

**บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย  
ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ  
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550**

**นายสนธิชัย ภูศรี**

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต  
แขนงวิชาการเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช  
พ.ศ. 2551

**The Role of Loei Provincial Election Commission as to the Referendum  
of the Draft Constitution of the Kingdom  
of Thailand B.E. 2550**

**Mr.Sonchai Phusri**

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for  
the Degree of Master of Political Science in Politics and Government

School of Political Science

Sukhothai Thammathirat Open University

2008

**หัวข้อวิทยานิพนธ์** บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการ  
ออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550


**ชื่อและนามสกุล** นายสมชาย ภูศรี

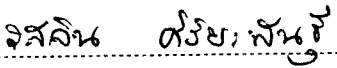
**แขนงวิชา** การเมืองการปกครอง


**สาขาวิชา** รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

**อาจารย์ที่ปรึกษา** 1. รองศาสตราจารย์รสลิน ศิริยะพันธุ์  
2. รองศาสตราจารย์ฐปนรรต พรหมอินทร์

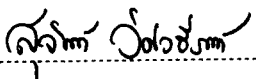
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ได้ให้ความเห็นชอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้แล้ว

  
..... ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ)

  
..... กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์รสลิน ศิริยะพันธุ์)

  
..... กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ฐปนรรต พรหมอินทร์)

คณะกรรมการบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์  
ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต แขนงวิชา  
การเมืองการปกครอง สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

  
..... ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา  
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุจินต์ วิศวธีรานนท์)

วันที่ 26 เดือน กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2552

## กิตติกรรมประกาศ

การทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ ด้วยความกรุณาอย่างยิ่งจากรองศาสตราจารย์ รสลิน ศิริยะพันธุ์ รองศาสตราจารย์ฐปนรรต พรหมอินทร์ อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช รองศาสตราจารย์ ดร.ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ ประธานกรรมการสอบ ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำและติดตามการทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้อย่างใกล้ชิดตลอดมา นับตั้งแต่เริ่มต้น จนกระทั่งสำเร็จเรียบร้อยสมบูรณ์ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณในความกรุณาของท่านเป็นอย่างยิ่ง

กราบขอบพระคุณบิดามารดาผู้ให้กำเนิด ขอบคุณผู้บังคับบัญชาและพนักงานสำนักงาน คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบเครื่องมือ ผู้ตอบแบบสอบถาม ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกท่าน ที่กรุณาให้ความช่วยเหลือแนะนำในสิ่งที่เป็นประโยชน์ในการศึกษาวิจัย

นอกจากนี้ ขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ธโสธร ตู้ทองคำ รองศาสตราจารย์ ดร.เสนีย์ คำสุข คณาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์และคณาจารย์ที่เกี่ยวข้องทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ต่าง ๆ ในระหว่างที่ศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษา คณาจารย์สำนักบัณฑิตศึกษา ตลอดจนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้ทุกท่าน ที่ได้กรุณาให้การสนับสนุนช่วยเหลือ และให้กำลังใจตลอดมา จนทำให้ได้รับความสำเร็จในครั้งนี้

สฤษฎชัย ภูศรี

ตุลาคม 2551

**ชื่อวิทยานิพนธ์** บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลยในการจัดการออกเสียง

ประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

**ผู้วิจัย** นายสมชาย ภูศรี **ปริญญา** รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)

**อาจารย์ที่ปรึกษา** (1) รองศาสตราจารย์รสลิน ศิริยะพันธุ์ (2) รองศาสตราจารย์ฐปนรรต พรหมอินทร์

**ปีการศึกษา** 2551

### บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลยในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (2) ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการดำเนินบทบาทการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย

กลุ่มตัวอย่าง คือ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ และผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ จำนวน 466 คน เครื่องมือที่ใช้ คือ แบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัยพบว่า (1) กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยเห็นด้วยอย่างยิ่งกับการรณรงค์และประชาสัมพันธ์เผยแพร่การออกเสียงประชามติ (2) กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า ปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลยในด้านบุคลากร ด้านการจัดการออกเสียงประชามติ ด้านงบประมาณ และด้านวัสดุอุปกรณ์ เป็นปัญหาอุปสรรคในระดับปานกลาง โดยมีข้อเสนอแนะคือ ประเด็นการรณรงค์และประชาสัมพันธ์เผยแพร่การออกเสียงประชามติ ควรมอบให้หน่วยงานหรือบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญเป็นผู้รับผิดชอบ โดยให้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องและมีระยะเวลาก่อนการจัดการออกเสียงประชามติมากพอควร ควรจัดการอบรมสัมมนาผู้ปฏิบัติงานการจัดการออกเสียงประชามติให้มีความรู้ ความเข้าใจ ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งผู้ปฏิบัติงานการออกเสียงประชามติต้องวางตัวเป็นกลาง ไม่ชี้นำไปทางหนึ่งทางใด

**คำสำคัญ** บทบาท คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด การออกเสียงประชามติ

**Thesis title:** The Role of Loei Provincial Election Commission as to the Referendum of the Draft Constitution of the Kingdom of Thailand B.E.2550

**Researcher:** Mr. Sonchai Phusri; **Degree:** Master of Political Science (Politics and Government)

**Thesis advisors:** (1) Rosalin Siriyaphan, Associate Professor; (2) Thapanat Prom-in, Associate Professor; **Academic year:** 2008

### **Abstract**

The purposes of this research were to study (1) the roles of Loei Provincial Election Commission as to referendum of the Draft Constitution of the Kingdom of Thailand B.E.2550 (2) the problems, obstacles and suggestions about how to manage the referendum of the Draft Constitution of the Kingdom of Thailand B.E.2550 of the Loei Provincial Election Commission

The research sample were 466 participants of Loei Provincial Election Commissioners, Offices of the Loei provincial Election Commission, the Subcommittee of districts in the referendum and the citizen concerned in the referendum. The method of this research was based upon questionnaires. Data were statistically analyzed by using percentage, mean, standard deviation and content analysis.

The findings were (1) all participants agreed on the role of Loei Provincial Election Commission as to the referendum and totally agreed with the campaign and publicity at the highest level and (2) all participants believed that problems and obstacles in performing duties of Loei Provincial Election Commission as regards personnel, referendum, budget and material management were at a medium level. The suggestions were published information about the referendum should be done by the specialist person or organizations continually in the proper period before referendum. Referendum operators should be trained about the regulations and laws concerned with the referendum, and they should be neutral in performing their duties.

**Keywords:** Role, Loei Provincial Election Commission, referendum

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	จ
กิตติกรรมประกาศ .....	ฉ
สารบัญตาราง .....	ฅ
สารบัญภาพ .....	๗
บทที่ 1 บทนำ .....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา .....	1
วัตถุประสงค์การวิจัย .....	5
กรอบแนวคิดการวิจัย .....	5
ขอบเขตของการวิจัย .....	7
นิยามศัพท์เฉพาะ .....	7
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	8
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง .....	9
แนวคิดที่เกี่ยวข้อง .....	10
ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการออกเสียงประชามติ .....	72
ข้อมูลเกี่ยวกับจังหวัดเลย .....	80
ข้อมูลเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย .....	81
งานวิจัยและเอกสารที่เกี่ยวข้อง .....	88
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย .....	94
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง .....	94
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย .....	97
การเก็บรวบรวมข้อมูล .....	98
การวิเคราะห์ข้อมูล .....	99
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล .....	101
ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม .....	103

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ตอนที่ 2	
ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการ	
การเลือกตั้งประจำจังหวัดเลยในการจัดการออกเสียง	
ประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.....	109
ตอนที่ 3	
ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค	
ในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการ	
การเลือกตั้งประจำจังหวัดเลยในการจัดการออกเสียงประชามติ	
ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 .....	119
ตอนที่ 4	
ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการดำเนินบทบาท	
ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย	
ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ	
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 .....	144
บทที่ 5	
สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ .....	150
สรุปการวิจัย .....	150
อภิปรายผล .....	156
ข้อเสนอแนะ .....	163
บรรณานุกรม .....	167
ภาคผนวก .....	174
ก ผู้ทรงคุณวุฒิ .....	176
ข แบบสอบถาม .....	177
ค รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย(ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549 .....	188
ประวัติผู้วิจัย .....	203



## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 4.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม คือ กรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดเลย พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดเลย อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ ประกอบด้วยอายุ เพศ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ สถานภาพการสมรส ตำแหน่ง .....	103
ตารางที่ 4.2 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม คือ ผู้มีสิทธิออกเสียง ประกอบด้วยอายุ เพศ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ สถานภาพการสมรส ตำแหน่ง .....	106
ตารางที่ 4.3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัด พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัด อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ และผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เกี่ยวกับบทบาทของ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการ ออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 .....	109
ตารางที่ 4.4 ความคิดเห็นของกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย เกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 .....	111
ตารางที่ 4.5 ความคิดเห็นของพนักงานสำนักงานคณะกรรมการ การเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย เกี่ยวกับบทบาทของ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 .....	113

## สารบัญตาราง (ต่อ)

หน้า

ตารางที่ 4.6	ความคิดเห็นของอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ เกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.....	115
ตารางที่ 4.7	ความคิดเห็นของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 .....	117
ตารางที่ 4.8	ความคิดเห็นของคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัด พนักงานสำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัด อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ และผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 .....	119
ตารางที่ 4.9	ความคิดเห็นของคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการ การเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 .....	121
ตารางที่ 4.10	ความคิดเห็นของพนักงานสำนักงานคณะกรรมการ การเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 .....	123
ตารางที่ 4.11	ความคิดเห็นของอนุกรรมการการออกเสียงประชามติ ประจำอำเภอ เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคในการดำเนินบทบาท ของคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลยในการจัดการออกเสียงประชามติ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 .....	125

## สารบัญตาราง (ต่อ)

	หน้า
ตารางที่ 4.12 ความคิดเห็นของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 .....	127
ตารางที่ 4.13 ความคิดเห็นของกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ และผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 .....	129
ตารางที่ 4.14 ความคิดเห็นของกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงานของคณะกรรมการ การเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 .....	130
ตารางที่ 4.15 ความคิดเห็นของพนักงานสำนักงานคณะกรรมการ การเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 .....	131
ตารางที่ 4.16 ความคิดเห็นของอนุกรรมการการออกเสียงประจำอำเภอ เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงานของคณะกรรมการ การเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 .....	132

สารบัญตาราง (ต่อ)

หน้า

<p>ตารางที่ 4.17</p>	<p>ความคิดเห็นของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการ การเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 .....</p>	<p>133</p>
<p>ตารางที่ 4.18</p>	<p>ความคิดเห็นของกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอและผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 .....</p>	<p>134</p>
<p>ตารางที่ 4.19</p>	<p>ความคิดเห็นของกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการ การเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 .....</p>	<p>135</p>
<p>ตารางที่ 4.20</p>	<p>ความคิดเห็นของพนักงานสำนักงานคณะกรรมการ การเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 .....</p>	<p>136</p>
<p>ตารางที่ 4.21</p>	<p>ความคิดเห็นของอนุกรรมการการออกเสียงประจำอำเภอ เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการ การเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 .....</p>	<p>137</p>

## สารบัญตาราง (ต่อ)

	หน้า
ตารางที่ 4.22 ความคิดเห็นของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการ การเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 .....	138
ตารางที่ 4.23 ความคิดเห็นของกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอและผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 .....	139
ตารางที่ 4.24 ความคิดเห็นของกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการ การเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 .....	140
ตารางที่ 4.25 ความคิดเห็นของพนักงานสำนักงานคณะกรรมการ การเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 .....	141
ตารางที่ 4.26 ความคิดเห็นของอนุกรรมการการออกเสียงประจำอำเภอ เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการ การเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 .....	142
ตารางที่ 4.27 ความคิดเห็นของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการ การเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 .....	143

## สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดบทบาทของคณะกรรมการ การเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย .....	6
ภาพที่ 2.1 ผังคุณสมบัติและอำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด .....	62

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

แนวคิดที่ว่าด้วย การมีองค์กรอิสระ เพื่อทำหน้าที่ในการบริหารจัดการเลือกตั้งอย่างมีคุณภาพ เพื่อให้มีความสุจริตและเที่ยงธรรม ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างภาพลักษณ์ทางการเมือง ภายใต้การเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย เป็นที่มาของการจัดตั้ง “คณะกรรมการการเลือกตั้ง” ขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ซึ่งถือเป็นกลไกหรือสถาบันทางการเมืองที่ถูกออกแบบมา เพื่อทำหน้าที่ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้ง การออกเสียงประชามติ ตามที่กฎหมายกำหนด ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม โดยระบอบเขตความรับผิดชอบ และมีหน่วยงานรับผิดชอบในเรื่องการบริหารการเลือกตั้ง การออกเสียงประชามติ การกำกับสอดส่องดูแลการเลือกตั้ง ตลอดจนเสริมสร้างให้ความรู้แก่ประชาชน

การออกเสียงประชามติ คือการแสดงความคิดเห็นของประชาชนต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ที่มีความสำคัญ ด้วยการลงคะแนนออกเสียงเพื่อแสดงถึงความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบต่อเรื่อง ดังกล่าว โดยหลักการแล้วเรื่องที่จะให้ประชาชนออกเสียงประชามติจะต้องเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ อาทิ เป็นเรื่องที่กระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติ ประเด็นที่ต้องการให้ประชาชนออกเสียงประชามติ ต้องชัดเจน เปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายได้แสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง การจัดให้มีการออกเสียงประชามติ โดยตรงและลับ และต้องนำผลของการออกเสียงประชามติไปดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชน

คำว่า “**ประชามติ**” (Referendum) นั้น เป็นคำที่ใช้สำหรับกระบวนการออกเสียงลงคะแนนของพลเมือง เพื่อแสดงความคิดเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับมาตรการที่รัฐบาลเสนอ หรือต่อสิ่งที่เกิดจากความคิดริเริ่มของประชาชน (une initiative populaire) เช่น การเสนอร่างกฎหมายของประชาชน เป็นต้น (นันทวัฒน์ บรมานันท์ 2545: 3)

การออกเสียงประชามติ (Referendum) ต่างจากการประชาพิจารณ์ (Public hearing หรือ Public inquiry) ตรงที่ว่า การออกเสียงประชามติจะต้องมีการออกเสียงลงคะแนน เพื่อแสดงให้เห็นถึงประชามติหรือความต้องการส่วนใหญ่ของประชาชน ในขณะที่การประชาพิจารณ์เป็นเพียง

กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งแม้จะได้รับทราบความเห็นหรือความต้องการของประชาชนเช่นกัน แต่ไม่มีการออกเสียงลงคะแนนเพื่อหามติแต่อย่างใด

โดยสรุปการออกเสียงประชามติ หมายถึงกระบวนการในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนด้วยการลงคะแนนออกเสียงเพื่อตัดสินใจว่า จะให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในเรื่องที่มีความสำคัญและมีผลกระทบต่อประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ก่อนที่จะนำมาตีหรือการตัดสินใจนั้นออกเป็นกฎหมายหรือนำไปปฏิบัติเพื่อบังคับใช้เป็นการทั่วไป

การออกเสียงประชามติ เป็นกระบวนการประชาธิปไตยโดยตรงที่ประชาชนสามารถใช้อำนาจอธิปไตยของตนได้โดยตรง ซึ่งสามารถใช้ได้เฉพาะครั้งคราวที่สำคัญที่ความต้องการมติของประชาชนโดยตรงเท่านั้น ดังนั้น เมื่อผลของการออกเสียงประชามติเป็นอย่างไร โดยหลักการก็พึงต้องดำเนินการให้เป็นไปตามความต้องการของเสียงส่วนใหญ่ต่อไป

นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2545 : 4) อธิบายว่า ระบบการออกเสียงประชามติเป็นกระบวนการสำคัญกระบวนการหนึ่งที่ถูกนำเข้ามาเป็นส่วนเสริมทฤษฎีตัวแทนของประชาชน กล่าวคือ ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนนั้น ประชาชนจะไปเลือกผู้แทนเข้าไปใช้อำนาจแทนตน แต่เพื่อให้ประชาชนยังคงเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยอยู่ในหลาย ๆ ประเทศ จึงกำหนดให้ประชาชนสามารถเข้าไปใช้อำนาจได้ด้วยตนเองในเรื่องที่เป็นกิจการสำคัญของประเทศ ซึ่งก็คือ การให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติ นั่นเอง จึงอาจกล่าวได้ว่าการนำระบบประชาธิปไตยทั้งสองระบบ คือระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทนและระบบประชาธิปไตยทางตรงมาใช้ควบคู่กัน จะส่งผลทำให้การปกครองแบบประชาธิปไตยเป็นการปกครองของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง

จะเห็นได้ว่า การออกเสียงประชามติ ก็คือกระบวนการตัดสินใจในเรื่องที่สำคัญโดยประชาชนเจ้าของอำนาจอธิปไตย ซึ่งถือเป็นประชาธิปไตยโดยตรงทำนองเดียวกับการออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั่นเอง ความแตกต่างอยู่ที่การออกเสียงเลือกตั้งเป็นการตัดสินใจในเรื่องตัวบุคคลว่าผู้ใดจะมีความเหมาะสมในการเป็นผู้แทนของประชาชน แต่การออกเสียงประชามติเป็นการตัดสินใจในเรื่องอื่น ๆ ที่สำคัญ (กำชัย จงจักรพันธ์ 2550 : 15)

การออกเสียงประชามติ จึงเป็นรูปแบบที่สำคัญรูปแบบหนึ่งของการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรง ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นการถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนกับประชาชนที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย และเป็นการคุ้มครองผลประโยชน์สำคัญของประเทศ รวมถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกล้วนให้ความสำคัญกับการจัดให้มีการออกเสียงประชามติ โดยถือว่าเป็นกระบวนการที่ขาดไม่ได้ในระบอบประชาธิปไตยของประเทศต่าง ๆ



ประเทศไทยแม้จะยังมีได้มีการจัดการออกเสียงประชามติขึ้นเลย แต่ได้เคยมีแนวความคิดในการนำกระบวนการออกเสียงประชามติมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ รวม 6 ฉบับด้วยกัน คือ ฉบับ พ.ศ. 2492 ฉบับ พ.ศ. 2511 ฉบับ พ.ศ. 2517 ฉบับ พ.ศ. 2534 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2539) ฉบับ พ.ศ. 2540 และฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2549

โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ.2549 มาตรา 29 วรรคสอง บัญญัติไว้ว่า "เมื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้วให้เผยแพร่ให้ประชาชนทราบและจัดให้มีการออกเสียงประชามติว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ ซึ่งต้องจัดทำไม่เร็วกว่าสิบห้าวัน และไม่ช้ากว่าสามสิบวัน นับแต่วันที่เผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ที่สภาร่างรัฐธรรมนูญประกาศกำหนด " ซึ่งสภาร่างรัฐธรรมนูญออกประกาศสภาร่างรัฐธรรมนูญ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการว่าด้วยการเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญและการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2550 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 17 มีนาคม 2550 เป็นต้นไป โดยข้อ 8 ของประกาศสภาร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการจัดและควบคุมการออกเสียงประชามติให้เป็นไปด้วยความสุจริตและเที่ยงธรรม ตามที่สภาร่างรัฐธรรมนูญมอบหมาย โดยให้มีอำนาจออกประกาศและระเบียบอันจำเป็นแก่การปฏิบัติในการดำเนินการตามประกาศนี้ แม้ว่าการออกเสียงประชามติ ได้เคยมีบทบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบางฉบับมาก่อนหน้านี้แล้วก็ตาม แต่สำหรับประเทศไทยแล้วยังไม่เคยมีการดำเนินการมาก่อน

การจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 นับว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ในแง่ประวัติศาสตร์นับเป็นครั้งแรกของการเมืองการปกครองไทย ในการคืนอำนาจการตัดสินใจให้กับประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยโดยแท้จริงในการกำหนดทิศทางและอนาคตของประเทศผ่านกระบวนการการออกเสียงประชามติ ในแง่การพัฒนาทางการเมืองถือเป็นก้าวแรกที่ได้มีการนำกระบวนการการออกเสียงประชามติในเรื่องที่มีความสำคัญและกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติและประชาชนมาให้ประชาชนพิจารณาตัดสินใจ ก่อนที่จะนำผลการออกเสียงประชามติหรือการตัดสินใจนั้นไปดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชน คือการประกาศใช้หรือไม่ใช้ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 รวมทั้งในแง่ของประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงก็ควรที่จะแสดงออกถึงศักยภาพการมีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยการออกมาใช้สิทธิออกเสียงอย่างอิสระและเป็นไปอย่างมีคุณภาพ

จังหวัดเลย เป็นจังหวัดที่มีขนาดเล็กมีพื้นที่ประมาณ 11,424.6 ตารางกิโลเมตร แบ่งการปกครองออกเป็น 14 อำเภอ 89 ตำบล 910 หมู่บ้าน มีประชากรประมาณ 613,303 คน ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ 448,105 คน จากสถิติการเลือกตั้งที่ผ่านมาประชาชนให้ความสำคัญในการเข้าไปมี

ส่วนร่วมทางการเมืองในการออกเสียงเลือกตั้งทุกระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้สิทธิในการเลือกตั้งระดับชาติทุกครั้ง จะมีจำนวนผู้ใช้สิทธิมากเป็นอันดับต้น ๆ ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เช่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548 มีผู้ออกมาใช้สิทธิเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 328,343 คน จากจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 446,675 คน คิดเป็นร้อยละ 73.51 ของจำนวนผู้มีสิทธิ และมีผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน 328,329 คน จากจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 446,675 คน คิดเป็นร้อยละ 73.51 ของจำนวนผู้มีสิทธิ เช่นกัน ซึ่งมากเป็นอันดับหนึ่งของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง 2548: 85 และ 168) และการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2550 ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ ออกมาใช้สิทธิออกเสียงประชามติ จำนวน 275,646 คน จากจำนวนผู้มีสิทธิทั้งสิ้น 448,105 คน คิดเป็นร้อยละ 61.51 มากเป็นอันดับหนึ่งของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยมีผลการเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ จำนวน 116,396 คน คิดเป็นร้อยละ 42.23 ไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ จำนวน 153,831 คน คิดเป็นร้อยละ 55.80 บัตรเสีย จำนวน 5,430 บัตร คิดเป็นร้อยละ 1.97 (<http://www.ect.go.th>)

คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด นับว่าเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในฐานะเป็นผู้มีอำนาจและรับมอบอำนาจจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามกฎหมายและระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2550 ในการกำกับ ดูแล อำนวยการและจัดการออกเสียงประชามติในเขตออกเสียงจังหวัดของตน ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และเป็นครั้งแรกของประเทศไทยที่มีการออกเสียงลงประชามติ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดตลอดจนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการออกเสียงประชามติ รวมทั้งประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงต่างยังไม่เคยมีประสบการณ์ในการดำเนินการในเรื่องดังกล่าว อีกทั้งการจัดการออกเสียงประชามติครั้งนี้เป็นครั้งแรกที่มีการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยภายหลังจากการรัฐประหาร เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 ซึ่งบางฝ่ายมองว่าเป็นการดำเนินการภายใต้บรรยากาศระบอบเผด็จการทหาร ดังนั้น การศึกษาบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในเรื่องนี้จึงมีความสำคัญ และน่าจะช่วยส่งผลต่อการเตรียมการจัดการเลือกตั้งทั่วไปภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่จะเกิดขึ้นตามมา ซึ่งในการดำเนินการจัดการออกเสียงประชามติในครั้งนี้ แต่ละจังหวัดย่อมจะประสบปัญหาอุปสรรคที่ต่างกันหรือเหมือนกันในบางประเด็น ไม่ว่าจะก่อนมีการประกาศสภาร่างรัฐธรรมนูญกำหนดวันออกเสียงประชามติ เมื่อมีประกาศสภาร่างรัฐธรรมนูญกำหนดวันออกเสียงประชามติและภายหลังเสร็จสิ้นการออกเสียงประชามติ

ในการศึกษาบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในครั้งนี้ เป็นการศึกษาบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในฐานะเป็นผู้ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ดำเนินการจัดและควบคุมการออกเสียงประชามติในเขตจังหวัด รวมทั้งปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะในการดำเนินการตามบทบาทเกี่ยวกับการจัดการออกเสียงประชามติ ผู้วิจัยได้เลือกศึกษาจังหวัดเลย เนื่องจากการเลือกตั้งในระดับชาติที่ผ่านมาผู้มีมาใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งมากที่สุดเป็นอันดับหนึ่งของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และเป็นการออกเสียงประชามติของประชาชนเป็นครั้งแรก ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย พัฒนาศักยภาพของประชาชนและส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

## 2. วัตถุประสงค์การวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลยในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

2.2 เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะ ในการดำเนินบทบาทการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย

## 3. กรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษารoles บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการดำเนินการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ โดยมีกรอบแนวคิดในการวิจัยในเรื่องบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและผู้ดำเนินการเลือกตั้งประจำจังหวัด พ.ศ. 2550 ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2550 รวมทั้งระเบียบ ข้อกำหนด คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้อง



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

#### 4. ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้แบ่งขอบเขตการวิจัยออกเป็น 2 ประเด็น ดังนี้

**4.1 ด้านเนื้อหา** ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2550 พร้อมทั้งปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะในการจัดการออกเสียงประชามติดังกล่าว ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 มาตรา 13 ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและผู้อำนวยความสะดวกการเลือกตั้งประจำจังหวัด พ.ศ. 2550 ข้อ 13 ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2550 ข้อ 18 และข้อ 19 ตลอดจนระเบียบ ข้อกำหนดและคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้อง

**4.2 ด้านประชากร** ศึกษาประชากรผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในจังหวัดเลย และประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดเลย

#### 5. นิยามศัพท์เฉพาะ

**5.1 ผู้ปฏิบัติงานในการจัดการออกเสียงประชามติ** หมายถึง ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการออกเสียงประชามติ ประกอบด้วย

**5.1.1 คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด** หมายถึง คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 มาตรา 11

**5.1.2 พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง** หมายถึง พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย

**5.1.3 คณะอนุกรรมการการออกเสียงประชามติ** หมายถึง คณะอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ ที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2550

**5.2 ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ** หมายถึง ผู้มีสิทธิออกเสียงตามบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียงในการลงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2550

5.3 บทบาท หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ที่เกี่ยวกับการจัดการออกเสียงประชามติ ตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 รวมทั้งระเบียบ ข้อกำหนดและคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้อง

5.4 การออกเสียงประชามติ หมายถึง การออกเสียงประชามติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่สภาร่างรัฐธรรมนูญเห็นชอบ เมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2550 ทั้งฉบับ

5.5 ร่างรัฐธรรมนูญ หมายถึง ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่สภาร่างรัฐธรรมนูญเห็นชอบ เมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2550

5.6 ปัญหา อุปสรรค ในการออกเสียงประชามติ หมายถึง ปัญหาด้านบุคลากร ปัญหาด้าน การจัดการออกเสียงประชามติ ปัญหาด้านงบประมาณ และปัญหาด้านวัสดุอุปกรณ์

## 6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ทราบถึงบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

6.2 ทราบถึงปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการดำเนินการจัดการออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย

6.3 สามารถนำผลการศึกษาวิจัยและข้อเสนอแนะไปปรับปรุงแก้ไข ในการจัดการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ ในครั้งต่อไป

## บทที่ 2

### วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ผู้วิจัยได้ใช้แนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดขอบเขตของการศึกษาในครั้งนี้ คือ

#### 1. แนวคิดที่เกี่ยวข้อง

- 1.1 แนวคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตย
- 1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง
- 1.3 แนวคิดเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ
- 1.4 แนวคิดเกี่ยวกับบทบาท
- 1.5 แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
- 1.6 แนวคิดเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- 1.7 แนวคิดเกี่ยวกับหลักการบริหาร

#### 2. ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการออกเสียงลงประชามติ

- 2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549
- 2.2 พระราชบัญญัติว่าด้วยความเรียบร้อยในการออกเสียงประชามติ

ร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550

#### 2.3 ประกาศสภาร่างรัฐธรรมนูญ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการว่าด้วยการเผยแพร่

ร่างรัฐธรรมนูญและการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2550

#### 2.4 ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียง

ประชามติ พ.ศ. 2550

3. สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานของจังหวัดเลย
4. ข้อมูลเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย
5. งานวิจัยและเอกสารที่เกี่ยวข้อง

## 1. แนวคิดที่เกี่ยวข้อง

### 1.1 แนวคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตย

#### 1.1.1 ความหมายของประชาธิปไตย

คำว่า ประชาธิปไตย มีความหมายกว้างขวาง ซึ่งมีนักรัฐศาสตร์หลายคนให้ความหมายไว้ ดังนี้

อริสโตเติล (อ้างถึงใน ลัดดาวัลย์ ตันตวิทยาพิทักษ์ 2550 : 16)

ให้ความหมายของประชาธิปไตย ดังนี้

ประชาธิปไตย คือ สภาวะที่คนที่เป็นไทและคนยากจน ซึ่งมีจำนวนค่อนข้างมากในสังคมได้รับมอบหมายให้กำอำนาจของรัฐไว้ในมือ ประชาธิปไตยที่บริสุทธิ์ที่สุดได้รับการเรียกเช่นนี้ได้ก็เพราะมีสภาพแห่งความเสมอภาคปรากฏอยู่ในที่นั้นและกฎหมายของรัฐมุ่งรับรองความเสมอภาคนั้น

ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ (2524) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ประชาธิปไตย มาจากคำ 2 คำ คือ ประชา และ อธิปไตย ประชา หมายถึง ประชาชนหรือราษฎรซึ่งเป็นพลเมืองของประเทศอธิปไตย หมายถึง อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ เมื่อนำเอาคำ 2 คำนี้มารวมกันเป็นคำว่า ประชาธิปไตย จึงมีความหมายถึง การที่ประชาชนหรือพลเมืองของประเทศที่มีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศหรืออำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศเป็นของประชาชนนั่นเอง และในระบอบประชาธิปไตยนี้ ประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศจะต้องเป็นผู้ออกกฎหมาย ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของตนเข้าไปทำหน้าที่แทนตนในสภาผู้แทนราษฎร ในขณะที่เดียวกันผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกเข้าไป ก็จะทำหน้าที่ควบคุมการบริหารงานของรัฐบาล ซึ่งจะส่งผลให้รัฐบาลจะต้องดำเนินการปกครองและนำเอาการบริหารต่าง ๆ ไปสู่ประชาชน ดังนั้น ในระบอบประชาธิปไตยนี้ ประชาชนจึงเป็นผู้มีอำนาจในการปกครองอย่างแท้จริงหรือประชาธิปไตยคือการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน

กระมล ทองธรรมชาติ (2519) อธิบายว่า ประชาธิปไตย หรือ Democracy เป็นคำที่มาจากภาษากรีก 2 คำ รวมกันคือ Demo แปลว่า ประชาชน กับ Kratos แปลว่า อำนาจหรือการปกครอง เมื่อรวมกัน 2 คำ มีความหมายว่า ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจหรือการปกครอง

กมล สมวิเชียร (2520) ได้แบ่งประชาธิปไตย ออกเป็น 2 ความหมาย คือ

1. ประชาธิปไตย ในความหมายที่แคบเป็นระบบการเมือง (Political System) หรือรูปแบบการปกครอง (Form of Government) โดยมีรูปแบบของรัฐบาลรัฐธรรมนูญหรือการเลือกตั้ง



2. ประชาธิปไตย ในความหมายที่กว้าง เป็นกิจกรรมสัมพันธ์ภาพและความเกี่ยวข้องระหว่างประชาชนในระดับต่าง ๆ

ธานินทร์ กรัยวิเชียร (2520) อธิบายว่า ประชาธิปไตย คือ ระบบการปกครองประเทศระบอบหนึ่งซึ่งเป็นการปกครองของประชาชนและเพื่อประชาชน

กล่าวโดยสรุป ประชาธิปไตย หมายถึง รูปแบบการปกครองประเทศรูปแบบหนึ่งที่ประชาชนคือผู้มีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ และใช้อำนาจในการปกครองประเทศโดยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าไปทำหน้าที่ในสภาโดยการออกกฎหมาย เพื่อให้เป็นการปกครองโดยประชาชนและเพื่อประชาชน

### 1.1.2 รูปแบบประชาธิปไตย

ลัดดาวัลย์ ตันตวิทยาพิทักษ์ (2550 : 36-43) ได้อธิบายรูปแบบของประชาธิปไตยตามแนวทางของออสติน แรนนี (Austin Ranny) ซึ่งจำแนกประเภทโดยใช้หลักการประชาธิปไตยเป็นเกณฑ์การวิเคราะห์ ในบริบทของสังคมไทยและรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มีรูปแบบประชาธิปไตย 3 รูปแบบ ดังนี้

#### 1. ประชาธิปไตยแบบตัวแทน ( Representative Democracy)

ประชาธิปไตยแบบตัวแทน คือ รูปแบบที่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยเลือกผู้ซึ่งตนคิดว่าจะสามารถทำงานสนองเจตนารมณ์ตนเองให้ทำการแทนในการบริหารจัดการดูแลประเทศในรูปคณะรัฐมนตรี และการออกกฎหมายเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการทำงานจัดการดูแลประเทศในรูปของรัฐบาลด้วยการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ซึ่งโดยทั่วไปมีการลงคะแนนเลือกตั้งอยู่หลายระบบ สำหรับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ใช้ระบบลงคะแนนแบบเขตเดียวคนเดียวและระบบสัดส่วน หรือที่เรียกว่าแบบบัญชีรายชื่อตามช่วงเวลาที่ตกลงกัน โดยระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ คือ ทุก 4 ปี โดยมีพรรคการเมือง เป็นผู้คัดสรรหาบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสม มีความรู้ความสามารถพอเพียงแก่การทำหน้าที่บริหารประเทศหรือออกกฎหมายเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง และมีผู้รับผิดชอบจัดการเลือกตั้ง ในประเทศไทยจัดให้มีคณะกรรมการการเลือกตั้งที่มีความเป็นอิสระและเป็นกลางทางการเมืองเป็นผู้ทำหน้าที่จัดการเลือกตั้ง

จะเห็นได้ว่า ประชาธิปไตยแบบผู้แทน เป็นระบบที่ต้องการหาคนทำงานแทนประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจ ในเรื่องหลัก ๆ คือ การบริหารจัดการประเทศตามกรอบที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ผู้บริหารประเทศไม่ว่าจะจะได้รับเสียงข้างมากหรือน้อย เมื่อได้รับเลือกตั้งแล้วต้องปฏิบัติหน้าที่ที่เป็นไปเพื่อบรรลุเจตนารมณ์ร่วมของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ

## 2. ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy)

ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยทำหน้าที่ในการดูแลประเทศด้วยความรับผิดชอบที่พึงมีต่อชุมชนที่ตนพึงพาอาศัยอยู่ ทั้งโดยตรงและโดยผ่านผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง แนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมที่ให้ความสำคัญกับการที่ประชาชนพึงทำหน้าที่ในการทำหน้าที่ดูแลประเทศ โดยตรง เห็นว่าประชาชนต้องทำหน้าที่ใช้อำนาจตัดสินใจในบางเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกิจการของสาธารณะ โดยรวมด้วย หรือต้องทำหน้าที่ให้ความเห็น เพื่อให้การใช้อำนาจของผู้แทนเป็นไปตามเจตนารมณ์ที่พึงประสงค์หรือบางครั้งต้องเข้าไปร่วมในการริเริ่มดำเนินกิจการรวมไปจนตลอดกระบวนการด้วยตนเอง

จะเห็นได้ว่าประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมให้ความสำคัญกับการที่ประชาชนเข้าไปติดตามดูแลผู้บริหารประเทศที่ตนเลือกเข้าไปทำงานอย่างใกล้ชิด เห็นว่าการทำหน้าที่ร่วมกันควรมีการวางกรอบกติการ่วมกันเป็นสัญญาประชาคม คือรัฐธรรมนูญที่กำหนดกรอบแนวทางการดูแลจัดการประเทศ

## 3. ประชาธิปไตยแบบถกเถียงเรียนรู้ (Deliberative Democracy)

ประชาธิปไตยแบบถกเถียงเรียนรู้ เป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับการนำความเห็นของประชาชนที่ควรเป็นไปด้วยความไตร่ตรองพินิจพิจารณาอย่างรอบคอบ และเป็นความเห็นร่วมอย่างแท้จริงของประชาชนผู้เกี่ยวข้อง องค์ประกอบของแนวคิดนี้ คือ การให้และรับข้อมูลข่าวสาร การรับรู้-รับฟัง ความรู้-ความเข้าใจ การคิดไตร่ตรอง การถกเถียง การพิจารณา และการหาข้อสรุปที่เห็นพ้องร่วมกัน โดยมีประชาชนที่เกี่ยวข้องในประเด็นเรื่องนั้น ๆ เข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุด

การถกเถียงเรียนรู้ จึงเป็นแนวคิดที่ต้องใช้เวลา นับตั้งแต่การค้นคว้ารวบรวมศึกษาข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้อง การนำมาถกเถียงทำความเข้าใจ ทำความเห็นประกอบกับผู้ที่เข้าร่วมต่างมีภูมิปัญญา ฐานความรู้ ความคิด การหล่อหลอมความคิด วิถีทรรศนะ มุมมอง ประสบการณ์ ค่านิยม ความเชื่อชาตยต่าง ๆ กัน จึงใช้เวลามากน้อยต่างกันในการซึมซับพินิจพิจารณาเรื่องราวต่างๆ

### 1.1.3 หลักการสำคัญของระบอบประชาธิปไตย

นักวิชาการหลายท่านได้อธิบายหลักการประชาธิปไตยไว้ ดังนี้  
 ลัดดาวัลย์ ตันตวิทยาพิทักษ์ (2550 : 24-35) อธิบายหลักการสำคัญของประชาธิปไตย ไว้ดังนี้

แนวคิดประชาธิปไตยในปัจจุบัน มีลักษณะสำคัญในแง่หลักการและอุดมการณ์ที่ได้วิวัฒนาการมาตั้งแต่ต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 ซึ่งแอนโทนี กิดเดนส์ (Anthony Giddens) เสนอว่ามีประชาธิปไตย 2 แบบ คือประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative Democracy) อันเป็นมรรควิธีในการทำให้ผลประโยชน์ของคนในสังคมได้รับการตอบสนองจากรัฐกับประชาธิปไตยแบบเปิดกว้าง (Dialogic Democracy) ที่เน้นการเปิดพื้นที่สาธารณะในสังคม ให้เกิดการถกเถียงอย่างกว้างขวาง เพื่อสร้างวาทกรรม “สาธารณะ” (public discourse) อันจะนำไปสู่การแก้ปัญหาร่วมกันคล้ายกับ “ประชาธิปไตยแบบเข้มข้นและมีพื้นที่ให้กับความแตกต่างอย่างหลากหลาย”

การเมืองของประชาธิปไตยแบบหลังนี้ไม่ช่วงชิงอำนาจรัฐ แต่ช่วงชิงการนำในการสร้างค่านิยมความหมายชุดใหม่ให้กับสิ่งที่ต่อสู้ เพื่อให้มีฐานะเป็นค่านิยมหลักของสังคม และต้องการแยกย่อย/สลายระบบที่ดำรงอยู่ (disarticulation) เพื่อผลในการปรับเปลี่ยนทิศทางหรือเพื่อกำหนด/จัดลำดับความสำคัญของปัญหาใหม่ (rearticulation) นำไปสู่การด้านวาทกรรมครอบงำ (counter-hegemonic discourse) และสร้างวาทกรรมใหม่ ๆ เช่น “สิทธิมนุษยชน” “การมีส่วนร่วม” “การพัฒนาแบบยั่งยืน” “ประชาพิจารณ์” หรืออีกนัยหนึ่งคือ การสร้าง “วาระแห่งชาติ” ชุดใหม่ในภาษาของนโยบายสาธารณะ

จะเห็นได้ว่า แนวคิดประชาธิปไตย มุ่งให้ประโยชน์สุขของส่วนรวมเป็นที่ตั้ง หลักการประชาธิปไตยสำคัญ ๆ ที่พึงเป็นองค์ประกอบอย่างน้อยของประชาธิปไตยบนฐานคิดของแนวคิดข้างต้น และปรับปรุงจากกรอบแนวคิดของ ชัยอนันต์ สมุทรวณิช ดังนี้

#### 1. หลักเสรีภาพ

ฐานความคิดของประชาธิปไตย ในเรื่องเสรีภาพ เชื่อว่ามนุษย์มีความสามารถที่จะใช้สติปัญญาในการใช้เหตุผลเลือกสิ่งที่เป็นประโยชน์แก่ตนเองและส่วนรวม ดังนั้น มนุษย์จึงควรมีเสรีภาพที่จะเลือกดำรงวิถีชีวิตที่ตนเองพึงพอใจ เสรีภาพที่จะแสดงความคิดเห็น เสรีภาพที่จะกระทำหรือไม่กระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังที่ รัสโซ ถือเป็นหัวใจ แต่ที่น่าสนใจ คือว่าความเชื่อในเรื่องความสามารถของมนุษย์ ในเรื่องการใช้เหตุผล มีความแตกต่างกัน ทำให้ระดับของประชาธิปไตยแตกต่างกันไปด้วย เฉกเช่นที่มนุษย์สามารถใช้เหตุผลที่จะจำกัดหรือล่วงละเมิดเสรีภาพของผู้อื่นได้เสมอในนามของประชาธิปไตย

นอกจากนี้ เสรีภาพยังเป็นเรื่องของพลวัต เป็นเรื่องของการยอมรับในความแตกต่างหลากหลาย การไม่แบ่งแยกความเป็นอทวิภาวะ (non-dual) การไม่ทำให้เป็นหนึ่งเดียวกันในความหมายของการทำให้เหมือนกันเป็นแบบแผนเดียวกัน แต่เป็นการบูรณาการความหลากหลายบนฐานของการให้พื้นที่อิสระกับผู้คนที่จะเป็นตัวของตัวเอง เป็นตัวของตนเอง

โดยไม่ขัดแย้งกับผู้อื่น แต่ยอมรับและเคารพในความแตกต่างหลากหลายของผู้อื่น ดังที่ธรรมชาติ  
งดงามยั่งยืนได้ด้วย ความหลากหลาย

## 2. หลักความเสมอภาค

หลักความเสมอภาคในประชาธิปไตย ไม่ได้มีความหมายถึงการที่มนุษย์  
จะต้องมีความเท่าเทียมกันในทางกายภาพ ความสามารถ สติปัญญา ความรู้ ความเป็นอยู่ รายได้  
เศรษฐกิจ เพราะตามข้อเท็จจริงย่อมเป็นไปได้ ความเสมอภาคในที่นี้ จึงเป็นความเสมอภาค  
ทางการเมืองทางกฎหมาย สาระสำคัญของหลักความเสมอภาคได้แก่

ประการแรก การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการปกครองประเทศอย่าง  
ทั่วถึงและเท่าเทียมกัน เช่นผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีคะแนนเสียงหนึ่งเสียงเท่ากันหมดในการลงคะแนน  
เสียงเลือกตั้งอันมีผลต่อผู้สมัครรับเลือกตั้งเสมอกัน

ประการที่สอง ความเท่าเทียมกันในด้านสิทธิพื้นฐานของพลเมือง อาทิ  
สิทธิในการมีชีวิตอยู่ มีอากาศบริสุทธิ์หายใจ

ประการที่สาม ความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย แม้รัฐธรรมนูญไทย  
พ.ศ. 2540 จะมีข้อบัญญัติชัดเจนในเรื่องความเสมอภาค แต่การเลือกปฏิบัติยังปรากฏอยู่ใน  
สภาพความเป็นจริง

ประการสุดท้าย ซึ่งเป็นประการที่สำคัญที่สุด คือ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์  
ที่เห็นว่ามนุษย์ทุกคนเกิดมามีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เสมอเหมือนกัน ไม่มีใครบังอาจล่วงละเมิด  
ความเป็นมนุษย์ของบุคคลใดได้

## 3. หลักเหตุผล

หลักเหตุผล คือหลักการเบื้องต้นของประชาธิปไตย บนสมมติฐานที่สำคัญ  
อย่างยี่อย่างหนึ่ง ที่ว่า “มนุษย์เป็นสัตว์โลกที่มีเหตุผล กระทั่งใช้เหตุผลที่ตนมีอยู่แก้ปัญหาต่าง ๆ  
ที่ตนเผชิญอยู่ รวมตลอดถึงการปรับปรุงพัฒนาความเป็นอยู่ของตนให้มีความเจริญก้าวหน้าขึ้น  
เรื่อย ๆ ” อย่างไรก็ตามมีผู้โต้แย้งว่า พฤติกรรมการกระทำของมนุษย์ไม่ใช่เหตุผลสติปัญญาเสมอ  
ไป การแสดงออกทางการเมืองอาจเกิดจากแรงผลักดันปลูกเร้าหรือสัญชาตญาณได้ เราอาจเห็นการ  
แสดงออกของมนุษย์ที่เป็นไปด้วยอารมณ์ความรู้สึกและไร้เหตุผล

## 4. หลักการยินยอม

ความยินยอมหรือความสมัครใจเป็นแก่นของกระบวนการปกครองใน  
ระบอบประชาธิปไตย ด้วยประชาธิปไตยเชื่อมั่นในจิตวิญญาณเสรีของมนุษย์ การที่สังคมจะมี  
ระบอบการปกครองได้ สมาชิกในสังคมต้องยินยอมพร้อมใจที่จะสละความมีเสรีภาพบางส่วนของ  
ตนให้ผู้ปกครอง เช่น เสรีภาพในการลงโทษผู้มาละเมิดสิทธิเสรีภาพของตน ให้เป็นอำนาจของ

ผู้ปกครอง เป็นต้น ความยินยอมพร้อมใจจึงเป็นสาระสำคัญของประชาธิปไตย เพราะถ้าปราศจากการยินยอมของประชาชนผู้อยู่ใต้การปกครองแล้ว การปกครองนั้นนับได้ว่าเป็นการปกครองแบบเผด็จการ

#### 5. หลักศีลธรรม/คุณธรรม

หลักข้อนี้เป็นผลมาจากสมมติฐานที่ว่า มนุษย์เป็นสัตว์โลกที่มีศีลธรรมจริยธรรม ไม่เห็นแก่ตัวจนเกินไป มีคุณธรรม เสียสละที่เห็นแก่ประโยชน์ของส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว

ในการเมืองการปกครอง คุณธรรมของประชาชนและผู้ปกครอง ในการยึดถือความถูกต้องและความชอบธรรมเป็นหลักในการดำเนินงานที่เป็นประโยชน์ส่วนรวม จะทำให้ศีลธรรมกลายเป็น “บรรทัดฐานทางการเมือง” กลายเป็นวิถีชีวิต เป็นวัฒนธรรมทางการเมือง ที่คอยกำหนดมิให้มีการละเมิด “ศีลธรรมทางการเมือง”

ทั้งนี้ บรรทัดฐานทางการเมือง วัฒนธรรมทางการเมือง หรือศีลธรรมทางการเมือง ในสังคมประชาธิปไตยแต่ละสังคมมีความแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับคุณธรรมของผู้ปกครอง และความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนพลเมือง รวมตลอดถึงปัจจัยทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรมและสภาพแวดล้อมทางสังคมด้วย

#### 6. หลักความสามารถในการพัฒนาตนเอง

นักคิดประชาธิปไตย เชื่อว่า มนุษย์มีความสามารถในการปรับปรุงพัฒนาตนเองให้ก้าวหน้า มีความเจริญ ทั้งทางความคิด สติปัญญา ความรับผิดชอบชั่วดี และวิทยาการต่าง ๆ มนุษย์แต่ละคนมีธรรมชาติหรือศักยภาพอันยิ่งใหญ่ซ่อนเร้นอยู่ ศักยภาพอันนี้ สามารถทำให้มนุษย์บรรลุความเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ มีจิตใจที่เป็นอิสระ ประกอบไปด้วยความสุขและความสร้างสรรค์อย่างเต็มที่

ประเด็นที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ปรัชญาพื้นฐานของประชาธิปไตยไม่นิยมการใช้ความรุนแรงหรือมีการล้มล้างเปลี่ยนแปลงด้วยวิธีการรุนแรง ประชาธิปไตยยึดหลักวิธีการที่ค่อยเป็นค่อยไป ด้วยการ ใช้สติปัญญาเหตุผลเพื่อให้เกิดการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงด้วยเชื่อว่า เมื่อทุกคนใช้เหตุผลสามารถนำไปสู่ความเข้าใจ การเห็นพ้องและยอมรับด้วยความสมัครใจในที่สุด

#### 7. หลักการปกครองตนเอง

การปกครองตนเองนับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่ง เมื่อมนุษย์มีสติปัญญา มีเหตุผล มีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เสมอเหมือนกัน จึงไม่น่ามีใครมีสิทธิมีอำนาจเหนือใครในการปกครองจนกว่าจะได้มีการตกลงยินยอม การปกครองนั้นจึงจะมีความชอบธรรม อนุโลมตามการปกครองตนเองหรือประชาธิปไตยโดยตรงควรเป็นทางเลือกอันดับแรก

โดยหลักประชาธิปไตยแล้ว การปกครองตนเองถือเป็นการปกครองที่ดีที่สุด ที่เปิดโอกาสให้มนุษย์ได้ใช้เสรีภาพอย่างมากที่สุดในการกำหนดวิถีชีวิตของตนเองและชุมชนสังคมที่ตนอยู่ด้วย หลักประชาธิปไตยเชื่อว่าหนทางที่ดีที่สุดในการแก้ปัญหาสำคัญ ๆ ของสาธารณชน คือให้ประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมในการพิจารณาศึกษาและมีข้อตกลงใจในเรื่องนั้นด้วยเห็นว่าคนหมู่มาก ถ้าได้รวมใจกันแล้วน่าจะคิดและปฏิบัติได้ดีกว่าคนหมู่น้อย การที่ทำให้ประชาชนแต่ละคนได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานหรือใช้ความคิดก็เท่ากับเป็นการส่งเสริมให้ทุกคนได้มีส่วนร่วมในการใช้ความสามารถคุณธรรมร่วมกัน เสมือนหนึ่งการดำเนินงาน โดยคน ๆ เดียวดังที่ รุสโซ กล่าวไว้ใน สัญญาประชาคม ในเรื่องเจตจำนงทั่วไปคนหมู่มาก ย่อมทำให้เกิดวิจรรณญาณที่รอบคอบและถูกต้อง ในสิ่งที่ตนคิดและปฏิบัติภายหลังจากที่ได้สามารถหล່หลอมความคิดทั้งหลายเป็นหนึ่งเดียวกันแล้ว

หลักการประชาธิปไตย ดังกล่าวข้างต้น อาจนำไปสู่การถกเถียงอภิปรายในมุมมองต่าง ๆ ได้ต่อไปอีก แต่ประเด็นสำคัญที่ยังต้องตอบอย่างไม่บิดเบือน คือหลักการแห่งเสรีภาพ ความเสมอภาค ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หลักความชอบธรรม ที่เป็นเป้าหมายของประชาธิปไตยที่มีธรรมาธิปไตยเป็นจิตวิญญาณ สังคมประชาธิปไตยจึงมิใช่ชุมชน ที่ประกอบด้วยผู้คนที่อยู่ด้วยกันอย่างเสรีและเสมอภาค แต่เป็นชุมชนที่สมาชิกมีอิสรภาพในการตัดสินใจด้วยตนเอง มาร่วมด้วยช่วยกันก่อสร้างชุมชนอย่างเสรีบนความเสมอภาคเท่าเทียม การพัฒนาชุมชนที่เป็นหน่วยงานของสังคม ให้อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีภราดรภาพและความสมานฉันท์ จึงต้องมีประชาธิปไตยในวิถีชีวิต ตามแนวคิดดังกล่าวข้างต้น

สุชุม นवलสกุล วิทยา นภาศิริกุล และวิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ (2523) กล่าวถึงการปกครองตามแบบประชาธิปไตยต้องมีหลักการที่สำคัญ ดังนี้

1. อำนาจอสูงสุดในการปกครองประเทศอยู่ที่ประชาชน
2. มีรัฐธรรมนูญเพื่อใช้เป็นหลักในการปกครองประเทศ
3. ลักษณะการปกครองเป็นของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน
4. การเลือกผู้นำจะต้องเปิดโอกาสให้มีการเลือกอย่างเสรี โดยการสมัครรับเลือกตั้ง และเปิดโอกาสให้ประชาชน ได้เลือกบุคคลที่จะมาเป็นผู้ปกครองประเทศด้วยตนเอง การเลือกตั้งต้องเป็นไปอย่างเสรีไม่มีการบังคับ จะต้องเป็นการลงคะแนนลับ เพื่อป้องกันการใช้อิทธิพลให้ลงคะแนนตามความต้องการของผู้อื่น
5. การปกครองใช้หลักการยึดเสียงข้างมาก เคารพและรับฟังเสียงข้างน้อย

ทินพันธุ์ นาคะตะ (2525) ได้สรุปหลักการที่สำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยไว้ ดังนี้

1. การปกครองแบบประชาธิปไตย ถือหลักว่าประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยหรืออำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ โดยประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจในการออกกฎหมายโดยผ่านสภานิติบัญญัติ ประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารโดยผ่านฝ่ายบริหารและประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการโดยผ่านทางศาล การใช้อำนาจเหล่านี้มาจากความยินยอมของประชาชน ฉะนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงต้องรับผิดชอบต่อประชาชนและเป็นผู้บริการประชาชน ทั้งนี้ เพราะการปกครองระบอบประชาธิปไตยต้องยึดมั่นในความสำคัญของบุคคลในความเสมอภาคและเสรีภาพของมนุษย์

2. การปกครองแบบประชาธิปไตยจะต้องมีวิธีการ คือ มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการเลือกผู้นำฝ่ายต่าง ๆ รวมทั้งวิธีการควบคุมการใช้อำนาจของผู้นำเหล่านั้น ประชาชนมีบทบาทในการปกครองคือการเลือกตั้งรัฐบาล จึงเป็นการปกครองที่กำหนดระเบียบต่าง ๆ เกี่ยวกับการได้มาซึ่งอำนาจในการตัดสินใจตามแบบประชาธิปไตย

3. ประชาธิปไตยมีความมุ่งหมาย เพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนรวม ไม่ใช่เพื่ออำนาจของคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ

กล่าวโดยสรุป หลักการของระบอบประชาธิปไตย คือ ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุดในการปกครอง โดยการใช้อำนาจผ่านสภานิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ ยึดมั่นในหลักเสรีภาพ หลักความเสมอภาค การมีสิทธิเท่าเทียมกันของประชาชน และยึดหลักการปกครองโดยเสียงข้างมาก แต่ต้องเคารพและยอมรับฟังเสียงข้างน้อย เพื่อให้การปกครองประเทศโดยประชาชนและเพื่อประชาชนเป็นไปอย่างเสรี

#### 1.1.4 วิถีชีวิตที่เป็นประชาธิปไตย

สุขุม นวลสกุล วิทยา นาภาศิริกุล และวิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ (2529) อธิบายหลักการประชาธิปไตย แยกพิจารณาได้ 3 ประเด็น ดังนี้

1. อุดมการณ์ประชาธิปไตย ยึดหลักสำคัญในเรื่องความเสมอภาคและสิทธิเสรีภาพ เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ว่ามีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน

2. การปกครองแบบประชาธิปไตย อำนาจสูงสุดในการกำหนดการปกครองอยู่ที่ประชาชน การเลือกตั้งจะต้องให้สิทธิกับพลเมืองทุกคนโดยเสรี และการปกครองโดยเสียงข้างมาก แต่สิทธิขั้นพื้นฐานโดยเสียงข้างน้อยจะต้องได้รับการเคารพ และจะละเมิดก้าวท้าวไม่ได้

### 3. วิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยจําแนกได้ ดังนี้

- 1) เคารพเหตุผลมากกว่าบุคคล
- 2) รู้จักประนีประนอม
- 3) มีระเบียบวินัย
- 4) มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม

#### กรมการปกครอง (2539) อธิบายวิถีชีวิตที่เป็นประชาธิปไตย ดังนี้

1. หลักการใช้เหตุผลในการดำเนินชีวิต ประชาชนทุกคนที่เป็นประชาธิปไตยย่อมมีความรู้สึกนึกคิดที่แตกต่างกัน การที่จะสร้างความเข้าใจซึ่งกันและกัน อาจจะทำได้ด้วยการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างมีเหตุผล ยอมรับความเห็นของผู้อื่น

2. หลักความสมัครใจ ระบอบประชาธิปไตยต้องการให้บุคคลทำกิจกรรมต่าง ๆ ในชีวิตประจำวันด้วยความสมัครใจ ไม่มีการบังคับขู่เข็ญ และต้องเปิดโอกาสให้บุคคลได้แสวงหาข้อเท็จจริงต่าง ๆ เพื่อประกอบการตัดสินใจ การพยายามโฆษณาชักจูงให้บุคคลใดเห็นดีเห็นงามกับการกระทำใด ๆ ด้วยการปิดบังและซ่อนเร้นข้อบกพร่องต่าง ๆ อย่างจริงใจนั้น จะเรียกว่า เป็นประชาธิปไตยหาได้ไม่

3. หลักความมีน้ำใจนักกีฬา ระบอบประชาธิปไตยเชื่อว่า ไม่มีใครสามารถผูกขาดความจริงไว้แต่เพียงผู้เดียว ดังนั้นเมื่อมีการอภิปรายถกเถียงแสดงเหตุผลเพื่อหาข้อเท็จจริงแล้ว ฝ่ายที่มีเหตุผลน้อยกว่าจะต้องมีจิตใจเป็นนักกีฬา รู้แพ้รู้ชนะ ไม่ดิ่งดันพาลเกรและยอมรับฟังเหตุผลของฝ่ายที่มีน้ำหนัมากกว่า

4. หลักการแก้ไขปัญหาคด้วยสันติวิธี ประชาธิปไตยเชื่อมั่นในหลักการที่ว่า ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นย่อมมีสาเหตุหรือที่มา และสาเหตุของปัญหาเหล่านี้ก็มีวิธีการแก้ไขได้หลายทางและแก้ไขได้ด้วยสันติวิธี ซึ่งการแก้ปัญหาคด้วยวิธีการที่รุนแรงเพียงอย่างเดียวไม่สามารถขจัดปัญหาให้หมดสิ้นไปได้ แต่ตรงกันข้ามกลับสร้างปัญหาให้เกิดมากขึ้น

5. หลักการเกี่ยวกับความมีระเบียบวินัย หมายถึง การรู้ในสิ่งที่ควรประพฤติปฏิบัติและละเว้นในสิ่งที่ไม่เหมาะสมไม่ควร การปฏิบัติตามนโยบายของชาติ ไม่ละเมิดกฎหมายมีส่วนร่วมในการทำนุบำรุงประเทศ การเสียภาษี การร่วมกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม

6. หลักความสำนึกเกี่ยวกับคุณค่าและศักดิ์ศรีของบุคคล บุคคลมีความเท่าเทียมกันในฐานะที่เป็นมนุษย์ แม้ว่าจะมีลักษณะอย่างอื่นที่ไม่เหมือนกัน เช่น เพศ วัย ความรู้ รสนิยม ยอมรับว่าทุกคนมีความแตกต่างกัน ไม่ดูถูกเหยียดหยามและยอมรับว่าทุกคนมีโอกาศที่จะผิดพลาด ซึ่งควรได้รับโอกาศที่จะแก้ไขในสิ่งที่ได้กระทำผิดลงไป



กล่าวโดยสรุป วิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย ประกอบไปด้วยหลักการ ใช้เหตุผลในการดำเนินชีวิต หลักความสมัครใจ หลักความมีน้ำใจเป็นนักกีฬา หลักการแก้ไข ปัญหาด้วยสันติวิธี หลักการเกี่ยวกับความมีระเบียบวินัย หลักการสำนึกเกี่ยวกับคุณค่าและศักดิ์ศรี ของมนุษย์ว่าทุกคนมีความเท่าเทียมกันและเสมอภาคกัน แม้ว่ามนุษย์จะแตกต่างกัน เช่น เพศ วัย ความรู้ ถ้ายึดถือได้ตามหลักการนี้ก็จะสามารถทำให้สังคมมนุษย์เป็นสังคมประชาธิปไตยและ สามารถทำให้สมาชิกทุกคนอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข

วิญทร์ จำรัสพันธ์ (2525) อธิบายองค์ประกอบประชาธิปไตยว่า ประกอบด้วย

1. การเลือกตั้ง
2. การปกครองโดยเสียงข้างมาก
3. สิทธิเสรีภาพ
4. ความเสมอภาค

และการปกครองระบอบประชาธิปไตย มี 3 รูปแบบ คือ

1. การปกครองแบบรัฐสภา (Parliamentary System)
2. การปกครองแบบประธานาธิบดี (Presidential System)
3. การปกครองแบบกึ่งรัฐสภากึ่งประธานาธิบดี (Mixed System)

จรรยา สุภาพ และคณะ (2539) อธิบายการปกครองแบบรัฐสภาว่า มี หลักการสำคัญ คือให้รัฐสภา (ฝ่ายนิติบัญญัติ) กับคณะรัฐมนตรี (ฝ่ายบริหาร) มีความสัมพันธ์กัน อย่างใกล้ชิด ทั้งนี้ โดยกำหนดให้รัฐสภามีอำนาจและมีความสำคัญเหนือกว่าคณะรัฐมนตรี นั่นคือ คณะรัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่งได้ต่อเมื่อได้รับความไว้วางใจจากรัฐสภา รัฐสภามีอำนาจควบคุม การบริหารราชการแผ่นดิน โดยการเปิดอภิปรายและลงมติด้วยคะแนนเสียงข้างมากไม่ไว้วางใจ รัฐมนตรีรายบุคคลหรือทั้งคณะได้ คณะรัฐมนตรีจะต้องรับผิดชอบร่วมกันต่อสภา และ คณะรัฐมนตรีต้องนำเอากฎหมายที่รัฐสภาได้บัญญัติขึ้นไว้ไปปฏิบัติ แต่คณะรัฐมนตรีอาจจะยุบสภา ได้ ในกรณีที่รัฐสภาไม่รับรองนโยบายคณะรัฐมนตรีหรือรัฐบาลแพ้คะแนนเสียงในการลงมติรับ ร่างพระราชบัญญัติที่สำคัญที่เสนอโดยรัฐบาล หรือในกรณีที่มีความขัดแย้งในพรรคร่วมรัฐบาล

นับแต่ปีพุทธศักราช 2475 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยได้มีการ ปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศตลอดมา และ รัฐธรรมนูญที่มีมาทุกฉบับ ได้กำหนดรูปแบบของการปกครองประเทศในระบบรัฐสภา โดยมี หลักสำคัญในการปกครองว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย” พระมหากษัตริย์ผู้เป็น ประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล

รัฐสภา คือองค์กรที่มีหน้าที่บัญญัติกฎหมาย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 กำหนดให้รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา (มาตรา 88) โดยสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิก 480 คน เป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง 400 คน และสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งแบบสัดส่วน 80 คน (มาตรา 93) วุฒิสภา ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 150 คน มาจากการเลือกตั้งในแต่ละจังหวัด จังหวัดละ 1 คน (76 คน) และมาจากการสรรหา จำนวน 74 คน (มาตรา 111)

จะเห็นได้ว่า ตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ดังที่กล่าวมาแล้ว ถือหลักการที่ว่าประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยหรือเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ ดังนั้นการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในครั้งนี้ จึงถือได้ว่าเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรงของประชาชนไทยที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งการออกเสียงประชามติโดยทั่วไปแล้ว สามารถเป็นตัวถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนกับประชาชน เพื่อมิให้ตัวแทนที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปทำหน้าที่แทนตนใช้อำนาจกระทำการใด ๆ โดยไม่ฟังเสียงของประชาชน นอกจากนั้นยังเปิดโอกาสให้ประชาชนมีอำนาจในการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของผู้ที่ได้รับเลือกตั้งให้เข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยแทนตน มิใช่มีอำนาจเพียงเป็นที่มาแห่งอำนาจการปกครองหรือมีสิทธิเพียงลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเท่านั้น

## 1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง

การมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งนักวิชาการแต่ละคนได้ให้ความหมายหรืออธิบายการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้แตกต่างกัน ดังนี้

ทิพาพร พิมพิสุทธิ์ (2538) ให้ความหมายของ การมีส่วนร่วมทางการเมืองว่า หมายถึง การมีส่วนร่วมในการกระทำ (activity) ของแต่ละบุคคลซึ่งมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล โดยตรง รวมทั้งการมีส่วนร่วมที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจนโยบายโดยอ้อม

สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ (2539 : 32) ให้ความเห็นว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นวัฒนธรรมอย่างหนึ่งที่เกิดจากบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเกี่ยวกับระบบการเมืองเป็นอย่างดีเห็นความสำคัญของการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ทั้งนี้ เพื่อควบคุม กำกับ และตรวจสอบให้ผู้ปกครองทำการปกครองเพื่อสนองความต้องการของประชาชน การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นตัวชี้วัดระดับความเป็นประชาธิปไตย และมีเป้าหมายที่สำคัญ ได้แก่

1. การกำหนดตัวผู้ปกครอง
2. การผลักดันการตัดสินใจของรัฐบาล
3. การวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล
4. การชุมนุมเคลื่อนไหวกองการเมือง

อมร รักษาสัตย์ และคณะ (2543) อธิบายองค์ประกอบเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง ในหลักการประชาชนทุกคนต้องมีสิทธิตามกฎหมายที่จะมีส่วนร่วมทางการเมือง แม้ในทางปฏิบัติทุกคนจะไม่มีบทบาทเข้มแข็งเท่าเทียมกัน

การมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้น ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในทางการเมืองได้หลายแบบและหลายวิธี หรือจะเรียกว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองสามารถกระทำได้หลายอย่าง เช่น การไปลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้ง การเข้าฟังการปราศรัยหาเสียงของผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง การร่วมสนทนาเกี่ยวกับการเมือง การรับฟังข่าวสารทางการเมือง การแสดงความคิดเห็นที่เกี่ยวข้องกับการเมือง การวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับการเมืองหรือตัวนักการเมือง

เจมส์ เดวิด บาร์เบอร์ (James David. Barber อ้างถึงใน ภาวนา สีผาย 2545) ได้ให้ขอบเขตในการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งสามารถแบ่งออกได้ 2 ลักษณะ คือ

1. การมีส่วนร่วมโดยตรง เป็นลักษณะที่ประชาชนเป็นผู้ดำเนินการปกครองตนเองโดยตรง เช่น การบริหารงาน กำหนดนโยบายและตัดสินใจในการดำเนินงานด้วยตนเอง เป็นต้น
2. การมีส่วนร่วมโดยอ้อม เป็นลักษณะที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม แต่มีใครเป็นผู้ดำเนินการปกครองตนเองโดยตรง แต่โดยการเลือกตัวแทนของประชาชนเข้าไปทำหน้าที่แทน เปิดโอกาสให้ประชาชนเลือกตั้งโดยเสรี แต่กำหนดกติกาเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้ามาควบคุมติดตามการเคลื่อนไหวของผู้ปกครอง เพื่อให้การปกครองเป็นไปตามความต้องการของประชาชน

การมีส่วนร่วมทางการเมือง (political participation) เป็นหัวใจของการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตย แต่มีได้หมายความว่า ประชาชนทั้งหมดประสงค์ที่จะมีส่วนร่วมในทางการเมือง เพราะยังมีประชาชนอีกจำนวนหนึ่งที่พอใจเป็นผู้สังเกตการณ์ทางการเมืองมากกว่าที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในทางการเมืองโดยตรง และในบางประเทศหรือบางสถานการณ์นั้น หากเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองมากเกินไป ก็อาจจะไม่เกิดผลดีได้เนื่องจากในบริบทของการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้น ประชาชนจะมีส่วนร่วมในทางการเมืองทั้งรูปแบบหรือวิธีการ และขอบเขต กลุ่ม หรือจำนวนของประชาชนผู้มีส่วนร่วมในทางการเมืองได้ดีมาน้อยเพียงใดนั้น ยังขึ้นอยู่กับระดับของพัฒนาการทางการเมือง ความตื่นตัวในทางการเมืองและวุฒิภาวะทางการเมืองหรือภูมิปัญญาทางการเมืองของประเทศนั้น ๆ เป็นสำคัญด้วย

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน มิใช่มีเพียงการออกเสียงเลือกตั้งผู้แทน หรือการมีส่วนร่วมในทางการเมืองรูปแบบอื่นรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งเท่านั้น และประชาชนผู้มีส่วนร่วมกับทางการเมืองก็มีได้จำกัดว่าต้องเป็นชายหรือหญิง หรือต้องอายุ 20 ปีบริบูรณ์ หรือต้องไม่เป็นผู้ทุพพลภาพ หรือต้องสำเร็จการศึกษาระดับใดระดับหนึ่งเท่านั้น

การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในทางการเมือง เป็นพัฒนาการมีส่วนร่วมในทางการเมืองแบบพหุนิยม (pluralism) หรือเป็นแนวความคิดที่เคารพความแตกต่าง (difference) และความหลากหลาย (diversity) ในมิติต่าง ๆ ของผู้คนในสังคม ตั้งแต่การเมืองชีวิตทางสังคมและวัฒนธรรม (ธีรยุทธ บุญมี 2543) เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการผลักดันหรือการพัฒนาทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทน ในยุคปัจจุบันมีมากน้อยต่างกัน เลสเตอร์ มิลแบธ (1971 อ้างถึงใน ณรงค์ วรรณจักร์ 2545) ได้จัดลำดับของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ออกเป็น 14 ระดับ ดังนี้

1. รับฟังหรือรับทราบข่าวสารการเมือง เป็นการเกี่ยวข้องกับในระดับต่ำสุดหรือน้อยที่สุด แต่มีคนเกี่ยวข้องมากที่สุด
2. ไปออกเสียงลงคะแนน
3. ชักชวนให้ผู้อื่นสนทนาเรื่องการเมือง
4. ชักชวนให้ผู้อื่นใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดคนหนึ่ง
5. ช่วยโฆษณาให้พรรคการเมือง หรือผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วยวิธีการต่าง ๆ กัน
6. ติดต่อแสดงความคิดเห็นหรือข้อเรียกร้องต่อเจ้าหน้าที่บ้านเมือง หรือนักการเมือง
7. สนับสนุนด้วยการบริจาคเงินให้พรรคการเมืองหรือผู้สมัครรับเลือกตั้ง
8. ติดตามการหาเสียงของนักการเมืองบางคนหรือหลายคน
9. ช่วยผู้สมัครรับเลือกตั้งรณรงค์หาเสียง
10. เป็นสมาชิกพรรคโดยทำงานให้พรรคการเมืองเป็นประจำเสมอ
11. เข้ามีส่วนร่วมในการวางแผนของพรรค
12. ช่วยหาเงินเป็นกองทุนของพรรค
13. สมัครเข้าแข่งขันรับเลือกตั้ง เพื่อดำรงตำแหน่งทางการเมือง
14. เป็นเจ้าหน้าที่ของพรรคหรือได้รับเลือกตั้ง เป็นการเกี่ยวข้องกับการเมืองในระดับมากที่สุด แต่มีผู้เกี่ยวข้องโดยตรงน้อยที่สุด

ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ และคณะ (2548: 12) ได้อธิบายความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองว่า หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่กระทำโดยความสมัครใจของสมาชิกในสังคม เพื่อที่จะเลือกผู้นำของตนและเพื่อกำหนดนโยบายของรัฐ การกระทำนั้นอาจจะกระทำโดยทางตรงหรือทางอ้อม ตลอดจนผู้กระทำอาจทำกิจกรรมต่าง ๆ เพียงอย่างเดียวหรือหลายอย่างพร้อม ๆ กันก็ได้ (สุวัฒน์ สิริโกภากริมย์ 2540 : 15) ดังนั้น การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นส่วนสำคัญของวิถีชีวิตประชาธิปไตยอีกมิติหนึ่งเพราะเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงทัศนะและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ ที่จะส่งผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนเอง นอกจากนี้จะช่วยให้การตัดสินใจของผู้เสนอโครงการหรือรัฐบาลมีความรอบคอบและสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้นแล้ว ยังเป็นการควบคุมการบริหารงานของรัฐบาลให้มีความโปร่งใส (transparency) ตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน (reponsiveness) และมีความรับผิดชอบหรือสามารถตอบคำถามของประชาชนได้ (accountability) อีกด้วย ซึ่งเท่ากับเป็นการส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้สมบูรณ์มากขึ้นด้วย

ถัดดาวลัย ดันตวิทยาพิทักษ์ (2550 : 43-48) อธิบายการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจการสาธารณะของประชาชนกับแนวคิดประชาธิปไตยไว้ดังนี้

การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจการสาธารณะกับแนวคิดประชาธิปไตย ที่สอดคล้องกับบริบทของสังคมไทยที่เป็นอยู่ 3 ประเภท คือ ประชาธิปไตยแบบตัวแทน ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม และประชาธิปไตยแบบถกเถียงเรียนรู้ มีดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชน คือการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะตลอดจนกระบวนการหรือบางส่วนของกระบวนการนับตั้งแต่ขั้นการหาทางเลือกในการแก้ไขปัญหา การกำหนดทางเลือก การกำหนดเป็นนโยบาย ขั้นตอนการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ การดำเนินการตามนโยบาย การมีส่วนร่วมในกิจกรรม การประเมินผล ฯลฯ
2. การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมผ่านกระบวนการเลือกตั้ง ด้วยการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การแสดงความคิดเห็นผ่านผู้แทน การไปสมัครเป็นผู้แทน การสนใจใคร่รู้ติดตามข่าวสารบ้านเมือง การแสดงความคิดเห็นวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมือง ฯลฯ
3. การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมผ่านกระบวนการถกเถียงเรียนรู้ การปะทะสังสรรค์ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การประชุม การสัมมนา วงเสวนา สภากาแฟ เป็นต้น เพื่อร่วมคิดค้นหาทางออกต่อปัญหาสาธารณะด้วยหวังว่าข้อเสนอแนะที่ได้จากการพูดคุยจะนำไปสู่การแก้ปัญหาได้ไม่ว่าจะเป็นการนำไปปฏิบัติเองหรือการนำเสนอต่อผู้รับผิดชอบที่เกี่ยวข้อง

วัชรา ไชยสาร (2551 : 4 – 5) อธิบายแนวความคิดของการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย โดยตรง

(Direct Democracy) โดยประชาชนของรัฐทั้งหมดจะร่วมประชุมพิจารณาเรื่องต่าง ๆ หรือทำหน้าที่เป็นสภาเอง ตามทฤษฎีอำนาจธิปไตยเป็นของปวงชน ซึ่ง รูสโซ เป็นหนึ่งในผู้นำคนสำคัญในการเผยแพร่ความคิดนี้ โดยมีหลักการว่า ประชาชนทุกคนต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดกฎเกณฑ์ในสังคม กล่าวคือ ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการบัญญัติกฎหมายอันเป็นเจตจำนงร่วมกัน ซึ่งเคยใช้ในสวิตเซอร์แลนด์บางแคว้น แต่เมื่อจำนวนประชาชนมากขึ้นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยตรง (Direct Democracy) จึงเป็นเรื่องที่ยากแก่การที่จะให้ประชาชนทุกคนใช้อำนาจธิปไตยด้วยตนเอง

2. การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน หรือ

ประชาธิปไตยโดยอ้อม (Representative Democracy หรือ Indirect Democracy) ตามทฤษฎีอำนาจธิปไตยเป็นของชาติ ประชาชนจะเลือกผู้แทนทำหน้าที่แทนตนในสภา โดยที่ประชาชนยังมีช่องทางในการควบคุมการปกครองได้บ้าง ขอบเขตของการมีตัวแทนของปวงชน นั้นต้องเป็นไปอย่างกว้างขวางทั่วไป ประชาชนทั่วไปต้องมีสิทธิที่จะมีตัวแทน สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งจะไม่เป็นของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือมีเงื่อนไขกีดกันประชาชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง และสิทธิพื้นฐาน (Basic Rights หรือ Fundamental Rights) ของประชาชนต้องได้รับการรับรอง เช่น สิทธิในการพูด การเขียน การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การนับถือศาสนาและสิทธิที่เท่าเทียมกันในศาล เป็นต้น

3. การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยแบบ

กึ่งโดยตรง (Semi – direct Democracy) เป็นการนำการมีส่วนร่วมในทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยโดยตรงมาผสมผสานกับการมีส่วนร่วมในทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน ซึ่งน่าจะใกล้เคียงกับการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

4. การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยแบบ

มีส่วนร่วม (Participatory Democracy) หรือที่เรียกกันว่า ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม เป็นประชาธิปไตยแบบตัวแทนที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองในระดับต่าง ๆ มากขึ้น โดยให้ประชาชนมีอำนาจในการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของผู้ที่ได้รับเลือกตั้งให้ใช้อำนาจธิปไตยแทนตนด้วย มิใช่เพียงมีอำนาจเพียงเป็นที่มาแห่งอำนาจปกครองหรือมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งเท่านั้น ซึ่งลักษณะหรือรูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้น อาจจะ

เป็นรูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยโดยตรง เช่น การออกเสียงประชามติ การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง เป็นต้น ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมจึงอยู่ตรงกลางระหว่างการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบตัวแทนหรือประชาธิปไตยโดยอ้อม ที่ประชาชนมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งอย่างเดียวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบโดยตรง ซึ่งประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบประชาธิปไตยโดยตรงควบคู่กันไปด้วย

5. การมีส่วนร่วมในทางการเมืองแบบพหุการเมือง (Plural Politics) เป็นการยอมรับหลักการการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม โดยการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบผู้แทน เช่น การเลือกตั้ง เป็นต้น เพื่อให้ได้ผู้แทนไปทำหน้าที่แทนตน และการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรง เช่น การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย การออกเสียงประชามติ เป็นต้น รวมทั้งการยอมรับการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่เปิดโอกาสให้ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ได้มีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเท่าเทียมกันและปฏิเสธการผูกขาดอำนาจทางการเมืองให้เป็นของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง การมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบพหุการเมือง จึงต้องยอมรับภาวะความเป็นพหุสังคม (Plural Society) อันเป็นการเคารพความแตกต่าง (difference) ความหลากหลาย (diversity) และระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

กล่าวโดยสรุป การมีส่วนร่วมทางการเมือง ต้องเป็นการกระทำที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลเป็นสำคัญและการกระทำใดที่ไม่มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเลือกนโยบายของรัฐบาลหรือเลือกบุคคลสำคัญที่สามารถกำหนดนโยบายของรัฐบาลได้ ก็ไม่ถือเป็นการมีส่วนร่วมในทางการเมือง

การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรง ที่มีความสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย เช่น การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย การเข้าชื่อเพื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และการออกเสียงประชามติ เป็นต้น ดังที่เห็นเป็นรูปธรรมได้อย่างชัดเจนจากเจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549 ที่มุ่งเน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญเนื่องจากสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญมีที่มาจากสมาชิกแห่งชาติซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนที่ประกอบด้วยบุคคลที่มาจากกลุ่มต่าง ๆ ทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคสังคม ภาควิชาการและจากภูมิภาคต่าง ๆ การมีส่วนร่วมในฐานะเป็นผู้เสนอความเห็นในการร่างรัฐธรรมนูญต่อคณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนจังหวัดและภาคต่าง ๆ ตามที่สภาร่างรัฐธรรมนูญแต่งตั้งขึ้น และการมีส่วนร่วมในฐานะเป็นผู้การออกเสียงประชามติว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ทั้งฉบับ

### 1.3 แนวคิดเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ

#### 1.3.1 ความหมายของการออกเสียงประชามติ

ความหมายของ การออกเสียงประชามติ ที่นำมาเสนอในการศึกษาวิจัย  
ดังนี้

พจนานุกรมฉบับบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ให้ความหมายไว้ว่า  
“การออกเสียง” หมายถึง การเปล่งเสียง การลงคะแนน การลงคะแนนเลือกตั้งหรือการออก  
ความเห็น และคำว่า “ประชามติ” หมายถึง มติของประชาชนที่รัฐให้สิทธิออกเสียงลงคะแนน  
รับรองร่างกฎหมายสำคัญที่ได้ผ่านสภานิติบัญญัติแล้วหรือให้ตัดสินในปัญหาสำคัญในการบริหาร  
ประเทศ

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2549 : 39) ให้ความหมายไว้ว่า “การออกเสียง  
ประชามติ” คือ กระบวนการที่มีขึ้นเพื่อให้ประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุดในการปกครอง  
ประเทศ มีส่วนร่วมโดยตรงในการตัดสินใจในทางการเมืองบางเรื่องบางประการร่วมกันกับ  
ผู้แทนราษฎรที่ประชาชนเลือกตั้งเข้าทำหน้าที่ในการบริหารและปกครองประเทศแทนตน

นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2550 : 1) ให้ความหมายคำว่า “ประชามติ”  
หมายถึง การนำเรื่องสำคัญบางเรื่องที่กระทบถึงสิทธิ เสรีภาพของประชาชนขอความเห็นจาก  
ประชาชนหรือให้ประชาชนได้ลงสัตยาบันรับรองก่อนจึงจะนำไปออกเป็นกฎหมายบังคับใช้

กฤษ เอื้อวงศ์ (2550 : 18) ให้ความหมายว่า “การออกเสียงประชามติ”  
หมายถึง กระบวนการในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนด้วยการลงคะแนนออกเสียง  
เพื่อตัดสินใจว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในเรื่องที่มีความสำคัญและมีผลกระทบต่อ  
ประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนก่อนที่จะนำมา  
มติหรือการตัดสินใจนั้นออกเป็นกฎหมายหรือนำไปปฏิบัติเพื่อบังคับใช้เป็นการทั่วไป

ชาญศักดิ์ แสงศักดิ์ (2540 : 14) ให้ความหมายว่า “การออกเสียง  
ประชามติ” หมายถึง กระบวนการในการแสดงความคิดเห็นของประชาชน ด้วยการลงคะแนนออก  
เสียง เพื่อตัดสินใจว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในเรื่องที่มีความสำคัญและมีผลกระทบต่อ  
ประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ก่อนที่จะนำ  
มติหรือการตัดสินใจนั้นออกเป็นกฎหมายหรือนำไปปฏิบัติเพื่อบังคับใช้เป็นการทั่วไป

สรุปได้ว่า การออกเสียงประชามติ หมายถึง วิธีการดำเนินการให้  
ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นหรือตัดสินใจว่า เห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในเรื่องที่สำคัญต่อ  
ประเทศชาติและประชาชน ก่อนที่จะออกเป็นกฎหมายนำมาบังคับใช้กับประชาชนโดยยึดหลักเสียง  
ข้างมากเป็นสำคัญ



### 1.3.2 หลักสำคัญของการออกเสียงประชามติ

จากความหมายของการออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (2550: 2-7) สามารถกำหนดหลักสำคัญได้ 5 ประการ ดังนี้

1) เรื่องที่จะจัดทำประชามติต้องมีความสำคัญและมีผลกระทบต่อประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งหลักการดังกล่าวได้รับการรับรองไว้บางส่วนใน มาตรา 214 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่กำหนดไว้ว่า

ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่าถ้าการในเรื่องใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี อาจปรึกษาประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภา เพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้มีการออกเสียงประชามติได้

อีกทั้งในหลายประเทศ เช่น ออสเตรเลีย เป็นต้น ได้มีการกำหนดหลักการสำคัญของเรื่องที่จะจัดทำประชามติไว้ในรัฐธรรมนูญว่าจะต้องเป็นเรื่องที่รัฐบาลกลางเห็นว่ามี ความสำคัญและอาจกระทบถึงประโยชน์ของประเทศหรือสิทธิเสรีภาพของประชาชน เช่นเดียวกับในประเทศฝรั่งเศส ซึ่งได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญว่าหากเรื่องใดเป็นการจำกัดสิทธิของประชาชน จะต้องนำมาขอความเห็นชอบจากประชาชนเพื่อให้การรับรองหรือให้สัตยาบันก่อน จึงจะสามารถนำมาบังคับใช้ได้

และจากหลักการในข้อนี้ จะเห็นได้ว่าในเรื่องที่มีความสำคัญและมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ผู้แทนราษฎรที่แม้ว่าจะได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนก็ไม่มีสิทธิที่จะตัดสินใจแทนประชาชนโดยพลการได้ แต่จะต้องนำประเด็นเหล่านั้น มาสอบถามและขอความเห็นชอบจากประชาชนก่อน จึงอาจกล่าวได้ว่า กระบวนการประชามติเป็นกลไกการถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายการเมืองโดยประชาชนหรือเป็นกลไก “การห้ามล้อ” เพื่อมิให้รัฐซึ่งหมายรวมทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ใช้อำนาจโดยไม่ฟังเสียงหรือความต้องการของประชาชน

อย่างไรก็ตามในประเด็นของเรื่องที่จะจัดทำประชามตินี้ โดยหลักทั่วไป มีเงื่อนไขที่กำหนดเพิ่มเติมว่าเรื่องที่จะจัดทำประชามตินี้จะต้องไม่เกี่ยวกับตัวบุคคล เพื่อมิให้การออกเสียงประชามติทับซ้อนกับการเลือกตั้งหรือการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเพื่อป้องกันมิให้ผู้มีอำนาจได้ใช้กระบวนการออกเสียงประชามติสร้างความชอบธรรมในการเข้าสู่ตำแหน่งหรือการรักษาสถานภาพตำแหน่งของตนเองเช่นเดียวกับที่เคยเกิดขึ้นในฝรั่งเศส

เมื่อ ค.ศ. 1800 ซึ่งกษัตริย์นโปเลียนได้จัดให้มีการออกเสียงประชามติสอบถามความเห็นของประชาชนว่าเห็นชอบให้ตนเองเป็นจักรพรรดิหรือไม่ และด้วยอำนาจและอิทธิพลของกษัตริย์นโปเลียนในขณะนั้น ทำให้ผลการออกเสียงประชามติออกมาว่าเห็นชอบ

2) ข้อความที่จะถามความเห็นต้องชัดเจนเพียงพอ ที่จะทำให้ผู้มีสิทธิออกเสียงสามารถตัดสินใจว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในเรื่องนั้น ๆ ได้

ซึ่งประเด็นนี้ มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่าสาระของเรื่องที่จะจัดทำประชามติ เพราะการที่จะได้คำตอบที่ถูกต้องตรงกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง การตั้งคำถามต้องมีความชัดเจน ไม่คลุมเครือและไม่มีลักษณะการชักจูงโน้มน้าวให้ผู้ตอบได้เห็นไปในทางใดทางหนึ่งและโดยส่วนใหญ่ของการทำประชามติในประเทศต่าง ๆ ประเด็นที่จะนำมาสู่การตั้งคำถามในการออกเสียงประชามติมักเป็นประเด็นเดี่ยว (single issue) ที่ไม่สลับซับซ้อน และมีการอธิบายความของเรื่องไว้พอสังเขป เพื่อให้ประชาชนเข้าใจได้โดยง่าย ตัวอย่าง เช่น การออกเสียงประชามติของสมาพันธ์รัฐสวิส เมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2550 ในเรื่องการประกันสุขภาพของประชาชน มีการตั้งคำถามในการออกเสียงประชามติว่า “ควรที่จะมีการใช้ระบบประกันสุขภาพแบบบังคับในระดับชาติหรือในระบบเดิมที่เป็นอยู่ ณ ปัจจุบัน ก็ยังคงให้เอกชนต่าง ๆ แข่งขันกันในตลาดประกันภัย” หรือการออกเสียงประชามติ ครั้งที่ 43 เมื่อ พ.ศ. 2542 ของประเทศออสเตรเลีย ในการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองของประเทศ ที่มีข้อความถามประชาชนว่า “ท่านเห็นชอบที่จะให้มีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองของประเทศจากระบบ Monarchy ซึ่งมีสมเด็จพระราชินีแห่งอังกฤษเป็นประมุขและมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้บริหารประเทศไปสู่ระบอบ Republic ซึ่งมีประธานาธิบดีที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐสภาด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของสมาชิกทั้งหมดหรือไม่” หรือการออกเสียงประชามติเมื่อ พ.ศ. 2518 ของประเทศอังกฤษในเรื่องการเข้าร่วมเป็นสมาชิกประชาคมยุโรป ที่มีคำถามว่า “รัฐบาลได้ประกาศผลของการเจรจารอบใหม่ไปแล้วเกี่ยวกับเงื่อนไขของฝ่ายสหราชอาณาจักรในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของประชาคมยุโรป ท่านคิดว่าสหราชอาณาจักรควรจะอยู่ในตลาดร่วมยุโรปหรือไม่”

จากตัวอย่างคำถามการออกเสียงประชามติของประเทศต่าง ๆ ข้างต้น จะเห็นได้ว่าในแต่ละคำถามจะมีคำอธิบายขยายความเพื่อให้เกิดความชัดเจนในเรื่องนั้น ๆ ก่อนที่จะนำไปสู่คำถามว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในเรื่องดังกล่าว เพื่อให้ประชาชนได้ตัดสินใจแสดงความคิดเห็นของตนเอง ซึ่งคำถามนี้อาจเขียนไว้ในบัตรออกเสียงประชามติโดยตรงหรืออาจเขียนไว้ในเอกสารเผยแพร่อื่น ๆ ให้ผู้มีสิทธิออกเสียงได้อ่าน เพื่อประกอบการลงคะแนนออกเสียงประชามติก็ได้

### 3) ต้องเปิดโอกาสให้ผู้เห็นชอบและไม่เห็นชอบในเรื่องที่จะจัดทำ

ประชามติได้แสดงความคิดเห็นอย่างเท่าเทียมกัน

หลักการในข้อนี้ ถือเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่งสำหรับการออกเสียงประชามติทุกครั้ง เพราะการตัดสินใจของคนขึ้นอยู่กับข้อมูลที่ได้รับ หากบุคคลได้รับข้อมูลที่ต้องครบถ้วนในทุกด้าน ก็จะทำให้การตัดสินใจนั้นถูกต้องและเกิดประโยชน์สูงสุด แต่หากข้อมูลที่ได้รับไม่ถูกต้องครบถ้วนหรือได้รับข้อมูลเพียงด้านใดด้านหนึ่งหรือข้อมูลที่ได้รับแฝงไว้ด้วยอคติหรือมีสิ่งซ่อนเร้นใด ๆ การตัดสินใจของบุคคลนั้นอาจผิดพลาดคลาดเคลื่อนหรือไม่ตรงเป้าหมายที่ต้องการอย่างแท้จริง ดังนั้นสิ่งที่สำคัญที่ขาดไม่ได้ คือการเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายได้แสดงความคิดเห็นในเรื่องที่จะจัดทำประชามติอย่างเท่าเทียมกัน โดยรัฐหรือผู้รับผิดชอบในการจัดให้มีการออกเสียงประชามติต้องมีหน้าที่ที่จะต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวางภายในระยะเวลาที่เหมาะสม เพื่อให้ประชาชนที่จะรับรู้ข้อมูลข่าวสารในเรื่องที่จะจัดทำประชามติอย่างถูกต้องครบถ้วน และสามารถตัดสินใจว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในเรื่องนั้น ๆ อย่างเป็นอิสระ ด้วยเหตุและผลของตนเอง ซึ่งจะสะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชนในภาพรวมได้

### 4) ต้องจัดให้มีการลงคะแนนออกเสียงอย่างอิสระ

จากความหมายของการออกเสียงประชามติที่ระบุนำมา หมายถึง กระบวนการในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนด้วยการลงคะแนนออกเสียง เพื่อตัดสินใจในเรื่องที่มีความสำคัญใด ๆ จะเห็นได้ว่า การลงคะแนนออกเสียงประชามติ ถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการออกเสียงประชามติ ซึ่งการลงคะแนนออกเสียงนี้โดยส่วนใหญ่จะมีวิธีการเช่นเดียวกับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้แทนประเภทต่าง ๆ และหลักการที่เป็นที่ยอมรับทั่วไปในประชาคมโลกคือ ต้องเป็นการลงคะแนนออกเสียงโดยอิสระโดยผู้ออกเสียงลงคะแนนมีอิสระในการตัดสินใจด้วยตนเอง และมีต้องกังวลว่าจะมีผู้ใดล่วงรู้ว่าตนลงคะแนนออกเสียงในทางใด และวิธีการที่ถือว่าใกล้เคียงกับหลักการนี้มากที่สุด คือ การออกเสียงลงคะแนนแบบ โดยตรงและลับ ซึ่งวิธีการออกเสียงในลักษณะนี้ได้บัญญัติไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 21 ที่ระบุว่า

(1) ทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในรัฐบาลของประเทศตน จะเป็นโดยตรงหรือผ่านทางผู้แทน ซึ่งได้เลือกตั้งโดยอิสระ

(2) ทุกคนมีสิทธิที่เข้าถึงบริการสาธารณะในประเทศของตนโดยเสมอภาค

(3) เจตจำนงของประชาชนจะต้องเป็นมูลฐานแห่งอำนาจของรัฐบาล

เจตจำนงนี้จะต้องแสดงออกทางการเลือกตั้งตามกำหนดเวลาและอย่างแท้จริง ซึ่งอาศัยการออกเสียงโดยทั่วไปและเสมอภาคและการลงคะแนนลับหรือวิธีการลงคะแนนโดยอิสระอย่างอื่นทำนองเดียวกัน

นอกจากวิธีการลงคะแนนออกเสียงที่จะต้องเอื้ออำนวยให้ผู้มีสิทธิออกเสียงสามารถลงคะแนนออกเสียงได้อย่างอิสระแล้ว หน่วยงานหรือองค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบจัดให้มีการออกเสียงประชามติ ก็จะต้องเป็นองค์กรที่มีความเป็นกลาง ไม่อยู่ภายใต้อำนาจใด ๆ ทั้งจากฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติและที่สำคัญคือจะต้องไม่มีส่วนได้เสียในประเด็นหรือเรื่องที่จะจัดให้มีการออกเสียงประชามติ เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบเพื่อชักจูง โน้มน้าวหรือใช้กลวิธีใดที่มีผลให้ผู้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนออกเสียงไปในทางใดทางหนึ่ง

5) ต้องนำผลของการออกเสียงประชามติไปดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนผู้มาออกเสียงประชามติ

หลักการในข้อนี้ ถือเป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการออกเสียงประชามติ กล่าวคือ เมื่อผลการออกเสียงประชามติปรากฏชัดเจนว่าประชาชนผู้มาออกเสียงประชามติ โดยเสียงข้างมากเห็นชอบในทางใดทางหนึ่ง ก็เป็นพันธกิจของรัฐหรือองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น ๆ จะต้องนำผลการออกเสียงประชามติไปดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชน เช่นออกกฎหมายหรือกำหนดนโยบายและมาตรการทางการบริหารแล้วแต่กรณี โดยการนำผลของการออกเสียงไปปฏิบัติจะไม่จำกัดว่าจะต้องเป็นเฉพาะการออกเสียงประชามติแบบบังคับ (obligatory referendum) เท่านั้น แม้แต่การออกเสียงประชามติแบบทางเลือก (optional referendum) ก็จะต้องยึดหลักเดียวกัน ไม่เช่นนั้นจะถือว่าการออกเสียงประชามติเป็นการสูญเสียและจะส่งผลโดยตรงต่อความชอบธรรมของรัฐหรือองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องในเรื่องนั้น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากมีการดำเนินการที่สวนทางกับผลการออกเสียงประชามติ อาจทำให้เกิดความวุ่นวายหรือความไร้เสถียรภาพทางการเมืองได้

ประเด็นสุดท้ายในหลักการข้อนี้ คือ กรณีมีข้อสงสัยว่าการออกเสียงประชามติจำเป็นหรือไม่ที่ผู้มาใช้สิทธิออกเสียงจะต้องลงคะแนนออกเสียงไปในทางใดทางหนึ่งระหว่าง “เห็นชอบ” หรือ “ไม่เห็นชอบ” กล่าวคือ หากในเรื่องที่จะจัดทำประชามติผู้มาใช้สิทธิออกเสียง อาจยังไม่มีความเข้าใจที่ชัดเจนในเรื่องนั้นหรือไม่อาจตัดสินใจในทางใดทางหนึ่งสามารถที่จะลงคะแนนออกเสียงว่า “ไม่มีความเห็น” ได้หรือไม่ ซึ่งกรณีนี้จากการสำรวจข้อมูลการทำประชามติของประเทศต่าง ๆ จำนวน 57 ประเทศ พบว่ามีเพียง 3 ประเทศ ได้แก่ ประเทศโบลิเวีย อิรัก และปานามา หรือคิดเป็นร้อยละ 5 ของประเทศที่ได้สำรวจข้อมูลเท่านั้น ที่มีการนับเป็นคะแนนของผู้มีสิทธิออกเสียงที่ไม่แสดงความเห็นใด ๆ (Blank votes) นอกจากนั้นก็มีเพียงคะแนนเฉพาะการลงคะแนนเห็นชอบ (Yes) และไม่เห็นชอบ (No) ซึ่งเท่ากับว่าโดยส่วนใหญ่การออกเสียงประชามติของประเทศต่าง ๆ จะเป็นการลงคะแนนเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบเท่านั้น และสอดคล้องกับวิธีการนับคะแนนที่มักมีบทบัญญัติกำหนดว่า ให้ถือเสียงข้างมากของผู้มาใช้สิทธิ

ออกเสียงเป็นเกณฑ์ ซึ่งถ้าเปิดโอกาสให้มีการลงคะแนนออกเสียงว่า “ไม่มีความเห็น” เป็นทางเลือกที่สามด้วยนั้น จะมีปัญหาเรื่องการนับคะแนนหากทางเลือกที่ “เห็นชอบ” หรือ “ไม่เห็นชอบ” ไม่สามารถได้รับเสียงข้างมากของผู้มาใช้สิทธิออกเสียง ซึ่งอาจจะไม่สามารถประกาศผลการออกเสียงประชามติได้ในที่สุด

สรุปได้ว่า หลักการสำคัญของการออกเสียงประชามติ จะต้องให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจในเรื่องที่มีความสำคัญต่อประเทศชาติและประชาชนได้โดยอิสระและเท่าเทียมกัน ปราศจากการแทรกแซงจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและเป็นไปตามความต้องการของประชาชนโดยแท้จริง ตามทางเลือกที่โดยทั่วไปนิยมใช้คำว่า “เห็นชอบ” หรือ “ไม่เห็นชอบ”

### 1.3.3 ประเภทของการออกเสียงประชามติ

การออกเสียงประชามติโดยทั่วไปสามารถแบ่งออกได้ 2 ประเภท คือ

1) การออกเสียงประชามติแบบบังคับ (*Obligatory Referendum or Compulsory*) หมายถึง การออกเสียงประชามติที่เขียนบังคับไว้ในกฎหมายว่าก่อนการดำเนินการในเรื่องใด ๆ ต้องจัดให้มีการออกเสียงประชามติ เพื่อขอความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบจากประชาชนก่อน โดยหากเสียงข้างมากให้ความเห็นชอบจึงจะสามารถดำเนินการในเรื่องนั้นได้ เช่น ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 29 วรรคสองและมาตรา 31 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549 ว่า “เมื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้วให้เผยแพร่ให้ประชาชนทราบ และต้องจัดให้มีการออกเสียงประชามติเพื่อขอความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ ถ้าประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยเสียงข้างมากของผู้มาออกเสียงเห็นชอบให้นำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่มาใช้บังคับได้” หรือในกรณีประเทศสวิสเซอร์แลนด์ เช่นเดียวกัน ก็ได้มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 123 กำหนดว่า ไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหรือจัดทำรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ทั้งฉบับ จะต้องนำมาให้ประชาชนออกเสียงประชามติและจะต้องได้รับเสียงข้างมากของประชาชนชาวสวิสเซอร์แลนด์ทั้งหมดทั่วประเทศและเสียงข้างมากจากรัฐต่าง ๆ ทั้งหมด จึงจะสามารถนำร่างรัฐธรรมนูญมาใช้บังคับได้

#### 2) การออกเสียงประชามติแบบทางเลือก (*Optional Referendum*)

หมายถึง การออกเสียงประชามติที่มีบทบัญญัติเขียนไว้ว่า ในกรณีที่เห็นสมควรรัฐอาจจัดให้มีการออกเสียงประชามติ เพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในเรื่องนั้น ๆ ก่อนที่จะดำเนินการหรือเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าชื่อเพื่อขอให้จัดทำประชามติในเรื่องที่เห็นว่ามีความสำคัญและกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน เช่น กรณีของประเทศสวิสเซอร์แลนด์ที่รัฐธรรมนูญ ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง จำนวน 50,000 คนขึ้นไป หรือรัฐ (Canton)

จำนวนตั้งแต่ 8 รัฐขึ้นไป ร้องขอต่อสภามন্ত্রীแห่งสมาพันธรัฐ (Conseil Federal) เพื่อให้จัดให้มีการออกเสียงประชามติเกี่ยวกับกฎหมายหรือการดำเนินการใด ๆ ของรัฐ โดยต้องร้องขอภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ให้มีประกาศกำหนด เป็นต้น

นอกจากการแบ่งประเภทของการออกเสียงประชามติเป็นแบบ “บังคับ” และแบบ “ทางเลือก” ยังสามารถแบ่งตามระดับหรือพื้นที่ในการออกเสียงประชามติได้หลายลักษณะ เช่น การออกเสียงประชามติในระดับชาติ ระดับมลรัฐและระดับท้องถิ่น ขึ้นอยู่กับเรื่องที่จะทำประชามติว่ามีขอบเขตกว้างขวางเพียงใด รวมทั้งได้มีบทบัญญัติเขียนรองรับไว้สำหรับการจัดทำประชามติในระดับนั้น ๆ หรือไม่

### 1.3.4 ข้อดีและข้อเสียของการออกเสียงประชามติ

การออกเสียงประชามติ ย่อมจะมีทั้งข้อดีและข้อเสีย มีทั้งคุณประโยชน์หรือโทษ ขึ้นอยู่กับเจตนารมณ์ของผู้จัดให้มีการออกเสียงประชามติและสถานการณ์แวดล้อมในขณะนั้นเช่นเดียวกันกับเรื่องอื่น ๆ ทั่วไป การศึกษาวิจัยในครั้งนี้นี้จึงได้นำเอาข้อดีและข้อเสียมานำเสนอ ดังนี้

#### 1) ข้อดีของการออกเสียงประชามติ

(1) การออกเสียงประชามติเป็นรูปแบบหนึ่งของประชาธิปไตยโดยตรง ที่ให้ประชาชนสามารถที่จะแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจในเรื่องที่มีความสำคัญและกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของตนเองได้ ถือเป็นมาตรการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน มิให้ถูกล่วงละเมิดโดยรัฐหรือผู้มีอำนาจ

(2) การออกเสียงประชามติ เป็นการสร้างความชอบธรรมให้กับแนวนโยบายของรัฐหรือการออกกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งรัฐสามารถอ้างผลของการออกเสียงประชามติในการดำเนินการต่าง ๆ รวมถึงการบังคับให้ประชาชนต้องปฏิบัติตามได้

(3) การออกเสียงประชามติ ถือเป็นกลไก “การห้ามล้อ” หรือเป็นการถ่วงดุลอำนาจองค์การหรือสถาบันที่เป็นตัวแทนของประชาชน มิให้เกิดการผูกขาดการใช้อำนาจโดยอ้างความเป็นผู้แทนของประชาชนแต่มิได้ฟังเสียงแท้จริงของประชาชน ทำให้รัฐหรือผู้มีอำนาจจำเป็นที่จะต้องคอยรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในเรื่องต่าง ๆ อยู่เสมอ เพื่อมิให้เกิดกรณีผลการออกเสียงประชามติสวนทางกับความเห็นชอบร่วมกันขององค์การทางการเมืองต่าง ๆ

(4) การออกเสียงประชามติ เป็นทางออกให้กับสังคมในกรณีที่เกิดความคิดเห็นขัดแย้งกันและไม่อาจหาข้อยุติใด ๆ ได้ เช่น กรณีที่เกิดขึ้นในประเทศออสเตรเลียในการจัดทำประชามติ ครั้งที่ 43 ซึ่งขณะนั้นคนในประเทศเกิดความคิดเห็นขัดแย้งเป็นสองฝ่าย ฝ่ายแรกต้องการให้คงรูปแบบการปกครองแบบเดิม ซึ่งมีสมเด็จพระราชินีของอังกฤษเป็นประมุขและ

บริหารประเทศโดยนายกรัฐมนตรี แต่อีกฝ่ายหนึ่งต้องการให้เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองเป็นแบบประธานาธิบดี และไม่อาจหาข้อยุติในเรื่องดังกล่าวได้ จึงต้องจัดให้มีการออกเสียงประชามติในเรื่องนี้และได้ข้อยุติว่าเสียงข้างมากให้คงรูปแบบการปกครองแบบเดิม เป็นต้น

(5) การออกเสียงประชามติ เป็นกระบวนการให้การศึกษาเรียนรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน ทำให้คนได้มีความตื่นตัวทางการเมืองและมีความตระหนักถึงความสำคัญในสิทธิและเสรีภาพของตนเอง โดยช่วยแปลงทัศนคติวิธีคิดของคนในระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน ที่เคยคิดว่าตนมีหน้าที่เพียงการไปใช้สิทธิเลือกตั้งเพื่อเลือกผู้แทนเข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยแทนตนและการตัดสินใจใด ๆ ของผู้แทนถือเป็นฉันทานุมัติของประชาชนด้วยเช่นกัน มาสู่วิธีคิดที่ว่าผู้แทนมีขอบเขตอำนาจหน้าที่จำกัดเท่าที่ได้รับมอบหมายและการตัดสินใจใด ๆ ที่เป็นเรื่องสำคัญอันกระทบต่อผลประโยชน์ของประเทศชาติและสิทธิเสรีภาพของประชาชนต้องถามความเห็นของประชาชนโดยผ่านกระบวนการออกเสียงประชามติก่อน

## 2) ข้อเสียของการออกเสียงประชามติ

(1) การออกเสียงในบางกรณีอาจถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมให้กับแนวนโยบายของรัฐหรือผู้มีอำนาจในขณะนั้น โดยอาศัยยุทธวิธีในการชักจูงโน้มน้าว ด้วยวิธีการต่าง ๆ รวมทั้งปิดกั้นและจำกัดการแสดงความคิดเห็นของฝ่ายตรงข้าม ทำให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารเพียงด้านเดียวและมีผลให้การออกเสียงประชามติไม่เป็นอิสระและไม่สะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชนอย่างแท้จริง

(2) การออกเสียงประชามติในบางเรื่องมีความสลับซับซ้อนยากต่อการทำความเข้าใจกับประชาชนในระยะเวลาอันสั้น ให้สามารถตัดสินใจได้ว่าควรให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในเรื่องนั้น ๆ ได้ เช่น การออกเสียงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ ซึ่งมีเนื้อหาสาระเป็นจำนวนมากอาจทำให้เกิดความสับสน โดยเฉพาะกรณีที่ผู้มีสิทธิออกเสียงบางคนอาจไม่เห็นชอบเพียงมาตราใดมาตราหนึ่งหรือบางมาตรา แต่ต้องตัดสินใจว่าจะลงคะแนนเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบรับร่างรัฐธรรมนูญนั้นทั้งฉบับ ดังนั้นผลการออกเสียงประชามติด้วยข้อจำกัดนี้อาจคลาดเคลื่อนจากความต้องการและเจตนารมณ์ของประชาชน

แต่อย่างไรก็ตามแม้จะมีข้อจำกัดข้างต้น แต่การออกเสียงประชามติเพื่อรับร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับก็ได้มีการดำเนินการในหลายประเทศ จากการสำรวจข้อมูลการออกเสียงประชามติของประเทศต่าง ๆ ในเรื่องการรับร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับตั้งแต่ พ.ศ. 2542 ถึง พ.ศ. 2550 พบว่ามี 12 ประเทศ ซึ่งจัดให้มีการออกเสียงประชามติในเรื่องนี้ โดยมี 9 ประเทศ ผลการออกเสียงประชามติเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และมี 3 ประเทศ ไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

(3) การออกเสียงประชามติ ซึ่งถือหลักเสียงข้างมากเป็นสำคัญ อาจทำให้เสียงข้างน้อยถูกละเลย เช่น กรณีการออกเสียงประชามติใน พ.ศ. 2523 เรื่องการแยกแคว้นควิเบกเป็นอิสระจากประเทศแคนาดา แต่ผลการออกเสียงประชามติปรากฏว่าเสียงข้างมาก (ร้อยละ 60) ให้แคว้นควิเบกยังอยู่เป็นส่วนหนึ่งของแคนาดา แต่เสียงข้างน้อย (ร้อยละ 40) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประชากรในแคว้นควิเบก มีความพร้อมที่จะปกครองตนเองแต่ต้องยอมรับในผลการออกเสียงประชามติดังกล่าว

(4) การออกเสียงประชามติ ในบางกรณีอาจทำให้เกิดความแตกแยกภายในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขั้นตอนการรณรงค์แสดงความคิดเห็นของทั้งฝ่ายเห็นชอบและไม่เห็นชอบ ที่อาจมีการเผชิญหน้าทางความคิดและหากผู้รับผิดชอบในการจัดให้มีการออกเสียงประชามติไม่มีมาตรการรองรับที่ดี อาจทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่าง ๆ จนนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเช่นที่เกิดขึ้น ในประเทศสวิตเซอร์แลนด์ เมื่อ พ.ศ. 2515 ที่มีการออกเสียงประชามติว่าจะเข้าร่วมในประชาคมยุโรปหรือไม่และผลการออกเสียงประชามติได้สร้างความแตกแยกระหว่างพรรคเสรีนิยมกับพรรคแรงงาน จนถึงขั้นที่พรรคแรงงานที่เป็นรัฐบาลต้องลาออกและเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองต่อเนื่องมาถึงปัจจุบัน

(5) การออกเสียงประชามติ ในบางครั้งบางสถานการณ์การตัดสินใจของประชาชนอาจมิได้คำนึงถึงเหตุและผล แต่ตัดสินใจไปตามสถานการณ์การปลุกเร้าอารมณ์และความรู้สึก โดยกลุ่มคนบางกลุ่มที่หวังประโยชน์บางประการ จนกระทั่งประชาชนเกิดความสับสนทางความคิดและไม่อาจที่จะแยกออกได้ว่าความต้องการที่แท้จริงของตนเองคืออะไร ดังความเห็นของ รศ.ดร. เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง ที่ได้แสดงทัศนะไว้ว่า บางทีการออกเสียงประชามติอาจเป็นเพียงการวัดอารมณ์ความรู้สึกของประชาชนในแต่ละสถานการณ์เท่านั้น

(6) การออกเสียงประชามติอาจทำให้การดำเนินงานที่สำคัญบางประการต้องล่าช้าออกไป เนื่องจากต้องใช้เวลาในการจัดให้มีการออกเสียงประชามติ ซึ่งเริ่มตั้งแต่กระบวนการจัดให้มีการแสดงความคิดเห็น การรณรงค์ประชาสัมพันธ์และกระบวนการลงคะแนนออกเสียงประชามติ โดยเฉพาะหากเรื่องที่จะจัดทำประชามติมีความซับซ้อนอาจต้องใช้ระยะเวลายาวนานในการทำความเข้าใจกับประชาชน เช่น กรณีการร่างรัฐธรรมนูญของสวิตเซอร์แลนด์ พ.ศ. 2543 ฉบับที่ใช้อยู่ในปัจจุบันต้องใช้เวลากว่า 28 ปี เริ่มจากการที่รัฐบาลตัดสินใจที่จะเสนอให้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ใน พ.ศ. 2515 และใช้เวลาในการร่างฉบับแรกกว่า 3 ปีครึ่ง จากนั้นนำไปสู่ขั้นตอนการจัดให้มีการแสดงความคิดเห็นและอภิปรายกว่า 20 ปีจนถึงการลงคะแนนการออกเสียงประชามติ เป็นต้น



(7) การออกเสียงประชามติบางกรณีผู้มีสิทธิลงคะแนนออกเสียงตามความรู้สึกที่มีต่อรัฐหรือผู้จัดให้มีการออกเสียงประชามติ โดยมีได้คำนึงถึงสาระของเรื่องที่จะให้มีการออกเสียงประชามติ เช่น กรณีการลงคะแนนออกเสียงประชามติของประเทศฝรั่งเศสในเรื่องให้ความเห็นชอบรัฐธรรมนูญสหภาพยุโรป ซึ่งปรากฏว่าผู้มีสิทธิออกเสียงส่วนใหญ่ไม่เห็นชอบและมีผู้วิเคราะห์ว่าผลของการออกเสียงประชามติสะท้อนความรู้สึกของประชาชนที่ไม่เห็นด้วยกับรัฐบาลฝรั่งเศส เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง 2550 : 8-10)

#### 1.4 แนวคิดเกี่ยวกับบทบาท

ในการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทนั้น ได้มีผู้ให้ความหมายของคำว่า “บทบาท” หลายท่าน จึงนำมาเสนอพอสังเขป ดังนี้

สุพัตรา สุภาพ (2516 : 37) ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง การปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ตามสถานภาพ (ตำแหน่ง)

สุชา จันทรเอมและคณะ (2520 : 46) กล่าวว่า บทบาทมีความหมายใกล้เคียงกับสถานภาพมาก บทบาทเป็นสิ่งที่บุคคลในสภาพต่าง ๆ พึงกระทำนั้นคือเมื่อสังคมกำหนดสิทธิและหน้าที่ให้สถานภาพใด อย่างไรก็ดีแล้วบุคคลในสถานภาพนั้น ๆ จะต้องประพฤติหรือปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนดไว้

อมรา พงศาพิชญ์ (2521 : 91) กล่าวว่า หมายถึงสิทธิและหน้าที่ในการประพฤติปฏิบัติที่บุคคลหนึ่งมีต่อบุคคลอื่นในสังคม

พัทธา สายหู (2529 : 47) ให้ความหมายของบทบาทไว้ว่า บทบาท คือการกระทำต่าง ๆ ตามบทที่กำหนดไว้ให้ผู้แสดงต้องทำตราบใดที่ยังอยู่ในบทนั้นเปรียบได้เหมือนบทของตัวละครที่กำหนดให้ผู้แสดงในละครเรื่องนั้น ๆ เป็นตัวอะไร มีบทบาทที่จะต้องแสดงอย่างไร

ณรงค์ เล็งประชา (2530 : 89) ได้ให้ความหมายไว้ว่า บทบาทเป็นพฤติกรรมที่สังคมกำหนดและคาดหวังให้บุคคลกระทำ

งามพิศ สัตย์สงวน (2535 : 73) ให้ความหมายไว้ว่า บทบาท คือพฤติกรรมที่คาดหวังสำหรับผู้ที่อยู่ในสถานภาพต่าง ๆ ว่าจะต้องปฏิบัติอย่างไร (role expectation) เป็นบทบาทที่คาดหวังโดยกลุ่มคนหรือสังคม เพื่อให้ผู้สัมพันธ์มีการกระทำระหว่างกันทางสังคมได้ รวมทั้งสามารถคาดการณ์พฤติกรรมที่จะเกิดขึ้นได้

จ่านง อคิวัฒน์สิทธิ์และคณะ (2532 : 45) อธิบายว่า บทบาทเป็นสิ่งที่คู่กับสถานภาพ เป็นโครงสร้างของสังคม เป็นนามธรรมที่อยู่ในความคิดความเข้าใจร่วมกันของสังคม ส่วนบทบาทเป็นพฤติกรรมที่เห็นได้ เป็นการกระทำของบุคคลตามสถานภาพที่ตนดำรงอยู่

ทองคุณ หงส์พันธ์ (2538 : 7) กล่าวว่า เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบที่เกี่ยวกับงานโดยตรงและงานพิเศษที่ต้องกระทำ

จุมพล หนีพพานิช (2541 : 116) ได้ให้ความหมายไว้ว่า บทบาท หมายถึง พฤติกรรมหรือการประพฤติปฏิบัติของคนที่เป็นเจ้าของสถานภาพพิเศษนั้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง บทบาท หมายถึงการประพฤติปฏิบัติตามสถานภาพ

จากความหมายของบทบาทที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า บทบาท หมายถึง รูปแบบของการแสดงพฤติกรรมและการปฏิบัติงานตามสิทธิหน้าที่ที่กำหนดขึ้นของบุคคลตามที่ ดำรงอยู่ในสังคม เพื่อให้สอดคล้องกับตำแหน่งที่ได้รับมอบหมาย

นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาองค์ประกอบของบทบาท จึงมีความเกี่ยวข้องกับเรื่อง ของกิจกรรม ตำแหน่งหน้าที่ที่จะผูกมัดให้บุคคลกระทำ ด้วยเหตุนี้ จึงอาจสรุปได้ว่า บทบาท หมายถึงพฤติกรรมที่แสดงออกตามสถานะของบุคคลในสังคม

เพื่อให้เกิดความเข้าใจ คำว่า “บทบาท” มากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยจึงนำเอาลักษณะของ บทบาท มานำเสนอ ดังนี้

ไพบูลย์ ช่างเรียน (2516 : 29-30) ได้อธิบายว่า บทบาทของคนในสังคมย่อม ขึ้นกับสถานภาพที่ตนครองอยู่และคุณสมบัติส่วนตัวของบุคคล บทบาทของคนจึงแตกต่างกันไป ตามลักษณะของสถานภาพ อุปนิสัย ความคิด ความรู้ ความสามารถ มุมเหตุจูงใจ การอบรม ขัดเกลา ความพอใจ

จิตยา สุวรรณชฎ (2527 : 43) ได้แสดงความเห็นในเรื่องนี้ว่า บทบาท เป็น ลักษณะพฤติกรรมที่กำหนด และยังแบ่งหน้าที่ออกเป็น “บทบาทตามอุดมคติ” (ideal role) หรือ บทบาทที่ผู้ดำรงตำแหน่งของสังคมควรปฏิบัติและเป็นผลรวมของบทบาทตามอุดมคติ บุคลิกภาพ ของผู้ดำรงตำแหน่ง อารมณ์ขณะแสดงบทบาทและอุปกรณ์ของผู้ดำรงตำแหน่งที่มีอยู่ ปฏิกริยาของ ผู้เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม จิตยา สุวรรณชฎ ได้กล่าวสรุปฐานะตำแหน่งและบทบาททางสังคมไว้ ดังนี้

- 1) มีสถานภาพ (status) อยู่จริงในสังคมและมีอยู่ก่อนตัวคนจะเข้าไปครอง
- 2) มีบทบาทที่ควรจะเป็นประจำอยู่ในแต่ละตำแหน่ง
- 3) วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณี ในสังคมนั้น ๆ เป็นส่วนหนึ่งซึ่งสำคัญ ในการกำหนดฐานะ ตำแหน่งและบทบาทที่ควรจะเป็น
- 4) ฐานะ ตำแหน่งและบทบาทนั้นได้มาจากการขัดเกลาทางสังคม (socialization) ในสังคมนั้น

5) บทบาทที่ควรจะเป็นนั้นไม่แน่นอนเสมอไปว่าจะเหมือนกับพฤติกรรมที่เป็นจริงของคนที่ครองฐานะตำแหน่งเพราะพฤติกรรมจริงเป็นผลของปฏิกิริยาของคนที่ครองตำแหน่งที่มีบทบาทที่ควรจะเป็นบุคลิกภาพของตนเองและของคนอื่นที่เข้าร่วมพฤติกรรมและเครื่องกระตุ้น (stimulus) ที่มีอยู่ในเวลาและสถานที่ที่เกิดการติดต่อทางสังคม

ส่วนในด้านองค์ประกอบของบทบาท สามารถจำแนกองค์ประกอบของบทบาทที่บุคคลพึงกระทำ มีดังนี้

1) ส่วนประกอบที่เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับที่ปรากฏอย่างชัดเจน (pivotal attributes) ได้แก่ ส่วนของบทบาทที่กฎหมายและข้อบังคับกำหนดให้กระทำหรือปฏิบัติ ถ้าบุคคลที่สวมบทบาทตามตำแหน่งไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่ปรากฏอย่างชัดเจน ก็ถือว่าบุคคลนั้นไม่ได้แสดงบทบาทในตำแหน่งนั้น ๆ

2) ส่วนประกอบที่มีผลสำคัญต่อบทบาทและจะขาดมิได้ (required attributes) ได้แก่ ส่วนของบทบาทที่สำคัญถ้าขาดส่วนนี้แล้วจะทำให้บทบาทของตำแหน่งผิดไป

3) ส่วนประกอบที่ส่งเสริมบทบาท (peripheral attributes) ได้แก่ ส่วนของบทบาทที่แม้จะขาดหายไปหรือมิได้แสดงบทบาทนี้ก็ไม่ทำให้บทบาทที่ต้องการแสดงผิดไป นิพนธ์ แจ่มเยี่ยม (2525 : 73-74) ได้กล่าวว่บทบาทมีองค์ประกอบ ดังนี้

1) บทบาทที่ถูกคาดหวัง (prescribed role) เป็นบทบาทที่ถูกกำหนดขึ้นและเกิดจากความคาดหวังของตนเองในสถานการณ์ต่าง ๆ เช่น บทบาทของตนในขณะที่เป็นวิทยากร เป็นครู เป็นอาจารย์ เป็นผู้เชี่ยวชาญ เป็นต้น

2) บทบาทที่รับรู้จากตำแหน่ง (subjective role) เป็นบทบาทที่ตนเองรับรู้จากตำแหน่งของตนในลักษณะที่มีการปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่น เช่น บทบาทของความเป็นพ่อ เป็นลูก เป็นผู้นำ เป็นผู้ตาม เป็นต้น โดยที่ตนเองเป็นผู้แสดงบทบาทนั้นต่อบุคคลอื่น

3) บทบาทที่คนในสังคมกำหนด (enacted role) เป็นบทบาทที่บ่งบอกถึงพฤติกรรมภายนอกที่แน่นอนของบุคคลตามกฎที่คนสังคมได้สร้างขึ้น เช่น บทบาทของเพศหญิง ต้องทำเช่นไรในสภาพที่เป็นแม่บ้าน เป็นต้น บทบาทนี้จะถูกพิจารณาในแง่ของบทบาทที่ถูกกำหนดขึ้น โดยสังคมมักจะกำหนดควบคู่กับสถานภาพของผู้นั้นด้วย

นอกจากองค์ประกอบแล้ว ยังมีปัจจัยที่ช่วยส่งเสริมให้การแสดงพฤติกรรม เพื่อให้บุคคลปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ ประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ดียิ่งขึ้น

พัชรี วรกริน (2522 : 51-53) เห็นว่าปัจจัยที่ส่งเสริมบทบาท การแสดงบทบาทของบุคคลที่จะนำไปสู่ความสำเร็จตามที่ตนเองหรือสังคมต้องการ จำเป็นต้องมีปัจจัยส่งเสริม เพื่อให้สามารถแสดงบทบาทได้ดีและถูกต้องยิ่งขึ้น ซึ่งปัจจัยที่สำคัญ คือ

1) ความต้องการ (need) ของบุคคล ซึ่งเป็นแรงจูงใจในการทำงานอันดับแรก เพื่อหาแนวทางสนองความต้องการของตนเอง ให้ตนเป็นที่ปรารถนาเป็นที่ยอมรับได้ แสดงความสามารถเพื่อประโยชน์ของกลุ่มหรือสังคมของตน

2) การสื่อสาร (communication) ความคาดหวังของบทบาทให้ได้ทราบกัน เพื่อให้ผู้แสดงบทบาทได้เกิดความเข้าใจในบทบาทของตนเอง ในองค์กรและแสดงออกมาอย่างชัดเจน

3) การสร้างกลุ่ม (group building) หรือองค์กรขึ้นมาเพื่อรวมพลังการทำงาน ตามบทบาทที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งอาจเป็นกลุ่มที่เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้

4) การคล้อยตาม (conformity) ของบุคคล เช่น การรับคำแนะนำ การยินยอม การถูกชักชวน การทำตาม การเลียนแบบ การเชื่อฟัง เป็นต้น ลักษณะพฤติกรรมเหล่านี้เป็นการแสดงออกของการคล้อยตาม เพื่อให้กลุ่มคงสภาพอยู่นานมีการปฏิบัติตามปทัสถานของกลุ่มหรือของสังคม

5) ความสามารถ (ability) แสดงบทบาทได้มากกว่าบทบาทของบุคคลหรือกลุ่มที่เรียกว่าหลายบทบาท (multiple role) ในบทบาทที่แสดงออก (manifest role) ซึ่งเห็นได้ชัดเจน และบทบาทแฝง (latent role)

อัลพอร์ท (Allport) (1973 : 181-184) เห็นว่าการแสดงบทบาทของบุคคลว่าขึ้นอยู่กับปัจจัย ดังต่อไปนี้

1) บทบาทที่สังคมคาดหวัง (Role Expectation) คือบทบาทที่สังคมคาดหวังให้บุคคลปฏิบัติตามความคาดหวังที่กำหนด โดยกลุ่มสังคมและโดยสถานภาพของบุคคลนั้นครองอยู่

2) การรับรู้บทบาท (Role Conception) คือการที่บุคคลรับรู้ในบทบาทของตนเองว่าควรมีบทบาทอย่างไรและจะสามารถมองเห็นบทบาทของตนเองได้ตามการรับรู้ที่ ซึ่งเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับความต้องการของบุคคลนั่นเอง โดยการรับรู้ในบทบาทและความต้องการของบุคคลย่อมขึ้นอยู่กับลักษณะพื้นฐานส่วนบุคคล ตลอดจนเป้าหมายในชีวิตและค่านิยมของบุคคลที่สวมบทบาทนั้น

3) การยอมรับบทบาทของบุคคล (Role Acceptation) ซึ่งจะเกิดขึ้นเมื่อมีความสอดคล้องของบทบาทตามความคาดหวังของสังคมและบทบาทที่ตนรับรู้อยู่ การยอมรับบทบาทเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับความเข้าใจในบทบาท และการสื่อสารระหว่างสังคมและบุคคลนั้น ทั้งนี้เพราะบุคคลไม่ได้ยินยอมรับบทบาทเสมอไป แม้ว่าจะได้รับการคัดเลือกหรือถูกแรงผลักดัน

จากสังคมให้รับตำแหน่งและมีบทบาทหน้าที่ที่ปฏิบัติตามเพราะถ้าบทบาทที่ได้รับนั้น ทำให้ได้รับผลเสียหายหรือเสียประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าขัดแย้งกับความต้องการ (role conflict) หรือค่านิยมของบุคคลนั้น ผู้ครองตำแหน่งก็พยายามหลีกเลี่ยงบทบาทนั้น ไม่ยอมรับบทบาทนั้น

4) การปฏิบัติตามหน้าที่ของบุคคล (Role Performance) เป็นบทบาทที่เจ้าของสถานภาพแสดงจริง (actual role) ซึ่งอาจจะเป็นการแสดงบทบาทตามที่สังคมคาดหวังหรือเป็นการแสดงบทบาทตามการรับรู้และตามความคาดหวังของตนเอง การที่บุคคลใดจะปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ให้ได้ผลดีเพียงใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับระดับการยอมรับบทบาทนั้น ๆ ของบุคคลที่ครองตำแหน่งนั้นอยู่ เนื่องจากความสอดคล้องกับบทบาทตามความคาดหวังของสังคมและการรับรู้บทบาทของตนเอง

จากความหมาย และลักษณะของบทบาทดังกล่าวข้างต้น อาจจะสรุปสาระสำคัญของบทบาท ได้ดังนี้

1. บทบาทมีประจำอยู่ในทุกสถานภาพของสังคม
2. มีบทบาทที่ควรจะเป็นประจำอยู่ในแต่ละตำแหน่ง
3. วัฒนธรรมชนบธรรมเนียมประเพณีในสังคมเป็นสิ่งสำคัญในการกำหนดบทบาท
4. การที่คนเราจะทราบบทบาทของตนได้ต้องผ่านกระบวนการสังคม (socialization)
5. บทบาทจริงที่บุคคลแสดงนั้นคงจะไม่เหมือนกับบทบาทที่ควรจะเป็นตาม

บรรทัดฐานของสังคม เพราะบทบาทที่บุคคลแสดงจริง ๆ นั้น เป็นผลของบุคลิกภาพของบุคคลอื่นที่มาร่วมในพฤติกรรมและสิ่งกระตุ้นต่าง ๆ ที่มีอยู่ในสถานการณ์ที่เกิดการแสดงบทบาท

การศึกษาบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลยในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นี้ เป็นการศึกษาบทบาทตามสถานะตำแหน่งและตามที่ระเบียบ กฎหมายกำหนด

## 1.5 แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

### 1.5.1 ความหมายของความคิดเห็น

พจนานุกรมเว็บสเตอร์ ได้ให้คำนิยามเกี่ยวกับความคิดเห็น (opinion) ไว้ว่า "เป็นความเชื่อที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนความรู้ที่แท้จริงแต่ตั้งอยู่ที่ใจ ความคิดและการลงความคิดเห็นของแต่ละบุคคลที่เห็นว่าจะเป็นจริงตามที่คิดไว้"

นอกจากนั้น คำว่า "ความคิดเห็น" ได้มีผู้ให้ความหมายไว้หลายท่าน จึงนำเสนอพอสังเขป ดังนี้

จิราวรรณ ดิศรี (2523) อธิบายว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางความเชื่อ ความรู้สึกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งและเป็นความชอบโดยอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์และสภาพแวดล้อม เป็นส่วนในการแสดงความคิดเห็นว่าจะมีความคิดเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย

อุทัย หิรัญโต (2526) อธิบายว่า ความคิดเห็นคือสิ่งที่มุ่งหมายที่จะทำให้มีการกระทำหรือควมเห็นการกระทำ ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่งและสถานที่หนึ่ง

มานพ เล่าห์ประเสริฐและคณะ สรุปว่า ความคิดเห็น คือ การแสดงออกของบุคคลถึงเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะความคิดเห็นจะเกี่ยวข้องกับค่านิยมและทัศนคติ ซึ่งมีผลมาจากคุณสมบัติประจำตัวของแต่ละบุคคล เช่น พื้นความรู้ ประสบการณ์ในการทำงาน การติดต่อระหว่างบุคคลล้วนเป็นปัจจัยสำคัญให้บุคคลมีความคิดเห็นไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่ง การแสดงออกของความคิดเห็นอาจเป็นไปในทางเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ได้

คาร์เตอร์ วี มาร์เออร์ (Cater V. Maier) (อ้างถึงใน อาษา ขจรจิตต์เมตต์, 2543: 54) ได้ให้นิยาม ความคิดเห็น ไว้ว่า เป็นความเชื่อความคิดหรือการลงความเห็นเกี่ยวกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งไม่อาจตัดสินใจได้ว่าถูกต้องหรือไม่ถูกต้อง

จากความหมายของคำว่า "ความคิดเห็น" สรุปได้ว่า "ความคิดเห็น" หมายถึง ความรู้สึกนึกคิดของบุคคลที่แสดงออกมาเพื่อให้ผู้อื่นได้สามารถที่จะรับรู้ ตลอดจนสามารถที่จะประเมินค่าในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง การลงความเห็นอาจจะเป็นไปในลักษณะเห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วย ก็ได้

ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกด้านความรู้สึกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งหรือเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะเกี่ยวกับค่านิยม ความเชื่อ ซึ่งถ้าความคิดเห็นนั้นติดตัวอยู่เป็นเวลานานและลึกซึ้งมาก ก็จะเป็นทัศนคติเฉพาะเรื่องที่แคบลงไป ดังนั้นความคิดเห็นอาจเป็นผลของทัศนคติจากบุคคลในบางส่วน และความคิดเห็นของบุคคลนั้นยังเกี่ยวข้องกับคุณสมบัติประจำตัวของบุคคลด้วย เช่น ภูมิหลังส่วนบุคคล พื้นความรู้ กลุ่มปะทะสังสรรค์ ประสบการณ์การทำงาน สถานการณ์กับสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ กระบวนการกลมกลืนทางสังคม (socialization) ที่บุคคลนั้นได้รับและการได้รับอิทธิพลจากกลุ่มคนที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นเราได้ ดังนั้นความคิดเห็นของบุคคลนั้นอาจจะสอดคล้องกัน หรือแตกต่างกันได้จากปัจจัยต่าง ๆ ได้หลายประการ

### 1.5.2 วิธีการวัดความคิดเห็น

ชอว์และไรท์ (Shaw and Wright) (อ้างถึงใน ณรงค์ สินสวัสดิ์ 2 537 : 94) กล่าวว่า ความคิดเห็น เป็นลักษณะของแต่ละบุคคล การวัดจึงวัดจากแรงจูงใจ การรับรู้ แต่มีข้อแตกต่างของประสบการณ์และปัจจัยอื่น ๆ จึงมีวิธีการวัดความคิดเห็น ดังนี้

1) การฉายภาพ (Projective technique) เป็นการแสดงโดยการสร้างจินตนาการจากภาพโดยภาพเป็นตัวกระตุ้นให้บุคคลแสดงความคิดเห็นออกมาและสามารถพิจารณาได้ว่าบุคคลมีความคิดเห็น หรือมีความรู้สึกอย่างไรต่อภาพที่เห็น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ที่ได้รับมาเป็นสำคัญ

2) การสัมภาษณ์ (Interview) เป็นการซักถามบุคคลช่วยให้ได้ข้อมูลที่ขยายครอบคลุมทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต

3) การส่งแบบสอบถาม (Questionnaire) เป็นวิธีการวัดความคิดเห็นที่สิ้นเปลืองเวลาและเงินทุนน้อยกว่าวิธีอื่น โดยส่งแบบสอบถามไปยังกลุ่มที่ต้องการศึกษาให้ตอบกลับมา แต่มีข้อจำกัดคือผู้ที่ถูกถามต้องอ่านออกเขียนได้

4) การเล่าความรู้สึก (Self-report) เป็นการวัดโดยการให้บุคคลเล่าความรู้สึกที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งออกมา ซึ่งผู้เล่าจะบรรยายความรู้สึกนึกคิดตามประสบการณ์และความสามารถออกมาและในการที่ผู้ใดจะแสดงความคิดเห็นออกมานั้นวิธีที่ใช้โดยทั่วไปคือวิธีการตอบแบบสัมภาษณ์และแบบสอบถาม ซึ่งเบสท์ (Best) (อ้างถึงใน ณรงค์ สิ้นสวัสดิ์ 2537: 94) ได้เสนอแนะว่าวิธีที่ง่ายที่สุดที่จะบอกถึงความคิดเห็นก็คือ การแสดงออกให้เห็นถึงร้อยละของคำตอบในแต่ละข้อความ เพราะจะทำให้เห็นว่าความคิดเห็นจะออกมาในลักษณะใดและจะได้ทำตามข้อคิดเห็นเหล่านั้นได้ แม้มอร์แกนและคิง (Morgan and King) (อ้างถึงใน เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ 2539 : 26) ได้กล่าวถึงการวัดเกี่ยวกับความคิดเห็นว่า การที่จะให้ใครออกความเห็นควรซักถามกันต่อหน้า ถ้าจะใช้แบบสอบถามสำหรับวัดความคิดเห็น ต้องระบุให้ผู้ตอบ ๆ ว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนดให้แบบสอบถามประเภทนี้ นิยมสร้างตามแนวของไลเคอร์ท (Likert Scale) ซึ่งแบ่งน้ำหนักความคิดเห็นออกเป็น 5 ระดับ คือ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ส่วนการให้คะแนนจะขึ้นอยู่กับข้อความจะเป็นปฏิฐาน (positive) หรือนิเสธ (negative) การนำแนวความคิดเรื่องความคิดเห็นมาใช้ประโยชน์นั้น จึงมองในแง่ที่ว่าความคิดเห็นเป็นตัวบ่งชี้ หรือทำนายพฤติกรรม

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้สร้างมาตรวัดความคิดเห็นแบบจัดอันดับคุณภาพตามแนวของไลเคอร์ท (Likert) ได้กล่าวถึงขั้นตอนการสร้างไว้ คือในส่วนที่สองการแสดงความคิดเห็นต่อบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ มุ่งให้ผู้ตอบแสดงความคิดเห็นออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ในส่วนที่สามมุ่งให้ผู้ตอบแบบสอบถามแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติด้านใดหรือไม่เพียงใด ได้แก่ เป็นปัญหามากที่สุด เป็นปัญหามาก เป็นปัญหานานกลาง เป็นปัญหาน้อย เป็นปัญหาน้อยที่สุด

### 1.6 แนวคิดเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งของการปกครองระบอบประชาธิปไตยในการที่จะให้ประชาชนได้เลือกตัวแทนของตนเข้าไปทำหน้าที่ในรัฐสภาหรือในคณะรัฐบาล ตามความต้องการของประชาชน หากกระบวนการเลือกตั้งเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม ได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถและประชาชนใช้สิทธิเลือกตั้งด้วยจิตสำนึกของตนเองแล้ว การเลือกตั้งก็จะเป็นไปตามเจตนารมณ์ของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

การเลือกตั้งตัวแทนประชาชนเป็นกระบวนการทางการเมืองอย่างหนึ่ง ในระบอบการปกครองที่เชื่อว่าอำนาจอธิปไตยหรืออำนาจสูงสุดในการปกครองเป็นของปวงชน ซึ่งคิดค้นขึ้นแทนระบอบการปกครองที่ถือคติอำนาจอธิปไตยเป็นของบุคคลใดบุคคลเดียวหรือคณะบุคคล โดยอ้างลัทธิเทวสิทธิ์หรืออภิอำนาจหรือความมีคุณสมบัติพิเศษบางประการ เป็นเครื่องมือให้ความชอบธรรมในอำนาจการปกครองของตน การเลือกตั้งเป็นกระบวนการเลือกสรรรัฐบาลที่จะมาทำการปกครองและสร้างความชอบธรรมให้แก่อำนาจการปกครองของผู้ปกครอง ให้เป็นไปโดยสันติ การเลือกตั้งในประเทศที่มีพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองมากกว่าหนึ่งพรรคหรือหนึ่งกลุ่ม มีบทบาทสำคัญในการยุติข้อขัดแย้งในระบบการเมือง โดยการเคารพและปฏิบัติตามกฎเกณฑ์กติกาและธรรมเนียมการปฏิบัติที่ใช้บังคับในระบบการเมืองนั้น ๆ การเลือกตั้งที่เป็นไปตามกฎเกณฑ์กติกาดังกล่าว จะทำให้คู่ต่อสู้ทางการเมืองและประชาชนทั่วไปยอมรับผลการตัดสินใจของผู้เลือกตั้ง โดยฝ่ายผู้ชนะจะได้รับมอบอำนาจจากประชาชนให้ทำการปกครองในช่วงระยะเวลาที่กำหนดไว้ (ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ ไพฑูรย์ โพธิสว่างและยุทธพร อิศระชัย 254 : 8) ในทางตรงข้ามหากผู้ได้รับคะแนนเสียงจากประชาชนด้วยวิถีทางที่ไม่เป็นไปตามกฎเกณฑ์กติกาหรือไม่เป็นไปตามธรรมเนียมปฏิบัติที่ใช้บังคับในระบบการเมืองของประเทศนั้น ๆ เช่น การได้ชัยชนะมาโดยการทุจริตและการละเมิดกฎหมายเลือกตั้งด้วยวิธีการต่าง ๆ โดยเฉพาะการซื้อสิทธิขายเสียงก็จะไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชน เป็นต้น

ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการเลือกตั้งที่ผ่านมา ทำให้หลายฝ่ายมีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ลดน้อยลง เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปอย่างบริสุทธิ์และยุติธรรมมากยิ่งขึ้น หนึ่งในความพยายามนั้นก็คือการจัดตั้งองค์กรอิสระที่เป็นกลางขึ้นมาเพื่อควบคุมการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ทั้งนี้เพราะการเลือกตั้งถือเป็นพื้นฐานที่สำคัญอย่างหนึ่งในประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นช่องทางในการแสดงเจตนารมณ์ของประชาชนในการกำหนดแนวทางการปกครองประเทศ อีกทั้งเป็นวิธีการในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ดังนั้นการเลือกตั้งที่มีความสุจริตและเที่ยงธรรมจึงมีความสำคัญในการเป็นหลักประกันการแสดงเจตนารมณ์ของประชาชน ประเทศต่าง ๆ



จึงให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เป็นอิสระและมีความเป็นกลาง และในบางประเทศมีทั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมการสอดส่องดูแลการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรพัฒนาเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในการสังเกตการณ์การเลือกตั้งอีกทางหนึ่งด้วย

กรมต ทอชธรรมาชาติ และคณะ (2541 : 15-17) อธิบายว่า การจัดการเลือกตั้งในประเทศต่าง ๆ ส่วนใหญ่มักจะมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยเป็นองค์กรในการควบคุมและจัดการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นต่าง ๆ ทั้งนี้ เพราะกระทรวงมหาดไทยเป็นองค์กรฝ่ายบริหารที่รับผิดชอบดูแลการปกครองท้องถิ่นและรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนทั่วประเทศ

แต่เนื่องจากกระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานของฝ่ายบริหารที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของรัฐมนตรีที่มาจากพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมือง ซึ่งมีผลประโยชน์ได้เสียในผลเลือกตั้งอยู่ด้วย ทำให้ประชาชนผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือนักการเมืองฝ่ายตรงข้ามไม่แน่ใจในความสุจริตและเที่ยงธรรมของข้าราชการกระทรวงมหาดไทย หรือองค์กรอื่นของฝ่ายบริหารในการจัดการเลือกตั้ง จึงเรียกร้องให้มีการจัดตั้งองค์กรอิสระที่มีความเป็นกลางและปลอดอิทธิพลของนักการเมืองที่มีประโยชน์ได้เสียในการเลือกตั้งเป็นผู้รับผิดชอบในการควบคุมและจัดการเลือกตั้งแทนกระทรวงมหาดไทย

ประเทศเนเธอร์แลนด์เป็นประเทศแรก ที่ได้จัดตั้งองค์กรอิสระและเป็นกลางขึ้นไว้ในกฎหมายเลือกตั้ง ค.ศ. 1917 โดยใช้ชื่อว่า “สภาเลือกตั้ง (Election Council)” มีอำนาจหน้าที่เป็นทั้งที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และเป็นศูนย์กลางการเลือกตั้ง (The Central Polling Station) รับผิดชอบดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภา และสมาชิกสภายุโรป รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่รับจดทะเบียนพรรคการเมืองและรับรองบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองต่าง ๆ ตลอดจนการพิจารณาตัดสินผู้ที่ได้รับเลือกตั้งตามระบบสัดส่วนของคะแนนเสียงที่แต่ละพรรคได้รับจากหน่วยเลือกตั้งทั้งหมด

หลังจากนั้นประเทศอื่น ๆ ได้จัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ในรัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นใหม่ภายหลังจากได้รับเอกราช เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศฟิลิปปินส์ อินเดีย และมาเลเซีย หรือบางประเทศได้กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ในกฎหมายเลือกตั้ง เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย เยอรมนี และสหภาพแอฟริกาใต้ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป คณะกรรมการการเลือกตั้งในประเทศต่าง ๆ ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย 2 ประเภท คือ รัฐธรรมนูญและกฎหมายเลือกตั้ง จึงทำให้มีฐานะแตกต่างกันอยู่บ้าง

คือ ถ้าได้รับการจัดตั้งขึ้น โดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีฐานะเป็นองค์กรหนึ่งในรัฐธรรมนูญ (constitutional body) เท่าเทียมกับองค์กรฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติและตุลาการ มีอำนาจหน้าที่ชัดเจนในการควบคุมและจัดการเลือกตั้ง มีสำนักงานพร้อมด้วยพนักงานและเจ้าหน้าที่ของตนเอง ที่พร้อมจะรับคำสั่งจากคณะกรรมการการเลือกตั้งไปปฏิบัติให้เกิดผล

ส่วนคณะกรรมการการเลือกตั้งในอีกหลายประเทศ ได้รับการจัดตั้งขึ้น โดยกฎหมายเลือกตั้ง หรือกฎหมายเฉพาะเรื่อง ที่รัฐสภาได้ตราขึ้น ซึ่งอาจถูกเปลี่ยนแปลงสภาพได้ง่ายกว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งที่ได้รับการจัดตั้งขึ้น โดยกฎหมายธรรมดา มักมีอำนาจหน้าที่จำกัดหรือน้อยกว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศสหรัฐอเมริกา มีอำนาจหน้าที่เพียงการบังคับใช้กฎหมายควบคุมการใช้จ่ายเงินหาเสียง (Campaign Finance Law) ของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี และรองประธานาธิบดี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาของรัฐบาลกลางและมีอำนาจออกระเบียบบางอย่างเกี่ยวกับการเลือกตั้ง รวมทั้งพิจารณาคดีความเกี่ยวกับการเลือกตั้งเท่านั้น โดยไม่มีอำนาจควบคุมหรือจัดการเลือกตั้งซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของมลรัฐต่าง ๆ

ในทำนองเดียวกัน คณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศอังกฤษ จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติคณะกรรมการการเลือกตั้ง ค.ศ. 1958 มี 4 คณะ ๆ ละ 4 คน โดยแต่ละคณะจะมีประธานของตนเองและมีกรรมการอื่นอีก 3 คน มีอำนาจหน้าที่ในการแบ่งเขตเลือกตั้งและกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนของแต่ละมณฑลของอังกฤษจะมีได้ในการเลือกตั้งทั่วไปแต่ละครั้ง จึงมีชื่อเรียกว่า “Boundary Commission”

ส่วนคณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศออสเตรเลีย แม้จะมีอำนาจในการจัดการเลือกตั้งกว้างขวางกว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศอังกฤษ แต่ไม่มีอำนาจชี้ขาดคดีความเกี่ยวกับการเลือกตั้งเหมือนกับคณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศอินเดียและประเทศฟิลิปปินส์

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีที่มาและขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกันแล้ว แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ก่อตั้งขึ้น โดยรัฐธรรมนูญ หรือ โดยกฎหมายเลือกตั้งหรือกฎหมายเฉพาะ จะเป็นอิสระหรือปลอดจากอิทธิพลของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ที่ยังคงมีอำนาจในการเสนอชื่อหรือแต่งตั้งถอดถอนกรรมการการเลือกตั้งออกจากตำแหน่ง รวมทั้งมีอำนาจในการจัดสรรงบประมาณปกติสำหรับการบริหารงานต่าง ๆ ภายในสำนักงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และงบประมาณสำหรับดำเนินการเลือกตั้งต่าง ๆ รัฐสภามักจะห้งบประมาณน้อยกว่าที่คณะกรรมการการเลือกตั้งขอไปเสมอ ยังผลให้คณะกรรมการการ

เลือกตั้งไม่สามารถทำหน้าที่ในการควบคุมและจัดให้มีการเลือกตั้งต่าง ๆ ได้อย่างเต็มที่ตามที่เห็นสมควร

ในแง่คุณสมบัติ องค์ประกอบและวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งในประเทศต่าง ๆ รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศต่าง ๆ แตกต่างกันตามความต้องการของแต่ละประเทศ เช่น ประเทศออสเตรเลีย กำหนดว่าประธานต้องเป็นผู้พิพากษาศาลสูงสุด ส่วนประเทศฟิลิปปินส์ กำหนดให้กรรมการการเลือกตั้งอย่างน้อย 3 คน จาก 7 คน จะต้องมีความรู้ทางกฎหมาย ทั้งนี้เพราะประเทศดังกล่าวเชื่อว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและใช้อำนาจกึ่งตุลาการ (quasi-judicial power) จึงควรต้องมีความรู้ทางกฎหมายหรือเคยผ่านการเป็นตุลาการในศาลยุติธรรมมาก่อน

ในประเทศอินเดีย ไม่บังคับว่าประธานกรรมการหรือกรรมการการเลือกตั้งต้องมีความรู้ทางกฎหมาย ทั้ง ๆ ที่ระหว่างปี ค.ศ. 1952 – 1995 มีประธานกรรมการเพียงคนเดียวทำหน้าที่เป็นกรรมการการเลือกตั้ง และตั้งแต่ปี ค.ศ. 1995 เป็นต้นมา ได้มีการเพิ่มกรรมการการเลือกตั้งอีก 2 คน รวมเป็น 3 คน แต่ก็ได้กำหนดคุณสมบัติด้านกฎหมายไว้ โดยปล่อยให้บุคคลพึงใจของประธานาธิบดีที่จะเสนอชื่อใครก็ได้ให้สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ แต่ปรากฏว่าประธานาธิบดีได้เสนอชื่อบุคคลที่มีความรู้ทางกฎหมายเป็นกรรมการการเลือกตั้งถึง 2 คน ในทำนองเดียวกัน ประเทศอื่น ๆ ที่ใช้ระบบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมายเป็นกรรมการการเลือกตั้งอยู่ด้วยทั้งสิ้น แม้กฎหมายจะไม่ได้บังคับไว้ก็ตาม

อายุของคณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศฟิลิปปินส์ จะกำหนดอายุขั้นต่ำไว้ไม่น้อยกว่า 35 ปี อายุขั้นสูงของประเทศอินเดียและมาเลเซีย กำหนดอายุไว้ไม่เกิน 65 ปี ในขณะที่หลายประเทศไม่ได้กำหนดอายุขั้นสูงของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ เพียงแต่กำหนดเงื่อนไขไว้ให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

องค์ประกอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งส่วนใหญ่ประกอบด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง จำนวนตั้งแต่ 3 - 9 คน เช่น ประเทศอินเดีย ประเทศออสเตรเลีย จำนวน 3 คน ประเทศอังกฤษและประเทศมาเลเซีย จำนวน 4 คน ประเทศสหรัฐอเมริกา จำนวน 6 คน ประเทศฟิลิปปินส์ จำนวน 7 คน ประเทศฝรั่งเศส จำนวน 9 คน เป็นต้น

วาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งมักจะกำหนดไว้คล้ายคลึงกัน เช่น สหรัฐอเมริกา มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และอินเดีย กำหนดวาระไว้คราวละ 6 ปี และไม่ให้อำนาจดำรงตำแหน่งสองวาระติดต่อกัน ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้กรรมการการเลือกตั้งทำงานแบบเอาใจนักการเมืองเพื่อจะได้ต่อวาระอีก 6 ปี

ประเทศไทยมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นครั้งแรก เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2476 โดยเป็นการเลือกตั้งทางอ้อม ซึ่งนับจากการเลือกตั้งครั้งนั้นจนกระทั่งก่อนการประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กระทรวงมหาดไทยทำหน้าที่ดูแลรับผิดชอบการจัดการเลือกตั้งมาโดยตลอด ซึ่งในกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นรัฐมนตรีที่มาจาก การเลือกตั้งหรือสังกัดพรรคการเมือง จะก่อให้เกิดปัญหาแก่ข้าราชการประจำในการปฏิบัติหน้าที่ เพราะผู้บังคับบัญชาคือรัฐมนตรีเป็นผู้มีส่วนได้เสียกับผลการเลือกตั้งทำให้เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ (conflict of interest) ขึ้นอย่างชัดเจน

อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ได้มีแนวความคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบการเลือกตั้งขึ้น โดยได้รับการตอบสนองเป็นอย่างดีจากสังคมไทย อันเป็นผลมาจากการพัฒนาการทางการศึกษาและเศรษฐกิจ รวมทั้งกระแสต่อต้านการซื้อสิทธิขายเสียงตลอดจนการใช้อิทธิพลเบี่ยงเบนผลการเลือกตั้ง

ปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นในระบบเลือกตั้งของประเทศไทย และยังไม่สามารถแก้ไขได้สำเร็จ คือปัญหาการทุจริตในการเลือกตั้งและการละเมิดกฎหมายเลือกตั้งด้วยวิธีการต่าง ๆ โดยเฉพาะการซื้อสิทธิขายเสียง ซึ่งมีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ ตั้งแต่ นักธุรกิจเข้าสู่ระบบการเมืองโดยตรงใน พ.ศ. 2512 เป็นต้นมา ยังผลให้การเมืองไทยกลายเป็นธุรกิจอย่างหนึ่ง ซึ่งสามารถให้ผลตอบแทนคุ้มค่าหรือเกินกว่าทุนที่นักธุรกิจจะใช้ในการรณรงค์หาเสียงหรือเอาชนะในการเลือกตั้ง เชื่อกันว่าสาเหตุสำคัญที่ทำให้ปัญหาการทุจริตในการเลือกตั้งและการละเมิดกฎหมายเลือกตั้งเกิดขึ้นอย่างแพร่หลายและรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ มีอยู่ 3 ประการ คือ (กระมล ทองธรรมชาติ และคณะ 2541 : 5 )

1. นักการเมืองส่วนใหญ่ขาดจริยธรรมทางการเมืองเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ และไม่มีคุณละอายในการทุจริตต่าง ๆ รวมทั้งการละเมิดกฎหมายเลือกตั้ง เพื่อให้ตนได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง

2. ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งส่วนใหญ่ขาดความรู้ความเข้าใจทางการเมือง จึงถูกหวัหระแนของนักธุรกิจการเมืองจ่ายเงินซื้อเสียงหรือให้อามิสสินจ้างอย่างอื่นแก่ประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ ยังผลให้นักการเมืองและพรรคการเมือง ใช้จ่ายเงินในการซื้อเสียงเพื่อให้ได้ที่นั่งในสภาผู้แทนให้มากที่สุดเพื่อจัดตั้งรัฐบาล และใช้อำนาจรัฐทั้งโดยชอบและมิชอบเพื่อหาเงินไว้ใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ครั้งต่อไป

3. กระทรวงมหาดไทยและข้าราชการที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการเลือกตั้ง เกรงกลัวนักการเมืองมากเกินไปจนไม่กล้าบังคับใช้กฎหมายเลือกตั้งและกฎหมายอื่นอย่างเต็มที่

ก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ถึงแม้ว่าการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะมีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งบัญญัติวางหลักเกณฑ์การควบคุมการดูแลการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยเรียบร้อยและบริสุทธิ์ยุติธรรม อีกทั้งยังมีมาตรการต่าง ๆ บังคับให้การเลือกตั้งเป็นไปตามกฎเกณฑ์เหล่านั้น เช่น การลงโทษทางอาญา การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหรือการคัดค้านการเลือกตั้ง เป็นต้น อย่างไรก็ตามแม้จะมีบทบัญญัติและมาตรการต่าง ๆ ในการลงโทษผู้กระทำความผิดแต่ในความเป็นจริงการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ยังคงมีปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้นอยู่มาก โดยเฉพาะปัญหาสำคัญ คือ การทุจริตและการซื้อขายเสียงในการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะมียุทธศาสตร์มาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งหรือประชาชนผู้เลือกตั้งเองก็ตาม (อาภัสรา จินตนะพัฒน์ 2538 : 41-63) และที่สำคัญที่สุดในการจัดการเลือกตั้งของกระทรวงมหาดไทย แทบจะไม่มีหน่วยงานใดที่จะมาตรวจสอบและควบคุมการจัดการเลือกตั้งของกระทรวงมหาดไทยเลย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการแบ่งเขตเลือกตั้ง การกำหนดหน่วยเลือกตั้ง การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ควบคุมการเลือกตั้งและอื่น ๆ เหล่านี้ เป็นกระบวนการจัดการเลือกตั้งของกระทรวงมหาดไทยแต่เพียงหน่วยงานเดียว

ลัดดาวัลย์ ตันติวิทยาพิทักษ์ (2537: 30) อธิบายรูปแบบในการจัดการเลือกตั้งในประเทศต่าง ๆ ว่า สามารถแบ่งออกเป็นประเภทต่าง ๆ ได้ 4 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

1. รูปแบบที่จัดให้มีองค์กรจัดการเลือกตั้งขึ้นโดยตรง ประเทศที่จัดให้มีการจัดการเลือกตั้งโดยตรงหรือคณะกรรมการการเลือกตั้ง ทำหน้าที่จัดการและดำเนินการเลือกตั้งตลอดกระบวนการ เพื่อต้องการจะแยกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งทั้งหมดไปขึ้นกับหน่วยงานอิสระเพียงหน่วยงานเดียว และให้แยกออกจากส่วนราชการ ทั้งนี้เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาที่หน่วยงานราชการต่าง ๆ ที่เข้ามาดำเนินการมักถูกกล่าวหาว่าปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ อย่างไรก็ตามการมีหน่วยงานอิสระเข้ามาดำเนินการเลือกตั้งก็ไม่ได้เป็นหลักประกันว่า การเลือกตั้งจะเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม แต่ก็เชื่อว่าการที่องค์กรอิสระแต่งตั้งจากบุคคลที่ไม่มีส่วนได้เสียโดยตรงเข้ามาจัดการเลือกตั้งจะทำให้การเลือกตั้งสุจริตและเที่ยงธรรมมากขึ้น สำหรับประเทศที่จัดให้มีองค์กรการเลือกตั้งแยกออกมาเป็นอิสระ เพื่อจัดการเลือกตั้งโดยตรงทั้งหมด เช่น ประเทศเนเธอร์แลนด์ อินเดีย มาเลเซีย พม่า ออสเตรเลีย อินโดนีเซีย สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน อาร์เจนตินา และอิสราเอล เป็นต้น

2. รูปแบบที่ไม่มีการจัดให้มีองค์กรสำหรับควบคุมการเลือกตั้งขึ้นมาโดยตรง แต่อาศัยกลไกและองค์กรต่าง ๆ ช่วยกันควบคุมการเลือกตั้งให้สุจริตและเที่ยงธรรมหรือบางกรณีอาจมีการจัดตั้งองค์กรอิสระเข้ามารับผิดชอบเฉพาะเรื่องบางอย่างที่เป็นปัญหาในการเลือกตั้งเท่านั้น เช่น ในประเทศฝรั่งเศส มีสภารัฐธรรมนูญ (Conceil constitutional) คอยควบคุมการเลือกตั้ง

เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงข้อครหาอันมักเกิดขึ้นจากเจ้าหน้าที่ของฝ่ายบริหารดำเนินการเลือกตั้ง เพื่อประโยชน์ของพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาล ในขณะที่ประเทศบราซิล มีศาลเลือกตั้ง (Electoral Court) ซึ่งทำหน้าที่ในการรับจดทะเบียนพรรคการเมืองและควบคุมการเงินของ พรรคการเมือง นอกจากนี้ศาลเลือกตั้งยังมีหน้าที่กำหนดวันเลือกตั้งและตัดสินคดีความเกี่ยวกับ ความผิดหรือข้อขัดแย้งที่เกิดจากการเลือกตั้ง ส่วนประเทศอังกฤษมีคณะกรรมการเขตเลือกตั้ง (Boundary Commission) เพื่อทำหน้าที่คำนวณการจัดสรรที่นั่งที่กำหนดเขตเลือกตั้งให้เป็นไป โดยเรียบร้อยและป้องกันมิให้มีการได้เปรียบกันในการกำหนดเขตเลือกตั้ง (Gerrymandering) ขึ้น โดยเฉพาะ

3. รูปแบบที่จัดให้มีองค์กรจัดการเลือกตั้งขึ้น โดยตรงและมีองค์กรพัฒนาเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในการควบคุมการเลือกตั้งด้วย ในบางประเทศนอกจากจะจัดให้มีองค์กรจัดการเลือกตั้งแยกออกเป็นอิสระออกมาแล้ว ยังอาจมีองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีกฎหมายบัญญัติรับรอง สถานะให้เข้ามามีส่วนร่วมในการควบคุมการเลือกตั้งด้วย ทั้งนี้ในการบัญญัติให้องค์กรพัฒนา เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการควบคุมการเลือกตั้งก็เพื่อเป็นกลไกในการตรวจสอบการทำงานของ องค์กรจัดการเลือกตั้งอีกชั้นหนึ่ง สำหรับประเทศที่มีทั้งองค์กรหรือคณะกรรมการจัดการเลือกตั้ง และองค์กรพัฒนาเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมสอดส่องดูแลการเลือกตั้ง ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็น ทางการ ได้แก่ ประเทศเกาหลีใต้ซึ่งมีคณะกรรมการจัดการเลือกตั้ง (The Election Management Committee) และยังมีองค์กรพัฒนาเอกชนเข้าร่วมสังเกตการณ์เลือกตั้ง โดยมีอาสาสมัครจาก ที่ต่าง ๆ สมัครใจมาร่วมโดยไม่มีค่าตอบแทนใด ๆ เช่น จากองค์กร CCEJ (Citizens Coalition for Economic Justice) เป็นต้นและประเทศฟิลิปปินส์ ก็มีทั้งคณะกรรมการการเลือกตั้ง (Commission on Election) หรือ คอมมิเลค (COMELEC) และองค์กรอาสาสมัครเลือกตั้งขึ้นทำงานควบคู่ไป กับคอมมิเลค เช่น NAMFREL MCQC และ PPCRU เป็นต้น โดยองค์กรเหล่านี้ต้องได้รับการ อนุมัติหรือรับรองจากคอมมิเลคก่อนทุกครั้ง

4. รูปแบบการจัดการเลือกตั้งโดยองค์การสหประชาชาติ บางประเทศที่มีปัญหา สงครามกลางเมือง ปัญหาการแบ่งแยกสีผิวหรือประเทศที่เพิ่งได้รับเอกราช สหประชาชาติจะเข้ามา รับผิดชอบบริหารจัดการเลือกตั้งเป็นการชั่วคราว หรือไม่ก็ส่งผู้สังเกตการณ์เลือกตั้ง ตัวอย่าง เช่น ประเทศกัมพูชา ประเทศแอฟริกาใต้ และประเทศนามิเบีย เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยได้เลือกนำรูปแบบที่ 3 คือ แบบที่มีทั้งองค์กรจัดการ เลือกตั้งขึ้น โดยตรงและมีองค์กรพัฒนาเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการเลือกตั้งมาใช้ ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้กำหนดองค์กรอิสระขึ้นมาทำ หน้าที่ดูแลการเลือกตั้ง คือ คณะกรรมการการเลือกตั้งขึ้นเป็นครั้งแรก หรือที่เรียกย่อว่า กกต. ซึ่งมี

หน้าที่หลักในการควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และยังสามารถกำหนดให้องค์กรพัฒนาเอกชนสามารถเข้าไปร่วมในกระบวนการเลือกตั้งได้ แต่ต้องได้รับการรับรองจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน (ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ ไพฑูรย์ โปธิสว่าง และบุทรพร อิศรชัย 2548 : 29)

กล่าวโดยสรุปคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรอิสระ ตามรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ในการจัดการควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น ตลอดจนการจัดการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม รวมทั้งการดูแลและสนับสนุนการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง การให้ความรู้และการศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเป็นองค์กรที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประชาธิปไตย และนำพาประเทศไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและก้าวทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก สำหรับคณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศไทย ได้จัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

#### 1.6.1 คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.)

คือคณะบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง อยู่ในหมวด 6 รัฐสภา ส่วนที่ 4 คณะกรรมการการเลือกตั้ง และมีอยู่ด้วยกันทั้งหมด 13 มาตรา ในมาตรา 136 ซึ่งเป็นมาตราแรกของส่วนที่ 4 นี้ บัญญัติสาระสำคัญของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จำนวน 5 คน ว่าเป็นบุคคลซึ่ง “พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา ที่มีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์”

1) *วัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง* การเลือกตั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นทุกระดับจะมีปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง คือ ประชาชนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และพรรคการเมือง เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเลือกตั้งและกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง และยังมีปัจจัยย่อยอีกมากมายที่ส่งผลให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการเลือกตั้งภายใต้ระบอบประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงกำหนดให้มีคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อทำหน้าที่ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เพื่อให้มีองค์กรรับผิดชอบเกี่ยวกับการเลือกตั้งอย่างชัดเจน ระบอบเขตความรับผิดชอบและมีหน่วยงานรับผิดชอบในเรื่องการบริหารการเลือกตั้ง การกำกับสอดส่องดูแลการเลือกตั้งและการเสริมสร้างให้ความรู้แก่ประชาชนอย่างชัดเจนที่จะช่วยป้องกัน

“การซื้อสิทธิขายเสียง” ในการเลือกตั้ง ซึ่งอาจจะไม่หมดไปแต่ก็น่าจะลดลงกว่าที่เป็นอยู่และปราศจากอิทธิพลแทรกแซงอย่างแท้จริงต่อไป

2) รูปแบบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งได้จัดตั้งขึ้นในรูปของคณะกรรมการ ซึ่งจะมีอำนาจหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 กำหนดไว้โดยอาศัยหลักการบริหารงานแบบรับผิดชอบร่วมกัน โดยกรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งจะไม่สามารถใช้อำนาจกระทำการใดได้โดยลำพังเลย ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้เกิดการใช้อำนาจในทางที่ให้คุณให้โทษแก่บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยความอคติของกรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่ง (ตามมาตรา 8) นอกจากนั้นแล้วการที่กำหนดให้การดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีระยะเวลายาวนานถึง 7 ปีแต่ให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว (มาตรา 140) ก็เพื่อวัตถุประสงค์ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีความเป็นอิสระสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มที่ โดยไม่หวั่นเกรงต่ออิทธิพลหรือผลประโยชน์อื่นใดที่ชักจูงใจให้ปฏิบัติหน้าที่เอนเอียงไป เพื่อประโยชน์ของผู้หนึ่งผู้ใดที่จะบันดลให้ตนสามารถกลับมาดำรงตำแหน่งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้อีก

3) องค์ประกอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีจำนวนห้าคน ประกอบด้วย ประธานกรรมการหนึ่งคน และกรรมการอื่นอีกสี่คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ โดยให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการในการแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งและให้มีวาระการดำรงตำแหน่ง 7 ปี แต่วาระแรกเริ่มให้มีวาระดำรงตำแหน่ง 3 ปี 6 เดือน (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 322 วรรคแรก)

(1) คณะกรรมการการเลือกตั้งชุดที่ 1 ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2540 ดำรงตำแหน่งถึงวันที่ 26 พฤษภาคม 2544 รวมระยะเวลา 3 ปี 6 เดือน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย นายธีรศักดิ์ วรรณสุต ประธานกรรมการการเลือกตั้ง นายโคทม อาริยา นายยัวร์ตัน กมลเวช นายสวัสดิ์ โชติพานิชและนายจิระ บุญพจนสุนทร (แทนนายวิสุทธิ โปธิแทน ซึ่งลาออกจากตำแหน่ง) กรรมการการเลือกตั้ง

(2) คณะกรรมการการเลือกตั้งชุดที่ 2 ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2544 ซึ่งมีผลสำรวจเอกสารเพิ่มเติมจาก เป็นประธานและมีกรรมการการเลือกตั้งประกอบด้วย นายจรัล บุรณพันธุ์ศรี (ถึงแก่อนิจกรรม เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2548) นายปริญญา นาคฉัตริย์ นายวีระชัย แนวบุญเนียรและพลเอกจรรุภัทร



เรื่องสุวรรณ (แทนพลเอกศิริรินทร์ ฐูปกล้าที่พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 38/2545 ลงวันที่ 4 กรกฎาคม 2545 ให้เพิกถอนกระบวนการสรรหาว่าไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา 138 (1))

หลังจากพลเอกจรรุภัทร เรื่องสุวรรณ ลาออกจากตำแหน่ง เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2549 ต่อมาพลตำรวจเอกวาสนา เพิ่มลาภ นายปริญญา นาคฉัตริย์และนายวิระชัย แนวบุญเนียร ได้ลาออกจากตำแหน่งเมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2549 รวมระยะเวลาการดำรงตำแหน่งทั้งสิ้น 4 ปี 9 เดือน

(3) คณะกรรมการการเลือกตั้งชุดที่ 3 ซึ่งเป็นชุดที่จัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 แม้ว่าจะได้รับการแต่งตั้งโดยประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ฉบับที่ 13 ลงวันที่ 20 กันยายน 2549 และได้มีประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ 26 ลงวันที่ 29 กันยายน 2549 ร้องรับอำนาจไว้ โดยให้ถือว่าคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งได้รับแต่งตั้งตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 13 ได้รับการสรรหาและแต่งตั้งโดยชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งตั้งแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้งตามประกาศดังกล่าว และมีอำนาจและหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 และกฎหมายอื่นที่บัญญัติให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งชุดที่ 3 จะได้รับการแต่งตั้งโดยประกาศคณะปฏิรูปฯ แต่ก็ได้ผ่านกระบวนการสรรหาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญอย่างครบถ้วน กล่าวคือ หลังจากคณะกรรมการการเลือกตั้งชุดที่ 2 ลาออกจากตำแหน่งส่งผลให้การสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 138 (1) ไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากอยู่ในช่วงการยุบสภาผู้แทนราษฎรทำให้องค์ประกอบกรรมการสรรหาไม่ครบถ้วน จึงต้องดำเนินการสรรหาโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา ตามมาตรา 138 (2) และ (3) และเข้าสู่การเลือกของที่ประชุมวุฒิสภา เมื่อวันที่ 8 กันยายน 2549 ผู้ที่ได้รับเลือกประกอบด้วย นายอภิชาติ สุขัคคานนท์ อธิบดีประธานแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลฎีกา นายประพันธ์ นัยโกวิท อธิบดีรองอัยการสูงสุด นางสดศรี สัตยธรรม นายสมชัย จึงประเสริฐ อธิบดีผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกาและนายสุเมธ อุปนิสากร อธิบดีผู้พิพากษาอาวุโส ศาลอาญารุงเทพใต้ ต่อมาเมื่อวันที่ 14 กันยายน 2549 ทั้ง 5 ท่านได้ประชุมและมีมติเลือก นายอภิชาติ สุขัคคานนท์ เป็นประธานกรรมการ

เลือกตั้ง และได้เสนอชื่อให้ประธานวุฒิสภานำความกราบบังคมทูล เพื่อทรงโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้ง  
ตั้งต่อไป จะเห็นได้ว่าการรัฐประหารวันที่ 19 กันยายน 2549 กรรมการการเลือกตั้ง  
ทั้ง 5 ท่าน อยู่ระหว่างการรอรับพระบรมราชโองการ โปรดเกล้า ฯ แต่งตั้ง ตามบทบัญญัติของ  
รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง 2549 : 13-16)

4) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามบทบัญญัติของ  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง  
เป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา  
สมาชิกสภาท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และ  
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 ได้กำหนดอำนาจ  
หน้าที่ที่เป็นสาระสำคัญของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ ดังนี้

(1) ดำเนินการจัดการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ  
คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งและ  
การออกเสียงประชามติตามกฎหมายกำหนดให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม (มาตรา 10 (1))  
ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้ง  
ประจำจังหวัด ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด บุคคล คณะบุคคลหรือผู้แทนองค์กรเอกชน  
ปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายไว้

(2) ออกประกาศในการปฏิบัติตามกฎหมาย คณะกรรมการ  
การเลือกตั้ง มีอำนาจออกประกาศกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมาย  
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมาย  
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียง  
ประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (มาตรา 10 (2))

(3) มีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตามกฎหมาย คณะกรรมการ  
การเลือกตั้งสามารถมีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของ  
รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติภารกิจทั้งหลายอันจำเป็น ตาม  
กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา  
กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออก  
เสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น  
(มาตรา 10 (3))

(4) การกำหนดแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ที่ได้รับแต่งตั้ง ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจออกข้อกำหนดเป็นแนวทางปฏิบัติหน้าที่ของผู้ที่ได้รับแต่งตั้ง ให้มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ (มาตรา 10 (4))

(5) การดำเนินการแบ่งเขตเลือกตั้งและการจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีหน้าที่จัดให้มีการทำทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งจากหลักฐานทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยทะเบียนราษฎรแยกเป็นรายจังหวัดไว้เป็นประจำ และดำเนินการแบ่งเขตเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งไว้ทุกจังหวัด เพื่อให้ประชาชนได้ทราบล่วงหน้า (มาตรา 10 (5))

(6) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวน เพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือจากข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (มาตรา 10 (6))

(7) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจหน้าที่สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง หรือสั่งให้มีการนับคะแนนใหม่ เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด (มาตรา 10 (7))

(8) ประกาศผลการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีหน้าที่ประกาศผลการเลือกตั้งหรือผลการออกเสียงประชามติ (มาตรา 10 (8))

(9) ให้การศึกษาแก่ประชาชน คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการหรือประสานงานกับหน่วยงานราชการ ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐหรือสนับสนุนองค์การเอกชนในการให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (มาตรา 10 (9))

(10) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงาน คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีหน้าที่จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีและข้อสังเกตเสนอต่อรัฐสภา (มาตรา 10 (10))

(11) แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายได้ (มาตรา 14) หลักเกณฑ์วิธีการแต่งตั้ง วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งและ ค่าตอบแทน รวมทั้งวิธีปฏิบัติงานของคณะกรรมการให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง กำหนด

(12) เจ้าหน้าที่งานสอบสวนและดำเนินการฟ้องคดีต่อศาล กรณีที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าผู้ใดกระทำความผิด ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรการการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแจ้ง พนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินการสอบสวนและให้มีอำนาจดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลไม่ว่าจะเป็น เรื่องในทางแพ่ง ทางอาญาหรือทางปกครอง โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้เสียหาย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (มาตรา 16) เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการแทนได้ และให้พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการหรือศาลอำนวยความสะดวกและเร่งรัดให้การดำเนินคดี เสร็จสิ้นไปโดยเร็วและในการนี้ให้ได้รับการยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง

(13) รับรององค์การเอกชนที่ช่วยเหลือในการตรวจสอบการเลือกตั้ง องค์การเอกชนใดที่มีความประสงค์จะช่วยเหลือการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในการตรวจสอบการเลือกตั้งให้ยื่นคำขอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งและเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบแล้ว เห็นว่าองค์การเอกชนที่ยื่นคำขอมีความเป็นกลางในทางการเมือง คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจรับรองให้องค์การเอกชนนั้นช่วยเหลือ ในการตรวจสอบการเลือกตั้ง (มาตรา 20) ในการเลือกตั้งแต่ละครั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งผู้แทน องค์การเอกชนที่ได้รับรองไว้ เพื่อช่วยดูแลตรวจสอบการเลือกตั้งและรายงานให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบ ในกรณีที่พบเห็นว่าการเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตหรือเที่ยงธรรมหรือไม่ถูกต้อง

(14) อำนาจหน้าที่อื่น ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจอื่น ๆ ดังนี้

ก. ให้หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือ ราชการส่วนท้องถิ่น มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงหรือให้ความเห็นในการปฏิบัติงานหรือส่งเอกสาร หลักฐานหรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณา

ข. ให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวนหรือบุคคลใดมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงหรือมาให้ถ้อยคำ หรือส่งเอกสารหลักฐานหรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณา

ค. ขอให้ศาลส่งเอกสารหลักฐานหรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณา

ง. เข้าไปในที่เลือกตั้ง ที่ออกเสียงประชามติหรือสถานที่นับคะแนนเลือกตั้งหรือนับคะแนนการออกเสียงประชามติ (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง 2548 : 18-22)

จะเห็นได้ว่า เจตนารมณ์ของการมีคณะกรรมการการเลือกตั้ง ก็เพื่อแยกองค์การในการดำเนินการและควบคุมการเลือกตั้งออกจากองค์การทางการเมือง ซึ่งองค์การดังกล่าวจะมีส่วนได้เสียทางการเมือง นอกจากนี้รัฐธรรมนูญยังมีเจตนารมณ์ที่จะให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่จะปฏิรูปให้การเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม จึงกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการจัดให้มีการควบคุม ออกระเบียบ ข้อกำหนดและวินิจฉัยชี้ขาดสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ถือได้ว่าเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจบริหาร อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจตุลาการในองค์กรเดียว ทั้งนี้เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

#### 1.6.2 คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด คือคณะบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด พ.ศ. 2550

1) *วัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง* คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดตั้งขึ้น เพื่อช่วยเหลือการทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งในแต่ละจังหวัด เพื่อดำเนินงานอำนาจการและประสานงานระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้งและหน่วยงานของรัฐกับเอกชนที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติในแต่ละจังหวัด

2) *รูปแบบคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด* คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 โดยมีลักษณะเป็นคณะกรรมการถาวรมีวาระการดำรงตำแหน่งที่แน่นอน แต่งตั้งโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดละ 1 คณะ

3) องค์ประกอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด มีจำนวนจังหวัดละห้าคน จากผู้ที่ได้รับการสรรหา โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว สรรหาจากผู้ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดนั้นเป็นหลัก

4) อำนาจหน้าที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดปฏิบัติหน้าที่ได้แต่เฉพาะเท่าที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดเท่านั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดมีอำนาจหน้าที่เป็นการเฉพาะในเรื่องต่อไปนี้

(1) อำนาจการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติที่กระทำภายในจังหวัดนั้น

(2) เสนอแนะการแบ่งเขตเลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง

(3) รวบรวมและตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ

(4) สรรหาและเสนอแนะต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาแต่งตั้งบุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ

(5) ปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง 2548 : 22-23)

นอกจากนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งยังมีการปฏิบัติงานในการดำเนินการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550

คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด มีภารกิจตามกระบวนการและขั้นตอนที่กฎหมายและระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2550 กำหนดไว้ให้มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับ ดูแล อำนาจการและจัดการออกเสียงประชามติในเขตออกเสียงจังหวัดของตน ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม แบ่งออกได้เป็น 3 ระยะ คือ

1) ภารกิจก่อนมีการประกาศสภาร่างรัฐธรรมนูญกำหนดวันออกเสียงประชามติ

(1) ด้านการอำนาจการทั่วไป

ก. มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด จัดตั้งศูนย์อำนาจการออกเสียงประชามติประจำจังหวัดและกรุงเทพมหานคร รวมทั้งแต่งตั้งคณะกรรมการประจำศูนย์

ข. กำกับดูแลให้มีการจัดเตรียมแผนดำเนินการกิจกรรมต่าง ๆ ตามกระบวนการระยะเวลา และขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับการออกเสียงประชามติ

ค. ประสานงาน ประชุม ปรีกษาหารือ และเตรียมการร่วมกับหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องในการเตรียมบุคลากร สถานที่ การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียง การลงทะเบียนใช้สิทธิออกเสียงนอกเขตจังหวัด วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ที่จำเป็นและงบประมาณในการดำเนินการออกเสียงประชามติ

ง. รณรงค์และประชาสัมพันธ์เผยแพร่กระบวนการและขั้นตอนการออกเสียงให้ประชาชนรับทราบอย่างทั่วถึง

จ. ปฏิบัติตามประกาศ ระเบียบ ข้อกำหนด คำสั่ง และมติคณะกรรมการการเลือกตั้ง

(2) ด้านบุคลากรดำเนินการออกเสียงประชามติ

อำนาจการและประสานขอรับการสนับสนุนหรือขออนุมัติ ยืมตัวข้าราชการหรือบุคคลที่เหมาะสมในพื้นที่ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการออกเสียงประชามติ ดังนี้

ก. แต่งตั้งเป็นคณะกรรมการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ/กิ่งอำเภอ/สำนักงานเขตใน กทม. ตามแบบ อ.ส. 6 อำเภอละหนึ่งคณะตามจำนวนประชากรของแต่ละอำเภอ/กิ่งอำเภอ/ในเขต กทม. ดังนี้

- อำเภอที่มีประชากรไม่เกิน 50,000 คน ให้มีประธานอนุกรรมการฯ 1 คนและอนุกรรมการฯ อีก 2 คน
- อำเภอที่มีประชากรตั้งแต่ 50,000 คน ขึ้นไปถึง 100,000 คน ให้มีประธานอนุกรรมการฯ 1 คน และอนุกรรมการฯ อีก 3 คน
- อำเภอที่มีประชากรเกินกว่า 100,000 คน ขึ้นไปให้มีประธานอนุกรรมการฯ 1 คน และอนุกรรมการฯ อีก 4 คน

ข. จัดเตรียมบุคลากรสำหรับพิจารณาแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการออกเสียงและเจ้าหน้าที่ประจำที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด จำนวนไม่น้อยกว่าแปดคน เพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการลงคะแนนออกเสียง ณ ที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัดแต่ละแห่ง โดยให้คำนึงถึงการกำหนดที่ออกเสียงหนึ่งแห่งต่อจำนวนผู้ที่ลงทะเบียนขอใช้สิทธิออกเสียงนอกเขตจังหวัด 800 คน โดยประมาณ

ค. ประสานนายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นทุกแห่งในเขตจังหวัด ดำเนินการรับลงทะเบียนการใช้สิทธิออกเสียงนอกเขตจังหวัดของผู้มีสิทธิออกเสียงที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตจังหวัด แต่มีความประสงค์จะขอใช้สิทธิลงคะแนนในจังหวัดอื่น และแจ้งการตอบรับการลงทะเบียนให้ผู้ยื่นคำขอทราบ รวมทั้งให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นแจ้งผู้อำนวยการทะเบียนกลางเพื่อเตรียมจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิออก

เสียงนอกเขตจังหวัดตามแบบ อ.ส.10/ก และหมายเหตุในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียงตามแบบ อ.ส.10 ว่า “ใช้สิทธิที่จังหวัด.....” เพื่อจัดส่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดแต่ละจังหวัด สำหรับใช้ปิดประกาศและตรวจสอบการใช้สิทธิออกเสียงนอกเขตจังหวัดต่อไป

(3) ด้านสถานที่

ก. อำนาจการและประสานขอใช้สถานที่ของทางราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เป็นสถานที่ในการออกเสียง ประชามติ เช่น สถานที่ลงคะแนนออกเสียงประชามติ ที่ออกเสียงกลาง ที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด สถานที่จัดอบรมเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการออกเสียงประชามติและเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการออกเสียงประจำที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด สถานที่เก็บรักษาหีบบัตรออกเสียง รวมทั้งเอกสาร วัสดุ อุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

ข. ประกาศกำหนดที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด ตามแบบ อ.ส. 3 อย่างน้อยหนึ่งแห่ง ก่อนวันลงคะแนนออกเสียงนอกเขตจังหวัด โดยให้พิจารณาใช้สถานที่ ที่มีขนาดเหมาะสมกว้างขวางเพียงพอประชาชนเข้าออกง่าย การคมนาคมสะดวก มีความพร้อม ด้านสาธารณูปโภคและควรอยู่ใกล้กับบริเวณที่มีผู้ลงทะเบียนขอใช้สิทธิลงคะแนนนอกเขตจังหวัด จำนวนมาก รวมทั้งเป็นที่รู้จักดีของประชาชนในจังหวัด

2) การกึ่งเมื่อมีประกาศสภาร่างรัฐธรรมนูญกำหนดวันออกเสียงประชามติ

(1) ด้านการอำนาจการทั่วไป

คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด เป็นผู้ควบคุมกำกับดูแล อำนาจการและรับผิดชอบในการออกเสียงประชามติภายในเขตจังหวัด ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามขั้นตอนวิธีการและระยะเวลาตามกฎหมาย ประกาศระเบียบ ข้อกำหนด คำสั่งและมติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้แก่

ก. การไปตรวจดูแลความเรียบร้อยและเข้าไปในที่ออกเสียงประชามติ ที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด ที่ออกเสียงกลาง เพื่อให้คำแนะนำในการดำเนินการ

ข. ตอบปัญหาข้อหาหรือข้อขัดข้องต่าง ๆ ที่ได้รับจากผู้ปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ

ค. ตรวจสอบติดตามและเร่งรัดการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติงานต่าง ๆ



## (2) ด้านบุคลากรดำเนินการออกเสียงประชามติ

ก. แต่งตั้งเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการออกเสียงประจำที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัดตาม แบบ อ.ส.9 จำนวนไม่น้อยกว่าแปดคน เพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการลงคะแนนออกเสียง ณ ที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัดแต่ละแห่ง ก่อนวันออกเสียงไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน ประกอบด้วย

(ก) ผู้อำนวยการประจำที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด ที่ออกเสียงละหนึ่งคน โดยแต่งตั้งจากราชการหรือพนักงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในท้องที่ของเขตออกเสียง สำหรับสนับสนุน อำนาจความสะดวก ให้คำปรึกษา ตลอดจนกำกับดูแล ติดตามการปฏิบัติงานของคณะกรรมการประจำที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด และให้การช่วยเหลือแนะนำ และตรวจทานเอกสารที่คณะกรรมการประจำที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด จะต้องจัดทำ

(ข) คณะกรรมการประจำที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัดที่ออกเสียงละไม่น้อยกว่าห้าคน เป็นประธานกรรมการหนึ่งคน และกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่าสี่คน โดยแต่งตั้งจากผู้มีสิทธิออกเสียง ซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในท้องที่เขตออกเสียง เพื่อทำหน้าที่ดำเนินการรักษาความเรียบร้อยในการลงคะแนนออกเสียงและการนับคะแนนในที่ออกเสียงนั้น

(ค) เจ้าหน้าที่นับคะแนนประจำที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัดแห่งละอย่างน้อยหนึ่งคน โดยแต่งตั้งจากราชการ พนักงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐหรือผู้มีสิทธิออกเสียงซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในท้องที่เขตออกเสียง เพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการประจำที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัดนั้น

(ง) เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยประจำที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัดที่ออกเสียงละอย่างน้อยหนึ่งคน โดยแต่งตั้งจากราชการตำรวจหรือข้าราชการทหารหรือพนักงานฝ่ายปกครอง หรือสมาชิกกองอาสารักษาดินแดนหรือพนักงานเทศกิจ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยและมีอำนาจแจ้งความร้องทุกข์ต่อเจ้าพนักงานสืบสวนเพื่อดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิด

ข. แต่งตั้งคณะกรรมการ คณะบุคคลหรือบุคคล เพื่อทำหน้าที่ช่วยปฏิบัติงานที่ศูนย์ปฏิบัติการออกเสียงประจำจังหวัดหรือสถานที่ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดกำหนด และให้บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งได้รับค่าตอบแทนตามกรอบระยะเวลาและอัตราที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

## (3) ด้านสถานที่

ก. ประกาศกำหนดที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัดกลาง ตามแบบ อ.ส.5/1 สำหรับใช้ในกรณีที่ในวันออกเสียงผู้มีสิทธิออกเสียงนอกเขตจังหวัดไม่สามารถใช้สถานที่ออกเสียงได้ เนื่องจากเกิดจลาจล อุทกภัย อัคคีภัย หรือเหตุสุดวิสัยอย่างอื่น และปิดประกาศไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ สำนักงานเทศบาล ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน และเขตชุมชนหนาแน่นที่เห็นสมควร

ข. กำกับดูแลการจัดสถานที่ให้พร้อมสำหรับดำเนินการออกเสียงประชามติ ได้แก่ สถานที่ในการจัดอบรมเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการออกเสียงประชามติ สถานที่รับรายงานผลการนับคะแนน หีบบัตรออกเสียง เอกสารและวัสดุอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงสถานที่สำหรับเก็บรักษาให้มีความปลอดภัยด้วย

## (4) ด้านอื่น ๆ

ก. ประกาศเปลี่ยนแปลงที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด ตามแบบ อ.ส. 4 กรณีก่อนวันออกเสียง หากไม่สามารถลงคะแนนที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัดได้ เนื่องจากเกิดจลาจล อุทกภัย อัคคีภัย หรือเหตุสุดวิสัยอย่างอื่น

ข. รับรายงานประกาศงดการลงคะแนนออกเสียงในที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัดตามแบบ อ.ส. 23 จากคณะกรรมการประจำที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด กรณีในวันออกเสียงหากไม่สามารถลงคะแนนในหน่วยออกเสียงนอกเขตจังหวัดได้ เนื่องจากเกิดจลาจล อุทกภัย อัคคีภัย หรือเหตุสุดวิสัย และประกาศให้ผู้มีสิทธิออกเสียงในหน่วยออกเสียงนอกเขตจังหวัดนั้น ไปใช้สิทธิออกเสียงที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัดกลาง ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดกำหนดแทน แล้วรายงานให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบทันที

ค. รับรายงานประกาศงดการนับคะแนน ณ ที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัดตามแบบ 24/ก จากคณะกรรมการประจำที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด กรณีไม่สามารถกระทำได้เนื่องจากเกิดจลาจล อุทกภัย อัคคีภัย หรือเหตุสุดวิสัยอย่างอื่น แล้วรายงานให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบทันที

ง. รับรายงานประกาศฯ ของคณะกรรมการออกเสียงประชามติ อำเภอและรายงานให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบทันที ดังนี้

ก) การประกาศงดการลงคะแนนออกเสียงตามแบบ อ.ส. 22 กรณีวันออกเสียงหากไม่สามารถลงคะแนนในหน่วยออกเสียงได้ เนื่องจากเกิดจลาจล อุทกภัย อัคคีภัยหรือเหตุสุดวิสัยอย่างอื่น และให้ไปใช้หน่วยออกเสียงกลางแทน

ข) ประกาศงดการนับคะแนนตามแบบ อ.ส. 24 ในหน่วยออกเสียงกรณีในวันออกเสียงหากไม่สามารถลงคะแนนหรือนับคะแนนในหน่วยออกเสียงได้ เนื่องจากเกิดจลาจล อุทกภัย อัคคีภัยหรือเหตุสุดวิสัยอย่างอื่น

จ. รับมอบบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียงนอกเขตจังหวัด ตามแบบ อ.ส. 10/ก จากผู้อำนวยการทะเบียนกลาง หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายฯ จำนวน 2 ชุด เพื่อมอบให้คณะกรรมการประจำที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัดสำหรับใช้ปิดประกาศหน้าที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัดในวันออกเสียง 1 ชุด และใช้ตรวจสอบการใช้สิทธิออกเสียงนอกเขตจังหวัดอีก 1 ชุด

### 3) ภารกิจภายหลังเสร็จสิ้นการออกเสียงประชามติ

(1) รับรายงานประกาศผลการรวมคะแนนออกเสียงนอกเขตจังหวัดจากคณะกรรมการประจำที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด สำหรับ กทม. ให้คณะกรรมการประจำที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัดของแต่ละเขตทุกชุดรายงานให้คณะอนุกรรมการออกเสียงประชามติประจำเขตนั้น ๆ เพื่อรวบรวมรายงานให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำกรุงเทพมหานคร

(2) รับรายงานประกาศผลการรวมคะแนนออกเสียงของทุกหน่วยออกเสียงในเขตอำเภอ จากคณะอนุกรรมการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ จากทุกอำเภอ/กิ่งอำเภอ/เขตใน กทม.

(3) เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดได้รับรายงานประกาศผลรวมคะแนนออกเสียงของทุกหน่วยออกเสียงและที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัดครบถ้วนแล้ว ให้จัดทำประกาศผลรวมคะแนนออกเสียงของจังหวัด จำนวนบัตรออกเสียงที่รับมาทั้งหมด จำนวนบัตรออกเสียง และจำนวนบัตรออกเสียงที่เหลือจากการออกเสียงตามแบบ อ.ส. 20/ก โดยให้จัดทำขึ้น 4 ชุด และดำเนินการ ดังนี้

ก. ชุดที่ 1 ปิดประกาศไว้ ณ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

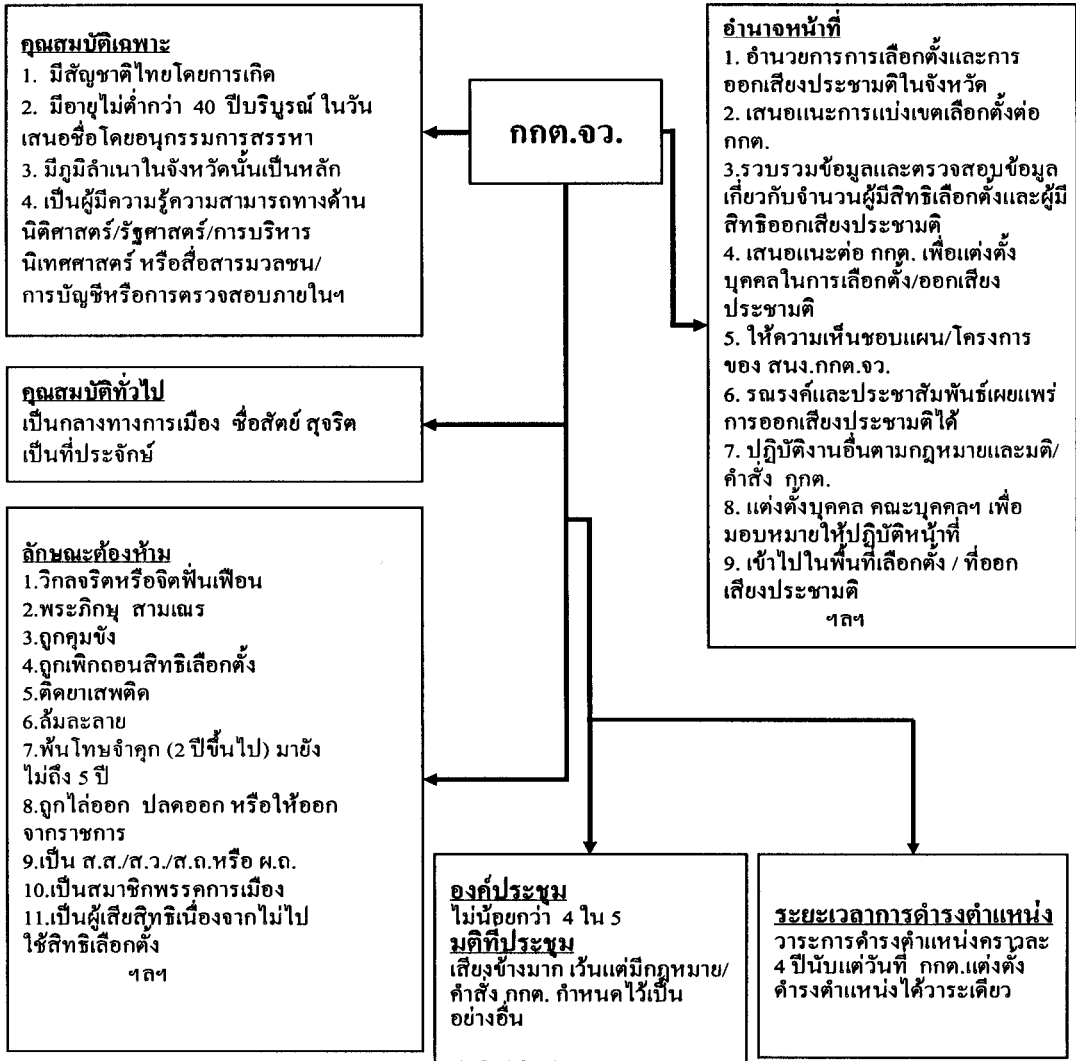
ข. ชุดที่ 2 ปิดประกาศไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด

ค. ชุดที่ 3 เก็บรักษาไว้ที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

ง. ชุดที่ 4 ส่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง

(4) เก็บรักษาหีบบัตรออกเสียงและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการออกเสียงไว้ในที่ปลอดภัย ซึ่งจะทำลายบัตรออกเสียงที่เก็บอยู่ในหีบบัตรออกเสียงและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องได้เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง 2550: 6-10)

**ผังแสดงคุณสมบัติและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด**



- หมายเหตุ กกต. = กรรมการการเลือกตั้ง
- สนง.กกต.จว. = สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด
- สถ.หรือ ผถ. = สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

ภาพที่ 2.1 ผังแสดงคุณสมบัติและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

### 1.6.3 ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด มีหน้าที่ในการสนับสนุนการปฏิบัติงานประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเตรียมการอื่น ๆ ในการดำเนินการออกเสียงประชามติรวมทั้งในฐานะเลขานุการคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ซึ่งจะต้องรับผิดชอบและดำเนินการจัดการออกเสียงประชามติในเขตออกเสียงจังหวัด ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมและมีประสิทธิภาพ ทั้งในช่วงระยะเวลาก่อนมีประกาศสภาร่างรัฐธรรมนูญกำหนดวันออกเสียงประชามติ เมื่อมีประกาศสภาร่างรัฐธรรมนูญกำหนดวันออกเสียงประชามติ รวมถึงภายหลังเสร็จสิ้นการออกเสียงประชามติ โดยมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ ประกอบด้วย

- 1) ดำเนินการจัดตั้งศูนย์อำนวยความสะดวกออกเสียงประชามติประจำจังหวัดและกรุงเทพมหานคร รวมทั้งให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการประจำศูนย์ฯ
- 2) ประสานงานและดำเนินการที่เกี่ยวข้องในการออกเสียงประชามติ ได้แก่
  - (1) การจัดทำแผนหรือโครงการในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ
  - (2) รณรงค์และประชาสัมพันธ์เผยแพร่กระบวนการและขั้นตอนการออกเสียงประชามติให้ประชาชนรับทราบอย่างทั่วถึง รวมทั้งเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน
  - (3) การจัดเตรียมบุคลากร โดยขอรับการสนับสนุนหรือขออนุมัติยืมตัวข้าราชการหรือบุคคลที่เหมาะสมในพื้นที่ สำหรับแต่งตั้งปฏิบัติหน้าที่ ได้แก่ คณะอนุกรรมการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ / กิ่งอำเภอ / สำนักงานในเขต กทม. เจ้าพนักงานผู้ดำเนินการออกเสียงประจำที่ออกเสียงและที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด รวมตลอดถึงผู้ช่วยปฏิบัติงานด้านอื่น ๆ
  - (4) จัดหาและใช้สถานที่ของทางราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อใช้เป็นสถานที่ในการดำเนินการออกเสียงประชามติ เช่น ที่ลงคะแนนออกเสียงประชามติ ที่ออกเสียงกลาง ที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด สถานที่จัดอบรม เจ้าพนักงานผู้ดำเนินการออกเสียงประชามติ สถานที่เก็บรักษาหีบบัตรออกเสียง รวมทั้งจัดหาอุปกรณ์และสาธารณูปโภค ให้มีความพร้อมเพียง
  - (5) ประสานนายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่น ทุกแห่งในเขตจังหวัด ในการดำเนินการรับลงทะเบียนการขอใช้สิทธิออกเสียงนอกเขตจังหวัด รวมทั้งดำเนินการตามขั้นตอนการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียง ทั้งที่หน่วยออกเสียงและที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด
- 3) ควบคุมดูแลการปฏิบัติและเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในการปฏิบัติงานธุรการและอื่น ๆ ได้แก่

(1) จัดทำประกาศกำหนดที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด ประกาศเปลี่ยนแปลงสถานที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด และประกาศกำหนดที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัดกลาง เสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

(2) จัดทำคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ/กิ่งอำเภอ/สำนักงานเขตใน กทม. และคำสั่งแต่งตั้งเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการออกเสียงประจำที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด เสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

(3) จัดอบรมและแจกจ่ายคู่มือการปฏิบัติงานแก่เจ้าพนักงานผู้ดำเนินการออกเสียงประจำที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด

(4) มอบหีบบัตรออกเสียง บัตรออกเสียง บัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียง แบบพิมพ์ต่าง ๆ และวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการออกเสียง แก่คณะกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอและคณะกรรมการประจำที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด

(5) รายงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและรายงานให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบทันที กรณีในวันออกเสียงมีการประกาศงดการลงคะแนนออกเสียงในหน่วยออกเสียงหรือที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด หรือมีประกาศงดการนับคะแนนในหน่วยออกเสียงหรือที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด

(6) ตอบปัญหา ข้อหารือ หรือแก้ไขข้อขัดข้องต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ

(7) ติดตามการรายงานประกาศผลการรวมคะแนนออกเสียงของทุกหน่วยออกเสียงและที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด เพื่อดำเนินการจัดทำประกาศผลการรวมคะแนนออกเสียงของจังหวัด จำนวน 4 ชุด เสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและดำเนินการดังนี้

ก. ชุดที่ 1 ปิดประกาศไว้ ณ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

ข. ชุดที่ 2 ปิดประกาศไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด

ค. ชุดที่ 3 เก็บรักษาไว้ที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

ง. ชุดที่ 4 ส่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง

4) การไปตรวจดูแลความพร้อมของสถานที่ออกเสียง การปิดประกาศคำสั่งต่าง ๆ รวมทั้งเข้าไปในที่ออกเสียง ที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด ที่ออกเสียงกลาง เพื่อสอดส่องดูแลหรือแนะนำให้การดำเนินการออกเสียงเป็นไปด้วยความสุจริตและเที่ยงธรรม

5) ดำเนินการเก็บรักษาหีบบัตรออกเสียงและเอกสารหลักฐาน ที่เกี่ยวกับการออกเสียงไว้ในที่ปลอดภัย

6) ควบคุมกำกับดูแลการจัดสรรและเบิกจ่ายงบประมาณ ในการดำเนินการออกเสียงประชามติในเขตจังหวัด

7) ปฏิบัติตามประกาศ ระเบียบ ข้อกำหนด คำสั่ง มติของคณะกรรมการการเลือกตั้งและมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง 2550 : 11-12)

จะเห็นได้ว่า การจัดโครงสร้างองค์กรของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้คำนึงถึงระบบการปกครองของประเทศไทยที่มีการแบ่งเขตการปกครองอย่างไร จึงได้จัดตั้งองค์กรให้สอดคล้องกัน มีการกำหนดระดับของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่สอดคล้องกับรูปแบบการปกครองประเทศ โดยที่ประเทศไทยถือเป็นหนึ่งหน่วยการปกครองที่ประกอบไปด้วยจังหวัด อำเภอ ตำบลและหมู่บ้านลงไปตามลำดับ ดังนั้นโครงสร้างองค์กรของคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงประกอบไปด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เป็นองค์กรระดับชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด (กกต.จว.) เป็นองค์กรระดับจังหวัด อนุกรรมการประจำอำเภอ เป็นองค์กรระดับอำเภอ (แต่งตั้งเป็นการเฉพาะกิจเมื่อมีการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ) และในระดับหมู่บ้าน มีคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งหรือคณะกรรมการประจำหน่วยออกเสียง (กปน. หรือ กปส.) คณะกรรมการการเลือกตั้งในแต่ละระดับมีอำนาจหน้าที่แตกต่างกัน อำนาจสูงสุดในการตัดสินใจเกี่ยวกับกระบวนการทำงานอยู่ที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เมื่อองค์กรถูกกำหนดให้มีลักษณะเช่นนี้แล้ว องค์กรจึงมีหน้าที่ในการบริหารจัดการเลือกตั้ง รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ นั่นคือ ให้มีการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติที่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

### 1.7 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

แนวคิดในการบริหารจัดการองค์กรที่รับผิดชอบในการเลือกตั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้กล่าวถึงหลักการบริหารองค์กรไว้ว่า “องค์กรที่ทำหน้าที่ในการเลือกตั้งจะต้องแก้ปัญหาการเมืองให้มีความสุจริต เที่ยงธรรมและมีประสิทธิภาพ” แต่หลักการดังกล่าวยังมีความเป็นนามธรรมที่ทำให้ยาก หน้าที่หลัก คือ องค์กรจะแปรหลักการที่เป็นนามธรรมดังกล่าวให้เป็นรูปธรรมและสามารถปฏิบัติได้อย่างไร ดังนั้นนอกจากคณะกรรมการการเลือกตั้งระดับต่าง ๆ จะมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ข้อกำหนดและคำสั่งต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาแล้ว การปฏิบัติหน้าที่จะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลหรือไม่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง

จำเป็นที่จะต้องบริหารองค์กรให้บรรลุเป้าหมาย คือ การเลือกตั้งที่สุจริตและเที่ยงธรรมสมดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญ จึงต้องใช้หลักการบริหารเข้ามาเกี่ยวข้องกับ ผู้วิจัยจึงได้นำแนวคิดในเรื่อง“หลักการบริหาร” มาเพื่อเป็นเครื่องนำทางไปสู่การวิเคราะห์ประเด็นกระบวนการทำงานขององค์กร ดังนี้

เฟรดเดอริก ดับบลิว เทเลอร์ (Frederick W. Taylor อ้างถึงใน สมพงษ์ เกษมสิน 2523 : 27 ) ให้ความหมายการบริหารไว้ว่า งานบริหารทุกอย่างจำเป็นต้องกระทำโดยมีหลักเกณฑ์ซึ่งกำหนดจากการวิเคราะห์ศึกษาโดยรอบคอบ ทั้งนี้เพื่อให้มีวิธีที่ดีที่สุดในอนาคตที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิตมากยิ่งขึ้นเพื่อประโยชน์สำหรับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

ปีเตอร์ เอฟ ดร๊อคเกอร์ (Peter F. Drucker อ้างถึงใน สมพงษ์ เกษมสิน 2523 : 6) กล่าวว่า การบริหาร คือ ศิลปะในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น การทำงานต่าง ๆ ให้ลุล่วงไปโดยอาศัยคนอื่นเป็นผู้ทำภายในสภาพองค์กรที่กล่าวมานั้น ทรัพยากรด้านบุคคลจะเป็นทรัพยากรหลักขององค์กรที่เข้ามาร่วมกันทำงานในองค์กร ซึ่งคนเหล่านี้จะเป็นผู้ใช้ทรัพยากรด้านวัตถุอื่น ๆ เครื่องจักร อุปกรณ์ วัตถุดิบ เงินทุน รวมทั้งข้อมูลสนเทศต่าง ๆ เพื่อผลิตสินค้าหรือบริการออกจำหน่ายและตอบสนองความพอใจให้กับสังคม

روبบินส์และคูลเตอร์ (Robbins and Coulter อ้างถึงใน รัตนา สายคณิต 2547 : 15) ให้ความหมายของการบริหาร (management) ไว้อย่างชัดเจนว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการประสานกิจกรรมหรืองานต่าง ๆ เข้าด้วยกัน ทำให้งานสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลภายใต้การดำเนินงานของคนอื่น ซึ่งตามความหมายนี้จำเป็นต้องทำความเข้าใจศัพท์เทคนิค 3 คำ ได้แก่ กระบวนการ ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

กระบวนการ (process) หมายถึง งานหลักหรือหน้าที่สำคัญที่ผู้บริหารหรือผู้จัดการจะต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้องค์กรสามารถดำเนินงานได้สำเร็จและบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งหน้าที่สำคัญ ได้แก่ การวางแผน การจัดองค์การ การชักนำและการควบคุม

ประสิทธิภาพ (efficiency) หมายถึง ความพยายามทำการเพื่อให้ได้ผลผลิตมากที่สุดจากทรัพยากรจำนวนหนึ่ง หรือเพื่อให้ได้ผลผลิตจำนวนหนึ่งโดยใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด โดยลดความสูญเสียการใช้ทรัพยากรอย่างเปล่าประโยชน์ ซึ่งอาจสรุปสั้น ๆ ได้ว่า ประสิทธิภาพเกี่ยวข้องกับการทำให้ถูกต้อง (doing things right)

ประสิทธิผล (effectiveness) หมายถึง ความพยายามทำกิจกรรมต่าง ๆ ที่จะทำให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการได้ เช่น ถ้าวัตถุประสงค์ของการประกอบธุรกิจ คือ กำไร ดังนั้นกิจกรรมต่าง ๆ ที่จะดำเนินการก็จะมุ่งไปในทิศทางที่จะทำให้องค์กรได้กำไร ซึ่งสรุปสั้น ๆ



ว่าประสิทธิผลเกี่ยวข้องกับการทำสิ่งที่ถูกต้อง (doing the right things) เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์สุดท้ายที่ต้องการ

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2545 : 39) มีความเห็นว่า การบริหารในฐานะที่เป็นกระบวนการหรือกระบวนการบริหารเกิดได้จากหลายแนวคิด เช่น โปสคอร็บ (POSDCORB) เกิดจากแนวคิดของ ลูเทอร์ กุลลิก (Luther Gulick) และ ลินคอลล เออร์วิก (Lyndall Urwick) ประกอบด้วยขั้นตอนการบริหาร 7 ประการ ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบริหารงานบุคคล (Staffing) การอำนวยการ (Directing) การประสานงาน (Coordinating) การรายงาน (Reporting) และการงบประมาณ (Budgeting) ขณะที่กระบวนการบริหารตามแนวคิดของ เฮนรี ฟาโยล (Henry Fayol) ประกอบด้วย 5 ประการ ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบังคับการ (Commanding) การประสานงาน (Coordinating) และการควบคุมงาน (Controlling) หรือรวมเรียกว่า พอคค (POCCC)

การบริหาร บางครั้งเรียกว่า การบริหารจัดการ หมายถึง การดำเนินงานหรือการปฏิบัติงานใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐ และ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ (ถ้าเป็นหน่วยงานภาคเอกชน หมายถึงของหน่วยงาน และ/หรือ บุคคล) ที่เกี่ยวข้องกับคน สิ่งของและหน่วยงาน โดยครอบคลุมเรื่องต่าง ๆ เช่น

1. การบริหารนโยบาย (Policy)
2. การบริหารอำนาจหน้าที่ (Authority)
3. การบริหารคุณธรรม (Morality)
4. การบริหารที่เกี่ยวข้องกับสังคม (Society)
5. การวางแผน (Planning)
6. การจัดองค์การ (Organizing)
8. การอำนวยการ (Directing)
9. การประสานงาน (Coordinating)
10. การรายงาน (Reporting) และ
11. การงบประมาณ (Budgeting)

ซึ่งเป็นการนำ “กระบวนการบริหาร” หรือ “ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหาร” ที่เรียกว่า แพมส์-โปสคอร็บ (PAMS-POSDCoRB) แต่ละตัวมาเป็นแนวทางในการให้ความหมาย

พร้อมกันนี้ อาจให้ความหมายได้อีกว่า การบริหาร หมายถึง การดำเนินงาน หรือ การปฏิบัติงานใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐ และ/หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับ คน สิ่งของ และหน่วยงานโดยครอบคลุมเรื่องต่าง ๆ เช่น

1. การบริหารคน (Man)
2. การบริหารเงิน (Money)
3. การบริหารวัสดุอุปกรณ์ (Material)
4. การบริหารงานทั่วไป (Management)
5. การบริหารการให้บริการประชาชน (Market)
6. การบริหารคุณธรรม (Morality)
7. การบริหารข้อมูลข่าวสาร (Message)
8. การบริหารเวลา (Minute)
9. การบริหารการวัดผล (Measurement)

เป็นการนำ “ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหาร” ที่เรียกว่า 9M แต่ละตัวมาเป็นแนวทางในการให้ความหมาย

การให้ความหมายทั้ง 2 ตัวอย่างที่ผ่านมานี้ เป็นการนำหลักวิชาการด้านการบริหาร คือ “กระบวนการบริหาร” และ “ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหาร” มาใช้เป็นแนวทางหรือกรอบแนวคิดในการให้ความหมายซึ่งน่าจะมีส่วนทำให้การให้ความหมายคำว่า การบริหาร เช่นนี้ครอบคลุมเนื้อหาสาระสำคัญที่เกี่ยวกับการบริหาร ชัดเจน เข้าใจได้ง่าย เป็นวิชาการและมีกรอบแนวคิดด้วย นอกจากนี้ 2 ตัวอย่างนี้แล้ว ยังอาจนำปัจจัยอื่นมาใช้เป็นแนวทางในการให้ความหมายได้อีก เป็นต้นว่า 3M ซึ่งประกอบด้วย การบริหารคน (Man) การบริหารเงิน (Money) และการบริหารงานทั่วไป (Management) และ 5 ป ซึ่งประกอบด้วย ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ประหยัด ประสานงาน และประชาสัมพันธ์

ธงชัย นดิวงษ์ (2543 : 21-22) กล่าวถึงลักษณะของงานบริหารจัดการไว้ 3 ด้านคือ

- 1) ในด้านที่เป็นผู้นำหรือหัวหน้างาน งานบริหารจัดการ หมายถึง ภาระหน้าที่ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่ปฏิบัติตนเป็นผู้นำภายในองค์กร
- 2) ในด้านของภารกิจหรือสิ่งที่ต้องทำ งานบริหารจัดการ หมายถึง การจัดระเบียบทรัพยากรต่าง ๆ ในองค์กร และการประสานกิจกรรมต่าง ๆ เข้าด้วยกัน
- 3) ในด้านของความรับผิดชอบ งานบริหารจัดการ หมายถึง การต้องทำให้งานต่าง ๆ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีด้วยการอาศัยบุคคลต่าง ๆ เข้าด้วยกัน

กล่าวโดยสรุป การบริหารและการบริหารจัดการมีแนวคิดมาจากธรรมชาติของมนุษย์ที่เป็นสัตว์สังคมซึ่งจะต้องอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม โดยจะต้องมีผู้นำกลุ่มและมีแนวทางหรือวิธีการควบคุมดูแลกันภายในกลุ่มเพื่อให้เกิดความสุขและความสงบเรียบร้อย ซึ่งอาจเรียกว่า ผู้บริหารและการบริหารตามลำดับ ดังนั้น ที่ใดมีกลุ่มที่นั้นย่อมมีการบริหาร

แนวคิดหลักการบริหารงานของเฮนรี ฟาโยล (Henri Fayol) น่าจะเป็นคำตอบที่จะแปรเจตนาธรรมณนามธรรมของหลักบริหารของรัฐธรรมนุญให้เป็นรูปธรรมได้ชัดเจน ฟาโยลได้เสนอว่า การบริหารนั้นมีความเป็นสากลและสามารถใช้หลักการบริหารในองค์กรลักษณะใดและขนาดใดก็ได้ ทั้งนี้ เนื่องจากฟาโยลเห็นว่าการบริหารเป็นกระบวนการที่ต้องมีการวางแผน การจัดหน่วยงาน การบังคับบัญชา การประสานงานและการควบคุมเพื่อให้ปฏิบัติไปตามแผนและให้หน่วยงานดำเนินการไปได้ด้วยดี

หลักการบริหารงานของ ฟาโยล มีอยู่ด้วยกัน 14 ประการ ดังต่อไปนี้

1) การแบ่งงานกันทำ (division of work) การแบ่งงานกันทำ ก็เพื่อที่จะ “เพิ่มผลผลิตและการทำงานได้ดีกว่าด้วยการใช้ความพยายามเท่าเดิม” เหตุผลของการแบ่งงานกันทำเพื่อต้องการที่จะลดเวลาในการเรียนรู้งานให้น้อยลง และเพื่อเพิ่มทักษะในการทำงานให้มากขึ้น การแบ่งงานกันทำนั้นไม่จำเพาะแต่กับงานเทคนิคแต่ยังใช้ได้กับงานอื่น ๆ ที่มีผู้ร่วมหลายคนและใช้ความสามารถหลายด้าน

2) อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ (authority and responsibility) อำนาจหน้าที่เป็นสิทธิ์ในการสั่งการและอำนาจบารมีที่จะให้คนปฏิบัติตาม อำนาจหน้าที่จะต้องสัมพันธ์กับภาระรับผิดชอบตามตำแหน่ง กล่าวคือ การมอบอำนาจหน้าที่ให้กับบุคคลในตำแหน่งใด บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งนั้นจะต้องยอมรับความรับผิดชอบที่จะติดตามมาจากการปฏิบัติหน้าที่ หรือผลจากการออกคำสั่งให้ผู้อื่นนำไปปฏิบัติ การดำเนินการขององค์กรจะไม่มีประสิทธิภาพเลย ถ้าหากว่าการมอบหมายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบไม่ได้สัดส่วนสัมพันธ์กัน อย่างไรก็ตาม ฟาโยล กล่าวว่า การป้องกันการใช้อำนาจหน้าที่ที่ไม่ถูกต้องก็อยู่ที่ตัวบุคคลผู้นั้นว่าจะมีความรับผิดชอบต่อตนเองและมีคุณธรรมมากน้อยเพียงใดเท่านั้น

3) เอกภาพในการบังคับบัญชา (unity of command) ฟาโยล มีความเห็นว่า ผู้ใต้บังคับบัญชาควรรับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว ถ้าไม่รักษาหลักการข้อนี้ไว้ก็จะทำลายหลักการอำนาจหน้าที่และระเบียบวินัยและถูกต้องความมั่นคงของการบริหารงานได้ การยอมรับการบังคับบัญชาและปฏิบัติตามหลักการนี้ จะเป็นการช่วยขจัดความขัดแย้งระหว่างฝ่ายต่าง ๆ และตัวบุคคลลงได้

4) เอกภาพในการอำนวยการ (unity of directing) หลักการข้อนี้มีความหมายถึง การที่มีแผนงานเดียวและผู้บังคับบัญชาคนเดียวรับผิดชอบต่อกลุ่มของกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์ เหมือนกัน ฟาโยล เชื่อว่าไม่ควรเกิดความสับสนระหว่างหลักการข้อนี้กับเอกภาพในการบังคับบัญชา ทั้งนี้เพราะหลักการนี้ได้มาจากการมีโครงสร้างขององค์กรที่ชัดเจนมีการจัดแผนงานอย่างเหมาะสม ในขณะที่เอกภาพในการบังคับบัญชานั้นกล่าวถึงการปฏิบัติงานของบุคคลในโครงสร้างดังกล่าว

5) การรวมอำนาจ (centralization) การรวมอำนาจนั้นเป็นสิ่งที่ปรากฏในองค์กรเสมอเพียงแต่ว่าจะมีองศาแห่งการรวมอำนาจมากหรือน้อยเท่านั้น กล่าวอีกนัยหนึ่งในแต่ละ สถานการณ์จะต้องมีความสมดุลกันระหว่างการรวมอำนาจกับการกระจายอำนาจ ความสามารถ ประสิทธิภาพ ความฉับไวในการตัดสินใจของผู้บริหารจะต้องเป็นปัจจัยพิจารณาองศาของการรวม อำนาจหรือกระจายอำนาจภายในองค์กร นอกจากนี้ ก็ย่อมจะขึ้นกับสถานการณ์และลักษณะของ องค์กรที่เป็นอยู่

6) วินัย (discipline) หมายถึง การยอมรับในข้อตกลงหรือนโยบายระหว่างองค์กร กับผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งอาจได้จากการอภิปรายตกลงอย่างกว้างขวางมาก่อนหรือนำมาจากกฎหรือ ประเพณีปฏิบัติก็ได้ วินัยของผู้ปฏิบัติงานถือกันว่าเป็นสิ่งจำเป็นต่อการบริหารงานที่ราบรื่นภายใน องค์กร การที่จะให้เกิดวินัยของผู้ปฏิบัติงานในทุกส่วนขององค์กรนั้นควรนำมาใช้ด้วยความ ระมัดระวัง

7) ผลประโยชน์ของบุคคลควรเป็นรองผลประโยชน์ของส่วนรวม (subordination of the individual interest to the general interest) ฟาโยล เน้นหลักการข้อนี้ก็เพราะว่าความ ทะเยอทะยาน ความเห็นแก่ตัว ความเกียจคร้าน ฯลฯ ต่าง ๆ เหล่านี้มักเป็นเหตุให้คนเราไม่ให้ความสำคัญต่อผลประโยชน์ของส่วนรวม อาจจะโดยวิธีการทำเป็นตัวอย่างที่ดีของผู้บังคับบัญชา การตกลงกันอย่างยุติธรรมที่สุดและการมีการควบคุมกำกับอย่างสม่ำเสมอ

8) การให้ผลตอบแทน (remuneration of personnel) การให้ผลตอบแทน ก็คือ การจ่ายค่าจ้างแก่บุคคลผู้ปฏิบัติงานซึ่งควรจะต้องถือความยุติธรรมและต้องเป็นที่พอใจของทั้งสอง ฝ่าย คือ ฝ่ายคนงานและฝ่ายบริหารเป็นหลัก ส่วนวิธีการจ่ายนั้นก็เน้นความยุติธรรมของค่าจ้างจ่าย ให้เหมาะสมกับผลการปฏิบัติที่เป็นไปด้วยดีและไม่นำไปสู่การจ่ายค่าจ้างที่เกินขอบเขตที่เหมาะสม

9) ความเป็นระเบียบเรียบร้อย (order) รวมทั้งความเป็นระเบียบเรียบร้อยภายใน สำนักงานและความเป็นระเบียบเรียบร้อยทางสังคม ซึ่งหมายถึงการมีที่ทางตำแหน่งของ ผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งได้มาจากการดำเนินการในเรื่องการจัดแบ่งส่วนงานที่ดี และการคัดเลือกคน เข้าปฏิบัติงานอย่างถูกต้อง การเน้นหลักการเกี่ยวกับความเป็นระเบียบเรียบร้อยทางสังคมนั้น ก็เพื่อที่จะป้องกันการจัดวางคนที่ไม่ถูกต้อง ซึ่งจะกระทบกระเทือนผลประโยชน์ส่วนรวมได้

10) ความเสมอภาค (equity) หมายถึง การมีความเมตตาและความยุติธรรม ที่จะต้องมีแก่ทุกฝ่ายในองค์กร หลักการข้อนี้จะช่วยจูงใจผู้ปฏิบัติงานให้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละและมีความจงรักภักดี เมื่อใดที่ต้องการดำเนินการกับผู้ปฏิบัติงานจึงต้องนำเอาหลักการข้อนี้มาพิจารณาเสมอเพื่อมิให้ผลประโยชน์ส่วนรวมเสียไป ฝ่ายบริหารสูงสุดขององค์กร จะต้องเรียกผู้บริหารระดับสูงในหน่วยงานต่าง ๆ เข้าพบและเน้นย้ำสำนึกเกี่ยวกับความเสมอภาค ให้เกิดขึ้นทุกระดับ

11) ความมั่นคงในหน้าที่การงาน (stability of tenure of personnel) เป็นหลักการที่กำหนดให้ฝ่ายบริหารให้เวลาช่วงหนึ่ง เพื่อให้ผู้ปฏิบัติมีโอกาสเรียนรู้งานและสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ดีในอนาคต นอกเหนือจากนี้ จะต้องมียุทธศาสตร์ความมั่นคงในงานของฝ่ายบริหารระดับสูงเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ เพราะผู้บริหารจะต้องใช้เวลานานในการเรียนรู้งานและปัญหาต่าง ๆ ขององค์กร

12) ความคิดริเริ่ม (initiative) หมายถึง การเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้ แสดงความคิดริเริ่มต่าง ๆ ในการแก้ปัญหาขององค์กร ฝ่ายบริหารควรมีกลยุทธ์ที่จะรับหรือกระตุ้นให้เกิดความคิดริเริ่มภายใต้ขอบเขตของอำนาจหน้าที่หรือขอบเขตของงาน

13) สายการบังคับบัญชา (scalar Chain) สายของอำนาจหน้าที่ตามตำแหน่ง ที่ลดหลั่นลงมาจากผู้บังคับบัญชาระดับสูงถึงระดับล่างเพื่อสนับสนุนหลักเอกภาพการบังคับบัญชา ในกรณีที่สายการบังคับบัญชายาวมาก

14) ความสามัคคี (esprit de corps) คือการสร้างสามัคคีโดยการปฏิบัติงานกันเป็นทีมและสมาชิกทีมมีความเข้าใจถึงวัตถุประสงค์การปฏิบัติงานในแนวทางเดียวกัน

จะเห็นได้ว่าการบริหารจัดการองค์กรตามแนวความคิดของ ฟาโยล ดังกล่าว เป็นการเสนอที่ปะปนกันระหว่างหลักการเกี่ยวกับโครงสร้างหน้าที่และหลักการเกี่ยวกับ กระบวนการบริหาร (สมพร เฟื่องจันทร์ อ้างถึงใน พรพล พุตระกูล 2548: 27 - 30)

ผู้วิจัยเห็นว่าการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็เช่นกันคณะกรรมการการเลือกตั้งทุกระดับรวมทั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด จำเป็นที่จะต้องนำหลักการบริหารองค์กรมาใช้โดยอย่างน้อยจะต้องมีหลักการบริหาร 4 M คือ การบริหารคน (man) การบริหารเงิน (money) การบริหารวัสดุอุปกรณ์ (material) และการบริหารจัดการ (management) เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพและมีผลสัมฤทธิ์ไปสู่เป้าหมายขององค์กร คือ การทำให้การจัดการออกเสียงประชามติเป็นไป โดยสุจริตและเที่ยงธรรมสมดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

## 2. ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ

ในการศึกษาวิจัย ได้นำกฎหมาย ระเบียบ ที่เกี่ยวข้องกับการออกเสียงประชามติ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาประกอบในการทำวิจัย ดังนี้

### 2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549 ลงวันที่ 1 ตุลาคม 2550 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 6 ที่กำหนดให้มีการออกเสียงประชามติ เพื่อให้ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงได้พิจารณาว่าจะรับหรือไม่รับร่างรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2550 ที่สภาร่างรัฐธรรมนูญได้จัดทำขึ้น โดยมีมาตราที่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการออกเสียงประชามติอยู่สามมาตรา ได้แก่ มาตรา 29 มาตรา 31 มาตรา 32 ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญในเรื่องการออกเสียงประชามติได้ ดังนี้

2.1.1 การออกเสียงประชามติครั้งนี้เป็นการออกเสียง เพื่อให้ประชาชนได้พิจารณาว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2550 ที่สภาร่างรัฐธรรมนูญได้ยกร่างขึ้นทั้งฉบับ (มาตรา 29)

2.1.2 การกำหนดวันออกเสียงประชามติ ต้องไม่เร็วกว่าสิบห้าวันและไม่ช้ากว่าสามสิบวันนับแต่วันที่สภาร่างรัฐธรรมนูญได้เผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญให้ประชาชนทราบ และวันออกเสียงต้องกระทำภายในวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร (มาตรา 29)

2.1.3 หลักเกณฑ์และวิธีการในการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปตามที่สภาร่างรัฐธรรมนูญประกาศกำหนด (มาตรา 29)

2.1.4 ผลของการออกเสียงประชามติ ให้ถือเสียงข้างมากของผู้มาออกเสียงประชามติ หากเสียงข้างมากเห็นชอบให้นำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่มาใช้บังคับแล้ว ให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาตินำร่างรัฐธรรมนูญขึ้น ทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยและประกาศบังคับใช้ (มาตรา 31) หากเสียงข้างมากไม่เห็นชอบให้สภาร่างรัฐธรรมนูญสิ้นสุดลงและคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติประชุมร่วมกับคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรที่ได้เคยประกาศใช้มาแล้วฉบับใดฉบับหนึ่งมาปรับปรุงให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันออกเสียงประชามติและนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยและประกาศบังคับใช้ (มาตรา 32)

การออกเสียงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ในครั้งนี้ ถึงแม้ว่าจะมีบางประเด็นจะไม่สอดคล้องกับหลักของการจัดทำประชามติ ก็ยังถือว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้

ยังเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมกับการร่างรัฐธรรมนูญโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทั้งในขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็น ขณะยกร่างรัฐธรรมนูญและขั้นตอนการลงคะแนนออกเสียงประชามติว่าจะเห็นชอบหรือไม่ เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ

## 2.2 พระราชบัญญัติว่าด้วยความเรียบร้อยในการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550

โดยที่ได้มีประกาศสภาร่างรัฐธรรมนูญ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการว่าด้วยการเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญและการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2550 ประกาศใช้บังคับตามมาตรา 29 วรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549 โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้จัดและควบคุมการออกเสียงประชามติ เพื่อให้มีกฎหมายรองรับการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการจัดให้มีการออกเสียงประชามติ และการรักษาความสงบเรียบร้อยในการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2550 ที่สภาร่างรัฐธรรมนูญจัดทำขึ้น จึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยความเรียบร้อยในการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2550 ซึ่งมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการออกเสียงประชามติ สรุปได้ดังนี้

เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับมอบหมายจากสภาร่างรัฐธรรมนูญตามประกาศสภาร่างรัฐธรรมนูญ ให้เป็นผู้ดำเนินการจัดและควบคุมการออกเสียงแล้ว ให้ถือว่าการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นการดำเนินการ ตามอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 10 (1) แห่ง พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 และตามที่กำหนดไว้ในประกาศสภาร่างรัฐธรรมนูญและให้นำความในมาตรา 24 และมาตรา 42 แห่ง พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 มาใช้บังคับด้วยการอนุโลม (มาตรา 4)

มาตรา 5 ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าผู้ใดกระทำความผิดตาม พ.ร.บ. นี้ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 16 แห่ง พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541

มาตรา 6 ผู้ใดขัดขวางการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง กรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด คณะกรรมการประจำหน่วยออกเสียง กรรมการประจำหน่วยออกเสียง คณะอนุกรรมการหรืออนุกรรมการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้ง

ในการปฏิบัติตามประกาศสภาาร่างรัฐธรรมนูญ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าการขัดขวางการปฏิบัติงานตามวรรคหนึ่ง ได้กระทำโดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 7 ผู้บังคับบัญชาหรือนายจ้างผู้ใดขัดขวางหรือหน่วงเหนี่ยวหรือไม่ให้ความสะดวกพอสมควรต่อการไปใช้สิทธิออกเสียงของผู้ได้บังคับบัญชาหรือลูกจ้าง แล้วแต่กรณี ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 8 ผู้ใดทำลายบัตรที่มีไว้สำหรับการออกเสียง โดยไม่มีอำนาจกระทำได้ หรือจงใจกระทำการด้วยประการใด ๆ ใ้บัตรออกเสียงชำรุด หรือเสียหาย หรือให้เป็นบัตรเสีย หรือกระทำการด้วยประการใด ๆ แก่บัตรเสียให้เป็นบัตรที่ใช้ได้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีและปรับไม่เกินสองหมื่นบาท ถ้าผู้กระทำตามวรรคหนึ่งเป็นเจ้าพนักงานหรือเป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการออกเสียง ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นถึงสองแสนบาท

มาตรา 9 ผู้ใดกระทำในระหว่างการออกเสียง ดังต่อไปนี้

- (1) ออกเสียงหรือพยายามออกเสียง โดยรู้อยู่แล้วว่าตนเป็นผู้ไม่มีสิทธิออกเสียงหรือไม่มีสิทธิลงคะแนนในหน่วยออกเสียงนั้น
- (2) ใช้บัตรอื่นที่มีใบบัตรออกเสียงมาออกเสียง
- (3) นำบัตรออกเสียงออกไปจากที่ออกเสียง
- (4) ทำเครื่องหมายเพื่อเป็นที่สังเกตโดยวิธีใดไว้ที่บัตรออกเสียง เพื่อให้ผู้อื่นรู้ว่าเป็นบัตรของตน
- (5) ขัดคำสั่งกรรมการประจำหน่วยออกเสียงที่สั่งให้ออกไปจากที่ออกเสียง เพราะเหตุที่ผู้นั้นขัดขวางการออกเสียง ตามข้อ 20 วรรคสอง แห่งประกาศสภาาร่างรัฐธรรมนูญ
- (6) นำบัตรออกเสียงใส่ในหีบบัตรออกเสียงโดยไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือกระทำการใดในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียง เพื่อแสดงว่ามีผู้มาแสดงตนออกเสียงโดยผิดไปจากความจริง หรือกระทำการใดอันเป็นเหตุให้มีบัตรออกเสียงเพิ่มขึ้นจากความจริง
- (7) กระทำการโดยไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อมิให้ผู้มีสิทธิออกเสียงสามารถใช้สิทธิได้หรือขัดขวาง หรือหน่วงเหนี่ยวมิให้ผู้มีสิทธิออกเสียงไป ณ ที่ออกเสียง หรือเข้าไป ณ ที่ออกเสียงหรือมิให้ไปถึง ณ ที่ดังกล่าวภายในกำหนดเวลาการลงคะแนนออกเสียง



(8) ก่อความวุ่นวายขึ้นในที่ออกเสียง หรือกระทำการใดอันเป็นการรบกวน หรือเป็นอุปสรรคแก่การออกเสียง ผู้กระทำตาม (1) (2) (3) (4) หรือ (5) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และผู้กระทำตาม (6) (7) หรือ (8) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินสองแสนบาท

มาตรา 10 ผู้ใดกระทำการ ดังต่อไปนี้

(1) ก่อความวุ่นวายเพื่อให้การออกเสียงไม่เป็นไปด้วยความเรียบร้อย  
 (2) ให้เสนอให้หรือสัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียม เพื่อจะให้ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์อื่นอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด เพื่อจะจูงใจให้ ผู้มีสิทธิออกเสียง ไม่ไปใช้สิทธิออกเสียง ออกเสียงอย่างใดอย่างหนึ่งหรือไม่ออกเสียง

(3) หลอกลวง บังคับ ชูเชิญ หรือใช้อิทธิพลคุกคาม เพื่อให้ผู้มีสิทธิออกเสียงไม่ไปใช้สิทธิออกเสียง ออกเสียงอย่างใดอย่างหนึ่งหรือไม่ออกเสียง หรือเพื่อให้สำคัญผิดในวัน เวลา ที่ออกเสียง หรือวิธีการลงคะแนนออกเสียง

(3/1) เปิด ทำลาย ทำให้เสียหาย ทำให้เปลี่ยนแปลงสภาพ ทำให้สูญหาย ทำให้ไร้ประโยชน์ นำไป หรือขัดขวางการส่งซึ่งหีบบัตรออกเสียงหรือบัตรออกเสียง เว้นแต่เป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมาย

(4) เล่นหรือจัดให้มีการเล่นการพนันขั้นต่อใด ๆ อันมีผลเป็นการจูงใจให้ผู้มีสิทธิออกเสียงไม่ไปใช้สิทธิออกเสียง ออกเสียงอย่างใดอย่างหนึ่งหรือไม่ออกเสียง

(5) เรียกทรัพย์สินหรือผลประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่น เพื่อจะไม่ไปใช้สิทธิออกเสียงอย่างใดอย่างหนึ่งหรือไม่ออกเสียง

ผู้กระทำตาม (1) (2) (3) หรือ (3/1) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินสองแสนบาท และผู้กระทำตาม (4) (5) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ ศาลอาจสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดไม่เกินห้าปีด้วยก็ได้

มาตรา 11 ผู้ใดเผยแพร่ผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการออกเสียงในระหว่างเวลาสามวันก่อนออกเสียงจนถึงเวลาสิ้นสุดการออกเสียงในวันออกเสียง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 12 กรรมการประจำหน่วยออกเสียงผู้ใดจงใจนับบัตรออกเสียงหรือคะแนนในการออกเสียงให้ผิดไปจากความจริง หรือรวมคะแนนให้ผิดไป หรือกระทำด้วยประการใด ๆ โดยมีได้มีอำนาจกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายให้บัตรออกเสียงชำรุดหรือเสียหาย หรือให้เป็นบัตรเสียหรือกระทำด้วยประการใด ๆ แก่บัตรเสียเพื่อให้เป็นบัตรที่ใช้ได้ หรืออ่านบัตร

ออกเสียงให้ผิดไปจากความเป็นจริงหรือทำรายงานการออกเสียงไม่ตรงกับความจริง ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งถึงสิบปีและปรับตั้งแต่สองหมื่นถึงสองแสนบาท

มาตรา 13 ให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งรักษาการตาม พ.ร.บ. นี้

### 2.3 ประกาศสภาร่างรัฐธรรมนูญ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการว่าด้วยการเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญและการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2550

โดยที่ มาตรา 29 วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549 บัญญัติว่าเมื่อสภาร่างรัฐธรรมนูญจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว ให้เผยแพร่ให้ประชาชนทราบและจัดให้มีการออกเสียงประชามติว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ จึงจำเป็นต้องออกประกาศสภาร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2550 ซึ่งสรุปสาระที่เกี่ยวข้องกับการออกเสียงประชามติได้ ดังนี้

ในการจัดทำประชามติตาม มาตรา 29 วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549 ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการจัดและควบคุมการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปด้วยความสุจริตและเที่ยงธรรม ตามที่สภาร่างรัฐธรรมนูญมอบหมาย โดยให้มีอำนาจออกประกาศและระเบียบการอันจำเป็นแก่การปฏิบัติในการดำเนินการ (ข้อ 8) ให้สภาร่างรัฐธรรมนูญกำหนดวันออกเสียง โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งวันออกเสียงต้องไม่เร็วกว่าสิบห้าวันและไม่ช้ากว่าสามสิบวันนับแต่วันเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญ และการออกเสียงต้องกระทำภายในวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร การออกเสียงให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ (ข้อ 9 และ ข้อ 10)

การออกเสียงให้ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตออกเสียง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ในเขตออกเสียงตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด รวมทั้งปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องตามที่คณะกรรมการเลือกตั้งมอบหมาย (ข้อ 11)

เมื่อสิ้นสุดการลงคะแนนออกเสียง หากจำนวนผู้มาใช้สิทธิไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของผู้มาใช้สิทธิออกเสียงใด เห็นว่าการออกเสียงในหน่วยออกเสียงนั้นไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ให้มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านพร้อมทั้งแสดงหลักฐานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่การลงคะแนนออกเสียงสิ้นสุดลง (ข้อ 37) เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับคำร้องคัดค้านแล้วให้ดำเนินการไต่สวนและแสวงหาหลักฐานทั้งปวงเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริง โดยพยาน ถ้าเห็นว่าการออกเสียงในหน่วยออกเสียงนั้นไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ให้มีคำสั่งให้ดำเนินการออกเสียงใหม่ในหน่วยออกเสียงนั้น ทั้งนี้ต้องไม่ช้ากว่าสามสิบวันนับแต่วันเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญ เว้นแต่การออกเสียงใหม่จะไม่ทำให้ผลการออกเสียงของทั้งประเทศเปลี่ยนแปลงไป

ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยกคำร้องนั้น (ข้อ 38) เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับรายงาน ผลคะแนนออกเสียงจากหน่วยออกเสียงทุกหน่วยทั่วประเทศแล้ว ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง แจ้งผลการออกเสียงและจำนวนผู้มาใช้สิทธิออกเสียงให้สภาร่างรัฐธรรมนูญทราบโดยเร็ว เพื่อประกาศผลการออกเสียงในราชกิจจานุเบกษา การประกาศผลการออกเสียงประชามติของ สภาร่างรัฐธรรมนูญให้ถือเป็นที่สิ้นสุด (ข้อ 38)

## 2.4 ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียง ประชามติ พ.ศ. 2550

จากกฎหมายที่กล่าวข้างต้น ซึ่งได้มอบหมายให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการจัดและควบคุมการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2550 ให้เป็นไปด้วย ความสุจริตและเที่ยงธรรม อาศัยอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงได้ออก ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2550 เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2550 เพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในการออกเสียงประชามติ ในครั้งนี้ มีทั้งหมด 11 หมวด 109 ข้อ ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

### หมวดที่ 1 เขตออกเสียง หน่วยออกเสียงและที่ออกเสียง

ให้ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตออกเสียง (ข้อ 5) ใช้เขตหมู่บ้านเป็นเขตของ หน่วยออกเสียง โดยถือเกณฑ์จำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงหน่วยละแปดร้อยคนโดยประมาณ เว้นแต่ กรณีที่มีผู้มีสิทธิออกเสียงจำนวนน้อยอาจรวมหมู่บ้านที่ติดกันเป็นหน่วยออกเสียงเดียวกันได้ โดยถือ ความสะดวกในการเดินทางของผู้มาใช้สิทธิ สำหรับในเขตเทศบาล กรุงเทพมหานครหรือชุมชน หนาแน่น อาจใช้แนวถนน ตรอกหรือซอยเป็นเขตของหน่วยออกเสียงก็ได้ (ข้อ 7) ให้ คณะอนุกรรมการการออกเสียงประจำอำเภอ กำหนดที่ออกเสียงกลางไว้ล่วงหน้าเพื่อแก้ไขปัญหา กรณีเกิดจลาจล อุทกภัย อัคคีภัย หรือเหตุสุดวิสัยอื่นใดทำให้ผู้มีสิทธิออกเสียงไม่สามารถออก เสียงได้ (ข้อ 16) ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดประกาศกำหนดที่ออกเสียงนอกเขต จังหวัดอย่างน้อยจังหวัดละหนึ่งแห่ง สำหรับผู้ลงทะเบียนขอใช้สิทธินอกเขตจังหวัด (ข้อ 17)

### หมวดที่ 2 เรื่อง เจ้าพนักงานผู้ดำเนินการออกเสียงประชามติ

ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ในเขต ออกเสียงจังหวัด ประกอบด้วย การควบคุม กำกับดูแล และอำนวยความสะดวกการออกเสียงประชามติ การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะบุคคลในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ กำหนดที่ออก เสียงนอกเขตจังหวัด ประกาศเปลี่ยนแปลงที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด การประกาศบัญชีรายชื่อ

ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ รวมผลการนับคะแนนนอกเขตจังหวัด จัดทำประกาศผลการรวมคะแนนออกเสียงของจังหวัด การปฏิบัติงานอื่นตามกฎหมาย มติหรือคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ข้อ 18) ให้มีคณะกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ ๆ ละไม่เกิน 5 คน มีอำนาจหน้าที่ในเขตท้องที่อำเภอ (ข้อ 19 ข้อ 21) ให้มีเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการออกเสียงประจำหน่วยออกเสียง ประกอบด้วย ผู้อำนวยการประจำหน่วยออกเสียง 1 คน คณะกรรมการประจำหน่วยออกเสียงอย่างน้อย 5 คน เจ้าหน้าที่คะแนนประจำหน่วยออกเสียง อย่างน้อย 1 คน และเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยประจำหน่วยออกเสียงอย่างน้อยหนึ่งคน (ข้อ 22)

### หมวดที่ 3 ผู้มีสิทธิออกเสียงและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียง

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิออกเสียง มีสัญชาติไทย แต่ผู้มีสัญชาติไทย โดยการแปลงสัญชาติต้องได้รับสัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคมของปีที่มีการออกเสียง มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตออกเสียงไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับถึงวันออกเสียง ลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิออกเสียง คือวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต นักบวช หรือต้องคุมขังโดยหมายของศาล หรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย (ข้อ 39) ให้จัดทำและประกาศบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียงจำนวน 8 ชุด ให้แล้วเสร็จก่อนวันออกเสียงไม่น้อยกว่าสี่สิบวัน (ข้อ 40 ข้อ 42) ผู้มีสิทธิออกเสียงหรือเจ้าบ้านสามารถยื่นคำร้องขอเพิ่มชื่อ หรือขอลถอนชื่อผู้มีสิทธิออกเสียงจากบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียงต่อนายทะเบียนอำเภอได้ก่อนวันออกเสียงไม่น้อยกว่าสิบวัน (ข้อ 45 ข้อ 46 ข้อ 47)

### หมวดที่ 4 การดำเนินการออกเสียง

การลงคะแนนออกเสียงให้ทำเครื่องหมายกากบาท (X) ในช่องทำเครื่องหมายตามความคิดเห็นที่ผู้ออกเสียงเลือก (ข้อ 49) เปิดให้มีการลงคะแนนเสียงตั้งแต่เวลา 08.00 นาฬิกา ถึงเวลา 16.00 นาฬิกา

### หมวดที่ 5 การนับคะแนน

การนับคะแนนการออกเสียงให้กระทำ ณ สถานที่ออกเสียงของแต่ละหน่วยออกเสียง (ข้อ 78)

หมวดที่ 6 การใช้สิทธิออกเสียงของผู้มีสิทธิออกเสียงที่อยู่นอกเขตจังหวัด ผู้มีสิทธิออกเสียงที่จะใช้สิทธิออกเสียงนอกเขตจังหวัด ต้องไปลงทะเบียนขอใช้สิทธิออกเสียงต่อนายทะเบียนก่อนวันออกเสียงอย่างน้อยสามสิบวัน (ข้อ 90)

หมวดที่ 7 การรวมผลการนับคะแนนออกเสียงและการประกาศผลการรวมคะแนนออกเสียง คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ทำการรวมผลคะแนนออกเสียงของ

ทุกหน่วยออกเสียงตามที่ได้รับรายงานการประกาศผลการรวมคะแนนจากคณะกรรมการการออกเสียงประจำอำเภอ และที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด แล้วจัดทำประกาศผลรวมคะแนนออกเสียงของจังหวัดส่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง (ข้อ 101)

หมวดที่ 8 การเปลี่ยนที่ออกเสียงใหม่ การงดลงคะแนนออกเสียง และการงดการนับคะแนน กรณีหน่วยออกเสียงใดไม่สามารถกระทำได้เนื่องจากเกิดเหตุกลางดง อุทกภัย อัคคีภัย หรือเหตุสุดวิสัย ให้ผู้มีสิทธิออกเสียงในหน่วยออกเสียงนั้น ไปใช้สิทธิออกเสียงที่หน่วยออกเสียงกลางตามที่กำหนด (ข้อ 102 ข้อ 103)

#### หมวดที่ 9 การประกาศผลการออกเสียงประชามติ

เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้รับประกาศผลการรวมคะแนนออกเสียงจากคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดแล้ว ให้ดำเนินการรวมผลการออกเสียงประชามติ แล้วแจ้งผลไปยังประธานสภาข้าราชการราษฎรเพื่อประกาศผลการออกเสียง (ข้อ 106)

#### หมวดที่ 10 การเก็บรักษาบัตรออกเสียง และการทำลายบัตรออกเสียง

เก็บรักษาหีบบัตรออกเสียงและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการออกเสียงไว้ในที่ปลอดภัย ห้ามผู้มีได้มีหน้าที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายเปิดหีบบัตรออกเสียง (ข้อ 107) จะทำลายบัตรออกเสียงและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการออกเสียง เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ข้อ 108)

#### หมวดที่ 11 แบบพิมพ์ที่ใช้ในการออกเสียงประชามติ

แบบพิมพ์ให้เป็นไปตามท้ายระเบียบ (ข้อ 109) จะเห็นได้ว่าการออกเสียงประชามติในครั้งนี้ ต้องดำเนินการโดยยึดกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเป็นหลัก เพื่อให้มีความถูกต้องสมบูรณ์มากที่สุด โดยต้องให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549 พ.ร.บ.ว่าด้วยความเรียบร้อยในการออกเสียงประชามติ ร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ประกาศสภาร่างรัฐธรรมนูญ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการว่าด้วยการเผยแพร่รัฐธรรมนูญและการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2550 และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2550 พร้อมทั้งกฎหมาย คำสั่ง ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาใช้ในการออกเสียงประชามติ

### 3. ข้อมูลเกี่ยวกับจังหวัดเลย

จังหวัดเลยอยู่ห่างจากกรุงเทพมหานคร ประมาณ 520 กิโลเมตร มีพื้นที่ 11,424 ตารางกิโลเมตร เป็นจังหวัดชายแดนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนริมฝั่งแม่น้ำโขง ในอดีตเป็นเพียงชุมชนเล็ก ๆ ของอาณาจักรที่มีความรุ่งเรืองควบคู่กับกรุงศรีอยุธยาของไทย ภายหลังอาณาจักรล้านช้างเริ่มอ่อนแอลงจึงมาขึ้นอยู่กับกรุงศรีอยุธยา ต่อมาได้รับการยกฐานะเป็นเมืองเลย ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จังหวัดเลยแบ่งการปกครองออกเป็น 14 อำเภอ 89 ตำบล 910 หมู่บ้าน (ประชากร 613,303 คน) ประกอบไปด้วย อำเภอเมืองเลย วังสะพุง ปากชม เชียงคาน ท่าลี่ ภูเรือ ด่านซ้าย ภูกระดึง นาแห้ว นาด้วง ภูหลวง ผาขาว เราวีณ และ อำเภอหนองหิน โดยมีอาณาเขตทิศเหนือติดกับประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ทิศใต้ติดกับจังหวัดขอนแก่น ทิศตะวันออกติดกับจังหวัดหนองคาย และจังหวัดหนองบัวลำภู ทิศตะวันตกติดกับจังหวัดพิษณุโลก

สถิติการเลือกตั้งที่ผ่านมา ประชาชนให้ความสำคัญในการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยการไปออกเสียงเลือกตั้งทุกระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้สิทธิในการเลือกตั้งระดับชาติทุกครั้งจะมีจำนวนผู้ใช้สิทธิมากเป็นอันดับต้น ๆ ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เช่น การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา เมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2543 มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง จำนวน 320,459 คน จากจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งสิ้น 437,965 คน คิดเป็นร้อยละ 73.17 มากเป็นอันดับหนึ่งของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง 2543 : 59-62) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548 มีผู้ออกมาใช้สิทธิเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 328,343 คน จากจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งสิ้น 446,675 คน คิดเป็นร้อยละ 73.51 ของจำนวนผู้มีสิทธิ และมีผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน 328,329 คน จากจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 446,675 คน คิดเป็นร้อยละ 73.51 ของจำนวนผู้มีสิทธิ เช่นกัน ซึ่งมากเป็นอันดับหนึ่งของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง 2548: 85 และ 168) และการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2550 เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2550 ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติออกมาใช้สิทธิออกเสียงประชามติ จำนวน 275,646 คน จากจำนวนผู้มีสิทธิทั้งสิ้น 448,105 คน คิดเป็นร้อยละ 61.51 มากเป็นอันดับหนึ่งของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เช่นกัน โดยมีผลการเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ จำนวน 116,396 คน คิดเป็นร้อยละ 42.23 ไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ จำนวน 153,831 คน คิดเป็นร้อยละ 55.80 บัตรเสีย จำนวน 5,430 ใบ คิดเป็นร้อยละ 1.97 (<http://www.ect.go.th>)

ผู้วิจัยได้เลือกศึกษาจังหวัดเลย เนื่องจากการเลือกตั้งในระดับชาติแทบจะทุกครั้งที่ผ่านมา ประชาชนให้ความสนใจในกระบวนการการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการปกครองระบอบประชาธิปไตยด้วยการไปใช้สิทธิในการเลือกตั้งตัวแทนของตน เพื่อเข้าไปทำหน้าที่ในฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ โดยมีผู้มาใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งของจังหวัดเลย คิดเป็นร้อยละมากที่สุดเป็นอันดับหนึ่งของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และการออกเสียงประชามติครั้งนี้เป็นครั้งแรกของประชาชน ถือได้ว่าเป็นก้าวแรกที่ได้มีการนำกระบวนการการออกเสียงประชามติในเรื่องที่มีความสำคัญและกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติและประชาชนมาให้ประชาชนพิจารณาตัดสินใจ ก่อนที่จะนำผลการออกเสียงประชามติหรือการตัดสินใจนั้นไปดำเนินการ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชน อันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย รวมถึงการพัฒนาศักยภาพและส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจังหวัดเลยต่อไป

#### 4. ข้อมูลเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย

##### 4.1 ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย

4.1.1 คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ได้รับการแต่งตั้งตามคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ 104/2541 ลงวันที่ 22 กรกฎาคม 2541 โดยให้เริ่มปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่วันที่ 27 กรกฎาคม 2541 เป็นต้นมา

ชุดที่ 1/1 ประกอบไปด้วย

1) ร้อยตรีสมนึก	ชูวิเชียร	ประธานกรรมการ
2) รองศาสตราจารย์ชาคริต	อนันทรวัน	กรรมการ
3) นายวราพงษ์	จิระวงศ์ประภา	กรรมการ
4) นายวิชัย	จินดาเหม	กรรมการ
5) นาวาอากาศตรีสุทัศน์	พิลาล้า	กรรมการ

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย (ชั่วคราว) ใช้ห้องตึก

สำนักงานอธิการบดีสถาบันราชภัฏเลย มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย อำเภอเมือง จังหวัดเลย

เป็นแห่งแรก เมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2541 ได้รับอนุญาตให้ใช้อาคารสำนักงานป้องกันจังหวัดเลย

ชั้น 1 เป็นที่ตั้งสำนักงาน ต่อมาเมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2542 ได้รับอนุญาตให้ใช้อาคารสำนักงาน

ที่ดินอำเภอเมืองเลย (หลังเดิม) เป็นที่ตั้งสำนักงาน และปัจจุบันมีสำนักงานของตนเองตั้งอยู่เลขที่

50/92 ถนนเลย - ด่านซ้าย ตำบลกุดป่อง อำเภอเมืองเลย จังหวัดเลย

วันที่ 1 ธันวาคม 2541 ร้อยตรีสมนึก ชูวิเชียร ประธานกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ได้ลาออกจากตำแหน่ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงแต่งตั้ง นายประมุขวิทย์ วิทยาภัทร์ เป็นกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลยแทน

ชุดที่ 1/2 ประกอบไปด้วย

- |                         |               |               |
|-------------------------|---------------|---------------|
| 1) นายวราพงษ์           | จิระวงศ์ประภา | ประธานกรรมการ |
| 2) รองศาสตราจารย์ชาคริต | อนันทราวัน    | กรรมการ       |
| 3) นาวาอากาศตรีสุทัศน์  | พิลาถ้ำ       | กรรมการ       |
| 4) นายวิชัย             | จินดาเหม      | กรรมการ       |
| 5) นายประมุขวิทย์       | วิทยาภัทร์    | กรรมการ       |

วันที่ 17 พฤศจิกายน 2542 รองศาสตราจารย์ชาคริต อนันทราวัน ลาออกจากตำแหน่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงได้แต่งตั้งนายนิรมิต อินทร์โทโล่ เป็นกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลยแทน

ชุดที่ 1/3 ประกอบไปด้วย

- |                        |               |               |
|------------------------|---------------|---------------|
| 1) นายวราพงษ์          | จิระวงศ์ประภา | ประธานกรรมการ |
| 2) นาวาอากาศตรีสุทัศน์ | พิลาถ้ำ       | กรรมการ       |
| 3) นายวิชัย            | จินดาเหม      | กรรมการ       |
| 4) นายประมุขวิทย์      | วิทยาภัทร์    | กรรมการ       |
| 5) นายนิรมิต           | อินทร์โทโล่   | กรรมการ       |

วันที่ 16 พฤษภาคม 2543 นายนิรมิต อินทร์โทโล่ ลาออกจากตำแหน่ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้แต่งตั้งนายสุมิตร เหมือนศรีชัย เป็นกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลยแทน

ชุดที่ 1/4 ประกอบไปด้วย

- |                        |               |               |
|------------------------|---------------|---------------|
| 1) นายวราพงษ์          | จิระวงศ์ประภา | ประธานกรรมการ |
| 2) นาวาอากาศตรีสุทัศน์ | พิลาถ้ำ       | กรรมการ       |
| 3) นายวิชัย            | จินดาเหม      | กรรมการ       |
| 4) นายประมุขวิทย์      | วิทยาภัทร์    | กรรมการ       |
| 5) นายสุมิตร           | เหมือนศรีชัย  | กรรมการ       |

โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ชุดนี้ ได้ปฏิบัติหน้าที่จนครบวาระและคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้แต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย จำนวน 4 คน ปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2546 เป็นต้นไป



ชุดที่ 2/1 ประกอบไปด้วย

- |                       |               |               |
|-----------------------|---------------|---------------|
| 1) พ.ต.อ.(พิเศษ)สุรพล | ไชยนาพันธุ์   | ประธานกรรมการ |
| 2) นายประสิทธิ์       | ภูมิภักดิ์    | กรรมการ       |
| 3) นายพีรพงศ์         | จิระวงศ์ประภา | กรรมการ       |
| 4) นายจตุรงค์         | ยายืน         | กรรมการ       |

ต่อมาได้แต่งตั้งกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย เพิ่มอีก 1 คน คือ นายชาญชัย แตรประสิทธิ์ ปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่วันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2546

คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ชุดที่ 3 ปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่วันที่ 9 กรกฎาคม 2550 ตามคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ 113/2550 ลงวันที่ 3 กรกฎาคม 2550

ชุดที่ 3 ประกอบด้วย

- |                    |             |               |
|--------------------|-------------|---------------|
| 1) นายพรศักดิ์     | เจียรณัย    | ประธานกรรมการ |
| 2) นายชนพล         | จันทร์นิมิ  | กรรมการ       |
| 3) พ.ต.อ.ศักดิ์ศรี | ไพเมือง     | กรรมการ       |
| 4) นายสุพลชัย      | สิงห์สถิตย์ | กรรมการ       |
| 5) นางนงค์นุช      | พุทธมาตย์   | กรรมการ       |

**4.1.2 ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย** ผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ประกอบด้วย

- 1) นายฉันทพล ฉลวยศรี ตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2542 – 31 กรกฎาคม 2543
- 2) นายบุญชัย ดันติบุตร ตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม 2543 – 1 เมษายน 2544
- 3) นายเจต เชษฐพสุธาตล ตั้งแต่วันที่ 9 กรกฎาคม 2544 - 14 กันยายน 2549
- 4) นายปณิธาน ศิริวัชชัย ตั้งแต่วันที่ 23 กรกฎาคม 2550

(สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย 2550 : 25 - 27 )

**4.1.3 การจัดการเลือกตั้ง** คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชุดแรกถึงชุดปัจจุบัน ได้ดำเนินการจัดการเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ดังนี้

- 1) การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 4 ครั้ง คือวันที่ 6 มกราคม 2544 (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 4 คน) วันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548 (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 4 คน) วันที่ 2 เมษายน 2549 (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 4 คน) วันที่ 23 ธันวาคม 2550 (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 4 คน)

2) การจัดการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 3 ครั้ง คือวันที่ 4 มีนาคม 2543 (สมาชิกวุฒิสภา จำนวน 2 คน) วันที่ 19 เมษายน 2549 (สมาชิกวุฒิสภา จำนวน 2 คน) วันที่ 2 มีนาคม 2551 (สมาชิกวุฒิสภา จำนวน 1 คน)

3) การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งเป็นสถิติข้อมูล เฉพาะที่มีการเลือกตั้งกรณีครบวาระการดำรงตำแหน่งเท่านั้น ไม่นับรวมกรณีการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่และการเลือกตั้งกรณีอื่น ๆ เช่น การลาออกจากตำแหน่ง การเสียชีวิต เป็นต้น ดังนี้

(1) การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด วันที่ 14 มีนาคม 2547 (นายกและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด) วันที่ 6 มกราคม 2551 (นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด) วันที่ 20 เมษายน 2551 (สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด)

(2) การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี ได้ดำเนินการ ในพ.ศ. 2547 เทศบาลเมือง จำนวน 1 แห่ง เทศบาลตำบล จำนวน 4 แห่ง พ.ศ. 2548 เทศบาลตำบล จำนวน 2 แห่ง พ.ศ. 2550 เทศบาลตำบล จำนวน 3 แห่ง และพ.ศ. 2551 เทศบาลเมือง จำนวน 1 แห่ง เทศบาลตำบล จำนวน 12 แห่ง

(3) การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการใน พ.ศ. 2547 จำนวน 41 แห่ง พ.ศ. 2548 จำนวน 41 แห่ง พ.ศ. 2551 จำนวน 22 แห่ง

4) การจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2550

#### 4.2 ข้อมูลเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ

##### 4.2.1 ผู้ปฏิบัติงานในการดำเนินการจัดการออกเสียงประชามติ ประกอบด้วย

- 1) คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด จำนวน 5 คน
- 2) พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จำนวน 17 คน
- 3) คณะอนุกรรมการการออกเสียงประชามติ จำนวน 47 คน

#### จำนวนอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอแยกเป็นรายอำเภอ

อำเภอ	อนุกรรมการ ฯ (คน)
1. เมืองเลย	5
2. วังสะพุง	5
3. เชียงคาน	4
4. ด่านซ้าย	3
5. นาแห้ว	3
6. ภูเรือ	3
7. ปากชม	3
8. นาด้วง	3
9. ภูหลวง	3
10. ภูกระดึง	3
11. ท่าลี่	3
12. ผาขาว	3
13. เราวีณ	3
14. หนองหิน	3
<b>รวม</b>	<b>47</b>

## 4.2.2 หน่วยออกเสียงประชามติ จำนวน 998 หน่วย

จำนวนหน่วยออกเสียงประชามติแยกเป็นรายอำเภอ

อำเภอ	หน่วยออกเสียง (หน่วย)
1. เมืองเลย	163
2. วังสะพุง	151
3. เชียงคาน	89
4. ด่านซ้าย	99
5. นาแห้ว	34
6. ภูเรือ	47
7. ปากชม	56
8. นาด้วง	41
9. ภูหลวง	46
10. ภูกระดึง	56
11. ท่าลี่	48
12. ผาขาว	64
13. เราวีณ	53
14. ทนงหิน	35
<b>รวม</b>	<b>998</b>

4.2.3 ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ จำนวน 448,105 คน

จำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติเป็นรายอำเภอทั้ง 14 อำเภอ

อำเภอ	ผู้มีสิทธิออกเสียง (คน)
1. เมืองเลย	87,737
2. วังสะพุง	80,701
3. เชียงคาน	43,874
4. ด่านซ้าย	35,474
5. นาแห้ว	8,283
6. ภูเรือ	15,492
7. ปากชม	27,268
8. นาด้วง	18,543
9. ภูหลวง	17,087
10. ภูกระดึง	24,159
11. ท่าลี่	19,756
12. ผาขาว	28,312
13. เอรಾವัง	24,555
14. หนองหิน	16,864
<b>รวม</b>	<b>448,105</b>

## 5. งานวิจัย และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

### 5.1 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2545) ได้ศึกษาวิจัยการออกเสียงประชามติ (referendum) พบว่า ประเทศไทยเคยมีการนำระบบการออกเสียงประชามติมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ รวม 4 ฉบับ บทบัญญัติเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติในรัฐธรรมนูญ 3 ฉบับแรก คือ ฉบับ พ.ศ. 2492 ฉบับ พ.ศ. 2511 และฉบับ พ.ศ. 2517 มีลักษณะคล้ายคลึงกันเป็นส่วนใหญ่ โดยเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญที่บัญญัติไว้ว่า หากพระมหากษัตริย์เห็นว่าร่างรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาจัดทำและนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย กระทบถึงประโยชน์ได้เสียสำคัญของประเทศหรือประชาชนและทรงพระราชดำริเห็นสมควรให้ประชาชน ได้วินิจฉัยพระมหากษัตริย์ทรงไว้ ซึ่งพระราชอำนาจที่จะให้ประชาชนทั่วประเทศออกเสียงเป็นประชามติว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบด้วยร่างรัฐธรรมนูญนั้น ส่วนรัฐธรรมนูญฉบับที่ 4 ที่มีการบัญญัติเรื่องการออกเสียงประชามติไว้ คือ รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2539 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2534 โดยตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาเพื่อร่างรัฐธรรมนูญใหม่ทั้งฉบับ ได้มีการกำหนดไว้ให้ประชาชนสามารถออกเสียงประชามติในร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้ หากรัฐสภาไม่ให้ความเห็นชอบในร่างรัฐธรรมนูญนั้น กระบวนการในการออกเสียงประชามติ ในรัฐธรรมนูญทั้ง 4 ฉบับ เป็นกระบวนการออกเสียงประชามติในร่างรัฐธรรมนูญ แต่อย่างไรก็ตามยังไม่เคยมีการออกเสียงประชามติเกิดขึ้นในประเทศไทย เนื่องจากรัฐธรรมนูญ 3 ฉบับแรก มีอายุการใช้งานสั้นมาก เนื่องจากถูกรัฐประหาร ส่วนกระบวนการตามรัฐธรรมนูญฉบับที่ 4 นั้น ไม่เกิดขึ้นเพราะรัฐสภาให้ความเห็นชอบในร่างรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ได้นำเรื่องการออกเสียงประชามติมาบัญญัติไว้อีกครั้งหนึ่ง ในมาตรา 214 มีการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญหลายประการ เริ่มตั้งแต่เปลี่ยนเรื่องที่จะให้ประชาชนออกเสียงประชามติ จากการออกเสียงประชามติในร่างรัฐธรรมนูญที่กระทบถึงประโยชน์ได้เสียสำคัญของประเทศหรือของประชาชน มาเป็นการออกเสียงประชามติในกิจการเรื่องใดที่อาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน เปลี่ยนพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่จะทรงใช้ดุลพินิจเห็นสมควรให้ประชาชนออกเสียงประชามติ มาเป็นดุลพินิจของคณะรัฐมนตรีที่จะให้ประชาชนออกเสียงประชามติ เปลี่ยนผลของการออกเสียงประชามติจากการต้องปฏิบัติตามความเห็นของประชาชน มาเป็นผลของการออกเสียงประชามติเป็นเพียงการให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรี

การศึกษาถึงระบบการออกเสียงประชามติในต่างประเทศ คือ ในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศฝรั่งเศส พบว่าการออกเสียงประชามติเกิดขึ้นในประเทศทั้งสองกว่า 200 ปีแล้ว และเป็นระบบที่อยู่ตัวและใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ การออกเสียงประชามติในทั้งสองประเทศส่วนใหญ่แล้วจะบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญถึง “ประเด็น” ที่จะนำมาออกเสียงประชามติที่เป็นประเด็นที่ “ชัดเจน” โดยในประเทศฝรั่งเศสได้มอบให้คณะกรรมการรัฐธรรมนูญทำหน้าที่เป็นผู้ดูแลตรวจสอบความถูกต้องของวิธีการออกเสียงประชามติและเป็นผู้ประกาศผลการออกเสียงประชามติ ส่วนผลของการออกเสียงประชามติของทั้ง 2 ประเทศนั้น เนื่องจากส่วนใหญ่แล้วจะเป็นการออกเสียงประชามติในร่างรัฐธรรมนูญหรือร่างกฎหมาย ผลของการออกเสียงประชามติ จึงส่งผลกระทบต่อร่างรัฐธรรมนูญหรือร่างกฎหมายนั้นโดยตรง คือ ต้องเป็นไปตามความเห็นชอบของประชาชน หากประชาชนเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญหรือร่างกฎหมายนั้นก็ใช้บังคับได้ในขณะที่ร่างรัฐธรรมนูญหรือร่างกฎหมายไม่สามารถใช้บังคับได้ หากประชาชนไม่เห็นชอบด้วย

ระบบการออกเสียงประชามติในประเทศไทย ที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศไทยทั้ง 4 ฉบับในอดีต นับได้ว่าเป็นระบบการออกเสียงประชามติเดียวกับระบบการออกเสียงประชามติที่ใช้กันอยู่ในทุกประเทศ ซึ่งแตกต่างจากระบบการออกเสียงประชามติตามรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับการขอคำปรึกษาจากประชาชนด้วยวิธีการออกเสียงประชามติที่ใช้กันอยู่ในบางประเทศ ข้อแตกต่างที่สำคัญที่สุดเพียงประการเดียว ก็คือ ผลของการออกเสียงของประชาชน โดยหากเป็นการออกเสียงประชามติ ผลก็จะผูกพันให้ต้องดำเนินการตามความเห็นชอบของประชาชน แต่ถ้าหากเป็นการขอคำปรึกษาจากประชาชนด้วยวิธีการออกเสียงประชามติ ผลของการออกเสียงของประชาชนไม่ผูกพันให้ต้องดำเนินการตามเพราะถือว่าเป็นเพียงการขอคำปรึกษาหรือเท่านั้น ซึ่งรัฐธรรมนูญไทยฉบับ พ.ศ. 2540 ได้นำระบบการขอคำปรึกษาจากประชาชนด้วยวิธีการออกเสียงประชามติมาบัญญัติไว้

การออกเสียงประชามติ ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ โดยเริ่มตั้งแต่จัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียงของแต่ละจังหวัดและปิดประกาศบัญชีรายชื่อดังกล่าว พร้อมทั้งประกาศของนายกรัฐมนตรีที่ให้ มีการดำเนินการจัดทำประชามติไว้ กำหนดหน่วยออกเสียงในแต่ละจังหวัด แต่งตั้งผู้มาทำหน้าที่อำนวยความสะดวกหรือกำกับดูแลการออกเสียงประชามติ แต่งตั้งคณะกรรมการประจำที่ออกเสียง จัดให้มีหีบบัตรและบัตรออกเสียงประชามติ การประกาศผลการออกเสียงประชามติ รวมทั้งพิจารณาวินิจฉัยคำคัดค้านการออกเสียงประชามติ พร้อมทั้งสามารถสั่งให้มีการออกเสียงประชามติใหม่ได้ อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ดังกล่าว มีความคล้ายคลึงกับอำนาจของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญในประเทศฝรั่งเศส

ที่ได้มอบหน้าที่ในการดูแลตรวจสอบความถูกต้องของวิธีการออกเสียงประชามติและเป็นผู้ประกาศผลการออกเสียงประชามติ

## 5.2 เอกสารที่เกี่ยวข้อง

กฤษฎี เอื้องวงศ์ (2550: 26) สรุปผลการออกเสียงประชามติของประเทศไทยว่าการออกเสียงประชามติของประเทศไทย ได้เคยมีบัญญัติไว้เป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 ในมาตรา 174 ที่กำหนดว่า การเสนอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ หากพระมหากษัตริย์ทรงเห็นว่า อาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียสำคัญของประเทศชาติหรือประชาชน อาจจัดให้มีการออกเสียงประชามติว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญนั้นก็ได้ และไม่เฉพาะรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 เท่านั้น ที่ได้บัญญัติเรื่องการออกเสียงประชามติไว้แต่ยังมีรัฐธรรมนูญฉบับต่อมาถึง 4 ฉบับ (ไม่นับรวมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549) ได้แก่ ฉบับ พ.ศ. 2511 ฉบับ พ.ศ. 2517 ฉบับ พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2539 และฉบับ พ.ศ. 2540 ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเรื่องของการออกเสียงประชามติ เพื่อให้ความเห็นชอบกับร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญบางมาตราหรือทั้งฉบับ ยกเว้นรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 เท่านั้น ที่กำหนดให้เรื่องที่จะจัดให้มีการออกเสียงประชามติเป็นเรื่องอื่นที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่ามีความสำคัญและอาจกระทบถึงผลประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติและประชาชน การออกเสียงประชามติของประเทศไทยสามารถสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

1) การออกเสียงประชามติตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ส่วนใหญ่จะเป็นการออกเสียงประชามติแบบทางเลือก (ยกเว้นการออกเสียงประชามติตามรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2539 และรัฐธรรมนูญ(ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549 ที่เป็นแบบมีเงื่อนไขบังคับ) และส่วนใหญ่เป็นเรื่องการออกเสียงประชามติ เพื่อให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญบางมาตราหรือทั้งฉบับ (รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2539) มีเฉพาะรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 เท่านั้น ที่กำหนดเรื่องที่จะจัดให้มีการออกเสียงประชามติเป็นเรื่องอื่นที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่ามีความสำคัญและอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติและประชาชน

2) การกำหนดวันออกเสียง ส่วนใหญ่จะกำหนดให้ออกเสียงประชามติภายในเก้าสิบวันหรือไม่ก่อนเก้าสิบวันแต่ไม่ช้ากว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวัน นับแต่วันที่มีพระราชกฤษฎีกาหรือประกาศให้มีการออกเสียงประชามติแล้วแต่กรณี เพื่อให้มีระยะเวลาในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์หรือจัดให้มีการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับสาระของร่างรัฐธรรมนูญหรือเรื่องที่จะจัดทำประชามติ รวมทั้งการจัดให้มีการออกเสียงประชามติโดยมีเพียงรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549



เท่านั้น ที่มีการกำหนดวันออกเสียงระยะสั้นเพียงไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่เผยแพร่ร่าง  
รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว

3) การประกาศผลการออกเสียงประชามติ โดยส่วนใหญ่จะกำหนดคล้ายกัน คือ ถือเสียงข้างมากของประชาชนที่มาออกเสียงประชามติเป็นเกณฑ์ ยกเว้นรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2539 และ พ.ศ. 2540 ที่กำหนดเงื่อนไขพิเศษว่านอกจากจะใช้เสียงข้างมากของผู้มาออกเสียงประชามติแล้ว จำนวนผู้ที่มาออกเสียงประชามติต้องเกินกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงทั้งหมด ทั้งนี้เพื่อให้ผลการออกเสียงมีความชอบธรรมและได้รับการยอมรับมากขึ้น

4) การนำผลการออกเสียงประชามติไปดำเนินการ พบว่าหากเป็นกรณีการออกเสียงประชามติเพื่อพิจารณารับหรือไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ จะนำผลการออกเสียงประชามติเป็นเงื่อนไขการประกาศใช้หรือไม่ประกาศใช้ร่างรัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้น แต่หากเป็นการออกเสียงประชามติในเรื่องอื่นใดจะถือเป็นเพียงคำปรึกษา และไม่มีผลผูกพันที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามผลของการออกเสียงนั้น

สามารถสรุปได้ว่า การออกเสียงประชามติในระดับชาติของประเทศไทย แม้จะยังมีได้มีการจัดขึ้นจริง แต่ได้มีแนวคิดในเรื่องดังกล่าวและได้บัญญัติไว้ในร่างรัฐธรรมนูญหลายฉบับด้วยกัน ซึ่งทั้งหมดเป็นการออกเสียงประชามติที่รัฐเป็นผู้จัดให้และยังไม่มียกเว้นบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับใดที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นผู้ริเริ่มร้องขอให้มีการออกเสียงประชามติ รวมทั้งโดยส่วนใหญ่ไม่มีการกำหนดแนวทางการจัดให้มีการแสดงความคิดเห็นระหว่างผู้เห็นชอบกับไม่เห็นชอบอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งเป็นกระบวนการที่สำคัญยิ่งต่อการออกเสียงประชามติ มีเพียงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2541 เท่านั้น ที่มีการระบุในเรื่องดังกล่าวไว้ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าแนวทางการออกเสียงประชามติของประเทศไทยที่ผ่านมาให้ความสำคัญเฉพาะในประเด็นเรื่องการให้ประชาชนมาออกเสียงประชามติที่รัฐจัดให้ โดยไม่ให้ความสำคัญเท่าที่ควรกับกระบวนการแสดงความคิดเห็นที่จะนำมาสู่การตัดสินใจของประชาชน

สิตา สอนสิตา (2550) ได้เขียนบทความลงหนังสือพิมพ์มติชนรายวัน ฉบับลงวันที่ 10 กรกฎาคม 2550 ความว่า การลงประชามติคือการลงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญ กฎหมายหรือนโยบายที่สำคัญที่ผ่านสภามาแล้วกับการลงประชามติต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่รัฐบาลต้องการดำเนินการหรือมติต่อผู้นำ ในบางครั้งการลงประชามติทั้งสองแบบจะถูกรวมด้วยกัน

สำหรับประเทศในเอเชียแล้ว ประเทศแรกที่ดำเนินการลงประชามติ คือ ฟิลิปปินส์ ใน ค.ศ.1935 (พ.ศ. 2478) ฟิลิปปินส์ได้ให้ประชาชนลงประชามติ จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ.2551) เป็นจำนวน 12 ครั้ง คือ ค.ศ. 1935, 1937, 1947, 1973 (2 ครั้ง) , 1975, 1976, 1977, 1981 (2 ครั้ง) , 1984, 1987

ทั้ง 12 ครั้งนี้ มีการลงประชามติเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ 3 ครั้ง (ค.ศ.1935, 1973, 1986) นอกจากนั้นเป็นการลงประชามติต่อสิทธิชาวอเมริกันที่อยู่ในฟิลิปปินส์ กฎหมายการปกครองส่วนท้องถิ่น การประกาศกฎอัยการศึก การอนุญาตให้ประธานาธิบดีมาร์กอสอยู่ในอำนาจต่อไป การแก้ไขรัฐธรรมนูญสมัยประธานาธิบดีมาร์กอส ซึ่งแต่ละครั้งได้คะแนนเสียงร้อยละ 80 สำหรับประเทศเอเชียอื่น ๆ เช่น เวียดนาม การลงประชามติขับไล่จักรพรรดิเบนาได้ (ค.ศ.1955)

**กัมพูชา** การยอมรับเจ้าสีหนุ และการประกาศเอกราช (ค.ศ.1955) การยอมรับเจ้าสีหนุและนโยบาย (ค.ศ.1960) การยอมรับรัฐธรรมนูญและยอมรับนายพลลอนนอล (ค.ศ.1972)

**พม่า** การรับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ (ค.ศ.1973)

**สาธารณรัฐเกาหลี** การรับรัฐธรรมนูญ (ค.ศ.1962, 1972, 1975, 1980)

**ศรีลังกา** การขยายวาระของรัฐสภาต่อไปอีก 6 ปี (ค.ศ.1982) เป็นต้น

จะเห็นว่าการให้ประชาชนลงประชามติดังกล่าวข้างต้น เป็นเรื่องที่สำคัญสำหรับประชาชนทั้งประเทศ แต่มิได้หมายความว่า จะกระทำเฉพาะรัฐบาลประชาธิปไตยเท่านั้น รัฐบาลเผด็จการก็กระทำได้เพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับผู้นำในขณะนั้น

การลงประชามติ เป็นสิ่งที่ดีที่ให้สิทธิแก่ประชาชนในการตัดสินใจ แต่ก็ควรพึงระมัดระวังทั้งในเวลานี้และในเวลาต่อไป

ยกตัวอย่างเช่น ในประเทศฝรั่งเศส นายพลเดอโกลด์ ได้สถาปนาสาธารณรัฐที่ 5 ขึ้น ด้วยการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งรวมเอาแนวคิดของตนเองเข้าไปในการปกครองบริหารประเทศเป็นจำนวนมาก ด้วยความเบื่อหน่ายของประชาชนต่อการเมืองในสาธารณรัฐที่ 4 และมีความไว้วางใจต่อนายพลเดอโกลด์มาก ทำให้ประชาชนลงมติรับนายพลเดอโกลด์ และรัฐธรรมนูญฉบับนี้ด้วยคะแนนเสียงร้อยละ 85.1

เช่นเดียวกับจักรพรรดินโปเลียน ที่ครองอำนาจอันยาวนานจากการลงประชามติของประชาชน ส่วนประเทศฟิลิปปินส์ โดยเฉพาะในสมัยประธานาธิบดีมาร์กอส ที่ปกครองแบบเผด็จการสมัยหนึ่งเขาได้ใช้ฐานเสียงจากมวลชนระดับล่างให้ยอมรับรัฐธรรมนูญสมัย ค.ศ.1973 ได้คะแนนเสียงร้อยละ 87.6 และยังคงเสียงประชามติประชาชนให้เขาอยู่ในอำนาจต่อไปจาก 1975 จนถึง 1981 ได้คะแนนเสียงร้อยละ 87.5

ทั้งสองกรณีนี้ แสดงให้เห็นว่าอำนาจในประเทศเป็นของผู้ใด หรือกลุ่มใด บางครั้งก็เป็นเพียงเครื่องมือของบุคคลหรือกลุ่มคนที่กุมอำนาจอยู่ในขณะนั้น

กรณีของประเทศไทย ผู้เขียนบทความเห็นว่าควรที่จะจัดให้มีการลงประชามติ ร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 เสียก่อนแต่เนื่องจากเหตุผลและปัจจัยบางประการทำให้ไม่สามารถจัดการลงประชามติได้ ซึ่งน่าจะมีสาเหตุมาจากประชาชนในท้องถิ่นยังมีการศึกษาน้อย และไม่เข้าใจรัฐธรรมนูญในแต่ละมาตรานั้นมีความสำคัญอย่างไร การรณรงค์ให้ความรู้แก่ประชาชนในขณะนั้นก็ยังผิวเผินมากอีกทั้งอาสาสมัครที่จะอุทิศกำลังกาย กำลังใจ ให้กับงานเหล่านี้ก็มีน้อย ประกอบกับสถานะเศรษฐกิจตกต่ำในขณะนั้น ทำให้ประชาชนคำนึงเรื่องปากท้องมากกว่า ซึ่งอาจทำให้กลุ่มคนบางกลุ่มอาจถูกซื้อเสียงให้ลงประชามติได้ง่าย และเหตุผลประการสุดท้ายคือ ประชาชนในระดับรากหญ้าบางกลุ่มยังไม่เข้าใจเรื่องประชาธิปไตยดีพอ ไม่ทราบว่ารรัฐธรรมนูญแต่ละมาตรา มีอะไรบ้างและมีประโยชน์อย่างไร

ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการรณรงค์และสร้างจิตสำนึกให้ประชาชน ได้ทราบถึงความสำคัญและประโยชน์ของรัฐธรรมนูญเสียก่อน นอกจากนั้นแล้ว ประชาชนควรจะได้เข้าใจถึงการปกครองรอบประชาธิปไตย สิทธิเสรีภาพ รวมทั้งการออกเสียงประชามติ และผลกระทบต่าง ๆ ที่ประชาชนจะได้รับ ซึ่งการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ครั้งนี้ถือเป็นครั้งแรกของประเทศไทย จึงจำเป็นที่จะต้องสร้างความรู้ ความเข้าใจให้กับประชาชนในทุกเรื่อง รวมทั้งกฎหมายลูกทุกฉบับที่จะมีขึ้นต่อไป ภายในกรอบระยะเวลาที่เหมาะสม ด้วยความรอบคอบ ระมัดระวัง เพราะเป็นก้าวแรกของประเทศไทยที่ให้สิทธิเสรีภาพโดยตรงต่อประชาชน และอำนาจในประเทศต้องไม่เป็นของผู้ใดหรือกลุ่มใด โดยเฉพาะ

### บทที่ 3

## วิธีดำเนินการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเรื่องบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลยในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ผู้ศึกษาวิจัยได้กำหนดระเบียบวิธีการศึกษาไว้ ดังนี้

#### 1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ศึกษาได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ

1.1 กลุ่มผู้ปฏิบัติงานในการดำเนินการจัดการออกเสียงประชามติ ประกอบด้วย คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด จำนวน 5 คน พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จำนวน 17 คนและคณะอนุกรรมการการออกเสียงประชามติ จำนวน 47 คน รวมทั้งหมด 69 คน กลุ่มนี้ผู้วิจัยใช้ประชากรทั้งหมดเป็นกลุ่มตัวอย่าง

1.2 ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ ในการวิจัยครั้งนี้ คือ ประชาชนที่มีชื่อและมีภูมิลำเนาอยู่ในทะเบียนราษฎรในจังหวัดเลย ที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปี บริบูรณ์ขึ้นไปซึ่งเป็นผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติตามบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียง จำนวนทั้งสิ้น 448,105 คน จำนวนตัวอย่างสำหรับประชากรกลุ่มนี้ผู้วิจัยได้กำหนดไว้จำนวน 400 คน ซึ่งเชื่อว่าจะสามารถเป็นตัวแทนของประชากรทั้งหมดได้ เนื่องจากไม่น้อยกว่าจำนวนตัวอย่างตามสูตรการหาขนาดตัวอย่างของ Taro Yamane (อ้างถึงในสำเร็จ จันทรสุวรรณ และสุวรรณ บัวทวน 2547 : 64 ) คือ

$$n = \frac{N}{1 + N(d^2)}$$

เมื่อ

n = ขนาดของตัวอย่างที่ต้องการ

N = จำนวนประชากรทั้งหมด

d = ค่าสัดส่วนจากตัวอย่างแตกต่างไปจากค่าสัดส่วนของประชากรไม่เกิน 0.05 ที่ระดับความเชื่อมั่น 95 %

แทนค่าในสูตร

$$n = \frac{448,105}{1 + 448,105(0.05)^2} = 400 \text{ คน}$$

ผู้วิจัยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างประชากรผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติทั้งในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล จำนวน 5 อำเภอ ในจังหวัดเลย จากจำนวนทั้งหมด 14 อำเภอ ใช้วิธีการสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling) ดังนี้

จำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติเป็นรายอำเภอทั้ง 14 อำเภอ

อำเภอ	ผู้มีสิทธิออกเสียง (คน)
1. เมืองเลย	87,737
2. วังสะพุง	80,701
3. เชียงคาน	43,874
4. คำชะอี	35,474
5. นาแห้ว	8,283
6. ภูเรือ	15,492
7. ปากชม	27,268
8. นาด้วง	18,543
9. ภูหลวง	17,087
10. ภูกระดึง	24,159
11. ท่าลี่	19,756
12. ผาขาว	28,312
13. เราวัลย์	24,555
14. หนองหิน	16,864
<b>รวม</b>	<b>448,105</b>

ทั้งนี้ ประชากรผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติในส่วนที่นำมาศึกษาจำนวน 5 อำเภอ ซึ่งได้เลือกกระจายครอบคลุมพื้นที่ของจังหวัด เพื่อให้มั่นใจได้ว่ากลุ่มตัวอย่างเป็นตัวแทนของ ประชากร และประชากรที่เลือกศึกษาแต่ละอำเภอไม่เท่ากัน ดังนั้นขนาดของกลุ่มตัวอย่างแต่ละ อำเภอจึงต้องคำนวณสัดส่วนที่เหมาะสมต่อประชากรในแต่ละอำเภอด้วยสูตร

$$n_i = \frac{nN_i}{N}$$

เมื่อ	$n_i$	=	จำนวนตัวอย่างที่สุ่มจากกลุ่มตัวอย่างแต่ละอำเภอ
	$n$	=	ขนาดของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด
	$N_i$	=	จำนวนประชากรในแต่ละอำเภอ
	$N$	=	จำนวนประชากรทั้งหมด

ผลการคำนวณทางสถิติของกลุ่มตัวอย่างผู้มีสิทธิออกเสียง

ประชากรวิจัย(กลุ่มผู้มีสิทธิออกเสียง)	ประชากร (คน)	กลุ่มตัวอย่าง(คน)
1. เมืองเลย	87,737	188
2. เชียงคาน	43,874	94
3. นาแห้ว	8,283	18
4. นาด้วง	18,543	40
5. ผาขาว	28,312	60
<b>รวม 5 อำเภอ</b>	<b>186,749</b>	<b>400</b>

การสุ่มตัวอย่างใช้วิธีจับสลาก โดยเขียนหมายเลขตามจำนวนประชากรในแต่ละอำเภอ ใส่ลงในภาชนะเพื่อจับสลากได้หมายเลขกลุ่มใดให้บันทึกหมายเลขไว้ ใส่สลากลงในภาชนะตามเดิมและทำการจับสลากโดยวิธีการเดิมจนได้กลุ่มตัวอย่างครบตามจำนวนที่กำหนด

## 2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คือแบบสอบถาม ผู้ศึกษาวิจัยได้สร้างเครื่องมือที่มีคุณภาพขึ้นจากวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย ดังนี้

- 2.1 ศึกษาจากแนวคิด ทฤษฎี ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและเอกสารวิชาการอื่น ๆ
- 2.2 ศึกษาจากกฎหมายรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ ระเบียบ ประกาศ ข้อกำหนด ที่เกี่ยวข้องกับการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550
- 2.3 จัดทำร่างแบบสอบถามเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการศึกษาวิจัยเสนออาจารย์ที่ปรึกษาเพื่อตรวจสอบ
- 2.4 ปรับปรุงแก้ไขแบบสอบถามตามข้อเสนอแนะของอาจารย์ที่ปรึกษา
- 2.5 นำแบบสอบถามให้ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบความเที่ยงตรงและนำไปทดลองกับกลุ่มตัวอย่างเพื่อทดสอบความเที่ยงตรง ซึ่งได้ค่าความเที่ยงตรงเท่ากับ 0.948
- 2.6 ปรับปรุงแบบสอบถามให้มีประสิทธิภาพและมีความเที่ยงตรงก่อนนำไปใช้จริง แบบสอบถามที่ผู้ศึกษาวิจัยได้สร้างขึ้น มีลักษณะเป็นแบบสอบถามปลายปิดและปลายเปิด ชนิดแบบสำรวจรายการและแบบมาตราประมาณค่า ประกอบด้วยคำถาม 4 ส่วน

ส่วนที่ 1 แบบสอบถามข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามแบบตรวจสอบรายการ (checklist) ประกอบด้วย อายุ เพศ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ สถานภาพการสมรส สถานะตำแหน่ง จำนวน 7 ข้อ

ส่วนที่ 2 แบบสอบถามเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 เป็นแบบสอบถามแบบมาตราประมาณค่า (rating scales) จำนวน 17 ข้อ โดยแบ่งน้ำหนักความคิดเห็นออกเป็น 5 ระดับ คือ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง

ส่วนที่ 3 แบบสอบถามเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรค ในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 เป็นแบบสอบถามแบบมาตราประมาณค่า (rating scales) จำนวน 27 ข้อ แบ่งคำถามออกเป็น 4 กลุ่ม คือปัญหาด้านบุคลากร 14 ข้อ ปัญหาด้านการจัดการออกเสียงประชามติ 7 ข้อ ปัญหาด้านงบประมาณ 4 ข้อ ปัญหาด้านวัสดุ อุปกรณ์ 2 ข้อ โดยแบ่งน้ำหนักความคิดเห็นออกเป็น 5 ระดับ คือ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย น้อยที่สุด

ส่วนที่ 4 แบบสอบถามเกี่ยวกับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 เป็นแบบสอบถามปลายเปิด (open – ended question ) ให้ผู้ตอบแบบสอบถามสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างอิสระเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 จำนวน 17 ข้อ และข้อเสนอแนะในการจัดการออกเสียงประชามติ จำนวน 4 ด้าน คือ ด้านบุคลากร ด้านการจัดการออกเสียงประชามติ ด้านงบประมาณ และด้านวัสดุ อุปกรณ์

### 3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถาม ผู้ศึกษาวิจัยได้ดำเนินการ ดังนี้

3.1 ผู้ศึกษาวิจัยได้ขอความอนุเคราะห์จากประชากรเพื่อตอบแบบสอบถาม พร้อมทั้งแจ้งเหตุผลของการศึกษาวิจัยและรายละเอียดในการกรอกข้อมูล โดยผู้วิจัยเองและผู้ช่วยวิจัยได้นำแบบสอบถามไปขอความอนุเคราะห์จากประชากรโดยตรง

3.2 ผู้ศึกษาวิจัยได้ส่งแบบสอบถามให้ประชากรที่ใช้ในการศึกษาทั้งหมด จำนวน 469 ฉบับ ได้รับกลับคืนทั้งหมด จำนวน 466 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 99.36 ตามรายละเอียด ดังนี้

3.2.1 คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย จำนวน 5 ฉบับ

3.2.2 พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย  
จำนวน 17 ฉบับ

3.2.3 อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ จำนวน 47 ฉบับ  
ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ จำนวน 397 ฉบับ

กลุ่มตัวอย่าง	ส่งออก	ได้รับคืน	ร้อยละ
1. กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด	5	5	100
2. พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย	17	17	100
3. อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ	47	47	100
4. ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ	400	397	99.25
<b>รวม</b>	<b>469</b>	<b>466</b>	<b>99.36</b>



#### 4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้ศึกษาวิจัยดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลเป็น 2 ส่วน ดังนี้

4.1 วิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยในเรื่องเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ตลอดจนปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

4.2 ตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามและคัดเลือกข้อมูลที่สมบูรณ์มาทำการวิเคราะห์ด้วยโปรแกรมสำเร็จรูป ที่ผู้ศึกษาวิจัยได้ดำเนินการ โดยแบ่งแบบสอบถามออกเป็น 4 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติร้อยละ

ตอนที่ 2 ข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้ค่าสถิติ ค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) โดยเฉลี่ยระดับความคิดเห็นเป็นคะแนน ดังนี้

ตอบไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	ได้	1	คะแนน
ตอบไม่เห็นด้วย	ได้	2	คะแนน
ตอบไม่แน่ใจ	ได้	3	คะแนน
ตอบเห็นด้วย	ได้	4	คะแนน
ตอบเห็นด้วยอย่างยิ่ง	ได้	5	คะแนน

เกณฑ์การแปลความหมายผลการวิเคราะห์ข้อมูลใช้เกณฑ์ ดังนี้

คะแนนเฉลี่ย	ความหมาย
1.00 — 1.80	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง
1.81 — 2.60	ไม่เห็นด้วย
2.61 — 3.40	ไม่แน่ใจ
3.41 — 4.20	เห็นด้วย
4.21 — 5.00	เห็นด้วยอย่างยิ่ง

ตอนที่ 3 ข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้ค่าสถิติ ค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) โดยเปลี่ยนระดับความคิดเห็นเป็นคะแนน ดังนี้

ตอบน้อยที่สุด	ได้ 1 คะแนน
ตอบน้อย	ได้ 2 คะแนน
ตอบปานกลาง	ได้ 3 คะแนน
ตอบมาก	ได้ 4 คะแนน
ตอบมากที่สุด	ได้ 5 คะแนน

เกณฑ์การแปลความหมายผลการวิเคราะห์ข้อมูลใช้เกณฑ์ ดังนี้

คะแนนเฉลี่ย	ความหมาย
1.00 – 1.80	เป็นปัญหาน้อยที่สุด
1.81 – 2.60	เป็นปัญหาน้อย
2.61 – 3.40	เป็นปัญหาปานกลาง
3.41 – 4.20	เป็นปัญหามาก
4.21 – 5.00	เป็นปัญหามากที่สุด

**ตอนที่ 4** ข้อมูลความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการดำเนินบทบาทของของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) โดยประมวลความคิดเห็นจากคำตอบแบบสอบถามทั้งหมดแล้วสรุปความคิดเห็นส่วนใหญ่ที่เห็นสอดคล้องตรงกันเป็นข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

## บทที่ 4

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาวิจัย เรื่อง บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ผู้ศึกษาวิจัยได้แบ่งการศึกษาออกเป็น 2 ส่วน คือ

1. เป็นการศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร ( Documentory Research) โดยศึกษาข้อมูลจากหนังสือ เอกสารวิชาการ กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ บทความ วารสาร วิทยานิพนธ์และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เพื่อนำมาอ้างอิงประกอบการศึกษา

2. เป็นการศึกษาเชิงสำรวจ (Survey Research) โดยการสร้างแบบสอบถาม (questionnaire) ชนิดปลายปิด (closed question ) และชนิดปลายเปิด (open – end question) เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ประกอบด้วย ข้อมูลส่วนบุคคล ข้อมูลเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ผู้วิจัยนำเสนอผลการศึกษารoles บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป และใช้การบรรยายประกอบตาราง โดยแบ่งออกเป็น 4 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ อายุ เพศ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ สถานภาพการสมรส ตำแหน่ง

ตอนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ตอนที่ 3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ตอนที่ 4 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการการ  
เลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
พุทธศักราช 2550

### ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตารางที่ 4.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม คือ กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ ประกอบด้วยอายุ เพศ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ สถานภาพการสมรส ตำแหน่ง ผลการศึกษา มีดังนี้

สถานภาพส่วนบุคคล	จำนวน N = 69	ร้อยละ
<b>อายุ</b>		
18- 30 ปี	7	10.14
31- 42 ปี	23	33.33
43- 55 ปี	35	50.72
อายุ 55 ปีขึ้นไป	4	5.80
<b>รวม</b>	<b>69</b>	<b>100.0</b>
<b>เพศ</b>		
ชาย	50	72.46
หญิง	19	27.54
<b>รวม</b>	<b>69</b>	<b>100.0</b>
<b>ระดับการศึกษา</b>		
ปวช./ปวส./อนุปริญญา	3	4.35
ปริญญาตรี	49	71.01
ปริญญาโท	17	24.64
อื่น ๆ	0	0.00
<b>รวม</b>	<b>69</b>	<b>100.0</b>
<b>อาชีพ</b>		
รับราชการ	51	73.91
พนักงานองค์กรอิสระ	17	24.64
พนักงานรัฐวิสาหกิจ	0	0.00
อื่น ๆ	2	2.90
<b>รวม</b>	<b>69</b>	<b>100.0</b>

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

สถานภาพส่วนบุคคล	จำนวน N = 466	ร้อยละ
<b>รายได้</b>		
น้อยกว่า 5,000 บาท	1	1.45
5,001 - 10,000 บาท	3	4.35
10,001 - 15,000 บาท	6	8.70
15,001 - 20,000 บาท	14	20.29
20,001 บาท ขึ้นไป	45	65.22
<b>รวม</b>	<b>69</b>	<b>100.0</b>
<b>สถานภาพการสมรส</b>		
โสด	10	14.49
แต่งงานอยู่ด้วยกัน	49	71.01
แต่งงานแยกกันอยู่	8	11.59
หม้าย	0	0.00
หย่า	2	2.90
<b>รวม</b>	<b>69</b>	<b>100.0</b>
<b>ตำแหน่ง</b>		
กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด	5	7.25
พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง	17	24.64
อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ	47	68.12
ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ	0	0.00
<b>รวม</b>	<b>69</b>	<b>100.0</b>

จากตารางที่ 4.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม คือ กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ พบว่า

อายุ ของผู้ตอบแบบสอบถาม กลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุด คือ อายุ 43- 55 ปี จำนวน 35 คน คิดเป็นร้อยละ 50.72 รองลงมา ได้แก่ อายุ 31-42 ปี จำนวน 23 คน คิดเป็นร้อยละ 33.33 และกลุ่มที่มีจำนวนน้อยที่สุด คือ อายุ 55 ปีขึ้นไป จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 5.80

เพศ ของผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน 50 คน คิดเป็นร้อยละ 72.46 และเป็นเพศหญิง จำนวน 19 คน คิดเป็นร้อยละ 27.54

ระดับการศึกษา ของผู้ตอบแบบสอบถาม กลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุดมีการศึกษาระดับปริญญาตรี จำนวน 49 คน คิดเป็นร้อยละ 71.01 รองลงมาได้แก่ ระดับปริญญาโท จำนวน 17 คน คิดเป็นร้อยละ 24.64 และมีศึกษาระดับ ปวช./ปวส./อนุปริญญา น้อยที่สุด จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 4.35

อาชีพ ของผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับราชการ จำนวน 51 คน คิดเป็นร้อยละ 73.91 รองลงมาได้แก่ พนักงานองค์กรอิสระ จำนวน 17 คน คิดเป็นร้อยละ 24.64 และอาชีพอื่น ๆ (ข้าราชการบำนาญ) น้อยที่สุด จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 2.90

รายได้ต่อเดือน ของผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนใหญ่มีรายได้ 20,001 บาท ขึ้นไป จำนวน 45 คน คิดเป็นร้อยละ 65.22 รองลงมาได้แก่ รายได้ระหว่าง 15,001- 20,000 บาท จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 20.29 และรายได้น้อยกว่า 5,000 บาท น้อยที่สุด จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 1.45

สถานภาพการสมรส ของผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนใหญ่สถานภาพการสมรสแต่งงานอยู่ด้วยกัน จำนวน 49 คน คิดเป็นร้อยละ 71.01 รองลงมาได้แก่ โสด จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 14.49 และหย่า น้อยที่สุด จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 2.90

ตำแหน่งของผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนใหญ่มีตำแหน่งเป็นอนุกรรมการการออกเสียงประชามติ จำนวน 47 คน คิดเป็นร้อยละ 68.12 รองลงมาได้แก่พนักงานองค์กรอิสระ จำนวน 17 คน คิดเป็นร้อยละ 24.64 และตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด น้อยที่สุด จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 7.25

ตารางที่ 4.2 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามแบบสอบถาม คือ ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ ประกอบด้วยอายุ เพศ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ สถานภาพการสมรส ตำแหน่ง ผลการศึกษา มีดังนี้

สถานภาพส่วนบุคคล	จำนวน N = 397	ร้อยละ
<b>อายุ</b>		
18- 30 ปี	141	35.52
31- 42 ปี	108	27.20
43- 55 ปี	115	28.97
อายุ 55 ปีขึ้นไป	33	8.31
<b>รวม</b>	<b>397</b>	<b>100.0</b>
<b>เพศ</b>		
ชาย	250	62.97
หญิง	147	37.03
<b>รวม</b>	<b>397</b>	<b>100.0</b>
<b>ระดับการศึกษา</b>		
ปวช./ปวส./อนุปริญญา	98	24.69
ปริญญาตรี	116	29.22
ปริญญาโท	12	3.02
อื่นๆ	171	43.07
<b>รวม</b>	<b>397</b>	<b>100.0</b>
<b>อาชีพ</b>		
รับราชการ	81	20.40
พนักงานองค์กรอิสระ	0	0.00
พนักงานรัฐวิสาหกิจ	18	4.53
อื่นๆ	298	75.06
<b>รวม</b>	<b>397</b>	<b>100.0</b>



ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

สถานภาพส่วนบุคคล	จำนวน N = 397	ร้อยละ
<b>รายได้</b>		
น้อยกว่า 5,000 บาท	251	63.22
5,001 - 10,000 บาท	95	23.93
10,001 - 15,000 บาท	22	5.54
15,001 - 20,000 บาท	15	3.78
20,001 บาท ขึ้นไป	14	3.53
<b>รวม</b>	<b>397</b>	<b>100.0</b>
<b>สถานภาพการสมรส</b>		
โสด	134	33.75
แต่งงานอยู่ด้วยกัน	240	60.45
แต่งงานแยกกันอยู่	8	2.02
หม้าย	10	2.52
หย่า	5	1.26
<b>รวม</b>	<b>397</b>	<b>100.0</b>
<b>ตำแหน่ง</b>		
กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด	0	0.00
พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง	0	0.00
อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ	0	0.00
ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ	397	100.0
<b>รวม</b>	<b>397</b>	<b>100.0</b>

จากตารางที่ 4.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม คือผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ พบว่า

อายุ ของผู้ตอบแบบสอบถาม กลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุด คือ อายุ 18-30 ปี จำนวน 141 คน คิดเป็นร้อยละ 35.52 รองลงมา ได้แก่ อายุ 43-55 ปี จำนวน 115 คน คิดเป็นร้อยละ 28.97 และกลุ่มที่มีจำนวนน้อยที่สุด คือ อายุ 55 ปีขึ้นไป จำนวน 33 คน คิดเป็นร้อยละ 8.31

เพศ ของผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน 250 คน คิดเป็นร้อยละ 62.97 และเป็นเพศหญิง จำนวน 147 คน คิดเป็นร้อยละ 37.03

ระดับการศึกษา ของผู้ตอบแบบสอบถาม กลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุดมีการศึกษาระดับอื่น ๆ (ประถมศึกษา)จำนวน 171 คน คิดเป็นร้อยละ 43.07 รองลงมาได้แก่ ระดับปริญญาตรี จำนวน 116 คน คิดเป็นร้อยละ 29.22 และมีการศึกษาระดับปริญญาโท น้อยที่สุด จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 3.02

อาชีพ ของผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพอื่น ๆ (เกษตรกรกรรม) จำนวน 298 คน คิดเป็นร้อยละ 75.06 รองลงมาได้แก่ รับราชการ จำนวน 81 คน คิดเป็นร้อยละ 20.40 และพนักงานรัฐวิสาหกิจ น้อยที่สุด จำนวน 18 คน คิดเป็นร้อยละ 4.53

รายได้ต่อเดือน ของผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนใหญ่มีรายได้น้อยกว่า 5,000 บาท จำนวน 251 คน คิดเป็นร้อยละ 63.22 รองลงมาได้แก่ รายได้ระหว่าง 5,001- 10,000 บาท จำนวน 95 คน คิดเป็นร้อยละ 23.93 และรายได้ 20,001 บาท ขึ้นไป น้อยที่สุด จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 3.53

สถานภาพการสมรส ของผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนใหญ่สถานภาพการสมรสแต่งงานอยู่ด้วยกัน จำนวน 240 คน คิดเป็นร้อยละ 60.45 รองลงมาได้แก่ โสด จำนวน 134 คน คิดเป็นร้อยละ 33.75 และหย่า น้อยที่สุด จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 1.26

ตำแหน่งของผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนใหญ่มีตำแหน่งเป็นผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ จำนวน 397 คน คิดเป็นร้อยละ 100

**ตอนที่ 2** ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย  
ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
พุทธศักราช 2550

ตารางที่ 4.3 ความคิดเห็นของกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด พนักงานสำนักคณะกรรมการ  
การเลือกตั้งประจำจังหวัด อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ และ  
ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำ  
จังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
พุทธศักราช 2550 มีดังนี้

บทบาทของคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
1. การควบคุม ดูแล อำนาจการและจัดการออกเสียงประชามติ	4.06	0.67	เห็นด้วย
2. การจัดตั้งศูนย์อำนาจการและประสานงานการออกเสียง ประชามติประจำจังหวัด	4.07	0.62	เห็นด้วย
3. การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะบุคคลหรือบุคคลใด เป็นผู้ช่วยเหลือการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	3.97	0.65	เห็นด้วย
4. การจัดทำแผนงาน/โครงการเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ	4.01	0.66	เห็นด้วย
5. การแต่งตั้งคณะกรรมการและจัดทำข้อมูลประจำศูนย์ฯ	4.02	0.67	เห็นด้วย
6. การรณรงค์และประชาสัมพันธ์ เผยแพร่การออกเสียงประชามติ	4.23	0.69	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
7. การรวบรวมและตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนผู้มีสิทธิ ออกเสียงประชามติ	4.12	0.67	เห็นด้วย
8. การประกาศกำหนดที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด	3.92	0.78	เห็นด้วย
9. การประกาศบัญชีรายชื่อ ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ นอกเขตจังหวัด	3.95	0.80	เห็นด้วย
10. การติดตามความพร้อมของสถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ ในการ ปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	3.95	0.71	เห็นด้วย
11. การตอบข้อหารือและแก้ไขปัญหา อุปสรรค เกี่ยวกับการ ออกเสียงประชามติ	3.99	0.68	เห็นด้วย
12. การรับรายงานผลการรวมคะแนนออกเสียงนอกเขตจังหวัด	3.86	0.75	เห็นด้วย
13. การรับรายงานประกาศผลการรวมคะแนน	4.05	0.63	เห็นด้วย

ตารางที่ 4.3 (ต่อ)

บทบาทของคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
14. การจัดทำประกาศผลการรวมคะแนนออกเสียงประชามติ ของจังหวัด	4.02	0.71	เห็นด้วย
15. การเก็บรักษาหีบบัตรและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการ ออกเสียงประชามติ	4.04	0.76	เห็นด้วย
16. การรายงานผลการปฏิบัติงาน ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง ทราบ	4.09	0.68	เห็นด้วย
17. การปฏิบัติงานอื่นตามกฎหมาย มติหรือคำสั่งคณะกรรมการ การเลือกตั้ง	3.89	0.76	เห็นด้วย
<b>รวม</b>	<b>4.01</b>	<b>0.47</b>	<b>เห็นด้วย</b>

จากตารางที่ 4.3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถาม โดยรวมทั้ง 4 กลุ่ม เห็นด้วยกับบทบาทของคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 4.01$ ) โดย 5 ลำดับ ที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ การรณรงค์และประชาสัมพันธ์ เผยแพร่การออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 4.23$ ) การรวบรวมและตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 4.12$ ) การรายงานผลการปฏิบัติงานให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง ( $\bar{X} = 4.09$ ) การจัดตั้งศูนย์อำนาจการและประสานงานการออกเสียงประชามติประจำจังหวัด ( $\bar{X} = 4.07$ ) การควบคุม ดูแล อำนาจการและจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 4.06$ ) ทั้งนี้ ประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ การรับรายงานผลการรวมคะแนนออกเสียงนอกเขตจังหวัด ( $\bar{X} = 3.86$ )

ตารางที่ 4.4 ความคิดเห็นของกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย เกี่ยวกับบทบาทของ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีดังนี้

บทบาทของคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
1. การควบคุม ดูแล อำนวยการและจัดการออกเสียง ประชามติ	4.40	0.54	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
2. การจัดตั้งศูนย์อำนวยการและประสานงานการออกเสียง ประชามติประจำจังหวัด	4.40	0.54	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
3. การแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะบุคคลหรือบุคคลใด เป็นผู้ช่วยเหลือการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	4.40	0.54	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
4. การจัดทำแผนงาน/โครงการเกี่ยวกับการออกเสียง ประชามติ	4.40	0.54	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
5. การแต่งตั้งคณะกรรมการและจัดทำข้อมูลประจำศูนย์	4.40	0.54	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
6. การรณรงค์และประชาสัมพันธ์ เผยแพร่การออกเสียง ประชามติ	4.60	0.54	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
7. การรวบรวมและตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนผู้มีสิทธิ ออกเสียงประชามติ	4.20	0.44	เห็นด้วย
8. การประกาศกำหนดที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด	4.40	0.54	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
9. การประกาศบัญชีรายชื่อ ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ นอกเขตจังหวัด	4.40	0.54	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
10. การติดตามความพร้อมของสถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ ในการ ปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	4.20	0.44	เห็นด้วย
11. การตอบข้อหารือและแก้ไขปัญหา อุปสรรค เกี่ยวกับการ ออกเสียงประชามติ	4.40	0.54	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
12. การรับรายงานผลการรวมคะแนนออกเสียงนอกเขต จังหวัด	4.20	0.44	เห็นด้วย
13. การรับรายงานประกาศผลการรวมคะแนน	4.40	0.54	เห็นด้วยอย่างยิ่ง

ตารางที่ 4.4 (ต่อ)

บทบาทของคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
14. การจัดทำประกาศผลการรวมคะแนนออกเสียงประชามติ ของจังหวัด	4.40	0.54	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
15. การเก็บรักษาหีบบัตรและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการ ออกเสียงประชามติ	4.40	0.54	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
16. การรายงานผลการปฏิบัติงาน ให้คณะกรรมการการ เลือกตั้งทราบ	4.40	0.54	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
17. การปฏิบัติงานอื่นตามกฎหมาย มติหรือคำสั่ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง	4.20	0.83	เห็นด้วย
<b>รวม</b>	<b>4.36</b>	<b>0.40</b>	<b>เห็นด้วยอย่างยิ่ง</b>

จากตารางที่ 4.4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่ากรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเห็นด้วยอย่างยิ่งกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 4.36$ ) โดยประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ การรณรงค์และประชาสัมพันธ์เผยแพร่การออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 4.60$ ) รองลงมา การรวบรวมและตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนผู้มีสิทธิ ออกเสียงประชามติ การติดตามความพร้อมของสถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ ในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ การรับรายงานผลการรวมคะแนนออกเสียงนอกเขตจังหวัด และการปฏิบัติงานอื่นตามกฎหมาย มติหรือคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีค่าเฉลี่ยเท่ากัน คือ ( $\bar{X} = 4.20$ )

ตารางที่ 4.5 ความคิดเห็นของพนักงานสำนักคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย  
เกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออก  
เสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีดังนี้

บทบาทของคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
1. การควบคุม ดูแล อำนวยการและจัดการออกเสียงประชามติ	4.00	0.00	เห็นด้วย
2. การจัดตั้งศูนย์อำนวยการและประสานงานการออกเสียง ประชามติประจำจังหวัด	4.17	0.39	เห็นด้วย
3. การแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะบุคคลหรือบุคคลใด เป็นผู้ช่วยเหลือการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	4.05	0.55	เห็นด้วย
4. การจัดทำแผนงาน/โครงการเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ	4.05	0.42	เห็นด้วย
5. การแต่งตั้งคณะกรรมการและจัดทำข้อมูลประจำศูนย์ฯ	4.05	0.55	เห็นด้วย
6. การรณรงค์และประชาสัมพันธ์ เผยแพร่การออกเสียงประชามติ	4.11	0.78	เห็นด้วย
7. การรวบรวมและตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนผู้มีสิทธิ ออกเสียงประชามติ	4.17	0.52	เห็นด้วย
8. การประกาศกำหนดที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด	4.05	0.74	เห็นด้วย
9. การประกาศบัญชีรายชื่อ ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ นอกเขตจังหวัด	4.05	0.65	เห็นด้วย
10. การติดตามความพร้อมของสถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ ในการ ปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	4.17	0.52	เห็นด้วย
11. การตอบข้อหารือและแก้ไขปัญหา อุปสรรค เกี่ยวกับการ ออกเสียงประชามติ	3.70	0.77	เห็นด้วย
12. การรับรายงานผลการรวมคะแนนออกเสียงนอกเขตจังหวัด	4.00	0.61	เห็นด้วย
13. การรับรายงานประกาศผลการรวมคะแนน	4.11	0.69	เห็นด้วย

ตารางที่ 4.5 (ต่อ)

บทบาทของคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
14. การจัดทำประกาศผลการรวมคะแนนออกเสียงประชามติ ของจังหวัด	4.11	0.33	เห็นด้วย
15. การเก็บรักษาหีบบัตรและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวกับการ ออกเสียงประชามติ	3.76	0.83	เห็นด้วย
16. การรายงานผลการปฏิบัติงาน ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง ทราบ	4.11	0.33	เห็นด้วย
17. การปฏิบัติงานอื่นตามกฎหมาย มติหรือคำสั่งคณะกรรมการ การเลือกตั้ง	4.00	0.35	เห็นด้วย
<b>รวม</b>	<b>4.04</b>	<b>0.32</b>	<b>เห็นด้วย</b>

จากตารางที่ 4.5 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย เห็นด้วยกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 4.04$ ) โดยประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด 3 ลำดับแรก ซึ่งมีค่าเฉลี่ยเท่ากัน คือ การจัดตั้งศูนย์อำนวยความสะดวกและประสานงานการออกเสียงประชามติประจำจังหวัด การรวบรวมและตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ การติดตามความพร้อมของสถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ ในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 4.17$ ) รองลงมา คือ การณรงค์และประชาสัมพันธ์เผยแพร่การออกเสียงประชามติ การรับรายงานประกาศผลการรวมคะแนน การรับรายงานประกาศผลการรวมคะแนน การจัดทำประกาศผลการรวมคะแนนออกเสียงประชามติของจังหวัด การรายงานผลการปฏิบัติงาน ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบ มีค่าเฉลี่ยเท่ากัน คือ ( $\bar{X} = 4.11$ ) ทั้งนี้ ประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ การตอบข้อหารือและแก้ไขปัญหาอุปสรรค เกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.70$ )



ตารางที่ 4.6 ความคิดเห็นของอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ เกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีดังนี้

บทบาทของคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
1. การควบคุม ดูแล อำนาจการและจัดการออกเสียงประชามติ	4.17	0.56	เห็นด้วย
2. การจัดตั้งศูนย์อำนาจการและประสานงานการออกเสียง ประชามติประจำจังหวัด	4.10	0.69	เห็นด้วย
3. การแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะบุคคลหรือบุคคลใด เป็นผู้ช่วยเหลือการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	4.19	0.49	เห็นด้วย
4. การจัดทำแผนงาน/โครงการเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ	4.08	0.65	เห็นด้วย
5. การแต่งตั้งคณะกรรมการและจัดทำข้อมูลประจำศูนย์ฯ	4.12	0.67	เห็นด้วย
6. การรณรงค์และประชาสัมพันธ์ เผยแพร่การออกเสียงประชามติ	4.21	0.65	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
7. การรวบรวมและตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนผู้มีสิทธิ ออกเสียงประชามติ	4.02	0.53	เห็นด้วย
8. การประกาศกำหนดที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด	4.08	0.71	เห็นด้วย
9. การประกาศบัญชีรายชื่อ ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ นอกเขตจังหวัด	3.89	0.86	เห็นด้วย
10. การติดตามความพร้อมของสถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ ในการ ปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	3.87	0.92	เห็นด้วย
11. การตอบข้อหารือและแก้ไขปัญหา อุปสรรค เกี่ยวกับการ ออกเสียงประชามติ	3.85	0.88	เห็นด้วย
12. การรับรายงานผลการรวมคะแนนออกเสียงนอกเขตจังหวัด	4.00	0.62	เห็นด้วย
13. การรับรายงานประกาศผลการรวมคะแนน	4.19	0.57	เห็นด้วย

ตารางที่ 4.6 (ต่อ)

บทบาทของคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
14. การจัดทำประกาศผลการรวมคะแนนออกเสียงประชามติ ของจังหวัด	4.10	0.72	เห็นด้วย
15. การเก็บรักษาหีบบัตรและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวกับการ ออกเสียงประชามติ	3.76	0.86	เห็นด้วย
16. การรายงานผลการปฏิบัติงาน ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง ทราบ	4.17	0.56	เห็นด้วย
17. การปฏิบัติงานอื่นตามกฎหมาย มติหรือคำสั่งคณะกรรมการ การเลือกตั้ง	3.89	0.78	เห็นด้วย
<b>รวม</b>	<b>4.04</b>	<b>0.49</b>	<b>เห็นด้วย</b>

จากตารางที่ 4.6 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอเห็นด้วยกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 4.04$ ) โดย 5 ลำดับแรก ที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ การรณรงค์และประชาสัมพันธ์ เผยแพร่การออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 4.21$ ) รองลงมา คือ การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะบุคคลหรือบุคคลใด เป็นผู้ช่วยเหลือการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ และการรับรายงานประกาศผลการรวมคะแนน มีค่าเฉลี่ยเท่ากัน คือ ( $\bar{X} = 4.19$ ) การควบคุม ดูแลอำนวยความสะดวกและจัดการออกเสียงประชามติ และการรายงานผลการปฏิบัติงาน ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบ มีค่าเฉลี่ยเท่ากัน คือ ( $\bar{X} = 4.17$ ) ทั้งนี้ ประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ การเก็บรักษาหีบบัตรและเอกสารหลักฐาน ที่เกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.76$ )

ตารางที่ 4.7 ความคิดเห็นของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการ  
การเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ  
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีดังนี้

บทบาทของคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
1. การควบคุม ดูแล อำนาจการและจัดการออกเสียงประชามติ	4.04	0.70	เห็นด้วย
2. การจัดตั้งศูนย์อำนาจการและประสานงานการออกเสียง ประชามติประจำจังหวัด	4.06	0.62	เห็นด้วย
3. การแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะบุคคลหรือบุคคลใด เป็นผู้ช่วยเหลือการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	3.94	0.66	เห็นด้วย
4. การจัดทำแผนงาน/โครงการเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ	4.00	0.67	เห็นด้วย
5. การแต่งตั้งคณะกรรมการและจัดทำข้อมูลประจำศูนย์ฯ	4.00	0.68	เห็นด้วย
6. การรณรงค์และประชาสัมพันธ์ เผยแพร่การออกเสียงประชามติ	4.23	0.69	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
7. การรวบรวมและตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนผู้มีสิทธิ ออกเสียงประชามติ	4.13	0.69	เห็นด้วย
8. การประกาศกำหนดที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด	3.89	0.79	เห็นด้วย
9. การประกาศบัญชีรายชื่อ ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ นอกเขตจังหวัด	3.95	0.80	เห็นด้วย
10. การติดตามความพร้อมของสถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ ในการ ปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	3.94	0.69	เห็นด้วย
11. การตอบข้อหารือและแก้ไขปัญหา อุปสรรค เกี่ยวกับการ ออกเสียงประชามติ	4.01	0.65	เห็นด้วย
12. การรับรายงานผลการรวมคะแนนออกเสียงนอกเขตจังหวัด	3.83	0.77	เห็นด้วย
13. การรับรายงานประกาศผลการรวมคะแนน	4.03	0.63	เห็นด้วย

ตารางที่ 4.7 (ต่อ)

บทบาทของคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
14. การจัดทำประกาศผลการรวมคะแนนออกเสียงประชามติ ของจังหวัด	4.00	0.72	เห็นด้วย
15. การเก็บรักษาหีบบัตรและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวกับการ ออกเสียงประชามติ	4.08	0.74	เห็นด้วย
16. การรายงานผลการปฏิบัติงาน ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง ทราบ	4.08	0.70	เห็นด้วย
17. การปฏิบัติงานอื่นตามกฎหมาย มติหรือคำสั่งคณะกรรมการ การเลือกตั้ง	3.88	0.77	เห็นด้วย
<b>รวม</b>	<b>4.01</b>	<b>0.47</b>	<b>เห็นด้วย</b>

จากตารางที่ 4.7 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติเห็นด้วยกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 4.01$ ) โดย 5 ลำดับแรก ที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ การรณรงค์และประชาสัมพันธ์ เผยแพร่การออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 4.23$ ) รองลงมา คือ การรวบรวมและตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 4.13$ ) การเก็บรักษาหีบบัตรและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ และการรายงานผลการปฏิบัติงาน ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบ มีค่าเฉลี่ยเท่ากันคือ ( $\bar{X} = 4.08$ ) และการจัดตั้งศูนย์อำนวยความสะดวกและประสานงานการออกเสียงประชามติประจำจังหวัด ( $\bar{X} = 4.06$ ) ส่วนประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ การรับรายงานผลการรวมคะแนนออกเสียงนอกเขตจังหวัด ( $\bar{X} = 3.83$ )

**ตอนที่ 3** ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินบทบาทของ  
คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียง  
ประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ตารางที่ 4.8 ความคิดเห็นของกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด พนักงานสำนักงาน  
คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำ  
อำเภอ และผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินบทบาท  
ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ  
ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ปัญหา อุปสรรค ในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
<b>ด้านบุคลากร</b>			
<b>1.1 คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดเลย</b>			
1) การวางตัวเป็นกลาง ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.07	1.14	ปานกลาง
2) ความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.07	1.16	ปานกลาง
3) การมีประสบการณ์ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.96	1.05	ปานกลาง
<b>1.2 ผู้อำนวยการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดเลย</b>			
1) การวางตัวเป็นกลาง ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.86	1.16	ปานกลาง
2) ความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.96	1.14	ปานกลาง
3) การมีประสบการณ์ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.85	1.08	ปานกลาง
<b>1.3 พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดเลย</b>			
1) การวางตัวเป็นกลาง ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.90	1.12	ปานกลาง
2) ความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.94	1.12	ปานกลาง
3) การมีประสบการณ์ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.91	1.02	ปานกลาง
4) ความเพียงพอในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	2.99	1.02	ปานกลาง

ตารางที่ 4.8 (ต่อ)

ปัญหา อุปสรรค ในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
<b>1.4 อนุกรรมการการออกเสียงประชามติ ประจำอำเภอ</b>			
1) การวางตัวเป็นกลาง ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.88	1.07	ปานกลาง
2) ความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.90	1.06	ปานกลาง
3) การมีประสบการณ์ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.81	1.02	ปานกลาง
4) ความเพียงพอในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	2.89	1.12	ปานกลาง
<b>รวม</b>	<b>2.93</b>	<b>0.84</b>	<b>ปานกลาง</b>

จากตารางที่ 4.8 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามทั้ง 4 กลุ่ม คือ กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ และผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เห็นว่าการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในด้านบุคลากรมีปัญหา อุปสรรคอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 2.93$ ) โดยในส่วนของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย มีปัญหา อุปสรรคที่สำคัญ คือ การวางตัวเป็นกลางในการจัดการออกเสียงประชามติและความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ มีค่าเฉลี่ยเท่ากัน ( $\bar{X} = 3.07$ ) ส่วนผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด มีปัญหา อุปสรรคที่สำคัญ คือ ความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 2.96$ ) พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย มีปัญหา อุปสรรค ที่สำคัญ คือ ความเพียงพอในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 2.99$ ) ส่วนอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ มีปัญหา อุปสรรคที่สำคัญ คือ ความรู้ ความเข้าใจของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ( $\bar{X} = 2.90$ )

ตารางที่ 4.9 ความคิดเห็นของกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค  
ในการดำเนินงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการ  
จัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ปัญหา อุปสรรค ในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
<b>ด้านบุคลากร</b>			
<b>1.1 คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดเลย</b>			
1) การวางตัวเป็นกลาง ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.20	1.64	ปานกลาง
2) ความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.40	0.89	ปานกลาง
3) การมีประสบการณ์ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.20	0.44	ปานกลาง
<b>1.2 ผู้อำนวยการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดเลย</b>			
1) การวางตัวเป็นกลาง ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.20	1.09	ปานกลาง
2) ความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.80	1.09	มาก
3) การมีประสบการณ์ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.20	1.09	ปานกลาง
<b>1.3 พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดเลย</b>			
1) การวางตัวเป็นกลาง ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.00	1.41	ปานกลาง
2) ความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.80	1.09	มาก
3) การมีประสบการณ์ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.40	0.89	ปานกลาง
4) ความเพียงพอในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	3.40	0.89	ปานกลาง
<b>1.4 อนุกรรมการการออกเสียงประชามติ ประจำอำเภอ</b>			
1) การวางตัวเป็นกลาง ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.40	1.34	ปานกลาง
2) ความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.20	0.83	ปานกลาง
3) การมีประสบการณ์ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.00	0.70	ปานกลาง
4) ความเพียงพอในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	3.00	0.70	ปานกลาง
<b>รวม</b>	<b>3.30</b>	<b>0.79</b>	<b>ปานกลาง</b>

จากตารางที่ 4.9 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย เห็นว่าการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย มีปัญหา อุปสรรคปานกลาง ( $\bar{X} = 3.30$ ) โดยในส่วนของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย มีปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ คือ ความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.40$ ) ส่วนผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด มีปัญหา อุปสรรคที่สำคัญ คือ ความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.80$ ) พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย มีปัญหา อุปสรรค ที่สำคัญ คือ ความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.80$ ) ส่วนอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ มีปัญหา อุปสรรค ที่สำคัญ คือ การวางตัวเป็นกลางในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.40$ )



ตารางที่ 4.10 ความคิดเห็นของพนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด  
เกี่ยวกับปัญหาอุปสรรค ในการดำเนินงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำ  
จังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
พุทธศักราช 2550

ปัญหา อุปสรรค ในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
<b>ด้านบุคลากร</b>			
<b>1.1 คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดเลย</b>			
1) การวางตัวเป็นกลาง ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.11	1.05	ปานกลาง
2) ความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.00	1.00	ปานกลาง
3) การมีประสบการณ์ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.64	0.86	ปานกลาง
<b>1.2 ผู้อำนวยการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดเลย</b>			
1) การวางตัวเป็นกลาง ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.41	1.37	มาก
2) ความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.47	1.17	มาก
3) การมีประสบการณ์ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.88	1.11	ปานกลาง
<b>1.3 พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดเลย</b>			
1) การวางตัวเป็นกลาง ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.47	1.28	มาก
2) ความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.23	1.14	ปานกลาง
3) การมีประสบการณ์ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.58	0.79	น้อย
4) ความเพียงพอในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	2.70	1.04	ปานกลาง
<b>1.4 อนุกรรมการการออกเสียงประชามติ ประจำอำเภอ</b>			
1) การวางตัวเป็นกลาง ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.11	0.78	ปานกลาง
2) ความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.05	0.82	ปานกลาง
3) การมีประสบการณ์ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.94	0.74	ปานกลาง
4) ความเพียงพอในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	2.82	0.88	ปานกลาง
<b>รวม</b>	<b>3.03</b>	<b>0.77</b>	<b>ปานกลาง</b>

จากตารางที่ 4.10 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าพนักงานสำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย เห็นว่าการปฏิบัติงานการออกเสียงประชามติของคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในด้านบุคลากร มีปัญหา อุปสรรคปานกลาง ( $\bar{X} = 3.03$ ) โดยในส่วนของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย มีปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ คือ การวางตัวเป็นกลางในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.11$ ) ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด มีปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ คือ ความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.47$ ) พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย มีปัญหา อุปสรรคที่สำคัญ คือ การวางตัวเป็นกลางในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.47$ ) ส่วนอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ มีปัญหา อุปสรรคที่สำคัญ คือ การวางตัวเป็นกลางในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.11$ )

ตารางที่ 4.11 ความคิดเห็นของอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ เกี่ยวกับปัญหาอุปสรรค ในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ปัญหา อุปสรรค ในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
<b>ด้านบุคลากร</b>			
<b>1.1 คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดเลย</b>			
1) การวางตัวเป็นกลาง ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.72	1.15	มาก
2) ความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.68	1.08	มาก
3) การมีประสบการณ์ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.36	1.13	ปานกลาง
<b>1.2 ผู้อำนวยการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดเลย</b>			
1) การวางตัวเป็นกลาง ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.72	1.24	มาก
2) ความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.51	1.26	มาก
3) การมีประสบการณ์ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.19	1.27	ปานกลาง
<b>1.3 พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดเลย</b>			
1) การวางตัวเป็นกลาง ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.74	1.15	มาก
2) ความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.55	1.13	มาก
3) การมีประสบการณ์ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.42	1.11	มาก
4) ความเพียงพอในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	3.68	0.83	มาก
<b>1.4 อนุกรรมการการออกเสียงประชามติ ประจำอำเภอ</b>			
1) การวางตัวเป็นกลาง ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.76	1.08	มาก
2) ความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.78	0.88	มาก
3) การมีประสบการณ์ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.48	0.97	มาก
4) ความเพียงพอในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	3.65	0.86	มาก
<b>รวม</b>	<b>3.59</b>	<b>0.89</b>	<b>มาก</b>

จากตารางที่ 4.11 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอเห็นว่าการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ด้านบุคลากร มีปัญหา อุปสรรคมาก ( $\bar{X} = 3.59$ ) โดยในส่วนของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย มีปัญหา อุปสรรคที่สำคัญ คือ การวางตัวเป็นกลางในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.72$ ) ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด มีปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ คือ การวางตัวเป็นกลางในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.72$ ) พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย มีปัญหา อุปสรรคที่สำคัญ คือ การวางตัวเป็นกลางในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.74$ ) ส่วนอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ มีปัญหา อุปสรรคที่สำคัญ คือ ความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.78$ )

ตารางที่ 4.12 ความคิดเห็นของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค ในการดำเนิน  
บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียง  
ประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ปัญหา อุปสรรค ในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
<b>ด้านบุคลากร</b>			
<b>1.1 คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดเลย</b>			
1) การวางตัวเป็นกลาง ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.99	1.12	ปานกลาง
2) ความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.00	1.16	ปานกลาง
3) การมีประสบการณ์ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.92	1.04	ปานกลาง
<b>1.2 ผู้อำนวยการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดเลย</b>			
1) การวางตัวเป็นกลาง ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.74	1.09	ปานกลาง
2) ความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.87	1.10	ปานกลาง
3) การมีประสบการณ์ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.81	1.05	ปานกลาง
<b>1.3 พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดเลย</b>			
1) การวางตัวเป็นกลาง ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.78	1.06	ปานกลาง
2) ความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.84	1.09	ปานกลาง
3) การมีประสบการณ์ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.86	1.00	ปานกลาง
4) ความเพียงพอในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	2.92	1.01	ปานกลาง
<b>1.4 อนุกรรมการการออกเสียงประชามติ ประจำอำเภอ</b>			
1) การวางตัวเป็นกลาง ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.76	1.03	ปานกลาง
2) ความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.79	1.04	ปานกลาง
3) การมีประสบการณ์ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.72	1.01	ปานกลาง
4) ความเพียงพอในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	2.81	1.12	ปานกลาง
<b>รวม</b>	<b>2.84</b>	<b>0.80</b>	<b>ปานกลาง</b>

จากตารางที่ 4.12 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เห็นว่า การปฏิบัติงานการออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในด้าน บุคลากร มีปัญหา อุปสรรคปานกลาง ( $\bar{X} = 2.84$ ) โดยในส่วนของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำ จังหวัดเลย มีปัญหา อุปสรรคที่สำคัญ คือ ความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.00$ ) ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด มีปัญหา อุปสรรคที่สำคัญ คือ การวางตัวเป็น กลางในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 2.87$ ) พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดเลย มีปัญหา อุปสรรคที่สำคัญ คือ การมีประสบการณ์ในการจัดการออกเสียง ประชามติ ( $\bar{X} = 2.86$ ) ส่วนอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ มีปัญหา อุปสรรค ที่สำคัญ คือ ความเพียงพอในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 2.81$ )

ตารางที่ 4.13 ความคิดเห็นของกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย คณะอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ และผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ปัญหา อุปสรรค ในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
<b>ด้านการจัดการออกเสียงประชามติ</b>			
1) กฎหมาย ระเบียบ ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.08	1.11	ปานกลาง
2) การอำนวยความสะดวกในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.90	1.05	ปานกลาง
3) การประสานงานในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.94	1.10	ปานกลาง
4) การรณรงค์และประชาสัมพันธ์ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.97	1.12	ปานกลาง
5) การกำหนดสถานที่ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.73	1.23	ปานกลาง
6) การรวมผลคะแนนการออกเสียงประชามติของจังหวัด	2.81	1.06	ปานกลาง
7) การประกาศผลรวมคะแนนการออกเสียงประชามติของจังหวัด	2.79	1.09	ปานกลาง
<b>รวม</b>	<b>2.89</b>	<b>0.91</b>	<b>ปานกลาง</b>

ตารางที่ 4.13 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามทั้ง 4 กลุ่ม คือ กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ และผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เห็นว่าการปฏิบัติงานการออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในด้านการจัดการออกเสียงประชามติ มีปัญหา อุปสรรคในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 2.89$ ) โดยประเด็นที่มีปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ 3 ลำดับแรก คือ กฎหมาย ระเบียบ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.08$ ) การรณรงค์และประชาสัมพันธ์ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 2.97$ ) การประสานงานในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 2.94$ ) ทั้งนี้ ประเด็นปัญหาอุปสรรคที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ การกำหนดสถานที่ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 2.73$ )

ตารางที่ 4.14 ความคิดเห็นของกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค  
ในการดำเนินงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการ  
ออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ปัญหา อุปสรรค ในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
<b>ด้านการจัดการออกเสียงประชามติ</b>			
1) กฎหมาย ระเบียบ ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.80	1.09	มาก
2) การอำนวยความสะดวกในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.40	0.89	ปานกลาง
3) การประสานงานในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.60	0.89	มาก
4) การรณรงค์และประชาสัมพันธ์ในการจัดการออก เสียงประชามติ	3.80	1.09	มาก
5) การกำหนดสถานที่ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.40	0.89	ปานกลาง
6) การรวมผลคะแนนการออกเสียงประชามติของจังหวัด	3.40	0.89	ปานกลาง
7) การประกาศผลรวมคะแนนการออกเสียงประชามติ ของจังหวัด	3.00	1.00	ปานกลาง
<b>รวม</b>	<b>3.48</b>	<b>0.84</b>	<b>มาก</b>

ตารางที่ 4.14 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด เห็นว่า  
การปฏิบัติงานการออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในด้านการ  
จัดการออกเสียงประชามติ มีปัญหา อุปสรรคในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.48$ ) โดยประเด็นที่มีปัญหา  
อุปสรรค 3 ลำดับแรก คือ กฎหมาย ระเบียบ ในการจัดการออกเสียงประชามติ และการรณรงค์  
และประชาสัมพันธ์ในการจัดการออกเสียงประชามติ ซึ่งมีค่าเฉลี่ยเท่ากัน คือ ( $\bar{X} = 3.80$ ) และ  
การประสานงานในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.60$ ) ทั้งนี้ ประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ  
การประกาศผลรวมคะแนนการออกเสียงประชามติของจังหวัด ( $\bar{X} = 3.00$ )



ตารางที่ 4.15 ความคิดเห็นของพนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด  
เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำ  
จังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
พุทธศักราช 2550

ปัญหา อุปสรรค ในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
<b>ด้านการจัดการออกเสียงประชามติ</b>			
1) กฎหมาย ระเบียบ ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.64	0.86	มาก
2) การอำนวยความสะดวกในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.17	0.80	ปานกลาง
3) การประสานงานในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.29	0.91	ปานกลาง
4) การรณรงค์และประชาสัมพันธ์ในการจัดการออก เสียงประชามติ	3.41	1.06	มาก
5) การกำหนดสถานที่ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.41	0.87	มาก
6) การรวมผลคะแนนการออกเสียงประชามติของจังหวัด	3.29	0.84	ปานกลาง
7) การประกาศผลรวมคะแนนการออกเสียงประชามติ ของจังหวัด	3.17	0.95	ปานกลาง
<b>รวม</b>	<b>3.34</b>	<b>0.78</b>	<b>ปานกลาง</b>

ตารางที่ 4.15 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง  
ประจำจังหวัด เห็นว่าการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำ  
จังหวัดเลย ในด้านการจัดการออกเสียงประชามติ มีปัญหา อุปสรรคในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.34$ )  
โดยประเด็นที่มีปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ 3 ลำดับแรก คือ กฎหมาย ระเบียบ ในการจัดการออกเสียง  
ประชามติ ( $\bar{X} = 3.64$ ) การรณรงค์และประชาสัมพันธ์ในการจัดการออกเสียงประชามติ และการ  
กำหนดสถานที่ในการจัดการออกเสียงประชามติ ซึ่งมีค่าเฉลี่ยเท่ากัน ( $\bar{X} = 3.41$ ) ทั้งนี้ ประเด็นที่มี  
ค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ การอำนวยความสะดวกในการจัดการออกเสียงประชามติ และการประกาศผลรวมคะแนน  
การออกเสียงประชามติของจังหวัด ซึ่งมีค่าเฉลี่ยเท่ากัน คือ ( $\bar{X} = 3.17$ )

ตารางที่ 4.16 ความคิดเห็นของอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ปัญหา อุปสรรค ในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
<b>ด้านการจัดการออกเสียงประชามติ</b>			
1) กฎหมาย ระเบียบ ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.72	0.85	มาก
2) การอำนวยความสะดวกในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.59	0.82	มาก
3) การประสานงานในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.48	0.90	มาก
4) การรณรงค์และประชาสัมพันธ์ในการจัดการออก เสียงประชามติ	3.59	0.90	มาก
5) การกำหนดสถานที่ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.65	1.04	มาก
6) การรวมผลคะแนนการออกเสียงประชามติของจังหวัด	3.70	0.85	มาก
7) การประกาศผลรวมคะแนนการออกเสียงประชามติ ของจังหวัด	3.70	0.88	มาก
<b>รวม</b>	<b>3.63</b>	<b>0.79</b>	<b>มาก</b>

ตารางที่ 4.16 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ เห็นว่าการปฏิบัติงานการออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในด้านการจัดการออกเสียงประชามติ มีปัญหา อุปสรรคในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.63$ ) โดยมีประเด็นที่มี ปัญหา อุปสรรค 3 ลำดับแรก คือ กฎหมาย ระเบียบ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.72$ ) การรวมผลคะแนนการออกเสียงประชามติของจังหวัด และการประกาศผลรวมคะแนนการออกเสียง ประชามติของจังหวัด มีค่าเฉลี่ยเท่ากัน ( $\bar{X} = 3.70$ ) ทั้งนี้ ประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ การประสานงานในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.48$ )

ตารางที่ 4.17 ความคิดเห็นของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค ในการดำเนิน  
บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียง  
ประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ปัญหา อุปสรรค ในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
<b>ด้านการจัดการออกเสียงประชามติ</b>			
1) กฎหมาย ระเบียบ ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.97	1.11	ปานกลาง
2) การอำนวยความสะดวกในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.80	1.05	ปานกลาง
3) การประสานงานในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.85	1.11	ปานกลาง
4) การรณรงค์และประชาสัมพันธ์ในการจัดการออก เสียงประชามติ	2.87	1.12	ปานกลาง
5) การกำหนดสถานที่ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.58	1.21	ปานกลาง
6) การรวมผลคะแนนการออกเสียงประชามติของจังหวัด	2.67	1.03	ปานกลาง
7) การประกาศผลรวมคะแนนการออกเสียงประชามติ ของจังหวัด	2.66	1.07	ปานกลาง
<b>รวม</b>	<b>2.77</b>	<b>0.88</b>	<b>ปานกลาง</b>

ตารางที่ 4.17 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เห็นว่าการปฏิบัติงาน  
การออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในด้านการจัดการออกเสียง  
ประชามติ มีปัญหาอุปสรรคในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 2.77$ ) โดยมีปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ 3 ลำดับ  
แรก ได้แก่ กฎหมาย ระเบียบ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 2.97$ ) การรณรงค์และ  
ประชาสัมพันธ์ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 2.87$ ) และการประสานงานในการจัดการ  
ออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 2.85$ ) ทั้งนี้ ประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ การกำหนดสถานที่ในการ  
จัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 2.58$ )

ตารางที่ 4.18 ความคิดเห็นของกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย พนักงานสำนักงาน  
คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย คณะอนุกรรมการการออกเสียง  
ประชามติประจำอำเภอ และผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค  
ในการดำเนินงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการ  
จัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ปัญหา อุปสรรค ในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
<b>ด้านงบประมาณ</b>			
1) กฎหมาย ระเบียบ เกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณ ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.98	1.13	ปานกลาง
2) ความล่าช้าในการเบิกจ่ายงบประมาณ ในการจัดการ ออกเสียงประชามติ	2.95	1.09	ปานกลาง
3) ความเพียงพอของงบประมาณ ในการจัดการออกเสียง ประชามติ	3.00	1.10	ปานกลาง
4) ความเหมาะสมของอัตราค่าตอบแทนของผู้ปฏิบัติงาน ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.96	1.12	ปานกลาง
<b>รวม</b>	<b>2.97</b>	<b>0.97</b>	<b>ปานกลาง</b>

ตารางที่ 4.18 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้ตอบแบบสอบถาม ทั้ง 4 กลุ่ม คือ  
คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำ  
จังหวัดเลย คณะอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ และผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ  
เห็นว่าการปฏิบัติงานการออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย  
ในด้านงบประมาณ มีปัญหา อุปสรรคในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 2.97$ ) โดยมีค่าเฉลี่ยตามลำดับ  
ได้แก่ ความเพียงพอของงบประมาณในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.00$ ) กฎหมาย  
ระเบียบ เกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 2.98$ ) ความ  
เหมาะสมของอัตราค่าตอบแทนของผู้ปฏิบัติงานในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 2.96$ )  
และความล่าช้าในการเบิกจ่ายงบประมาณ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 2.95$ )

ตารางที่ 4.19 ความคิดเห็นของกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ปัญหา อุปสรรค ในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
<b>ด้านงบประมาณ</b>			
1) กฎหมาย ระเบียบ เกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณ ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.40	0.54	ปานกลาง
2) ความล่าช้าในการเบิกจ่ายงบประมาณ ในการจัดการ ออกเสียงประชามติ	3.40	0.89	ปานกลาง
3) ความเพียงพอของงบประมาณ ในการจัดการออกเสียง ประชามติ	3.20	1.09	ปานกลาง
4) ความเหมาะสมของอัตราค่าตอบแทนของผู้ปฏิบัติงาน ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.00	0.00	ปานกลาง
<b>รวม</b>	<b>3.25</b>	<b>0.58</b>	<b>ปานกลาง</b>

ตารางที่ 4.19 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด เห็นว่า การปฏิบัติงานการออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในด้าน งบประมาณ มีปัญหา อุปสรรคในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.25$ ) โดยมีค่าเฉลี่ยตามลำดับ ได้แก่ กฎหมาย ระเบียบ เกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณในการจัดการออกเสียงประชามติ และความล่าช้า ในการเบิกจ่ายงบประมาณ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ซึ่งมีค่าเฉลี่ยเท่ากัน คือ ( $\bar{X} = 3.40$ ) ความเพียงพอของงบประมาณ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.20$ ) และความเหมาะสม ของอัตราค่าตอบแทนของผู้ปฏิบัติงานในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.00$ )

ตารางที่ 4.20 ความคิดเห็นของพนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย  
เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำ  
จังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
พุทธศักราช 2550

ปัญหา อุปสรรค ในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
<b>ด้านงบประมาณ</b>			
1) กฎหมาย ระเบียบ เกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณ ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.35	0.86	ปานกลาง
2) ความล่าช้าในการเบิกจ่ายงบประมาณ ในการจัดการ ออกเสียงประชามติ	3.64	0.93	มาก
3) ความเพียงพอของงบประมาณ ในการจัดการออก เสียงประชามติ	3.29	1.04	ปานกลาง
4) ความเหมาะสมของอัตราค่าตอบแทนของ ผู้ปฏิบัติงานในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.11	1.05	ปานกลาง
<b>รวม</b>	<b>3.35</b>	<b>0.78</b>	<b>ปานกลาง</b>

ตารางที่ 4.20 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง  
ประจำจังหวัดเลย เห็นว่าการปฏิบัติงานการออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำ  
จังหวัดเลย ในด้านงบประมาณ มีปัญหา อุปสรรคในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.35$ ) โดยมีค่าเฉลี่ย  
ตามลำดับ คือ ความล่าช้าในการเบิกจ่ายงบประมาณ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.64$ )  
กฎหมาย ระเบียบ เกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.35$ )  
ความเพียงพอของงบประมาณ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.29$ ) และความเหมาะสม  
ของอัตราค่าตอบแทนของผู้ปฏิบัติงานในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.11$ )

ตารางที่ 4.21 ความคิดเห็นของอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ปัญหา อุปสรรค ในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
<b>ด้านงบประมาณ</b>			
1) กฎหมาย ระเบียบ เกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณ ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.46	0.92	มาก
2) ความล่าช้าในการเบิกจ่ายงบประมาณ ในการจัดการ ออกเสียงประชามติ	3.19	0.94	ปานกลาง
3) ความเพียงพอของงบประมาณ ในการจัดการออกเสียง ประชามติ	3.38	1.01	ปานกลาง
4) ความเหมาะสมของอัตราค่าตอบแทนของผู้ปฏิบัติงาน ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.48	0.85	มาก
<b>รวม</b>	<b>3.38</b>	<b>0.82</b>	<b>ปานกลาง</b>

ตารางที่ 4.21 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ เห็นว่าการปฏิบัติงานการออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในด้านงบประมาณ มีปัญหา อุปสรรคในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.38$ ) โดยค่าเฉลี่ยตามลำดับ คือ ความเหมาะสมของอัตราค่าตอบแทนของผู้ปฏิบัติงานในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.48$ ) กฎหมาย ระเบียบ เกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.46$ ) ความเพียงพอของงบประมาณในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.38$ ) และความล่าช้าในการเบิกจ่ายงบประมาณ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.19$ )

ตารางที่ 4.22 ความคิดเห็นของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ปัญหา อุปสรรค ในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
<b>ด้านงบประมาณ</b>			
1) กฎหมาย ระเบียบ เกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณ ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.90	1.16	ปานกลาง
2) ความล่าช้าในการเบิกจ่ายงบประมาณ ในการจัดการ ออกเสียงประชามติ	2.88	1.10	ปานกลาง
3) ความเพียงพอของงบประมาณ ในการจัดการออกเสียง ประชามติ	2.94	1.11	ปานกลาง
4) ความเหมาะสมของอัตราค่าตอบแทนของผู้ปฏิบัติงาน ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.89	1.15	ปานกลาง
<b>รวม</b>	<b>2.90</b>	<b>0.98</b>	<b>ปานกลาง</b>

ตารางที่ 4.22 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เห็นว่าการปฏิบัติงานการออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในด้านงบประมาณ มีปัญหา อุปสรรคในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 2.90$ ) โดยมีค่าเฉลี่ยตามลำดับ ได้แก่ ความเพียงพอของงบประมาณ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 2.94$ ) กฎหมาย ระเบียบ เกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 2.90$ ) ความเหมาะสมของอัตราค่าตอบแทนของผู้ปฏิบัติงานในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 2.89$ ) และความล่าช้าในการเบิกจ่ายงบประมาณ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 2.88$ )



ตารางที่ 4.23 ความคิดเห็นของกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย คณะอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ และผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ปัญหา อุปสรรค ในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
<b>ด้านวัสดุ อุปกรณ์</b>			
1) ความเพียงพอของวัสดุ อุปกรณ์ ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.85	1.13	ปานกลาง
2) ความเหมาะสมของวัสดุ อุปกรณ์ ในการจัดการออกเสียงประชามติ	2.83	1.10	ปานกลาง
<b>รวม</b>	<b>2.84</b>	<b>1.07</b>	<b>ปานกลาง</b>

ตารางที่ 4.23 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้ตอบแบบสอบถามทั้ง 4 กลุ่ม คือ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย คณะอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ และผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เห็นว่า การปฏิบัติงานการออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในด้านวัสดุ อุปกรณ์ มีปัญหา อุปสรรคในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 2.84$ ) โดยมีค่าเฉลี่ยตามลำดับ ได้แก่ ความเพียงพอของวัสดุ อุปกรณ์ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 2.85$ ) และความเหมาะสมของวัสดุ อุปกรณ์ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 2.83$ )

ตารางที่ 4.24 ความคิดเห็นของกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค  
ในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการ  
ออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ปัญหา อุปสรรค ในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
<b>ด้านวัสดุ อุปกรณ์</b>			
1) ความเพียงพอของวัสดุ อุปกรณ์ ในการจัดการออก เสียงประชามติ	3.20	1.09	ปานกลาง
2) ความเหมาะสมของวัสดุ อุปกรณ์ ในการจัดการออก เสียงประชามติ	3.20	1.09	ปานกลาง
<b>รวม</b>	<b>3.20</b>	<b>1.09</b>	<b>ปานกลาง</b>

ตารางที่ 4.24 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย เห็นว่า  
การปฏิบัติงานการออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในด้านวัสดุ  
อุปกรณ์ มีปัญหาอุปสรรคในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.20$ ) โดยประเด็น ความเพียงพอของวัสดุ  
อุปกรณ์ ในการจัดการออกเสียงประชามติ และความเหมาะสมของวัสดุ อุปกรณ์ ในการจัดการ  
ออกเสียงประชามติ มีค่าเฉลี่ยเท่ากัน ( $\bar{X} = 3.20$ )

ตารางที่ 4.25 ความคิดเห็นของพนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย  
เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำ  
จังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
พุทธศักราช 2550 .

ปัญหา อุปสรรค ในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
<b>ด้านวัสดุ อุปกรณ์</b>			
1) ความเพียงพอของวัสดุ อุปกรณ์ ในการจัดการออก เสียงประชามติ	3.35	0.93	ปานกลาง
2) ความเหมาะสมของวัสดุ อุปกรณ์ ในการจัดการออก เสียงประชามติ	3.17	0.80	ปานกลาง
<b>รวม</b>	<b>3.26</b>	<b>0.83</b>	<b>ปานกลาง</b>

ตารางที่ 4.25 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง  
ประจำจังหวัด เห็นว่าการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำ  
จังหวัดเลย ในด้านวัสดุ อุปกรณ์ มีปัญหา อุปสรรคในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.26$ ) โดยมีค่าเฉลี่ย  
เรียงตามลำดับ คือ ความเพียงพอของวัสดุ อุปกรณ์ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.35$ )  
และความเหมาะสมของวัสดุ อุปกรณ์ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.17$ )

ตารางที่ 4.26 ความคิดเห็นของอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ เกี่ยวกับปัญหาอุปสรรค ในการดำเนินงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ปัญหา อุปสรรค ในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
<b>ด้านวัสดุ อุปกรณ์</b>			
1) ความเพียงพอของวัสดุ อุปกรณ์ ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.38	0.82	ปานกลาง
2) ความเหมาะสมของวัสดุ อุปกรณ์ ในการจัดการออกเสียงประชามติ	3.40	0.90	ปานกลาง
<b>รวม</b>	<b>3.39</b>	<b>0.84</b>	<b>ปานกลาง</b>

ตารางที่ 4.26 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ เห็นว่าการปฏิบัติงานการออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในด้านวัสดุ อุปกรณ์ มีปัญหา อุปสรรคในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.39$ ) โดยมีค่าเฉลี่ยตามลำดับคือ ความเหมาะสมของวัสดุ อุปกรณ์ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.40$ ) และความเพียงพอของวัสดุ อุปกรณ์ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.38$ )

ตารางที่ 4.27 ความคิดเห็นของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค ในการดำเนิน  
บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียง  
ประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ปัญหา อุปสรรค ในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
<b>ด้านวัสดุ อุปกรณ์</b>			
1) ความเพียงพอของวัสดุ อุปกรณ์ ในการจัดการออก เสียงประชามติ	2.76	1.15	ปานกลาง
2) ความเหมาะสมของวัสดุ อุปกรณ์ ในการจัดการออก เสียงประชามติ	2.74	1.11	ปานกลาง
<b>รวม</b>	<b>2.75</b>	<b>1.08</b>	<b>ปานกลาง</b>

ตารางที่ 4.27 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เห็นว่าการปฏิบัติงาน  
การออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในด้านวัสดุ อุปกรณ์  
มีปัญหาอุปสรรคในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 2.75$ ) โดยมีค่าเฉลี่ยตามลำดับ คือ ความเพียงพอของวัสดุ  
อุปกรณ์ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 2.76$ ) และความเหมาะสมของวัสดุ อุปกรณ์  
ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 2.74$ )

#### ตอนที่ 4 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการ การเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

4.1 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย  
พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย อนุกรรมการการออกเสียง  
ประชามติประจำอำเภอ และผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เกี่ยวกับการดำเนินบทบาทของ  
คณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ  
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ผู้วิจัยได้วิเคราะห์และสรุปข้อมูลในแต่ละประเด็น  
จากแบบสอบถาม ดังนี้

##### 4.1.1 การควบคุม ดูแล อำนาจการและจัดการออกเสียงประชามติ

ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ดังนี้

- 1) การอำนาจการและการประสานงาน ระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้ง  
ประจำจังหวัดกับอนุกรรมการการออกเสียงประชามติระดับอำเภอ มีน้อย ไม่ครอบคลุม มีปัญหา  
ในการติดต่อสื่อสารและมีการสั่งการแบบเร่งด่วน ทำให้การดำเนินงานการออกเสียงประชามติ  
ไม่เป็นไปตามแผนงาน/โครงการที่วางไว้ งานไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เห็นควรวางแผนการ  
ดำเนินงานให้ครอบคลุมทุกเรื่องร่วมกับหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ในการระดมความ  
คิดเห็น มีใช้ตัดสินใจโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นหลัก
- 2) การอำนาจการ ควบคุม ดูแล ในภาพรวมจะเน้นบริหารจัดการเรื่อง  
งบประมาณ แต่การปฏิบัติภารกิจจะมอบให้หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่อื่นดำเนินการ
- 3) การดำเนินการเกี่ยวกับวัสดุ อุปกรณ์ คำสั่ง หนังสือสั่งการต่าง ๆ จัดส่ง  
ล่าช้า ไม่มีการเตรียมความพร้อมเท่าที่ควร เห็นควรแต่งตั้งหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรงเพื่อ  
รับผิดชอบในเรื่องเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการโดยทันที
- 4) คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ไม่มีการประเมินสถานการณ์  
กลัวการชุมนุมประท้วงเกินเหตุ ทำให้ต้องขอกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจและอาสาสมัครรักษาดินแดน  
เพื่อมารักษาความสงบเรียบร้อยประจำสำนักงานมากเกินไป เห็นควรศึกษาหาข้อมูลให้เพียงพอ  
และประเมินสถานการณ์ให้ชัดเจนรอบด้าน

#### 4.1.2 การจัดตั้งศูนย์อำนวยการและประสานงานการออกเสียงประชามติ

##### ประจำจังหวัด

ผู้ตอบแบบสอบถามโดยรวมเห็นด้วยกับการจัดตั้งศูนย์อำนวยการและประสานงานการออกเสียงประชามติประจำจังหวัด เห็นว่าเป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง แต่ควรจัดให้มีเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์อำนวยการและประสานงานการออกเสียงประชามติประจำจังหวัด อย่างต่อเนื่องและเพียงพอ รวมทั้งต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเข้าใจในระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการออกเสียงประชามติ สามารถตอบข้อซักถามและตัดสินใจได้

#### 4.1.3 การแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะบุคคลหรือบุคคลใด เป็นผู้ช่วยเหลือ

##### การปฏิบัติงานการออกเสียงประชามติ

ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็น โดยรวมเห็นด้วยกับการแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการหรือคณะบุคคลหรือบุคคลใด เป็นผู้ช่วยเหลือการปฏิบัติงานการออกเสียงประชามติ เห็นว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง แต่มีข้อเสนอแนะ คือ เห็นควรแต่งตั้งจากทุกภาคส่วน หลากหลายอาชีพ มีความเป็นกลางทางการเมือง เป็นหัวหน้าหน่วยงานที่สามารถสั่งการหรือประสานงานได้ดี มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่จะช่วยเหลืออย่างเพียงพอ และควรมอบให้ คณะอนุกรรมการระดับอำเภอเป็นผู้คัดเลือกคณะทำงานและผู้ช่วยเหลือ เพื่อให้การปฏิบัติงานมีความคล่องตัว มีประสิทธิภาพ

#### 4.1.4 การจัดทำแผนงาน/โครงการเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ

ความคิดเห็นโดยรวมของผู้ตอบแบบสอบถาม เห็นด้วยกับการจัดทำแผนงาน/โครงการเกี่ยวกับการจัดการออกเสียงประชามติ ว่ามีความเหมาะสมและจัดทำได้ดี แต่ควรจัดทำก่อนเวลาดำเนินงานจริงพอสมควร เนื่องจากมีการจัดทำล่าช้าในเวลาที่กระชั้นชิดเกินไป จึงทำให้ไม่สามารถปรับแผนงาน/โครงการให้เข้ากับภารกิจและสถานการณ์ได้ทัน เห็นควรมีการกำหนดระยะเวลาการจัดทำให้ครอบคลุมภารกิจทุกด้าน ด้วยความรวดเร็ว ชัดเจน และมีแผนงาน/โครงการรองรับ

#### 4.1.5 การแต่งตั้งคณะกรรมการและจัดทำข้อมูลประจำศูนย์อำนวยการและ

##### ประสานงานการออกเสียงประชามติ ประจำจังหวัด

ผู้ตอบแบบสอบถามโดยรวมเห็นด้วยกับการแต่งตั้งคณะกรรมการและจัดทำข้อมูลประจำศูนย์อำนวยการและประสานงานการออกเสียงประชามติประจำจังหวัด เห็นว่าเป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง แต่จำนวนบุคลากรไม่เพียงพอในการปฏิบัติงานและขาดความชัดเจนในการมอบหมายงาน เนื่องจากแต่งตั้งจากหน่วยงานอื่นมากเกินไป ทำให้ปฏิบัติงานไม่เต็มที่และการจัดทำข้อมูลล่าช้า เห็นควรประสานการจัดทำคำสั่งมอบหมายงานให้ชัดเจน

โดยเฉพาะพนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและขอความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นในบางกรณีที่บุคลากรไม่มีความรู้ ความชำนาญ เท่านั้น

#### **4.1.6 การรณรงค์และประชาสัมพันธ์เผยแพร่การออกเสียงประชามติ**

ผู้ตอบแบบสอบถามโดยรวมเห็นด้วยอย่างยิ่งกับการรณรงค์และประชาสัมพันธ์เผยแพร่การออกเสียงประชามติ ต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนและรวดเร็ว โดยสื่อทุกรูปแบบ ที่สามารถเข้าถึงประชาชนได้ง่ายและครอบคลุมทุกพื้นที่ แต่ควรเพิ่มความถี่และระยะเวลาในการประชาสัมพันธ์ เนื่องจากระยะเวลาจำกัด ประชาชนยังไม่มีความรู้ ความเข้าใจเท่าที่ควร และควรมอบให้อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอดำเนินการแทน

#### **4.1.7 การรวบรวมและตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียง**

##### **ประชามติ**

ผู้ตอบแบบสอบถามโดยรวมเห็นด้วยกับการรวบรวมและตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เห็นว่าเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด แต่ควรตรวจสอบรายละเอียดให้มากกว่าเดิม โดยเฉพาะการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักทะเบียนอำเภอ สำนักทะเบียนท้องถิ่น เป็นต้น เนื่องจากมีรายชื่อผู้มีสิทธิตกหล่นและข้อมูลไม่เป็นปัจจุบัน

#### **4.1.8 การประกาศกำหนดที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด**

ผู้ตอบแบบสอบถามโดยรวมเห็นด้วยกับการประกาศกำหนดที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด เห็นว่าทำได้ดีสถานที่มีความเหมาะสม และการเดินทางสะดวก แต่ควรทำการประชาสัมพันธ์สถานที่ออกเสียงให้ประชาชนทราบอย่างทั่วถึง

#### **4.1.9 การประกาศบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียงประชามตินอกเขตจังหวัด**

ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นด้วยกับการประกาศบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียงประชามตินอกเขตจังหวัด เห็นว่าเป็นไปตามกรอบของกฎหมายที่กำหนด แต่ควรมีการประชาสัมพันธ์และตรวจสอบรายละเอียดการจัดพิมพ์บัญชีรายชื่อให้มาก เนื่องจากมีบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติตกหล่นอยู่จำนวนมาก

#### **4.1.10 การติดตามความพร้อมของสถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ ในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ**

ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นด้วยกับการติดตามความพร้อมของสถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ในการปฏิบัติงานการออกเสียงประชามติ ทำให้สามารถแก้ไข ปัญหาอุปสรรคได้ทันที่ แต่ควรมอบให้อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ ติดตามความพร้อมในหน่วยออกเสียงประชามติด้วย



#### 4.1.11 การตอบข้อหารือและแก้ไขปัญหา อุปสรรค

ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นด้วยกับการตอบข้อหารือและแก้ไขปัญหาอุปสรรค แต่ยังไม่มีความชัดเจนในการตอบข้อหารือ/ข้อซักถามเท่าที่ควร โดยเฉพาะเกี่ยวกับกฎหมายระเบียบที่เกี่ยวข้อง และการติดต่อสื่อสารกับคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดไม่สะดวกเท่าที่ควร ทำให้เกิดความล่าช้าในการแก้ไข ปัญหาอุปสรรค เห็นควรมอบผู้รับผิดชอบโดยตรง ที่มีความรู้ ความเข้าใจในระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างดี มีความเสียสละ ทุ่มเท และจัดระบบการติดต่อสื่อสารที่ทันสมัย สะดวก รวดเร็วและเพียงพอ

#### 4.1.12 การรับรายงานผลการรวมคะแนนออกเสียงนอกเขตจังหวัด

ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นด้วยกับการรับรายงานผลการรวมคะแนนออกเสียงนอกเขตจังหวัด ว่ามีความถูกต้อง รวดเร็ว แต่ไม่ควรกำหนดความถี่ในการรายงานผลมากเกินไป เพราะเป็นการเพิ่มภาระของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ ซึ่งอาจจะเกิดข้อผิดพลาดขึ้นได้

#### 4.1.13 การรับรายงานประกาศผลการรวมคะแนน

ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นด้วยอย่างยิ่งในการรับรายงานประกาศผลการรวมคะแนน ว่ามีความพร้อม สะดวก รวดเร็ว แต่ควรปรับปรุงในระบบการติดต่อสื่อสารระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและอนุกรรมการการออกเสียงประชามติระดับอำเภอ และใช้อุปกรณ์เครื่องมือที่ทันสมัย และเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบต้องมีความรู้ ความสามารถและมีประสบการณ์

#### 4.1.14 การจัดทำประกาศผลการรวมคะแนนออกเสียงของจังหวัด

ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นด้วยกับการจัดทำประกาศผลการรวมคะแนนออกเสียงประชามติ เห็นว่าเป็นไปด้วยความรวดเร็ว ถูกต้อง แต่ควรซักซ้อมการรายงานผลการรวมคะแนนของอำเภอให้ชัดเจนมากขึ้นกว่าเดิม เนื่องจากทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ ซึ่งจะส่งผลให้การจัดทำประกาศผลการรวมคะแนนออกเสียงของจังหวัดล่าช้าไปด้วย

#### 4.1.15 การเก็บรักษาหีบบัตรและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการออกเสียงประชามติ

ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นด้วยกับการเก็บรักษาหีบบัตรและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการออกเสียงประชามติ แต่ประสบปัญหาในเรื่องของสถานที่เก็บรักษา เห็นควรให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดจัดเตรียมสถานที่เก็บรักษาที่มีความมั่นคงและปลอดภัยให้พร้อม และควรมีบทบาทในการประสานงานการขอใช้สถานที่กับหน่วยงานอื่นให้รวดเร็วมากขึ้นกว่าเดิม

#### 4.1.16 การรายงานผลการปฏิบัติงานให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบ

ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นด้วยกับการรายงานผลการปฏิบัติงานให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบและ เป็นไปด้วยความรวดเร็ว ถูกต้องตามกฎหมาย ปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งอย่างเคร่งครัด ไม่มีปัญหาอุปสรรคแต่อย่างใด แต่ควรมีการจัดทำรายงานผลการปฏิบัติสรุปเป็นรูปเล่ม ให้ครอบคลุมและชัดเจนด้วย

#### 4.1.17 การปฏิบัติงานอื่นตามกฎหมาย มติหรือคำสั่ง กกต.

ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นด้วยกับการปฏิบัติงานอื่นตามกฎหมาย มติหรือคำสั่ง กกต. ทำได้ดีและเหมาะสมอยู่ในกรอบของกฎหมาย ไม่มีความคิดเห็นและข้อเสนอแนะใด ๆ เพิ่มเติม

### 4.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

#### 4.2.1 ด้านบุคลากร

ผู้ตอบแบบสอบถามโดยรวมมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

- 1) ควรเพิ่มจำนวนบุคลากรในส่วนของพนักงานสำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ให้เต็มตามกรอบโครงสร้างอัตรากำลัง และเพิ่มจำนวนคณะกรรมการนับคะแนนและอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ ให้เพียงพอต่อการปฏิบัติงานและปริมาณงานที่ได้รับมอบ
- 2) ผู้ปฏิบัติงานการออกเสียงประชามติ จะต้องวางตัวเป็นกลาง ไม่ควรโน้มเอียงให้ประชาชนรับหรือไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ
- 3) ควรเพิ่มประสิทธิภาพผู้ปฏิบัติงานการออกเสียงประชามติ โดยการอบรมให้มีความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการออกเสียงประชามติให้มากขึ้น
- 4) คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ควรมีบทบาทในการประสานงานและขอความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นให้มากขึ้น ไม่ควรทำการสั่งการอย่างเดียว
- 5) มีการแต่งตั้งชุดรักษาความสงบประจำสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดมากเกินไปจนเกิดความจำเป็น โดยไม่มีการประเมินสถานการณ์อย่างชัดเจนเพียงพอ

#### 4.2.2 ด้านการจัดออกเสียงประชามติ

กลุ่มผู้ตอบแบบสอบถามมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

- 1) ควรจัดทำแผนงาน/โครงการเกี่ยวกับการจัดการความเสี่ยงประชาคมติ ให้ชัดเจนและครอบคลุมทุกด้าน
- 2) ควรมอบอำนาจให้คณะอนุกรรมการการออกเสียงประชาคมติประจำอำเภอ ในการดำเนินงานให้มากขึ้นเพื่อความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน
- 3) ควรให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานให้มากที่สุด โดยเฉพาะภาคประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น
- 4) ควรกำหนดระยะเวลาการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการออกเสียงประชาคมติให้มากขึ้น
- 5) การจัดส่งวัสดุ อุปกรณ์ เอกสารข้อมูล ระเบียบ กฎหมาย หนังสือสั่งการ เรื่องเร่งด่วนต่าง ๆ ควรให้มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบ โดยเฉพาะ เพื่อให้ถึงผู้ที่เกี่ยวข้องด้วยความรวดเร็ว

#### 4.2.3 ด้านงบประมาณ

ผู้ตอบแบบสอบถามมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

- 1) ควรเพิ่มงบประมาณในการจัดการออกเสียงประชาคมติให้เพียงพอต่อภารกิจและปริมาณงาน
- 2) ควรเพิ่มงบประมาณประชาสัมพันธ์และเผยแพร่การออกเสียงประชาคมติ เนื่องจากงบประมาณจำกัด และควรมอบให้อนุกรรมการการออกเสียงประชาคมติประจำอำเภอ เป็นผู้ดำเนินการ
- 3) ควรเพิ่มค่าตอบแทนให้แก่ผู้ปฏิบัติงานการจัดการออกเสียงประชาคมติ
- 4) ควรแก้ไขระเบียบและลดขั้นตอนการเบิก-จ่ายงบประมาณ เนื่องจากมีข้อจำกัดมากเกินไป ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดกับอนุกรรมการการออกเสียงประชาคมติประจำอำเภอ

#### 4.2.4 ด้านวัสดุ อุปกรณ์

ผู้ตอบแบบสอบถามมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

- 1) การจัดซื้อวัสดุ อุปกรณ์ ควรคำนึงถึงความจำเป็นและประโยชน์ใช้สอย เนื่องจากบางอย่างไม่มีความจำเป็นต้องใช้และชำรุดไม่พร้อมที่จะใช้งานได้ทันที
- 2) ควรมอบให้อนุกรรมการการออกเสียงประชาคมติประจำอำเภอ เป็นผู้ดำเนินการจัดหาวัสดุอุปกรณ์เอง โดยการจัดสรรงบประมาณให้
- 3) ควรจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ที่ทันสมัย ใช้งานสะดวก และเพียงพอกับความ ต้องการและจัดส่งให้กับผู้ปฏิบัติด้วยความรวดเร็ว เนื่องจากเกิดปัญหาการจัดส่งล่าช้า ไม่ครบถ้วน

## บทที่ 5

### สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ผู้วิจัยได้สรุปการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ ดังนี้

#### 1. สรุปการวิจัย

##### 1.1 วัตถุประสงค์ของการวิจัย การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา

1.1.1 บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

1.1.2 ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ ในการดำเนินบทบาทการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย

##### 1.2 วิธีดำเนินการวิจัย

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มี 4 กลุ่ม ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย จำนวน 5 คน พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย จำนวน 17 คน และอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ จำนวน 47 คน ผู้วิจัยใช้ประชากร 3 กลุ่มนี้ทั้งหมดเป็นกลุ่มตัวอย่าง สำหรับประชากรผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ จำนวน 448,105 คน ผู้วิจัยใช้สูตรการหาขนาดตัวอย่างของ Taro Yamane ได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 400 คน (ได้รับแบบสอบถามคืน 397 คน) รวมกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 466 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถาม วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) รวมทั้งวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis)

##### 1.3 ผลการวิจัย สรุปได้ดังนี้

1.3.1 ข้อมูลสถานภาพส่วนบุคคล ของกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและอนุกรรมการการออกเสียง

ประชามติประจำอำเภอ พบว่ากลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุด อายุระหว่าง 43-55 ปี (ร้อยละ 50.72) ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย (ร้อยละ 72.46) มีการศึกษาระดับปริญญาตรี มากที่สุด (ร้อยละ 71.01) ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับราชการ (ร้อยละ 73.91) รายได้ต่อเดือน 20,001 บาท ขึ้นไป (ร้อยละ 65.22) มีสถานภาพการสมรสแต่งงานอยู่ด้วยกัน (ร้อยละ 71.01) และมีตำแหน่งเป็นอนุกรรมการการออกเสียงประชามติ มากที่สุด (ร้อยละ 68.12)

**1.3.2 ข้อมูลสถานภาพส่วนบุคคล** ของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ พบว่ากลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุด อายุระหว่าง 18-30 ปี (ร้อยละ 35.52) ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย (ร้อยละ 62.97) มีการศึกษาระดับอื่น ๆ (ประถมศึกษา) มากที่สุด (ร้อยละ 43.07) ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรกรรม (ร้อยละ 75.06) รายได้ต่อเดือนน้อยกว่า 5,000 บาท (ร้อยละ 63.22) มีสถานภาพการสมรสแต่งงานอยู่ด้วยกัน (ร้อยละ 60.45) และมีตำแหน่งเป็นผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติมากที่สุด (ร้อยละ 100)

**1.3.3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด**  
**เลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550**  
ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมดโดยรวมอยู่ในระดับเห็นด้วย ( $\bar{X} = 4.01$ ) โดยประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ การรณรงค์และประชาสัมพันธ์เผยแพร่การออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 4.23$ ) ทั้งนี้ ประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ การรับรายงานผลการรวมคะแนนออกเสียงนอกเขตจังหวัด ( $\bar{X} = 3.86$ )

**1.3.4 ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด**  
**เลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550**  
แต่ละกลุ่มสรุปได้ ดังนี้

1) **กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด** โดยรวมเห็นด้วยอย่างยิ่งกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ( $\bar{X} = 4.36$ ) ประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ การรณรงค์และประชาสัมพันธ์เผยแพร่การออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 4.60$ )

2) **พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด** โดยรวมเห็นด้วยกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ( $\bar{X} = 4.04$ ) ประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ การจัดตั้งศูนย์อำนวยความสะดวก การประสานงาน การรวบรวมและตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ การติดตามความพร้อมของสถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ ในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 4.17$ )

3) คณะอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ โดยรวมเห็นด้วยกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ( $\bar{X} = 4.04$ ) ประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ การรณรงค์และประชาสัมพันธ์เผยแพร่การออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 4.21$ )

4) ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ โดยรวมเห็นด้วยกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ( $\bar{X} = 4.01$ ) ประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ การรณรงค์และประชาสัมพันธ์เผยแพร่การออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 4.23$ )

**1.3.5 ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรค ในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในด้านต่าง ๆ สรุปได้ ดังนี้**

1) ด้านบุคลากร ผู้ตอบแบบสอบถามโดยรวมเห็นว่า การปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในด้านบุคลากร มีปัญหา อุปสรรคในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 2.93$ ) โดยประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ การวางตัวเป็นกลางในการจัดการออกเสียงประชามติ และความรู้ ความเข้าใจของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ( $\bar{X} = 3.07$ ) ส่วนประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ การมีประสบการณ์ของอนุกรรมการการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 2.81$ ) ทั้งนี้ แต่ละกลุ่มมีความคิดเห็นสรุปได้ ดังนี้

(1) กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด โดยรวมเห็นว่า การปฏิบัติงานของกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด มีปัญหา อุปสรรคในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.30$ ) ประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ความรู้ ความเข้าใจของผู้อำนวยความสะดวกการเลือกตั้งประจำจังหวัดและความรู้ ความเข้าใจของพนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด มีค่าเฉลี่ยเท่ากัน ( $\bar{X} = 3.80$ )

(2) พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด โดยรวมเห็นว่า การปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด มีปัญหา อุปสรรคในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.03$ ) ประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ความรู้ ความเข้าใจของผู้อำนวยความสะดวกการเลือกตั้งประจำจังหวัดและการวางตัวเป็นกลางของพนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ซึ่งมีค่าเฉลี่ยเท่ากัน ( $\bar{X} = 3.47$ )

(3) อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ โดยรวมเห็นว่า การปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด มีปัญหา อุปสรรคในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.59$ ) โดยประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ความรู้ ความเข้าใจของอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ ( $\bar{X} = 3.78$ )

(4) ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ โดยรวมเห็นว่า การปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด มีปัญหา อุปสรรคในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 2.84$ )

โดยประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ความรู้ ความเข้าใจของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ( $\bar{X} = 3.00$ )

2) ด้านการจัดการออกเสียงประชามติ ผู้ตอบแบบสอบถาม โดยรวมเห็นว่าการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในด้านการจัดการออกเสียงประชามติ มีปัญหาอุปสรรคในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 2.89$ ) โดยประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ กฎหมายระเบียบในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.08$ ) ส่วนประเด็นปัญหาที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ การกำหนดสถานที่ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 2.73$ ) ทั้งนี้ แต่ละกลุ่มมีความคิดเห็นสรุปได้ ดังนี้

(1) กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด โดยรวมเห็นว่าการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในด้านการจัดการออกเสียงประชามติ มีปัญหาอุปสรรคในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.48$ ) ประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ กฎหมาย ระเบียบ ในการจัดการออกเสียงประชามติ และการรณรงค์และประชาสัมพันธ์ในการจัดการออกเสียงประชามติ ซึ่งมีค่าเฉลี่ยเท่ากัน คือ ( $\bar{X} = 3.80$ )

(2) พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด โดยรวมเห็นว่าการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในด้านการจัดการออกเสียงประชามติ มีปัญหา อุปสรรคในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.34$ ) โดยประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ กฎหมาย ระเบียบ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.64$ )

(3) อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ โดยรวมเห็นว่าการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในด้านการจัดการออกเสียงประชามติ มีปัญหา อุปสรรคในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.63$ ) โดยประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ กฎหมาย ระเบียบ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.72$ )

(4) ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ โดยรวมเห็นว่าการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในด้านการจัดการออกเสียงประชามติ มีปัญหา อุปสรรคในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.63$ ) โดยประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ กฎหมาย ระเบียบ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 2.97$ )

3) ด้านงบประมาณ ผู้ตอบแบบสอบถามโดยรวมเห็นว่าการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในด้านงบประมาณ มีปัญหา อุปสรรคในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 2.97$ ) โดยประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ความเพียงพอของงบประมาณ ( $\bar{X} = 3.00$ ) ส่วนประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ความล่าช้าในการเบิกจ่ายงบประมาณ ( $\bar{X} = 2.95$ ) ทั้งนี้ แต่ละกลุ่มมีความคิดเห็นสรุปได้ ดังนี้

## (1) กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด โดยรวมเห็นว่า

การปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในด้านงบประมาณ มีปัญหาอุปสรรคในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.25$ ) โดยประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ กฎหมาย ระเบียบเกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณและความล่าช้าในการเบิกจ่ายงบประมาณ ในการจัดการออกเสียงประชามติ มีค่าเฉลี่ยเท่ากัน ( $\bar{X} = 3.40$ )

## (2) พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

โดยรวมเห็นว่า การปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในด้านงบประมาณ มีปัญหา อุปสรรคในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.35$ ) โดยประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ความล่าช้าในการเบิกจ่ายงบประมาณ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.64$ )

## (3) อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ โดยรวมเห็นว่า

การปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในด้านงบประมาณ มีปัญหา อุปสรรคในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.25$ ) โดยประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ความเหมาะสมของอัตราค่าตอบแทนของผู้ปฏิบัติงานในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.48$ )

## (4) ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ โดยรวมเห็นว่า การปฏิบัติงาน

ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในด้านงบประมาณ มีปัญหา อุปสรรคในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 2.90$ ) โดยประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ความเพียงพอของงบประมาณ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 2.94$ )

## 4) ด้านวัสดุ อุปกรณ์ ผู้ตอบแบบสอบถามโดยรวมเห็นว่า การปฏิบัติงาน

ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในด้านวัสดุอุปกรณ์ มีปัญหาอุปสรรคในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 2.84$ ) โดยประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ความเพียงพอของวัสดุ อุปกรณ์ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 2.85$ ) ทั้งนี้ แต่ละกลุ่มมีความคิดเห็นสรุปได้ ดังนี้

## (1) กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด โดยรวมเห็นว่า การปฏิบัติงาน

ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในด้านวัสดุอุปกรณ์ มีปัญหาอุปสรรคในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.20$ ) โดยมี 2 ประเด็น ที่มีค่าเฉลี่ยเท่ากัน คือ ความเพียงพอและความเหมาะสมของวัสดุ อุปกรณ์ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.20$ )

## (2) พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

โดยรวมเห็นว่า การปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในด้านวัสดุ อุปกรณ์ มีปัญหา อุปสรรคในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.26$ ) โดยประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ความเพียงพอของวัสดุ อุปกรณ์ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X} = 3.35$ )



(3) อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ โดยรวมเห็นว่า การปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดในด้านวัสดุ อุปกรณ์ มีปัญหา อุปสรรค ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=3.39$ ) โดยประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ความเหมาะสมของวัสดุ อุปกรณ์ ในการจัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X}=3.40$ )

(4) ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ โดยรวมเห็นว่า การปฏิบัติงาน ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดในด้านวัสดุ อุปกรณ์ มีปัญหา อุปสรรคในระดับ ปานกลาง ( $\bar{X}=2.75$ ) โดยประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ความเพียงพอของวัสดุ อุปกรณ์ ในการ จัดการออกเสียงประชามติ ( $\bar{X}=2.76$ )

ทั้งนี้ ผู้ตอบแบบสอบถาม โดยรวมเห็นว่า ในการดำเนินงานของคณะกรรมการการ เลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นไปตามระเบียบ กฎหมายทุกประเด็น โดยมีความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ เพิ่มเติม ดังนี้

การอำนวยความสะดวกและการประสานงานระหว่างอนุกรรมการการออกเสียงประจำอำเภอ กับกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดมีน้อย ไม่ครอบคลุม การจัดส่งคำสั่ง หนังสือสั่งการต่าง ๆ ล่าช้า ประเมินสถานการณ์ผิดพลาด มีการสั่งการแบบเร่งด่วนทำให้การดำเนินงานไม่เป็นไปตาม แผนและไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ควรระดมความคิดเห็นร่วมกับผู้เกี่ยวข้อง ควรมีเจ้าหน้าที่ ประจำศูนย์ประสานงานฯ อย่างต่อเนื่องและเพียงพอ การแต่งตั้งอนุกรรมการหรือบุคคลเป็นผู้ช่วย เหลือ ควรแต่งตั้งจากทุกภาคส่วน หลากหลายอาชีพ ความเป็นกลางทางการเมืองและเพื่อความ คล่องตัวในการปฏิบัติงานควรให้อนุกรรมการระดับอำเภอเป็นผู้คัดเลือก การจัดทำแผนงาน โครงการควรจัดทำก่อนดำเนินการพอสมควร มีการแต่งตั้งคณะกรรมการประจำศูนย์และจัดทำ ข้อมูลประจำศูนย์จากหน่วยงานอื่นมากขึ้นไป ทำให้ขาดความชัดเจนในการปฏิบัติงาน การ ดำเนินการประชาสัมพันธ์ต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนและรวดเร็วโดยสื่อทุกรูปแบบ การตรวจสอบ ข้อมูลผู้มีสิทธิออกเสียงมีความผิดพลาดรายชื่อยกหลาย ควรประสานงานกับสำนักทะเบียนอำเภอ/ สำนักทะเบียนท้องถิ่น ควรประชาสัมพันธ์ที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัดและบัญชีรายชื่อผู้ออกเสียง นอกเขตจังหวัดให้ประชาชนทราบอย่างทั่วถึง การตรวจติดตามความพร้อมในหน่วยออกเสียงควร ให้อนุกรรมการประจำอำเภอร่วมออกตรวจติดตามด้วย การติดต่อสื่อสารไม่สะดวกเท่าที่ควรทำให้ มีปัญหาอุปสรรคในการตอบข้อซักถามและควรมอบผู้รับผิดชอบที่มีความรู้ความเข้าใจในระเบียบ กฎหมายไว้คอยตอบปัญหาโดยตรง การรับรายงานผลและการประกาศผลการรวมคะแนนควรมี อุปกรณ์การติดต่อสื่อสารที่ทันสมัยเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบต้องมีความรู้ความสามารถ การเก็บรักษา หนีบัตรและเอกสารหลักฐานควรมีสถานที่เก็บรักษาที่มั่นคงปลอดภัย เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มี

สถานที่ในการจัดเก็บต้องนำฝากหน่วยงานอื่นในการเก็บรักษา และควรจัดทำสรุปผลการปฏิบัติงานเป็นรูปเล่มให้ครอบคลุมทุกประเด็น

นอกจากนี้ ผู้ตอบแบบสอบถามยังได้ให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ในด้านบุคลากร ด้านการจัดการออกเสียงประชามติ ด้านงบประมาณและด้านวัสดุอุปกรณ์ ดังนี้

ด้านบุคลากร ควรเพิ่มพนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง กรรมการนับคะแนนและอนุกรรมการการออกเสียงประจำอำเภอให้เพียงพอกับปริมาณงาน ผู้ปฏิบัติงานต้องวางตัวเป็นกลาง ควรเพิ่มประสิทธิภาพผู้ปฏิบัติงานด้วยการอบรมให้ความรู้ทางกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดควรใช้การประสานงานกับหน่วยงานอื่น ไม่ควรใช้การสั่งการมากเกินไปและไม่ควรแต่งตั้งเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยมากเกินไป

ด้านการจัดการออกเสียงประชามติ ควรจัดทำแผนให้ชัดเจนครอบคลุมทุกด้านเพื่อความคล่องตัวในการปฏิบัติงานควรมอบอำนาจให้อนุกรรมการการออกเสียงประจำอำเภอในการดำเนินงานมากขึ้น ควรระดมทุกภาคส่วนให้เข้ามามีส่วนร่วมให้มากขึ้น กำหนดระยะเวลาในการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้มากขึ้น และให้มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการจัดส่งวัสดุอุปกรณ์ เอกสารข้อมูล ตลอดจนระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วยความรวดเร็ว

ด้านงบประมาณ ควรเพิ่มงบประมาณในการจัดการออกเสียงประชามติ งบประมาณในการประชาสัมพันธ์ เพิ่มค่าตอบแทนแก่ผู้ปฏิบัติงานและแก้ไขระเบียบ ลดขั้นตอนในการเบิกจ่าย

ด้านวัสดุอุปกรณ์ การจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ควรคำนึงถึงความจำเป็นและประโยชน์ใช้สอยเป็นวัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัย ใช้งานสะดวกเพียงพอต่อความต้องการรวมทั้งจัดส่งให้แก่ผู้ปฏิบัติงานด้วยความรวดเร็ว และควรมอบให้อนุกรรมการการออกเสียงประจำอำเภอเป็นผู้จัดหาเอง

## 2. อภิปรายผล

จากผลการวิจัย แสดงให้เห็นว่าผู้ตอบแบบสอบถามทั้ง 4 กลุ่ม คือ กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ และผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เห็นด้วยกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดในการจัดการออกเสียงประชามติทุกประเด็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นการณรงค์และประชาสัมพันธ์เผยแพร่การออกเสียงประชามติ ทั้งนี้ ประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ การรับรายงานผลการรวมคะแนนออกเสียงนอกเขตจังหวัด เนื่องจาก การรายงานผลการนับคะแนนจากกรรมการรวมผลคะแนนออกเสียงนอกเขตจังหวัดล่าช้า และ

มีการนับคะแนนผิดพลาดในหน่วยออกเสียงนี้ทำให้ต้องนับคะแนนใหม่ สาเหตุมาจากการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่นับคะแนนจากนักศึกษาซึ่งเป็นผู้ที่ยังไม่เคยมีประสบการณ์มาก่อน ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่าควรแต่งตั้งเจ้าหน้าที่นับคะแนนจากผู้มีประสบการณ์ในการนับคะแนนเลือกตั้งและมีวุฒิภาวะมีความรับผิดชอบสูง รวมทั้งการฝึกอบรมก่อนการปฏิบัติหน้าที่ควรเน้นการฝึกปฏิบัติให้มาก เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจ มีความชำนาญและเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่นับคะแนน

ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานการออกเสียงประชามติ ด้านบุคลากร ผู้ตอบแบบสอบถามโดยรวมเห็นว่า ในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติของกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัด มีปัญหาอุปสรรคในระดับปานกลางทุกด้าน โดยประเด็นการวางตัวเป็นกลางในการจัดการออกเสียงประชามติและความรู้ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ทั้งนี้ สามารถอธิบายประเด็นการวางตัวเป็นกลางของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดได้ว่า ผู้ตอบแบบสอบถามอาจจะเกิดความไม่เชื่อมั่นในตัวกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด เนื่องจากเห็นว่ากรรมการการเลือกตั้งบางคนมีความสนิทสนมคุ้นเคยกับนักการเมืองมาก่อนและบางคนเป็นข้าราชการประจำที่ต้องเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับนักการเมือง ทำให้อาจจะมีการปฏิบัติตนโน้มเอียงไปทางใดทางหนึ่งได้ ส่วนประเด็นความรู้ความสามารถของกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดนั้น เนื่องจากคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชุดนี้เพิ่งได้รับการแต่งตั้งเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2550 ก่อนการดำเนินการออกเสียงประชามติได้ไม่นาน แม้ว่ากรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดบางคนจะมีความชำนาญและมีประสบการณ์ด้านการเลือกตั้งมาก่อนแล้วก็ตาม แต่ยังไม่ได้แสดงความรู้ความสามารถในฐานะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดให้เป็นที่ประจักษ์ รวมทั้งปัญหาในเรื่องระเบียบกฎหมายที่กำหนดรายละเอียดในการปฏิบัติออกมาล่าช้าไม่เป็นไปตามแผนงาน

นอกจากนั้น ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่าผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและพนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด มีปัญหาอุปสรรคในประเด็นความรู้ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติ อธิบายได้เช่นเดียวกับผู้ปฏิบัติงานการออกเสียงในกลุ่มอื่น ๆ เนื่องจากการออกหลักเกณฑ์ที่กำหนดรายละเอียดในการปฏิบัติล่าช้าไม่เป็นไปตามแผน กล่าวคือ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นการกำหนดรายละเอียดและขั้นตอนการดำเนินงานการออกเสียงประชามติ ประกาศใช้วันที่ 28 มิถุนายน 2550 โดยมีผลใช้บังคับในวันที่ 29 มิถุนายน 2550 ก่อนการดำเนินการออกเสียงประชามติประมาณ 52 วันเท่านั้น การศึกษารายละเอียดในการปฏิบัติเป็นไปอย่างกระชั้นชิด ทำให้บางครั้งไม่สามารถชี้แจงรายละเอียดให้แก่ผู้สอบถามได้อย่างทันที่

ขณะที่ผู้ตอบแบบสอบถามโดยรวมเห็นว่าการวางตัวเป็นกลางของอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ เป็นปัญหาอุปสรรคในระดับมาก ทั้งนี้ เนื่องจากอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอส่วนใหญ่เป็นข้าราชการ จึงมีบทบาทในการปฏิบัติงานหลายบทบาทด้วยกัน เช่น ได้รับมอบหมายให้เป็นอนุกรรมการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญระดับจังหวัด/อำเภอ การปฏิบัติหน้าที่ในบทบาทดังกล่าวจึงอาจไปแนะนำให้ผู้มีสิทธิออกเสียงรับร่างรัฐธรรมนูญไปก่อนทำให้ถูกตั้งข้อสังเกตได้ว่าวางตัวไม่เป็นกลาง

ทั้งนี้ ผู้ตอบแบบสอบถามแต่ละกลุ่มมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรค คือ กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเห็นว่าการวางตัวเป็นกลางในการจัดการออกเสียงประชามติ และความรู้ ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติของผู้อำนวยความสะดวกการเลือกตั้งประจำจังหวัด และการวางตัวเป็นกลางของพนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด เป็นปัญหา อุปสรรคในระดับมาก ขณะที่อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ เห็นว่าการวางตัวเป็นกลางในการจัดการออกเสียงประชามติและความรู้ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ผู้อำนวยความสะดวกการเลือกตั้งประจำจังหวัด พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ การมีประสบการณ์และความเพียงพอของพนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ เป็นปัญหาอุปสรรคในระดับมาก และผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ เห็นว่าด้านบุคลากร มีปัญหา อุปสรรคในระดับปานกลางทุกประเด็น ซึ่งอธิบายได้ว่า การจัดการออกเสียงประชามติในด้านบุคลากรเป็นปัญหาอุปสรรคสำคัญต่อการปฏิบัติงานการออกเสียงประชามติ เนื่องจากเป็นการจัดการออกเสียงประชามติครั้งแรกของประเทศไทย รวมทั้งการดำเนินการอยู่ภายใต้การปกครองโดยคณะบุคคลที่มาจากพรรคการเมือง เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 ประกอบกับภายในประเทศเกิดความขัดแย้งทางความคิดอย่างรุนแรงและกว้างขวาง ระหว่างฝ่ายที่สนับสนุนกลุ่มอำนาจเก่า(ฝ่ายที่สนับสนุน พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร) และฝ่ายที่สนับสนุนกลุ่มอำนาจใหม่ (ฝ่ายที่สนับสนุนกลุ่มอำนาจที่มาจากพรรคการเมือง) จึงทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจในบุคลากรที่รับผิดชอบดำเนินการ ประกอบกับเป็นการดำเนินการตามประกาศของสภาร่างรัฐธรรมนูญทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติหลายประการ การออกกฎหมาย ประกาศ หรือระเบียบต่าง ๆ ถ้าช้าไม่ทันตามกำหนดเวลา เนื่องจากผู้ปฏิบัติ คือ คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่สามารถที่จะออกระเบียบมาใช้ในการปฏิบัติได้เองให้ทันเวลาและแผนงาน ต้องให้สภาร่างรัฐธรรมนูญออกประกาศหรือระเบียบต่าง ๆ มาก่อน คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงจะสามารถออกระเบียบการปฏิบัติหรือกำหนดแผนงานการปฏิบัติได้ ทำให้ผู้ปฏิบัติงานในการจัดการออกเสียงประชามติ ไม่สามารถตอบคำถามหรือให้ความกระจ่างในระเบียบกฎหมาย

ได้ ประกอบกับผู้มีสิทธิออกเสียงเข้าใจผิดว่ากรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดมีหน้าที่ในการเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญด้วย จึงมักสอบถามประเด็นเกี่ยวกับเนื้อหาสาระของร่างรัฐธรรมนูญกับ ผู้ปฏิบัติงานในการจัดการออกเสียงประชามติ ซึ่งการเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญเป็นภารกิจของสภา ร่างรัฐธรรมนูญที่จะเป็นผู้ดำเนินการ หากตอบไปหรือให้ความคิดเห็นไปในทางหนึ่งทางใด ก็ อาจจะทำให้ขาดความเป็นกลางเป็นเหตุให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเข้าใจว่า ผู้ปฏิบัติงานขาดความรู้ความ เข้าใจ ดังนั้น จึงควรกำหนดระยะเวลาในการเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญตลอดจนการณรงค์ ประชาสัมพันธ์เผยแพร่กระบวนการและขั้นตอนการออกเสียงประชามติ โดยองค์กรที่มีหน้าที่ รับผิดชอบให้มีระยะเวลาที่นานกว่านี้ ส่วนประเด็นเกี่ยวกับการกำหนดระเบียบการปฏิบัติในการ จัดการออกเสียงครั้งต่อไปควรกำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพียงองค์กรเดียว ในการวางกฎเกณฑ์และระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ เพราะเป็นผู้มีประสบการณ์และมีความเชี่ยวชาญใน การจัดการเลือกตั้ง เนื่องจากกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินการในการออกเสียงประชามติ มี ความใกล้เคียงกับการเลือกตั้ง และควรกำหนดระยะเวลาในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ขั้นตอน วิธีการในการดำเนินการออกเสียงประชามติที่นานพอสมควร นอกจากนั้น ควรจัดให้มีการอบรมเพื่อ พัฒนาศักยภาพบุคลากรและเสริมสร้าง ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติให้กับ ผู้ปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ เป็นต้น

ผู้ศึกษาวิจัยได้อภิปรายผลการศึกษาแยกตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา ดังนี้

## 2.1 ประเด็นเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย

### ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ผลการศึกษาพบว่าผู้ตอบแบบสอบถามโดยรวมเห็นด้วยกับบทบาทของ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด และเห็นด้วยอย่างยิ่งในประเด็นการณรงค์และ ประชาสัมพันธ์เผยแพร่การออกเสียงประชามติ ซึ่งสอดคล้องกับอำนาจ หน้าที่ของคณะกรรมการ การเลือกตั้งประจำจังหวัด ตามประกาศสภาร่างรัฐธรรมนูญ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการว่าด้วย การเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญและการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า ด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด พ.ศ. 2550 ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2550 รวมทั้ง ระเบียบ ข้อกำหนด คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้อง ในการควบคุม ดูแล อำนวยความสะดวกและจัดการออกเสียงประชามติ ในจังหวัดของตนให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม โดยผู้ศึกษาวิจัยได้จัดกลุ่มตัวอย่างที่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัด ออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

### 2.1.1 กลุ่มที่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำ

จังหวัด คือกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ซึ่งมีความคิดเห็นในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่งในประเด็นการรณรงค์และประชาสัมพันธ์ เผยแพร่การออกเสียงประชามติ ผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่า กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด มีความเชื่อมั่นสูงมากกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในการดำเนินการและเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อกำหนด คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้อง อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

### 2.1.2 กลุ่มที่เห็นด้วยกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

คือ พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ และผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ ซึ่งมีความคิดเห็นในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่งในประเด็นการรณรงค์และประชาสัมพันธ์ เผยแพร่การออกเสียงประชามติ ผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่าพนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ และผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ มีความเชื่อมั่นกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดในการดำเนินการและเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อกำหนด คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้อง

## 2.2 ประเด็นเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ผลการวิจัย โดยรวมพบว่าในการปฏิบัติงานการออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด มีปัญหา อุปสรรคปานกลาง ทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านบุคลากร ด้านการจัดการออกเสียงประชามติ ด้านงบประมาณ และด้านวัสดุ อุปกรณ์ ทั้งนี้ อนุกรรมการการออกเสียงประชามติมีปัญหา อุปสรรคมากในด้านบุคลากร กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด และอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอมีปัญหา อุปสรรคมาก ในด้านการจัดการออกเสียงประชามติ ซึ่งไม่สอดคล้องกับแนวคิด บทบาทอำนาจ หน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดตามประกาศสภาร่างรัฐธรรมนูญ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการว่าด้วยการเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญและการออกเสียงประชามติ พ.ศ.2550 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด พ.ศ. 2550 ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2550 รวมทั้ง ระเบียบ ข้อกำหนด

คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจหน้าที่ รวมทั้งการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้ทราบโดยทั่วกัน ซึ่งผู้วิจัยได้จัดกลุ่มปัญหา อุปสรรคของการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ ออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

### **2.2.1 กลุ่มที่เห็นว่าการจัดการออกเสียงประชามติโดยรวมเป็นปัญหา อุปสรรค**

**ในระดับมาก** โดยกลุ่มอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ โดยรวมเห็นว่าด้านบุคลากร เป็นปัญหา อุปสรรคมากต่อการปฏิบัติงานการออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด โดยที่กลุ่มกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและกลุ่มอนุกรรมการการออกเสียงประชามติโดยรวมเห็นว่า ด้านการจัดการออกเสียงประชามติ เป็นปัญหา อุปสรรคมากต่อการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ ผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่าปัญหาดังกล่าวข้างต้น เป็นปัญหา อุปสรรคสำคัญอย่างยิ่งต่อการจัดการออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

### **2.2.2 กลุ่มที่เห็นว่าการจัดการออกเสียงประชามติโดยรวมเป็นปัญหา อุปสรรค**

**ในระดับปานกลาง** โดยกลุ่มกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด โดยรวมเห็นว่า ปัญหา อุปสรรคด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ และด้านวัสดุ อุปกรณ์ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในการจัดการออกเสียงประชามติอยู่ในระดับปานกลาง กลุ่มพนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด โดยรวมเห็นว่าปัญหา อุปสรรคด้านบุคลากร ด้านการจัดการออกเสียงประชามติ ด้านงบประมาณ และด้านวัสดุอุปกรณ์ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในการจัดการออกเสียงประชามติอยู่ในระดับปานกลาง กลุ่มอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ โดยรวมเห็นว่า ปัญหา อุปสรรคด้านงบประมาณ และด้านวัสดุ อุปกรณ์ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในการจัดการออกเสียงประชามติอยู่ในระดับปานกลาง และกลุ่มผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ โดยรวมเห็นว่า ปัญหา อุปสรรคด้านบุคลากร ด้านการจัดการออกเสียงประชามติ ด้านงบประมาณ และด้านวัสดุ อุปกรณ์ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในการจัดการออกเสียงประชามติอยู่ในระดับปานกลาง ผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่าปัญหา อุปสรรค ด้านต่าง ๆ มีผลกระทบและเป็นปัญหา อุปสรรคต่อการจัดการออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

จากผลการวิจัยกล่าวโดยสรุปได้ว่า บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549 และประกาศ

สภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการจัดและควบคุมการออกเสียงประชามติให้เป็นไปด้วยความสุจริตและเที่ยงธรรม ตามที่สภาร่างรัฐธรรมนูญมอบหมายและคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด เป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในฐานะเป็นผู้มีอำนาจและรับมอบอำนาจจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามกฎหมายและระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2550 ในการกำกับ ดูแล อำนวยการและจัดการออกเสียงประชามติ รวมทั้งเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ ประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติให้ประชาชนในเขตออกเสียงจังหวัดของตน โดยที่ปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานการออกเสียงประชามติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ควรจะมีการณรงค์ ประชาสัมพันธ์ เผยแพร่กระบวนการและขั้นตอนการออกเสียงประชามติให้มากขึ้น โดยเฉพาะสื่อต่าง ๆ ต้องให้มีความชัดเจน เข้าใจง่าย ที่สำคัญต้องมีระยะเวลาเพียงพอและเหมาะสมในการดำเนินการดังกล่าว รวมทั้งควรปรับปรุง แก้ไข กฎหมาย ระเบียบ ข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ ให้เหมาะสมกับภารกิจหน้าที่ ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติงานการออกเสียงประชามติมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

นอกจากนั้น ผู้วิจัยมีข้อคิดเห็นเพิ่มเติมในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งแม้จะอยู่นอกเหนือจากประเด็นการศึกษาวิจัย แต่ก็ เป็นพฤติกรรมหรือเหตุการณ์สภาพแวดล้อมที่เกิดขึ้นจริง ควรที่จะกล่าวถึงพอเป็นสังเขป กล่าวคือ โดยที่การดำเนินการจัดการออกเสียงประชามติในครั้งนี้ เป็นการดำเนินการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ.2549 มาตรา 29 วรรคสอง ที่บัญญัติไว้ว่า “เมื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้วให้เผยแพร่ให้ประชาชนทราบและจัดให้มีการออกเสียงประชามติว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ ซึ่งต้องจัดทำไม่เร็วกว่าสิบห้าวัน และไม่ช้ากว่าสามสิบวัน นับแต่วันที่เผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สภาร่างรัฐธรรมนูญประกาศกำหนด” ซึ่งสภาร่างรัฐธรรมนูญได้ออกประกาศสภาร่างรัฐธรรมนูญ เรื่อง กำหนดวันเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ 6 กรกฎาคม 2550 กำหนดให้วันที่ 31 กรกฎาคม 2550 เป็นวันเริ่มเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญและประกาศสภาร่างรัฐธรรมนูญ เรื่อง กำหนดวันออกเสียงประชามติ ลงวันที่ 6 กรกฎาคม 2550 กำหนดให้วันที่ 19 สิงหาคม 2550 เป็นวันออกเสียงประชามติ ซึ่งจะเห็นว่าระยะเวลาในการเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญมีเพียง 19 วันเท่านั้น ซึ่งถือว่าน้อยมากกับการให้ความรู้ความเข้าใจเนื้อหาสาระของรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ และการเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญนั้นกระทำได้ในวงจำกัดไม่ทั่วถึง การเผยแพร่ข้อมูลสำคัญที่ต้องการจำกัดการรับรู้ของประชาชนแบบด้านเดียวและพยายามณรงค์ให้ผู้มีสิทธิออกเสียง



รับร่างรัฐธรรมนูญไปก่อนแล้วค่อยแก้ไขภายหลังหากเห็นว่ามิจุดใดบกพร่องของสภาร่างรัฐธรรมนูญ ขณะเดียวกันฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2550 ได้นำเอาประเด็นที่เกี่ยวกับบุคคลที่เป็นปรีภักย์ทางการเมืองระหว่างฝ่ายที่ทำการรัฐประหารกับฝ่ายที่ถูกรัฐประหารเข้ามาเกี่ยวข้องกับเงื่อนไขในการออกเสียงประชามติ ดังนั้น ในทางปฏิบัติแล้วผู้มีสิทธิออกเสียงส่วนใหญ่ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจถึงข้อดีข้อเสียของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญอย่างถ่องแท้ กลับมุ่งความสนใจไปที่ปัจจัยทางการเมืองด้านอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับร่างรัฐธรรมนูญโดยตรงและตัดสินใจรับหรือไม่รับร่างรัฐธรรมนูญไปตามนั้น ตัวอย่างเหตุผลที่ตัดสินใจให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ เช่น ต้องการให้สถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองยุติลง ต้องการให้บ้านเมืองสงบ มีความสามานฉันท์ ต้องการให้เศรษฐกิจฟื้นตัวขึ้นใหม่ ต้องการให้มีการเลือกตั้งใหม่เร็วขึ้น ออกเสียงโดยคำแนะนำหรือการชักชวนของผู้อื่น สำหรับเหตุผลของฝ่ายที่ไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญก็เช่นกันที่เห็นความสำคัญของเหตุผลอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับร่างรัฐธรรมนูญ เช่น เหตุผลเกี่ยวกับความนิยมในนโยบายประชานิยมของพรรคไทยรักไทยที่เคยเป็นรัฐบาลก่อนการรัฐประหาร กระบวนการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเมื่อมีการรัฐประหาร การยุบพรรคไทยรักไทย ทำให้ผู้มีสิทธิออกเสียงในกลุ่มนี้นำไปเชื่อมโยงกับร่างรัฐธรรมนูญว่าเป็นรัฐธรรมนูญของเผด็จการ ไม่ยอมรับอำนาจในการจัดทำรัฐธรรมนูญ

กระบวนการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญครั้งนี้แม้ว่าจะมีความชอบธรรมตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่อาจปฏิเสธไม่ได้ว่าเป็นการแสวงหาความชอบธรรมทางการเมืองของคณะรัฐประหารในการจัดทำกติกาหลักของประเทศด้วยเช่นกัน ซึ่งการออกเสียงประชามติจะบังเกิดผลดีได้ก็ต่อเมื่อประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงมีความรู้ความเข้าใจในประเด็นเนื้อหาสาระอย่างถ่องแท้ มิฉะนั้นอาจกลายเป็นการสร้าง ความชอบธรรมให้กับอำนาจของคณะผู้ร่างรัฐธรรมนูญได้และอาจส่งผลร้ายกลายเป็นประเด็นขัดแย้งแตกแยกกันมากขึ้นตามมาก็เป็นได้

### 3. ข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่องบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก่อนข้างมีข้อจำกัดเนื่องจากการจัดการออกเสียงประชามติ ครั้งนี้นับเป็นครั้งแรกของประเทศไทย จึงยังไม่เคยมีแนวทางการปฏิบัติในเรื่องนี้ตลอดระยะเวลาของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของไทยที่ผ่านมา ถึงแม้ว่าจะเคยมีบทบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญมาก่อนหน้านี้ถึง 4 ฉบับแล้วก็ตาม

### 3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

3.1.1 ควรมีกฎหมายที่กำหนดรายละเอียดขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจนล่วงหน้า ก่อนการออกเสียงประชามติพอสมควร

3.1.2 กำหนดระยะเวลาในการเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญก่อนการออกเสียงที่นานพอสมควร เช่น ไม่ช้ากว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวันและไม่เร็วกว่าเก้าสิบวันนับแต่วันเริ่มเผยแพร่และเปิดโอกาสให้ฝ่ายที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยได้ชี้แจงรายละเอียดและเหตุผลในการสนับสนุนหรือคัดค้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรกำหนดให้นักวิชาการฝ่ายที่เป็นกลางเป็นผู้ให้ข้อมูลข้อเท็จจริงที่เป็นกลาง เพื่อผู้มีสิทธิออกเสียงจะได้ใช้ประกอบการพิจารณาตัดสินใจ

3.1.3 กำหนดระยะเวลาในการเผยแพร่กระบวนการและขั้นตอนการออกเสียงประชามติก่อนการออกเสียงที่นานพอสมควร

3.1.4 ควรมอบให้ กกต.เป็นองค์กรรับผิดชอบในการจัดการออกเสียงประชามติเพียงองค์กรเดียว

3.1.5 การกำหนดประเด็นที่ต้องการให้ประชาชนตัดสินใจให้ชัดเจน

3.1.6 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญว่าต้องให้มีการออกเสียงประชามติเพื่อขอความเห็นชอบจากประชาชนก่อน

### 3.2 ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

3.2.1 บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ผู้ตอบแบบสอบถามโดยรวมเห็นด้วยกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด โดยเฉพาะประเด็นการรณรงค์และประชาสัมพันธ์เผยแพร่การออกเสียงประชามติ ผู้ตอบแบบสอบถามโดยรวมเห็นด้วยอย่างยิ่ง ในการปฏิบัติงานดังกล่าวของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่า ถึงแม้ผู้ตอบแบบสอบถามจะเห็นด้วยอย่างยิ่งในประเด็นดังกล่าว แต่เพื่อให้การรณรงค์และประชาสัมพันธ์เป็นไปอย่างกว้างขวาง เข้าถึงทุกกลุ่มเป้าหมาย และได้ผลมากยิ่งขึ้น คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ควรมอบให้หน่วยงานหรือบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง เช่น ประชาสัมพันธ์จังหวัด สถานีวิทยุ สถานีวิทยุชุมชน สื่อมวลชน เคเบิลทีวี เป็นต้น โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด เป็นผู้จัดทำงบประมาณในการให้การสนับสนุน จัดให้มีการรณรงค์และประชาสัมพันธ์การออกเสียงประชามติอย่างต่อเนื่องก่อนการจัดการออกเสียงประชามติพอสมควร และมีการตรวจติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน

3.2.2 ปัญหา อุปสรรคในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำ  
จังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช  
2550 ผู้ตอบแบบสอบถามโดยรวมเห็นว่ามีปัญหาอุปสรรคมาก โดยเฉพาะประเด็น ดังต่อไปนี้

1) ประเด็นการวางตัวเป็นกลางในการจัดการออกเสียงประชามติ ของ  
บุคลากรผู้ปฏิบัติงานในการออกเสียงประชามติ เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานในการออกเสียงประชามติ  
ส่วนใหญ่เป็นข้าราชการซึ่งเป็นกลไกของรัฐ ดังนั้น บางคนจึงได้รับหน้าที่ในหลายบทบาทด้วยกัน  
เช่น ได้รับมอบหมายให้เป็นอนุกรรมการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญระดับจังหวัด/  
อำเภอ การปฏิบัติหน้าที่ในบทบาทดังกล่าวจึงอาจไปแนะนำให้ผู้มีสิทธิออกเสียงรับร่างรัฐธรรมนูญ  
ไปก่อน ทำให้ถูกตั้งข้อสังเกตได้ว่าวางตัวไม่เป็นกลาง

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่า ไม่ควรแต่งตั้งบุคคลคนเดียวให้ทำหน้าที่หลาย  
บทบาทในขณะเดียวกัน ผู้ปฏิบัติงานควรแยกบทบาทของตนให้ชัดเจนและไม่ควรมีการกระทำ  
ในลักษณะของการโน้มน้ำหนักงูงให้ประชาชนรับหรือไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ

2) ประเด็นความรู้ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงประชามติของ  
บุคลากรผู้ปฏิบัติงานในการออกเสียงประชามติ เนื่องจากการออกเสียงประชามติครั้งนี้เป็นการ  
ดำเนินการครั้งแรกของประเทศไทย องค์กรที่รับผิดชอบในการดำเนินการยังไม่มีประสบการณ์  
ไม่ว่าจะเป็นสภาร่างรัฐธรรมนูญซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549  
มาตรา 29 ได้ให้อำนาจเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ หรือแม้แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งที่สภาร่าง  
รัฐธรรมนูญได้ออกประกาศสภาร่างรัฐธรรมนูญมอบหมายให้เป็นผู้ดำเนินการ ในระยะแรกจึงยัง  
ไม่มีกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติที่ออกมารองรับอำนาจในการดำเนินการของ กกต. เพิ่งจะมี  
พระราชบัญญัติว่าด้วยความเรียบร้อยในการออกเสียงประชามติพ.ศ. 2550 ออกมาใช้บังคับเพื่อ  
รองรับอำนาจของ กกต. เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2550 ก่อนวันออกเสียงประชามติประมาณ 20 วัน  
เท่านั้น นอกจากนี้ หลักเกณฑ์ตลอดจนระเบียบกฎหมายที่กำหนดรายละเอียดในการปฏิบัติออก  
บังคับใช้ล่าช้าไม่เป็นไปตามแผนงาน ทำให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องมีระยะเวลาในการศึกษาน้อย  
รวมทั้งงบประมาณและระยะเวลาในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์กระบวนการและขั้นตอนการออก  
เสียงประชามตินี้น้อย การประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึงและไม่ลงลึกถึงผู้มีสิทธิออกเสียงทั่วไป จึงทำให้  
ผู้มีสิทธิออกเสียงขาดความเชื่อมั่นในประเด็นความรู้ความเข้าใจในการจัดการออกเสียงของ  
ผู้ปฏิบัติงาน

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่า องค์กรในระดับนโยบายจะต้องมีความชัดเจน มี  
กฎหมายในการมอบอำนาจแก่ผู้ปฏิบัติที่ชัดเจน การออกกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการ  
ในการปฏิบัติต้องออกมาบังคับใช้ล่วงหน้านานพอควร นอกจากนั้นควรที่จะจัดให้มีการสัมมนา

เกี่ยวกับบทบาท อำนาจหน้าที่ ของบุคลากร โดยเฉพาะในส่วนของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและคณะอนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอ เนื่องจากเป็นผู้ปฏิบัติงานและมีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินการออกเสียงประชามติโดยตรง ซึ่งจะสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ปฏิบัติงานอันจะนำไปสู่ความเชื่อมั่นและเชื่อถือแก่ประชาชนต่อไป

3) ความเพียงพอของพนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด เนื่องจากบุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดมีเพียง 17 คน โดยต้องรับผิดชอบการดำเนินการทั้งจังหวัด ตัวอย่างเช่นในงานของผู้วิจัยเองซึ่งรับผิดชอบในการรณรงค์และประชาสัมพันธ์เผยแพร่ด้วยมีบุคลากรเพียง 2 คนเท่านั้น จึงเห็นได้อย่างชัดเจนว่าความเพียงพอของพนักงานเป็นปัญหาอุปสรรคมาก

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่า ควรเพิ่มจำนวนอัตรากำลังของพนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ให้เต็มตามกรอบโครงสร้างอัตรากำลังที่กำหนดและเนื่องจากจำนวนบุคลากรมีไม่เพียงพอกับปริมาณงาน ทำให้การปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามแผนงานเท่าที่ควร โดยเฉพาะในการประสานงานและอำนาจการกำหนดหน่วยงานอื่น

### 3.3 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

ผลการศึกษา ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป เกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด และปัญหาอุปสรรค ในการจัดการออกเสียงประชามติ ควรมีการศึกษาวิจัยในประเด็น ดังต่อไปนี้

3.3.1 ศึกษาเปรียบเทียบการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในการจัดการออกเสียงประชามติกับการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป

3.3.2 ศึกษาเปรียบเทียบปัญหาอุปสรรค ของการจัดการออกเสียงประชามติกับการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป

3.3.3 ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการจัดการออกเสียงประชามติ

3.3.4 ศึกษาการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในประเด็นการรณรงค์และประชาสัมพันธ์เผยแพร่การออกเสียงประชามติ

**บรรณานุกรม**

## บรรณานุกรม

- กรมการปกครอง (2539) 64 ปี กรมการปกครองกับการพัฒนาประชาธิปไตย (พ.ศ. 2475-2539)  
กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่นกรมการปกครอง
- กฤษ เอื้องวงศ์ (2550) 9 ปี กกด. มิติใหม่แห่งการเลือกตั้ง : พร้อมหรือยังกับการออกเสียงประชามติ  
ครั้งแรกของประเทศไทย กรุงเทพมหานคร เอส. อาร์. พรินติ้ง แมสโปรดักส์  
\_\_\_\_\_. (2550) “พร้อมหรือยังกับการออกเสียงประชามติครั้งแรกของประเทศไทย” วารสาร  
พรรคการเมืองสัมพันธ์ 12, 1 (พฤษภาคม - มิถุนายน) : 14-18  
\_\_\_\_\_. (2549) “อะไรคือประชามติ...และประชามติเขาทำกันอย่างไร” วารสารพรรค  
การเมืองสัมพันธ์ 11, 2 (มกราคม - มีนาคม) : 29-32  
\_\_\_\_\_. (2549) “กระบวนการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญและการออกเสียงประชามติ” วารสาร  
พรรคการเมืองสัมพันธ์ 11, 4 (กรกฎาคม - กันยายน) : 23-25
- กมล สมวิเชียร (2520) ประชาธิปไตยกับสังคมไทย พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร  
ไทยวัฒนาพานิช
- กระมล ทองธรรมชาติ และคณะ (2541) “รายงานการวิจัยเรื่องการจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้ง  
: การศึกษาเปรียบเทียบกรณีอินเดียและฟิลิปปินส์ เพื่อเป็นแนวทางสำหรับไทย  
สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ”  
\_\_\_\_\_. (2519) การปกครองและประชาธิปไตยของไทย กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์เจริญผล
- จรูญ สุภาพ และคณะ (2539) หนังสือเรียนวิชา ส 402 สังคมศึกษา พิมพ์ครั้งที่ 7 กรุงเทพมหานคร  
ไทยวัฒนาพานิช
- จุมพล หนิมพานิช (2541) “สถานภาพและบทบาท” ใน เอกสารการสอนชุดวิชามนุษย์กับสังคม  
เล่ม 1 หน่วยที่ 3 หน้า 97-139 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช  
สาขาวิชาศิลปศาสตร์
- จ่านง อติวัฒนสิทธิ์ และคณะ (2532) สังคมวิทยา กรุงเทพมหานคร  
โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
- ชาญศักดิ์ แสวงศักดิ์ (2540) ประชาพิจารณ์ กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์วิญญูชน
- ชาติยา สุวรรณชฎ (2527) สังคมวิทยา กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช
- ณรงค์ วรรณจักร์ (2545) “ความคิดเห็นเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนักเรียน  
ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น” วิทยานิพนธ์ปริญญา  
ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาสังคมศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- ณรงค์ เส็งประชา (2530) มนุษย์กับสังคม กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์

- ทิพาพร พิมพ์พิสุทธิ์ (2538) *พัฒนาการทางการเมือง กรุงเทพมหานคร*  
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- ทินพันธุ์ นาคะตะ (2525) “ลักษณะการปกครองแบบประชาธิปไตย” ใน *เทศาภิบาล*  
กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์กองอาสารักษาดินแดน
- ทองคุณ หงส์พันธุ์ (2538) *การศึกษากับการพัฒนา : แนวความคิดทฤษฎีและวิธีปฏิบัติ*  
กรุงเทพมหานคร ห้างหุ้นส่วนจำกัดภาพการพิมพ์
- ธานีรินทร์ กรีวิเชียร (2520) *ระบอบประชาธิปไตย* กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์คุรุสภา
- ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ ไพฑูรย์ โปธิสว่าง และ ยุทธพร อิศรชัย (2548) *การประเมินผลการดำเนินงาน  
ขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ : คณะกรรมการการเลือกตั้ง นันทบุรี  
สถาบันพระปกเกล้า*
- ธงชัย สันติวงษ์ (2543) *องค์การและการบริหาร พิมพ์ครั้งที่ 11 กรุงเทพมหานคร  
ไทยวัฒนาพานิช*
- นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2545) *การออกเสียงประชามติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ  
แห่งราชอาณาจักรไทย กรุงเทพมหานคร สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ*  
\_\_\_\_\_. (2545) “การออกเสียงประชามติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
พ.ศ. 2540” *วารสารกฎหมายจุฬาลงกรณ์* 4, 11 (พฤษภาคม- สิงหาคม) : 3-7  
\_\_\_\_\_. (2542) “รัฐธรรมนูญกับการออกเสียงแสดงประชามติ” *วารสารกฎหมาย คณะ  
นิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย* 19, 1 (มกราคม) : 159-178  
\_\_\_\_\_. (2538) *ระบบการออกเสียงประชามติ กรุงเทพมหานคร สำนักงานกองทุน  
สนับสนุนการวิจัย*
- ปรพล พุตระกูล (2548) “บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดในการจัดการ  
เลือกตั้งระดับท้องถิ่น : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดในภาคเหนือ”  
ปริญญาานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- ปรมะ สตะเวทิน (2513) “ประชามติ” ใน *บัณฑิตวิทยาลัย* 2, 2 (กรกฎาคม- ธันวาคม) : 40  
“ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข  
ฉบับที่ 13” *ราชกิจจานุเบกษาฉบับกฤษฎีกา* เล่ม 123 ตอนที่ 98 ก หน้า 2  
“ประกาศสภาร่างรัฐธรรมนูญ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการว่าด้วยการเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญ และ  
การออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2550” (2550, 16 มีนาคม) *ราชกิจจานุเบกษา  
ฉบับกฤษฎีกา* เล่ม 124 ตอนพิเศษ 30 ง หน้า 1-17

- ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ (2524) *พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมือง* กรุงเทพมหานคร  
 ไทยวัฒนาพานิช
- ฝ่ายข้อมูลการเลือกตั้ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (2550) “สถิติข้อมูลการออกเสียง  
 ประชามติ” *วารสารพรรคการเมืองสัมพันธ์* 12, 2 (กรกฎาคม-สิงหาคม) : 7-10
- พิมพ์จรีย์ นามวัฒน์ (2544) “การเลือกตั้ง” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชาสถาบันและกระบวนการ  
 ทางการเมืองไทย* หน่วยที่ 12 หน้า 716- 717 นนทบุรี  
 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สาขาวิชารัฐศาสตร์
- พัทธา สายหู (2529) “สังคมวิทยา” ใน *กลไกของสังคม* พิมพ์ครั้งที่ 4 กรุงเทพมหานคร  
 โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541”  
 (2541, 9 มิถุนายน) *ราชกิจจานุเบกษาฉบับกฤษฎีกา* เล่ม 115 ตอนที่ 35 ก  
 หน้า 25- 38
- “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550” (2550, 9  
 ตุลาคม) *ราชกิจจานุเบกษาฉบับกฤษฎีกา* เล่ม 124 ตอนที่ 64 ก หน้า 1- 21
- “พระราชบัญญัติว่าด้วยความเรียบร้อยในการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550”  
 (2550, 1 สิงหาคม) *ราชกิจจานุเบกษาฉบับกฤษฎีกา* เล่ม 134 ตอนที่ 38 ก  
 หน้า 18- 23
- ไพบุลย์ ช่างเรียน (2516) *สารานุกรมศัพท์ทางสังคมวิทยา* กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์แพรววิทยา  
 พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และคณะ (2547) *บทบาทการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง  
 พรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งและประชาชนในการเลือกตั้งระบบใหม่  
 ตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ* สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย สถาบันพระปกเกล้า  
 กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ภาวนา สีผาย (2545) “ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย  
 ของผู้นำชุมชนในเขตเทศบาลนคร และในเขตเทศบาลเมืองภาคตะวันออกเฉียงเหนือ”  
 วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- “ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการคัดค้านการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2550”  
 (2550, 16 สิงหาคม) *ราชกิจจานุเบกษาฉบับกฤษฎีกา* เล่ม 124 ตอนที่ 43 ก  
 หน้า 27-35
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549” (2549, 1 ตุลาคม)  
*ราชกิจจานุเบกษาฉบับกฤษฎีกา* เล่ม 123 ตอนที่ 102 ก หน้า 1-14



- รัตนา สายคณิต (2547) *การบริหารโครงการ : แนวทางสู่ความสำเร็จ* พิมพ์ครั้งที่ 2  
กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ลัดดาวัลย์ ตันตวิทยาพิทักษ์ (2550) “ขบวนการประชาสังคมกับการพัฒนาประชาธิปไตยชุมชน”  
วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาสหวิทยาการ วิทยาลัยสหวิทยาการ  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
\_\_\_\_\_ (2537) “การจัดการเลือกตั้งที่เหมาะสมต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย”  
ปริญญาานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- วิยุทธ์ จำรัสพันธุ์ (2525) *ความรู้เบื้องต้นทางรัฐศาสตร์* ขอนแก่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2545) *การบริหารเมืองหลวงและการบริหารท้องถิ่น : สหรัฐอเมริกา อังกฤษ  
ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น และไทย* กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์โพธิ์เพชร
- วัชรรา ไชยสาร (2551) “พัฒนาการมีส่วนร่วมในทางการเมืองกับประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและ  
พหุการเมือง : การเมืองภาคประชาชน” ใน *การเข้าชื่อเสนอกฎหมายสาระนำรู้  
รัฐสภาไทย (ออนไลน์)* สืบค้นวันที่ 10 มีนาคม 2551 จาก  
<http://www.parliament.go.th/parcy/889.0.html>
- ลีดา สอนลีดา (2550, 10 กรกฎาคม) “การออกเสียงประชามติ” *มติชนรายวัน*
- สุขุม นวลสกุล วิทยา นภาศิริกุล และ วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ (2539) *การเมืองการปกครองไทย  
พิมพ์ครั้งที่ 4* กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- สุชาดา จันท์เอม และคณะ (2520) *จิตวิทยาสังคม* กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์แพร่วิทยา
- สุวัฒน์ ศิริโกภากริมย์ (2540) “อิทธิพลของผู้นำชุมชนที่มีต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของ  
ประชาชน: ศึกษากรณีในเขตเทศบาลตำบลหัวหิน” วิทยานิพนธ์สาขาวิชารัฐศาสตร์  
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
\_\_\_\_\_ (2529) *การเมืองการปกครองไทย* พิมพ์ครั้งที่ 7 กรุงเทพมหานคร ชวนพิมพ์
- สุพัทธรา สุภาพ (2516) *สังคมวิทยา* กรุงเทพมหานคร ไทยวัฒนาพานิช
- สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2549) “การออกเสียงประชามติ” ใน *สารานุกรมการเมืองไทย* พิมพ์ครั้งที่ 3  
กรุงเทพมหานคร ส.เจริญการพิมพ์
- สมบัติ ชำรงฉัญวงศ์ (2539, 29 ธันวาคม) “การมีส่วนร่วมทางการเมือง” *มติชนรายวัน* หน้า 32  
\_\_\_\_\_ (2539) *การเมือง แนวคิดและการพัฒนา* กรุงเทพมหานคร  
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ถ่ายเอกสาร
- สมพงษ์ เกษมสิน (2523) *การบริหาร* พิมพ์ครั้งที่ 7 กรุงเทพมหานคร ไทยวัฒนาพานิช

- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (2550) “ข้อกำหนดคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วย  
คำตอบแทนอนุกรรมการออกเสียงประจำอำเภอ กรรมการประจำหน่วยออกเสียงและ  
ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ช่วยเหลือการปฏิบัติงานในการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2550”  
ประกาศ ณ วันที่ 22 พฤษภาคม 2550
- \_\_\_\_\_ . (2550) คู่มือการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานประจำหน่วยออกเสียงประชามติ  
กรุงเทพมหานคร
- \_\_\_\_\_ . (2550) คู่มือคณะกรรมการการออกเสียงออกเสียงประชามติประจำอำเภอ  
กิ่งอำเภอ กรุงเทพมหานคร
- \_\_\_\_\_ . (2550) คู่มือคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและผู้อำนวยการการเลือกตั้ง  
ประจำจังหวัดในการออกเสียงประชามติ กรุงเทพมหานคร
- \_\_\_\_\_ . (2550) “ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง  
ประจำจังหวัดและผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด พ.ศ. 2550”  
ประกาศ ณ วันที่ 25 มกราคม 2550
- \_\_\_\_\_ . (2550) “ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียง  
ประชามติ พ.ศ. 2550” ประกาศ ณ วันที่ 28 มิถุนายน 2550
- \_\_\_\_\_ . (2550) “ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียง  
ประชามติ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550” ประกาศ ณ วันที่ 9 สิงหาคม 2550
- \_\_\_\_\_ . (2550) “รายงานผลการออกเสียงประชามติ” สืบค้นวันที่ 20 กันยายน 2550 จาก  
<http://www.ect.go.th/thai/download50/post156.pdf>
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย (2551) หนังสือที่ระลึก ประวัติน  
คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย พิธีเปิดห้องสมุดและนิทรรศการ  
ประชาธิปไตย เลข รุ่งแสงธุรกิจการพิมพ์
- อมร รักษาสัตย์ และคณะ (2543) ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน กรุงเทพมหานคร  
การันต์การพิมพ์
- อมรา พงศาพิชญ์ (2521) วัฒนา ศาสนา และชาติพันธุ์ : วิเคราะห์สังคมไทยแนวมานุษยวิทยา  
กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- Allport, Gordon W. (1973). *Personality: A Psychological Interpretation*. New York :  
Holt R & W.
- Best, John W. (1977) *Research in Education*. 3<sup>rd</sup> ed. New Jersey: Prentice-Hall.
- Good, Carter V. (1959) *Dictionary of Education*. 2<sup>nd</sup> ed. New York: McGraw-Hill.

Milbrath, Lester W. (1971) *People and Government Political Participation*. New York :  
University of Buffalo Press.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

ผู้ทรงคุณวุฒิ

## ภาคผนวก

## ผนวก ก.

## ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบเครื่องมือ (แบบสอบถาม)

1. ชื่อ นายภูมิจิตร ศรีวงษ์ราช  
 สถานที่ทำงาน ที่ว่าการอำเภอเวียงใหญ่ จังหวัดขอนแก่น  
 วุฒิการศึกษา ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารการพัฒนา) มหาวิทยาลัยขอนแก่น  
 ประสบการณ์หรือความชำนาญ นายอำเภอเวียงใหญ่ (เจ้าพนักงานปกครอง 8 )  
 อำเภอเวียงใหญ่ จังหวัดขอนแก่น ประธานอนุกรรมการการออกเสียงประชามติ  
 ประจำอำเภอเขาสวนกวาง จังหวัดขอนแก่น ประธานอนุกรรมการการเลือกตั้ง  
 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประจำอำเภอเวียงใหญ่ จังหวัดขอนแก่น
2. ชื่อ นายธรรมบุญ แก้วคำ  
 สถานที่ทำงาน ที่ทำการปกครองจังหวัดขอนแก่น ศาลากลางจังหวัดขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น  
 วุฒิการศึกษา ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารการพัฒนา) มหาวิทยาลัยขอนแก่น  
 ประสบการณ์หรือความชำนาญ ปลัดอำเภอหัวหน้ากลุ่มงานบริหารงานปกครอง  
 (เจ้าพนักงานปกครอง 8 ว) ที่ทำการปกครองอำเภอชุมแพ จังหวัดขอนแก่น  
 อนุกรรมการการออกเสียงประชามติประจำอำเภอชุมแพ จังหวัดขอนแก่น  
 ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งที่ 4 จังหวัดขอนแก่น
3. ชื่อ นายสิริพงษ์ วัฒนศรีทานัง  
 สถานที่ทำงาน สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเลย อำเภอเมือง จังหวัดเลย  
 วุฒิการศึกษา การศึกษามหาบัณฑิต สาขาเทคโนโลยีการศึกษา มหาวิทยาลัยมหาสารคาม  
 ประสบการณ์หรือความชำนาญ นักวิชาการสาธารณสุข 7 ว สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเลย  
 อาจารย์พิเศษระดับบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยมหาสารคาม พ.ศ. 2540  
 ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือวิทยานิพนธ์ ของนายธนุศิลป์ สุขเสริม  
 หลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสังคมศาสตร์  
 มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย พ.ศ. 2544

**ภาคผนวก ข**

**แบบสอบถาม**

## ภาคผนวก

## ผนวก ข.

## แบบสอบถาม

เรื่อง บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ  
ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

.....

**คำชี้แจง** 1) แบบสอบถามฉบับนี้ สร้างขึ้น เพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัยตามหลักสูตร  
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ผลการวิจัยใน  
ครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการจัดการออกเสียงประชามติและส่งผลต่อการเตรียมการจัดการเลือกตั้ง  
ทั่วไป ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงขอความกรุณาจากท่านผู้ตอบ  
แบบสอบถามได้ตอบคำถามทุกข้อตามความเป็นจริงหรือตามความคิดเห็นของท่าน คำตอบและ  
ข้อมูลของผู้วิจัยจะถือเป็นความลับที่สุด และจะนำข้อมูลมาวิเคราะห์เพื่อการวิจัยโดยภาพรวมเท่านั้น

2) แบบสอบถามฉบับนี้มีทั้งหมด 4 ส่วน คือ

**ส่วนที่ 1** เป็นคำถามข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

**ส่วนที่ 2** เป็นคำถามข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการการ  
เลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
พุทธศักราช 2550

**ส่วนที่ 3** เป็นคำถามข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค ในการดำเนิน  
บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่าง  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

**ส่วนที่ 4** เป็นคำถามเกี่ยวกับข้อมูลความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการดำเนิน  
บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ  
ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550



**ส่วนที่ 1** แบบสอบถามข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถาม

**คำชี้แจง** ส่วนที่ 1 กรุณาตอบแบบสอบถาม โดยกาเครื่องหมาย ✓ ลงใน ( ) ตามข้อมูลที่  
เป็นจริง เกี่ยวกับตัวท่านมากที่สุดหรือเติมคำลงในช่องว่างที่เว้นไว้

1. อายุปัจจุบัน.....ปี (นับอายุเต็มปี)
2. เพศ  
( ) ชาย ( ) หญิง
3. ระดับการศึกษา  
( ) ปวช./ปวส./อนุปริญญา ( )ปริญญาตรี  
( )ปริญญาโท ( )อื่น ๆ (โปรดระบุ).....
4. อาชีพ  
( )รับราชการ ( )พนักงานองค์กรอิสระ  
( )พนักงานรัฐวิสาหกิจ ( )อื่น ๆ (โปรดระบุ).....
5. รายได้ต่อเดือน.....บาท
6. สถานภาพการสมรส  
( ) โสด ( ) แต่งงานอยู่ด้วยกัน ( ) แต่งงานแยกกันอยู่  
( ) หม้าย ( ) หย่า
7. ตำแหน่ง  
( ) กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด  
( ) พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง  
( ) คณะอนุกรรมการการออกเสียงประชามติ  
( ) ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ

**ส่วนที่ 2** เป็นคำถามข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ประจำจังหวัดเลยในการจัดการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
พุทธศักราช 2550

**คำชี้แจง** กรุณาทำเครื่องหมาย ✓ ในช่องให้ตรงกับระดับความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามเพียง  
ข้อละหนึ่งช่องเท่านั้น

บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำ จังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็น ด้วย	ไม่ แน่ใจ	ไม่ เห็น ด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
1. การควบคุม ดูแล อำนาจการและจัดการ ออกเสียงประชามติ					
2. การจัดตั้งศูนย์อำนาจการและประสานงาน การออกเสียงประชามติประจำจังหวัด					
3. การแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะ บุคคลหรือบุคคลใด เป็นผู้ช่วยเหลือการ ปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ					
4. การจัดทำแผนงาน/โครงการเกี่ยวกับการ ออกเสียงประชามติ					
5. การแต่งตั้งคณะกรรมการและจัดทำข้อมูล ประจำศูนย์ฯ					
6. การรณรงค์และประชาสัมพันธ์เผยแพร่ การออกเสียงประชามติ					
7. การรวบรวมและตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับ จำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ					
8. การประกาศกำหนดที่ออกเสียงนอกเขต จังหวัด					
9. การประกาศบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียง ประชามตินอกเขตจังหวัด					
10. การติดตามความพร้อมของสถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ ในการปฏิบัติงานออกเสียง ประชามติ					

บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำ จังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง
11. การตอบข้อหารือและแก้ไขปัญหา อุปสรรคเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ					
12. การรับรายงานผลการรวมคะแนนออก เสียงนอกเขตจังหวัด					
13. การรับรายงานประกาศผลการรวมคะแนน					
14. การจัดทำประกาศผลการรวมคะแนนออก เสียงประชามติของจังหวัด					
15. การเก็บรักษาหีบบัตรและเอกสาร หลักฐาน ที่เกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ					
16. การรายงานผลการปฏิบัติงานให้ คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบ					
17. การปฏิบัติงานอื่นตามกฎหมาย มติหรือ คำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง					

**ส่วนที่ 3** เป็นคำถามข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินบทบาท  
ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ  
ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

**คำชี้แจง** กรุณาทำเครื่องหมาย ✓ ในช่องให้ตรงกับระดับความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามเพียง  
ข้อละหนึ่งช่องเท่านั้น

ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินบทบาทของ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ	ระดับความคิดเห็น				
	เป็นปัญหา มากที่สุด	เป็น ปัญหา มาก	เป็นปัญหา ปานกลาง	เป็น ปัญหา น้อย	เป็นปัญหา น้อยที่สุด
<b>3.1 ด้านบุคลากร</b>					
<b>3.1.1 คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย</b>					
1. การวางตัวเป็นกลาง ในการจัดการออก เสียงประชามติ					
2. ความรู้ ความเข้าใจ ในการจัดการออกเสียง ประชามติ					
3. การมีประสบการณ์ ในการจัดการออกเสียง ประชามติ					
<b>3.1.2 ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย</b>					
4. การวางตัวเป็นกลาง ในการจัดการออกเสียง ประชามติ					
5. ความรู้ ความเข้าใจ ในการจัดการออกเสียง ประชามติ					
6. การมีประสบการณ์ ในการจัดการออกเสียง ประชามติ					
<b>3.1.3 พนักงานสำนักงานคณะกรรมการการ เลือกตั้งประจำจังหวัดเลย</b>					
7. การวางตัวเป็นกลาง ในการจัดการออกเสียง ประชามติ					
8. ความรู้ ความเข้าใจ ในการจัดการออกเสียง ประชามติ					

ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินบทบาทของ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ	ระดับความคิดเห็น				
	เป็น ปัญหา มากที่สุด	เป็น ปัญหา มาก	เป็น ปัญหา ปาน กลาง	เป็น ปัญหา น้อย	เป็น ปัญหา น้อย ที่สุด
9. การมีประสบการณ์ ในการจัดการออกเสียง ประชามติ					
10. ความเพียงพอในการปฏิบัติงานการออก เสียงประชามติ					
<b>3.1.4 อนุกรรมการการออกเสียงประชามติ ประจำอำเภอ</b>					
11. การวางตัวเป็นกลางในการจัดการออกเสียง ประชามติ					
12. ความรู้ ความเข้าใจ ในการจัดการออกเสียง ประชามติ					
13. การมีประสบการณ์ ในการจัดการออกเสียง ประชามติ					
14. ความเพียงพอ ในการปฏิบัติงานออกเสียง ประชามติ					
<b>3.2 ด้านการจัดการออกเสียงประชามติ</b>					
15. กฎหมาย ระเบียบ ในการจัดการออกเสียง ประชามติ					
16. การอำนวยความสะดวกในการจัดการออกเสียง ประชามติ					
17. การประสานงานในการจัดการออกเสียง ประชามติ					
18. การรณรงค์และประชาสัมพันธ์การออก เสียงประชามติ					
19. การกำหนดสถานที่ในการออกเสียง ประชามติ					

ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินบทบาทของ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติ	ระดับความคิดเห็น				
	เป็น ปัญหา มากที่สุด	เป็น ปัญหา มาก	เป็น ปัญหา ปานกลาง	เป็น ปัญหา น้อย	เป็น ปัญหา น้อยที่สุด
20. การรวมผลคะแนนออกเสียงประชามติ ของจังหวัด					
21. การประกาศผลรวมคะแนนออกเสียง ประชามติของจังหวัด					
<b>3.3 ด้านงบประมาณ</b>					
22. กฎหมาย ระเบียบ เกี่ยวกับการเบิกจ่าย งบประมาณ ในการจัดการออกเสียง ประชามติ					
23. ความล่าช้าในการเบิกจ่ายงบประมาณ ในการจัดการออกเสียงประชามติ					
24. ความเพียงพอของงบประมาณในการจัดการ ออกเสียงประชามติ					
25. ความเหมาะสมของอัตราค่าตอบแทนของ ผู้ปฏิบัติงานในการจัดการออกเสียง ประชามติ					
<b>3.4 ด้านวัสดุ อุปกรณ์</b>					
26. ความเพียงพอของวัสดุ อุปกรณ์ ในการ จัดการออกเสียงประชามติ					
27. ความเหมาะสมของวัสดุ อุปกรณ์ ที่ใช้ ในการจัดการออกเสียงประชามติ					

**ส่วนที่ 4** เป็นคำถามเกี่ยวกับข้อมูลความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการดำเนินบทบาทของ  
คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย ในการจัดการออกเสียงประชามติร่าง  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

1. การควบคุม ดูแล อำนาจการและจัดการออกเสียงประชามติ

.....

.....

2. การจัดตั้งศูนย์อำนาจการและประสานงานการออกเสียงประชามติประจำจังหวัด

.....

.....

3. การแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะบุคคลหรือบุคคลใด เป็นผู้ช่วยเหลือการปฏิบัติงาน  
การออกเสียงประชามติ

.....

.....

4. การจัดทำแผนงาน/โครงการเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ

.....

.....

5. การแต่งตั้งคณะกรรมการและจัดทำข้อมูลประจำศูนย์อำนาจการและประสานงานการออก  
เสียงประชามติประจำจังหวัด

.....

.....

6. การรณรงค์และประชาสัมพันธ์เผยแพร่การออกเสียงประชามติ

.....

.....

7. การรวบรวมและตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ

.....

.....

8. การประกาศกำหนดที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด

.....

.....

9. การประกาศบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียงประชามตินอกเขตจังหวัด

.....  
.....

10. การติดตามความพร้อมของสถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ ในการปฏิบัติงานออกเสียงประชามติ

.....  
.....

11. การตอบข้อหารือและแก้ไขปัญหาอุปสรรค

.....  
.....

12. การรับรายงานผลการรวมคะแนนออกเสียงนอกเขตจังหวัด

.....  
.....

13. การรับรายงานประกาศผลการรวมคะแนน

.....  
.....

14. การจัดทำประกาศผลการรวมคะแนนออกเสียงของจังหวัด

.....  
.....

15. การเก็บรักษาหีบบัตรและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการออกเสียงประชามติ

.....  
.....

16. การรายงานผลการปฏิบัติงานให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบ

.....  
.....

17. การปฏิบัติงานอื่นตามกฎหมาย มติหรือคำสั่ง กกต.

.....  
.....



ข้อเสนอแนะในการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย  
ในการจัดการออกเสียงประชามติ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

1. ด้านบุคลากร

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

2. ด้านการจัดการออกเสียงประชามติ

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

3. ด้านงบประมาณ

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

4. ด้านวัสดุ อุปกรณ์

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

ภาคผนวก ค

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549

.

## ภาคผนวก ก

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
(ฉบับชั่วคราว)  
พุทธศักราช 2549

สมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช  
สยามินทราธิราช บรมนาถบพิตร  
ให้ไว้ ณ วันที่ 1 ตุลาคม พุทธศักราช 2549  
เป็นปีที่ 61 ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มหิตลาธิเบศรรามาธิบดี  
จักรีนฤเบดินทรสยามินทราธิราช บรมนาถบพิตร มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม  
ให้ประกาศว่า

โดยที่หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์  
ทรงเป็นประมุข ซึ่งได้กระทำการยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินเป็นผลสำเร็จ เมื่อวันที่ 19 กันยายน  
พุทธศักราช 2549 ได้นำความกราบบังคมทูลว่า เหตุที่ทำการยึดอำนาจและประกาศให้ยกเลิก  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเสียนั้น ก็โดยปรารถนาจะแก้ไขความเสื่อมศรัทธาในการบริหาร  
ราชการแผ่นดิน ความไร้ประสิทธิภาพในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินและการตรวจสอบ  
การใช้อำนาจรัฐ ทำให้เกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้นอย่างกว้างขวางโดยไม่อาจหาตัว  
ผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ อันเป็นวิกฤติการณ์ร้ายแรงทางการเมืองการปกครอง และปัญหา  
ความขัดแย้งในมวลหมู่ประชาชนที่ถูกปลุกปั่นให้แบ่งแยกเป็นฝักเป็นฝ่ายจนเสื่อมสลายความรู้สึก  
สามัคคีของชนในชาติอันเป็นวิกฤติการณ์รุนแรงทางสังคม แม้หลายภาคส่วนจะได้ใช้ความพยายาม  
แก้ไขวิกฤติการณ์ดังกล่าวแล้วแต่ก็ไม่เป็นผล กลับมีแนวโน้มว่าจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นจนถึงขั้นใช้  
กำลังเข้าปะทะกันซึ่งอาจมีการสูญเสียชีวิตและเลือดเนื้อได้ นับว่าเป็นภัยอันตรายใหญ่หลวงต่อ  
ระบอบการปกครอง ระบบเศรษฐกิจ และความสงบเรียบร้อยของประเทศ จำเป็นต้องกำหนดกลไก  
ทางปกครองที่เหมาะสมแก่สถานการณ์เพื่อใช้ไปพลางก่อน โดยคำนึงถึงหลักนิติธรรมตามประเพณี  
การปกครองของประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การ  
ฟื้นฟูความรู้สึกสามัคคี ระบบเศรษฐกิจและความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง การเสริมสร้างระบบ

การตรวจสอบทุจริตที่เข้มแข็งและระบบจริยธรรมที่ดีงาม การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน การปฏิบัติตามกฎบัตรสหประชาชาติ พันธกรณีตามสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศ การส่งเสริมสัมพันธไมตรีกับนานาประเทศ การดำรงชีวิตตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง ขณะเดียวกันก็เร่งดำเนินการให้มีการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ด้วยการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางจากประชาชนในทุกชั้นตอน เพื่อให้การเป็นไปตามที่คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขได้นำความกราบบังคมทูล จึงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ใช้บทบัญญัติต่อไปนี้เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) จนกว่าจะได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญที่จะได้จัดทำร่างขึ้นและนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย

มาตรา 1 ประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวจะแบ่งแยกมิได้  
พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพไทย  
องค์พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้  
และจะกล่าวหาหรือฟ้องร้องในทางใดๆ มิได้

มาตรา 2 อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา 3 ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา 4 พระมหากษัตริย์ทรงเลือกและแต่งตั้งประธานองคมนตรีคนหนึ่ง และองคมนตรีอื่นอีกไม่เกินสิบแปดคน ประกอบเป็นคณะองคมนตรี

การเลือก การแต่งตั้ง และการพ้นจากตำแหน่งประธานองคมนตรีและองคมนตรีอื่นให้เป็นไปตามพระราชอัธยาศัย

ให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานองคมนตรี และให้ประธานองคมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งองคมนตรีอื่น

มาตรา 5 ให้มีสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่เกินสองร้อยห้าสิบคนซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้มีสัญชาติไทยโดยกำเนิด และมีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปี ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา

ในการสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ให้คำนึงถึงบุคคล จากกลุ่มต่างๆ ในภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคสังคม และภาควิชาการ จากภูมิภาคต่างๆ อย่างเหมาะสม ในกรณีที่มีกฎหมายห้ามมิให้บุคคลดำรงตำแหน่งทางการเมือง มิให้นำกฎหมายนั้นมา ใช้บังคับแก่การได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

มาตรา 6 สมาชิกภาพของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติสิ้นสุดลง เมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) ขาดคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 5
- (4) ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี
- (5) สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติให้พ้นจากสมาชิกภาพตามมาตรา 8

มาตรา 7 พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นประธานสภา คนหนึ่ง และเป็นรองประธานสภาคนหนึ่งหรือหลายคนตามมติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ให้นำความในมาตรา 6 มาใช้บังคับแก่การพ้นจากตำแหน่งของประธานสภา และรอง ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติด้วยโดยอนุโลม

ให้ประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แต่งตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และการแต่งตั้งประธานสภาและรองประธานสภานิติบัญญัติ แห่งชาติ

มาตรา 8 ในกรณีที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติผู้ใดกระทำการอันเป็นการเสื่อม เสียเกียรติศักดิ์ของการเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หรือมีพฤติการณ์อันเป็นการขัดขวางต่อ การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติจำนวนไม่น้อย กว่ายี่สิบคนมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อให้ผู้นั้นพ้นจากสมาชิกภาพ

มติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้สมาชิกพ้นจากสมาชิกภาพตามวรรคหนึ่ง ต้องมี คณะเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ในวันลงคะแนน

มาตรา 9 การประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่ง หนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีอำนาจตราข้อบังคับเกี่ยวกับการเลือกและการปฏิบัติหน้าที่ ของประธานสภา รองประธานสภาและกรรมการ วิธีการประชุม การเสนอและพิจารณา ร่าง พระราชบัญญัติการเสนอญัตติ การอภิปราย การลงมติ การตั้งกระทู้ถาม การรักษาระเบียบและความ เรียบร้อย และกิจการอื่นเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

มาตรา 10 พระมหากษัตริย์ทรงตราพระราชบัญญัติโดยคำแนะนำและยินยอมของสภา นิติบัญญัติแห่งชาติ

ภายใต้บังคับมาตรา 30 วรรคหนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดยสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติร่วมกันจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบห้าคน หรือคณะรัฐมนตรี แต่ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน จะเสนอได้ก็แต่โดยคณะรัฐมนตรี

ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามวรรคสอง หมายความว่า ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อความดังต่อไปนี้ทั้งหมดหรือแต่อย่างหนึ่งอย่างใด กล่าวคือ การตั้งขึ้น ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร การจัดสรร รับ รักษา จ่าย โอน หรือก่อภาระผูกพันเงินแผ่นดิน การลดรายได้แผ่นดิน การกู้เงิน การค้าประกัน หรือการใช้เงินกู้ หรือร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยเงินตรา

ในกรณีเป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติซึ่งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้เสนอจะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหรือไม่ ให้เป็นอำนาจของประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่จะวินิจฉัย

มาตรา 11 ในที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สมาชิกทุกคนมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องใดอันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ แต่รัฐมนตรีย่อมมีสิทธิที่จะไม่ตอบเมื่อเห็นว่าเรื่องนั้นยังไม่ควรเปิดเผยเพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน หรือเมื่อเห็นว่าเป็นกระทู้ที่ต้องห้ามตามข้อบังคับ

ในกรณีมีปัญหาสำคัญ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน จะเข้าชื่อเสนอผู้ตติขอเปิดอภิปรายเพื่อซักถามข้อเท็จจริงจากคณะรัฐมนตรีก็ได้ แต่จะลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจไม่ได้

มาตรา 12 ในกรณีที่มีปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินที่คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรจะรับฟังความคิดเห็นของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ นายกรัฐมนตรีจะแจ้งไปยังประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติขอให้มีการเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติก็ได้ ในกรณีเช่นนี้สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะลงมติในปัญหาที่อภิปรายมิได้

มาตรา 13 ในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ผู้ใดจะกล่าวถ้อยคำใดๆ ในทางแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็น หรือออกเสียงลงคะแนน ย่อมเป็นเอกสิทธิ์โดยเด็ดขาด จะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวผู้นั้นในทางใดมิได้

เอกสิทธิ์ที่บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่ง ให้คุ้มครองถึงกรรมการของสภา ผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา รายงานการประชุม โดยคำสั่งของสภานิติบัญญัติแห่งชาติหรือคณะกรรมการ บุคคลซึ่งประธานในที่ประชุมอนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตลอดจนผู้ดำเนินการถ่ายทอดการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ที่ได้รับอนุญาตจากประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติด้วย แต่ไม่คุ้มครองสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติผู้กล่าวถ้อยคำในการประชุมที่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุ

โทรทัศน์ หากถ้อยคำที่กล่าวในที่ประชุมไปปรากฏนอกบริเวณสถานิติบัญญัติแห่งชาติและการกล่าวถ้อยคำนั้น มีลักษณะเป็นความพิดอาญาหรือละเมิดสิทธิในทางแพ่งต่อบุคคลอื่นซึ่งมิใช่รัฐมนตรีหรือสมาชิกสถานิติบัญญัติแห่งชาติ

ในกรณีที่สมาชิกสถานิติบัญญัติแห่งชาติถูกควบคุมหรือขัง ให้ส่งปล่อยในเมื่อประธานสถานิติบัญญัติแห่งชาติร้องขอ หรือในกรณีถูกฟ้องในคดีอาญา ให้ศาลพิจารณาคดีต่อไปได้ เว้นแต่ประธานสถานิติบัญญัติแห่งชาติร้องขอให้งดการพิจารณาคดี

มาตรา 14 พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนหนึ่ง และรัฐมนตรีอื่นอีกจำนวนไม่เกินสามสิบห้าคนตามที่นายกรัฐมนตรีถวายคำแนะนำ ประกอบเป็นคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน

พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการให้นายกรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งตามที่ประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติถวายคำแนะนำ และให้รัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งตามที่นายกรัฐมนตรีถวายคำแนะนำ

การแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและการให้นายกรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่ง ให้ประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่งสมาชิกสถานิติบัญญัติแห่งชาติ สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ หรือกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ในขณะเดียวกันมิได้

นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีมีสิทธิเข้าร่วมประชุมชี้แจงแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมสถานิติบัญญัติแห่งชาติ แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน

มาตรา 15 ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร ความปลอดภัยของประเทศ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ หรือเมื่อมีความจำเป็นต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับการภาษีอากรหรือเงินตราที่ต้องพิจารณาโดยด่วนและลับ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติ

เมื่อได้ประกาศใช้พระราชกำหนดแล้ว ให้คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดต่อสถานิติบัญญัติแห่งชาติโดยไม่ชักช้า ถ้าสถานิติบัญญัติแห่งชาติอนุมัติแล้ว ให้พระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป ถ้าสถานิติบัญญัติแห่งชาติไม่อนุมัติ ให้พระราชกำหนดนั้นตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น เว้นแต่พระราชกำหนดนั้นมีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด ให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีอยู่ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกมีผลใช้บังคับต่อไปตั้งแต่วันที่การไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้นมีผลบังคับ

การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีไม่อนุมัติให้มีผลตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 16 พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย

มาตรา 17 บรรดาบทกฎหมาย พระราชหัตถเลขา และพระบรมราชโองการใดๆ อันเกี่ยวกับราชการแผ่นดิน ต้องมีนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ เว้นแต่รัฐธรรมนูญนี้จะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

มาตรา 18 ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรมตามกฎหมายและรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา 19 ให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญประกอบด้วยสมาชิกซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้มีจำนวนหนึ่งร้อยคน

พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญเป็นประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญคนหนึ่งและรองประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญอีกไม่เกินสองคน ตามมติของสภาร่างรัฐธรรมนูญ

ประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานสภาและรองประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ

สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญต้องไม่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกพรรคการเมือง หรือดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองภายในเวลาสองปีก่อนวันได้รับการคัดเลือกให้เป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญและต้องไม่ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติในขณะเดียวกัน

ให้สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ กรรมการของสภา ผู้พิมพ์ ผู้โฆษณารายงานการประชุม โดยคำสั่งของสภาร่างรัฐธรรมนูญหรือคณะกรรมการ บุคคลซึ่งประธานในที่ประชุมอนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ และผู้ดำเนินการถ่ายทอดการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ที่ได้รับอนุญาตจากประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ ได้รับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 13 เช่นเดียวกับสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ให้นำมาตรา 9 วรรคหนึ่ง มาใช้บังคับแก่องค์ประชุมของสภาร่างรัฐธรรมนูญและให้นำข้อบังคับของสภานิติบัญญัติแห่งชาติมาใช้บังคับแก่การประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม

มาตรา 20 ให้มีสภประชาแห่งชาติ ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากผู้มีสัญชาติไทยโดยกำเนิด อายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปี มีจำนวนไม่เกินสองพันคน



ให้ประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แต่งตั้งสมาชิกสมัชชาแห่งชาติตามวรรคหนึ่ง

ให้นำความในมาตรา 5 วรรคสามและวรรคสี่ มาใช้บังคับแก่การสรรหาบุคคลและการ ได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกสมัชชาแห่งชาติด้วยโดยอนุโลม

มาตรา 21 ในการประชุมสมัชชาแห่งชาติ ให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่ ประธานสมัชชาแห่งชาติ และรองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่รองประธานสมัชชา แห่งชาติ

การประชุมสมัชชาแห่งชาติและวิธีการคัดเลือกสมาชิกสภาว่างรัฐธรรมนูญ ให้เป็นไป ตามที่ผู้ทำหน้าที่ประธานสมัชชาแห่งชาติกำหนด

มาตรา 22 ให้สมัชชาแห่งชาติมีหน้าที่คัดเลือกสมาชิกด้วยกันเองเพื่อจัดทำบัญชีรายชื่อ ผู้สมควรได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาว่างรัฐธรรมนูญมีจำนวนสองร้อยคนให้แล้ว เสร็จภายในเจ็ดวันนับแต่วันเปิดประชุมสมัชชาแห่งชาติครั้งแรก และเมื่อได้คัดเลือกสมาชิกสภาว่าง รัฐธรรมนูญแล้ว หรือเมื่อครบกำหนดเวลาแล้วยังไม่อาจคัดเลือกได้ครบถ้วน ให้สมัชชาแห่งชาติ เป็นอันสิ้นสุดลง

การคัดเลือกตามวรรคหนึ่ง ให้สมาชิกสมัชชาแห่งชาติมีสิทธิเลือกได้คนละไม่เกินสาม รายชื่อและให้ผู้ได้คะแนนเสียงสูงสุดเรียงลงไปตามลำดับจนครบสองร้อยคนเป็นผู้ได้รับเลือก ใน กรณีที่มีคะแนนเสียงเท่ากันในลำดับใดอันจะทำให้มีผู้ได้รับเลือกเกินสองร้อยคน ให้ใช้วิธีจับสลาก

มาตรา 23 เมื่อได้รับบัญชีรายชื่อที่ได้รับการคัดเลือกจากสมัชชาแห่งชาติแล้ว ให้คณะ มंत्रीความมั่นคงแห่งชาติคัดเลือกบุคคลตามบัญชีรายชื่อดังกล่าวให้เหลือหนึ่งร้อยคน และนำความ กราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาว่างรัฐธรรมนูญ

ในกรณีที่สมัชชาแห่งชาติปฏิบัติหน้าที่ไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 22 วรรคหนึ่ง ให้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติเลือกสมาชิกสมัชชาแห่งชาติจำนวนหนึ่งร้อยคนเป็น สมาชิกสภาว่างรัฐธรรมนูญเพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งต่อไป

ให้ประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แต่งตั้งสมาชิกสภาว่างรัฐธรรมนูญ

ให้นำความในมาตรา 5 วรรคสี่ มาใช้บังคับแก่การได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาว่าง รัฐธรรมนูญและกรรมาธิการตามมาตรา 25 ด้วยโดยอนุโลม

มาตรา 24 ในระหว่างที่สภาว่างรัฐธรรมนูญยังปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญนี้ไม่แล้ว เสร็จหากมีสมาชิกสภาว่างรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่งไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้ประธานคณะมนตรี ความมั่นคงแห่งชาติคัดเลือกบุคคลจากบัญชีรายชื่อตามมาตรา 22 ที่เหลืออยู่ หรือจากบุคคลที่เคย เป็นสมาชิกสมัชชาแห่งชาติ แล้วแต่กรณี เพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ

แต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญแทนตำแหน่งที่ว่าง ทั้งนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีตำแหน่งว่าง

ในระหว่างที่ยังมิได้แต่งตั้งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้สภาร่างรัฐธรรมนูญประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่เหลืออยู่

มาตรา 25 ในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ ให้สภาร่างรัฐธรรมนูญแต่งตั้งคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญที่ได้รับการคัดเลือกตามมติของสภาจำนวนยี่สิบห้าคน และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญจำนวนสิบคนตามคำแนะนำของประธานคณะกรรมการความมั่นคงแห่งชาติ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

มาตรา 26 เมื่อคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว ให้จัดทำคำชี้แจงว่าร่างรัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้นใหม่นั้น มีความแตกต่างกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในเรื่องใดพร้อมด้วยเหตุผลในการแก้ไขไปยังสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ องค์กรและบุคคลดังต่อไปนี้ เพื่อพิจารณาและเสนอความคิดเห็น

- (1) คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ
- (2) สภานิติบัญญัติแห่งชาติ
- (3) คณะรัฐมนตรี
- (4) ศาลฎีกา
- (5) ศาลปกครองสูงสุด
- (6) คณะกรรมการการเลือกตั้ง
- (7) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
- (8) ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน
- (9) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
- (10) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
- (11) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- (12) สถาบันอุดมศึกษา

ให้คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญและเอกสารชี้แจงตามวรรคหนึ่งให้ประชาชนทั่วไปทราบ ตลอดจนส่งเสริมและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนประกอบด้วย

มาตรา 27 เมื่อสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญได้รับร่างรัฐธรรมนูญและเอกสารตามมาตรา 26 แล้ว หากประสงค์จะแปรญัตติแก้ไขเพิ่มเติม ให้กระทำได้เมื่อมีสมาชิกสภาร่าง

รัฐธรรมนูญลงชื่อรับรองไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญที่มีอยู่และต้องยื่นคำขอแปรญัตติพร้อมทั้งเหตุผลก่อนวันนัดประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญตามมาตรา 28

สมาชิกที่ยื่นคำขอแปรญัตติหรือที่ให้คำรับรองคำแปรญัตติของสมาชิกอื่นแล้ว จะยื่นคำขอแปรญัตติหรือรับรองคำแปรญัตติของสมาชิกอื่นได้อีกไม่ได้

มาตรา 28 เมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ส่งเอกสารตามมาตรา 26 ให้คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาความเห็นที่ได้รับตามมาตรา 26 และคำแปรญัตติตามมาตรา 27 พร้อมทั้งจัดทำรายงานการแก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่แก้ไขเพิ่มเติมพร้อมทั้งเหตุผลเผยแพร่ให้ทราบเป็นการทั่วไป แล้วนำเสนอร่างรัฐธรรมนูญต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา

การพิจารณาของสภาร่างรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่งเป็นการพิจารณาเพื่อให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับและเฉพาะมาตราที่สมาชิกยื่นคำขอแปรญัตติตามมาตรา 27 หรือที่คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญเสนอ โดยสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญจะแปรญัตติแก้ไขเพิ่มเติมนอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา 27 มิได้ เว้นแต่คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญจะเห็นชอบด้วยหรือสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในห้าเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น

มาตรา 29 ให้สภาร่างรัฐธรรมนูญจัดทำร่างรัฐธรรมนูญและพิจารณาให้แล้วเสร็จตามมาตรา 28 ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันเปิดประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญครั้งแรก

เมื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว ให้เผยแพร่ให้ประชาชนทราบและจัดให้มีการออกเสียงประชามติว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ ซึ่งต้องจัดทำไม่เร็วกว่าสิบห้าวันและไม่ช้ากว่าสามสิบวันนับแต่วันที่เผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สภาร่างรัฐธรรมนูญประกาศกำหนด

การออกเสียงประชามติต้องกระทำภายในวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร

มาตรา 30 เมื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จตามมาตรา 29 วรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเฉพาะที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการจัดให้มีการเลือกตั้งให้แล้วเสร็จภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่จัดทำร่างรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จเพื่อเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติดำเนินการต่อไปซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับร่างจากคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ

เพื่อประโยชน์แห่งการขจัดส่วนได้เสีย ห้ามมิให้กรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาภายในสองปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ

มาตรา 31 ในการออกเสียงประชามติ ถ้าประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยเสียงข้างมากของผู้มาออกเสียงประชามติเห็นชอบให้นำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่มาใช้บังคับแล้ว ให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาตินำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย และเมื่อทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและใช้บังคับได้

เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญและสภาร่างรัฐธรรมนูญได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามมาตรา 30 เสร็จแล้ว หรือเมื่อครบกำหนดระยะเวลาตามมาตรา 30 สุดแต่เวลาใดจะถึงก่อน ให้สภาร่างรัฐธรรมนูญเป็นอันสิ้นสุดลง

มาตรา 32 ในกรณีที่สภาร่างรัฐธรรมนูญจัดทำร่างรัฐธรรมนูญไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 29 วรรคหนึ่ง ก็ดี สภาร่างรัฐธรรมนูญไม่ให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญตามมาตรา 28 วรรคสอง ก็ดี หรือในการออกเสียงประชามติตามมาตรา 31 ประชาชนโดยเสียงข้างมากของผู้มาออกเสียงประชามติไม่เห็นชอบให้ใช้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ก็ดี ให้สภาร่างรัฐธรรมนูญสิ้นสุดลง และให้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติประชุมร่วมกับคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ได้เคยประกาศใช้บังคับมาแล้วฉบับใดฉบับหนึ่งมาปรับปรุงให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันออกเสียงประชามติไม่เห็นชอบ และนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญต่อไป

ในการประชุมร่วมกันตามวรรคหนึ่ง ให้ประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม

การประกาศใช้รัฐธรรมนูญตามมาตรา นี้ ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

มาตรา 33 เงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอื่นของประธานสภาและรองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติและสภาร่างรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ กรรมการยกย่องรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

มาตรา 34 เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงแห่งชาติ ให้มีคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ ประกอบด้วยบุคคลตามประกาศของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 24 ลงวันที่ 29 กันยายน พุทธศักราช 2549

ประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติอาจแต่งตั้งสมาชิกคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติเพิ่มขึ้นได้อีกไม่เกินสิบห้าคน

ให้หัวหน้า รองหัวหน้า สมาชิก เลขาธิการและผู้ช่วยเลขาธิการคณะปฏิรูปการปกครอง  
ในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เป็นประธาน รองประธาน สมาชิก  
เลขาธิการและผู้ช่วยเลขาธิการคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ ตามลำดับ

ในกรณีที่ประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้  
รองประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติตามลำดับที่ประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ  
กำหนดทำหน้าที่ประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ และในกรณีที่ประธานคณะมนตรีความ  
มั่นคงแห่งชาติและรองประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้  
ให้สมาชิกคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติเลือกสมาชิกคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติคนหนึ่งทำ  
หน้าที่ประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ

ในกรณีที่เห็นสมควร ประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติหรือนายกรัฐมนตรีอาจ  
ขอให้มีการประชุมร่วมกันของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติและคณะรัฐมนตรี เพื่อร่วมพิจารณา  
และแก้ไขปัญหาใดๆ อันเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงแห่งชาติ รวมตลอด  
ทั้งการปรึกษาหารือเป็นครั้งคราวในเรื่องอื่นใดก็ได้

มาตรา 35 บรรดาการใดที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญหรือ  
เมื่อมีปัญหาว่ากฎหมายใดขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ให้เป็นอำนาจของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญซึ่ง  
ประกอบด้วยประธานศาลฎีกาเป็นประธาน ประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นรองประธาน ผู้พิพากษา  
ในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ของศาล  
ฎีกาโดยวิธีลงคะแนนลับจำนวนห้าคนเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญ และตุลาการในศาลปกครองสูงสุด  
ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุด โดยวิธีลงคะแนนลับจำนวนสองคน เป็นตุลา  
การรัฐธรรมนูญ

ให้สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญตามกฎหมายว่าด้วยสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่  
ธุรการและการอื่นใดตามที่ประธานคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมอบหมาย

องค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย ให้เป็นไปตามที่  
คณะตุลาการรัฐธรรมนูญกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

บรรดาอรรถคดีหรือการใดที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญก่อน  
วันที่ 19 กันยายน พุทธศักราช 2549 ให้โอนมาอยู่ในอำนาจและความรับผิดชอบของคณะตุลาการ  
รัฐธรรมนูญ

มาตรา 36 บรรดาประกาศและคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบ  
ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครอง  
ในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่ได้ประกาศหรือสั่งในระหว่างวันที่  
19 กันยายน พุทธศักราช 2549 จนถึงวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ไม่ว่าจะ เป็นในรูปใดและไม่ว่าจะ

ประกาศหรือสั่งให้มีผลบังคับในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทางตุลาการ ให้มีผลใช้บังคับต่อไปและให้ถือว่าประกาศหรือคำสั่ง ตลอดจนการปฏิบัติตามประกาศหรือคำสั่งนั้น ไม่ว่าการปฏิบัติตามประกาศหรือคำสั่งนั้นจะกระทำก่อนหรือหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้เป็นประกาศหรือคำสั่งหรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมายและชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

มาตรา 37 บรรดาการกระทำทั้งหลายซึ่งได้กระทำเนื่องในการยึดและควบคุมอำนาจการปกครองแผ่นดิน เมื่อวันที่ 19 กันยายน พุทธศักราช 2549 ของหัวหน้าและคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมตลอดทั้งการกระทำของบุคคลที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการกระทำความผิดกล่าวหรือของผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากหัวหน้าหรือคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือของผู้ซึ่งได้รับคำสั่งจากผู้ที่ได้รับมอบหมายจากหัวหน้าหรือคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อันได้กระทำไป เพื่อการดังกล่าวข้างต้นนั้น การกระทำความผิดกล่าวมาทั้งหมดนี้ ไม่ว่าเป็นการกระทำเพื่อให้มีผลบังคับในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทางตุลาการรวมทั้งการลงโทษและการกระทำอันเป็นการบริหารราชการอย่างอื่น ไม่ว่ากระทำในฐานะตัวการผู้สนับสนุน ผู้ใช้ให้กระทำ หรือผู้ถูกใช้ให้กระทำ และไม่ว่ากระทำในวันดังกล่าวนั้นหรือก่อนหรือหลังวันที่กล่าวนั้น หากการกระทำนั้นผิดต่อกฎหมายก็ให้ผู้กระทำพ้นจากความผิดและความรับผิดโดยสิ้นเชิง

มาตรา 38 ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

ในกรณีมีปัญหาเกี่ยวแก่การวินิจฉัยกรณีใดตามความในวรรคหนึ่งเกิดขึ้นในวงงานของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หรือเมื่อมีกรณีที่คณะรัฐมนตรีขอให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติวินิจฉัยให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติวินิจฉัยชี้ขาด

มาตรา 39 ก่อนคณะรัฐมนตรีเข้ารับหน้าที่ ให้ประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

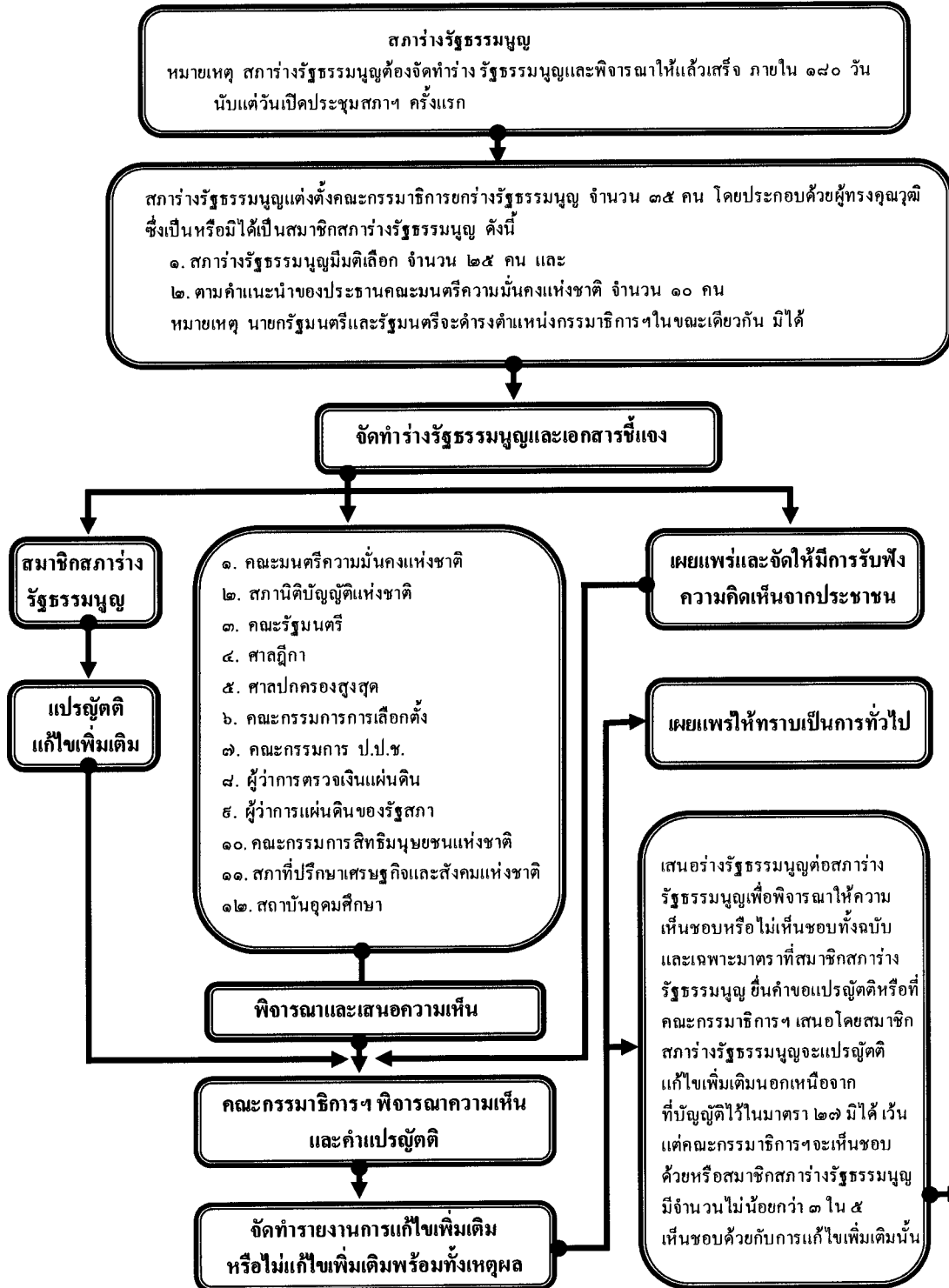
พลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน

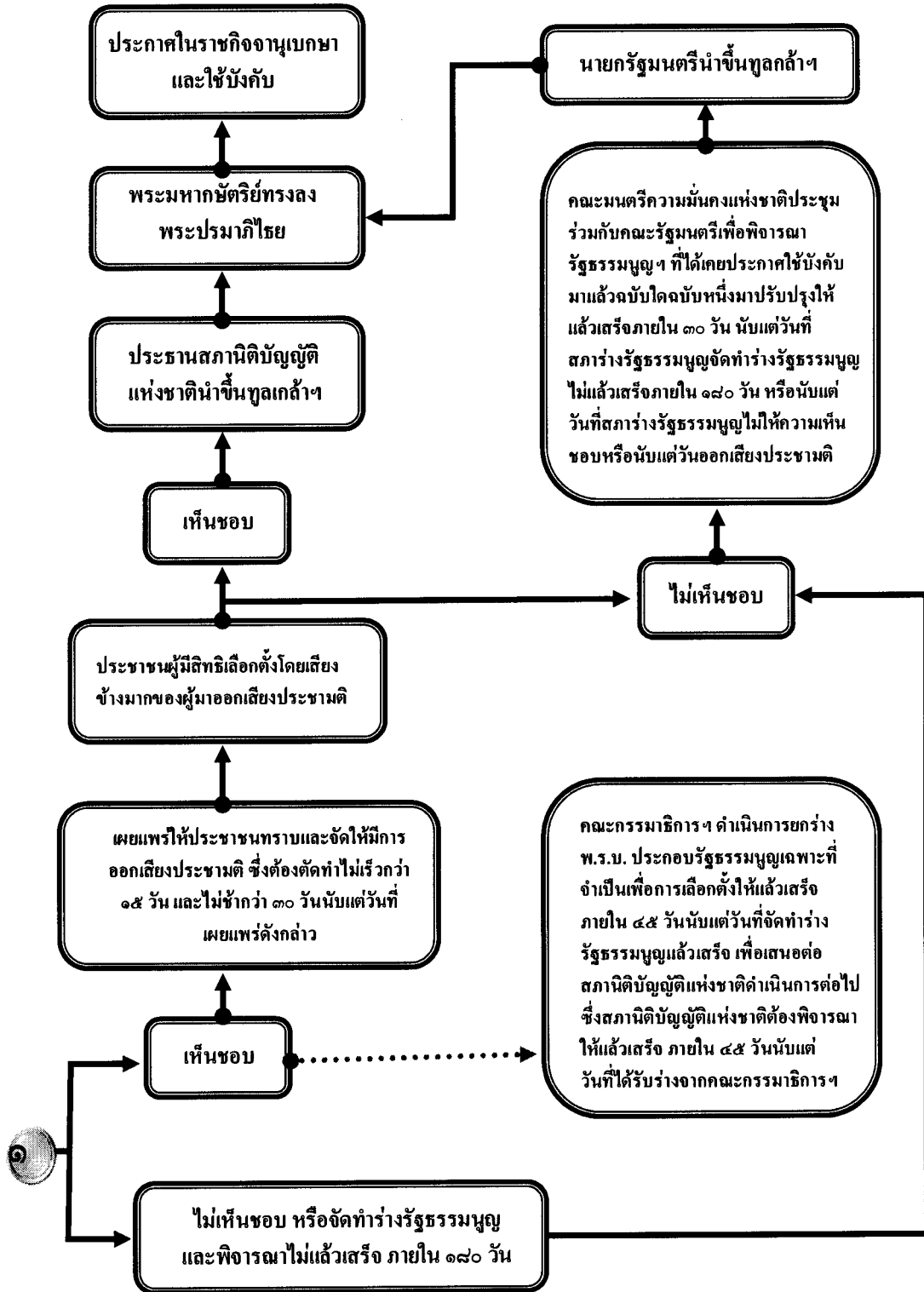
หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

กระบวนการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
(ฉบับชั่วคราว)

พุทธศักราช ๒๕๔๕







**ประวัติผู้วิจัย**

<b>ชื่อ</b>	นายสฤษฎ์ ภูศรี
<b>วัน เดือน ปีเกิด</b>	11 มีนาคม 2503
<b>สถานที่เกิด</b>	อำเภอเสนาไห้ จังหวัดสระบุรี
<b>ประวัติการศึกษา</b>	รัฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ปี 2530
<b>สถานที่ทำงาน</b>	สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย
<b>ตำแหน่ง</b>	หัวหน้างานพรรคการเมือง