

บทคัดย่อ

ส่วนที่ 1: รายละเอียดเกี่ยวกับโครงการวิจัย

ชื่อโครงการ (ภาษาไทย) คณะกรรมการการเลือกตั้งแห่งชาติ

(ภาษาอังกฤษ) The National Electoral Commission

ชื่อผู้วิจัย กรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยประเภท แรงด่วน ประจำปี 2538

ส่วนที่ 2 : บทคัดย่อ

ภาษาไทย

สภาพปัญหา

การเลือกตั้งเป็นกลไกสำคัญยิ่งของการปกครองระบอบประชาธิปไตย แต่การทำให้การเลือกตั้งมี "ความบริสุทธิ์ยุติธรรม" นั้น มีความยุ่งยากมากขึ้นทุกขณะ

การจัดการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์ยุติธรรมที่ว่่านั้นเป็นเพียงคำกล่าวที่สวยงามมากกว่าที่จะเป็นจริงในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะ "ความบริสุทธิ์" นั้นเป็นสิ่งที่หาความเป็นจริงมิได้ แต่หากจะพิจารณาในระดับย่อยก็อาจกล่าวได้ว่าความยุติธรรมในการเลือกตั้งเกิดจากความสามารถดำเนินการเลือกตั้งตามหลักการเลือกตั้งได้อย่างมี "คุณภาพสูง" คือเป็นการเลือกตั้งที่ "เป็นกลาง" ปราศจากอคติและความลำเอียงใด ๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อม

ปกติแล้ว ความเป็นกลางของการเลือกตั้งขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ 3 ประการ คือ หลักการเลือกตั้ง (electoral principle) ระบบการเลือกตั้ง (electoral system) และมีวิธีการดำเนินการเลือกตั้ง (electoral procedure) ที่เป็นกลาง ความเป็นกลางดังกล่าวต้องสามารถตรวจสอบความเป็นจริงได้อย่างชัดเจน

ความเป็นกลางและความมีประสิทธิภาพของการจัดการเลือกตั้งจะขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง ที่สำคัญคือ ระบบโครงสร้าง-หน้าที่ขององค์กรจัดการเลือกตั้ง และวิธีดำเนินการเลือกตั้งกรณีของไทย กระทรวงมหาดไทยได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่เป็นองค์กรจัดการเลือกตั้งมาตั้งแต่อดีต มาในระยะหลัง เมื่อสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ได้มีการวิพากษ์วิจารณ์ว่า การจัดการเลือกตั้งของกระทรวงมหาดไทยนั้นประสบกับปัญหาความเป็นกลางและประสิทธิภาพ อีกทั้งมีการวิพากษ์วิจารณ์กันว่าพรรคที่ป็นรัฐบาลและพรรคที่ได้ครองตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมักจะได้เปรียบในการเลือกตั้ง จนทำให้เกิดมีการจัดตั้ง "องค์กรกลาง" ขึ้นสอดส่องดูแลความเป็นกลางของการเลือกตั้งขึ้น และนำไปสู่การมีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีคณะกรรมการการเลือกตั้งขึ้นกำกับดูแลการเลือกตั้งขึ้นในที่สุด

นอกจากนั้น หน่วยงานในการจัดการเลือกตั้ง ยังได้รับการติติงว่ายังไม่เป็นหน่วยงานเปิด ที่สามารถให้ข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งแก่สาธารณะได้อย่างกว้างขวาง และยังไม่สามารถพัฒนาตัวเองขึ้นเป็นกลไกทางการเมืองที่มีประสิทธิภาพสูง ปลอดภัยจากอิทธิพลทางการเมืองหรืออิทธิพลของกลุ่มต่างๆ ทั้งหลายที่มุ่งประโยชน์ส่วนตนในสังคม

ในนานาประเทศ ต่างมีคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ "เป็นอิสระ" และ มีความเป็น "มืออาชีพ" (professional) ซึ่งมีความเป็นกลางและความสามารถเฉพาะเรื่อง ดำเนินการเลือกตั้ง เช่น ประเทศแคนาดา บราซิล อิสราเอล สหราชอาณาจักร เยอรมนี ฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์ เดนมาร์ก ฟินแลนด์ ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย เกาหลีใต้ อินเดีย เนปาล และประเทศอื่น ๆ อีกจำนวนมาก รวมทั้งในระดับมลรัฐและท้องถิ่นของบางประเทศด้วย

คณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ของไทย (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 5 พุทธศักราช 2538) มาตรา 115 วรรคสอง และวรรคสาม ระบุว่า "ให้มีคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ เพื่อกำกับดูแลการเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้บริสุทธิ์ยุติธรรม คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการแต่งตั้ง และการให้กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่ง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ" อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญไม่ได้ให้รายละเอียดเกี่ยวกับลักษณะของโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ คุณสมบัติ วิธีการแต่งตั้ง การพ้นจากตำแหน่ง และวิธีดำเนินการเลือกตั้งของคณะกรรมการจัดการเลือกตั้งไว้แต่ประการใด

เป็นที่แน่นอนว่า ด้วยคุณลักษณะทางโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และกระบวนการปฏิบัติหน้าที่ที่เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพการณ์และวัฒนธรรมทางการเมืองการปกครองไทยเท่านั้น ที่จะทำให้องค์กรนี้ประสบความสำเร็จ ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ความเบี่ยงเบนของการเลือกตั้ง

ประเด็นสำคัญที่เป็นปัญหาอย่างยิ่งยวดของการเมืองไทยคือปัญหาการใช้เงินซื้อสิทธิขายเสียงในการเลือกตั้ง ซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของนักการเมืองที่มาจาก การเลือกตั้ง เกิดสภาพ "การฟอกนักการเมือง" ผู้ "สกปรก" ให้สะอาดขึ้นด้วยการเลือกตั้ง ในทางกลับกัน การฟอกดังกล่าวนี้ส่งผลให้กฎหมายเลือกตั้งและสถาบันที่เกี่ยวข้องคลาย "ความศักดิ์สิทธิ์" ลง ความไร้ประสิทธิภาพของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งส่งผลให้เกิดความผุพังและนำไปสู่วิกฤติการณ์แห่งความชอบธรรมทางการเมือง ซึ่งมีอัตราสูงมากขึ้นทุกขณะ นั่นคือ การยอมรับบุคลากรชั้นนำของประเทศที่เข้าสู่ตำแหน่งสำคัญในการบริหารราชการแผ่นดินโดยผ่านกระบวนการเลือกตั้งได้ลดต่ำลงเรื่อยๆ

ประเมินกันว่า ค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2538 มีมูลค่าถึง 17,000 ล้านบาท และมีจำนวนเงินที่สะพัดออกไปที่ไม่เปิดเผยรวมแล้วหลายหมื่นล้านบาท ทั้งนี้ เพราะการหาเสียงมีระยะเวลาเพียง 45 วันเท่านั้น ทำให้ไม่สามารถหาเสียงได้ครบทุกหมู่บ้าน ดังนั้นจึงมีการทุ่มเงินก้อนมหาศาลในการซื้อเสียง ภายหลังจากการเลือกตั้งมีการประเมินกันว่า

ผู้สมัครที่ชนะการเลือกตั้งต่างใช้เงินจำนวนมาก โดยเฉลี่ยมากกว่ารายละ 10 ล้านบาท ซึ่งมากกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายเลือกตั้งถึง 10 เท่า

ความเบี่ยงเบนในการเลือกตั้งดังกล่าวเป็นภัยอันตรายอันใหญ่หลวงต่อชาติ ลำพังการซื้อเสียงแต่เพียงอย่างเดียวก็มีอย่างใหญ่หลวงเกินคาดคิด เพราะการซื้อเสียงไม่ได้หมายถึงเฉพาะการซื้อขายในเชิงเศรษฐศาสตร์ธรรมดาเท่านั้น หากแต่เป็นระบบแห่งการทำลายตนเอง ซึ่งก่อตัวมาสู่การทำลายนักการเมือง ทำลายศรัทธาและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบอบประชาธิปไตย เพราะฉะนั้นการจัดการเลือกตั้งมีความบริสุทธิ์ยุติธรรมเป็นภารกิจที่มีความสำคัญยิ่งในทางการเมืองการปกครอง

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญดังต่อไปนี้

1. ศึกษารูปแบบ (form) ที่เหมาะสมทั่วไปขององค์กรของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยพิจารณาจากรูปแบบ และประสบการณ์ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในนานาประเทศ
2. ศึกษาความเหมาะสมของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในด้านการจัดโครงสร้าง การกำหนดอำนาจหน้าที่ และแนวทางปฏิบัติหน้าที่ ที่น่าจะทำให้ประสิทธิผลสูงสุด ในบริบท (context) ของการเมืองการปกครองไทย
3. กำหนดแนวทาง และเนื้อหาที่เหมาะสม สำหรับการร่างกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อประโยชน์ในการนำมาเป็นฐานของร่างกฎหมายดังกล่าวของรัฐสภาต่อไป

กรอบความคิดในการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ได้ทำการศึกษาสำรวจแนวความคิดและวิธีปฏิบัติในแง่มุมต่าง ๆ จากเอกสารที่เกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งในนานาประเทศ เช่น อินเดีย ฟิลิปปินส์ ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา ฯลฯ ประสบการณ์ขององค์กรกลาง และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งของไทย มาเป็นแนวทางในการศึกษา

ระเบียบวิธีวิจัย

1. วิธีการศึกษาเรื่องนี้ดำเนินการดังต่อไปนี้ สืบค้นเอกสารที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการการเลือกตั้งในนานาประเทศ ข้อมูลเกี่ยวกับประสบการณ์ขององค์กรกลาง ของกรมการปกครอง และข้อสรุปเกี่ยวกับแบบแผนแห่งพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งของคนไทยโดยทั่วไป เป็นมูลฐาน
2. นำข้อมูลที่ได้มาจัดระเบียบเป็นหมวดหมู่ เปรียบเทียบข้อดีข้อเสียของแนวความคิด หลักการ ประสบการณ์ วิธีปฏิบัติ และมาตรการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
3. สืบค้นความคิดเห็นของนักวิชาการ นักการเมือง นักธุรกิจ นักพัฒนาในองค์กรเอกชน เจ้าหน้าที่องค์กรกลาง เจ้าหน้าที่กรมการปกครอง ฯลฯ ในลักษณะประเมินคุณค่าและความเหมาะสมของรูปแบบ หลักการ และวิธีการปฏิบัติในแง่มุมต่าง ๆ ที่ได้จากการศึกษา ในข้อ

ที่ 1 และ 2 เพื่อพิจารณาเลือกสรรเอาสาระที่มีความสำคัญสูงสุดมาใช้ประโยชน์

4. สรุปคุณลักษณะของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่พึงประสงค์

5. กำหนดแนวทางในการร่างกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งของไทยตามข้อสรุปของผลการวิจัยข้างต้น

ลักษณะสำคัญของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ในปัจจุบันการจัดการเลือกตั้งอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นกระทรวงที่มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบกว้างขวางมาก ความรับผิดชอบส่วนหนึ่งนั้นเป็นเรื่องที่จำต้องใช้พิจารณาญาณทางการเมือง สำหรับการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย กิจกรรมบางด้านควรจะอยู่ภายใต้การดูแลของรัฐมนตรีที่มาจากจากการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม มีกิจกรรมบางด้านโดยเฉพาะการจัดการเลือกตั้งนั้น ไม่สมควรจะอยู่ในข่ายความรับผิดชอบดังกล่าว เนื่องจากจะเป็นการก่อปัญหาแก่ข้าราชการประจำในการปฏิบัติหน้าที่ กล่าวคือ ข้าราชการประจำอาจจะวางตัวเป็นกลางตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง ได้อย่างยากลำบาก โดยเฉพาะในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาเป็นรัฐมนตรีที่มาจากจากการเลือกตั้ง ซึ่งอยู่ในฐานะที่จะมีส่วนได้ส่วนเสียในการเลือกตั้งโดยตรง อนึ่ง การจัดการเลือกตั้งของกระทรวงมหาดไทยดำเนินการโดยหน่วยงานขนาดเล็ก (กองการเลือกตั้ง กรมการปกครอง) ที่ขาดความเป็นอิสระมีบุคลากรจำนวนน้อย ขาดความต่อเนื่อง เนื่องจากต้องย้ายไปดำรงตำแหน่งอื่นๆ ตามกระบวนการของระบบราชการ อีกทั้งบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ในปัจจุบันก็ไม่ได้เป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิเศษหรือมีบารมีสูง เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปทั้งในด้านความรู้ความสามารถและคุณธรรมสมกับความสำคัญของการเลือกตั้ง การมีคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงควรคำนึงถึงสภาพการณ์ที่แท้จริงดังกล่าว

จากการสำรวจสภาพปัญหา การศึกษากระบวนการการเลือกตั้ง บทบาทขององค์กรกลางในการเลือกตั้งทั้งของไทยและของต่างประเทศ รวมทั้งการสำรวจความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิและประชาชนทั่วไป พอสรุปสาระสำคัญของโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และองค์ประกอบสำคัญอื่น ๆ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งแห่งชาติ ได้ดังต่อไปนี้

องค์ประกอบและความเป็นอิสระของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

1. คณะกรรมการการเลือกตั้งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งได้รับการยอมรับจากประชาชนอย่างกว้างขวางว่าเป็นปูชนียบุคคลของประเทศ มีจำนวนสามคน โดยพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร โดยคำแนะนำของคณะกรรมการสรรหาที่สภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้งขึ้น โดยให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ กรรมการจะอยู่ในตำแหน่งคราวละหกปี แต่เมื่อครบสองปีแล้ว กรรมการคนหนึ่งจะต้องจับฉลากออกจากตำแหน่ง ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการหมุนเวียน ขณะเดียวกันก็มีความต่อเนื่องในทางความคิดและนโยบาย

บทเฉพาะกาลในกรณีที่จะมีการเลือกตั้งใหม่ก่อนออกพระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ควรจะมีการตราพระราชกำหนดหรือเมื่อมีความจำเป็นจะต้องแต่งตั้งกรรมการการเลือกตั้งเมื่อมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ให้นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนตามข้อเสนอแนะของหัวหน้าพรรคการเมืองที่มี ส.ส.ในสังกัดมากกว่าร้อยละ 5 ของ ส.ส.ทั้งหมดก่อนยุบสภา ทั้งนี้ให้คณะกรรมการดังกล่าวอยู่ในตำแหน่งไปจนกว่าสภาผู้แทนราษฎรจะแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งชุดใหม่ได้ตามกฎหมาย

2. คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างอิสระ ไม่ตกอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาหรือแทรกแซงของฝ่ายนิติบัญญัติ บริหาร หรือ ตุลาการ และให้มีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่างๆ โดยมีเลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ คณะกรรมการและเลขาธิการได้รับเงินเดือนจากงบประมาณแผ่นดิน เลขาธิการปฏิบัติหน้าที่ตามนโยบายและคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

3. เมื่อมีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจจะจ้างบุคลากร ทั้งประจำและชั่วคราว เพื่อช่วยดำเนินการการเลือกตั้งได้ และมีอำนาจสั่งให้ข้าราชการประจำของส่วนราชการใด ๆ มาช่วยปฏิบัติราชการได้ ถ้าขัดขึ้นให้มีโทษทางวินัยฐานขัดคำสั่งผู้บังคับบัญชาจนเกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรง

4. คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่จัดการการเลือกตั้งให้เป็นไปตามกฎหมายเลือกตั้งและกฎหมายพรรคการเมือง

คุณสมบัติและการแต่งตั้ง

กรรมการต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

1. มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
2. มีอายุไม่ต่ำกว่า 35 ปี และไม่เกิน 65 ปีในวันแต่งตั้ง
3. สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรี หรือเทียบเท่า และมีประสบการณ์ทางด้านการบริหารไม่ต่ำกว่าระดับอธิบดี หรือคุณวุฒิทางวิชาการระดับศาสตราจารย์
4. ไม่วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
5. ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
6. ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
7. ไม่เป็นผู้ต้องคุมขังหรือจำคุกอยู่โดยหมายของศาลหรือเคยถูกคำพิพากษาให้จำคุกเกินกว่า 5 ปี เว้นแต่กระทำความผิดฐานประมาท
8. ไม่เป็นผู้อยู่ระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยคำพิพากษา
9. ไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง
10. ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ
11. ไม่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของส่วนราชการส่วนท้องถิ่น
12. ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการหรือหน่วยงานของรัฐ หรือ

รัฐวิสาหกิจ หรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น

13. ไม่รับสัมปทานจากรัฐหรือหน่วยงานของราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นคู่สัญญากับรัฐ หรือหน่วยราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือมีส่วนในนิติบุคคลที่รับสัมปทานมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน ทั้งนี้ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม

14. ไม่รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเป็นพิเศษนอกเหนือไปจากหน่วยราชการหรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติกับบุคคลอื่น ๆ ในธุรกิจการงานตามปกติ

15. ไม่เป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

เอกสิทธิ์ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ในการปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่ของกรรมการการเลือกตั้งและผู้ปฏิบัติตามคำสั่งของกรรมการการเลือกตั้งจะถูกฟ้องร้องในคดีอาญา และคดีแพ่งใดๆ มิได้ มาตรการนี้มีขึ้นเพื่อสร้างความรวดเร็วและเด็ดขาด เพราะหากขาดความรวดเร็วก็จะเข้าทำนองคำกล่าวที่ว่า "delayed decision, delayed justice" ในกรณีที่เห็นว่า กรรมการการเลือกตั้งปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบให้ร้องเรียนต่อสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณาให้พ้นถนัดถอนจากตำแหน่งได้

การพ้นจากตำแหน่ง

คณะกรรมการการเลือกตั้งจะพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

1. ตาย

2. ลาออก

3. สภาผู้แทนราษฎรมีมติให้ออก ทั้งนี้ด้วยคะแนนเสียงข้างมาก 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดที่มีอยู่ในขณะนั้น

4. ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม

คณะกรรมการการเลือกตั้ง จะมีความเป็นอิสระไม่ขึ้นอยู่กับหน่วยงานใดๆ หากแต่ได้รับการพิจารณาการทำงานจากสภาผู้แทนราษฎรแต่เพียงผู้เดียวเท่านั้น

กรรมการการเลือกตั้งมีฐานะเทียบเท่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวง และได้รับเงินเดือนหรือผลประโยชน์เทียบเท่าข้าราชการการเมืองระดับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงโดยอนุโลม ส่วนประธานคณะกรรมการมีฐานะเทียบเท่ารองนายกรัฐมนตรี

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

1. กำกับ สอดส่อง ติดตามดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย บริสุทธิ์ ยุติธรรม

2. กำหนดจำนวนและเขตเลือกตั้งและวิธีการนับคะแนน

3. รวบรวม จัดทำ และเปลี่ยนแปลงแก้ไขทะเบียนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง

4. กำหนดวันเลือกตั้งและเลื่อนการเลือกตั้งหรือให้นับคะแนนใหม่ หรือสั่งการให้การเลือกตั้งในจุดใดเป็นโมฆะ ให้เลือกใหม่ หรือยกเลิกผลการเลือกตั้งโดยไม่ต้องเลือกตั้งใหม่ถ้าคณะกรรมการฯ เห็นว่ามีเหตุการณ์ผิดปกติทางธรรมชาติ หรือเกิดความไม่เรียบร้อยในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ

5. ทำหน้าที่ตัดสินพิจารณา ชี้ขาด เรื่องเกี่ยวกับพรรคการเมือง การใช้สัญลักษณ์ของพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง ตลอดจนคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และพฤติกรรมของผู้รับสมัครและผู้ช่วยหาเสียง หากผู้ใดมีพฤติกรรมที่ผิดกฎหมาย ให้คณะกรรมการรวบรวมหลักฐานยื่นฟ้องต่อศาล เมื่อศาลประทับฟ้องให้ถือว่าผู้นั้นขาดคุณสมบัติในการสมัครรับเลือกตั้ง

6. ควบคุม และตรวจสอบการใช้เงินของพรรคการเมือง และผู้สมัครให้เป็นไปตามกฎหมาย

7. แต่งตั้งเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการเลือกตั้ง ซึ่งจะมีจำนวนมาก โดยขอต่อส่วนราชการของรัฐให้สั่งการให้เจ้าหน้าที่มาช่วยในการเลือกตั้งได้ หากผู้ใดฝ่าฝืนให้ถือว่ามีความผิดฐานขัดคำสั่งผู้บังคับบัญชา

8. แต่งตั้งผู้สังเกตการณ์ของพรรคการเมืองหรือผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือองค์กรอิสระต่าง ๆ ให้เข้าไปสังเกตการณ์ในหน่วยเลือกตั้ง เพื่อสอดส่องดูแลการใช้สิทธิเลือกตั้งและกระบวนการทำงาน

9. ส่งเสริม สนับสนุน ให้ความรู้ ความเข้าใจแก่ประชาชนในการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

10. ส่งเสริมให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และผู้มีตำแหน่งจากการเลือกตั้งต่าง ๆ โดยมุ่งเน้นให้มีวิจาร์ณญาณในการเลือกบุคคลที่มีความสามารถและมีคุณธรรม

11. ส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความรักและหวงแหนในสิทธิเสรีภาพ และตระหนักถึงหน้าที่ของพลเมืองในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตย เพื่อให้มีผู้แทน หรือผู้บริหารที่สามารถใช้อำนาจอธิปไตยแทนตนได้ รวมทั้งให้ความสำคัญต่อการพิทักษ์ปกป้องระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้งและสอดส่องดูแลการเลือกตั้ง

12. เมื่อคณะกรรมการตรวจพบหรือได้รับคำแจ้งเหตุจากประชาชน พรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และผู้ช่วยหาเสียงในเรื่องที่เกี่ยวกับข้อกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ พรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือบุคคลใด ๆ กระทำการอันเป็นการขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้สืบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานส่งฟ้องต่อศาลโดยด่วน ให้คณะกรรมการและเจ้าหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายอาญา

13. รวบรวมคะแนนเลือกตั้ง พิจารณาตัดสิน และประกาศผล

14. รายงานผลการปฏิบัติหน้าที่รวมทั้งการเสนอแนะ เพื่อแก้ไขกฎหมาย และระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ ต่อประธานรัฐสภา ในเดือนตุลาคมของทุกปี แล้วพิมพ์เผยแพร่รายงานประจำปีนั้น

ประโยชน์ที่จะได้รับจากการมีคณะกรรมการการเลือกตั้ง

คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีคุณประโยชน์แก่ ประชาชนชาวไทย ประเทศชาติ และระบบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยอย่างมหาศาล แต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระดับความเป็นอิสระและอำนาจหน้าที่อันสมบูรณ์ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง รวมทั้งการมีโครงสร้างที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ รองรับอย่างมั่นคง การมีคณะกรรมการการเลือกตั้งจะอำนวยประโยชน์ในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. เป็นการปฏิรูปกระบวนการเลือกตั้งของไทยที่สำคัญ ในสภาวะการณ์ที่เหมาะสม
2. เป็นการแก้ไขปัญหานานาประการอันเป็นจุดอ่อนของการเลือกตั้งที่ผ่านมาในอดีต รวมทั้งปัญหาการควบคุมดูแลการเลือกตั้งที่องค์กรกลางเคยประสบมาด้วย
3. เป็นการสร้างความเป็นกลางให้แก่กระบวนการเลือกตั้งและสร้างความชอบธรรมให้แก่ระบบประชาธิปไตย
4. เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการเลือกตั้งตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งในการเลือกตั้งระดับชาติ และระดับท้องถิ่นซึ่งจะมีการเลือกตั้งตามวาระขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) หลายพันแห่ง รวมถึงการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นอื่น ๆ รวม 11 ประเภท ดังกล่าวมาแล้ว และจะมีการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างในตำแหน่งต่าง ๆ เหล่านี้ถี่มากขึ้นด้วย
5. เป็นการสร้างความเชี่ยวชาญในการจัดการเลือกตั้งขึ้น ซึ่งจะนำมาซึ่งการปฏิรูประบบและวิธีการดำเนินการเลือกตั้งที่เหมาะสมกับสภาพการณ์ทางการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมทางการเมืองของประเทศ

สรุป

การมีคณะกรรมการการเลือกตั้งในระยะนี้ นับเป็นการสอดคล้องกับช่วงเวลาอันเหมาะสมอย่างยิ่ง เนื่องจากการเมืองไทยกำลังก้าวเข้าสู่ภาวะวิกฤติ ประชาชนจำนวนหนึ่งกำลังประสบกับสภาพสับสนและเสื่อมศรัทธาทางการเมือง ในขณะที่ประเทศไทยรุดหน้าไปในความจำเป็นทางเศรษฐกิจ อุตสาหกรรมและคุณภาพชีวิต รวมทั้งการก้าวเข้าสู่ความเป็นสากล ในวงสมาคมโลก แต่การเมืองไทยกลับประสบความยุ่งเหยิงและยุ่งยากมากยิ่งขึ้น ซึ่งนอกจากจะไม่ส่งเสริมความใฝ่บูญลย์ในด้านต่าง ๆ เหล่านี้แล้ว ยังเป็นปัจจัยถ่วงรั้งอย่างสำคัญอีกด้วย

นอกจากนี้ การมีคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการพัฒนาทางการเมืองนั้น ต้องพิจารณาในแง่ขององค์กรที่มีความเป็นอิสระเสรี ปลอดจากอิทธิพลของนักการเมืองหรือข้าราชการบางคนบางกลุ่ม มีความมั่นคงถาวร สามารถสร้างสมประสบการณ์และความชำนาญได้อย่างต่อเนื่อง โดยไม่ใช้การให้อำนาจเพียงการสังเกตการณ์ ดูแล หรือทดลอง "เล่น" รวมทั้งมีการปฏิรูปโครงสร้างอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดรองรับโครงสร้างหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้เกิดผลดีอย่างเต็มที่ เช่น การปฏิรูประบบเลือกตั้งและกฎหมายพรรคการเมือง เป็นต้น คณะกรรมการการเลือกตั้งก็จะมิพบทบาทที่สมบูรณ์มากขึ้นตามไปด้วย และใน

ทางกลับกันก็จะเกื้อกูลสถาบันทางการเมืองเหล่านั้นให้มีความเข้มแข็งขึ้นเช่นเดียวกัน

อนึ่ง เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของการเลือกตั้งอย่างแท้จริง จึงเห็นสมควรพิจารณาดำเนินการดังนี้

1. ควรเร่งจัดการตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งแห่งชาติ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยด่วน คณะกรรมการนี้ต้องมีความเป็นกลาง มีอิสระ และมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบจัดการเลือกตั้งในทุกระดับตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับชาติ ในลักษณะ "มืออาชีพ" ที่ทำงานเต็มเวลา เพื่อทำหน้าที่ดำเนินการเลือกตั้งให้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรมปราศจากอิทธิพลต่าง ๆ อนึ่ง บุคคลหลายฝ่ายมีความเห็นว่า น่าจะมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา 115 ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการเลือกตั้งโดยตรง ไม่ใช่เป็นเพียงการกำกับดูแลเท่านั้น

2. ควรมีการรณรงค์ต่อต้านการซื้อสิทธิ-ขายเสียง และการทุจริตในการเลือกตั้งอย่างต่อเนื่อง เพราะเป็นการศึกษาเพื่อพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยในชีวิตประจำวันแก่ประชาชนและจะต้องกระทำให้ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายในทุกเพศทุกวัย ทุกอาชีพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มเยาวชน นักเรียน นิสิต นักศึกษา และผู้ใช้งานในทุกพื้นที่ เพื่อปลูกฝังจิตสำนึกและค่านิยมที่พึงประสงค์ตามระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน และเห็นผลร้ายของการทุจริตในการเลือกตั้ง ที่มีผลเสียต่อประเทศชาติอย่างร้ายแรง ไม่ควรกระทำเพียงครั้งคราว หรือก่อนหน้าการเลือกตั้งเท่านั้น รวมทั้งต้องขยายขอบเขตการรณรงค์ให้ครอบคลุมพื้นที่และการเลือกตั้งในทุกระดับอีกด้วย

3. ควรจัดทำแผนการรณรงค์ต่อต้านการทุจริตในการเลือกตั้งทุกรูปแบบ ทั้งแผนระยะสั้นและระยะยาว โดยเฉพาะแผนระยะสั้นควรกำหนดวิธีการและการใช้สื่อได้หลากหลาย และเหมาะสมกับพื้นที่ รวมทั้งควรแทรกเนื้อหาไว้ในหลักสูตรการฝึกอบรมประชาชน/องค์กรประชาชน ของทุกหน่วยงาน สำหรับแผนระยะยาวควรมีการปรับปรุงหลักสูตรการเรียนการสอนให้เน้นหนักถึงความสำคัญของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ความมีวินัย และการสร้างค่านิยมการเคารพตนเอง และสิทธิของผู้อื่น ตลอดจนชี้ให้เห็นถึงโทษของการซื้อสิทธิ-ขายเสียง ที่มีต่อชาติบ้านเมือง

4. ควรจัดตั้งคณะกรรมการร่วมราชการ-เอกชน เพื่อรณรงค์ต่อต้านการซื้อสิทธิ-ขายเสียงเป็นองค์กรถาวรประกอบด้วยภาคเอกชน นักวิชาการ หน่วยงานของรัฐ และบุคลากรหลายสาขาอาชีพรวมทั้งตัวแทนองค์กรประชาชนในพื้นที่ร่วมดำเนินงานในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับหมู่บ้านจนถึงระดับชาติ เพื่อให้ทุกคนทุกฝ่ายมีสิทธิร่วมกันในการต่อต้านการซื้อสิทธิ-ขายเสียง และการทุจริตในการเลือกตั้ง อย่างกว้างขวางและต่อเนื่อง

5. ควรแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง รวมทั้งระเบียบการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งยังไม่รัดกุมหรือเปิดช่องให้มีการทุจริตในการเลือกตั้ง รวมทั้งให้มีบทบัญญัติครอบคลุมถึงการกระทำต่าง ๆ ที่แสดงเจตนาว่าจะมีการทุจริตในการเลือกตั้ง

6. ควรมีมาตรการเกี่ยวกับการให้คำตอบแทนหรือรางวัลนำจับ แก่ผู้แจ้งเบาะแสการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งที่เด่นชัด และเร่งรัดให้มีการดำเนินคดีให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว

7. ควรมีการจัดสัมมนาเพื่อระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับการรณรงค์ต่อต้านการซื้อสิทธิ-ขายเสียงและการทุจริตในการเลือกตั้ง จากนักวิชาการ ภาคเอกชน หน่วยงานของรัฐ สื่อมวลชน และบุคคลจากสาขาอาชีพต่าง ๆ ให้กว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากประชาชนในพื้นที่เพื่อทราบข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะและร่วมกันกำหนดทิศทางและมาตรการการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีระบบและกว้างขวาง โดยยึดความร่วมมือจากภาคเอกชน สื่อมวลชน สถานศึกษา ข้าราชการและลูกจ้างของรัฐ และองค์กรประชาชนโดยทั่วไป เป็นกลไกที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ

8. ควรกำหนดให้มีการติดตามประเมินผลการเลือกตั้ง ในทุกระดับทุกครั้งโดยคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในระดับชาติ เพื่อนำผลไปใช้เป็นข้อมูลในการปรับปรุงการดำเนินงานรณรงค์ต่อต้านการทุจริตในการเลือกตั้งให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงต่อไป.

ABSTRACT

PART 1 : Particulars of the Research Project

Name of Project : (In Thai) The National Electoral Commission
(In English) The National Electoral Commission

Name of Researcher : National Research Council, Committee on Political
Science and Public Administration.

Supporting Fund for this research is granted, under the Urgent Category for
the year 2538 (1995)

PART 2 : Abstract

The English Language

Nature of the Issue :

An election is the most effective machinery in the democratic regime. But to administer a “clean and fair” election nowadays is getting more and more complicated.

Administering a clean and fair election is merely sweet words rather than practical purposes. “Clean” especially, is totally unreal. But considering on a minor basis, it could be concluded that a fair election occurred from high quality electoral procedure in accordance with electoral principles that is, an election which is “neutral” without any prejudice or bias.

Normally, a fair election depends on 3 main factors namely, the electoral principle, the electoral system and the neutral electoral procedure that could clearly be accountable.

Neutral and effective electoral procedure depends on various factors. The most important of all is the system of duty-structure of the administrative agency and the electoral procedure. As for Thailand, the Ministry of Interior has been assigned the electoral administrative agency from the past. Recently, when social and economic conditions have rapidly changed, criticisms arose, alleging that the electoral procedure administered by the Interior Ministry has not been neutral or effective. Moreover, the political party then made government and the party taking the Interior post always maintain an advantageous edge in election. Thus leads to the establishment of a "Poll Watch" for a close examination of the election which finally leads to a provision in the Constitution setting up a National Electoral Commission to supervise the election.

Moreover, the electoral administrative agency has also been criticized for not providing adequate information and data to the public and unable to develop itself into an effective political machinery free from political influences or influences of groups anticipating for personal interest in the society.

In various other countries, there are electoral committees which are truly "independent" and "professional like". They also take neutral stand and are capable in especially the electoral procedure, for example, Canada, Brazil, Israel, the United Kingdom, Germany, France, the Netherlands, Denmark, Finland, the Philippines, Malaysia, South Korea, India, Nepal and many others. In some countries, this includes both the state and local elections.

Electoral Commission as Specified in the Constitution :

The Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2534 (1991) (as last amended by the Constituion Amendment (No.5) B.E. 2538 (1995), Section 115, paragraph Two and paragraph Three specifies that, "There shall be an Electoral Commission which has the power and duties as provided by law to supervise the election of the members of the House of Representatives to be clean and fair. The qualifications, rules and the procedure for the appointment and the vacation of office of the Electoral Commissioners shall be followed in accordance with the law". However, the Constitution has not specified any specific structure, power and duties, qualifications, procedures for the appointment and the termination from office, and method of administrating an election for the Electoral Commissioners in any way.

It can be certain that with the qualities of such structure, power and duties, and an appropriate duty performing process in accordance with the actual Thai political and administrative conditions and culture only will enable one to make this body successful and conforming to the objective of the Constitution.

Deviation of the Election :

The main issue which is the greatest problem of Thai politics is the using of money to buy rights and sell votes. These cause a direct impact on politicians who gain their seats in elections. A situation occurs in "cleansing a politician" who is "dirty" to be clean through election. On the contrary, such cleansing is causing the "sacredness" of the Electoral Law and related institutions to be diminished. The ineffectiveness of the Electoral Law will cause a rottenness which will eventually lead to a rise in political legitimacy crisis, for instence, there is an increase in the

refusal of leading national individuals to accept important administrative positions through election process.

It is estimated that, the campaign expense for July 2, 2538(1995) election was at ฿ 17 billion. In addition, an approximately of undisclosed amount of several more billions were spent making a total of several of ten billions more. That is because, the said election had only 45 campaign days before the polling date, causing the candidates, unable to campaign in all the villages, therefore used a huge sum of money to buy votes. After that election, the assessment was that, each successful candidate spent an average of more than ฿ 10 million which is 10 times more than the amount prescribed by the law.

The electoral deviation as described is a great danger to the country. Buying votes alone is already unexpectedly enormous, because buying votes does not mean an ordinary buying or selling of things under the economic sense, However, it does mean a system of self destruction which will lead to destroying the politicians, destroying the faith and trust of the people towards the democratic regime. Therefore, to manage a clean and fair election is a task of most importance in politics and government.

Objectives of the Research :

The major objectives of this research are as follows :

1. To study a general appropriate form for the Electoral Commission by studying forms and experiences of such electoral committees in different countries.
2. To study the appropriateness of the Electoral Commission regarding structure, limitation of power and duties, and the most effective duty performance in the context of Thai politics and government.

3. To set up appropriate means and texts for drafting the Electoral Commission Law for the benefit of drafting such laws by the Parliament.

Research Concept :

This research studies and examines various aspects of ideas and practices from documents relating to electoral commissions of different countries, for example, India, the Phillippines, Japan, the United States of America, etc., and experiences of poll watches and other agencies relating to the Thai election.

Research Procedure :

1. The method of this study is processed as follows : surveying documents relating to electoral commissions of different countries; information on experiences of poll watches and of the Local Administration Department; and summation of the Thai election behaviour in general.

2. Categorizing the findings; comparing positive and negative aspects of concepts, principles, experiences, practices, and other relating methods.

3. Surveying view points of academics, politicians, businessmen, members of NGOs, poll watch officials, officers of the Local Government Department, etc., in an attempt to assess the value and appropriateness of the forms, principles, and methods of practice in different aspects as a result from such studies in Nos. 1 and 2 in order to choose the most essential contexts for utilization.

4. Concluding the desired qualification of the Electoral Commission.

5. Stipulating means for drafting the law regarding the Thai Electoral Commission from the conclusion of these research findings.

Significant Qualifications of the Electoral Commission :

Presently, the election is administered by the Ministry of Interior. The Ministry has extensive powers and duties, including other wide range of responsibilities. A part of the responsibilities is supposed to be applied through political judgement. As for politics and government in the democratic regime, certain activities should be under the care of the minister who comes through election. However, there are some activities also, especially the administering of elections, which should not be included in such responsibility because it will create certain problems for civil servants who must perform their usual duties. That is, the civil servants can hardly maintain their neutrality as specified in the Electoral Law, especially when the elected minister has direct interests in the election. Besides, the Ministry of Interior assigns only a small working unit (Election Division within the Local Administration Department), which lacks freedom, maintains few officials who never remain long in this office because of the civil service system which rotates its officials around. Moreover, these officials are not really specialists or accepted by the public in that they have certain knowledge, capability and moral principles equal to the importance of the election. Therefore, to set up the Electoral Commission, one should consider the above facts.

After having examined the nature of the problems, studied the electoral procedure, behaviour of the poll watches of the Thais and of other countries, and examined the opinions of the academics and the public, it can be concluded as a main context of the structure, authority and duties together with other important elements of the National Electoral Commission as follows:

Elements and Freedom of the Electoral Commission :

1. The Electoral Commission consists of three competent individuals who are widely acceptable to the public as a person "worthy of worship". The King appoints such individuals with the approval of the Members of the House of Representatives, through the advice of an elected committee by the House of Representatives itself, and countersigned by the President of the National Assembly. Such Commissioners has a six year term, and every two years, one of these commissioners shall be drawn by lots for retirement. This incurs a rotation and at the same time incurs a continuation of idea and policy.

A provisional clause provides that in case of a re-election before the Electoral Commission Act is proclaimed, there should be an enactment of a decree or if deems appropriate, such electoral committee is appointed when there is a dissolution of the House of Representatives. The Prime Minister is entitled to appoint qualified individuals through the advice of leaders of political parties which have at least 5 percent of the representatives in the House before the dissolution. The said committee shall maintain its office until the House of Representatives is able to appoint the Electoral Commissioners in accordance with the law.

2. The Electoral Commissioners must independently perform their duty, not being under any supervision or interference of the legislature, the administration or the judiciary. There shall be an office for the Electoral Commissioners, an agency in accordance with the Constitution. There shall be officers of various divisions with a Secretary General supervising the officers. The Electoral Commissioners and the Secretary General shall enjoy a salary from the National Budget. The Secretary General shall perform the duty in accordance with the policy and instruction of the Electoral Commission.

3. When there is a royal decree for an election of the representatives, the Electoral Commission may employ personnels either permanent or temporary to assist in the process of the election and moreover, it has the power to order any civil servant from any government agency to assist in performing the service. If such individual disobeys, a discipline punishment shall be applied.

4. The Electoral Commission is empowered to manage an election in accordance with the Electoral Act and Political Party Act.

Qualifications and Appointment :

The Commissioners must have the following qualifications :

1. Being of Thai nationality by birth.
2. Being not less than thirty-five and not exceeding sixty-five years of age on the election day.
3. Possessing at least or equivalent of a Bachelor degree, and possessing experience in management of not less than the function of a Director General or possessing a qualification of a professorial level.
4. Not being of unsound mind or of mental infirmity.
5. Not being a buddhist priest, novice, monk or clergy.
6. Not being a bankrupt.
7. Not being detained by a warrant of the court or being sentenced in exceeding of five year imprisonment except for negligence offence.
8. Not being in the period of disfranchisement by a court.
9. Not being a member of a political party or an officer of the party.
10. Not being a civil servant holding a position or receiving a permanent salary.
11. Not being an officer or an employee of any government agency or enterprise, or of any local administration.

12. Not enjoying any function or duty in a government agency, state agency, or state enterprise, or being a member of the local council or local administration.
13. Not receiving any concession from the state or government agencies or state enterprises, or has become a party to a contract of the state or government agencies or state enterprises or being a shareholder in a juristic person who has received any concession with a nature of monopoly with the state, no matter direct or indirect.
14. Not receiving any money or benefit from the state or government agencies or state enterprises in a special manner besides the state or government agencies or state enterprises which have transactions with others in a normal business manner.
15. Not being a Senator or a Member of the House of Representatives.

Privileges of the Electoral Commission :

In performing duty in the capacity of the Electoral Commission including all persons who perform under the instruction of the Electoral Commissioners, these persons shall not be exposed to any sort of accusation or action. This section is provided for the cause of speed and absolute indisputable. If there is a lack of efficiency, it could be regarded as a version, which says "delayed decision, delayed justice". In view of the Electoral Commissioners have malperformed, one is able to file a complaint with the House of Representatives to investigate if the charged commissioner should be discharged from office.

Termination from Office :

The Electoral Commissioners shall be terminated upon :

- 1. death;
- 2. resignation;
- 3. the House of Representatives terminates by passing a resolution with a vote of 2/3 of the members being present during the voting;
- 4. disqualified.

The Electoral Commissioners are free to perform their duties and not being under any administration. Their duty performance is under the consideration of the House of Representatives only.

An Electoral Commissioner is equal in the administrative level as a Minister and is entitled to a salary or benefit equals to the politician in the level of a Minister mutadia mutandis. As for the Chairman of the Commissioners, the person shall be in the same administrative level as that of the deputy prime minister.

Power and Duties of the Electoral Commission :

- 1. Supervise, watch and follow the entire electoral procedure of the Members of the House of Representatives to make it a fair and clean election.
- 2. To fix the number and zones of election and methods of counting votes.
- 3. To gather, prepare and change, or amend the census of the voters.
- 4. To fix the date of election, or postpone the election date, or re-count the votes, or order certain ballot poll to be voided and re-ballot, or cancel such result without any re-ballot if the Commission sees that there incurred unnatural incidents or disorderly manners in such election zone.

5. Utilize its power to determine and judge or decide on cases involving political parties, the using of symbols by political parties regarding to election, including the qualification of candidates and the conduct of candidates and campaign assistants. If there is a malpractise, the Commission must gather evidences and bring a charge against such individual. When the court accepts the charge, such individual is disfranchised.

6. Supervise and examine the expense of the political parties and their candidates to make it comply with the law.

7. To appoint officers to administer the election. As there will be a large number of personnels involved, the Commission can request government agencies to allow their officers to assist in the election. In such case, if there is a disobedience, such person is regarded as disobeying the command of one's supervisor.

8. To appoint observers of political parties, or candidates, or any independent body or bodies to observe at the ballot polls in order to watch voters and the administrative process.

9. To support and encourage, and educate the public as regards the democratic regime with the King as Head of the State.

10. Encourage the public to apply their voting rights in the election for Members of the House of Representatives and persons with function begotten from election in view that the public will use its judgement to select capable and virtuous persons.

11. Encourage the public to love and to guard with zealous care the liberty and freedom; to realize the duty of a citizen who possesses sovereignty in order to acquire a capable representative or administrator who can use the sovereignty on their behalf; to give importance to the protection and guarding of the democratic regime with the King as Head of the State; and to take part in administering and keeping a close watch on the election.

12. When the Commission finds or is notified by the public, political parties, candidates or supporters of the campaigners alleging a government agency political parties, candidates or any person who have violated the Electoral Law, the Commission must investigate, gather evidences and witnesses, and lodge the charge with the court at once. The Commissioners and their officers can be investigators as stipulated in the Penal Code.

13. To gather the ballots, making decisions and declare the result.

14. Report the performance including any advice for amendment of laws and rules of administration to the President of the Parliament in October of each year, and publish them as a public report.

Advantages of Having an Electoral Commission

The creation of an electoral commission will tremendously benefit the Thais, the country, and the democratic system. This also depends on the Electoral Commission itself, whether what level the Commission possesses in terms of freedom, power and duties. All of which also includes other related structure which help to support the Electoral Commission firmly. In having such Electoral Commission, it will produce the following benefits :

1. Being an important reformation of the Thai electoral procedure at a most appropriate time.

2. Being a correction on errors which regards as weak points of past elections, including the supervision problems experienced by the Poll Watch.

3. Being a creation of neutrality for the electoral procedure and creation of legitimacy for the democratic regime.

4. To increase the efficiency for election in accordance with the intention of the Constitution of the Kingdom of Thailand, both at the national and local levels. At the local level, there shall be thousands of local elections at various times of the

Tambol Administration Organization(OrBorTor), other 11 categories of local elections, and the replacement elections on vacated positions.

5. Being a build up of experiences in administering the election which will lead to a reformation of the system and method of elections appropriate to the condition of government, economy, society and the country's political culture.

Conclusion :

It is appropriate to create an Electoral Commission at the present time, as Thai politics is facing a crisis. A certain number of the population is facing confusion and losing faith in politics while, on the other hand, the country is progressing economically, industrially, and in the quality of life, and is entering the international society. Yet Thai politics is facing complications and is getting worse. Therefore, while it does not promote prosperities, it also hinders growth.

Besides, to have an Electoral Commission that helps to increase efficiency in developing politics, we must consider its body, if it has sufficient freedom, free from influences of politicians, or some groups of civil servants are firm enough to continuously build up experiences and skill, not just being an observer, a watch dog, or an experiment. In addition, for extreme benefit, there must be a reform of other related structures in support of the duties of the Electoral Commission, for example, reforming the electoral system and Political Party Law. By the above measures, the effective role of the Electoral Commission will be increased accordingly and, on the other hand, will help to strengthen the political institution also.

In addition, in order to fully achieve the objectives of the election, it is advisable to take into action as follows:

1. Should speed up the appointment of the National Electoral Commission in accordance with the provision of the Constitution. Such Commission must be neutral, independent and possesses power and duties with full responsibility in the administration of different levels of elections, ranging from the local to the national in a kind of "professional like", and working full time in order to perform effectively and make the election clean, fair, and free from various influences. In addition, many people believe that, Section 115 of the Constitution should be amended so that the National Electoral Commission would have power and duties in not only just supervising, but also in administering the election directly.

2. There should be a continuous campaign to counter buying rights-selling votes, and cheatings in elections because by such measure a democratic regime can be developed. It must be done also to cover all target groups of sexes, ages, professions, especially the youth, students and workers in every area in order to establish political consciousness among the people, which is desirable in the democratic regime. The measure can make them see the evil of being dishonest in election which badly damages the country. The campaign should not be done only once or just before the election, but it should be widened to cover all areas and elections in all levels.

3. There should be both a long-term and a short-term project for the campaign to counter all kinds of cheating in election. Especially for the short-term, there should be a certain method and the using of different kinds of media appropriate for each area. A text should be inserted in the curriculum for the training of people/bodies or organizations of all agencies. As for the long-term project, there should be an improvement in the curriculum emphasizing on the importance of the democratic regime, disciplines and the creation of self respect and the respect for rights of others. It should also be pointed out that the country can be damaged through buying rights and selling votes.

4. Should establish a Joint State and Private Sector Committee in order to counter the buying rights and selling votes as a permanent body consisting of members of the private sector, academics, government agencies and various professional branches, including any local people's organizations from the village up to the state levels in order to have everyone widely and continuously participate in countering the buying rights and selling votes, and all kinds of cheatings.

5. Should amend all electoral laws including those related regulations which are not really compact and have loop-holes enabling the cheatings in election. There should be provisions to counter any intended action which indicates cheatings in election.

6. There should be a measure relating to the compensation or apprehension reward for informants of a definite malpractice in the Electoral Law, and the speeding up of legal action.

7. There should be seminars to acquire ideas and opinions regarding the countering of buying rights and selling votes from among the academics, private sector and government agencies, mass-media and various professional individuals, especially from the local people to learn of their opinions and advices. They can also jointly provide directions and methods of procedure for increased effectiveness. Especially through a system of cooperation of the private sector, mass media, educational institutions, civil servants, state enterprise employees and any organization of the people, it can lead to a success.

8. There must be a follow-up, an assessment of results of the election at all levels and at all times by qualified national committees in order to use the data to overhaul the method of campaigning against dishonesty in election.