

บทที่ 2

กรอบแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและหน้าที่ของประชาชน และในการทำหน้าที่ของประชาชนอย่างหนึ่งคือ การไปใช้สิทธิเลือกตั้ง การออกเสียงประชามติ การแสดงความคิดเห็น แสดงความต้องการ การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐหรือมีส่วนร่วมในการถอดถอนผู้ใช้อำนาจรัฐโดยวิธีอื่นๆ ที่กำหนดไว้เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชน เพื่อส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่ถือหลักการปกครองของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชนที่ถือว่าประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจที่แท้จริง

หลักการกระจายอำนาจ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติให้มีการกระจายอำนาจ¹ ตั้งแต่มาตรา 78 ในหมวดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และในหมวด 9 ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่มาตรา 282 ถึงมาตรา 290 เป็นการกระจายอำนาจที่ส่วนกลางถ่ายโอนเพื่อให้ท้องถิ่นได้จัดบริหารจัดการสาธารณะ เพื่อให้ท้องถิ่นได้ตัดสินใจและแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นตามความต้องการของคนในท้องถิ่นโดยใช้คนและงบประมาณของท้องถิ่นเอง เป็นการบ่งชี้ถึงการกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง โดยเลือกบุคคลในท้องถิ่นที่เข้าใจท้องถิ่นของตนเองเข้ามาเป็นผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น ซึ่งกรอบแนวคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ยึดหลักการและสาระสำคัญ 3 ด้าน คือ

1. ด้านความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการปกครอง การบริหารจัดการ การบริหารงานบุคคล และการเงินการคลังของตนเอง โดยยังรักษาความเป็นรัฐเดี่ยวและความมีเอกภาพของประเทศ การมีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และความ

¹ โกวิท พวงงาม, การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับมิติใหม่, (กรุงเทพฯ : เสมาธรรม, 2546), น.6

มั่นคงของชาติเอาไว้ได้ ตลอดจนการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองท้องถิ่นภายใต้ระบบประชาธิปไตย

2. ด้านการบริหารราชการแผ่นดินและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของตนเองได้มากขึ้น โดยปรับบทบาทและภารกิจของราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาคและเพิ่มบทบาทให้ส่วนท้องถิ่นเข้าดำเนินการแทน เพื่อให้ราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาครับผิดชอบในการกิจมหภาค และภารกิจที่เกินกว่าขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการได้ โดยกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านนโยบายและด้านกฎหมายเท่าที่จำเป็น ให้การสนับสนุน ส่งเสริมด้านเทคนิควิชาการ และตรวจสอบติดตามประเมินผล

3. ด้านประสิทธิภาพการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ดีขึ้นหรือไม่ต่ำกว่าเดิม มีคุณภาพมาตรฐานการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพและรับผิดชอบต่อผู้ใช้บริการให้มากขึ้นรวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชน ภาคประชาสังคม และชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมดำเนินงานและตามตรวจสอบ

การกระจายอำนาจ (Decentralization)² เป็นการกระทำหรือมาตรการที่รัฐบาลกลางหรือการบริหารราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาคได้มอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือการบริการจากรัฐไปให้หน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หลักการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลักการเปิดโอกาสให้แต่ละท้องถิ่นดูแลจัดการปัญหาของตนเองในระดับท้องถิ่น ทำให้สามารถตอบสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่นได้ และหลักการกระจายอำนาจตั้งอยู่บนพื้นฐานประโยชน์สำคัญอย่างน้อย 5 ประการดังนี้

1. เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางหรือหน่วยบริหารราชการส่วนกลาง
2. เป็นการทำให้ปัญหาในท้องถิ่นได้รับการแก้ไขปรับปรุงได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามความต้องการของคนในท้องถิ่น
3. เป็นการส่งเสริมให้คนในแต่ละท้องถิ่น ได้แสดงความสามารถและพัฒนาบทบาทตนเองในการดูแลรับผิดชอบท้องถิ่นของตนเอง

² สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, คู่มือการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรุงเทพฯ : สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, 2545), น.3

4. เป็นการส่งเสริมและพัฒนารเมืองในระดับท้องถิ่น อันเป็นรากฐานของระบอบประชาธิปไตยและเป็นพื้นฐานสำคัญให้คนในท้องถิ่นได้ก้าวขึ้นไปดูแลปัญหาในระดับชาติต่อไป
5. เป็นการส่งเสริมความมั่นคงและความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนที่จะทำให้ประชาชนมีคุณภาพและมีบทบาทในการจัดการดูแลชุมชนท้องถิ่นของตนเอง

การเลือกตั้ง

ความหมายของการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งเป็นกลไกใช้อำนาจอธิปไตยหรือการมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) ของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย โดยการใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทนที่มีนโยบายตรงกับความต้องการของตนเอง ให้ไปใช้อำนาจอธิปไตยแทนตนด้วยความชอบธรรม เพื่อลดภาวะความตึงเครียด ขจัดความขัดแย้ง หรือการสืบทอดอำนาจและเป็นกลไกที่จะควบคุมให้ผู้แทนที่ดำรงตำแหน่งจากการเลือกตั้งตระหนักอยู่เสมอว่าต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน เพราะประชาชนเป็นผู้กำหนดอนาคตทางการเมืองของตนด้วยการเลือกหรือไม่เลือกตนกลับมาทำหน้าที่ผู้แทนอีก ดังนั้น การเลือกตั้งจึงมีผลต่อการพัฒนาทางการเมือง โดยประชาชนจะสำนึกถึงความจำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่พลเมืองซึ่งต้องมีส่วนร่วมในการเลือกผู้แทน เลือกรัฐบาล เลือกรูปแบบและวิธีดำเนินการปกครอง เลือกนโยบายสาธารณะ เลือกระบบเศรษฐกิจ ซึ่งปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้จะเอื้อต่อการสร้างไว้และบูรณาการทางการเมืองที่พึงปรารถนา และส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยมากขึ้น

การเลือกตั้งนั้นจึงเป็นกระบวนการทางการเมืองที่สำคัญยิ่งต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ดังนั้น เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนและบรรลุจุดประสงค์ของแต่ละประเทศ จึงต้องพัฒนาปรับปรุงหรือปฏิรูประบบและกระบวนการการเลือกตั้งให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจในปัจจุบัน

หลักเกณฑ์การเลือกตั้ง

การเลือกตั้งจะมีความหมายถือว่าเป็นฐานที่มาของความชอบธรรมในอำนาจรัฐบาลและผู้ปกครองนั้น จะต้องมิลักษณะตามหลักเกณฑ์ที่ได้รับการยอมรับเป็นสากลดังต่อไปนี้

- 1) ความเป็นอิสระแห่งการเลือกตั้ง หมายถึง การแสดงเจตนารมณ์ในการเลือกตั้งจะต้องเป็นไปอย่างมีอิสระ ปราศจากการบีบบังคับ ข่มขู่ ด้วยประการใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นการให้

อามิสตินจ้างหรือการใช้สิทธิพลบิบบังคับ หลักการหรือเงื่อนไขข้อนี้มีรากฐานมาจากความเชื่อที่ว่าสิทธิในการมีส่วนร่วมใช้อำนาจอธิปไตยนั้นเป็นของประชาชนทุกคน การได้มาสิทธิดังกล่าวเป็นของการต่อสู้และวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์การเมืองอันยาวนาน ในเมื่อประชาชนเป็นผู้ทรงสิทธิที่ย่อมขึ้นอยู่กับการวินิจฉัยของประชาชนเองว่าตนเองต้องการจะใช้สิทธิของตนมากน้อยเพียงใด องค์การของรัฐจึงไม่แทรกแซงหรือสั่งการให้ประชาชนต้องกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หมายความว่า องค์การของรัฐหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งไม่สามารถจะบีบบังคับให้ประชาชนคนใดคนหนึ่งไปออกเสียงเลือกตั้ง หรือไม่ไปออกเสียงเลือกตั้ง การเลือกตั้งที่ประชาชนขาดอิสระเสรีผู้ปกครองอ้างว่าตนมีอำนาจโดยชอบธรรมหาได้ไม่ความเป็นอิสระแห่งการเลือกตั้งนี้ยังรวมความไปถึงการที่ประชาชนมีโอกาสที่จะเลือกบุคคลหรือพรรคการเมืองตามใจชอบอีกด้วย หมายความว่า ในการเลือกตั้งครั้งหนึ่ง ๆ ประชาชนสามารถเลือกผู้ปกครองจำนวนหนึ่งจากหลายจำนวนหรือจากพรรคการเมืองที่เสนอตัวเข้าแข่งขันอย่างน้อยสองพรรคขึ้นไป การที่ประชาชนจำต้องเลือกตั้งผู้ปกครองจากพรรคการเมืองพรรคเดียว หรือบุคคลจำนวนเดียวโดยไม่มีโอกาสเลือกจากแหล่งอื่น การเลือกตั้งนั้นก็ปราศจากความหมายที่แท้จริงและมีได้ชี้เจตนารมณ์ของประชาชนแต่อย่างใด

2) หลักการเลือกตั้งตามกำหนดระยะเวลา หมายถึง การจัดให้มีการเลือกตั้งตามกำหนดระยะเวลา เช่น 3 ปี 4 ปี 5 ปี ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ปกครองว่าได้ปฏิบัติไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนหรือไม่ ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญในการพิจารณาความชอบธรรมในการใช้อำนาจปกครองและเป็นเงื่อนไข เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสสามารถเปลี่ยนแปลงตัวผู้ปกครองได้โดยสันติวิธี ผู้ปกครองที่ใช้อำนาจโดยชอบธรรมในระหว่างที่อยู่ในอำนาจ เมื่อครบวาระแล้วก็มีโอกาสที่จะได้รับความไว้วางใจจากประชาชนและได้รับเลือกเข้ามาใหม่

3) การเลือกตั้งที่ยุติธรรม หมายถึง การเลือกตั้งที่บริสุทธิ์เป็นไปตามตัวบทกฎหมายและเจตนารมณ์ของกฎหมาย ปราศจากการครอบงำและเล่ห์ทางการเมือง ปราศจากการใช้อิทธิพลทางการเมือง ทางเศรษฐกิจและสถานภาพทางสังคม เช่น นักการเมืองหรือข้าราชการที่อยู่ในตำแหน่งใช้อำนาจหน้าที่ของตน เพื่อให้ได้มาซึ่งคะแนนสนับสนุน หรือใช้อุปกรณ์เครื่องใช้ของราชการในการหาเสียงหรือผู้ที่มีกำลังทางเศรษฐกิจเข้มแข็งกว่าใช้เงินทองทุ่มเทหาเสียงหรือซื้อคะแนนเสียงเพื่อตนเอง หรือสนับสนุนผู้สมัครที่ตนสนับสนุน นอกจากนี้การต่อสู้แข่งขันระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือพรรคการเมืองจะต้องเป็นไปอย่างมีอิสระเสรีภายในขอบเขตและเจตนารมณ์ของกฎหมายที่มีพื้นฐานอยู่บนความยุติธรรมและความเสมอภาค

4) หลักการใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นการทั่วไป หมายถึง การให้สิทธิเลือกตั้งแก่ประชาชนทั่วไป โดยไม่มีการกีดกันหรือจำกัดสิทธิบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นพิเศษ เนื่องจากเพศ ผิว สถานภาพทางเศรษฐกิจ สังคม เงื่อนไขข้อนี้ก็เนื่องมาจากเหตุผลที่ว่าเมื่ออำนาจอธิปไตยเป็นของปวง ประชาชนย่อมทรงไว้ซึ่งสิทธิในการเลือกตั้งตัวแทนเพื่อทำหน้าที่ตนตราบใดที่ประชาชนผู้นั้นไม่ขาดคุณสมบัติ

5) หลักความเสมอภาค หมายถึง การมีสิทธิในการเลือกตั้งของประชาชนมีความสำคัญและได้รับความยอมรับโดยเท่าเทียมกัน ไม่ว่าผู้เลือกตั้งนั้นจะมีสถานภาพทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองอย่างไร หลักการที่ใช้เป็นมาตรการในการให้ความเสมอภาคก็คือ การให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งคนหนึ่ง ๆ มีคะแนนเสียงเพียงหนึ่งคะแนน (One man One vote) และคะแนนเสียงทุกคะแนนมีความสำคัญเท่าเทียมกัน

6) หลักการลงคะแนนลับ หมายถึง การออกเสียงเลือกตั้งประชาชนเป็นเอกสิทธิของผู้เลือกตั้งโดยเด็ดขาด เอกสิทธินี้จะได้รับการปกป้อง พิทักษ์ ก็โดยการออกเสียงลับโดยผู้ออกเสียงไม่จำเป็นต้องบอกผู้อื่นว่าตนเลือกใคร ทั้งนี้ เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยบริสุทธิ์ ปราศจากการข่มขู่บีบบังคับจากอิทธิพลใด ๆ ที่จะมีผลกระทบต่อเสรีภาพของผู้เลือกตั้ง

แนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง

1. ความหมายของการมีส่วนร่วม³

แนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนมีพัฒนาการจากความเชื่อที่ว่าพัฒนาที่ได้ผลและยั่งยืน จะต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการพัฒนา ซึ่งกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการพัฒนานั้น คือการร่วมคิดร่วมตัดสินใจในการแก้ปัญหาของตนเอง ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ ความรู้และความชำนาญเข้ากับการใช้วิทยาการที่เหมาะสม ทั้งนี้ ในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมนั้น Cohen และ Uphoff (1977) เห็นว่า จะต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องทั้งกระบวนการตั้งแต่การตัดสินใจ การดำเนินกิจกรรม การแบ่งปันผลประโยชน์ และการตรวจสอบติดตามประเมินผล

³ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, รายงานการวิจัยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2548, (กรุงเทพฯ : บริษัท วิซ่าเทค จำกัด, 2548), น. 12-17

2. การมีส่วนร่วมในทางการเมือง

Milbrath และ Goel (1965) อธิบายว่า การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง การกระทำของบุคคลเพื่อพยายามมีอิทธิพลหรือสนับสนุนต่อรัฐบาลและระบบการเมือง และยังรวมถึงบทบาทของประชาชนในการกระทำใด ๆ เพื่ออิทธิพลต่อผลทางการเมือง โดยพฤติกรรม การมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นจะเพิ่มจากความสนใจทางการเมืองไปสู่กิจกรรมทางการเมืองที่ต้องการความสนใจและแรงจูงใจมากขึ้นเป็นลำดับ

สำหรับ Almond และ Verba (1965) การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นมีความแตกต่างกันตามวัฒนธรรมทางการเมืองของแต่ละบุคคล โดยแบ่งวัฒนธรรมทางการเมืองออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ (1) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบคับแคบ เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองของบุคคลที่ไม่มีความรู้ความเข้าใจในระบบการเมือง ไม่คิดจะมีส่วนร่วม หรือมีบทบาทในทางการเมือง บุคคลที่มีวัฒนธรรมแบบนี้จะไม่เข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองเลย (2) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบไฟร์ฟ้าเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองของบุคคลที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเมือง โดยทั่ว ๆ ไป แต่ไม่สนใจที่จะมีส่วนร่วมทางการเมืองในทุกกระบวนการทางการเมือง และไม่มีความรู้สึกว่าตนอยู่ในฐานะที่มีความหมายหรือมีอิทธิพลทางการเมือง และ (3) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองของบุคคลที่เข้าใจระบบการเมือง มีการรับรู้ต่อโครงสร้างทางการเมืองและการบริหาร ตลอดจนเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง มีความรู้สึกว่าตนเองมีอิทธิพลที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้

แนวทางในการพัฒนาทางการเมืองของไทยตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน พ.ศ. 2540 นั้นกล่าวได้ว่า เป็นแนวทางที่ตั้งอยู่บนหลักการของการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participative Democracy) ไปพร้อม ๆ กับการแก้ไขปัญหาพื้นฐานของระบอบการเมืองเก่าด้วย จึงเป็นที่กล่าวขานกันว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมือง ฉบับประชาชนบ้าง และเป็นการออกแบบการเมืองใหม่บ้าง เป็นต้น

หลักการสำคัญของระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม คือ

- (1) หลักการกระจายอำนาจและการตัดสินใจทางการเมือง
- (2) หลักการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางการเมือง

โดยตรง

(3) หลักการส่งเสริมบทบาททางการเมืองขององค์กรปกครองท้องถิ่นระดับล่างที่ใกล้ชิดกับประชาชนและชุมชน

(4) หลักการส่งเสริมบทบาทและอำนาจการตัดสินใจทางการเมืองและมวลชนคนทั่วไประดับชาวบ้าน หรือการสร้างนักการเมืองชาวบ้าน (Citizen Politician) แทนนักการเมือง

(Professional) เจตนาธรรมณ์ หลักการ และสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญปัจจุบัน จึงเป็นการวางรากฐานในการสนองตอบต่อการพัฒนาทางการเมืองของไทย ตามแนวทางของระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมเป็นสำคัญ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งการจำกัดควบคุมและการตรวจสอบอำนาจรัฐทั้งในส่วนของการเข้าสู่อำนาจและการใช้อำนาจของผู้ปกครองและองค์กรรัฐด้านต่าง ๆ

บทบาทและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน จึงนับว่าเป็นหัวใจสำคัญของความสำเร็จในการพัฒนาทางการเมืองของไทยในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ด้วยเหตุนี้รัฐธรรมนูญปัจจุบันจึงได้มุ่งออกแบบการเมืองใหม่ให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาการเมืองดังกล่าวภายใต้เงื่อนไขที่สำคัญ 3 ประการ คือ

(1) การเปลี่ยนแปลงการเมืองของนักการเมืองให้เป็นการเมืองของพลเมือง โดยเพิ่มสิทธิเสรีภาพให้พลเมือง และปรับประชาธิปไตยแบบมีผู้แทนเป็นประชาธิปไตย โดยมีส่วนร่วมของพลเมือง

(2) การทำให้ระบบการเมืองและระบบราชการมีความสุจริตและมีความชอบธรรมในการใช้อำนาจ โดยเพิ่มอำนาจพลเมืองในการควบคุมการใช้อำนาจรัฐในทุกระดับ ครอบคลุมทุกด้านอย่างมีประสิทธิภาพ

(3) การทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพและส่งเสริมให้นายกรัฐมนตรีมีภาวะความเป็นผู้นำเพื่อแก้ปัญหาบ้านเมืองได้อย่างแท้จริง และรัฐสภามีประสิทธิภาพโดยที่ประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญในความสำเร็จของการพัฒนาประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงได้บัญญัติสาระสำคัญให้เอื้อต่อการเข้าไปมีบทบาทการเมืองของประชาชนในหลายประการด้วยกัน เช่น การเพิ่มสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนทั้งในระดับชาติ ท้องถิ่นและชุมชน ทั้งบทบาทในทางนิติบัญญัติและบริหาร การตรวจสอบการเข้าสู่อำนาจ โดยการเปลี่ยนระบบการเลือกตั้งเป็นแบบผสมระหว่างระบบแบ่งเขตและระบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง การจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งขึ้นเป็นองค์กรอิสระในการควบคุมการจัดตั้ง การเพิ่มและปรับปรุงมาตรการป้องกันการซื้อเสียงโดยการกำหนดให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่ การนับคะแนนพร้อมกัน ณ สถานที่เดียวในเขตเลือกตั้ง และการตรวจสอบและกำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายสูงสุดในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง การปฏิรูปพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชน การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ โดยองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ศาลปกครอง ศาลยุติธรรมคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ การถอดถอนออกจากตำแหน่ง การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

การพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสร้างความเข้มแข็ง หรือที่เรียกว่าสร้างความสามารถทางการเมืองของประชาชน (Citizen Competence) ให้เป็นรากฐานรองรับพร้อม ๆ กันไปกับการมีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่เอื้ออำนวย ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยเวลา ขั้นตอนและปัจจัยสำคัญดังต่อไปนี้ คือ

1. การส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามารถทางการเมืองสูงขึ้น (Political Competence) โดยการจัดให้มีการฝึกฝน ถ่ายทอด แลกเปลี่ยนและเผยแพร่ทักษะความรู้กันอย่างทั่วถึงและต่อเนื่อง โดยเฉพาะทักษะของการต่อสู้ทางการเมืองในวิถีทางสันติที่ช่วยในการประนีประนอมและประสานประโยชน์

2. การส่งเสริมวัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชน (Civil Culture) โดยจัดให้มีการสร้างขนบธรรมเนียม จารีตประเพณี แนวความคิด และจริยธรรมที่สามารถใช้เป็นบรรทัดฐานอ้างอิงร่วมกันได้ หรือเป็นต้นแบบในการถ่ายทอดแบบแผนทางการเมืองร่วมกันได้

3. การส่งเสริมสถาบันทางการเมืองของประชาชนให้เข้มแข็งขึ้น (Political Institutionalization) โดยส่งเสริมให้มีการจัดตั้งองค์กรประชาชนที่เข้มแข็ง สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความต่อเนื่องในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นระบบ มีการกระจายอย่างทั่วถึง สามารถพึ่งพาตัวเองได้ และมีความคงทน สามารถเผชิญกับปัญหาและแรงกดดันได้อย่างหนักแน่นมั่นคงตลอดจนมีการพัฒนาและหมุนเวียนเปลี่ยนแปลงผู้นำและบุคลากรที่มีความสามารถได้โดยราบรื่น และถ่ายโอนภารกิจอย่างต่อเนื่อง

4. การส่งเสริมขบวนการทางการเมืองของประชาชน (Political Movement) ให้มีการดำเนินกิจกรรมอย่างเป็นรูปธรรม และมีการปฏิสัมพันธ์ร่วมกันกับส่วนอื่นของสังคม โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจอย่างกว้างขวางต่อเนื่อง ตลอดจนการพัฒนาให้ก้าวหน้าสูงขึ้น

5. การส่งเสริมเครือข่ายทางการเมืองของประชาชน (Political Network) ให้มีการเชื่อมโยง และการช่วยเหลือสนับสนุนซึ่งกันและกันกับภายนอก ทั้งในทางราบและทางตั้ง มีการแบ่งงานกันทำและมีการยึดโยงกับประชาชนกลุ่มต่าง ๆ อย่างใกล้ชิด

6. การส่งเสริมการสื่อสารทางการเมืองของประชาชนให้แพร่หลาย (Political Communication) โดยจัดให้มีระบบสารสนเทศ มีระบบทางด่วนข้อมูลที่มีประสิทธิภาพจับใจทั่วถึงและกระจายอย่างกว้างขวาง มีการพัฒนาระบบฐานข้อมูล และการปรับความทันสมัยของข้อมูล ตลอดจนระบบการบริการและการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารทางการเมืองที่มีประสิทธิภาพสูงและยืดหยุ่นสูงด้วย

7. การส่งเสริมมาตรการและกลยุทธ์ทางการเมืองของประชาชน (Political Strategy) โดยส่งเสริมให้มีระเบียบวิธีที่มีประสิทธิภาพเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ทางการเมือง

และเป้าหมายทางการเมืองที่ต้องการบรรลุด้วย รวมทั้งสามารถใช้ประโยชน์จากเงื่อนไขของกฎหมาย รัฐธรรมนูญโอกาส สิทธิและเสรีภาพทางการเมือง ตลอดจนการจัดการในการใช้ทรัพยากรทางการเมืองที่ก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ หรือประสิทธิผลทางการเมืองได้สูงด้วย โดยเฉพาะมาตรการและกลยุทธ์ที่สำคัญที่จำเป็นต้องใช้ในการประสานประโยชน์และลดความขัดแย้ง การกดดัน เจรจาต่อรอง ควบคุมตรวจสอบ การเจาะลึก และเกาะติดกับกรณีต่างๆ อย่างต่อเนื่อง การเรียกร้องหรือแม้แต่การสร้างแนวร่วมพันธมิตร การสร้างอิทธิพลรูปแบบต่างๆ ต่อองค์กรของรัฐ

8. การส่งเสริมบรรทัดฐานทางการเมืองของประชาชน (Political Norm) โดยการจัดให้มีการสร้างสรรค์ สังคม ปลูกฝังและสืบสานจารีตประเพณีที่เกี่ยวข้องกับการเมืองภาคประชาชนขึ้นมารองรับอย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรม

9. การส่งเสริมการกล่อมเกลາทางการเมืองของประชาชน (Political Socialization) โดยการจัดให้มีการรู้ ความเข้าใจ สร้างทัศนคติ ค่านิยม และหล่อหลอมพฤติกรรมทางการเมืองในภาคประชาชนในระหว่างเครือข่ายการเมืองภาคประชาชนด้วยกันเอง

10. การส่งเสริมให้มีการสร้างผู้นำประชาชนทดแทน (Political Reproduction) โดยจัดให้มีการพัฒนาบุคลากร หรือทรัพยากรบุคลากรทางการเมืองภาคประชาชน สร้างเยาวชนการเมืองภาคประชาชน มีการกำหนดหลักสูตรการศึกษา เรียนรู้ และฝึกฝนทักษะใหม่ที่มีความก้าวหน้ายิ่งขึ้น

11. การส่งเสริมภาวะผู้นำทางการเมืองในหมู่ประชาชน (Political Leadership) โดยจัดให้มีการส่งเสริมภาวะผู้นำใหม่ทางการเมืองที่ไม่เน้นการแข่งขันทางอำนาจ หรือเพื่อการแข่งขันเข้ากุมอำนาจรัฐ แต่เน้นความสำคัญของการมีภาวะผู้นำทางการเมืองแบบพลเมือง รวมทั้งการส่งเสริมการสร้างวิบุณยพลชนด้วย

12. การส่งเสริมให้ประชาชนมีทางเลือก (Alternative Politics) โดยจัดให้มีการสร้างทางเลือกใหม่ให้แก่ประชาชน นอกเหนือจากแบบแผนดั้งเดิมที่เน้นการมีส่วนร่วมแบบทางอ้อม โดยเน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมแบบทางตรงมากขึ้น ให้มีสิทธิมีส่วนในการตัดสินใจที่แท้จริง ขยายโอกาสให้ประชาชนเป็นฝ่ายนำในกระบวนการตัดสินใจสาธารณะ โดยเฉพาะในการแก้วิกฤตการณ์หรือปัญหาสำคัญทั้งระดับชุมชนและระดับชาติ รวมทั้งการแก้ไขปัญหากันเองระหว่างภาคีที่เกี่ยวข้อง

13. การส่งเสริมอุดมการณ์ทางการเมืองในหมู่ประชาชน (Political Ideology) โดยการจัดให้มีการสร้างอุดมการณ์ทางการเมืองภาคประชาชนแยกเป็นเอกเทศต่างหากจากรอบ

อุดมการณ์ทางการเมืองที่พรรคการเมืองนำเสนอ และสามารถสร้างแรงบันดาลใจทางการเมืองให้แก่ประชาชนด้วยตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

อาจสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นเป็นการปฏิบัติการโดยสมัครใจที่ไม่ว่าจะเป็นผลสำเร็จหรือไม่ มีการจัดองค์กรหรือไม่ก็ตาม จะเกิดขึ้นเป็นครั้งคราวหรือต่อเนื่อง และใช้วิธีที่ถูกต้องโดยได้รับการยอมรับตามกฎหมายหรือไม่ก็ตาม การกระทำนั้นมุ่งประสงค์ที่ผู้นำทางการเมืองไม่ว่าจะเป็นระดับชาติหรือระดับท้องถิ่น โดยเน้นว่ามีส่วนร่วมทางการเมืองต้องเป็นการกระทำโดยสมัครใจ

ระบบการเลือกตั้งท้องถิ่น

สำหรับระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 19 และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2546⁴ ได้กำหนดระบบการเลือกตั้งไว้ดังนี้

เขตเลือกตั้ง

ในกรณีของการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น ให้ใช้เขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นเขตเลือกตั้ง

ส่วนการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นให้ใช้หลักเกณฑ์ดังนี้

(1) การเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครให้ใช้เขตกรุงเทพมหานครเป็นเขตเลือกตั้ง ถ้าเขตใดมีจำนวนราษฎรตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้งเกินหนึ่งแสนคน ให้แบ่งเขตนั้นออกเป็นเขตเลือกตั้ง โดยถือเกณฑ์จำนวนราษฎรหนึ่งแสนคน เศษของหนึ่งแสนถ้าเกินห้าหมื่น ให้เพิ่มเขตเลือกตั้งในเขตนั้นได้อีกหนึ่งเขตเลือกตั้ง

(2) การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ถือเขตอำเภอเป็นเขตเลือกตั้ง ในกรณีที่อำเภอใดมีสมาชิกได้เกินกว่าหนึ่งคน ให้แบ่งเขตอำเภอเป็นเขตเลือกตั้ง เท่ากับจำนวนสมาชิกที่จะมีได้ในอำเภอนั้น

⁴ บุญยรงค์ นิลงค์, หน้าที่พลเมืองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข : สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, พิมพ์ครั้งแรก. (กรุงเทพฯ : ไร่ไทยเพรส, 2547), น. 101

(3) การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบล ให้แบ่งเขตเทศบาลเป็นสองเขตเลือกตั้ง การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมือง ให้แบ่งเขตเทศบาลเป็นสามเขตเลือกตั้ง การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนคร หรือการเลือกตั้งสมาชิกสภาเมืองพัทยา ให้แบ่งเขตเทศบาลหรือเขตเมืองพัทยา เป็นสี่เขตเลือกตั้ง และต้องมีจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลเท่ากันทุกเขตเลือกตั้ง

(4) การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ใช้เขตหมู่บ้านเป็นเขตเลือกตั้ง ในการแบ่งเขตเลือกตั้ง ต้องพยายามจัดให้มีจำนวนราษฎรในแต่ละเขตเลือกตั้งใกล้เคียงกันมากที่สุด และต้องแบ่งพื้นที่ของแต่ละเขตเลือกตั้งให้ติดต่อกัน ในเขตเทศบาลหรือเขตชุมชนหนาแน่นอาจกำหนดให้ใช้แนวถนนตรอกหรือซอย คลอง หรือแม่น้ำเป็นแนวเขตของเขตเลือกตั้งได้ สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ไม่ให้นำพื้นที่เพียงบางส่วนของเขตหนึ่งไปรวมกับเขตอื่น

ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

ในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง บุคคลที่ต้องการลงสมัครรับเลือกตั้งต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

- (1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- (3) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปี นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง หรือได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเวลาติดต่อกันสามปี นับถึงปีที่สมัครรับเลือกตั้ง

อย่างไรก็ตาม ถ้าบุคคลใดมีลักษณะดังรายการข้างล่าง จะไม่สามารถสมัครรับเลือกตั้งได้

- (1) ดิฉดยเสพตดให้โทย
- (2) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (3) วกลจรต หรือจตพ่นเพอญไม่สมประกอบ
- (4) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายศาล
- (5) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป และได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท
- (6) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดตามกฎหมายเลือกตั้งท้องถิ่น ไม่ว่าจะได้รับโทษหรือไม่ก็ตาม โดยได้พ้นโทษหรือต้องคำพิพากษามายังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันเลือกตั้งแล้วแต่กรณี

(7) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

(8) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะ ร่ำรวยผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นปกติ

(9) เคยถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียง เพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี มายังไม่ถึงห้าปีนับถึงวัน เลือกตั้ง

(10) อยู่ระหว่างเสียสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

(11) เคยถูกคณะกรรมการการเลือกตั้ง สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง มายังไม่ถึงหนึ่งปีนับแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีคำสั่งอันเนื่องมาจากการกระทำการโดยไม่สุจริต ตาม กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งท้องถิ่น หรือกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และ สมาชิกวุฒิสภา เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับการเลือกตั้งหรือได้รับการเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริต

(12) เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหาร ท้องถิ่น

(13) เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา หรือ เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นเดียวกัน หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

(14) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

(15) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วน ท้องถิ่นหรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ

(16) เป็นกรรมการการเลือกตั้ง กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

(17) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช

ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

ประชาชนที่มีคุณสมบัติดังรายการข้างล่างนี้ มีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

(1) มีสัญชาติไทย แต่สำหรับบุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ต้องได้ สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้ง

(3) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปี นับถึงวันเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่มีการย้ายทะเบียนบ้านออกจากเขตเลือกตั้งหนึ่งไปยังอีกเขตเลือกตั้งหนึ่งภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวกัน อันทำให้บุคคลมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปี นับถึงวันเลือกตั้ง บุคคลนั้นมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง ในเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านครั้งสุดท้ายเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปี อย่างไรก็ตาม ในวันเลือกตั้งบุคคลที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ ไม่สามารถไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้

(1) วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ

(2) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช

(3) ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาล หรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

(4) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

ข้อห้ามในการเลือกตั้งท้องถิ่น

เมื่อมีการประกาศให้มีการเลือกตั้ง ห้ามผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการเพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครผู้อื่น หรือให้งดเว้นการลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครใดด้วยวิธีการดังนี้

(1) เสนอสัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้แก่ ผู้หนึ่งผู้ใด

(2) เสนอ หรือสัญญาว่าจะให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมแก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัด สถาบันการศึกษา สถานสงเคราะห์ หรือสถาบันอื่น ๆ ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศ

(3) ทำการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งด้วยการจัดให้มีมหรสพหรือการรื่นเริงต่าง ๆ

(4) เลี้ยงหรือรับจะจัดเลี้ยงผู้ใด

(5) หลอกลวง บังคับ ชูเชิญ ใช้อิทธิพลคุกคามใส่ร้าย หรือจูงใจให้เข้าใจผิดในเรื่องใดอันเกี่ยวกับผู้สมัคร

(6) ห้ามจัดยานพาหนะนำผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปยังที่เลือกตั้ง เพื่อการเลือกตั้งหรือนำกลับจากที่เลือกตั้ง หรือจัดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ไปยังที่เลือกตั้งหรือกลับจากที่เลือกตั้งโดยไม่ต้องเสียค่าโดยสารหรือค่าจ้างซึ่งจะต้องเสียตามปกติ

(7) ห้ามผู้ใดกระทำการ เพื่อจูงใจหรือควบคุมให้มีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ไปลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัคร

(8) ห้ามผู้ที่มิได้มีสัญชาติไทยเข้ามีส่วนช่วยเหลือในการเลือกตั้ง หรือกระทำการใด ๆ ในทางที่อาจเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัคร

(9) ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ตำแหน่งหน้าที่กระทำการใด ๆ อันเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัคร เว้นแต่เป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่

(10) ห้ามผู้ใดทำการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้ง โดยวิธีการใด ๆ อันเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัคร นับตั้งแต่วันที่เวลา 08.00 นาฬิกาของวันก่อนวันเลือกตั้งหนึ่งวันจนถึงวันเลือกตั้ง

(11) ห้ามผู้ใดจ่าย แจก หรือให้เงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อจูงใจไม่ให้ไปลงคะแนนเลือกตั้ง หรือกระทำการใด ๆ เพื่อไม่ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปลงคะแนนเลือกตั้ง

นอกจากนี้ ห้ามไม่ให้ผู้ใดดำเนินการย้ายบุคคลเข้ามาในทะเบียนบ้าน เพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งโดยมิชอบ โดยในกรณีดังต่อไปนี้ ให้สันนิษฐานว่าเป็นการย้ายบุคคลเข้ามาในทะเบียนบ้านเพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งโดยมิชอบด้วย เว้นแต่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นการย้ายโดยมีเหตุผลอันสมควร

(1) การย้ายบุคคลตั้งแต่สิบคนขึ้นไป ซึ่งไม่มีชื่อสกุลเดียวกับเจ้าบ้านเข้ามาในทะเบียนบ้านเพื่อให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิเลือกตั้งที่จะมีขึ้นภายในสองปีนับแต่วันที่ย้ายเข้ามาในทะเบียนบ้าน

(2) การย้ายบุคคลเข้ามาในทะเบียนบ้าน โดยบุคคลนั้นมีได้อาศัยจริง

(3) การย้ายบุคคลเข้ามาในทะเบียนบ้าน โดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าบ้าน

ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง

ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งทั้งหมด องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้รับผิดชอบ ในกรณีที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นใด มีรายได้ไม่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุน ให้้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นตามความจำเป็น

ส่วนจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัคร กกต.จังหวัด จะเป็นผู้กำหนด ซึ่งผู้สมัครจะใช้จ่ายในการเลือกตั้งเกินจำนวนเงินค่าใช้จ่ายที่กำหนดไว้ไม่ได้ และภายในเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง ผู้สมัครต้องยื่นบัญชีรายรับและรายจ่ายในการเลือกตั้ง ซึ่งรับรองความถูกต้อง พร้อมทั้งหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้ถูกต้องครบถ้วนตามความจริงต่อ กกต.จังหวัด

ในกรณีที่ผู้สมัครผู้ใดไม่ยื่นบัญชีรายรับและรายจ่าย เป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง จะมีคำสั่งเพิกถอนผลการเลือกตั้งของผู้ได้รับเลือกตั้งผู้นั้น และจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่สำหรับตำแหน่งที่ว่าง

กรรมวิธีในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น

กรรมวิธีในการเลือกตั้งแต่ละครั้งจะประกอบด้วย ขั้นตอนการรับสมัครเลือกตั้ง ขั้นตอนการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ขั้นตอนการนับคะแนนและประกาศผล และการคัดค้านการเลือกตั้ง

1. ขั้นตอนการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะไปลงคะแนนยังหน่วยเลือกตั้งซึ่งมีขั้นตอนสำคัญดังนี้

(1) การลงคะแนนเลือกตั้งจะเริ่มตั้งแต่เวลา 08.00 นาฬิกา ถึงเวลา 15.00 นาฬิกา

(2) ก่อนเริ่มเปิดการลงคะแนนเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งนับจำนวนบัตรเลือกตั้งทั้งหมดของหน่วยเลือกตั้งนั้น และปิดประกาศจำนวนบัตรเลือกตั้งไว้ในที่เปิดเผยและเมื่อถึงเวลาเปิดการลงคะแนนเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเปิดหีบบัตรเลือกตั้ง ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่ ณ ที่เลือกตั้งนั้นเห็นว่าเป็นหีบบัตรเลือกตั้งเปล่า

(3) ในระหว่างเวลาเปิดให้มีการลงคะแนนเลือกตั้ง ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งประสงค์จะลงคะแนนเลือกตั้งไปแสดงตนต่อกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง โดยแสดงหลักฐานที่ใช้ในการลงคะแนนเลือกตั้งอย่างใดอย่างหนึ่งต่อไปนี้

- บัตรประจำตัวประชาชน หรือบัตรประจำตัวประชาชนที่หมดอายุ
- ใบรับคำขอมิบัตรหรือเปลี่ยนบัตรใหม่ที่ติดรูปถ่ายและประทับตราเจ้าหน้าที่

(ใบเหลือง)

- ใบแทนใบรับคำขอมิบัตรที่ติดรูปถ่ายและประทับตราเจ้าหน้าที่ (ใบชมพู)
- บัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับ

บำเหน็จบำนาญ

- ใบอนุญาตขับรถที่ออกโดยกรมการขนส่งทางบก ที่มีหมายเลขประจำตัวประชาชนและรูปถ่าย

- หนังสือเดินทางที่ออกโดยกระทรวงการต่างประเทศ ที่มีหมายเลขประจำตัวประชาชนและรูปถ่าย

(4) กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ตรวจสอบชื่อในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง แล้วจดหมายเลขบัตรและสถานที่ออกบัตร

(5) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงลายมือชื่อ หรือพิมพ์ลายนิ้วมือในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นหลักฐาน

(6) กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง มอบบัตรเลือกตั้งให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อไปลงคะแนนเลือกตั้ง

(7) การลงคะแนนเลือกตั้งให้ทำเครื่องหมายกากบาทลงในบัตรเลือกตั้ง ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ต้องการลงคะแนนเลือกตั้ง ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ต้องการลงคะแนนเลือกตั้ง ให้ทำเครื่องหมายในช่องไม่ลงคะแนนเลือกตั้งในบัตรเลือกตั้ง

(8) หลังจากทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแล้ว ให้พับบัตรเลือกตั้งเพื่อมิให้ผู้อื่นทราบได้ว่าลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครใด แล้วให้นำบัตรเลือกตั้งนั้นไปลงในหีบบัตรเลือกตั้งด้วยตนเอง ต่อหน้ากรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งแล้วให้พับบัตรเลือกตั้งเพื่อมิให้ผู้อื่นทราบได้ว่าลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครใด แล้วให้นำบัตรเลือกตั้งนั้นไปลงในหีบบัตรเลือกตั้งด้วยตนเอง ต่อหน้ากรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง

สำหรับข้อห้ามในการลงคะแนนเลือกตั้งที่สำคัญได้แก่

(1) ในระหว่างเวลาเปิดการลงคะแนนเลือกตั้งคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ต้องมิให้ผู้ใดเข้าไปในที่เลือกตั้ง เว้นแต่ผู้มีหน้าที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง หรือผู้ที่เข้าไปเพื่อใช้สิทธิเลือกตั้ง

(2) ห้ามผู้ที่รู้อยู่แล้วว่าตนไม่มีสิทธิเลือกตั้ง หรือไม่มีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งนั้น ลงคะแนนเลือกตั้งหรือพยายามลงคะแนนเลือกตั้ง

(3) ห้ามผู้ใดใช้บัตรที่มีใช้บัตรเลือกตั้ง ซึ่งกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งมอบให้ลงคะแนนเลือกตั้ง

(4) ห้ามผู้ใดนำบัตรเลือกตั้งออกไปจากที่เลือกตั้ง เว้นแต่เป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่

(5) ห้ามผู้ใดกระทำการใด ๆ เพื่อเป็นที่สังเกตไว้ที่บัตรเลือกตั้ง

(6) ห้ามผู้ใดนำบัตรเลือกตั้งที่ไม่ใช่บัตรที่ตนได้รับจากกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเพื่อนำไปใช้สิทธิใส่ลงในหีบบัตรเลือกตั้ง

(7) ห้ามผู้ใดกระทำการใด ๆ ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อแสดงว่ามีผู้มาแสดงตนเพื่อลงคะแนนเลือกตั้งโดยผิดจากความจริง

(8) ห้ามผู้ใดกระทำการใด ๆ อันเป็นเหตุให้บัตรเลือกตั้งมีจำนวนผิดจากความจริง

(9) ห้ามผู้ใดกระทำการใด ๆ โดยไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อขัดขวางหรือหน่วงเหนี่ยวมิให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปที่เลือกตั้ง หรือเข้าไปที่ลงคะแนนเลือกตั้งหรือมิให้ไปถึงที่ดังกล่าวภายในกำหนดเวลาเปิดการลงคะแนนเลือกตั้ง

(10) ห้ามผู้ใดซึ่งไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายเปิด ทำลาย ทำให้เสียหาย ทำให้เปลี่ยนแปลง ทำให้ไว้ประโยชน์หรือนำไปซึ่งหีบบัตรเลือกตั้ง บัตรเลือกตั้ง หรือเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

ในกรณีที่มิเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งใด จะมีได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรมให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือ กกต. จังหวัด รายงานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจประกาศผลการลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งนั้น

เมื่อได้มีประกาศผลการลงคะแนนเลือกตั้งแล้วให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยความเห็นชอบของ กกต. จังหวัด จัดให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งนั้นภายในยี่สิบเอ็ดวัน นับแต่วันที่ประกาศผลการลงคะแนนเลือกตั้ง ในการนี้ให้ประกาศวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามวัน

การนับคะแนนเลือกตั้งและการประกาศผลการเลือกตั้ง

เมื่อเสร็จสิ้นการลงคะแนนเลือกตั้งแล้ว คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งจะทำการนับคะแนนเลือกตั้งของแต่ละหน่วยเลือกตั้งโดยให้กระทำ ณ ที่เลือกตั้งของแต่ละหน่วยเลือกตั้งโดยเปิดเผยในการนับคะแนนเลือกตั้ง ถ้าคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งวินิจฉัยด้วยเสียงข้างมากว่าบัตรเลือกตั้งใดเป็นบัตรเสียให้แยกบัตรเสียออกไว้ต่างหาก และห้ามนับบัตรเสียเป็นคะแนนเลือกตั้งไม่ว่ากรณีใด บัตรเลือกตั้งต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นบัตรเสีย

- (1) บัตรปลอม
- (2) บัตรที่มีได้ทำเครื่องหมายใด ๆ
- (3) บัตรที่ไม่อาจทราบได้ว่าลงคะแนนเลือกตั้งให้กับผู้สมัครคนใด
- (4) บัตรที่มีเจตนาทำเครื่องหมายให้เป็นที่สังเกต
- (5) บัตรที่ลักษณะตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนด

ให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งสลักในหลังบัตรเสียว่า “เสีย” และให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งลงลายมือชื่อกำกับไว้ไม่น้อยกว่าสามคน

ในกรณีที่ผลการนับคะแนนเลือกตั้งไม่ตรงกับรายงานการใช้สิทธิเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้มีการนับคะแนนเลือกตั้งใหม่ถ้ายังไม่ตรงกันอีกให้รายงานต่อ กกต.จังหวัด เพื่อเสนอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาว่าจะสมควรมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือไม่

อย่างไรก็ตาม เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว หากภายหลังมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดกระทำการใด ๆ โดยไม่สุจริตเพื่อให้ตนเองได้รับเลือกตั้ง การเลือกตั้งหรือการนับคะแนนเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นั้นมีเวลากำหนดหนึ่งปี หรือมีคำสั่งให้เลือกตั้งใหม่ หรือนับคะแนนใหม่ ภายในหนึ่งปี

นับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง เว้นแต่ความไม่สุจริตหรือไม่เที่ยงธรรมนั้นไม่ได้เกี่ยวข้องกับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งหรือไม่ได้เป็นเหตุสำคัญที่ทำให้ผู้นั้นได้รับการเลือกตั้ง

การคัดค้านการเลือกตั้ง หลังจากที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการเลือกตั้งของเขตเลือกตั้งใดแล้ว หากผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบคน ผู้สมัคร ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอในเขตเลือกตั้งนั้น เห็นว่าการเลือกตั้งหรือการนับคะแนนเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นมีการทุจริตหรือไม่เที่ยงธรรม หรือไม่ถูกต้อง บุคคลเหล่านี้มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ โดยให้กระทำภายในสามสิบวัน นับจากวันประกาศผลการเลือกตั้ง

เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับคำร้องคัดค้านการเลือกตั้ง และพิจารณาแล้วเห็นว่า การเลือกตั้งหรือการนับคะแนนเลือกตั้งมีการทุจริตหรือไม่เที่ยงธรรม คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีคำสั่งให้นับคะแนนเลือกตั้งใหม่ หรือให้มีการเลือกตั้งใหม่ แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถที่จะไม่พิจารณาคำร้องคัดค้านได้ถ้าการทุจริตหรือไม่เที่ยงธรรม ไม่ได้เกี่ยวข้องกับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งหรือไม่ได้เป็นเหตุสำคัญที่ทำให้ผู้นั้นได้รับการเลือกตั้ง

การควบคุมดูแลการเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งของท้องถิ่นแต่ละครั้ง จะมีบุคคลและคณะบุคคลเข้ามาเกี่ยวข้องกับหลายฝ่ายด้วยกัน ได้แก่

1. คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจหน้าที่ควบคุม และดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งท้องถิ่น ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม อย่างไรก็ดีตาม คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจมอบหมายให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ดำเนินการควบคุมดูแลการเลือกตั้งแทนก็ได้

2. คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด (กกต.จังหวัด) มีอำนาจหน้าที่

(1) ควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งท้องถิ่นให้มีการเลือกตั้งท้องถิ่น ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย

(2) ให้ความเห็นชอบในเรื่องของวันเลือกตั้ง วันรับสมัครเลือกตั้ง จำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่นที่จะมีการเลือกตั้งในแต่ละเขตเลือกตั้ง และจำนวนเขตเลือกตั้ง

(3) กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัคร

(4) แต่งตั้งผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและ

คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้รับผิดชอบในการเลือกตั้ง

3. ผู้อำนวยการการเลือกตั้ง ประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ภารกิจของผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นบุคคลที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดแต่งตั้งจากหัวหน้าพนักงานส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปลัด

องค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดกรุงเทพมหานคร ปลัดเมืองพัทยาและหัวหน้าพนักงานหรือหัวหน้าข้าราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้มีบทบาทในฐานะเป็นผู้จัดการเลือกตั้งในท้องถิ่น เช่น การดำเนินการรับสมัครเลือกตั้ง การแต่งตั้งเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้ง ฯลฯ รวมทั้งปฏิบัติหน้าที่เป็นเลขานุการคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น⁵ เมื่อมีกรณีที่ต้องการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภารกิจของผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลมีภารกิจตามกระบวนการและขั้นตอนที่กฎหมายและระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2546 กำหนดไว้ทั้งในช่วงก่อนประกาศให้มีการเลือกตั้งระหว่างประกาศให้มีการเลือกตั้ง และภายหลังวันเลือกตั้ง ซึ่งอาจแยกภารกิจแต่ละช่วงเวลาได้ดังนี้

1. ก่อนประกาศให้มีการเลือกตั้ง

เป็นผู้รับผิดชอบในการจัดทำร่างประกาศให้มีการเลือกตั้งและเป็นผู้ลงนามในประกาศให้มีการเลือกตั้ง (ส.ถ/ผ.ถ.1) ประกาศดังกล่าวต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด โดยเฉพาะการกำหนดวันเลือกตั้ง วันรับสมัคร จำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่นที่จะมีการเลือกตั้ง และจำนวนเขตเลือกตั้ง

การประกาศให้มีการเลือกตั้งต้องประกาศก่อนวันเลือกตั้งดังนี้

1.1 กรณีการเลือกตั้งทั่วไปหรือการเลือกตั้งทั้งคณะ ต้องประกาศไม่น้อยกว่าสามสิบห้าวันก่อนวันเลือกตั้ง

1.2 กรณีการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง ต้องประกาศไม่น้อยกว่าสามสิบวันก่อนวันเลือกตั้ง และจัดส่งสำเนาประกาศดังกล่าวให้นายอำเภอเพื่อปิดประกาศ ณ ที่ว่าการอำเภอ ส่งให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเพื่อปิดประกาศ ณ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด และให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปิดประกาศ ณ ที่ทำการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการเลือกตั้งและสถานที่ตามที่เห็นสมควร⁶

⁵ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 19 และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ข้อ 41 และข้อ 71

⁶ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 8 และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ข้อ 5 และข้อ 7

2. เมื่อประกาศให้มีการเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้ง

2.1 จัดตั้งศูนย์ประสานงานการเลือกตั้งเพื่อประสานงานและจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย⁷

2.2 กำหนดสถานที่นับคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น⁸

2.3 เตรียมการรับสมัครเลือกตั้ง การประสานขออนุญาตและสถานที่เพื่อดำเนินการรับสมัครเลือกตั้ง โดยทำเป็นหนังสือหรือคำสั่งแต่งตั้ง รวมทั้งขอรับการสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และจัดเตรียมเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้เพียงพอ และควรจัดให้มีการประชุมชี้แจงบุคลากรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบ กฎหมาย และขั้นตอนปฏิบัติในการรับสมัครก่อนวันรับสมัครเลือกตั้งอย่างน้อยหนึ่งวัน (รวมถึงการเตรียมการในการรักษาความปลอดภัย การจราจร การไฟฟ้า การสื่อสารและปัญหาอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้น)

3. การจัดทำประกาศกำหนดหน่วยเลือกตั้งและที่เลือกตั้ง⁹

3.1 ประสานแจ้งนายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นเพื่อพิจารณาจัดทำร่างประกาศกำหนดหน่วยเลือกตั้งและที่เลือกตั้ง (ส.ถ/ผอ.4) พร้อมแผนที่สังเขป

3.2 เสนอร่างประกาศกำหนดหน่วยเลือกตั้งและที่เลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่น้อยกว่าสามสิบวันก่อนวันเลือกตั้ง

3.3 เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นชอบในร่างประกาศดังกล่าว ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลงนามประกาศกำหนดหน่วยเลือกตั้ง

3.4 ปิดประกาศก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่ายี่สิบวัน ณ ที่ว่าการอำเภอที่ท้องถิ่นนั้นตั้งอยู่ ที่ทำการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านหรือเขตชุมชนหนาแน่นเฉพาะเขตเลือกตั้งที่อยู่ในเขตหมู่บ้านที่เลือกตั้ง หรือบริเวณใกล้เคียงกับที่เลือกตั้ง พร้อมทั้งส่งให้

⁷ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ข้อ 9

⁸ ข้อกำหนดคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการกำหนดสถานที่นับคะแนนเลือกตั้งและวิธีการนับคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2547 ข้อ 3

⁹ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 17 และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ข้อ 17 และข้อ 21

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเพื่อปิดประกาศ ณ ที่เลือกตั้งในวันเลือกตั้ง และเก็บไว้หลักฐาน

4. กรณีมีความจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงเขตหน่วยเลือกตั้ง ให้ประกาศตามแบบ ส.ถ./ผ.ถ. 5 หรือเปลี่ยนแปลงที่เลือกตั้ง ให้ประกาศตามแบบ ส.ถ/ผ.ถ 6 ก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบวัน เว้นแต่ในกรณีฉุกเฉินจะประกาศเปลี่ยนแปลงน้อยกว่าสิบวันก็ได้¹⁰

5. มีคำสั่งแต่งตั้งบุคคล (โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) เป็นเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้งตามแบบ ส.ถ/ผ.ถ 7 ก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่ายี่สิบวันประกอบด้วย

5.1 ผู้อำนวยการประจำหน่วยเลือกตั้ง (ผอ.ปน.) หน่วยละ 1 คน อนึ่งกรณีเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจแต่งตั้งผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้ช่วยเหลือผู้อำนวยการเลือกตั้งประจำหน่วยเลือกตั้งได้¹¹

5.2 คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง (กปน.) หน่วยละ 7 คน¹²

5.3 เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยประจำที่เลือกตั้ง (รปภ.) หน่วยละ 2 คน¹³

5.4 ประชุมปรึกษาหารือกับคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแต่งตั้งคณะกรรมการนับคะแนนเลือกตั้ง โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่ายี่สิบวัน¹⁴

¹⁰ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ข้อ 19 และข้อ 21

¹¹ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ข้อ 47

¹² ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547 ข้อ 50

¹³ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ข้อ 56

¹⁴ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 2) มาตรา 87 และข้อกำหนดคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการกำหนดสถานที่นับคะแนนเลือกตั้งและวิธีการนับคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2547 ข้อ

5.5 แจ้งให้เจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้งตาม (5.1) ถึง (5.3) ทราบตามแบบ ส.ถ./ผ.ถ 8 และแจ้งต้นสังกัดของผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งทราบกรณีเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อเป็นการประสาน โดยปิดคำสั่งแต่งตั้งตามแบบ ส.ถ./ผ.ถ. 7 ณ ที่ทำการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการเลือกตั้ง และที่เลือกตั้งในวันเลือกตั้งด้วย¹⁵

6. จัดให้มีการอบรมเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้ง โดยจัดร่วมกับคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแจ้งประสานให้ผู้อำนวยความสะดวกการเลือกตั้งประจำ จังหวัดทราบด้วย¹⁶

7. แต่งตั้งบุคคลอื่นปฏิบัติหน้าที่แทนผู้อำนวยการประจำหน่วยเลือกตั้งหรือคณะกรรมการ ประจำหน่วยเลือกตั้ง ในกรณีขาดคุณสมบัติหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้¹⁷

8. ดำเนินเกี่ยวกับการรับสมัคร¹⁸ โดยให้ดำเนินการตามคู่มือการรับสมัครรับเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

9. การจัดทำและประกาศบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การเพิ่มชื่อ ถอนชื่อ การแก้ไข รายการผิดพลาดเกี่ยวกับบัญชีรายชื่อ มอบให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นปฏิบัติ หน้าที่แทน¹⁹

10. แจ้งต่อผู้อำนวยการทะเบียนกลางหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเพื่อเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหรือแก้ไขบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ถูกต้อง กรณีศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอน สิทธิเลือกตั้งของบุคคลใดหรือกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งศาล²⁰

¹⁵ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547 ข้อ 50

¹⁶ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ข้อ 59

¹⁷ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ข้อ 49 และข้อ 52

¹⁸ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 46

¹⁹ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546 ข้อ 64

²⁰ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 41 และมาตรา 42 และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหาร ท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ข้อ 79 และข้อ 80

11. รับมอบหนังสือแต่งตั้งตัวแทนผู้สมัคร ก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลงลายมือชื่อรับทราบแล้วให้ลงวัน เดือน ปี แล้วให้สำเนาไว้เป็นหลักฐานและส่งต้นฉบับคืนแก่ผู้สมัครนั้น²¹

12. เตรียมหีบบัตร บัตรเลือกตั้ง แบบพิมพ์ต่าง ๆ และวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการเลือกตั้ง เช่น คู่มือลงคะแนน ธงชาติ ป้ายชื่อตำแหน่ง ป้ายปิดประกาศ ฯลฯ ให้มีจำนวนเพียงพอ ก่อนวันเลือกตั้ง²²

13. ก่อนวันเลือกตั้ง ประกาศกำหนดที่เลือกตั้งใหม่ในตำบลเดียวกันตามแบบ ส.ถ/ผ.ถ 6 กรณีหน่วยเลือกตั้งใดไม่สามารถลงคะแนนได้ เนื่องจากเกิดจลาจล อุทกภัย อัคคีภัย หรือเหตุสุดวิสัยอย่างอื่น แล้วปิดประกาศ ณ ที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีการเลือกตั้ง ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน และที่เห็นสมควรแล้วรายงานคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดโดยเร็ว²³

14. ประกาศงดการลงคะแนนเลือกตั้งแบบ ส.ถ/ผ.ถ 20 กรณีไม่อาจประกาศกำหนดที่เลือกตั้งในตำบลเดียวกันได้ และเป็นการไม่สะดวกสำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่จะไปลงคะแนนเลือกตั้งเนื่องจากเกิดจลาจล อุทกภัย อัคคีภัย หรือเหตุสุดวิสัยอย่างอื่น แล้วปิดประกาศ ณ ที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการเลือกตั้ง ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน และที่เห็นสมควรแล้วให้รายงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและคณะกรรมการการเลือกตั้งทราบโดยเร็ว²⁴

อนึ่ง ถ้ามีเหตุตามข้อ 13 และ ข้อ 14 เกิดในวันเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นประกาศงดการลงคะแนนเลือกตั้งตามแบบ ส.ถ./ผ.ถ. 21 และรายงานผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อบรรยายคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด และคณะกรรมการการเลือกตั้งทราบโดยเร็ว เมื่อได้มีประกาศงดการลงคะแนน

²¹ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 52 และข้อกำหนดคณะกรรมการการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ข้อ 12

²² ข้อกำหนดคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ข้อ 40

²³ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ข้อ 86

²⁴ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 83 และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ข้อ 86

เลือกตั้งตามกรณีดังกล่าวข้างต้น ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกาศกำหนดวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ตามแบบ ส.ถ/ผ.ถ 22 ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ เหตุการณ์นั้นได้สงบลง และประกาศก่อนวันลงคะแนวล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามวัน แล้วให้ปิด ประกาศดังกล่าว ณ ที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการเลือกตั้ง ที่ทำ การผู้ใหญ่บ้าน และสถานที่ที่เห็นสมควร²⁵

4. หลังวันเลือกตั้ง

4.1 กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้เลือกตั้งใหม่ ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้ง ประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ตามแบบ ส.ถ/ผ.ถ 2²⁶

4.2 รายงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด เพื่อประกาศให้มีการเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นเพิ่มเติม หรือเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นใหม่ตามแบบ ส.ถ/ผ.ถ 3²⁷

4.3 การดำเนินการจับสลาก กรณีผู้สมัครได้รับคะแนนเท่ากันจนทำให้มีสมาชิก สภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเกินจำนวนที่จะพึงมี โดยแจ้งผู้สมัครทราบภายในสามวันนับแต่ วันประกาศ ส.ถ/ผ.ถ 3²⁸

4.4 การดำเนินการจับสลาก กรณีผู้สมัครได้รับคะแนนเท่ากันจนทำให้มีสมาชิก สภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเกินจำนวนที่จะพึงมี โดยแจ้งผู้สมัครทราบภายในสามวันนับแต่ วันประกาศ ส.ถ/ผ.ถ 3²⁹

²⁵ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547 ข้อ 87 และข้อ 88

²⁶ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 96 และ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2546 แก้ไข เพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547 ข้อ 92

²⁷ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 100 และ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ข้อ 94

²⁸ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 101 และประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งเรื่องวิธีการจับสลาก กรณีผู้สมัครสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหาร ท้องถิ่นได้คะแนนเลือกตั้งมากที่สุดเท่ากัน พ.ศ. 2546 ข้อ 3-5

²⁹ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ข้อ 95

5. ค่าตอบแทน และวาระการดำรงตำแหน่ง

5.1 ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง จะได้รับค่าตอบแทนการปฏิบัติหน้าที่ไม่เท่ากันขึ้นอยู่กับอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ และความแตกต่างของปริมาณงานในการดำเนินการเลือกตั้งตามอัตราที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดไว้³⁰

5.2 ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีวาระการดำรงตำแหน่งตั้งแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดแต่งตั้ง เมื่อมีกรณีที่ต้องมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเช่นกันคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น³¹

6. สถานภาพ การคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ และบทกำหนดโทษ

6.1 สถานภาพ การคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่

ในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญากรณีที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตย่อมได้รับความคุ้มครองไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่งและทางอาญา³²

6.2 บทกำหนดโทษ

6.2.1 ถ้าผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการไปในทางที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่การจัดการเลือกตั้ง หรืออาจทำให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมหรือไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำที่ได้ให้ไว้ คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจสั่งให้พ้นจากหน้าที่ความรับผิดชอบ และถ้าเป็นข้าราชการ พนักงานของรัฐ ฯลฯ อาจถูกผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยด้วยก็ได้³³

³⁰ ข้อกำหนดคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ข้อ 71

³¹ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ข้อ 46

³² พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 30 และ มาตรา 115

³³ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 107 และ มาตรา 108

6.2.2 กรณีที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกสั่งให้พ้นจากหน้าที่ความรับผิดชอบแล้วไม่ส่งมอบเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับการเลือกตั้งและอำนวยความสะดวกแก่บุคคลซึ่งได้รับแต่งตั้งแทนตน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ³⁴

6.2.3 ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จงใจไม่ปฏิบัติหน้าที่หรือกระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่เพื่อเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัครหรือกระทำการหรือละเว้นกระทำการโดยทุจริต หรือประพฤติมิชอบในการปฏิบัติหน้าที่ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดสิบปี³⁵

ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

มณฑา เจริญสุขสุวรรณ การศึกษาการจัดการเลือกตั้งขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2542 จังหวัดนนทบุรี พบว่า³⁶

1. ความคิดเห็นของประชาชนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่าส่วนใหญ่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับมากทุกด้าน ยกเว้นประชาสัมพันธ์ซึ่งประชาชนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เห็นว่าหนังสือพิมพ์มีบทบาทในการประชาสัมพันธ์การเลือกตั้ง องค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับปานกลาง

2. ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเลือกตั้ง ระดับจังหวัด อำเภอ โดยรวมอยู่ในระดับมากและเมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่าบางส่วนเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเลือกตั้งระดับจังหวัดมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง เช่น ประชาชนให้การยอมรับเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเลือกตั้งระดับองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นต้น

3. ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเลือกตั้งระดับองค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวมอยู่ในระดับมากและเมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นอยู่ใน

³⁴ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 107 และ มาตรา 129

³⁵ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 115

³⁶ มณฑา เจริญสุขสุวรรณ, บทคัดย่อ, 2544.

ระดับมากเช่นกัน ยกเว้น เจ้าหน้าที่เห็นว่าได้รับความรู้จากการอบรมให้เป็นผู้ที่มีหน้าที่ดำเนินการเลือกตั้งและเป็นผู้ความถนัดด้านการจัดการเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับน้อย

พลตำรวจตรี เอกชัย วารุณประภา ทำการวิจัยประเมินผลการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยศึกษาเฉพาะกรณีวันที่ 14 มีนาคม 2547 เพื่อให้ทราบถึงภาพรวมของผลสัมฤทธิ์ในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทราบถึงปัญหาอุปสรรคในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหาร พ.ศ. 2545 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546 เพื่อสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการปรับปรุงแก้ไขการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในการเลือกตั้งครั้งต่อไป รวมทั้งประเด็นที่สมควรทำวิจัยเพิ่มเติมในอนาคต

ซึ่งผลการศึกษาในส่วนของการจัดการเลือกตั้งพบว่า ภาพรวมของการจัดการเลือกตั้งมีผลสัมฤทธิ์ในระดับมาก ขณะเดียวกันก็เห็นว่าการจัดการเลือกตั้งมีปัญหาและอุปสรรคในระดับปานกลางค่อนข้างมาก โดยกระบวนการจัดการเลือกตั้งที่มีผลสัมฤทธิ์มากที่สุด คือ การรับสมัครเลือกตั้งและการตรวจสอบคุณสมบัติเป็นไปตามแผนและระยะเวลาที่กำหนด รองลงมาคือเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้งที่ได้รับแต่งตั้งมาปฏิบัติงานอย่างครบถ้วน การณรงค์เผยแพร่ประชาสัมพันธ์มีส่วนสำคัญในการกระตุ้นให้ประชาชนมาใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้ง กระบวนการที่เห็นว่าเป็นปัญหาอุปสรรคที่สำคัญมากที่สุดคือ การศึกษาทำความเข้าใจกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง รองลงมา คือ การนำกฎหมายระเบียบไปปฏิบัติ และการรับมอบนโยบายและแนวทางปฏิบัติงานจากส่วนกลาง

ผลการศึกษาในส่วนของผู้ที่ไปใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้ง ถึงแม้ผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งจะมีความเห็นว่าการประชาสัมพันธ์เป็นไปอย่างทั่วถึง และมีส่วนสำคัญในการกระตุ้นให้ไปลงคะแนนเลือกตั้งสอดคล้องกับความคิดเห็นของผู้จัดการเลือกตั้ง แต่ขณะเดียวกันกลับพบว่าผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งมีความรู้เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในระดับน้อย และยังเห็นว่าสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดบัตรเสีย คือ ผู้ไปใช้สิทธิที่สูงอายุมีความจำและสายตาไม่ดี และผู้ไปใช้สิทธิมีความสับสนระหว่างบัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาและบัตรเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด³⁷

³⁷ พลตำรวจตรี เอกชัย วารุณประภา, 2547, น. 108-109

นายปริญญานาคฉัตรีย์ กรรมการการเลือกตั้ง ได้ทำการศึกษาเรื่องการจัดการการเลือกตั้ง ส.ส. และ ส.ว. ปัญหาและแนวทางแก้ไข โดยวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในด้านการบริหารจัดการเลือกตั้ง สามารถสรุปปัญหาได้ดังนี้³⁸

1. บุคลากร หลังจากเสร็จเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละครั้ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้จัดสัมมนาเพื่อสรุปปัญหาอุปสรรคในการจัดการเลือกตั้งที่ผ่านมาดังนี้

1.1 คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด (กกต.จว.) ส่วนใหญ่เป็นข้าราชการหรือทำงานส่วนตัว ทำให้มีเวลาในการทำงานไม่เต็มที่

1.2 คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง (กกต.เขต) และผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง (ผอ.กกต.เขต) การเตรียมการสรรหาบุคลากรมีข้อจำกัดด้านระยะเวลา คือ การทำงานของ กกต.เขต กว่าทำงานได้ต่อเมื่อต้องรอให้มีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งแล้ว ซึ่งใกล้เวลารับสมัครมาก ส่งผลให้การคัดเลือก กกต.เขต ได้คนที่ไม่พร้อมที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้ดีพอ กกต. ที่ได้รับการแต่งตั้งจะมีความรู้และประสบการณ์ในการเลือกตั้งที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะผู้ที่ไม่เคยจัดการเลือกตั้งมาก่อน

1.3 คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำหน่วยเลือกตั้ง (กปน.) และผู้อำนวยการประจำหน่วยเลือกตั้ง (ผอ.กปน.) การคัดเลือกเป็นไปอย่างกระชั้นชิด ไม่มีระยะเวลาในการเตรียมการที่เหมาะสม ทำให้การคัดเลือกเป็นไปอย่างไม่มีคุณภาพ ทำให้ได้บุคลากรที่มีคุณสมบัติไม่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ ขาดความรู้ ความเข้าใจในกฎหมาย ปัญหาในด้านการอบรมคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและผู้อำนวยการประจำหน่วยเลือกตั้งไม่เหมาะสม ไม่เอื้ออำนวยให้เกิดความรู้ ความเข้าใจในกฎหมาย ระเบียบวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการเลือกตั้งและบทบาท อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและผู้อำนวยการประจำหน่วยเลือกตั้งอย่างละเอียดชัดเจน

1.4 คณะกรรมการนับคะแนน ปัญหาที่พบเกิดจากการมีคุณสมบัติที่แตกต่างกัน กรรมการนับคะแนนบางส่วนไม่ได้รับการอบรมชี้แจงเกี่ยวกับการวินิจฉัยบัตรเลือกตั้งส่งผลให้มาตรฐานในการวินิจฉัยบัตรเลือกตั้งไม่เท่ากัน การได้รับการแต่งตั้งแล้วไม่มาปฏิบัติงาน และเมื่อเกิดปัญหาในการปฏิบัติงานจะลาออกกลางคัน ส่งผลให้เกิดปัญหาในห้วงเวลานับคะแนนเลือกตั้งเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะมีการกล่าวหาว่ามีการทุจริตในขั้นตอนการนับคะแนนเลือกตั้ง

³⁸ ปริญญานาคฉัตรีย์, หนังสือการจัดการเลือกตั้ง ส.ส. และ ส.ว. : ปัญหาและแนวทางแก้ไข (นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า, 2547) น. 84-117

2. **งบประมาณ** การบริหารจัดการงบประมาณ งบประมาณในระดับเขตเลือกตั้งและในระดับจังหวัดได้รับซ้ำ และไม่ทราบอย่างชัดเจนว่าได้รับจัดสรรเป็นจำนวนเท่าใด ทำให้ไม่สามารถวางแผนในการปฏิบัติงานได้อย่างรอบคอบ และสอดคล้องกับระยะเวลาที่กำหนดตามกฎหมาย

3. **วัสดุอุปกรณ์** บัตรเลือกตั้งมีรูปแบบที่แตกต่างไปจากเดิม รวมทั้งมีวิธีดำเนินการที่แตกต่างไปจากการเลือกตั้งที่ผ่านมา หีบบัตรเลือกตั้ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีสถานที่จัดเก็บหีบบัตรเลือกตั้ง สถานที่ตั้งสำนักงานเขตเป็นสถานที่ชั่วคราว หน่วยเลือกตั้งส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในบริเวณโรงเรียนและศาลาวัด สำหรับหน่วยเลือกตั้งในกรุงเทพมหานครอยู่ติดกันหลายหน่วยมากเกินไป สถานที่นับคะแนนบางแห่งคับแคบไม่เหมาะสม

4. **วิธีบริหารระบบงาน** ระเบียบข้อบังคับมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานของกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง การวางแผนยังขาดการกำหนดทิศทางเป้าหมาย และแผนงานต่างๆ การจัดองค์กรในระดับจังหวัดและระดับเขต การจัดระบบงานขององค์กร กระแสการไหลของงานและวิธีทำงานของแต่ละฝ่ายยังขาดประสิทธิภาพ การควบคุมงานยังขาดการติดตามผลการปฏิบัติงาน ทำให้ไม่สามารถแก้ไขให้มีประสิทธิภาพได้

ศูนย์ศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จากกรณีศึกษาในเรื่องประสิทธิผลของกลไกตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน : ศึกษากรณีเฉพาะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544 ให้ผลสรุปดังนี้³⁹

ทัศนคติและความรู้ความเข้าใจของประชาชนต่อการเลือกตั้งในรูปแบบใหม่ กลไกในการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตลอดจนบทบาทของพรรคการเมืองที่เปลี่ยนแปลงใหม่ จากการศึกษาทั้ง 3 ประเด็น คือ หนึ่ง ระบบการเลือกตั้งในรูปแบบใหม่ สอง กลไกในการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และสามบทบาทของพรรคการเมืองกับระบบการเลือกตั้งแบบใหม่ ได้ผลสรุปแบ่งออกเป็น 3 ด้าน คือ

1. **ระบบการเลือกตั้งรูปแบบใหม่** จากผลการศึกษาพบว่า ประชาชนโดยส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจในพื้นฐานของระบบการเลือกตั้งใหม่ค่อนข้างดี โดยดูได้จากผลการสำรวจความคิดเห็นในเรื่องความรู้ที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ทั้งนี้ แม้ว่าผลของการสำรวจความคิดเห็นจะสะท้อนออกมาในลักษณะของการที่ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจต่อการเลือกตั้งระบบใหม่ค่อนข้างดี แต่มีอาจสรุปได้ว่า ประชาชนจะเข้าใจในรายละเอียดและสาระสำคัญของการเลือกตั้งในรูปแบบใหม่ ตลอดจนตระหนักถึงความสำคัญของการเลือกตั้ง

³⁹ ศูนย์ศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544, น. 98-101

2. กลไกในการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผลการศึกษาพบปรากฏว่าประชาชนมีความคาดหวังต่อการทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งสูง โดยเฉพาะประเด็นในเรื่องการป้องกันและปราบปรามการซื้อเสียง ในขณะที่เดียวกันขั้นตอนการป้องกันและปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้งก็เป็นขั้นตอนที่ประชาชนเห็นว่ากรรมการการเลือกตั้งมีประสิทธิภาพน้อยที่สุดเช่นกัน นอกจากนี้ ประชาชนก็ยังไม่แน่ใจในการทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ที่ผลการศึกษาปรากฏว่าประชาชนจำนวนมากมีความไม่มั่นใจในการทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดมากกว่าไม่มั่นใจในการทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งส่วนกลางและคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขต

3. พรรคการเมืองกับการเลือกตั้งระบบใหม่ จากการศึกษาปรากฏว่า เจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายเลือกตั้งที่ต้องการให้พรรคการเมือง มีการเปลี่ยนแปลงในประเด็นต่าง ๆ ได้ผลทั้งสิ้น ได้แก่

1. ประเด็นในการทำให้พรรคการเมืองเป็นทางเลือกให้กับประชาชนมากขึ้น โดยการทำให้การจัดตั้งพรรคการเมืองสามารถทำได้ง่ายขึ้น

2. ประเด็นเรื่องความอิสระในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมือง โดยการที่กฎหมายของพรรคการเมืองไม่บังคับให้พรรคการเมืองต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในแต่ละครั้ง

3. ประเด็นกลไกในการตรวจสอบพรรคการเมือง โดยการบังคับให้พรรคการเมืองต้องส่งผลการดำเนินงาน และการบังคับให้พรรคการเมืองต้องแสดงบัญชีทางการเงินของพรรค

4. ประเด็นในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่พรรคการเมือง โดยกฎหมายกำหนดให้รัฐต้องเข้ามามีบทบาทสนับสนุนพรรคการเมือง เช่น จัดตั้งกองทุนพัฒนาพรรคการเมือง การโฆษณา ประชาพันธ์ให้แก่พรรค

จากการวิจัย พบข้อบกพร่องของกลไกการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญอย่างน้อย 3 ประการ

1. เรื่องขนาดของเขตเลือกตั้งที่เล็กลงจะทำให้คนดีสามารถชนะการเลือกตั้งได้ง่ายขึ้น มิได้เป็นจริงเสมอไป

2. เรื่องความมั่นใจของประชาชนต่อการทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีอยู่น้อยกว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งระดับอื่น ๆ

3. การที่กฎหมายกำหนดให้พรรคการเมืองสามารถดำเนินการจัดตั้งได้ง่ายขึ้น ไม่เป็นจริงเสมอไปที่จะเป็นการเพิ่มทางเลือกให้แก่ประชาชน อย่างไรก็ตาม ผลของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็ถือว่าประสบความสำเร็จเป็นไปตามเจตนารมณ์ที่รัฐธรรมนูญต้องการ