมในเนื้อหาบางประเด็น

1.5.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรในการวิจัยครั้งนี้ คือ

1) สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญและคณะกรรมการการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธุ์ ประจำจังหวัดขอนแก่นและจังหวัดศรีสะเกษ

2) กลุ่มพลังประชาชนหรือกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการในเรื่องการร่างรัฐธรรมนูญ เช่นสมาชิกร่างรัฐธรรมนูญ กลุ่มสตรี กลุ่มนักวิชาการ กลุ่มนักธุรกิจ สมาชิกเกษตรกรรายย่อย สมาชิกคนจน และกลุ่มพลังอื่น ๆ ในการผลักดันกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญของจังหวัดขอนแก่นและจังหวัดศรีสะเกษ

3) ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งในจังหวัดขอนแก่นและจังหวัดศรีสะเกษ

กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างในการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ ได้มาจากการเลือกอย่างเจาะจงจากผู้ที่มีข้อมูลที่สำคัญในเรื่องนั้น

กลุ่มตัวอย่างในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์ ได้มาจากการสุ่มตัวอย่างแบบหลายช่วงชั้น (Multistage random sampling) ดังนี้ คือ

- 1) จัดช่วงชั้นกลุ่มอำเภอของทั้งสองจังหวัด เป็นกลุ่มอำเภอเล็กและอำเภอใหญ่ โดยใช้ประชากรของอำเภอเป็นฐานในการแบ่งเพื่อจะดำเนินการสุ่มแบบแบ่งชั้น (Stratified Random Sampling) ให้ได้กลุ่มตัวอย่างจากอำเภอเล็กและอำเภอใหญ่
- 2) สุ่มแบบง่าย (Simple Random Sampling) เพื่อให้ได้อำเภอเล็ก 1 อำเภอ และอำเภอใหญ่ 1 อำเภอ ซึ่งปรากฏว่า ในจังหวัดขอนแก่นสุ่มได้อำเภอบ้านฝาง และอำเภอน้ำพอง ส่วนจังหวัดศรีสะเกษสุ่มได้อำเภอวังหินและอำเภอกันทรลักษ์
- 3) สุ่มตำบลมาอำเภอละ 2 ตำบล แล้วเลือกหมู่บ้านมา 5 แห่ง เป็นการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยพิจารณาจากเกณฑ์การอยู่ใกล้และไกลทางคมนาคม ทั้งนี้เพราะต้องการการกระจายเพื่อให้ได้ทั้งกลุ่มที่อยู่ใกล้ทางคมนาคม ซึ่งสะดวกในการมีส่วนร่วม กับกลุ่มที่อยู่ไกลทางคมนาคม ซึ่งการสื่อสารลำบากและไม่สะดวกที่จะมีส่วนร่วม
- 4) สุ่มตัวอย่างแบบเป็นระบบ (Systematic Random Sampling) เพื่อสัมภาษณ์บุคคลในครัวเรือนที่มีอายุ 18 ปี ขึ้นไป โดยสัมภาษณ์ครัวเรือนละ 1 คน เท่านั้น ในแต่ละหมู่บ้านได้ดำเนินการสัมภาษณ์จำนวน 20 คน รวมตัวอย่างที่ใช้แบบสัมภาษณ์ทั้งหมด 400 คน

- 5) ในกรณีของประชาชนในเขตเมือง ใช้พื้นที่เขตเทศบาลเมืองทั้งสองจังหวัด และพื้นที่เขตสุขาภิบาลของอำเภอที่สุ่มได้ โดยในเขตเทศบาลเมืองใช้การแบ่งขอบเขตพื้นที่และการแบ่งตามสาขาอาชีพเป็นฐานในการคิด และดำเนินการสุ่มตัวอย่างในเขตเทศบาลเมืองมาแห่งละจำนวน 100 คน รวม 200 คน และทำการสุ่มจากระดับอำเภอ ซึ่งสุ่มมาอำเภอละ 50 คน รวม 200 คน

สำหรับจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการสัมภาษณ์ทั้งหมด 800 คน จำแนกได้ดังนี้

จังหวัด และเขต	ขอนแก่น	ศรีสะเกษ	รวม
เขตเมือง	198	193	391
-เขตเทศบาลเมือง			
-เขตสุขาภิบาล			
เขตชนบท	206	203	409
รวม	404	396	800

1.5.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการเก็บรวบรวมข้อมูลครั้งนี้ใช้วิธีการหลายแบบผสมผสานกัน คือ

- 1) การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร เช่น กระบวนการดำเนินการของการร่างรัฐธรรมนูญ ประเด็นเนื้อหาที่มีการนำเสนอไปสู่การร่างรัฐธรรมนูญ
- 2) การสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participant observation) ในกระบวนการดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญของกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
- 3) การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-dept interview) และการสัมภาษณ์กลุ่ม (Focus group interview) เกี่ยวกับกระบวนการ และปัจจัยที่เป็นเงื่อนไขให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่เข้ามามีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ รวมทั้งความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายคุณภาพชีวิต
- 4) การสัมภาษณ์โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured interview) เพื่อศึกษาระดับการรับรู้และแนวโน้มการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในรัฐธรรมนูญ

1.5.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

- 1) ข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative data) ใช้วิธีการวิเคราะห์จำแนกประเภท การวิเคราะห์เนื้อหาหรือการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ในเชิงเหตุผลของปรากฏการณ์ แล้วแต่กรณี
- 2) ข้อมูลเชิงปริมาณ (Quantitative data) ใช้วิธีการวิเคราะห์ด้วยสถิติพื้นฐาน คือ ค่าร้อยละ หรือค่าเฉลี่ยและค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน แล้วแต่กรณี

1.6 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้รูปแบบทางเลือกในการกำหนดนโยบายสาธารณะด้านคุณภาพชีวิตที่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชน
2. ได้ข้อเสนอเชิงนโยบายในการกำหนดแนวทางการพัฒนานโยบายสาธารณะด้านคุณภาพชีวิต

1.7 การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

1.7.1 การมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation)

การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง การกระทำโดยสมัครใจใดๆ ไม่ว่าจะมีความสำเร็จหรือไม่ หรือมีการจัดตั้งหรือไม่ กิดขึ้นเป็นครั้งคราวหรือเกิดขึ้นต่อเนื่อง ไม่ว่าจะใช้วิธีใด ถูกกฎหมายหรือไม่ก็ตาม โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะมีอิทธิพลต่อการเลือกนโยบายสาธารณะ การเลือกผู้นำทางการเมืองไม่ว่าระดับชาติหรือระดับท้องถิ่น รวมถึงการกระทำที่เป็นการสนับสนุน (support) หรือเรียกร้อง (demand) ต่อรัฐบาล (Weiner อ้างถึงใน นรนิติ เศรษฐบุตร, 2536 : 893-895) จากความหมายที่กล่าวแล้ว เราอาจจะสรุปองค์ประกอบที่สำคัญของการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญได้ 3 ประการ คือ

1. เป็นการกระทำ (action)
2. โดยความสมัครใจ (voluntary)
3. มีการเลือก (choices)

รูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมือง บุคคลอาจเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองได้ในลำดับต่าง ๆ ซึ่ง Milbrath (อ้างถึงใน นรนิติ เศรษฐบุตร. 2536 :) จัดไว้เป็น 14 ระดับ (เรียงจากน้อยไปหามาก) คือ

1. รับฟังข่าวสารการเมือง
2. ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง
3. พูดคุยเกี่ยวกับเรื่องการเมือง
4. ชักชวนให้เลือกผู้สมัคร หรือพรรคการเมือง
5. ช่วยโฆษณาให้ผู้สมัคร หรือพรรคการเมือง
6. ติดต่อกับนักการเมือง หรือมีข้อเรียกร้องต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ
7. บริจาคเงินช่วยผู้สมัคร หรือพรรคการเมือง
8. ติดตามฟังการหาเสียงเลือกตั้ง
9. ช่วยหาเสียงเลือกตั้ง
10. เป็นสมาชิกพรรค และทำงานให้พรรค
11. เข้าร่วมประชุมวางแผนทางการเมืองกับพรรค
12. ช่วยรณรงค์หาเงินเป็นทุนแก่พรรค
13. เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง
14. ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

นอกจากนี้ Huntington & Nelson (อ้างถึงใน นรนิติ เศรษฐบุตร. 2536 : 899-900) ได้สรุปรูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมือง ไว้ 5 อย่าง คือ

1. การออกเสียงเลือกตั้ง เป็นกิจกรรมที่คนจำนวนมากสามารถมีส่วนร่วมได้ เป็นรูปแบบที่ถูกต้องกฎหมาย ประชาชนจะสามารถแสดงออกในการเลือกตัวบุคคลหรือนโยบายได้
2. การรณรงค์หาเสียง เป็นกิจกรรมที่ใช้เวลาและความตั้งใจมากกว่าการไปออกเสียง และมีผลมากกว่าด้วย
3. การกระทำของบุคคลโดยเอกเทศ เป็นการที่บุคคลไปติดต่อกับนักการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อขอให้แก้ไขปัญหของตนเองหรือของส่วนรวม
4. การเข้าร่วมกิจกรรมของกลุ่ม คือ การที่กลุ่มต่าง ๆ กระทำในนามกลุ่ม/คณะ เพื่อให้มีอิทธิพลในการกระทำมากยิ่งขึ้น

5.การใช้ความรุนแรงและผิดกฎหมาย ที่มีจุดมุ่งหมายที่จะเปลี่ยนนโยบาย การบริหารของรัฐหรือเปลี่ยนผู้นำทางการเมือง เช่น การก่อความวุ่นวาย จลาจล สงครามกองโจร การปฏิวัติ

แบบแผนของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง

ในแต่ละสังคมมีแบบแผนของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของบุคคล ซึ่งอาจแบ่งออกเป็น 2 แบบ คือ

1. มีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเป็นอิสระ (autonomous political participation) คือ การเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยความสมัครใจ หรือความพอใจส่วนตัว หรือด้วยการเห็นประโยชน์หรือคุณค่า เห็นว่าตนสามารถก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้

2. มีส่วนร่วมทางการเมืองโดยถูกปลุกกระดม (mobilized political participation) คือ การเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองเกิดจากถูกปลุกกระดม อาจจะเป็นด้วยวิธีการชักจูง บังคับ ชูเชิญ หรือใช้อำนาจสินจ้าง เพื่อให้เป็นไปตามที่ผู้ปลุกกระดมต้องการ ไม่ได้เกิดจากตัวของผู้เข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองเอง

ในระยะแรก ๆ ของการพัฒนาทางการเมือง การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองจะเป็นไปในรูปแบบจากการปลุกกระดมมากกว่าโดยอิสระ แต่เมื่อสังคมมีความทันสมัย มีการพัฒนาทางสังคมและเศรษฐกิจมากขึ้น การมีส่วนร่วมโดยอิสระก็จะเพิ่มมากขึ้น

ปัจจัยของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อบุคคลที่จะทำให้เข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญคือ

1.แรงจูงใจ ได้แก่ความศรัทธาและความไว้วางใจในกระบวนการทางการเมือง ความสำนึกในหน้าที่พลเมืองโดยเห็นว่าเป็นพันธะหน้าที่ที่ควรพึงกระทำ เช่น ยอมรับว่าการเลือกตั้งเป็นกระบวนการ “ที่ดี” และเห็นว่าทุกคน “ควร” ไปเลือกตั้ง นอกจากนี้ก็คือความตระหนักในสิทธิเสรีภาพ และความตื่นตัวทางการเมือง

2.โอกาส โอกาสในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง ได้แก่ สิทธิตามกฎหมาย และความสะดวกในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง เช่น มีอายุตามที่กฎหมายกำหนด ไม่มีกิจธุระสำคัญในวันนั้นๆ สถานที่อยู่ใกล้บ้านหรือเดินทางได้สะดวก ระเบียบการเมืองที่อำนวยความสะดวก

3.ทรัพยากร ทรัพยากรที่สำคัญในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมี 3 อย่าง คือ

3.1ความรู้ เกี่ยวกับเรื่องหรือกิจกรรม ที่จะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง

3.2ทักษะ เกิดจากการได้เข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองบ่อย ทำให้รู้หรือทราบช่องทางที่จะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง

3.3เงิน ทำให้มีเวลามากพอและสะดวกที่จะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองได้ ปัจจัยทั้งสามมีความสัมพันธ์และเกื้อหนุนต่อกัน ในระบบที่เปิดโอกาสให้มาก มีแรงจูงใจปานกลาง แต่มีทรัพยากรน้อย บุคคลก็อาจเข้ามีส่วนร่วมได้เช่นเดียวกับ ในกรณีที่ไม่มีทรัพยากรหรือโอกาสมากนัก แต่มีแรงจูงใจสูง บุคคลก็อาจเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองได้เช่นกัน

4.วัฒนธรรมทางการเมือง คือ ความรู้ ทักษะ ค่านิยม ความเชื่อเกี่ยวกับการเมือง ซึ่งเป็นปัจจัยที่สร้างทักษะและการแสดงออกทางการเมือง ก็เป็นปัจจัยที่สำคัญเช่นเดียวกัน

1.7.2 ความหมายของนโยบายสาธารณะ

คำว่า “นโยบายสาธารณะ” ในภาษาไทย พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ให้ความหมายว่า หมายถึง หลักและวิธีปฏิบัติซึ่งถือเป็นแนวดำเนินการ มาจากรากศัพท์ว่า “นย+อุปาย” หมายถึง เค้าความที่สื่อให้เข้าใจเอาเอง หรือหมายถึงแนวทาง หรืออุปายที่ชี้ทางไปสู่วัตถุประสงค์ ส่วนภาษาอังกฤษ มาจากคำว่า “Policy” มีความหมายว่า แนวทางปฏิบัติของบ้านเมืองและชุมชน มาจากรากศัพท์ภาษากรีก “Polis” ซึ่งหมายถึง เมือง หรือ รัฐ และ “Pur” ซึ่งหมายถึง เมือง จากนั้นก็ได้วิวัฒนาการไปเป็นภาษาละติน “Polisia” ซึ่งยังคงหมายความว่า รัฐ เหมือนเดิม และในที่สุดก็ได้มีการใช้ในภาษาอังกฤษ ยุคกลางว่า “Policie” จนกระทั่งเป็น “Policy” ในปัจจุบัน ซึ่งหมายถึง การนำ หรือ ตัวชี้นำ กิจการงานของรัฐ หรือตัวชี้นำการบริหารงานของรัฐนั่นเอง (Dunn,1994:33)

หากพิจารณาความคิดเห็น ของนักวิชาการ มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของคำว่า นโยบาย ในหลายแง่หลายมุม สุดแต่ว่าแต่ละท่านจะเน้นไปทางด้านใด

โทมัส ดาย (Thomas Dye) ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะไปในเชิง การตัดสินใจของรัฐในแง่การบริหาร โดยนิยามว่า นโยบายสาธารณะ คือ สิ่งใดก็ตามที่รัฐบาล

เลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ (Dye , 1981:3อ้างถึงใน สุรนาท ขมะณรงค์,2539) ซึ่งหมายถึงสิ่งที่รัฐได้ตัดสินใจแล้ว ไม่ว่าจะเป็นการตัดสินใจที่จะทำกิจกรรมหรือโครงการ อย่างหนึ่งอย่างใด หรือตัดสินใจที่จะไม่ดำเนินการอาจให้เอกชนดำเนินการ เป็นต้น เหล่านี้ล้วนถือเป็นนโยบายของรัฐทั้งสิ้น ตามความหมายนี้

ไอรา ชาร์คานสกี (Ira Sharkansky) มองนโยบายสาธารณะคล้ายกับ Thomas Dye คือ มองในเชิงสิ่งที่รัฐจัดทำขึ้น หรือมุ่งหมายจะให้เป็นไป ซึ่งอาจแสดงออกมาในรูปการบริการ กฎข้อบังคับ ฯลฯ โดยกล่าวว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่รัฐบาลหรือองค์กรของรัฐ จัดทำขึ้น อาทิ การจัดบริการสาธารณะ การออกกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ และการจัดพิธีกรรมอันถือเป็นสัญลักษณ์ของสังคม (Shakansky, 1982:1อ้างถึงใน สุรนาท ขมะณรงค์,2539)

เจมส์ แอนเดอร์สัน (James Anderson) ให้ความหมายนโยบายสาธารณะว่า เป็นแนวทางปฏิบัติที่กำหนดขึ้นเพื่อสนองตอบต่อปัญหาต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้น หรืออีกนัยหนึ่งคือ แนวทางที่รัฐบาล หรือองค์กรของรัฐบาลกำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาของตนเอง (Anderson, 1975:3)

Dye, Shakansky และ Anderson มองนโยบายสาธารณะคล้ายกัน คือ มีความเห็นว่า นโยบายสาธารณะเป็นเหมือนสิ่งที่กำหนดขึ้นโดยรัฐ โดยใช้คำว่า รัฐ (state) แทนหน่วยที่ทำหน้าที่ตัดสินใจกำหนดนโยบาย ซึ่งหากพิจารณาถี่ๆ แล้ว คำว่า รัฐ ในที่นี้กินความหมายไปถึงระดับล่างด้วย คือ หมายถึง รัฐบาล หรือ รัฐบาลท้องถิ่นก็ได้ หากว่าองค์กรนั้นเป็นองค์กรระดับตัดสินใจ ที่กำหนดนโยบาย

ฮาร์โรลด์ ลาสเวล และอับราฮัม คาพแลน (Harold Laswell and Abraham Kaplan) ได้ร่วมกันให้ความหมายนโยบายสาธารณะในเชิงการบริหาร โดยเห็นว่า นโยบายสาธารณะน่าจะหมายถึง แผนหรือโครงการที่กำหนดขึ้น อันรวมถึงเป้าหมาย สิ่งที่มีคุณค่า และแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ (Laswell and Kaplan, 1970:71อ้างถึงใน สุรนาท ขมะณรงค์,2539) อย่างไรก็ตาม แม้จะกินความหมายไปในเชิงการบริหารแต่ก็ยังไม่ผูกพันกับรัฐอยู่ โดย Laswell และ Kaplan ยังคงให้ความสำคัญกับผู้บริหารระดับสูงว่าเป็นผู้ที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย หากเป็นผู้บริหารประเทศ ผู้กำหนดนโยบายก็คือ รัฐบาลนั่นเอง แต่ความหมายเชิงการบริหารอาจกินความกว้างเกินไปถึงผู้บริหารระดับสูงในหน่วยงานต่าง ๆ โดย

ถือว่าเป็นผู้กำหนดนโยบายด้วย ดังนั้น ในความเห็นของทั้งสองท่าน จึงโน้มเอียงไปในความหมายของ แนวทางปฏิบัติที่นักบริหารกำหนดขึ้นเพื่อให้ผู้ได้บังคับบัญชาปฏิบัติตามมากกว่า

เดวิด อีสตัน (David Easton) ให้ความหมายนโยบายสาธารณะ ในเชิงของการจัดสรรผลประโยชน์ในสังคม โดยให้ความหมายนโยบายสาธารณะว่า หมายถึงการจัดสรรผลประโยชน์ หรือสิ่งที่มีคุณค่าระหว่างปัจเจกชนและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ในระบบสังคมการเมือง (Easton, 1971 :130 อ้างถึงใน สุรนาท ขมะณรงค์,2539) ซึ่งหากจะมองว่ารัฐมีหน้าที่สำคัญในอันที่จะต้องจัดสรรทรัพยากรที่มีคุณค่าในสังคมให้กับประชาชนในสังคมเพื่อให้ได้รับประโยชน์ในการกำหนดแนวทาง เพื่อจัดสรรผลประโยชน์ในสังคมให้เป็นธรรม และเกิดประโยชน์สุขกับคนส่วนใหญ่ ซึ่งนโยบายก็คือ แนวทางที่กำหนดโดยรัฐนั่นเอง

บรูซ แจนสัน (Bruce Jansson) ให้ความหมายนโยบายสาธารณะว่า เป็นกลยุทธ์ที่เลือกสรรแล้วที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหาสังคม นโยบายเป็นเหมือนการแก้ปัญหา หรือแนวทางการลดความรุนแรงของปัญหา ไม่ว่าจะเป็น ปัญหาความยากจน ปัญหาความเจ็บป่วย และปัญหาอื่น ๆ ที่สังคมให้ความสนใจและต้องการการแก้ไข (Jansson, 1994:4 อ้างถึงใน สุรนาท ขมะณรงค์,2539) ซึ่งความหมายของ Jansson มองนโยบายในเชิงการพัฒนาประเทศ โดยเห็นว่า การพัฒนาประเทศเป็นภาระหน้าที่ของรัฐ การกำหนดนโยบายของรัฐจึงเป็นเหมือนกลยุทธ์ที่ใช้แก้ปัญหาสังคม อันสอดคล้องกับแนวคิดที่ได้กล่าวไว้ตอนต้น คือ การกำหนดนโยบายของรัฐ ควรเป็นไปในเชิงของ ความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาในสังคม หรือการตอบสนองต่อความต้องการของผู้คนในสังคมมากกว่ากิจกรรมอื่นใด

เอียน กอร์ดอน (Ian Gordon) ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะ โดยแบ่งความหมายของนโยบายออกเป็น ๔ ประเด็นว่า (Gordon, 1993:8อ้างถึงใน สุรนาท ขมะณรงค์,2539)

- ๑) นโยบายเป็นเป้าหมายการดำเนินงานของรัฐ
- ๒) นโยบายเป็นการกำหนด หรือจัดลำดับความสำคัญก่อนหลัง
ของการทำงานของรัฐบาล
- ๓) นโยบายเป็นการอธิบายถึงแผนการทำงานในอนาคตของรัฐ

๔) นโยบายเป็นการกำหนดกฎเกณฑ์การตัดสินใจอย่างเฉพาะเจาะจงของรัฐ ในความหมายนี้เน้นไปที่การกระทำของรัฐ ซึ่งกินความหมายกว้าง แต่ก็เป็นเหตุผลในตัว หากพิจารณาในเชิงการกำหนดแนวทางของรัฐ จะเห็นว่า Gordon ให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ที่แนบแน่นระหว่างนโยบายและการกระทำอย่างมาก จนดูเหมือนว่านโยบายเป็นเหมือนพลวัตที่เปลี่ยนไปตามสถานการณ์ต่าง ๆ ของกระบวนการตัดสินใจนั่นเอง

จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ ได้นิยามความหมายของนโยบายไว้ว่า นโยบายคือ แนวการดำเนินงาน (course of action) ซึ่งผู้มีอำนาจหน้าที่ได้เลือกขึ้นมาจากหนทางที่จะกระทำได้หลาย ๆ หนทาง และกำหนดขึ้นเพื่อให้ประชาชนและข้าราชการผู้ได้บังคับบัญชาถือปฏิบัติ (จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ, 2522: 57)

อมร รักษา สัตย์ ชีว่า นโยบายตามความหมายกว้าง ก็คือ ความคิดเห็นของรัฐบาลที่จะทำอะไรหรือไม่อย่างใด เพียงใด โดยจะมีองค์ประกอบ ๓ ประการคือ ๑) การกำหนดเป้าหมายของสิ่งที่ต้องการกระทำ ๒) การกำหนดแนวทางใหม่ ๆ และ ๓) การกำหนดการสนับสนุนต่าง ๆ (อมร รักษา สัตย์, 2520:2 อ้างถึงใน สุรนาท ขมะณรงค์, 2539)

กุลธร ธนาพงศธร ได้สำรวจความหมายของนโยบายสาธารณะ ในทัศนะของนักวิชาการหลายท่านทั้งไทยและต่างประเทศ แล้วสรุปว่า นโยบายสาธารณะ น่าจะหมายถึงแนวทางกว้าง ๆ ที่รัฐบาลหนึ่ง ๆ (ไม่ว่าระดับใดก็ตาม) ได้กำหนดขึ้นล่วงหน้า เพื่อเป็นหนทางชี้แนะให้มีการกระทำต่าง ๆ เกิดขึ้นตามมา ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้นั่นเอง (กุลธร ธนาพงศธร, 2522)

ศุภชัย ยาวะประภาส ให้คำนิยามนโยบายสาธารณะว่า หมายถึง แนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล คำว่า “แนวทางดำเนินกิจกรรม” นี้ ในทางปฏิบัติก็คือ ทางเลือกที่รัฐบาลได้กำหนดขึ้นเพื่อแก้ปัญหา บรรเทาปัญหาและ/หรือป้องกันปัญหาต่าง ๆ ตามภาระหน้าที่ของรัฐบาล ทางเลือกนี้จะมีความชัดเจนเฉพาะเจาะจงมากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับผู้กำหนดทางเลือกและระดับความซับซ้อนของปัญหาด้วย (ศุภชัย ยาวะประภาส, 2538:)

จากนิยามข้างต้น เราอาจสรุปได้ว่า นโยบายสาธารณะ คือ แนวทางการดำเนินกิจกรรม (การบริหาร) ของรัฐบาล

นโยบายระดับชาติมักมีลักษณะครอบคลุม กว้างขวาง แต่ขาดความชี้ชัดเฉพาะเจาะจง นโยบายระดับล่างซึ่งจะต้องสอดคล้องและสนับสนุนนโยบายระดับสูง จะมีความแจ่มชัดและเฉพาะเจาะจงมากขึ้นเป็นลำดับ แต่ความครอบคลุมจะแคบเข้าเป็นเฉพาะเรื่อง ๆ เท่านั้น เช่น นโยบายสาธารณสุขระดับชาติ อาจกำหนดว่า ต้องการให้ประชาชนทุกคนมีสุขภาพพลานามัยดีภายในปี 2543 ซึ่งครอบคลุมกว้างขวางมาก ในขณะที่นโยบายระดับกรม จะระบุว่า ต้องการกำจัดโรคติดต่อให้หมดสิ้นไปภายในปี 2543 เป็นต้น นโยบายระดับล่างจึงมีลักษณะเป็นแผน หรือโครงการ ภายใต้ันนโยบายระดับสูงนั่นเอง

7.1.3 นโยบายสาธารณะกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

ตามปรกตินโยบายหนึ่ง ๆ ที่กำหนดขึ้นมานั้น ได้รับการกระตุ้นมาจากความต้องการและความคิดเห็นของประชาชน ที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขบางประการของค่านิยมต่าง ๆ ในสังคมนั้น ซึ่งความต้องการของประชาชนดังกล่าวนี้ อาจเป็นความจำเป็นที่แท้จริง หรืออาจจะเป็นเพียงความต้องการที่ประชาชนคิดว่า “ควรจะมี” ก็ได้ ความต้องการของประชาชนย่อมมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐ ส่วนจะมีอิทธิพลมากหรือน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของแต่ละประเทศไป (สุรนาท, 2539:48) และในทางปฏิบัติ ความต้องการของประชาชนอาจไม่มีโอกาส ที่จะแสดงให้รัฐบาลทราบได้อย่างชัดเจนทุกกรณี แต่รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตย เสียงของประชาชน คือ “เสียงสวรรค์” ดังนั้น การกำหนดนโยบายที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ดีที่สุดจึงควรเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแสดงออกซึ่งปัญหาและความต้องการของตนให้มากที่สุด

เพื่อที่จะเข้าใจเรื่องนโยบายสาธารณะกับการมีส่วนร่วมของประชาชน จะขอเริ่มที่การอธิบายถึงกระบวนการของนโยบายสาธารณะก่อน

กระบวนการของนโยบายสาธารณะ

ขั้นตอนต่าง ๆ ที่นโยบายสาธารณะจะต้องดำเนินผ่านไปตามลำดับนั้น แต่ละขั้นตอนจะมีลักษณะเฉพาะ และมีกลุ่มบุคคลฝ่ายต่าง ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องต่างกัน โดยทั่วไป กระบวนการของนโยบายสาธารณะมีอยู่ 5 ขั้นตอน (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2539:122-125) คือ

1) ขั้นตอนการก่อตัวของนโยบาย (Policy formation)

การก่อตัวของนโยบายเป็นเรื่องของการที่ประเด็นปัญหาบางประการได้รับการหยิบยกขึ้นมาสู่ความสนใจของผู้กำหนดนโยบาย เพื่อนำไปสู่การพิจารณาการตัดสินใจต่อไป ทั้งนี้การก่อตัวของนโยบายอาจจะมาจากการผลักดัน หรือนำเสนอประเด็นปัญหาโดยบุคคล และกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง สภาพปัญหาและความต้องการ รวมทั้งสภาพการณ์ต่าง ๆ อันเป็นปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดนโยบาย (policy determinants)

2) ขั้นตอนการกำหนดนโยบาย (Policy formulation)

การกำหนดนโยบายเป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับการยกร่างข้อเสนอหรือทางเลือกเชิงนโยบายต่าง ๆ (policy alternatives) เพื่อทำการพิจารณาตัดสินใจและอนุมัติเห็นชอบในขั้นสุดท้ายโดยผู้กำหนดนโยบายที่มีอำนาจหน้าที่อย่างเป็นทางการ ขั้นตอนนี้นักทฤษฎีภายนอกมักจะไม่ได้รับทราบรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการตัดสินใจมากนัก ต่อมาหลังจากได้มีการประกาศใช้นโยบาย บุคคลทั่วไปจึงจะได้รับทราบและสามารถวิเคราะห์รายละเอียดเนื้อหาสาระว่าใครได้อะไร เมื่อไหร่ และอย่างไร

3) ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy implementation)

การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแปลงตัวนโยบายออกสู่ภาคปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ และได้รับผลผลิตออกมาตรงเป้าหมายที่ต้องการอย่างมีประสิทธิภาพในทางปฏิบัติ ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติมักจะขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่น สภาพแวดล้อมของการดำเนินงาน ขีดสมรรถนะของหน่วยงานที่รับผิดชอบ การสนับสนุนและแรงต่อต้านจากบุคคล ตลอดจนกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นต้น

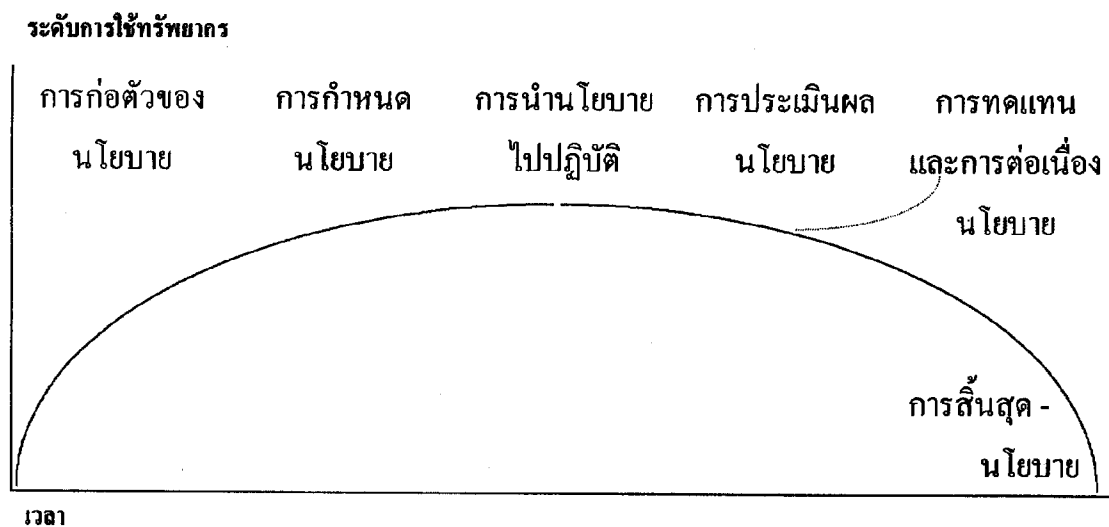
4) ขั้นตอนการประเมินผลนโยบาย (Policy evaluation)

การประเมินผลนโยบายเป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาถึงผลลัพธ์ที่ติดตามมาจากการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าบรรลุตรงตามประสงค์ที่วางไว้หรือไม่อย่างไร และยังครอบคลุมถึงการพิจารณาตรวจสอบถึงผลกระทบ (impact) ทั้งในเชิงบวกและเชิงลบที่เกิดขึ้นจริง รวมทั้งความคุ้มค่าด้านต่าง ๆ (cost-effectiveness) ของตัวนโยบาย

5) ขั้นตอนการต่อเนื่อง การทดแทน และการสิ้นสุดนโยบาย (Policy maintenace, succession & termination)

การต่อเนื่อง ทดแทน และสิ้นสุดนโยบายนี้จะเกี่ยวข้องกับการพิจารณาทบทวนเพื่อทำการคงสภาพ หรือเปลี่ยนแปลง และยกเลิกสิ้นสุดตัวนโยบาย โดยการพิจารณาดังกล่าวนี้นักจะอาศัยข้อเท็จจริงจากการประเมินผลนโยบาย ในกรณีที่มีการยกเลิกสิ้นสุดนโยบาย หมายความว่าวงจรชีวิตของนโยบายได้จบลง ส่วนในกรณีที่มีการทดแทนนโยบายหมายความว่าวงจรชีวิตของนโยบายกำลังจะเริ่มต้นขึ้นใหม่ อย่างไรก็ดี นโยบายสาธารณะโดยส่วนใหญ่มักจะได้รับการต่อเนื่อง หรือแก้ไขเพิ่มเติมจากเดิมเพียงเล็กน้อย

ขั้นตอนของนโยบายสาธารณะดังกล่าว 5 ขั้นตอน นั้น หากพิจารณาระดับการใช้ทรัพยากรและเวลา อาจสรุปให้เห็นเป็นแผนภูมิได้ดังนี้



ที่มา : ทศพร.2539:123 ซึ่งดัดแปลงจาก Rogene A. Buchholz, Business Environment and Public Policy, 4 th ed. Englewood Cliffs, NJ:Prentice-Hall, 1992:511.

ขั้นตอนหรือวงจรของนโยบาย ทั้ง 5 ขั้นตอนดังกล่าว ขั้นตอนที่ประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมได้มากที่สุด คือ ขั้นตอนการก่อตัวของนโยบายสาธารณะ ซึ่งจะขอก้าวในรายละเอียดต่อไป

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการก่อตัวของนโยบายสาธารณะ

การก่อตัวของนโยบายสาธารณะ คือ การสร้างประเด็นปัญหาในเชิงนโยบายสาธารณะหรือเป็นการทำให้ปัญหาสาธารณะอันหนึ่งอันใดถูกบรรจุเข้าสู่วาระ และได้รับความสนใจจากผู้กำหนดนโยบาย (agenda setting) กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การนำเสนอและผลักดันปัญหาสาธารณะบางประการให้ได้รับความสนใจของผู้กำหนดนโยบาย เพื่อจะได้ทำการพิจารณาและตัดสินใจในลำดับถัดไป ซึ่งการนำเสนอและผลักดันปัญหานี้อาจจะปรากฏในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การเรียกร้อง หรือข้อเสนอบางประการโดยบุคคลและกลุ่มผลประโยชน์ การริเริ่มสร้างสรรค์ความคิดที่แปลกใหม่ และความพยายามในการค้นหาตัวประเด็นปัญหาอย่างเป็นระบบ เป็นต้น

ปัญหาสาธารณะเหล่านี้มักจะมีโครงสร้างที่แตกต่างกันออกไป บางปัญหาอาจจะมีโครงสร้างที่ค่อนข้างดี (well-structured) บางปัญหาอาจมีโครงสร้างที่ค่อนข้างไม่ดี (ill-structured) ซึ่งการที่จะระบุออกมาได้ว่าแต่ละปัญหาสาธารณะนั้นมีโครงสร้างลักษณะเช่นใด เราจะต้องพิจารณาที่ปัจจัยหลายประการประกอบกัน เช่น จำนวนผู้กำหนดนโยบายสาธารณะที่จะมาเกี่ยวข้อง ทางเลือกในการแก้ไขปัญหา ธรรมชาติประโยชน์หรือคุณค่า (utilities or values) ผลกระทบที่จะเกิดขึ้น และโอกาสความเป็นไปได้ต่าง ๆ ของตัวปัญหาเอง ดังที่ได้แสดงไว้ในตารางลักษณะโครงสร้างของปัญหาสาธารณะต่อไปนี้ (Dunn.1981: 103-105)

ตัวปัจจัยต่าง ๆ	โครงสร้างของปัญหาสาธารณะ		
	ค่อนข้างดี	ปานกลาง	ค่อนข้างไม่ดี
จำนวนของผู้กำหนดนโยบาย	มีน้อยมาก	มีน้อยมาก	มีมาก
สาธารณะที่เกี่ยวข้อง	มีจำกัด	มีจำกัด	มีไม่จำกัด
ทางเลือกในการแก้ไขปัญหา	เป็นเอกฉันท์	เป็นเอกฉันท์	ขัดแย้ง
อรรถประโยชน์หรือคุณค่า	แน่นอน	ไม่แน่นอน	คาดการณ์ไม่ได้
ผลกระทบที่เกิดขึ้น	คำนวณได้	คำนวณไม่ได้	คำนวณไม่ได้
โอกาสความเป็นไปได้ต่าง ๆ			

หากเป็นปัญหาที่มีโครงสร้างค่อนข้างดี เช่น จำนวนผู้กำหนดนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องจะมีค่อนข้างน้อย ทางเลือกในการแก้ไขปัญหาจะมีจำนวนจำกัด การยอมรับในตัวปัญหาจะมีมาก ผลกระทบที่เกิดขึ้นจะสามารถจะคาดการณ์ได้แน่นอน ตลอดจนสามารถที่จะคำนวณโอกาสความเป็นไปได้ต่าง ๆ ได้ค่อนข้างชัดเจน ในทางตรงกันข้าม หากเป็นปัญหาที่มีโครงสร้างค่อนข้างแย่ จำนวนผู้กำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องจะมีค่อนข้างมาก ทางเลือกในการแก้ไขปัญหาจะมีจำนวนไม่จำกัด การขัดแย้งในตัวปัญหามีสูง ผลกระทบที่เกิดขึ้นจะคาดการณ์ไม่ได้ และโอกาสความเป็นไปได้ต่าง ๆ ไม่อาจจะคำนวณออกมาได้อย่างชัดเจน

ปัญหาสาธารณะอันเป็นผลมาจากข้อเรียกร้องของประชาชน กลุ่มผลประโยชน์และอื่น ๆ นั้นอาจมีอยู่มากมาย แต่โอกาสที่ปัญหาเหล่านี้จะกลายเป็นประเด็นเชิงนโยบาย (policy issue) และได้รับความสนใจจากผู้กำหนดนโยบายย่อมจะแตกต่างกันออกไป บางปัญหาอาจจะถูกบรรจุเข้าระเบียบวาระนโยบายอย่างฉับพลัน แต่บางปัญหาก็อาจจะตกวาระไป ทั้งนี้ขึ้นกับเหตุผลหลายประการ เช่น โครงสร้างปัญหา คุณลักษณะพิเศษของปัญหา และบทบาทของผู้สร้างวาระต่าง ๆ (agenda-setters)

โครงสร้างของปัญหาดังที่กล่าวมาแล้วนั้นจะมีผลอย่างมากต่อการพัฒนาการของตัวปัญหาเอง นั่นคือ ปัญหาสาธารณะที่มีโครงสร้างค่อนข้างดีนั้นจะมีโอกาสถูกนำเข้าสู่วาระและเป็นที่สนใจของผู้กำหนดนโยบายได้ง่ายและมากกว่าปัญหาที่มีโครงสร้างที่ค่อนข้างแย่ ทั้งนี้เพราะปัญหาที่มีโครงสร้างค่อนข้างดีนั้นจะไม่สร้างภาระยุ่งยากและความขัดแย้งทางนโยบายให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกๆ ฝ่าย

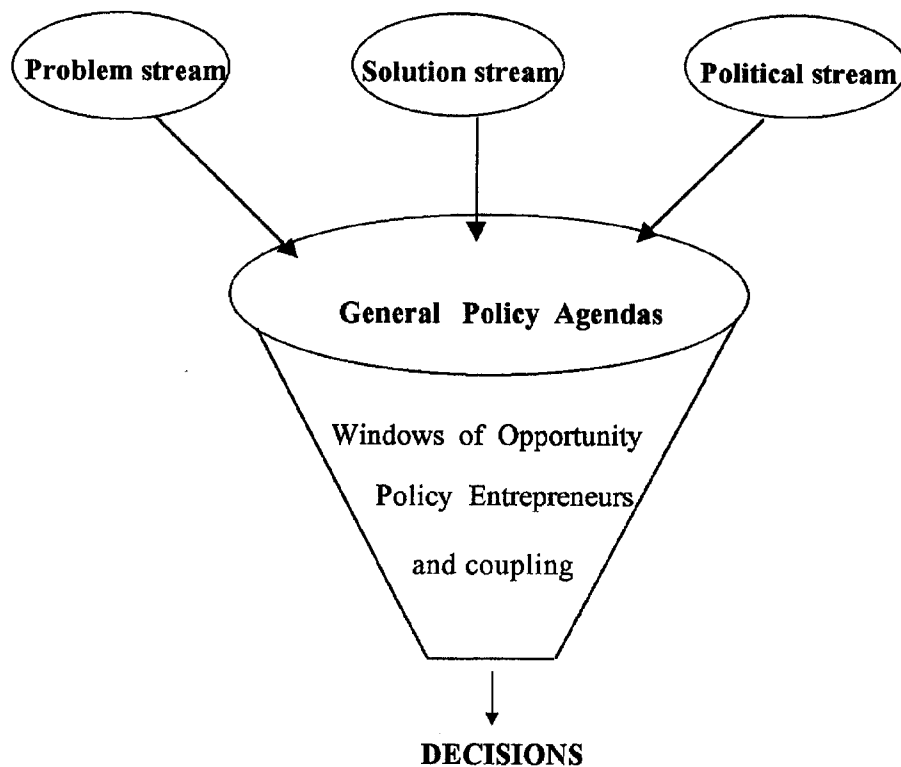
ปัญหาสาธารณะจะกลายเป็นประเด็นเชิงนโยบายหรือเข้าสู่วาระและได้รับความสนใจจากผู้กำหนดนโยบายสาธารณะ มักจะต้องมีคุณลักษณะพิเศษบางประการ คือ มีสภาพเป็นวิกฤตการณ์ (crisis) ที่ต้องการการแก้ไขอย่างเร่งด่วน ซึ่งอาจจะเกิดขึ้นตามธรรมชาติหรือเกิดขึ้นจากความรุนแรงทางการเมือง เช่น ปัญหาน้ำท่วม ปัญหาภัยแล้ง เป็นต้น หรือมีการแตกตัวและขยายวงกว้างออกไป เช่น ปัญหาของความเป็นเมือง เป็นต้น หรือมีความกระเทือนต่อความรู้สึกและเป็นที่สนใจของสื่อมวลชนทั่วไป เช่น ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาแรงงานเด็ก เป็นต้น หรือมีผลกระทบสูงต่อสภาพแวดล้อม เช่น ปัญหาการแบ่งแยก

ดินแดน เป็นต้น หรือเป็นเรื่องร่วมสมัย (fashionable) เช่น ปัญหาการจราจร ปัญหาโรคเอดส์ เป็นต้น

บทบาทและอิทธิพลของผู้สร้างวาระต่าง ๆ เช่น กลุ่มผลประโยชน์ และพรรคการเมือง ก็เป็นปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการผลักดันปัญหาสาธารณะให้เข้าสู่วาระนโยบาย อย่างไรก็ตาม การที่ผู้สร้างวาระเหล่านี้จะประสบความสำเร็จเพียงใดในการผลักดันปัญหานั้น ย่อมขึ้นกับระดับในการเตรียมการว่า มีความพร้อมเพียงไร และโอกาสในการเข้าถึงตัวผู้กำหนดนโยบายมีเพียงใด หากมีความพร้อมและโอกาสแล้ว การผลักดันปัญหาให้เข้าสู่วาระนโยบายย่อมจะเป็นสิ่งที่ทำได้ไม่ยากนัก แต่ก็มีจุดที่ต้องพึงระวัง คือ การรักษาขอบเขตของปัญหามิให้ขยายวงกระทบต่อผู้สร้างวาระอื่น ๆ เพื่อป้องกันไม่ให้ปัญหามานปลาย

หากผู้สร้างวาระมีการเตรียมการที่ค่อนข้างพร้อม แต่ยังขาดโอกาสทางการเมือง การที่จะผลักดันปัญหาให้เข้าสู่วาระได้นั้น มักจะอาศัยข้อได้เปรียบดังกล่าวเพื่อที่จะสร้างช่องทางการเมืองในการที่จะผลักดันปัญหาให้เข้าสู่วาระต่อไป หากผู้สร้างวาระนี้มีสายสัมพันธ์ทางการเมืองที่ดี แต่ขาดทักษะในการเตรียมการนำเสนอปัญหาที่ดี ผู้สร้างวาระจะต้องพยายามเสริมสร้างศักยภาพของตนในการแยกแยะและนำเสนอปัญหา หากผู้สร้างวาระยังขาดความพร้อมและไม่มีโอกาสในการเข้าถึงผู้กำหนดนโยบาย การผลักดันปัญหาหนึ่งปัญหาใดเข้าสู่วาระจะทำได้ค่อนข้างยาก แต่อย่างไรก็ดี ยังคงมีวิธีการบางอย่างที่ผู้สร้างวาระประเภทนี้จะสามารถนำมาใช้ในการสร้างวาระขึ้นมา เช่น การขยายขอบเขตประเด็นปัญหาเพื่อที่จะหาพันธมิตร หรือดึงเอาผู้สร้างวาระอื่น ๆ ที่พร้อมกว่า และมีโอกาสเข้าถึงตัวผู้กำหนดนโยบายมากกว่า มาร่วมด้วย

ก่อนที่จะมีการตัดสินใจในเรื่องนโยบาย ผู้มีอำนาจตัดสินใจจะต้องพิจารณาในเบื้องต้นก่อนว่า ปัญหานั้นๆ มีความสำคัญมากพอ ที่ควรจะได้รับพิจารณา ประเด็นในเชิงนโยบายต่าง ๆ จะต้องแข่งขันกันเพราะทรัพยากรมีอย่างจำกัด ผู้ผลักดันนโยบายมักจะต้องใช้ทักษะหลายด้านประกอบกันทั้งทางด้านการเมือง และความสัมพันธ์ต่าง ๆ เพื่อให้ประเด็นของตนเข้าไปอยู่ใน "ระเบียบวาระการประชุม" (Agenda) ของผู้มีอำนาจตัดสินใจ ดังนั้นจึงเป็นขั้นตอนแรกที่มีความสำคัญมากของกระบวนการพัฒนานโยบาย (Jansson.1994:135-136) ซึ่งอาจสรุปได้ด้วยรูปกรวย (The Agenda Funnel) ดังนี้



ที่มา : Jansson.1994:141

การสร้าง"ระเบียบวาระ" ให้กับประเด็นที่ไม่เป็นที่สนใจของคนทั่วไป หรือปัญหาของประชากรที่ไม่มีอำนาจ

ตามที่กล่าวแล้วว่า การทำให้เกิดเป็นนโยบายจะต้องมีการแข่งขันและใช้วิธีการหลาย ๆ อย่างประสานกัน การสร้าง "ระเบียบวาระ" ให้กับประเด็นที่ไม่เป็นที่สนใจของคนทั่วไป หรือปัญหาของประชากรที่ไม่มีอำนาจ เช่น ชนกลุ่มน้อย อาจจะต้องใช้เวลานานกว่าจะบรรลุผลเป็นนโยบาย เช่น ในสหรัฐอเมริกา กว่าจะมีนโยบายให้มีสถานเลี้ยงเด็กกลางวัน ก็ต้องใช้เวลาเกือบ 16 ปี (1973 – 1989) แต่เราก็ไม่อาจละเลยความจำเป็นที่จะต้องสนับสนุนประเด็นทางนโยบายบางอย่างที่เราอาจจะพิจารณาเห็นว่าไม่มีทางที่จะสำเร็จได้ในระยะเวลานั้น ๆ แต่จำเป็นต้องทำเพื่อความยุติธรรมในสังคม (Jansson.1994:155) สิ่งแรกที่จะต้องทำคือการเชื่อมประสานกลุ่มสนับสนุนต่าง ๆ เพื่อก่อให้เกิดความสนใจและเห็นความสำคัญในเวลาต่อมา เช่น การเผยแพร่ผลงานการวิจัย การเผยแพร่ด้วยสื่อ

มวลชน ออกวารสาร รณรงค์ร่วมกับกลุ่มในท้องถิ่นหรือสมาคมเพื่อสร้างแรงกดดันให้กับผู้นำทางการเมืองและพรรคการเมือง เป็นต้น นอกจากนี้ โอกาสย่อมขึ้นอยู่กับ Policy Innovation คือ ความพร้อมของรัฐบาลที่จะรับโครงการและนโยบายใหม่ ๆ มีตัวอย่างของการศึกษาว่า การที่มลรัฐต่าง ๆ ของสหรัฐอเมริกาปรับนโยบายใหม่ ๆ มีความสัมพันธ์กับอะไรบ้าง (Dye.1975:323) ผลจากการศึกษา พบว่า นโยบายใหม่ ๆ มีความสัมพันธ์กับความเป็นมืออาชีพของฝ่ายนิติบัญญัติ (Correlation Coefficients .62) รายได้ของมลรัฐ (.56) ความเป็นเมือง (.54) ความครอบคลุมของการบริการ (Civil Service Coverage) (.53) การแข่งขันระหว่างพรรคการเมือง (.34) การศึกษา (.32) การมีส่วนร่วมของผู้มีสิทธิออกเสียง (.28)

บทที่ 2

กระบวนการในการร่างรัฐธรรมนูญ

ในการนำเสนอผลการวิจัยเกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ : กรณีการร่างรัฐธรรมนูญนี้ ได้นำเสนอเป็น 2 ประเด็น คือ กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญระดับชาติ และกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญระดับจังหวัด ดังผลการวิจัยต่อไปนี้

2.1 กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญระดับชาติ

การดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญในระดับประเทศนั้น มีกิจกรรมสำคัญ 3 ประการ คือ (1) การจัดตั้งองค์กรร่างรัฐธรรมนูญ (2) กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ และ (3) การลงมติและประกาศใช้รัฐธรรมนูญ

2.1.1 การจัดตั้งองค์กรร่างรัฐธรรมนูญ

การดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญในระดับประเทศนั้น มีองค์การดำเนินงานหลัก คือ สภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีสมาชิกจำนวน 99 คน ซึ่งมีที่มาดังนี้

1) รัฐสภาเลือกสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) จากตัวแทนจังหวัด จังหวัดละ 1 คน รวม 76 คน โดยในขั้นแรกให้ผู้ที่มีคุณสมบัติตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด เช่น สัญชาติไทย อายุ 35 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป จบปริญญาตรี เกิดในจังหวัดนั้นหรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดนั้นมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี สมัครเป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญของจังหวัดนั้น หลังจากนั้นผู้ว่าราชการจังหวัดได้จัดให้ผู้สมัครเลือกกันเอง ผู้สมัครแต่ละคนมีสิทธิเลือกได้คนละไม่เกิน 3 ชื่อ แล้วนำรายชื่อผู้ที่ได้รับเลือกลำดับที่ 1 ถึงลำดับที่ 10 เสนอประธานรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาเลือกและแต่งตั้งเป็น สสร. จังหวัดละ 1 คน

2) รัฐสภาเลือกตั้งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญจากผู้เชี่ยวชาญ 23 คน (จาก สาขากฎหมายมหาชน 8 คน รัฐศาสตร์ 8 คน ผู้มีประสบการณ์ทางการเมืองการบริหาร 7 คน) โดยให้สภามหาวิทยาลัยหรือสถาบันการศึกษาที่มีการให้ปริญญาในสาขานิติศาสตร์ รัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ เสนอชื่อผู้เชี่ยวชาญกลุ่มละไม่เกิน 5 คน ต่อประธานรัฐสภา

รัฐสภาได้ลงมติเลือกสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญจากบัญชีรายชื่อต่าง ๆ เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2539

ในเดือนมกราคม 2540 ที่ประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 1 ได้มีมติเลือกสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญเป็นประธานและรองประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ ดังนี้

- 1.นายอุทัย พิมพ์ใจชน เป็นประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ
- 2.ศ.กระมล ทองธรรมชาติ เป็นรองประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ คนที่หนึ่ง
- 3.นางยุพา อุดมศักดิ์ เป็นรองประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ คนที่สอง

เนื่องจากสภาร่างรัฐธรรมนูญต้องจัดทำร่างรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายใน 240 วัน โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนเป็นสำคัญ และต้องร่างรัฐธรรมนูญให้เป็นไปเพื่อการปฏิรูปการเมือง สภาร่างรัฐธรรมนูญจึงกำหนดขั้นตอนและช่วงเวลาดำเนินการดังแผนภูมิที่ 2.1

แผนภูมิที่ 2.1 แสดงกิจกรรมการดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ภารกิจ	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ธ.ค.
1. จัดตั้งและพัฒนาคณะกรรมการฯ								
2. กำหนดกรอบเบื้องต้นเพื่อขอ ความเห็นจากประชาชนทุกจังหวัด								
3. ประชาสัมพันธ์และระดมความคิดเห็น เบื้องต้น แล้วสรุปผลทั่วประเทศ								
4. วิเคราะห์สรุปและยกร่าง โดยคณะ กรรมการฯ จนพิจารณาผ่านวาระ 1								
5. นำเข้าสู่กระบวนการพิจารณาในระดับ จังหวัด และระดับภาค								
6. เปรียบเทียบ และอภิปรายรายมาตรวจค้น วาระ 2								
7. ลงมติวาระ 3 และนำเสนอรัฐสภา								*
								15

ในการดำเนินงานดังกล่าวสภาผู้แทนราษฎรได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญและวิสามัญ จำนวน 7 คณะดังนี้

1. คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ จำนวน 29 คน มีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธาน มีหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญ โดยได้กำหนดกรอบเป็นแนวทางให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนำไปเสนอต่อประชาชนเพื่อรับฟังความคิดเห็น และนำมารวบรวมประกอบการยกร่างรัฐธรรมนูญ คือ

- ☐ กรอบที่ 1 ว่าด้วย “สิทธิ หน้าที่ และการมีส่วนร่วมของพลเมือง
- ☐ กรอบที่ 2 ว่าด้วย “การตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ”
- ☐ กรอบที่ 3 ว่าด้วย “สถาบันการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันการเมือง”

2.คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ จำนวน 38 คน มี ศ. อมร รักษาสัตย์ เป็นประธาน มีหน้าที่รับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ โดยได้วางแผนและมอบแนวทางการรับฟังความคิดเห็น ให้แก่คณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ประจำจังหวัด รวมทั้งอนุกรรมการรับฟังความคิดเห็นสถาบันการศึกษา องค์กรธุรกิจ และองค์กรเอกชน เพื่อนำไปดำเนินการรับฟังความคิดเห็นทั่วประเทศ รวมทั้งจัดทำแบบสอบถามความคิดเห็นเมื่อรวบรวม เรียบเรียง แล้วได้ประมวลผลเสนอ คณะกรรมการยกร่างฯ

เมื่อร่างรัฐธรรมนูญผ่านวาระ 1 แล้วก็วางแผนและมอบแนวทางการจัดประชาพิจารณ์ให้แก่คณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ประจำจังหวัด เพื่อจัดทำประชาพิจารณ์ และจัดทำประชาพิจารณ์ในระดับภาคอีก 5 ภาค

3.คณะกรรมการประชาสัมพันธ์ จำนวน 17 คน มีนายสมเกียรติ อ่อนวิมล เป็นประธาน มีหน้าที่ประชาสัมพันธ์ข่าวสาร ข้อมูล การดำเนินงานและความเคลื่อนไหวของ สภาร่างรัฐธรรมนูญและคณะกรรมการฯ ผลิตภัณฑ์ต่างๆ เพื่อใช้ประชาสัมพันธ์เผยแพร่

4.คณะกรรมการ วิชาการ ข้อมูล และศึกษาแนวทางการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ จำนวน 17 คน มี ศ. กระมล ทองธรรมชาติ เป็นประธาน มีหน้าที่พิจารณา ศึกษาแนวทางการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ และจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ เพื่อระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ โดยผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วย สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข้าราชการ ฯลฯ

5.คณะกรรมการจดหมายเหตุ ตรวจสอบรายงานการประชุม และกิจการสภา จำนวน 17 คน มีนายเดโช สอนานนท์ เป็นประธาน มีหน้าที่รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกิจการของ สภาร่างรัฐธรรมนูญ ตรวจสอบรายงานการประชุมของสภาร่างรัฐธรรมนูญ และจัดเก็บไว้เป็นหลักฐานในหอจดหมายเหตุของชาติต่อไป

6.คณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ จำนวน 33 คน มีนายอนันต์ ปันยารชุน เป็นประธาน มีหน้าที่พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ ในวาระที่ 2

7.คณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ประจำจังหวัด
รวม 76 จังหวัด แต่ละจังหวัดประกอบด้วยกรรมการฯ วิสามัญ 15 คน มีสมาชิก
สภาร่างรัฐธรรมนูญของจังหวัดนั้นๆ เป็นประธาน มีหน้าที่ดำเนินการรับฟังความคิดเห็น
เบื้องต้น และจัดประชาพิจารณ์ร่างรัฐธรรมนูญในจังหวัด แล้วรวบรวมความคิดเห็นและ
ข้อเสนอแนะสภาร่างรัฐธรรมนูญ

2.1.2 กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ

ขั้นตอนการดำเนินงานของสภาร่างรัฐธรรมนูญ สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ
ได้กำหนดขั้นตอนในการร่างรัฐธรรมนูญไว้ดังนี้ (คณะกรรมการประชาสัมพันธ์
สภาร่างรัฐธรรมนูญ, 2540 :20-23, 51)

1.การกำหนดประเด็นปัญหาและหลักการสำคัญในการแก้ไขปัญหา โดยนำ
ข้อเสนอและความเห็นของประชาชนและองค์กรต่าง ๆ ในอดีต ตลอดจนผลการ
ศึกษาแนวทางแก้ไข รัฐธรรมนูญในอดีตมาจัดทำเป็นโครงสร้างหรือกรอบแนวคิด
นำเสนอสภาร่างรัฐธรรมนูญให้ความเห็นชอบ เป็นหลักการเพื่อนำไปรับฟังความคิด
เห็นประชาชน 3 กรอบ คือ สิทธิหน้าที่ และการมีส่วนร่วมของพลเมือง

2.แต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์
ประจำจังหวัด ทุกจังหวัด จังหวัดละ 15 คน เพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
ตามกรอบแนวคิดทั้ง 3 กรอบ โดยการจัดประชุม ใช้แบบสอบถาม รับความคิด
เห็นทางจดหมาย โทรศัพท์ และรวบรวมส่งความคิดเห็นให้คณะกรรมการยกร่างฯ
(คณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นฯ ก็ดำเนินการไปพร้อม ๆ กันด้วย และ
สรุปส่งคณะกรรมการยกร่างฯ)

3.คณะกรรมการยกร่างฯ ร่างบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตราต่าง ๆ แล้ว
ส่งสภาร่างรัฐธรรมนูญพิจารณารับหลักการและแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาฯ
ขณะเดียวกันก็ให้คณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์

ประจำจังหวัดนำร่างรัฐธรรมนูญไปทำประชาพิจารณ์ในจังหวัด (คณะกรรมการ
สามัญรับฟังความคิดเห็นฯ ก็ดำเนินการในระดับภาคไปด้วย)

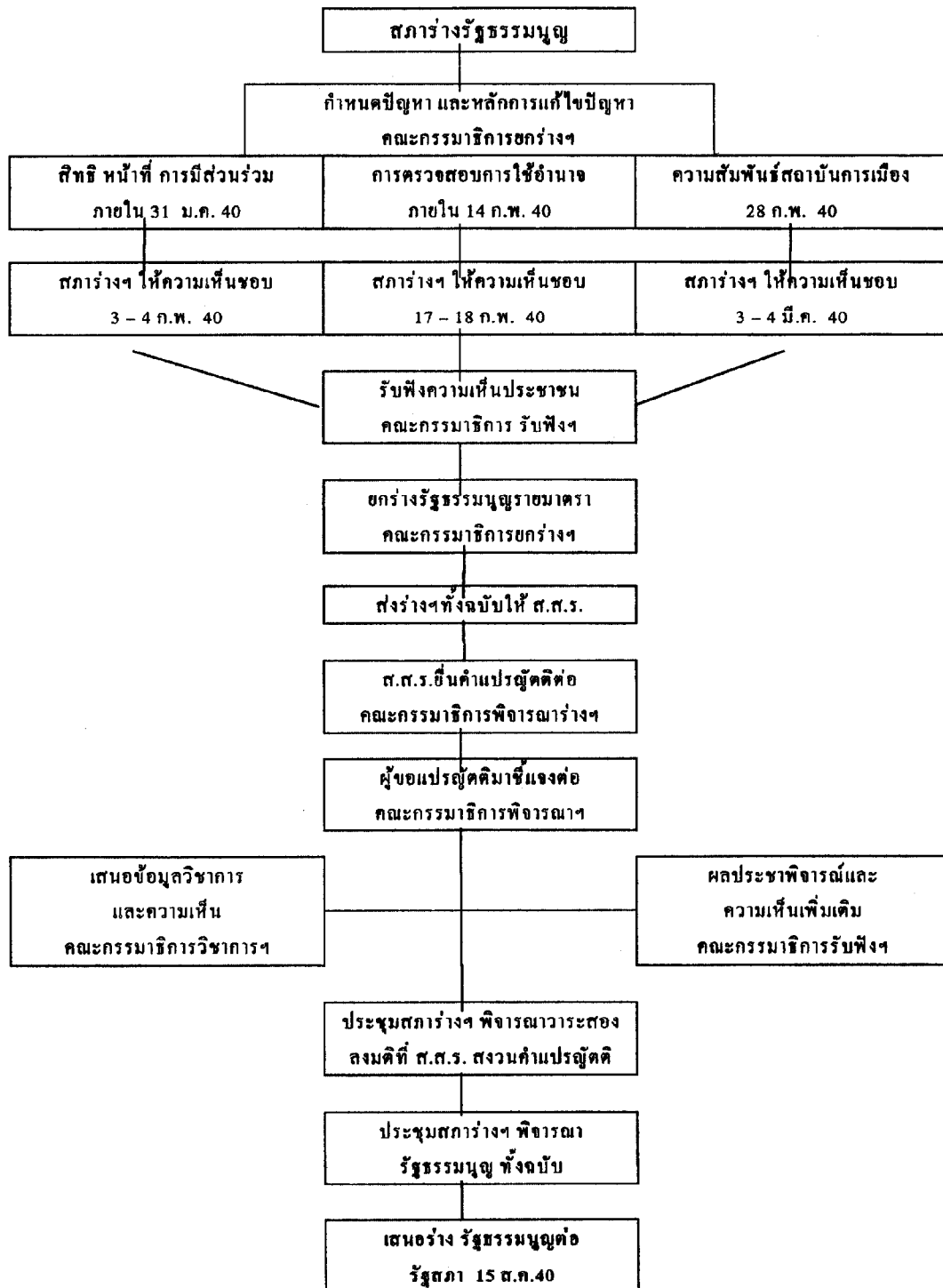
4.สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญที่จะขอแก้ไขเพิ่มเติม ยื่นคำแปรญัตติต่อคณะกรรมการพิจารณาฯ คณะกรรมการพิจารณาฯ เชิญสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ
ที่ขอแปรญัตติเข้าชี้แจง และลงมติรายมาตรา สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญที่ขอแปร
ญัตติที่ยังไม่เห็นด้วยก็สามารถขอสงวนคำแปรญัตติ

5.สภาร่างรัฐธรรมนูญประชุมพิจารณาวาระสอง และลงมติในมาตราที่มีการ
สงวนคำแปรญัตติ แล้วพิจารณาทั้งฉบับเพื่อปรับแก้คำผิดหรือไม่สอดคล้อง แล้ว
ลงมติให้นำเสนอรัฐสภา

เมื่อดำเนินการแล้ว สภาร่างรัฐธรรมนูญได้ลงมติให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 15
สิงหาคม 2540 เพื่อนำเสนอรัฐสภาพิจารณาต่อไป รวมเวลาดำเนินการ 233 วัน (สภาร่าง
รัฐธรรมนูญ, 2540: 97-101)

กระบวนการต่างๆ สรุปได้ตามแผนภูมิที่ 2.2

แผนภูมิที่ 2.2 แสดงกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญของสภาร่างรัฐธรรมนูญ



2.1.3 กระบวนการลงมติและประกาศใช้ รัฐธรรมนูญ

ภายหลังจากสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญได้ผ่านร่างรัฐธรรมนูญแล้ว ขั้นตอนต่อไปเป็นการลงมติเพื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญโดยรัฐสภา นั่นคือเมื่อรัฐสภาได้รับร่างรัฐธรรมนูญจากสภาร่างรัฐธรรมนูญแล้ว ก็จะนำมาพิจารณาเพื่อให้ความเห็นชอบทั้งฉบับ โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมประการใดมิได้ เมื่ออภิปรายแล้ว ต้องรอไว้ 15 วัน จึงมีการลงมติด้วยวิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย ผลจากการลงคะแนนมีได้ 2 กรณี

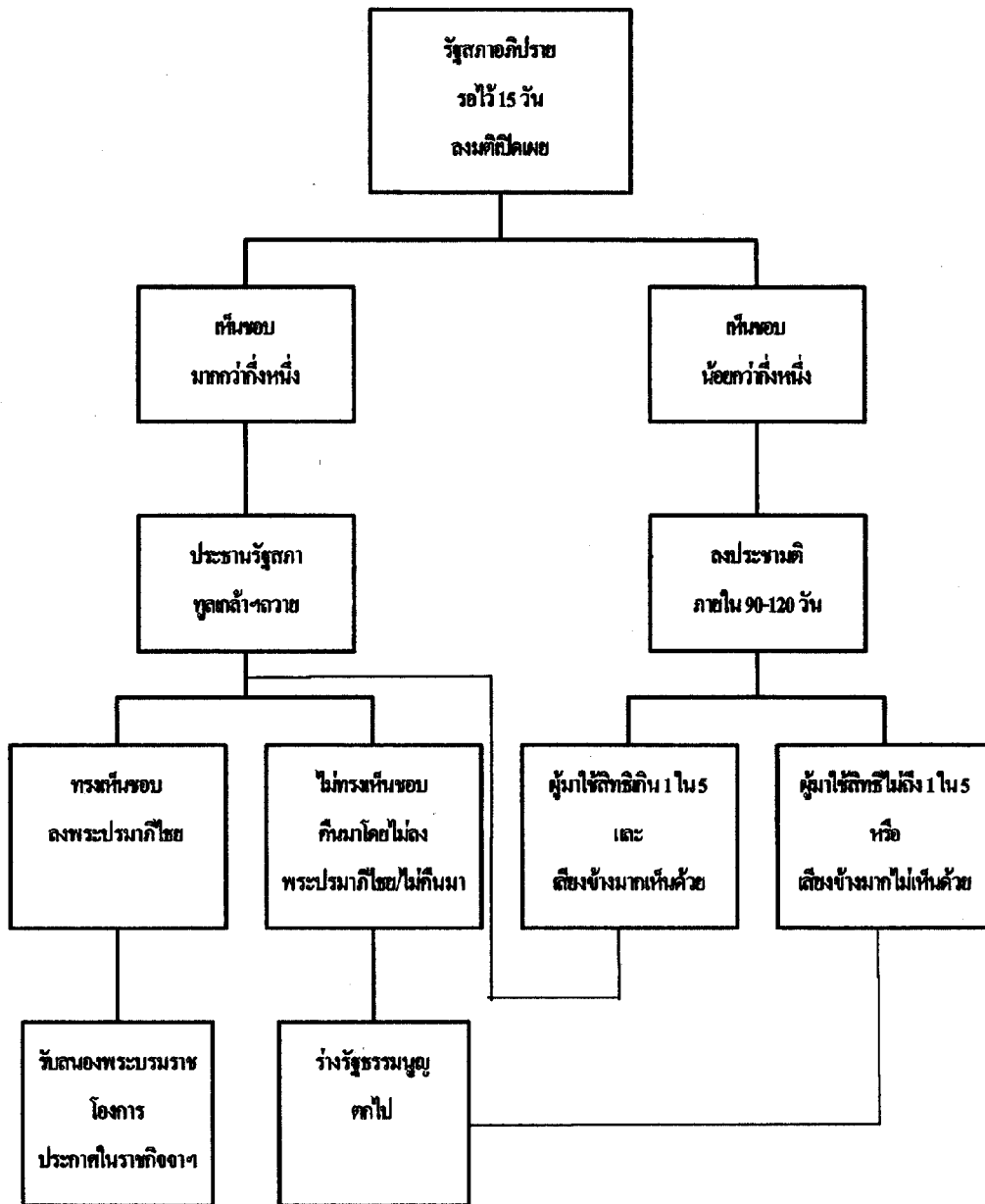
(1) ถ้าคะแนนเสียงให้ความเห็นชอบมากกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกเท่าที่มีอยู่ทั้งหมดของทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ประธานรัฐสภานำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย หากทรงเห็นชอบและลงพระปรมาภิไธย ประธานรัฐสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา มีผลใช้บังคับต่อไป

กรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วยและพระราชทานคืนมา หรือเมื่อพ้นกำหนด 90 วัน แล้วมิได้พระราชทานคืนมา ร่างรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป

2. กรณีที่คะแนนเสียงเห็นชอบไม่ถึงกึ่งหนึ่งของสมาชิกเท่าที่มีอยู่ทั้งหมดของทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ให้ดำเนินการจัดให้มีประชามติเพื่อให้ประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกเสียงลงคะแนนว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญ ประธานรัฐสภาจะประกาศกำหนดวันออกเสียงลงประชามติ ซึ่งจะต้องไม่ก่อน 90 วัน แต่ไม่ช้ากว่า 120 วัน นับแต่วันประกาศ (ต้องมีการออกกฎหมายว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียงประชามติ ด้วย)

ผลการออกเสียงประชามติ ถ้าประชาชนเสียงข้างมากเห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญให้ประธานรัฐสภานำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย และดำเนินการเช่นเดียวกัน ถ้าประชาชนเสียงข้างมากไม่เห็นชอบด้วยหรือมีผู้มาใช้สิทธิออกเสียงประชามติไม่ถึง 1 ใน 5 ของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติทั้งหมด ร่างรัฐธรรมนูญเป็นอันตกไป คือ ยุติไปไม่เกิดผลอะไร ตามแผนภูมิที่ 2.3

แผนภูมิที่ 2.3 แสดงการพิจารณาของรัฐสภาและการประกาศใช้



อย่างไรก็ตามผลของการลงมติ ปรากฏว่ารัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญ ภายหลังจากมีการคัดค้านอย่างหนักจากบุคคลหลาย ๆ ฝ่าย เช่นมีการเดินขบวนเรียกร้องของกลุ่มต่าง ๆ ให้รัฐสภาผ่านร่างรัฐธรรมนูญ และมีบางกลุ่มออกมาเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยในขณะนั้น ได้ออกมาแสดงความคิดเห็นอย่างเปิดเผยต่อสาธารณชนว่าตนเองไม่เห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญ เพราะจะก่อให้เกิดความแตกแยกในสังคมในอนาคต เป็นผลให้กลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้านออกมาเคลื่อนไหวคัดค้านรัฐธรรมนูญอย่างขานานหนัก

ในขณะเดียวกันกลุ่มเคลื่อนไหวประชาธิปไตย ได้มีการเคลื่อนไหวเดินขบวนอย่างต่อเนื่องในจังหวัดต่าง ๆ เพื่อเรียกร้องให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบ ประกอบกับภาวะเศรษฐกิจที่กำลังเป็นปัญหา ทำให้กลุ่มนักธุรกิจ และกลุ่มทหารได้ผลักดันให้รัฐสภามีมติให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว โดยในวันที่ 27 กันยายน 2540 รัฐสภาได้พิจารณาลงมติให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งสภาร่างรัฐธรรมนูญเสนอ ด้วยคะแนนเสียงดังนี้ (มติชนสุดสัปดาห์ ปีที่ 17 ฉบับที่ 893 วันที่ 30 กันยายน 2540) คือ

- 1.เห็นชอบ 578 คน (เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 300 คน สมาชิกวุฒิสภา 218 คน)
- 2.ไม่เห็นชอบ 16 คน (เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน สมาชิกวุฒิสภา 15 คน)
- 3.งดออกเสียง 17 คน (เป็นสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมด)
- 4.ไม่มาประชุม 40 คน (เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 33 คน สมาชิกวุฒิสภา 7 คน)

2.2 กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญระดับจังหวัด

ในการดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญระดับจังหวัดนั้นเป็นส่วนที่เชื่อมต่อกับกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญในระดับประเทศ ซึ่งผลการวิจัยพบว่ากระบวนการในการร่างรัฐธรรมนูญของจังหวัดขอนแก่นและจังหวัดศรีสะเกษนั้น มีขั้นตอนการดำเนินงานที่สำคัญ 4 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการเลือกสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ ขั้นรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพื่อนำข้อมูลประกอบการร่างรัฐธรรมนูญ ขั้นนำร่างรัฐธรรมนูญที่ร่างแล้วมาดำเนินการประชาพิจารณ์เพื่อจะได้ปรับแก้อีกครั้งหนึ่ง และขั้นสุดท้ายคือกระบวนการผลักดันให้รัฐธรรมนูญผ่านความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร ดังรายละเอียดต่อไปนี้คือ

ขั้นที่ 1 ขั้นก่อนการเลือกสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ ช่วงนี้เป็นช่วงของการรณรงค์เชิญชวนบุคคลให้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญประจำจังหวัด และเป็นช่วงของการทำความเข้าใจกับประชาชนทั่วไป องค์กรที่ดำเนินการจึงมักเป็นองค์กรเดิมที่เคลื่อนไหวประชาธิปไตย เช่น กลุ่มรณรงค์ ประชาคมจังหวัด หรือองค์กรกลาง เป็นต้น การดำเนินการในช่วงนี้ส่วนใหญ่เป็นเรื่องของการจัดทำเอกสารประชาสัมพันธ์ การเสวนาทางวิชาการ เป็นต้น

ขั้นที่ 2 ขั้นรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน ช่วงนี้เป็นช่วงของการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยรวมเกี่ยวกับประเด็นที่ควรกำหนดในรัฐธรรมนูญ โดยมักจะมีประเด็นที่กำหนดไว้ล่วงหน้าแล้วนำมาสู่การพิจารณา และอาจจะมีประเด็นใหม่เพิ่มเติมเข้าไป องค์กรในการดำเนินการหลัก จะเป็นองค์กรที่สภาร่างฯ จัดตั้ง และองค์กรที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐ กระบวนการที่ใช้มีหลายรูปแบบ เช่น การใช้แบบสอบถาม การจัดประชุมเสวนา การสัมมนาใหญ่ การจัดเวทีประชาธิปไตย การจัดการได้วาทะสำหรับกลุ่มนักเรียน การใช้หมอลำซิ่ง การประชุมกลุ่มย่อย การประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ

ขั้นที่ 3 ขั้นประชาพิจารณ์ ขั้นนี้เป็นขั้นของการนำร่างรัฐธรรมนูญมาดำเนินการประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ องค์กรดำเนินการหลักยังคงเป็นองค์กรของสภาร่างฯ และองค์กรของรัฐ โดยมีองค์กรเครือข่ายและองค์กรสนับสนุนอื่น ๆ

หนุนช่วยและร่วมดำเนินการด้วย วิธีการที่ใ้ใช้มักจะเป็นการใช้แบบสอบถามควบคู่ไปกับการจัดการสัมมนา บางส่วนจัดให้มีการอภิปรายกลุ่ม การใช้หอกระจายข่าว เป็นต้น

ขั้นที่ 4 ขั้นผลักดันรัฐธรรมนูญให้ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา ในขั้นนี้เป็นขั้นของการรณรงค์เพื่อเรียกร้องให้รัฐสภาผ่านร่างรัฐธรรมนูญ องค์การดำเนินการที่สำคัญในช่วงนี้ คือกลุ่มรณรงค์ประชาธิปไตยกลุ่มต่าง ๆ ส่วนกลุ่มที่ได้รับการจัดตั้งจากรัฐและสภาร่างฯ จะยุติบทบาทตนเองแล้ว กิจกรรมที่มีการดำเนินการที่สำคัญ คือ การประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ เพื่อกระตุ้นการตื่นตัวของประชาชน และกิจกรรมที่สำคัญที่สุด คือการประสานเครือข่ายกลุ่มต่าง ๆ เคนรณรงค์เรียกร้องรัฐธรรมนูญ ซึ่งกลุ่มที่เคนรณรงค์มีทั้งกลุ่มที่สนับสนุนรัฐธรรมนูญ (กลุ่มธงเขียว) และกลุ่มที่คัดค้านรัฐธรรมนูญ (กลุ่มธงเหลือง) แต่เนื่องจากพลังของกลุ่มสนับสนุนมีมากกว่าและกระจายค่อนข้างมาก ในที่สุดรัฐสภาก็ได้ผ่านรัฐธรรมนูญ

สำหรับรายละเอียดในแต่ละกรณีมีดังนี้

กรณีจังหวัดขอนแก่น

กระบวนการดำเนินงานในจังหวัดขอนแก่น นั้นพบว่ามีขั้นตอนการดำเนินงาน 4 ขั้น คือ ขั้นดำเนินการก่อนการเลือก สสร. ขั้นรับฟังความคิดเห็น ขั้นประชาสัมพันธ์ และขั้นผลักดันรัฐธรรมนูญ

1) การดำเนินการก่อนการเลือก ส.ส.ร.

ในช่วงก่อนการสมัครเพื่อคัดเลือกสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ มีกิจกรรมของ 2 องค์การ คือ

1.1) สมัชชาร่างรัฐธรรมนูญจังหวัดขอนแก่น รณรงค์เชิญชวนให้สมัครเพื่อคัดเลือกเป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีผู้มาสมัครกว่า 600 คน เมื่อสิ้นสุดการสมัครสมาชิกฯ ได้จัดการเสวนาระหว่างผู้สมัคร เพื่อแนะนำตัวเองและเสนอแนวทางของตนในการร่างรัฐธรรมนูญ

1.2) ประชาคมจังหวัดขอนแก่น ได้จัดการสัมมนา เรื่อง รัฐธรรมนูญ โดยเชิญ ศ. นพ.ประเวศ วะสี และนายแก้วสรร อดิโพธิ์ เป็นวิทยากร เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิรูปการเมืองและการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

2) ช่วงการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน มืองค์ที่ดำเนินการ คือ

2.1) คณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นฯ ประจำจังหวัดขอนแก่น จัดการประชุมสัมมนา 8 ครั้ง วิธีการใช้วิทยากรบรรยาย และอภิปรายกลุ่มย่อย รวมทั้งการใช้แบบสอบถาม โดยมีการดำเนินร่วมกับองค์กรติดตามการดำเนินงานทางการเมืองเรื่องสตรี (ตมส.)

2.2) คณะกรรมการรณรงค์เพื่อปฏิรูปการเมือง มหาวิทยาลัยขอนแก่น (ครก.) จัดการสัมมนา 1 ครั้ง นอกจากนี้ก็ใช้แบบสอบถามเพื่อถามประชาชนทั่วไปในจังหวัดขอนแก่น และสอบถามเฉพาะกลุ่มอาจารย์ ข้าราชการ นักศึกษาในมหาวิทยาลัยขอนแก่น และจัดรายการทางวิทยุ-โทรทัศน์

2.3) สมัชชาร่างรัฐธรรมนูญจังหวัดขอนแก่น จัดสัมมนาชาวบ้าน

2.4) โครงการ การมีส่วนร่วมของประชาชน จังหวัดขอนแก่น จัด Focus Group แบ่งตามกลุ่มอาชีพ กลุ่มละ 8 - 15 คน รวม 13 กลุ่ม

3) ช่วงการทำประชาพิจารณ์ มืองค์กรต่าง ๆ ดำเนินกิจกรรม คือ

3.1) คณะกรรมการฯ วิสามัญรับฟังความคิดเห็นฯ ประจำจังหวัดขอนแก่น จัดการสัมมนา 1 ครั้ง รวมทั้งการใช้แบบสอบถาม

3.2) คณะกรรมการรณรงค์เพื่อปฏิรูปการเมือง มหาวิทยาลัยขอนแก่น จัดการสัมมนาระดับภาคร่วมกับองค์กรอื่น ๆ 1 ครั้ง และจัดการสัมมนาเรื่องการปฏิรูปการศึกษา 1 ครั้ง รวมทั้งการใช้แบบสอบถาม

3.3) โครงการ การมีส่วนร่วมของประชาชน จังหวัดขอนแก่น จัด Focus Group ของกลุ่มที่เคยจัดรับฟังความคิดเห็นเดิม รวม 13 กลุ่ม รวมทั้งการใช้แบบสอบถาม

3.4) ศูนย์ติดตามความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ จัดบรรยายและประชาพิจารณ์ตามหอพักนักศึกษา กระจายเสียงตามสายในมหาวิทยาลัยขอนแก่น

3.5) องค์การติดตามการดำเนินงานทางการเมืองเรื่องสตรี (ตมส.) จัดการสัมมนาเรื่อง “ผู้หญิงกับรัฐธรรมนูญ” 1 ครั้ง

4) ช่วงการผลักดันให้ร่างรัฐธรรมนูญผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา มีองค์กรต่าง ๆ ดำเนินกิจกรรม คือ

4.1) คณะกรรมการณรงค์เพื่อปฏิรูปการเมือง มหาวิทยาลัยขอนแก่น จัดการสัมมนา “โค้งสุดท้ายร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน”

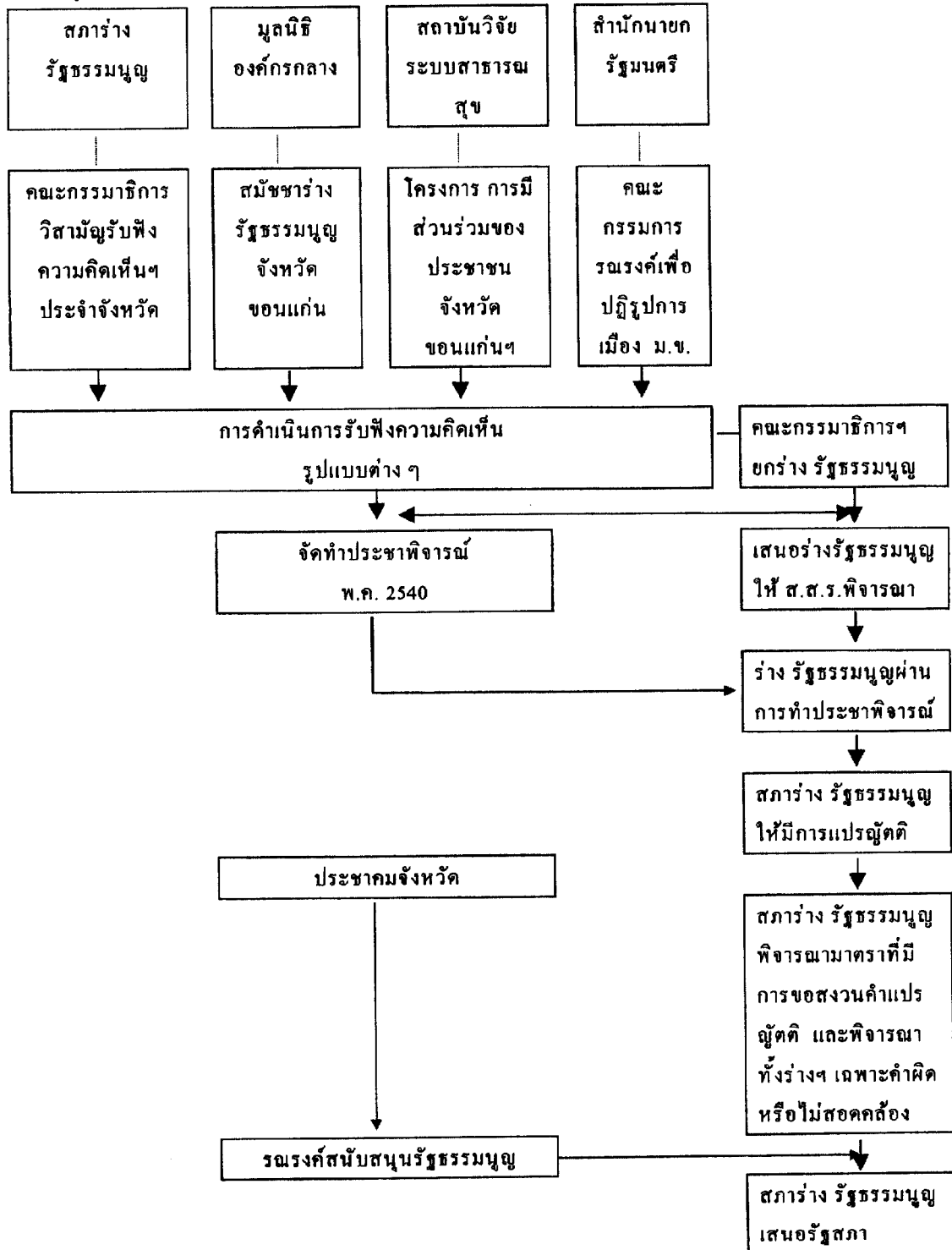
4.2) คณะกรรมาธิการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นฯ ประจำจังหวัดขอนแก่น ประชาคมจังหวัดขอนแก่น องค์การติดตามการดำเนินงานทางการเมืองเรื่องสตรี (ตมส.) กลุ่มพนักงานรัฐวิสาหกิจ จัดเดินรณรงค์สนับสนุนร่างรัฐธรรมนูญ

4.3) ศูนย์ติดตามความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ รวบรวมรายชื่อและลายเซ็นของผู้ที่สนับสนุนให้ร่างรัฐธรรมนูญผ่านการพิจารณา เพื่อเสนอต่อ นายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานสมาชิกวุฒิสภา

4.4) สโมสรนักศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่น จัดเดินรณรงค์สนับสนุนร่างรัฐธรรมนูญ

การดำเนินการของจังหวัดขอนแก่นสรุปได้ดังแผนภูมิที่ 2.4

แผนภูมิที่ 2.4 แสดงการดำเนินงานขององค์กรต่างๆ ในจังหวัดขอนแก่น



กรณีจังหวัดศรีสะเกษ

ในกรณีของจังหวัดศรีสะเกษ กระบวนการในการดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญนั้นพบว่า มี 4 ขั้นตอนที่สำคัญ คือ

1) ขั้นตอนการรับสมัคร สสร.

ในขั้นนี้มีองค์กรที่ดำเนินกิจกรรม 2 กลุ่มหลักคือ

1.1) กลุ่มนักกฎหมาย โดยมีกิจกรรมที่ดำเนินการได้แก่ การออกแถลงการณ์ของกลุ่มเป็นระยะ เพื่อกระตุ้นเตือนความสนใจให้แก่ประชาชนและบุคคลที่สนใจทั่วไป และการประชุมพบปะกันระหว่างกลุ่มทนายต่าง ๆ กับกลุ่มครู เพื่อกำหนดท่าทีการดำเนินการ

1.2) คณะกรรมการประสานงานเพื่อพัฒนาจังหวัดศรีสะเกษ (คปส.) มุ่งเน้นการประสานงานกับเครือข่ายในการกำหนดท่าทีและกระบวนการเคลื่อนไหวขององค์กร และมุ่งการปฏิรูปการเมืองโดยรวม กิจกรรมที่สำคัญ คือการจัดวงเสวนาระหว่างสมาชิกและเครือข่าย

2) ขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็น

ในขั้นนี้มีองค์กรที่ดำเนินกิจกรรม 4 องค์กรคือ

2.1) คณะกรรมาธิการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นฯ โดยมีกิจกรรมที่ดำเนินการได้แก่ การสำรวจความคิดเห็น การจัดเวทีประชาธิปไตย การจัดการได้เวที

2.2) คณะอนุกรรมการรณรงค์เพื่อปฏิรูปการเมืองส่วนภูมิภาค จังหวัดศรีสะเกษ (ครก.) มีกิจกรรมที่สำคัญ คือ การจัดเวทีประชาธิปไตย การจัดทำคำชี้แจง การสำรวจความคิดเห็น การสอบถามและการประเมินผล การได้เวทีของนักเรียน และการออกอากาศทางสถานีวิทยุกระจายเสียง

2.3) กลุ่มนักกฎหมาย จะมีกิจกรรมสำคัญที่ต่อเนื่องคือ การออกแถลงการณ์ของกลุ่มทุกสัปดาห์ เพื่อให้ประชาชนทราบความเคลื่อนไหวของการร่างรัฐธรรมนูญและเนื้อหาของรัฐธรรมนูญ

2.4) กลุ่ม คปส. เน้นการเข้าร่วมกิจกรรมที่ดำเนินการโดยคณะกรรมการฯ เน้นการร่วมเสนอปัญหา การร่วมอภิปราย ร่วมแสดงความคิดเห็นและร่วมสรุปเป็นมติ

3) ขั้นประชาพิจารณ์

ในขั้นนี้มีองค์กรที่ดำเนินกิจกรรมคือกลุ่มองค์กรที่เคยดำเนินการในช่วงของการรับฟังความคิดเห็นทั้งหมด และกิจกรรมที่ดำเนินการก็เป็นกิจกรรมต่อเนื่องจากกิจกรรมเดิม เช่น การสำรวจความคิดเห็นต่อรัฐธรรมนูญฉบับร่าง การจัดเวทีประชาชิปไตย การออกแถลงการณ์ การออกอากาศทางสถานีวิทยุกระจายเสียง การจัดหมอลำซิ่ง เป็นต้น

4) ขั้นผลักดันรัฐธรรมนูญให้ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา

ในขั้นนี้มีองค์กรที่ดำเนินกิจกรรมคือ กลุ่มนักกฎหมาย และกลุ่ม คปค. เท่านั้น ส่วนกลุ่มคณะกรรมการฯ และกลุ่ม ครก. ได้สลายตัวในการดำเนินกิจกรรมในนามองค์กร แต่การดำเนินกิจกรรมขององค์กรอย่างไม่เป็นทางการยังมีอยู่ โดยเฉพาะการเคลื่อนไหวของกลุ่มที่ทำงาน ครก. โดยมีกิจกรรมที่ดำเนินการได้แก่ การออกอากาศทางสถานีวิทยุกระจายเสียงเรียกร้องให้มีการรับร่างรัฐธรรมนูญ การออกแถลงการณ์กระตุ้นประชาชน การนำประชาชนบางพื้นที่ร่วมเดินขบวนเรียกร้องรัฐธรรมนูญ

บทที่ 3

องค์กรและกลวิธีในการดำเนินการ

ในบทนี้จะนำเสนอองค์การการดำเนินงานในระดับจังหวัดในการกระตุ้นและดำเนินกิจกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อจะได้ทำความเข้าใจการจัดการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม และหลังจากนั้นจะนำเสนอให้เห็นกลวิธีการดำเนินงานขององค์กร

3.1 องค์กรการดำเนินการ

3.1.1 การจัดตั้งองค์กรการดำเนินงาน

ผลจากการวิจัยพบว่าภูมิหลังและการก่อเกิดขององค์กรในการดำเนินการเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญนั้นมีการก่อเกิดขององค์กรจากจุดมุ่งหมาย 4 ประการ ได้แก่

- จุดมุ่งหมายและทิศทางเพื่อการร่างรัฐธรรมนูญอย่างเดียว องค์กรประเภทนี้ก่อตั้งขึ้นมาในสถานการณ์เฉพาะของการร่างรัฐธรรมนูญ ทิศทางการเคลื่อนไหวจึงมีเพียงประเด็นการแก้ไขรัฐธรรมนูญ จุดมุ่งหมายและทิศทางแบบนี้พบทั้งในกรณีจังหวัดขอนแก่นและจังหวัดศรีสะเกษ
- จุดมุ่งหมายและทิศทางเพื่อการเคลื่อนไหวประชาธิปไตยโดยรวม องค์กรประเภทนี้มักเป็นองค์กรที่ก่อตั้งมาก่อนที่จะมีกระบวนการในการร่างรัฐธรรมนูญ เป็นองค์กรที่มีการรวมตัวอย่างหลวม ๆ หรืออย่างกระชับในบางองค์กรเพื่อการดำเนินกิจกรรมการต่อสู้และรณรงค์ประชาธิปไตยมาก่อนนี้ และเมื่อมีกรณีการร่างรัฐธรรมนูญ องค์กรเหล่านี้ก็เสนอตัวเองหรือได้รับการติดต่อให้ดำเนินกิจกรรมการร่างรัฐธรรมนูญด้วย จุดมุ่งหมายและทิศทางแบบนี้พบทั้งในกรณีจังหวัดขอนแก่นและจังหวัดศรีสะเกษ
- จุดมุ่งหมายและทิศทางเพื่อการปฏิรูปสังคม องค์กรประเภทนี้มีทั้งองค์กรที่ก่อตั้งมาก่อนกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญจะเกิดขึ้นและองค์กรที่เกิดขึ้นในช่วงของการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่เป็นองค์กรที่ก่อตั้งมาก่อนแล้ว มักจะมีเป้าหมายทิศทางการทำงานในการปฏิรูปสังคมด้านต่าง ๆ อยู่บ้างแล้ว และมาขยายขอบข่ายการปฏิรูปการเมืองไปตามกระแสของสังคมด้วย

ส่วนองค์กรที่ก่อตั้งในช่วงของการแก้ไขรัฐธรรมนูญนั้น โดยจุดมุ่งหมายที่แท้จริงแล้วเป็นองค์กรที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐเพื่อทำหน้าที่ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการร่างรัฐธรรมนูญ แต่เนื่องจากการดำเนินการนั้นจะซ้ำซ้อนกับการดำเนินการของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีคณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นฯ ดำเนินการอยู่ องค์กรจึงจำเป็นต้องตั้งจุดมุ่งหมายให้กว้างขวางขึ้น โดยเน้นไปที่การปฏิรูปสังคม เรื่องอื่น ๆ ด้วย แต่โดยเนื้อหาการทำงานก็คือการรณรงค์ประชาธิปไตยนั่นเอง จุดมุ่งหมายและทิศทางแบบนี้พบทั้งในกรณีจังหวัดขอนแก่นและจังหวัดศรีสะเกษ

- จุดมุ่งหมายและทิศทางเพื่อการศึกษาและพัฒนากระบวนการทางการเมือง องค์กรลักษณะนี้จะทำหน้าที่ในการศึกษาวิจัย เพื่อทำความเข้าใจกระบวนการทางการเมือง และขณะเดียวกันก็มุ่งเน้นไปที่กระบวนการณรงค์ทำความเข้าใจกับประชาชนในการสอดใส่เนื้อหาที่เกี่ยวข้องลงไป ในรัฐธรรมนูญด้วย จุดมุ่งหมายและทิศทางนี้พบในกรณีจังหวัดขอนแก่นแห่งเดียว

สำหรับรูปแบบขององค์กรในการดำเนินการเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญระดับ จังหวัดนั้นพบว่า มี 4 รูปแบบ ได้แก่

รูปแบบที่ 1 องค์กรรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ โดยการจัดตั้งของ สภาร่างรัฐธรรมนูญในช่วงของการร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้แก่คณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ประจำจังหวัด รูปแบบขององค์กรที่ก่อเกิดตามแบบนี้พบทั้งในกรณีจังหวัดขอนแก่นและจังหวัดศรีสะเกษ

องค์กรแบบนี้เนื่องจากเป็นการจัดตั้งขึ้นมาใหม่จากกลุ่มผู้สมัครแข่งขันเข้าเป็น สสร. ดังนั้นปรากฏว่าการดำเนินงานขององค์กรไม่ค่อยประสบผลสำเร็จเนื่องจากความขัดแย้งระหว่างทีมงาน แต่เนื่องจากองค์กรนี้มีงบประมาณในการดำเนินการจึงทำให้สามารถดำเนินการไปได้ โดยมีการมอบหมายงานให้กลุ่มอื่นรับช่วงต่อ ส่วนตัวองค์กรทำหน้าที่เพียงเอื้ออำนวยด้านงบประมาณและร่วมนำเสนอความคิดเห็นเป็นหลัก นอกจากนั้นองค์กรก็ยังได้ปรับทีมงานตามที่เป็นจริง การดำเนินการจึงดำเนินการไปได้

รูปแบบที่ 2 องค์การณรงค์เพื่อปฏิรูปการเมือง โดยการสนับสนุนจากรัฐบาล ในช่วงของการร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปการเมือง รูปแบบขององค์กรที่ก่อเกิดตามแบบนี้พบทั้งในกรณีจังหวัดขอนแก่นและจังหวัดศรีสะเกษ

องค์กรนี้ดำเนินการค่อนข้างเป็นระบบ เนื่องจากเป็นองค์กรเดิมที่ดำเนินการอยู่แล้วในพื้นที่ ดังนั้นการจัดองค์กรจึงเป็นเพียงการปรับตัวขององค์กรเดิมเพื่อรองรับงานใหม่ ประสิทธิภาพในการทำงานร่วมกันขององค์กรเหล่านั้นมีมากอยู่แล้ว แต่ปัญหายังพบว่าองค์กรเดิมที่มีอยู่ถ้าไม่มีประสิทธิภาพตรงในการรณรงค์การเมือง จะประสบปัญหาการดำเนินการที่จะระดมการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ไม่ดีพอ อย่างไรก็ตาม การดำเนินการขององค์กรนี้ก็เกินไปได้ด้วยดี เพราะมีงบประมาณการสนับสนุนโดยตรงจากรัฐ

รูปแบบที่ 3 องค์การณรงค์ประชาธิปไตยอิสระ เป็นองค์กรที่ดำเนินการมาก่อนกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ มักเป็นองค์กรที่เคลื่อนไหวประชาธิปไตยมาก่อน และขยายผลมานำเรื่องการร่างรัฐธรรมนูญในภายหลัง รูปแบบขององค์กรที่ก่อเกิดตามแบบนี้พบทั้งในกรณีจังหวัดขอนแก่นและจังหวัดศรีสะเกษ

องค์กรลักษณะนี้ดำเนินการต่อเนื่อง แต่กิจกรรมมักดำเนินการมาเรื่อย ๆ เพราะมักจะขาดปัจจัยและขาดกระแสความสนใจจากส่วนอื่นที่จะทำให้การเคลื่อนไหวเป็นไปอย่างชัดเจน ระบบงานบางองค์กรค่อนข้างดี แต่องค์กรส่วนใหญ่มักมีระบบงานที่ค่อนข้างหลวม ๆ กิจกรรมที่องค์กรดำเนินการได้ดีคือ การสร้างกระแสโดยการรณรงค์ให้ความรู้ และการกระตุ้นการเดินขบวนรณรงค์

รูปแบบที่ 4 องค์กรเฉพาะกิจ เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งมักเป็นองค์กรสนับสนุนการดำเนินการขององค์กรหลักที่เกี่ยวข้องกับการร่างรัฐธรรมนูญ รูปแบบขององค์กรที่ก่อเกิดตามแบบนี้พบทั้งในกรณีจังหวัดขอนแก่นและจังหวัดศรีสะเกษ

องค์กรรูปแบบนี้เกิดตามกระแส ดังนั้นกิจกรรมการดำเนินงานจึงมักขึ้นกับความสนใจในช่วงนั้น โดยเฉพาะความสนใจของผู้นำในองค์กร อย่างไรก็ตามถ้ากิจกรรมองค์กร ไม่ชัดเจนมักจะไม่ได้ได้รับความเชื่อถือจากองค์กรอื่นๆ ในการสนับสนุนด้าน

งบประมาณ ยกเว้นองค์กรที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อการศึกษาทำความเข้าใจกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งได้รับงบประมาณสนับสนุน ทำให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

รูปแบบการก่อเกิดขององค์กรในแต่ละกรณีศึกษานั้นมีดังต่อไปนี้

กรณีจังหวัดขอนแก่น

ผลการศึกษาการร่างรัฐธรรมนูญในระดับจังหวัดของจังหวัดขอนแก่น พบว่ามีกลุ่ม / องค์กรในการดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ 8 กลุ่ม คือ คณะกรรมการฯ วิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ประจำจังหวัดขอนแก่น คณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปการเมือง มหาวิทยาลัยขอนแก่น (ครก) โดยสภาคณาจารย์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น สัมชาร่างรัฐธรรมนูญ จังหวัดขอนแก่น ประชาคมจังหวัดขอนแก่น โครงการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่างรัฐธรรมนูญ จังหวัดขอนแก่น (โดยการสนับสนุนของสถาบันวิจัยสาธารณสุข) องค์กรติดตามการดำเนินงานทางการเมืองเรื่องสตรี ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ตมส) ศูนย์ติดตามความเคลื่อนไหวการร่างรัฐธรรมนูญ (ศคร) และมหาวิทยาลัยขอนแก่น

กลุ่ม/องค์กรในการดำเนินการเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญในจังหวัดขอนแก่น มีการรวมตัวและการก่อเกิดดังต่อไปนี้

1) องค์กรหลักในการดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย 4 องค์กรคือ

1.1) คณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ ประจำจังหวัดขอนแก่น คณะกรรมการฯ ชุดนี้ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการจากสภาร่างรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ได้รับสนับสนุนด้านการเงินจากสภาร่างรัฐธรรมนูญ โดยมีการดำเนินการตั้งแต่ช่วงแรกของการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ไปจนถึงสิ้นสุดกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ

1.2) คณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปการเมือง มหาวิทยาลัยขอนแก่น องค์กรนี้ดำเนินการโดยสภาคณาจารย์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ซึ่งได้รับการประสานและแต่งตั้งจากคณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปการเมือง (ระดับชาติ) ซึ่งมีรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายโกลิน พลกุล) เป็นประธาน เพื่อดำเนินกิจกรรมการปฏิรูป

การเมือง ดังนั้นจึงขยายขอบข่ายภารกิจของสภาคณาจารย์เข้าสู่การปฏิรูปโดยเฉพาะด้านการเมืองและการศึกษา มีการดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญตั้งแต่ช่วงของการรับฟังความคิดเห็น ไปจนตลอดช่วงของการดำเนินการ

1.3) โครงการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่างรัฐธรรมนูญ จังหวัดขอนแก่น โครงการนี้เกิดขึ้นโดยการสนับสนุนด้านงบประมาณจากสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข เพื่อศึกษาและนำเสนอปัญหาด้านสุขภาพโดยอาศัยกระบวนการวิจัย โดยมีคณะนักวิจัยจากโรงพยาบาลศูนย์ขอนแก่นเป็นผู้ดำเนินการ การทำงานขององค์กรเริ่มตั้งแต่การรับสมัครสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ ไปจนถึงสิ้นสุดกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญและเมื่อนำเสนอผลการศึกษาคู่สถาบันวิจัยฯ

1.4) สมัชชาร่างรัฐธรรมนูญ จังหวัดขอนแก่น สมัชชาร่างรัฐธรรมนูญนี้เกิดจากการรวมตัวกันของกลุ่มบุคคลที่เคยทำงานให้องค์กรกลางในจังหวัดขอนแก่น ได้รับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมช่วงแรกจากมูลนิธิองค์กรกลาง ต่อมาได้รับการสนับสนุนจากคณะกรรมการฯ ประจำจังหวัด โดยมีจุดมุ่งหมายของการรวมตัวกันเพื่อผลักดันให้ประชาชนตื่นตัวทางการเมือง มีการดำเนินกิจกรรมในช่วงก่อนการรับสมัครสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ และในช่วงการรับฟังความคิดเห็นช่วงแรก ต่อมาได้สลายตัวไปปล่อยให้เป็นกิจกรรมการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ

2) องค์กรเครือข่ายในการดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญ เป็นองค์กรที่ทำงานกิจกรรมหนุนช่วยหรือกิจกรรมเสริมการดำเนินงานขององค์กรหลักประกอบด้วย

2.1) องค์กรติดตามการดำเนินงานทางการเมืองเรื่องสตรี ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ตมส) องค์กรนี้ก่อตั้งขึ้นก่อนกิจกรรมของการร่างรัฐธรรมนูญ โดยมีเป้าหมายที่การพัฒนาศักยภาพสตรีที่สนใจด้านการเมือง และสิทธิสตรี หลังจากนั้นได้เข้าร่วมกิจกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ด้วยการให้ความร่วมมือและประสานงานกับคณะกรรมการวิสามัญฯ รวมทั้งองค์กรอื่นๆ ทั้งนี้ได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากคณะกรรมการวิสามัญฯ และขอรับการสนับสนุนจากมูลนิธิ FES

2.2) ประชาคมจังหวัดขอนแก่น องค์กรนี้ปฏิบัติภารกิจในนามของสมาคมจังหวัด โดยกิจกรรมหลักๆมักเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับจังหวัด ภายหลังเมื่อกิจกรรมร่างรัฐธรรมนูญเกิดขึ้น ประชาคมจึงเข้าร่วมกิจกรรม โดยการให้

ความร่วมมือ ประสานงาน และร่วมดำเนินการเพื่อหารูปแบบที่เหมาะสม รวมทั้งร่วม
รณรงค์ผลักดันในขั้นตอนสุดท้าย สำหรับคณะกรรมการยังคงเป็นคณะกรรมการที่มีอยู่
เดิม และได้ใช้งบประมาณของประชาคมฯ และการสนับสนุนของจังหวัด รวมทั้งได้รับ
การสนับสนุนเป็นสิ่งของและเงินทุนบางส่วนจากผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมกิจกรรม

2.3) คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน เป็นองค์กรเครือข่ายเพื่อ
ประสานงานกับกลุ่ม NGO และเข้าร่วมกิจกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อสนับสนุน
บุคคลที่มีศักยภาพให้เข้าร่วมลงสมัครเป็นสมาชิกสภาฯ นอกจากนั้นยังประสานงาน
กับเครือข่ายในการจัดกิจกรรม สำหรับด้านงบประมาณได้รับการสนับสนุนจากองค์กร
กลาง

2.4) มหาวิทยาลัยขอนแก่น เป็นองค์กรการดำเนินงานในเชิงสนับสนุนการ
รณรงค์เพื่อรับฟังความคิดเห็นและเพื่อผลักดันให้รัฐสภาร่างรัฐธรรมนูญ โดยมี
องค์กรนักศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่น (สโมสรมักศึกษา ร่วมกับ สภานักศึกษา
มหาวิทยาลัยขอนแก่น) เข้ามามีส่วนร่วมกับกิจกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ก็เพื่อการ
กระตุ้นนักศึกษาให้สนใจในกิจกรรมด้านการเมือง และประสานกับองค์กรอื่นๆ ในการ
ร่วมรณรงค์และผลักดันร่างฯ โดยได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจาก
มหาวิทยาลัยขอนแก่น นอกจากนี้ก็มีกลุ่มผู้บริหารมหาวิทยาลัยขอนแก่นที่เข้าร่วม
ผลักดันให้มีการเดินขบวนเรียกร้องรัฐธรรมนูญในช่วงของการผลักดันรัฐสภา

2.5) ศูนย์ติดตามความเคลื่อนไหวการร่างรัฐธรรมนูญ (ศตร) องค์กรนี้รวมตัวกัน
เพื่อกิจกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ โดยเริ่มต้นจากอาจารย์บางคนในมหาวิทยาลัย
ขอนแก่นและนักศึกษา ผู้ที่มีแนวคิดและสนใจร่วมกัน โดยการรวบรวมข้อมูล ติดตาม
สถานการณ์วิเคราะห์ สรุปข้อคิดเห็น รวมทั้งร่วมรณรงค์ผลักดันร่างรัฐธรรมนูญ และ
มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อดำเนินกิจกรรมอันประกอบด้วย ที่ปรึกษา ผู้อำนวยการ
รองประธาน กรรมการ เหนียวญิก และเลขานุการ สำหรับด้านงบประมาณนั้นได้
รับการสนับสนุนจากคณะกรรมการฯ และคณะกรรมการปฏิรูปการเมือง มหาวิทยาลัย
ขอนแก่น

กรณีจังหวัดศรีสะเกษ

ผลการศึกษาการร่างรัฐธรรมนูญในระดับจังหวัดของจังหวัดศรีสะเกษพบว่า มีกลุ่ม/องค์กรในการดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ 4 กลุ่ม คือ คณะกรรมการฯ วิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ประจำจังหวัดศรีสะเกษ คณะอนุกรรมการรณรงค์เพื่อปฏิรูปการเมืองส่วนภูมิภาคจังหวัดศรีสะเกษ (ครก.) คณะกรรมการประสานงานเพื่อพัฒนาจังหวัดศรีสะเกษ (คปศ.) และกลุ่มนักกฎหมายเพื่อประชาธิปไตยจังหวัดศรีสะเกษ

1) องค์กรหลัก การดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญในจังหวัดศรีสะเกษ มีองค์กรซึ่งดำเนินการหลัก 2 องค์กร คือ

1.1) คณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ ประจำจังหวัดศรีสะเกษ ซึ่งคณะกรรมการฯ ชุดนี้ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการจากสภาร่างรัฐธรรมนูญ โดยแต่งตั้งจากบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญส่วนหนึ่ง และผู้ทรงคุณวุฒิอีกส่วนหนึ่ง รวม 15 คน ได้รับการสนับสนุนด้านการเงินจากสภาร่างรัฐธรรมนูญ

1.2) คณะอนุกรรมการรณรงค์เพื่อปฏิรูปการเมืองส่วนภูมิภาคจังหวัดศรีสะเกษ คณะอนุกรรมการชุดนี้ได้รับการแต่งตั้งจากประธานคณะอนุกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปการเมืองส่วนภูมิภาค จังหวัดบุรีรัมย์ จังหวัดสุรินทร์ จังหวัดศรีสะเกษ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรการรณรงค์ของรัฐบาลผ่านการดำเนินงานของคณะกรรมการรณรงค์เพื่อปฏิรูปการเมือง ซึ่งมีรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี(นายโกศล พลกุล) เป็นประธาน เช่นเดียวกับจังหวัดขอนแก่น

2) องค์กรเครือข่าย การดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญในจังหวัดศรีสะเกษ มีองค์กรเครือข่ายซึ่งทำหน้าที่สนับสนุนองค์กรหลัก 2 องค์กร คือ

2.1) คณะกรรมการประสานงานเพื่อการพัฒนาจังหวัดศรีสะเกษ กลุ่มนี้จัดตั้งมาก่อนหน้ากิจกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ โดยก่อตั้งมาตั้งแต่ปี 2532 มีจุดมุ่งหมายเพื่อที่จะรวมตัวกันของกลุ่มพลังในจังหวัดศรีสะเกษ เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยและพัฒนาท้องถิ่น และเมื่อมีกิจกรรมเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ กลุ่มนี้จึงได้มีการเข้า

ร่วมในกิจกรรมดังกล่าว โดยบุคลากรของกลุ่มได้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการร่างรัฐธรรมนูญกับกลุ่มคณะกรรมการฯ และกลุ่มรณรงค์เพื่อปฏิรูปการเมือง

2.2) กลุ่มนักกฎหมายเพื่อประชาธิปไตยจังหวัดศรีสะเกษ กลุ่มนี้เป็นกลุ่มอิสระของทนายความในจังหวัดศรีสะเกษ ก่อตั้งขึ้นมาเพื่อที่จะให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนทั่วไปเพื่อกระตุ้นการตื่นตัวของประชาชนในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการเมืองทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น และเมื่อมีกิจกรรมเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ กลุ่มก็ได้ดำเนินกิจกรรมให้การศึกษาแก่ประชาชนโดยการออกแถลงการณ์เป็นระยะ ๆ

3.1.2 โครงสร้าง/หน้าที่ขององค์กร

ผลการวิจัยพบว่าองค์กรซึ่งดำเนินการเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ มีโครงสร้างหน้าที่ขององค์กรซึ่งดำเนินการเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ 4 รูปแบบ คือ

รูปแบบที่ 1 การจัดโครงสร้างองค์กรเชิงหน้าที่ (Functional Organizations) การจัดองค์กรในลักษณะนี้ เน้นที่การแบ่งงานตามหน้าที่ของหน่วยย่อยภายในองค์กร เช่น ฝ่ายประสานงาน ฝ่ายจัดเวทีประชาธิปไตย ฝ่ายออกอากาศวิทยุ ฝ่ายไต่สวน ฝ่ายวิชาการ เป็นต้น รูปแบบการจัดองค์กรแบบนี้มีทั้งกรณีจังหวัดขอนแก่นและจังหวัดศรีสะเกษ

การจัดโครงสร้างองค์กรดังกล่าวค่อนข้างใช้ได้ผลกับองค์กรที่ทำงานในส่วนกลางของจังหวัดเป็นหลัก เช่น การจัดประชุม สัมมนา การจัดไต่สวน ฯลฯ แต่กับกิจกรรมที่ต้องเกี่ยวข้องในเชิงลึกในพื้นที่ไม่สามารถดำเนินการอย่างได้ผล โครงสร้างองค์กรนี้จึงเหมาะกับการทำงานวงกว้าง

รูปแบบที่ 2 การจัดโครงสร้างองค์กรเชิงพื้นที่ (Regional or Territorial Organization) การจัดองค์กรลักษณะนี้มุ่งแบ่งงานตามพื้นที่ที่รับผิดชอบ โดยหน่วยย่อยในพื้นที่มักจะต้องดำเนินการทุกเรื่องขององค์กร รูปแบบการจัดองค์กรแบบนี้พบในกรณีของจังหวัดศรีสะเกษ

การจัดโครงสร้างแบบนี้ช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถลงลึกถึงพื้นที่ที่ฝ่ายตนรับผิดชอบได้อย่างทั่วถึง เหมาะสมกับการปฏิบัติงานเชิงรุก เช่น การจัดเวทีชาวบ้าน การจัด

หมอลำซิ่ง เป็นต้น แต่ก็พบว่าบางพื้นที่ขาดผู้ปฏิบัติงานที่มีความชำนาญเฉพาะบางด้าน เพราะต้องกระจายคนออกทุกพื้นที่

รูปแบบที่ 3 การจัดองค์กรแบบทีมงาน (Teamwork Organization) เป็นรูปแบบการจัดองค์กรที่ไม่ได้กำหนดภารกิจของแต่ละฝ่ายไว้ชัดเจน การดำเนินกิจกรรมจึงมักต้องปรึกษาหารือและร่วมกันดำเนินการ รูปแบบการจัดโครงสร้างแบบนี้พบในกรณีจังหวัดขอนแก่น

องค์กรแบบนี้ทำงานค่อนข้างยืดหยุ่น ซึ่งโดยแท้จริงของทุกองค์กรที่ดำเนินการเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ ในช่วงภายหลังมักดำเนินการในรูปแบบทีมงานแทบทุกองค์กร ส่วนการจัดองค์กรตามหน้าที่ก็เพียงกำหนดไว้ตามคำสั่งเท่านั้น ในช่วงของการปฏิบัติงานจริงจะใช้ทีมงานจำนวนไม่มากนัก ประมาณ 3-7 คน เท่านั้น เช่นเดียวกับการจัดองค์กรตามพื้นที่ ซึ่งการดำเนินการในแต่ละพื้นที่จะใช้รูปแบบทีมงานเป็นหลัก

รูปแบบที่ 4 การจัดองค์กรแบบเครือข่าย (Network Organization) รูปแบบการจัดองค์กรแบบนี้เป็นการจัดองค์กรแบบหลวม ๆ โดยมักจะมีกลุ่มคนเข้ามาเกี่ยวข้องกับหลายกลุ่ม องค์กรจึงต้องทำหน้าที่ประสานงานระหว่างบุคคลและกลุ่มต่าง ๆ ที่เชื่อมเข้ามาเป็นเครือข่าย รูปแบบการจัดองค์กรแบบนี้พบในกรณีจังหวัดขอนแก่นและจังหวัดศรีสะเกษ

การจัดองค์กรเครือข่ายค่อนข้างทำงานได้ดีในเรื่องของการประสานความร่วมมือเพื่อผลักดัน หรือการร่วมมือในการสร้างกระแส แต่องค์กรแม่ซึ่งทำหน้าที่ประสานต้องได้รับการยอมรับจากองค์กรอื่นการประสานเครือข่ายจึงจะได้รับความร่วมมืออย่างดี

ในการดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญนั้น องค์กรหลักและองค์กรสนับสนุนต่างก็มีรูปแบบการจัดองค์กรที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละกรณีคือ

กรณีจังหวัดขอนแก่น

การจัดโครงสร้างขององค์กรในจังหวัดขอนแก่น พบว่ามีลักษณะการจัดองค์กร 3 แบบ ดังนี้

1) การจัดองค์กรตามภาระหน้าที่ เป็นรูปแบบการจัดองค์กรโดยใช้ภาระหน้าที่เป็นตัวแบ่งหน่วยงานย่อยในการดำเนินกิจกรรม สายงานการบังคับบัญชา จึงขึ้นอยู่กับภาระหน้าที่ของแต่ละฝ่าย องค์กรที่มีการจัดองค์กรตามรูปแบบนี้ได้แก่

คณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ ประจำจังหวัดขอนแก่น จัดรูปองค์กรประกอบด้วย ประธาน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 14 คน จากทุกสาขาอาชีพ เลขานุการ ผู้ช่วยเลขานุการ และกรรมการฝ่ายต่างๆ 5 ฝ่าย (ฝ่ายบัญชี/การเงิน, ฝ่ายปฏิบัติการสำนักงาน, ฝ่ายประชาสัมพันธ์, ฝ่ายวางแผน, ฝ่ายวิชาการ)

คณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปการเมือง มหาวิทยาลัยขอนแก่น (ครก.) ประกอบด้วยคณะกรรมการอำนวยการ คณะอนุกรรมการรับฟังความคิดเห็น และคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ ซึ่งแต่ละคณะกรรมการ/อนุกรรมการ ก็จะมี ประธาน รองประธาน กรรมการ เลขานุการ ผู้ช่วยเลขานุการ

สมัชชาร่างรัฐธรรมนูญ จังหวัดขอนแก่น ประกอบด้วยกรรมการ 22 คน และมีฝ่ายประชาสัมพันธ์ ฝ่ายวิเคราะห์ประเมินผลข้อมูล

โครงการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่างรัฐธรรมนูญฯ ประกอบด้วย ประธาน เลขานุการ 4 คน คณะกรรมการ 14 คน ทีมประเมินผล

องค์กรติดตามการดำเนินงานทางการเมืองเรื่องสตรี ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ตมส.) ประกอบด้วย ประธาน รองประธาน กรรมการฝ่ายวิชาการ กรรมการประชาสัมพันธ์ กรรมการฝ่ายข้อมูล กรรมการฝ่ายการเงิน กรรมการฝ่ายหาทุนและงบประมาณ กรรมการและเลขานุการ

2) การจัดโครงสร้างแบบทีมงาน การจัดองค์กรแบบนี้ ไม่ได้กำหนดภารกิจของแต่ละฝ่ายไว้ชัดเจน การทำงานมักจะร่วมกันทำตามสมรรถนะของแต่ละคน มากกว่าตามหน้าที่ที่กำหนด องค์กรที่มีการจัดรูปแบบนี้ ได้แก่

ศูนย์ติดตามความเคลื่อนไหวการร่างรัฐธรรมนูญ (ศตร.) ประกอบด้วย ที่ปรึกษาผู้อำนวยการ รองประธาน 2 คน กรรมการฝ่ายเหรียญกษาปณ์ เลขานุการ

3) การจัดองค์กรแบบเครือข่าย องค์กรที่มีการจัดรูปแบบเครือข่าย มุ่งเน้นการทำงานเชิงประสานงานมากกว่าการทำงานตามภารกิจหน้าที่ของแต่ละฝ่าย องค์กรที่มีการจัดรูปแบบนี้ได้แก่

ประชาคมจังหวัดขอนแก่น คณะกรรมการของประชาคมจังหวัดร่วมกับกลุ่ม
พนักงานรัฐวิสาหกิจ สื่อมวลชน และองค์กรอื่นๆ

กรณีจังหวัดศรีสะเกษ

การจัดโครงสร้างขององค์กรในจังหวัดศรีสะเกษพบว่าการจัดองค์กร 3 แบบ
คือ

1) การจัดโครงสร้างองค์กรตามภารกิจหน้าที่ องค์กรที่มีการจัดโครงสร้างตาม
ภารกิจหน้าที่ ได้แก่

คณะกรรมการเพื่อการปฏิรูปการเมืองส่วนภูมิภาค จังหวัดศรีสะเกษ (ครก.)
โดย จัดโครงสร้างประกอบด้วยประธาน เลขาธิการ กรรมการฝ่ายจัดเวทีประชาธิปไตย
และหมอลำซิ่ง กรรมการฝ่ายออกแบบสอบถามและประเมินผล กรรมการฝ่ายได้ว่าที่
กรรมการฝ่ายออกอากาศทางวิทยุ

2) การจัดโครงสร้างตามพื้นที่ องค์กรที่มีการจัดโครงสร้างแบบนี้ ได้แก่

คณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธุ์ ประจำจังหวัด
ศรีสะเกษ โดยได้จัดโครงสร้างการดำเนินงานตามพื้นที่ของเขตเลือกตั้ง ดังนี้ ประธาน
คณะกรรมการฯ ประจำจังหวัด เลขาธิการ อนุกรรมการที่ปรึกษา อนุกรรมการฝ่าย
ประสานงาน อนุกรรมการฝ่ายประชาสัมพันธ์เขตเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขต
ที่ 1 อนุกรรมการฝ่ายประชาสัมพันธ์เขตเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขตที่ 2 และ
อนุกรรมการฝ่ายประชาสัมพันธ์เขตเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขตที่ 3

3) การจัดโครงสร้างองค์กรแบบเครือข่าย องค์กรที่มีการจัดโครงสร้างแบบนี้
ได้แก่

คณะกรรมการประสานงานเพื่อพัฒนาจังหวัดศรีสะเกษ องค์กรแบบนี้จัดโครง
สร้างตามการประสานเครือข่ายระหว่างกลุ่ม/องค์กร อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยจัดรูปแบบ
ดังนี้คือ ประกอบด้วย ประธาน เลขาธิการ กรรมการตัวแทนองค์กรครู กรรมการตัว
แทนกลุ่มปัญหาป่า กรรมการตัวแทนกลุ่มปัญหาที่ดิน กรรมการตัวแทนกลุ่มปัญหา
เขื่อน/ฝ่าย ฯลฯ โครงสร้างขององค์กรเน้นการประสานงานกิจกรรมระหว่างกลุ่มต่าง ๆ
เป็นหลัก

3.2 กลวิธีในการดำเนินการ

ในการศึกษากลวิธีการดำเนินงานเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญระดับจังหวัดนั้น คณะผู้วิจัยมุ่งศึกษาถึงกลวิธีในการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ และกลวิธีการประสานงานระหว่างองค์กร

3.2.1 การรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์

กลวิธีสำคัญที่มีการใช้ในการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์นั้นมีหลายวิธี คือ

- 1) การจัดประชุมสัมมนา เป็นกลวิธีหลักที่พบทั้งในกรณีของจังหวัดขอนแก่น และจังหวัดศรีสะเกษ วิธีการที่สำคัญ คือการจัดสัมมนาที่มีการเชิญผู้ทรงคุณวุฒิ โดยเฉพาะ สสร. หรือกรรมการฯ ที่มีชื่อเสียง มานำเสนอประเด็นที่คิดกันไว้แล้ว จากนั้นจะให้ที่ประชุมได้มีโอกาสนำเสนอความคิดเห็น และมีการประมวลความคิดเห็นนั้นไว้ เพื่อสรุปสังเคราะห์นำเสนอ ต่อรัฐบาล หรือ สสร. แล้วแต่กรณี การจัดการสัมมนาในลักษณะนี้มีทั้งการจัดในระดับอำเภอ ระดับเขตเลือกตั้ง และระดับจังหวัด แต่ส่วนใหญ่ของการจัดมักจะเป็นในระดับจังหวัด สำหรับผู้เข้าร่วมสัมมนาได้มาจากวิธีการหลายรูปแบบ เช่น การขอความร่วมมือจากอำเภอให้ส่งประชาชนในพื้นที่มาร่วมกิจกรรม โดยมีคำพาหะและเบี้ยเลี้ยงให้ การขอความร่วมมือไปยังองค์กรอิสระที่เป็นภาคีในการดำเนินงาน การประชาสัมพันธ์ให้คนทั่วไปเข้าร่วม เป็นต้น

จากการสัมภาษณ์และการสังเกตแบบมีส่วนร่วม พบว่าในกรณีที่การจัดประชุมสัมมนาที่มีการประสานที่เป็นระบบและมีการจัดคำพาหะและเบี้ยเลี้ยงให้ ประชาชนจะมาร่วมเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตามการดำเนินการแบบนี้ประชาชนที่มีโอกาสเข้าร่วมยังจำกัดมาก และผู้ที่เข้าร่วมยังเป็นเพียงผู้รับข้อมูลข่าวสารด้านเดียว โอกาสที่จะร่วมแสดงความคิดเห็นมีน้อยมาก กลุ่มคนที่มีโอกาสร่วมแสดงความคิดเห็นมักจะเป็นคนกลุ่มเดิมที่เข้าร่วมประชุมสัมมนาแทบทุกครั้ง และแสดงความคิดเห็นแทบทุกครั้ง

- 2) การออกแบบสอบถามและสำรวจความคิดเห็น เป็นกลวิธีหลักอีกประเภทหนึ่งที่ถูกกำหนดมาจาก สสร. หรือ สำนักนายกฯ แล้วแต่กรณี โดยแบบสำรวจความคิดเห็นหลักมาจากส่วนกลาง ในส่วนจังหวัดอาจจะเพิ่มเติมบางประเด็นที่ตนเองต้องการทราบลงไปด้วย ในกรณีขององค์กรอิสระส่วนใหญ่ มักจะสร้างเครื่องมือเอง และดำเนินการสำรวจเอง เพื่อประมวลความคิดเห็นเสนอต่อผู้เกี่ยวข้องต่อไป วิธีการในการสำรวจที่พบมี 3 แบบ คือ การสำรวจความคิดเห็นจากผู้เข้าร่วมสัมมนา การส่งแบบสำรวจความคิดเห็นผ่านอำเภอ ตำบล และการส่งลงไปสำรวจเอง ขององค์กร

วิธีการนี้ใช้ได้ดีในการกระจายแบบสำรวจให้ประชาชนได้ตอบ โดยใช้หลักการสุ่มเข้ามาช่วย แต่ในกระบวนการดำเนินการจริงปรากฏว่ามีการนำแบบสอบถามไปแจกตามที่ประชุมสัมมนา เพื่อให้ที่ประชุมตอบ ดังนั้นปริมาณการกระจายจึงไม่ค่อยดี แต่การจัดทำแบบสำรวจนี้เป็นวิธีการที่ใช้ค่าใช้จ่ายค่อนข้างต่ำกว่าวิธีการอื่น ๆ แต่จุดอ่อนที่พบคือ เป็นรูปแบบของการสื่อสารแบบทางเดียว จึงเหมาะกับการสำรวจที่สามารถกำหนดประเด็นให้ผู้ตอบได้อย่างชัดเจนแล้วเท่านั้น

- 3) การจัดประชุมกลุ่มย่อยและเวทีเสวนา กลวิธีนี้มีทั้งในจังหวัดขอนแก่นและจังหวัดศรีสะเกษ ในขอนแก่นนั้น โครงการการมีส่วนร่วมฯ มุ่งการใช้การประชุมกลุ่มย่อยแบบกลุ่มเฉพาะ (Focus Group) โดยการจัดกลุ่มเฉพาะตามพื้นที่และอาชีพ มีการระดมความคิดเห็นจากกลุ่มมาประมวลประเด็นต่าง ๆ ที่ต้องการให้บรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญ ส่วนการจัดเสวนา พบในกรณีของจังหวัดศรีสะเกษ ที่มีการจัดเสวนากลุ่มย่อยในพื้นที่ชนบท ตามเขตการเลือกตั้ง โดยมีกลุ่มผู้ดำเนินรายการรวมในการเสวนาด้วย

การจัดประชุมแบบนี้ค่อนข้างได้ผลดีในการดึงประเด็นความคิดเห็นออกมาจากผู้ร่วมในการเสวนา หรือการประชุมกลุ่มย่อย ซึ่งถึงแม้ว่าในการประชุมกลุ่มย่อยส่วนใหญ่ ผู้ที่เสนอความคิดเห็นมากกว่าคนอื่น มีอยู่จำนวนน้อย แต่อย่างน้อยที่สุดคนอื่น ๆ ก็ได้นำเสนอความคิดเห็นไว้มากพอสมควร การ

ดำเนินการเหมาะสมถ้ามีทรัพยากรการเงินและกำลังคนในการดำเนินการอย่างเพียงพอ

- 4) การจัดการไต่สวนสำหรับนักเรียน กรณีนี้พบเฉพาะในกรณีจังหวัดศรีสะเกษ เท่านั้น โดยมีการจัดการไต่สวนที่ระหว่างนักเรียนทั้งในระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษา เพื่อกระตุ้นเตือนจิตสำนึกของนักเรียนและประชาชน ประเด็นการไต่สวนที่จะเป็นประเด็นแนวคิดเชิงประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญ เช่น สิทธิของประชาชน เป็นต้น

กลวิธีนี้ใช้ได้ดีกับกระบวนการกระตุ้นสำนึกและความตื่นตัวของกลุ่มนักเรียน และสามารถจะดำเนินการได้ตลอดช่วงไม่จำเป็นต้องเป็นช่วงของการดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญ

- 5) การจัดหมอลำซิ่ง กลวิธีนี้พบเฉพาะที่จังหวัดศรีสะเกษ โดยพยายามผสมผสานแนวคิดเชิงวัฒนธรรมมากระตุ้นความสนใจทางการเมืองของประชาชน วิธีการที่สำคัญคือการจัดให้มีหมอลำซิ่งในการอภิปรายหรือเสวนาในชนบท ซึ่งช่วยเรียกความสนใจจากประชาชน นอกจากนี้ยังบรรจุเนื้อหาของหมอลำซิ่งในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับประชาธิปไตยอีกด้วย ซึ่งวิธีการดังกล่าวสามารถดึงความสนใจของประชาชนได้อย่างดี

กลวิธีนี้ใช้ได้ผลในชนบท ในการเรียกร้องคนให้สนใจกิจกรรมที่จะดำเนินการต่อไป แต่ยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างกว้างขวางเพราะขาดศิลปินและค่าใช้จ่าย ส่วนเนื้อหาที่แทรกอยู่นั้น สามารถกระตุ้นความสนใจชาวบ้านได้พอประมาณเท่านั้น

- 6) การเผยแพร่ความรู้ผ่านสื่อต่าง ๆ กลวิธีนี้พบทั้งในจังหวัดขอนแก่นและจังหวัดศรีสะเกษ สื่อที่ใช้ก็มีจดหมายข่าว แอลงการณ ใบปลิว ไปสเตอร์ การออกอากาศทางวิทยุ หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น เป็นต้น

กลวิธีนี้เหมาะสมมากในการระดมให้การศึกษา เพื่อสร้างความตื่นตัวในวงกว้าง โดยเฉพาะการมุ่งเน้นต่อการรับรู้ เพราะผลสำรวจชี้ให้เห็นว่า บุคคลรับรู้จากสื่อมวลชนมากกว่าสื่ออื่น ๆ

7) การเดินขบวนรณรงค์ กลวิธีนี้พบทั้งสองจังหวัด เป็นกลวิธีที่ใช้ในการผลักดันให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบต่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับสสร. โดยมีเป้าหมายอยู่ที่ ส.ส. ทั้งนี้เนื่องจากในช่วงเวลาดังกล่าว ส.ส. บางส่วนมีแนวโน้มว่าจะไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ ฝ่ายรัฐบาลเองก็ไม่แสดงท่าทีที่ชัดเจน ฝ่ายค้านเองก็ยอมรับร่างรัฐธรรมนูญอย่างไม่เต็มใจนัก กลุ่มพลังประชาชน ซึ่งกระตุ่นผ่านสมาชิก สสร. คนสำคัญ จึงเกิดการเดินขบวนรณรงค์ทั่วไป ในขณะที่กลุ่มคัดค้านรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะกลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้านก็ออกมาเคลื่อนไหวเดินขบวนเช่นเดียวกัน การเดินขบวนนี้มักจะดำเนินการควบคู่ไปกับการล่ารายชื่อประชาชนที่สนับสนุนรัฐธรรมนูญไปพร้อม ๆ ด้วย

กลวิธีนี้ใช้ได้ดีกับการแสดงพลังผลักดันรัฐให้ยอมรับความคิดเห็นของประชาชน แต่กลวิธีนี้จะดำเนินการได้ต้องมีกระแสน้ำในภาพรวม และมีองค์กรการประสานงานที่ดี จึงจะเกิดการแสดงพลังในเชิงของการเดินขบวนรณรงค์

สำหรับรายละเอียดในแต่ละกรณีมีดังต่อไปนี้

กรณีจังหวัดขอนแก่น

ลักษณะทั่วไปของกิจกรรมที่แต่ละองค์กรดำเนินการ โดยมากจะคล้ายกัน โดยมีรูปแบบดังนี้

1) การจัดประชุมสัมมนา ซึ่งองค์กรส่วนใหญ่จะจัดขึ้นในระดับจังหวัด ยกเว้น คณะกรรมการวิสามัญร่วมกับ คมส.ที่มีการจัดสัมมนาสัญจรในระดับอำเภอ 2 ครั้ง ที่อำเภอบ้านไผ่และอำเภอชุมแพ โดยเป้าหมายการจัดสัมมนา เพื่อรับฟัง ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อระดมพลังและแนวความคิดจากประชาชนทุกกลุ่มสาขาอาชีพ นอกจากนั้นยังจัดสัมมนากลุ่มผู้ปฏิบัติงานเพื่อให้มีความรู้และเข้าใจแนวทางปฏิบัติเพื่อให้สอดคล้องในทิศทางเดียวกัน

ในระดับท้องถิ่นและชุมชน มีการจัดสนทนากลุ่ม (Focus Group) ซึ่งมี 2 องค์กรที่ใช้รูปแบบนี้ คือ โครงการการมีส่วนร่วมฯ ได้จัดประชุมกลุ่มย่อยประมาณ 13 ครั้ง ในแต่ละครั้งมีผู้เข้าร่วมประมาณ 8-14 คน ผู้เข้าร่วมมีหลากหลายอาชีพทั้งข้าราชการ

ประชาชน และนักวิชาการ ลักษณะของผู้ที่เข้าร่วมกิจกรรมโดยมากจะมาเพราะคุ้นเคยกับผู้นำ และจะให้ความร่วมมือค่อนข้างดี ส่วนองค์กร ตามส.นั้น ได้จัดสัมมนาในกลุ่มของแม่บ้าน กลุ่มผู้นำสตรี และกลุ่มสมาชิกสภา อ.บ.ค.(สตรี) มีการจัดประชุมกลุ่มย่อยเพื่อรับฟังความคิดเห็นทั้งในระดับกลุ่มและรายบุคคล

ทั้งสององค์กรได้ชี้ว่าการสนทนากลุ่มย่อยได้ผลดีในการทำความเข้าใจและระดมแนวความคิด แต่มีข้อจำกัดในเรื่องของเวลาทำให้ไม่สามารถทำได้ครอบคลุมทุกพื้นที่ รวมทั้งช่วงเวลาในการจัดทำค่อนข้างจำกัดต้องอาศัยช่วงเวลาที่ชาวบ้านว่างจากงานประจำ

2) การสำรวจความคิดเห็น รูปแบบส่วนใหญ่ที่ใช้ คือ แบบสอบถาม นอกจากนั้นบางองค์กรได้จัดทำกล่องเปิดรับความคิดเห็น เช่น คุ้ไปรษณีย์เพื่อเปิดรับข้อเสนอแนะ และข้อคิดเห็นจากประชาชนทั่วไป สำหรับในระดับชุมชนมีการจัดประชุมพบปะชาวบ้านในช่วงเวลาตอนเย็นหลังเลิกงาน

3) การเผยแพร่ความรู้ ผ่านสื่อต่างๆ เช่น วิทยุทั้งในส่วนของจังหวัดและมหาวิทยาลัย โทรทัศน์ ช่อง11 ขอนแก่น การจัดพิมพ์เอกสารให้ความรู้ การบรรยายให้ความรู้แก่นักศึกษาตามหอพัก และใช้เสียงตามสายภายในมหาวิทยาลัยขอนแก่นซึ่งมีอยู่ส่วนในระดับชุมชนมีการเผยแพร่ผ่านหอกระจายข่าวและผู้นำชุมชน นอกจากนั้นยังมีการจัดทำป้ายโปสเตอร์ประชาสัมพันธ์ในหลายๆจุด และกระจายกว้างขวางในทุกพื้นที่ มีการจัดทำสติ๊กเกอร์ เลื่อ และสัญลักษณ์อื่นๆเพื่อกระตุ้นและปลุกจิตสำนึก รวมทั้งการกระตุ้นผ่านทางเด็กนักเรียนทุกระดับชั้น

4) การระดมพลังเพื่อผลักดันร่างรัฐธรรมนูญ โดยการประสานความร่วมมือระหว่างองค์กร กิจกรรมที่จัดขึ้น เช่น การชุมนุมแสดงพลัง การเดินรณรงค์ โดยกระทำในภาพรวมของจังหวัด นอกจากนั้นการผลักดันในระดับสูงขึ้นไปคือการรวบรวมรายชื่อผู้สนับสนุนร่างฯ ทั้งในส่วน ของ อาจารย์ ข้าราชการ นักศึกษา นักวิชาการ และประชาชน เพื่อนำเสนอต่อนายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภา

5) การขยายเครือข่ายและประสานงานระหว่างองค์กร จะเห็นว่ามืองค์กรที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อกิจกรรมการร่างรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะเพียง 4 องค์กร เท่านั้น แต่พบว่ามืองค์กรอื่นๆเข้าร่วมและสานงานต่ออีกถึง 5 องค์กร ทั้งนี้เกิดจากการขยายแนวความคิดไปสู่ผู้

ที่สนใจและต่างก็ตระหนักถึงสภาพปัญหาของประเทศชาติเหมือนกันจึงทำให้สามารถขยายผลได้โดยง่าย

กรณีจังหวัดศรีสะเกษ

กลวิธีสำคัญขององค์กรในการดำเนินการ คือ

1) การประชุมสัมมนา เป็นการสัมมนาเวทีใหญ่ ซึ่งเรียกว่าการจัดเวทีประชาธิปไตย เพื่อให้คนในชนบทเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น วิธีการสำคัญที่ใช้คือ การจัดสัมมนาตามโรงแรม และมีการจัดตั้งให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการสัมมนานั้น

2) การสำรวจความคิดเห็น มุ่งเน้นการสำรวจความคิดเห็นตามแบบสำรวจที่สภาฯ จัดมาให้ส่วนหนึ่ง การสำรวจตามแบบของ ครก. อีกส่วนหนึ่ง และการสำรวจของที่ประชุมประชาชนเพื่อร่างรัฐธรรมนูญ (ทปร.) อีกส่วนหนึ่ง นอกจากนี้ก็มีการเพิ่มเติมประเด็นการสำรวจที่จังหวัดต้องการทราบโดยเฉพาะเข้าไปด้วย

2) การจัดเวทีเสวนา เป็นการจัดเวทีย่อยสำหรับคนทุกสาขาอาชีพเข้าร่วม

3) การจัดการไต่สวนสำหรับนักเรียน เพื่อให้เยาวชนตื่นตัวในเรื่องประชาธิปไตย โดยมีการกระจายการจัดไปตามโรงเรียนมัธยมศึกษาและโรงเรียนประถมศึกษา ในเขตจังหวัดศรีสะเกษ

4) การจัดหมอลำซิ่ง เพื่อเรียกร้องความสนใจของประชาชนในการรับฟังและติดตามความเคลื่อนไหวเพื่อประชาธิปไตย กลุ่มเป้าหมายจะเป็นคนในชุมชนต่าง ๆ ในชนบท โดยในกิจกรรมการลำจะมีเนื้อหาว่าด้วยสิทธิประชาชนและประชาธิปไตยด้วย

5) การออกอากาศทางวิทยุ เป็นการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนโดยทั่วไป เพื่อให้ตระหนักและตื่นตัวเรื่องประชาธิปไตย การออกอากาศนี้ได้ใช้บุคลากรของสถานีวิทยุร่วมเป็นกรรมการขององค์กรการดำเนินงานร่างรัฐธรรมนูญด้วย

6) การเคลื่อนไหวเดินขบวนเรียกร้องให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยอมรับร่างรัฐธรรมนูญ ในกลุ่มที่ดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญของจังหวัดได้ระดมพลังประชาชนในพื้นที่ไปร่วมในการเดินขบวนเรียกร้องรัฐธรรมนูญร่วมกับองค์กรอื่น นอกจากนี้ก็มีเพียงการพูดคุยในกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเท่านั้น

3.2.2 การประสานงานระหว่างองค์กร

ผลจากการวิจัยกรณีจังหวัดขอนแก่นและจังหวัดศรีสะเกษพบว่า การประสานงานระหว่างองค์กรมี 3 รูปแบบ คือ

รูปแบบการประสานความร่วมมือ การประสานงานในลักษณะนี้พบทั้งในกรณีของจังหวัดขอนแก่นและจังหวัดศรีสะเกษ ลักษณะของการประสานงานเป็นการประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เมื่อมีการดำเนินกิจกรรมมักจะประสานเพื่อขอความร่วมมือองค์กรอื่นเข้าร่วมกิจกรรมหรือดำเนินกิจกรรมร่วมกัน โดยที่สถานภาพขององค์กรหนึ่งเป็นผู้จัดกิจกรรม ส่วนองค์กรอื่นเป็นผู้เข้าร่วมเป็นหลัก การประสานงานลักษณะนี้เป็นการประสานงานในแนวราบ (Horizontal Coordination) ระหว่างองค์กรที่มีสถานภาพเท่าเทียมกัน เพียงแต่ว่าองค์กรหนึ่งเป็นหลักในการดำเนินกิจกรรม ส่วนองค์กรอื่นมีสถานภาพร่วมกิจกรรมบางส่วนเท่านั้น

รูปแบบการประสานเชิงภารกิจของแหล่งทุน การประสานงานในลักษณะนี้พบที่จังหวัดขอนแก่น โดยองค์กรหลักในการจัดกิจกรรมจะเป็นผู้จัดสรรทุนในการดำเนินกิจกรรมบางส่วนให้แก่องค์กรเครือข่ายที่เป็นผู้ดำเนินกิจกรรม เช่น ตมส. จะรับทุนบางส่วนจาก คณะกรรมการฯ เพื่อดำเนินกิจกรรมในนาม หรือร่วมกับคณะกรรมการฯ ดังนั้นสถานภาพของการประสานงานจึงค่อนข้างออกมาในแนวตั้ง (Vertical Coordination) เป็นการดำเนินกิจกรรมตามความต้องการของแหล่งทุนเป็นหลัก

รูปแบบการประสานเครือข่ายพันธมิตร การประสานงานในลักษณะนี้พบทั้งจังหวัดขอนแก่นและจังหวัดศรีสะเกษ โดยที่การประสานงานมักเน้นที่กระบวนการเคลื่อนไหวขององค์กรร่วมกัน เช่น การประสานระหว่างองค์กรในจังหวัดศรีสะเกษ การประสานการรณรงค์เพื่อสนับสนุนร่างรัฐธรรมนูญในจังหวัดขอนแก่น เป็นต้น การประสานงานลักษณะนี้เป็นการประสานในเชิงพันธมิตร ที่มาร่วมกันคิดวิเคราะห์และวางแผนการดำเนินกิจกรรมร่วมกัน เป็นการประสานงานในแนวราบที่องค์กรที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนงานและกิจกรรมร่วมกัน

การประสานเครือข่ายทั้งสามรูปแบบสามารถใช้ได้ดีในสถานการณ์ที่แตกต่างกัน ในรูปแบบแรกเหมาะสมกับการแยกกิจกรรมการดำเนินงาน แบบที่สองเหมาะสมกับพันธมิตรในเชิงพันธมิตร ซึ่งองค์กรหลักไม่สามารถ หรือไม่มีศักยภาพพอเพียงใน

การจัดการ สามารถที่จะทำสัญญากับเครือข่ายให้ดำเนินการแทนได้ ส่วนรูปแบบที่สาม
เหมาะสมกับกิจกรรมการเคลื่อนไหว เป็นหลัก ซึ่งต้องอาศัยการประสานในเชิงพันธ
มิตรที่เท่าเทียมกันในการร่วมกันทำงานเคลื่อนไหว

สำหรับผลรายการศึกษาปรากฏดังนี้

กรณีจังหวัดขอนแก่น

ในกรณีของจังหวัดขอนแก่นนั้น พบว่าองค์กรหลักที่ดำเนินการเคลื่อนไหวเรื่อง
การร่างรัฐธรรมนูญอย่างต่อเนื่องตลอดช่วง มี 3 องค์กร คือ (1) คณะกรรมการ
วิสามัญรับฟังความคิดเห็นฯ ประจำจังหวัด (2) คณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูป
การเมือง ซึ่งดำเนินการโดย สมาคมอาจารย์มหาวิทยาลัยขอนแก่น และ(3) โครงการการมี
ส่วนร่วมของประชาชนจังหวัดขอนแก่น ในการร่างรัฐธรรมนูญด้านสุขภาพ ด้านการ
แพทย์และการสาธารณสุข ซึ่งดำเนินการโดยคณะนักวิจัยจากโรงพยาบาลศูนย์ขอนแก่น
กลุ่มองค์กรเหล่านี้เป็นอิสระจากกันค่อนข้างเด็ดขาด ในส่วนของบุคลากรที่ดำเนินการ
แยกจากกันโดยเด็ดขาด แต่ละกลุ่มองค์กรเกิดขึ้นโดยไม่เกี่ยวข้องกันและต่างกลุ่มก็
ดำเนินกิจกรรมโดยอิสระ ยกเว้นโครงการการมีส่วนร่วม ฯ ที่มุ่งเน้นการประสานกับ
กลุ่มอื่น ในการดำเนินกิจกรรม ซึ่งเป็นเป้าหมายการทำงานขององค์กรอยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม
ตาม สสร. จังหวัดก็ยังคงมีความสัมพันธ์กับกลุ่มอื่น ๆ ในฐานะผู้ที่ให้ข้อมูลและผู้อภิปราย
ที่สำคัญของทุกกลุ่มในการจัดสัมมนาระดมความคิดเห็นทุกครั้ง

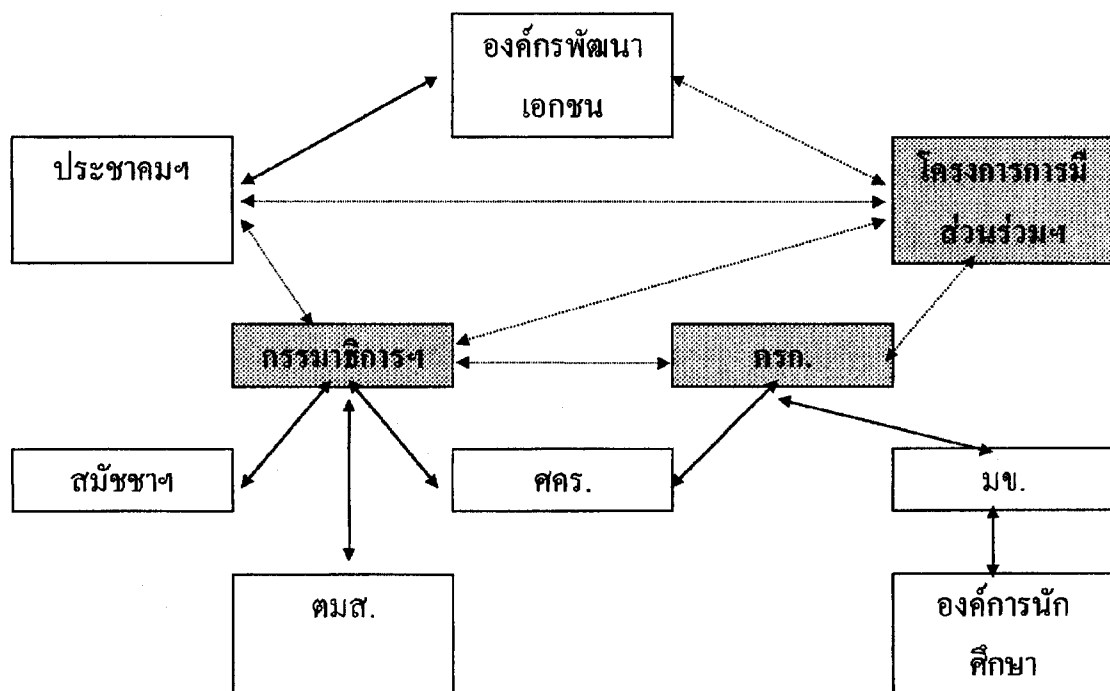
ในส่วนการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ นั้นพบว่า กิจกรรมส่วนใหญ่
คณะกรรมการฯ มิได้ดำเนินการเอง แต่คณะกรรมการฯ ทำหน้าที่จัดสร
งงบประมาณไปให้กลุ่มองค์กรอื่นในการจัดกิจกรรม โดยเฉพาะการจัดสรงบประมาณ
กิจกรรมให้แก่ สมัชชาร่างรัฐธรรมนูญ และจัดสรรให้ ตมส. ซึ่งงบประมาณส่วนใหญ่
จะเน้นไปที่การประชาสัมพันธ์และการจัดสัมมนา ส่วนการเชื่อมประสานกับประชาคม
จังหวัดนั้น ทำหน้าที่เพียงผู้เข้าร่วมในการเคลื่อนไหวเดินขบวนซึ่งประสานการจัดโดย
ประชาคมจังหวัดเท่านั้น สำหรับการประสานกับโครงการการมีส่วนร่วมก็มีเพียงการ
เชิญให้โครงการการมีส่วนร่วมเข้าร่วมในการประชุมสัมมนาและการดำเนินกิจกรรมบาง
เรื่อง

ในกรณีของ ครก. ซึ่งดำเนินการโดยสภาคณาจารย์มหาวิทยาลัยขอนแก่นนั้น ดำเนินการค่อนข้างเป็นอิสระ แต่ก็ยังเป็นองค์กรภายในของมหาวิทยาลัย และขณะเดียวกันมีการจัดสรรงบประมาณการประชาสัมพันธ์บางส่วนไปให้ ศคร. ซึ่งทำหน้าที่การประชาสัมพันธ์ในระดับหนึ่ง นอกจากนี้ในการจัดสัมมนาทุกครั้งก็ได้มีการเชิญวิทยากรหลักมาจากคณะกรรมการฯ ซึ่งได้แก่ สสร.จังหวัด มาร่วมในการอภิปรายแสดงความคิดเห็น และเชิญบุคลากรจากส่วนกลางด้วย

ส่วนในช่วงของการเดินขบวนเพื่อสร้างแรงกดดันให้ยอมรับร่างรัฐธรรมนูญนั้น ก็ได้มีการประสานงานกับ ประชาคมจังหวัด โดยประชาคมจังหวัดจะเป็นตัวหลักในการประสานงานการเคลื่อนไหว

สำหรับโครงสร้างที่แสดงความสัมพันธ์ขององค์กรต่าง ๆ ในจังหวัดขอนแก่น แสดงให้เห็นดังแผนภูมิต่อไปนี้

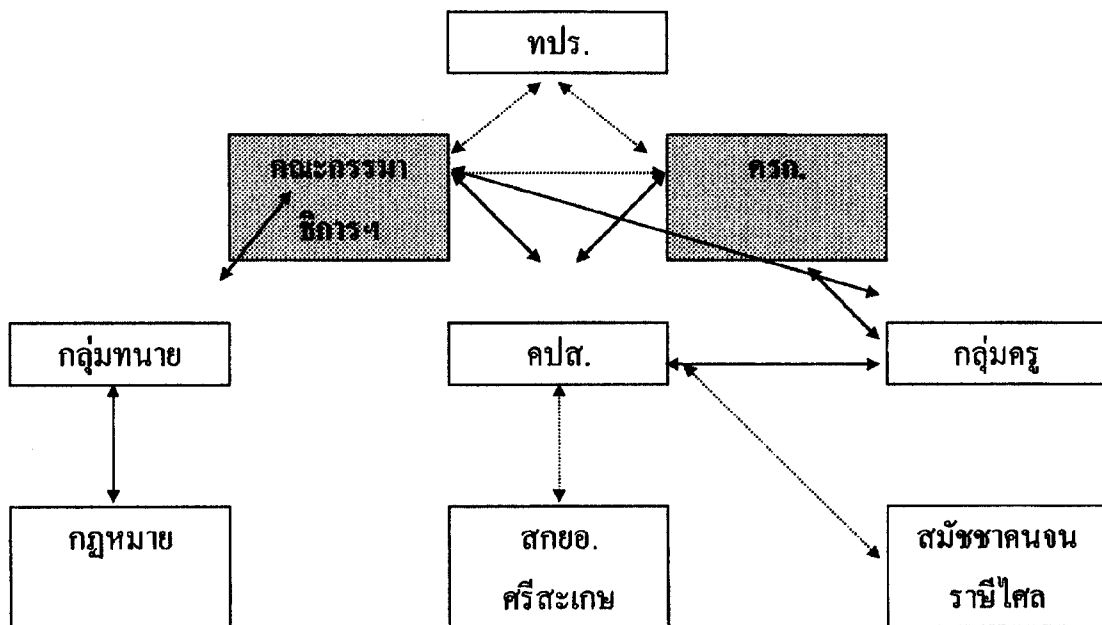
แผนภูมิที่ 3.1 แสดงความสัมพันธ์เชื่อมโยงของกลุ่มองค์กรต่าง ๆ ในการดำเนินการ
ร่างรัฐธรรมนูญจังหวัดขอนแก่น



กรณีจังหวัดศรีสะเกษ

ในกรณีของจังหวัดศรีสะเกษพบว่าองค์กรในการดำเนินกิจกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ มีการประสานงานอย่างใกล้ชิดระหว่างกลุ่มต่าง ๆ นั่นคือ ในกลุ่มที่เข้ามาร่วมเป็นกรรมาธิการฯ ซึ่งเป็นตัวจักรสำคัญในการดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญในระดับจังหวัดนั้น ส่วนใหญ่มาจากกลุ่มครูและกลุ่มทนายความ ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีพลังสำคัญในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของจังหวัด และในกลุ่มครูส่วนนี้ได้เข้าไปเป็นกรรมการสำคัญในการดำเนินกิจกรรมของ ครก. ด้วย ดังนั้นการเชื่อมประสานกิจกรรม 2 ส่วนนี้จึงค่อนข้างต่อเนื่องกัน โดยมีกลุ่มกิจกรรมการเมือง คือ คปส. ช่วยประสานในเชิงความคิดกับกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองอื่น ๆ เช่น กลุ่ม สหประชาเกษตรกรรายย่อยจังหวัดศรีสะเกษ และกลุ่มสหประชาคนจนฝ่ายราชินีไสล เป็นต้น ตามแผนภูมิต่อไปนี้

แผนภูมิ 3.2 แสดงความสัมพันธ์เชื่อมโยงของกิจกรรมแต่ละกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับการร่างรัฐธรรมนูญจังหวัดศรีสะเกษ



บทที่ 4

การมีส่วนร่วมของประชาชน

การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญนี้ แบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น 7 ตอน คือ การนำเสนอข้อมูลพื้นฐานของกลุ่มตัวอย่าง การร่วมรับรู้ การร่วมติดตามข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมในกิจกรรม การมีส่วนร่วมในการรณรงค์ สัมฤทธิ์ผลของการมีส่วนร่วมและเงื่อนไขบางประการในการเกื้อหนุนหรือเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วม ซึ่งผลการวิเคราะห์ข้อมูลบางส่วนจะได้อาจมาจากการใช้แบบสอบถาม และบางส่วนจะได้อาจมาจากการสังเกตและการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง ดังรายละเอียดผลการวิเคราะห์ต่อไปนี้

4.1 ข้อมูลพื้นฐานของกลุ่มตัวอย่าง

ข้อมูลพื้นฐานของกลุ่มตัวอย่างนี้เป็นข้อมูลพื้นฐานของกลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และสถานภาพทางสังคม ดังนี้

4.1.1 เพศ

การวิจัยครั้งนี้ได้ข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการเก็บข้อมูลโดยแบบสอบถามจำนวน 800 คน เป็นกลุ่มตัวอย่างจากจังหวัดขอนแก่น 404 คน คิดเป็นร้อยละ 50.5 ของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด และเป็นกลุ่มตัวอย่างจากจังหวัดศรีสะเกษจำนวน 396 คน คิดเป็นร้อยละ 49.5 ของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด ในจำนวนกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดนี้จำแนกเป็นเพศชาย 443 คน คิดเป็นร้อยละ 55.4 ของกลุ่มตัวอย่าง และเป็นเพศหญิง 357 คน คิดเป็นร้อยละ 44.6 ของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด

เมื่อวิเคราะห์ถึงสัดส่วนของเพศจำแนกตามจังหวัดแล้วพบว่ากลุ่มตัวอย่างทั้งสองจังหวัดมีปริมาณเพศชายสูงกว่าเพศหญิงเล็กน้อยเช่นเดียวกัน รายละเอียดในตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 แสดงเพศของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามจังหวัด

เพศ	ขอนแก่น		ศรีสะเกษ		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	226	55.9	217	54.8	443	55.4
หญิง	178	44.1	179	45.2	357	44.6
รวม	404	50.5	396	49.5	800	100.0

สำหรับถิ่นที่อยู่อาศัยของกลุ่มตัวอย่างที่เก็บรวบรวมข้อมูลนั้น ได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างในเขตเมือง จำนวน 391 คน คิดเป็นร้อยละ 48.9 และเป็นกลุ่มตัวอย่างที่อยู่อาศัยในเขตชนบท จำนวน 409 คน คิดเป็นร้อยละ 51.1 ของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด การกระจายตัวของกลุ่มตัวอย่างเพศชายและเพศหญิงในเขตเมืองและชนบทนั้น มีความแตกต่างกันเล็กน้อย โดยที่ในเขตเมืองสัดส่วนของกลุ่มตัวอย่างที่เป็นเพศชายจะสูงกว่าในเขตชนบทเล็กน้อย รายละเอียดในตารางที่ 4.2

ตารางที่ 4.2 แสดงเพศของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามเขตเมืองและเขตชนบท

เพศ	เขตเมือง		เขตชนบท		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	223	57	220	53.8	443	55.4
หญิง	168	42.9	189	46.2	357	44.6
รวม	391	48.9	409	51.1	800	100

4.1.2 อายุ

กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยครั้งนี้มีอายุเฉลี่ย 36.5 ปี ความเบี่ยงเบนมาตรฐาน 13.4 ปี กลุ่มตัวอย่างที่มีอายุต่ำสุด คือ 18 ปี และมีอายุสูงสุด 77 ปี กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ (ร้อยละ 55.3) มีอายุระหว่าง 21 - 40 ปี

เมื่อวิเคราะห์อายุจำแนกตามจังหวัดแล้วพบว่าจังหวัดขอนแก่นนั้น กลุ่มตัวอย่างมีอายุเฉลี่ยสูงกว่าจังหวัดศรีสะเกษเล็กน้อย (อายุเฉลี่ย 37.7 ปี และ 35.2 ปี ตามลำดับ) รายละเอียดในตารางที่ 4.3

ตารางที่ 4.3 แสดงช่วงอายุและอายุเฉลี่ยของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามจังหวัด

ช่วงอายุ	ขอนแก่น		ศรีสะเกษ		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่า 21 ปี	35	8.7	54	13.6	89	11.1
21-30 ปี	120	29.7	104	26.3	224	28.0
31-40 ปี	100	24.8	118	29.8	218	27.3
41-50 ปี	76	18.8	67	19.6	143	17.9
51-60 ปี	44	10.9	42	10.6	86	10.8
61 ปี ขึ้นไป	29	7.2	11	2.8	40	5.0
อายุเฉลี่ย	37.74		35.21		36.49	
ความเบี่ยงเบนมาตรฐาน	13.92		12.71		13.39	

และเมื่อวิเคราะห์จำแนกอายุตามกลุ่มเขตเมืองและชนบทพบว่ากลุ่มตัวอย่างในเขตชนบทมีอายุสูงกว่ากลุ่มตัวอย่างในเขตเมืองเล็กน้อย คือมีอายุเฉลี่ย 37.9 ปี และ 35.1 ปี ตามลำดับ ดังรายละเอียดในตารางที่ 4.4

ตารางที่ 4.4 แสดงช่วงอายุและอายุเฉลี่ยของกลุ่มตัวอย่าง
จำแนกตามเขตเมืองและชนบท

ช่วงอายุ	เขตเมือง		เขตชนบท		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่า 21 ปี	49	12.5	40	9.8	89	11.1
21-30 ปี	121	30.9	103	25.2	224	28.0
31-40 ปี	110	28.1	108	26.4	218	27.3
41-50 ปี	63	16.1	80	19.6	143	17.9
51-60 ปี	30	7.7	56	13.7	86	10.8
61 ปี ขึ้นไป	18	4.6	22	5.4	40	5.0
อายุเฉลี่ย	35.05		37.87		36.49	
ความเบี่ยงเบนมาตรฐาน	12.99		13.63		13.39	

4.1.3 ระดับการศึกษา

ผลการวิเคราะห์ระดับการศึกษาของกลุ่มตัวอย่างพบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ (ร้อยละ 51.6) มีระดับการศึกษาในระดับประถมศึกษาเท่านั้น รองลงมาเป็นกลุ่มตัวอย่างที่มีระดับการศึกษามัธยมศึกษา (ร้อยละ 20.8) ส่วนกลุ่มตัวอย่างในระดับการศึกษาอนุปริญญา/เทียบเท่า และระดับปริญญาตรีและสูงกว่า ไม่มากนัก (ร้อยละ 12.5 และ ร้อยละ 12.6 ตามลำดับ)

กลุ่มตัวอย่างดังกล่าวนี้เมื่อวิเคราะห์จำแนกตามจังหวัด ปรากฏว่าจังหวัดขอนแก่นนั้น กลุ่มตัวอย่างจะมีระดับการศึกษาสูงกว่าจังหวัดศรีสะเกษเล็กน้อย ดังรายละเอียดในตารางที่ 4.5

ตารางที่ 4.5 แสดงระดับการศึกษาของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามจังหวัด

ระดับการศึกษา	ขอนแก่น		ศรีสะเกษ		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ประถมศึกษา	206	51.0	207	52.3	413	51.6
มัธยมศึกษา	81	20.0	85	21.5	166	20.8
อาชีวศึกษา/อนุปริญญา	53	13.1	47	11.9	100	12.5
ปริญญาตรีและสูงกว่า	59	14.6	42	10.7	101	12.6
ไม่ระบุ	5	1.2	15	3.8	20	2.5

แต่กลุ่มตัวอย่างเมื่อจำแนกตามเขตเมืองและเขตชนบทแล้วพบว่ามีระดับการศึกษาที่แตกต่างกันมาก คือ ในเขตชนบทนั้นกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ (ร้อยละ 70.7) จบการศึกษาระดับประถมศึกษา ในขณะที่ในเขตเมือง กลุ่มตัวอย่างมีระดับการศึกษาที่กระจายออกไปในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันทั้งระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษา ระดับอนุปริญญา และระดับปริญญาตรีและสูงกว่า ดังรายละเอียดในตารางที่ 4.6

ตารางที่ 4.6 แสดงระดับการศึกษาของกลุ่มตัวอย่าง
จำแนกตามเขตเมืองและเขตชนบท

ระดับการศึกษา	เขตเมือง		เขตชนบท		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ประถมศึกษา	124	31.7	289	70.7	413	51.6
มัธยมศึกษา	93	23.6	73	17.8	166	20.8
อาชีวศึกษา/อนุปริญญา	81	20.7	19	4.6	100	12.5
ปริญญาตรีและสูงกว่า	86	22.0	15	3.7	101	12.6
ไม่ระบุ	7	1.8	13	3.1	20	2.5

4.1.4 อาชีพ

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า กลุ่มตัวอย่างที่มีมากที่สุดคือกลุ่มเกษตรกร (ร้อยละ 41.3) รองลงมา คือกลุ่มรับจ้าง/ลูกจ้าง (ร้อยละ 16.1) และกลุ่มค้าขาย/ธุรกิจ (ร้อยละ 14.6) ตามลำดับ ส่วนกลุ่มข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจ กลุ่มนักศึกษา กลุ่มอาชีพอิสระ และกลุ่มอาชีพอื่นๆ มีไม่มากนัก

เมื่อวิเคราะห์อาชีพของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามจังหวัดแล้วพบว่า จังหวัดขอนแก่นและจังหวัดศรีสะเกษ มีกลุ่มอาชีพที่ค่อนข้างแตกต่างกัน โดยเฉพาะกลุ่มอาชีพเกษตรกรนั้น จังหวัดศรีสะเกษ (ร้อยละ 51.0) จะมีกลุ่มอาชีพนี้สูงกว่าจังหวัดขอนแก่น (ร้อยละ 31.7) มาก ส่วนจังหวัดขอนแก่นจะมีกลุ่มตัวอย่างอาชีพรับจ้าง/ลูกจ้าง และกลุ่มอาชีพค้าขาย/ธุรกิจสูงกว่าจังหวัดศรีสะเกษ ดังรายละเอียดในตารางที่ 4.7

ตารางที่ 4.7 แสดงอาชีพของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามจังหวัด

อาชีพ	ขอนแก่น		ศรีสะเกษ		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
เกษตรกร	128	31.7	202	51.0	330	41.3
รับจ้าง/ลูกจ้าง	89	22.0	40	10.1	129	16.1
ค้าขาย/ธุรกิจ	70	17.3	47	11.9	117	14.6
ข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจ	36	8.9	40	10.1	76	9.5
นักศึกษา	33	8.2	32	8.1	65	8.1
อาชีพอิสระ	24	5.9	18	4.5	42	5.3
อื่นๆ	24	5.9	17	4.3	41	5.1

สำหรับการจำแนกกลุ่มอาชีพตามเขตเมืองและเขตชนบทนั้น พบว่าในเขตเมืองและชนบทกลุ่มตัวอย่างมีอาชีพที่ค่อนข้างแตกต่างกัน โดยกลุ่มตัวอย่างในเขตชนบทส่วนใหญ่ (ร้อยละ 63.8) มีอาชีพเป็นเกษตรกร ในขณะที่กลุ่มตัวอย่างในเขตเมืองค่อนข้างมีการกระจายไปในแทบทุกอาชีพ ดังรายละเอียดในตารางที่ 4.8

ตารางที่ 4.8 แสดงอาชีพของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามเขตเมืองและเขตชนบท

อาชีพ	เขตเมือง		เขตชนบท		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
เกษตรกร	69	17.6	261	63.8	330	41.3
รับจ้าง/ลูกจ้าง	75	19.2	54	13.2	129	16.1
ค้าขาย/ธุรกิจ	97	24.6	20	4.9	117	14.6
ข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจ	57	14.6	19	4.6	76	9.5
นักศึกษา	44	11.3	21	5.1	65	8.1
อาชีพอิสระ	38	9.7	4	1.0	42	5.3
อื่น ๆ	11	2.9	30	7.3	41	5.1

4.1.5 สถานภาพทางสังคม

ผลการวิเคราะห์สถานภาพทางสังคมของกลุ่มตัวอย่างพบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ (ร้อยละ 71.9) เป็นสมาชิกของชุมชน ในขณะที่มีกลุ่มผู้นำเพียงร้อยละ 10.9 เท่านั้น ผลการวิเคราะห์จำแนกรายจังหวัดพบว่าสัดส่วนของกลุ่มผู้นำทั้งสองจังหวัดไม่แตกต่างกันมากนัก ส่วนการวิเคราะห์จำแนกตามเขตเมืองและเขตชนบทพบว่ากลุ่มผู้นำในเขตชนบทมีสูงกว่าสัดส่วนของกลุ่มผู้นำในเขตเมือง รายละเอียดในตารางที่ 4.9 และ 4.10

ตารางที่ 4.9 แสดงสถานภาพในชุมชนของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามจังหวัด

สถานภาพในชุมชน	ขอนแก่น		ศรีสะเกษ		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ผู้นำชุมชน/องค์กร	48	11.9	39	9.8	87	10.9
สมาชิกชุมชน/องค์กร	270	66.8	305	77.0	575	71.9
ไม่ระบุ	86	21.2	52	13.1	138	17.2

ตารางที่ 4.10 แสดงสถานภาพในชุมชนของกลุ่มตัวอย่าง
จำแนกตามเขตเมืองและเขตชนบท

สถานภาพในชุมชน	เขตเมือง		เขตชนบท		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ผู้นำชุมชน/องค์กร	24	6.1	63	15.4	87	10.9
สมาชิกชุมชน/องค์กร	233	59.6	342	83.6	575	71.9
ไม่ระบุ	134	34.3	4	1.0	138	17.2

4.2 การรับรู้เกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ

ผลจากการสัมภาษณ์ของกลุ่มผู้นำทั้งในจังหวัดขอนแก่นและจังหวัดศรีสะเกษ พบว่ากลุ่มผู้นำรับรู้เรื่องการร่างรัฐธรรมนูญ จากสื่อต่างๆ เช่น โทรทัศน์ วิทยุ หนังสือพิมพ์ จากสื่อมวลชน เอกสาร สถานายความ ป้ายประกาศของหน่วยงาน เพื่อน คนในครอบครัว ญาติ การประชาสัมพันธ์ของหน่วยงาน ผู้ใหญ่บ้าน คปส. หอกระจายข่าว บุคคลที่เป็นที่นับถือชักชวน และการบอกต่อกัน

4.2.1 ช่วงระยะเวลาของการรับรู้

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามพบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ (ร้อยละ 77.5) รับรู้เกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ มีกลุ่มตัวอย่างที่ไม่รับรู้เรื่องการร่างรัฐธรรมนูญเลยร้อยละ 22.5 อย่างไรก็ตามเมื่อวิเคราะห์ถึงช่วงเวลาของการรับรู้เรื่องเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ พบว่ามีกลุ่มตัวอย่างถึงร้อยละ 24.9 ที่รับรู้เรื่องนี้ตั้งแต่ช่วงของการแก้ไขรัฐธรรมนูญมาตรา 211 ในครั้งแรกก่อนการจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ และในช่วงของการจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 12.0 มีการรับรู้ในช่วงนี้ ในช่วงของการรับฟังความคิดเห็นมีกลุ่มตัวอย่างรับรู้ร้อยละ 7.9 ช่วงการจัดทำประชาพิจารณ์มีกลุ่มตัวอย่างรับรู้เพิ่มอีก ร้อยละ 10.6 และที่น่าสนใจคือ ช่วงของการต่อสู้ผลักดันเรียกร้องให้สภาร่างรัฐธรรมนูญนั้นมีกลุ่มตัวอย่างถึงร้อยละ 22.1 ที่รับรู้ในช่วงนี้ ช่วงเวลาของการรับรู้จะคล้ายคลึงกัน

จากข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าประชาชนส่วนใหญ่รับรู้เรื่องการร่างรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะในช่วงของการเดินขบวนเรียกร้องได้ก่อกระแสความตื่นตัวของประชาชนขึ้นเป็นจำนวนมาก ประชาชนบางคนที่ไม่เคยรู้เรื่องนี้ก็รับรู้ในช่วงนี้ เพราะมีการต่อสู้ทางกระแสความคิดของคนสองกลุ่มอย่างรุนแรง ระหว่างฝ่ายที่ต้องการให้รับร่างรัฐธรรมนูญ กับฝ่ายที่ไม่ต้องการให้รับร่างรัฐธรรมนูญ และในบางพื้นที่การรณรงค์/ประชาสัมพันธ์ในช่วงนี้มีการดำเนินการอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบทบางแห่ง กลุ่มกำนัน/ผู้ใหญ่บ้านที่ไม่เห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญได้พยายามผลักดันให้ประชาชนแสดงการต่อต้านรัฐธรรมนูญ แต่ในบางพื้นที่พบว่ากำนัน/ผู้ใหญ่บ้านเองเป็นกลุ่มที่เคลื่อนไหวให้มีการรับร่างรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ในช่วงของการรณรงค์นี้พบว่าตามหน่วยงานหลายหน่วยเช่น โรงพยาบาล สถานศึกษา บางแห่ง ได้มีการติดป้ายผ้าเรียกร้องรัฐธรรมนูญ สิ่งเหล่านี้ก็เป็นตัวกระตุ้นความสนใจของประชาชนส่วนหนึ่ง

เมื่อวิเคราะห์ข้อมูลการรับรู้เกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญจำแนกรายจังหวัดแล้วพบว่า ในเขตจังหวัดขอนแก่น กลุ่มตัวอย่างรับรู้เรื่องการร่างรัฐธรรมนูญสูงกว่าจังหวัดศรีสะเกษเล็กน้อย สาเหตุดังกล่าว สามารถอธิบายได้ว่า ในเขตจังหวัดขอนแก่นนั้นมีสถาบันการศึกษาหลายแห่ง และมีหน่วยงานทำการประชาสัมพันธ์เรื่องนี้ หลายหน่วยงาน เช่น องค์กรพัฒนาเอกชน ประชาสัมพันธ์ จังหวัด กลุ่มองค์กรต่างๆ ที่เคลื่อนไหวเรื่องรัฐธรรมนูญ รวมทั้งมหาวิทยาลัยขอนแก่นซึ่งเป็นสถาบันการศึกษาชั้นสูงของภูมิภาคด้วย ในขณะที่จังหวัดศรีสะเกษ จะพบว่ากลุ่มที่มีการเคลื่อนไหว นั้นยังอยู่ในวงของคนที่ทำกิจกรรมทางการเมืองไม่กี่กลุ่ม รายละเอียดในตารางที่ 4.11 และตารางที่ 4.12

ตารางที่ 4.11 แสดงการรับรู้ของกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ
จำแนกตามจังหวัด

การรับรู้เกี่ยวกับการร่าง รัฐธรรมนูญ	ขอนแก่น		ศรีสะเกษ		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ไม่ทราบ	82	20.3	98	24.7	180	22.5
ช่วงก่อนการจัดตั้งสภาร่างฯ	111	27.5	88	22.2	199	24.9
ช่วงแต่งตั้งสมาชิกสภาร่างฯ	48	11.9	48	12.1	96	12.0
ช่วงรับฟังความคิดเห็น	26	6.4	37	9.3	63	7.9
ช่วงการทำประชาพิจารณ์	45	11.1	40	10.0	85	10.6
ช่วงผลักดันรัฐสภาฯ	92	22.8	85	21.5	177	22.1

ตารางที่ 4.12 แสดงการรับรู้ของกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ
จำแนกตามเขตเมืองและเขตชนบท

การรับรู้เกี่ยวกับการร่าง รัฐธรรมนูญ	เขตเมือง		เขตชนบท		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ไม่ทราบ	65	16.6	115	28.1	180	22.5
ช่วงก่อนการจัดตั้งสภาร่างฯ	134	34.3	65	15.9	199	24.9
ช่วงแต่งตั้งสมาชิกสภาร่างฯ	63	16.1	33	8.1	96	12.0
ช่วงรับฟังความคิดเห็นฯ	34	8.7	29	7.1	63	7.9
ช่วงการทำประชาพิจารณ์	31	7.9	54	13.2	85	10.6
ช่วงผลักดันรัฐสภาฯ	64	16.4	113	27.6	177	22.1

4.2.2 แหล่งสื่อสาร

ผลการวิเคราะห์สื่อที่ช่วยให้ประชาชนรับรู้เรื่องการร่างรัฐธรรมนูญมากที่สุด พบว่า สื่อโทรทัศน์ช่วยให้ประชาชนรับรู้มากที่สุด (ร้อยละ 75.4) รองลงมาคือหนังสือพิมพ์ (ร้อยละ 47.3) วิทยู(ร้อยละ 40.2) และจากหอกระจายข่าว รวมทั้งจากเพื่อนบ้าน ตามลำดับ ส่วนการทราบข่าวจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือกำนันผู้ใหญ่บ้าน พบว่ามี

จำนวนค่อนข้างน้อย (ร้อยละ 4.3 และร้อยละ 7.8 ตามลำดับ) ซึ่งเมื่อพิจารณาเป็นรายจังหวัด และเขตเมืองกับเขตชนบท จะเห็นว่ารูปแบบของสื่อเป็นแบบเดียวกัน รายละเอียดดังตารางที่ 4.13 และดังตารางที่ 4.14

ตารางที่ 4.13 แสดงแหล่งสื่อสารเรื่องการร่างรัฐธรรมนูญของกลุ่มตัวอย่าง
จำแนกตามจังหวัด

แหล่งสื่อสาร	ขอนแก่น		ศรีสะเกษ		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
วิทยุ	165	40.8	157	39.6	322	40.2
โทรทัศน์	315	77.9	288	72.8	603	75.4
หนังสือพิมพ์	192	47.5	186	47.0	378	47.3
ป้ายประกาศของทางราชการ	31	7.7	18	4.5	49	6.1
เจ้าหน้าที่ของรัฐ	21	5.2	13	3.3	34	4.3
กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน	33	8.2	29	7.3	62	7.8
หอกระจายข่าว	52	12.9	57	14.4	109	13.6
เพื่อนบ้าน	63	15.5	45	11.4	107	13.5
คนในครอบครัว	36	8.9	15	3.8	51	6.4
ใบปลิว	11	2.7	11	2.8	22	2.8
ป้ายประกาศ	29	7.2	16	4.0	45	5.6
องค์กรเอกชน	3	0.7	1	0.3	4	0.5
อื่นๆ	7	1.7	12	3.0	19	2.4

ตารางที่ 4.14 แสดงแหล่งสื่อสารเรื่องการร่างรัฐธรรมนูญของกลุ่มตัวอย่าง
จำแนกตามเขตเมืองและเขตชนบท

แหล่งสื่อสาร	เขตเมือง		เขตชนบท		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
วิทยุ	202	51.7	120	29.3	322	40.2
โทรทัศน์	321	82.1	282	68.9	603	75.4
หนังสือพิมพ์	256	65.5	122	29.8	378	47.3
ป้ายประกาศของทางราชการ	32	8.2	17	4.2	49	6.1
เจ้าหน้าที่ของรัฐ	16	4.1	18	4.4	34	4.3
กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน	10	2.6	52	12.7	62	7.8
หอกระจายข่าว	30	7.7	79	19.3	109	13.6
เพื่อนบ้าน	36	9.2	72	17.6	108	13.5
คนในครอบครัว	24	6.1	27	6.6	51	6.4
ใบปลิว	15	3.8	7	1.7	22	2.8
ป้ายประกาศ	26	6.6	19	4.6	45	5.6
องค์กรเอกชน	3	0.8	1	0.2	4	0.5
อื่นๆ	7	1.8	12	2.9	19	2.4

4.3 การติดตามข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ

4.3.1 การติดตามข้อมูลข่าวสารผ่านวิทยุ/โทรทัศน์

ผลการวิเคราะห์การมีส่วนร่วมของประชาชนในการมีส่วนร่วมด้วยการรับฟังวิทยุและดูโทรทัศน์ พบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ร้อยละ 55.8 ติดตามเป็นประจำทุกวัน เมื่อพิจารณาแยกเป็นรายจังหวัด จะเห็นว่าทั้งกลุ่มตัวอย่างในจังหวัดขอนแก่นและศรีสะเกษ ที่ติดตามดูทุกวันมีจำนวนใกล้เคียงกัน คือ ร้อยละ 57.7 และ 53.8 รวมทั้งกลุ่มที่ไม่เคยติดตามเลยก็มีจำนวนใกล้เคียงกัน รายละเอียดดังตารางที่ 4.15

ตารางที่ 4.15 แสดงการมีส่วนร่วมของกลุ่มตัวอย่างโดยการรับฟังวิทยุและดูโทรทัศน์
จำแนกตามจังหวัด

การรับฟังวิทยุ/ชมโทรทัศน์	ขอนแก่น		ศรีสะเกษ		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
-ไม่เคย	85	21.0	104	26.3	189	23.6
-นาน ๆ ครั้ง	50	12.4	34	8.6	84	10.5
-สัปดาห์ละครั้ง	36	8.9	45	11.4	81	10.1
-ทุกวัน	233	57.7	213	53.8	446	55.8

เมื่อพิจารณาจำแนกตามเขตเมืองและเขตชนบท จะปรากฏว่า กลุ่มตัวอย่างในเขตเมือง (ร้อยละ 64.5) ติดตามฟังวิทยุ ชมโทรทัศน์เกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญเป็นประจำทุกวันมากกว่าในเขตชนบท (ร้อยละ 47.4) รายละเอียดดังตารางที่ 4.16

ตารางที่ 4.16 แสดงการมีส่วนร่วมของกลุ่มตัวอย่างโดยการรับฟังวิทยุและดูโทรทัศน์
จำแนกตามเขตเมืองและชนบท

การรับฟังวิทยุ/ชมโทรทัศน์	เขตเมือง		เขตชนบท		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
-ไม่เคย	66	16.9	123	30.1	189	23.6
-นาน ๆ ครั้ง	47	12.0	37	9.0	84	10.5
-สัปดาห์ละครั้ง	26	6.6	55	13.4	81	10.1
-ทุกวัน	252	64.5	194	47.4	446	55.8

4.3.2 การติดตามข้อมูลข่าวสารผ่านกระบวนการสนทนาในกลุ่มเพื่อน

ผลการวิเคราะห์การมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยการพูดคุยและการถกเถียงกับกลุ่มเพื่อน พบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ร้อยละ 56.1 ไม่เคยพูดคุยกันในเรื่องของการ

ร่างรัฐธรรมนูญเลย เมื่อพิจารณาแยกเป็นรายจังหวัด จะเห็นว่ากลุ่มตัวอย่างในจังหวัด ศรีสะเกษ จำนวนมากกว่าขอนแก่นที่ไม่เคยพูดคุยกันในเรื่องนี้ แต่สำหรับกลุ่มที่พูดคุยกันนานๆครั้งมีจำนวนใกล้เคียงกัน (ขอนแก่น ร้อยละ 23.5, ศรีสะเกษ 22.7) รายละเอียดดังตารางที่ 4.17

ตารางที่ 4.17 แสดงการมีส่วนร่วมของกลุ่มตัวอย่างโดยการพูดคุยเทียบกับกลุ่มเพื่อน
จำแนกตามจังหวัด

การออกเสียงพูดคุยกับ เพื่อนบ้าน	ขอนแก่น		ศรีสะเกษ		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
-ไม่เคย	206	51.0	243	61.4	449	56.1
-นาน ๆ ครั้ง	95	23.5	90	22.7	185	23.1
-สัปดาห์ละครั้ง	48	11.9	34	8.6	82	10.3
-ทุกวัน	55	13.6	29	7.3	84	10.5

เมื่อพิจารณาจำแนกตามเขตเมืองและเขตชนบท จะปรากฏว่า กลุ่มตัวอย่างในเขตชนบทที่ไม่เคยพูดคุยกับเพื่อนบ้านถึงการร่างรัฐธรรมนูญเลย (ร้อยละ 64.1) มีจำนวนสูงกว่าในเขตเมือง (ร้อยละ 47.8) รายละเอียดดังตารางที่ 4.18

ตารางที่ 4.18 แสดงการมีส่วนร่วมของกลุ่มตัวอย่างโดยการพูดคุยเทียบกับกลุ่มเพื่อน
จำแนกตามเขตเมืองและชนบท

การออกเสียงพูดคุยกับ เพื่อนบ้าน	เขตเมือง		เขตชนบท		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
-ไม่เคย	187	47.8	262	64.1	449	56.1
-นาน ๆ ครั้ง	113	28.9	72	17.6	185	23.1
-สัปดาห์ละครั้ง	36	9.2	46	11.2	82	10.3
-ทุกวัน	54	14.1	29	7.1	84	10.5

4.3.3 การติดตามข้อมูลข่าวสารผ่านสื่อสิ่งพิมพ์

ผลการวิเคราะห์การมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยการอ่านเอกสารและอ่านหนังสือพิมพ์เกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ พบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ร้อยละ 47.4 ไม่เคยอ่านเลย เมื่อพิจารณาแยกเป็นรายจังหวัด จะเห็นว่ากลุ่มตัวอย่างในจังหวัดศรีสะเกษ มีจำนวนมากกว่าที่ไม่เคยอ่านเอกสาร/หนังสือพิมพ์ในเรื่องนี้

สำหรับกลุ่มที่อ่านทุกวัน พบว่าในจังหวัดขอนแก่นมีจำนวนมากกว่าจังหวัดศรีสะเกษเล็กน้อย คือร้อยละ 26.0 และ 23.2 ตามลำดับ รายละเอียดดังตารางที่ 4.19

ตารางที่ 4.19 แสดงการมีส่วนร่วมของกลุ่มตัวอย่างโดยการอ่านเอกสาร/หนังสือพิมพ์
จำแนกตามจังหวัด

การอ่านเอกสาร/ หนังสือพิมพ์	ขอนแก่น		ศรีสะเกษ		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
-ไม่เคย	181	44.8	198	50.0	379	47.4
-นาน ๆ ครั้ง	81	20.0	67	16.9	148	18.5
-สัปดาห์ละครั้ง	37	9.2	39	9.8	76	9.5
-ทุกวัน	105	26.0	92	23.2	197	24.6

เมื่อพิจารณาจำแนกตามเขตเมืองและเขตชนบท จะปรากฏว่า กลุ่มตัวอย่างในเขตชนบทส่วนใหญ่ไม่เคยได้อ่านเอกสารหรือหนังสือพิมพ์ในเรื่องเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญเลย (ร้อยละ 62.8) ขณะที่ในเขตเมืองมีร้อยละ 31.2 รายละเอียดดังตารางที่ 4.20

ตารางที่ 4.20 แสดงการมีส่วนร่วมของกลุ่มตัวอย่างโดยการอ่านเอกสาร/หนังสือพิมพ์
จำแนกตามเขตเมืองและชนบท

การอ่านเอกสาร/ หนังสือพิมพ์	เขตเมือง		เขตชนบท		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
-ไม่เคย	122	31.2	257	62.8	379	47.4
-นาน ๆ ครั้ง	67	17.1	81	19.8	148	18.5
-สัปดาห์ละครั้ง	43	11.0	33	8.1	76	9.5
-ทุกวัน	159	40.7	38	9.3	197	24.6

4.4 การมีส่วนร่วมในกิจกรรม

ภาพรวมของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประชุมสัมมนา ในกระบวนการของการร่างรัฐธรรมนูญ พบว่า กลุ่มตัวอย่างเข้ามามีส่วนร่วมในการประชุมสัมมนาน้อยมาก (ร้อยละ 3.0) ส่วนใหญ่ประชาชนไม่ได้เข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าว โดยในระดับจังหวัดนั้นพบว่าจังหวัดศรีสะเกษเข้ามามีส่วนร่วมสูงกว่าจังหวัดขอนแก่นเล็กน้อย นอกจากนี้เมื่อจำแนกวิเคราะห์เฉพาะผู้ที่เข้าร่วมประชุมสัมมนาแล้วพบว่า ผู้ที่เข้าประชุมสัมมนานั้นเสนอความคิดเห็นไม่สูงนัก (ร้อยละ 0.9) หรือคิดได้เป็นร้อยละ 29.2 เมื่อเทียบกับปริมาณผู้เข้าร่วมทั้งหมด ซึ่งผลดังกล่าวค่อนข้างจะใกล้เคียงกันทั้งในจังหวัดขอนแก่นและจังหวัดศรีสะเกษ ดังตารางที่ 4.21

ตารางที่ 4.21 แสดงการมีส่วนร่วมในการประชุม/สัมมนาเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ
จำแนกตามจังหวัด

การเข้าร่วมกิจกรรม ประชุม / สัมมนา	ขอนแก่น		ศรีสะเกษ		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ไม่เข้าร่วม	397	98.3	379	95.7	776	97.0
เข้าร่วม	7	1.7	17	4.3	24	3.0
ร่วมเสนอความคิดเห็น	2	0.5	5	1.3	7	0.9

เมื่อแยกวิเคราะห์จำแนกตามเขตเมืองและชนบทแล้วก็พบว่าในเขตเมืองมีคนเข้าร่วมสูงกว่าเขตชนบทเล็กน้อย แต่เมื่อวิเคราะห์ถึงการร่วมเสนอความคิดเห็นในเขตชนบทและเมืองนั้นพบว่าเขตชนบทร่วมเสนอความคิดเห็นในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกับคนในเขตเมือง ดังรายละเอียดในตารางที่ 4.22

ตารางที่ 4.22 แสดงการมีส่วนร่วมในการประชุม/สัมมนาเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ
จำแนกตามเขตเมืองและเขตชนบท

การเข้าร่วมกิจกรรม ประชุม / สัมมนา	เขตเมือง		เขตชนบท		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ไม่เข้าร่วม	375	95.9	401	98.0	776	97.0
เข้าร่วม	16	4.1	8	2.0	24	3.0
ร่วมเสนอความคิดเห็น	4	1.0	3	0.7	7	0.9

อย่างไรก็ตามผลการวิเคราะห์เหตุผลของการเข้าร่วมประชุม/สัมมนาจากแบบสอบถามจำนวน 800 ชุด พบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นประโยชน์ และเกิดจากความสนใจส่วนตัว เมื่อพิจารณาแยกเป็นรายจังหวัด และเขตเมืองกับชนบท พบว่ากลุ่มตัวอย่างของจังหวัดขอนแก่น และในเขตเมือง ให้เหตุผลในการเข้าร่วมเพราะเห็นว่าเป็นประโยชน์ ในขณะที่กลุ่มตัวอย่างของจังหวัดศรีสะเกษ และในเขตชนบท เข้าร่วมเพราะความสนใจส่วนตัวมากกว่า นอกจากนั้นไปเพราะมีคนชักชวน และได้รับข่าวสารจากสื่ออื่นๆ รายละเอียดดังตารางที่ 4.23 และ ตารางที่ 4.24

ตารางที่ 4.23 แสดงเหตุผลในการเข้าร่วมประชุม/สัมมนาของกลุ่มตัวอย่าง
จำแนกตามจังหวัด

เหตุผลที่ไปเข้าร่วม	ขอนแก่น		ศรีสะเกษ		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ความสนใจส่วนตัว	11	2.7	11	2.8	22	2.8
มีคนชวนให้ไป	2	.5	8	2.0	10	1.3
ข่าวสารจากสื่อต่าง ๆ	3	0.7	4	1.0	7	0.9
เห็นว่าเป็นประโยชน์	10	2.4	17	4.3	27	3.3
มีค่าเดินทาง/ค่าตอบแทนให้	0	0	1	0.3	1	0.1

ตารางที่ 4.24 แสดงเหตุผลในการเข้าร่วมประชุม/สัมมนาของกลุ่มตัวอย่าง
จำแนกตาม เขตเมืองและเขตชนบท

เหตุผลที่ไปเข้าร่วม	เขตเมือง		เขตชนบท		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ความสนใจส่วนตัว	13	3.3	9	2.2	22	2.8
มีคนชวนให้ไป	5	1.3	5	1.2	10	1.3
ข่าวสารจากสื่อต่าง ๆ	5	1.3	2	0.5	7	0.9
เห็นว่าเป็นประโยชน์	20	5.2	7	1.7	27	3.3
มีค่าเดินทาง/ค่าตอบแทนให้	0	0	1	0.2	1	0.2

ส่วนผลการวิเคราะห์เหตุผลของการไม่เข้าร่วมประชุม / สัมมนา จากแบบสอบถามซึ่งเป็นข้อมูลการวิเคราะห์เชิงปริมาณ พบว่ากลุ่มตัวอย่างเกือบครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ 46.1) ให้เหตุผลว่าไม่มีเวลาดำรง รองลงมาคือไม่ทราบข่าว เมื่อพิจารณาแยกเป็นรายจังหวัดและเขตเมืองกับเขตชนบท พบว่า กลุ่มตัวอย่างของจังหวัดขอนแก่น และในเขตเมือง ให้เหตุผลว่าไม่มีเวลาดำรงมากกว่า กลุ่มตัวอย่างของจังหวัดศรีสะเกษ และในเขตชนบท ส่วนนอกนั้นให้เหตุผลว่า เดินทางไม่สะดวก ไม่มีเพื่อนและไม่มีความรู้ รายละเอียดดังตารางที่ 4.25 และ ตารางที่ 4.26

ตารางที่ 4.25 แสดงเหตุผลในการไม่ไปเข้าร่วมประชุม/สัมมนา ของกลุ่มตัวอย่าง
จำแนกตามจังหวัด

เหตุผลที่ไม่ไปเข้าร่วม	ขอนแก่น		ศรีสะเกษ		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ไม่มีความรู้	32	7.9	29	7.3	61	7.6
ไม่มีเวลาว่าง	211	52.1	158	39.9	369	46.1
เดินทางไม่สะดวก	45	11.1	29	7.3	74	9.3
ไม่เห็นว่ามีประโยชน์	5	1.2	9	2.3	14	1.8
ไม่มีเพื่อนไปด้วย	37	9.2	46	11.6	83	10.4
มีคนห้าม	2	0.5	0	0	2	0.3
ไม่ทราบข่าว	67	16.6	76	19.2	143	17.9
อื่น ๆ	38	9.4	33	8.4	71	8.9

ตารางที่ 4.26 แสดงเหตุผลในการไม่ไปเข้าร่วมประชุม/สัมมนาของกลุ่มตัวอย่าง
จำแนกตามเขตเมืองและเขตชนบท

เหตุผลที่ไม่ไปเข้าร่วม	เขตเมือง		เขตชนบท		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ไม่มีความรู้	33	8.4	28	6.8	61	7.6
ไม่มีเวลาว่าง	235	61.1	134	32.7	369	46.1
เดินทางไม่สะดวก	35	9.0	39	9.5	74	9.3
ไม่เห็นว่ามีประโยชน์	9	2.3	5	1.2	14	1.8
ไม่มีเพื่อนไปด้วย	34	8.7	49	12.0	83	10.4
มีคนห้าม	1	0.3	1	0.2	2	0.3
ไม่ทราบข่าว	30	7.7	113	27.6	143	17.9
อื่น ๆ	24	6.2	47	11.4	71	8.9212

4.5 การมีส่วนร่วมในการรณรงค์

ในช่วงของการรณรงค์เพื่อผลักดันให้รัฐสภารับร่างรัฐธรรมนูญนั้น พบว่า กิจกรรมที่สำคัญคือการรวมตัวกันของกลุ่มพลังในการเดินขบวนเรียกร้อง โดยการจัดของกลุ่มองค์กรซึ่งทำหน้าที่เคลื่อนไหวเรื่องรัฐธรรมนูญ ซึ่งพบว่ากลุ่มที่มีบทบาทในการนำเรื่องนี้มากที่สุดคือ กลุ่มที่ทำหน้าที่ในการประสานเครือข่าย รวมไปถึงกลุ่มองค์กรที่ไม่ได้ดำเนินการในระดับจังหวัดแต่ดำเนินการในระดับส่วนกลาง เช่น องค์กรพัฒนาเอกชนต่าง ๆ สำหรับจังหวัดขอนแก่นพบว่าองค์กรหลักที่ประสานเรื่องนี้เป็นคือ ประชาคมจังหวัด ได้มีการประสานงานกับเครือข่ายต่าง ๆ ร่วมกันแสดงพลังให้รัฐสภาเห็นว่าประชาชนต้องการให้รัฐสภารับร่างรัฐธรรมนูญ ขณะเดียวกันก็ได้ลารายชื่อประชาชนยื่นเสนอต่อรัฐสภาโดยส่งผ่านสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญประจำจังหวัด นอกจากนี้มหาวิทยาลัยขอนแก่น ก็ยังได้จัดนักศึกษาเดินขบวนรณรงค์อีกกลุ่มหนึ่งด้วย โดยแยกกันเดินขบวนต่างหาก

ในการดำเนินการดังกล่าวมีประชาชนมาร่วมไม่กว้างขวางนัก เฉพาะเครือข่ายที่ชัดเจนและผู้ที่ได้รับทราบจากสื่อเท่านั้น กลุ่มที่สำคัญคือ กลุ่มแพทย์ พยาบาล นักศึกษา สหพันธ์แรงงานจากบางแห่ง องค์กรพัฒนาเอกชน เป็นต้น

ผลดังกล่าวสอดคล้องกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์ซึ่งพบว่าในช่วงของการรณรงค์ สนับสนุนหรือคัดค้านร่างรัฐธรรมนูญนั้นพบว่าประชาชนมีส่วนร่วมในการรณรงค์ น้อยมาก (ร้อยละ 1.5 ของกลุ่มตัวอย่างเท่านั้น) โดยในจังหวัดขอนแก่นมีส่วนร่วมสูงกว่าจังหวัดศรีสะเกษเล็กน้อย ในขณะที่เขตชนบทและเขตเมืองมีส่วนร่วมไม่แตกต่างกัน รายละเอียดในตารางที่ 4.27 และ ตารางที่ 4.28

ตารางที่ 4.27 แสดงการมีส่วนร่วมในการรณรงค์เกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ

จำแนกตามจังหวัด

การร่วมในการรณรงค์ สนับสนุน หรือคัดค้าน	ขอนแก่น		ศรีสะเกษ		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ไม่ร่วมรณรงค์	396	98.0	392	99.0	788	98.5
ร่วมรณรงค์	8	2.0	4	1.0	12	1.5

ตารางที่ 4.28 แสดงการมีส่วนร่วมในการรณรงค์เกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ
จำแนกตามเขตเมืองและเขตชนบท

การร่วมในการรณรงค์ สนับสนุน หรือคัดค้าน	เขตเมือง		เขตชนบท		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ไม่ร่วมรณรงค์	384	98.2	404	98.8	788	98.5
ร่วมรณรงค์	7	1.8	5	1.2	12	1.5

4.6 สัมฤทธิ์ผลของการมีส่วนร่วม

4.6.1 ผลต่อการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญตามข้อเสนอของกลุ่ม

จากการศึกษาในส่วนของผลสัมฤทธิ์จากการดำเนินการขององค์กรต่างๆ เช่น คณะกรรมาธิการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ คณะกรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปการเมืองฯ โครงการวิจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนฯ องค์กรติดตามการดำเนินงานทางการเมืองเรื่องสตรีฯ ศูนย์ติดตามความเคลื่อนไหวการร่างรัฐธรรมนูญ ได้ชี้ว่าหลายประเด็นได้รับการบรรจุไว้ในร่างฯ และส่วนใหญ่มีความคิดเห็นที่สอดคล้องกับร่างฯ

4.6.2 ผลต่อการกระตุ้น/สร้างความตื่นตัวให้แก่ประชาชน พบว่าการดำเนินการขององค์กรต่างๆ ได้สร้างความเข้าใจ และกระตุ้นให้เกิดการรับรู้ รวมทั้งก่อให้เกิดการตระหนักถึงความสำคัญในหลายประเด็น เช่น การมีส่วนร่วม เรื่องสิทธิเสรีภาพ ด้านการเมือง ด้านสุขภาพ เรื่องการปกครองท้องถิ่น องค์กรบริหารส่วนตำบลโดยเฉพาะกลุ่มสตรี และในกลุ่มนักศึกษา

นอกจากนี้กลุ่มตัวอย่างได้ตอบคำถามที่ว่า ในอนาคตถ้ามีกิจกรรมเช่นนี้อีกจะเข้าร่วมหรือไม่ และด้วยเหตุผลอะไร ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้

-เข้าร่วม เพราะเป็นสิ่งที่พึงกระทำต่อในสังคม

-เข้าร่วม เพราะประโยชน์ของส่วนรวม

-เข้าร่วมเพื่อรักษาประโยชน์ของตนเอง จะได้ทราบว่าจะมีผลต่อตนเองอย่างไร และจะได้ทันเหตุการณ์

-ต้องการแสดงความคิดเห็น เสนอปัญหา

-ต้องการการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาระบบประชาธิปไตย

จากคำตอบดังกล่าวเป็นไปตามหลักการที่ว่า ปัจจัยสำคัญที่จะทำให้คนมีส่วนร่วม คือ แรงจูงใจ และโอกาสในการมีส่วนร่วมที่ได้กล่าวถึงในบทที่ 1 แล้ว

4.6.3 ความเหมาะสมของการนำไปประยุกต์ใช้ในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะอื่นๆ

จากการศึกษากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่แสดงความคิดเห็นว่า น่าจะนำไปประยุกต์ใช้ได้ดี โดยเฉพาะด้านสาธารณสุข ด้านการศึกษา ด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การประกันสังคมสำหรับผู้ชรา โดยให้เหตุผลว่าเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง และประชาชนจะเป็นผู้ที่รู้ปัญหามากที่สุดจึงควรศึกษาปัญหาจากประชาชนแล้วจึงนำไปกำหนดเป็นแนวทางในการแก้ไขและพัฒนา นอกนั้นเห็นว่าเป็นความต้องการของสังคมจึงควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวิพากษ์วิจารณ์และเสนอแนะ รวมทั้งเห็นว่าเป็นการกระจายอำนาจสู่ประชาชนด้วย โดยความคิดเห็นส่วนใหญ่สรุปได้ดังนี้

- 1) เป็นรูปแบบที่เหมาะสม เพราะกระบวนการมีส่วนร่วมจะทำให้ทราบปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของประชาชน
- 2) มีขั้นตอนการรวบรวมความคิดเห็นที่เป็นระบบ และมีกระบวนการพิจารณาพิจารณาต่อร่างหรือแผนที่จัดทำแล้ว
- 3) ต้องชี้ให้ประชาชนตระหนักถึงปัญหาและผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่รวม ทั้งชี้ให้เห็นถึงผลประโยชน์ที่ได้รับทั้งในระยะสั้นและระยะยาว
- 4) เป็นรูปแบบที่ดี แต่จำเป็นต้องอาศัยระยะเวลา เนื่องจากหากประชาชนยังยากจนอาจจะไม่ให้ความสนใจเท่าที่ควร ผู้เกี่ยวข้องจึงต้องเน้นประเด็นที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่หรือประเด็นที่จะก่อให้เกิดปัญหาต่อตนเองต่อครอบครัว ต่อชุมชน ต่อสังคมและต่อประเทศชาติอย่างแท้จริง เพื่อให้ประชาชนตื่นตัวและพยายามปกป้องสิทธิของตนเอง

4.7 ปัจจัยบางประการที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม

4.7.1 ปัจจัยที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วม

ผลของการประมวลวิเคราะห์จากแบบสัมภาษณ์แบบเจาะลึกจากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นแกนนำในจังหวัดขอนแก่นและจังหวัดศรีสะเกษพบว่าเหตุผลที่พวกเขาเข้าไปมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญนั้นเนื่องจากเหตุผลโดยสรุปต่อไปนี้

-เป็นความรับผิดชอบในฐานะประชาชนที่ต้องมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ และถือว่าเป็นประวัติศาสตร์ของการเมืองไทย

-เห็นด้วยกับร่างฯ ต้องการสนับสนุนร่างฯ อยากให้ร่างฯผ่านเพื่อประชาชน

-ต้องการให้มีการปฏิรูปการเมืองและต้องการให้ได้ระบบที่ดี

-ต้องการทราบความคิดเห็นของผู้อื่นและแนวทางดำเนินการต่อไป

-เห็นด้วยกับนายอานันท์ ปันยารชุน

-ต้องการรับฟัง

-ต้องการทราบการเปลี่ยนแปลง

สำหรับผลจากการสังเกตและสัมภาษณ์ในกลุ่มคนที่มาร่วมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการร่างรัฐธรรมนูญและบุคคลที่เป็นแกนนำในการจัดกิจกรรมพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นจะต้องมีการจัดตั้งประชาชนให้เข้าร่วม โดยจัดให้มีค่าใช้จ่ายเป็นค่าพาหนะและค่าเบี้ยเลี้ยงที่พึงได้รับ การเข้าร่วมกิจกรรมก็จะมีในระดับสูง แต่ถ้าเป็นการจัดกิจกรรมโดยมุ่งเน้นการประชาสัมพันธ์ให้คนเข้าร่วมอย่างเดียว มักจะล้มเหลว การมีส่วนร่วมจะค่อนข้างน้อย ดังจะเห็นได้จากกรณีการจัดสัมมนาของ ครก. มหาวิทยาลัยขอนแก่น ซึ่งบางครั้งพบว่ามีคนเข้าร่วมน้อยกว่าที่คาดมาก เนื่องจากไม่มีระบบการจัดตั้งที่ดี

อย่างไรก็ตามในภาพรวมของการดำเนินกิจกรรมขององค์กรต่างๆ ซึ่งเป็นข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกของกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ซึ่งเป็นแกนนำในการดำเนินกิจกรรมขององค์กร พบว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละครั้งขึ้นกับลักษณะของกิจกรรม เช่น

1) การจัดประชุมสัมมนา ของคณะกรรมการฯ ซึ่งจัดแต่ละครั้งจะมีผู้เข้าร่วมประมาณ 200-500 คน โดยกลุ่มคนที่เข้าร่วมมีหลากหลายสาขาอาชีพ แต่ส่วนใหญ่เป็น

เกษตรกร การเข้าร่วมเป็นไปในลักษณะที่ให้ความสนใจ มีการเสนอแนะประเด็น
ซักถาม กลุ่มคนที่เคยเข้าร่วมกิจกรรมจะเข้าซ้ำและมีคนใหม่เข้าร่วมเพิ่มขึ้น

2) การสำรวจความคิดเห็นโดยการออกแบบสอบถาม พบว่าได้รับกลับคืนบางส่วนเป็นต้นว่า แบบสอบถามของ ครก. ครั้งแรกส่งไป 5,000 ฉบับ ได้รับคืน 976 ฉบับ (19.9 %) ครั้งที่สองส่งไป 20,000 ฉบับ ได้รับคืน 2490 ฉบับ (12.4 %) โครงการการมีส่วนร่วมฯ ส่งแบบสอบถาม 10,000 ฉบับ ได้คืน 4,000 ฉบับ (40%) ส่วนการจัดประชุมเสวนาของ ครก. นั้นมีผู้เข้าร่วม ตั้งแต่ 100 คน , 400 คน ในแต่ละครั้ง

3) การทำสนทนากลุ่มย่อย(Focus group) ของ โครงการวิจัยฯ และ คมส. ได้รับความสนใจและได้ข้อมูลมาก ส่วนโครงการการมีส่วนร่วมฯ จัดสนทนากลุ่มย่อย 13 ครั้ง มีผู้เข้าร่วมครั้งละ 8-14 คน

4) การจัดบรรยายเผยแพร่ความรู้แก่นักศึกษาตามหอพัก มีนักศึกษาสนใจเข้าร่วมฟังและซักถาม แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ประมาณครั้งละ 70-80 คน

5) การจัดอภิปรายของนักศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่น มีผู้นักศึกษาเข้าร่วมกิจกรรม ประมาณ 200 คน

อย่างไรก็ตามผลจากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมของคณะผู้วิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการสัมมนาและเสนอแนวความคิดเห็นนั้น พบว่าการมีส่วนร่วมจะมีเป็นจำนวนมากถ้ามีกระบวนการจัดตั้งในการดึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ส่วนการเสนอความคิดเห็นนั้นพบว่าส่วนใหญ่ผู้ที่เสนอความคิดเห็นต่อที่ประชุมมักจะเป็นคนที่เคยเสนอในทุกเวที และกลุ่มคนเหล่านี้มักจะเข้าร่วมในทุกกิจกรรมของทุกกลุ่มที่มีการจัดขึ้นมา แสดงให้เห็นถึงความสนใจโดยเฉพาะของกลุ่มคนดังกล่าว ซึ่งพบว่าในกรณีของจังหวัดศรีสะเกษนั้นกลุ่มคนที่เข้าร่วมมักเป็นกลุ่มครูและกลุ่มทนายความเป็นหลัก ส่วนในกรณีของจังหวัดขอนแก่นกลุ่มคนที่เข้าร่วมประจำมักเป็นกลุ่มทนายความ ส่วนกลุ่มคนอื่น ๆ เข้ามามีส่วนร่วมแบบประปราย โดยเฉพาะชาวบ้านนั้นทั้งกรณีจังหวัดขอนแก่นและจังหวัดศรีสะเกษ ผ่านกระบวนการจัดตั้งมาทั้งหมด

4.7.2 ปัจจัยบางประการต่อการไม่เข้าร่วมกิจกรรม

สำหรับคำตอบต่อประเด็นคำถามที่ว่าทำไมคนอื่น ๆ ไม่เข้าร่วมในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ กลุ่มตัวอย่างที่ให้สัมภาษณ์ให้ข้อสังเกตดังต่อไปนี้

- อาจมองว่าเป็นเรื่องไกลตัว
- ติดภารกิจส่วนตัวและอาจจะไม่สนใจ
- ปัญหาเศรษฐกิจ
- อาจจะไม่เข้าใจร่างฯดีพอ ไม่เห็นความสนใจ
- อาจจะไม่ทราบว่ามีกิจกรรม
- ไม่กล้าแสดงออก
- คิดว่าไม่เกิดประโยชน์
- คิดว่าไม่มีผลต่อการดำเนินชีวิตประจำวัน
- ไม่ตระหนักถึงความสำคัญ
- ไม่ทราบเวลาแน่นอน
- ไม่มีพาหนะเดินทาง

4.7.3 ปัญหาและอุปสรรคในการระดมการมีส่วนร่วมของประชาชน

1) ปัญหาอุปสรรคขององค์กรในการระดมการมีส่วนร่วม

ผลของการศึกษาปัญหาอุปสรรคในการระดมการมีส่วนร่วมของประชาชนตาม
แนวทัศนะขององค์กรผู้ดำเนินกิจกรรมพบว่ามีปัญหาอุปสรรคโดยรวมดังต่อไปนี้

-ประชาชนยังขาดความรู้และความเข้าใจในเรื่องของรัฐธรรมนูญ และไม่ทราบว่าเรื่องดังกล่าวเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ในชีวิตประจำวันอย่างไร

- ขาดงบประมาณ/ค่าตอบแทน
- ขาดกำลังคน / และมีปัญหาในกลุ่มคนทำงาน
- ขาดทักษะในการสร้างกระบวนการทำงานให้เหมาะสม
- ระยะเวลาการทำงานมีจำกัด ทำให้การทำกิจกรรมบางอย่างไม่ครอบคลุมเช่น

การทำ Focus Group

- ผู้นำกลุ่มขาดความรู้ในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ
- คณะทำงานขาดทักษะในกระบวนการบริหารจัดการ
- สมาชิกมีเวลาจำกัดในการปฏิบัติงาน
- ประชาชนยังขาดความเข้าใจในเรื่องการปฏิรูปการเมือง
- สมาชิกมีปัญหาในเรื่องเวลาทำงาน และบางครั้งลาออกโดยไม่ทราบสาเหตุ

-ช่วงเวลาที่ปะทะกับชาวบ้านค่อนข้างจำกัด ต้องอาศัยช่วงเวลาหลังเลิกงาน
ประจำทำให้ผู้ปฏิบัติงานขาดความคล่องตัว

2) ปัญหาอุปสรรคของประชาชนในการมีส่วนร่วม

อย่างไรก็ตามในทัศนะของประชาชนผู้ไม่ได้เข้าร่วมกิจกรรมเอง พบว่าปัญหา
อุปสรรคสำคัญในการเข้ามีส่วนร่วมของพวกเขามาเกิดจากสาเหตุต่อไปนี้

-ขาดความศรัทธาในการเมือง คนไม่สนใจเข้าร่วมกิจกรรมโดยตรง แต่สนใจจาก
สื่ออื่นๆเช่น โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ มากกว่า

-สภาพเศรษฐกิจ ค่าครองชีพสูง

-การประชาสัมพันธ์ไม่เพียงพอ

-ขาดการสื่อสาร

-การเดินทางไม่สะดวก

-ไม่รู้กำหนดการและสาระสำคัญ

บทที่ 5

แนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนใน กระบวนการกำหนดนโยบายคุณภาพชีวิต

ในการนำเสนอแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายคุณภาพชีวิตนั้น ผู้วิจัยได้วิเคราะห์สรุปผลจากการวิจัยการมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญและเสนอแนวทางไว้ 3 ประเด็น คือแนวทางการปรับและพัฒนากระบวนการในการกำหนดนโยบายคุณภาพชีวิต แนวทางการเสริมสร้างและพัฒนาองค์กรและเครือข่ายที่จะดำเนินกิจกรรมการพัฒนานโยบายเกี่ยวกับคุณภาพชีวิต และประเด็นสุดท้ายจะนำเสนอแนวทางการกำหนดกลวิธีในการระดมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยเฉพาะด้านคุณภาพชีวิตให้มากขึ้น ดังรายละเอียดต่อไปนี้

5.1 แนวทางการพัฒนากระบวนการกำหนดนโยบายคุณภาพชีวิต

5.1.1 สรุปผลการวิจัย

ผลการวิจัยพบว่ากระบวนการในการร่างรัฐธรรมนูญของจังหวัดขอนแก่นและจังหวัดศรีสะเกษนั้น มีขั้นตอนการดำเนินงานที่สำคัญ 4 ขั้นตอน คือ

ขั้นที่ 1 ขั้นก่อนการเลือกสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ

ขั้นที่ 2 ขั้นรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน

ขั้นที่ 3 ขั้นประชาพิจารณ์

ขั้นที่ 4 ขั้นผลักดันรัฐธรรมนูญให้ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา

ส่วนผลที่ได้จากการสำรวจความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างในการกำหนดนโยบายด้านสาธารณสุข พบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 78.0 เห็นว่าควรมีการรับฟังความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนก่อนร่างนโยบาย ส่วนอีกร้อยละ 50 เห็นว่าควรมีการลงประชามติก่อนในกรณีที่เป็นประเด็นสำคัญ เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายจังหวัดและระหว่างเขตเมือง

กับเขตชนบท พบว่ามีความคิดเห็นในทำนองเดียวกัน ยกเว้นในเรื่องของการยกร้างแล้ว สอบถามความคิดเห็นนั้นกลุ่มตัวอย่างในเขตเมืองเห็นว่าควรจะทำ ซึ่งมีจำนวนสูงกว่ากลุ่มตัวอย่างในเขตชนบท รายละเอียดดูได้จากภาคผนวก

5.1.2 ข้อเสนอ

ผลจากการวิจัยดังกล่าวข้างต้น ข้อเสนอเพื่อการพัฒนากระบวนการในการกำหนดนโยบายสาธารณะ จึงควรมี 3 ขั้นตอนได้แก่

- 1) **ขั้นรับฟังความคิดเห็นจากสาธารณชนทั่วไป** ก่อนการดำเนินการร่างนโยบาย ทั้งนี้เพื่อให้ได้ความคิดเห็นที่หลากหลายจากกลุ่มคนกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ก่อนที่จะดำเนินการร่าง กระบวนการนี้เป็นกระบวนการแรกที่สำคัญที่สุดในทัศนะของกลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถาม รวมทั้งของกลุ่มตัวอย่างที่ได้จากการสัมภาษณ์ด้วย ทั้งนี้กลุ่มตัวอย่างได้ชี้ให้เห็นว่า การร่างนโยบายที่ผ่านมามักจะมาจากความต้องการของส่วนราชการ หรือฝ่ายการเมือง หรือฝ่ายวิชาการ ทำให้นโยบายที่ร่างไม่สะท้อนความต้องการที่แท้จริงของประชาชน
- 2) **ขั้นปรึกษาหารือ** ขั้นนี้เป็นช่วงของการนำร่างนโยบายสาธารณะที่ได้ร่างขึ้นแล้ว นำมาสอบถามความคิดเห็นพร้อมทั้งให้การศึกษาแก่ประชาชนเจ้าของประเทศก่อนที่จะนำเสนอสภาหรือหน่วยงานเพื่อดำเนินการต่อไป ทั้งนี้เพื่อให้มีการปรับปรุงร่างให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการ หรือข้อมูลที่มี ขณะเดียวกันผู้เข้าร่วมก็จะมีความรู้สึกร่วมว่านโยบายดังกล่าวเป็นนโยบายร่วมที่มีความสำคัญ ซึ่งจะนำไปสู่ความร่วมมือในการดำเนินตามนโยบายต่อไปด้วย อย่างไรก็ตามในขั้นนี้นั้นกลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถามให้ความสำคัญน้อยกว่าขั้นตอนแรก โดยเฉพาะกลุ่มคนในชนบทให้ความสนใจในขั้นตอนนี้ยิ่งกว่ากลุ่มคนในเมือง
- 3) **ขั้นประชาคมติ** ในกรณีที่เป็นเรื่องสำคัญกลุ่มตัวอย่างเห็นว่าควรมีการลงประชามติ ทั้งนี้เพื่อให้อำนาจการตัดสินใจในเรื่องสำคัญขึ้นอยู่กับประชาชนอย่างแท้จริง แต่ถ้าเป็นนโยบายทั่วไปก็ไม่ต้องลงประชามติแต่อย่างใด

5.2 การเสริมสร้างและพัฒนาองค์กรและเครือข่ายในการดำเนินการ

5.2.1 สรุปผลการวิจัย

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลองค์กรและเครือข่ายในระดับท้องถิ่นพบว่า ในการดำเนินกิจกรรมการร่างรัฐธรรมนูญนั้นจำเป็นต้องดำเนินการในรูปขององค์กร ซึ่งมีทั้งองค์กรที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากส่วนกลางโดยตรง และมีทั้งองค์กรที่ร่วมดำเนินกิจกรรมในลักษณะของเครือข่าย

1) การก่อเกิดขององค์กร

ผลของการศึกษาพบว่าองค์กรที่ดำเนินการเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญในระดับจังหวัดนั้น มีจุดมุ่งหมายและทิศทางขององค์กร 4 รูปแบบ คือ

- จุดมุ่งหมายและทิศทางเพื่อการร่างรัฐธรรมนูญอย่างเดียว
- จุดมุ่งหมายและทิศทางเพื่อการเคลื่อนไหวประชาธิปไตยโดยรวม
- จุดมุ่งหมายและทิศทางเพื่อการปฏิรูปสังคม
- จุดมุ่งหมายและทิศทางเพื่อการศึกษาและพัฒนากระบวนการทางการเมือง

องค์กรที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อการปฏิรูปสังคม เป็นองค์กรที่เหมาะสมกับการดำเนินการในระยะยาวและเหมาะกับการปรับตัวเพื่อดำเนินกิจกรรมนโยบายสาธารณะอื่น ๆ โดยเฉพาะด้านคุณภาพชีวิต ได้ดีกว่าองค์กรที่มีจุดมุ่งหมายอื่น แต่ในกรณีต้องการพลังผลักดันองค์กรเคลื่อนไหวจะมีความคล่องตัวมากกว่า

ผลจากการวิจัยพบว่าภูมิหลังและการก่อเกิดขององค์กรในการดำเนินการเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญนั้นมีการก่อเกิด 4 รูปแบบ ได้แก่

- องค์กรรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์
- องค์กรรณรงค์เพื่อปฏิรูปการเมือง
- องค์กรรณรงค์ประชาธิปไตยอิสระ
- องค์กรเฉพาะกิจ

องค์กรรณรงค์เพื่อปฏิรูปการเมือง จะเป็นองค์กรที่มีการจัดระบบงานกระชับกว่าระบบอื่น มีความสามารถในการปรับตัวสู่การปฏิรูปด้านอื่น ๆ โดยเฉพาะด้านคุณภาพ

ชีวิตได้ดีกว่าองค์กรรูปแบบอื่น ๆ และส่วนใหญ่เป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพในพื้นที่มาพอสมควร

ผลการวิจัยพบว่าโครงสร้างหน้าที่ขององค์กรซึ่งดำเนินการเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญนั้นมีโครงสร้างหน้าที่ 4 รูปแบบ คือ

- การจัดโครงสร้างองค์กรเชิงหน้าที่ (Functional Organizations)
- การจัดโครงสร้างองค์กรเชิงพื้นที่ (Regional or Teritorial Organization)
- การจัดองค์กรแบบทีมงาน (Teamwork Organization)
- การจัดองค์กรแบบเครือข่าย (Network Organization)

การจัดโครงสร้างองค์กร ไม่มีแบบใดแบบเดียวที่เหมาะสมที่สุด ผลการวิจัยพบว่า การจัดโครงสร้างตามหน้าที่เหมาะสมกับการทำงานแบบกว้าง การจัดโครงสร้างตามพื้นที่เหมาะสมกับการดำเนินการแบบลึก การจัดองค์กรแบบทีมงานจะเป็นรูปแบบที่แท้จริงในการทำงานของทุกองค์กร ส่วนการจัดองค์กรแบบเครือข่ายเหมาะสมกับการประสานงานและการเคลื่อนไหวร่วมกัน

5.2.2 ข้อเสนอ

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าว ข้อเสนอต่อการก่อตั้งองค์กรเพื่อดำเนินกิจกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะนั้น องค์กรที่เหมาะสมในการดำเนินกิจกรรมควรมีลักษณะดังนี้

- ควรเป็นองค์กรที่มีอยู่เดิมในพื้นที่ ซึ่งมีการรวมตัวกันในการดำเนินกิจกรรมอยู่แล้ว อาจจะเป็นประชาคมจังหวัด ซึ่งเป็นกลุ่มที่รวมเครือข่ายหลายกลุ่มเข้าด้วยกัน หรืออาจจะเป็นกลุ่มอื่น ๆ เช่น กลุ่มครู กลุ่มทนายความ หรือองค์กรอิสระอื่น ๆ อย่างไรก็ตามมีข้อที่น่าสังเกตว่าบางองค์กร โดยเฉพาะองค์กรทางวิชาการ มักจะดำเนินกิจกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ได้ผลเท่าที่ควร ดังนั้นถ้าจะใช้องค์กรวิชาการต้องปรับกระบวนการทำงานใหม่

- องค์การดังกล่าวต้องได้รับการสนับสนุนงบประมาณและวัสดุอุปกรณ์การดำเนินงาน จึงจะสามารถทำงานอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ เพราะผลจากการวิจัยได้ชี้ให้เห็นว่าการดำเนินการขององค์กรที่ขาดทรัพยากรสนับสนุนนั้นค่อนข้างมีปัญหาในการกระตุ้นการมีส่วนร่วมของประชาชน
- องค์กรควรมีจุดเน้นเพื่อการปฏิรูปสังคม เพราะองค์กรที่มีจุดเน้นดังกล่าว จะมีกิจกรรมการดำเนินงานที่ต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพตรงในการแสวงหาการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อกำหนดนโยบายสาธารณะ สำหรับองค์กรที่มีจุดเน้นในการเคลื่อนไหว มักเป็นองค์กรที่ทำงานในเชิงฉาบฉวยเพื่อการสร้างกระแสมากกว่าจะทำงานอย่างมีจุดเน้นและทิศทางที่ชัดเจนต่อเนื่องและยาวนาน
- องค์กรการเคลื่อนไหว ในกรณีที่ต้องระดมการมีส่วนร่วมอย่างเร่งด่วน เช่นการดำเนินกิจกรรมประชาสัมพันธ์ หรือการรณรงค์ผลักดันแนวนโยบายนั้น คงต้องอาศัยองค์กรการเคลื่อนไหวจะเหมาะสมกว่าและมีความคล่องตัวและรวดเร็วในการดำเนินกิจกรรมมากกว่า
- โครงสร้างองค์กรควรจัดแบบผสมผสาน โดยใช้รูปแบบขององค์กรเชิงหน้าที่และเชิงพื้นที่ผสมผสานกัน นั่นคือในระดับจังหวัดอาจแบ่งโครงสร้างตามภารกิจหน้าที่ ซึ่งต้องมีโครงสร้างในรูปแบบทีมงานในแต่ละพื้นที่เป็นผู้ดำเนินกิจกรรม
- การประสานระหว่างองค์กรควรดำเนินการในรูปของเครือข่าย ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรต่าง ๆ ในพื้นที่ให้กว้างขวางที่สุด เป็นการประสานความหลากหลายขององค์กรให้มาร่วมในกิจกรรมการกำหนดนโยบายสาธารณะ

5.3 กลวิธีการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน

5.3.1 ผลสรุปการวิจัย

1) จุดเด่นที่สำคัญของกลุ่มในการดึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

ผลจากการสรุปความคิดเห็นของประชาชนพบว่าจุดเด่นสำคัญของการมีส่วนร่วม
คือ

- การได้นำเสนอประเด็นที่มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ เช่น การกระจายอำนาจองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่องของสิ่งแวดล้อม เรื่องของมลพิษ การปลูกฝังประชาธิปไตยและการปฏิรูปทางการเมือง
- การมุ่งเน้นให้ความรู้ในประเด็นสำคัญๆที่เกี่ยวกับการปฏิรูปการเมือง
- การระดมพลังจากผู้ที่มีความสนใจแท้จริงและพร้อมที่จะทุ่มเทเสียสละ
- การยอมรับในข้อเสนอแนะและข้อคิดเห็นของประชาชน

2) จุดอ่อน

การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมมีจุดอ่อนที่สำคัญคือ

- มีการแทรกแซงและบิดเบือนเป้าหมายจากกลุ่มคนบางกลุ่ม
- ปัญหาความยากจนทำให้ประชาชนขาดโอกาสเข้าร่วมกิจกรรม
- ประชาชนยังไม่ให้ความสนใจ และไม่ให้ความสำคัญเท่าที่ควร ยกเว้นมีคำตอบแทน
- ทีมงานขาดความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการและเนื้อหาของร่างฯ ทำให้ไม่สามารถเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารได้เต็มที่
- เวลาจำกัด
- ขาดการประชาสัมพันธ์

3) แนวทางในการกระตุ้นความตื่นตัวของประชาชน

- การประชาสัมพันธ์
- จัดกิจกรรม จัดเสวนาระดมความคิดเห็นกลุ่มย่อยในระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอและในระดับจังหวัด
- หยิบยกปัญหาใกล้ตัวที่ทางภาครัฐขาดการเหลียวแลให้ประชาชนได้วิพากษ์วิจารณ์และเสนอแนะ
- มีการออกไปพบปะประชาชน
- การใช้สื่อ เช่น โทรทัศน์
- ควรมีเบี้ยเลี้ยง/ค่าตอบแทน

5) ขั้นตอนการกระตุ้นการมีส่วนร่วมของประชาชน

ผลจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกขององค์กร ในการดำเนินกิจกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ พบว่ากระบวนการในการกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมนั้นมีขั้นตอนดังนี้

- ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆและผ่านองค์กรเครือข่าย
- ระดมพลังในกลุ่มผู้สนใจผ่านเครือข่าย มีการประสานความร่วมมืออย่างต่อเนื่อง
- การเริ่มต้นเปิดแนวความคิดจากบุคคลที่สนใจและขยายแนวความคิดไปสู่ผู้อื่นผ่านทางบุคคลที่มีศักยภาพ เช่น ผู้นำชุมชน ครู พัฒนาการ และบุคลากรด้านสาธารณสุข เป็นต้น
- ประชุมปรึกษาหารือในกลุ่มผู้นำชุมชนหรือผู้นำท้องถิ่น อธิบายเป้าหมายและแนวทางปฏิบัติของแต่ละกิจกรรม
- ผู้นำชุมชนพบปะชาวบ้าน จัดประชุมกลุ่มย่อยและกระตุ้นให้เข้าร่วมกิจกรรมด้วยความสมัครใจ
- ชี้ให้ประชาชนตระหนักถึงปัญหา และกระตุ้นให้เกิดการรวมกลุ่ม และเข้าร่วมกิจกรรม

6) การใช้สื่อเพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วม

ผลการวิเคราะห์สื่อที่สามารถเข้าถึงกลุ่มตัวอย่างได้ดีที่สุด พบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 84.6 คือสื่อทางโทรทัศน์ รองลงมาคือวิทยุ และหนังสือพิมพ์ เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายจังหวัดและระหว่างเขตเมืองกับเขตชนบท พบว่าเป็นรูปแบบเดียวกัน ยกเว้นในเขตชนบทที่พบว่าสื่อที่ผ่านทางหอกระจายข่าว และผ่านทางกำนันมีจำนวนสูงกว่าในเขตเมือง รายละเอียดโปรดดูภาคผนวก

7) การรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์

กลวิธีสำคัญที่มีการใช้ในการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์นั้นมีหลายกลวิธี คือ

- การจัดประชุมสัมมนา
- การออกแบบสอบถามและสำรวจความคิดเห็น
- การจัดประชุมกลุ่มย่อยและเวทีเสวนา
- การจัดการไต่สวนสำหรับนักเรียน
- การจัดหมอลำซึ่ง
- การเผยแพร่ความรู้ผ่านสื่อต่าง ๆ
- การเดินขบวนรณรงค์

ผลจากการวิจัยพบว่า การจัดประชุมสัมมนาเพื่อระดมความคิดเห็นทำได้ในวงแคบ เมื่อศึกษาจากประชากรทั่วไปพบว่ามีส่วนร่วมเพียงร้อยละ 3 ของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด ซึ่งถือว่ามียานวนน้อยมาก อย่างไรก็ตามผลของการจัดประชุมสัมมนา ช่วยสร้างความตื่นตัวแก่ประชาชนหลายประการ โดยเฉพาะประชาชนในชนบทที่มีโอกาสเข้าร่วมกิจกรรม เพราะผลจากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมหลาย ๆ ครั้งของการจัดกิจกรรม พบว่าประชาชนที่เข้าร่วมมีความกระตือรือร้นและตื่นตัวสูงมาก มีการพูดคุยกันนอกห้องสัมมนาค่อนข้างมาก ซึ่งนำไปสู่การกระจายการรับรู้ของประชาชนในพื้นที่ต่อไป

8) เงื่อนไขสำคัญของการมีส่วนร่วม

- ต้องมีงบประมาณ ค่าใช้จ่าย ค่าเสียเวลา และมีการจัดการที่ดี
- ต้องมีเครือข่าย มีการทำงานที่สามารถประสานความร่วมมือกันได้ในทุกระดับ รวมทั้งมีการดึงทรัพยากรชุมชนมาใช้ให้เกิดประโยชน์ เช่นการประสานงานกับพัฒนากรจังหวัด เพื่อดึงกลุ่มคนให้เข้าร่วมกิจกรรม
- การใช้วิธีเข้าถึงตัวกลุ่มเป้าหมาย
- การสร้างภาพลักษณ์ขององค์กร เช่น องค์กรนักศึกษาสู่ประชาชน
- การกำหนดกลุ่มเป้าหมายให้กระจายและครอบคลุมทุกสาขาอาชีพ ให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นอย่างเสรี
- การจัดกิจกรรมที่สร้างความบันเทิงและการแข่งขัน
- การจัดทำประชาพิจารณ์

5.3.2 ข้อเสนอ

1) ข้อเสนอแนะทางกระตุ้นความตื่นตัวของประชาชน

จากผลสรุปการวิจัยจึงมีข้อเสนอต่อแนวทางการกระตุ้นความตื่นตัวของประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมจึงควรดำเนินการดังต่อไปนี้

- ชี้ให้ประชาชนเห็นโอกาสในการกำหนดแนวทางคุณภาพชีวิต อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของตนเอง เพื่อให้เกิดพลังร่วมในการผลักดันและก่อให้เกิดกระบวนการเคลื่อนไหวเพื่อการเปลี่ยนแปลงต่อไป
- ให้ข้อมูลทั้งที่เป็นประโยชน์และเป็นโทษให้กับประชาชนอย่างทั่วถึงและกว้างขวาง เพื่อสร้างความรู้สึกร่วมของการมีส่วนร่วมและความเป็นเจ้าของ
- ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการชี้ประเด็นปัญหาตั้งแต่ระยะเริ่มต้นโดยผ่านผู้นำองค์กรหรือผู้นำชุมชน ทั้งนี้จะทำให้ทราบปัญหาความต้องการที่แท้จริง รวมทั้งเพื่อเป็นการระดมพลังทรัพยากร และช่วยให้เกิดการเรียนรู้เพื่อร่วมกันรับผิดชอบปัญหาของท้องถิ่น

- เปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยให้เข้าร่วมดำเนินงาน และต้องไม่มีการชี้นำไม่ว่าในกรณีใดๆ
- ต้องใช้ศาสตร์ของการมีส่วนร่วม เช่น ไม่มีการโหวตเอาแพ้หรือชนะ ใช้การตัดสินใจแบบมีส่วนร่วม ใช้ทักษะการสื่อสารที่ดี
- สำหรับชาวบ้านต้องมีคำตอบแทน ค่าเสียโอกาส โดยผ่านองค์กรที่เป็นกลางทั้งนี้ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นจริง ตรงตามความต้องการของประชาชนในทุกระดับพื้นที่ เนื่องจากประชาชนไม่มีเวลา และอาจขาดรายได้ รวมทั้งการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นนั้นจะทำให้ประชาชนได้แสดงภูมิปัญญามากกว่าที่จะนำความรู้ไปบอกกล่าวตรงๆ
- การประสานงานในระดับชุมชนต้องอาศัยผู้นำหรือผู้ที่มีศักยภาพในชุมชน เป็นแกนนำ รวมทั้งการถ่ายทอดข้อมูลข่าวสาร

2) ข้อเสนอในการใช้สื่อ

จากผลสรุปการวิจัย ข้อเสนอเพื่อการใช้สื่อจึงควรดำเนินการต่อไปนี้

- ควรเน้นที่ใช้สื่อโทรทัศน์ เพราะในภาพรวมทั่วไปสามารถเข้าถึงประชาชนได้รวดเร็วกว่าสื่ออื่นๆ โดยเฉพาะในช่วงของการให้การศึกษาเพื่อสร้างความตื่นตัวแก่ประชาชน
- หอกระจายข่าว ก็เป็นสื่อที่ดีรองลงมาจากสื่อโทรทัศน์ที่จะทำให้ประชาชนเข้าใจได้รวดเร็ว โดยเฉพาะในเขตพื้นที่ชนบท

3) ข้อเสนอกลวิธีเสริมสร้างการมีส่วนร่วม

จากผลสรุปการวิจัย ข้อเสนอเกี่ยวกับกลวิธีในการดำเนินกิจกรรมเพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมนั้นควรมีการดำเนินการทุกรูปแบบแบบผสมผสาน โดยอาจพิจารณาดังนี้

- การสำรวจความคิดเห็นจากประชาชน ในกรณีที่ต้องการความเห็นร่วมของประชาชนทั่วไป ทั้งนี้เพื่อให้ได้ความคิดที่เป็นตัวแทนของประชาชนที่เกี่ยวข้องทั้งหมด
- การจัดประชุมสัมมนา ในกรณีที่ต้องการระดมความคิดเห็นและแลกเปลี่ยนทัศนะระหว่างกลุ่มคน ซึ่งมุ่งไปที่กลุ่มคนค่อนข้างใหญ่ และมีโอกาสในการจัดการประชุมสัมมนาด้วย
- การจัดเสวนากลุ่มย่อย ในกรณีที่ต้องการผลจากกลุ่มเป้าหมายเฉพาะที่ เพื่อให้ได้ข้อมูลจากกลุ่มเป้าหมายซึ่งต้องการระดมการมีส่วนร่วมนั้น ๆ
- การประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อมวลชน ในกรณีของการให้การศึกษาและการให้ข้อมูลข่าวสารเพื่อสร้างความรับรู้และการตื่นตัวเบื้องต้น และในกรณีของชนบทควรใช้หอกระจายข่าวเสริมเข้ามาด้วย ข่าวสารจะได้เข้าถึงประชาชน
- การจัดได้ว่าที่ กลวิธีนี้เหมาะสำหรับการสร้างความตื่นตัวในกลุ่มเยาวชนหรือผู้ปกครองที่เกี่ยวข้อง ยังไม่พบว่าสามารถใช้ได้ในวงกว้าง ดังนั้นในกรณีที่เกี่ยวข้องกับนักเรียนเพื่อการเสริมสร้างคนรุ่นใหม่อาจจะใช้วิธีนี้ได้
- การสื่อโดยใช้แนววัฒนธรรม ซึ่งพบว่าใช้ได้ผลค่อนข้างดีในชนบทในกรณีที่ต้องการระดมคนให้เกิดความสนใจเบื้องต้น หลังจากนั้นจึงใช้รูปแบบอื่นตามมา เช่นการเสวนากลุ่มย่อย เป็นต้น
- การเดินรณรงค์ พบว่าสามารถสร้างกระแสได้สูงมาก ในการให้ความรู้และการผลักดันนโยบาย กลวิธีนี้สามารถใช้ได้ในกรณีที่ประชาชนมีความตื่นตัวสูง และผู้จัดการเดินรณรงค์มีระบบการประสานงานที่ดี การเดินรณรงค์เป็นการกระตุ้นทั้งผู้ที่เดินและผู้ que พบเห็น.

บรรณานุกรม

- กฤษณ ชนาพงศธร (บรรณาธิการ) นโยบายของรัฐ กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์, 2522.
- คณะกรรมการประชาสัมพันธ์สภาร่างรัฐธรรมนูญ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนเพื่อ
การทำประชามติ สภาร่างรัฐธรรมนูญ, 2540.
- คณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ประจำจังหวัดขอนแก่น
เอกสารประกอบการประชุมเพื่อประชาสัมพันธ์ร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน
ขอนแก่น : คณะกรรมการวิสามัญฯ ประจำจังหวัดขอนแก่น, 2540.
- คณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ประจำจังหวัดศรีสะเกษ
รายงานการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนจังหวัดศรีสะเกษประกอบการร่าง
รัฐธรรมนูญ (ฉบับประชาชน) ศรีสะเกษ : คณะกรรมการวิสามัญฯ ประจำจังหวัด
ศรีสะเกษ, 2540.
- โครงการการมีส่วนร่วมของประชาชนจังหวัดขอนแก่นในการร่างรัฐธรรมนูญด้านสุขภาพ
ด้านการแพทย์ และการสาธารณสุข รายงานความก้าวหน้า ตอนที่ 1, 2540.
- นรนิติ เศรษฐบุตร “การมีส่วนร่วมทางการเมือง” ในเอกสารการสอนชุดวิชา สถาบันและ
กระบวนการเมืองไทย หน่วยที่ 15 นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช,
2536.
- ปัญชร แก้วส่อง การวางแผนงานสาธารณสุข ขอนแก่น : คณะสาธารณสุขศาสตร์
มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2537.
- ปัญชร แก้วส่อง รูปแบบทางสังคมจิตวิทยาสำหรับการอธิบายการมีส่วนร่วมของ
ประชาชนในกระบวนการพัฒนา กรุงเทพฯ : ปริญญาทิพนธ์ปริญาเอก
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2531.
- ปัญชร แก้วส่องและคณะ การมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์กรการพัฒนา ขอนแก่น :
สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น 2536.

ศุภชัย ยาวะประภาส นโยบายสาธารณะ กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
2538.

สุรนาท ขมะฉะรงค์ นโยบายและหลักการในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง
มปท, 2539.

Anderson, James E. **Public Policy-Making** New York: Praeger Publisher, 1975.

Dunn, William N. **Public Policy Analysis : An Introduction** Englewood Cliffs, New
Jersey : Prentice-Hall, Inc. 1981.

Dye, Thomas R. **Understanding Public Policy** Englewood Cliffs, Newjersey : Prentice-
Hall, Inc. 1975.

Easton, David. **The Political System: An Inquiry into the state of Political Sciences.**
2nd ed. New York: Nnopf, 1971.

Jansson, Bruce **Social Policy : From Theory to Prattice** Pacific Grove, California :
Brooks/Cole Publishing 1994.

ภาคผนวก

โครงการวิจัย

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะเกี่ยวกับคุณภาพชีวิต
: กรณีศึกษาการร่างรัฐธรรมนูญในระดับจังหวัด

สำหรับนักวิจัย

[] [] []

1-3

แบบสอบถามการมีส่วนร่วมของประชาชน และความคิดเห็น

.....

ชื่อหมู่บ้าน.....ตำบล.....อำเภอ.....จังหวัด.....

[] [] []

ผู้สัมภาษณ์.....วันที่สัมภาษณ์.....ผู้ตรวจ.....

4-6

ข้อมูลพื้นฐาน

- | | | |
|-------------------|----------------------------------|----------------------|
| 1. เพศ | [1] ชาย | [2] หญิง |
| 2. อายุ.....ปี | (อย่างน้อย 18 ปี ขึ้นไป) | |
| 3. การศึกษาสูงสุด | [1] ประถมศึกษา | [2] มัธยมศึกษา |
| | [3] อาชีวศึกษา/อนุปริญญา | |
| | [4]ปริญญาตรี | [5] สูงกว่าปริญญาตรี |
| 4. อาชีพ | [1] ข้าราชการ/พนักงานรัฐวิสาหกิจ | [2] เกษตรกร |
| | [3] ค้าขาย/ธุรกิจ | [4] รับจ้าง/ลูกจ้าง |
| | [5] อาชีพอิสระ | [6] นักศึกษา |
| | [7] อื่น ๆ ระบุ..... | |

[] 7

[] [] 8-9

[] 10

[] 11

5. ที่อยู่อาศัย ☐ ในเขตเทศบาล/เขตสุขภาพ
☐ นอกเขตเทศบาล/เขตสุขภาพ

[] 12

6. สถานภาพในชุมชน [] ผู้นำชุมชน/องค์กร ระบุ.....
[] สมาชิกชุมชน/องค์กร

[] 13

การรับรู้เรื่องการร่างรัฐธรรมนูญ

1. ท่านรับทราบเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ หรือไม่

[] ไม่ทราบ (ถ้าตอบไม่ทราบ ข้ามไปถามข้อ 7)

[] 14

[] ทราบ ในช่วงใด

- [] ทราบตั้งแต่ มีการแก้ไข รัฐธรรมนูญ ให้มีสภาร่าง รัฐธรรมนูญ (ปี 2539)
- [] ทราบเมื่อมีการแต่งตั้งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (ธันวาคม 2539)
- [] ทราบเมื่อมีการรับฟังความคิดเห็นเพื่อยกร่าง รัฐธรรมนูญ (กุมภาพันธ์ - มีนาคม 2540)
- [] ทราบเมื่อมีการทำประชามติ (มิ.ย. - กค. 2540)
- [] เพิ่งรับทราบในช่วงนี้ สิงหาคม (2540)

[] 15

3. ท่านทราบเรื่องการร่าง รัฐธรรมนูญ ดังกล่าวจากแหล่งใดบ้าง (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

- | | | |
|--|--|--|
| ☐ วิทยู | ☐ โทรทัศน์ | ☐ [] [] 16-17 |
| ☐ หนังสือพิมพ์ | ☐ ป้ายประกาศของราชการ | ☐ [] [] 18-19 |
| ☐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ | ☐ กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน ประชุม/ชี้แจง | ☐ [] [] 20-21 |
| ☐ หอกระจายข่าว | ☐ เพื่อนบ้าน | ☐ [] [] 22-23 |
| ☐ คนในครอบครัว | ☐ ใบปลิว | ☐ [] [] 24-25 |
| ☐ ป้ายประกาศ | ☐ องค์กรเอกชน | ☐ [] [] 26-27 |
| ☐ อื่น ๆ ระบุ..... | | ☐ [] 28 |

4. ท่านมีส่วนร่วมในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ อย่างไรบ้าง (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

ความถี่ กิจกรรม	ทุกวัน	สัปดาห์ ละครั้ง	นาน ๆ ครั้ง	ไม่เคย
ฟังวิทยุ /ดูโทรทัศน์				
พูดคุยถกเถียงกับกลุ่มเพื่อน				
อ่านเอกสาร /หนังสือพิมพ์				

- | | | |
|--|-------|---------------------------------|
| ไปร่วมประชุม/สัมมนาเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ | ครั้ง | ☐ [] 29 |
| เคยเสนอความคิดเห็นในการประชุม/สัมมนา | ครั้ง | ☐ [] 30 |
| เคยร่วมรณรงค์สนับสนุน/คัดค้าน | ครั้ง | ☐ [] 31 |
| | | ☐ [] 32 |
| | | ☐ [] 33 |
| | | ☐ [] 34 |

ถ้าตอบว่าไปร่วมประชุม/สัมมนา ให้ถามเหตุผลในข้อ 5 ไม่ต้องถามข้อ 6

5. ถ้าเคยไปร่วมประชุม/สัมมนาเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ ท่านไปเพราะสาเหตุใด (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

- | | | |
|---|---|--|
| ☐ ความสนใจหรือความชอบส่วนตัว | ☐ มีคนชักชวน/ขอร้องให้ไป | ☐ [] [] 35-36 |
| ☐ ข่าวสารจากสื่อต่าง ๆ | ☐ เห็นว่าเป็นประโยชน์ | ☐ [] [] 37-38 |
| ☐ มีค่าเดินทาง/ค่าตอบแทนให้ | | ☐ [] 39 |
| ☐ อื่น ๆ ระบุ | | ☐ [] 40 |

6. ถ้าไม่เคยไปร่วมประชุม/สัมมนาฯ ท่านไม่ไปเพราะสาเหตุใด (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

- | | | |
|---|--|--|
| ☐ ไม่มีความรู้ | ☐ ไม่มีเวลาว่าง | ☐ [] [] [] 41-43 |
| ☐ ไม่เห็นว่ามีความประโยชน์ | ☐ ไม่มีเพื่อนไปด้วย | ☐ [] [] [] 44-46 |
| ☐ ไม่ทราบข่าว | ☐ อื่น ๆ ระบุ..... | ☐ [] [] 47-48 |

7. ท่านเห็นด้วยกับร่าง รัฐธรรมนูญ หรือไม่

- | | | |
|-----------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------------|
| ☐ เห็นด้วย | ☐ ไม่เห็นด้วย | ☐ [] [] 49 |
|-----------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------------|

8. การตัดสินใจว่าจะเห็นด้วย/ไม่เห็นด้วยกับร่าง รัฐธรรมนูญ ท่านจะพิจารณาจากประเด็นใดบ้าง
- 8.1 เนื้อหา/ประโยชน์ของ รัฐธรรมนูญ (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)
- ☐ ประโยชน์ของ รัฐธรรมนูญ ต่อตัวท่านเองและครอบครัว [] 50
 - ☐ ประโยชน์ของ รัฐธรรมนูญ ต่อหน่วยงาน /ชุมชน [] 51
 - ☐ ประโยชน์ของ รัฐธรรมนูญ ต่อประเทศชาติ [] 52
 - ☐ อื่น ๆ ระบุ..... [] 53
 - ☐ อื่น ๆ ระบุ..... [] 54
- 8.2 การตัดสินใจนั้นท่าน
- ☐ ตัดสินใจด้วยตนเอง [] 55
 - ☐ ตามการชี้แนะของบุคคลอื่น (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ) [] 56
 - ☐ การชี้แนะของกลุ่มเพื่อน /เครือข่าย [] 57
 - ☐ การชี้แนะของผู้นำชุมชน [] 58
 - ☐ การชี้แนะของสื่อมวลชน [] 59
 - ☐ การชี้แนะของนักการเมือง [] 60
 - ☐ อื่น ๆ ระบุ..... [] 61
9. ถ้ามีการออกกฎหมาย/นโยบาย เกี่ยวกับสุขภาพของประชาชนในประเทศ ท่านเห็นว่าควรดำเนินการดังต่อไปนี้หรือไม่ (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)
- ☐ รับฟังความคิดเห็น และความต้องการของประชาชนก่อนการร่างกฎหมาย/นโยบาย [] 62
 - ☐ เมื่อร่างแล้ว ให้นำมาสอบถามความคิดเห็นของประชาชนก่อน ไปปรับปรุงแก้ไข [] 63
 - ☐ กรณีที่เป็นเรื่องสำคัญมาก ควรให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องลงประชามติก่อน [] 64
10. สื่อใดทำให้ท่านรับทราบข่าวสารได้เร็วที่สุด (ให้เรียงลำดับ 3 ลำดับ และใส่ตัวเลข 1 - 3)
- ☐ วิทยุ ☐ โทรทัศน์ ☐ หนังสือพิมพ์ [] 65
 - ☐ หอกระจายข่าว ☐ เพื่อนบ้าน ☐ คนในครอบครัว [] 66
 - ☐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ☐ กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน มาประชุม/ชี้แจง [] 67
 - ☐ อื่น ๆ ระบุ..... [] 68
11. ท่านเชื่อถือ/ข่าวสารจากแหล่งใดมากที่สุด (ให้เรียงลำดับ 3 ลำดับ และใส่ตัวเลข 1 - 3)
- ☐ วิทยุ ☐ โทรทัศน์ ☐ หนังสือพิมพ์ ☐ หอกระจายข่าว [] 69
 - ☐ ข้าราชการฝ่ายปกครอง ☐ กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน ☐ ครู [] 70
 - ☐ พระ ☐ เพื่อนที่ทำงาน/เพื่อนบ้าน ☐ คนในครอบครัว [] 71
 - ☐ อื่น ๆ ระบุ..... [] 72
12. ถ้ามีการจัดกิจกรรม ท่านจะเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่ ในระดับใด
- ☐ ไม่เข้าร่วม ☐ เข้าร่วมรับฟัง ☐ เข้าร่วมฟังและเสนอความคิดเห็น [] 73
13. สถานที่ที่ท่านคิดว่าจะเข้าร่วมกิจกรรมได้โดยสะดวก (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)
- ☐ ในหมู่บ้าน ☐ ในตำบล ☐ ในตัวอำเภอ ☐ ในตัวจังหวัด [] [] [] []
14. ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่น ๆ ที่จะให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมมาก ๆ.....

แบบสัมภาษณ์กลุ่มและสัมภาษณ์แบบเจาะลึก กลุ่มองค์กรในการดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญ

ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์.....

ตำแหน่งในองค์กร..... ประธานกลุ่ม หรือเลขานุการ

ตำแหน่งอื่น ๆ (ระบุ).....

อาชีพ.....

สถานที่ทำงาน.....

ผู้สัมภาษณ์..... วัน/เวลาที่สัมภาษณ์.....

1. คำถามเกี่ยวกับโครงสร้างและองค์ประกอบ

1.1 กลุ่ม/องค์กรชื่ออะไร

.....

1.2 ทำไมจึงมีการจัดตั้งองค์กรนี้ขึ้นมา

.....

.....

1.3 จุดมุ่งหมายแรกสุดของการจัดตั้งคืออะไร

.....

.....

1.4 จุดมุ่งหมายในปัจจุบันคืออะไร ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงทำไม

.....

.....

1.5 องค์ประกอบของคณะกรรมการประกอบด้วยใครบ้าง

.....

.....

1.6 โครงสร้างขององค์กรจัดอย่างไร ใครเป็นประธาน รองประธาน กรรมการ และเลขานุการ

.....

.....

.....

1.7 การประสานงานกับกลุ่มอื่น ๆไม่มีมี กับกลุ่มใด.....

2. คำถามเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินงาน

2.1 กิจกรรมที่องค์กรดำเนินการมีเรื่องอะไรบ้าง ทำเมื่อใด

กิจกรรม	วันที่ / สถานที่	ผู้เข้าร่วม	งบประมาณ	อื่น ๆ

2.2 ทำไมจึงทำกิจกรรมเหล่านั้น

2.3 งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินการแต่ละกิจกรรม ได้รับการสนับสนุน
มาจากที่ใด.....

2.4 ขั้นตอนในการดำเนินการแต่ละกิจกรรมอย่างไร.....

2.5 ขั้นตอนในการกระตุ้นและชักนำประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างไร.....

2.6 ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการมีอะไรบ้าง.....

3. คำถามเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงาน

3.1 กิจกรรมแต่ละครั้งผู้มาร่วมกิจกรรม เป็นคนกลุ่มอาชีพใดบ้าง.....

3.2 กลุ่มคนที่เข้ามามีส่วนร่วม เข้ามาร่วมในลักษณะใด ACTIVE, PASSIVE

3.3 ประเด็นสำคัญที่ได้จากการมีส่วนร่วมคืออะไร.....

4. ผลกระทบของการดำเนินงาน

4.1 การดำเนินกิจกรรมนี้มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญตามข้อเสนอของกลุ่ม/องค์กร หรือไม่
เพราะเหตุใด (ร่าง รัฐธรรมนูญ ที่ออกมามีตรงกับข้อเสนอของกลุ่ม)

4.2 การดำเนินการของกลุ่มมีผลต่อการกระตุ้น/สร้างความตื่นตัวให้แก่ประชาชนในเรื่องใด การเมือง
มากน้อยเพียงใด
ผลประโยชน์ส่วนตัว มากน้อยเพียงใด.....

5. แนวทางในการกำหนดนโยบายสาธารณะด้านคุณภาพชีวิต

5.1 จุดเด่นที่สำคัญของกลุ่มในการดึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม คืออะไร.....

จุดอ่อนที่สำคัญ คืออะไร.....

5.2 กระบวนการที่ใช้ในการร่างรัฐธรรมนูญ สามารถประยุกต์ใช้กับการกำหนดนโยบายสาธารณะด้าน
อื่น ๆ โดยเฉพาะการพัฒนาคุณภาพชีวิต ได้หรือไม่เพราะเหตุใด.....

5.3 แนวทางในการกระตุ้นความตื่นตัวของประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย
สาธารณะ ควรทำอย่างไร

6. ข้อเสนอแนะ

6.1 ข้อเสนอแนะที่กลุ่ม/องค์กรมี คืออะไร

แบบสัมภาษณ์การมีส่วนร่วมของประชาชน ในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญระดับจังหวัด

ผู้ให้สัมภาษณ์.....

เพศ..... อายุ.....ปี อาชีพ.....

ที่ทำงาน/ที่อยู่.....

.....

ผู้สัมภาษณ์..... วัน/เวลาที่สัมภาษณ์.....

1. ท่านรับรู้เรื่องการร่างรัฐธรรมนูญจากแหล่งใด.....

.....

สื่อใดทำให้ทราบดีที่สุด.....

2. ท่านได้เข้ามามีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญของกลุ่มใด ร่วมในกิจกรรมใด และร่วมเมื่อใด

.....

.....

.....

3. ท่านมีเหตุผลอะไรที่เข้าร่วมในกิจกรรมดังกล่าว

.....

.....

4. ทำไมคนอื่น ๆ ในที่ทำงาน/ชุมชนของท่านไม่เข้าร่วม

.....

.....

5. ท่านได้เสนอความคิดเห็นของท่านบ้างหรือไม่

.....ไม่ได้เสนอความเห็น

1. เสนอความเห็น ในเรื่อง.....

เหตุใดจึงเสนอเรื่องนั้น.....

.....

2. เสนอความเห็น ในเรื่อง.....

เหตุใดจึงเสนอเรื่องนั้น.....

.....

7. ผลสรุปของที่ประชุมตรงกับความคิดเห็นของท่านหรือไม่

เพราะเหตุใด.....
.....

8. ท่านคิดว่าการจัดกิจกรรมของกลุ่มต่าง ๆ มีประโยชน์หรือไม่.....

เพราะเหตุใด.....
.....

9. มีปัญหาอุปสรรคสำคัญที่จะทำให้คนเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่

คืออะไรบ้าง.....
.....
.....

10. ในอนาคตถ้ามีกิจกรรมรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการออกกฎหมาย หรือการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวกับ
สาธารณสุข/คุณภาพชีวิต ท่านจะเข้าร่วมหรือไม่

เพราะเหตุใด.....

11. ท่านคิดว่าควรจะใช้วิธีการกระตุ้นหรือชักนำอย่างไรให้คนเข้ามามีส่วนร่วมให้มากขึ้น.....

ถ้าท่านเป็นผู้จัดกิจกรรมให้คนเข้ามามีส่วนร่วมมากๆ ท่านจะดำเนินการอย่างไร.....

12. ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่น ๆ

.....
.....
.....
.....

ตารางแสดงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับคุณภาพชีวิต
จำแนกตามจังหวัด

ความคิดเห็นต่อวิธีการ	ขอนแก่น		ศรีสะเกษ		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
รับฟังความคิดเห็นก่อนร่างฯ	306	75.7	318	80.3	623	78.0
ร่างแล้วรับฟังความคิดเห็น	190	47.0	174	43.9	363	45.5
ถ้าเป็นเรื่องสำคัญควรให้ลงประชามติก่อน	200	49.5	200	50.5	400	50.0

ตารางแสดงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับคุณภาพชีวิต
จำแนกตามเขตเมืองและเขตชนบท

ความคิดเห็นต่อวิธีการ	เขตเมือง		เขตชนบท		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
รับฟังความคิดเห็นก่อนร่างฯ	296	75.7	327	80.0	623	77.9
ร่างแล้วรับฟังความคิดเห็น	211	54.0	152	37.2	363	45.4
ถ้าเป็นเรื่องสำคัญควรให้ลงประชามติก่อน	199	50.9	201	49.1	400	50.0

ตารางแสดงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างถึงสื่อที่ทำให้ทราบข้อมูลข่าวสารเร็วที่สุด
จำแนกตามจังหวัด

ประเภทของสื่อ	ขอนแก่น		ศรีสะเกษ		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
วิทยุ	25	6.2	21	5.3	46	5.8
โทรทัศน์	344	85.1	333	84.1	677	84.6
หนังสือพิมพ์	19	4.7	10	2.5	29	3.6
หอกระจายข่าว	2	0.5	20	5.1	22	2.8
เพื่อนบ้าน	3	0.7	1	0.3	4	0.5
กำนัน	3	0.7	2	0.5	5	0.6
เจ้าหน้าที่ของรัฐ	0	0	1	0.3	1	0.1

ตารางแสดงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างถึงสื่อที่ทำให้ทราบข้อมูลข่าวสารเร็วที่สุด
จำแนกตามเขตเมืองและเขตชนบท

ประเภทของสื่อ	เขตเมือง		เขตชนบท		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
วิทยุ	24	6.1	22	5.4	46	5.8
โทรทัศน์	335	85.7	342	83.6	677	84.6
หนังสือพิมพ์	23	5.9	6	1.5	29	3.6
หอกระจายข่าว	21	5.4	68	16.6	89	11.1
เพื่อนบ้าน	7	1.8	10	2.4	17	2.1
คนในครอบครัว	3	0.8	5	1.2	8	1.0
เจ้าหน้าที่ของรัฐ	5	1.3	3	0.7	8	1.0
กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน	10	2.6	51	12.5	61	7.6
อื่นๆ						