

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง “การนำเสนอเนื้อหาของหนังสือพิมพ์เกี่ยวกับกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญแห่งพระราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540” ได้ใช้กรอบความคิดจากทฤษฎีแนวคิดและข้อมูล ต่อไปนี้

1. แนวคิดเรื่องข่าวสารทางการเมืองกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง
2. กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญแห่งพระราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และเนื้อหาสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งพระราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
3. แนวคิดเรื่องการสื่อสารทางการเมือง
4. แนวคิดเกี่ยวกับหนังสือพิมพ์และบทบาทของหนังสือพิมพ์ทางการเมือง
5. แนวคิดเกี่ยวกับการวิเคราะห์เนื้อหา

#### 1. แนวคิดเรื่องข่าวสารทางการเมืองกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง

การมีส่วนร่วมทางการเมือง (Myron Wiener: 1971: 161) หมายถึง “การปฏิบัติการโดยสมัครใจใด ๆ (any voluntary action) ที่ไม่ว่าจะเป็นผลสำเร็จหรือไม่มีการจัดองค์การหรือไม่ก็ตาม จะเกิดขึ้นเป็นครั้งคราวหรือต่อเนื่อง และจะใช้วิธีที่ถูกต้องโดยได้รับการยอมรับตามกฎหมายหรือไม่ก็ตาม การกระทำนั้นมุ่งประสงค์ที่จะมีอิทธิพลต่อการเลือกนโยบายสาธารณะ การบริหารนโยบายสาธารณะ และการเลือกผู้นำทางการเมือง ไม่ว่าจะระดับชาติหรือระดับท้องถิ่น” การมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) ได้รับการยอมรับว่ามีความสำคัญต่อการพัฒนาทางการเมือง (Huntington and Nelson: 1976: 161) หรือเป็นสัญลักษณ์ของความสมัยใหม่ทางการเมือง

เราอาจอธิบายพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของแต่ละบุคคลได้โดยพิจารณาได้จากหลายปัจจัย (พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว: 2524:99) ได้แก่ แรงจูงใจ ที่สำคัญคือความรู้สึกที่ว่า การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นเป็นสิ่งพึงกระทำ เป็น “หน้าที่ของพลเมือง” ซึ่งเป็นความรู้สึกที่เรียกว่า พันธะหน้าที่ของพลเมืองที่จะพึงกระทำ (Civic Obligation) อาทิ การปฏิบัติตนในฐานะที่เป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่ดี ได้แก่ การไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง มีความเชื่อมั่นอยู่เสมอว่าจะต้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจหรือกำหนดนโยบายของรัฐบาลโดยเห็นความสำคัญของการปฏิบัติเช่นนั้นว่าเป็นประโยชน์ต่อสังคม (Almond and Verba, 1965) บุคคลที่เชื่อว่า การเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นหน้าที่ที่จะต้องทำ (Sense of Citizen Duty) มิใช่เป็นสิ่งที่ จะทำได้ ไม่ทำก็ได้ คนพวกนี้มีแนวโน้มที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในทางการเมือง (ณรงค์ ลินสวัสดิ์, 2518)

แรงจูงใจในการมีส่วนร่วมทางการเมืองในอีกแง่มุมหนึ่งคือ “ ความรู้สึกมีประสิทธิภาพทางการเมือง (Political Efficacy) ซึ่งเป็นความรู้สึกว่าตนเองเข้าใจและมีอิทธิพลต่อการเมืองการปกครอง ความรู้สึกมีประสิทธิภาพทางการเมืองสูง เป็นความรู้สึกว่าตนจะได้ประโยชน์จากการเมืองการปกครอง และการที่พลเมืองรู้สึกว่าจะสามารถอาศัยการเมืองการปกครองเป็นสิ่งที่ช่วยปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่ให้ดีขึ้นได้ (Campbell, et.al., 1960:104)

อัลมอนต์และเวอร์บา (อ้างถึงใน พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, 2523) พบว่า ความรู้สึกมีความสามารถทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย (Democratic Competence) ซึ่งเป็นความรู้สึกทางการเมืองที่จำเป็นสำหรับการดำเนินการปกครองแบบประชาธิปไตยนั้นมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดกับการมีข้อมูลข่าวสารที่เที่ยงตรงเกี่ยวกับประเด็นปัญหาและกระบวนการทางการเมือง รวมทั้งเกี่ยวข้องกับความสามารถในการใช้ข้อมูลข่าวสารในการวิเคราะห์ทำความเข้าใจกับปัญหาต่าง ๆ การที่บุคคลมีข้อมูลข่าวสารเพิ่มขึ้นจะทำให้บุคคลมีการประเมินคุณค่าและกำหนดข้อตัดสินใจในประเด็นต่าง ๆ ได้อย่างมั่นคงขึ้นได้ รู้สึกว่าการเมืองการปกครองเป็นเครื่องมือที่จัดเตรียมไว้และพร้อมที่จะทำตามคำแนะนำหรือความต้องการของพลเมือง

ความรู้สึกมีประสิทธิภาพหรือมีสมรรถนะทางการเมืองจึงเป็นความรู้สึกว่าตนเองเข้าใจและมีอิทธิพลต่อการเมืองการปกครอง ความรู้สึกว่ามีประสิทธิภาพทางการเมืองสูงหรือต่ำ ไม่เพียงแต่บ่งถึงประโยชน์ที่จะได้จากการเมืองการปกครองเท่านั้น แต่ยังหมายถึงการที่พลเมืองรู้สึกว่าอาศัยการเมืองการปกครองเป็นสิ่งที่ช่วยปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น

บุคคลที่มีจิตสำนึกว่าไร้อำนาจ (Powerlessness) ในทางการเมือง มักจะรู้สึกว่าตัวเองเป็นเพียงกลไกชิ้นกระจัดริดที่อยู่ท่ามกลางระบบเครื่องยนตร์อันมหึมา เขามีจิตสำนึกว่าความเป็นไปของสังคมและการเมืองอยู่ภายใต้อิทธิพลของกลุ่มคนที่ทรงพลังมีอิทธิพลครอบงำอยู่ การกระทำใด ๆ ในทางการเมืองของเขาจึงมีความหมายน้อยมาก สภาพดังกล่าวนี้ตัดทอนการให้ข้อเสนอเรียกร้อง และความคิดสร้างสรรค์ทางการเมืองตลอดจนทำให้ผู้ที่มีความคาดหวังทางการเมืองสูงรู้สึกผิดหวังและขาดความกระตือรือร้น

มีงานวิจัยที่ชี้ให้เห็นว่าความมีประสิทธิภาพทางการเมืองเป็นแรงจูงใจสำคัญต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง ดังเช่น งานวิจัยในปี ค.ศ. 1956 พบว่าร้อยละ 52 ของชาวอเมริกันที่มีความรู้สึกมีประสิทธิภาพทางการเมืองต่ำไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ส่วนพวกที่มีความรู้สึกมีประสิทธิภาพทางการเมืองสูงไปใช้สิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้งถึงร้อยละ 91 (Campbell, et.al., 1960: 104)

นอกจากนี้ยังมีงานวิจัยที่ชี้ให้เห็นผลในเรื่องเดียวกันนี้ จากการศึกษาใน 5 ประเทศ ของ Almond และ Verba (Civic Culture, 1965) ที่ศึกษาระดับความแตกต่างของความรู้สึกมีประสิทธิภาพทางการเมือง หรือที่เรียกว่า “Citizen Competence” หรือ “Political Efficacy” โดยให้ผู้ตอบให้ความเห็นต่อข้อความจำนวนมาก เป็นต้นว่า “ถ้ามีกฎหมายที่ไม่ยุติธรรม พวกเขามีความสามารถจัดการกฎหมายนั้นได้” เมื่อได้คะแนนดังกล่าวมาและนำมาแยกออกตามประเทศตามระดับการศึกษา (ดูตารางประกอบ) พบว่าการศึกษาทำให้ความรู้สึกมีประสิทธิภาพทางการเมือง

ของคนแตกต่างกัน ในสหรัฐอเมริกา ร้อยละ 85 ของผู้ตอบบอกว่าสามารถจัดการบางสิ่งบางอย่างกับกฎหมายที่ไม่ยุติธรรมได้ แตกต่างจากพวกกระดับประถมศึกษาถึงร้อยละ 34 ในเยอรมัน การศึกษาเป็นตัวกำหนดความแตกต่างในความรู้สึกมีประสิทธิภาพทางการเมืองได้เช่นกัน แต่ในอังกฤษ การศึกษามีผลน้อยมาก อิตาลีและเม็กซิโกอยู่ในระดับปานกลาง

#### ตารางแสดง

#### ความรู้สึกมีประสิทธิภาพทางการเมืองใน 5 ประเทศ จำแนกโดยระดับการศึกษา

ประเทศ	ระดับการศึกษา (จำนวนร้อยละ)		
	ก) ประถมศึกษาหรือต่ำกว่า (ข) มัธยมศึกษาหรือสูงกว่า แตกต่าง (ข-ก)		
สหรัฐ	51	85	34
อังกฤษ	53	64	11
เยอรมัน	29	58	29
อิตาลี	20	37	17
เม็กซิโก	31	49	18

แหล่งที่มา : Gabriel A. Almond and Sidney Verba, The Civic Culture (Little Brown and Company, 1965, Figure VII, P. 173)

จากข้อมูลดังกล่าว เราสรุปได้ว่าคนจำนวนมากในแต่ละประเทศเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองเพราะเขาคิดว่าตัวเขาจะช่วยทำบางสิ่งบางอย่างให้ดีขึ้นได้ สำหรับคนที่รู้สึกว่าตนเองไม่มีอิทธิพลใด ๆ ต่อสิ่งที่รัฐบาลทำนั้น เป็นการยากที่จะสอนให้เขาสำนึกในหน้าที่ของพลเมืองว่าเขาต้องมีส่วนร่วม ในระยะยาว ความสำนึกที่จะมีส่วนร่วมนั้นมีฐานะอยู่ที่ความรู้สึกที่ว่าเมื่อเขามีส่วนร่วมแล้วทำให้สิ่งนั้นดีขึ้นได้ ทั้งนี้ผู้วิจัยพบว่าปัจจัยสำคัญ คือความรู้และการศึกษาเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดความรู้สึกมีประสิทธิภาพทางการเมือง (political efficacy)

นอกเหนือจากปัจจัยในด้านแรงจูงใจแล้ว ยังมีปัจจัยอีกหลายอย่างที่อธิบายถึงพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของแต่ละบุคคล ได้แก่ ทรัพยากร เช่น ความรู้ ทักษะ ซึ่งหมายถึงทักษะในการรับรู้และเข้าใจระบบการเมืองและประเด็นทางการเมืองที่เกิดขึ้นได้อย่างดี และเงินเป็นต้น โอกาสก็เป็นปัจจัยสำคัญอีกอย่างหนึ่งของการมีส่วนร่วมทางการเมือง บุคคลอาจมีโอกาสหรืออุปสรรคแตกต่างกันมากมายในการจะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง (พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว: 2523: 99)

นักรัฐศาสตร์หลายท่านจัดเอา “ข่าวสาร” เป็นทรัพยากรทางการเมืองอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นตัวกำหนดอำนาจ หรืออิทธิพลทางการเมืองของบุคคล

สตีเวน แชฟฟี (Steven Chaffee, 1976) ได้ให้คำนิยามของ “ข่าวสารการเมือง” ว่าข่าวสารการเมืองเป็นความรู้ของสมาชิกในระบบการเมืองเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลง ความเคลื่อนไหว ใดๆ ในสภาวะของระบบ

ข่าวสารทางการเมืองจะมีความเกี่ยวข้องอย่างมากกับความสนใจ ความกระตือรือร้นทางการเมือง ข่าวสารจะช่วยลดความไม่แน่ใจ (uncertainty) และช่วยให้การตัดสินใจมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ความรู้สึกไม่แน่ใจทางการเมือง ความรู้สึกที่ตนเองมีความรู้เกี่ยวกับการเมือง ดูเหมือนจะเป็นที่มาของความนิ่งเฉยทางการเมือง ระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยจึงไม่สามารถจะเป็นไปได้ ถ้าประชาชนทั่วไปไม่มีความรู้สึกถึงความเป็นไปของการเมืองการปกครองบ้างเลย (James D. Barber, 1969) แนวคิดนี้สอดคล้องกับการศึกษาของอัลมอนต์และเวอร์บา ที่พบว่า ความรู้สึกมีความสามารถทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นความรู้สึกทางการเมืองที่จำเป็นสำหรับการดำเนินการปกครองแบบประชาธิปไตยนั้นมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับการมีข้อมูลข่าวสารที่เที่ยงตรงเกี่ยวกับประเด็นปัญหาและกระบวนการทางการเมือง (อ้างถึงในพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, 2523) รวมทั้งเกี่ยวข้องกับความสามารถในการใช้ข้อมูลข่าวสารในการวิเคราะห์ทำความเข้าใจกับปัญหาต่างๆ การที่บุคคลมีข้อมูลข่าวสารเพิ่มขึ้นจะทำให้บุคคลมีการประเมินคุณค่า และกำหนดข้อตัดสินใจในประเด็นต่างๆ ได้อย่างมั่นคงยิ่งขึ้น

ความจริงเป็นทักษะที่สำคัญต่อความสำนึก ความรู้สึกที่ว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นเป็นสิ่งพึงกระทำ เป็นหน้าที่ของพลเมือง ฉะนั้นการศึกษาจึงมีบทบาทในการพัฒนาความรู้สึกรับผิดชอบในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ไม่ว่าจะการศึกษาจะเป็นระบบใดก็ตาม จะมีพลังในการหล่อหลอมทัศนคติเกี่ยวกับการเมือง

มีงานวิจัยหลายเรื่องที่สนับสนุนแนวคิดดังกล่าวนี้ ได้แก่ งานวิจัยของพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว เกี่ยวกับ “ข่าวสารการเมืองของคนไทย” สรุปได้ว่า ข่าวสารทางการเมืองมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมทางการเมืองของคนไทยในด้านต่างๆ กล่าวคือ คนที่มีข่าวสารการเมืองสูง มีแนวโน้มจะเข้าสังกัดกลุ่ม เข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับต่างๆ ซึ่งรวมถึงความสนใจในการไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งและการสมัครเข้าชิงตำแหน่งที่มีการเลือกตั้งสูงกว่าผู้ที่มีความรู้ข่าวสารทางการเมืองต่ำ นอกจากนี้ ยังพบว่าผู้ที่มีความรู้ข่าวสารทางการเมืองสูงมีแนวโน้มที่จะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยความสำนึกของตนเอง ในขณะที่ผู้ที่มีข่าวสารการเมืองต่ำมีแนวโน้มที่จะมีส่วนร่วมทางการเมืองจากการถูกชักจูง

นอกจากนี้ ยังมีงานวิจัยของเสรี วงษ์มณฑา (1978: 254) ที่สำรวจความคิดเห็นทางการเมือง

เมืองของนักศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และเชียงใหม่ จำนวน 640 คน ในปี 2540 สรุปได้ว่า แหล่งข่าวสารทางการเมืองที่สำคัญ ได้แก่ หนังสือพิมพ์และสิ่งพิมพ์อื่น ๆ นักศึกษาที่เปิดรับข่าวสารทางการเมืองจากสื่อมวลชนมาก ก็จะมีแนวโน้มที่จะตระหนักถึงความสำคัญของการเมืองตามไปด้วย การสื่อสารระหว่างบุคคล เช่น ระหว่างเพื่อนและญาติมีผลต่อความสนใจ และการเรียนรู้ทางการเมืองของนักศึกษามาก นักศึกษาต้องการเรียนรู้ทางการเมืองมากขึ้นเพราะมีความรู้สึกว่า ถูกทอดทิ้งจากระบบการเมืองการปกครอง จึงมุ่งแสวงหาข่าวสารและข้อเท็จจริงทางการเมืองเพิ่มขึ้น โดยอาศัยสื่อต่าง ๆ ทั้งการสื่อสารระหว่างบุคคลและสื่อมวลชน เพื่อให้รู้รายละเอียดและเข้าใจปัญหาทางการเมืองดีขึ้น

สำหรับงานวิจัยนี้ได้ทำการศึกษานำเสนอเนื้อหาของหนังสือพิมพ์เกี่ยวกับเหตุการณ์ที่สำคัญยิ่งในประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย กล่าวคือการร่างรัฐธรรมนูญแห่งพระราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งมีกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญดังนี้

#### **5. กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญแห่งพระราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540**

กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญฉบับข้างต้นเป็นผลมาจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งพระราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2534 หมวด 12 การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มาตรา 211 ทวิ ถึงมาตรา 211 เอกราชวิสติ ที่ได้บัญญัติให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญใหม่ให้แล้วเสร็จภายในเวลา 240 วัน นับแต่วันที่สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญได้รับเลือกตั้งจากรัฐสภาครบจำนวน 99 คน โดยต้องคำนึงถึงความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) ทั้ง 99 คน ได้ผ่านการคัดเลือกจากรัฐสภาเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2539 (นันทวัฒน์ บรมานันท์: 2540)

สภาร่างฯ ได้มีการประชุมครั้งแรกเมื่อวันที่ 7 มกราคม 2540 และได้เลือกนายอุทัย พิมพ์ใจชน เป็นประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ ศาสตราจารย์กระมล ทองธรรมชาติ เป็นรองประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญคนที่หนึ่ง และนางยุพา อุดมศักดิ์ เป็นรองประธานสภาร่างฯ คนที่สอง ต่อมาในการประชุมครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 14 มกราคม 2540 ที่ประชุมได้ลงมติให้มีการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญสัปดาห์ละ 2 วัน คือวันจันทร์และวันอังคาร โดยกำหนดให้วันจันทร์เริ่มประชุมตั้งแต่เวลา 13.30 นาฬิกา และวันอังคารเริ่มประชุมตั้งแต่เวลา 09:30 นาฬิกา และที่ประชุมได้มีมติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาร่างฯ จำนวน 5 คณะ คือ

1. คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ
2. คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์
3. คณะกรรมการประชาสัมพันธ์
4. คณะกรรมการวิชาการข้อมูลและศึกษาแนวทางการร่างรัฐธรรมนูญประกอบรัฐธรรมนูญ
5. คณะกรรมการจดหมายเหตุ ตรวจรายงานการประชุม และกิจการสภา

นอกจากนั้น ที่ประชุมได้มีมติตั้งคณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ประจำจังหวัดทุกจังหวัดรวม 76 คณะ ละ 15 คน (ยกเว้นกรุงเทพซึ่งเรามี 21 คน) เพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทั่วประเทศ

คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญได้จัดให้มีการประชุมระหว่างวันที่ 20 มกราคม 2540 ถึงวันที่ 30 เมษายน 2540 โดยมีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธาน ต่อมาคณะกรรมการได้เสนอกรอบปัญหา และหลักการในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญต่อสภาฯ เพื่อการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน 3 กรอบ คือ

กรอบที่ 1 สิทธิ เสรีภาพ และการมีส่วนร่วมของพลเมือง

กรอบที่ 2 การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

กรอบที่ 3 สถาบันการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันการเมือง

โดยในแต่ละกรอบประกอบด้วยสภาพปัญหาหลัก หลักการสำคัญและแนวทางในการแก้ไขที่ควรจะนำไปบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

สภาฯ รัฐธรรมนูญได้มีมติเห็นชอบกับรายงานทั้ง 3 กรอบ ดังกล่าวข้างต้น ต่อมาได้พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญซึ่งคณะกรรมการยกร่างพิจารณาเสร็จแล้ว และรับร่างรัฐธรรมนูญไว้พิจารณาพร้อมทั้งตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญและกำหนดให้มีการแปรญัตติภายใน 30 วัน คณะกรรมการดังกล่าวได้ดำเนินการประชุมระหว่างวันที่ 13 พฤษภาคม 2540 ถึงวันที่ 2 กรกฎาคม 2540 และภายหลังที่แปรญัตติในชั้นกรรมาธิการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญเสร็จสิ้นแล้ว คณะกรรมการได้นำเสนอได้เสนอรายงานต่อสภาฯ ให้พิจารณาในวาระที่ 2 - 3 ต่อไป การพิจารณาในวาระที่ 2 เป็นการพิจารณาเพื่อให้สมาชิกสภาฯ ที่สงวนคำแปรญัตติไว้หรือกรรมาธิการที่สงวนความเห็นไว้ ได้ชี้แจงเหตุผลที่ขอเสนอแก้ไขอีกครั้งหนึ่ง สภาฯ ได้พิจารณารัฐธรรมนูญในชั้นแปรญัตติวาระที่ 2 เสร็จเรียบร้อยในวันที่ 30 กรกฎาคม 2540 และได้มอบหมายให้สสร.แต่ละจังหวัดจัดทำประชาสัมพันธ์ร่างรัฐธรรมนูญก่อนให้ความเห็นชอบในวาระที่ 3 ต่อไป ซึ่งจะต้องรอไว้ 15 วัน จึงจะทำการลงมติในวาระ 3 โดยในวันที่ 15 สิงหาคม 2540 ที่ประชุมสภาฯ ได้ลงมติให้ความเห็นชอบเมื่อ 15 สิงหาคม 2540 รวมระยะเวลาการดำเนินงานของสภาฯ รัฐธรรมนูญในการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ทั้งสิ้น 232 วัน หลังจากนั้นรัฐสภาได้ประชุมร่วมกันพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ และลงมติเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแห่งพระราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2540 และประธานรัฐสภาได้นำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อลงพระปรมาภิไธยให้ประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยประกาศเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 ซึ่งมีเนื้อหาสาระที่สำคัญดังต่อไปนี้

## เนื้อหาสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งพระราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

(มูลนิธิสถาบันกฎหมายอาญา: 2541)

### หมวด 1 บททั่วไป

1. อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจทาง  
รัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล (ม.3)

### หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย

1. บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและ  
หญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งแตกต่างในเรื่อง  
ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ฯลฯ จะกระทำมิได้ (ม.30)

2. บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย การทรมาน ทารุณกรรมหรือการลงโทษ  
ด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้ (ม.31)

3. บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการนับถือศาสนา นิิกายของศาสนาหรือลัทธินิยมใน  
ทางศาสนาและย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนบัญญัติหรือปฏิบัติตามความเชื่อถือนของตน  
หากไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (ม.38)

4. บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา  
การสั่งปิดโรงพิมพ์ สถานีวิทยุกระจายเสียง หรือสถานีวิทยุโทรทัศน์ เพื่อลดรอนเสรีภาพจะ  
กระทำมิได้ (ม. 29)

5. คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคม เป็นทรัพยากร  
สื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ (ม. 40)

6. บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปีที่รัฐจะต้องจัด  
ให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย (ม. 43)

7. บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษหรือฟื้นฟูจารีตประเพณี  
ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ  
บำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล (ม.46)

8. บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับบริการทางสาธารณสุขที่ได้มาตรฐานและผู้ยากไร้มีสิทธิ  
ได้รับการรักษาพยาบาลจากสถานบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย (ม.52)

9. เด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัว มีสิทธิได้รับความคุ้มครองโดยรัฐจากการใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม (ม. 53)

10. บุคคลซึ่งมีอายุเกิน 60 ปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ (ม. 54)

11. บุคคลซึ่งพิการหรือทุพพลภาพมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะและความช่วยเหลือจากรัฐ (ม. 55)

12. บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน (ม.58)
13. บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจงและเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขอนามัย คุณภาพชีวิต และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว (ม. 59)
14. บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน (ม. 60)
15. บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันควร (ม. 61)
16. สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานนั้น (ม.62)
17. การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ (ม. 26)

## หมวด 5 หน้าที่ของชนชาวไทย

1. บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

## หมวด 6 รัฐสภา

1. สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 500 คน โดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 100 คน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน 400 คน (ม. 98)
2. บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองใดได้คะแนนเสียงน้อยกว่าร้อยละ 5 ของจำนวนคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศให้ถือว่าไม่มีผู้ใดในบัญชีได้รับเลือกตั้ง (ม. 100)
3. ในแต่ละเขตเลือกตั้ง ให้ดำเนินการนับคะแนนทุกหน่วยเลือกตั้งรวมกันและประกาศผลการนับคะแนนโดยเปิดเผย ณ สถานที่แห่งใดแห่งหนึ่งเพียงแห่งเดียวในเขตเลือกตั้ง (ม.104)
4. บุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านน้อยกว่า 90 วันสามารถแสดงสิทธิลงคะแนนเสียงได้นอกเขตเลือกตั้ง (ม. 105)
5. สมาชิกภาพของสส.สิ้นสุดเมื่อได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี (ม.118)
6. วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้ง 200 คน (ม.121)



7. คณะกรรมการเลือกตั้งประกอบด้วยประธานกรรมการและกรรมการอีก 4 คนซึ่งทรงแต่งตั้งตามคำสั่งแต่งตั้งของวุฒิสภา (ม. 136)
8. ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 5 หมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาพิจารณากฎหมายได้ (ม.170)
9. มีสิทธิร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภากรณีมีการปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น (ม. 196)
10. มีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน (ม. 199 และม. 200)

#### หมวด 7 คณะรัฐมนตรี

1. พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งและรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกิน 35 คนประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน (ม. 201)
2. นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในเวลาเดียวกันมิได้ (ม. 204)
3. รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท (ม. 209)
4. รัฐมนตรีต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า (ม. 206)

#### หมวด 8 ศาล

1. ในคดีอาญา ผู้ถูกจับซึ่งถูกควบคุมตัวอยู่ต้องถูกนำตัวไปศาลภายใน 48 ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ถูกจับถูกนำตัวไปถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวนเพื่อให้ศาลพิจารณาว่ามีเหตุที่จะขังผู้ถูกจับตามกฎหมายหรือไม่ (ม. 237)
1. คำขอประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องได้รับการพิจารณาอย่างรวดเร็วและจะเรียกหลักประกันจนเกินควรแก่กรณีมิได้ (ม.239)
2. ในคดีอาญา ผู้ต้องหาหรือจำเลยย่อมมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีด้วยความรวดเร็ว และในชั้นสอบสวน ผู้ต้องหาหรือจำเลยให้หมายความหรือผู้ซึ่งตนไว้วางใจเข้าฟังการสอบปากคำได้ กรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องแล้ว ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา ย่อมมีสิทธิขอทราบสรุปพยานหลักฐานพร้อมความเห็นของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสั่งคดี (ม.241)
3. ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความให้ตามที่กฎหมายบัญญัติ (ม.242)
5. บุคคลใดตกเป็นจำเลยในคดีอาญาและถูกคุมขังระหว่างการพิจารณาคดี หากปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดในคดีนั้นว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำผิด บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามสมควร (ม. 246)

6. หากบุคคลได้รับการพิพากษาให้รับโทษ บุคคลนั้นอาจขอให้มีการรื้อฟื้นคดีขึ้นมาพิจารณาใหม่ได้ และหากปรากฏตามคำพิพากษาใหม่ว่าบุคคลนั้นไม่ได้กระทำความผิด ให้บุคคลนั้นหรือทายาทได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามสมควร (ม. 247)
7. บุคคลย่อมมีสิทธิไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองอันอาจทำให้ตนถูกฟ้องคดีอาญา (ม.243)
8. บุคคลซึ่งเป็นพยานในคดีอาญามีสิทธิได้รับความคุ้มครอง การปฏิบัติที่เหมาะสม และค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรจากรัฐ (ม. 244)
9. บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายในคดีอาญามีสิทธิได้รับความคุ้มครอง การปฏิบัติที่เหมาะสมและค่าตอบแทนที่จะเป็นและสมควรจากรัฐ (ม. 245)
10. มีศาลรัฐธรรมนูญ กำกับดูแลวินิจฉัยกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ (ม. 255)
11. ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ และ รัฐวิสาหกิจ (ม.276)

#### หมวด 9 การปกครองส่วนท้องถิ่น

1. ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ย่อมมีสิทธิได้รับจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ (ม. 283)
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ (ม. 284)
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง (ม. 285)
4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และมีสิทธิจะจัดการอบรมและฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น (ม.289)

#### หมวด 10 การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

1. ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น ๆ ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทุกครั้งที่ได้รับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง (ม.291)
2. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีก 8 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา (ม. 297)

3. ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด หรืออัยการสูงสุด ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ วุฒิสภามีอำนาจถอดถอนผู้นั้นออกจากตำแหน่งได้ (ม. 303)

4. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรหรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 5 หมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด หรืออัยการสูงสุด (ม. 304)

ตามที่ได้กล่าวข้างต้น การร่างรัฐธรรมนูญครั้งนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการปฏิรูปการเมืองซึ่ง นพ.ประเวศ วะสี (มติชนสุดสัปดาห์, 2539: 12) ได้กล่าวว่าหลักการที่จะไปสู่การปฏิรูปการเมืองได้แก่

1. มีการลดอำนาจรัฐและเพิ่มอำนาจให้ประชาชน
2. เป็นแนวทางลดอำนาจเงินเพื่อเปิดโอกาสให้คนดีเข้าสู่ระบบการเมือง
3. มีการสร้างองค์การตรวจสอบและมีกระบวนการสอบสวนลงโทษผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงที่กระทำผิด
4. มีการเพิ่มประสิทธิภาพให้นายกรัฐมนตรีสามารถแก้ไขปัญหาของบ้านเมืองให้มากขึ้น

จะเห็นได้ว่าเนื้อหาของรัฐธรรมนูญแห่งพระราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้เปลี่ยนแปลงจากเนื้อหาของรัฐธรรมนูญ ฉบับพุทธศักราช 2534 ในลักษณะที่สอดคล้องกับหลักการข้างต้น เช่น หมวด 3 สิทธิเสรีภาพของประชาชนชาวไทย หมวด 8 ศาลและหมวด 10 การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เป็นต้น ส่วนใหญ่เป็นการให้สิทธิเสรีภาพของประชาชนทุกระดับชั้น เช่น สิทธิของคนพิการ คนชรา สิทธิในการถอดถอนผู้มีตำแหน่งทางการเมืองและประธานตุลาการต่าง ๆ สิทธิชุมชนในการดูแลทรัพยากรของตนเอง ทำให้ประชาชนมีสิทธิ มีอำนาจมากขึ้นในทางการเมือง ซึ่งถือเป็นการสร้างให้ประชาชนมีสมรรถนะทางการเมือง ทำให้เกิดการจัดสรรอำนาจที่เป็นธรรม และเป็นการปฏิรูปความสัมพันธ์ในสังคมใหม่ จากเดิมที่เป็นแนวตั้ง ให้เป็นแนวราบ เป็นการจัดสังคมใหม่ให้เป็นสังคมประชาธิปไตย คือมนุษย์มีศักดิ์ศรีและมีศักยภาพเท่าเทียมกัน เป็นการลดอำนาจรัฐและเพิ่มอำนาจให้ประชาชน ซึ่งเป็นหลักการหนึ่งที่จะนำไปสู่การปฏิรูปการเมืองซึ่งมาจากการสร้างกรอบกติกาและกลไกให้การเมืองมีความสุจริตมากที่สุด ลดการทุจริต เพิ่มอำนาจประชาชนและมีระบบตรวจสอบ (มติชนรายสัปดาห์, 2540: 13)

แต่ในทางกลับกัน หลายมาตราในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เปลี่ยนแปลงการเข้าสู่อำนาจทางการเมือง เช่น วิธีการเลือกตั้งซึ่งเปลี่ยนเป็นการเลือกตามบัญชีรายชื่อและเลือกตั้งแบบแบ่งเขต

ที่มาของวุฒิสมาชิกจากการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีในเวลาเดียวกันไม่ได้ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านจะไม่ได้เป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง เป็นต้น ทำให้นักการเมืองและข้าราชการส่วนหนึ่งสูญเสียอำนาจ นอกจากนี้การบัญญัติให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของพลเมืองและวิธีการเลือกตั้งในลักษณะบัญชีรายชื่อมีเจตนาเพื่อลดอำนาจเงินและเปิดโอกาสให้มีคนดีเข้าสู่ระบบการเมือง และการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีจะหมดสมาชิกภาพการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นมีผลให้นายกรัฐมนตรีสามารถมีอำนาจมากขึ้นในการบริหารงานเนื่องจากรัฐมนตรีต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างเต็มกำลังความสามารถ เพราะหากมีปัญหาในการบริหารงานแผ่นดิน ทำให้มีเหตุจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนรัฐมนตรี ๆ ซึ่งพ้นจากตำแหน่งนั้นจะไม่มีสถานภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรองรับ นอกจากนี้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังได้บัญญัติองค์กรต่าง ๆ เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครองผู้ตรวจการรัฐสภา ผู้ตรวจเงินแผ่นดิน องค์กรสิทธิมนุษยชน เป็นต้น เพื่อตรวจสอบอำนาจรัฐและสังคมอีกด้วย

นับแต่ประเทศไทยมีการใช้รัฐธรรมนูญในการปกครองประเทศทั้งหมด 15 ฉบับด้วยกัน มาแล้วนั้น รัฐธรรมนูญฉบับล่าสุดนี้เป็นฉบับแรกที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชนมากที่สุดเท่าที่เคยมีมาในประวัติศาสตร์ของการร่างรัฐธรรมนูญในประเทศไทยทั้งนี้เพราะมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่การสมัครเข้าเป็นสมาชิกสภาร่างฯ จนถึงการมีส่วนร่วมด้วยการแสดงความคิดเห็นในการร่างรัฐธรรมนูญโดยผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หรือกระบวนการประชาพิจารณ์ เพื่อให้ความคิดเห็นของประชาชนได้รับการรวบรวมมาใช้ในการร่างรัฐธรรมนูญด้วย นอกจากนี้ประชาชนยังมีสิทธิลงประชามติว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับรัฐธรรมนูญ หากว่ารัฐสภาเกิดลงมติไม่เห็นชอบกับรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากตลอดระยะเวลา 65 ปีที่ประเทศไทยปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยนั้น รัฐธรรมนูญทุกฉบับล้วนเป็นการจัดทำในลักษณะจากระดับบนสู่ระดับล่าง (Top-down) โดยไม่มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนและสื่อมวลชนเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นแต่อย่างใด ฉะนั้นเช่นเดียวกับประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ ประเทศไทยมีปัญหาพื้นฐานที่สำคัญประการหนึ่งซึ่งไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตย คือการที่ประชาชนหรือสมาชิกของระบบการเมืองนั้นยังไม่มีวัฒนธรรมทางการเมือง (Political Culture) อันส่งผลให้มีทัศนคติ ความเชื่อ และค่านิยมที่ไม่สอดคล้องกับหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย แต่การพัฒนา รูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น การมีเพียงสถาบันประชาธิปไตยที่เป็นทางการ เช่น การให้สิทธิในการเลือกตั้ง การมีพรรคการเมือง มีฝ่ายนิติบัญญัติจากการเลือกตั้ง ฯลฯ เท่านั้นไม่เพียงพอ ที่ผ่านมาการพัฒนาประชาธิปไตยในประเทศไทยเป็นไปได้ช้าเป็นอย่างมาก เพราะวัฒนธรรมการคิดในสังคมไทยสนใจเฉพาะตัวบุคคล ขาดความสนใจและความเข้าใจระบบการเมืองและเกือบไม่มีการพัฒนาระบบการเมืองเลย (คณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย, 2539) เมื่อมีดำเนินการการแก้ปัญหาและพัฒนาระบบการ

เมืองด้วยการปฏิรูปการเมือง จึงถือได้ว่าเป็นนวัตกรรม (Innovation) ซึ่งจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือ การเข้ามามีส่วนร่วมกันแสดงความคิดเห็นและฉันทามติจากทุกส่วนของสังคมเพื่อให้เป็นนวัตกรรมทางการปฏิรูปการเมืองในแนวลึกและกว้าง โดยไม่วนเวียนอยู่ในการแก้ปัญหาที่ไม่ใช่ปัญหาอย่างแท้จริง

ในการศึกษาทางรัฐศาสตร์เกี่ยวกับการเมืองการปกครองของประเทศไทย ปัญหาหนึ่งที่ได้รับการกล่าวถึงว่าเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาระบบการเมืองให้มีความมั่นคงและมีความต่อเนื่อง คือปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนนั่นเอง ถ้าพิจารณาโดยโครงสร้างและหลักการของการปกครองแล้ว การปกครองระบอบประชาธิปไตยของไทยมีโครงสร้างเป็นแบบประชาธิปไตยที่ประชาชนมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) หน้าที่และบทบาทหลักของสมาชิกของระบบการเมืองตามแนวความคิดนี้ คือการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ (พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว: 2523: 77) อย่างไรก็ตาม ปัญหาสำคัญที่ประจักษ์กันทั่วไปอย่างหนึ่งของประเทศกำลังพัฒนา คือการที่ประชาชนมีความรู้เกี่ยวกับข่าวสารการเมือง เศรษฐกิจ สังคมหรือความเป็นไปของประเทศชาติอยู่ในวงจำกัด ลักษณะดังกล่าวหากมองในแง่ทฤษฎีระบบ (System Theory) ก็อาจกล่าวได้ว่า ประชาชนในฐานะปัจจัยนำเข้า (Input) เป็นผู้เรียกร้องและสนับสนุนต่อระบบการเมือง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งที่นำกระบวนการทางการเมืองดำเนินไปโดยปกติหรือมีดุลยภาพนั้น อยู่ในสภาพต่อประสิทธิภาพเป็นสาเหตุที่ทำให้ระบบการเมืองดำเนินไปอย่างไม่ราบรื่นหรือขาดเสถียรภาพได้ (David Easton อ้างถึงในพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว: 2524: 1) ในทางรัฐศาสตร์มีข้อสรุปว่า การที่ประชาชนมีความรู้ในข่าวสารการเมืองน้อยมักจะเป็นปัจจัยที่ทำให้มีฉันทามติต่อกระบวนการทางการเมือง ต่อการเลือกสรรในกระบวนการทางการเมือง ในทางตรงกันข้าม “ความรู้เกี่ยวกับข่าวสารการเมืองของประชาชน” เป็นลักษณะอย่างหนึ่งของความเป็นพลเมืองดี ซึ่งหมายถึงบุคคลที่รู้ความเป็นไปของบ้านเมือง (Informed Citizen) จะสามารถสนองตอบการปฏิบัติหน้าที่ด้านปัจจัยนำเข้า (Input) สู่อบบการเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากแนวคิดเรื่องข่าวสารทางการเมืองกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองดังกล่าว การปกครองระบอบประชาธิปไตยจะต้องมีวัฒนธรรมทางการเมืองที่สอดคล้องกับระบบการเมืองนั้นด้วย (Gabriel A. Almond and Sidney Verba, 1965) การมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยนั้นได้แก่ การที่มีความเชื่อมั่นศรัทธาและสนับสนุนหลักการปกครองแบบประชาธิปไตย เคารพในศักดิ์ศรี ความเสมอภาคและเสรีภาพของบุคคล มีความสนใจและเข้าใจในกิจกรรมการเมืองการปกครอง มีความสำนึกในหน้าที่พลเมือง มีความไว้วางใจในเพื่อนมนุษย์ ตระหนักในประสิทธิภาพทางการเมืองของตน ซึ่งทัศนคติ ความคิด ความเชื่อเหล่านี้จะส่งผลต่อพฤติกรรมการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง (จริยญา เจริญสุขใส, 2538)

การมีประสิทธิภาพหรือมีสมรรถนะทางการเมืองนั้นเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมทางการเมืองซึ่งในการสร้างเสริมหรือปลูกฝังให้เกิดขึ้นจำเป็นต้องอาศัยการสื่อสารเพราะการสื่อสารทำให้มนุษย์สามารถเรียนรู้ความคิดใหม่ๆ สามารถกระตุ้นให้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เข้าใจการเปลี่ยนแปลง ตระหนักถึงความสำคัญของตนเองในทางการเมืองและในที่สุดประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองได้ (อำพล ลิงทโกวินทร์และสวัสดิ์ กฤตริชตน์, ม.ป.ป.) ตั้งแนวคิดเรื่องการสื่อสารทางการเมืองที่จะกล่าวในรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### 4. แนวความคิดเรื่องการสื่อสารทางการเมือง

อัลมอนต์ และ เพาเวลล์ (Almond and Powell, 1966) อธิบายว่าการสื่อสารทางการเมือง คือหน้าที่ของระบบในขั้นพื้นฐาน (Basic System Function) ซึ่งจะมีผลในการรักษาและเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมทางการเมือง และโครงสร้างทางการเมือง ความจริงแล้ว อาจกล่าวได้ว่า ความเปลี่ยนแปลงส่วนใหญ่ในระบบการเมืองมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงในรูปแบบของการสื่อสาร ซึ่งมักเป็นทั้งในรูปของต้นเหตุและผลลัพธ์ ตัวอย่างเช่น กระบวนการสังคมนิยมทั้งหมดก็คือกระบวนการสื่อสารนั่นเอง ถึงแม้ว่าการสื่อสารนั้นจะเป็นไปได้หวังผลที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทัศนคติก็ตาม ในทำนองเดียวกันนี้ การประสานงานและการควบคุมของบุคคลตามบทบาทในองค์กรต่างๆ ย่อมต้องอาศัยการสื่อสารในการให้ข้อเท็จจริง ดังนั้นในการสร้างรูปแบบของสังคมนิยมใหม่ และในการสร้างองค์กรใหม่ ต่างก็ต้องอาศัยการเปลี่ยนแปลงในความเป็นไปของการสื่อสาร

จากแนวคิดข้างต้นแสดงให้เห็นว่า การสื่อสารเป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมทางการเมือง ในการทำหน้าที่เป็นสื่อในการเปลี่ยนแปลง รักษา หรือชักจูงให้บุคคลในสังคมนึกถึงความเชื่อทางการเมืองที่สอดคล้องกับการเมืองการปกครอง

การเรียนรู้และการพัฒนาด้านการเมือง การปกครองนั้น เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องและดำเนินไปตลอดในลักษณะของการสะสมโดยสถาบันต่างๆ เช่น สถาบันครอบครัว รวมถึงสถาบันสื่อมวลชนซึ่งเป็นสถาบันที่สามารถถ่ายทอดข่าวสาร ความรู้ และความคิดเห็นทางด้านการเมืองการปกครองของประชาชนได้ดังต่อไปนี้ คือ (ประมะ สตะเวทิน, 2533: 157-158)

1. ทำให้เกิดความสนใจ การเสนอข่าวสาร เรื่องราวต่างๆ ทั้งในแง่ของตัวบุคคลซึ่งเป็นผู้นำ นโยบาย ความคิดเห็น เป็นประจำสม่ำเสมอและต่อเนื่องย่อมทำให้ประชาชนได้รับข่าวสารด้านการเมืองการปกครองโดยอัตโนมัติและค่อย ๆ สะสมจนเกิดเป็นความสนใจขึ้น
2. ทำให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ เรื่องของการเมืองการปกครองเป็นเรื่องที่ค่อนข้างสลับซับซ้อนและเข้าใจยากสำหรับคนโดยทั่วไป การได้รับข่าวสารอยู่เป็นประจำจากสื่อมวลชน ทั้งทางหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และนิตยสาร ซึ่งช่วยอธิบายเรื่องการเมืองและการ

ปกครองซ้ำแล้วซ้ำอีก ย่อมเป็นโอกาสที่ดีที่จะทำให้ประชาชนเกิดความรู้ความเข้าใจที่ละน้อยจนถึงขั้นใช้การได้

3. การทำให้เกิดทัศนคติ การเสนอข่าวสาร ความคิดเห็นและข้อโต้แย้งทางการเมือง การปกครองของสื่อมวลชน จะสามารถช่วยกำหนดทัศนคติ ค่านิยมและการตัดสินใจแก่ประชาชนได้ ทัศนคติต่างๆทางการเมือง เช่น สำนักทางการเมือง การมีส่วนร่วมทางการเมือง หน้าที่และความรับผิดชอบในฐานะที่เป็นพลเมือง เป็นต้น สามารถปลูกฝังได้โดยอาศัยการเผยแพร่ผ่านสื่อมวลชน

4. ทำให้เกิดการปฏิบัติ เมื่อประชาชนเกิดความรู้ ความเข้าใจ ยอมรับทัศนคติใหม่ เกิดความตระหนักรู้แล้ว สื่อมวลชนก็ทำหน้าที่เป็นองค์ประกอบหนึ่งที่จะกระตุ้นให้ประชาชนลงมือปฏิบัติต่อไป ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการวิพากษ์วิจารณ์ การแสดงความคิดเห็นต่อประเด็นทางการเมืองหรือนโยบายการปกครองของรัฐบาลและพรรคฝ่ายค้าน การแสดงประชามติ เป็นต้น

ฉะนั้นกระบวนการทางการเมืองก็ย่อมมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับการสื่อสารทางการเมือง เช่นเดียวกับกระบวนการอื่น ๆ ในสังคม การสื่อสารจะมีบทบาทหน้าที่หลักในการถ่ายทอดความรู้และข่าวสารต่าง ๆ เกี่ยวกับสิ่งที่เกิดขึ้นในระบบการเมือง ถ้าปราศจากการสื่อสารทางการเมืองแล้วก็จะมีบุคคลเพียงไม่กี่คนที่เกี่ยวข้องโดยตรงเท่านั้นที่จะทราบถึงความเป็นไปในกระบวนการทางการเมืองซึ่งความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับเนื้อหาสาระของสิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในระบบการเมืองนั้นจะช่วยให้ประชาชนสามารถตัดสินใจในประเด็นทางการเมืองต่าง ๆ อย่างถูกต้องและมีเหตุผล นั่นคือสามารถเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ การสื่อสารทางการเมืองยังมีบทบาทต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองได้อีก โดยการทำให้การกระทำหรือข้อเรียกร้องต่างๆของปัจเจกบุคคลขยายขึ้นเป็นการกระทำหรือข้อเรียกร้องที่มีลักษณะเป็นการเมือง (private affairs to public affairs) มิฉะนั้นประชาชนธรรมดาแต่ละคนก็จะไม่สามารถมีบทบาทในฐานะเป็นส่วนที่ป้อนเข้าสู่ระบบการเมืองด้วยวิธีการเรียกร้องสิ่งที่มีคุณค่าและให้การสนับสนุนแก่ระบบการเมืองในการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่า นั่นคือไม่มีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

ในงานวิจัยของเสน่ห์ นนทะโชติ (2524) ที่ทำการวิจัยเรื่อง “การสื่อสารทางการเมืองกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในชุมชนชนบทไทย ศึกษาเฉพาะกรณีบ้านวังคล้าจังหวัดนครราชสีมา” พบผลสรุปที่สอดคล้องกับแนวคิดข้างต้น คือประชาชนในชุมชนชนบทที่มีระดับการสื่อสารทางการเมืองสูงกว่ามีแนวโน้มที่จะเข้าร่วมทางการเมืองในระดับสูงกว่าประชาชนที่มีระดับการสื่อสารทางการเมืองต่ำกว่า ทั้งนี้ในการสื่อสารทางการเมือง ประชาชนในชนบทส่วนใหญ่ได้รับอิทธิพลจากการเปิดรับสื่อมวลชนมากกว่าการสื่อสารระหว่างบุคคล และประชาชนที่รับข่าวสารทางการเมืองจากช่องทางการเปิดรับสื่อมวลชนจะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับที่สูงกว่าผู้ที่ได้รับข่าวสารทางการเมืองจากช่องทางการสื่อสารระหว่างบุคคล โดยประชาชนในชนบทที่ได้รับข่าวสารทางการเมืองจากช่องทางการเปิดรับสื่อมวลชนจะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยความสำนึกของตนเองมากกว่าผู้ที่ได้รับข่าวสารทางการเมืองจากช่องทางการสื่อสารระหว่างบุคคล และ

ในทางตรงกันข้าม ประชาชนที่ได้รับข่าวสารทางการเมืองจากช่องทางการสื่อสารระหว่างบุคคลมีแนวโน้มที่จะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในลักษณะของการถูกชักจูงระดมพลังมากกว่าผู้ที่ได้รับข่าวสารจากการเปิดรับสื่อมวลชน

ในงานวิจัยดังกล่าวได้กล่าวไว้ว่าสื่อมวลชนมีอิทธิพลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของกลุ่มต่าง ๆ โดยมีการสื่อสารทางการเมืองที่เปรียบเสมือนเส้นใยประสาทของระบบการเมือง (Karl W. Deustch อ้างถึงในเสนห์ นนทะโชติ, 2524) เนื่องจากมีบทบาทเป็นตัวกลางระหว่างประชาชนและรัฐบาล ฉะนั้นในภาวะหัวเลี้ยวหัวต่อของการพัฒนาระบบประชาธิปไตยดังช่วงของการร่างรัฐธรรมนูญแห่งพระราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นั้น เป็นที่น่าสนใจที่จะศึกษาถึงบทบาทของสื่อมวลชนเช่นหนังสือพิมพ์ในฐานะกลไกของการสื่อสารทางการเมืองว่าได้ทำบทบาทหน้าที่ใดบ้างในการนำเสนอเนื้อหาข่าวสารในเรื่องดังกล่าว

#### 4. แนวความคิดเกี่ยวกับหนังสือพิมพ์และบทบาทหน้าที่ของหนังสือพิมพ์ทางการเมือง แนวคิดเกี่ยวกับหนังสือพิมพ์

หนังสือพิมพ์ถือเป็นสื่อมวลชนแขนงหนึ่งที่นับวันจะมีความสำคัญมากยิ่งขึ้นในสังคม โดยเฉพาะสังคมปัจจุบันเป็นสังคมข่าวสาร คนในสังคมต่างพึ่งพาข่าวสารเพื่อนำไปใช้ประกอบการตัดสินใจในอาชีพการงาน และชีวิตประจำวัน ทั้งนี้เพราะหนังสือพิมพ์ จะนำข้อมูลข่าวสารที่เป็นข้อเท็จจริงที่น่าสนใจเกี่ยวกับเหตุการณ์ที่เพิ่งจะเกิดขึ้นหรือกำลังจะเกิดขึ้นมาเผยแพร่สู่มวลชน โดยการผ่านกระบวนการทำงานอย่างมีระบบ จากการรวบรวม และเลือกสรร แล้วรายงานไปยังผู้รับสารในรูปแบบของการเขียนที่มีลักษณะพิเศษและน่าสนใจ นอกจากนี้ หนังสือพิมพ์ยังถือเป็นสื่อมวลชนที่ยังครองความเป็นผู้นำในการเสนอข่าวสารได้อย่างเหนียวแน่น เนื่องจากไม่มีสื่อมวลชนใดสามารถเสนอข่าวได้ละเอียดและสมบูรณ์เท่าหนังสือพิมพ์ (เกษม ศิริสัมพันธ์, 2507: 1-8)

หนังสือพิมพ์ยังเป็นสื่อที่ก่อกำเนิดมาจากสภาวะทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองที่บีบคั้นประชาชนในสังคม ทำให้เกิดความรู้สึกต้องการเป็นอิสระจากการกดขี่ข่มเหงอย่างไม่เป็นธรรมของฝ่ายปกครองบ้านเมืองและประชาชนก็รู้สึกถึงสิทธิที่ตนเองพึงมี คือสิทธิในการรับรู้ข่าวสารต่าง ๆ ไม่เฉพาะเพียงแต่ข่าวสารที่มาจากแหล่งของรัฐบาลเท่านั้น ทั้งนี้เพราะหากได้รับข่าวสารมาก ก็จะช่วยในการนำไปใช้ตัดสินใจในการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ อย่างถูกต้อง ดังนั้นจึงทำให้หนังสือพิมพ์พยายามพัฒนาทุกวิถีทางไม่ว่าจะเป็นการลงทุนหรือเนื้อหาสาระให้ปรากฏสู่สายตาผู้อ่าน จนทำให้เกิดความแตกต่างกันของหนังสือพิมพ์ และเกิดการแบ่งหนังสือพิมพ์เป็นประเภทต่าง ๆ ในสังคม

#### ประเภทของหนังสือพิมพ์

สำหรับการแบ่งประเภทของหนังสือพิมพ์โดยอาศัยความเด่นจากการปฏิบัติภาระหน้าที่หลักที่แสดงออกมาทางเนื้อหาส่วนใหญ่ ซึ่งหนังสือพิมพ์ฉบับนั้น ๆ เสนอ สามารถนำมาเป็นเกณฑ์ในการแบ่งหนังสือพิมพ์ได้ 2 ประเภท (สิริทิพย์ ชันสุวรรณ, 2536 : 10)



1. หนังสือพิมพ์ประเภทเน้นคุณภาพ (Quality Newspaper) หมายถึง หนังสือพิมพ์ที่มุ่งเสนอเนื้อหาที่ประชาชนจำเป็นต้องรู้ (Need to know) ซึ่งได้แก่ ข่าวการเมือง ข่าวธุรกิจ ข่าวเศรษฐกิจการคลัง โดยจะเน้นการปฏิบัติภาระหลักในด้านการเสนอความคิดเห็นและอธิบายความหมาย ดังนั้นเนื้อหาจะเป็นบทความและข้อเขียนที่เป็นแบบอธิบายไขความ เช่นหนังสือพิมพ์มติชน กรุงเทพธุรกิจ ไทยโพสต์ เป็นต้น

2. หนังสือพิมพ์ประเภทประชานิยม (Popular Newspaper) บางคนเรียกว่าหนังสือพิมพ์ปริมาณเพราะคนทั่วไปนิยมอ่าน เป็นหนังสือพิมพ์ที่มุ่งเสนอเนื้อหาที่คนทั่วไปใคร่จะรู้ (Want to know) เพื่อไว้ประดับความรู้และให้ความเพลิดเพลิน เช่น ข่าวบันเทิง อาชญากรรม เป็นต้น โดยภาษาที่ใช้เป็นภาษาตลาด ตัวอย่างหนังสือพิมพ์ประเภทนี้ ได้แก่ ไทยรัฐ เดลินิวส์ ข่าวสด เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การยากที่จะแบ่งหนังสือพิมพ์ทั้งสองประเภทอย่างเด่นชัด ทั้งนี้เนื่องจากหนังสือพิมพ์ในปัจจุบันนี้พยายามผสมผสานการเสนอเนื้อหาทั้งสองลักษณะคือทั้งเบาและหนัก จึงได้มีการแบ่งหนังสือพิมพ์เป็นอีกประเภทหนึ่งคือ หนังสือพิมพ์ทั้งคุณภาพและประชานิยม หรือทั้งคุณภาพและปริมาณ

สำหรับเนื้อหาของหนังสือพิมพ์สามารถจำแนกรูปแบบได้ดังนี้

1. ข่าว (News) คือการรายงานเหตุการณ์ หรือเรื่องราวที่น่าสนใจมิใช่เพียงเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่งเท่านั้น แต่ข่าวจะเป็นเรื่องราวที่คนรายงานมาให้เราทราบ โดยสาระสำคัญของข่าวต้องเป็นเหตุการณ์ที่ผู้สื่อข่าว บรรณาธิการเห็นพ้องว่าประชาชนควรรับทราบ ส่วนปัจจัยที่จะทำให้ข่าวมีคุณค่าและน่าสนใจขึ้นอยู่กับคุณค่าของข่าวอันได้แก่ ความสด ความเด่น ความใกล้ชิดและอื่น ๆ รวมทั้งการพาดหัวข่าว นโยบายของหนังสือพิมพ์ ความรวดเร็ว ปริมาณเนื้อหา สำหรับประเภทของข่าวสามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภทคือ ข่าวหนัก (Hard news) และข่าวเบา (Soft News)

- ข่าวหนัก (Hard news) ซึ่งโฮเฮนเบิร์ก (Hohenberg, 1978: 226) เรียกว่าข่าวตรงไปตรงมา (Straight news) หมายถึงข่าวที่อุบัติขึ้นและได้รับการรายงานภายใน 24 ชั่วโมง หรือสั้นกว่า ซึ่งการรายงานเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจะใช้ลีลาการเขียนอย่างตรงไปตรงมาประกอบด้วยข้อเท็จจริงล้วน ๆ ไม่มีการอธิบาย นอกจากนั้นข่าวหนักจะมุ่งเสนอเหตุการณ์เป็นหลัก (Event-centered news) เช่นข่าวอาชญากรรม ข่าวอุบัติเหตุ เป็นต้น

- ข่าวเบา (Soft news) เป็นการเขียนข่าวที่เนื้อหานั้นไม่เน้นความรวดเร็ว ทันเวลา หรือมีเนื้อหาที่เป็นสารคดีในหน้าหนังสือพิมพ์ ซึ่งเนื้อหานั้นปกติจะมีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกับเหตุการณ์ที่เพิ่งจะเป็นข่าวด้วย ลักษณะการเขียนจะมีการอธิบายและแปลความหมาย ข่าวเบาจะมีการเขียนที่เน้นกระบวนการเกี่ยวเนื่อง (Progress-centered) ของข่าวมากกว่าเน้นเหตุการณ์ เนื้อหาของข่าวใช้ลีลาการเขียนแบบสารคดี (Feature Stories) มาใช้แต่ยังยึดถือความถูกต้องเป็นพื้นฐานอยู่

2. บทความ สารคดี ความหมายของบทความจะเป็นได้ทั้งความเรียงที่เสนอเรื่องราวต่าง ๆ อันเป็นจริง เขียนด้วยท่วงทำนองที่จริงจัง เช่น บทความวิชาการ บทความวิเคราะห์เหตุการณ์ หรือเป็นเรื่องที่มุ่งเสนอความคิดเห็นเป็นสำคัญบนพื้นฐานของความเป็นจริง แต่ข้อเท็จจริงอยู่ในฐานะเป็นบันไดเพื่อแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง

ส่วนสารคดีนั้นเป็นงานเขียนที่ต้องเกี่ยวพันกับการเสนอข้อเท็จจริงเช่นเดียวกับข่าว แต่สารคดีจะขยายความข้อเท็จจริงที่ข่าวได้เคยนำเสนอผู้อ่านไปแล้วให้กว้างและลึกซึ้ง ด้วยการเสริมภูมิหลังและความรู้สึกนึกคิด อีกทั้งมีการนำภาพถ่าย ภาพวาดมาใช้ประกอบเพื่อให้ผู้อ่านเกิดความเข้าใจในการอ่านและสร้างความเพลิดเพลินมากขึ้นด้วยกลวิธีการเขียนแบบนวนิยาย แต่ผู้อ่านยังคงรับทราบข้อเท็จจริงจากสารคดีได้ ทั้งบทความและสารคดี ถือเป็นองค์ประกอบสำคัญของเนื้อหาในหนังสือพิมพ์นอกเหนือจากข่าว (มนต์ชัย นินนาทนนท์, 2527)

3. คอลัมน์ประจำ ซึ่งเป็นข้อเขียนที่มีความสมบูรณ์ในตัวเอง มีความยาวจำกัดอยู่ในเนื้อที่เฉพาะ มักจะลงชื่อผู้เขียนหรือนามปากกาและมีตำแหน่งหน้าประจำ เช่นคอลัมน์สุขดิบการเมือง เป็นต้น

4. บทความบรรณาธิการ หรือบทนำจะเป็นคอลัมน์หนึ่งที่ปรากฏในหน้าบรรณาธิการเพื่อแสดงความคิดเห็นของหนังสือพิมพ์ต่อเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง โดยผ่านการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบคอบและยุติธรรม ความสำคัญของบทความบรรณาธิการอยู่ที่ การแสดงออก สะท้อนถึงนโยบายและจุดยืนของหนังสือพิมพ์ต่อเหตุการณ์นั้น ๆ (มาลี บุญศิริพันธ์, 2527: 7)

5. โฆษณา เป็นข้อความหรือรูปภาพเกี่ยวกับสินค้าและบริการต่าง ๆ ทางธุรกิจหรือหน่วยงานใด ๆ ไม่ใช่เกี่ยวกับข่าวสารของเหตุการณ์ต่าง ๆ ถือเป็นรายได้สำคัญของหนังสือพิมพ์ (บุญเลิศ ศุภติลล, 2527: 85)

#### บทบาทหน้าที่ของหนังสือพิมพ์ทางการเมือง

หากจะมองในภาพรวมของสื่อสารมวลชนแล้ว นักวิชาการทั่วไปต่างมองบทบาทภาระหน้าที่ของสื่อมวลชนในแง่มุมต่างกันไป

Harold D. Lasswell (1948) สรุปภารกิจพื้นฐานของสื่อมวลชนไว้ 3 ประการ คือ

1. ภารกิจในการเป็นยามคอยสอดส่องตรวจสอบสภาพแวดล้อมทางสังคม (Surveillance of the environment) ซึ่งหมายถึง หน้าที่ในด้านการสังเกตและติดตามเอาใจใส่เหตุการณ์ หรือเรื่องราวที่เกิดขึ้นกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกสังคม เท่ากับทำหน้าที่เก็บรวบรวมและรายงานข่าว

2. ภารกิจในการสร้างความสัมพันธ์ให้ส่วนต่าง ๆ ในสังคม (Correlation of the parts of society) หมายถึงการทำหน้าที่ชี้แจงให้เข้าใจว่ามีส่วนใดบ้างในสังคมที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์หรือเรื่องราวที่เกิดขึ้นโดยการศึกษาวิเคราะห์รายละเอียดของเหตุการณ์อย่างรอบคอบพร้อมทั้งทำหน้าที่ในการตีความ

3. ภารกิจในการถ่ายทอดมรดกทางสังคม (Transmission of the social heritage) คือ การทำหน้าที่สื่อทอดความคิดเห็น ความเชื่อ ค่านิยมและบรรทัดฐานทางสังคมจากสมาชิกสังคม ในแต่ละยุคสมัย เพื่อเป็นการขัดเกลาและให้ความรู้ รวมทั้งการให้ข้อวิพากษ์วิจารณ์และตีความ ข่าวสารเพื่อให้ข่าวสารแยกย่อยเป็นส่วน ๆ มีความหมายเกิดขึ้น

จากทฤษฎีภาระหน้าที่ของสื่อมวลชนข้างต้น Mcquail (1984) ได้พัฒนาทฤษฎีและเพิ่มเติมบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนอีกสองประการ กล่าวคือบทบาทหน้าที่ในการให้ความบันเทิงและบทบาทหน้าที่ในการผลักดันให้เกิดความเคลื่อนไหวทางสังคม ได้แก่การรณรงค์โดยมีจุดมุ่งหมายทางสังคมเกี่ยวกับประเด็นทางการเมือง การพัฒนาเศรษฐกิจ การทำงาน และศาสนา

ในส่วนของหนังสือพิมพ์ซึ่งเป็นสื่อมวลชนแขนงหนึ่งนั้น เกษม ศิริสัมพันธ์ (2513) ได้กล่าวถึงบทบาทหน้าที่ทางการเมืองของหนังสือพิมพ์ไว้ว่ามีอยู่ 3 ประการ คือ

1. เป็นสื่อกลางการติดต่อระหว่างรัฐบาลและประชาชน (Channel of Communication) ตามหน้าที่นี้ หนังสือพิมพ์จะเป็นผู้ติดตามเหตุการณ์เสนอข่าวสารที่ชนะทางการเมืองเพื่อให้ผู้อ่านได้ข้อมูลในการตัดสินใจอย่างเพียงพอเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายของรัฐบาลหรือนักการเมือง ในขณะเดียวกันประชาชนก็เสนอความคิดเห็นของตนเองเกี่ยวกับการเมืองไปสู่รัฐบาลผ่านทางหนังสือพิมพ์

2. บทบาทในการตรวจสอบหน้าที่ของรัฐบาล (Watchdog of the Government) เนื่องจากเป็นการยากที่จะจำกัดให้หนังสือพิมพ์เป็นเพียงสื่อกลางติดต่อระหว่างรัฐบาลและประชาชน ทำให้เกิดความวิตกกังวลว่าหนังสือพิมพ์ไม่ควรเป็นสื่อกลางถ่ายทอดความคิดเห็นของรัฐบาลและประชาชนเท่านั้น แต่ควรต้องวางตัวเป็นผู้พิทักษ์ผลประโยชน์ของประชาชนที่มีความคิดเห็นเป็นของตนเองและมุ่งความสนใจไปยังเรื่องราวที่เขาเห็นว่าเหมาะสม นั้นหมายความว่าหนังสือพิมพ์ควรจะต้องติดตามและรับผิดชอบต่อผู้อ่านด้วย

3. บทบาทในการให้ความรู้ทางการเมือง (Political Educator) หรือการเป็นสถาบันให้ความรู้ทางการเมืองซึ่งถือเป็นการให้การศึกษาแก่บุคคลที่ไม่ได้เล่าเรียนในโรงเรียน ด้วยจุดมุ่งหมายที่จะกระตุ้นบุคคลเหล่านั้นให้ยอมรับการเปลี่ยนแปลงและปรับตนเองให้เข้ากับระเบียบและวิธีใหม่ๆ ละทิ้งจารีตธรรมเนียมเก่า ๆ ซึ่งขัดต่อการพัฒนาประชาธิปไตย ซึ่งสิ่งเหล่านี้จำเป็นสำหรับประเทศด้อยพัฒนาและพึ่งนำประชาธิปไตยมาทดลองใช้ ประชาชนต้องทำความเข้าใจและปรับตนเองให้เข้ากับการปกครองใหม่

การที่จะทำหน้าที่ทางการเมืองจึงหมายความว่าหนังสือพิมพ์จะต้องทำหน้าที่เสนอข่าวสาร แสดงความคิดเห็น และสร้างประชาชาติด้วย

มีงานวิจัยที่ผ่านมาซึ่งแสดงให้เห็นถึงบทบาทหน้าที่ในการเมืองและโดยเฉพาะในห้วงเหตุการณ์สำคัญทางการเมือง อาทิเช่น

กิตติชาติ นิลวรรณ (2537) ศึกษาเรื่องการวิเคราะห์เนื้อหาของข่าวสารในหนังสือพิมพ์ ช่วงวิกฤตการเมืองไทยเดือนพฤษภาคม 2535 พบว่าหนังสือพิมพ์เสนอเนื้อหาเกี่ยวกับวิกฤต

การณ์การเมืองของไทยเดือนพฤษภาคม 2535 ในทางที่สนับสนุนฝ่ายผู้ประท้วง สนับสนุนฝ่ายรัฐบาลไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด และเสนอทางออกสันติในปริมาณแตกต่างกัน โดยปริมาณเนื้อหาในลักษณะที่ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดมีมากกว่าการสนับสนุนฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง โดยหนังสือพิมพ์แสดงบทบาทในการหยิบยกปัญหาขึ้นมาสู่สาธารณชนและได้รายงานเหตุการณ์ความตึงเครียดให้แก่ประชาชนทราบ ด้วยการเสนอเนื้อหาของข่าวสารประเภทข่าวในลักษณะการเสนอข้อมูล ความคิดเห็นของฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องนำมาเสนอให้ประชาชนทราบมากที่สุด รองลงมาพบว่า หนังสือพิมพ์เสนอเนื้อหาสนับสนุนผู้ประท้วงมากกว่าการเสนอเนื้อหาสนับสนุนฝ่ายรัฐบาล ซึ่งเห็นได้ชัดจากบทความแสดงความคิดเห็น คอลัมน์ซุบซิบ จดหมายถึงบรรณาธิการ การ์ตูน และภาพ สำหรับการเสนอทางออกในทางสันตินั้น มีปริมาณมากกว่าการเสนอทางออกรุนแรง แต่นับได้ว่ายังมีปริมาณน้อยอยู่มาก อย่างไรก็ตาม หนังสือพิมพ์ได้พยายามประสานสังคมไม่ให้เกิดสลายในระดับหนึ่ง

สำรวย ธรรมโน (2539) ศึกษาถึงบทบาททางการเมืองของหนังสือพิมพ์ไทยรัฐและสยามรัฐที่แสดงออกผ่านเนื้อหาของหนังสือพิมพ์ในช่วงวิกฤตการณ์ทางการเมือง 14 ตุลาคม 2516, 6 ตุลาคม 2519 และ 17-20 พฤษภาคม 2535 พบว่าในด้านการเสนอข่าวสาร สยามรัฐและไทยรัฐมีบทบาทสำคัญในการเสนอข่าวสารโดยให้น้ำหนักและความสำคัญกับการเสนอข่าวที่เกี่ยวกับวิกฤตการณ์ทางการเมืองทั้งสามครั้งในสัดส่วนที่มากและมีการรายงานข่าวที่ความโน้มเอียงไปทางกระแสการเรียกร้องของประชาชนมากกว่ารัฐบาล ในด้านบทบาทการแสดงความคิดเห็นนั้นพบว่าหนังสือพิมพ์ทั้งสองต่างแสดงความคิดเห็นโดยรวมสอดคล้องกับกระแสการเรียกร้องของประชาชน และในด้านบทบาทการผลักดันให้เกิดการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลง กล่าวได้ว่าการเสนอข่าวและการแสดงความคิดเห็นของหนังสือพิมพ์ประกอบกับกระแสการเรียกร้องของประชาชนมีส่วนในการผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนโยบายสำคัญทางการเมือง ทั้งนี้เมื่อเปรียบเทียบหนังสือพิมพ์ทั้งสองฉบับพบว่าสยามรัฐในฐานะที่เป็นหนังสือพิมพ์เชิงคุณภาพได้แสดงบทบาทเชิงการให้ข้อมูลข่าวสาร เชิงการแสดงความคิดเห็นและเชิงการผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้อย่างต่อเนื่องและมีจุดยืนที่ชัดเจนมากกว่าไทยรัฐซึ่งมีลักษณะเปลี่ยนแปลงตามสถานการณ์

บุญเลิศ ศุภติลล (2521: 31) กล่าวถึงการทำหน้าที่ในการสื่อสารทางการเมืองของสื่อมวลชนว่าสื่อมวลชนทั้งของเอกชนและรัฐบาลต่างเข้าใจและปฏิบัติหน้าที่ของตนเองผิดพลาด การกำหนดนโยบายและกลยุทธ์การใช้สื่อมวลชนเพื่อประโยชน์ทางการเมืองต่างยึดมั่นอยู่กับข้อสันนิษฐานที่ว่าสื่อมวลชนเป็นเครื่องมือในการชักจูงเพื่อโน้มน้าว เปลี่ยนแปลงทัศนคติในช่วงเวลาอันสั้น ลักษณะเนื้อหาของข่าวสารจึงเต็มไปด้วย “ความเห็น” “ทัศนคติ” และ “เกลียดบ้านเหิง”

ในการทำหน้าที่ของสื่อมวลชนในการสื่อสารทางการเมืองซึ่งส่วนใหญ่เป็นเรื่องนโยบายระดับประเทศนั้น ทางสถาบันนโยบายศึกษาได้วิเคราะห์และสรุปแนวคิดเกี่ยวกับสื่อมวลชนกับการผลักดันทางนโยบายไว้ว่า บทบาทของสื่อในการผลักดันและสร้างความรู้ความเข้าใจทางนโยบายอาจไม่ใช่บทบาทที่ได้รับการยอมรับมากนักในบริบทของสังคมไทย การนำเสนอประเด็นวิพากษ์วิจารณ์หรือสนับสนุนผลักดันทางการเมืองและนโยบายมักถูกมองว่าเป็นการนำเสนอที่

ลำเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งซึ่งอาจเป็นพรรคพวกของตน หรือไม่ก็เพื่อสร้างความสนใจอันจะมีผลต่อการเพิ่มยอดขายให้สูงขึ้นเท่านั้น (ตันแคน แมคคาร์โกและรมัฆมาศ โบว์รา, 2540: 3)

การทำความเข้าใจว่าทำไมหนังสือพิมพ์ไทยไม่สามารถแสดงบทบาทในการผลักดันและให้ความรู้ทางนโยบาย ทั้ง ๆ ที่เป็นบทบาทโดยพื้นฐานนั้น เพราะหนังสือพิมพ์ไทยไม่เคร่งครัดในการแยกระหว่าง “ข่าว” กับ “ความเห็นและข้อวิจารณ์” โดยนักข่าวและบรรณาธิการหนังสือพิมพ์มักให้ความหมายคำว่า “ข่าว” ไว้อย่างแคบ ๆ ว่า เป็นข้อเท็จจริงซึ่งไม่มีการปรุงแต่งและไม่จำเป็นต้องมีข้อมูลพื้นฐานเบื้องหลังมากมายนัก ไม่จำเป็นต้องมีคำอธิบายและตีความทำความเข้าใจให้ชัดเจน ขณะที่ “ความเห็นและข้อวิจารณ์” มักจะเขียนขึ้นมาโดยปราศจากข้อมูลข้อเท็จจริงที่มีหลักฐานอ้างอิงสนับสนุน หน้าที่หลักของการวิจารณ์คือการนำเอาเหตุการณ์ปัจจุบันมาใช้เป็นประเด็นเรื่องราวเพื่อประกอบความเห็นของนักเขียนคอลัมน์ และบทวิเคราะห์จำนวนมากก็เป็นเพียงรูปแบบที่ขยายเพิ่มขึ้นมาอีกเล็กน้อยจากคอลัมน์วิจารณ์ทั่วไป สิ่งที่ขาดหายไปของหนังสือพิมพ์ส่วนใหญ่ คือความพยายามวิเคราะห์ประเด็นและความเป็นมาของข่าวซึ่งเชื่อมโยงการอธิบายตีความและการถกเถียงที่อิงเหตุผลเข้ากับข้อมูลเชิงประจักษ์ หนังสือพิมพ์มีธรรมชาติที่ลำเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งโดยมุ่งที่จะรักษาผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่แล้ว ทำให้หนังสือพิมพ์มักกระตือรือร้นที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับข้อถกเถียงทางการเมือง บรรณาธิการและนักข่าวการเมืองมักจะชอบเรื่องราวที่แสดงถึงความขัดแย้งระหว่างบุคคลหรือกลุ่มการเมือง มีข้อสังเกตว่าประเด็นทางนโยบาย “บริสุทธ์” เช่น นโยบายการศึกษาซึ่งเป็นเรื่องกว้าง ๆ กลับไม่มีการถ่ายทอดวิเคราะห์ออกมาให้เข้าใจและเห็นถึงความสำคัญว่าเกี่ยวข้องหรือมีผลกระทบต่อบุคคล

กล่าวสรุปได้ว่าประเด็นทางนโยบายที่ชัดเจนไม่ซับซ้อนและมีมิติทางการเมืองจะเป็นเรื่องที่โต๊ะการเมืองของหนังสือพิมพ์สามารถเข้าถึงและทำความเข้าใจได้ง่ายกว่าประเด็นทางนโยบายที่ซับซ้อนและต้องศึกษาค้นคว้าเป็นพิเศษ รูปแบบในการนำเสนอและสนับสนุนผลักดันนโยบาย นอกจากจะใช้การรายงานข่าวจากการแถลงข่าวหรือการสัมภาษณ์แหล่งข่าวแล้วก็จะมีการรณรงค์ผ่านบทบรรณาธิการ บทวิจารณ์ของคอลัมนิสต์ การมีบทความของผู้เชี่ยวชาญในนโยบายนั้น ๆ จากภายนอก

ในระยะหลัง ๆ มา หนังสือพิมพ์มีการพัฒนาบทบาทในแง่การให้ความสำคัญกับนโยบายมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ประเด็นปัญหาส่วนใหญ่ที่ดึงดูดความสนใจจากนักหนังสือพิมพ์มักเป็นประเด็นที่ก่อตัวจากการขัดแย้งผลประโยชน์หรือประเด็นที่มีมิติทางการเมืองเป็นส่วนใหญ่ บ่อยครั้งที่นักหนังสือพิมพ์เพียงประเด็นไปให้ความสำคัญกับการเมืองของนโยบายหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับนโยบายมากกว่าสาระของประเด็นนโยบายที่แท้จริง และยังคงทำหน้าที่ไม่เพียงพอในการวิเคราะห์และชี้ให้เห็นถึงผลดีและผลเสียของนโยบายที่จะมีต่อประชาชนในฐานะปัจเจกบุคคล

ในช่วงที่สำคัญยิ่งการพัฒนาระบบประชาธิปไตยช่วงของการร่างรัฐธรรมนูญแห่งพระราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 นี้ ผู้วิจัยสนใจจะศึกษาว่าหนังสือพิมพ์ซึ่งเป็นสื่อมวลชนแขนงหนึ่งนั้นทำบทบาทหน้าที่อย่างไรในการเผยแพร่ถ่ายทอดข่าวสารที่จะก่อให้เกิดความสนใจ ความรู้

ความเข้าใจเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญอันจะเป็นประโยชน์เพื่อสร้างเสริมให้ประชาชนตระหนักถึงสมรรถนะทางการเมืองของตนและกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ช่วยสร้างบรรยากาศให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ ถกเถียงประเด็นปัญหาที่เป็นประโยชน์ต่อการร่างรัฐธรรมนูญทั้งนี้จากทฤษฎีบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชน แนวคิดเกี่ยวกับหนังสือพิมพ์และบทบาทหน้าที่ของหนังสือพิมพ์ทางการเมืองข้างต้น ผู้วิจัยจะศึกษาการนำเสนอเนื้อหาของหนังสือพิมพ์เกี่ยวกับกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญแห่งพระราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่สะท้อนถึงบทบาทของหนังสือพิมพ์ในด้านต่อไปนี้

1. บทบาทการเป็นผู้แจ้งข่าวสาร
2. บทบาทการให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชน
3. บทบาทเป็นผู้ให้แนวคิด ปลุกจิตสำนึกและรณรงค์
4. บทบาทการเป็นเวทีแสดงความคิดเห็น

#### 5. แนวคิดเกี่ยวกับการวิเคราะห์เนื้อหา

การวิเคราะห์เนื้อหา เป็นวิธีการวิจัยสื่อสารมวลชนชนิดหนึ่ง (เกษม ศิริสัมพันธ์, 2507:

2) วิธีการนี้มุ่งเฉพาะถึงเนื้อหาของสื่อมวลชน จะเป็นหนังสือพิมพ์ นิตยสาร รายการวิทยุหรือโทรทัศน์ก็ได้ ทั้งนี้เพื่อตรวจสอบเปรียบเทียบข้อมูลเพื่อแสดงถึงแนวโน้มของการสื่อสารมวลชน การสื่อสารมวลชนมีองค์ประกอบที่สำคัญอยู่ 3 ประการ คือ ผู้ส่งสาร ได้แก่ผู้จัดทำหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ หรือภาพยนตร์ นับว่าเป็นองค์ประกอบประการแรก องค์ประกอบที่สอง คือ เนื้อหาของการสื่อสารมวลชน ได้แก่ข้อความที่ปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์ นิตยสาร หรือข้อความที่ออกอากาศในรายการวิทยุหรือโทรทัศน์ เป็นต้น ส่วนองค์ประกอบประการสุดท้าย คือ ผู้รับสาร ซึ่งได้แก่ มวลชนซึ่งเป็นผู้รับข้อความจากเนื้อหาของการสื่อสารมวลชนนั้นอีกทอดหนึ่ง ในระหว่างองค์ประกอบของการสื่อสารมวลชนทั้งสามประการนี้ จะเห็นได้ว่า เนื้อหาที่มีความสำคัญอยู่มีใช้น้อย เพราะเป็นเรื่องราวข้อเท็จจริง (ข่าว) หรือ ความเห็น (บทความหรือบทวิจารณ์) ซึ่งสื่อสารมวลชนป้อนให้แก่มวลชนผู้รับสาร

การวิเคราะห์เนื้อหาที่มีจุดประสงค์และคุณประโยชน์จำแนกได้ดังต่อไปนี้

1. เพื่อทราบแนวโน้มและระดับของการสื่อสารมวลชน ดังได้กล่าวมาแล้ว เนื้อหาเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการสื่อสารมวลชน การวิเคราะห์เนื้อหาจึงอาจแสดงผลเป็นทำนองเปรียบเทียบให้เห็นถึงแนวโน้มและระดับการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชน ผลของการวิเคราะห์เนื้อหา

ย่อมชี้ให้เห็นถึงคุณภาพและปริมาณของเนื้อหาที่ถ่ายทอดไปสู่ประชาชนซึ่งเป็นผู้อ่าน ผู้ฟัง หรือผู้ชมสื่อมวลชนนั้น ๆ

2. เพื่อเปรียบเทียบแนวโน้มและระดับของเนื้อหาของการสื่อสารมวลชนระหว่างประเทศ
3. เพื่อทราบระดับความต้องการของประชาชนผู้ใช้สื่อมวลชน เนื้อหาของสื่อมวลชน

นั้นดำเนินไปตามกฎของการเสนอและสนอง ฉะนั้นเราอาจอนุมานระดับสนิยมและความต้องการของประชาชนได้จากการศึกษาวิเคราะห์เนื้อหาของสื่อสารมวลชน

4. เพื่อทราบแบบแผนวัฒนธรรมของสังคมปัจจุบัน สื่อสารมวลชนเป็นสื่อติดต่อเข้าถึงมวลชน จึงเป็นตัวจักรสำคัญในการกำหนดแนวโน้มทางวัฒนธรรมของมวลชน ฉะนั้น การศึกษาตรวจสอบเนื้อหาของสื่อสารมวลชนจึงเป็นทางหนึ่งซึ่งนักสังคมศาสตร์สามารถกำหนดเรียนรู้แบบแผนวัฒนธรรมของสังคมได้

5. เพื่อทราบแนวความคิดเห็นของสื่อสารมวลชนในฐานะเป็นแหล่งกลางในการแสดงความคิดเห็นในปัญหาอันเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์อันเป็นส่วนรวมของสังคม การวิเคราะห์เนื้อหาความคิดเห็นที่แสดงออกทางสื่อสารมวลชนจึงเป็นสิ่งจำเป็นในสังคมประชาธิปไตย

6. เพื่อตรวจสอบการโฆษณาชวนเชื่อเพื่อผลทางการเมืองและการทหารในสงครามจิตวิทยา

#### หน่วยในการวิเคราะห์เนื้อหา (The Unit of Content Analysis)

หน่วยของการวิเคราะห์เนื้อหา จะช่วยให้การวิเคราะห์เนื้อหา สามารถอธิบายได้ในเชิงปริมาณ หน่วยของการวิเคราะห์เนื้อหา แบ่งเป็น

ก. หน่วยในการวิเคราะห์ (Unit of Analysis) เคอลิงเจอร์ (Fred N. Kerlinger, 1972: 525) ได้อธิบายถึงหน่วยที่สำคัญ 5 หน่วย ดังนี้

1. การใช้คำ (Words) เป็นหน่วยที่เล็กที่สุดที่ใช้ในการวิเคราะห์ “ คำ” อาจหมายถึงถึงกลุ่มคำ (Word-Compound) บางครั้งเรียกว่าหน่วยสัญลักษณ์ (Unit of Symbol) หรือ “ถ้อยคำ”

2. แนวคิดหลัก (Theme) เป็นหน่วยที่ใช้ในการวิเคราะห์เนื้อหาที่ใหญ่กว่าคำ ซึ่งอาจปรากฏอยู่ในประโยคหรือข้อความ อาจอยู่ในประโยคเดียว หรือสังกรประโยค การใช้แนวคิดหลักนี้ นับว่าเป็นหน่วยที่มีประโยชน์สูงสุดในการวิเคราะห์เนื้อหา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เป็นประโยชน์สำหรับการศึกษาผลกระทบของการสื่อสารต่อสาธารณชน

3. คุณลักษณะ (Character) เป็นการกำหนดหน่วย โดยพิจารณาจากคุณลักษณะที่ปรากฏอยู่ในสาร การตัดสินใจพิจารณาลงรหัสของหน่วยนี้จำเป็นต้องพิจารณาทั้งเรื่องจึงจะสามารถแยกแยะคุณสมบัติออกมาได้

4. รายเรื่อง (Item) เป็นหน่วยที่ซับซ้อนที่สุดในการวิเคราะห์เนื้อหา รายเรื่องคือการจัดเรื่องอย่างกว้าง ๆ โดยวิเคราะห์เรื่องทั้งหมดและภายในเรื่องแต่ละเรื่องนั้นยังสามารถจัดแบ่งแยกย่อยไปได้อีก เช่น ชาวสามารถจัดกลุ่มเนื้อหาเรื่องราวได้ เช่น ชาวภายในประเทศ ชาวการเมือง เป็นต้น

5. การวัดเนื้อที่และเวลา (Space and time) เป็นการวิเคราะห์ที่ใช้วัดลักษณะทางกายภาพของงานสื่อสาร ความกว้างของคอลัมน์ จำนวนหน้า ความยาวของบรรทัด เช่นการวัดเป็นคอลัมน์นิ้วสำหรับสิ่งพิมพ์

## ข. หน่วยในการระบุจำนวน (Unit of Enumeration)

1. เนื้อที่ (Space) คือการวัดเนื้อที่ด้วยจำนวน คือ คอลัมน์นิ้ว คอลัมน์เซ็นติเมตร B.S.C. (Basic Space Unit) หน้า บรรทัด ย่อหน้า
2. การปรากฏ (Appearance) เป็นการนับคุณสมบัติของเนื้อหาของสารที่ต้องการการนับจะนับการปรากฏของเนื้อหาว่าปรากฏหรือไม่ปรากฏ
3. ความถี่ (Frequency) เป็นวิธีการที่ใช้มากที่สุดในการวิเคราะห์เนื้อหา เช่นการนับความถี่ในการใช้คำหนึ่ง ๆ เป็นต้น
4. ความเข้ม (Intensity) เป็นหน่วยในการระบุจำนวนที่ใช้ในการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับค่านิยมและทัศนคติที่ปรากฏในเนื้อหาของสาร แล้วจัดทำเป็นสเกล (Scale) เรียงลำดับข้อความที่แสดงความเข้มในเรื่องค่านิยมและทัศนคติ

หลังจากที่ได้ทำความเข้าใจกับปัญหาที่จะศึกษาและกำหนดสมมติฐานแล้ว จะมีขั้นตอนในการวิเคราะห์เนื้อหา ดังนี้

1. ศึกษางานที่ต้องการวิเคราะห์ในขั้นต้นโดยการกำหนดหรือสร้างกลุ่มเพื่อการวิเคราะห์และหาตรรกะ (Indicators) ที่เหมาะสมสำหรับแต่ละกลุ่มการวิเคราะห์และเหมาะสมกับเนื้อหา (ประภาวดี สืบสนธิ์, 2523: 133)
2. กำหนดกลุ่มที่จะใช้เป็นแนวทางในการวิเคราะห์ เช่น ถ้าต้องการศึกษารูปแบบของการนำเสนอเนื้อหา จะวิเคราะห์ได้ตามกลุ่มต่อไปนี้ คือ รูปแบบและประเภทของการสื่อสาร รูปแบบของข้อความ และกลุ่มที่เกี่ยวกับอารมณ์
3. กำหนดตรรกะสำหรับแต่ละกลุ่มจากกลุ่มกว้างที่จะวิเคราะห์ ผู้วิจัยจะหาตรรกะนี้เป็นเครื่องชี้ว่าจะวิเคราะห์อะไร โดยผู้วิจัยต้องให้คำจำกัดความตรรกะที่กำหนดขึ้นในการกำหนดกลุ่มและตรรกะนั้น
4. กำหนดหน่วยที่จะใช้ในการวิเคราะห์ ได้แก่ คำ ประโยค รายเรื่อง เป็นต้น
5. วิเคราะห์เนื้อหา โดยการเปรียบเทียบหน่วยของการวิเคราะห์ให้ตรงกับตรรกะและกลุ่มเนื้อหาที่กำหนดไว้ ผู้วิจัยจะแจกแจงความถี่โดยการชั่งรอยคะแนน และนำผลมาวิเคราะห์ในเชิงปริมาณโดยหาค่าร้อยละ

สำหรับการวิเคราะห์เนื้อหาของการนำเสนอเนื้อหาของหนังสือพิมพ์เกี่ยวกับกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญนี้ ผู้วิจัยจะทำการวิเคราะห์เนื้อหาจากข่าวหน้า 1 และข่าวต่อ บทความ บทบรรณาธิการ คอลัมน์วิจารณ์

สำหรับรูปแบบ จะวิเคราะห์เป็นรายเรื่อง (Item) โดยมีหน่วยระบุจำนวนนับเป็นความถี่ (ชิ้น) ส่วนลักษณะการนำเสนอ ประเด็นหลักและบทบาท จะวิเคราะห์ประเด็น (Theme) โดยหน่วยในการระบุจำนวน คือ ความถี่ (ชิ้น) สำหรับลักษณะการนำเสนอและบทบาทของหนังสือพิมพ์ การปรากฏ (ครั้ง) สำหรับประเด็นหลักและประเภทของแหล่งข่าว โดยวิเคราะห์เนื้อหาในส่วนต่อไปนี้ คือ



1. รูปแบบการนำเสนอเนื้อหา หมายถึงการนำเสนอเนื้อหาในรูปแบบดังต่อไปนี้

ข่าว หมายถึง การรายงานเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญที่หนังสือพิมพ์เสนอต่อผู้อ่านและจะไม่มีภาระผู้เป็นเจ้าของข้อเขียนนั้น

บทบรรณาธิการ หมายถึง เนื้อหาที่แสดงความคิดเห็นต่อเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่งโดยผ่านการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบคอบและยุติธรรม พร้อมกับชี้แนะทางออกที่ดีที่สุดในการแก้ไขปัญหา เป็นส่วนที่สะท้อนถึงนโยบายของหนังสือพิมพ์ต่อเหตุการณ์นั้น ๆ

บทความ หมายถึง ข้อเขียนในหน้าหนังสือพิมพ์ที่นอกเหนือจากข่าว จะมีทั้งส่วนที่เป็นกรรายงานเหตุการณ์ และส่วนที่เป็นความคิดเห็นหรือการวิเคราะห์ของผู้เขียน ทั้งนี้ มักจะมีการระบุชื่อนามปากกาหรือชื่อผู้เขียนเนื้อหานั้น ๆ

คอลัมน์วิจารณ์ หมายถึง คอลัมน์ที่แสดงความคิดเห็น ซึ่งมักปรากฏในตำแหน่งหน้าประจำและเนื้อที่เฉพาะของหนังสือพิมพ์ และระบุชื่อนามปากกาของผู้เขียนคอลัมน์

2. ประเด็นหลักของการนำเสนอเนื้อหา หมายถึง สาระ และแนวคิดหลักของเนื้อหาที่เสนอ ซึ่งในการศึกษาคครั้งนี้ กำหนดไว้ดังนี้

2.1 ประเด็นเกี่ยวกับกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ

2.1.1 สสร.

2.1.2 การเลือกตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ

2.1.3 กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญและพิจารณาเนื้อหาส่วนต่าง ๆ ของร่างรัฐธรรมนูญ

2.1.4 การทำประชามติ

2.1.5 ขั้นตอนการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญโดยสภาฯ, รัฐสภาและ การทำประชามติ

2.2 ประเด็นเกี่ยวกับเนื้อหาร่างรัฐธรรมนูญ

2.2.1 การถกเถียงและการโต้แย้งเกี่ยวกับเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญ หมายถึง การแสดงความคิดเห็นที่หลากหลาย การเสนอแนะ หรือการวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับเนื้อหาร่างรัฐธรรมนูญ

2.2.2 จุดยืนและท่าทีของฝ่ายต่าง ๆ ต่อร่างรัฐธรรมนูญ หมายถึง การแสดงออกว่าสนับสนุนหรือคัดค้านร่างรัฐธรรมนูญ

2.3 ประเด็นเกี่ยวกับการส่งเสริมและให้ความรู้เกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตย

2.3.1 ความรู้เกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตย การปฏิรูปการเมืองและรัฐธรรมนูญ

2.3.2 ประเด็นประสิทธิภาพทางการเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

3. ประเภทของแหล่งข่าว หมายถึง แหล่งหรือผู้ให้ข้อมูลหรือข่าวสารที่ปรากฏในข่าว ซึ่งในที่นี้ แบ่งเป็น 3 กลุ่มใหญ่ ๆ

3.1 แหล่งข่าวประเภทบุคคล

- นักการเมืองทางฝ่ายรัฐบาล
- นักการเมืองทางฝ่ายค้าน
- วุฒิสมาชิก
- ข้าราชการ
- องค์กรหรือหน่วยงานเอกชน
- สสร.
- นักวิชาการ
- ประชาชน

3.2 แหล่งข่าวประเภทเอกสาร

- เอกสารด้านวิชาการ

3.3 แหล่งข่าวอื่นๆ เช่น ผู้สื่อข่าว

เนื่องจากขั้นตอนหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการร่างรัฐธรรมนูญคือการประชาพิจารณ์ ในฐานที่หนังสือพิมพ์เป็นสื่อสาธารณะจึงน่าที่จะเป็นสื่อกลางในการแสดงความคิดเห็นต่อเนื้อหา ร่างรัฐธรรมนูญของกลุ่มคนต่าง ๆ ในสังคมได้ดี การศึกษาประเภทแหล่งข่าวที่หนังสือพิมพ์ใช้อย่าง อิงในการเสนอข่าวนั้นเพื่อจะวิเคราะห์ว่าการนำเสนอเนื้อหาของหนังสือพิมพ์มีที่มาของข้อมูล หลากหลายหรือไม่เพียงใดและยังสามารถบอกถึงความพยายามตรวจสอบหรือสร้างความสมดุล ให้ข้อมูลข่าวของหนังสือพิมพ์ว่ามีมากน้อยเพียงใด ขณะเดียวกันชี้ให้เห็นว่าหนังสือพิมพ์ให้ความสำคัญกับแหล่งข่าวใดและมีความเป็นกลางในการนำเสนอข่าวหรือไม่

4. ลักษณะการนำเสนอเนื้อหา หมายถึง คุณค่าและลักษณะของเนื้อหาที่หนังสือพิมพ์นำเสนอเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญส่วนที่เป็นข่าว และส่วนที่เป็นความคิดเห็นวิพากษ์วิจารณ์ต่าง ๆ ได้แก่ บทบรรณาธิการ คอลัมน์วิจารณ์ บทความแสดงความคิดเห็นหรือวิเคราะห์ ในที่นี้แบ่งเป็น

4.1 ลักษณะการนำเสนอของข่าว ซึ่งแบ่งดังนี้

- 4.1.1 ลักษณะการนำเสนอประเด็นใหม่ๆ หมายถึง การนำเสนอ เนื้อหาใน ประเด็นที่แตกต่างจากหนังสือพิมพ์อื่น ๆ ที่เสนอ ข่าวเกี่ยวกับกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญในช่วงเวลาเดียวกันหรือสร้างประเด็นข่าวที่ยังไม่เคยนำเสนอโดยหนังสือพิมพ์อื่น ๆ มาก่อน
- 4.1.2 ลักษณะการนำเสนอโดยเน้นคุณค่าความขัดแย้ง หมายถึง การนำเสนอเนื้อหาที่เกี่ยวกับการถกเถียง และโต้แย้งซึ่งเกิด จากความขัดแย้งระหว่างบุคคลหรือกลุ่มบุคคล

- 4.1.3 **ลักษณะการนำเสนอตามพัฒนาการของเหตุการณ์และความเคลื่อนไหว** หมายถึงการนำเสนอในลักษณะแจ้งข่าวสารเกี่ยวกับความคืบหน้าและพัฒนาการของกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ
- 4.1.4 **ลักษณะการนำเสนอให้แนวคิดและทัศนะที่หลากหลายต่อเนื้อหาร่างรัฐธรรมนูญ/สสร./จุดยืนและท่าทีของฝ่ายต่างๆ** หมายถึง การนำเสนอในลักษณะเป็นเวทีแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเนื้อหาร่างรัฐธรรมนูญ/สสร. และจุดยืนตลอดจนท่าทีของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลต่อเนื้อหาร่างรัฐธรรมนูญ
- 4.2 **ลักษณะการนำเสนอเนื้อหาในรูปแบบอื่นๆนอกจากข่าว** แบ่งเป็น
- 4.2.1 **ลักษณะกระตุ้นเตือนผู้รับสารให้ตระหนักถึงความสำคัญของประสิทธิภาพทางการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน** หมายถึง การนำเสนอที่เน้นย้ำหรือชี้ให้เห็นสำคัญของประสิทธิภาพทางการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน
- 4.2.2 **ลักษณะรณรงค์ในการทำประชาพิจารณ์** หมายถึง การนำเสนอเนื้อหาในลักษณะสร้างบรรยากาศและชักชวนให้ผู้รับสารร่วมกันแสดงความคิดเห็นต่อเนื้อหาร่างรัฐธรรมนูญ
- 4.2.3 **ลักษณะรณรงค์และย้ำเน้นถึงความสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญและการปฏิรูปการเมือง** หมายถึง การนำเสนอเนื้อหาเพื่อเน้นย้ำให้ผู้รับสารตระหนักถึงความสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญและการปฏิรูปการเมือง
- 4.2.4 **ลักษณะตีความ วิเคราะห์และคาดการณ์สภาพเหตุการณ์และเนื้อหาร่างรัฐธรรมนูญ** หมายถึง การวิเคราะห์เหตุการณ์และเนื้อหาร่างรัฐธรรมนูญในลักษณะการคาดหมายล่วงหน้าหรือแปลให้ผู้รับสารเข้าใจถึงนัยที่แฝงอยู่ในเหตุการณ์หรือเนื้อหาร่างรัฐธรรมนูญ
- 4.2.5 **ลักษณะอธิบายความโดยให้สาระข้อมูลความรู้** หมายถึง การนำเสนอเนื้อหาในลักษณะอธิบายด้วยข้อมูลทางวิชาการหรือทฤษฎีทางการเมืองการปกครอง
- 4.2.6 **ลักษณะสรุปความเคลื่อนไหวและพัฒนาการของร่างรัฐธรรมนูญ** หมายถึง การนำเสนอเนื้อหาในลักษณะสรุปความคืบหน้าของเนื้อหาร่างรัฐธรรมนูญ

4.2.7 ลักษณะการนำเสนอให้แนวคิดและทัศนะที่หลากหลายต่อ  
เนื้อหา ร่างรัฐธรรมนูญ/สสร./จุดยืนและท่าทีของฝ่าย  
ต่าง ๆ หมายถึง การนำเสนอในลักษณะเป็นเวทีแสดงความคิด  
คิดเห็นเกี่ยวกับเนื้อหา ร่างรัฐธรรมนูญ/สสร. และจุดยืน  
ตลอดจนท่าทีของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลต่อเนื้อหา ร่าง  
รัฐธรรมนูญ

5. บทบาทของหนังสือพิมพ์ หมายถึง การแสดงบทบาทหน้าที่ของหนังสือพิมพ์ซึ่ง  
วิเคราะห์จากการศึกษารูปแบบ ประเด็นหลัก ลักษณะในการนำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับกระบวนการ  
ร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งในงานวิจัยนี้แบ่งเป็น 4 บทบาท คือ

5.1 บทบาทการเป็นผู้แจ้งข่าวสาร หมายถึง การเสนอเนื้อหาในเรื่องดังกล่าวว่ามี  
เหตุการณ์อะไร เกิดขึ้นที่ไหน เมื่อไร อย่างไร เพื่อให้ข้อมูล ข่าวสารกับประชาชนโดยในเนื้อหาดัง  
กล่าวไม่มีการแสดงความคิดเห็นใด ๆ ของผู้เสนอข่าว เป็นลักษณะเชิงพรรณนา

5.2 บทบาทการให้ความรู้ ความเข้าใจแก่ประชาชน หมายถึง การให้ข้อมูล สาระ  
ทางวิชาการในลักษณะการอธิบายความเกี่ยวกับกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญหรือเนื้อหา ร่างรัฐ  
ธรรมนูญโดยใช้ทฤษฎีหรือหลักการทางด้านกฎหมายหรือการเมืองการปกครองเพื่อก่อให้เกิด  
ความรู้ ความเข้าใจแก่ประชาชน

5.3 บทบาทเป็นผู้ให้แนวคิด ปลุกจิตสำนึกและรณรงค์ หมายถึง การนำเสนอเนื้อ  
หาโดยมีการให้แง่คิด ริเริ่มประเด็นต่าง ๆ ในลักษณะชี้แนะ และกระตุ้นเตือนให้ประชาชนตระหนัก  
ถึงความสำคัญของส่วนต่าง ๆ อาทิเช่น ร่างรัฐธรรมนูญ ความมีประสิทธิภาพทางการเมืองของ  
ประชาชนในกระบวนการประชาธิปไตย การกระตุ้นการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชน เป็นต้น  
ตลอดจนการรณรงค์ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่ง

5.4 บทบาทการเป็นเวทีแสดงความคิดเห็น หมายถึง การเป็นเวทีสาธารณะ  
สำหรับฝ่ายต่าง ๆ ในการแสดงความคิดเห็น

การวิเคราะห์เนื้อหาของส่วนต่าง ๆ ของหนังสือพิมพ์ดังกล่าวข้างต้นจะตอบคำถามวิจัยว่า  
หนังสือพิมพ์ได้นำเสนอในประเด็นและรูปแบบใด ลักษณะการนำเสนอเป็นอย่างไร มีการอ้างอิง  
แหล่งข่าวใดบ้างและจากการวิเคราะห์ส่วนต่าง ๆ ของเนื้อหาเหล่านี้จะนำไปสู่ผลสรุปถึงบทบาทของ  
หนังสือพิมพ์ที่สะท้อนจากการนำเสนอเนื้อหาว่าหนังสือพิมพ์ได้นำเสนอเนื้อหาที่จะสร้างความรู้  
ความเข้าใจในสาระ ความสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญและกระตุ้นให้สาธารณชนตระหนักถึง  
สมรรถนะทางการเมืองของตน อีกทั้งช่วยให้สามารถตัดสินใจและพัฒนาความคิดและอุดมการณ์  
ทางการเมืองที่ถูกต้องหรือไม่

### ข้อสันนิษฐานเบื้องต้น

1. เนื้อหาส่วนใหญ่ของหนังสือพิมพ์เกี่ยวกับกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญแห่งพระราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีการนำเสนอเกี่ยวกับประเด็นการตกเตียง โต๊ะแข็งเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญ และความเคลื่อนไหวทั่วไป มากกว่าการนำเสนอในลักษณะชี้แจงและให้ความรู้ความเข้าใจด้วยสาระทางวิชาการ
2. ข่าวสารส่วนใหญ่ที่หนังสือพิมพ์นำเสนอ มักอ้างอิงแหล่งข้อมูลที่เป็นผู้นำความคิดเห็นในสังคม เช่น นักการเมือง นักวิชาการ เป็นต้น
3. หนังสือพิมพ์เชิงคุณภาพให้ความสำคัญในการเสนอเนื้อหาเพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจและชี้แจงถึงความสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญมากกว่าหนังสือพิมพ์เชิงปริมาณ
4. หนังสือพิมพ์แสดงบทบาทในเชิงการแจ้งข่าวสารมากกว่าบทบาทในการให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนด้วยสาระทางวิชาการ

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย