

## บทที่ 6

### สรุปและ เสนอแนะ

จากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศไทยที่ผ่านมา องค์การที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการและดูแลควบคุมการเลือกตั้งให้เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อยได้แก่กระทรวงมหาดไทย วัตถุประสงค์ที่กำหนดวันเลือกตั้งจนกระทั่งถึงขั้นตอนสุดท้ายคือการประกาศผลผู้ที่ได้รับเลือกตั้งรวมทั้งมีหน้าที่ควบคุมการกระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งทั้งหมด แต่อย่างไรก็ตามจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในอดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบัน การทุจริตในการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเกิดขึ้นโดยนักการเมืองหรือจากฝ่ายราชการที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งรวมทั้งการซื้อสิทธิขายเสียงในการเลือกตั้งกลับทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นจนทำให้เกิดความรู้สึกว่า การเลือกตั้งในประเทศไทยเป็นไปด้วยความไม่บริสุทธิ์ยุติธรรม ในส่วนขององค์กรผู้จัดการเลือกตั้งคือกระทรวงมหาดไทยเองก็ถูกมองว่าเป็นผู้จัดการเลือกตั้งที่อาจไม่เป็นกลางได้ เพราะเนื่องจากผู้บังคับบัญชาสูงสุดของกระทรวงคือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้มาจากการเลือกตั้ง อีกทั้งยังเป็นผู้ที่สังกัดพรรคการเมือง อาจมีการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่เพื่อก่อผลประโยชน์ให้แก่ตนและพรรคการเมืองของตนได้ ซึ่งในเรื่องนี้ได้เคยมีความคิดมาตั้งแต่ปี 2519 ถึงขนาดเคยมีการจัดตั้งคณะกรรมการควบคุมการเลือกตั้งขึ้นมาครั้งหนึ่งแล้ว

สำหรับปัญหาการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เกิดขึ้นในประเทศไทย และยังคงเป็นปัญหาอยู่ในขณะนี้ มีดังนี้

- (1) ปัญหาในระดับเตรียมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
  - 1.1 ปัญหาในการกำหนดเขตเลือกตั้ง
  - 1.2 ปัญหาในการกำหนดหน่วยเลือกตั้ง
  - 1.3 ปัญหาในการทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
- (2) ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการเลือกตั้งในระดับควบคุมดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภา

ผู้แทนราษฎร

2.1 ปัญหาของข้าราชการการเมืองที่มีอิทธิพลเหนือข้าราชการประจำ

2.2 ปัญหาความไม่เป็นกลางของพนักงานที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง อันได้แก่ พนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้ง กรรมการตรวจคะแนน และเจ้าหน้าที่คะแนน

(3) ปัญหาเกี่ยวข้องกับการทุจริตในการเลือกตั้ง และการซื้อเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

หลายฝ่ายได้มีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาเหล่านี้ โดยในปี 2535 ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือองค์กรกลางขึ้น โดยอาศัยคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี และได้มีการจัดตั้งเรื่อยมาจนกระทั่งถึงปี 2537 รวมทั้งสิ้น 5 ครั้ง องค์กรกลางจึงเป็นที่รู้จักและยอมรับของประชาชนมากขึ้น แต่จากรูปแบบหน้าที่ที่ไม่เหมาะสมขององค์กรกลาง อันเนื่องมาจากสาเหตุ

(1) ไม่มีกฎหมายรองรับถึงสถานะขององค์กรกลาง ทำให้องค์กรกลางไม่เป็นที่ยอมรับของหน่วยงานต่าง ๆ การปฏิบัติงานขององค์กรกลางจึงเป็นไปด้วยความยากลำบากหากหน่วยงานนั้นไม่ให้ความร่วมมือ ดังนั้นความสำเร็จของการทำงานขององค์กรกลางจึงขึ้นอยู่กับยอมรับของหน่วยงานนั้น ๆ หรือในบางครั้งต้องอาศัยวิกฤตการณ์ทางการเมือง (เช่น เหตุการณ์พฤษภาทมิฬ) เข้าช่วย ซึ่งจะสังเกตได้ในช่วงนั้นองค์กรกลาง 2 สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

(2) องค์กรกลางไม่มีความชัดเจนในเป้าหมาย การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรกลางจึงไม่เป็นไปในทางเดียวกัน แต่โดยหลักแล้วองค์กรกลางมีหน้าที่ดังนี้

1. ส่งเสริมให้ประชาชนพิทักษ์ระบอบประชาธิปไตยและมีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้งและสอดส่องดูแลการเลือกตั้ง รวมทั้งส่งเสริมการรวมกลุ่มและการสร้างจิตสำนึกประชาธิปไตยในหมู่ประชาชน

2. แต่งตั้งอาสาสมัครเข้าสังเกตการณ์ในหน่วยเลือกตั้ง เพื่อสอดส่องดูแลการใช้สิทธิเลือกตั้ง และกระบวนการทำงานของเจ้าพนักงานเลือกตั้ง

3. รับแจ้งเหตุจากพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งและประชาชนทั่วไปในเรื่องที่กล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ พรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือบุคคลใดๆ กระทำการอันเป็นการขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้น หากพบว่ามีข้อเท็จจริงเพียงพอก็จะทำหนังสือแจ้งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด

หรือปลัดกรุงเทพมหานคร กรณีที่เป็นข้าราชการและบุคคลทั่ว ๆ ไป เพื่อส่งเรื่องไปยังพนักงานสอบสวน หากเป็นการกระทำผิดของผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกรุงเทพมหานคร เสียเององค์กรกลางจะต้องรายงานไปยังนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

(3) องค์กรกลางเป็นองค์กรไม่ถาวร จึงทำให้เกิดปัญหาความไม่ต่อเนื่องในการปฏิบัติหน้าที่ เมื่อมีการเลือกตั้ง จึงจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาครั้งหนึ่ง ทำให้เวลาในการเตรียมงานในการเลือกตั้งแต่ละครั้งมีระยะเวลาสั้น การคัดอาสาสมัครจึงได้บุคคลที่ไม่มีคุณภาพเท่าที่ควร และหลังจากที่องค์กรกลางหมดหน้าที่ลง ทำให้องค์กรกลางไม่มีการติดตามผลงานที่ตนทำเอาไว้

เมื่อพิจารณาจากการที่องค์กรกลางไม่มีกฎหมายรองรับฐานะขององค์กรและหน้าที่ขององค์กรที่ปฏิบัติอยู่ จะเห็นได้ว่าเมื่อเปรียบเทียบกับปัญหาการเลือกตั้งของไทยที่กำลังประสบ องค์กรกลางไม่สามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ทั้งหมด องค์กรกลางสามารถแก้ปัญหาได้เพียงบางส่วน นั่นคือ องค์กรกลางสามารถทำให้ประชาชนมีความตื่นตัวและมีจิตสำนึกในการเลือกตั้งมากขึ้น การที่องค์กรกลางแต่งตั้งอาสาสมัครเข้าไปสังเกตการณ์หน่วยเลือกตั้งอาจสามารถแก้ไขปัญหาลำบากของความเป็นกลางของพนักงานเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งได้ และการที่องค์กรกลางมีหน้าที่รับแจ้งเหตุว่าบุคคลใดกระทำความผิดกฎหมายว่าด้วย การเลือกตั้งก็เป็นการป้องกันการทุจริต และการซื้อสิทธิขายเสียงในการเลือกตั้งได้ทางหนึ่ง ซึ่งสิ่งนี้นับเป็นผลดีของการจัดตั้งองค์กรกลางขึ้นมา แต่สำหรับปัญหาอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาในระดับเตรียมการการเลือกตั้ง อันได้แก่ ปัญหาการกำหนดเขตเลือกตั้ง ปัญหาการกำหนดหน่วยเลือกตั้ง ปัญหาการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และปัญหาข้าราชการการเมืองมีอิทธิพลเหนือข้าราชการประจำ องค์กรกลางไม่สามารถเข้ามาแก้ไขปัญหเหล่านี้ได้

จากการศึกษาถึงการจัดการและการควบคุมดูแลการเลือกตั้งในต่างประเทศ อันได้แก่ ประเทศอินเดีย ประเทศฟิลิปปินส์ และประเทศอินเดียน พบว่าประเทศเหล่านี้ในอดีตได้เคยให้กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดการและควบคุมดูแลการเลือกตั้ง ดังเช่นประเทศไทยในปัจจุบัน แต่ประเทศเหล่านี้ได้ตระหนักถึงความสำคัญในการที่จะสร้างกลไกที่เป็นอิสระและเป็นกลางขึ้นมา เพื่อที่จะเข้ามาทำหน้าที่ควบคุมการเลือกตั้งให้บริสุทธิ์ยุติธรรมโดยเฉพาะเพราะหากว่าหน่วยงานที่จัดการและควบคุมการเลือกตั้งไม่เป็นกลางโดยต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง อาจทำให้การเลือกตั้งถูกบิดเบือนไปในทางที่ไม่ถูกต้อง ส่งผลทำให้ประชาชนได้ผู้แทนไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์อันแท้จริง ทั้ง 3 ประเทศจึงได้สร้างกลไกขึ้นมาเพื่อให้มีการจัดการ

และการควบคุมดูแลการเลือกตั้งเป็นไปอย่างอิสระ และเป็นกลางโดยการจัดตั้งให้มี "คณะกรรมการ" ขึ้นมาคณะหนึ่ง เพื่อมาทำหน้าที่จัดการและควบคุมการเลือกตั้งโดยเฉพาะ

คณะกรรมการดังกล่าวมีรูปแบบและฐานะที่เหมือนกัน ดังต่อไปนี้

1. มีรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศรองรับถึงสถานะและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

2. จัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการถาวร

3. ได้รับความเห็นชอบมาจากการแต่งตั้ง โดยในประเศอินเดียนีและประเศฟิลิปปินส์นั้น คณะกรรมการได้รับการแต่งตั้งมาจากประธานาธิบดี ส่วนประเศเกาหลีใต้คณะกรรมการได้รับการแต่งตั้งมาจากประธานาธิบดี สถาบันบัญญัติแห่งชาติและศาลสูง

4. มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการ โดยในประเศฟิลิปปินส์ได้กำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการว่า ต้องเป็นผู้ที่มีอายุไม่น้อยกว่า 35 ปี ต้องจบการศึกษาระดับวิทยาลัย ต้องไม่เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งใด ๆ และสุดท้าย คณะกรรมการส่วนใหญ่และประธานกรรมการต้องเป็นสมาชิกเนติบัญญัติและต้องปฏิบัติงานทางด้านกฎหมายมาไม่น้อยกว่าสิบปี ส่วนประเศเกาหลีใต้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการว่าจะต้องไม่สังกัดพรรคการเมืองและจะต้องไม่มีส่วนร่วมในกิจกรรมใด ๆ ทางการเมือง

5. คณะกรรมการมีหลักประกันในการทำงาน โดยคณะกรรมการจะถูกปลดออกจากตำแหน่งได้ก็ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกรัฐสภา ตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด หรือเรียกวิธีนี้ว่า วิธีการอิมพีชเมนต์ (IMPEACHMENT)

ส่วนอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการที่ทำหน้าที่ควบคุมการเลือกตั้งของทั้ง 3 ประเทศ ก็มีลักษณะคล้ายกัน ดังนี้

ประเศอินเดียนี คณะกรรมการควบคุมการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. กำหนดวันเลือกตั้ง
2. เตรียมการและตรวจสอบบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
3. รับสมัครผู้สมัครรับเลือกตั้ง
4. จัดทะเบียนรับรองพรรคการเมือง และกำหนดสัญลักษณ์ของพรรคการเมือง
5. กำหนดที่ตั้งและจำนวนหน่วยเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง

6. ควบคุมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง
7. นับคะแนนและประกาศผลการนับคะแนน
8. ให้คำปรึกษาแก่ประธานาธิบดีในการตัดสินใจการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ขาดคุณสมบัติหลังจากการเลือกตั้ง

9. มีอำนาจในการตัดสินคดีที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง (Quasi-Judicial Power) โดยมีศาลสูงตรวจสอบการตัดสินอีกทีหนึ่ง

ประเทศฟิลิปปินส์ คณะกรรมการควบคุมการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. บังคับใช้และจัดการเกี่ยวกับกฎหมายและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเลือกตั้ง การลงคะแนนโดยประชาชน การริเริ่มกฎหมาย การลงประชามติ การถอดถอนเจ้าพนักงานออกจากตำแหน่งโดยประชาชน

2. แต่งตั้งมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐต่าง ๆ และกองทัพทำหน้าที่ช่วยเหลือในการเลือกตั้ง

3. รับจดทะเบียนพรรคการเมือง

4. มีอำนาจทาสืบสวนสอบสวนและสืบสวนข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง

5. จำกัดสถานที่สำหรับการติดป้ายโฆษณาหาเสียง

6. แนะนำประธานาธิบดีในการโยกย้ายเจ้าพนักงานที่ขัดคำสั่งหรือคำสั่งตัดสิน รวมทั้งกำหนดโทษทางวินัยด้วย

7. ควบคุมสื่อโฆษณาต่าง ๆ เพื่อให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้รับโอกาสเวลา และสถานที่เท่าเทียมกัน

8. มีอำนาจตัดสินคดีที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง (Quasi-Judicial Power) โดยมีศาลสูงตรวจสอบการตัดสินอีกทีหนึ่ง

ประเทศเกาหลีใต้ คณะกรรมการจัดการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. กำหนดหรือเปลี่ยนแปลงเขตเลือกตั้ง

2. ตรวจสอบบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

3. รับสมัครและตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

4. ควบคุมการโฆษณาการหาเสียงเลือกตั้ง

5. กำหนดค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง
6. กำหนดสถานที่การลงคะแนน
7. เตรียมบัตรลงคะแนนและหีบบัตรลงคะแนน
8. นับคะแนนและประกาศผลการเลือกตั้ง
9. ควบคุมการให้เงินอุดหนุนแก่พรรคการเมือง

และนอกจากนี้ในประเทศฟิลิปปินส์ ยังได้จัดทำมีองค์กรอาสาสมัครของฝ่ายประชาชน เข้าร่วมสังเกตการณ์เลือกตั้งควบคู่ไปกับการทำงานของคณะกรรมการควบคุมการเลือกตั้งอีกด้วย โดยได้รองรับฐานะขององค์กรอาสาสมัครของฝ่ายประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงทำให้องค์กรอาสาสมัครของฝ่ายประชาชนเป็นที่ยอมรับของหน่วยงานต่าง ๆ และประชาชน

สำหรับประเทศไทย ผู้จัดทำวิทยานิพนธ์ขอเสนอแนะให้มีการปรับปรุงรูปแบบและฐานะขององค์กรที่จะเข้ามาทำหน้าที่ควบคุมดูแลการเลือกตั้งเสียใหม่ โดยการจัดทำมีคณะกรรมการควบคุมการเลือกตั้งขึ้น เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลการเลือกตั้ง และควรมีรูปแบบและฐานะดังต่อไปนี้

1. กำหนดให้คณะกรรมการควบคุมการเลือกตั้งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและเป็นองค์กรที่ถาวร

2. กำหนดให้คณะกรรมการควบคุมการเลือกตั้งมีที่มาจากรัฐสภา โดยให้รัฐสภาเป็นสถาบันที่ให้ความเห็นชอบในตัวบุคคลที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งเป็นคณะกรรมการ แต่การคัดเลือกตัวบุคคลจะมาจาก การเสนอของสถาบันอื่น อันได้แก่ จากการเสนอของ

- คณะรัฐมนตรี เสนอชื่อ 3 คน
- ประธานรัฐสภา เสนอชื่อ 3 คน
- ประธานวุฒิสภา เสนอชื่อ 3 คน

เมื่อรัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบแล้วให้ประธานรัฐสภานำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

เมื่อได้คณะกรรมการครบ 9 คน แล้วให้คณะกรรมการฯ ดังกล่าวไปทำการเลือกบุคคลในตำแหน่งต่าง ๆ ดังนี้

- ตำแหน่งประธานคณะกรรมการฯ
- ตำแหน่งรองประธานคณะกรรมการฯ
- ตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการฯ

3. กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งเป็นคณะกรรมการควบคุมการเลือกตั้งให้ชัดเจน เพื่อให้ได้บุคคลที่มีความสามารถเข้ามาปฏิบัติหน้าที่และในขณะเดียวกัน ยังเป็นการลดเงื่อนไขในการเมือง เพราะถึงแม้ผู้คัดเลือกจะเป็นนักการเมืองก็ตาม แต่ผู้คัดเลือกก็ไม่สามารถเสนอชื่อบุคคลากรได้ตามชอบใจ เนื่องจากติดในเรื่องคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ามาเป็นคณะกรรมการให้ชัดเจน ดังนี้

1. มีอายุไม่น้อยกว่า 35 ปี
2. สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าชั้นปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
3. คณะกรรมการส่วนใหญ่และประธานต้องมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้
  - 3.1 เป็นหรือเคยเป็นอาจารย์สอนทางด้านกฎหมายมหาชน หรือทางด้านรัฐศาสตร์ สาขาการปกครอง ในสถาบันการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยมาแล้วอย่างน้อย 10 ปี หรือมีตำแหน่งรองศาสตราจารย์ขึ้นไป
  - 3.2 เป็นอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมืองเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปี
  - 3.3 เป็นอดีตข้าราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับ 10 ของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
4. ไม่เป็นผู้ติดยาเสพติดให้โทษ เป็นบุคคลล้มละลาย หุนหวกและเป็นใบ้หรือเคยถูกไล่ออก ปลดออกหรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะเหตุทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่าทุจริตต่อหน้าที่
5. ไม่เป็นผู้ที่เคยถูกศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ หรือวินิจฉัยโดยชอบด้วยกฎหมายว่าร่ำรวยผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
6. ไม่เป็นตุลาการรัฐธรรมนูญ กรรมการตุลาการ สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พนักงานส่วนท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ในขณะที่ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการควบคุมการเลือกตั้ง
7. ไม่เคยต้องทำพินาศาถึงที่สุดหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้จำคุก
8. ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะกระทำผิดวินัย

9. ไม่เป็นประธานกรรมการ กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือตำแหน่งอื่นใดที่มีอำนาจกระทำการผูกพัน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัท หรือองค์กรใด ๆ ที่ดำเนินธุรกิจเพื่อค้ากำไร

4. กำหนดให้คณะกรรมการควบคุมเลือกตั้งมีหลักประกันในการทำงาน ทั้งนี้เพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่คณะกรรมการฯ ในการปฏิบัติหน้าที่ว่าจะไม่มีผู้ใดสามารถโยกย้ายปลดตนออกจากคณะกรรมการได้โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ทำให้คณะกรรมการฯ สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีอิสระ

ดังนั้น จึงควรกำหนดให้การย้าย การโอน หรือการให้คณะกรรมการฯ นั้นพ้นจากตำแหน่งไม่ว่าโดยประการใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่รัฐสภาจะมีมติเห็นชอบด้วยคะแนนไม่น้อยกว่า 5 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของรัฐสภาที่มีอยู่ในขณะนั้น

5. กำหนดให้คณะกรรมการมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 6 ปี ทั้งนี้เพื่อไม่ให้คณะกรรมการมีวาระการดำรงตำแหน่งที่สั้นหรือยาวจนเกินไป อีกทั้งยังมีวาระอยู่คร่อมวาระของรัฐบาล ทำให้คณะกรรมการสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างต่อเนื่อง

6. กำหนดให้โครงสร้างของคณะกรรมการฯ มีระดับชั้น และกระจายอยู่ที่ทั่วประเทศ โดยมีสำนักงานคณะกรรมการควบคุมการเลือกตั้งเป็นศูนย์กลางประสานงานกับคณะกรรมการในระดับต่าง ๆ สำหรับในส่วนภูมิภาคกำหนดให้มีคณะกรรมการควบคุมการเลือกตั้งระดับภาคประจำอยู่แต่ละภาค และในแต่ละจังหวัดกำหนดให้มีคณะกรรมการควบคุมการเลือกตั้งจังหวัดประจำอยู่ในทุกจังหวัด ส่วนคณะกรรมการระดับอำเภอจะทำหน้าที่เป็นฝ่ายปฏิบัติการประจำอำเภอต่าง ๆ

7. กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการควบคุมการเลือกตั้งขึ้นอยู่กับรัฐสภา ทั้งนี้เพื่อความเป็นอิสระและคล่องตัวของคณะกรรมการฯ ในการของอัตรากำลัง

8. กำหนดให้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่หลักๆ ดังนี้

(1) คณะกรรมการมีหน้าที่วางและบังคับใช้ รวมทั้งจัดการเกี่ยวกับกฎหมายและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ทั้งหมด ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการเลือกตั้ง

(2) ประกาศจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละเขตจังหวัดพึงมี

(3) กำหนดเขตการเลือกตั้งและจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละเขต

จังหวัด

(4) เตรียมและตรวจสอบบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง



- (5) รับสมัครและตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครเลือกตั้ง
- (6) กำกับดูแลการแต่งตั้ง ผู้ดำเนินการเลือกตั้ง คณะกรรมการตรวจคะแนน และเจ้าหน้าที่คะแนนให้เป็นไปโดยถูกต้อง
- (7) สั่งการให้กระทรวง ทบวง กรม ให้ความร่วมมือในการดำเนินการเลือกตั้ง
- (8) ควบคุมเขตงานการใช้เงินของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (9) มีอำนาจรับเครื่องเขียนและพาหนะที่รวบรวมหลักฐานและดำเนินการในส่วนงานกรณีที่มีผู้ปฏิบัติผิดกฎหมายเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็นข้าราชการ ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือบุคคลอื่น ๆ เพื่อสอบสวนหาตัวผู้กระทำผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง
- (10) มีหน้าที่เสนอแนะเกี่ยวกับมาตรการที่จะทำให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม ต่อนายกรัฐมนตรี
- (11) ทำรายงานเสนอนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินงานการเลือกตั้งในแต่ละครั้ง

9. คณะกรรมการควบคุมการเลือกตั้งไม่ควรมียุติอำนาจตัดสินคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ทั้งนี้ เนื่องจากคณะกรรมการฯ มีหน้าที่สอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานหาตัวผู้กระทำผิด หากมีอำนาจตัดสินคดีด้วยจะทำให้การตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการเป็นไปด้วยความยากลำบาก

ผู้จัดทำวิทยานิพนธ์ขอ เสนอแนะให้จัดให้มีองค์กรที่เข้ามาทำหน้าที่ตัดสินคดี เกี่ยวกับการเลือกตั้งขึ้นโดยเฉพาะ ทั้งนี้ เพราะคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งเป็นคดีที่ต้องการความรวดเร็วในการตัดสิน อีกทั้งผู้ตัดสินต้องมีความเข้าใจทางด้านการเมือง การที่ให้ศาลยุติธรรมเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตัดสินคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งจึงยังไม่เป็นที่เหมาะสมนัก เพราะเนื่องจากกระบวนการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมมีขั้นตอนที่ยุ่งยากและต้องใช้เวลา ทำให้การพิจารณาคดีล่าช้าไม่ทันการณ์ ดังนั้นผู้จัดทำวิทยานิพนธ์จึงเห็นว่า องค์กรที่เหมาะสมที่ควรจะเข้ามาทำหน้าที่ตัดสินคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้ง คือ ตุลาการรัฐธรรมนูญ เพราะเนื่องจากตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรตุลาการกึ่งการเมืองอยู่แล้ว จึงเหมาะสมที่จะเข้ามาทำหน้าที่นี้ ดังเช่นตุลาการรัฐธรรมนูญในประเทศฝรั่งเศส

แต่การที่จะให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเข้ามาทำหน้าที่ตัดสินคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง จำต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญ ดังนี้

(1) ต้องทำให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ เป็นองค์กรทางศาลมากกว่าเป็นองค์กรทางการเมืองดังเช่นปัจจุบัน ดังจะเห็นได้จากองค์ประกอบของตุลาการรัฐธรรมนูญ ที่กำหนดให้ประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา ฯลฯ เป็นคณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญ ทำให้คณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญมีลักษณะเป็นองค์กรทางการเมืองจนเกินไป ทำให้ไม่มีความเหมาะสมนักในการจะเข้ามาทำหน้าที่ตัดสินคดีดังนั้นก็จึงต้องทำให้ "ตุลาการ รัฐธรรมนูญ" กลายมาเป็น "ศาลรัฐธรรมนูญ"

(2) ต้องกำหนดอำนาจหน้าที่ของตุลาการรัฐธรรมนูญ ให้มีหน้าที่วินิจฉัยคดีและตัดสินคดีเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง แต่หากเป็นคดีที่มีโทษถึงจำคุก ให้ตุลาการรัฐธรรมนูญส่งให้ศาลฎีกาเป็นผู้ตัดสิน คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจตัดสินคดีลงโทษในกรณีอื่น ๆ เช่น โทษปรับ ตัดสิทธิการเลือกตั้ง ฯลฯ

(3) ต้องกำหนดให้ทั้งศาลยุติธรรมและคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ พิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งโดยรวดเร็วด้วย

หากมีการปรับปรุงคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ดังกล่าว จะทำให้การดำเนินคดีในการเลือกตั้งเป็นไปด้วยความรวดเร็ว และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการเลือกตั้งมากยิ่งขึ้น

ศูนย์วิทยุทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย