บทบาทของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งในการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2569

The Role of the Election Commission of Thailand in Communication for Promoting Public Participation in the 2026 Referendum

จำนง ศรีสงคราม* วิทยาธร ท่อแก้ว กรกช ขันธบุญ
Jamnong Srisongkram,* Wittayatorn Tokeaw, Korrakoch Kantaboon
สาขาวิชานิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช*,2,3
School of Communication Arts Sukhothai Tamatha Open University
j.srisongkram@vcargo.co.th

Received: February 3, 2026 **Revised:** March 13, 2026 **Accepted:** April 21, 2026

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์บทบาทของการสื่อสารในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการออกเสียงประชามติภายใต้ระบอบประชาธิปไตย โดยประชามติเป็นกลไกสำคัญของประชาธิปไตยทางตรงที่เปิดโอกาสให้ประชาชนในฐานะผู้ทรงอำนาจอธิปไตยมีส่วนร่วมในการตัดสินใจต่อประเด็นสาธารณะสำคัญ ดังนั้น การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญของการมีส่วนร่วมอย่างมีข้อมูล (Informed Participation) บทความใช้แนวทางการวิเคราะห์เชิงแนวคิด (Conceptual Analysis) ร่วมกับการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ภายใต้กรอบทฤษฎีการสื่อสารทางการเมือง แนวคิดการสื่อสารเพื่อการพัฒนา และหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยนำกรอบดังกล่าวมาวิเคราะห์กระบวนการสื่อสารของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งในการจัดการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2569 ในฐานะกรณีศึกษา เพื่ออธิบายบทบาทของการสื่อสารในแต่ละช่วงของกระบวนการอย่างเป็นระบบ ผลการศึกษานำเสนอกรอบการสื่อสารแบบผสมผสาน 7 ON ได้แก่ ON AIR, ON LINE, ON PRINT, ON HAND, ON GROUND, ON SITE และ ON DEMAND ผู้เขียนได้ทำการสังเคราะห์กรอบแนวคิดดังกล่าวจากการศึกษาแผนการสื่อสารและสื่อประชาสัมพันธ์ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ควบคู่กับวงจรการสื่อสาร 6 ระยะ ได้แก่ 1) การเตรียมการและวิเคราะห์กลุ่มเป้าหมาย 2) การให้ข้อมูลและสร้างความตระหนัก 3) การสื่อสารด้านการลงทะเบียน 4) การเปิดพื้นที่แสดงความคิดเห็น 5) การส่งเสริมการใช้สิทธิ และ 6) การติดตามและประเมินผลการวิเคราะห์ชี้ว่าการสื่อสารในแต่ละระยะมีบทบาทเชิงหน้าที่ที่แตกต่างและเชื่อมโยงกัน ตั้งแต่การสร้างฐานความรู้การกระตุ้นการมีส่วนร่วมเชิงพฤติกรรม ไปจนถึงการเสริมสร้างความเชื่อมั่นและความชอบธรรมของกระบวนการข้อค้นพบสำคัญคือ การสื่อสารทำหน้าที่เป็นกลไกเชิงหน้าที่ (Functional Mechanism) ในการลดความไม่สมดุลของข้อมูล (Information Asymmetry) สร้างพื้นที่สาธารณะ (Public Sphere) และเสริมสร้างความชอบธรรมของกระบวนการประชามติ สะท้อนให้เห็นถึงบทบาทของการสื่อสารในฐานะโครงสร้างพื้นฐานของประชาธิปไตยทางตรง

คำสำคัญ: การสื่อสารทางการเมือง การมีส่วนร่วมของประชาชน การออกเสียงประชามติ การสื่อสารแบบมีส่วนร่วม

Abstract

This academic article aims to analyze the role of communication in promoting public participation in referendum voting under a democratic system. A referendum is regarded as a significant mechanism of direct democracy that enables citizens, as sovereign power holders, to participate in decision-making on important public issues. Therefore, effective communication is considered an essential condition for informed participation. The article employed conceptual analysis together with documentary research under the frameworks of political communication theory, communication for development, and principles of public participation. These frameworks were applied to analyze the communication processes of the Election Commission Office in organizing the 2026 referendum as a case study in order to systematically explain the role of communication throughout each stage of the process. The findings proposed an integrated communication framework known as the “7 ON” model ได้แก่ ON AIR, ON LINE, ON PRINT, ON HAND, ON GROUND, ON SITE, and ON DEMAND. The author synthesized this conceptual framework through the study of communication plans and public relations media of the Election Commission Office alongside the 6-stage communication cycle ได้แก่ (1) preparation and target group analysis, (2) information dissemination and awareness building, (3) voter registration communication, (4) creating spaces for public opinion expression, (5) promoting voter participation, and (6) monitoring and evaluation. The analysis indicated that communication at each stage performed different yet interconnected functional roles, ranging from building foundational knowledge and stimulating behavioral participation to strengthening public trust and the legitimacy of the referendum process. A key finding was that communication functions as a functional mechanism in reducing information asymmetry, creating a public sphere, and enhancing the legitimacy of the referendum process. This reflects the role of communication as an infrastructure of direct democracy.

Keywords: Political Communication, Public Participation, Referendum Voting, Participatory Communication

บทนำ

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยตั้งอยู่บนหลักการที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย โดยการมีส่วนร่วมทางการเมืองถือเป็นตัวชี้วัดสำคัญของพัฒนาการประชาธิปไตย โดยเฉพาะการออกเสียงประชามติ ซึ่งเป็นกลไกของประชาธิปไตยทางตรงที่เปิดโอกาสให้ประชาชนตัดสินใจในประเด็นสาธารณะ อย่างไรก็ตาม ประสิทธิผลของประชามติมิได้ขึ้นอยู่เพียงการลงคะแนน แต่ขึ้นอยู่กับกระบวนการสื่อสารที่ทำให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลอย่างถูกต้องครบถ้วน และสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างเสรี การสื่อสารจึงมีบทบาทเป็นโครงสร้างพื้นฐานที่เชื่อมโยงรัฐกับประชาชน และส่งผลต่อคุณภาพการมีส่วนร่วมและความชอบธรรมของกระบวนการ

ในบริบทประเทศไทย การออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2569 เป็นกรณีศึกษาสำคัญที่สะท้อนการใช้การสื่อสารเชิงกลยุทธ์ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน อย่างไรก็ดี งานศึกษาที่ผ่านมามักมุ่งอธิบายกิจกรรมหรือเครื่องมือสื่อสารในลักษณะเชิงพรรณนา ขณะที่ยังขาดการวิเคราะห์ บทบาทของการสื่อสาร ในฐานะกลไกเชิงหน้าที่ที่ส่งผลต่อการรับรู้ พฤติกรรม และการยอมรับของประชาชน

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์บทบาทของการสื่อสารในฐานะกลไกที่ส่งผลต่อ 1) การรับรู้และความเข้าใจ 2) การตัดสินใจเข้าร่วม และ 3) ความชอบธรรมของกระบวนการประชามติ โดยใช้แนวทางการวิเคราะห์เชิงแนวคิดร่วมกับการวิเคราะห์เอกสาร ภายใต้กรอบทฤษฎีการสื่อสารทางการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งนี้ บทบาทของการสื่อสาร ถูกนิยามเป็นผลเชิงหน้าที่ของกระบวนการสื่อสารที่ส่งผลต่อพฤติกรรมและการยอมรับของประชาชน ผลการศึกษามีส่วนช่วยเติมเต็มช่องว่างองค์ความรู้ และเสนอแนวทางเชิงนโยบายสำหรับการออกแบบการสื่อสารของรัฐเพื่อยกระดับการมีส่วนร่วมและความน่าเชื่อถือของกระบวนการประชาธิปไตยในอนาคต

แนวคิดการสื่อสาร

การสื่อสารเป็นปัจจัยพื้นฐานของการดำรงชีวิตและเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาสังคมในทุกระดับ ในทางสังคมศาสตร์ การสื่อสาร หมายถึง กระบวนการถ่ายทอดและแลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสาร ความรู้ และความคิดเห็น ระหว่างผู้ส่งสารและผู้รับสารผ่านช่องทางที่หลากหลาย โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างความเข้าใจร่วมและก่อให้เกิดการตอบสนองตามวัตถุประสงค์ (ประสงค์ บูรพงศ์, 2561) ลักษณะสำคัญของการสื่อสารมิได้เป็นเพียงการส่งข้อมูลทางเดียว หากแต่เป็นกระบวนการเชิงปฏิสัมพันธ์ (Interactive Process) ที่มีการสะท้อนกลับ (Feedback) ซึ่งช่วยเสริมสร้างความชัดเจนและความเข้าใจของสาร แนวคิดการสื่อสารเพื่อการพัฒนาและการมีส่วนร่วมจึงเน้นการสื่อสารแบบสองทางที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนา (ประสงค์ บูรพงศ์, 2561)

ในมิติทางการเมือง การสื่อสารทำหน้าที่เป็นกลไกเชื่อมโยงระหว่างรัฐกับประชาชน ส่งผลต่อการก่อรูปความคิดเห็นสาธารณะ การกำหนดวาระทางการเมือง (Agenda Setting) และการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการทางการเมือง เช่น การเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ (ประสงค์ บูรพงศ์,

2561) ในประเทศไทย หน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้ใช้การสื่อสารเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของประชาชน ผ่านการประชาสัมพันธ์และกิจกรรมสื่อสารสาธารณะ เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมอย่างมีคุณภาพในระบอบประชาธิปไตย (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2569)

การสื่อสารกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

การสื่อสารมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสังคม โดยเฉพาะในบริบทการพัฒนาทางการเมือง แนวคิดการสื่อสารเพื่อการพัฒนาได้เปลี่ยนจากกรอบความทันสมัยนิยม (Modernization Paradigm) ที่เน้นการสื่อสารแบบบนลงล่าง (Top–Down Communication) ไปสู่แนวคิดการสื่อสารแบบมีส่วนร่วม (Participatory Communication) ซึ่งมุ่งเน้นการสนทนา การแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และการมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียม เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลและร่วมตัดสินใจในประเด็นสาธารณะ การสื่อสารจึงมิใช่เพียงเครื่องมือถ่ายทอดข้อมูล แต่เป็นกลไกในการเสริมสร้างอำนาจ (Empowerment) และการเรียนรู้ร่วมกันในสังคม ทั้งนี้ การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพต้องอาศัยการออกแบบที่เหมาะสมกับบริบทของผู้รับสาร การใช้ช่องทางที่หลากหลาย การเปิดรับข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) และการส่งเสริมการสื่อสารสองทาง ดังนั้น หน่วยงานรัฐและผู้นำองค์กรจำเป็นต้องจัดการระบบการสื่อสารให้เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง เพื่อสนับสนุนการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างยั่งยืน

แนวคิดการสื่อสารแบบมีส่วนร่วม (Participatory Communication) ได้รับการอธิบายโดย Servaes, (1996) ซึ่งเสนอองค์ประกอบสำคัญของการมีส่วนร่วมไว้ 3 ประการ ได้แก่

1. การเข้าถึงสื่อ (Access) หมายถึง สิทธิของประชาชนในการเข้าถึงสื่อที่ให้บริการสาธารณะ สิทธิในการเลือกรับข่าวสาร และสิทธิในการมีส่วนร่วมในการผลิตเนื้อหาที่เป็นประโยชน์ต่อตนเอง รวมถึงการมีช่องทางในการแสดงความคิดเห็นต่อเนื้อหาต่าง ๆ

2. การมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง การที่ประชาชนสามารถเข้าไปมีบทบาทในระบบการสื่อสารในทุกระดับและทุกขั้นตอน ทั้งในกระบวนการผลิต การบริหารจัดการ และการวางแผนระบบการสื่อสารของสังคม

3. การจัดการด้วยตนเอง (Self–Management) หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนหรือชุมชนมีอำนาจและสิทธิในการตัดสินใจด้วยตนเอง ซึ่งถือเป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมในระดับสูงสุด

ทั้งสามองค์ประกอบดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า การสื่อสารแบบมีส่วนร่วมมิได้จำกัดอยู่เพียงการเปิดโอกาสให้ประชาชนรับฟังข้อมูล หากแต่เป็นการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนมีอำนาจในการกำหนดทิศทางของกระบวนการสื่อสารและการตัดสินใจทางสังคมอย่างแท้จริง

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองโดยประชาชนและเพื่อประชาชน โดยมีหลักการสำคัญคือการยอมรับว่าประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย บทบาททางการเมืองของประชาชนจึง

เป็นหัวใจของระบอบประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมทางการเมืองเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในกิจกรรมทางการเมือง การกำหนดนโยบายสาธารณะ และกระบวนการตัดสินใจของรัฐ อีกทั้งยังเป็นตัวชี้วัดระดับพัฒนาการทางการเมืองของประเทศในระบอบประชาธิปไตย ประเทศที่มีพัฒนาการประชาธิปไตยในระดับมั่นคงมักกำหนดให้ประชาชนทุกกลุ่มมีสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองตามกฎหมายและทำให้สิทธิดังกล่าวเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมในทุกมิติของกระบวนการทางการเมือง (ศรัณยุ หมั้นทรัพย์, 2550)

การมีส่วนร่วมทางการเมืองสามารถจำแนกได้เป็น 2 รูปแบบ ได้แก่ การมีส่วนร่วมทางตรงและการมีส่วนร่วมทางอ้อม

1. การมีส่วนร่วมทางตรง หมายถึง การที่ประชาชนใช้อำนาจอธิปไตยด้วยตนเองในการกำหนดทิศทางของรัฐ เช่น การทำหน้าที่เป็นสภาประชาชน หรือการออกเสียงประชามติในประเด็นสำคัญของประเทศ เนื่องจากอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน การมีส่วนร่วมในลักษณะนี้จึงสะท้อนหลักการพื้นฐานของประชาธิปไตยที่ประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมในการกำหนดกฎเกณฑ์และกฎหมายของสังคม

2. การมีส่วนร่วมทางอ้อม หมายถึง การที่ประชาชนเลือกผู้แทนเข้าไปทำหน้าที่บริหารประเทศทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติแทนตน เนื่องจากในทางปฏิบัติประชาชนมีจำนวนมากเกินกว่าจะเข้ามาทำหน้าที่ปกครองโดยตรงทั้งหมด ระบบผู้แทนจึงเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้การบริหารประเทศสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ การมีส่วนร่วมทางการเมืองในบริบทสากลจึงหมายถึงการที่ประชาชนเข้าไปมีบทบาททั้งในรูปแบบทางตรงและทางอ้อม (ศรัณยุ หมั้นทรัพย์, 2550)

ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดกลไกส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนทั้งในรูปแบบตัวแทนและทางตรง ได้แก่ การเลือกตั้ง การจัดตั้งองค์กรอิสระเพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ตลอดจนการรับรองสิทธิสำคัญ เช่น การรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของรัฐ การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย การออกเสียงประชามติ และการเข้าชื่อเสนอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 50,000 คน (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2560) บทบัญญัติดังกล่าวสะท้อนโครงสร้างทางกฎหมายที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งเป็นฐานสำคัญของการพัฒนาประชาธิปไตยให้มีความเข้มแข็งและยั่งยืน (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2569)

เมื่อพิจารณากลไกการมีส่วนร่วม พบว่าการมีส่วนร่วมทางตรงมีบทบาทสำคัญต่อการสะท้อนเจตจำนงของประชาชนในฐานะผู้ทรงอำนาจอธิปไตย โดยเฉพาะ การออกเสียงประชามติ ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่ ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนตัดสินใจในประเด็นสาธารณะที่มีผลต่อโครงสร้างทางการเมือง กฎหมาย และทิศทางการพัฒนาประเทศ (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และชาย ไชยชิต, 2563) ดังนั้น การวิเคราะห์บทบาทของการสื่อสารในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการออกเสียงประชามติจำเป็นต้องพิจารณาแนวคิดเกี่ยวกับประชามติทั้งด้านความหมาย หลักการ และพัฒนาการ ภายใต้กรอบประชาธิปไตยทางตรงสมัยใหม่

แนวคิดเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนมิได้จำกัดอยู่เพียงการใช้สิทธิเลือกตั้งเท่านั้น หากยังรวมถึงกลไกทางกฎหมายที่เปิดโอกาสให้ประชาชนใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรง ซึ่งหนึ่งในกลไกสำคัญดังกล่าวคือการออกเสียงประชามติ อันเป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้ตัดสินใจกำหนดทิศทางของประเทศในประเด็นสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะและต่อประชาชนในฐานะ ผู้ทรงอำนาจอธิปไตยสูงสุดในระบอบประชาธิปไตย

คำว่า การออกเสียงประชามติ (Referendum) มีรากศัพท์มาจากภาษาละตินคำว่า ad referendum ซึ่งหมายถึง การนำมาให้สัตยาบัน สะท้อนแนวคิดว่ารัฐคืนอำนาจการตัดสินใจในเรื่องสำคัญให้แก่ประชาชน โดยขอความเห็นชอบจากประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตย กลไกดังกล่าวตั้งอยู่บนหลัก ประชาธิปไตยทางตรงสมัยใหม่ (Modern Direct Democracy) และทำหน้าที่เป็นเครื่องมือของการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงภายใต้กรอบของ ประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative Democracy) (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และชาย ไชยชิต, 2563)

ลักษณะสำคัญของการออกเสียงประชามติ คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ตัดสินใจในประเด็นที่ถูกกำหนดเป็นคำถาม โดยมีคำตอบเพียงสองทางเลือก ได้แก่ เห็นชอบ (Yes/Approve/Agree) หรือไม่เห็นชอบ (No/Reject/Disagree) เพื่อแสดงเจตนารมณ์ในการให้คำปรึกษาหารือหรือวินิจฉัยชี้ขาดในประเด็นสาธารณะที่มีความสำคัญ เช่น การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ การเสนอร่างกฎหมาย การเข้าเป็นสมาชิกองค์การระหว่างประเทศ การตรากฎหมายสำคัญของรัฐสภา หรือการทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศ เป็นต้น

นอกจากนี้ การออกเสียงประชามติยังมีบทบาทเป็นกลไกในการถ่วงดุลอำนาจขององค์กรหรือสถาบันตัวแทนของประชาชนเพื่อป้องกันมิให้การตัดสินใจในเรื่องสำคัญดำเนินไปโดยปราศจากการรับฟังเสียงของประชาชนอย่างแท้จริง อันเป็นการตอกย้ำหลักการพื้นฐานที่ว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน

หลักการสำคัญของการออกเสียงประชามติ

หลักการสำคัญของการออกเสียงประชามติที่จะเป็นฐานรองรับความชอบธรรม ประกอบด้วย 1) ต้องเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและส่งผลกระทบต่อประโยชน์ได้เสียของประชาชนหรือประเทศชาติ 2) ต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ 3) ต้องไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย 4) ต้องไม่เป็นการออกเสียงเกี่ยวกับตัวบุคคลหรือคณะบุคคลโดยเฉพาะ 5) ข้อความคำถามต้องกระชับชัดเจน และเพียงพอให้ผู้มีสิทธิออกเสียงสามารถตัดสินใจได้ 6) ต้องเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นได้อย่างเสรีและเสมอภาค 7) การลงคะแนนต้องเป็นอิสระปราศจากการบีบบังคับ 8) ต้องสามารถตรวจสอบได้อย่างอิสระ 9) องค์กรผู้จัดต้องมีความเป็นอิสระ เป็นกลาง สุจริต และเที่ยงธรรม 10) ต้องมีการเผยแพร่ข้อมูลความรู้ ความเข้าใจอย่างเพียงพอ ไม่เลือกปฏิบัติ และไม่ชี้นำ และ 11) ต้องกำหนดผลของประชามติให้ชัดเจนว่าเป็นผลผูกพันหรือให้คำปรึกษา

ดังนั้น การออกเสียงประชามติจึงเป็นกลไกที่สะท้อน เจตจำนงทั่วไป (General Will) ของประชาชน ในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตย ซึ่งมีความประสงค์กำหนดทิศทางทางการเมืองและการปกครองอันจะส่งผลต่อวิถีชีวิตของประชาชนและโครงสร้างทางอำนาจในอนาคต อย่างไรก็ดีการสะท้อนเจตจำนงที่แท้จริงจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารที่ครบถ้วนถูกต้องและรอบด้าน คำถามต้องมีความชัดเจนและฝ่ายเห็นด้วยและไม่เห็นด้วยต้องมีเสรีภาพในการรณรงค์โดยปราศจากการปิดกั้นจากรัฐ

กรอบกฎหมายเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติของประเทศไทย

พระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2564 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2568 กำหนดให้ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) มีหน้าที่จัดและควบคุมดูแลการออกเสียงให้เป็นไปโดยสุจริต เสรี เสมอภาค และ ชอบด้วยกฎหมาย โดยกำหนดกรณีที่สามารถจัดให้มีประชามติได้ ได้แก่

1. กรณีแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ
2. กรณีคณะรัฐมนตรีเห็นสมควร
3. กรณีกฎหมายกำหนดให้ต้องจัดให้มีประชามติ
4. กรณีรัฐสภามีมติเห็นสมควรและแจ้งให้คณะรัฐมนตรีดำเนินการ
5. กรณีประชาชนไม่น้อยกว่า 50,000 คนเข้าชื่อเสนอ

ทั้งนี้ ไม่อาจจัดประชามติในเรื่องที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญรับรองไว้ เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้จัดทำประชามติ นายกรัฐมนตรีต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดวันออกเสียงโดยหารือร่วมกับ กกต. และกรอบระยะเวลาในการจัดประชามติเพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญกำหนดให้ ไม่เร็วกว่า 90 วัน และไม่ช้ากว่า 120 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากประธานรัฐสภาและอาจจัดวันเดียวกับการเลือกตั้งทั่วไปหรือการเลือกตั้งท้องถิ่นได้ภายใต้เงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด เมื่อประกาศกำหนดวันออกเสียงแล้ว กกต. ต้องเผยแพร่กระบวนการ ขั้นตอน และจัดให้มีการแสดงความคิดเห็นอย่างรอบด้านและเท่าเทียมผ่านสื่อสาธารณะ โดยประชาชน พรรคการเมือง และองค์กรต่าง ๆ มีสิทธิรณรงค์ได้อย่างเสรี เสมอภาค และเท่าเทียมกัน

กระบวนการจัดทำข้อมูลประกอบการตัดสินใจ

หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในเรื่องที่จะจัดประชามติ ต้องจัดทำข้อมูลส่งให้ กกต. ไม่น้อยกว่า 15 วันก่อนประกาศ โดยอย่างน้อยต้องมีรายละเอียด ได้แก่

1. ชื่อเรื่องและเหตุผลความจำเป็น
2. สาระสำคัญของเรื่อง
3. ขั้นตอนและระยะเวลาดำเนินการ
4. ประมาณการค่าใช้จ่ายและแหล่งงบประมาณ
5. ผลกระทบ ประโยชน์ได้เสีย และมาตรการเยียวยา พร้อมสรุปข้อดีข้อเสียเปรียบเทียบและให้ กกต. เผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวต่อสาธารณะโดยทั่วถึง

หลักเกณฑ์การออกเสียงและคุณสมบัติผู้มีสิทธิ

การออกเสียงประชามติ ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตออกเสียง ลงคะแนนโดยตรงและลับ ผลประชามติถือเสียงข้างมาก โดยคะแนน เห็นด้วย หรือ ไม่เห็นด้วย ต้องมากกว่าช่องไม่แสดงความคิดเห็น

ผู้มีสิทธิออกเสียงต้อง

1. มีสัญชาติไทย (กรณีแปลงสัญชาติต้องได้มาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี)
2. มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีในวันออกเสียง
3. มีชื่อในทะเบียนบ้านในเขตออกเสียงไม่น้อยกว่า 90 วัน
4. ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
5. ไม่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง
6. ไม่ถูกคุมขังโดยหมายศาล
7. ไม่วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

กรณีไม่ไปใช้สิทธิและไม่แจ้งเหตุอันสมควร จะถูกจำกัดสิทธิทางการเมืองบางประการเป็นเวลา 2 ปี เช่น การสมัครรับเลือกตั้ง การดำรงตำแหน่งทางการเมือง และการเข้าชื่อเสนอประชามติ

การออกเสียงประชามติของประเทศไทย ปี 2569

การออกเสียงประชามติครั้งนี้เป็นครั้งแรกของประเทศไทยที่กำหนดให้มีพร้อมกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั่วไป เมื่อวันอาทิตย์ที่ 8 กุมภาพันธ์ 2569 ครอบคลุมทั้งเขตออกเสียงนอกเขตและนอกราชอาณาจักร สะท้อนการบูรณาการประชาธิปไตยทางตรงกับประชาธิปไตยแบบตัวแทนอย่างชัดเจน

1. ชื่อเรื่องและเหตุผลความจำเป็น

ชื่อเรื่อง การออกเสียงประชามติเพื่อให้ความเห็นชอบการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยมีคำถามว่า*ท่านเห็นชอบว่าสมควรมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่หรือไม่*

คำถามกระชับ ชัดเจน และเปิดโอกาสให้ประชาชนเลือก เห็นชอบ หรือ ไม่เห็นชอบ (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และชาย ไชยชิต, 2563)

เหตุผลความจำเป็น เป็นไปตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 18/2568 ลงวันที่ 10 กันยายน 2568 ที่กำหนดให้รัฐสภาสามารถริเริ่มจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้ แต่ต้องให้ประชาชนออกเสียงประชามติเพื่อให้ความเห็นชอบก่อน โดยมี 3 ขั้นตอน ดังนี้

1) ออกเสียงสอบถามความเห็นว่าควรมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่หรือไม่
2) ออกเสียงให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมและการเพิ่มหมวด 15/1
3) ออกเสียงประชามติหลังจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เพื่อให้ประชาชนตัดสินใจทั้งฉบับ

นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับคำแถลงนโยบายคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 29 กันยายน 2568 ที่เน้นการรับฟังเสียงประชาชนและสร้างการมีส่วนร่วม

2. สาระสำคัญของกิจการประชามติ

การแก้ไขรัฐธรรมนูญตามมาตรา 256 เป็นการมอบอำนาจจากประชาชนผู้ทรงอำนาจเดิมให้รัฐสภาดำเนินการภายใต้กรอบที่กำหนด แม้ว่ามาตรานี้ไม่ได้ให้อำนาจรัฐสภาโดยตรงในการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ แต่การเพิ่มหมวด 15/1 ทำให้สามารถกำหนดกลไกและกระบวนการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้อย่างเป็นประชาธิปไตย ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อรัฐธรรมนูญฉบับเดิมที่ผ่านประชามติจากประชาชน

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 18/2568 ยังกำหนดลำดับขั้นตอนที่ต้องปฏิบัติตาม ทำให้คณะรัฐมนตรีดำเนิน การจัดประชามติในประเด็นแรกเพื่อสอบถามความเห็นของประชาชน ตามหลักประชาธิปไตยทางตรงและคืนอำนาจ การตัดสินใจแก่ประชาชนเจ้าของอำนาจอธิปไตย

3. ขั้นตอนและระยะเวลาในการดำเนินกิจการประชามติ ปี 2569

การดำเนินการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ดำเนินตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 18/2568 และผลผูกพันตามมาตรา 211 วรรคสี่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 โดยจัดให้มีประชามติ 3 ครั้ง ดังนี้

ตารางที่ 1 ขั้นตอนและผลลัพธ์ของการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ ปี 2569

ครั้ง	วัตถุประสงค์	ผลลัพธ์	หมายเหตุ
1	สอบถามประชาชนว่า ท่านเห็นชอบสู่รัฐธรรมนูญฉบับใหม่หรือไม่	ไม่เห็นชอบ ยุติกระบวนการ เห็นชอบ เสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม (หมวด 15/1)	ขั้นตอนแรกก่อนการเสนอร่างรัฐธรรมนูญ
2	ออกเสียงให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม (หมวด 15/1)	ไม่เห็นชอบ ยุติการจัดทำรัฐธรรมนูญใหม่ เห็นชอบ ดำเนินการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่	ก่อนนำร่างขึ้นทูลเกล้าฯ
3	ออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ทั้งฉบับ	ไม่เห็นชอบ รัฐธรรมนูญเดิมยังใช้ต่อ เห็นชอบ นำร่างขึ้นทูลเกล้าฯ และประกาศใช้	ขั้นตอนสุดท้าย หลังรัฐสภาพิจารณาเสร็จ

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2569

จากตารางที่ 1 กระบวนการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2569 ถูกออกแบบอย่างเป็นระบบ ครอบคลุมระยะก่อนระหว่างและภายหลังวันออกเสียง โดยมุ่งเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ และความตระหนักในสิทธิทางการเมือง อันเป็นฐานของความชอบธรรมของกระบวนการ ในระยะเตรียมการมีการวิเคราะห์ผู้มีสิทธิออกเสียงและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งเชิงประชากรศาสตร์และเชิงพฤติกรรม เพื่อนำไปสู่การกำหนดกลยุทธ์การออกแบบสารและการเลือกช่องทางสื่อสารที่เหมาะสมกับความหลากหลายของกลุ่มเป้าหมาย ต่อมาในระยะการให้ข้อมูลและสร้างความ

ตระหนัก มีการใช้สื่อหลากหลายรูปแบบควบคู่กับการสื่อสารสองทาง เพื่อส่งเสริมการรับรู้และการมีส่วนร่วมอย่างทั่วถึง รวมถึงการสื่อสารเกี่ยวกับการลงทะเบียนออกเสียงนอกเขตและนอกราชอาณาจักรที่เน้นความถูกต้องและทันเวลา ขณะเดียวกันการเปิดพื้นที่แสดงความคิดเห็นภายใต้หลักความเป็นกลางและความโปร่งใส ตลอดจนการสื่อสารเชิงปฏิบัติการในวันออกเสียง และการรายงานผลพร้อมติดตามประเมินผลภายหลังการออกเสียง ล้วนเป็นกลไกที่สนับสนุนความสุจริต เที่ยงธรรม และความไว้วางใจต่อผลประชามติ โดยสะท้อนการบูรณาการการสื่อสารเชิงกลยุทธ์กับหลักความเสมอภาคและความโปร่งใสในระบอบประชาธิปไตย

4. ประมาณการค่าใช้จ่าย

1) งบประมาณทั้งหมด 112,469,600 บาท

2) ครอบคลุมบริหารจัดการหน่วยออกเสียง พิมพ์บัตร ประชาสัมพันธ์ ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่และอำนวยความสะดวกผู้มีสิทธิในและนอกราชอาณาจักร

3) ความสำคัญแสดงความคุ้มค่า โปร่งใส และรับผิดชอบต่อสาธารณะ

5. ประโยชน์และผลกระทบ

ข้อดี

1) คืนอำนาจการตัดสินใจสูงสุดแก่ประชาชน

2) แก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างของรัฐธรรมนูญได้อย่างเป็นระบบ

ข้อเสีย

1) อาจเกิดความขัดแย้งทางการเมืองสูงขึ้น

2) ภาระงบประมาณสูงกว่าการแก้ไขเพิ่มเติมรายมาตรา

มาตรการรองรับ

1) เผยแพร่ข้อมูลครบถ้วน รอบด้าน และไม่ชี้นำ

2) เปิดพื้นที่ให้ทุกฝ่ายแสดงความคิดเห็นเสรี เสมอภาค

3) มีกลไกกำกับดูแลความโปร่งใสของงบประมาณและกระบวนการ

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในเชิงวิเคราะห์ กลยุทธ์การสื่อสารแบบผสมผสาน 7 ON ร่วมกับกระบวนการสื่อสาร 6 ระยะ สามารถนำมาใช้เป็นกลไกสำคัญในการลดทอนความเสี่ยงของความขัดแย้งทางการเมืองและการบิดเบือนข้อมูลในกระบวนการออกเสียงประชามติได้ โดยเฉพาะในบริบทของสื่อสังคมออนไลน์ที่มีการแพร่กระจายของข่าวปลอม (Misinformation) อย่างรวดเร็ว

ในมิติของการจัดการข้อมูลข่าวสาร กลยุทธ์ ON AIR และ ON PRINT ซึ่งเป็นสื่อกระแสหลักที่มีความน่าเชื่อถือ สามารถทำหน้าที่เป็นแหล่งข้อมูลอ้างอิงที่ถูกต้อง เพื่อถ่วงดุลข้อมูลที่คลาดเคลื่อนจากสื่อออนไลน์ ขณะที่ ON LINE และ ON DEMAND สามารถใช้เป็นช่องทางในการชี้แจงข้อเท็จจริงอย่างทันท่วงที (Real-time Communication) เพื่อลดการแพร่กระจายของข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง

นอกจากนี้ ในมิติของการเข้าถึงกลุ่มประชาชนที่มีข้อจำกัดด้านเทคโนโลยี เช่น ผู้สูงอายุหรือกลุ่มเปราะบางกลยุทธ์ ON GROUND และ ON HAND มีบทบาทสำคัญในการนำข้อมูลข่าวสารลงสู่ระดับพื้นที่

ผ่านกิจกรรมสื่อสารในชุมชนหรือการแจกจ่ายเอกสาร ซึ่งช่วยลดช่องว่างทางดิจิทัล (Digital Divide) และทำให้ประชาชนทุกกลุ่มสามารถเข้าถึงข้อมูลได้อย่างเท่าเทียม

เมื่อเชื่อมโยงกับกระบวนการสื่อสาร 6 ระยะ จะเห็นได้ว่าการออกแบบการสื่อสารอย่างเป็นระบบตั้งแต่การวางแผน การผลิตสาร การเผยแพร่ ไปจนถึงการประเมินผลและการรับข้อมูลย้อนกลับ สามารถช่วยให้การสื่อสารมีความต่อเนื่อง โปร่งใส และลดความคลาดเคลื่อนของข้อมูล ซึ่งมีส่วนสำคัญในการบรรเทาความตึงเครียดทางการเมืองและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างสร้างสรรค์

6. ขั้นตอนการออกเสียงประชามติ ณ วันลงคะแนน (8 ก.พ. 2569 เวลา 08.00–17.00 น.)

1) แสดงตนขอใช้สิทธิ ยื่นหลักฐาน แสดงลำดับตามบัญชีรายชื่อ ลงลายมือชื่อหรือพิมพ์นิ้วมือ

2) รับบัตรออกเสียง ลงชื่อที่ต้นขั้วบัตร รับบัตร 1 ใบ พร้อมหลักฐานคืน

3) เข้าคูหาออกเสียง ทำเครื่องหมายกากบาท (X) เพียงช่องเดียว (เห็นชอบ/ไม่เห็นชอบ/ไม่แสดงความคิดเห็น) พับบัตรตามรอยพับ

4) หย่อนบัตร หย่อนบัตรในหีบด้วยตนเอง ออกตามทางที่กำหนด



ภาพที่ 1 ตัวอย่างด้านหน้าและด้านในของบัตรออกเสียงประชามติแบบประเด็นเดียว

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง.

ตัวอย่างด้านหน้าและด้านในของบัตรออกเสียงประชามติแบบประเด็นเดียวสะท้อนหลักการออกแบบสารเชิงสถาบันที่มุ่งคุ้มครองความชัดเจน ความเป็นกลาง และความเข้าใจได้ของผู้มีสิทธิออกเสียง โดยด้านหน้าของบัตรทำหน้าที่เป็นส่วนแสดงอัตลักษณ์ทางราชการและองค์ประกอบรับรองความถูกต้องของเอกสาร เพื่อยืนยันความเป็นทางการและความน่าเชื่อถือของกระบวนการ ขณะที่ด้านในของบัตรเป็นพื้นที่สื่อสารสาระสำคัญของคำถามประชามติและตัวเลือกในการออกเสียง ซึ่งจัดวางในลักษณะที่กระชับชัดเจนและไม่ชี้นำ การจัดลำดับข้อความ ขนาดตัวอักษร การเว้นระยะ และตำแหน่งช่องทำเครื่องหมาย ล้วนเป็นองค์ประกอบเชิงออกแบบที่ส่งผลต่อการรับรู้และการตัดสินใจของผู้มีสิทธิออกเสียง ดังนั้นโครงสร้างของบัตรทั้งสองด้านจึงมิได้มีเพียงมิติทางกายภาพ หากแต่เป็นกลไกทางการสื่อสารที่สนับสนุนหลักความเสมอภาค ความโปร่งใส และความสุจริตเที่ยงธรรมของกระบวนการประชามติโดยรวม

การสื่อสารเพื่อรณรงค์การออกเสียงประชามติ ปี 2569 ของสำนักงาน กกต.

การออกเสียงประชามติในวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2569 นับเป็นเหตุการณ์สำคัญทางการเมืองของประเทศไทย เพราะเป็นครั้งแรกที่ประชาชนได้ใช้สิทธิของตนในฐานะ ผู้มีอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญ โดยมีโอกาสตัดสินใจว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบต่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติที่กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เผยแพร่กระบวนการและขั้นตอนการออกเสียงให้ผู้มีสิทธิออกเสียงรับทราบอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม รวมถึงจัดให้มีการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเนื้อหาการออกเสียงประชามติผ่านสื่อวิทยุ โทรทัศน์ และสื่อสาธารณะอื่น ๆ อย่างรอบด้าน

สำนักงาน กกต. จึงใช้การสื่อสารเป็นเครื่องมือสำคัญในการรณรงค์ให้ประชาชนได้รับรู้เข้าใจอย่างถูกต้องโดยทั่วถึง รวดเร็ว และตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ของตน กระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นอย่างรอบด้านและไปใช้สิทธิออกเสียงประชามติอย่างสุจริต เสรี เสมอภาค และชอบด้วยกฎหมาย โดยมีกลยุทธ์การสื่อสารและกิจกรรมดังนี้

1. กิจกรรมการรณรงค์ออกเสียงประชามติ (Big Day) โดยบูรณาการร่วมกับส่วนราชการในพื้นที่และเครือข่ายพลเมือง เช่น ผู้นำชุมชน อสม. ศส.ปชต. ดีเจประชาธิปไตย ลูกเสือ อาสา กกต. และจิตอาสา รด. เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในระดับชุมชน

2. จัดให้มีการแสดงความคิดเห็นผ่านสื่อมวลชน โดยเฉพาะสถานีวิทยุและโทรทัศน์ เพื่อให้ข้อมูลครบถ้วนรอบด้าน

3. กิจกรรมสร้างการตระหนักรู้ในการออกเสียงประชามติ เช่น โครงการ ชวนคนรุ่นใหม่ร่วมกำหนดอนาคตประเทศ เพื่อกระตุ้นให้เยาวชนเข้าใจและมีส่วนร่วม

4. เวทีพรรคการเมือง จัดเวทีให้พรรคการเมืองแสดงจุดยืนเกี่ยวกับความสมควรของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

5. ประชุมเชิงปฏิบัติการเสริมสร้างวิทยากร ฝึกอบรมบุคลากรให้สามารถเผยแพร่กระบวนการออกเสียงประชามติอย่างถูกต้อง

6. ความร่วมมือกับแพลตฟอร์มสื่อดิจิทัล เช่น Google, Facebook, Meta, LINE, TikTok, YouTube, Twitter, เว็บไซต์ www.ect.go.th, แอปพลิเคชัน SMART VOTE และสายด่วน 1444 เพื่อประชาสัมพันธ์ข้อมูลสำคัญ เช่น ขั้นตอนการออกเสียง ประโยชน์และข้อเสียของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ การลงทะเบียนออกเสียงประชามตินอกเขต และการออกเสียงนอกราชอาณาจักร โดยใช้สื่อที่กระชับ เข้าใจง่าย มีภาพประกอบ และสามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างรวดเร็ว

7. การจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์หลากหลายรูปแบบ รวมทั้งสปอต สารคดี โปสเตอร์ แผ่นพับ และสื่อผ่านช่องทาง 7 ON ได้แก่ ON AIR (โทรทัศน์), ON LINE (สื่อออนไลน์), ON PRINT (สิ่งพิมพ์), ON HAND (แผ่นพับ/ใบปลิว), ON GROUND (กิจกรรม), ON SITE (การอบรม), และ ON DEMAND (อบรมผ่านสื่อออนไลน์) โดยผู้เขียนได้ทำการสังเคราะห์กรอบแนวคิดดังกล่าวจากการศึกษาแผนการสื่อสารและสื่อประชาสัมพันธ์ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2569)

8. มาตรการจูงใจผู้มีสิทธิออกเสียง จัดทำโล่รางวัล ประกาศเกียรติคุณ หรือประกาศนียบัตรให้กับเขตเลือกตั้งที่มีผู้มาใช้สิทธิออกเสียงประชามติมากที่สุด และมีบัตรเสียต่ำสุด เพื่อกระตุ้นการแข่งขันเชิงสร้างสรรค์และเสริมแรงทางสังคมให้เกิดการมีส่วนร่วม

ทั้งนี้ การสื่อสารรณรงค์การออกเสียงประชามติของสำนักงาน กกต. เป็นการผสมผสานระหว่างการออกแบบสาร การใช้กิจกรรมสาธารณะและสื่อผสมผสาน รวมถึงการใช้แพลตฟอร์มดิจิทัล เพื่อให้ครอบคลุมผู้มีสิทธิออกเสียงทุกกลุ่มและทุกพื้นที่ ทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร ดังภาพที่ 2 เพื่อเตรียมความ พร้อมสำหรับการออกเสียงประชามติในวันที่ 8 ก.พ. 69

รูปภาพการรณรงค์ประชาสัมพันธ์การออกเสียงประชามติ ปี 2569 ของสำนักงาน กกต.



ภาพที่ 2 กิจกรรมรณรงค์และสื่อประชาสัมพันธ์เชิงรุกของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.)
ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2569

กระบวนการจัดการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการออกเสียงประชามติ ปี 2569

ภายใต้กรอบ แนวคิดเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ ซึ่งมุ่งเน้นหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน มีความเสมอภาคในการเข้าถึงข้อมูล และความชอบธรรมของกระบวนการตัดสินใจสาธารณะ การสื่อสารจึง

มิได้เป็นเพียงเครื่องมือเผยแพร่ข้อมูล หากแต่เป็น กลไกเชิงกระบวนการ (Process-Oriented Mechanism) ที่ทำหน้าที่สร้างความรู้ความเข้าใจ และความตระหนักรู้ในสิทธิและหน้าที่ของประชาชน อันเป็นรากฐานของความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยของประชาชน (Popular Sovereignty) การสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการออกเสียงประชามติ ผู้เขียนเห็นว่าควรถูกออกแบบเป็น กระบวนการจัดการสื่อสาร (Communication Management Process) ที่เชื่อมโยงต่อเนื่องกันทั้งในช่วงก่อน ระหว่าง และหลังการออกเสียงประชามติ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ตารางที่ 2 กระบวนการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการออกเสียงประชามติ ปี 2569

เมื่อพิจารณาความเชื่อมโยงระหว่างกรอบการสื่อสารแบบผสมผสาน 7 ON กับกระบวนการสื่อสาร 6 ระยะ พบว่าทั้งสองแนวคิดมีความสัมพันธ์เชิงโครงสร้าง โดยกรอบ 7 ON ทำหน้าที่เป็นมิติของช่องทางการสื่อสาร (communication channels) ที่ขยายการเข้าถึงข้อมูลของประชาชนอย่างครอบคลุม ขณะที่กระบวนการสื่อสาร 6 ระยะทำหน้าที่เป็นมิติของกระบวนการ (communication process) ที่กำหนดลำดับขั้นของการสื่อสารอย่างเป็นระบบการบูรณาการทั้งสองแนวคิดจึงทำให้การออกแบบการสื่อสารมีทั้งความครอบคลุมด้านช่องทางและความต่อเนื่องด้านกระบวนการ อันเอื้อต่อการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกช่วงของประชามติ ตั้งแต่การรับรู้ข้อมูล การทำความเข้าใจ การแสดงความคิดเห็น ไปจนถึงการตัดสินใจใช้สิทธิออกเสียงอย่างมีคุณภาพ

ขั้นตอน	วัตถุประสงค์หลัก	กิจกรรม/สื่อที่ใช้	ประเด็นสำคัญ
1. เตรียมการและวิเคราะห์ผู้มีสิทธิ	ระบุกลุ่มเป้าหมายและความต้องการด้านข้อมูล	การวิเคราะห์เชิงประชากร-ศาสตร์และพฤติกรรม	กำหนดกลยุทธ์ออกแบบสารและเลือกช่องทางสื่อให้ครอบคลุมทุกกลุ่ม
2. สื่อสารให้ข้อมูลและสร้างความตระหนัก	เพิ่มความรู้ความเข้าใจและกระตุ้นการมีส่วนร่วม	สื่อบุคคล/กลุ่มบุคคล, สื่อกิจกรรม, สื่อดั้งเดิม, สื่อดิจิทัล	ใช้การสื่อสารสองทางและมีส่วนร่วม (Participatory) เพื่อเพิ่ม Awareness, Understanding และ Engagement
3. สื่อสารเพื่อการลงทะเบียนนอกเขต	ให้ประชาชนตรวจสอบสิทธิและลงทะเบียนถูกต้อง	ช่องทางลงทะเบียนด้วยตนเอง, ไปรษณีย์, ออนไลน์	เน้นความถูกต้อง ทันเวลา และชัดเจนของขั้นตอน (Procedural Clarity)
4. สื่อสารเพื่อแสดงความคิดเห็นอย่างเสรี	เปิดโอกาสให้ประชาชนรับข้อมูลครบถ้วนและตัดสินใจได้อย่างอิสระ	เวทีสาธารณะ, ช่องทางออนไลน์, กิจกรรมรณรงค์	ยึดหลักความเป็นกลางของรัฐ, Transparency, Non-directive, Misinformation Control
5. สื่อสารในวันออกเสียงประชามติ	ให้ผู้มีสิทธิออกเสียงปฏิบัติอย่างถูกต้องและครบถ้วน	การประชาสัมพันธ์ขั้นตอน, ข้อควรปฏิบัติ, ข้อห้ามและบทกำหนดโทษ	เน้น Operational Communication, กระชับ, ชัดเจน, ปราศจากแรงกดดัน

ขั้นตอน	วัตถุประสงค์หลัก	กิจกรรม/สื่อที่ใช้	ประเด็นสำคัญ
6. สื่อสารเพื่อติดตามและประเมินผล	สร้างความเชื่อมั่นต่อผลการออกเสียง และเสริมความชอบธรรม	รายงานความคืบหน้าการออกเสียง, การนับคะแนน, เปิดโอกาสสังเกตการณ์	ส่งเสริม Transparency, Accountability, Public Trust, และ Popular Sovereignty

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2569)

จากตารางที่ 2 กระบวนการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการออกเสียงประชามติ ปี 2569 มีลักษณะเป็นกระบวนการเชิงระบบ ที่ดำเนินการเป็นลำดับขั้น ครอบคลุมระยะก่อนระหว่างและหลังวันออกเสียง โดยแต่ละระยะมีวัตถุประสงค์และกลยุทธ์ที่สอดคล้องกันในเชิงโครงสร้าง สามารถอธิบายได้ในฐานะ วงจรการมีส่วนร่วม (Participation Cycle) ซึ่งประกอบด้วยบทบาทเชิงหน้าที่ (Functional Roles) ที่เชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ

ในระยะต้น มุ่งวิเคราะห์กลุ่มผู้มีสิทธิออกเสียงและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียผ่านการจำแนกเชิงประชากรศาสตร์และพฤติกรรม เพื่อใช้เป็นฐานในการออกแบบสารและเลือกช่องทางการสื่อสารอย่างเหมาะสม อันเป็นการสร้าง ฐานความรู้ (Cognitive Foundation) สำหรับการมีส่วนร่วมอย่างมีข้อมูล

ระยะการให้ข้อมูลและสร้างความตระหนัก ใช้การสื่อสารแบบบูรณาการและสองทาง เพื่อเพิ่มการรับรู้และพัฒนาไปสู่การมีส่วนร่วมเชิงทัศนคติ (Attitudinal Engagement) ขณะที่ระยะการสื่อสารเกี่ยวกับการลงทะเบียน มุ่งเน้นความถูกต้องและความชัดเจนของขั้นตอน (Procedural Communication) เพื่อคุ้มครองสิทธิและส่งเสริมการมีส่วนร่วมเชิงพฤติกรรม (Behavioral Engagement) ในขั้นการเปิดพื้นที่แสดงความคิดเห็น กระบวนการสื่อสารยึดหลักความเป็นกลาง โปร่งใส และไม่ชี้นำ โดยจัดให้มีพื้นที่สาธารณะ (Public Sphere) เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น อันเป็นกลไกสำคัญในการเสริมสร้างความชอบธรรมของกระบวนการ ขณะที่การสื่อสารในวันออกเสียงมุ่งเน้นความถูกต้องตามกฎหมาย (Behavioral Accuracy) และระยะติดตามผลเน้นการเปิดเผยข้อมูลเพื่อสร้างความเชื่อมั่นและความชอบธรรม (Trust and Legitimacy) กระบวนการทั้งหกขั้นสะท้อนการบูรณาการหลักความเสมอภาค ความโปร่งใส และความชอบธรรมเข้ากับการสื่อสารเชิงกลยุทธ์อย่างเป็นระบบ โดยชี้ให้เห็นว่าการสื่อสารเป็นกลไกเชิงหน้าที่ที่ส่งผลต่อความรู้ พฤติกรรม และการยอมรับของประชาชน

โดยสรุป บทบาทของการสื่อสารสามารถอธิบายได้ใน 3 มิติ ได้แก่ 1) มิติข้อมูลข่าวสาร 2) มิติการมีส่วนร่วม และ 3) มิติความชอบธรรม ซึ่งสะท้อนว่าการสื่อสารเป็นโครงสร้างพื้นฐานของประชาธิปไตยทางตรง มิใช่เพียงเครื่องมือของรัฐ

บทสรุป

บทความนี้เสนอว่าบทบาทของการสื่อสารในกระบวนการออกเสียงประชามติควรถูกทำความเข้าใจในฐานะกลไกเชิงหน้าที่ ที่เชื่อมโยงโครงสร้างการสื่อสารของรัฐกับพฤติกรรมและการตัดสินใจของประชาชน มิใช่เพียงเครื่องมือเผยแพร่ข้อมูล การวิเคราะห์ภายใต้กรอบทฤษฎีการสื่อสารทางการเมือง และ

การสื่อสารแบบมีส่วนร่วมชี้ให้เห็นว่า การสื่อสารส่งผลใน 3 มิติหลัก ได้แก่ 1) การก่อรูปความรู้และความเข้าใจ (Cognitive Dimension) 2) การกำหนดระดับการมีส่วนร่วมเชิงพฤติกรรม (Behavioral Dimension) และ 3) การสร้างหรือบั่นทอนความชอบธรรมของกระบวนการ (Legitimacy Dimension)

การประยุกต์กรอบ 7 ON และวงจรการสื่อสาร 6 ระยะกับกรณีของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง พบว่า แม้โครงสร้างการสื่อสารมีความครอบคลุมและเป็นระบบ แต่ยังมีข้อจำกัดเชิงบทบาท กล่าวคือยังคงเป็นการสื่อสารแบบบนลงล่าง ที่เน้นการให้ข้อมูลและการรณรงค์ มากกว่าการเปิดพื้นที่โต้ตอบอย่างแท้จริง ส่งผลให้การมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ในระดับการรับรู้และการปฏิบัติตาม มากกว่าการมีส่วนร่วมเชิงวิพากษ์ (Deliberative Participation) ข้อค้นพบนี้ชี้ว่า การเพิ่มช่องทางหรือปริมาณสื่อไม่เพียงพอ หากไม่ปรับ ลักษณะของกระบวนการสื่อสาร โดยเฉพาะการสร้างพื้นที่สาธารณะ (Public Sphere) ที่เอื้อต่อการแลกเปลี่ยนอย่างเสรี เท่าเทียม และไม่ถูกครอบงำ อันเป็นแกนของแนวคิด participatory communication

ในเชิงองค์ความรู้ บทความนี้เสนอกรอบวิเคราะห์ที่เชื่อมโยง รูปแบบการสื่อสาร (Communication Modes) กับผลลัพธ์เชิงหน้าที่ (Functional Outcomes) อย่างเป็นระบบ และชี้ว่าการสื่อสารอาจทั้งเสริมสร้างหรือจำกัดการมี ส่วนร่วม ขึ้นอยู่กับการออกแบบและบริบทเชิงอำนาจ ในเชิงนโยบาย ควร 1) ส่งเสริมการสื่อสารสองทางในทุกระยะ 2) พัฒนากลไกการแลกเปลี่ยนและตรวจสอบข้อมูลอย่างอิสระ และ 3) ลดลักษณะสั่งการจากส่วนกลาง เพื่อยกระดับสู่การมีส่วนร่วมอย่างมีความหมาย (Meaningful Participation) อันเป็นฐานของความชอบธรรมและความยั่งยืนของประชาธิปไตย

เอกสารอ้างอิง

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และชาย ไชยชิต. (2563). การออกเสียงประชามติ : กระบวนการประชาธิปไตยทางตรงสมัยใหม่. วารสาร*สถาบันพระปกเกล้า, 7*(3), 111-125.

ประสงค์ บูรพงศ์. (2561). *กระบวนการสื่อสารทางการเมืองผ่านเฟซบุ๊กของกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จ การแห่งชาติ (นปช.): กรณีศึกษาการแสดงเจตนาไม่รับร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชามติ พ.ศ. 2559*. (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยบูรพา).

ศรัณยุ หมั้นทรัพย์. (2550). การศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง: ฐานรากของการเมืองภาคพลเมือง. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*, 6(2), 101–115.

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2569). *ข้อมูลเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติเพื่อให้ความเห็นชอบการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้ง.

พระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2564 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2568.รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.

Servaes, J. (Ed.). (1996). *Communication for development and social change*. SAGE/UNESCO.