

วารสารสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ปีที่ 2 ฉบับที่ 1 ประจำปี 2563 (ม.ค. - มิ.ย. 63)



ปีแห่ง การเลือกตั้งท้องถิ่น 2



สำนักวิจัยและวิชาการ
สถาบันพัฒนาการเมืองและการเลือกตั้ง

“

ในบ้านเมืองนั้น มีทั้งคนดีและคนไม่ดี
ไม่มีใครจะทำให้ทุกคนเป็นคนดีได้ทั้งหมด
การทำให้บ้านเมืองมีความปรกติสุขเรียบร้อย
จึงมิใช่การทำให้ทุกคนเป็นคนดี
หากแต่อยู่ที่การส่งเสริมคนดี
ให้คนดีได้ปกครองบ้านเมือง
และควบคุมคนไม่ดีไม่ให้มีอำนาจ
ไม่ให้ก่อความเดือดร้อนวุ่นวายได้

”

— ~ ~ ~ ~ ~ —
พระบรมราชา

พระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร

พระราชทานไว้ในพิธีเปิดงานชุมนุมลูกเสือแห่งชาติ ครั้งที่ 6

ณ ค่ายลูกเสือวชิราวุธ อำเภอกศรีราชา จังหวัดชลบุรี

วันพฤหัสบดีที่ 11 ธันวาคม พุทธศักราช 2512



วารสารสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง



บทบรรณาธิการ

ตามที่ได้เกริ่นไว้ในวารสารสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งฉบับก่อนซึ่งเป็นฉบับปฐมฤกษ์ว่า วารสารสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจะพูดถึงเรื่องการเลือกตั้งท้องถิ่นใน 2 ภาค โดยภาคแรกในฉบับก่อนจะเป็นมุมมองด้านการเมืองการปกครองระดับท้องถิ่นและการเลือกตั้งท้องถิ่น ซึ่งได้รับการตอบรับเป็นอย่างดีจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งท้องถิ่น

สำหรับวารสารสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งฉบับนี้เป็นภาคสองของการเลือกตั้งท้องถิ่น ซึ่งจะเป็นส่วนต่อขยายเดิม โดยมีเนื้อหาใน 2 ส่วนหลัก คือ เนื้อหาที่เกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งท้องถิ่น ได้แก่ บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการจัดการเลือกตั้งท้องถิ่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นในบริบทของหลักเกณฑ์และกติกาที่เปลี่ยนแปลงไป หาเสียงอย่างไรไม่ให้ผิดกฎหมาย เลือกตั้งท้องถิ่น และค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น อีกส่วนหนึ่งเป็น เนื้อหาที่เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ บทบาทหน้าที่การจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทสมัยใหม่ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่ กับการเสริมพลังอำนาจให้แก่ประชาชน อันจะทำให้ผู้อ่านได้ศึกษาตั้งแต่กระบวนการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และการเข้าไปจัดทำบริการสาธารณะของบุคคลดังกล่าว ทั้งในบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และบทบาทของภาคประชาชน ซึ่งนอกจากเนื้อหาหลักทั้ง 2 ส่วนดังกล่าวแล้ว ในฉบับนี้ยังได้นำเอาบทความของผู้เข้ารับการอบรมหลักสูตรการพัฒนาการเมืองและการเลือกตั้งระดับสูง (พตส.) รุ่นที่ 9 ซึ่งได้รับรางวัลเอกสารวิชาการส่วนบุคคลดีเด่น ได้แก่ บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งกับการกำกับดูแลการบริหารการใช้จ่ายการเงินของพรรคการเมืองไทย มาลงตีพิมพ์ด้วย แม้ว่าอาจจะเป็นเรื่องของพรรคการเมืองที่มาจาก การเลือกตั้งในระดับชาติก็ตาม แต่การเลือกตั้งท้องถิ่นก็อาจเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่จะนำไปสู่การพัฒนาพรรคการเมืองไทยในอนาคตต่อไป

กองบรรณาธิการหวังเป็นอย่างยิ่งว่า วารสารสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งฉบับนี้ จะเป็นแหล่งข้อมูลที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ต่อการศึกษา หาความรู้ และเป็นแหล่งค้นคว้าอ้างอิง สำคัญที่จะเติมเต็มแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องในการเมืองระดับท้องถิ่นและการเลือกตั้งท้องถิ่นได้



นายณัฐ เส้าสีห์สกุล

รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง

รักษาการในตำแหน่ง ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาการเมืองและการเลือกตั้ง

กันยายน 2563

สารบัญ

ปีที่ 2 ฉบับที่ 1 ประจำปี 2563 (ม.ค. - มิ.ย. 63)

3

บทบาทของ กกต. กับการเลือกตั้งท้องถิ่น

สภาพร สันติบุตร

19

การปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้ระบอบประชาธิปไตย
อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข :
การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
ในบริบทของหลักเกณฑ์และกติกาที่เปลี่ยนแปลงไป

วิทยา ผิวผ่อง

33

หาเสียงอย่างไรไม่ผิดกฎหมายเลือกตั้งท้องถิ่น

บุญเกียรติ รัชชาติเจริญ

53

ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น
หรือผู้บริหารท้องถิ่น

โรจนฯ ศรีอังกูร

61

บทบาทหน้าที่การจัดทำบริการสาธารณะ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทสมัยใหม่

ศาสตราจารย์ วุฒิสาร ตันไชย และ นางสาววิลาวัลย์ หงษ์นาค

83

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่ กับการเสริมพลังอำนาจให้แก่ประชาชน

สตีรสนานิธิโชติ

101

บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งกับการกำกับดูแล การบริหารการใช้จ่ายการเงินของพรรคการเมืองไทย

ศาสตราจารย์ ดร.อัมพร รำธงลักษณ์

**บทบาทของ กกต.
กับการเลือกตั้งท้องถิ่น**

สถาพร สันติบุตร

บทบาทของ กกต. กับการเลือกตั้งท้องถิ่น >>

สถาพร สันติบุตร

ตามที่ได้กล่าวถึงผู้มีบทบาทสำคัญในการเลือกตั้งท้องถิ่นไทยก่อนมี กกต. และบทบาทของ กกต. กับการเลือกตั้งท้องถิ่นไทย ตามรัฐธรรมนูญฯ 2540 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องในบทความที่ได้เผยแพร่ไปแล้วนั้น ทำให้สามารถมองเห็นถึงพัฒนาการทางด้านกฎหมาย บทบาทของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งท้องถิ่น ตลอดจนหน้าที่ของ กกต. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งท้องถิ่นไทยในอดีต และสำหรับบทความนี้ ผู้เขียนจึงจะนำเสนอถึงบทบาทของ กกต. กับการเลือกตั้งท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญฯ 2550 จนถึงปัจจุบัน เพื่อสร้างความเข้าใจแก่ผู้อ่านได้อย่างครบถ้วนเป็นปัจจุบัน

บทบาทของ กกต. ตามรัฐธรรมนูญฯ 2550 และ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- ตามรัฐธรรมนูญฯ 2550

ส่วนใหญ่ยังเหมือนรัฐธรรมนูญฯ 2540 มีการเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อย กล่าวคือ

(1) มีการกำหนดไว้ชัดเจนให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

(2) คณะกรรมการการเลือกตั้งมีจำนวนเท่าเดิม ประกอบด้วย ประธานกรรมการการเลือกตั้งคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกสี่คน (มาตรา 229)

(3) คณะกรรมการสรรหา กกต. ไม่มีอธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มี ส.ส. มีแต่ประธานสภาผู้แทนราษฎรและผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา 231)

(4) กกต. ยังคงเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้ง หรือการสรรหาสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม (มาตรา 235)

ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งหรือการสรรหาสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น

(5) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ 2550 บัญญัติไว้เพิ่มขึ้นหลายมาตรา(มาตรา236-254)รัฐธรรมนูญฯ 2540 มีเพียง 4 มาตรา (มาตรา 145-148) ประเด็นสำคัญก็คือ เดิมถ้าปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าก่อนได้รับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดกระทำการใดๆ โดยไม่สุจริตเพื่อให้ตนเองได้รับเลือกตั้งหรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริต กกต. ต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริง แล้วพิจารณาวินิจฉัยสั่งการโดยพลัน ไม่ได้กล่าวถึงการวินิจฉัยก่อนประกาศผลการเลือกตั้งหรือหลังประกาศผลการเลือกตั้ง แต่ในรัฐธรรมนูญฯ 2550 มาตรา 239 กำหนดให้การที่ กกต. วินิจฉัยให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นก่อนประกาศผลการเลือกตั้งให้คำวินิจฉัยของ กกต. เป็นที่สุด ในกรณีประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว ถ้า กกต. เห็นว่าควรให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหาร

ท้องถิ่นผู้ใด กกต. ต้องยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์ และให้คำสั่งของศาลอุทธรณ์เป็นที่สุด

- ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

สาระสำคัญเกี่ยวกับบทบาทของ กกต. ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นยังคงมีเหมือนเดิม แต่มีการเพิ่มรายละเอียดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ กกต. เพิ่มมากขึ้นโดยมุ่งเน้นเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาเป็นสำคัญ

ประเด็นสำคัญที่เพิ่มใหม่จากที่เคยมีมาก็คือ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม กกต. อาจขอให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) แจ้งรายงานการทำธุรกรรมทางการเงินของผู้สมัครรับเลือกตั้งเมื่อปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำความผิด หรือให้ธนาคารแห่งประเทศไทย หรือธนาคารพาณิชย์ หรือสถาบันการเงินอื่น แจ้งให้ทราบถึงการโอนเงินหรือการเบิกจ่ายเงินตามที่ กกต. ร้องขอ (มาตรา 11)

บทบาทของ กกต. กับการเลือกตั้งท้องถิ่น ตามรัฐธรรมนูญฯ 2560 และกฎหมายอื่นๆ

หลังจากที่ พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ทำการรัฐประหารเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 คสช. ได้มีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 85/2557 ลงวันที่ 21 กรกฎาคม 2557 เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว และประกาศคณะ

รักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 86/2557 ลงวันที่ 21 กรกฎาคม 2557 เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครและสมาชิกสภาเขตเป็นการชั่วคราว ซึ่งมีสาระสำคัญคือ ให้งดการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น และให้มีการสรรหาจากข้าราชการประจำมาทดแทนตำแหน่งที่ว่างเป็นการชั่วคราว ส่วนตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นที่ว่างอยู่ให้ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่แทนนายกองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

ต่อมา พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา ในฐานะหัวหน้า คสช. ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญฯ (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 ออกคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 1/2557 ลงวันที่ 5 มกราคม พ.ศ. 2558 ให้สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นของเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบลที่พ้นจากตำแหน่งภายหลังประกาศ คสช. ฉบับที่ 85 และฉบับที่ 86 สามารถกลับเข้ารับตำแหน่งเดิมได้อีก และกรณีของสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นที่กำลังจะพ้นจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2558 เป็นต้นไป ให้ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้อีก ยกเว้นสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยาที่ได้รับการสรรหาตามประกาศ คสช. ฉบับที่ 85/2557 และฉบับที่ 86/2557 ยังให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ตามเดิม และยังคงระงับการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นไปจนกว่าจะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับใหม่

ในที่สุดได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เมื่อวันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการ
การเลือกตั้ง พ.ศ. 2560 เมื่อวันที่ 8 กันยายน
พ.ศ. 2560

- **สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญ 2560
ที่เกี่ยวข้องกับ กกต. และการเลือกตั้งท้องถิ่น
มีดังนี้**

(1) คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.)
ยังคงมีฐานะเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ
แต่จำนวน กกต. เพิ่มจาก 5 คน เป็น 7 คน
(มาตรา 222)

(2) เปลี่ยนการใช้อำนาจหน้าที่ของ
กกต. เป็น “หน้าที่และอำนาจ” (มาตรา 224) ดังนี้

(2.1) จัดหรือดำเนินการให้มีการ
จัดการเลือกตั้ง...สมาชิกสภาท้องถิ่นและ
ผู้บริหารท้องถิ่น...

(2.2) ควบคุมดูแลการเลือกตั้งสมาชิก
สภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปโดยสุจริต
และเที่ยงธรรม เพื่อการนี้ให้อำนาจสืบสวนหรือ
ไต่สวนได้ตามที่จำเป็นหรือที่เห็นสมควร

(2.3) เมื่อผลการสืบสวนหรือไต่สวน
ตาม (2.2) หรือเมื่อพบเห็นการกระทำที่มีเหตุ
อันควรสงสัยว่าการเลือกตั้งฯ มิได้เป็นไปโดยสุจริต
หรือเที่ยงธรรม ให้มีอำนาจสั่งระงับ ยับยั้ง แก้ไข
เปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกการเลือกตั้งฯ และสั่ง
ให้ดำเนินการเลือกตั้งฯ ใหม่ ในหน่วยเลือกตั้ง
บางหน่วย หรือทุกหน่วย

(2.4) สั่งระงับการใช้สิทธิสมัครรับ
เลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งฯ ไว้เป็นการ
ชั่วคราวเป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปี เมื่อมีหลักฐาน
อันควรเชื่อได้ว่าผู้นั้นกระทำการหรือรู้เห็นกับ
การกระทำของบุคคลอื่น ที่มีลักษณะเป็นการ
ทุจริตหรือทำให้การเลือกตั้งฯ มิได้เป็นไปโดย
สุจริตหรือเที่ยงธรรม (มาตรา 224 (4)) หรือ

เรียกกันว่าให้ใบส้ม

(2.5) ดูแลการดำเนินงานของพรรค
การเมืองให้เป็นไปตามกฎหมาย

(2.6) หน้าที่และอำนาจอื่นตาม
รัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

ในการสืบสวนหรือไต่สวนตามมาตรา
224 (2) กกต. จะมอบหมายให้ กกต. แต่ละคน
ดำเนินการ หรือมอบหมายให้คณะบุคคลดำเนินการ
ภายใต้การกำกับของ กกต. ตามหลักเกณฑ์และ
วิธีการที่ กกต. กำหนดก็ได้

การใช้อำนาจตามมาตรา 224 (3)
ให้กรรมการการเลือกตั้งแต่ละคนซึ่งพบเห็น
การกระทำความผิด มีอำนาจกระทำได้สำหรับ
หน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งที่พบเห็นการ
กระทำความผิด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ
และเงื่อนไขที่ กกต. กำหนด

(3) ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งฯ
ถ้ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า การเลือกตั้งฯ นั้น
มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้ กกต.
มีอำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้ง
หรือเขตเลือกตั้งนั้น ถ้าผู้กระทำการนั้นเป็น
ผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือรู้เห็นกับการกระทำของ
บุคคลอื่น ให้ กกต. สั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง
ของผู้นั้นไว้เป็นการชั่วคราวตามมาตรา 224 (4)
(เป็นการให้ใบส้ม) (มาตรา 225) คำสั่งของ กกต.
ให้เป็นที่สุด

(4) เมื่อมีการดำเนินการตามมาตรา 225
(ให้ใบส้ม) หรือภายหลังการประกาศผลการเลือกตั้ง
แล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้ง
ผู้ใดกระทำการทุจริตในการเลือกตั้งหรือรู้เห็นกับ
การกระทำของบุคคลอื่น ให้ กกต. ยื่นคำร้องต่อ
ศาลอุทธรณ์เพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง
หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้น

การพิจารณาของศาลอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้นำสำนวนการสืบสวนหรือไต่สวนของ กกต. เป็นหลักในการพิจารณา และเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมให้ศาลมีอำนาจสั่งไต่สวนข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้

ในกรณีที่ศาลอุทธรณ์พิพากษาว่าบุคคลตามวรรคหนึ่งกระทำความผิดตามที่ถูกร้องให้ศาลอุทธรณ์สั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นเป็นเวลาสิบปี ให้คำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์เป็นที่สุด การพิจารณาพิพากษาของศาลอุทธรณ์ตามมาตรา 226 เป็นไปตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกา (มาตรา 226) (เรียกกันว่าเป็นการให้ใบแดง)

- สารสำคัญของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560 ที่เกี่ยวกับบทบาท กกต. และการเลือกตั้งท้องถิ่น มีดังนี้

(1) ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เห็นว่าการกระทำที่ทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือมิชอบด้วยกฎหมาย อาจเข้าลักษณะเป็นการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่นด้วย ให้ กกต. ปรีกษาหารหรือร่วมกับองค์กรอิสระอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดแนวทางในการดำเนินงานร่วมกัน เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและไม่ซ้ำซ้อนกัน

ให้ประธาน กกต. มีอำนาจเชิญประธานองค์กรอิสระอื่นมาร่วมประชุมเพื่อหารือและกำหนดแนวทางร่วมกันได้ และให้องค์กรอิสระทุกองค์กรปฏิบัติตามแนวทางดังกล่าว (มาตรา 6)

(2) ในระหว่างที่ กกต. พ้นจากตำแหน่งและยังไม่มีกรรมการแทนตำแหน่ง

ที่ว่าง ให้คณะกรรมการฯ เเท่าที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ แต่ถ้ามีกรรมการเหลืออยู่ไม่ถึงสี่คน ให้กระทำได้แต่เฉพาะการที่จำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ (มาตรา 16 วรรคห้า)

การประชุมของ กกต. ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่าห้าคน จึงจะเป็นองค์ประชุม

การลงมติของคณะกรรมการฯ ให้ใช้คะแนนเสียงข้างมาก โดยประธานในที่ประชุมและกรรมการที่มาประชุมต้องลงคะแนนเสียงเพื่อมีมติ และให้กรรมการคนหนึ่งมีเสียงหนึ่งเสียงในการลงคะแนน ในกรณีมีคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมมีสิทธิออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด (มาตรา 18)

(3) นอกจาก กกต. จะมีหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว ยังให้ กกต. มีหน้าที่และอำนาจตามมาตรา 22 ด้วย

(4) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้ กกต. มีอำนาจให้หน่วยงานรัฐ เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริง รวมทั้งส่งเอกสารพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนขอความร่วมมือให้ศาลส่งเอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของ กกต. แต่ที่บัญญัติไว้ใหม่ก็คือ นอกจากให้มีอำนาจเข้าไปหรือแต่งตั้งบุคคลอื่นเข้าไปในที่เลือกตั้ง หรือสถานที่นับคะแนนแล้ว ยังให้ผู้ตรวจการเลือกตั้งมีอำนาจดังกล่าวด้วย (มาตรา 24)

(5) ที่เป็นบทบาทใหม่ของ กกต. แต่ละคนก็คือ ในระหว่างการเลือกตั้งให้กรรมการแต่ละคนมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้ (มาตรา 26)

(5.1) กำกับและตรวจสอบการดำเนินการที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย

(5.2) มีคำสั่งให้ดำเนินการสืบสวนหรือไต่สวนเมื่อพบเห็นการกระทำใดที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

(5.3) เมื่อพบการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำใดอันอาจเป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรมฯ ถ้าการกระทำนั้นเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้มีอำนาจสั่งให้ระงับ ยับยั้ง แก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือสั่งให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งได้ตามที่เห็นสมควร ถ้าเป็นการกระทำของบุคคล ซึ่งมีใช่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้มีอำนาจสั่งให้เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจและเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจ

แต่ในกรณีที่ผลการสืบสวนหรือไต่สวนตาม (5.2) จะต้องมีคำสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครผู้ใดไว้เป็นการชั่วคราวหรือดำเนินการอื่นใดให้เสนอต่อ กกต. เพื่อวินิจฉัย

(6) การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้ กกต. มีอำนาจดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานอื่นของรัฐเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการเลือกตั้ง ภายใต้การควบคุมดูแลของ กกต. กับให้มีอำนาจแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการจัดการเลือกตั้ง แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติงานในการเลือกตั้งทั้งนี้ กกต. ยังคงมีหน้าที่และอำนาจควบคุมดูแลการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายตามหน้าที่และอำนาจที่บัญญัติไว้ (มาตรา 27)

(7) ในกรณีที่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น กกต. จะสั่ง

ให้ผู้ตรวจการเลือกตั้ง (แต่งตั้งตามมาตรา 29 โดยมีหลักเกณฑ์ตามมาตรา 30) ไปปฏิบัติหน้าที่ตามกำหนดเวลาที่เห็นสมควรได้ (มาตรา 28 วรรคหก)

(8) ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ไม่ได้บัญญัติให้มี “คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด” เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่ กตด. มอบหมาย

(9) เมื่อมีกรณีที่จะต้องดำเนินคดีอาญากับบุคคลใดเพราะเหตุกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น กตด. จะมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดที่จัดให้มีการเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการแทน กกต. ได้ (มาตรา 44)

- ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 (ประกาศใช้เมื่อวันที่ 15 เมษายน พ.ศ. 2562)

บทบาท หน้าที่ และอำนาจของ กกต. หน่วยงาน องค์กร และบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้ ส่วนใหญ่ยังคงเหมือนเดิม มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมบ้าง ที่สำคัญๆ มีดังนี้ คือ

(1) คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.)

(1.1) ให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้เหมือนเดิม (มาตรา 9) และพระราชบัญญัตินี้ยังคงเป็นกฎหมายเลือกตั้งท้องถิ่นฉบับเดียวที่ใช้บังคับแก่การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารส่วนท้องถิ่นทุกประเภทเหมือนเดิมเช่นกัน

(1.2) กฎหมายเลือกตั้งท้องถิ่นฉบับนี้เปิดโอกาสให้ กกต. มีอำนาจมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

เป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการเลือกตั้งท้องถิ่น ภายใต้การควบคุมดูแลของ กกต. (มาตรา 5)

(1.3) ในกรณีที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้ประกาศหรือเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป ให้ถือว่าการประกาศหรือเผยแพร่ในระบบเทคโนโลยีสารสนเทศหรือระบบหรือวิธีการอื่นใดที่ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวกเป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยพระราชบัญญัตินี้แล้ว

ในกรณีที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้ กกต. มีอำนาจกำหนดหรือมีคำสั่งเรื่องใด ถ้ามิได้บัญญัติวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ ให้ กกต. กำหนดโดยทำเป็นระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่ง แล้วแต่กรณี และถ้าใช้บังคับแก่บุคคลทั่วไป เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ ทั้งนี้ ถ้าระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใดมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานไว้ กกต. ต้องกำหนดระยะเวลาการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนให้ชัดเจนด้วย (มาตรา 6)

(1.4) ในกรณีที่ กกต. สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ให้ กกต. มีอำนาจออกประกาศให้ยื่นหรือขยายระยะเวลา หรืองดเว้นการดำเนินการที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง เพื่อให้เหมาะสมแก่การดำเนินการเลือกตั้งใหม่ให้เป็นไปโดยรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรมได้ (มาตรา 16)

(1.5) ในการเลือกตั้งท้องถิ่น เมื่อ กกต. ตรวจสอบเบื้องต้นแล้วมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าผลการเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้ประกาศผลการเลือกตั้งนั้นภายในสามสิบวัน นับแต่วันเลือกตั้ง

ในกรณีมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ไม่ว่าจะมิผู้ร้องเรียนกล่าวโทษหรือไม่ ให้ กกต. ดำเนินการ

สืบสวนหรือไต่สวนให้แล้วเสร็จและประกาศผลการเลือกตั้ง หรือดำเนินการอื่นที่จำเป็น แล้วแต่กรณี แต่ต้องไม่ช้ากว่าหกสิบวันนับแต่วันเลือกตั้ง (มาตรา 17)

(1.6) ในกรณีที่ปรากฏว่าหัวหน้าพนักงานส่วนท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด เป็นผู้มีส่วนได้เสียกับผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าอาจก่อให้เกิดความไม่สุจริตหรือเที่ยงธรรมในการเลือกตั้ง หรือมีเหตุจำเป็นอื่นใด กกต. อาจแต่งตั้งปลัดจังหวัด นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอ เป็นผู้อำนวยความสะดวกเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นแทนก็ได้ (มาตรา 25)

(1.7) ให้ กกต. เป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่ง กกต. จะมอบหมายให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นผู้ลงนามในคำสั่งแต่งตั้งนั้นแทนก็ได้ (มาตรา 26)

(1.8) ให้ กกต. เป็นผู้รับผิดชอบการจัดพิมพ์ ควบคุมการพิมพ์ และกำหนดวิธีการจัดส่งบัตรเลือกตั้ง (มาตรา 37)

(1.9) ให้ กกต. กำหนดบุคคลที่จะรับแจ้งเหตุจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ เนื่องจากมีเหตุอันสมควร (มาตรา 40)

(1.10) ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ใด และ กกต. ทราบคำพิพากษานั้นแล้ว ให้ กกต. แจ้งผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการบันทึกในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (มาตรา 46)

(1.11) กกต. มีอำนาจพิจารณาการย้ายบุคคลเข้ามาในทะเบียนบ้าน ว่าการย้ายนั้นเป็นการย้ายโดยมีเหตุผลอันสมควร หรือเพื่อประโยชน์

ในการเลือกตั้งโดยมิชอบ (มาตรา 48) (เดิม กกต. มอบอำนาจให้ กกต. ประจำจังหวัด)

(1.12) ให้ กกต. มีคำวินิจฉัยโดยเร็ว กรณีมีผู้สมัครที่ไม่มีชื่อในประกาศรายชื่อผู้สมัคร ตามมาตรา 52 ให้มายื่นคำร้องต่อ กกต. ภายใน สามวันนับแต่วันที่ประกาศรายชื่อผู้สมัคร (มาตรา 55)

(1.13) เมื่อความปรากฏต่อ กกต. หรือ ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น หรือได้รับแจ้งจากบุคคลใดว่า ผู้สมัครผู้ใดไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งให้ กกต. วินิจฉัยโดยเร็ว ถ้าความปรากฏหรือได้รับแจ้งก่อน วันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบวัน ให้ กกต. วินิจฉัยให้ แล้วเสร็จก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบวัน และ ถ้ามีหลักฐานตามสมควรว่าผู้สมัครผู้นั้นไม่มีสิทธิ สมัครรับเลือกตั้ง ให้ส่งถอนชื่อผู้นั้นออกจากบัญชี รายชื่อผู้สมัคร การอุทธรณ์คำวินิจฉัยของ กกต. ให้อุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาค ที่มีเขตอำนาจ คำวินิจฉัยของศาลอุทธรณ์หรือ ศาลอุทธรณ์ภาคให้เป็นที่สุด (มาตรา 56)

(1.14) กกต. มีอำนาจสั่งให้ผู้อำนวยการ การเลือกตั้งประจำจังหวัดประกาศกำหนด จำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของ ผู้สมัครใหม่ หากเห็นว่าค่าใช้จ่ายดังกล่าวไม่ เหมาะสม (มาตรา 60)

(1.15) ให้ กกต. ประกาศประเภทของ ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งไว้เป็นตัวอย่างให้ผู้สมัคร และประชาชนทราบเป็นการทั่วไป โดยให้มีการ ปรับปรุงให้เป็นปัจจุบัน (มาตรา 61)

(1.16) ในกรณีผู้สมัครผู้ใดถูกกล่าวหา ว่า ยื่นบัญชีรายรับและรายจ่ายในการเลือกตั้ง ไม่ถูกต้องครบถ้วน หรือใช้จ่ายในการเลือกตั้ง เกินจำนวนเงินที่ประกาศกำหนด ถ้าผู้สมัคร

ผู้นั้นเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง และ กกต. เห็นว่า ผู้นั้น กระทำการตามที่ถูกกล่าวหาให้ กกต. ยื่นคำร้อง ต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาค เพื่อให้มี คำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นและสั่งให้ มีการเลือกตั้งใหม่แทนสำหรับตำแหน่งที่ว่าง (มาตรา 63)

(1.17) ให้ กกต. มีหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุน และเผยแพร่ให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทราบ ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งและมาใช้สิทธิเลือกตั้ง อย่างกว้างขวาง (มาตรา 72)

(1.18) ในกรณีที่มีการหาเสียงเลือกตั้ง โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ และความปรากฏ ต่อ กกต. ไม่ว่าจะโดยทางใด ว่าการหาเสียงนั้น ผ่าฝืนหรือไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ หรือ คำสั่ง ระเบียบ หรือข้อบังคับของ กกต. ให้ กกต. มีหน้าที่แจ้งข้อเท็จจริงให้ประชาชนทราบเป็นการ ทั่วไปโดยพลัน และมีอำนาจสั่งให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือลบข้อมูลโดย ทันที (มาตรา 73)

(1.19) ในกรณีที่ กกต. กำหนดให้มีการออกเสียงลงคะแนนโดยวิธีอื่นที่มีค่าใช้จ่าย ใช้ บัตรเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้ง ค่าใช้จ่ายในการ จัดหาหรือจัดให้มีอุปกรณ์หรือเครื่องมือ ในการออกเสียงลงคะแนนดังกล่าว ให้อยู่ใน ความรับผิดชอบของ กกต. โดย กกต. จะกำหนด ค่าใช้อุปกรณ์หรือเครื่องมือดังกล่าวจากองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่นำไปใช้ในการเลือกตั้ง ตามอัตราที่กำหนดด้วยก็ได้ (มาตรา 75)

(1.20) หีบบัตรเลือกตั้งและบัตรเลือกตั้ง ให้มีลักษณะตามที่ กกต. กำหนด (มาตรา 77)

(1.21) ในวันเลือกตั้ง ในกรณีที่เห็น สมควรเพื่อประโยชน์ในการจัดการเลือกตั้ง ให้เรียบร้อย กกต. จะกำหนดเวลาการออกเสียง

ลงคะแนนสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด เป็นอย่างอื่นจากเวลา 08.00 - 17.00 นาฬิกา ก็ได้ แต่ต้องมีเวลาการออกเสียงลงคะแนนไม่น้อยกว่า เจ็ดชั่วโมง (มาตรา 78)

(1.22) เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุในการ ออกเสียงลงคะแนน ให้ กกต. หรือผู้ซึ่ง กกต. มอบหมาย จัดให้มีการอำนวยความสะดวกสำหรับการ ออกเสียงลงคะแนนของบุคคลดังกล่าวไว้ เป็นพิเศษ หรือจัดให้มีการช่วยเหลือในการ ออกเสียงลงคะแนนภายใต้การกำกับดูแลของ คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง

ในกรณีที่ กกต. เห็นสมควร อาจกำหนด ให้มีการจัดที่เลือกตั้งสำหรับคนพิการหรือ ทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ เป็นกรณีพิเศษได้ (มาตรา 82)

(1.23) ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นอันมิอาจ หลีกเลี่ยงได้ เป็นเหตุให้ไม่สามารถจัดการเลือกตั้ง ตามวันที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด กำหนด กกต. จะกำหนดวันเลือกตั้งใหม่ก็ได้ แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่เหตุดังกล่าว สิ้นสุดลง (มาตรา 94)

(1.24) ให้ กกต. ออกระเบียบเกี่ยวกับ หลักเกณฑ์ และวิธีการในการนับคะแนนเลือกตั้ง ของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง (มาตรา 98)

(1.25) ถ้าการนับคะแนนเลือกตั้ง ณ หน่วยเลือกตั้งใด ไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจาก เกิดจลาจล อุทกภัย อัคคีภัย เหตุสุดวิสัย หรือ เหตุจำเป็นอย่างอื่น มีการประกาศงดการนับ คะแนนเลือกตั้งสำหรับหน่วยเลือกตั้งนั้น และ มีการกำหนดวันและสถานที่นับคะแนนใหม่ หากมีกรณีที่บัตรเลือกตั้งชำรุดหรือสูญหาย หรือ

การนับคะแนนต่อไปจะก่อให้เกิดความไม่สุจริต หรือเที่ยงธรรม กกต. จะสั่งให้ดำเนินการออกเสียง ลงคะแนนใหม่สำหรับหน่วยเลือกตั้งนั้นตามควร แก่กรณีก็ได้ (มาตรา 103)

(1.26) กรณีที่บัตรเสียตามมาตรา 100 เป็นบัตรปลอม กกต. มีหน้าที่ดำเนินการไต่สวน ตรวจสอบโดยพลันว่าบัตรปลอมที่พบนั้นเป็น วิธีการในการทุจริตการเลือกตั้งหรือทำให้ การเลือกตั้งไม่สุจริตหรือไม่เที่ยงธรรมหรือไม่ ในกรณีที่เห็นสมควรให้ กกต. ตรวจสอบบัตร เลือกตั้งอื่นทุกหน่วยหรือบางหน่วยด้วย หาก ตรวจสอบแล้ว กกต. รับรองว่าไม่มีการทุจริต หรือไม่มีกรณีไม่เที่ยงธรรม ให้ดำเนินการประกาศ ผลการนับคะแนนเลือกตั้งต่อไป (มาตรา 104)

(1.27) ในกรณีที่ปรากฏภายหลัง ประกาศผลการเลือกตั้งว่าการนับคะแนน เลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งใด หรือในเขตเลือกตั้งใด มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้ กกต. มีอำนาจสั่งให้เปิดหีบบัตรเลือกตั้งและนับคะแนน เลือกตั้งใหม่ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กกต. กำหนด (มาตรา 105)

(1.28) ในกรณีที่ กกต. มีเหตุอันควร สงสัยโดยมีหลักฐานตามสมควรว่ามีการฝ่าฝืน มาตรา 65 หรือมีกรณีอื่นที่ทำให้การเลือกตั้ง มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้ กกต. ดำเนินการไต่สวนโดยพลัน ถ้าผลการไต่สวน ปรากฏว่ามีมูล ให้ กกต. มีคำสั่งให้มีการเลือกตั้ง ใหม่ เว้นแต่การฝ่าฝืนหรือความไม่สุจริตหรือ ไม่เที่ยงธรรมดังกล่าวมิได้เกี่ยวข้องกับผู้ใดคะแนน ในลำดับที่จะได้รับเลือกตั้ง (มาตรา 106)

(1.29) ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ถ้า กกต. สืบสวนหรือไต่สวนแล้วเห็นว่า มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดกระทำการ

อันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำ สบับสนุนหรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลอื่นกระทำการดังกล่าว หรือรู้ว่ามีการกระทำดังกล่าวแล้วไม่ดำเนินการเพื่อระงับการกระทำนั้น ให้ กกต. สั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครที่กระทำการเช่นนั้น ทุกรายไว้เป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่ กกต. มีคำสั่ง คำสั่งของ กกต. ให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่มีคำสั่ง ระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งภายหลังวันออกเสียงลงคะแนน แต่ก่อนวันประกาศผลการเลือกตั้ง และผู้สมัครที่ถูกระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนเลือกตั้งในลำดับที่ได้รับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ให้ กกต. สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ (มาตรา 107)

(1.30) เมื่อมีการดำเนินการตามมาตรา 107 แล้ว ให้ กกต. ยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคที่มีเขตอำนาจเพื่อพิจารณาในกรณีที่ศาลพิพากษาว่าผู้นั้นกระทำผิดตามมาตรา 107 ให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นเป็นเวลาสิบปี (มาตรา 108 วรรคหนึ่ง)

เมื่อประกาศผลการเลือกตั้งแล้วปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผลการเลือกตั้งเกิดจากการเลือกตั้งที่มีได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้ กกต. ยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคเพื่อพิจารณา ในกรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าผลการเลือกตั้งเกิดจากการเลือกตั้งที่มีได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้ศาลมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่สำหรับการเลือกตั้งนั้น และสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้กระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้ง

มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรมเป็นเวลาสิบปี การพิจารณาของศาลอุทธรณ์ หรือศาลอุทธรณ์ภาคให้นำสำนวนการสืบสวนหรือไต่สวนของ กกต. เป็นหลักในการพิจารณา และเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ให้ศาลมีอำนาจสั่งไต่สวนข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้... คำวินิจฉัยของศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคให้เป็นที่สุด (มาตรา 108)

(1.31) ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัคร มีสิทธิยื่นคัดค้านต่อ กกต. ว่าการเลือกตั้งที่ตนมีสิทธิเลือกตั้ง หรือที่ตนสมัครรับเลือกตั้ง แล้วแต่กรณีมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อ กกต. ได้รับคำคัดค้านการเลือกตั้งให้ดำเนินการสืบสวนหรือไต่สวนเพื่อหาข้อเท็จจริงโดยพลัน (มาตรา 113)

(2) ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นเดิมที่เป็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดส่วนใหญ่จะเป็นของผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด เช่น

(2.1) เมื่อมีกรณีที่ต้องมีการเลือกตั้ง การประกาศให้มีการเลือกตั้งของผู้ว่าราชการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้อำนวยการเลือกตั้งประจำจังหวัดก่อน (มาตรา 12)

(2.2) ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดอาจได้รับมอบหมายจาก กกต. ให้เป็นผู้ลงนามในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแทน กกต. ก็ได้ (มาตรา 26)

(2.3) ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดประกาศกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัคร (มาตรา 60)

(2.4) เมื่อได้มีประกาศงดการลงคะแนนเลือกตั้งเนื่องจากเกิดเหตุจลาจล อุทกภัย อัคคีภัย เหตุสุดวิสัย หรือเหตุจำเป็นอย่างอื่น การจัดให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งใหม่และการประกาศวันลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดก่อน (มาตรา 93)

(2.5) ถ้าการนับคะแนนเลือกตั้ง หน่วยเลือกตั้งใดไม่สามารถกระทำได้นี้เนื่องจากเกิดจลาจล อุทกภัย อัคคีภัย เหตุสุดวิสัย หรือเหตุจำเป็นอย่างอื่น และมีการประกาศงดการนับคะแนนเลือกตั้งสำหรับหน่วยเลือกตั้งนั้น ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดกำหนดวันและสถานที่นับคะแนนเลือกตั้งต่อไป (มาตรา 103)

(3) คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามพระราชบัญญัตินี้ ยังคงมีบทบาทและอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นเหมือนเดิม เช่น

(3.1) มีหน้าที่และอำนาจเสนอแนะ และให้ความเห็นชอบการกำหนดหน่วยเลือกตั้งที่เลือกตั้งฯ (มาตรา 27)

(3.2) ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้ง (มาตรา 28)

(3.3) ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศผลการนับคะแนนเลือกตั้งของเขตเลือกตั้ง (มาตรา 102)

(4) ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามพระราชบัญญัตินี้ ยังคงมีบทบาทหน้าที่และอำนาจสำคัญ หรือเป็นบุคคลหลักของการดำเนินการเลือกตั้งท้องถิ่น เช่น

(4.1) มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับการรับสมัครเลือกตั้ง กำหนดหน่วยเลือกตั้งและที่เลือกตั้ง ตรวจสอบบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งฯ ตามมาตรา 25

(4.2) แต่งตั้งเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้ง (มาตรา 28)

(4.3) ตรวจสอบบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของแต่ละหน่วยเลือกตั้งให้ถูกต้องตามความจริง (มาตรา 43)

(5) คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง
ตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งยังคงมีบทบาท หน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับการออกเสียงลงคะแนนในที่เลือกตั้ง และนับคะแนนของหน่วยเลือกตั้งแต่ละแห่ง (มาตรา 28) (มาตรา 77-105)

(6) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามพระราชบัญญัตินี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงมีบทบาทสำคัญในการให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกในการจัดการเลือกตั้งท้องถิ่นของ กกต. เช่น

(6.1) ในกรณีที่ กกต. จัดการเลือกตั้งเอง หรือมอบให้หน่วยงานอื่นของรัฐ ซึ่งมีใช้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการเลือกตั้งแทน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกในการจัดการเลือกตั้งตามที่ กกต. หรือหน่วยงานอื่นของรัฐร้องขอ (มาตรา 5 วรรคสาม)

(6.2) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
รับผิดชอบในค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งทั้งหมด
เว้นแต่ค่าใช้จ่ายของ กกต. และผู้อำนวยการ
การเลือกตั้งประจำจังหวัด

ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด
มีรายได้ไม่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง
ตามวรรคหนึ่ง ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาจัดสรร
เงินอุดหนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น
ตามความจำเป็น (มาตรา 14)

(6.3) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ที่ดำเนินการเลือกตั้งมีหน้าที่จัดหาวัสดุอุปกรณ์
เกี่ยวกับการเลือกตั้ง และสนับสนุนการจัดการ
เลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้อำนวยการ
การเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
(มาตรา 25 วรรคหก)

(6.4) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็น
ผู้กำหนดค่าตอบแทนของกรรมการการเลือกตั้ง
ประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้อำนวยการ
การเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
นายอำเภอ กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง เจ้าหน้าที่
รักษาความปลอดภัยประจำที่เลือกตั้งฯ ตามบัญชี
ค่าตอบแทนหรือมาตรฐานกลางในการจ่าย
ค่าตอบแทน ซึ่ง กกต. กำหนดไว้ (มาตรา 36)

(6.5) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
เป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดพิมพ์และการ
จัดส่งบัตรเลือกตั้ง (มาตรา 37)

(7) ผู้ตรวจการเลือกตั้งประจำจังหวัด

ผู้ตรวจการเลือกตั้งเป็นกลไกหรือเครื่องมือ
ในการควบคุมและตรวจสอบการเลือกตั้งใหม่
สำหรับการเลือกตั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น
เพื่อให้การจัดหรือดำเนินการจัดการเลือกตั้ง
เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมที่เกิดขึ้นตาม

มาตรา 28 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560 โดย
ในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง กกต. จะจัดให้มีผู้ตรวจ
การเลือกตั้งในแต่ละจังหวัดมีจำนวน 5-8 คน
มีหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่
ที่ดำเนินการเลือกตั้งและการกระทำผิดกฎหมาย
เกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง หรือการ
กระทำใดที่จะเป็นเหตุทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็น
ไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือเป็นไปโดยมิชอบ
ด้วยกฎหมาย แล้วรายงานให้คณะกรรมการ
การเลือกตั้งหรือกรรมการการเลือกตั้งทราบ

ตาม พระราชบัญญัติ การเลือกตั้ง
สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.
2562 ผู้ตรวจการเลือกตั้งมีบทบาท ดังนี้

(7.1) ผู้ตรวจการเลือกตั้งซึ่งปฏิบัติหน้าที่
ตามพระราชบัญญัตินี้ หากได้กระทำโดยสุจริต
ย่อมได้รับความคุ้มครองไม่ต้องรับผิดชอบ
ทางอาญา หรือทางปกครอง (มาตรา 7)

(7.2) ในกรณีที่ผู้ตรวจการเลือกตั้ง
พบเห็นว่า กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งหรือ
เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยประจำที่เลือกตั้ง
ผู้ใดปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ หรือ
กระทำการใดที่จะเป็นเหตุทำให้การเลือกตั้ง
มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรมหรือเป็น
ไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ให้แจ้งผู้อำนวยการ
การเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
พิจารณาเปลี่ยนกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง
หรือเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยประจำที่เลือกตั้ง
ได้ ตามที่เห็นสมควร (มาตรา 28 วรรคสาม)

(7.3) ใน การ ปฏิบัติ หน้าที่ ตาม
พระราชบัญญัตินี้ ให้ผู้ตรวจการเลือกตั้งเป็น
เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา
(มาตรา 35)

(8) พนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจ

ตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจยังคงมีบทบาทหน้าที่ และอำนาจช่วยเหลือการเลือกตั้งเหมือนเดิม เช่น

(8.1) ให้ผู้อำนวยการทะเบียนกลาง (อธิบดีกรมการปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรมีหน้าที่จัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของแต่ละหน่วยเลือกตั้งจากทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ถูกต้องตามความจริง (มาตรา 13)

(8.2) ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นหรือลูกจ้างไม่เพียงพอในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ อาจร้องขอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อมีคำสั่งให้ ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในจังหวัดนั้น ให้ช่วยเหลือในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการเลือกตั้งได้ (มาตรา 30)

(8.3) นอกจากหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่ กกต. มอบหมายหรือสั่งการ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในการเลือกตั้ง และให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอ จัดให้มีเจ้าหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยในการเลือกตั้งตามที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร้องขอ (มาตรา 31)

>> บทส่งท้าย

หลังจากที่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พุทธศักราช 2560 และกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่น ได้แก่ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 (ประกาศใช้ราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 16 เมษายน 2562) พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 16 เมษายน 2562) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2560 (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 16 เมษายน 2562) พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2562 (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 16 เมษายน 2562) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2562 (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 16 เมษายน 2562) และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 16 เมษายน 2562) ทำให้เกิดปรากฏการณ์ครั้งใหญ่และครั้งสำคัญเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) จะต้องเผชิญไม่ว่าในฐานะที่ กกต. เป็นผู้จัดหรือดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่น

ของรัฐเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการเลือกตั้ง ภายใต้การควบคุมดูแลของ กกต.

เนื่องจากจะต้องมีการเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท จำนวน

7,852 แห่ง ประกอบด้วย องค์การบริหาร ส่วนจังหวัด 76 จังหวัด เทศบาล 2,442 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 5,332 แห่ง รูปแบบ พิเศษ (กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา) 2 แห่ง



บรรณานุกรม

ประพันธ์ นัยโกวิท. (2551). บทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง. ครั้งที่ 1.

กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (หน้า 1-5).

ปธาน สุวรรณมงคล. (2554). การเมืองท้องถิ่น : การเมืองใคร โดยใคร เพื่อใคร. ปรับปรุงครั้งที่ 1.

นนทบุรี : จตุพร ดีไซน์. (หน้า 215-222).

ไพรวลัย เคนพรม. (2560). หลักรัฐศาสตร์. ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

(หน้า 317-322).

ศุภชัย ยาวะประภาส และปิยาภร หวังมหาพร. (2555). นโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่นไทย. ครั้งที่ 1.

กรุงเทพฯ : จุดทอง. (หน้า 31-32).

สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์. (2561). ระบบเลือกตั้งเปรียบเทียบ. ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สยาม.

(หน้า 8-11), (หน้า 15-18).

การปกครองส่วนท้องถิ่น
ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย
อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข :
การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
ในบริบทของหลักเกณฑ์และกติกาที่เปลี่ยนแปลงไป

วิทยา ผิวส่อง

การปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้ระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข : การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ในบริบทของหลักเกณฑ์และกติกาที่เปลี่ยนแปลงไป >>

วิทยา ผิวผ่อง

>> ความเป็นมาและความสำคัญ

“แม้ว่าข่าวมาว่าจะมีการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นในปี พ.ศ. 2563 นี้ ด้วยความปรารถนาดีกับเพื่อนพี่น้องที่ที่จะลงสมัครรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น เนื่องจากปัจจุบันมีการแก้ไขเพิ่มเติมสาระสำคัญของหลักเกณฑ์ กติกา และบทลงโทษหลายประเด็นที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่น จึงได้สรุปข้อแตกต่างระหว่างกฎหมายฉบับเก่าและกฎหมายฉบับใหม่มาเป็นข้อมูลเพื่อจะไม่ให้มีผู้พลาดพลั้งกระทำผิดและไม่อ้างว่าถูกกลั่นแกล้งจากหลักเกณฑ์และกติกากการเลือกตั้งที่เปลี่ยนแปลงไป...”

ประเทศไทยเป็นประเทศที่ยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยที่ภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ให้ความสำคัญกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หมวด 14 มาตรา 249 ถึง มาตรา 254 เกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกระบวนการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการเลือกตั้งผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการได้ด้วยตนเองและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนท้องถิ่นนั้น ๆ

การปกครองส่วนท้องถิ่นหรือการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นถือกำเนิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ตราพระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลท่าฉลอม ร.ศ. 124 ซึ่งนับได้ว่าเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งแรกของประเทศไทย และมีวิวัฒนาการปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารจัดการเรื่อยมาจนปัจจุบัน โดยที่การปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยในปัจจุบันแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบคือ

1) การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ทั่วประเทศทุกจังหวัด มี 3 ประเภท ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)

2) การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีการบริหารจัดการแตกต่างไปจาก

รูปแบบทั่วไป จะมีขึ้นเป็นกรณี ๆ ไป ส่วนใหญ่จะเป็นเขตเมืองใหญ่ เช่น เมืองหลวงหรือเมืองท่องเที่ยว ซึ่งจำเป็นที่จะต้องใช้รูปแบบเฉพาะแตกต่างไปจากรูปแบบทั่วไปมาใช้ในการบริหารจัดการ ปัจจุบันมีกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจาก การเลือกตั้ง และผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น หรือกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะ มาโดยวิธีอื่นก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย โดยคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งรวมทั้งหลักเกณฑ์ และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย และมาตรา 254 บัญญัติไว้ว่า ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อกัน เพื่อเสนอข้อบัญญัติหรือเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นได้ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติ

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 14 มาตรา 249 ถึงมาตรา 254 แสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญต้องการให้เกิดการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถบริหารจัดการท้องถิ่นของตนเองได้ตามหลักประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ผ่านกระบวนการการเลือกตั้งจึงตราพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562

เพื่อให้การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลและเป็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และส่งผลให้เกิดการยกเลิกพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นจำนวน 3 ฉบับ คือ (1) พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 (2) พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546 และ (3) พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2554

การบังคับใช้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 จะส่งผลโดยตรงต่อสิทธิและหน้าที่ของประชาชนชาวไทยทั่วประเทศ โดยที่บทบัญญัติบางประการอาจจะส่งผลกระทบต่อนักการเมืองหรือประชาชนบางกลุ่มที่ไม่สนใจในการศึกษาสาระสำคัญของการแก้ไขกฎหมายฉบับดังกล่าว ซึ่งทำให้นักการเมืองหรือประชาชนบางกลุ่มไม่ทราบถึงเจตนารมณ์และสาระสำคัญของการแก้ไขกฎหมายฉบับดังกล่าวอย่างแท้จริง และจะเป็นผลกระทบกับนักการเมืองหรือประชาชนบางกลุ่มทำให้เกิดความรู้สึกเคลือบแคลงใจว่าถูกกลั่นแกล้งจากการบังคับใช้กฎหมายฉบับดังกล่าว และก่อให้เกิดความรู้สึกเสียเปรียบกันทางการเมืองจากกระบวนการเลือกตั้งตามกฎหมายฉบับที่บังคับใช้ในปัจจุบันโดยอันแท้จริงแล้วนั้นปัญหาดังกล่าวเกิดจากความไม่เข้าใจและความไม่สนใจในการศึกษาเกี่ยวกับการแก้ไขกฎหมายฉบับนั้น ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อนักการเมืองหรือประชาชนบางกลุ่มทำให้เกิดการกระทำความผิดตามกฎหมาย

ที่บังคับใช้ในปัจจุบัน ประกอบกับ ความไม่เข้าใจ และความไม่สนใจในการศึกษาเกี่ยวกับการแก้ไขกฎหมายของนักการเมืองและประชาชน บางกลุ่มยังจะส่งผลกระทบต่อพัฒนาการเมือง ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุขเป็นอย่างยิ่ง

ทั้งนี้ เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษา กฎหมายที่เกี่ยวกับเลือกตั้งสมาชิกท้องถิ่นหรือ ผู้บริหารท้องถิ่น ผู้เขียนจึงสรุปสาระสำคัญของ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 เฉพาะในส่วน ที่มีการปรับปรุงแก้ไข ดังนี้

ประเด็นที่ 1 : ระยะเวลาการจัดการเลือกตั้งกรณี สั่งให้จัดการเลือกตั้งใหม่

เดิมพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิก สภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2554 บัญญัติไว้ว่า ในกรณีมีเหตุอันควร เชื่อได้ว่าการจัดการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริต หรือเที่ยงธรรม ไม่ว่าจะมิผู้ร้องเรียนกล่าวโทษ หรือไม่ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการ สืบสวนหรือไต่สวนให้แล้วเสร็จและประกาศผล การเลือกตั้ง หรือจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือ ดำเนินการอื่นที่จำเป็นแล้วแต่กรณี โดยเร็ว

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิก สภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 ได้กำหนดกรอบระยะเวลาให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น ซึ่งบัญญัติไว้ว่า ในกรณีมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า การจัดการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือ เที่ยงธรรม ไม่ว่าจะมิผู้ร้องเรียนกล่าวโทษหรือไม่ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการสืบสวน หรือไต่สวนให้แล้วเสร็จ และประกาศผลการเลือกตั้ง หรือจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือดำเนินการอื่น

ที่จำเป็น แล้วแต่กรณี โดยเร็ว แต่ต้องไม่ช้ากว่า หกสิบวันนับแต่วันเลือกตั้ง

ประเด็นที่ 2 : การแบ่งเขตเลือกตั้งสมาชิก สภาท้องถิ่น

เดิมพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิก สภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 บัญญัติไว้ว่า ในการแบ่งเขตเลือกตั้งต้องพยายาม จัดให้มีจำนวนราษฎรในแต่ละเขตเลือกตั้ง ใกล้เคียงกันมากที่สุด และต้องแบ่งพื้นที่ของแต่ละเขตเลือกตั้งให้ติดต่อกัน

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิก สภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 ได้กำหนดข้อยกเว้นในกรณีพื้นที่ของแต่ละเขต เลือกตั้งไม่ติดต่อกัน ซึ่งบัญญัติไว้ว่า ในการแบ่ง เขตเลือกตั้ง ให้จัดให้มีจำนวนราษฎรในแต่ละ เขตเลือกตั้งใกล้เคียงกันมากที่สุด และพื้นที่ของแต่ละเขตเลือกตั้งต้องติดต่อกัน เว้นแต่ตามสภาพ พื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้ไม่อาจ แบ่งเขตเลือกตั้งให้มีพื้นที่ติดต่อกันได้ จะกำหนด ให้เขตเลือกตั้งมีพื้นที่ไม่ติดต่อกันเท่าที่จำเป็นก็ได้

ประเด็นที่ 3 : การเปลี่ยนแปลงเขตของหน่วย เลือกตั้งหรือที่เลือกตั้ง

เดิมพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิก สภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2554 บัญญัติไว้ว่า การเปลี่ยนแปลงเขต ของหน่วยเลือกตั้งหรือที่เลือกตั้ง ให้กระทำได้ โดยประกาศก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบวัน เว้นแต่ในกรณีฉุกเฉินจะประกาศเปลี่ยนแปลง ก่อนวันเลือกตั้งน้อยกว่าสิบวันก็ได้

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิก สภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562

ได้กำหนดนิยามของคำว่าลูกเงินให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่งบัญญัติไว้ว่า การเปลี่ยนแปลงเขตของหน่วยเลือกตั้งหรือที่เลือกตั้งให้กระทำได้โดยประกาศก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบวัน เว้นแต่ในกรณีเกิดจลาจล อุทกภัย อัคคีภัย เหตุสุดวิสัย หรือเหตุจำเป็นอย่างอื่น จะประกาศเปลี่ยนแปลงก่อนวันเลือกตั้งน้อยกว่าสิบวันก็ได้

ประเด็นที่ 4 : การกำหนดหน่วยเลือกตั้ง

เดิมพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2554 บัญญัติไว้ว่า การกำหนดหน่วยเลือกตั้งให้ถือเกณฑ์จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งหน่วยเลือกตั้งละแปดร้อยคนเป็นประมาณ แต่ถ้าเห็นว่าไม่เป็นการสะดวกหรือไม่ปลอดภัยในการไปลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จะกำหนดหน่วยเลือกตั้งเพิ่มขึ้นโดยให้มีจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งน้อยกว่าจำนวนดังกล่าวก็ได้

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 ได้เปลี่ยนแปลงจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการกำหนดหน่วยเลือกตั้ง ซึ่งบัญญัติไว้ว่า กำหนดหน่วยเลือกตั้งให้ถือเกณฑ์จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งหน่วยเลือกตั้งละหนึ่งพันคนเป็นประมาณ แต่ถ้าเห็นว่าไม่เป็นการสะดวกหรือไม่ปลอดภัยในการไปลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จะกำหนดหน่วยเลือกตั้งเพิ่มขึ้นโดยให้มีจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งน้อยกว่าจำนวนดังกล่าวก็ได้

ประเด็นที่ 5 : การจำกัดสิทธิกรณีไม่ใช่สิทธิเลือกตั้ง และไม่ชี้แจงเหตุ

เดิมพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่ 3)

พ.ศ. 2554 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิกรณีไม่ใช่สิทธิเลือกตั้งและไม่ชี้แจงเหตุไว้ดังนี้

1. สิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น
2. สิทธิร้องคัดค้านการเลือกกำนันและผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่
3. สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น
4. สิทธิสมัครรับเลือกเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่
5. สิทธิเข้าชื่อร้องขอให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น
6. สิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 ได้บัญญัติไว้ ดังนี้

1. สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น
2. สิทธิสมัครรับเลือกเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่
3. สิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

4. ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมือง ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง และข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา

5. ดำรงตำแหน่งรองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยเลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น ประธานที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น ที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น หรือคณะที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่นตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่น

6. ดำรงตำแหน่งเลขานุการประธานสภาท้องถิ่น ผู้ช่วยเลขานุการประธานสภาท้องถิ่น และเลขานุการรองประธานสภาท้องถิ่นตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่น

ประเด็นที่ 6 : หลักฐานในการสมัครรับเลือกตั้ง

เดิมพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2554 ได้บัญญัติไว้ว่า ในการสมัครรับเลือกตั้งให้ผู้สมัครยื่นใบสมัครต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การยื่นใบสมัครให้ผู้สมัครยื่นหลักฐานการสมัครพร้อมกับชำระค่าธรรมเนียมการสมัครตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 ได้บัญญัติเกี่ยวกับเอกสารที่ต้องนำมาแสดงในการรับสมัครเลือกตั้งที่แตกต่างจากเดิมไว้ว่า ในการสมัครรับเลือกตั้งให้ผู้สมัครยื่นใบสมัครต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การยื่นใบสมัครให้ผู้สมัครยื่นหลักฐานการสมัครพร้อมกับชำระค่าธรรมเนียมการสมัครตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

หลักฐานการสมัคร ผู้สมัครต้องยื่นหลักฐานแสดงการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเป็นเวลาติดต่อกันสามปีนับถึงปีที่สมัครรับเลือกตั้ง เว้นแต่เป็นผู้ไม่ได้เสียภาษีเงินได้ ให้ทำเป็นหนังสือยืนยันการไม่ได้เสียภาษีพร้อมสาเหตุแห่งการไม่ได้เสียภาษี

ประเด็นที่ 7 : การหาเสียงเลือกตั้ง

เดิมพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2554 ได้บัญญัติไว้ว่า การหาเสียงการเลือกตั้งอันเนื่องมาจากการครบวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ห้ามมิให้กระทำภายในหกสัปดาห์ก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่งจนถึงวันเลือกตั้ง

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 ได้บัญญัติไว้ว่า

1. กรณีที่เป็นการเลือกตั้งอันเนื่องมาจากครบวาระหรือครบอายุ ให้กระทำได้ตั้งแต่วันที่ร้อยแปดสัปดาห์ก่อนวันครบวาระหรือครบอายุ จนถึงเวลา 18.00 น. ของวันก่อนวันเลือกตั้ง
2. กรณีที่เป็นการเลือกตั้งอันเนื่องมาจากการยุบสภาหรือถือว่ามีการยุบสภา ให้กระทำได้ตั้งแต่วันยุบสภาหรือวันถือว่ามีการยุบสภา จนถึงเวลา 18.00 น. ของวันก่อนวันเลือกตั้ง
3. กรณีที่เป็นการเลือกตั้งอันเนื่องมาจากตำแหน่งว่างลง อันมิใช่เหตุครบวาระหรือครบอายุ ให้กระทำได้ตั้งแต่วันที่ตำแหน่งว่างลง จนถึงเวลา 18.00 น. ของวันก่อนวันเลือกตั้ง
4. กรณีสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ให้กระทำได้ตั้งแต่วันที่คำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ จนถึงเวลา 18.00 น. ของวันก่อนวันเลือกตั้ง

5. กรณีมีการสั่งให้มีการออกเสียงลงคะแนนใหม่ ผู้ใดจะหาเสียงเลือกตั้งมิได้ เว้นแต่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีมติเป็นอย่างอื่น โดยคำนึงถึงความสุจริตและเที่ยงธรรม

ประเด็นที่ 8 : การออกเสียงลงคะแนน

เดิมพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2554 ได้บัญญัติไว้ว่า ลงคะแนนโดยบัตรเลือกตั้งเพียงอย่างเดียวเท่านั้น

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 ได้บัญญัติไว้ว่า

1. การลงคะแนนโดยบัตรเลือกตั้ง

2. การลงคะแนนโดยวิธีอื่นที่มีใช้
การใช้บัตรเลือกตั้ง และกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดให้มีการออกเสียงลงคะแนนโดยวิธีอื่นที่มีใช้ใช้บัตรเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งค่าใช้จ่ายในการจัดหาหรือจัดให้มีอุปกรณ์หรือเครื่องมือในการออกเสียงลงคะแนนดังกล่าวให้อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งจะกำหนดค่าใช้จ่ายอุปกรณ์หรือเครื่องมือดังกล่าวจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่นำไปใช้ในการเลือกตั้งตามที่กำหนดด้วยก็ได้

ประเด็นที่ 9 : ช่วงเวลาในการออกเสียงลงคะแนน

เดิมพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2554 ได้บัญญัติไว้ว่า ในวันเลือกตั้งให้เปิดการลงคะแนนเลือกตั้ง ตั้งแต่เวลา 08.00 น. ถึงเวลา 15.00 น.

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562

ได้ขยายเวลาการลงคะแนนเพิ่มอีกสองชั่วโมง ซึ่งบัญญัติไว้ว่า ในวันเลือกตั้งให้เปิดการลงคะแนนเลือกตั้ง ตั้งแต่เวลา 08.00 น. ถึงเวลา 17.00 น.

ประเด็นที่ 10 : การพิจารณาเร่งับสิทธิกรณีพบการกระทำการทุจริตการเลือกตั้งหลังประกาศผลการเลือกตั้ง

เดิมพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2554 ได้บัญญัติไว้ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นั้นมีกำหนดเวลาหนึ่งปีหรือมีคำสั่งให้เลือกตั้งใหม่หรือนับคะแนนใหม่ แต่ต้องสั่งภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 ได้บัญญัติไว้ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปี และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคที่มีเขตอำนาจหน้าที่ วินิจฉัยผลการเลือกตั้งที่มีได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้ศาลสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่สำหรับการเลือกตั้งนั้น และสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือสิทธิเลือกตั้งของผู้กระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรมเป็นเวลาสิบปี

กรณีที่ผู้บริหารท้องถิ่นต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่เพราะเหตุดังกล่าวข้างต้น ให้รองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น ที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่นหยุดปฏิบัติหน้าที่ด้วย

คำวินิจฉัยของศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคเป็นที่สิ้นสุด

ประเด็นที่ 11 : การคัดค้านการเลือกตั้ง

เดิมพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2554 ได้บัญญัติไว้ว่า เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการเลือกตั้งของเขตเลือกตั้งใดแล้วหากผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบคน ผู้สมัคร ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอในเขตเลือกตั้งนั้นเห็นว่าการเลือกตั้ง หรือการนับคะแนนเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นไปโดยทุจริตหรือไม่เที่ยงธรรมหรือไม่ถูกต้องให้มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 ได้บัญญัติไว้ว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือผู้สมัครมีสิทธิยื่นคัดค้านต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่ตนมีสิทธิเลือกตั้ง หรือที่ตนสมัครรับเลือกตั้ง แล้วแต่กรณีมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้คัดค้านอาจยื่นคัดค้านได้ตั้งแต่วันที่ประกาศให้มีการเลือกตั้งจนถึงสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง เว้นแต่

1. คัดค้านเพราะไม่แสดงบัญชีรายรับรายจ่ายในการเลือกตั้ง ให้ยื่นเรื่องได้ตั้งแต่วันเลือกตั้ง จนถึงร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง
2. การคัดค้านเกี่ยวกับการนับคะแนน ให้คัดค้านในระหว่างเวลายังนับคะแนนไม่แล้วเสร็จ หรือกรณีคัดค้านการนับคะแนน ให้คัดค้านก่อนประกาศผลการนับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้ง

ประเด็นที่ 12 : บทลงโทษการขัดขวางไม่ให้ไปใช้สิทธิ

เดิมพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2554 ได้บัญญัติไว้ว่า ผู้บังคับบัญชาหรือนายจ้างผู้ใดขัดขวาง หน่วงเหนี่ยว หรือไม่ให้ความสะดวก โดยไม่มีเหตุอันสมควรในการไปใช้สิทธิเลือกตั้งของผู้ได้บังคับบัญชาหรือลูกจ้างแล้วแต่กรณี ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 ได้เพิ่มบทลงโทษ ซึ่งบัญญัติไว้ว่า ผู้บังคับบัญชาหรือนายจ้างผู้ใดขัดขวาง หน่วงเหนี่ยว หรือไม่ให้ความสะดวกโดยไม่มีเหตุอันสมควรในการไปใช้สิทธิเลือกตั้งของผู้ได้บังคับบัญชาหรือลูกจ้างแล้วแต่กรณี ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ประเด็นที่ 13 : การนับคะแนนกรณีบัตรปลอม

เดิมพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2554 ได้บัญญัติไว้ว่า เมื่อปรากฏว่ามีบัตรปลอมในหังการนับคะแนนเลือกตั้งนั้น และให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งแจ้งประชาชนทราบ และรายงานต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเพื่อเสนอเรื่องให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาดำเนินการ

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562

ได้บัญญัติไว้ว่า เมื่อปรากฏว่ามีบัตรปลอมให้แยกบัตรปลอมนั้นออกและมีให้นับเป็นคะแนน โดยให้ดำเนินการนับคะแนนเลือกตั้งนั้นให้แล้วเสร็จ และให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งแจ้งประชาชนทราบ และรายงานต่อผู้อำนวยการเลือกตั้งประจำองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด เพื่อเสนอเรื่องให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาดำเนินการ

ประเด็นที่ 14 : บทลงโทษกรณีทำบัตรเสียหรือบัตรปลอม

เดิมพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2554 ได้บัญญัติไว้ว่าผู้ใดจงใจกระทำด้วยประการใด ๆ ให้บัตรเลือกตั้งชำรุดหรือเสียหายหรือให้เป็นบัตรเสียหรือกระทำให้บัตรเลือกตั้งที่ใช้ได้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี และปรับไม่เกินสองหมื่นบาท และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดห้าปี

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 ได้บัญญัติไว้ว่า ผู้ใดจงใจกระทำด้วยประการใด ๆ ให้บัตรเลือกตั้งชำรุดหรือเสียหายหรือให้เป็นบัตรเสีย และเป็นการกระทำโดยมีเจตนาเพื่อให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือกระทำให้บัตรเลือกตั้งที่ใช้ได้ หรือทำหรือใช้บัตรปลอมเพื่อใช้ในการออกเสียงคะแนนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดสิบปี

ประเด็นที่ 15 : บทลงโทษกรณีทุจริตการเลือกตั้ง

เดิมพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2554 ได้บัญญัติไว้ว่า ผู้ใดเรียกรับหรือยอมรับเงินทรัพย์สิน หรือสัญญาว่าจะให้ทรัพย์สินแก่บุคคลหรือมูลนิธิ สัญญาว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์ หรือทำการโฆษณาหาเสียงด้วยการจัดมหรสพ หรือการรื่นเริงต่างๆ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ตำแหน่งเป็นคุณเป็นโทษแก่ผู้สมัคร หรือผู้ไม่มีสิทธิเลือกตั้ง แต่พยายามออกเสียงคะแนนหรือจงใจนับคะแนนเลือกตั้งผิดจากความจริงต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นกำหนดสิบปี

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 ได้บัญญัติไว้ว่า ผู้ใดเรียกรับหรือยอมรับเงินทรัพย์สิน หรือสัญญาว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์ แก่บุคคลหรือมูลนิธิ หรือจัดยานพาหนะรับ - ส่งผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือผู้ไม่มีสิทธิเลือกตั้ง แต่พยายามออกเสียงคะแนน หรือนำบัตรเลือกตั้งออกจากที่เลือกตั้ง หรือจงใจนับคะแนนเลือกตั้งผิดจากความจริง หรือทำการโฆษณาหาเสียงด้วยการจัดให้มีมหรสพหรือการรื่นเริงต่างๆ หรือเลี้ยงหรือรับรองจะจัดเลี้ยงผู้ใด หรือหลอกลวง บังคับ ชูเชิญ ใช้อิทธิพลคุกคาม ใส่ร้ายด้วยความเท็จ หรือจงใจให้เข้าใจผิดในคะแนนนิยมของผู้สมัครใด ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปีหรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำและปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นกำหนดสิบปี

นอกจากพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562

ที่ได้บัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติผู้รับสมัครเลือกตั้ง วิธีการเลือกตั้งและบทลงโทษที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นแล้ว ยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับจำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่นที่บัญญัติไว้ในกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกจำนวน 5 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พระราชบัญญัติเทศบาล พระราชบัญญัติ องค์การบริหารส่วนจังหวัด พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร และ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา โดยมี 2 ฉบับ ที่ได้แก้ไขเกี่ยวกับจำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่น คือ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2562 ซึ่งสรุปจำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่นแต่ละประเภท ได้ดังนี้

1. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 กำหนดให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิก เขตเลือกตั้งละ 1 คน โดยถือเขตหมู่บ้านเป็นเขตเลือกตั้ง เว้นแต่องค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเขตเลือกตั้งไม่ถึง 6 เขตเลือกตั้ง ให้ประกอบด้วยสมาชิก จำนวน 6 คน ตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่ยังคงการบริหารส่วนตำบลใดมี 1 เขตเลือกตั้ง ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 6 คน

(2) ในกรณีที่ยังคงการบริหารส่วนตำบลใดมี 2 เขตเลือกตั้ง ให้สภาองค์การบริหาร

ส่วนตำบลนั้น ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเขตเลือกตั้งละ 3 คน

(3) ในกรณีที่ยังคงการบริหารส่วนตำบลใดมี 3 เขตเลือกตั้ง ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเขตเลือกตั้งละ 2 คน

(4) ในกรณีที่ยังคงการบริหารส่วนตำบลใดมี 4 เขตเลือกตั้ง ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเขตเลือกตั้งละ 1 คน เว้นแต่เขตเลือกตั้งใดมีจำนวนราษฎรมากที่สุดสองเขตเลือกตั้งแรก ให้เขตเลือกตั้งนั้นมีสมาชิกเพิ่มขึ้นอีกเขตเลือกตั้งละ 1 คน

(5) ในกรณีที่ยังคงการบริหารส่วนตำบลใดมี 5 เขตเลือกตั้ง ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเขตเลือกตั้งละ 1 คน เว้นแต่เขตเลือกตั้งใดมีจำนวนราษฎรมากที่สุด ให้เขตเลือกตั้งนั้นมีสมาชิกเพิ่มขึ้นอีก 1 คน

2. สมาชิกสภาเทศบาล เป็นไปตามกฎหมายเดิม โดยกำหนดให้สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามจำนวน ดังต่อไปนี้

(1) สภาเทศบาลตำบล ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 12 คน

(2) สภาเทศบาลเมือง ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 18 คน

(3) สภาเทศบาลนคร ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 24 คน

3. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นไปตามกฎหมายเดิม โดยกำหนด

ให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ถือเกณฑ์จำนวนราษฎรแต่ละจังหวัดตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง ดังนี้

(1) จังหวัดใดมีราษฎรไม่เกิน 500,000 คน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 24 คน

(2) จังหวัดใดมีราษฎรเกิน 500,000 คน แต่ไม่เกิน 1,000,000 คน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 30 คน

(3) จังหวัดใดมีราษฎรเกิน 1,000,000 คน แต่ไม่เกิน 1,500,000 คน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 36 คน

(4) จังหวัดใดมีราษฎรเกิน 1,500,000 คน แต่ไม่เกิน 2,000,000 คน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 42 คน

(5) จังหวัดใดมีราษฎรเกิน 2,000,000 คน ขึ้นไป ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 48 คน

4. สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร
พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2562 กำหนดให้สภากรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย สมาชิกสภากรุงเทพมหานครจำนวนเขตละ 1 คน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละเขต แต่เขตใดมีราษฎรเกิน 150,000 คน ให้มีสมาชิกสภากรุงเทพมหานครเพิ่มขึ้นทุก 150,000 คน ต่อสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร 1 คน เศษของ 150,000 คน ถ้าเกิน 75,000 คน ให้มีสมาชิกสภากรุงเทพมหานครเพิ่มขึ้นอีก 1 คน ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เขตใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งไม่ครบจำนวน ถ้าในการจัดให้มี

การเลือกตั้งใหม่ยังไม่มีผู้ได้รับเลือกตั้งครบจำนวนอีก ให้ถือว่าสภากรุงเทพมหานครประกอบด้วยจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่จนกว่าจะครบอายุของสภากรุงเทพมหานคร เว้นแต่จะมีจำนวนสมาชิกไม่ถึงสองในสามของสภากรุงเทพมหานคร

5. สมาชิกสภาเมืองพัทยา พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 กำหนดให้สภาเมืองพัทยาประกอบด้วย สมาชิกจำนวน 24 คน ซึ่งเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเมืองพัทยา

>> สรุป

“จะเห็นได้ว่ากฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งและการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมสาระสำคัญ หลักเกณฑ์ กติกา และบทลงโทษหลายประเด็นซึ่งอาจจะเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัครรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น จึงขอให้เพื่อนพ้องน้องพี่ที่ประสงค์จะลงสมัครรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นในครั้งนี้ได้ศึกษาอย่างรอบคอบและถี่ถ้วน เพื่อจะได้เข้ามาพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และพึงระมัดระวังมิให้หลงประเด็นหรืออ้างว่าถูกกลั่นแกล้งจากผลของหลักเกณฑ์และกติกากฎการเลือกตั้งที่เปลี่ยนไปสำหรับประเด็นความเห็น ต่อการปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. และร่างประมวลกฎหมายองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ซึ่งมีประเด็นที่น่าจะเป็นแนวทางไปสู่การปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น ได้หรือไม่อย่างไร ผู้เขียนจะได้นำเสนอบทวิเคราะห์ดังกล่าวในโอกาสต่อไป...”



บรรณานุกรม

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560.6,เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก. หน้า 74 - 75
- พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562. (2562.16,เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 136 ตอนที่ 50 ก. หน้า 258 - 313
- พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562. (2562.16,เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 136 ตอนที่ 50 ก. หน้า 151 - 163
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2562. (2562.16,เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 136 ตอนที่ 50 ก. หน้า 142 - 150
- พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545. (2545.17,ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 339 ตอนที่ 107 ก. หน้า 1 - 41
- พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546. (2547.5,มกราคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 121 ตอนที่ 1 ก. หน้า 1 - 6
- พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2554. (2554.9,มิถุนายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 128 ตอนที่ 46 ก. หน้า 10 - 14

หาเสียงอย่างไร
ไม่ผิดกฎหมายเลือกตั้งท้องถิ่น

บุญเกียรติ รักชาติเจริญ

หาเสียงอย่างไรไม่ผิดกฎหมายเลือกตั้งท้องถิ่น >>

บุญเกียรติ รักชาติเจริญ

ในปี พ.ศ. 2563 น่าจะได้มีการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นเกิดขึ้นหลังจากไม่ได้จัดให้มีการเลือกตั้งมาเป็นเวลาหลายปี นับตั้งแต่กลางปี 2557 เป็นต้นมา ซึ่งการเลือกตั้งท้องถิ่นที่ผ่านมานั้นเป็นการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งนับตั้งแต่วันที่ 4 มีนาคม 2546 ซึ่งเป็นวันที่พระราชกฤษฎีกาให้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มีผลบังคับใช้ในการเลือกตั้งท้องถิ่นทุกประเภท ได้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2560 โดยในหมวด 14 การปกครองส่วนท้องถิ่นบัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 252 สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

ผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นหรือในกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะให้มีโดยวิธีอื่นก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้ง

สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย”

ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดที่มาของสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นเช่นเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 คือให้มาจากการเลือกตั้ง

>> การควบคุมหรือดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ในมาตรา 224 มาตรา 225 มาตรา 226 ดังนี้

“มาตรา 224 ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) จัดหรือดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น และการออกเสียงประชามติ

(2) ควบคุมดูแลการเลือกตั้งและการเลือกตาม (1) ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และควบคุมดูแลการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อการนี้ ให้มีอำนาจสืบสวน หรือไต่สวนได้ตามที่จำเป็นหรือที่เห็นสมควร

(3) เมื่อผลการสืบสวนหรือไต่สวนตาม (2) หรือเมื่อพบเห็นการกระทำที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า การเลือกตั้งหรือการเลือกตาม (1) มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือการออกเสียงประชามติ เป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ให้มีอำนาจสั่งระงับ ยับยั้ง แก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกการเลือกตั้ง หรือการเลือก หรือการออกเสียงประชามติ และสั่งให้ดำเนินการเลือกตั้ง เลือก หรือออกเสียงประชามติใหม่ ในหน่วยเลือกตั้งบางหน่วย หรือทุกหน่วย

(4) สั่งระงับการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกตาม (1) ไว้เป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปี เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้นั้นกระทำการหรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ที่มีลักษณะเป็นการทุจริต หรือทำให้การเลือกตั้งหรือการเลือกมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม

(5) ดูแลการดำเนินงานของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามกฎหมาย

(6) หน้าที่และอำนาจอื่นตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ในการสืบสวนหรือไต่สวนตาม (2) คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมอบหมายให้กรรมการการเลือกตั้งแต่ละคนดำเนินการ หรือมอบหมายให้คณะบุคคลดำเนินการภายใต้การกำกับของกรรมการการเลือกตั้ง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดก็ได้

การใช้อำนาจตาม (3) ให้กรรมการการเลือกตั้งแต่ละคนซึ่งพบเห็นการกระทำ ความผิดมีอำนาจกระทำได้สำหรับหน่วยเลือกตั้ง หรือเขตเลือกตั้งที่พบเห็นการกระทำผิด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

มาตรา 225 ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งหรือการเลือก ถ้ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการเลือกนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งหรือการเลือกใหม่ ในหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งนั้น ถ้าผู้กระทำการนั้นเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือก แล้วแต่กรณี หรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้นไว้เป็นการชั่วคราวตามมาตรา 224 (4)

>> คำสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นที่สุด

มาตรา 226 เมื่อมีการดำเนินการตามมาตรา 225 หรือภายหลังการประกาศผลการเลือกตั้ง หรือการเลือกแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือก ผู้ใดกระทำการทุจริตในการเลือกตั้งหรือการเลือก หรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลฎีกา เพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้น

การพิจารณาของศาลฎีกาตามวรรคหนึ่งให้นำสำนวนการสืบสวนหรือไต่สวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหลักในการพิจารณา และเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมให้ศาลมีอำนาจสั่งไต่สวนข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้

ในกรณีที่ศาลฎีกาพิพากษาว่าบุคคลตามวรรคหนึ่งกระทำความผิดตามที่ถูกร้อง ให้ศาลฎีกา สั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นเป็นเวลาสิบปี ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา แล้วแต่กรณี

เมื่อศาลฎีกามีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาแล้ว ถ้าผู้ถูกกล่าวหาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา ให้ผู้นั้นหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลฎีกาจะพิพากษาว่าผู้นั้นมิได้กระทำความผิด และเมื่อศาลฎีกามีคำพิพากษาว่าผู้นั้นกระทำความผิดให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาผู้นั้นสิ้นสุดลงนับแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่

มิให้นับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาซึ่งหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคสี่เป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี

ให้นำมาตรานี้ไปใช้บังคับแก่การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นด้วยโดยอนุโลม แต่ให้อำนาจของศาลฎีกาเป็นอำนาจของศาลอุทธรณ์ และให้คำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์เป็นที่สุด

การพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาหรือศาลอุทธรณ์ตามมาตรา นี้ ให้เป็นไปตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาซึ่งต้องกำหนดให้ใช้ระบบไต่สวนและให้ดำเนินการโดยรวดเร็ว”

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ได้เข้ามาเป็นระยะเวลานานพอสมควร ประกอบกับได้มีการปรับปรุงแก้ไขหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในหลายเรื่องด้วยกัน เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ดังนั้นกฎหมายเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น จึงจำเป็นที่จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไข

ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและแนวทางเช่นเดียวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 โดยมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 17 เมษายน 2562 ในกฎหมายเลือกตั้งท้องถิ่นฉบับนี้มีหลายเรื่องด้วยกัน ในที่นี้จะขอกล่าวเจาะจงเฉพาะเรื่องการหาเสียงเลือกตั้งเท่านั้น ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องสำคัญที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้องควรจะได้ศึกษาและรับทราบไว้เป็นแนวทางในการทำงานให้ถูกต้องตามกฎหมาย

>> วิธีหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

ในการเลือกตั้งนั้นเปรียบเทียบกับการแข่งขันกีฬาต้องมีผู้แพ้และผู้ชนะ ต้องมีกฎเกณฑ์กติกา มีกรรมการไว้คอยควบคุมไม่ให้ผู้แข่งขันทำผิดกติกา ดังนั้น ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นผู้สนับสนุนฝ่ายใดก็ตามจำเป็นต้องรู้จัก กติกา เพื่อที่จะไม่กระทำความผิดหรือละเมิดกฎ กติกาดังกล่าว ซึ่งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 ได้กำหนดไว้ดังนี้

1. ระยะเวลาในการหาเสียง

“มาตรา 64 เพื่อประโยชน์แห่งความเที่ยงธรรมและเป็นระเบียบเรียบร้อย ให้ผู้สมัคร หาเสียงเลือกตั้งได้ภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่เป็นการเลือกตั้งอันเนื่องมาจากครบวาระหรือครบอายุ ให้กระทำตั้งแต่หนึ่งร้อยแปดสิบวันก่อนวันครบวาระหรือครบอายุจนถึงเวลา 18.00 นาฬิกา ของวันก่อนวันเลือกตั้ง

(2) ในกรณีที่เป็นกรรณิการเลือกตั้งอันเนื่องมาจากมีการยุบสภาหรือถือว่ามีกรรณิการยุบสภา ให้กรรณิการทำได้ ตั้งแต่วันยุบสภาหรือวันที่ถือว่ามีกรรณิการยุบสภาจนถึงเวลา 18.00 นาฬิกา ของวันก่อนวันเลือกตั้ง

(3) ในกรณีที่เป็นกรรณิการเลือกตั้งอันเนื่องมาจากตำแหน่งว่างอันมิใช่เพราะเหตุครบวาระหรือ ครบอายุ ให้กรรณิการทำได้ตั้งแต่วันที่ตำแหน่งว่างลงจนถึงเวลา 18.00 นาฬิกา ของวันก่อนวันเลือกตั้ง

(4) ในกรณีที่มีการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ให้กรรณิการทำได้ตั้งแต่วันที่คำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่จนถึงเวลา 18.00 นาฬิกา ของวันก่อนวันเลือกตั้ง

(5) ในกรณีที่มีการสั่งให้มีการออกเสียงลงคะแนนใหม่ ผู้ใดจะหาเสียงเลือกตั้งมิได้ เว้นแต่ คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีมติเป็น

อย่างอื่นโดยคำนึงถึงความสุจริตและเที่ยงธรรม

มาตรา 70 ห้ามมิให้ผู้ใดทำการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งโดยวิธีการใด ๆ อันเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัคร นับตั้งแต่วันที่ 18.00 นาฬิกา ของวันก่อนวันเลือกตั้งหนึ่งวันจนถึงวันเลือกตั้ง”

2. ข้อห้ามในการหาเสียง

“มาตรา 65 ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่นในห้วงวันการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ด้วยวิธีการดังต่อไปนี้

(1) จัดทำให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด

กรณีศึกษาตามข้อห้ามดังกล่าวข้างต้นซึ่งเดิมตรงกับมาตรา 57 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ให้ทรัพย์สินแก่บุคคล

พยานปากเดียวก็สามารถทำให้ศาลเชื่อได้

(ศาลอุทธรณ์ภาค 3) 2596/2551 แม้มีพยานผู้รับเงินเพียงปากเดียว ได้รับเงินเป็นธนบัตรฉบับละ 100 บาท 10 ฉบับ และได้นำธนบัตรฉบับละ 1,000 บาท 1 ฉบับ มาเป็นหลักฐานก็ตาม แต่พยานมีวุฒิการศึกษา ป.6 เป็นพนักงานทำความสะอาดห้องน้ำ มีพี่น้องอยู่บ้านเดียวกัน 10 คน เมื่อพิจารณาสถานะ วิทยุ อาชีพ และรายได้ของพยานแล้ว ก็ไม่เป็นพิรุช

ผลคดี ศาลสั่งให้เลือกตั้งใหม่

การแจ้งเหตุก่อนทราบผลการเลือกตั้งทำให้มีน้ำหนักน่าเชื่อถือ

(ศาลอุทธรณ์ภาค 4) 2136/2551 พยานผู้ร้องได้ไปให้ถ้อยคำพร้อมมอบสื่อที่ได้รับแจกให้แก่คณะอนุกรรมการสืบสวนสอบสวน ซึ่งในขณะนั้นยังไม่ถึงวันเลือกตั้ง ผลการเลือกตั้งจะออกมาเป็นอย่างไรก็ไม่มีผู้ใดทราบได้ จึงไม่น่าที่จะเป็นการวางแผนสร้างเรื่องใส่ร้ายผู้คัดค้านตั้งแต่แรก ทั้ง ๆ ที่ยังไม่ทราบว่าฝ่ายผู้คัดค้านตั้งแต่แรกจะได้รับเลือกตั้งหรือไม่

เสื่อดังกล่าวมีตราสัญลักษณ์ของกลุ่มและมีการระบุหมายเลขของผู้คัดค้านที่ 1 และสมาชิกในกลุ่มอย่างชัดเจน หากนาย น. ผู้ประสานงานในกลุ่มของผู้คัดค้านที่ 1 แจกจ่ายสื่อด้วยความละเอียดรอบคอบดังที่กล่าวอ้างจริง โดยมิได้แจกให้แก่บุคคลอื่น แล้วเหตุใดเสื่อดังกล่าวจึงอยู่ในความครอบครองของพยานผู้ร้องได้ อีกทั้งผู้คัดค้านทั้งแปดก็ไม่มีพยานมาพิสูจน์หักล้างให้เห็นได้ว่าพยานผู้ร้องข้างต้นได้เสื่อมาจาก นาย ถ. นาย ส. ซึ่งเป็นผู้ร้องเรียน หรือได้มาโดยมิชอบด้วยประการใด ข้อกล่าวอ้างของผู้คัดค้านทั้งแปดจึงฟังไม่ขึ้น เชื่อว่า นาย น. หรือทีมงานของผู้คัดค้านที่ 1 แจกเสื่อให้แก่พยานผู้ร้องเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งดังกล่าวลงคะแนนให้แก่ผู้คัดค้านทั้งแปด

ผลคดี ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิและเลือกตั้งใหม่

แม้เพียงจัดเตรียมว่าจะให้เงิน ก็เป็นการฝ่าฝืนมาตรา 57 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 แล้ว

(ศาลอุทธรณ์ภาค 7) 1884/2551 เมื่อเปรียบเทียบตัวเลขที่ปรากฏบนธนบัตรของกลางแต่ละกลุ่มกับกระดาษจดตัวเลขปรากฏว่าตรงกับตัวเลขในกระดาษที่ไม่มีการขีดทับไว้ และเมื่อพิจารณาสำเนาธนบัตรประกอบบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ปรากฏว่าตัวเลขในวงกลมบนธนบัตรตรงกับจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในบ้านเลขที่ 8 หลังที่มีเลขที่หลังเครื่องหมาย / (ทับ) ตรงกับหมายเลขในกระดาษจดตัวเลขของ นาย ส. ทุกหลัง ซึ่งเป็นไปไม่ได้ที่จะเป็นเรื่องบังเอิญ แต่เป็นพฤติกรรมที่สื่อให้เห็นว่าเป็นการตั้งใจทำขึ้นเพื่อเป็นเครื่องหมายว่าธนบัตรชุดใดเตรียมไว้สำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้งในบ้านหลังใด ยิ่งไปกว่านั้น การพบ นาย ส. ที่หมู่บ้านหมู่ที่ 7 ซึ่งอยู่ในเขตเลือกตั้งที่ 7 และบ้านเลขที่ในหมู่บ้านดังกล่าวล้วนเป็นเลขที่ 8 / ตามด้วยตัวเลขเรียงลำดับไป พยานหลักฐานของผู้ร้องจึงมีความเชื่อมโยงให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า นาย ส. มิได้เตรียมเงินไว้เพื่อซื้อสลากกินรวบตามที่อ้างเป็นข้อแก้ตัว แต่เป็นการเตรียมไว้แจกจ่ายให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อจูงใจให้ใช้สิทธิลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ นาย ส. สนับสนุน การกระทำของ นาย ส. จึงเป็นการฝ่าฝืน พ.ร.บ. การเลือกตั้งท้องถิ่นฯ มาตรา 57 วรรคหนึ่ง (1) เมื่อตามคำร้องมีคำขอเพียงให้ศาลมีคำสั่งให้เลือกตั้งใหม่ และปรากฏหลักฐานเพียงพอให้ศาลมีคำสั่งดังกล่าวได้แล้ว ปัญหาที่ว่าผู้คัดค้านทั้งสามเป็นผู้ก่อ สนับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจ หรือมีส่วนร่วมกระทำกับ นาย ส. หรือไม่ ย่อมไม่เป็นสาระสำคัญ จึงไม่จำต้องวินิจฉัยต่อไป

ผลคดี ศาลสั่งให้เลือกตั้งใหม่

แจกหนังสือพิมพ์ กับแจกวีซีดี

(ศาลอุทธรณ์ภาค 7) 2069/2551 ด้านหลังของหนังสือพิมพ์มีภาพของผู้คัดค้านกับทีมงาน ข้อความอวยพรปีใหม่ของผู้คัดค้าน ประวัติส่วนตัว การทำงานของผู้คัดค้าน วิสัยทัศน์ รวมทั้งข้อความว่า “เรื่องฤทธิ์ อุบลไทร ผู้สมัครเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าทราย” ปรากฏอย่างชัดเจนเต็มหน้าหนังสือพิมพ์ ขวนให้น่าสนใจมากกว่าข่าวสารอีกหลากหลายในหนังสือพิมพ์

และยังเป็นการสื่อความหมายให้ผู้ที่อ่านหนังสือพิมพ์เข้าใจได้ว่าผู้คัดค้านจะสมัครเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ทั้งการแจกและวางหนังสือพิมพ์ในงานศพ ไม่ใช่เรื่องที่ทำกันเป็นปกติในสังคม การกระทำดังกล่าว สื่อให้เห็นเจตนาของผู้กระทำว่าต้องการให้มีผู้สนใจเรื่องและผู้คัดค้านจะสมัครเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จึงฟังได้ว่าเป็นการกระทำเพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้คัดค้าน

ผลคดี ศาลสั่งยกคำร้อง ข

แต่ (ศาลฎีกา) 7949/2551 การแจกจ่ายแผ่นวีซีดีเปรียบเสมือนการแจกจ่ายแผ่นพับโฆษณาหาเสียง มิใช่เป็นการแจกจ่ายทรัพย์สินเพื่อซื้อเสียง

เหตุผลที่ยกคำร้อง

แต่การแจกหนังสือพิมพ์ได้ทำเพียงวันเดียว ก่อนการเลือกตั้งหลายเดือน โดยไม่ปรากฏว่าหนังสือพิมพ์ที่แจกมีจำนวนมากนักยิ่งใด ทั้งหนังสือพิมพ์ก็ไม่ใช่ของมีราคาสูง เชื่อว่าการแจกหนังสือพิมพ์ไม่อาจจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้ผู้คัดค้านได้เป็นจำนวนมาก

ดังนั้น การกระทำดังกล่าวแม้เป็นการฝ่าฝืนมาตรา 57 วรรคหนึ่ง (1) แต่ก็มีได้เป็นเหตุสำคัญที่ทำให้ผู้คัดค้านได้รับเลือกตั้งตามมาตรา 97 วรรคหนึ่ง

(2) ให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมแก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัดหรือศาสนสถานอื่น สถานศึกษา สถานสงเคราะห์ หรือสถาบันอื่นใด

กรณีศึกษาตามข้อห้ามดังกล่าวข้างต้นซึ่งเดิมตรงกับมาตรา 57 วรรคหนึ่ง (2) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ให้ทรัพย์สินแก่ชุมชน

หากไม่ได้ให้เป็นการส่วนตัว ก็ไม่เป็นการซื้อเสียง

(ศาลอุทธรณ์ภาค 5) 1735/2551 การที่ผู้คัดค้านมอบแต่ซองเปล่า ก็เพื่อให้เห็นว่ามีการจ่ายเงิน 10,000 บาท ซึ่งเป็นการกระทำในหน้าที่ของนายกเทศมนตรีซึ่งได้ตกลงจัดงบประมาณให้แก่ชมรมทหารผ่านศึกตามที่มีการขอมา และข้อเท็จจริงยังไม่ได้ความว่าผู้คัดค้านอาศัยการมอบเงินนั้นเพื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือกผู้คัดค้าน และไม่ว่าผู้คัดค้านจะให้ นาย ณ. จ่ายเงิน 5,000 บาท แก่ประธานชมรมทหารผ่านศึกภายในเวลาหกสิบวันหรือไม่ก็ตาม ก็ไม่ถือว่าเป็นการมอบเงินให้ เพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพราะการมอบเงินจำนวน 5,000 บาท เป็นผลสืบเนื่องมาจากเทศบาลตกลงจะให้แก่ชมรมทหารผ่านศึกไว้นานแล้ว และก็เป็นเวลาก่อนหน้าหกสิบวันก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่งจนถึงวันเลือกตั้ง กรณีจึงฟังไม่ได้ว่า นาย ณ. บริจาคเงินให้ชมรมทหารผ่านศึกแทนผู้คัดค้านเป็นการส่วนตัว

ผลคดี ศาลสั่งยกคำร้อง

(3) ทำการโฆษณาหาเสียงด้วยการจัดให้มีมหรสพหรือการรื่นเริงต่าง ๆ

กรณีศึกษาตามข้อห้ามดังกล่าวข้างต้นซึ่งเดิมตรงกับมาตรา 57 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 จัดให้มีมหรสพหรือการรื่นเริง

บางกรณีแม้ไม่เป็นมหรสพแต่ก็ถือเป็นการรื่นเริงได้

(ศาลอุทธรณ์ภาค 1) 3437/2551 การที่ผู้คัดค้านทั้งแปดปล่อยให้ นาย ว. นำรถยนต์ที่บรรทุกวงแคนประยุกต์ซึ่งมีการตีกลอง เป่าแคน ตีพิณ และตีฉาบผ่านเครื่องขยายเสียงเล่นนำหน้าขบวนรถยนต์ของผู้คัดค้านทั้งแปดไปเป็นเวลาถึง 2 ชั่วโมงเศษ และแม้ผู้ร้องจะไม่ได้กล่าวมาในคำร้องและไม่มีพยานหลักฐานใดที่จะให้รับฟังได้ว่า ผู้คัดค้านทั้งแปดว่าจ้างหรือรู้เห็นเป็นใจในการนำวงแคนประยุกต์มาร่วมขบวนก็ตาม การกระทำของ นาย ว. ดังกล่าว ก็เป็นการจงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้คัดค้านทั้งแปดแล้ว แม้การโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งนั้นไม่อาจถือเป็นการจัดให้มีมหรสพดังที่ผู้คัดค้านทั้งแปดอ้าง แต่การกระทำดังกล่าวย่อมถือได้ว่าเป็นการรื่นเริงต่าง ๆ ตาม พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 57 วรรคหนึ่ง (3) เมื่อผู้คัดค้านทั้งแปดไม่ห้ามปรามทั้งที่สามารถกระทำได้ตั้งวินิจฉัยแล้วนั้น ถือได้ว่าผู้คัดค้านทั้งแปดมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำดังกล่าว อันเป็นเหตุให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้คัดค้านทั้งแปดด้วย

ผลคดี ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิและเลือกตั้งใหม่

(4) เลี้ยงหรือรับจะจัดเลี้ยงผู้ใด

(5) หลอกลวง บังคับ ชูเชิญ ใช้อิทธิพลคุกคาม ใสร้ายด้วยความเท็จ หรือจงใจให้เข้าใจผิดในคะแนนนิยมของผู้สมัครใด

กรณีศึกษาตามข้อห้ามดังกล่าวข้างต้นซึ่งเดิมตรงกับมาตรา 57 วรรคหนึ่ง (5) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 หาเสียงด้วยวิธีหลอกลวง/ใสร้าย

ปราศรัยหาเสียงในเรื่องที่ไม่สามารถทำได้จริง ถือเป็นหลอกลวง

(ศาลอุทธรณ์ภาค 4) 2206/2554 ผู้คัดค้านปราศรัยหาเสียงว่าหากได้รับเลือกตั้งผู้คัดค้านจะก่อสร้างอาคารที่ทำการเทศบาลตำบลนาด่านใหม่ จะสร้างมหาวิทยาลัยชุมชน ฯลฯ โดยทุกโครงการสามารถดำเนินการได้ทันที ไม่ต้องรองบประมาณของทางราชการ ...เมื่อการเข้าปฏิบัติหน้าที่ของนายกเทศมนตรี จะต้องให้ผู้ร้องรับรองผลการเลือกตั้งเสียก่อน ทั้งการดำเนินการตามโครงการต่าง ๆ จะต้องมีการเสนอโครงการและงบประมาณ โดยได้รับความเห็นชอบจาก

สภาเทศบาล ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 จึงจะดำเนินการตามโครงการได้ คำปราศรัยหาเสียงของผู้คัดค้านจึงไม่สามารถดำเนินการได้จริง การกระทำของผู้คัดค้านนับได้ว่าเป็นการหาเสียงโดยหลอกลวงหรือจงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ตน

ผลคดี ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิและเลือกตั้งใหม่

ใส่ร้ายผู้สมัครอื่นว่าเกี่ยวข้องกับการซื้อเสียงที่ไม่เป็นความจริงถือว่าฝ่าฝืนมาตรา 57 วรรคหนึ่ง (5)

(ศาลอุทธรณ์ภาค 5) ลต 8/2554 คำพูดของ นาย ท. มีเจตนาให้ผู้ซึ่งรับฟังเข้าใจว่า นาย ป. รู้เห็นหรือเกี่ยวข้องกับการที่ นาย ด. จะซื้อเสียงด้วย แต่เมื่อไม่ปรากฏว่า นาย ป. หรือ นาย ด. ซื้อเสียง การที่ นาย ท. พูดดังกล่าว จึงเป็นการใส่ร้ายให้เข้าใจผิดในเรื่องการหาเสียงของ นาย ป. เพื่อจงใจให้ราษฎรที่บริเวณร้านขายก๋วยเตี้ยลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้คัดค้านและให้งดเว้นการลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ นาย ป. อันเป็นการฝ่าฝืน พ.ร.บ. การเลือกตั้งท้องถิ่นฯ มาตรา 57 วรรคหนึ่ง (5) แต่คำพูดของ นาย ท. มิได้ให้เหตุผลหรือแสดงหลักฐานอื่นให้ผู้รับฟังเห็นหรือเชื่อว่า นาย ด. จะซื้อเสียงให้ นาย ป. และการพูดของ นาย ท. ได้พูดกับราษฎรประมาณ 3 ถึง 4 คน แต่ผู้คัดค้านได้คะแนนลำดับที่ 1 โดยได้คะแนน 1,146 คะแนน ลำดับที่ 2 ได้คะแนน 1,066 คะแนน นาย ป. ได้ลำดับที่ 3 ได้คะแนน 1,009 คะแนน ผู้คัดค้านได้คะแนนมากกว่าลำดับที่ 2 80 คะแนน และมากกว่า นาย ป.

ผลคดี ศาลสั่งยกคำร้อง

อนุมัติให้กู้ยืมที่ฝ่าฝืนระเบียบราชการ เป็นการจงใจให้เข้าใจผิดว่าตนเป็นผู้อนุมัติ

(ศาลอุทธรณ์ภาค 2) 1533/2551 การพิจารณาคำขอกู้ยืมเงินที่ไม่ได้แนบหลักฐานเกี่ยวกับเงินสมทบงบประมาณซึ่งไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะผู้พิจารณาถ่วงดุลตรวจสอบ ควรจะคืนเรื่องเพื่อให้กลับไปดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ เสียก่อน แต่กลับปรากฏว่า ผู้คัดค้านในฐานะนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลได้พิจารณาและมีมติอนุมัติให้ประชาคมหมู่บ้านหมู่ที่ 11 กู้ยืมเงินได้ก่อนผู้คัดค้านจะครบวาระการดำรงตำแหน่งเพียง 9 วัน จึงฟังได้ว่าผู้คัดค้านกระทำการเพื่อจงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ผู้คัดค้านโดยจงใจให้เข้าใจผิดว่าผู้คัดค้านเป็นผู้อนุมัติเงินกู้จำนวน 100,000 บาท โดยหาได้เป็นการกระทำโดยมีเจตนาปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการตามที่ผู้คัดค้านอ้างไม่ แต่ต้องด้วยข้อห้ามและถือว่าการเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืน พ.ร.บ. การเลือกตั้งท้องถิ่นฯ มาตรา 57 วรรคหนึ่ง (5) และวรรคสอง

ผลคดี ศาลสั่งเลือกตั้งใหม่

กรณีใช้รูปถ่ายสวมชุดครุยปริญญาโท จัดทำป้ายโฆษณาหาเสียงเลือกตั้ง ในขณะที่ยังไม่สำเร็จการศึกษาปริญญาโท

(ศาลอุทธรณ์ภาค 1) 5560/2552 ก่อนวันเลือกตั้งผู้คัดค้านจัดทำป้ายโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งและแผ่นพับโฆษณาหาเสียงได้ภาพถ่ายของผู้คัดค้านมีข้อความและลงประวัติด้านการศึกษาระบุว่า ปริญญาโท มหาวิทยาลัย ก และสวมชุดครุยปริญญาโท มหาวิทยาลัย ก ซึ่งตามจริงแล้วผู้คัดค้านอยู่ระหว่างการศึกษายังไม่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโทอันเป็นการหลอกลวงหรือจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าใจผิดว่าผู้คัดค้านสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโท เมื่อข้อเท็จจริงได้ความว่ามีกรกระทำฝ่าฝืน มาตรา 57 วรรคหนึ่ง (5) เกี่ยวข้องกับผู้คัดค้านอันมีผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม จึงเป็นเหตุที่จะมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้คัดค้าน และมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผ. ใหม่ แทนผู้คัดค้าน

ผลคดี เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่

ห้ามมิให้สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่ เป็นการกระทำตามหน้าที่และอำนาจที่มีกฎหมายบัญญัติไว้ ในกรณีที่ต้องคัดกรองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อนุมัติโครงการหรือกิจกรรมใหม่ที่มีลักษณะตามวรรคหนึ่งภายในเก้าสิบวัน ก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่งหรือก่อนการลาออกจากตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี ให้ถือว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่โครงการหรือกิจกรรมดังกล่าวมีลักษณะเป็นการบรรเทาทุกข์จากภัยธรรมชาติหรือภัยพิบัติสาธารณะ หรือเป็นโครงการ หรือกิจกรรมต่อเนื่องที่กระทำเป็นปกติอยู่แล้ว หรือเป็นโครงการที่ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี

การประกาศนโยบายหรือการดำเนินการตามแนวทางในการแก้ไขปัญหามาตามหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

วิธีการใช้จ่ายจากเงินงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิให้ถือว่าเป็นกรณีตาม (1) หรือ (2) เว้นแต่เป็นการโฆษณาหาเสียงเกี่ยวกับนโยบายที่ไม่สอดคล้องกับหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีเหตุอันควรสงสัยว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดดำเนินการใดอันมีลักษณะต้องห้ามตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาและวินิจฉัย เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยว่าการดำเนินการนั้นมีลักษณะเป็นการต้องห้ามดังกล่าว ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นดำเนินการตามควรแก่กรณีต่อไป

ความผิดตาม (1) หรือ (2) ให้ถือว่าเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจส่งเรื่องให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจได้”

กรณีศึกษาตามข้อห้ามดังกล่าวข้างต้นซึ่งเดิมตรงกับมาตรา 57 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545

การแจกสิ่งของนอกอำนาจหน้าที่ ไม่ได้รับยกเว้น

(ศาลอุทธรณ์ภาค 5) ลต 4/2554 สิ่งของที่นำมาแจกจัดซื้อโดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น แม้จะถือเป็นการดำเนินการตามแนวทางในการแก้ไขปัญหาตามอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่น ด้วยวิธีการใช้จ่ายจากเงินงบประมาณขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 57 วรรคสาม ก็ตาม แต่จากพฤติการณ์ของผู้คัดค้านที่ 2 ที่กระทำการแจกแผ่นปลิวโฆษณาหาเสียงเลือกตั้ง โดยผู้คัดค้านที่ 2 ได้ใส่ถุงพลาสติกใส่ที่บรรจุสิ่งของมอบให้แก่ผู้สูงอายุและผู้พิการด้วยนั้น ย่อมไม่อยู่ในบังคับที่ผู้คัดค้านทั้งสองจะสามารถกระทำได้

ผลคดี ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิ

3. การจัดยานพาหนะ นำผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปยังที่เลือกตั้ง

“มาตรา 67 ห้ามมิให้ผู้สมัครจัดยานพาหนะนำผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปยังที่เลือกตั้งเพื่อการเลือกตั้ง หรือนำกลับจากที่เลือกตั้ง หรือจัดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปหรือกลับเพื่อการออกเสียงลงคะแนน โดยไม่ต้องเสียค่าโดยสารหรือค่าจ้าง ซึ่งต้องเสียตามปกติ

ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการตามวรรคหนึ่งเพื่อจูงใจหรือควบคุมให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปลงคะแนนเลือกหรือลงคะแนนไม่เลือกผู้สมัครผู้ใด บทบัญญัติในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่การที่หน่วยงานของรัฐจัดยานพาหนะเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด”

ในกรณีการจัดยานพาหนะโดยหน่วยงานของรัฐ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ออกระเบียบว่าด้วยการจัดยานพาหนะโดยหน่วยงานของรัฐเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2563 โดยมีสาระสำคัญคือ

(1) ก่อนวันเลือกตั้ง หรือในวันเลือกตั้งแล้วแต่กรณี ให้หน่วยงานของรัฐที่จะจัดยานพาหนะเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องแจ้งเรื่องให้อำนาจการเลือกตั้งประจำจังหวัดทราบก่อนดำเนินการ

(2) ห้ามมิให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นจัดยานพาหนะ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

(3) ในกรณีหน่วยงานของรัฐที่จะจัดยานพาหนะตามระเบียบนี้ ต้องดำเนินการปิดประกาศ หรือแผ่นป้ายที่ยานพาหนะให้ชัดเจนว่าเป็นยานพาหนะของหน่วยงานใด และจัดไว้สำหรับรับและส่งผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

(4) ห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐที่จะจัดยานพาหนะตามระเบียบนี้ กระทำการใดเพื่อจูงใจหรือควบคุมให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปลงคะแนน หรือลงคะแนนไม่เลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใด

กรณีศึกษาตามข้อห้ามดังกล่าวข้างต้นเดิมตรงกับมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 พาดนไปลงคะแนน

(ศาลอุทธรณ์ภาค 2) 2628/2551 นาย ช. บุตรผู้คัดค้าน ยื่นรายนต์กระเบของผู้คัดค้านไปใช้ ต่อมา นาย ช. ขั้รณยนต์กระเบคั่นดังกล่าวพาผู้โดยสาร 6 ถึง 7 คนไปยังที่เลือกตั้ง ผู้คัดค้านก็ได้เตือน นาย ช. ว่าการกระทำเช่นนี้อาจผิดกฎหมาย แต่ผู้คัดค้านก็ไม่ได้ห้ามปราม นาย ช. ไม่ให้กระทำการดังกล่าว กลับปล่อยให้ นาย ช. ขั้รณยนต์กระเบไปส่งผู้มีสิทธิเลือกตั้งต่อไป จนกระทั่งลงคะแนนเลือกตั้งเสร็จก็รีบกลับจากที่เลือกตั้ง พฤติการณ์เช่นนี้ทำให้เชื่อว่าผู้คัดค้านดำเนินการทุกทางเท่าที่มีโอกาสด้วยการพร้อมใจให้ผู้อื่นกระทำการเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเดินทางไปยังที่เลือกตั้ง แล้วนำกลับจากที่เลือกตั้งโดยไม่เก็บค่าโดยสารหรือจ่ายค่าจ้าง และการที่ผู้คัดค้านขั้รณยนต์กระเบนำ นาย ก. และ นาย ว. ไปยังที่เลือกตั้งและพูดให้บุคคลทั้งสองลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้คัดค้าน แล้วนำกลับจากที่เลือกตั้งโดยไม่เก็บค่าโดยสารหรือจ่ายค่าจ้างนั้น เป็นการจัดยานพาหนะนำผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปยังที่เลือกตั้งเพื่อการเลือกตั้งและนำกลับจากที่เลือกตั้งเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ตน อันเป็นการฝ่าฝืน พ.ร.บ. การเลือกตั้งท้องถิ่นฯ มาตรา 58 วรรคหนึ่งและวรรคสอง

ผลคดี ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิและเลือกตั้งใหม่

4. ผู้มิได้มีสัญชาติไทยช่วยเหลือในการหาเสียงเลือกตั้งแก่ผู้สมัคร

“มาตรา 68 ห้ามมิให้ผู้ใดซึ่งมิได้มีสัญชาติไทยเข้ามีส่วนช่วยเหลือในการเลือกตั้งหรือกระทำการใด ๆ เพื่อประโยชน์แก่การเลือกตั้งโดยประการที่อาจเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัคร ทั้งนี้ เว้นแต่การกระทำนั้นเป็นการช่วยราชการตามที่ทางราชการร้องขอ หรือเป็นการประกอบอาชีพตามปกติ โดยสุจริตของผู้นั้น”

5. เจ้าหน้าที่ของรัฐช่วยเหลือในการหาเสียงเลือกตั้งแก่ผู้สมัคร

“มาตรา 69 ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ตำแหน่งหน้าที่กระทำการใด ๆ อันเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัคร เว้นแต่เป็นการกระทำตามหน้าที่และอำนาจ”

นอกจากข้อห้ามในการหาเสียง ตลอดจนการกำหนดข้อปฏิบัติในการจัดยานพาหนะนำผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปยังที่เลือกตั้ง การห้ามมิให้ผู้ใดซึ่งมิได้มีสัญชาติไทยช่วยเหลือในการหาเสียงเลือกตั้ง และกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐช่วยเหลือในการหาเสียงเลือกตั้งแก่ผู้สมัคร ตามที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 ได้กำหนดไว้ ยังมีระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยวิธีการหาเสียงและลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2563 ที่กำหนดแนวทางการหาเสียงทั้งวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ และแนวทางอื่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562

อีกหลายประการ เช่น การแต่งตั้งผู้ช่วยหาเสียง การปิดประกาศเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งและ ติดแผ่นป้ายเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้ง และ ลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้ง สรุปได้ ดังนี้

ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยวิธีการหาเสียงและลักษณะต้องห้าม ในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือ ผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2563

วิธีการหาเสียงเลือกตั้งโดยวิธีการทาง อิเล็กทรอนิกส์

“ข้อ 8 ในการหาเสียงเลือกตั้งโดยวิธีการ ทางอิเล็กทรอนิกส์ ผู้สมัคร พรรคการเมือง หรือ ผู้ใด แล้วแต่กรณี สามารถใช้วิธีการหาเสียงเลือกตั้ง ทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ด้วยตนเอง หรือมอบ หรือ ว่าจ้างบุคคลหรือนิติบุคคลดำเนินการแทนได้ด้วยวิธีการ ดังต่อไปนี้

- (1) เว็บไซต์
- (2) โซเชียลมีเดีย
- (3) ยูทูบ
- (4) แอปพลิเคชัน
- (5) อีเมล
- (6) เอสเอ็มเอส
- (7) สื่ออิเล็กทรอนิกส์อื่นทุกประเภท

ข้อ 9 การหาเสียงเลือกตั้งตามข้อ 8 ผู้สมัคร พรรคการเมือง หรือผู้ใด แล้วแต่กรณี สามารถระบุชื่อ รูปถ่าย หมายเลขประจำของ ตัวผู้สมัคร ชื่อของพรรคการเมือง สัญลักษณ์ของ พรรคการเมือง สัญลักษณ์ นโยบายของผู้สมัคร คติพจน์ คำขวัญ ข้อมูลประวัติเฉพาะที่เกี่ยวข้อง กับตัวผู้สมัคร พร้อมระบุชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ของ ผู้ว่าจ้าง ผู้ผลิต จำนวน และวันเดือนปีที่ผลิตไว้ บริเวณที่เห็นได้ชัดเจนด้วย

ในกรณีการนำข้อมูลเกี่ยวกับพรรค การเมืองตามพรรคหนึ่ง หรือการนำ ภาพบุคคล เพื่อใช้ในการหาเสียงเลือกตั้ง จะต้องได้รับความ ยินยอมจากบุคคลหรือพรรคการเมืองนั้น และ ไม่ขัดต่อมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติการ เลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 และอาจนำภาพผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นใน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวกันมาใช้ในการ หาเสียงเลือกตั้งด้วยก็ได้”

การแจ้งวิธีการหาเสียงเลือกตั้งโดย วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

“ข้อ 10 ในการหาเสียงเลือกตั้งโดย วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ให้ผู้สมัคร พรรคการเมือง แล้วแต่กรณี แจ้งวิธีการ รายละเอียด ช่องทาง ระยะเวลาในการหาเสียงเลือกตั้งโดยวิธีการ ทางอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้อง ตามแบบที่กำหนดท้ายระเบียบ ให้ผู้อำนวยการ การเลือกตั้งประจำจังหวัดทราบก่อนดำเนินการ หาเสียงเลือกตั้งโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

เพื่อประโยชน์ในการแจ้งวิธีการหาเสียง เลือกตั้งโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ตามส่วนนี้ คณะกรรมการอาจกำหนดวิธีการแจ้งทาง อิเล็กทรอนิกส์หรือวิธีการอื่นตามที่คณะกรรมการ ประกาศ กำหนด ส่วนที่ 3 การหาเสียงเลือกตั้ง โดยบุคคลที่มีได้เป็นผู้สมัครหรือพรรคการเมือง

ข้อ 11 ในการหาเสียงเลือกตั้งโดยวิธีการ ทางอิเล็กทรอนิกส์ ให้บุคคลที่มีได้เป็นผู้สมัคร หรือพรรคการเมืองที่ประสงค์จะหาเสียงเลือกตั้ง โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ให้แก่ผู้สมัครผู้ใด แสดงชื่อและชื่อสกุล หรือชื่อนิติบุคคล หรือ อาจแสดงชื่อย่อ สัญลักษณ์ หรือเครื่องหมายใด ที่สามารถระบุเจาะจงตัวบุคคลที่ดำเนินการได้

สื่อที่ผลิตขึ้นเพื่อใช้ในการหาเสียงเลือกตั้ง โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ต้องระบุชื่อและชื่อสกุล หรือชื่อนิติบุคคลของผู้จัดทำการเลือกตั้ง และระบุข้อมูลตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง อาจกระทำในรูปแบบตัวอักษร ภาพ หรือเสียงก็ได้

ข้อ 12 บุคคลที่มีได้เป็นผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้ง โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีรายการค่าใช้จ่ายอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ รวมแล้วเกินกว่าห้าพันบาท ให้ผู้นั้นแจ้งค่าใช้จ่ายดังกล่าวต่อผู้สมัครทราบ ทั้งนี้ ให้ผู้สมัครแจ้งให้ผู้อำนวยการเลือกตั้งประจำจังหวัดทราบ เพื่อรวมเป็นค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง

(1) ค่าจ้างจัดทำสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เพื่อใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

คำตอบแทนในการดำเนินการ ไม่ว่าจะด้วยวิธีการใดเพื่อให้ผู้ใช้บริการเว็บไซต์ โซเชียลมีเดีย

(2) อีเมล โพรแกรมค้นหา หรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์อื่น รับรู้ถึงการหาเสียงเลือกตั้ง โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

การแจ้งตามวรรคหนึ่ง ให้แจ้งรายละเอียดตามแบบที่กำหนดท้ายระเบียบ

ข้อ 13 ในกรณีที่ผู้สมัครผู้ใดยินยอมหรือไม่คัดค้านการใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้ง โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ของบุคคลที่มีได้เป็นผู้สมัครหรือพรรคการเมือง ให้นำรวมรายการใช้จ่ายดังกล่าวเป็นค่าใช้จ่ายของผู้สมัครนั้นด้วย”

การดำเนินการเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ถูกต้อง

“ข้อ 14 เมื่อมีความปรากฏต่อคณะกรรมการว่า ผู้สมัคร พรรคการเมือง หรือผู้ใด

แล้วแต่กรณี มีการกระทำที่ผิดกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือเป็นการต้องห้าม ตามข้อ 22 หรือข้อ 23 (4) ให้คณะกรรมการสั่งให้แก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือลบข้อมูล และให้เลขาธิการแจ้งคำสั่งให้ผู้สมัคร พรรคการเมือง หรือผู้ใด แล้วแต่กรณี ที่กระทำการไม่เป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการ เพื่อปฏิบัติตามคำสั่งนั้นโดยเร็ว กรณีการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการอาจมอบหมายให้กรรมการคนใดคนหนึ่ง ดำเนินการแทนก็ได้ เมื่อกรรมการที่ได้รับมอบหมายออกคำสั่งตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้เลขาธิการรายงานต่อคณะกรรมการเพื่อทราบโดยเร็ว

เมื่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดได้รับรายงานหรือพบเหตุการณ์หาเสียงเลือกตั้ง โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ถูกต้อง ให้รายงานต่อเลขาธิการภายในยี่สิบสี่ชั่วโมง เพื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่ง

กรณีผู้สมัคร พรรคการเมือง หรือผู้ใดแล้วแต่กรณี ไม่แก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือลบข้อมูลภายในเวลาที่กำหนด ให้เลขาธิการแจ้งหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ และผู้ให้บริการเพื่อพิจารณาดำเนินการ หากมีค่าใช้จ่าย ให้ผู้สมัครนั้นเป็นผู้รับผิดชอบ

ในกรณีที่ผู้สมัคร พรรคการเมือง หรือผู้ใดไม่ดำเนินการแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือลบข้อมูล ตามวรรคสี่ คณะกรรมการอาจนำมาเป็นเหตุดำเนินการสืบสวนหรือไต่สวนตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนการไต่สวนและการวินิจฉัยชี้ขาดได้”

ผู้ช่วยหาเสียง

“ข้อ 15 ผู้สมัครที่ประสงค์จะมีผู้ช่วยหาเสียงเพื่อช่วยเหลือในการหาเสียงเลือกตั้ง

ในเขตเลือกตั้ง ให้ผู้สมัครแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับผู้ช่วยหาเสียง หน้าที่และค่าตอบแทนผู้ช่วยหาเสียง รวมทั้งหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องตามแบบที่กำหนดท้ายระเบียบ ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ทราบก่อนวันดำเนินการ ทั้งนี้ ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเก็บรวบรวมเอกสารที่ผู้สมัครแจ้งมานั้นไว้ที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

การหาเสียงเลือกตั้งของผู้ช่วยหาเสียงตามวรรคหนึ่ง ผู้สมัครสามารถจัดหาเสื้อผ้า สิ่งของ เลี้ยงอาหารหรือเครื่องดื่ม สำหรับผู้ช่วยหาเสียง และให้ผู้สมัครต้องจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้ช่วยหาเสียง ที่ได้ช่วยเหลือในการหาเสียงเลือกตั้งตามอัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ

ในกรณีผู้สมัครไม่แจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับผู้ช่วยหาเสียง หน้าที่และค่าตอบแทนผู้ช่วยหาเสียง จะดำเนินการหาเสียงเลือกตั้งด้วยวิธีการนี้ไม่ได้

กรณีการแจ้งเปลี่ยนตัวผู้ช่วยหาเสียงในการเลือกตั้งนั้น ให้ผู้สมัครดำเนินการแจ้งไม่เกินสามครั้ง ครั้งละไม่เกินหนึ่งในสามของจำนวนผู้ช่วยหาเสียงในการเลือกตั้งนั้น

ข้อ 16 ในกรณีบุคคลใดซึ่งมิใช่ผู้ช่วยหาเสียงของผู้สมัครตามหมวดนี้ เข้าช่วยเหลือในการหาเสียงเลือกตั้ง ให้ผู้สมัครแจ้งเหตุการณ้นั้น ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดทราบโดยเร็ว”

การปิดประกาศเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งและติดแผ่นป้ายเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้ง

“ข้อ 17 ให้ผู้สมัครที่ประสงค์จัดทำและปิดประกาศเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งหรือจัดทำและติดแผ่นป้ายเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งดำเนินการ ดังนี้

(1) จัดทำและปิดประกาศเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้ง มีขนาดความกว้างไม่เกิน 30 เซนติเมตร และมีขนาดความยาวไม่เกิน 42 เซนติเมตร

(2) จัดทำและติดแผ่นป้ายเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้ง มีขนาดความกว้างไม่เกิน 130 เซนติเมตร และมีขนาดความยาวไม่เกิน 245 เซนติเมตร

ข้อ 18 ประกาศเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้ง และแผ่นป้ายเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งตามข้อ 17 ผู้สมัครสามารถระบุชื่อ รูปถ่าย หมายเลขประจำตัวของผู้สมัคร ชื่อของพรรคการเมือง สัญลักษณ์ของพรรคการเมือง สัญลักษณ์ นโยบายของผู้สมัคร คติพจน์ คำขวัญ ข้อมูลประวัติ เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับตัวผู้สมัคร พร้อมระบุชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ของผู้ว่าจ้าง ผู้ผลิต จำนวน และวันเดือนปีที่ผลิตไว้บริเวณที่เห็นได้ชัดเจนของประกาศเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งและแผ่นป้ายเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้ง

ในกรณีการนำข้อมูลเกี่ยวกับพรรคการเมืองตามวรรคหนึ่ง หรือการนำภาพบุคคลเพื่อใช้ในการหาเสียงเลือกตั้ง จะต้องได้รับความยินยอมจากบุคคลหรือพรรคการเมืองนั้น และไม่ขัดต่อมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 และอาจนำภาพผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวกันมาใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งด้วยก็ได้

ข้อ 19 ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจ ในการประกาศกำหนดเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งในเรื่อง ดังต่อไปนี้

(1) จำนวนของประกาศเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้ง และแผนป้ายเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งที่ผู้สมัครจัดทำ

(2) หลักเกณฑ์ วิธีการปิดประกาศเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้ง และติดแผนป้ายเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้ง

(3) สถานที่ปิดประกาศเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้ง และติดแผนป้ายเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้ง จำนวนของประกาศเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งที่ผู้สมัครจัดทำได้ไม่เกินห้าเท่าของจำนวนหน่วยเลือกตั้ง และจำนวนแผนป้ายเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งที่ผู้สมัครจัดทำได้ไม่เกินสามเท่าของจำนวนหน่วยเลือกตั้งของแต่ละองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ในกรณีการเลือกตั้งเทศบาลนคร กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา จำนวนของประกาศ เกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งที่ผู้สมัครจัดทำได้ไม่เกินสิบเท่าของจำนวนหน่วยเลือกตั้ง และจำนวนแผนป้ายเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งที่ผู้สมัครจัดทำได้ไม่เกินห้าเท่าของจำนวนหน่วยเลือกตั้งของแต่ละองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ทั้งนี้ ค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งจะต้องไม่เกินจำนวนที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดประกาศกำหนด

ก่อนประกาศกำหนดสถานที่ปิดประกาศเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งและติดแผนป้ายเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการเลือกตั้งประจำองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ประสานหรือหารือกับหน่วยงานที่รับผิดชอบพื้นที่ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เมื่อออกประกาศดังกล่าวแล้ว ให้แจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ

และประกาศให้ทราบโดยทั่วกัน โดยสถานที่ปิดประกาศเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้ง และสถานที่ติดแผนป้ายเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งต้องคำนึงถึงความเหมาะสม ความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความสะอาด ความปลอดภัย ความมั่นคง แข็งแรง มีทัศนียภาพและทัศนวิสัยที่ดีไม่เกิดอันตรายแก่ประชาชนหรือต่อยานพาหนะรวมทั้งไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของทางราชการ หรือประชาชน และจะต้องไม่เป็นการกีดขวางทางสัญจรและการจราจร

ในกรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศกำหนดเกี่ยวกับ การเลือกตั้งตามวรรคหนึ่งไว้แล้ว ให้ใช้ประกาศดังกล่าวจนกว่าจะครบอายุของสภาท้องถิ่นนั้น

ข้อ 20 การปิดประกาศเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งหรือติดแผนป้ายเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้ง ผู้สมัครสามารถกระทำได้เฉพาะสถานที่ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศกำหนด

ข้อ 21 กรณีที่ผู้สมัครปิดประกาศเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งหรือติดแผนป้ายเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งไม่ถูกต้องตามหมวดนี้ ให้หัวหน้าหน่วยงาน หัวหน้าพนักงานส่วนท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจสั่งผู้สมัครให้แก้ไขให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด และหากไม่ดำเนินการแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ผู้มีอำนาจข้างต้นมีอำนาจ รื้อถอน ทำลาย ปลดออก ปกปิด หรือลบข้อความภาพ หรือรูปรอยดงกล่าว หรือสั่งให้หน่วยงานอื่น ดำเนินการ โดยให้คิดค่าใช้จ่ายกับผู้สมัครนั้น และคณะกรรมการอาจนำมาเป็นเหตุในการสืบสวนหรือไต่สวนตามระเบียบคณะกรรมการ

การเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวน การไต่สวน และการวินิจฉัยชี้ขาดได้”

ลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้ง

“ข้อ 22 ห้ามผู้สมัครดำเนินการ หรือยินยอมให้พรรคการเมืองหรือผู้ใดดำเนินการ นำสถาบันพระมหากษัตริย์มาเกี่ยวข้องกับการหาเสียงเลือกตั้ง

ข้อ 23 ห้ามผู้สมัครหาเสียงเลือกตั้ง หรือยินยอมให้พรรคการเมืองหรือผู้ใดหาเสียงเลือกตั้ง ในลักษณะ ดังต่อไปนี้

(1) แจกจ่ายเอกสารเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งโดยวิธีการวาง หรือโปรยในที่สาธารณะ

(2) แจกเอกสารหรือวิดิทัศน์เกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งที่มีได้มีการระบุชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ของผู้ว่าจ้าง ผู้ผลิต จำนวน และวันเดือนปีที่ผลิตไว้อย่างชัดเจน

(3) ใช้พาหนะต่าง ๆ ในการหาเสียงเลือกตั้ง หรือจัดสถานที่หรือเวทีเพื่อโฆษณาหาเสียงเลือกตั้ง ที่มีได้แจ้งรายละเอียดให้ผู้อำนวยความสะดวกการเลือกตั้งประจำจังหวัดทราบ ตามแบบที่กำหนดท้ายระเบียบ

(4) หาเสียงเลือกตั้งโดยใช้ถ้อยคำที่รุนแรงหรือปลุกกระตมก่อกำให้เกิดความไม่สงบขึ้นในพื้นที่

(5) ช่วยเหลือเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ให้แก่ผู้ใดตามปกติ ประเพณีต่าง ๆ

(6) หาเสียงเลือกตั้งโดยนำชื่อของพรรคการเมือง สัญลักษณ์ของพรรคการเมือง คติพจน์ คำขวัญ หรือภาพบุคคล โดยมีได้มีหนังสือให้ความยินยอมจากบุคคลหรือพรรคการเมืองนั้น

(7) จงใจไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบนี้”



บรรณานุกรม

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
2. พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562
3. ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการจัดยานพาหนะโดยหน่วยงานของรัฐเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2563 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 137 ตอนที่ 9 ก วันที่ 30 มกราคม 2563
4. หนังสือสรุปคำสั่งศาลอุทธรณ์คดีเลือกตั้งที่น่าสนใจ เล่ม 1 จัดพิมพ์โดยสำนักวิจัยชัยและคดี สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ปีที่พิมพ์ 2556
5. สรุปคำสั่งศาลอุทธรณ์คดีเลือกตั้ง (เอกสารบรรยาย) นายสมพล พงษ์พิพัฒน์ ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและคดี
6. ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยวิธีการหาเสียงและลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2563

คำใช้ง่ายในการเลือกตั้ง
สมาชิกสภาท้องถิ่น
หรือผู้บริหารท้องถิ่น

โรจนา ศรีอังกูร

ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น >>

โรจนา ศรีอังกูร

ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัคร คือ ค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ผู้สมัครได้ใช้จ่ายไปเกี่ยวกับการเลือกตั้งในระหว่างการทำเสียงเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้ง ซึ่งรวมถึงการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครด้วย ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ ค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการบริหารจัดการ และ ค่าใช้จ่ายเพื่อแนะนำตัวให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ตนเอง

ปัจจุบันการทำเสียงเลือกตั้งถือเป็นกิจกรรมหนึ่งของการเลือกตั้งที่ใช้เงินจำนวนมาก เช่น ในการเลือกตั้งของประเทศสหรัฐอเมริกา การรณรงค์หาเสียงเป็นกิจกรรมก่อนการลงคะแนนเลือกตั้งที่ทั้งผู้สมัครและผู้ให้การสนับสนุนผู้สมัครพยายามใช้วิธีการต่าง ๆ เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนออกมาลงคะแนนเสียงให้ โดยเงินที่ใช้จ่ายส่วนมากจะเป็นการโฆษณาทางโทรทัศน์ เพราะเป็นวิธีการที่ผู้สมัครสามารถเข้าถึงประชาชนได้ง่ายกว่าวิธีอื่น ๆ นอกจากนี้ ผู้สมัครยังต้องเดินทางไปหาเสียงตามรัฐต่าง ๆ ทั่วประเทศ ซึ่งมีค่าใช้จ่ายในการเดินทางมาก ซึ่งกลยุทธ์หาเสียงเลือกตั้งของอเมริกานั้น แตกต่างกับไทยมาก มีการวางแผนและการเตรียมงานในลักษณะคล้ายการทำการตลาด อีกทั้งกฎหมายเลือกตั้งก็ต่างกัน โดยสามารถมีมหรสพหรือคอนเสิร์ตได้ และทำโพลล์หรือปราศรัยหาเสียง

ได้จนถึงในวันเลือกตั้ง ทำให้ประชาชนตื่นตัวค่อนข้างมาก¹ และเมื่อมีการใช้อินเทอร์เน็ตเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ จึงทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้สนับสนุนนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการทำเสียงเลือกตั้ง และระดมเงินทุน

สำหรับประเทศไทย ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งมีทั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับค่าใช้จ่าย ถือเป็นมาตรการหนึ่งในการควบคุมการเลือกตั้งให้ เป็นไปอย่างสุจริตและเที่ยงธรรม เพื่อให้ผู้สมัครทุกคนใช้จ่ายในการเลือกตั้งเป็นไปอย่างเท่าเทียมกัน รวมทั้งเป็นการควบคุมการใช้จ่ายเงินของผู้สมัครเพื่อให้ผู้สมัครได้ใช้จ่ายเงินในการหาเสียงเลือกตั้งอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์เดียวกันและอยู่ภายใต้กรอบวงเงินตามที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งสิ่งที่จะทำให้ทราบได้ว่าผู้สมัครได้ใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งมีจำนวนเท่าใด และใช้จ่ายอะไรบ้าง คือการจัดทำบัญชีรายรับและรายจ่ายในการเลือกตั้ง ซึ่งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่กำลังจะเกิดขึ้นนี้ ผู้สมัครจะต้องยื่นบัญชีรายรับและรายจ่ายในการเลือกตั้งต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดภายใน 90 วันนับจากวันเลือกตั้ง โดยการจัดทำบัญชี

¹ ชำนาญ จันทร์เรือง. “ความรู้เบื้องต้น “เลือกตั้ง” ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา”, <https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/637340> (สืบค้นเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2563)

รายรับรายจ่ายในการเลือกตั้ง สิ่งสำคัญอย่างหนึ่งที่จะต้องทราบและเข้าใจ คือ รายรับรายจ่ายในการเลือกตั้งได้แก่อะไรบ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของรายจ่ายที่จะถือเป็นค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง เพื่อผู้สมัครจะได้นำรายการมาลงบัญชีได้อย่างถูกต้อง โดยการใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครนั้นต้องมีแหล่งที่มาของเงินซึ่งเป็นรายรับ ว่ามาจากเงินหรือทรัพย์สินของผู้สมัคร และค่าใช้จ่ายหรือรายจ่ายของผู้สมัครว่าได้ใช้จ่ายอะไรบ้าง และเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ หรือค่าใช้จ่ายนั้นมาจากการที่บุคคลอื่นได้จ่ายแทนหรือให้ยืมทรัพย์สินมาใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งหรือยกให้โดยไม่คิดค่าตอบแทน ซึ่งการให้ยืมหรือยกให้ดังกล่าว ผู้สมัครก็ต้องนำมาคิดคำนวณเป็นค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งด้วย โดยผู้สมัครจะต้องนำทั้งรายรับและรายจ่ายดังกล่าวมาจัดทำบัญชีรายรับและรายจ่ายในการเลือกตั้ง ซึ่งภายหลังจากที่ผู้สมัครได้ยื่นบัญชีรายรับและรายจ่ายในการเลือกตั้งดังกล่าวแล้ว ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดจะจัดทำประกาศบัญชีรายรับและรายจ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัคร และปิดประกาศเผยแพร่ให้ประชาชนทั่วไปได้ทราบ และเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือผู้สมัครด้วยกันเอง ได้ร่วมกันตรวจสอบค่าใช้จ่ายดังกล่าวว่าถูกต้องครบถ้วนหรือไม่ ซึ่งหากตรวจสอบแล้วพบว่าไม่ถูกต้องหรือเป็นเท็จก็สามารถยื่นคำร้องต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดได้ภายใน 180 วันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง ทั้งนี้บทความต่อไปนี้จะพูดถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ดังนี้

1. ประเภทของค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง

ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งถูกกำหนดให้เป็นรายการ และระยะเวลาการเริ่มนับค่าใช้จ่าย ซึ่งกฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะกำหนดรายการค่าใช้จ่าย และการเริ่มนับรายการใช้จ่ายที่นำรายการใช้จ่ายมารวมคำนวณเป็นค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัคร แบ่งออกเป็น 12 ประเภท ดังนี้

(1) ค่าใช้จ่ายในการสมัครรับเลือกตั้ง ได้แก่ ค่าสมัครรับเลือกตั้ง และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสมัครรับเลือกตั้ง

(2) ค่าจ้างแรงงาน ได้แก่ ค่าจ้างผู้ช่วยหาเสียง ค่าจ้างในการปิดป้ายโฆษณาหาเสียง ค่าจ้าง แจกใบปลิว แผ่นพับ รวมทั้งค่าจ้างแรงงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง และไม่มีพฤติการณ์ที่ส่อไปในทางกระทำความผิดกฎหมายเลือกตั้ง

(3) ค่าจ้างทำของ ได้แก่ ค่าจ้างทำเสื้อแจ็กเก็ต หมวก และเสื้อยืด หรืออื่น ๆ สำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และผู้ช่วยหาเสียง

(4) ค่าโฆษณาในสื่อต่าง ๆ ได้แก่ ค่าสื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ค่าผลิตสื่อเพื่อการออกอากาศ รวมถึง ค่าโฆษณาอื่นที่เป็นการกระทำเพื่อการหาเสียงเลือกตั้ง

(5) ค่าจัดทำป้าย เอกสาร สิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในการโฆษณาหาเสียง

(6) ค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือค่าบริการทางอิเล็กทรอนิกส์ ได้แก่ เว็บไซต์ โซเชียลมีเดีย ยูทูบ แอปพลิเคชัน อีเมล เอสเอ็มเอส สื่ออิเล็กทรอนิกส์อื่นทุกประเภท

(7) ค่าจัดซื้อหรือเช่าวัสดุ และอุปกรณ์
สำหรับการหาเสียงเลือกตั้ง

(8) ค่าเช่าสถานที่ และค่าตกแต่งสถานที่
ให้แก่ ค่าเช่าสำนักงานเพื่อเป็นศูนย์รณรงค์หาเสียง
เลือกตั้ง ค่าเช่าสถานที่เพื่อปราศรัยหาเสียง

(9) ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ได้แก่
ค่าเช่าหรือค่าจ้างเหมารถยนต์ เรือยนต์หรือ
ยานพาหนะอื่น ๆ ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ค่าเช่าที่พัก
เพื่อการหาเสียงเลือกตั้ง

(10) ค่าสาธารณูปโภค ได้แก่ ค่าไฟฟ้า
ค่าน้ำประปา ค่าโทรศัพท์ ค่าบริการทางไปรษณีย์
ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง

(11) ค่าใช้จ่ายสำหรับผู้ช่วยเหลือหาเสียง
ให้แก่ ค่าอบรม ค่าอาหารและเครื่องดื่ม

(12) ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่ได้รับอนุญาตจาก
คณะกรรมการการเลือกตั้งแล้ว

2. ระยะเวลาในการนำรายการใช้จ่าย มารวมเป็นค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

ในเรื่องระยะเวลาการนำรายการใช้จ่าย
มารวมคำนวณเป็นค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง แบ่งเป็น
2 กรณี ดังนี้

(1) การเลือกตั้งอันเนื่องมาจากการ
ครบวาระให้คำนวณค่าใช้จ่ายที่ใช้จ่ายไปตั้งแต่
180 วัน ก่อนวันที่ครบวาระจนถึงวันเลือกตั้ง

(2) การเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างให้
คำนวณค่าใช้จ่ายที่ใช้จ่ายไปตั้งแต่วันที่ตำแหน่ง
ว่างลงจนถึงวันเลือกตั้ง

นอกจาก 2 กรณีดังกล่าวแล้ว สำหรับ
การเลือกตั้งครั้งแรกหลังจากที่พระราชบัญญัติ
การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหาร
ท้องถิ่น พ.ศ. 2562 มีผลใช้บังคับ การคำนวณ

ค่าใช้จ่ายให้คำนวณค่าใช้จ่ายที่ใช้จ่ายไปตั้งแต่วันที่
คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีการเลือกตั้ง
จนถึงวันเลือกตั้ง

3. การกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายใน การเลือกตั้ง

จำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง
ถือเป็นกรอบเงินที่กำหนดให้ผู้สมัครจะต้อง
ใช้จ่ายในการเลือกตั้งได้ไม่เกินจำนวนที่กำหนดไว้
โดยผู้ที่มีหน้าที่ในการกำหนดจำนวนเงิน
ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง
เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น คือ
ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ซึ่งจะต้อง
ประกาศกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง
ก่อนประกาศให้มีการเลือกตั้ง โดยหลักเกณฑ์
ในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายดังกล่าวต้อง
คำนึงถึงขนาดพื้นที่ และลักษณะทางภูมิศาสตร์
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวนผู้มีสิทธิ
เลือกตั้ง จำนวนหน่วยเลือกตั้ง ซึ่งจะมีผลใช้ได้
ตลอดไปจนกว่าจะมีการกำหนดใหม่

สำหรับการเลือกตั้งครั้งแรกภายหลัง
พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น
หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 มีผลใช้บังคับ
ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดจะต้อง
ประกาศกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง
ของผู้สมัครก่อนคณะกรรมการการเลือกตั้ง
ประกาศให้มีการเลือกตั้ง

นอกจากนี้ ยังกำหนดห้ามมิให้ผู้สมัคร
ใช้จ่ายในการเลือกตั้งเกินจำนวนเงินค่าใช้จ่าย
ที่กำหนด โดยจำนวนเงินค่าใช้จ่ายดังกล่าวให้
รวมถึงบรรดาเงินที่บุคคลอื่นได้จ่ายหรือรับว่า
จะจ่ายแทน และทรัพย์สินที่บุคคลอื่นได้นำมา
ให้ใช้หรือยกให้โดยไม่คิดค่าตอบแทน

4. การยื่นบัญชีรายรับและรายจ่ายในการเลือกตั้ง

เพื่อให้เกิดการตรวจสอบการใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครระดับท้องถิ่น ซึ่งมีผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นจำนวนมาก กฎหมายจึงกำหนดขั้นตอนการดำเนินการไว้ว่า นับตั้งแต่วันที่ผู้สมัครได้ใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง เช่น การถ่ายรูป การขอใบรับรองแพทย์ การจ่ายเงินค่าสมัครรับเลือกตั้ง หรือการจัดทำป้ายหาเสียง หรือบัตรแนะนำตัว ผู้สมัครจะต้องเก็บหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับค่าใช้จ่าย เช่น ใบเสร็จรับเงิน ใบสำคัญรับเงิน หรือเอกสารอื่น ๆ ที่แสดงถึงรายจ่ายของผู้สมัครไว้เพื่อประกอบการยื่นบัญชีรายรับและรายจ่ายในการเลือกตั้ง ประกอบกับผู้สมัครมีหน้าที่จะต้องจัดทำบัญชีรายรับและรายจ่ายในการเลือกตั้งตามแบบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดไว้ในระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 โดยจะต้องยื่นบัญชีรายรับและรายจ่ายพร้อมทั้งเอกสารที่เกี่ยวข้องดังกล่าวต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ภายใน 90 วัน นับจากวันเลือกตั้ง เพื่อให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดทำการปิดประกาศและให้สาธารณชนได้ตรวจสอบค่าใช้จ่าย รายรับและรายจ่าย ซึ่งหากผู้สมัครยื่นบัญชีรายรับและรายจ่ายในการเลือกตั้งดังกล่าวไม่ถูกต้องครบถ้วนตามความจริง หรือผู้สมัครใช้จ่ายในการเลือกตั้งเกินจำนวนค่าใช้จ่ายที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดประกาศกำหนด ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอในเขตเลือกตั้งนั้น สามารถยื่นคำร้องให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดสอบหา

ข้อเท็จจริงได้ตั้งแต่วันเลือกตั้งจนถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง

5. บทกำหนดโทษ

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 ได้กำหนดบทลงโทษแก่ผู้สมัครที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายไว้ ดังนี้

1. กรณีผู้สมัครใช้จ่ายเกินจำนวนเงินค่าใช้จ่ายที่กำหนด ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปี - 5 ปี หรือปรับตั้งแต่ 20,000 - 100,000 บาท หรือปรับเป็นจำนวน 3 เท่าของจำนวนเงินที่เกินจำนวนค่าใช้จ่าย ในการเลือกตั้งที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดประกาศกำหนดแล้วแต่จำนวนใดจะมากกว่ากัน หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนด 10 ปี

2. ถ้าผู้สมัครไม่ยื่นบัญชีรายรับและรายจ่ายในการเลือกตั้งภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือจงใจยื่นเอกสารหรือหลักฐานไม่ถูกต้องครบถ้วน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 40,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนด 5 ปี

3. กรณีผู้สมัครยื่นบัญชีรายรับและรายจ่ายในการเลือกตั้งเป็นเท็จ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปี ถึง 5 ปี และปรับตั้งแต่ 20,000 - 100,000 บาท และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนด 10 ปี

ทั้งนี้ กรณีที่ศาลมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัคร และเป็นเหตุให้ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ ผู้สมัครผู้นั้นต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งใหม่ที่เกิดขึ้น โดยจำนวนค่าใช้จ่ายดังกล่าวศาลจะพิจารณาจากหลักฐานที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอต่อศาล

6. การเตรียมการของผู้ที่จะสมัคร รับเลือกตั้ง

ในการเลือกตั้งครั้งแรกที่จะเกิดขึ้น ภายหลังจากที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562 มีผลใช้บังคับ และเป็นไปตามบทเฉพาะกาล มาตรา 142 การคำนวณค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง จะเริ่มต้นขึ้นเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้ประกาศให้มีการเลือกตั้ง ซึ่งปัญหาที่พบบ่อย ในการยื่นค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งก็คือ ผู้สมัครรับเลือกตั้งมักไม่ให้ความสำคัญกับการเก็บเอกสารที่เกี่ยวข้องกับค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ทำให้เมื่อถึงเวลาที่ต้องยื่นบัญชีรายรับและรายจ่ายในการเลือกตั้ง จึงไม่มีเอกสารหลักฐาน มาประกอบ และอาจเป็นสาเหตุที่ทำให้ผู้สมัคร หลงลืมค่าใช้จ่ายบางรายการไป ซึ่งการยื่น ค่าใช้จ่ายที่ไม่ครบถ้วนถูกต้องก็จะทำให้ผู้สมัคร ต้องรับโทษตามกฎหมายและเป็นสาเหตุหนึ่ง ในการร้องคัดค้านการเลือกตั้งได้ ดังนั้น ผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งจะต้องเก็บรายละเอียดเกี่ยวกับ ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ ประกาศให้มีการเลือกตั้ง ที่พอจะใช้เป็นแนวทาง พอสั่งเขป ดังนี้

1. ค่าใช้จ่ายในการยื่นสมัครรับเลือกตั้ง ประกอบด้วย

(1) ค่าสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งจำนวนเงิน เป็นเท่าใดขึ้นอยู่กับกรรมการเลือกตั้งเป็น ผู้บริหารหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น และเป็นองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทใด

(2) ค่าใช้จ่ายอื่น อาทิเช่น ค่าถ่าย เอกสาร ค่าถ่ายรูป ค่าเดินทาง

2. ค่าจ้างหรือแรงงาน ประกอบด้วย

(1) ค่าจ้างแรงงาน ส่วนใหญ่จะเป็น ค่าจ้างแรงงานชั่วคราวรายวันในการรณรงค์ ประชาสัมพันธ์ เชิญชวนให้ลงคะแนนแก่ผู้สมัคร เช่น การแจกใบปลิว แผ่นพับ ค่าจ้างปิดป้าย โฆษณาหาเสียง

(2) ค่าจ้าง ได้แก่ ค่าจ้างพนักงาน ปฏิบัติหน้าที่ประจำสำนักงานของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และค่าจ้างผู้ช่วยหาเสียงที่ทำงาน ลักษณะเป็นประจำทุกวันในช่วงการเลือกตั้ง

(3) ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับทีมงาน หาเสียงใน (2) เช่น ค่าเชื้อเพลิง หมวก ค่าอาหาร เครื่องดื่ม ค่าน้ำมัน เป็นต้น

(4) ค่าจัดทำโฆษณา เช่น ค่าจ้างผลิต โปสเตอร์ แผ่นพับ ใบย้าเบอร์ คัทเอ๊าท์ การผลิตสื่อ online ค่าผลิตสโปดโฆษณา

(5) ค่าเช่ารถแท็กซี่ ค่าติดตั้งเวทีหาเสียง ค่าเครื่องเสียง

(6) ค่าเช่าอาคาร เพื่อใช้เป็นที่ทำการชั่วคราวระหว่างทำการรณรงค์หาเสียง

(7) ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า ค่าโทรศัพท์ ค่าไปรษณีย์

เมื่อมีค่าใช้จ่าย กฎหมาย ระเบียบ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ต้องการให้ผู้สมัคร ยื่นบัญชีรายรับรายจ่ายในการเลือกตั้ง ซึ่ง ค่าใช้จ่ายต้องไม่เกินจำนวนเงินที่ผู้อำนวยการ การเลือกตั้งประจำจังหวัดประกาศ ผู้สมัครรับเลือกตั้งจึงจำเป็นต้องตรวจสอบค่าใช้จ่าย อยู่เป็นประจำเพื่อไม่ให้เกินจำนวนที่กำหนด และพร้อมจะยื่นบัญชีรายรับรายจ่ายดังกล่าว ในเวลาที่กำหนดด้วย

มีข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัคร คือ การถ่ายภาพ สิ่งของหรือกิจกรรม รวมทั้งรูปถ่ายของทีมงานไว้เป็นหลักฐาน กรณีมีผู้ร้องคัดค้านว่าการหาเสียงของผู้สมัครมีการให้ประโยชน์แก่ผู้อื่นเพื่อจูงใจในการลงคะแนนเลือกตั้ง หรือแม้กระทั่งลือลือทึม ทึมที่ให้ไว้แก่ทีมงาน เหล่านี้ต้องมีหลักฐานจำนวนที่สั่งจ้างหรือผลิตและแจกผู้ใดบ้าง ในขณะเดียวกัน โปสเตอร์ คัทเอาท์ จำเป็นต้องระบุแหล่งที่ผลิต จำนวนที่ผลิต และผลิตเมื่อใด เพื่อใช้เป็นหลักฐานกันตัวผู้สมัครด้วย

สำหรับการหาเสียงทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ต้องให้ผู้รู้เรื่องนี้ได้บันทึก วัน เดือน ปีที่ online และต้องห้ามเพิ่มข้อมูลใหม่ในการ online เพิ่มเติม หรือเรื่องใหม่ในเวลาต้องห้ามโฆษณาด้วย

มีกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งบางรายอาศัยกฎระเบียบเกี่ยวกับการหาเสียงเพื่อประโยชน์แก่ตนเองในการเลือกตั้ง เช่น การให้ค่าตอบแทนแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นจำนวนมากจนผิดปกติคนละ 300 – 500 บาท เพื่อปิดโปสเตอร์ ซึ่งเป็นลักษณะของการซื้อเสียงเลือกตั้ง โดยกรณีดังกล่าวคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ให้ใบแดงและดำเนินคดีแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งไปแล้ว

นอกจากนี้ การดำเนินคดีต่อผู้สมัครรับเลือกตั้งเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายเลือกตั้ง คือ การไม่ยื่นภายในเวลาที่กำหนด เพราะมีหลายกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งอ้างว่า “เข้าใจว่าผู้สมัครที่เป็นหัวหน้าทีมเป็นผู้ดำเนินการให้” เป็นต้น

สุดท้ายขอฝากถึงผู้ที่ประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้งว่า หากตั้งใจจะสมัครต้องเรียนรู้เข้าใจกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ท่านจะอ้างไม่ได้ว่าไม่รู้หรือเชื่อตามคำบอกเล่าของคนอื่นในสิ่งที่ผิด ๆ เพราะเมื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งได้รับเลือกตั้งเข้าไปทำหน้าที่ผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นแล้วต้องทำงานกับกฎหมาย รวมทั้งเป็นผู้ออกกฎข้อบังคับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งกฎข้อบังคับนั้นมีผลต่อประชาชนในท้องถิ่นด้วย ดังนั้น ขอให้ผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งต้องมีความรู้ความเข้าใจในกฎกติกาของการเลือกตั้ง และเป็นตัวแทนของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย

โรจนา ศรีอังกร

นิติกรชำนาญการ

สำนักกิจการพรรคการเมือง



บทบาทหน้าที่การจัดทำบริการสาธารณะ
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ในบริบทสมัยใหม่

ศาสตราจารย์ วุฒิสาร ตันไชย

และ

นางสาววิลาวัณย์ หงษ์นคร

บทบาทหน้าที่การจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทสมัยใหม่ >>

ศาสตราจารย์ วุฒิสาร ตันไชย¹ และ
นางสาววิลาวัลย์ หงษ์นคร²

1. บทนำ

นับเป็นเวลาสองทศวรรษภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กลายเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในระดับท้องถิ่น รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติหมวดการปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมาเป็นการเฉพาะ และก่อให้เกิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นระบบและเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการถ่ายโอนภารกิจของหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แม้ว่าในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิได้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ เพราะประสบกับความชะงักงันและความล่าช้า แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในระดับท้องถิ่น เพราะเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด จึงรู้ปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ที่ดีที่สุด และสามารถดูแลและจัดทำบริการสาธารณะที่ตอบสนองต่อความจำเป็นและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้ดีที่สุด

สถานการณ์ ระดับโลกและระดับประเทศมีพลวัตและการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องรวดเร็ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเผชิญกับความท้าทายใหม่หลายประการในการจัดทำบริการสาธารณะ ประกอบกับกฎหมายหลายฉบับที่กำหนดให้หน้าที่อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการปรับปรุงแก้ไข จึงส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยเหตุนี้ ในช่วงปีแห่งการเลือกตั้งท้องถิ่น บทความนี้จึงมุ่งเตรียมความพร้อมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถปฏิบัติภารกิจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ภายหลังจากการเลือกตั้ง โดยบทความนี้จะฉายภาพให้เห็นถึงหน้าที่อำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และนำเสนอบริบทสมัยใหม่ทั้งในระดับโลกและระดับประเทศ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรคำนึงถึงในการจัดทำบริการสาธารณะ ตลอดจนถึงข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนาบทบาทหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะเป็นเสมือนการชี้แนะทิศทางในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

¹ เลขานุการสถาบันพระปกเกล้า

² นักวิชาการผู้ชำนาญการ วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า

2. กฎหมาย: แหล่งที่มาหน้าที่อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หน้าที่อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน โดยสามารถจำแนกกฎหมายที่บัญญัติให้หน้าที่อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มที่หนึ่ง รัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มที่สอง กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกลุ่มที่สาม กฎหมายเฉพาะเรื่องที่ให้หน้าที่อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กลุ่มที่หนึ่ง รัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทได้กำหนดหน้าที่อำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในบทบัญญัติหมวดการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่มีการบัญญัติหมวดการปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมาเป็นการเฉพาะ (หมวด 9 การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 282 - 290 รวม 9 มาตรา) และกำหนดหน้าที่อำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะด้านการบำรุงรักษา ศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือ วัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและด้านการส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต่อมา รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ยังคงบัญญัติให้มีหมวดการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการเฉพาะ (หมวด 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 281 - 290 รวม 10 มาตรา) และคงสาระสำคัญในส่วนหน้าที่อำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ขณะที่

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้บัญญัติหมวดการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้เป็นการเฉพาะเช่นเดิม (หมวด 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 249 - 254 รวม 6 มาตรา) แต่มีการกำหนดหน้าที่อำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างออกไปจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และ พ.ศ. 2550 รวมทั้ง ยังมีการบัญญัติหมวดหน้าที่ของรัฐขึ้นมาเป็นการเฉพาะ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ที่ตามบทบัญญัติในหมวดนี้ด้วย โดยรายละเอียดจะกล่าวต่อไป

ผลพวงจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 นำไปสู่การตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดหน้าที่อำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท (องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เมืองพัทยา กรุงเทพมหานคร) อย่างชัดเจน โดยกำหนดไว้ในหมวด 2 การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ มาตรา 16 - 22 รวม 6 มาตรา

นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีภารกิจหน้าที่ตามการถ่ายโอนภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะของหน่วยงานราชการ ส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีการกำหนดภารกิจไว้ในแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2544 แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอน

การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

กลุ่มที่สอง กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวม 5 ฉบับ ได้แก่ (1) พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2562 (2) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562 (3) พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 (4) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 และ (5) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2562 ทั้งนี้ กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งห้าฉบับได้กำหนดหน้าที่อำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจน ดังนี้

- **หน้าที่อำนาจขององค์การบริหารส่วนจังหวัด** ปรากฏอยู่ในหมวด 4 มาตรา 45 - 57 รวม 13 มาตรา

- **หน้าที่อำนาจของเทศบาล** ปรากฏอยู่ในส่วนที่ 3 โดยมีการจำแนกหน้าที่อำนาจของเทศบาลแต่ละประเภท ได้แก่ หน้าที่อำนาจของเทศบาลตำบล มาตรา 49 - 51 รวม 3 มาตรา หน้าที่อำนาจของเทศบาลเมือง มาตรา 52 - 54 รวม 3 มาตรา และหน้าที่อำนาจของเทศบาลนคร มาตรา 55 - 57 รวม 3 มาตรา

- **หน้าที่อำนาจขององค์การบริหารส่วนตำบล** ปรากฏอยู่ในส่วนที่ 3 มาตรา 66 - 73 รวม 8 มาตรา

- **หน้าที่อำนาจของเมืองพัทยา** ปรากฏอยู่ในหมวด 4 มาตรา 62 - 69 รวม 8 มาตรา

- **หน้าที่อำนาจของกรุงเทพมหานคร** ปรากฏอยู่ในหมวด 5 มาตรา 89 - 96 รวม 8 มาตรา

กลุ่มที่สาม กฎหมายเฉพาะเรื่องที่ทำให้หน้าที่อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากรัฐธรรมนูญกฎหมายที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดหน้าที่อำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรงแล้ว ยังมีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติและกฎหมายลำดับรองเฉพาะเรื่องอีกหลายฉบับที่กำหนดหน้าที่อำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะในเรื่องนั้น ๆ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยกตัวอย่างเช่น

- **พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562** ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่อำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวม (มาตรา 23) การวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ (มาตรา 41) ฯลฯ

- **พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522** แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่อำนาจในการจัดให้มีแบบแปลนอาคารต่าง ๆ ที่ได้มาตรฐานและถูกต้องให้จำหน่ายหรือให้แก่ประชาชนได้ (มาตรา 13 (4)) ฯลฯ

- **พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535** แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่อำนาจในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย (มาตรา 18) ฯลฯ

- **พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง**

พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ยกเว้นองค์การบริหารส่วนจังหวัด) มีหน้าที่อำนาจในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูล และมูลฝอย (มาตรา 34/1) ฯลฯ

3. หน้าที่อำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญ กฎหมายที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้บัญญัติหน้าที่อำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยตรง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

3.1 หน้าที่อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 กับหมวดการปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบัญญัติที่ขยายขอบเขตหน้าที่อำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีบทบัญญัติที่ขยายรูปแบบในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้หลากหลายมากขึ้น กล่าวคือ

- การจัดทำ “บริการสาธารณะ” และ “กิจกรรมสาธารณะ” (มาตรา 250 วรรคหนึ่ง) รัฐธรรมนูญฉบับนี้ขยายหน้าที่อำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำ “กิจกรรมสาธารณะ” เพิ่มเติมจากเดิมที่ทำได้เพียงแต่ “บริการสาธารณะ” ทั้งนี้ การจัดทำ “กิจกรรมสาธารณะ” หรือ กิจกรรมเพื่อประโยชน์ของประชาชนทั่วไปในท้องถิ่นต้องเป็นไปตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

- การเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาแข่งขัน ในการจัดทำบริการสาธารณะ (Contestability) (มาตรา 250 วรรคสาม) รัฐธรรมนูญฉบับนี้ เปิดโอกาสให้ “เอกชน” ซึ่งหมายถึง ภาคประชาสังคมและองค์กรชุมชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะที่เป็นหน้าที่อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากเห็นว่าจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนในท้องถิ่นมากกว่าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการเอง โดยการเข้ามามีส่วนร่วมของเอกชนสามารถกระทำได้ใน 2 ลักษณะ คือ (1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมอบหมายให้เอกชน ดำเนินการแทน และ (2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมดำเนินการกับเอกชน ทั้งนี้ “เป้าหมายหลักในการเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาแข่งขัน ในการจัดทำบริการสาธารณะมี 3 ประการ คือ (1) เพื่อยกระดับประสิทธิภาพ คุณภาพ และ ผลสัมฤทธิ์ในการตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน (2) เพื่อให้เกิดการบูรณาการระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาสังคม และชุมชน ซึ่งเป็นการหนุนเสริมประสิทธิภาพ การจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ (3) เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งและการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม ชุมชน และ พลเมือง” (ทีมงานโฆษกคณะกรรมาธิการยกร่าง รัฐธรรมนูญ, 2557, น. 2)

นอกจากนี้ ยังมีบทบัญญัติในหมวดอื่น ที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับหน้าที่อำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ

- หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา 75 รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการแก้ไขสาระสำคัญ ในส่วนของข้อยกเว้นการประกอบกิจการของรัฐ

ที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน โดยแก้ไขให้ “รัฐ” ซึ่งหมายรวมถึง “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” สามารถประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชนได้ในกรณีการจัดทำบริการสาธารณะ

● หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ มาตรา 51 - 63 รวม 13 มาตรา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ตามบทบัญญัติในหมวดนี้ด้วยเช่นเดียวกัน เพราะคำว่า “รัฐ” หมายรวมถึง “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ด้วย “ซึ่งหน้าที่ของรัฐแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ (1) หน้าที่พื้นฐานของรัฐ และ (2) หน้าที่ของรัฐในการทำให้สิทธิของประชาชนเป็นสิ่งที่จับต้องได้” (วัชรภรณ์ จุ้ยลำเพ็ญ, 2560, น. 1)

(1) หน้าที่พื้นฐานของรัฐ ประกอบด้วย

(1.1) พิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ เอกราช อธิปไตย บูรณภาพแห่งอาณาเขตและเขตที่ประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตย ความมั่นคงแห่งชาติ และความสงบเรียบร้อยของประชาชน

(1.2) ดูแลให้มีการปฏิบัติตามและบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด

(2) หน้าที่ของรัฐในการทำให้สิทธิของประชาชนเป็นสิ่งที่จับต้องได้ มี 10 ประการ ประกอบด้วย

(2.1) ดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปี เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้ารับการศึกษา ประชาชนได้รับการศึกษาตามความต้องการในระบบต่าง ๆ ส่งเสริมให้มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต ผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ได้รับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการศึกษา และจัดตั้งกองทุนในการช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์

(2.2) ดำเนินการให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง เสริมสร้างให้ประชาชนมีความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรค ส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาภูมิปัญญาด้านแพทย์แผนไทย รวมทั้งพัฒนาการบริการสาธารณสุขให้มีคุณภาพ และมีมาตรฐานสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

(2.3) จัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนอย่างทั่วถึงตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน และดูแลมิให้มีการเรียกเก็บค่าบริการจนเป็นภาระแก่ประชาชนเกินสมควร

(2.4) อนุรักษ์ ฟื้นฟู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ จัดให้มีพื้นที่สาธารณะสำหรับกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง อนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ

(2.5) ดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย รวมทั้งชุมชนและประชาชนที่เกี่ยวข้อง

(2.6) เปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะ และทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารได้โดยสะดวก

(2.7) รักษาไว้ซึ่งคลื่นความถี่และสิทธิในการเข้าใช้วงโคจรของดาวเทียมอันเป็นสมบัติของชาติ และจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่

(2.8) จัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคด้านต่าง ๆ

(2.9) รักษาวินัยการเงินการคลังอย่างเคร่งครัด และจัดระบบภาษีให้เกิดความเป็นธรรมแก่สังคม และ

(2.10) ส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดขึ้นจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน จัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างเข้มงวด และจัดให้มีกลไกการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแสโดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐ

3.2 หน้าที่อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 อนุวัติขึ้นตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดหน้าที่อำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในหมวด 2 การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ มาตรา 16 - 22 รวม 6 มาตรา ทั้งนี้ เพื่อให้มีทิศทางและแนวทางการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างชัดเจน จึงได้มีการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2544 ตามที่พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดไว้

ต่อมา เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 และแผนฯ ฉบับแรกได้บังคับใช้จนครบระยะเวลาแล้ว เพื่อให้เกิดความต่อเนื่อง ในการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงได้มีการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

เนื้อหาสาระสำคัญของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสองฉบับ คือ การกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการจัดทำบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยให้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจการจัดทำบริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการอยู่แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อม หลักเกณฑ์การพิจารณาภารกิจการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐที่ต้องถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มี 3 ประการ ได้แก่ “(1) เป็นภารกิจซ้ำซ้อน ซึ่งหมายถึง ภารกิจการจัดทำบริการสาธารณะที่กฎหมายกำหนดให้รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่อำนาจในเรื่องเดียวกัน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการดำเนินการตามภารกิจนั้นแล้ว (2) เป็นภารกิจที่รัฐจัดทำในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งหมายถึง ภารกิจการจัดบริการสาธารณะที่กฎหมายกำหนดให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่อำนาจ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ได้ดำเนินการ หรือไม่เคยดำเนินการตามภารกิจนั้น และ (3) เป็นภารกิจที่รัฐจัดทำในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งหมายถึง ภารกิจ

การจัดทำบริการสาธารณสุขที่รัฐดำเนินการในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและมีผลกระทบเกิดขึ้นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นด้วย” (แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551, 2551)

ภารกิจการจัดทำบริการสาธารณสุขของรัฐที่ต้องถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดไว้ 6 ด้าน ดังนี้

- **ด้านโครงสร้างพื้นฐาน** ประกอบด้วย การก่อสร้างและบำรุงรักษาถนนและสะพาน, สถานีขนส่ง, วิศวกรรมจราจรทางบก, การดูแลรักษาทางน้ำ, การก่อสร้างและดูแลสถานีขนส่งทางน้ำ, การคมนาคมและการสัญจรทางน้ำ, แหล่งน้ำอุปโภค/บริโภคและแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร, ผังเมืองรวมจังหวัดและผังเมืองรวมในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, การควบคุมอาคาร และการขุดดินและถมดิน

- **ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต** ประกอบด้วย การส่งเสริมอาชีพเลี้ยงสัตว์, การส่งเสริมคุณภาพชีวิต, การควบคุมหอพักเอกชน, การจัดการศึกษาในระบบที่เป็นการจัดการขั้นพื้นฐาน, การจัดการศึกษาอาชีวศึกษา, ห้องสมุด, การบริการการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย, การสร้างเสริมสุขภาพและการป้องกันโรคและการรักษาพยาบาลเบื้องต้น และการรักษาพยาบาล

- **ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย** ประกอบด้วย ได้แก่ การชั่งตวงวัด, การคุ้มครองผู้บริโภค, การช่วยเหลือผู้ประสบภัย, การจัดทำทะเบียนสัตว์พาหนะ, ทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชน, ทะเบียนครอบครัวและทะเบียนชื่อบุคคล, การรับจดทะเบียนรถยนต์, สถานบริการ,

โรงแรม, การพนัน, การเรียไร, การขายทอดตลาด และการค้าของเก่า, สถานประกอบกิจการสถานีน้ำมันเชื้อเพลิง, สุราและยาสูบ, การออกไปส่ง การกระทำผิดตามกฎหมายจราจร, อำนาจเปรียบเทียบปรับ และการควบคุมแรงงานต่างด้าว

- **ด้านการวางแผน** การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว ประกอบด้วย การส่งเสริมการลงทุน, การดูแลโรงงาน, การกำหนดมาตรฐานอุตสาหกรรมและเผยแพร่มาตรฐานอุตสาหกรรม, การส่งเสริมการท่องเที่ยว และงานทะเบียนพาณิชย์

- **ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม** ประกอบด้วย ได้แก่ การคุ้มครองดูแลและการบำรุงรักษาป่า และการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ

- **ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น** ประกอบด้วย การดูแลบำรุงรักษาโบราณสถาน

นอกจากนี้ แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดรูปแบบการจัดทำบริการสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ 5 ลักษณะด้วยกัน ได้แก่

- (1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเอง
- (2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจซื้อบริการจากภาคเอกชน หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
- (3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ในลักษณะความร่วมมือหรือรูปแบบสหการ
- (4) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการร่วมกับรัฐ และ

(5) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มอบหมายให้เอกชนดำเนินการแทน

3.3 หน้าที่อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.3.1 หน้าที่อำนาจที่ต้องทำ และ หน้าที่อำนาจที่อาจจะจัดทำ

หน้าที่อำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่ระบุในกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งห้าฉบับสามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ “(1) หน้าที่อำนาจที่ต้องจัดทำ หมายถึง ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดทำหรือจัดให้มีขึ้นภายในพื้นที่รับผิดชอบของตนเอง และ (2) หน้าที่อำนาจที่อาจจะจัดทำ หมายถึง ภารกิจที่กฎหมายเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำได้หากมีศักยภาพเพียงพอ” (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ, 2552, น. 33)

3.3.2 หน้าที่อำนาจใหม่

ในปี พ.ศ. 2562 ที่ผ่านมา กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งห้าฉบับได้มีการปรับปรุงแก้ไข สาระสำคัญประการหนึ่ง คือ การบัญญัติหน้าที่อำนาจเพิ่มเติมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น “โดยเพิ่มหน้าที่อำนาจด้านการจัดการศึกษาและการจัดการจราจรให้แก่องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และกรุงเทพมหานคร สำหรับเมืองพัทยาและกรุงเทพมหานครยังมีหน้าที่อำนาจในการส่งเสริมและสนับสนุนสถานีดำรงเพิ่มเติมด้วย

- **หน้าที่อำนาจด้านการจัดการศึกษา** แต่เดิมหน้าที่อำนาจด้านการจัดการศึกษามีได้บัญญัติไว้ในกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่น หากแต่บัญญัติไว้ในมาตรา 16 (9) และ มาตรา 17 (6) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แต่ในกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฉบับใหม่บัญญัติหน้าที่อำนาจด้านการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล และกรุงเทพมหานคร โดยสำหรับเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล บัญญัติให้เป็นหน้าที่ที่ต้องทำ

- **หน้าที่อำนาจด้านการจัดการจราจร** เป็นหน้าที่อำนาจใหม่ที่บัญญัติเพิ่มเติมให้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล และ กรุงเทพมหานคร ยกเว้นเมืองพัทยาที่มีหน้าที่อำนาจด้านการจัดการจราจรอยู่แล้วตามมาตรา 62 (6) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2442 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2552 โดยสำหรับเทศบาลเมือง เทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล บัญญัติให้เป็นหน้าที่ที่ต้องทำ

- **หน้าที่อำนาจในการส่งเสริมและสนับสนุนสถานีดำรง** กฎหมายจัดตั้งเมืองพัทยา และกรุงเทพมหานครได้บัญญัติหน้าที่อำนาจในการส่งเสริมและสนับสนุนสถานีดำรงให้แก่เมืองพัทยาและกรุงเทพมหานครด้วย” (วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า, 2562, น. 24 - 25)

3.3.3 รูปแบบการจัดทำบริการสาธารณะ

กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในหมวดหน้าที่อำนาจได้ระบุสาระสำคัญเกี่ยวกับรูปแบบการจัดทำบริการสาธารณะของ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนอกเหนือจากที่
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการเอง
ซึ่งเป็นรูปแบบพื้นฐาน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

- **องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการเอง ให้บริการแก่ภาคส่วนอื่น ๆ และเรียกเก็บค่าบริการ** องค์การบริหารส่วนจังหวัด (มาตรา 48) กรุงเทพมหานคร (มาตรา 92) และเมืองพัทยา (มาตรา 64) อาจให้บริการแก่เอกชนส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นและเรียกเก็บค่าบริการได้

- **องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันดำเนินการ** องค์การบริหารส่วนตำบล (มาตรา 73) และเมืองพัทยา (มาตรา 68) อาจร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นเพื่อกระทำการร่วมกันได้

- **สหการ³ กิจการที่อยู่ในหน้าที่อำนาจของเทศบาล** (มาตรา 58) กรุงเทพมหานคร (มาตรา 95) และเมืองพัทยา (มาตรา 69) อาจดำเนินการร่วมกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นจัดตั้งเป็นองค์การเรียกว่า สหการ ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล และมีคณะกรรมการบริหาร

- **องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมอบให้เอกชนดำเนินการแทน** องค์การบริหารส่วนจังหวัด (มาตรา 49) กรุงเทพมหานคร (มาตรา 96) และ

เมืองพัทยา (มาตรา 68) อาจมอบให้เอกชนกระทำการซึ่งอยู่ในหน้าที่อำนาจของตน และเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบริการหรือค่าตอบแทนได้

- **กิจการพาณิชย์⁴ องค์การบริหารส่วนจังหวัด** (มาตรา 50) และเมืองพัทยา (มาตรา 64) สามารถดำเนินกิจการที่มีลักษณะเป็นการพาณิชย์

- **บริษัทจำกัดหรือถือหุ้นในบริษัทจำกัด** เทศบาล (มาตรา 57) และกรุงเทพมหานคร (มาตรา 94) อาจทำการร่วมกับบุคคลอื่นโดยก่อตั้งบริษัทจำกัด หรือถือหุ้นในบริษัทจำกัด เพื่อกิจการค้าขายที่เป็นสาธารณูปโภค และต้องถือหุ้นเป็นมูลค่าเกินกว่าร้อยละ 50

- **กิจการนอกเขต** เทศบาล (มาตรา 57 ทวิ) องค์การบริหารส่วนตำบล (มาตรา 73) กรุงเทพมหานคร (มาตรา 93) และเมืองพัทยา (มาตรา 65) สามารถทำกิจการนอกเขตพื้นที่ของตน

เมื่อประมวลหน้าที่อำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถสรุปหน้าที่อำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ดังตารางต่อไปนี้

³ “สหการ คือ องค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่เกิดจากการร่วมมือกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่สองแห่งขึ้นไปหรือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับนิติบุคคลมหาชนอื่น มีความเป็นอิสระจากหน่วยการปกครองเดิม เพื่อจัดทำบริการสาธารณะอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการจัดองค์กรและแสวงหารายได้จากแหล่งต่าง ๆ ในนามของสหการเอง” (วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า, 2550, น. 18)

⁴ “กิจการพาณิชย์ คือ กิจการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งเพื่อดำเนินงานบริการสาธารณะสำหรับการหารายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกิจการพาณิชย์สามารถจัดบริการสาธารณะได้โดยไม่จำกัดประเภทบริการและดำเนินงานแข่งขันกับเอกชนได้ แต่การแสวงหาผลกำไรของกิจการพาณิชย์ต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะที่ให้แก่ชุมชนท้องถิ่น” (วุฒิสาร ตันไชย และคณะ, 2558, น. 212)

ตารางแสดงหน้าที่อำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อำนาจและหน้าที่	อบจ.	กทม.	เมือง พัทยา	เทศบาล	อบต.
การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ					
(สำหรับ อบจ.ในกรณีที่เชื่อมต่อระหว่าง อบท.)	✓	✓	✓	✓	✓
การจัดการและดูแลสถานขึ้นส่งทางบกและทางน้ำ	✓	✓			
การขนส่งมวลชนและการวิศวกรรมจราจร	✓	✓	✓	✓	✓
การจราจร	✓	✓	✓	✓	✓
การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ		✓	✓	✓	✓
การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง	✓	✓			
การสาธารณสุขโรค และการก่อสร้างอื่น ๆ		✓	✓	✓	✓
การจัดให้มีน้ำสะอาดหรือประปา			✓	✓	
การจัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร					✓
การจัดให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่าง				✓	✓
การสาธารณสุขการ		✓	✓	✓	✓
การจัดให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ				✓	
การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ		✓	✓	✓	✓
การบำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร				✓	✓
การจัดให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์					✓
การส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว					✓
การพาณิชย์และการส่งเสริมการลงทุน	✓	✓	✓	✓	✓
การควบคุม / การส่งเสริมการท่องเที่ยว	✓	✓	✓	✓	✓
การจัดการศึกษา	✓	✓	✓	✓	✓
การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส	✓	✓	✓	✓	✓
การจัดให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก				✓	
การส่งเสริมการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี	✓	✓	✓	✓	✓
การส่งเสริมศาสนา และวัฒนธรรม					✓
การจัดให้ประชาชนได้รับการศึกษาอบรม				✓	✓
การจัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา				✓	
การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ	✓	✓			
การส่งเสริมกีฬา	✓	✓	✓	✓	✓

อำนาจและหน้าที่	อบจ.	กทม.	เมือง พัทยา	เทศบาล	อบต.
การจัดให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา				✓	✓
การจัดให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม					✓
การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด / แหล่งเสื่อมโทรม และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย		✓	✓	✓	✓
การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติ			✓		✓
การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ		✓	✓	✓	✓
การจัดให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ				✓	✓
การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย	✓	✓	✓	✓	✓
การดูแลรักษา / การรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ	✓	✓	✓	✓	✓
การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย (สำหรับ อบจ.เป็นการกำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลรวม การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม)	✓	✓	✓	✓	✓
การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่าง ๆ	✓	✓			
การพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม		✓			
การจัดการ การคุ้มครอง ดูแล บำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	✓	✓	✓	✓	✓
การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ		✓			
การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล		✓	✓	✓	✓
การป้องกันและระงับโรคติดต่อ	✓	✓		✓	✓
การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด และการรักษาพยาบาล	✓	✓			
การจัดให้มีและบำรุงโรงพยาบาล				✓	
การจัดให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้				✓	
การจัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข				✓	
การควบคุมความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย สุขลักษณะ และการอนามัยในโรงแรม หอพัก ร้านอาหาร สถานบริการ และสถานอื่น ๆ		✓	✓	✓	✓
การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน		✓	✓	✓	✓
การควบคุมการเลี้ยงสัตว์		✓	✓	✓	✓
การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์ / โรงฆ่าสัตว์		✓	✓	✓	✓

อำนาจและหน้าที่	อบจ.	กทม.	เมือง พัทยา	เทศบาล	อบต.
การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริม และสนับสนุน การป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน (สำหรับ อบจ.เป็นการจัดให้มีระบบรักษาความสงบเรียบร้อยในจังหวัด)	✓	✓	✓	✓	✓
การผังเมือง		✓	✓	✓	✓
การควบคุมการก่อสร้าง / การควบคุมอาคาร		✓	✓	✓	✓
การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	✓	✓	✓	✓	✓
การจัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง				✓	
การส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม	✓	✓			
เทศพาณิชย์ / กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์		✓		✓	✓
การจัดให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น				✓	
การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน	✓	✓	✓	✓	✓
การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น	✓	✓	✓	✓	✓
การส่งเสริมและสนับสนุนสถานีตำรวจ		✓	✓		

ที่มา: (วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า, 2561, น. 5 - 9)

4. บริบทสมัยใหม่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรคำนึงในการจัดทำบริการสาธารณะ

นับจากนี้ไปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องปฏิบัติภารกิจหน้าที่ในเชิงรุก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดทำบริการสาธารณะให้สอดคล้องและเท่าทันต่อพลวัตและความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและรวดเร็ว ดังนั้น ในการจัดทำบริการสาธารณะในพื้นที่ของตน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องตระหนักถึงสถานการณ์ใหม่ๆ ทั้งในระดับโลกและระดับประเทศอย่างรอบด้านทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม เทคโนโลยี และอื่น ๆ บริบทแวดล้อมเหล่านี้จะเปรียบเสมือนกรอบหรือทิศทางในการจัดทำบริการสาธารณะของ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ บริบทสมัยใหม่ในระดับโลกและระดับประเทศที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรคำนึงถึงมีอยู่มากมายหลากหลาย หากแต่บทความนี้ขอนำเสนอบริบทสำคัญที่ส่งผลโดยตรงต่อการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.1 เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรแสดงบทบาทเป็นภาคีหุ้นส่วนกับรัฐบาลในการพัฒนาประเทศให้บรรลุ “เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs)” ซึ่งองค์การสหประชาชาติได้ประกาศให้เป็นพันธกิจร่วมของประเทศสมาชิกตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 จนถึงปี พ.ศ. 2573 ครอบคลุมระยะเวลา 15 ปี

“เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน” มีทั้งหมด 17 ข้อ ประกอบไปด้วยประเด็นการพัฒนาที่ยั่งยืน ในมิติเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และการบริหารจัดการ ได้แก่ “(1) ขจัดความยากจน (2) ขจัดความหิวโหย (3) การมีสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดี (4) การศึกษาที่เท่าเทียม (5) ความเท่าเทียมทางเพศ (6) การจัดการน้ำและสุขาภิบาล (7) พลังงานสะอาดที่ทุกคนเข้าถึงได้ (8) การจ้างงานที่มีคุณค่า และการเติบโตทางเศรษฐกิจ (9) อุตสาหกรรม นวัตกรรม โครงสร้างพื้นฐาน (10) ลดความเหลื่อมล้ำ (11) เมืองและถิ่นฐานมนุษย์อย่างยั่งยืน (12) แผนการบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน (13) การรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (14) การใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร และทรัพยากรทางทะเล (15) การใช้ประโยชน์จากระบบนิเวศบนบก (16) สังคมสงบสุข ยุติธรรม ไม่แบ่งแยก และ (17) ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน” (องค์การสหประชาชาติแห่งประเทศไทย, [ออนไลน์])

“เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน” ทั้ง 17 ข้อ มีเป้าประสงค์ร่วม 169 เป้าประสงค์และมีตัวชี้วัดสำหรับประเทศไทยรวม 241 ตัวชี้วัด ซึ่งกระจายเป็นการกิจของกระทรวงต่าง ๆ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อการพัฒนาในระดับท้องถิ่น จึงเป็นพันธกิจสำคัญในการดำเนินงานให้ตอบเจตจำนงต่อเป้าประสงค์และตัวชี้วัดเพื่อให้ประเทศไทยบรรลุ “เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน”

4.2 ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 - 2580

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) เป็นยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกของประเทศไทย ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ซึ่งจะต้องนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์

ที่ว่า “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว” รวมทั้งบรรลุเป้าหมายการพัฒนาประเทศที่ว่า “ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุข เศรษฐกิจพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สังคมเป็นธรรม ฐานทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน” โดยพัฒนาตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

การพัฒนาประเทศในช่วงระยะเวลาของ ยุทธศาสตร์ชาติจะมุ่งเน้นการสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม และ สิ่งแวดล้อม โดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ในรูปแบบ “ประชารัฐ” ยุทธศาสตร์ชาติ ประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ ได้แก่

- (1) ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง
- (2) ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน
- (3) ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์
- (4) ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม
- (5) ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และ
- (6) ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

4.3 แผนการปฏิรูปประเทศ

แผนการปฏิรูปประเทศ จัดทำขึ้นตาม บัญญัติของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ประเทศชาติมีความสงบเรียบร้อย มีความสามัคคี สังคมมีความสงบสุข เป็นธรรม และมีโอกาสอันทัดเทียมกันเพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำ มีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ ทั้งนี้ การปฏิรูปประเทศต้องสอดคล้อง และเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับยุทธศาสตร์ชาติ ปัจจุบัน มีการกำหนดแผนการปฏิรูปประเทศ

ทั้งหมด 13 ด้าน ได้แก่

- (1) ด้านการเมือง
- (2) ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน
- (3) ด้านกฎหมาย
- (4) ด้านกระบวนการยุติธรรม
- (5) ด้านเศรษฐกิจ
- (6) ด้านทรัพยากรธรรมชาติและ

สิ่งแวดล้อม

- (7) ด้านสาธารณสุข
- (8) ด้านสื่อสารมวลชน เทคโนโลยี

สารสนเทศ

- (9) ด้านสังคม
 - (10) ด้านพลังงาน
 - (11) ด้านการป้องกันและปราบปราม
- การทุจริตและประพฤติมิชอบ
- (12) ด้านการศึกษา และ
 - (13) ด้านกระบวนการยุติธรรม (ตำรวจ)

4.4 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564)

เป้าหมายรวมของการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ประกอบด้วย

- (1) คนไทยมีคุณลักษณะเป็นคนไทยที่สมบูรณ์
- (2) ความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้และความยากจนลดลง
- (3) ระบบเศรษฐกิจมีความเข้มแข็งและแข่งขันได้
- (4) ทูทางธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อมสามารถสนับสนุนการเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีความมั่นคงทางอาหาร พลังงาน และน้ำ
- (5) มีความมั่นคงในเอกราชและอธิปไตย สังคมปลอดภัย สามัคคี สร้างภาพลักษณ์ดี และ

เพิ่มความเชื่อมั่นของนานาชาติต่อประเทศไทย และ (6) มีระบบบริหารจัดการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ ทันสมัย โปร่งใส ตรวจสอบได้ กระจายอำนาจและมีส่วนร่วมจากประชาชน

จากเป้าหมายดังกล่าวข้างต้น แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 จึงกำหนดยุทธศาสตร์ทั้งหมด 10 ยุทธศาสตร์ โดยมี 6 ยุทธศาสตร์ตามกรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีและอีก 4 ยุทธศาสตร์ที่เป็นปัจจัยสนับสนุน ดังนี้

- (1) การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์
- (2) ยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม
- (3) ยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและแข่งขันได้อย่างยั่งยืน
- (4) ยุทธศาสตร์การเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน
- (5) ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติเพื่อการพัฒนาประเทศสู่ความมั่งคั่งและยั่งยืน
- (6) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบ และธรรมาภิบาลในสังคมไทย
- (7) ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์
- (8) ยุทธศาสตร์การพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม
- (9) ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคเมืองและพื้นที่เศรษฐกิจ
- (10) ยุทธศาสตร์ความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งในฐานะหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการ

สาธารณะในระดับท้องถิ่น จึงควรจัดทำบริการสาธารณะเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นของตนให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนปฏิรูปประเทศ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อส่งผลให้การพัฒนาประเทศในภาพรวมบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ การพัฒนาในระดับท้องถิ่นจะส่งผลต่อการพัฒนาในระดับประเทศได้ การวางแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีความเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาในระดับจังหวัด กลุ่มจังหวัด และประเทศตามลำดับ

5. ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนาบทบาทหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เป้าหมายในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้บริบทสมัยใหม่คงมิได้มีแต่เพียงการให้บริการประชาชนในชีวิตประจำวันเท่านั้น หากแต่เป้าหมายมีความซับซ้อนและลึกซึ้งมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ

(1) การจัดทำบริการสาธารณะต้องสามารถตอบสนองต่อความต้องการในเชิงประเภทการบริการที่หลากหลายมากขึ้น ความต้องการในเชิงคุณภาพและความรวดเร็วของการบริการที่สูงมากขึ้น และการให้บริการที่ครอบคลุมความต้องการของประชาชนทุกกลุ่มและทุกช่วงวัยตั้งแต่ครรภ์มารดาสู่เชิงตะกอน

(2) การจัดทำบริการสาธารณะต้องเข้าถึงประชาชนทุกคนเพื่อให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะอย่างเสมอภาคตามสิทธิของตน และได้รับการบริการที่มีคุณภาพตามมาตรฐาน

(3) การดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะในเชิงรุกหรือการจัดทำบริการสาธารณะที่คาดการณ์ว่าเป็นสิ่งจำเป็นในอนาคต อาทิ การจัดบริการ

สาธารณะที่รองรับสังคมผู้สูงอายุแบบสมบูรณ์ การจัดการภัยพิบัติ ฯลฯ

(4) การจัดทำบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการคำนึงถึงการประหยัดต่อขนาด (Economy of scale)

(5) การจัดทำบริการสาธารณะต้องช่วยลดความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในสังคม เป็นบริการสาธารณะที่มีดุลยภาพระหว่างการพัฒนาคุณภาพชีวิตและคุณภาพสังคม กล่าวคือ มีความสมดุลระหว่างการพัฒนาคุณภาพชีวิตของปัจเจกบุคคล ซึ่งหมายถึง การพัฒนาสุขภาพทางกายใจ สังคม และสิ่งแวดล้อม กับการพัฒนาคุณภาพสังคมโดยรวม ซึ่งหมายถึง การพัฒนาเพื่อความมั่นคงทางสังคมและเศรษฐกิจ (Socio Economic Security) การไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง (Social Inclusion) การสร้างความเป็นปึกแผ่นทางสังคม (Social Cohesion) และการเสริมพลังทางสังคม (Social Empowerment) และที่สำคัญ

(6) การจัดทำบริการสาธารณะต้องทำให้ประชาชนสามารถพึ่งตนเองได้ มีความพอเพียง และเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน หัวใจสำคัญของการปกครองท้องถิ่น คือ การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถปกครองตนเองได้ตามเจตนารมณ์ของตน ประชาชนสามารถพึ่งตนเองโดยการมีสติ ปัญญา และความเพียรในการบริหารจัดการท้องถิ่นของตน ความเป็นอยู่อย่างพอเพียง (มีความพอประมาณ มีเหตุผล และภูมิคุ้มกัน) และได้รับการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ดังนั้น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบรรลุเป้าหมายในการจัดทำบริการสาธารณะดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะในเชิง

หลักการ กฎหมาย และการพัฒนาศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามลำดับ ดังนี้

5.1 การให้ความเป็นอิสระ (Autonomy) แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริงตามหลักการกระจายอำนาจ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีอิสระในการตัดสินใจด้วยตนเองเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะของตน เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด จึงรู้และเข้าใจปัญหาและความต้องการของประชาชนดีที่สุด ประกอบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังรู้และเข้าใจบริบทและสภาพภูมิสังคมของพื้นที่ที่ดีที่สุด ดังนั้น “ควรมีการพิจารณาปรับเปลี่ยนวิธีการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันให้มีลักษณะเป็นการส่งเสริมความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง โดยกำหนดให้การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระทำได้เฉพาะเท่าที่กฎหมายบัญญัติไว้ และเป็นการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น และควรพิจารณายกเลิกการกำกับดูแลก่อนการกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ อันจะส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ได้มากยิ่งขึ้น” (มาโนช นามเดช, 2559, น. 12)

5.2 การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

“กฎหมายควรบัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่อำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะทุกเรื่องที่เป็นภารกิจหน้าที่ที่รัฐเคย

ดำเนินการในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยกเว้นบริการสาธารณะที่กฎหมายห้ามทำ เนื่องจากเป็นภารกิจหน้าที่โดยตรงที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของรัฐ” (ตระกูล มีชัย, 2559, น. 44) ทั้งนี้ การกำหนดหน้าที่อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึงใช้หลักการ “หน้าที่อำนาจตามศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” (General Competence) กล่าวคือ หากภารกิจใดมีความจำเป็นและท้องถิ่นมีศักยภาพจัดทำควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการได้ トラบเท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายอื่น ๆ เนื่องจากภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความแตกต่างในแต่ละพื้นที่ และผันแปรตามห้วงเวลา การกำหนดหรือระบุภารกิจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติให้จัดทำดังเช่นในปัจจุบัน จะทำให้เกิดปัญหาในเชิงข้อกฎหมายได้ง่ายและทำให้ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขตลอดเวลา

5.3 การเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ

“การจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรยึดหลักประหยัดต่อขนาด (economy of scale) โดยมีการกำหนดความรับผิดชอบในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามศักยภาพทางการคลังและขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บริการสาธารณะที่เป็นโครงการที่ใช้งบประมาณสูง ใช้ความรู้และเทคโนโลยีระดับสูง ควรให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่” (ตระกูล มีชัย, 2559, น. 44) ดังนั้น เพื่อเสริมสร้างศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดทำบริการสาธารณะให้ได้ตามหลัก

ประหยัดต่อขนาด ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะ 2 แนวทาง ดังนี้

5.3.1 การสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคส่วนต่าง ๆ

ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคส่วนต่าง ๆ อาจร่วมมือกันเพื่อจัดทำบริการสาธารณะในเขต จัดทำกิจการนอกเขต การลงทุนเชิงพาณิชย์ และการลงทุนทางสังคม ในลักษณะสหการ การก่อตั้งบริษัทจำกัด การทำกิจการพาณิชย์ หรือการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public Private Partnership: PPP)⁵ ซึ่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2562 เปิดโอกาสให้กระทำได้อย่างไรก็ตาม ยังมีลักษณะความร่วมมือที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งแต่กฎหมายยังมิได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถกระทำได้ คือ กิจการเพื่อสังคมหรือวิสาหกิจชุมชน (Social Enterprise) “ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อมุ่งหาผลกำไรสูงสุดแก่ผู้ถือหุ้นเหมือนกับบริษัทเอกชน แต่มุ่งดำเนินกิจการเพื่อตอบโจทย์เป้าหมายทางสังคมและสิ่งแวดล้อมของสมาชิกหรือชุมชน โดยกิจการเพื่อสังคมต้องมีความสามารถในการพึ่งพาและเลี้ยงดูตนเองได้เพื่อลดภาระทางงบประมาณของภาครัฐและองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น เพิ่มความคล่องตัวในการจัดทำบริการสาธารณะ โดยที่บุคลากรในกิจการเพื่อสังคมและผู้ใช้บริการควรมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดต่อกันและมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางของกิจการ” (วุฒิสาร ตันไชย, 2559. น. 38)

5.3.2 การควบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

“การควบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กเข้าด้วยกัน (Amalgamation) หรือการควบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กเข้ากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการลงทุน หรือประสิทธิภาพในการบริหารจัดการบริการสาธารณะอย่างเต็มที่” (ตระกูล มีชัย, 2559, น. 47)

“การควบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้กลายเป็นองค์กรขนาดใหญ่ก่อให้เกิดประโยชน์สำคัญ ได้แก่ ประการแรก การบรรลุเรื่องประสิทธิภาพ (Efficiency) องค์กรขนาดใหญ่ นั้นทำให้สามารถประหยัดต้นทุนในการจัดทำบริการสาธารณะ และบรรลุเรื่องความประหยัดต่อขนาด ประการที่สอง ขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใหญ่ขึ้นทำให้มีทรัพยากรการเงินเพื่อใช้ในการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานมากขึ้น ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ท้องถิ่น ประการที่สาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่มีศักยภาพในการจัดทำารกิจการบริการสาธารณะที่หลากหลายมากขึ้น” (พบสุข ชำชอง, 2560. น. 167)

⁵ การร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public Private Partnership: PPP) คือ การให้เอกชนดำเนินการลงทุนที่ปกติแล้วจะดำเนินการโดยภาครัฐ

6. สรุป

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่อำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2540 กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกฎหมายเฉพาะเรื่อง นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่อำนาจตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนมาจากหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค หน้าที่อำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบ่งเป็น “หน้าที่อำนาจที่ต้องทำ” และ “หน้าที่อำนาจที่อาจจัดทำ” ซึ่งครอบคลุมภารกิจ 6 ด้าน ได้แก่ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำบริการสาธารณะได้หลากหลายรูปแบบ ทั้งดำเนินการเอง ซื้อมาจากภาคเอกชน หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ดำเนินการร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในลักษณะสหการ หรือการก่อตั้งบริษัทจำกัด ดำเนินการร่วมกับรัฐ และมอบหมายให้เอกชนดำเนินการแทน

ทั้งนี้ ทิศทางการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนับจากวันนี้ไป ควรสอดคล้องเชื่อมโยงกับบริบทในระดับโลกและระดับประเทศที่มีพลวัตและเปลี่ยนแปลงอย่าง

ต่อเนื่องรวดเร็ว อาทิ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 - 2580 แผนการปฏิรูปประเทศ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) เป็นต้น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเป็นภาคีหุ้นส่วนกับรัฐบาลในการพัฒนาประเทศให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนด นอกจากนี้ เพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถยกระดับการจัดทำบริการสาธารณะให้ตอบโจทย์บริบทสมัยใหม่ ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะในเชิงหลักการ กฎหมาย และการพัฒนาศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามลำดับ กล่าวคือ

(1) การให้ความเป็นอิสระ (Autonomy) แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริงตามหลักการกระจายอำนาจ โดยกำกับดูแลเท่าที่กฎหมายบัญญัติไว้ ทำการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น และยกเลิกการกำกับดูแลก่อนการกระทำ

(2) การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่อำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะทุกเรื่อง ยกเว้นบริการสาธารณะที่กฎหมายห้ามทำตามหลักการ “หน้าที่อำนาจตามศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” (General Competence) และ

(3) การเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะโดยการสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคส่วนต่าง ๆ และการควมรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



บรรณานุกรม

หนังสือ

- ตระกูล มีชัย. (2559). การปฏิรูปประเทศด้านการกระจายอำนาจและการจัดการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 284 หน้า.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ. (2552). ความก้าวหน้ากระบวนการกระจายอำนาจในประเทศไทยและข้อเสนอ. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 251 หน้า.
- มานิช นามเดช. (2559). การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 136 หน้า.
- วัชรภรณ์ จุ้ยลำเพ็ญ. (2560). หน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. กรุงเทพฯ: สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 5 หน้า.
- วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า. (2550). ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบและความเป็นไปได้. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- _____. (2561). บันทึกเรื่องเด่นรางวัลพระปกเกล้า: ท้องถิ่น ทบพวน ทำทนายเพื่อการจัดบริการสาธารณะ. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 367 หน้า.
- _____. (2562). บันทึกเรื่องเด่นรางวัลพระปกเกล้า: เหลียวหลัง แลหน้า ท้องถิ่นไทยกับการจัดทำบริการสาธารณะ. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 294 หน้า.
- วุฒิสาร ตันไชย. (2559). รูปแบบและประเภทการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 154 หน้า.
- วุฒิสาร ตันไชย และคณะ. (2558). ข้อเสนอเชิงนโยบายนวัตกรรมารพัฒนารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 512 หน้า.

บทความวารสาร

- พบสุข ชำชอง. (2560). เหตุผลของการควบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทสากล. วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, (13)2. 161 - 185.

กฎหมาย

แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551. (2551, 26 กุมภาพันธ์).
ราชกิจจานุเบกษา, 125 (ตอนพิเศษ 40 ง), 1 - 279.

เว็บไซต์

ทีมงานโฆษกคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ. (2557). **สรุปการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 22 วันอังคารที่ 23 ธันวาคม 2557**. สืบค้นจาก https://cdc.parliament.go.th/draftconstitution/ewt_dl_link.php?nid=231 เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2563.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). **สรุปสาระสำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564)**. สืบค้นจาก <http://nscr.nesdb.go.th/> เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2563.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2562). **สรุปสาระสำคัญของแผนการปฏิรูปประเทศ**. สืบค้นจาก <http://nscr.nesdb.go.th/> เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2563.

สำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). **ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 - 2580 (ฉบับย่อ)**. สืบค้นจาก <http://nscr.nesdb.go.th/> เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2563.

องค์การสหประชาชาติแห่งประเทศไทย. (ม.ป.ป.). **เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศไทย**. สืบค้นจาก <https://www.un.or.th/globalgoals/th/the-goals/> เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2563.

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่
กับการเสริมพลังอำนาจให้แก่ประชาชน

สตีรธ ธนานิธิโชติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่กับการเสริมพลัง อำนาจให้แก่ประชาชน >>

สถิตินานาชาติ

>> บทนำ

การปกครองท้องถิ่น (Local Government) เป็นองค์ประกอบสำคัญของระบบการเมืองระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากการปกครองท้องถิ่นในแง่ของการบริหารกิจการบ้านเมืองคือการออกแบบและจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government Organizations) ขึ้นมาเพื่อจัดทำและดำเนินภารกิจด้านการให้บริการสาธารณะต่างๆ อาทิ การศึกษา สวัสดิการ การคมนาคมขนส่ง และการจัดการที่อยู่อาศัย ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นเรื่องใกล้ตัวในชีวิตประจำวันและเกี่ยวข้องโดยตรงกับความอยู่ดีมีสุขในทางเศรษฐกิจและสังคมของประชาชน การปกครองท้องถิ่นจึงเป็นการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ใช้งบประมาณสูงและเป็นแหล่งการจ้างงานขนาดใหญ่ (Pratchett, 2000) อย่างไรก็ตาม การปกครองท้องถิ่นมิได้เป็นเพียงเรื่องของการจัดบริการสาธารณะเท่านั้น การปกครองท้องถิ่นยังเป็นการปกครองที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอีกแง่มุมหนึ่งจึงมีบทบาทสำคัญในการเป็นตัวแทนที่สะท้อนมุมมองและความห่วงกังวลของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ (Luhtakallio, 2012; Newman, 2014) ในแง่นี้ การปกครองท้องถิ่นมีฐานะเป็นพื้นที่ของการมีส่วนร่วมและการแสดงออกทางการเมือง ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของระบบการเมืองระบอบประชาธิปไตย

ประเทศไทยมีความพยายามในการผลักดันการปฏิรูปและพัฒนาการปกครองท้องถิ่นให้สามารถตอบโจทย์การบริหารกิจการบ้านเมืองสมัยใหม่และการพัฒนาประชาธิปไตยมาอย่างต่อเนื่อง การเปลี่ยนแปลงในแง่ของการบริหารกิจการบ้านเมืองครั้งสำคัญเกิดขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2537 ในลักษณะของการ “คืนซีพองค์การบริหารส่วนตำบล” ซึ่งเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด โดยการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 จากนั้นใน พ.ศ. 2538 เกิดการริเริ่มผลักดันให้มีการแก้กฎหมายองค์การบริหารส่วนจังหวัดจนในที่สุดได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ต่อมามีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ได้วางหลักการที่ให้ความสำคัญกับความเป็นอิสระ (Autonomy) ของการปกครองท้องถิ่น ทั้งความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรัฐบาลเป็นเพียงผู้ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เท่าที่จำเป็นภายในกรอบของกฎหมายเท่านั้น (วุฒิสภา ตันไชย, 2553) หลักการดังกล่าว นำมาซึ่งการประกาศใช้แผนการกระจายอำนาจให้แก่

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 และยังเป็นหลักการที่รัฐธรรมนูญฉบับต่อๆ มายึดถือ โดยการมีบทบัญญัติรับรองหลักความเป็นอิสระดังกล่าวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในแง่ของการเป็นพื้นที่ในการมีส่วนร่วมและการแสดงออกทางการเมือง รัฐธรรมนูญฉบับถาวรของไทยตั้งแต่ปี พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมาได้มีการบัญญัติรับรองในเรื่องดังกล่าวไว้ในหมวดที่ว่าด้วยสิทธิ เสรีภาพ การมีส่วนร่วม แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และหน้าที่ของรัฐ (กรณีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560) มาโดยตลอด

บทความนี้มีได้มุ่งประเมินความสำเร็จของการปฏิรูปและการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย แต่ให้ความสำคัญกับการสำรวจองค์ความรู้และสถานการณ์การพัฒนาการปกครองท้องถิ่นของประเทศต่างๆ ในปัจจุบันเพื่อชี้ให้เห็นถึงเป้าหมายการพัฒนาและบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่ที่ทั่วโลกกำลังให้ความสนใจ และพยายามเชื่อมโยงแนวโน้มและทิศทางดังกล่าวเข้ากับพัฒนาการและประสบการณ์ของประเทศไทยในช่วงยี่สิบกว่าปีที่ผ่านมา

>> เป้าหมายการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่คือการมุ่งสร้างความเป็นธรรมทางสังคม

นักวิชาการและนักกิจกรรมสังคมทั่วโลกเห็นพ้องต้องกันมานานแล้วว่า รากฐานของการพัฒนาประชาธิปไตยนั้นเริ่มต้นที่การ

ปกครองท้องถิ่น¹ แต่ด้วยวิธีคิดแบบการบริหารจัดการสมัยใหม่ที่ทำให้ความสำคัญกับการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดทำให้ผู้บริหาร สมาชิกสภาและเจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่นในช่วงหลายสิบปีที่ผ่านมา มุ่งความสนใจไปที่การจัดบริการสาธารณะเพื่อสนองตอบต่อความต้องการของคนในท้องถิ่นเป็นส่วนใหญ่ ในขณะที่การครุ่นคิดหรือตัดสินใจบนปรัชญาพื้นฐานของการปกครองท้องถิ่นในมิติอื่นๆ โดยเฉพาะการหนุนเสริมให้การปกครองท้องถิ่นเป็นพื้นที่หรือเวทีในการสร้างค่านิยมประชาธิปไตยและความเป็นพลเมือง รวมถึงการสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมบางครั้งถูกมองข้ามและบ่อยครั้งถูกให้ความสำคัญไม่มากเท่าที่ควร (Cochrane, 2016; Jones, 2014; Michels, 2012) ส่งผลให้เกิดความรู้สึกไม่พอใจต่อสถาบันการเมืองและความไม่เชื่อมั่นันศรัทธาต่อการมีส่วนร่วมในกระบวนการประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น (Leighninger, 2015; McCarthy, 2015)

>> โจทย์ใหญ่ของท้องถิ่นไม่ใช่ปัญหาโครงสร้างและอำนาจหน้าที่อีกต่อไป

งานวิชาการชิ้นใหม่ๆ มีข้อเสนอแนะที่สอดคล้องกันว่าการมุ่งไปสู่อนาคตที่ก้าวหน้าของการปกครองท้องถิ่นนั้นต้องก้าวข้ามการอภิปรายถกเถียงเฉพาะเรื่องโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปสู่การแสวงหาแนวทางในการปลุกพลังของชุมชนท้องถิ่นและดึงเอาความร่วมมือของทุกๆ เสียง (โดยเฉพาะ

¹ ดู ตัวอย่างงานภาษาไทย เช่น วุฒิสสาร ต้นไชย (2550) เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2552) และภาษาต่างประเทศ เช่น Dahl and Tufte (1973) Mill (1991) และ Pearce (2001)

เสียงของคนเล็กคนน้อยที่ไม่ค่อยถูกรับฟัง) เข้ามาสู่กระบวนการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อสร้างความเป็นธรรมในสังคม (de Graaf et al., 2015; Kinnunen, 2019) กล่าวให้ชัดยิ่งขึ้นก็คือ แทนที่นักวิชาการ นักปฏิรูป และนักพัฒนาด้านการปกครองท้องถิ่นจะตั้งคำถามว่าการปกครองท้องถิ่นควรมีการจัดโครงสร้างแบบใด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (แต่ละรูปแบบ) ควรมีอำนาจหน้าที่ และภารกิจอะไรบ้าง คำถามที่ต้องการคำตอบเพื่อนำไปสู่การพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่มากกว่าคือ การปกครองท้องถิ่นจะช่วยส่งเสริมความเป็นธรรมทางสังคมได้อย่างไร การปกครองท้องถิ่นจะช่วยพัฒนาให้เกิดพลเมืองที่กระตือรือร้นได้อย่างไร และการปกครองท้องถิ่นจะสร้างความอยู่ดีมีสุขให้แก่คนแต่ละกลุ่มซึ่งมีความแตกต่างหลากหลายได้อย่างไร

การตั้งคำถามต่อปรัชญาพื้นฐานของการปกครองท้องถิ่นโดยเฉพาะในเรื่องประชาธิปไตยและการสร้างความเป็นธรรมทางสังคมดังกล่าวมีความสำคัญเนื่องจากการคิดในกรอบโครงสร้างและภารกิจหน้าที่นั้นทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังต้องพึ่งพิงรัฐบาลกลางในเรื่องทรัพยากรทางการบริหาร (โดยเฉพาะทรัพยากรที่สำคัญที่สุดภายใต้เศรษฐกิจทุนนิยมคือเงิน) ในช่วงเวลาที่รัฐบาลกลางเผชิญกับปัญหาทางเศรษฐกิจและจำเป็นต้องมีการจำกัดการใช้จ่ายงบประมาณ การปรับลดงบประมาณที่จัดสรรลงสู่ท้องถิ่นจึงเป็นทางเลือกแรกๆ สำหรับรัฐบาลกลางในการแก้ไขปัญหา โดยให้เหตุผลว่าการปกครองท้องถิ่นไม่มีศักยภาพเพียงพอในการสร้างความเปลี่ยนแปลงที่จะส่งผลต่อการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจที่ประเทศกำลังเผชิญอยู่ได้ (Bailey and Wood, 2017; Rees and Rose, 2015)

การมองการปกครองท้องถิ่นในกรอบโครงสร้างและภารกิจหน้าที่ จึงเป็นการลดคุณค่าของการปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลงเหลือเพียงแค่การเป็นกิ่งก้านสาขาของการบริหารรัฐกิจที่ถูกกำกับและควบคุมโดยรัฐบาลกลาง (เช่น ผ่านการปรับเพิ่ม/ลดงบประมาณ) เท่านั้น (Stewart, 2014) ทั้งที่ความมุ่งหมายตามปรัชญาพื้นฐานของการปกครองท้องถิ่นในระบอบประชาธิปไตยนั้น ต้องการให้การปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นพื้นที่รองรับการแพร่กระจายของอำนาจทางการเมืองไปสู่มือประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจในการปกครองที่แท้จริง ซึ่งแน่นอนว่าอำนาจดังกล่าวครอบคลุมในเรื่องของการจัดบริการสาธารณะที่มีคุณภาพและทั่วถึงเป็นองค์ประกอบหลักประการหนึ่ง แต่เป้าหมายที่ขาดไม่ได้อีกสองประการของการปกครองท้องถิ่นและเป็นทิศทางการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาคือการพัฒนาค่านิยมประชาธิปไตยและความเป็นพลเมือง รวมถึงการสร้างความสะดวกและความยุติธรรมทางสังคมให้เกิดขึ้นเป็นจริง

ประสบการณ์ของสหราชอาณาจักรในการปฏิรูปและพัฒนาการปกครองท้องถิ่นเป็นตัวอย่างที่ช่วยยืนยันได้เป็นอย่างดียิ่งว่าทิศทางการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่นั้นจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาค่านิยมประชาธิปไตยและความเป็นพลเมืองเพื่อสร้างความเสมอภาคและความยุติธรรมทางสังคม ทั้งนี้จากการศึกษาพัฒนาการของการปกครองท้องถิ่นในสหราชอาณาจักรของ อินเนส นิวแมน (Ines Newman, 2014: 7-38) โดยเริ่มต้นจากเบอร์มิงแฮม (Birmingham) ในฐานะเมืองที่เคยได้ชื่อว่า

มีการปกครองท้องถิ่นที่ดีที่สุดในโลกในช่วงทศวรรษที่ 1870 ถึง 1880 ไล่เรียงมาตามยุคสมัยต่างๆ จนถึง ค.ศ. 2011 อันเป็นปีที่สหราชอาณาจักรได้มีการออกพระราชบัญญัติท้องถิ่นนิยม ค.ศ. 2011 (Localism Act 2011) ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีจุดมุ่งหมายหลักในการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นให้มีอิสระในการบริหารงานมากขึ้นแล้ว พบว่า มุมมองและความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในสหราชอาณาจักรนั้นมีการเปลี่ยนแปลงไปในยุคสมัยต่างๆ ซึ่งสามารถสรุปได้เป็น 5 มุมมองสำคัญตามแต่ละยุคสมัย ได้แก่

(1) ยุคการปฏิรูปในสมัยวิกตอเรีย (Victoria) มองท้องถิ่นในฐานะผู้จัดระบบสาธารณูปโภคเพื่อสร้างชีวิตที่ดีให้แก่ประชาชน

(2) ยุครัฐสวัสดิการภายใต้แนวคิดทางเศรษฐกิจแบบเคนส์ (Keynesian welfare state) วางบทบาทของการปกครองท้องถิ่นไว้ในฐานะผู้จัดสวัสดิการให้แก่ประชาชน

(3) ยุคการพัฒนาภายใต้แนวคิดของพวกซ้ายใหม่ (the urban new Left) มองว่าท้องถิ่นเป็นหน่วยปกครองที่มีหน้าที่เข้าไปแทรกแซงในระบบเศรษฐกิจเพื่อรักษาผลประโยชน์ของแรงงานและทุน

(4) ยุคแรงงานใหม่ (New Labor) ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นอย่างเข้มข้น มองว่าการปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจมาก มีความยืดหยุ่นสูง และต้องเน้นการทำงานในลักษณะหุ้นส่วน

(5) ยุคปัจจุบันภายใต้แนวทางตามพระราชบัญญัติท้องถิ่นนิยม ค.ศ. 2011 ซึ่งนำไปสู่การปรับปรุงรูปแบบการบริหารท้องถิ่นใหม่ จากที่เคยยึดรูปแบบสภาท้องถิ่นเป็นหลักมาสู่รูปแบบที่ให้ความสำคัญกับผู้นำชุมชนและการบริหาร

ในรูปคณะกรรมการมากขึ้น (ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมในเรื่องนี้ เช่น การให้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง การให้ท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดให้มีการลงประชามติได้ เป็นต้น)

อย่างไรก็ตาม ในทัศนะของ อินสโนวแมน ยังไม่มีมุมมองใดที่เข้าถึงแก่นแท้ของการปกครองท้องถิ่นในการสร้างประชาธิปไตยและความยุติธรรมทางสังคมได้อย่างแท้จริง แม้แต่แนวคิดปัจจุบันภายใต้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติท้องถิ่นนิยม ค.ศ. 2011 ซึ่งเน้นการปฏิรูปเพื่อให้ท้องถิ่นของสหราชอาณาจักรมีโอกาสสร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่ๆ และเป็นผู้ลงมือดำเนินการในกิจกรรมที่มีความจำเป็นสำหรับท้องถิ่นของตนเองได้อย่างอิสระมากขึ้นก็ตาม ดังที่ อินสโนวแมน ได้นำเสนอผลการวิเคราะห์ผลกระทบของการปรับลดภารกิจและการปรับเปลี่ยนมุมมองที่มีต่อการปกครองท้องถิ่น (จากผู้ให้บริการโดยตรงเป็นผู้จัดการ/คณะกรรมการผู้ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการของชุมชนท้องถิ่น) ภายใต้แนวทางของกฎหมายฉบับดังกล่าว และชี้ให้เห็นว่าการปรับลดภารกิจด้านการให้บริการและใช้วิธีการถ่ายโอนภารกิจที่ตัดออกไปนั้นไปให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ (privatization) แม้จะทำให้การจัดบริการสาธารณะของท้องถิ่นมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น แต่กลับสร้างความไม่เป็นธรรมขึ้นในท้องถิ่น โดยเฉพาะความไม่เป็นธรรมที่เป็นผลจากการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนกลายเป็นผู้มีอำนาจเหนือกิจการของรัฐมากเกินไป จนสามารถกำหนดทิศทางของการจัดบริการสาธารณะให้เป็นไปเพื่อตอบสนองผลประโยชน์ของภาคเอกชนมากกว่าผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นโดยส่วนรวม (Newman, 2014: 39-57)

>> มุมมองที่ให้ความสำคัญกับสิทธิพลเมือง และความยุติธรรมทางสังคมคือคำตอบ

ปัญหาความไม่เป็นธรรมดังกล่าว เกิดจากการนำกรอบคิดแบบการตลาดมาใช้กับการปกครองท้องถิ่น ทำให้กิจกรรมของท้องถิ่นถูกมองในลักษณะเดียวกับการจัดสินค้าและบริการเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภค (ประชาชน) ภายใต้ความสัมพันธ์แบบผู้ผลิต-ผู้ซื้อ-ผู้ขาย เช่นนี้ ทำให้คนที่ร่ำรวยกว่า คนที่มีโอกาสดีกว่าในการเข้าถึงทรัพยากร และคนที่มียานาจมากกว่ามีเสียงที่ดังกว่าคนอื่น ๆ ในการตัดสินใจเพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่น (Newman, 2014: 58-72) ดังนั้น เพื่อก้าวข้ามมุมมองที่นำไปสู่ความไม่เท่าเทียมกัน อิเนส นิวแมนได้นำเสนอกรอบคิดใหม่ในการพิจารณาการปกครองท้องถิ่น โดยการหลอมรวมหลักการในเรื่องสิทธิและความยุติธรรมทางสังคมจัดทำเป็นชุดคำถามที่ผู้กำหนดนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องนำไปพิจารณาในกระบวนการจัดทำนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่น (Newman, 2014: 73-98) ดังนี้

- (1) นโยบายที่กำหนดขึ้นมานั้นวางอยู่บนหลักการพื้นฐานด้านคุณธรรมจริยธรรมหรือไม่
- (2) เป็นนโยบายที่ส่งเสริมให้เกิดพันธะผูกพันร่วมกันของคนทุกกลุ่มในท้องถิ่นหรือไม่
- (3) นโยบายนั้นให้ความสำคัญในเรื่องสิทธิและการสร้างความเป็นธรรมในสังคมหรือไม่
- (4) นโยบายดังกล่าวนำไปสู่ความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในเรื่องความเป็นพลเมืองและประโยชน์ส่วนรวมหรือไม่
- (5) นโยบายดังกล่าวได้รับการยอมรับและยินยอมจากคนในท้องถิ่นให้นำไปปฏิบัติใช่หรือไม่

(6) เมื่อนโยบายมีการนำไปปฏิบัติใช้ จะมีส่วนช่วยให้เจ้าหน้าที่สามารถแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นอีกในอนาคตได้ง่ายขึ้นหรือไม่

(7) นโยบายได้คำนึงถึงคนรุ่นต่อไป อย่างเพียงพอที่จะสร้างความยั่งยืนให้เกิดขึ้นได้หรือไม่

หากนโยบายต่างๆ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นริเริ่มขึ้นโดยผู้กำหนดนโยบายพยายามตอบคำถามทั้งเจ็ดประการข้างต้นอย่างครบถ้วนก่อน จะทำให้การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติสามารถช่วยลดความไม่เท่าเทียมกัน ทำให้เกิดการรับรู้ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง ช่วยเสริมสร้างและพัฒนาความเป็นพลเมือง ตลอดจนก่อผลลัพธ์ของการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ ดีกว่าการกำหนดนโยบายภายใต้กรอบแนวคิดแบบการตลาดหรือแบบการจัดสินค้าและบริการที่เป็นอยู่ (Newman, 2014: 99-100) อย่างไรก็ตาม การกำหนดและปฏิบัติใช้นโยบายใดๆ ก็ตามล้วนต้องการการตกลงร่วมกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ความท้าทายที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่ก็คือ จะทำอย่างไรให้ประชาชนในท้องถิ่นมีศักยภาพอย่างเพียงพอในการเข้ามีส่วนร่วมในการกำหนดและดำเนินนโยบายของท้องถิ่นได้อย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ทั้งในแง่ความเสมอภาคและเท่าเทียมกันระหว่างประชาชนกับตัวแทนที่เข้าไปใช้อำนาจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และในแง่ความเสมอภาคและเท่าเทียมกันระหว่างประชาชนด้วยกันเองที่อาจมีความแตกต่างกันด้วยฐานะทางเศรษฐกิจ สถานภาพทางสังคม หรือระดับการศึกษา (Fung, 2015; Lee, 2015; Richardson et al., 2019)

อินเอส นิวแมน พยายามหาทางออกให้กับความท้าทายดังกล่าวโดยแสดงให้เห็นในเบื้องต้นว่าอย่างน้อยประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น (เช่น ในสหราชอาณาจักร) นั้น มีการพัฒนาก้าวหน้าดีกว่าประชาธิปไตยระดับชาติหลายประการ กล่าวคือ มีผลการศึกษามากมายเกี่ยวกับประชาธิปไตยระดับชาติของสหราชอาณาจักรตั้งแต่ทศวรรษที่ 1990 เป็นต้นมา ที่แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงแนวโน้มของความตกต่ำของระดับความสนใจที่ประชาชนมีต่อการเมืองระบบตัวแทนภายใต้การแข่งขันทางการเมืองของพรรคการเมืองต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นความสนใจที่จะเข้าไปเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่พบว่าในปัจจุบันมีชาวสหราชอาณาจักรที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองสามพรรคใหญ่รวมกันประมาณห้าแสนคนเท่านั้น จำนวนดังกล่าวน้อยกว่าการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองในช่วงทศวรรษ 1970 ถึงสี่เท่า (Newman, 2014: 101-102) นอกจากนี้ ผลการสำรวจความคิดเห็นต่อพรรคการเมืองในช่วงต้นทศวรรษที่ 2010 พบว่า ชาวสหราชอาณาจักรมากกว่าร้อยละ 40 ไม่เชื่อมั่นว่ารัฐบาล (ไม่ว่าจะมีพรรคการเมืองใดเป็นแกนนำ) จะยึดผลประโยชน์ของชาติมากกว่าผลประโยชน์ของพรรคตนเอง สัดส่วนความไม่เชื่อมั่นดังกล่าวเพิ่มขึ้นจากการสำรวจในปี 1987 ที่ประชาชนมีความเห็นเช่นนี้เพียงร้อยละ 10 เท่านั้น (Civil Exchange, 2012) แนวโน้มดังกล่าวนี้บ่งชี้ว่ามีความสอดคล้องกับผลสำรวจในประเทศอื่น ๆ อาทิ ผลการสำรวจในสหรัฐอเมริกาเมื่อปี 2015 พบว่ามีประชาชนเพียงร้อยละ 8 เท่านั้นที่เชื่อมั่นต่อสภาคองเกรส และประชาชนถึงร้อยละ 55 ที่รู้สึกว่าการนครรรมดา ๆ อย่างพวกเขาสามารถแก้ปัญหของประเทศชาติได้ดีกว่า

นักการเมืองระดับชาติที่มาจากการเลือกตั้ง (Pew Research Center, 2015)

ในทางกลับกัน ผลการศึกษาเกี่ยวกับประชาธิปไตยระดับท้องถิ่น (เช่น ในสหราชอาณาจักร) จำนวนมากยืนยันค่อนข้างจะสอดคล้องกันถึงแนวโน้มที่เพิ่มสูงขึ้นของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจสาธารณะในกิจการของท้องถิ่น และยังปรากฏหลักฐานอีกจำนวนมากที่แสดงให้เห็นว่าองค์กรปกครองท้องถิ่นเองก็มีความพยายามในการริเริ่มกระบวนการมีส่วนร่วมใหม่ๆ อยู่เสมอ (Newman, 2014: 102-103) อาทิ มีข้อมูลที่บ่งชี้ว่าในปี 2001 องค์กรปกครองท้องถิ่นในสหราชอาณาจักรแต่ละแห่งมีโครงการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยเฉลี่ย 10.5 โครงการ และมีประชาชนที่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมกันทั้งหมดประมาณ 14 ล้านคน หรือมากกว่าหนึ่งในสี่ของประชากรทั้งหมด (ประชากรของสหราชอาณาจักรในปีดังกล่าวมีประมาณ 59 ล้านคน) (Barnes et al., 2007: 28)

อย่างไรก็ตาม การเติบโตของประชาธิปไตยระดับท้องถิ่นในหลายประเทศแม้แต่ในประเทศประชาธิปไตยก้าวหน้าอย่างสหราชอาณาจักร ยังเป็นไปอย่างจำกัด สาเหตุสำคัญมาจากการถูกครอบงำโดยวิธีคิดแบบชนชั้นนำ (elitist model) ภายใต้ระบบการเมืองที่ยึดตามแนวทางของประชาธิปไตยแบบตัวแทน (representative democracy) และใช้ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (participatory democracy) เป็นส่วนเสริมเท่านั้น ทำให้การบริหารงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นอยู่ภายใต้โครงสร้างที่สภาท้องถิ่นและการเมืองท้องถิ่นถูกทำให้แยกขาดออกจากการอภิปรายพูดคุยกับประชาชนในท้องถิ่นเกี่ยวกับ

สิ่งที่ควรดำเนินการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น (Newman, 2014: 104-107) กล่าวให้ชัดยิ่งขึ้นก็คือ ภายใต้วิถีคิดแบบชนชั้นนำของประชาธิปไตยแบบตัวแทน การตัดสินใจและดำเนินการในเรื่องนโยบายของท้องถิ่นกลายเป็นเรื่องของผู้แทนที่ได้รับมอบอำนาจผ่านการเลือกตั้งจากประชาชน การเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบาย (ซึ่งถูกมองเป็นส่วนเสริม) จึงมีขึ้นเพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม รับทราบ ร่วมให้ข้อมูลเพื่อบอกถึงความต้องการหรือให้ข้อมูลเพื่อประกอบการตัดสินใจ และให้ความร่วมมือกับนโยบายเท่านั้น ซึ่งการมีส่วนร่วมในลักษณะนี้ทำให้การปกครองท้องถิ่นของสหราชอาณาจักรที่ผ่านมายังไม่ประสบความสำเร็จในการสร้างประชาชนที่มีความกระตือรือร้นในการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ ไม่ช่วยเสริมสร้างศักยภาพของประชาชนโดยเฉพาะคนที่ด้อยกว่าในสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม และในท้ายที่สุดไม่สามารถสร้างความเป็นธรรมทางสังคมขึ้นมาได้ (Newman, 2014: 108-112)

>> บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่คือการเสริมพลังอำนาจให้แก่ประชาชน

บทเรียนของสหราชอาณาจักร (และประเทศอื่นๆ) ที่กล่าวมาในส่วนก่อนหน้านี้นี้แสดงให้เห็นว่าการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่ในเรื่องการสร้างความเป็นธรรมทางสังคมนั้น จำเป็นต้องมีการปรับโลกทัศน์ในการมองประชาธิปไตยระดับท้องถิ่นใหม่ โดยการนำประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมเข้ามาเป็นส่วนที่ขาดไม่ได้ (ไม่ใช่ส่วนเสริม) ของการปกครองท้องถิ่น หลายประเทศให้ความสำคัญ

สำคัญกับเรื่องนี้โดยมีการบัญญัติเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญและ/หรือกฎหมายเฉพาะ เช่น รัฐธรรมนูญของประเทศตุนิเซีย มาตรา 139 บัญญัติไว้อย่างชัดเจนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการนำกลไกภายใต้แนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและหลักการในเรื่องการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบเปิดมาใช้เพื่อขยายการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคประชาสังคมในการจัดทำแผนและโครงการพัฒนาท้องถิ่นอย่างกว้างขวางและเป็นช่องทางให้ประชาชนและภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการดำเนินการติดตามตรวจสอบแผนและโครงการพัฒนาที่ร่วมกันจัดทำขึ้นนั้น (Tunisia's Constitution of 2014, Article 139) ประเทศโคลอมเบียมีการผ่านกฎหมายที่มุ่งส่งเสริมและปกป้องสิทธิการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยผ่านกลไกเชิงสถาบันที่หลากหลายและครอบคลุมถึงกลไกตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย (The Presidency of the Republic of Colombia, 2015) อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมทางการเมืองและการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจสาธารณะในระดับท้องถิ่นจะมีความหมายและปฏิบัติได้จริง จำเป็นต้องอาศัยบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเสริมพลังอำนาจให้แก่ประชาชน ผ่าน (1) กลไกการทำงานแบบเปิดและการประยุกต์ใช้นวัตกรรมประชาธิปไตย (2) กิจกรรมการให้การศึกษาความเป็นพลเมืองในวิถีประชาธิปไตย และ (3) เครือข่ายการทำงานร่วมกับประชาชนและชุมชนท้องถิ่น

(1) กลไกการทำงานแบบเปิดและการประยุกต์ใช้นวัตกรรมประชาธิปไตย

การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการท้องถิ่นนับว่ามีพัฒนาการทั้งในเรื่องรูปแบบและกระบวนการที่น่าสนใจและมีตัวแบบดีๆ เกิดขึ้นทั่วโลก โดยแนวทางหนึ่ง ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่ทั่วโลกให้ความสนใจคือการนำแนวคิด “นวัตกรรมประชาธิปไตย (democratic innovation)” มาประยุกต์ใช้ในการออกแบบกลไกเชิงสถาบันที่มุ่งเพิ่มการมีส่วนร่วมทางการเมืองและสร้างความผูกพันยึดมั่นในวิถีการปกครองในระบบประชาธิปไตยผ่านการจัดทำกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายที่เปิดให้ประชาชนทุกกลุ่มสามารถเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องได้อย่างเสมอภาคและมีความหมายในทุกขั้นตอน (Michels and De Graaf, 2017) ตัวอย่างในต่างประเทศที่มีการพูดถึงและถือเป็นต้นแบบในการนำไปประยุกต์ใช้อย่างกว้างขวาง ได้แก่ การจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วม (Participatory Budgeting) ของชาวเมืองปอร์โต แองกลี (Porto Alegre) ประเทศบราซิล ที่ปัจจุบันมีการนำไปประยุกต์ใช้โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศต่างๆ มากกว่า 2,000 แห่งทั่วโลก (Schugurensky, 2016) ส่วนตัวอย่างในประเทศไทยนั้น พบว่า ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยหลายแห่งได้มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการของท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง หลายรูปแบบตั้งแต่การจัดทำเวทีประชาคมเพื่อขอคำปรึกษาหารือหรือข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดทำนโยบายสาธารณะ ไปจนถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือองค์กรชุมชนเข้าทำหน้าที่จัดกิจการสาธารณะของชุมชนกันเอง

อย่างไรก็ตาม กระบวนการในลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพจำเป็น

ต้องได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่าย ทั้งกลุ่ม/ ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ตัวแทนที่มาจาก การเลือกตั้ง รวมถึงเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้ การใช้กระบวนการปรึกษาหารือสาธารณะเป็นเครื่องมือในการแปรเปลี่ยนความต้องการของประชาชนซึ่งมีความแตกต่างหลากหลายไปสู่ข้อตกลงที่วางอยู่บนผลประโยชน์ร่วมกัน จนสามารถนำไปพัฒนาเป็นนโยบายที่ปฏิบัติให้เกิดผลเป็นจริงได้นั้น จำเป็นต้องอาศัยองค์ความรู้ และผู้เชี่ยวชาญที่มีความเข้าใจในการจัดกระบวนการ และมีความตระหนักถึงความละเอียดอ่อนของสถานการณ์ ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการจัดกระบวนการในแต่ละครั้ง/ ประเด็น

ตัวอย่างการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยที่มีความเป็นเลิศในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนมีจำนวนอยู่มากพอสมควร เช่น การจัดทำแผนพัฒนาตำบลอย่างมีส่วนร่วมของ อบต.สวนหม่อน จ.ขอนแก่น สภาเมืองขอนแก่น ของเทศบาลนครขอนแก่น การมีส่วนร่วมในการตรวจรับงานอย่างมีคุณภาพของ อบต.หนองหญ้าไซ จ.สุพรรณบุรี โครงการปฏิทินแจ้งบอกกล่าวภารกิจ เทศบาลเมืองสีคิ้ว โครงการชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนารายได้เทศบาลตำบลเขาสามยอต จ.ลพบุรี โครงการประชาคมตำบลเวียงพางคำสังขุร เทศบาลตำบลเวียงพางคำ จ.เชียงราย โครงการถ้ำอิน การรักษาความสะอาด เทศบาลตำบลบางพระ จ.ชลบุรี โครงการสภาประชาคม อบจ.กระบี่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัดกระบี่โครงการพัฒนาเครือข่ายชุมชนท้องถิ่นร่วมขับเคลื่อนสู่ตำบลสุภาพะ เทศบาลตำบลปริก จ.สงขลา โครงการสร้างสุขภาพแบบการมีส่วนร่วมโดยกองทุน

หลักประกันสุขภาพ เทศบาลนครภูเก็ต จ.ภูเก็ต เป็นต้น (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2548; สถาบันพระปกเกล้า 2553; 2554; 2562, อรทัย ก๊กผล, 2546; อรทัย ก๊กผล และ วิลาวัลย์ หงษ์นคร, 2558)

ข้อสังเกตที่น่าสนใจและต้องนำมาถกเถียงเน้นย้ำอีกครั้งก็คือความสำเร็จในการสร้างโอกาสการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นในกรณีตัวอย่างที่หยิบยกมาข้างต้นนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะหน่วยการปกครองระดับฐานรากที่สุดเองนั้นแหละที่มีบทบาทสำคัญในการเปิดพื้นที่/สร้างเวทีการมีส่วนร่วมให้แก่ประชาชน ที่สำคัญกว่านั้น ผลจากการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนจะถูกนำไปสู่การปฏิบัติจนเกิดเป็นประโยชน์ต่อชุมชนท้องถิ่นหรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับความตระหนักถึงความสำคัญและความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกทางหนึ่งด้วย

(2) กิจกรรมการให้การศึกษาความเป็นพลเมืองในวิถีประชาธิปไตย

การให้การศึกษาความเป็นพลเมืองในวิถีประชาธิปไตย (democratic citizenship education) คือ การจัดกระบวนการเรียนรู้ที่มุ่งทำให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจทางการเมือง มีความรู้สึกรู้ว่าตัวเองมีบทบาทหน้าที่และมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม รู้สึกรู้ว่าตัวเองเป็นเจ้าของบ้านเมือง และเชื่อว่าตัวเองมีความสามารถที่จะดูแลรักษาบ้านเมืองได้ กระบวนการเรียนรู้ดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยความร่วมมือของทุกฝ่าย ตั้งแต่ผู้มีอำนาจกำหนดนโยบายด้านการศึกษา สถาบันการศึกษา สถาบันทางสังคม/จารีตประเพณี อื่นๆ เช่น ครอบครัว องค์กรทางศาสนา ฯลฯ

หน่วยงานภาครัฐและเอกชนในระดับพื้นที่ และ สื่อมวลชน ในการสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันในระดับชุมชนที่มีความเชื่อมโยงกับขนบธรรมเนียม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น และเป็นการปลูกฝังค่านิยมในเรื่องการอดทนรับฟังความคิดเห็นที่แตกต่างและเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้อื่น (ศุภณัฐ เพิ่มพูนวิวัฒน์ และ จารุวรรณ แก้วมะโน, 2558; Crick, 2017) ความร่วมมือดังกล่าวเกิดขึ้นได้ดีในระดับชุมชนท้องถิ่นที่ประชาชนมีความใกล้ชิดกัน มีรากฐานทางสังคม และวัฒนธรรมเหมือนกัน และเผชิญกับปัญหาอุปสรรคในการดำรงชีวิตร่วมกันมาเป็นเวลานานพอสมควร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นหน่วยการปกครองที่เหมาะสมที่สุดที่จะเป็นแกนกลางในการสร้างความร่วมมือของทุกภาคส่วนในพื้นที่ รวมทั้งเป็นผู้ประสานเชื่อมโยงผลประโยชน์ของท้องถิ่นกับภาคส่วนอื่น ๆ นอกเขตพื้นที่ด้วย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าไปหนุนเสริมกิจกรรม การให้การศึกษาความเป็นพลเมืองในวิถีประชาธิปไตยได้ในหลายรูปแบบ เช่น การสนับสนุนให้สถานศึกษาในพื้นที่เป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ในเรื่องการเมืองและการปกครองในระบบประชาธิปไตย โดยมีการเชื่อมโยงข้อมูลเชิงลึกเพิ่มเติมจากแหล่งข้อมูลอื่นๆ เช่น ข้อมูลจากหน่วยงานในท้องถิ่น และควรมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลกันระหว่างสถานศึกษาในพื้นที่ใกล้เคียง นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังสามารถประสานความร่วมมือจากหน่วยงานของอื่นๆ ในจังหวัด เช่น สำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ และสื่อมวลชนให้เข้ามาสนับสนุนกิจกรรมของสถานศึกษาในท้องถิ่นไม่ว่าจะโดยการสนับสนุนข้อมูลเอกสารเพิ่มเติม

การเข้าไปบรรยายให้ความรู้หรือเข้าไปร่วมอภิปราย แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับครูและนักเรียน

การให้การศึกษาดูงานที่เมืองที่ดีที่สุด คือ การฝึกปฏิบัติ ที่ผ่านมากในโรงเรียนก็มีกิจกรรมที่ช่วยวางรากฐานความเป็นประชาธิปไตยอยู่บ้างแล้ว เช่น การเลือกตั้งหัวหน้าชั้น การเลือกตั้งประธานนักเรียน กิจกรรมลูกเสือ และกิจกรรมบำเพ็ญประโยชน์ต่างๆ เป็นต้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรเข้าไปสนับสนุนกิจกรรมเหล่านี้เพื่อใช้กิจกรรมเหล่านี้เป็นเสมือน “ห้องทดลอง” ให้เยาวชนในท้องถิ่นได้เรียนรู้และฝึกฝนทักษะความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย ตัวอย่างที่ง่ายและสามารถอธิบายเชื่อมโยงกับปรากฏการณ์ในสังคมการเมืองได้ชัดเจนที่สุดอันหนึ่งก็คือการเลือกตั้ง โรงเรียนสามารถใช้การเลือกตั้งทุกระดับในโรงเรียนเป็นเวทีสำหรับการเรียนรู้เกี่ยวกับกระบวนการเลือกตั้งของไทยได้เป็นอย่างดี เช่น โดยการนำรูปแบบการเลือกตั้งผู้บริหารหรือสภาท้องถิ่นมาประยุกต์ใช้ และยังสามารถสอดแทรกความรู้ ข้อคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมและทัศนคติที่เหมาะสมในการเลือกตั้งให้แก่แก่นักเรียนไปพร้อมกันด้วย เช่น การกระตุ้นให้นักเรียนที่ลงสมัครรับเลือกตั้งนำเสนอนโยบายในการทำงานมากกว่าการโฆษณาชวนเชื่อในสิ่งที่เป็นไปได้ การแนะนำให้นักเรียนที่เป็นผู้ไปลงคะแนนให้ความสำคัญกับการมีข้อมูลข่าวสารที่เพียงพอเกี่ยวกับผู้สมัคร และการจัดเวทีให้นักเรียนที่ลงสมัครกับนักเรียนที่มีสิทธิเลือกตั้งได้มีโอกาสพบปะเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกัน เป็นต้น การดำเนินการในส่วนนี้ หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าไปร่วมสร้าง “บรรยากาศ” ให้มีความสมจริงมากขึ้น เช่น การจัดหน่วยเลือกตั้ง คูหาเลือกตั้ง และการนับ

คะแนน โดยใช้อุปกรณ์จริง ก็จะช่วยให้เยาวชนในท้องถิ่นเกิดความสนใจอยากจะเรียนรู้ในเรื่องประชาธิปไตยขั้นพื้นฐานมากขึ้น

นอกจากการสร้างการเรียนรู้ในสถานศึกษา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังสามารถจัดกิจกรรมการให้การศึกษาความเป็นพลเมืองในวิถีประชาธิปไตยให้แก่เยาวชนภายนอกโรงเรียนได้อีกทางหนึ่ง เช่น การจัดตั้งสภาเยาวชนประจำตำบล การสนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มเยาวชนที่สนใจศึกษาประเด็นปัญหาที่อยู่รอบๆ ตัว เป็นต้น ในปัจจุบัน หน่วยงานต่างๆ ของประเทศไทย ได้มีการริเริ่มโครงการและหลักสูตรที่มุ่งส่งเสริมความเป็นพลเมืองในหมู่เยาวชนและประชาชนทั่วไป ตลอดจนโครงการและหลักสูตรที่มุ่งสร้างความตระหนักและเพิ่มศักยภาพของประชาชนและคนทำงานในระดับพื้นที่ในเรื่องการมีส่วนร่วมอยู่เป็นจำนวนมาก เช่น โครงการจัดทำคู่มือกิจกรรมการเรียนรู้ประชาธิปไตยสำหรับครู ผู้สอนวิชาสังคมศึกษา โครงการลูกเสืออาสา กต. เพื่อพัฒนาประชาธิปไตย และโครงการค่ายเยาวชนเพื่อเสริมสร้างประชาธิปไตย ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง โครงการสร้างความเป็นพลเมือง (Project Citizen) และหลักสูตรหลักสูตรการให้บริการสาธารณะ โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน (People's Audit) ของสถาบันพระปกเกล้า และโครงการโตไปไม่โกงที่ศูนย์สาธารณประโยชน์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ร่วมดำเนินการกับกรุงเทพมหานคร เป็นต้น บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือการประสานความร่วมมือไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อนำเอากิจกรรมและกระบวนการเรียนรู้ซึ่งมีอยู่แล้วเหล่านี้มาส่งเสริมความเป็นพลเมืองและพัฒนาศักยภาพ

ของบุคลากรในท้องถิ่นของตนเอง รวมถึงการเป็นแกนหลักในการขับเคลื่อนขยายผลสิ่งที่ได้เรียนรู้ไปสู่การปฏิบัติจริงในพื้นที่

(3) เครือข่ายการทำงานร่วมกับประชาชนและชุมชนท้องถิ่น

ผลการศึกษาของผู้เชี่ยวชาญด้านการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นมีข้อเสนอที่ค่อนข้างจะตรงกันให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการเสริมสร้างศักยภาพเพื่อให้เกิดการปฏิบัติงานในระดับพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และผู้บริหารท้องถิ่นยังมีที่มาบนพื้นฐานการยอมรับและความไว้วางใจของชุมชนผ่านการเลือกตั้งโดยตรงจากคนในพื้นที่ ในขณะที่เดียวกัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกลไกทางการบริหารที่สามารถเชื่อมประสานนโยบายและขอรับงบประมาณสนับสนุนการปฏิบัติงานต่างๆ จากรัฐบาลส่วนกลางได้ (จรัส สุวรรณมาลา, 2558; วุฒิสสาร ตันไชย, 2557; เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2552) ด้วยเหตุนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในหลายประเทศจึงได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้เป็นผู้บริหารจัดการพื้นที่อย่างเต็มความสามารถ ภายใต้การส่งเสริมและสนับสนุนของภาครัฐ และของชุมชนหรือประชาชนในพื้นที่บนพื้นฐานความเชื่อมั่นและความไว้วางใจซึ่งกันและกันในลักษณะของการทำงานเป็นเครือข่ายความร่วมมือระหว่างกัน (Luhtakallio, 2012; Montambeault, 2016) นอกจากนี้ ผลจากการศึกษาในโครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคใต้ของประเทศไทยโดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมที่สถาบันพระปกเกล้าเสนอต่อโครงการ

พัฒนาแห่งสหประชาชาติยังมีข้อข้อพบที่ยืนยันอย่างชัดเจนว่า ท้องถิ่นจะเข้มแข็งได้ก็ต่อเมื่อต้องรู้จักตนเอง เข้าใจตนเอง ตลอดจนภูมิใจและเห็นค่าสิ่งที่ตนเองมีอยู่ ฐานข้อมูลของพื้นที่หรือชุมชนจึงมีความจำเป็นและมีประโยชน์ต่อการพัฒนาพื้นที่หรือชุมชนนั้นๆ อย่างยิ่ง ดังนั้นแนวทางสำคัญที่จะช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ท้องถิ่นได้ บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือการสร้างเครือข่ายการจัดการความรู้และพัฒนาวิธีการที่จะช่วยให้ประชาชนในพื้นที่/ชุมชนสามารถค้นหาทุนทางสังคมและสร้างฐานข้อมูลของตนเองขึ้นมาโดยไม่ต้องร้องขอหรือรอความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายนอก (สถาบันพระปกเกล้า, 2559)

ในปัจจุบัน บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายในหลายประเทศให้ความสำคัญกับการวางหลักการในเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองภายใต้แนวคิดประชาธิปไตยทางตรง (direct democracy) ไว้ ได้แก่

- (1) การให้สิทธิแก่ประชาชนในการเข้าชื่อเพื่อเสนอกฎหมาย
- (2) การให้สิทธิประชาชนในการเข้าชื่อเพื่อถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง และ
- (3) การให้สิทธิแก่ประชาชนในการออกเสียงประชามติ (Altman, 2011) อย่างไรก็ตาม การเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมเหล่านี้จะบรรลุผลตามหลักการประชาธิปไตยได้ ผู้เข้าร่วมต้องมีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการและเนื้อหาสาระของสิ่งที่กำลังเรียกร้องผลักดัน รวมทั้งจะต้องมีโอกาสและทรัพยากรที่จำเป็นอย่างเพียงพอแก่การเข้าไปมีส่วนร่วมดำเนินการด้วย (Fung, 2015) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นที่พึงสำคัญของประชาชนและขบวนการ

ภาคประชาสังคมในอันที่จะเข้าไปให้คำปรึกษา สนับสนุนการดำเนินกิจกรรม และทำงานร่วมกัน ในฐานะภาคีเครือข่าย โดยตระหนักว่าการเข้าไป มีบทบาทตรงนี้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นส่วนสำคัญของการเสริมพลังอำนาจให้แก่ ประชาชนที่มีคุณค่ายิ่งต่อการพัฒนาศักยภาพของ ท้องถิ่นในอนาคต องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในประเทศสวีเดนและอื่นหลายประเทศ ในยุโรปตะวันตก เช่น เยอรมนี อิตาลี นับเป็น ตัวอย่างของการสนับสนุนการทำงานร่วมกันของ ประชาชนในกระบวนการริเริ่มและจัดทำประชาคมติ เพื่อตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายและทางออกของ ปัญหาสำคัญ ๆ ในท้องถิ่น (Qvortrup, 2018)

>> บทสรุป

ที่ผ่านมา การสร้างประชาธิปไตยที่ระดับ ท้องถิ่นในประเทศไทยและทั่วโลกส่วนใหญ่ยังคง ให้ความสำคัญกับการออกแบบเชิงโครงสร้าง และการบริหารจัดการทรัพยากร จนละเลย ต่อปรัชญาพื้นฐานของการปกครองท้องถิ่นใน ระบอบประชาธิปไตยที่ต้องการให้การปกครอง ระดับท้องถิ่นเป็นพื้นที่รองรับการกระจายอำนาจ ทางการเมืองไปสู่มือประชาชน มโนทัศน์และ ทิศทางใหม่ของการสร้างประชาธิปไตยที่ระดับ ท้องถิ่นโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาท สำคัญได้ปรับเปลี่ยนไปสู่เป้าหมายที่แท้จริง มากขึ้น นั่นคือ การพัฒนาค่านิยมประชาธิปไตย และความเป็นพลเมือง รวมถึงการสร้าง ความเสมอภาคและความยุติธรรมทางสังคมให้เกิดขึ้น ที่การเมืองระดับรากฐานอย่างเป็นรูปธรรม

ในขณะเดียวกัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยุคใหม่ได้ปรับเปลี่ยนบทบาทของตัวเองจาก ที่เคยมุ่งเน้นไปที่การจัดและให้บริการสาธารณะ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ที่เป็นเสมือนลูกค้าไปสู่บทบาทใหม่ที่มุ่งเน้น การทำงานร่วมกับประชาชนในท้องถิ่นให้ใกล้ชิด ยิ่งขึ้น มองการปกครองท้องถิ่นเป็นพื้นที่ของ การดำเนินกิจกรรมเพื่อเสริมสร้างศักยภาพของ ประชาชนและกลุ่ม/ขบวนการเคลื่อนไหวทาง สังคมให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการเมืองและ การกำหนดนโยบายทั้งในระดับชาติและระดับ ท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ควบคู่ไปกับการประยุกต์ใช้ นวัตกรรมประชาธิปไตยและปรับวิธีการทำงาน ให้มีความคล่องตัว ความเป็นประชาธิปไตย ภายในองค์กร ตลอดจนมีการเสริมสร้างศักยภาพ ของบุคลากรผู้ปฏิบัติหน้าที่ในองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นให้มีความสามารถในการตอบสนอง ต่อความท้าทายใหม่ๆ ในอนาคตที่มีความซับซ้อน และผันผวน สิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยุคใหม่พึงระลึกไว้เสมอก็คือการทำความเข้าใจกับ ความท้าทายใหม่ๆ ของประชาธิปไตยยุคปัจจุบันนี้ นั้น ต้องการการวิเคราะห์บริบทที่เกี่ยวข้องอย่าง ครอบคลุมและรอบด้านเพราะการเปลี่ยนแปลง เกิดขึ้นอยู่เสมอแต่มิได้เป็นไปในทิศทางเดียว การเปลี่ยนแปลง ณ ที่ใดที่หนึ่ง ในห้วงเวลาใด เวลาหนึ่งไม่จำเป็นต้องส่งผลเหมือนกัน การเข้าใจ บริบทและเลือกใช้เครื่องมือประชาธิปไตย ที่เหมาะสมคือเงื่อนไขความสำเร็จประการสำคัญ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่



บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- จรัส สุวรรณมาลา. (2558). 15 ปี การกระจายอำนาจของไทย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2548). นวัตกรรมสร้างสรรค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- วุฒิสาร ตันไชย. (2550). การปกครองท้องถิ่น: การเมืองภาคพลเมือง ห้องเรียนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสังคมไทย. วารสารสถาบันพระปกเกล้า 5 (3): 66-82.
- วุฒิสาร ตันไชย. (2553). การปกครองส่วนท้องถิ่น. ใน การเมืองการปกครองไทยในรอบ 60 ปี แห่งการครองสิริราชสมบัติของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- วุฒิสาร ตันไชย. (2557). การกระจายอำนาจและประชาธิปไตยในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ศุภณัฐ เพิ่มพูนวิวัฒน์ และ จารุวรรณ แก้วมะโน. (2558). การสร้างสำนักพลเมือง. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2553). ราชวัลพระปกเกล้า 2553. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2554). ราชวัลพระปกเกล้า 2554. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2559). โครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคใต้ของประเทศไทยโดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วม (Strengthening Local Authorities and Communities in the Southern Border Provinces of Thailand through Public Participation and Planning Process). กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2562). ราชวัลพระปกเกล้า 2554. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2552). แปรถิ่น เปลี่ยนฐาน: สร้างการปกครองท้องถิ่นให้เป็นรากฐานของประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อรรถัย กักผล และ วิลาวัลย์ หงษ์นคร. (2558). บันทึกเรื่องเด่นราชวัลพระปกเกล้า. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

ภาษาต่างประเทศ

- Altman, D. (2011). *Direct Democracy Worldwide*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bailey, D., & Wood, M. (2017). The Metagovernance of English devolution. *Local Government Studies*, 43(6), 966–991.
- Barnes, Marian, Janet Newman, and Helen Sullivan. (2007). *Power, Participation and Political Renewal: Case Studies in Public Participation*. Bristol: The Policy Press.
- Civil Exchange. (2012). *The Big Society Audit 2012*. London: Civil Exchange, in partnership with DHA Communications.
- Cochrane, Allan. (2016). Thinking about the ‘Local’ of Local Government: a Brief History of Invention and Reinvention, *Local Government Studies*, 42:6, 907-915.
- Crick, Bernard. (2017). *Education for Democratic Citizenship: Issues of Theory and Practice*. London: Routledge
- Dahl, Robert A. and Edward R. Tufte. (1973). *Size and Democracy*. Stanford: Stanford University Press.
- de Graaf, L., M. van Hulst, and A. Michels. (2015). “Enhancing Participation in Disadvantaged Urban Neighbourhoods.” *Local Government Studies* 41 (1): 44–62.
- Fung, Archon. (2015). Putting the Public Back into Governance: The Challenges of Citizen Participation and Its Future. *Public Administration Review* 75(4): 513-522.
- Jones, Hannah. (2014). The best borough in the country for cohesion!’: managing place and multiculturalism in local government. *Ethnic and Racial Studies*, 37:4, 605-620
- Kinnunen, Markku. (2019). The Role of Citizens’ Suggestions in a Policy Process - a Case Study of Long Power Outages in Finland. *Scandinavian Journal of Public Administration* 23(3-4),
- Lee, Caroline W. (2015). *Do-It-Yourself Democracy: The Rise of the Public Engagement Industry*. New York: Oxford University Press.
- Leighninger, Matt (2015). *To reduce economic inequality, do we need better democracy?* New York: Public Agenda.
- Luhtakallio, Eeva. (2012). *Practicing Democracy: Local Activism and Politics in France and Finland*. London: Palgrave Macmillan.

- McCarthy, Justin (2015). Confidence in U.S. Branches of Government Remains Low. <https://news.gallup.com/poll/183605/confidence-branches-government-remains-low.aspx>
- Michels, Ank & Laurens De Graaf. (2017). Examining citizen participation: local participatory policymaking and democracy revisited, *Local Government Studies*, 43:6, 875-881.
- Michels, Ank. (2012). Citizen Participation in Local Policy Making: Design and Democracy, *International Journal of Public Administration*, 35:4, 285-292.
- Mill, John Stuart. (1991). Considerations on Representative Government. Retrieved December 30, 2011, from <http://www2.hn.psu.edu/faculty/jmanis/jsmill/considerations.pdf>.
- Montambeault, Françoise. (2016) *The Politics of Local Participatory Democracy in Latin America: Institutions, Actors, and Interactions*. Stanford, California: Stanford University Press.
- Newman, Ines. (2014). *Reclaiming Local Democracy: A Progressive Future for Local Government*. Bristol, UK: Policy Press.
- Pearce, Joseph. (2001). *Small is Still Beautiful*. London: Harper Collins.
- Pew Research Center. (2015). Beyond Distrust: How Americans View Their Government. <https://www.people-press.org/2015/11/23/beyond-distrust-how-americans-view-their-government/>
- Pratchett, Lawrence. (2000). *Renewing Local Democracy?: The Modernisation Agenda in British Local Government*. London: Routledge.
- Qvortrup, Matt. (2018). "Western Europe." In Matt Qvortrup (ed.). *Referendums around the World*. London: Palgrave Macmillan.
- Rees, J., & Rose, N. (2015). New "new localism" or the emperor's new clothes. *Voluntary Sector Review*, 6(1), 81-91.
- Richardson, Liz, Catherine Durose, Rikki J. Dean. (2019). Why Decentralize Decision Making? English Local Actors' Viewpoints. *Governance* 32(1): 159-176
- Schugurensky, Daniel. (2016). Democratic Innovations and Local Governance: An International Perspective. *Local Government Reconsidered*. Paper 4. <http://digitalcommons.chapman.edu/localgovernmentreconsidered/strengtheningdemocracy/papers/4>

Stewart, J. (2014). An Era of Continuing Change. *Local Government Studies*, 40(6), 835–850.

Stoker, Gerry. Introduction: Trends in Western European Local Government. In *Local Government in Europe: Trends and Developments*, edited by Richard Batley and Gerry Stoker. London: MACMILLAN.

Taylor, M. (2007). Community Participation in the Real World. *Urban Studies*, 44(2), 297–317.

The Presidency of the Republic of Colombia. (2015). Law 1757 from 2015. <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documents/LEY%201757%20DEL%2006%20DE%20JULIO%20DE%202015.pdf>

Tunisia's Constitution of 2014.

บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้ง
กับการกำกับดูแลการบริหารการใช้จ่าย
การเงินของพรรคการเมืองไทย

ศาสตราจารย์ ดร.อัมพร อ่างรังลักษณ์

บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้ง กับการกำกับดูแลการบริหารการใช้จ่ายการเงิน ของพรรคการเมืองไทย¹ >>

ศาสตราจารย์ ดร.อัมพร ชำรงลักษณ์²

>> บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยนี้มุ่งเน้นศึกษาบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการกำกับดูแลกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองไทย ผู้วิจัยใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพด้วยการเก็บข้อมูลสัมภาษณ์เจาะลึกกับผู้บริหารที่เกี่ยวข้องในสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตัวแทนพรรคการเมือง ประเด็นการสัมภาษณ์ครอบคลุมห้าประเด็นหลักพัฒนาจากการสำรวจเอกสารหลักเกณฑ์ของสถาบัน International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) หลักการจากประสบการณ์ของประเทศ

สหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ เจื่อนไขใหม่ จากกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ประเด็นเรื่ององค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง พร้อมข้อเสนอแนะ ความคิดเห็นต่อกติกาเดิม และกติกาใหม่ในการจัดสรรเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง มาตรการในการบังคับใช้ และกำกับดูแลของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เหมาะสม มาตรการในการควบคุมการใช้จ่ายของพรรคการเมืองให้มีประสิทธิภาพและประเด็นอื่นๆ

คำสำคัญ: พรรคการเมือง การกำกับดูแล พรรคการเมืองไทย กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

¹ เป็นส่วนหนึ่งของรายงานการศึกษาวิจัยส่วนบุคคล ในหลักสูตรพัฒนาพรรคการเมืองและการเลือกตั้งระดับสูง (พตส.) รุ่นที่ 9 ปี พ.ศ. 2561 ซึ่งยังไม่ได้มีการติดตามภายหลังจากการเลือกตั้งและมีการนำเงินที่ได้รับการจัดสรรจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองนี้ไปใช้จ่ายจริง

² อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ สาขาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สามารถติดต่อได้ที่ อีเมล: amporntamrong@gmail.com

The Election Commission's Regulatory Role over Thai Political Party on Financial Management >>

>> Abstract

The purpose of this study was to investigate the Election Commission's regulatory role over Thai Political Party on Fund Management. The author employed the qualitative method via in-depth interviews in collecting data from key informants, including the management of the Election Commission, the representatives from political parties. The framework developed for the study focused on the governance of the fund management on five major aspects based on International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) principles

of fund management. Also, employed in the analysis were the practices and experiences from the United States of America and the United Kingdom, the Constitution of Thailand 2018 and other related laws such as the components of the Political Party Development Fund Committee. Recommendations from the study were opinions expressed toward previous and new fund management regulations, the appropriate regulatory measures for Election Commission, ideas of effective political party self-regulation and other related issues.

Key words: Good Governance, Regulation, Political Party Development Fund Management, Political Finance

>> บทนำ

การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เมื่อวันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ 20 กฎหมายหลักสำคัญของประเทศนี้ ได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ซึ่งมาแทนที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นอกเหนือไปจากการเปลี่ยนแปลงเรื่อง ที่มาของสมาชิกวุฒิสภาและนายกรัฐมนตรี และระบบเลือกตั้งแบบ “จัดสรรปันส่วนผสม” ที่มีบัตรเลือกตั้งแค่ใบเดียว การเพิ่มอำนาจให้กับองค์กรอิสระและศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อควบคุมสภาและรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งในส่วนที่เกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างยิ่ง คือ บทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งชุดใหม่ที่มาจากการสรรหาด้วยข้อกำหนดคุณสมบัติที่เข้มข้นมากขึ้น การปรับแต่งอำนาจและบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่ง พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560 ได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2560 สอดคล้องกับ มาตรา 26 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2560 และในบทเฉพาะกาล ระบุให้ประธาน กกต. และ กกต. ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ พ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ แต่ให้ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าประธาน กกต. และ กกต. ที่แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่

ระบบการเลือกตั้งเป็นกลไกหลักและสำคัญอันดับต้น ๆ ในการสร้างการบริหารปกครอง

แบบมีตัวแทนอันเป็นรากฐานของการปกครองแบบประชาธิปไตย ระบบการเลือกตั้งนี้ต้องเปิดโอกาสให้ทุกคน ทุกฝ่าย ไม่จำกัดฐานะ เพศ และศาสนาได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น มีอิทธิพลต่อนโยบายของรัฐบาล หรือผู้ที่ทำหน้าที่เป็นรัฐบาลเมื่อได้รับการเลือกตั้งเข้ามา รับผิดชอบประเทศชาติ ระบบการบริหารจัดการและการเลือกตั้งที่ดีมีธรรมาภิบาลนั้นต้องมีสถาบันหลักที่ทำหน้าที่รับผิดชอบจัดการดำเนินการเลือกตั้งที่เปิดรับให้ทุกคนได้เข้ามาลงคะแนนเสียงอย่างบริสุทธิ์ ยุติธรรม สามารถทำงานได้อย่างเป็นอิสระปราศจากการแทรกแซงทางการเมืองหรือกลุ่มอิทธิพลต่าง ๆ บังคับใช้กฎกติกาได้อย่างยุติธรรม ไม่เข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง โดยได้รับความร่วมมือจากพรรคการเมืองทุกพรรค และประชาชนพลเมืองเป็นอย่างดี เพื่อให้ได้ผลการเลือกตั้งที่เป็นที่ยอมรับ เกิดความชอบธรรมในการบริหารประเทศของผู้ชนะการเลือกตั้ง

นอกเหนือไปจากบทบาทหน้าที่ในการควบคุมและจัดการเลือกตั้งดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งยังมีภารกิจหน้าที่ที่ไม่ได้มีการย้ำเน้นกันนัก คือ การกำกับดูแลการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง

คำถามของการศึกษาวิจัยในงานชิ้นนี้คือ จะทำอย่างไรที่จะช่วยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถทำหน้าที่กำกับดูแล บริหารการใช้กองทุนพรรคการเมืองไทยในบริบทอำนาจหน้าที่ใหม่ให้มีความครอบคลุมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยทำการศึกษาจากบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรียนรู้จากประเทศที่พัฒนาแล้วและเป็นต้นแบบของการปกครองแบบประชาธิปไตย อย่างเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษ และหาแนวคิดที่เป็นหลักการ

สากลมาให้ข้อเสนอแนะ ออกแบบกลไกการทำงานในการกำกับดูแลพรรคการเมืองด้านการใช้จ่ายการเงินในบริบทใหม่แก่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ทั้งนี้กำหนดวัตถุประสงค์ในการศึกษา ดังนี้

1) เพื่อศึกษาถึงแนวคิดและหลักเกณฑ์สากลของ IDEA ในการกำกับดูแลขององค์กรที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลพรรคการเมืองด้านการเงินที่รัฐให้การสนับสนุน

2) เพื่อศึกษาบทบาท อำนาจหน้าที่ของ กกต. ในฐานะองค์กรอิสระทำหน้าที่กำกับดูแลด้านการงานการใช้จ่ายการเงินของพรรคการเมืองของต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษ หรือ สหราชอาณาจักร เป็นต้น

3) เพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงอำนาจหน้าที่ของ กกต. ในฐานะองค์กรอิสระทำหน้าที่กำกับดูแลการบริหารงบประมาณที่ได้รับจัดสรรจากเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

>> การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การกำกับดูแล หมายถึงอะไร มีการให้นิยามของคำนี้ได้มากกว่าความหมายเดียว อาจจะหมายถึงการกำหนดมาตรฐาน หรือกติกาในตัวเอง (Standard-setting or rule) เช่น การที่รัฐได้ออกกฎเกณฑ์ให้ทุกคนต้องเสียภาษีให้กับรัฐอย่างไร อัตราเท่าไร เป็นการกำหนดทิศทาง ออกคำสั่งให้ผู้คนในสังคมปฏิบัติตามอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในอีกแง่หนึ่งจะหมายถึงการควบคุมพฤติกรรม (Behavior modification) ไปในทิศทางที่รัฐต้องการ หากไม่ทำตามที่กติกากำหนดไว้ จะได้รับการตักเตือนสถานเบา การแนะนำให้ปฏิบัติตาม หรือมาตรการรุนแรงขึ้น คือ การลงโทษโดยการให้เสียค่าปรับ และสุดท้าย

อาจหมายถึง การเก็บรวบรวมข้อมูล (Information gathering) การกำกับดูแลจากรัฐที่ได้ผลต้องมีการติดตามเพื่อตรวจสอบว่า กติกาที่รัฐออกไปใช้บังคับนั้นบรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ หรือหากได้มีการบังคับแล้ว มีปัญหาประการใดบ้าง ดังนั้น ในแง่นี้ การกำกับดูแลจึงจำเป็นต้องให้ผู้ถูกกำกับดูแลได้ให้ข้อมูลเป็นระยะ มีการติดตามตรวจสอบกิจกรรมของบุคคล ผู้ประกอบการ และอื่น ๆ ที่รัฐต้องดูแลให้สอดคล้องกับกติกาที่กำหนดขึ้น หรือเพื่อดูว่ากติกานั้นเหมาะสมในการใช้งานหรือไม่ อย่างไร (Baldwin, Cave, and Lodge, 2012: 2-3; Lodge & Wegrich, 2012: 12-16)

ทั้งสามความหมายที่กำหนดข้างต้นนั้น แม้จะสามารถอธิบายได้แยกออกจากกันได้ แต่ในทางปฏิบัติแล้วจะต้องใช้ทั้งสามอย่างควบคู่กันไป เริ่มจากการที่มีกติกา หรือ กฎเกณฑ์ หรือ ข้อบังคับขึ้นมาก่อนเป็นฐานเบื้องต้น จากนั้น เมื่อนำมาบังคับใช้แล้วจะทราบว่ามิผู้ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนกติกาหรือไม่ อย่างไร ตามความหมายที่สอง และสุดท้ายต้องมีการติดตามการบังคับใช้กติกาเหล่านี้อย่างสม่ำเสมอ ดังนั้น กล่าวได้ว่าความหมายของการกำกับดูแลทั้งสามนี้ มีความสำคัญต่อกันและกันอย่างแยกออกจากกันไม่ได้ เป็นองค์ประกอบสามอย่างที่ใช้ประกอบการพิจารณาไปด้วยกันเสมอ

ทำไมต้องให้รัฐเข้ามากำกับดูแล ดูเหมือนจะเป็นคำถามสำหรับการดำเนินกิจกรรมจากภาคเอกชน ว่าทำไมจะต้องให้รัฐเข้ามายุ่งเกี่ยวกับการทำธุรกิจส่วนบุคคลของเอกชนด้วย เพราะจะเห็นได้ว่า รัฐหาเหตุผลหรือข้ออ้างให้เข้ามาจัดระเบียบหรือการเข้ามากำกับดูแลมากขึ้นทุกวัน และมีแนวโน้มว่าจะมากขึ้นเรื่อย ๆ กลายเป็น

“รัฐบาลกำกับการ” (Regulatory State) คำตอบของข้อคำถามนี้ สามารถอธิบายได้อย่างกว้าง ๆ สองเหตุผลด้วยกัน (Majone, 1994, 1997; Levi-Faur, 2006) คือ เหตุผลความล้มเหลวของกลไกตลาด และเหตุผลความชอบธรรมในทางการบริหารงานภาครัฐเพื่อสร้างความภราดรภาพทางสังคม (Tony Prosser)

เหตุผลทางด้านกลไกตลาดนั้น เป็นการอธิบายด้วยหลักทางเศรษฐศาสตร์ เพื่อป้องกันการผูกขาดทางการค้า ก่อให้เกิดการแข่งขันอย่างเสรี และแก้ไขข้อบกพร่องของกลไกตลาดที่ไม่สามารถให้ข้อมูลได้ครบถ้วน เพียงพอแก่ผู้บริโภค เพื่อทำการตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าและบริการที่เกิดประโยชน์สูงสุดกับตนเองได้ และในอีกหลายกรณี ยังพบว่า การบริโภคสินค้าและบริการของใคร่ ๆ หนึ่งไม่สามารถกีดกันการบริโภคหรือการได้รับประโยชน์ของคนอื่นได้ ที่สำคัญคือการบริโภคหรือการดำเนินการทางธุรกิจนั้นได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อทางลบแก่ผู้อื่นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ หรือสินค้าและบริการนั้นเป็นสิ่งที่ไม่สามารถกีดกันการบริโภคของผู้อื่น ๆ ได้ รัฐจึงจำเป็นต้องเข้ามาแทรกแซงในการดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจเหล่านี้ (Lodge & Wegrich, 2012: 18-24)

ส่วนเหตุผลข้ออ้างความชอบธรรมของการสร้างภราดรภาพทางสังคมนั้น เป็นการบริหารนโยบายทางหนึ่งเพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ และยิ่งกว่านั้นเพื่อการ

สร้างสังคมให้อยู่อย่างเป็นสุข เป็นการกระจายทรัพยากรให้กับทุกคนในสังคมอย่างเท่าเทียมกัน ตามสิทธิมนุษยชนที่พึงได้รับการปกป้องคุ้มครองจากรัฐบาล มาตรการเครื่องมือทางนโยบายที่รัฐใช้ในการจัดสรร หรือจัดสรรใหม่นี้ครอบคลุมการใช้สาธารณูปโภคให้ได้เกิดประโยชน์กับทุกคนตามภูมิภาคต่าง ๆ ให้ได้ตามมาตรฐานการบริการสากล ป้องกันการกีดกันหรือแบ่งแยกทางเชื้อชาติ เพศ และอายุ (Baldwin, Cave, and Lodge, 2012: 115-122; Blackman and Srivastava, 2011: 9-12; Lodge & Wegrich, 2012: 18-24)

>> การกำกับดูแลการเลือกตั้ง

หน้าที่ในการกำกับดูแลการเลือกตั้งโดยทั่วไป ประเทศเสรีประชาธิปไตยต่าง ๆ จะจัดตั้งหน่วยงานรัฐที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลพรรคการเมืองโดยตรงเพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบจัดให้มีการเลือกตั้งที่โปร่งใส บริสุทธิ์และยุติธรรมตามหลักธรรมาภิบาล³ ซึ่งโดยทั่วไปหมายถึงคณะกรรมการการเลือกตั้ง (Election Commission) ซึ่งอาจจะเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ทั้งทางด้านการบริหารจัดการเลือกตั้ง และทำหน้าที่ทางศาลเพื่อให้การเลือกตั้งโปร่งใส ยุติธรรมเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ทั้งนี้อาจจะเป็นหน่วยงานอิสระหรือเป็นหน่วยหนึ่งของรัฐบาล ซึ่งการศึกษาของ Pintor (2000) ที่ได้ศึกษาจาก 148 ประเทศที่ปกครองตามระบอบ

³ เนื้อหารายละเอียดด้วยหลักธรรมาภิบาลนี้ สามารถอ่านเพิ่มเติมได้จากงานวิจัยที่ผู้เขียนได้เป็นนักวิจัยในงานเหล่านี้ สถาบันพระปกเกล้า. (2545). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาเพื่อพัฒนาดัชนีวัดผลการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดี. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า, สถาบันพระปกเกล้า. (2548). โครงการขยายผลเพื่อนำตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีระดับองค์กรไปสู่การปฏิบัติ. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า. อัมพร อารังลักษณ์. (2550). รายงานฉบับสมบูรณ์ การนำร่องใช้เครื่องมือวัดความพร้อมรับผิด (Accountability) ของผู้ปฏิบัติงานด้านการบริหารบุคคล. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

การปกครองแบบประชาธิปไตยทั่วโลกถึงรูปแบบของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการจัดการเลือกตั้งสามารถประมวลได้ 5 แบบ ได้แก่

1) หน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นอิสระจากรัฐบาล เช่น ประเทศในแถบละตินอเมริกา

2) หน่วยงานหนึ่งของรัฐบาลเป็นผู้ดูแลที่ประกอบด้วย ผู้พิพากษา สมาชิกจากสมาคมวิชาชีพกฎหมาย ตัวแทนพรรคการเมือง และการผสมผสานกันของกลุ่มคนเหล่านี้ เช่น ในประเทศฝรั่งเศส (French Model) มีอำนาจเต็มตั้งแต่กำหนดกติกา การสั่งการบังคับบัญชา และการพิพากษาคดี เช่น ประเทศส่วนใหญ่ในทวีปตะวันตกและบางประเทศในยุโรป และประเทศในแถบทวีปแอฟริกาที่เคยอยู่ใต้อาณานิคมของฝรั่งเศส ประเทศอื่น ๆ ได้แก่ ญี่ปุ่น นิวซีแลนด์ ตุรกี เป็นต้น

3) รัฐบาลจัดการและกำกับดูแลการเลือกตั้งเองทั้งหมด ได้แก่ ส่วนใหญ่ของประเทศในแถบยุโรปตะวันตก เอเชียใต้ และแปซิฟิก ประเทศแถบแคริบเบียน ตะวันออกกลาง และแอฟริกา เป็นต้น

4) หลายหน่วยงานทำหน้าที่แยกออกจากกัน เช่น มีหน่วยงานหนึ่งทำหน้าที่อิสระในการจัดการเลือกตั้งเท่านั้น ขณะที่อีกหน่วยงานหนึ่งแยกออกมาทำหน้าที่ในการกำหนดกติกาและบังคับบัญชาสั่งการ (regulatory and supervisory authority) เช่น ประเทศบอสวานา ซิลี โคลัมเบีย โมแซมบิก และเปรู เป็นต้น และ

5) กลุ่มประเทศที่มีการกระจายอำนาจการบริหารการปกครองไปให้กับหน่วยงานในระดับจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยที่ไม่จำเป็นต้องรายงานต่อรัฐบาลกลางแต่อย่างใด ซึ่งอาจจะเป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาล

หรือแยกเป็นอิสระ หรือมาจากสมาคมวิชาชีพก็ตาม เช่น ประเทศแคนาดา สหรัฐอเมริกา อังกฤษ หรือสวิตเซอร์แลนด์ เป็นต้น (Pintor, 2000, pp. 21-30)

>> บทเรียนจากสองประเทศต้นแบบประชาธิปไตย

จากการสำรวจเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องของประเทศสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ ซึ่งมีที่มาพัฒนาการการปกครองแตกต่างกัน ทำให้เห็นความแตกต่างของบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการจัดการเลือกตั้งในการกำกับดูแลการบริหารการเงินของพรรคการเมืองแตกต่างกันในหกประเด็น นับตั้งแต่ที่มา/การจัดตั้ง อำนาจหน้าที่ คุณสมบัติ ความรับผิดชอบ จำนวน และขอบเขตการทำหน้าที่ ดังนี้

ในกรณีของสหราชอาณาจักรนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งมีจำนวน 9 หรือ 10 คน (Political Parties and Elections Act 2009, section 2) ด้วยยึดหลักอำนาจสูงสุดอยู่ที่รัฐสภา (parliamentary supremacy) จึงมีที่มาจาก การแต่งตั้งของพระมหากษัตริย์โดยคำแนะนำของคณะกรรมการธิการของประธานรัฐสภา (The Speaker's Committee) โดยได้รับการยอมรับจากประธานสภาผู้แทนราษฎร ภายหลังจากการปรึกษาหารือกับหัวหน้าพรรคการเมืองจดทะเบียนที่มี ส.ส. ในรัฐสภา 2 คนขึ้นไป ทั้งนี้กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีวาระการดำรงตำแหน่งไม่เกิน 10 ปี และคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องเลือกคณะกรรมการการเลือกตั้งขึ้นมา 1 คน เพื่อเป็นประธานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (Political Parties,

Elections and Referendums Act 2000, section 3) จึงต้องมีหน้าที่รับผิดชอบรายงานการทำงานต่อรัฐสภาถึงผลการปฏิบัติงาน

ผู้ที่จะมาทำหน้าที่เป็นกรรมการเลือกตั้งจะต้องไม่ยุ่งเกี่ยวใด ๆ ในทางการเมือง และมีขอบเขตในการบริหารจัดการเลือกตั้ง และการควบคุมกำกับารรับและการใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองอย่างเคร่งครัด มีการกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ว่าด้วยการกำกับดูแลทางการเงินของสหราชอาณาจักรค่อนข้างมาก แต่ทั้งนี้ การกำกับควบคุมทางการเงินของสหราชอาณาจักรเป็นสิ่งที่ค่อย ๆ เกิดจากพัฒนาการทางการเมือง และฝังรากอยู่ในวัฒนธรรมและวิถีการปฏิบัติ ตั้งแต่ศตวรรษที่ 19 ดังนั้น การตรากฎหมายเพื่อทำการควบคุมในวิถีปฏิบัติที่มีอยู่แล้วนั้น จึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ในปี 2006 กำหนดให้ กรณีที่มีจำนวนเงินบริจาคของกลุ่มองค์กรมากกว่า 7,500 ปอนด์ ให้พรรคการเมืองต้องรายงานแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบ และส่วนของปัจเจกบุคคลนั้น เงินบริจาคที่ต้องรายงาน คือ 1,500 ปอนด์ (The Electoral Commission, 2013, pp. 102-105) ส่วนเงินบริจาคที่มาจากแหล่งภายนอกประเทศและแหล่งที่มาในนามถือว่าเป็นเงินบริจาคที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายของสหราชอาณาจักรไม่ได้จำกัดเพดานขั้นสูงสุดของเงินบริจาคเอาไว้ และรัฐจะให้การอุดหนุนเงินพิเศษแก่พรรคการเมืองที่เป็นฝ่ายค้าน เงินเดือนพิเศษแก่ผู้นำฝ่ายค้าน และเงินอุดหนุนเพื่อการพัฒนานโยบายสำหรับพรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกในสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปอีกด้วย (Pak-Kwan, 2004) หรือ ในการเลือกตั้งทั่วไปปี ค.ศ. 2010

มีการจำกัดวงเงินค่าใช้จ่ายในการรณรงค์สำหรับเกรทบริเทน (Great Britain) ที่ 19 ล้านปอนด์ และ 540,000 ปอนด์สำหรับไอร์แลนด์เหนือ เป็นต้น

สำหรับในประเทศสหรัฐอเมริกา

หน้าที่ในการจัดการเลือกตั้งและหน้าที่ในการกำกับดูแลทางการเงินของพรรคการเมืองในปัจจุบันจะตกอยู่กับหน่วยงานสองหน่วยงานแยกกัน ทำหน้าที่รับผิดชอบ ซึ่งต่างจากสหราชอาณาจักร ทั้งนี้ มาจากวิวัฒนาการทางการเมืองที่ต่างกัน โดยที่ในประเทศสหรัฐอเมริกามีวิวัฒนาการเพิ่มขึ้นของปัญหาการเปิดเผยการให้บริจจาคเงินแก่พรรคการเมืองซึ่งมีจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่สามารถจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพนัก สภาองเกรสในช่วงประธานาธิบดีรูสเวลท์ จึงได้ออกกฎหมายออกมาจำนวนหนึ่งเพื่อห้ามการให้เงินสนับสนุนการหาเสียงให้กับพรรคการเมืองในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1907-1966 เพื่อจำกัดอิทธิพลของกลุ่มทุนหรือนายทุนใหญ่บางคน และกลุ่มผลประโยชน์ที่จะส่งผลต่อการเลือกตั้งระดับประเทศได้ และในปี ค.ศ. 1971 สภาองเกรสได้บัญญัติกฎหมาย The Federal Election Campaign Act (FECA) ขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการปฏิรูปการเงินของพรรคการเมืองข้างต้น ซึ่งกฎหมายฉบับนี้กำหนดเงื่อนไขการเปิดเผยการเงินในรายละเอียดเพื่อกำกับผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งระดับประเทศ กล่าวคือ “เพื่อเปิดเผยข้อมูลทางการเงินที่ใช้ในการรณรงค์หาเสียง บังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น การจำกัดและห้ามการให้ของกำนัลเพื่อหาเสียง และเพื่อกำกับควบคุมการระดมทุนของสาธารณะในการเลือกตั้งประธานาธิบดี”

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการรณรงค์เลือกตั้งระดับชาติ ค.ศ. 1971 (Federal Election

Campaign Act of 1971) § 30106 ที่ว่าด้วย คณะกรรมการการเลือกตั้งระดับชาติ (FEC) ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งระดับชาติ (FEC) ขึ้น มีที่มาจากการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีจำนวน 6 คน โดยคำแนะนำและความยินยอมของวุฒิสภา และห้ามมีคณะกรรมการการเลือกตั้งเกินกว่า 3 คน ที่มาจากรพรรคการเมืองเดียวกัน รวมเป็น 9 คน วาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี เว้นแต่คณะกรรมการการเลือกตั้งชุดแรกที่มีจำนวน 2 คน ที่มาจากรพรรคการเมืองดำรงตำแหน่ง 6 ปี อีก 2 คน ที่มาจากรพรรคการเมืองดำรงตำแหน่ง 8 ปี และอีก 2 คน ที่มาจากรพรรคการเมืองดำรงตำแหน่ง 10 ปี ซึ่งทำให้ในวาระต่อ ๆ มานั้น ทุก 2 ปี จะมีคณะกรรมการการเลือกตั้งหมวดละลง 2 คน และต้องทำการแต่งตั้งใหม่แทนตำแหน่งที่ว่างลง

โดยในช่วงที่ตำแหน่งเดิมหมดวาระลงและยังไม่มีแต่งตั้งใหม่นั้น ให้ผู้ที่ดำรงตำแหน่งเดิมปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อน และหากมีตำแหน่งที่ว่างลงก่อนหมดวาระการดำรงตำแหน่งปกติ ให้ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งเข้ามาแทนมีวาระการดำรงตำแหน่งเท่ากับวาระการดำรงตำแหน่งที่เหลืออยู่ของผู้ที่ดำรงตำแหน่งเดิมนั้น โดยห้ามมีสมาชิกจากรพรรคเดียวกันเกินกว่า 3 คน และในการผ่านมติเพื่อดำเนินการใด ๆ ต้องใช้คะแนนเสียงขั้นต่ำจำนวน 4 เสียง จะมีการหมุนเวียนตำแหน่งประธานทุกปี ส่วนตำแหน่งรองประธานจะสับเปลี่ยนกันไปทุก ๆ สองปี แม้คณะกรรมการการเลือกตั้งจะได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดี แต่ในทางกฎหมายเป็นองค์กรที่เป็นอิสระจากรัฐบาล และมีหน้าที่ต้องรายงานและให้คำชี้แจงแก่วุฒิสภา (The Federal Election Commission, 2018)

ทั้งนี้ สามารถสรุปประเด็นความแตกต่างที่ได้จากการศึกษาของสองประเทศในตารางเปรียบเทียบข้างล่างนี้

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบอำนาจการกำกับดูแลทางการเงินของพรรคการเมืองระหว่างสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักร		
ประเด็นเปรียบเทียบ	สหรัฐอเมริกา	สหราชอาณาจักร
1. อำนาจหน้าที่	แยกหน่วยงานกำกับดูแลทางการเงินและการบริหารจัดการการเลือกตั้งออกจากกัน	หน่วยงานเดียวทำทั้งสองหน้าที่
2. ที่มา	เสนอชื่อจากวุฒิสภา	เสนอชื่อจากสภาผู้แทนราษฎร
3. คุณสมบัติ	ไม่มีข้อห้ามเรื่องการดำรงตำแหน่งทางการเมือง	มีข้อห้ามเรื่องการดำรงตำแหน่งทางการเมือง
4. ความรับผิดชอบ	ต่อวุฒิสภา	ต่อสภาผู้แทนราษฎร
5. จำนวน	6 คน	9 คน
6. การทำหน้าที่กำกับดูแล	จำกัดขึ้นกับการตีความ	กว้างขวางและเข้มงวด

โดยในปี 2015 FEC มีเจ้าหน้าที่ที่เป็นข้าราชการประจำทั้งหมดประมาณ 350 คน (Garrett, 2015, p.4)

>> คณะกรรมการการเลือกตั้งไทย

คณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศไทยได้รับการจัดตั้งขึ้นให้เป็น 1 ใน 6 องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จัดเป็นหน่วยงานที่ปลอดหรือเป็นกลางทางการเมือง เป็นองค์กรกลางหน่วยงานเดียวที่ทำหน้าที่จัดการและกำกับดูแลกิจการการเลือกตั้งและการบริหารพรรคการเมือง (Pintor, 2000) ทั้งนี้ เป็นไปตามเจตนารมณ์เดิมที่ปรากฏไว้ตั้งแต่เริ่มแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และมีความชัดเจนเพิ่มมากขึ้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ให้ครอบคลุม 3 ด้านหลัก ได้แก่ ด้านบริหาร ในการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้ง ทั้งการเลือกตั้งระดับชาติ ระดับท้องถิ่น และการออกเสียงประชามติ ด้านตุลาการ ในการสืบสวนหรือไต่สวนและวินิจฉัยชี้ขาด สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ นับคะแนนใหม่ รวมทั้งการสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัครและสมาชิกสภาที่ทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง อันเป็นภารกิจที่มีความเข้มข้นมากยิ่งขึ้นจากแต่เดิม ให้สอดคล้องกับกระบวนการทำงานพิจารณาคดีของศาล และนิติบัญญัติ คือ อำนาจในการออกกฎหมาย คำสั่ง และข้อกำหนดที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2560, ออนไลน์)

หากเปรียบเทียบตามกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน พุทธศักราช 2560 และพุทธศักราช 2550 แล้วจะพบความแตกต่างกันอย่างชัดเจนนับตั้งแต่โครงสร้างจำนวนคณะกรรมการ ซึ่งเดิมกำหนดไว้ให้มีได้เพียง 5 คนเท่านั้น แต่กฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้เพิ่มจำนวนเป็น 7 คน ตามมาตรา 222 ทั้งนี้ อำนาจหน้าที่ของ กกต. ตามรัฐธรรมนูญใหม่ สามารถประมวลได้ดังต่อไปนี้

สิ่งที่เปลี่ยนแปลงและเพิ่มขึ้นมาใหม่ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน คือ ความเข้มข้นของการสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นที่กล่าวขานกันว่าเป็น “คุณสมบัติเทพ” และจำเป็นต้องผ่านความเห็นชอบของวุฒิสภา⁴

นอกจากนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งยังมีอำนาจเพิ่มขึ้นจากเดิม โดยที่มีการยุบคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด และให้มีการสรรหาผู้ตรวจการเลือกตั้งมาทำหน้าที่แทน ซึ่งจะต้องมีการกำหนดขั้นตอนการสรรหาอีกในรายละเอียด ส่วนหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เพิ่มขึ้นมา คือ อำนาจในการสืบสวนหรือไต่สวน มาตรา 224 วรรคสอง (พรป.กกต. มาตรา 41-43) และให้อำนาจ กกต. แต่ละคนสั่งระงับ ยกเลิกและสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ได้ (ใบเหลือง) ซึ่งเป็นอำนาจที่สามารถตัดสินใจสั่งการได้เพียงคน ๆ เดียวเท่านั้น หากว่า กกต. ใช้อำนาจไปในทางไม่ถูกต้องแล้วจะสามารถสั่งยกเลิกการเลือกตั้ง และให้มีการเลือกตั้งใหม่ได้ และเพื่อความชัดเจน กฎหมายได้ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการกำหนด

⁴ ซึ่งในขณะที่ทำการศึกษานี้ ยังไม่สามารถหาข้อสรุปได้ อันมีผลต่อการกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปที่ตามมาทำให้ต้องเลื่อนออกไปเรื่อย ๆ

วันเลือกตั้งทั่วไปเพื่อประกันไม่ให้มีการโยนอำนาจนี้ไปมาเหมือนดังเช่นที่เกิดขึ้นในอดีตที่ผ่านมา

กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บทเฉพาะกาล มาตรา 328 ได้บัญญัติในกฎหมายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 56 ได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง โดยรัฐให้การสนับสนุนทางการเงินแก่พรรคการเมืองในการจัดตั้งและพัฒนาสาขาพรรค ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองหรือทำประโยชน์ในรูปแบบอื่นทางการเมืองตามที่กฎหมายจะระบุไว้ ซึ่งได้รับการพัฒนาต่อมาในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 73 และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 หมวด 6 มาตรา 78 ได้เพิ่มเติมการใช้เงินเพื่อประโยชน์นอกเหนือไปจากที่เคยให้ไว้เฉพาะการพัฒนาพรรคการเมืองเท่านั้น มุ่งเน้นไปที่ประโยชน์ที่จะตกกับประชาชนและสังคมโดยรวม คือ “การให้การศึกษาแก่ประชาชนทั่วไปเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน การส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชนซึ่งมีอุดมการณ์ทางการเมืองร่วมกัน และสมาชิกมีส่วนร่วมในการดำเนินการอย่างแท้จริงและการดำเนินการอื่นใดที่มีกฎหมายกำหนด”

กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองเกิดจากแนวคิดเรื่องการสนับสนุนค่าใช้จ่ายแก่พรรคการเมืองเพื่อให้พรรคดำรงอยู่และสามารถดำเนินการตามกลไกทางการเมืองได้โดยพรรคการเมืองจำเป็นที่จะต้องได้รับการสนับสนุนจากประชาชนไม่ว่าทางตรง คือ ประชาชนบริจาคให้พรรค หรือทางอ้อม คือ การสนับสนุนค่าใช้จ่ายโดยรัฐที่นำเอาภาษีที่เก็บจากประชาชนมาสนับสนุนพรรคการเมืองในการปฏิรูปการเมืองไทย ในปี พ.ศ. 2540 จึงให้ความสำคัญในการให้เงินสนับสนุนพรรคการเมืองเพื่อแก้ปัญหาเรื่องการเงินของพรรคการเมือง โดยกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองจัดเป็นการสนับสนุนทางการเงินแก่พรรคจากภาครัฐ (Public Financing)

กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองได้เริ่มจัดตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 236 (3) ซึ่งได้กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจหน้าที่กำหนดมาตรการและการควบคุมการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมือง การสนับสนุนทางการเงินโดยรัฐ การใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งการตรวจสอบบัญชีทางการเงินของพรรคการเมืองโดยเปิดเผย และการควบคุมการจ่ายเงิน หรือรับเงินเพื่อประโยชน์ในการลงคะแนนเลือกตั้ง

ถึงแม้ประเทศไทยจะมีการเปลี่ยนรัฐธรรมนูญจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ตามลำดับ แต่ใจความสำคัญของแนวคิดตั้งเรื่องการสนับสนุนเงินทุนแก่พรรคการเมือง

เพื่อให้พรรคการเมืองดำรงอยู่และสามารถดำเนินกลไกต่อไปได้ไม่เคยเปลี่ยนแปลง ทำให้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในมาตรา 73

ภายหลังการรัฐประหารโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ในปี พ.ศ. 2557 คสช. ได้มีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 24/2557 ลงวันที่ 23 พฤษภาคม 2557 ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มีผลบังคับใช้ต่อไป และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 57/2557 ลงวันที่ 7 มิถุนายน 2557 ข้อ 2 ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มีผลบังคับใช้ต่อเนื่องต่อไป โดยมีได้สะดุดลงจนกว่าจะมีกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิก ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อย และได้มีการห้ามมิให้พรรคการเมืองที่มีอยู่แล้วดำเนินการประชุมหรือดำเนินกิจกรรมใด ๆ ในทางการเมือง

และการดำเนินการเพื่อการจัดตั้งหรือจดทะเบียนพรรคการเมืองให้ระงับไว้เป็นการชั่วคราว รวมทั้งให้ระงับการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองไว้เป็นการชั่วคราวด้วย

>> การกำกับดูแลทางการเงินของพรรคการเมืองไทยโดยคณะกรรมการเลือกตั้ง

ในการกำกับดูแลด้านการใช้จ่ายทางการเงินของพรรคการเมืองผ่านระบบกองทุนพัฒนาการเมืองตามกฎหมายที่ระบุข้างต้นนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้อาศัยอำนาจทางกฎหมายจากประกาศของคณะกรรมการเลือกตั้งประกอบการบังคับใช้นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบัน ได้มีการปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินงานของกองทุนฯ ให้ทันสมัยตามลำดับ ซึ่งปัจจุบันใช้ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง พ.ศ. 2560⁵

⁵ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ 2560 ตามหมวด 6 มาตรา 78 กำหนดให้เงินของกองทุนฯ นี้มาจากหลายแหล่งด้วยกัน ได้แก่

- 1) เงิน ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้สิน ภาระผูกพัน และงบประมาณที่โอนมาตามมาตรา 147 (2) เงินที่ได้รับจากงบประมาณรายจ่าย
- 2) เงินที่ได้รับมาจากกรมสรรพากรตามมาตรา 69
- 3) เงินค่าธรรมเนียมการสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- 4) เงินและดอกเบี้ยที่เรียกคืนจากผู้ซึ่งต้องรับผิดชอบในการจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่อันเนื่องจากการเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม
- 5) เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่พรรคการเมืองได้มาโดยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้
- 6) เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่ตกเป็นของกองทุนตามมาตรา 95 และมาตรา 125
- 7) เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่มีผู้มอบให้ แต่กองทุนจะรับมอบเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลตามมาตรา 74 มิได้
- 8) ดอกผลและรายได้ที่เกิดจากเงิน ทรัพย์สิน และประโยชน์อื่นใดของกองทุน

และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการบริหารเงินและทรัพย์สินของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ประกาศใช้เมื่อ 30 พฤศจิกายน 2560

การใช้จ่ายเงินอุดหนุนสำหรับพรรคการเมือง ตามกติกาใหม่นี้ “คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองไม่ได้กำหนดรายละเอียดในแต่ละรายการเหมือนแต่ก่อน ด้วยเจตนาของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) มีเจตนารมณ์ให้การใช้จ่ายเงินอุดหนุนของพรรคการเมืองมีความยืดหยุ่นมากขึ้น เพื่อเป็นการเปิดกว้างให้พรรคการเมืองได้ใช้เงินก้อนนี้เป็นจำนวนหนึ่งที่ไม่ได้มีการแบ่งเป็นก้อนเล็ก ๆ ให้นำไปใช้ในการพัฒนาความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง และด้วยความเชื่อมั่นในสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งจะต้องเข้ามาบริหารประเทศที่มีงบประมาณจำนวนมากกว่างบประมาณที่ได้รับสนับสนุนก่อนหน้านี้หลายเท่า” ทำให้มั่นใจว่าจะสามารถใช้ดุลยพินิจในการใช้จ่ายเงินก้อนนี้ไปในทางพัฒนาพรรคการเมืองได้ตามที่ตั้งใจไว้ (จากความเห็นของหนึ่งในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญที่ให้กับผู้ศึกษาเมื่อเดือนพฤษภาคม 2561) ดังนั้นในการใช้จ่ายเงินอุดหนุนนี้ จึงได้มีการกำหนดกรอบการใช้จ่ายไว้ เพื่อประโยชน์ต่อการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง ในด้านต่าง ๆ ดังนี้

- 1) เพื่อประโยชน์ในการหาเสียงเลือกตั้ง
- 2) การทำกิจกรรมทางพรรคการเมือง

สาขาพรรคการเมือง และตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด ตามมาตรา 23 ปี พ.ศ. 2560 เช่น การจัดระบบเทคโนโลยีสารสนเทศการพัฒนาระบบทะเบียนสมาชิกพรรคการเมือง พัฒนาระบบฐานข้อมูลพรรคการเมือง การส่งเสริม

กิจกรรมของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดโดยเปิดเผยและตรวจสอบได้ การหาสมาชิกพรรคการเมือง การจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง และตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด การจัดประชุมใหญ่พรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมือง หรือกิจกรรมอื่นที่มีลักษณะเดียวกัน ซึ่งพรรคการเมืองจำต้องทำการใช้จ่ายเป็นรายปี โดยให้เริ่มนับวันจัดสรรเงินอุดหนุนตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ถึงวันที่ 31 ธันวาคม ของปีที่ได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุน

3) การพัฒนาพรรคการเมืองและสมาชิกพรรคการเมืองให้มีคุณภาพและคุณธรรมอันดีงาม และรวมถึงการพัฒนาศักยภาพของผู้ปฏิบัติงานภายในพรรคการเมือง หรือกิจกรรมอื่นที่มีลักษณะเดียวกัน

4) การส่งเสริมความรู้แก่สมาชิกพรรคการเมือง และประชาชนในทางการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เช่น การประชาสัมพันธ์กิจกรรมและผลงานของพรรคการเมือง การจัดกิจกรรมอบรม สัมมนาให้ความรู้แก่สมาชิกพรรคการเมือง และประชาชนทั่วไป เป็นต้น หรือกิจกรรมอื่นที่มีลักษณะเดียวกัน

5) การอื่นใดที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด (สำนักกิจการพรรคการเมือง, 2561, หน้า 50)

>> ผลการศึกษา

ผลการศึกษาถึงบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งในใช้อำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลพรรคการเมืองไทยในเรื่องของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ข้อมูลที่ได้ในส่วนนี้มาจากการเอกสาร กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
พรรคการเมือง พ.ศ. 2550 และ พ.ศ. 2560
ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วย
กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง พ.ศ. 2554
แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2557 ระเบียบ
คณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยกองทุนเพื่อ
การพัฒนาพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ระเบียบ
คณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการบริหาร
เงินและทรัพย์สินของกองทุนเพื่อการพัฒนา
พรรคการเมือง พ.ศ. 2560 และการสัมภาษณ์
ผู้บริหารจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง
ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารกองทุนเพื่อการพัฒนา
พรรคการเมือง การสัมภาษณ์ความคิดเห็น
ของพรรคการเมืองจากผู้ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการ
บริหารกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง
เป็นต้น

การกำกับดูแลขององค์กรอิสระที่
ทำหน้าที่กำกับดูแลพรรคการเมืองอย่างเช่น
คณะกรรมการการเลือกตั้งนั้น มีภารกิจหลักใน
การจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปอย่างโปร่งใส บริสุทธิ์
และยุติธรรม นอกจากนี้ยังต้องบริหารกองทุน
เพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้เกิดการพัฒนา
เป็นสถาบันทางการเมืองอย่างยั่งยืนนั้น คณะ
กรรมการการเลือกตั้งจะต้องรักษาความบริสุทธิ์
ยุติธรรมของการเลือกตั้งให้เกิดความเที่ยงธรรม
ทุกฝ่าย ด้วยการยึดหลักการ 5 ประการ ได้แก่
ความเป็นอิสระ ความโปร่งใส ความซื่อสัตย์
ความสามารถและความยุติธรรมและการบริหาร
องค์กรด้วยหลักธรรมาภิบาล ประกอบด้วยหลัก
การวิเคราะห์ของ IDEA ด้วยมุ่งหวังในการพัฒนา
พรรคการเมืองไปในสามด้าน คือ

1) เพื่อช่วยเหลือพลังทางการเมือง
ที่มีศักยภาพให้ได้รับการเลือกตั้ง

2) เพื่อลดความเหลื่อมล้ำระหว่าง
พรรคการเมืองรวยและพรรคการเมืองจน และ

3) เพื่อกระตุ้นให้พรรคการเมือง
มีพฤติกรรมทางการเมืองที่ดี ด้วยกรอบ
การวิเคราะห์ในการพิจารณางบประมาณ
ที่กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้แก่
พรรคการเมือง ได้แก่

1) วิธีการจัดสรรงบประมาณและจำนวน
พรรคการเมืองที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ และ

2) สัดส่วนการใช้เงินกองทุนในการ
ให้การสนับสนุนพรรคการเมือง ซึ่งสะท้อนถึง
ประสิทธิภาพการใช้เงินกองทุนในการส่งเสริมกลไก
พรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตยตามหลัก
การวิเคราะห์ของ IDEA ข้างต้น สองประการ คือ

1) การรักษาสมดุลระหว่างการส่งเสริม
พลังทางการเมือง “ที่มีศักยภาพ” กับการลด
ความเหลื่อมล้ำระหว่างพรรคการเมืองรวยและ
พรรคการเมืองจน

2) ปัญหาประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงิน
กองทุนจากการใช้จ่ายเงินที่ไม่ตอบสนองความ
ต้องการของพรรคการเมือง

สิ่งที่ได้เรียนรู้จากประเทศสหรัฐอเมริกา
และประเทศอังกฤษนั้น พบว่า มีความแตกต่างกัน
และสามารถนำมาเป็นบทเรียนเพื่อการพัฒนา
การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการ
การเลือกตั้งของประเทศไทย รวมทั้งที่ได้รับ
จากการสัมภาษณ์ในการศึกษานี้ สามารถสรุป
ประเด็นหลัก ๆ ได้ดังนี้

1) **ที่มาและคุณสมบัติ** คณะกรรมการ
การเลือกตั้งของทั้งสองประเทศมาจากการอนุมัติ
ของฝ่ายการเมืองด้วยระบบการปกครองแตกต่างกัน กล่าวคือ ของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้นมาจากการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดี ส่วนของประเทศ

อังกฤษนั้นมาจากการอนุมัติของรัฐสภา ในที่นี้หมายถึง สภาผู้แทนราษฎรที่มาจาก การเลือกตั้ง ซึ่งมีความสำคัญและอำนาจมากในระบอบรัฐสภา และผู้ที่จะมาทำหน้าที่ในองค์กรอิสระนี้ได้จะต้องไม่มีความเกี่ยวข้องกับทางการเมืองแต่อย่างใด ซึ่งแตกต่างจากของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ไม่ได้ให้ความสำคัญและกำหนดข้อห้ามเอาไว้แต่อย่างใด ซึ่งจะมีความคล้ายคลึงกับของประเทศไทยเป็นอย่างมาก

2) จำนวนคณะกรรมการการเลือกตั้ง

เป็นที่น่าสนใจว่าของประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดให้เป็นจำนวน 9 คน ขณะที่ของประเทศอังกฤษนั้น กำหนดเป็นเลขคู่ที่ 6 คน ซึ่งอาจจะเกิดปัญหาในการทำงานได้หากต้องตัดสินใจด้วยคะแนนเสียงข้างมาก

3) อำนาจหน้าที่

อำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลของคณะกรรมการการเลือกตั้งของทั้ง 2 ประเทศมีความแตกต่างกัน โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งสหราชอาณาจักรนั้นมีบทบาทในการกำกับดูแลการรณรงค์ทางการเมืองมาก ในขณะที่ของสหรัฐอเมริกานั้นมีการเข้าไปกำกับควบคุมในกรณีสำคัญอย่างจำกัดด้วยเหตุผลสำคัญสองประการ คือ *ประการแรก* สหรัฐอเมริกานั้นมีระบบการถ่วงดุลอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการตีความทางกฎหมายจากศาลสูงสุด ซึ่งเป็นฝ่ายตุลาการซึ่งมีหน้าที่วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายต่าง ๆ ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกามักตีความรัฐธรรมนูญโดยยึดหลักการของเสรีภาพมากกว่า ทำให้อำนาจตามกฎหมายของ FEC มีจำกัด และ *ประการที่สอง* ที่ตามจากข้อจำกัดทางกฎหมาย คือ แรงจูงใจทางการเมืองจากที่มาของคณะกรรมการ กล่าวคือ คณะกรรมการที่มี

ที่มาจาก การแต่งตั้งโดยพรรคการเมืองใหญ่ย่อมไม่มีแรงจูงใจที่จะลงโทษการรณรงค์ของเหล่าพรรคการเมืองที่แต่งตั้งพวกเขา

4) การกำกับดูแลด้านการเงินรณรงค์

หาเสียงเลือกตั้ง ประเด็นนี้พบว่า จากงานวิจัยของฟินเทอร์ ที่ศึกษาเก็บข้อมูลจาก 148 ประเทศทั่วโลก ได้ข้อสรุปว่า ประเทศส่วนใหญ่รัฐบาลไม่ได้มีการจัดสรรเงินงบประมาณให้กับพรรคการเมืองเพื่อใช้สำหรับการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง แต่จะมีบางประเทศ เช่น สเปน และเบลเยียมที่ให้การสนับสนุนแก่กิจการเลือกตั้งแก่พรรคการเมืองในประเทศ แต่จะมีการสนับสนุนเพื่อการทำกิจกรรมอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศประชาธิปไตยใหม่อื่น ๆ เช่น ยุโรปตะวันออก แอฟริกา และเอเชีย เช่น ประเทศญี่ปุ่นได้ให้การสนับสนุนแก่พรรคการเมืองนี้ด้วยการประชาสัมพันธ์ให้กับพรรคการเมืองด้วยความเท่าเทียมกัน พรรคการเมืองไม่ว่าจะเป็นพรรคการเมืองขนาดใหญ่ ขนาดกลางหรือขนาดเล็กจะได้รับโอกาสในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับผู้สมัครและนโยบายของพรรคอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

5) การเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบ

ของคณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองนั้น ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับใหม่ ได้กำหนดลดจำนวนคณะกรรมการให้เหลือเพียง 7 คน จากเดิมมี 11 คน โดยตัดสัดส่วนของตัวแทนพรรคการเมืองออกไปนั้น พรรคการเมืองส่วนใหญ่ไม่ค่อยจะเห็นด้วย เพราะไม่มั่นใจในการทำงานของคณะกรรมการชุดใหม่ ที่ไม่มีการถ่วงดุลอำนาจจากพรรคการเมือง ซึ่งอาจจะทำให้การจัดสรรและการตัดสินใจ

ของคณะกรรมการบริหารนี้ไม่ตรงกับความต้องการของพรรคการเมือง ขาดการมีส่วนร่วมของพรรคการเมือง

6) การกำหนดคุณสมบัติของผู้ทรงคุณวุฒิ มาทำงานงานในคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ นี้ ยังไม่ทัดเทียมกับคุณสมบัติของผู้ทรงคุณวุฒิที่มาทำงานเป็นกรรมการการเลือกตั้งไม่ควรต่ำกว่าคุณสมบัติของกรรมการบริหารพรรคการเมือง

7) พรรคการเมืองเห็นด้วยกับวิธีการจัดสรรงบประมาณแบบใหม่ ที่ให้เป็นเงินอุดหนุนแก่พรรคการเมือง ง่ายและเป็นอิสระแก่พรรคการเมืองในการใช้จ่ายโดยไม่ต้องเขียนรายละเอียดโครงการการใช้จ่ายเงิน แต่มีการมาตรวจสอบการใช้จ่ายในภายหลังตามเกณฑ์การใช้จ่ายที่กำหนดไว้เป็นแนวทางกว้าง ที่เกิดจากการกำหนดร่วมกันระหว่าง กกต. และพรรคการเมือง

8) การสร้างควมมีธรรมาภิบาลและส่งเสริมการพัฒนาพรรคการเมืองไทย ด้วยการกำกับดูแลของคณะกรรมการการเลือกตั้งผ่านทางคณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองนั้น พรรคการเมืองได้เสนอให้มีการกำหนดกติกาให้มีความชัดเจนและเหมาะสมกับการดำเนินกิจการและกิจกรรมของพรรคการเมืองที่ไม่เหมือนกับส่วนราชการทั่วไป

9) พรรคการเมืองแสดงความคิดเห็นไม่เห็นด้วยกับการนำเงินจากกองทุนฯ ไปใช้จ่ายในการบริหารสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เช่น การใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อการจัดจ้างบุคลากรหรือเพื่อมาจัดตั้งสำนักงานในการบริหารเงินกองทุนฯ หรือการใช้จ่ายเงินจากกองทุนฯ เพื่อการศึกษา ส่งเสริมการปกครองที่คล้ายคลึงหรือทับซ้อนกับภารกิจหน้าที่ของสถาบันพระปกเกล้า

และที่สำคัญอีกประการคือ อัตราส่วนของเงินงบประมาณที่จะจัดสรรได้จากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองที่ให้กับพรรคการเมืองที่ผ่านมาไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย ประมาณร้อยละ 40-50 เท่านั้น

>> ข้อสังเกตและเสนอแนะในการศึกษาวิจัย

1) ข้อสังเกตในการมองเรื่องการเงินของพรรคการเมืองนี้ เห็นได้ว่า “เงินที่ใช้ในการเมือง” ของพรรคการเมืองนี้หมายความว่า “เงินที่ใช้ในทางเมือง” ซึ่งมีความหมายอย่างแคบ ไม่ได้รวมหมายถึงสิ่งของอื่นใด ที่มีค่าเป็นตัวเงิน ซึ่งรวมถึงการให้บริการของมืออาชีพโดยไม่มีค่าใช้จ่าย การกำหนดแหล่งที่มาของเงินให้ชัดเจนจะช่วยลดปัญหาในการตีความและง่ายแก่การปฏิบัติได้แก่พรรคการเมือง อย่างไรก็ตาม เงินที่มาจาก การสนับสนุนของรัฐ ในกรณีนี้ คือ กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองนี้ มีความชัดเจนอยู่ในตัวอยู่แล้วในเรื่องที่สามารถนำไปใช้จ่ายได้ ปัญหาจะมีก็แต่เพียงการกำกับดูแลให้เกิดความโปร่งใสและตรวจสอบตามวัตถุประสงค์ในการใช้จ่ายเท่านั้น

2) พรรคการเมืองเสนอให้ให้มีโอกาสมีส่วนร่วมในการกำหนดกติกาการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองที่อยู่ในรูปของเงินอุดหนุนนี้ เปรียบเช่นการทำสัญญาประชาคมร่วมกันระหว่างสองฝ่าย ด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยผ่านทางคณะกรรมการบริหารกองทุนไม่มีบุคลากรที่จะไปทำการตรวจสอบเอกสารและติดตามอย่างเช่นที่เคยปฏิบัติมาในอดีตได้ ไม่มีตัวโครงการเป็นตัวตั้งให้ใช้เป็นแนวในการตรวจสอบติดตามได้อย่างง่ายเพื่อให้การทำงานเกิดความ

ราบรื่น มีประสิทธิภาพและเกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้

3) ทำอย่างไรจึงจะลดความเหลื่อมล้ำในการจัดสรรเงินช่วยเหลือสนับสนุนแก่พรรคการเมือง ทั้งนี้ ต้องมีการกำหนดกติกา/กฎเกณฑ์ หรือระเบียบการจัดสรรเงินโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งผ่านทางคณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ซึ่งในปีแรกนี้จะพบกับปัญหาว่ากรรมการบางคนอาจจะไม่เข้าใจการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง อย่างไรก็ตาม ปัญหาอยู่ที่ว่าจะทำอย่างไรที่จะสนับสนุนพรรคการเมืองขนาดเล็กให้ได้รับการพัฒนาขึ้นมาทัดเทียมกับพรรคการเมืองขนาดใหญ่ไม่ให้เกิดการผูกขาดทางการเมืองอันจะส่งผลกระทบต่อการบริหารประเทศดังที่เคยประสบมาแล้ว ในส่วนนี้ ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ด้วยงบประมาณที่จำกัดในแต่ละปี โดยเฉพาะในปีแรกที่จะใช้ในการจัดสรรเพื่อการเลือกตั้งในปีหน้า 2562 นี้ จะไม่ทราบถึงผลการดำเนินงานของพรรคการเมืองในปีก่อน ๆ มาเป็นฐานในการกำหนดเกณฑ์ตัดสินใจ เพราะจะมีพรรคการเมืองใหม่เกิดขึ้นจำนวนหนึ่ง นอกเหนือไปจากการพิจารณาที่จำนวนสมาชิก และองค์ประกอบอื่น ๆ ที่เคยใช้ประกอบการตัดสินใจแล้ว “*น่าจะมีการพิจารณาถึงศักยภาพหรือความสามารถของพรรคการเมืองในการพัฒนาเป็นพรรคการเมืองที่มีการทำกิจกรรมเข้มแข็งและต่อเนื่อง มีผลงานเป็นที่ปรากฏ เป็นที่ยอมรับของประชาชน ประกอบการพิจารณาด้วยอีกทางหนึ่ง*” ประเด็นคือ ไม่ได้ต้องการสร้างพรรคการเมืองที่ใหญ่เกินที่พรรคการเมืองอื่น จะต่อสู้หรือแข่งขันได้ แต่จะต้องสนับสนุนให้เกิดความเข้มแข็งในการทำงาน

ซึ่งในประเด็นนี้อาจจะต้องมีการระดมความคิดเห็นอย่างรอบด้านประกอบการพิจารณาตัดสินใจ

4) ในการกำหนดกฎเกณฑ์ในการจัดสรรเงินอุดหนุนให้กับพรรคการเมืองตามสัดส่วนของ 40:40:20 นั้น ควรจะได้กำหนดข้อห้ามในการใช้เงินดังกล่าวว่าไม่ควรใช้ไปในทางใดบ้าง เช่น อาจจะต้องข้อย่างของเกณฑ์สากลของสถาบัน IDEA เป็นแบบอย่าง และร่วมกันกำหนดกับพรรคการเมืองให้ได้แสดงความคิดเห็นที่เหมาะสมกับบริบทการเมืองไทย

5) ควรจะได้มีการกำหนดกติกาและเกณฑ์การใช้จ่ายร่วมกับพรรคการเมืองให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองว่า มีอัตราส่วนในการใช้จ่ายไปในวัตถุประสงค์ทั้งห้าประการนั้น ในอัตราเท่าไร อย่างไร เช่น สำหรับพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่มีความมั่นคงของพรรคการเมืองแล้ว อาจจะทำให้หันหน้าไปกับการให้ความรู้ และพัฒนาสาขาพรรคการเมือง การพัฒนาตัวแทนพรรคการเมือง ขณะที่พรรคการเมืองขนาดเล็กจะเน้นไปที่วัตถุประสงค์ข้อแรก ๆ ในการสร้างพรรคการเมืองให้เข้มแข็งส่วนการพัฒนาด้านอื่น ๆ เป็นวัตถุประสงค์รองลงไปตามลำดับ ทั้งนี้ ควรจะมีความยืดหยุ่นปรับได้ตามแต่ความจำเป็นของขนาดและศักยภาพของพรรคการเมืองนั้น

6) “*ควรที่จะได้มีการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมถึงนวัตกรรมทางการเมืองและการบริหารกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง*” เพื่อนำมาใช้สร้างและบ่มเพาะพฤติกรรมทางการเมืองที่ดี มีความยืดหยุ่น และขณะเดียวกันปรับเปลี่ยนพฤติกรรมทางการเมืองที่เหมาะสม ถูกต้องตามครรลองการดำเนินกิจกรรมตามการปกครอง

แบบประชาธิปไตยที่เปิดโอกาสให้หลายฝ่ายได้เข้ามามีส่วนร่วม มีการตรวจสอบกันเอง ลดการตรวจสอบทางเอกสารหรือมุ่งชนาะเอาชนะกันด้วยวาทกรรมเท่านั้น

7) “การส่งเสริมให้พรรคการเมืองได้มีการพัฒนานโยบายที่เกิดจากการศึกษาวิจัยเป็นฐานการคิดที่อ้างอิงได้” มากกว่าการมุ่งเน้นการสร้างฝันนโยบายเพื่อหวังเพียงคะแนนเสียงชั่วคราวเท่านั้น

8) ในกรณีทีพรรคการเมืองไม่สามารถใช้จ่ายเงินสนับสนุนที่ได้รับการจัดสรรนี้เสร็จสิ้นภายในปีงบประมาณที่กำหนดด้วยเหตุจำเป็นหรือข้อขัดข้องที่ไม่สามารถควบคุมได้ เช่น ในช่วงนั้นเกิดเหตุไม่สามารถใช้งบประมาณลงพื้นที่ได้ “ควรที่จะได้มีการอนุโลมในการให้พรรคการเมืองไม่ต้องนำส่งคืนคลัง” สามารถเลื่อนการใช้จ่ายได้ไปสักระยะหนึ่ง โดยต้องมีการชี้แจงเหตุผลที่สมควรแก่การดังกล่าวนี้

9) เพื่อให้พรรคการเมืองใช้จ่ายงบประมาณสนับสนุนนี้อย่างตรงตามวัตถุประสงค์ของการพัฒนาพรรคการเมืองและการทำหน้าที่ของพรรคการเมือง “ควรจะมุ่งเน้นให้มีการส่งเสริมให้ความรู้แก่ประชาชนในเรื่องการปกครองแบบประชาธิปไตย รัฐสิทธิ หน้าที่และใช้สิทธิและหน้าที่เหล่านี้ให้เป็นประโยชน์กับชุมชน สังคม และประเทศชาติ”

10) ควรที่จะได้มีการศึกษาติดตามการใช้งานการบริหารกองทุนเพื่อการพัฒนาการเมืองในบริบทกฎหมายใหม่ของไทย ผลที่เกิดขึ้นจริง และผลกระทบที่ตามมาจากการนำไปปฏิบัติแล้วเพื่อนำข้อมูลไปใช้ในการแก้ไขปรับปรุงกติกาให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของพรรคการเมืองและการพัฒนาพรรคการเมืองไทยให้เกิดความเข้มแข็งยิ่งขึ้นต่อไปในอนาคต



>> กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอขอบคุณผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการผู้บริหารหลักสูตรการพัฒนาการเมืองและการเลือกตั้งระดับสูง รุ่นที่ 9 (พตส. 9) เพื่อน ๆ พี่ ๆ และผู้บริหารพรรคการเมืองที่ให้ข้อมูล เสียสละเวลาสัมภาษณ์ให้ข้อมูลที่มีคุณค่าและมีประโยชน์ในการศึกษาวิจัยงานชิ้นนี้ ทำให้การศึกษานี้มีความสมบูรณ์ สะท้อนความคิดเห็นที่แตกต่าง หลากหลายสามารถนำไปใช้งานต่อไปได้ในทางนโยบายและทางปฏิบัติแก่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งและการบริหารพรรคการเมืองในอนาคต สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณ นายพนมรัฐ แก้วเกตุ ที่ช่วยในการค้นคว้าเอกสารทางวิชาการให้มีความทันสมัยและเป็นประโยชน์ในการศึกษาวิเคราะห์

เอกสารอ้างอิง

เอกสารภาษาไทย

- กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง. (2559). *ประวัติกองทุนฯ*. สืบค้น 16 กรกฎาคม 2561 จาก https://www.ect.go.th/fdp/ewt_news.php?nid=1.
- คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต. (ไม่ปรากฏปี). *รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการติดตามประเมินผลการใช้จ่ายเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ประจำปี 2556*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต.
- ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง พ.ศ. 2554. (26 กันยายน 2554).
- ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2557. (26 พฤศจิกายน 2557).
- ศุภชัย สมเจริญ. (2561). “บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งกับการพัฒนาการเมืองและการเลือกตั้ง” เอกสารบรรยาย หลักสูตรการพัฒนาการเมืองและการเลือกตั้งระดับสูง รุ่นที่ 9 วันศุกร์ที่ 12 มกราคม 2561.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2545). *รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาเพื่อพัฒนาดัชนีวัดผลการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดี*. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2548). *โครงการขยายผลเพื่อนำตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีระดับองค์การไปสู่การปฏิบัติ*. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2550). *รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัยประเมินผลการใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองที่ได้รับการจัดสรรเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ประจำปี 2549*. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- สมบูรณ์ ศิริประชัย. (2552). “ธรรมาภิบาลภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์: นัยต่อประเทศไทย,” *รัฐศาสตร์สาร*. ปีที่ 30, ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม), หน้า 1-112.
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2557). “การสนับสนุนทางการเงินแก่พรรคการเมืองโดยรัฐระหว่างปี 2551-2557.” กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง.
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2558). *รายงานผลการปฏิบัติงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557*. ธนาเพรส: กรุงเทพฯ.

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2560) **ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการบริหารเงินและทรัพย์สินของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง พ.ศ. 2560.** (30 พฤศจิกายน 2560).

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (ไม่ปรากฏปี). “สรุปการจัดสรรเงินสนับสนุนพรรคการเมืองจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ประจำปี 2542-2546.

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.). (2545). **รายงานการวิจัยเรื่อง การสร้างระบบความพร้อมรับผิดในระบบราชการ (Accountability System in Thai Public Service).** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ เจ.ปรี้น.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.). 2552. **คู่มือการจัดระดับการกำกับดูแลองค์การภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance Rating).** กันยายน กรุงเทพฯ: บริษัท พรีเมียร์ โพร จำกัด.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.). 2552ก. **รายงานผลการจัดระดับการกำกับดูแลองค์การภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance Rating).** สืบค้นเมื่อวันที่ 16 มกราคม 2558 จาก http://www.opdc.go.th/uploads/files/paper_gg02.pdf

สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์ และ อมฤต วุ่นพุลสมบัติ. (2556). “เจตนาภรณ์และข้อเท็จจริงของการใช้เงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง: ศึกษากรณีพรรคการเมืองที่ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร,” **วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.** ปีที่ 39 ฉบับที่ 2, หน้า 186-201.

อัมพร อึ้งลัดกุล. (2548). **รายงานฉบับสมบูรณ์ การสร้างระบบความพร้อมรับผิดและมาตรฐานความพร้อมรับผิดในแต่ละกลุ่มลักษณะงาน.** เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.). กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อัมพร อึ้งลัดกุล. (2550). **รายงานฉบับสมบูรณ์ การนำร่องใช้เครื่องมือวัดความพร้อมรับผิด (Accountability) ของผู้ปฏิบัติงานด้านการบริหารบุคคล.** เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.). กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อัมพร อึ้งลัดกุล. บรรณาธิการ. (2553). **การบริหารปกครองสาธารณะ (Public Governance): การบริหารรัฐกิจในศตวรรษที่ 21.** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อัมพร อึ้งลัดกุล. (2561). **บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งกับการกำกับดูแลธรรมาภิบาลด้านการบริหารการเงินของพรรคการเมืองไทย.** รายงานการศึกษาวินิจฉัยส่วนบุคคล ในหลักสูตรพัฒนาพรรคการเมืองและการเลือกตั้งระดับสูง (พตส.) รุ่นที่ 9 ปี พ.ศ. 2561

เอกสารภาษาอังกฤษ

- Bailey, Kirk. (2018). “What Is the Federal Election Commission?” Retrieved May 2, 2018, from <http://www.dummies.com/education/politics-government/what-is-the-federal-election-commission/>
- DeGregorio, Paul S. and Ambrogi, Adam. (February 29, 2016). “The 5 Principles of Integrity in Elections,” Retrieved January 2, 2018, from <http://www.governing.com/gov-institute/voices/col-5-principles-integrity-election-administration.html>.
- Duverger, Maurice. (2018). “Political Parties,” Retrived May 18, 2018 from <https://www.britannica.com/topic/political-party>
- Falguera, Elin, Jones, Samuel and Ohman, Magnus. (2014). *Funding of political parties and election campaigns: A handbook on political finance*. Stockholm: International IDEA.
- Garrett, R. Sam. (2015). *The Federal Election Commission: Overview and Selected Issues for Congress*. Retrieved April 1, 2018, from <https://fas.org/sgp/crs/misc/R44318.pdf>
- Huntington, Samuel P. (1991). *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman and London: University of Oklahoma Press,
- Hyden, Goran. (1992). *Making Sense of Governance: Sorting Out the Basics*. Oversea Development Institute (ODI): UK. Retrieved January 2, 2018, from <http://www.oecd.org/dataoecd/60/22/40024522.pdf>
- Hyden, Goran, Court, Julius and Mease, Kenneth. (2004). *Making Sense of Governance: Empirical Evidence from Sixteen Developing Countries*. Boulder, CO.: Lynne Rienner.
- Jacobson, Gary C. (1985). “Money and Votes Reconsidered: Congressional Elections,” 1972-1982. *Public Choice*, 47 (1), 7-62.
- Kjær, Anne Mette. (2006). *Governance*. Cambridge, UK: Polity Press.
- López-Pintor, Rafael. (2000). *Electoral Management Bodies as Institutions of Governance*. UNDP Bureau for Development Policy. Retrieved February 12, 2018, from <http://www.eods.eu/library/UNDP.Electoral%20Management%20Bodies%20as%20Institutions%20of%20Governance.pdf>

- Luis de Sousa. (2004). "Challenges to Political Financing Regulation: Sound External Monitoring/Enforcement And Sensible Internal Party Accountability,," Paper prepared for the international conference Corruption Control in Political Life and the Quality of Democracy: A Comparative Perspective Europe – Latin America, ISCTE, Lisbon, 19-20 May, 2005.
- Michael Franz. (2013). "The Federal Election Commission as Regulator: The Changing Enforcer," *Election Law Journal*. 8 (3): 167-187.
- Ohman, Magnus. (2012). *Political Finance Regulations Around the World: An Overview of the International IDEA Database*. Stockholm, Sweden: International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Ohman, Magnus. ed.. (2013). *Political Finance Oversight Handbook. Training in Detection and Enforcement (TIDE)*. Washington, DC: International Foundation for Electoral Systems.
- Ohman. Magnus. (2014). "Getting the Political Finance System Right." in Elin Falguera, Samuel Jones, Magnus Ohman. ed. (2014). *Funding of Political Parties and Election Campaigns: A Handbook on Political Finance*. Stockholm: International IDEA.
- Pak-Kwan, Chau. (2004). *The Regulatory Framework of Political Parties in Germany, the United Kingdom, New Zealand and Singapore*. Hong Kong: Research and Library Services Division, Legislative Council Secretariat, 1-66.
- Political Parties, Elections and Referendums Act 2000*. Retrieved February 12, 2018, from <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/41/notes>
- Raskin, Jamin B. (2000). "A Complicated and Indirect Encroachment": Is The Federal Election Commission Unconstitutionally Composed? *Administrative Law Review*, 52 (2), 609-627.
- Smith, Bradley and Hoersting. Stephen. (2002). A Toothless Anaconda: Innovation, Impotence and Overenforcement at the Federal Election Commission. *Election Law Journal*. 1, 145-171.
- The Electoral Commission. (2018). "Our role as regulator of political party finances," Retrieved January 2, 2018 from <https://www.electoralcommission.org.uk/our-work/roles-and-responsibilities/our-role-as-regulator-of-political-party-finances>

The Electoral Commission. (2018). Roles and responsibilities. Retrieved February 12, 2018, from <https://www.electoralcommission.org.uk/our-work/roles-and-responsibilities>.

The Federal Election Campaign Act of 1971. Retrieved February 12, 2018, from <https://transition.fec.gov/law/feca/feca.pdf>

The Federal Election Commission. (2018a). “Mission and history,” Retrieved February 12, 2018, from <https://www.fec.gov/about/mission-and-history/>

UNESCAP. (2010). “What is Good Governance?,” Retrieved January 2, 2018, from <http://www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/Ongoing/gg/governance.asp>

ที่ปรึกษาของบรรณาธิการ

- | | |
|----------------------------|------------------------------------|
| 1. พ.ต.อ. จรุงวิทย์ ภูมมา | เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง |
| 2. นายศุภฤกษ์ พรสุขสวัสดิ์ | รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง |
| 3. นายแสวง บุญมี | รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง |
| 4. นายกฤษ เอื้อวงศ์ | รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง |
| 5. นายณัฐ เล่าสี่ห์สกุล | รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง |

รายชื่อของบรรณาธิการ

- | | |
|--|---|
| 1. นายณัฐ เล่าสี่ห์สกุล
รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง
รักษาการในตำแหน่ง ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาการเมืองและการเลือกตั้ง | หัวหน้ากองบรรณาธิการ |
| 2. นางสาวสุรณี ผลทวี
ผู้ตรวจการ | ประจำกองบรรณาธิการ |
| 3. นายสุชาติ ใจภักดี
ผู้เชี่ยวชาญพิเศษ | ประจำกองบรรณาธิการ |
| 4. นายกฤษเรศ วังทะพันธ์
ผู้เชี่ยวชาญพิเศษ | ประจำกองบรรณาธิการ |
| 5. ร้อยตำรวจเอก มนูญ วิเชียรนิตย์
ผู้อำนวยการสำนักสนับสนุนงานสืบสวนสอบสวน | ประจำกองบรรณาธิการ |
| 6. นายสมพล พรผล
ผู้อำนวยการสำนักกิจการพรรคการเมือง | ประจำกองบรรณาธิการ |
| 7. นายกิตติพงษ์ บริบูรณ์
ผู้อำนวยการสำนักบริหารการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ 1 | ประจำกองบรรณาธิการ |
| 8. นางสาวอุไร มโนหรรทัต
ผู้อำนวยการสำนักสนับสนุนการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ | ประจำกองบรรณาธิการ |
| 9. นายสาโรช ไพเราะ
ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ | ประจำกองบรรณาธิการ |
| 10. พันตำรวจโท วัชรินทร์ พิมพ์กะภีร์
ผู้อำนวยการสำนักบริหารทรัพยากรบุคคล | ประจำกองบรรณาธิการ |
| 11. นางสาวณิชาภา บรรจงจิตร
ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาบุคลากร | ประจำกองบรรณาธิการ |
| 12. นางอุษณี ฉันทวรคุณ
ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและคดี | ประจำกองบรรณาธิการ |
| 13. ร้อยตำรวจเอก นิยม เพ็ชรโกล
ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมความเป็นพลเมือง | ประจำกองบรรณาธิการ |
| 14. นางสาวพัชรินทร์ รัตนวิภา
ผู้อำนวยการสำนักประชาสัมพันธ์ | ประจำกองบรรณาธิการ |
| 15. นางสาวชุลีพร ชาญใบพัด
ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและวิชาการ | ประจำกองบรรณาธิการ
และเลขานุการ |
| 16. นายวีรศักดิ์ เกษมมัสสุ
นักจัดการงานทั่วไปชำนาญการ | ประจำกองบรรณาธิการ
และผู้ช่วยเลขานุการ |
| 17. นางสาวศิริวรรณ กนกวรรณจรัส
นักจัดการงานทั่วไปปฏิบัติการ กลุ่มงานอำนาจการ สำนักวิจัยและวิชาการ | ประจำกองบรรณาธิการ
และผู้ช่วยเลขานุการ |
| 18. นางภัครินทร์ สิริธินดารักษ์
นักวิชาการเงินและบัญชีชำนาญการ สำนักวิจัยและวิชาการ | ประจำกองบรรณาธิการ
และผู้ช่วยเลขานุการ |

ISSN : 2697-5319

พิมพ์ที่ บริษัท วิสมา เอเชีย จำกัด

Tel. 02 353 1488 (อัตโนมัติ) Fax. 02 233 8867

ขอเชิญส่งบทความเพื่อคัดเลือกตีพิมพ์ในวารสารสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

รูปแบบบทความ (ความยาว 10-15 หน้ากระดาษ A4)

- บทความวิจัย
- บทความวิชาการ
- บทความปริทัศน์
- บทความวิจารณ์หนังสือ

ผู้เขียนบทความสามารถส่งต้นฉบับบทความในช่องทางต่าง ๆ ดังนี้

- ส่งในรูปแบบเอกสารได้ที่ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง อาคารรัฐประศาสนภักดี ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 10210
- ส่งในรูปแบบไฟล์เอกสาร ทาง E-mail : academic@ect.go.th

สอบถามรายละเอียด : สำนักวิจัยและวิชาการ สถาบันพัฒนาการเมืองและการเลือกตั้ง

โทร 0 2141 9088 โทรสาร 0 2143 8524 - 5



สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

อาคารรัฐประศาสนภักดี ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ
ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210
www.ect.go.th

ดาวน์โหลด รายละเอียดที่นี่



Scan me