

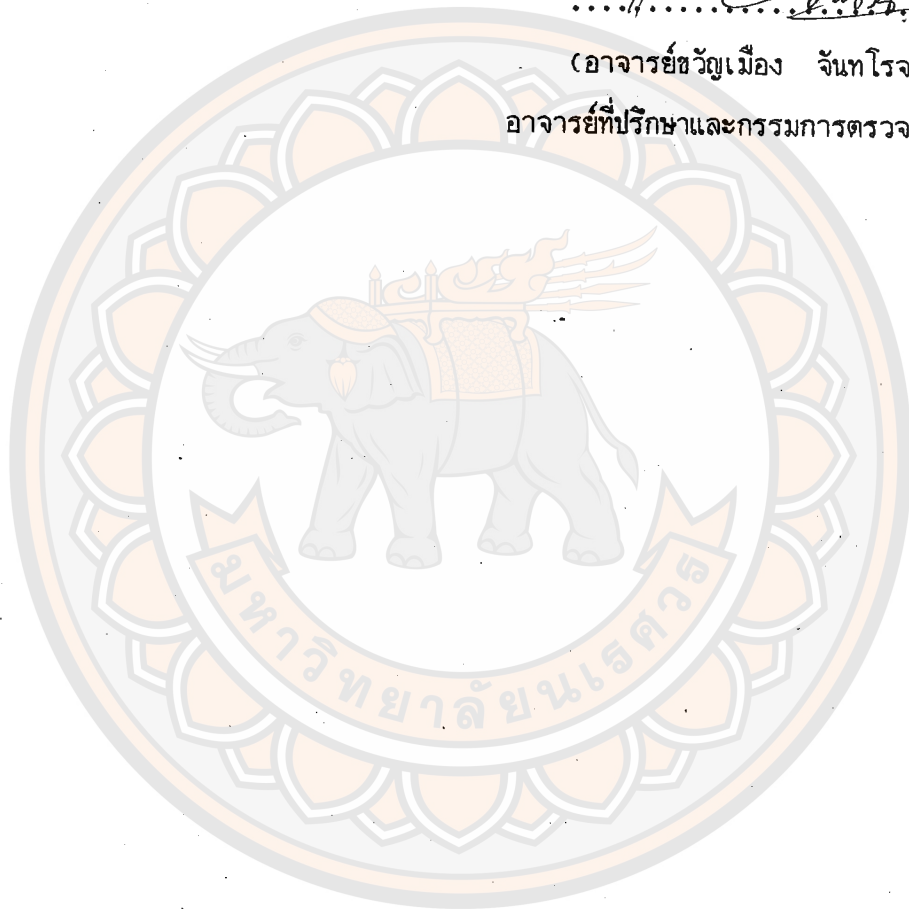


คณะกรรมการที่ปรึกษาประจำตัวนิสิตได้พิจารณาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้แล้วเห็นสมควร  
รับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรบัณฑิตของมหาวิทยาลัยนเรศวร

84.....

(อาจารย์ช่วยเมือง จันทโรจณี)

อาจารย์ที่ปรึกษาและกรรมการตรวจรูปแบบ



## ประกาศคุณูปการ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ด้วยความกรุณาเป็นอย่างสูงจากอาจารย์  
ขวัญเมือง จันทโรจณี ซึ่งเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ที่ได้กรุณาแนะนำความรู้อันเป็นประโยชน์ใน  
การศึกษาค้นคว้า ตรวจสอบ และแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ตลอดจนจัดเวลาส่วนานภาษาและให้  
กำลังใจเสมอมา ขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์ชาญชัย รัตนวิบูลย์ ซึ่งเป็นรองประธานคณะกรรมการ  
และประธานคณะทำงานฝ่ายวิชาการองค์รกลาง ภาค 6 ที่ได้ให้ความกรุณา แนะนำอันเป็น  
ประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้าอย่างมากทั้งในด้านแนวคิด และข้อมูลที่มีส่วนสนับสนุนในการ  
เขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ประโยชน์อันพึงจะมีจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอบเป็นความดีของคุณพ่อ  
คุณแม่ ญาติพี่น้อง ครู อาจารย์ และผู้มีพระคุณทุกท่าน ส่วนข้อบกพร่องต่าง ๆ ที่พึงจะเกิดขึ้น  
ผู้เขียนขอน้อมรับด้วยความเต็มใจยิ่ง

กฤษณะ จิตพล

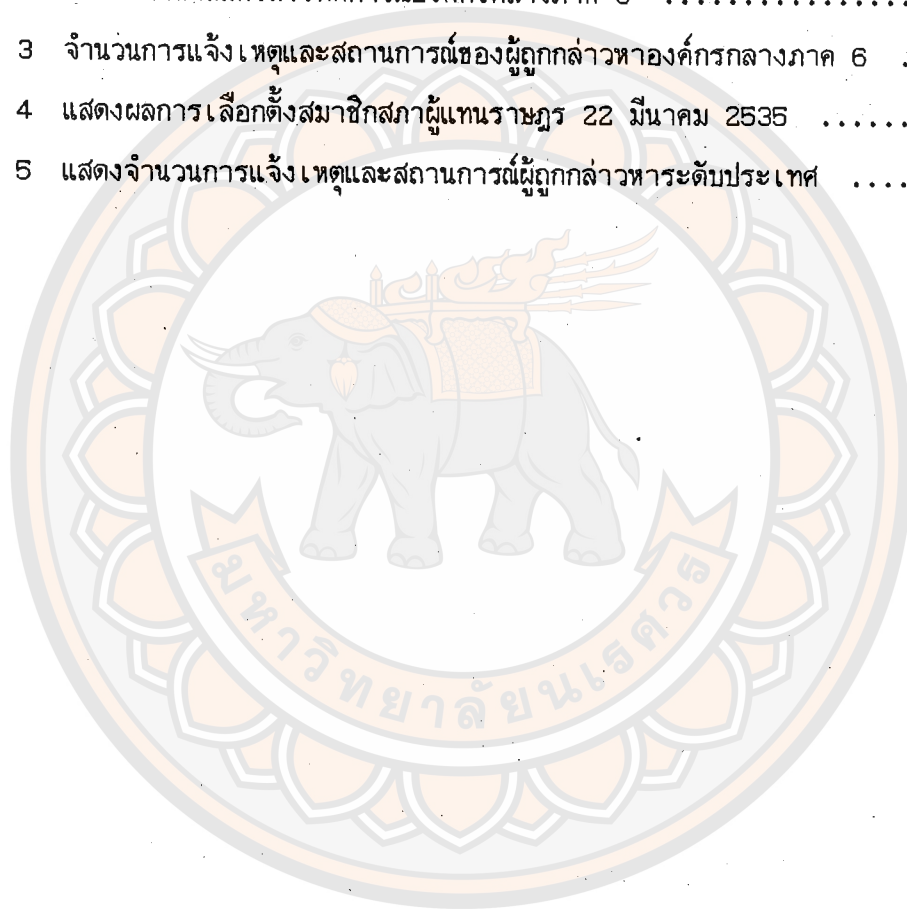
## สารบัญ

บทที่		หน้า
	บทนำ .....	1
	ความมุ่งหมายในการศึกษาค้นคว้า .....	3
	ความสำคัญของการศึกษาค้นคว้า .....	3
	ขอบเขตของการศึกษาค้นคว้า .....	4
	วิธีการศึกษาค้นคว้า .....	4
	แหล่งที่ศึกษาค้นคว้า .....	5
	นิยามคำศัพท์ .....	5
บทที่ 1	การจัดตั้งองค์กรกลาง .....	6
	ประวัติและพฤติกรรมกรรมกรเลือกตั้ง .....	6
	แนวความคิดของนายอำนันท์ ปันยารชุน .....	12
	คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 3/2535 .....	15
บทที่ 2	วัตถุประสงค์ อำนาจ และขอบเขตหน้าที่ขององค์กรกลาง .....	21
	วัตถุประสงค์ .....	21
	อำนาจขององค์กรกลาง .....	23
	ขอบเขตหน้าที่ขององค์กรกลาง .....	27
บทที่ 3	บทบาทการดำเนินงานและผลการดำเนินงานการสังเกตการณ์	
	เลือกตั้ง ในเขตภาคเหนือตอนล่าง .....	29
	โครงสร้างการปฏิบัติงาน .....	29
	บทบาทการดำเนินงาน .....	41
	ผลการดำเนินงาน .....	51

บทที่ (ต่อ)	หน้า
บทที่ 4 ผลกระทบทางการเมืองในเขตภาคเหนือตอนล่าง .....	65
องค์กรกลางกับประชาชน .....	65
องค์กรกลางกับผู้สมัครรับเลือกตั้ง .....	68
องค์กรกลางกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ .....	70
บทที่ 5 ผลกระทบโดยรวมกับการนำไปสู่การจัดตั้งองค์กรกลาง 2 .....	73
ผู้สมัครและพรรคการเมือง .....	73
ประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐ .....	83
องค์กรกลาง 2 .....	91
บทสรุป .....	100
บรรณานุกรม .....	106
ภาคผนวก .....	122
บทคัดย่อ .....	131
ประวัติผู้พิมพ์ .....	134

## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	แสดงการเลือกตั้งทั่วไปในประเทศไทย ปี 2476-2535 .....	7
2	จำนวนอาสาสมัครสังเกตการณ์องค์กรกลางภาค 6 .....	43
3	จำนวนการแจ้งเหตุและสถานการณ์ของผู้ถูกกล่าวหาองค์กรกลางภาค 6 ...	52
4	แสดงผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 22 มีนาคม 2535 .....	75
5	แสดงจำนวนการแจ้งเหตุและสถานการณ์ผู้ถูกกล่าวหาระดับประเทศ .....	76



## บทนำ

ตลอดระยะเวลา 61 ปี ประชาธิปไตยไทยที่ผ่านมา การเมืองของไทยยังคงมีปัญหา ในด้านความชอบธรรม เพราะวิวัฒนาการของพรรคการเมืองมิได้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง ความจำเป็นในการรวบรวมผู้สมัครทำการหาเสียงเลือกตั้งตลอดจนบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่บังคับให้พรรคการเมืองต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งอย่างน้อยไม่ต่ำกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ทั้งให้การดำเนินการของพรรคการเมืองต้องอาศัยแหล่งทุนมหาศาล นอกจากนั้นการแข่งขันในการเลือกตั้งที่มีการใช้เงินอย่างมากมาย ทำให้กิจกรรมทางการเมืองต้องเกี่ยวข้องกับผูกพันกับอำนาจและอิทธิพลทางเศรษฐกิจ ตลอดจนอิทธิพลท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการค้าของผิดกฎหมาย เกิดกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มอิทธิพล ซึ่งจะประกอบด้วยข้าราชการและนักธุรกิจ เข้ามาเกี่ยวข้องและอยู่เบื้องหลังรวมทั้งเป็นฐานทางการเงินของพรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ดังกล่าวมุ่งรักษาผลประโยชน์ของตนเป็นสำคัญในขณะที่กลุ่มผลประโยชน์ของอาชีพต่าง ๆ ยังมีได้พัฒนาขึ้นมาจนเป็นพลังที่สำคัญต่อการปกครองแบบประชาธิปไตยแต่อย่างใด ซึ่งเป็นลักษณะของสังคมเกษตรกรรม ในขณะที่ประเทศประชาธิปไตยที่เจริญแล้ว เช่น ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส สวีเดน อังกฤษ สหรัฐอเมริกา กลุ่มผลประโยชน์มักจะมีบทบาทสำคัญในทางการเมืองมากในลักษณะที่เป็นการถ่วงดุลย์อำนาจซึ่งกันและกัน มากกว่าที่จะรักษาผลประโยชน์ของตนเป็นสำคัญ ซึ่งถือว่าเป็นส่วนประกอบอันสำคัญของลัทธิประชาธิปไตย<sup>1</sup>

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด 17 ครั้ง<sup>2</sup> ที่ผ่านมา (ถึง 24 กรกฎาคม 2531) โดยเป็นไปอย่างขาดความต่อเนื่องตามกลไกของระบอบประชาธิปไตย การใช้จ่ายเงินซื้อเสียงเพื่อให้ได้เป็นผู้แทนราษฎร มีอยู่คู่กับการเลือกตั้งแทบทุกครั้ง

<sup>1</sup> ไกวิท วงศ์สุรวัฒน์. รัฐศาสตร์กับการเมือง. (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ตะเกียง, 2534) หน้า 81.

<sup>2</sup> สัมฤทธิ์ มีวงศ์อุโมง, บรรณาธิการ. สยามอลลมานัค 2531-2532. (กรุงเทพฯ : บริษัท สยามบรรณ จำกัด) หน้า 295.

และได้เริ่มทุ่มทุนในการซื้อเสียงเพิ่มมากขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2521 เป็นต้นมา การใช้เงินซื้อเสียงเพื่อให้ได้เป็นผู้แทนราษฎรตลอดจนการที่กลุ่มผลประโยชน์ได้ช่วยเหลือผู้สมัครที่ไม่มีทุนรอนมากให้ได้รับเลือกตั้ง ได้นำไปสู่การก้าวขึ้นมามีอำนาจและอิทธิพลของนายทุน ทั้งที่ลงสมัครเป็นผู้แทนราษฎรและเป็นผู้นำพรรคการเมือง และก็ได้ลงสมัครแต่เป็นผู้ให้ความสนับสนุนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จนมีการกล่าวกันว่าการเมืองไทยในปัจจุบันเป็นธุรกิจการเมือง และเรียกระบอบการเมืองว่าระบอบธนาธิปไตย

การเกิดรัฐประหาร 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 โดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) พรรคการเมืองและสภาถูกประณามว่าเป็นเผด็จการรัฐสภาและยังมีความพยายามที่จะแสดงให้เห็นว่า รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งเป็นรัฐบาลคอร์รับชั่น โกงกินชาติ ดังจะเห็นได้จากการตั้งคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินของนักการเมืองที่เป็นแกนนำของพรรคการเมืองต่างๆ เกือบทุกพรรค และภายหลังการรัฐประหารแล้วสิ่งที่รัฐบาลและคณะรสช. ต่างพยายามชี้ให้ประชาชนเห็นว่าการเลือกตั้งในเมืองไทยเป็นของเลว มีการซื้อเสียงอย่างกว้างขวาง

คณะรสช. ได้เลือกนายอานันท์ ปันยารชุน ขึ้นมาสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีส่วนหนึ่งเพื่อลบล้างภาพพจน์การรัฐประหารในสายตาชาวต่างชาติ และต้องการบุคคลที่มีความรู้ความสามารถทางด้านเศรษฐกิจ ต่างประเทศยอมรับ มีความซื่อสัตย์ เป็นที่น่าสังเกตว่าในคณะ รสช. มีเพียงพล.อ. สุจินดา คราประยูร เท่านั้นที่รู้จักนายอานันท์เป็นการส่วนตัว ซึ่งขณะนั้น พล.อ. สุจินดา คราประยูร ยังครองยศเป็น พ.ท. และนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นเอกอัครราชทูตประจำกรุงวอชิงตัน<sup>3</sup>

รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน ได้ตระหนักถึงปัญหาในการเลือกตั้งเป็นอย่างดีจึงได้มีคำสั่งแต่งตั้ง "คณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร" หรือ "องค์กรกลาง" ขึ้น เมื่อวันที่ 8 มกราคม 2535 นับเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่สอดส่อง

<sup>3</sup>ดวงตา วรรณศิลป์. "นายกอานันท์ ปันยารชุน มากับลมแห่งรัฐประหารจากไปอย่างโปร่งใส ของประชาธิปไตยยุค รสช." มิติชน. 25 มีนาคม 2535 หน้า 2

ดูแลการเลือกตั้ง ที่ตั้งขึ้นโดยรัฐบาลเป็นครั้งแรก นอกเหนือจากกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีหน้าที่ดำเนินการในเรื่องนี้โดยเฉพาะอยู่แล้ว ตั้งแต่มีการทำรัฐประหาร โดยจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ เมื่อปี พ.ศ. 2501 เป็นต้นมา

การตั้งองค์กรกลางขึ้นมาควบคุมดูแลการเลือกตั้ง แม้จะเป็นเจตนาดีของนาย อานันท์ ปันยารชุน ในการแก้ไขปัญหาการซื้อเสียง โดยนำองค์กรเอกชน นิสิตนักศึกษา และประชาชนโดยทั่วไป เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาดังกล่าว แต่ก็ดูเหมือนว่าเป็น การนำพลังประชาธิปไตยมาร่วมประนามกระบวนการเลือกตั้งว่าไม่มีความชอบธรรม ตามที่ คณะรสช. พยายามจะชี้ให้เห็น ฉะนั้นการศึกษาบทบาทขององค์กรกลางอย่างลึกซึ้งจึงจะเป็น ข้อพิสูจน์ ข้อกล่าวหาข้างต้น และจะประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใดในพื้นที่ภาคเหนือ ตอนล่าง

#### ความมุ่งหมายในการศึกษาค้นคว้า

1. เพื่อศึกษาถึงการจัดตั้งองค์กรกลาง ประวัติความเป็นมา วัตถุประสงค์ โครงสร้าง การดำเนินงานและผลการปฏิบัติงาน การสังเกตการณ์เลือกตั้ง วันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 ขององค์กรกลางภาคเหนือตอนล่าง (ภาค 6)
2. เพื่อวิเคราะห์ถึงโครงสร้าง การดำเนินงาน ผลการดำเนินงานสังเกตการณ์เลือกตั้ง วันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 ขององค์กรกลางภาคเหนือตอนล่าง (ภาค 6) ตลอดจนแนวโน้มขององค์กรกลางในอนาคต และการนำไปสู่การจัดตั้งองค์กรกลาง 2 (13 กันยายน 2535)

#### ความสำคัญของการศึกษาค้นคว้า

ผลการศึกษาค้นคว้าจะทำให้ทราบถึงประวัติการจัดตั้งองค์กรกลาง วัตถุประสงค์ โครงสร้าง การดำเนินงานและผลการดำเนินงานการสังเกตการณ์เลือกตั้ง วันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 ขององค์กรกลางภาคเหนือตอนล่าง (ภาค 6) ว่าประสบผลสำเร็จในระดับใด และปัญหาในการดำเนินงาน ในอันที่จะทำให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นไป อย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม ซึ่งจะส่งผลไปสู่การจัดตั้งองค์กรกลาง 2

### ขอบเขตของการศึกษาค้นคว้า

1. ขอบเขตของเนื้อหาในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาจะเน้นศึกษาเฉพาะเรื่องการจัดตั้งองค์กรกลาง ประวัติความเป็นมา วัตถุประสงค์ โครงสร้าง การดำเนินงานและผลการดำเนินงานการสังเกตการณ์เลือกตั้ง วันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 ของฝ่ายสังเกตการณ์เลือกตั้ง องค์กรกลางภาคเหนือตอนล่าง (ภาค 6)
2. และศึกษาถึงแนวโน้มขององค์กรกลางในอนาคตและการจัดตั้งองค์กรกลาง 2
3. ขอบเขตของระยะเวลาที่ศึกษา จะศึกษาเหตุการณ์ในช่วงระยะเวลาตั้งแต่ วันที่ 8 มกราคม พ.ศ. 2535<sup>4</sup> ถึงวันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2535<sup>5</sup>

### วิธีการศึกษาค้นคว้า

1. เก็บข้อมูลจากภาคสนามในการออกพื้นที่ปฏิบัติงาน ของผู้ศึกษา ในเขตพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก และจากอาสาสมัครสังเกตการณ์เลือกตั้งจากจังหวัดต่าง ๆ ในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนล่าง 9 จังหวัด คือ พิษณุโลก พิจิตร นครสวรรค์ อุทัยธานี กำแพงเพชร สุโขทัย ตาก อุตรดิตถ์ และเพชรบูรณ์
2. รวบรวมข้อมูลเอกสารชั้นต้น เช่น คำสั่ง บันทึกการประชุม รายงานการสังเกตการณ์เลือกตั้งจากองค์กรกลางส่วนกลาง และองค์กรกลางภาคเหนือตอนล่าง (ภาค 6) และจากเอกสารชั้นรอง เช่น คู่มือการปฏิบัติงานของฝ่ายต่างๆ คู่มือปฏิบัติงานของอาสาสมัครสังเกตการณ์ ตลอดจนบทความ ข่าวสารจากหนังสือพิมพ์และวารสาร
3. วิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารชั้นต้น กับผลการดำเนินงานของการสังเกตการณ์เลือกตั้ง บรรลุตามวัตถุประสงค์หรือประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด เกิดผลกระทบในแง่ใดบ้าง ตลอดจนปัญหาในการดำเนินงาน

<sup>4</sup>วันที่ 8 มกราคม พ.ศ. 2535 เป็นวันที่นายกรัฐมนตรี นายอานันท์ ปันยารชุน ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 3/2535 จัดตั้งองค์กรกลางขึ้นเป็นครั้งแรก

<sup>5</sup>วันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2535 เป็นวันที่นายกรัฐมนตรี นายอานันท์ ปันยารชุน ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 139/2535 จัดตั้งองค์กรกลางขึ้นเป็นครั้งที่ 2

4. การนำเสนอผู้เขียนจะนำเสนอในลักษณะพรรณาวិเคราะห์ (Analytical Description)

แหล่งที่ศึกษาค้นคว้า

1. สำนักงานองค์กรกลางส่วนกลาง บ้านมิ่งคศิลา กรุงเทพฯ
2. สำนักงานองค์กรกลางภาคเหนือตอนล่าง (ภาค 6) ครั้งที่ 1 วิทยาลัยเทคนิค

พิษณุโลก

นเรศวร

3. สำนักงานองค์กรกลางภาคเหนือตอนล่าง (ภาค 6) ครั้งที่ 2 มหาวิทยาลัย

นิยามคำศัพท์

1. องค์กรกลาง หมายถึง องค์กรกลางสังเกตการณ์เลือกตั้ง วันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 3/2535
2. องค์กรกลาง 2 หมายถึง องค์กรกลางการเลือกตั้ง วันที่ 13 กันยายน 2535 ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 139/2535
3. ภาคเหนือตอนล่าง (ภาค 6) หมายถึง 9 จังหวัด คือ พิษณุโลก นิจิตร นครสวรรค์ อุทัยธานี กำแพงเพชร สุโขทัย ตาก อุตรดิตถ์ และเพชรบูรณ์

บทที่ 1  
การจัดตั้งองค์การกลาง

ประวัติและพฤติกรรมการเลือกตั้งไทย

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยได้มีการเลือกตั้งทั่วไป (General Election) รวม 19 ครั้ง โดยนำเอาวิธีการเลือกตั้งทางอ้อม (Indirect Election) และวิธีการเลือกตั้งโดยตรง (Direct Election) มาใช้ วิธีการเลือกตั้งทางอ้อมซึ่งประเทศไทยได้นำมาใช้ในการเลือกตั้งทั่วไปเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2476 เลือกผู้แทนตำบลก่อน และให้ผู้แทนตำบลทำการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดนั้นอีกต่อหนึ่ง โดยถือเอาจำนวนราษฎร 200,000 คน ต่อผู้แทนราษฎร 1 คน<sup>1</sup> ส่วนการเลือกตั้งโดยตรงนั้น หมายถึงราษฎรมีสิทธิเลือกตั้งได้ทำการออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยตรงโดยไม่ผ่านตัวแทนอื่นใดเลย

สำหรับวิธีการเลือกตั้งที่ใช้กันในประเทศไทยตั้งแต่มีการเลือกตั้งครั้งแรก เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2475 เป็นต้นมาก็มีทั้งวิธีรวมเขตจังหวัด และวิธีแบ่งเขตจังหวัด ส่วนจำนวนราษฎรที่จะเป็นตัวกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นมักจะมีการเปลี่ยนแปลงไปบ้าง ตัวอย่างเช่น การเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรก เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2476 เป็นการเลือกตั้งทางอ้อมโดยวิธีแบ่งเขตแต่ละเขตให้เลือกผู้แทนราษฎรได้ 1 คน กำหนดจำนวนราษฎรไว้ 200,000 คน แต่การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 8 เมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2495 คือจำนวนราษฎร 150,000 คนต่อผู้แทนราษฎร 1 คน และต่อจากนั้นมาในการเลือกตั้งครั้งที่ 9 จนถึงการเลือกตั้งปัจจุบัน ประเทศไทยก็ได้ใช้หลักการจำนวนราษฎร 150,000 คน ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน มาโดยตลอด เพื่อให้มีผู้แทนของประชาชน

<sup>1</sup> กระมล ทองธรรมชาติ และคณะ. การเลือกตั้งพรรคการเมืองและเสถียรภาพของรัฐบาล. (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มาสเตอร์เพรส, 2531) หน้า 35.

มากขึ้น สามารถดูแลประชาชนได้อย่างทั่วถึง และเนื่องจากความสนใจของประชาชนที่ต้องการเข้ามาเป็นนักการเมืองเพื่อแสวงหาผลประโยชน์มีมากขึ้น

### ตารางที่ 1

แสดงการเลือกตั้งทั่วไปในประเทศไทย ปี 2476-2535

ครั้งที่	วัน เดือน ปี	วิธีการเลือกตั้ง	จำนวน ส.ส.	จำนวนราษฎร ต่อ ส.ส. 1 คน *
1.	15 พ.ย. 2476	ทางอ้อม/รวมเขต	70	200,000
2.	8 พ.ย. 2480	แบ่งเขต	91	200,000
3.	10 พ.ย. 2481	แบ่งเขต	91	200,000
4.	6 ม.ค. 2489	แบ่งเขต	96	200,000
5.	5 ส.ค. 2489	แบ่งเขต	82	200,000
6.	29 ม.ค. 2491	รวมเขต	99	200,000
7.	5 มิ.ย. 2492	รวมเขต	21	200,000
8.	22 ก.พ. 2495	รวมเขต	123	150,000
9.	26 ก.พ. 2500	รวมเขต	160	150,000
10.	15 ธ.ค. 2500	รวมเขต	160	150,000
11.	10 ก.พ. 2512	รวมเขต	219	150,000
12.	26 ม.ค. 2518	แบบผสม	269	150,000
13.	4 เม.ย. 2519	แบบผสม	279	150,000
14.	22 เม.ย. 2522	แบบผสม	301	150,000

\* กรมพล ทองธรรมชาติและคณะ. ล.ต. หน้า 36.

ครั้งที่	วัน เดือน ปี	วิธีการเลือกตั้ง	จำนวน ส.ส.	จำนวนราษฎร ต่อ ส.ส. 1 คน
15.	18 เม.ย. 2526	แบบผสม	324	150,000
16.	27 ก.ค. 2529	แบบผสม	347	150,000
17.	24 ก.ค. 2531	แบบผสม	357	150,000
18.	22 มี.ค. 2535	แบบผสม	360	150,000
19.	13 ก.ย. 2535	แบบผสม	360	150,000

ที่มา (ครั้งที่ 1-17) : สัมฤทธิ์ มีวงศ์ไชย, บรรณาธิการ. สยามอลลมานแคว  
2531-25321. (กรุงเทพฯ : บริษัทสยามพรรณ จำกัด)  
หน้า 34.

หมายเหตุ : การเลือกตั้งครั้งแรกเป็นการเลือกตั้งทางอ้อม โดยราษฎรเลือกตั้งผู้แทน  
ตำบลก่อนเพื่อให้เป็นผู้เลือกตั้งผู้แทนราษฎรอีกทีหนึ่ง การเลือกตั้งเมื่อ  
5 สิงหาคม พ.ศ. 2489 และเมื่อ 5 มิถุนายน พ.ศ. 2492 เป็นการ  
เลือกตั้งเพิ่มใน 47 จังหวัดและ 19 จังหวัดตามลำดับ เพื่อให้ได้ผู้แทน  
ครบตามจำนวนที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ส่วนวิธีการเลือกตั้งแบบผสม  
หมายถึง เป็นแบบผสมระหว่างแบ่งเขตกับรวมเขต

การเลือกตั้งของประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2476 มาจนถึงปัจจุบันเรามีการใช้วิธีเลือกตั้งทั้งวิธีการรวมเขต แบ่งเขต และผสมระหว่างรวมเขตและแบ่งเขตสลับกันไปมาตลอด (ดูตารางที่ 1) จึงเกิดปัญหาว่าราษฎรได้รับความเสมอภาคในการใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างยุติธรรมหรือไม่ ในกรณีที่ประเทศไทยใช้วิธีการเลือกตั้งแบบรวมเขต หมายความว่า จังหวัดหนึ่ง ๆ เป็นเขตการเลือกตั้งโดยจำนวนราษฎรที่พึงจะมี ด้วยเหตุนี้บางจังหวัดจึงมีผู้แทนราษฎร 1 คน บางจังหวัดมี 3 คน บางจังหวัดมีเกินกว่า 10 คน ซึ่งอาจมองได้ว่าทำให้เกิดปัญหาความยุติธรรมในการใช้สิทธิเลือกตั้งของราษฎร กล่าวคือ ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในจังหวัดที่มีผู้แทนราษฎรได้เพียง 1 คนก็จะมีเสียงเพียง 1 เสียง ในขณะที่ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในจังหวัดที่มีผู้แทนราษฎรเกินกว่า 10 คน ก็จะมีเสียงเกินกว่า 10 เสียง ซึ่งไม่เป็นการยุติธรรมต่อราษฎร การเลือกตั้งโดยวิธีแบ่งเขตเบอร์เดียว ในลักษณะ one man one vote กลับถูกมองว่าจะก่อให้เกิดปัญหาการซื้อเสียง ขายเสียงได้ง่ายประชาชนยังไม่มีความพร้อม การเลือกตั้งของไทยในครั้งที่ 2-5 ได้มีการนำวิธีการเลือกตั้งดังกล่าวมาใช้ แต่ในที่สุดก็ถูกเปลี่ยนวิธีการเลือกตั้งเป็นแบบรวมเขต

ตั้งแต่การเลือกตั้งครั้งที่ 12 เมื่อวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2518 จนถึงปัจจุบัน การเลือกตั้งไทย ได้นำวิธีการเลือกตั้งแบบผสมเข้ามาใช้ กล่าวคือ นำวิธีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตและรวมเขตมาผสมกัน เพื่อลดปัญหาเขตการเลือกตั้ง ที่มีขนาดใหญ่ และคำนึงถึงความเสมอภาคของการใช้สิทธิเลือกตั้งรวมทั้งข้ออ้างที่ว่าเพื่อให้การซื้อเสียงขายสิทธิยากขึ้น ผู้สมัครต้องลงทุนสูง และป้องกันผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นเข้ามาบิบบบาทในการเลือกตั้ง โดยการเลือกตั้งแบบผสมแบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็นเขตละ 1-3 คน (ตามจำนวนราษฎร 150,000 คน ต่อผู้แทนราษฎร 1 คน) แต่กับยังไม่สามารถทำให้สิทธิการเลือกตั้งของประชาชนมีความเท่าเทียมกันมากนัก ตัวอย่างเช่น ราษฎรในจังหวัดพังงามีเสียงในการเลือกตั้งเพียง 1 เสียง เพราะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เพียง 1 คน ในขณะที่ราษฎรในเขตเลือกตั้งที่ 1 จังหวัดพิษณุโลก มีเสียงในการเลือกตั้งถึง 3 เสียง เพราะจังหวัดพิษณุโลกมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 5 คน โดยแบ่งออกเป็น 2 เขตเลือกตั้ง ซึ่งทั้งๆที่ราษฎรเหล่านี้ก็เป็นพลเมืองของประเทศไทยโดยเท่าเทียมกัน แต่กลับมีสิทธิในการเลือกตั้งต่างกัน

อย่างไรก็ตามเราไม่สามารถสรุปได้ว่าวิธีการเลือกตั้งแบบใดเป็นแบบที่ดีที่สุด ทั้งนี้วิธีการเลือกตั้งทุกแบบก็จะมีข้อดีข้อเสียอยู่ในตัว ตัวอย่างเช่น การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเบอร์เดียว จะทำให้ผู้มีสิทธิพลในท้องถิ่นได้รับเลือกตั้ง การซื้อเสียงกระทำได้ง่าย การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเรียงเบอร์ (แบบผสม) ก็จะทำให้สิทธิในการเลือกตั้งของประชาชนไม่มีความเสมอภาคกัน หรือการเลือกตั้งแบบรวมเขตเบอร์เดียว (หรือวงใหญ่) ก็จะทำให้ประชาชนไม่มีสิทธิเลือกคนดี ประชาชนต้องเลือกระบบพรรค เป็นต้น แต่วิธีการเลือกตั้งแบบใดจะถูกนำมาใช้ในการเลือกตั้งของไทยขึ้นอยู่กับปัจจัยหลาย ๆ อย่าง แต่ปัจจัยที่สำคัญขึ้นอยู่กับผู้มีอำนาจในแต่ละยุคแต่ละสมัยจะนำวิธีการเลือกตั้งแบบใดมาใช้ แต่การปรับเปลี่ยนวิธีการเลือกตั้งของไทยอย่างไม่เป็นระบบ ขาดการพัฒนาการในการเปลี่ยนแปลง โดยขึ้นอยู่กับผู้มีอำนาจในแต่ละยุคแต่ละสมัยเป็นสิ่งสำคัญทำให้เกิดผลเสียต่อการเมืองและการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยของไทย ทำให้ประชาชนสับสน ขาดความเข้าใจในวิธีการเลือกตั้ง จะเห็นได้จากเปอร์เซ็นต์ของบัตรเสียที่ประชาชนกากบาทผิดบ้าง เกินจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่หนึ่งจะมีได้บ้าง เป็นต้น ที่มีจำนวนเปอร์เซ็นต์มากพอสมควรในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง ซึ่งปัญหาดังกล่าวส่วนหนึ่งมาจากพื้นฐานทางด้านความรู้ ด้านการศึกษาของประชาชนในชนบทยังมีน้อย เจ้าหน้าที่ของรัฐขาดการประชาสัมพันธ์และทำความเข้าใจกับประชาชนที่ดี และประกอบกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สามารถเลือกได้ในการเลือกตั้งแต่ละครั้งมีจำนวนไม่เท่ากัน

จากระบบการเลือกตั้งดังกล่าว ผู้สมัครคนใดได้รับคะแนนเลือกตั้งสูงสุด และอันดับรองๆ ลงมาตามจำนวนที่นั่งของผู้แทนราษฎรในแต่ละเขตเลือกตั้งผู้สมัครนั้นก็จะได้เลือกเป็นผู้แทนราษฎร ดังนั้นการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรจึงมักปรากฏว่ามีการใช้จ่ายเงินทองในการซื้อคะแนนเสียงกันเป็นจำนวนมาก และการซื้อคะแนนเสียงของผู้สมัครดูเหมือนว่าจะกระทำกันโดยทั่วไปอย่างกว้างขวาง เพราะประชาชนยังมีความยากจน ขาดการศึกษา ความรู้ความเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตย ตลอดจนผู้สมัครขาดจิตสำนึกที่ดี ซึ่งเป็นปัญหาที่น่าเป็นห่วงอย่างยิ่งสำหรับอนาคตในการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย เพราะเมื่อผู้สมัครชนะการเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรได้ทุ่มเงินซื้อคะแนนเสียงเป็นจำนวนเงินมหาศาล ก็ย่อมจะต้องเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ โดยการแก่งแย่งกันเป็นรัฐมนตรีในคณะรัฐบาล เพื่อหวังที่จะ "ถอนทุน"

นอกจากการทุ่มเงินซื้อเสียงแล้ว ผู้สมัครมีพฤติกรรมที่จะมุ่งหวังเพียงเพื่อชัยชนะ ซึ่งแสดงในทางทุจริตใช้เล่ห์เหลี่ยม และกลโกง พฤติกรรมเหล่านี้จะแสดงให้เห็นในหลาย ลักษณะ คือ

1. การใช้อิทธิพลจากระบบราชการ พรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาล และมีสมาชิกของพรรคดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ย่อมมีโอกาสใช้อิทธิพลทั้ง โดยตรงและโดยอ้อมในการสร้างความได้เปรียบในการหาเสียงเลือกตั้ง ซึ่งเปรียบเสมือน "เจ้านาย" ของผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัด นายอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น

2. การซื้อกรรมการ ผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งมีอิทธิพลบางคนได้ใช้เงินซื้อกรรมการในหน่วยเลือกตั้ง กรรมการเหล่านี้มีหน้าที่และบทบาทสำคัญมากที่จะทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดได้รับผลประโยชน์เป็นพิเศษ โดยหวัคະແນຂອງຕົນສາມາດໃຊ້ຄືໂງດ້ວຍວິທີການທຸກວິທີການเลือกตั้งต่าง ๆ อาทิ "การเวียนเทียน" "พลร่ม" "ไฟไฟ" "บัตรเหลือง"<sup>2</sup> เป็นต้น ซึ่งนับว่าเป็นพฤติกรรมที่ได้ผลอย่างมากในการปฏิบัติ

3. การใช้กลวิธีการพนัน เป็นอีกวิธีหนึ่งที่นิยมปฏิบัติกันมาก เพราะพฤติกรรมของคนไทยส่วนใหญ่ชอบเล่นการพนัน ซึ่งอาจจะทำให้ผลการเลือกตั้งผิดคาดหรือ "พลิกลิ้นค"

<sup>2</sup> เวียนเทียน หมายถึงการที่บุคคลไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งหลายครั้งไม่ว่าจะเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งหรือไม่ก็ตาม

พลร่ม หมายถึงการที่บุคคลซึ่งไม่มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นไปใช้สิทธิเลือกตั้งแทนผู้อื่นโดยผิดกฎหมาย

ไฟไฟ หมายถึงการใช้บัตรเลือกตั้งปลอม หรือบัตรเลือกตั้งที่มีการกาบาทไว้แล้ว โดยมีขอบด้วยกฎหมายนำไปใส่ในหีบบัตรเลือกตั้ง

บัตรผี หมายถึงบัตรเลือกตั้งซึ่งผู้สมัครสามารถนำออกมาจากหน่วยเลือกตั้งได้ก่อนเวลาลงคะแนน หรือระหว่างการลงคะแนน

บัตรเหลือง บัตรเหลืองจะสามารถใช้ในการโงงการเลือกตั้งได้ง่ายโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเวียนเทียน

โดยให้หวัคเแนนไปทำพิน โดยเอาผู้สมัครคนอื่นเป็นต่อ เพื่อให้ประชาชนวางเงินรอง  
ประชาชนต้องการได้เงินพินก็จะพยายามชักชวนให้ผู้อื่นไปลงคะแนนให้

4. กลวิธีการทำลายคู่แข่ง นับตั้งแต่การจัดหา "มือปืนรับจ้าง" เพื่อสังหาร  
หวัคเแนนฝ่ายตรงข้าม การฉีกโปสเตอร์หาเสียง การปาระเบิดในการปราศรัยหาเสียง  
ตลอดจนการปล่อยข่าวว่าคู่แข่งเสียชีวิตแล้ว เป็นต้น

ซึ่งทั้งหมดจะประสพผลสำเร็จหรือไม่ั้น ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับหวัคเแนน หวัคเแนนจึง  
มีบทบาทที่สำคัญมากต่อผู้สมัคร ส่วนใหญ่แล้วหวัคเแนนก็จะเป็นผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น โดยเฉพาะ  
ตัวแทนอำนาจรัฐในระดับท้องถิ่น เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล เป็นต้น จะเป็น  
ตัวชี้คะแนนเสียงของผู้สมัครได้เป็นอย่างดี

จากพฤติกรรมดังกล่าวจะเห็นถึงความไร้ประสิทธิภาพของการเลือกตั้งไทยที่ทุกฝ่าย  
ทั้งภาครัฐและเอกชนจะต้องรีบช่วยกันแก้ไข โดยด่วน องค์กรกลางจึงเกิดขึ้นมาเพื่อที่จะพยายาม  
ทำให้การเลือกตั้งมีความบริสุทธิ์ยุติธรรมมากขึ้น ซึ่งเป็นองค์กรแรกของประเทศไทยที่เกี่ยวข้อง  
กับการเลือกตั้งโดยตรงนอกจากกระทรวงมหาดไทย จึงนับว่า องค์กรกลาง เป็นเรื่องที่น่าสนใจ  
ศึกษาต่อไป

#### แนวความคิดของนายอานันท์ ปันยารชุน

นายอานันท์ ปันยารชุน ก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ท่ามกลางคำกล่าวขวัญว่า  
นักการเมืองในยุคของรัฐบาล พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ มีการคอร์รับชันกันอย่างมากมาย  
รัฐมนตรีร่วมคณะรัฐบาลพยายามถอนทุนคืนหลัง จากที่ได้ใช้เงินลงทุนในการหาเสียง เป็น  
จำนวนมาก จนทำให้คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ต้องทำการรัฐประหาร  
และนายอานันท์ ปันยารชุนก็ถูกเลือกจาก คณะ รสช. ให้มาเป็นผู้นำประเทศรักษาภาพพจน์  
การทำรัฐประหารและแก้ไขปัญหาดังกล่าว

นายอานันท์ ปันยารชุน มีความพยายามอย่างจริงจังในการที่จะแก้ไขปัญหาของ  
สังคมและการเมืองไทยในการที่จะทำให้การเลือกตั้งมีความบริสุทธิ์ยุติธรรมมากขึ้น ลด  
การซื้อเสียง โดยการตั้งองค์กรกลางขึ้นมาทำหน้าที่สอดส่องดูแลการเลือกตั้ง ซึ่งมีขึ้นหลัง

จากการร่างรัฐธรรมนูญเสร็จ แนวความคิดของนายอานันท์ ปันยารชุน ดังกล่าวเป็นที่สนใจของประชาชนและนักการเมืองเป็นอย่างมาก ซึ่งถือได้ว่าเป็นครั้งแรกที่เกิดองค์กรที่จัดตั้งอย่างเป็นทางการดังกล่าว เข้ามามีส่วนร่วมกับการเลือกตั้งนอกจากกระทรวงมหาดไทย ซึ่งแนวความคิดในการตั้งองค์กรกลางมิใช่เรื่องใหม่ เป็นเรื่องที่มีมานานแล้วในประเทศไทย ในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2500, 2511 และ 2518 นักศึกษาได้เข้าร่วมสังเกตการณ์เลือกตั้งด้วยและได้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่จะเฝ้าดูและรายงานการปฏิบัติงานของนักการเมืองและสนับสนุนนักการเมืองที่ดีมาตลอด แต่ที่ผ่านมาไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลโดยตรงจึงทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ การทำงานไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เมื่อมาถึงรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน องค์กรกลางจึงได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยตรงจากรัฐบาลพร้อมทั้งให้การสนับสนุนในด้านการเงินอย่างเต็มที่ ดังนั้นประวัติและแนวความคิดของนายอานันท์ ปันยารชุน จึงเป็นที่น่าสนใจอันเป็นรากฐานนำมาสู่การจัดตั้งองค์กรกลาง

ประวัติของนายอานันท์ ปันยารชุน เกิดเมื่อปี พ.ศ. 2475 สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายที่ดัลลิส คอลเลจ (Dalish Collage) ประเทศอังกฤษ และศึกษาที่มหาวิทยาลัยเคมบริดจ์ (Cambridge University) ได้รับปริญญาตรี (เกียรตินิยม) สาขานิติศาสตร์ในปีพ.ศ. 2493 เข้ารับราชการในกระทรวงการต่างประเทศในปี พ.ศ. 2498 ระหว่างปี พ.ศ. 2502-2507 เป็นเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ในปี พ.ศ. 2507 ได้รับตำแหน่งเลขานุการเอกคณะทูตถาวรแห่งประเทศไทยประจำสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก และต่อมาในปี พ.ศ. 2510 ได้รับแต่งตั้งให้เป็นอัครราชทูตประจำแคนาดาจนถึง พ.ศ. 2515 ต่อมาจึงได้รับการแต่งตั้งให้เป็นอัครราชทูตประจำสหรัฐอเมริกา และผู้แทนถาวรแห่งประเทศไทยประจำสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์กตั้งแต่ปีพ.ศ. 2515-2518<sup>3</sup>

<sup>3</sup>วิภา สุขกิจ. "นายอานันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรี คนที่ 18 ต้องพ้นพลาพพจน์โดยเร็ว" มติชน. 4 มีนาคม 2534, หน้า 22.

**MISSING**



ในส่วนการเลือกตั้งก็พยายามทำให้มีความบริสุทธิ์ ยุติธรรมมากขึ้นจึงได้มีคำสั่งแต่งตั้ง "คณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร" หรือ "องค์กรกลาง" ขึ้น ในลักษณะที่คล้ายกับต่างประเทศ เช่น ประเทศออสเตรเลีย เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว องค์กรกลางจึงถือว่าเป็นแนวความคิดของนายอานันท์ ปันยารชุน โดยแท้

### คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 3/2535

องค์กรกลางมีชื่ออย่างเป็นทางการว่า "คณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร" แต่งตั้งโดยคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 3/ 2535 ลงนามโดยนายอานันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 มกราคม 2535 เพื่อให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะมีขึ้นตามมาตรา 218 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เป็นไปโดยเรียบร้อย สุจริต ยุติธรรมและถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมายยิ่งขึ้น นายกรัฐมนตรีโดยมติคณะรัฐมนตรี อาศัยอำนาจตามมาตรา 11(6) และ (9) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 จึงได้มีคำสั่งดังกล่าวขึ้น โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

#### 1. คณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วย<sup>5</sup>

- |   |                  |
|---|------------------|
| (1) นายเกษม สุวรรณกุล                       | ประธานกรรมการ    |
| (2) พล.อ.สายหยุด เกิดผล                     | รองประธานกรรมการ |
| (3) คุณหญิงฉิมพร มีสุข                      | กรรมการ          |
| (4) อธิการบดีมหาวิทยาลัยขอนแก่นหรือผู้แทน   | กรรมการ          |
| (5) อธิการบดีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่หรือผู้แทน | กรรมการ          |

<sup>5</sup> สำนักนายกรัฐมนตรี. คำสั่งที่ 3/2535 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร. ลงวันที่ 8 มกราคม 2535

- (6) อธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวรหรือผู้แทน กรรมการ
- (7) อธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพาหรือผู้แทน กรรมการ
- (8) อธิการบดีมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ หรือผู้แทน กรรมการ
- (9) อธิการบดีมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช หรือผู้แทน กรรมการ
- (10) นายจรรยา คุณมี รองอธิการบดีมหาวิทยาลัย ศรีนครินทรวิโรฒ มหาสารคาม หรือผู้แทน กรรมการ
- (11) นายจิระ หงส์ดาราภรณ์ ผู้อำนวยการสถาบัน ทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ หรือผู้แทน กรรมการ
- (12) นายชัยศิริ สมุทวนิช ผู้จัดการแผนกวิจัย และรัฐสัมพันธ์ สำนักงานประชาสัมพันธ์ บริษัทการบินไทย จำกัด กรรมการ
- (13) นายไชยันต์ รัชชกุล รองผู้อำนวยการสถาบัน ไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรรมการ
- (14) นายบรรณิต เศรษฐบุตร อธิการบดี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรรมการ
- (15) นายบุญเทียน คำชู นายกสสมาคมพนักงาน รัฐวิสาหกิจการไฟฟ้านครหลวง กรรมการ
- (16) นายประทีป อึ้งทรงธรรม ฮาตะ เลขานุการมูลนิธิดวงประทีป กรรมการ
- (17) นายไพบลูย์ วัฒนศิริธรรม ผู้อำนวยการ สถาบันการจัดการเพื่อชนบท มูลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทย กรรมการ
- (18) นายวิชัย โชควิวัฒน์ เลขานุการแพทยสภา กรรมการ
- (19) นางวิมลศิริ ชำนาญเวช นายกสสมาคม บัณฑิตสตรีทางกฎหมายฯ กรรมการ

- (20) นายอำนาจ สอนอ้อมศาสตร์ นักจัดรายการวิทยุ กรรมการ
- (21) นางสาวศรีสว่าง พัววงศ์แพทย์ กรรมการ  
รองประธานมูลนิธิเพื่อพัฒนาเด็ก
- (22) นายสกุล ลือทรงธรรม ประธานสหพันธ์ กรรมการ  
แรงงาน ธนาคารและการเงิน
- (23) นายสมยศ เชื้อไทย คณบดีคณะนิติศาสตร์ กรรมการ  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- (24) นายสมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์ ประธาน กรรมการ  
คณะกรรมการประสานงานครูเพื่อประชาธิปไตย
- (25) นายสมเจตน์ วัฒนาวุธ อุปนายกสมาคม กรรมการ  
นักข่าวแห่งประเทศไทย
- (26) นายลัก กอแสงเรือง อุปนายกวิชาการ กรรมการ  
นายกสภาพนายความ
- (27) นายสุขุม นวลสกุล รองศาสตราจารย์ กรรมการ  
ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- (28) นายสุจิต บุญบงการ คณบดีคณะรัฐศาสตร์ กรรมการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- (29) นายสุริชัย หวันแก้ว รองคณบดีฝ่ายวิจัย กรรมการ  
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- (30) ผู้แทนสหพันธ์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย กรรมการ
- (31) นายโคทม อาริยา รองประธาน กรรมการและเลขานุการ  
คณะกรรมการรณรงค์เพื่อประชาธิปไตย
- (32) นางมาลี พฤษภงศาวลี กรรมการมูลนิธิ กรรมการและผู้ช่วย  
เพื่อนหญิง เลขานุการ
- (33) นางสาวลัดดาวัลย์ ตันติวิทยาพิทักษ์ กรรมการและผู้ช่วย  
เลขานุการคณะกรรมการดำเนินงาน เลขานุการ  
โครงการรณรงค์เพื่อประชาธิปไตย

## 2. คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้<sup>๑</sup>

2.1 ติดตามและสอดส่องดูแลกระบวนการของการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งจะมีขึ้นในวันที่ 22 มีนาคม 2535 ให้เป็นไปโดยสุจริตและยุติธรรมและเป็นไปโดยถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมาย โดยร่วมมือกับฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2.2 รับคำแจ้งเหตุของพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือประชาชนทั่วไปในเรื่องที่เกี่ยวกับข้อกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ พรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือบุคคลใด ๆ กระทำการอันเป็นการขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และดำเนินการสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น

2.3 ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้งและสอดส่องดูแลการเลือกตั้ง

2.4 เสนอรายชื่อผู้สังเกตการณ์เลือกตั้ง เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งให้เข้าสังเกตการณ์ในหน่วยเลือกตั้ง เพื่อสอดส่องดูแลการใช้สิทธิเลือกตั้งและกระบวนการทำงาน

2.5 ศึกษากระบวนการเลือกตั้งและเสนอแนะมาตรการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อแก้ไขหรือปรับปรุงวิธีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและยุติธรรม โดยเฉพาะสำหรับการเลือกตั้งที่จะมีขึ้นในวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535

2.6 แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงาน คณะอนุกรรมการ คณะทำงาน หรือบุคคลเพื่อดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายตามอำนาจหน้าที่

2.7 จัดสรรงบประมาณ และอนุมัติระเบียบการเงินและระเบียบการปฏิบัติงานต่าง ๆ

2.8 ทำรายงานผลการศึกษาและสรุปข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พร้อมทั้งข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขสำหรับการเลือกตั้งในคราวต่อไป ต่อนายกรัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเผยแพร่รายงานนั้นให้ประชาชนทราบ ทั้งนี้ภายใน 45 วัน นับจากวันเลือกตั้ง

<sup>๑</sup>ด.

### 3. สารสำคัญอื่นๆ มีดังต่อไปนี้

3.1 บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งให้มีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กรกลางต้องไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองหรือฝักใฝ่พรรคการเมือง หรือเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ในการดำเนินการเลือกตั้งโดยตรงอยู่แล้ว

3.2 องค์กรกลางจะมีสำนักงานส่วนกลางในกรุงเทพมหานครและอาจจัดให้มีสำนักงานย่อยในระดับภูมิภาคและจังหวัด

3.3 ให้ถือว่าข้าราชการพนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือพนักงานองค์กรของรัฐ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งนี้เป็นการปฏิบัติกรหรือปฏิบัติงานในหน้าที่

3.4 เพื่อให้เกิดความรอบคอบและมีประสิทธิภาพ นายกรัฐมนตรีจะแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อกลั่นกรอง หรือเสนอแนะการดำเนินการ หรือการสั่งการของ นายกรัฐมนตรีตามคำสั่งที่ 3/2535 ก็ได้

จากคำสั่งดังกล่าว ในส่วนของคณะกรรมการ นายอานันท์ ปันยารชุน ได้แต่งตั้งให้นายเกษม สุวรรณกุล เป็นประธาน และประกอบด้วยอธิการบดีของมหาวิทยาลัยต่างๆ เป็นส่วนมาก สาเหตุที่เลือกนายเกษม สุวรรณกุล มาเป็นประธานเพราะในขณะนั้น นายเกษม สุวรรณกุล ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยต้องการความร่วมมือจากมหาวิทยาลัยต่างๆ เพื่อที่จะได้อาศัยอาจารย์และนิสิต นักศึกษา มาเป็นกำลังหลักในการปฏิบัติงานขององค์กรกลาง

นอกจากนี้คณะกรรมการยังประกอบด้วยบุคคลจากหลายสาขาอาชีพ ทั้งภาครัฐและเอกชนมาช่วยดำเนินการ และเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าเป็นการรวมกลุ่มของประชาชนหลายสาขาอาชีพ เพื่อร่วมสอดส่องดูแลการเลือกตั้งและดำเนินงาน โดยมีหลักการที่สำคัญดังต่อไปนี้

1. มีความเป็นอิสระในการดำเนินงาน เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและเพื่อคุณภาพของการตรวจสอบที่แยกชัดจากหน่วยงานราชการและพรรคการเมือง

2. มีภาระหน้าที่และความรับผิดชอบที่ชัดเจน เพื่อไม่ให้เกิดการก้าวก่ายอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานอื่น และเพื่อไม่ให้เกิดความหมายอันเกินกว่าที่จะดำเนินการได้

3. ได้รับการยอมรับจากสาธารณชน และหน่วยงานราชการ ตลอดจนได้รับการสนับสนุนด้านการใช้สื่อมวลชนของรัฐและด้านงบประมาณจากรัฐบาล

ซึ่งสาระโดยสรุปแล้วองค์การกลางเป็นการรวมกลุ่มของประชาชน ซึ่งดำเนินการโดยอิสระ เพื่อให้เกิดคุณภาพของการตรวจสอบที่แยกชัดเจน จากหน่วยงานราชการและพรรคการเมือง



## บทที่ 2

### วัตถุประสงค์ อำนาจ และขอบเขตหน้าที่ขององค์กรกลาง

#### วัตถุประสงค์

การเลือกตั้งที่ผ่านมามีปัญหาหลายประการ อาทิ ผู้สมัครรับเลือกตั้งแข่งขันกันอย่างเข้มข้น มุ่งแต่จะได้รับการชัยชนะจนเกิดการทุจริตในการเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิออกเสียงจำนวนมาก ยังให้ความสำคัญแก่การเลือกตั้งน้อยเกินไป กฎหมายและวิธีการเลือกตั้งยังมีส่วนที่ไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองจนไม่สามารถปฏิบัติได้หรือถูกละเลยในการบังคับใช้ ผลที่เกิดขึ้นคือ การเลือกตั้งที่มีการซื้อเสียง การขายเสียง และการทุจริตประพฤติดิบอย่างต่างๆ ซึ่งเป็นผลเสียต่อการพัฒนาระบบประชาธิปไตย และการพัฒนาประเทศ เพื่อให้การเลือกตั้งมีความสุจริต ยุติธรรม และบรรลุเป้าหมายในการสรรหาคนดีที่มีความสามารถมาเป็นตัวแทนของประชาชน จำเป็นที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะผู้สมัครผู้มีสิทธิออกเสียง และผู้บังคับใช้กฎหมายจะต้องให้ความร่วมมือกัน และมีการจัดรูปแบบองค์กรที่เหมาะสม เพื่อประสิทธิผลของความร่วมมือนี้อย่างเต็มที่ ในด้านของผู้สมัครและผู้บังคับใช้กฎหมาย มีองค์กรที่มีฐานะเป็นทางการรองรับอยู่แล้ว ซึ่งได้แก่ พรรคการเมือง และกระทรวงมหาดไทย สำนักงานอัยการสูงสุด ตลอดจนศาลสถิตยยุติธรรม ตามลำดับ

อย่างไรก็ตาม ประชาชนควรถือเป็นภาระหน้าที่ที่จะมีส่วนร่วมสอดส่องดูแลการเลือกตั้งให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของระบบประชาธิปไตย ซึ่งหมายถึงการเลือกตั้งของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน และเพื่อการนี้ควรมีการรวมกลุ่มของประชาชนกลุ่มต่างๆ ซึ่งทางราชการให้การยอมรับในบทบาทหน้าที่และให้ความร่วมมือในการดำเนินงาน

องค์กรกลางถูกจัดตั้งขึ้นมาในลักษณะดังกล่าว โดยรัฐบาลเป็นผู้ริเริ่มดำเนินการเป็นองค์กรที่มีกฎหมายรองรับเพื่อที่จะลดทอนปัญหาดังกล่าวข้างต้น แต่อย่างไรก็ตามองค์กรกลางจะแก้ไขปัญหาได้มากน้อยเพียงใดก็ต้องขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ขององค์กรกลางที่ถูกจัดตั้งขึ้นมา ซึ่งจะเป็นตัวชี้ให้เห็น ขอบเขตของอำนาจหน้าที่ขององค์กรกลาง ซึ่งจะต้องพิจารณาต่อไป

วัตถุประสงค์ขององค์กรกลาง มีดังต่อไปนี้<sup>1</sup>

1. ส่งเสริมความสุจริต ยุติธรรม และป้องปรามการทุจริตประพฤติมิชอบในการเลือกตั้ง
2. ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้ง และสอดส่องดูแลการเลือกตั้งอย่างกว้างขวาง
3. ส่งเสริมให้องค์กรเอกชน ผู้ใช้แรงงาน ทนายความ ครู อาจารย์ นิสิต นักศึกษา เกษตรกร และประชาชนทั่วไป ได้เรียนรู้และมีส่วนร่วมในการสังเกตการณ์ศึกษาและดูแลการเลือกตั้ง

องค์กรกลางไม่ประสงค์จะสร้างความคาดหมายอันเกินกว่าที่จะดำเนินการได้ เช่น การจัดการข้อเสียงขายเสียง แต่จะเล็งผลในแง่การป้องปราม องค์กรกลางไม่ประสงค์จะก้าวก้ายการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในการจัดการเลือกตั้งแต่จะทำหน้าที่เสริมทักท้วงหรือเสนอแนะ องค์กรกลางไม่ประสงค์จะจ้องจับผิดฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดโดยเฉพาะแต่มุ่งทำงานร่วมกับพรรคการเมือง หน่วยงานราชการและสื่อมวลชน โดยเน้นการส่งเสริมความสุจริต ยุติธรรม

องค์กรกลางมีแนวคิดว่าการเลือกตั้งเป็นของประชาชน โดยประชาชนเพื่อประชาชน และประชาธิปไตย โดยการส่งเสริมให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง เพื่อสอดส่องดูแลการเลือกตั้งและการป้องปรามการทุจริต ประพฤติมิชอบในการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นหน้าที่ที่สำคัญ หรือหน้าที่หลักขององค์กรกลางตามวัตถุประสงค์ข้างต้น องค์กรกลางจะสามารถป้องปรามการทุจริตในการเลือกตั้ง ได้มากน้อยเพียงใดจะขึ้นอยู่กับอำนาจที่ทางองค์กรกลางได้รับจากรัฐบาลในการดำเนินงานขององค์กรกลาง

องค์กรกลางให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาในการทุจริตการเลือกตั้ง โดยส่งเสริมให้ประชาชนโดยทั่วไป หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน องค์กรเอกชน มีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้ง โดยการสอดส่องดูแลเรียนรู้ และร่วมสังเกตการณ์เลือกตั้ง แต่สิ่งที่

<sup>1</sup>ฝ่ายวิชาการและฝ่ายสังเกตการณ์เลือกตั้งองค์กรกลาง. คู่มืออาสาสมัครสังเกตการณ์เลือกตั้ง วันที่ 22 มีนาคม 2535. หน้า 2-3.

องค์กรกลางให้ความสำคัญข้างต้นดูเหมือนเป็นเพียงการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ สิ่งที่องค์กรกลางควรจะให้มีความสำคัญมากกว่า คือการปลูกฝังจิตสำนึกที่ดีให้กับประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย การให้การศึกษาแก่ประชาชน ให้ประชาชนมีความเข้าใจในสิ่งที่ถูกต้องในการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะเป็นการแก้ปัญหาที่ต้นเหตุอย่างแท้จริง ผลที่ได้รับอาจจะไม่เห็นผลทันทีหรือรวดเร็ว แต่องค์กรกลางควรจะทำไปพร้อม ๆ กับสิ่งที่องค์กรกลางพยายามแก้ไขปัญหาการทุจริตการเลือกตั้งดังกล่าว

องค์กรกลางจะต้องมีแนวความคิดว่า การเลือกตั้งเป็นของประชาชนโดยประชาชน เพื่อประชาชน และประชาธิปไตยมีความหมายมากกว่าการเลือกตั้งที่สุจริตและยุติธรรม หากหมายรวมถึงการตื่นตัวของประชาชน ในการติดตามและตรวจสอบผลงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ความสามารถของประชาชนในการผลักดันนโยบายอันเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม ตลอดจนความทวงแทนในสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอีกด้วย ดังนั้นการดำเนินงานขององค์กรกลางจึงต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลัก องค์กรกลางเป็นเพียงส่วนหนึ่งจากการดำเนินงานที่ต้องทำอย่างต่อเนื่อง โดยหวังผลในระยะยาวของการพัฒนา ขบวนการและระบอบประชาธิปไตย

#### อำนาจขององค์กรกลาง

การเลือกตั้ง 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 นับเป็นครั้งแรกที่ผู้นำระดับประเทศนับตั้งแต่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตลอดจนเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง ยอมรับอย่างเปิดเผยต่อสื่อมวลชนว่ามีการทุจริต และกระทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและที่สำคัญยิ่งไปกว่านั้นก็คือในหลาย ๆ กรณีเป็นการกระทำของเจ้าพนักงานของรัฐรวมอยู่ด้วย ดังนั้นนายกรัฐมนตรีนายอานันท์ ปันยารชุน จึงมีคำสั่งตั้งองค์กรกลางขึ้นมาองค์กรนี้แม้จะแต่งตั้งโดยคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีและได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากรัฐ แต่ก็ใช้องค์กรเอกชนซึ่งสามารถทำงานได้อย่างเป็นอิสระ

ภายหลังที่นายกรัฐมนตรีมีคำสั่งจัดตั้งองค์กรกลางขึ้นมา ได้มีเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากหลาย ๆ ฝ่ายว่าการจัดตั้งองค์กรกลางนี้ "ไร้ซึ่งอำนาจ" แม้จะอาศัยประกาศโดย ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ตลอดจนการปราชญ์ว่าจะ เป็นเพียง "เสือกระดาษ"

อำนาจขององค์การกลางตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 3/2535 ที่สำคัญมีดังนี้<sup>2</sup>  
คือ

1. ติดตามและสอดส่องดูแลกระบวนการของการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งจะมีขึ้นในวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 ให้เป็นไปโดยสุจริตและยุติธรรม และเป็นไปโดยถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมาย โดยร่วมมือกับฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
2. รับคำแจ้งเหตุของพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือประชาชนทั่วไป ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ พรรคการเมืองผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือบุคคลใดๆ กระทำการอันเป็นการขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และดำเนินการสอบสวนเท็จจริงเบื้องต้น
3. เสนอรายชื่อผู้สังเกตการณ์เลือกตั้ง เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งให้เข้าสังเกตการณ์ในหน่วยเลือกตั้ง เพื่อสอดส่องดูแลการใช้สิทธิเลือกตั้งและกระบวนการทำงาน
4. รักษากระบวนการเลือกตั้งและเสนอแนะมาตรการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อแก้ไขหรือปรับปรุงวิธีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและยุติธรรม โดยเฉพาะสำหรับการเลือกตั้งที่จะมีขึ้นในวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535
5. แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงาน คณะอนุกรรมการ คณะทำงานหรือบุคคล เพื่อช่วยดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายตามอำนาจหน้าที่
6. ทำรายงานผลการศึกษาและสรุปข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพร้อมทั้งข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขสำหรับการเลือกตั้งในคราวต่อ ๆ ไป ต่อนายกรัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเผยแพร่ระบบงานนั้นให้ประชาชนทราบ
7. ในการดำเนินการตามข้อ 1, 2 และ 3 ข้างต้น ถ้าองค์การกลางเห็นว่า มีกรณีการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้

<sup>2</sup> สำนักนายกรัฐมนตรี ล.ต.



25

0438

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

30 SEP 2006

431260

องค์การกลางแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกรุงเทพมหานคร สำหรับกรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณีที่ปรากฏมูลความผิดที่ได้ทราบและรายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบ ถ้ากรณีเป็นการกระทำของผู้ว่าราชการจังหวัด หรือปลัดกรุงเทพมหานครให้รายงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและนายกรัฐมนตรี

ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกรุงเทพมหานครที่ได้รับแจ้ง ดำเนินการตาม มาตรา 15 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 หรือในกรณีที่มีมูลความผิดทางอาญาไม่ว่าจะเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือบุคคลใดให้ดำเนินการ ให้มีการกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนและแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบ ทั้งนี้ภายในห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากองค์การกลาง ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกรุงเทพมหานคร ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นว่ากรณีมีมูลก็ให้ดำเนินการให้มีการย้ายออกจากพื้นที่ และให้มีการสอบสวนทางวินัยหรือกล่าวโทษทางอาญา

ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกรุงเทพมหานครผู้ใดไม่ดำเนินการภายในเวลาที่กำหนด ให้องค์การกลางรายงานให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยทราบ เพื่อดำเนินการทางวินัย หรือทางการปกครองกับผู้ว่าราชการจังหวัด หรือปลัดกรุงเทพมหานครผู้นั้น และดำเนินการให้มีการกล่าวโทษหรือดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาต่อไป

ผู้บังคับบัญชา ผู้ควบคุมหรือผู้กำกับดูแลของบุคคลที่ถูกดำเนินการต้องดำเนินการทางวินัยหรือการปกครองกับบุคคลนั้นและรายงานผลการดำเนินการให้ผู้ว่าราชการจังหวัด องค์การกลาง และนายกรัฐมนตรีทราบภายในสามสิบวันนับตั้งแต่วันที่ ได้รับแจ้งจากผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกรุงเทพมหานคร

8. ให้อธิบดีกรมตำรวจสั่งการให้พนักงานสอบสวนซึ่งได้รับแจ้งการกล่าวโทษ ดำเนินการสอบสวนและส่งสำนวนให้พนักงานรับการดำเนินงานต่อไปภายในเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

9. ให้ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ และพนักงานองค์กรของรัฐ หรือของหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ความร่วมมือต่อองค์การกลาง ในการปฏิบัติงานและชี้แจง

ข้อเท็จจริงหรือส่งเอกสารหลักฐานตามที่องค์กรกลางขอ วันแต่ เป็นข้อเท็จจริงหรือเอกสารหลักฐานที่รัฐมนตรีเจ้าสังกัดเห็นว่าเป็นความลับหรือไม่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

10. ให้ถือว่าข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจหรือพนักงานองค์การของรัฐ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ เป็นการมาปฏิบัติราชการหรือปฏิบัติงานในหน้าที่

11. คณะกรรมการองค์กรกลางพ้นจากหน้าที่ภายในสิบห้าวัน นับแต่วันเลือกตั้ง ซึ่งต่อมาองค์กรกลางได้ขอขยายเวลาออกไปเป็นภายในเก้าสิบวันนับแต่วันเลือกตั้ง

12. เพื่อให้เกิดความรอบคอบและประสิทธิภาพ นายกรัฐมนตรีจะแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อกลั่นกรองหรือเสนอแนะการดำเนินการหรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี อำนาจที่องค์กรกลางมีดังกล่าว องค์กรกลางจึงเปรียบเสมือนพลเมืองดีคนหนึ่ง เท่านั้น ไม่มีกฎหมายรองรับการปฏิบัติงานขององค์กรกลาง การปฏิบัติงานขององค์กรกลางต้องส่งต่อไปยังหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรง เป็นผู้ตัดสินใจในการที่จะดำเนินการต่อผู้ที่องค์กรกลางกล่าวโทษ องค์กรกลางไม่มีอำนาจไปบังคับให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติ ซึ่งจะส่งผลต่อการปฏิบัติงานขององค์กรกลาง คือจะทำให้การปฏิบัติงานไม่คล่องตัว และไม่ทันการณ์ องค์กรกลางอาศัยเพียงคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงาน การขอความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วการที่จะขอความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ โดยที่องค์กรกลางไม่มีอำนาจ และกฎหมายรองรับเป็นเรื่องที่ยาก เพราะคงจะไม่มีใครหรือหน่วยงานใดที่จะยอมปฏิบัติตาม ในขณะที่ไม่รู้ว่าตนเองจะเป็นอย่างไรบ้าง ในอนาคตหลังจากองค์กรกลางสลายตัว

นอกจากนี้องค์กรกลางยังถูกควบคุมจากองค์กรกรอง<sup>3</sup> ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งแต่งตั้งขึ้นมา โดยมี พล.ต.อ. เกา สารสิน รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธานเพื่อพิจารณา

<sup>3</sup>สำนักนายกรัฐมนตรี. คำสั่งที่ 4/2535 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองงาน และเสนอแนะนายกรัฐมนตรีในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ 13 มกราคม

กลั่นกรองงานขององค์กรกลางและเสนอแนะต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อวินิจฉัยสั่งการให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รายละเอียดขององค์กรกรรองจะไม่ขอล่าถึง ซึ่งถือว่าเป็นการปฏิบัติหลังจากการปฏิบัติงานขององค์กรกลาง (ดูรายละเอียดคำสั่ง ภาคผนวก)

หากพิจารณาอีกแง่มุมหนึ่งแล้ว นายกรัฐมนตรีนายอานันท์ ปันยารชุน อาจยังไม่แน่ใจว่าองค์กรกลางจะเป็นที่ยอมรับจากประชาชน พรรคการเมือง หรือไม่แน่ใจว่าองค์กรกลางจะประสบความสำเร็จมากนักน้อยเพียงใด และกลัวว่าองค์กรกลางในระดับภูมิภาคจะตกเป็นเครื่องมือของนักการเมือง พรรคใดพรรคหนึ่งจึงทำให้นายกรัฐมนตรีให้อำนาจองค์กรกลางเป็นเพียงสอบสวนเบื้องต้น เมื่อพบความผิดจึงแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงดำเนินการ

#### ขอบเขตหน้าที่ขององค์กรกลาง

ในการศึกษาว่าองค์กรกลางปฏิบัติงานประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใดหรือในระดับใด จำเป็นที่จะต้องทำความเข้าใจถึงขอบเขต หน้าที่ขององค์กรกลางตลอดจนอำนาจขององค์กรกลาง ซึ่งได้กล่าวไว้ข้างต้นแล้ว

ขอบเขตหน้าที่ขององค์กรกลางมีดังต่อไปนี้<sup>4</sup>

1. ประชาสัมพันธ์เพื่อเสริมสร้างเจตคติที่ดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งและชักชวนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้งและสอดคล้องดูแลการเลือกตั้ง โดยผ่านสื่อมวลชนของเอกชน และของรัฐ ตลอดจนสื่ออื่น ๆ
2. ศึกษาพฤติกรรมหาเสียง แนวโน้มการใช้สิทธิ์ และการเตรียมการเลือกตั้ง โดยอาศัยแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ทั่วราชอาณาจักร ตลอดจนศึกษาและเสนอแนะการปรับปรุงแก้ไขสำหรับการเลือกตั้งในคราวต่อ ๆ ไป

<sup>4</sup> คณะอนุกรรมการรับแจ้งเหตุองค์กรกลาง. คู่มือปฏิบัติงานอาสาสมัครรับแจ้งเหตุ. กรุงเทพฯ, 2535 หน้า 16

3. จัดให้มีหน่วยรับแจ้งเหตุตามจังหวัดต่างๆ เพื่อบันทึกเหตุการณ์ สอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น กลั่นกรอง และส่งผลการแจ้งเหตุให้ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง อนึ่ง หน่วยรับแจ้งเหตุจะทำหน้าที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งได้ด้วย

4. จัดให้มีอาสาสมัครประจำหน่วยเลือกตั้งหน่วยละ 2 คน โดยสุ่มตัวอย่างหน่วยเลือกตั้งอย่างน้อยประมาณร้อยละ 10 ของหน่วยเลือกตั้งทั้งหมดอาสาสมัครมีสิทธิและหน้าที่ในการสังเกตการณ์การใช้สิทธิลงคะแนน การนับคะแนน การรวมคะแนน และการรายงานผล ตลอดจนมีสิทธิและหน้าที่ในการเสนอรายงานที่เป็นเอกเทศต่อผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ

5. ให้ความร่วมมือกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งตามความเหมาะสมและกำลังความสามารถ

6. ให้มีการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน และสรุปข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะ เพื่อจัดทำเป็นรายงานเสนอต่อนายกรัฐมนตรีและต่อสาธารณชน

ในการปฏิบัติงานขององค์กรกลางตามขอบเขต หน้าที่ข้างต้น จะมีคำสั่งนายกรัฐมนตรีรองรับ โดยเฉพาะสิทธิหน้าที่ของอาสาสมัครที่จะเข้าไปสังเกตการณ์และขอข้อมูลเอกสารต่างๆ ในหน่วยเลือกตั้ง ความร่วมมือที่พึงได้รับจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในด้านการติดต่อประสานงาน การขอเอกสารเกี่ยวกับการเลือกตั้ง การขอใช้อาคารสถานที่และยานพาหนะ ฯลฯ การมีหน่วยงานเฉพาะกิจของสำนักนายกรัฐมนตรีที่จะทำงานร่วมกับองค์กรกลาง และการอนุญาตให้ข้าราชการมาช่วยงานได้โดยไม่ถือเป็นวันลาและมีสิทธิเบิกค่าใช้จ่ายได้

### บทที่ 3

## บทบาทการดำเนินงานและผลการดำเนินงานการสังเกตการณ์เลือกตั้ง ในเขตภาคเหนือตอนล่าง

### โครงสร้างการปฏิบัติงาน

เนื่องจากการปฏิบัติงานขององค์กรกลางจะต้องครอบคลุมทั่วทุกพื้นที่ของประเทศไทย และมีเวลาการเตรียมการอันสั้น องค์กรกลางจึงพยายามและจำเป็นต้องมีบุคคล เพื่อนร่วมงาน รับผิดชอบงานของฝ่ายต่าง ๆ ทั้งในระดับส่วนกลาง ระดับภูมิภาค และระดับจังหวัด เปรียบเสมือนเป็นแขนและขาขององค์กรกลางในการปฏิบัติงาน (ดูแผนผังที่ 1)

#### 1. องค์กรกลางที่ส่วนกลาง (บ้านมิ่งคศิลา)

สำนักงานองค์กรกลางส่วนกลางตั้งอยู่ ณ บ้านมิ่งคศิลา กรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยคณะกรรมการดำเนินงาน และคณะอนุกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ทำหน้าที่ประสานงาน กับองค์กรกลางในระดับภูมิภาคและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องตามคำสั่งคณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ 1/2535<sup>1</sup>

#### คณะกรรมการดำเนินงาน

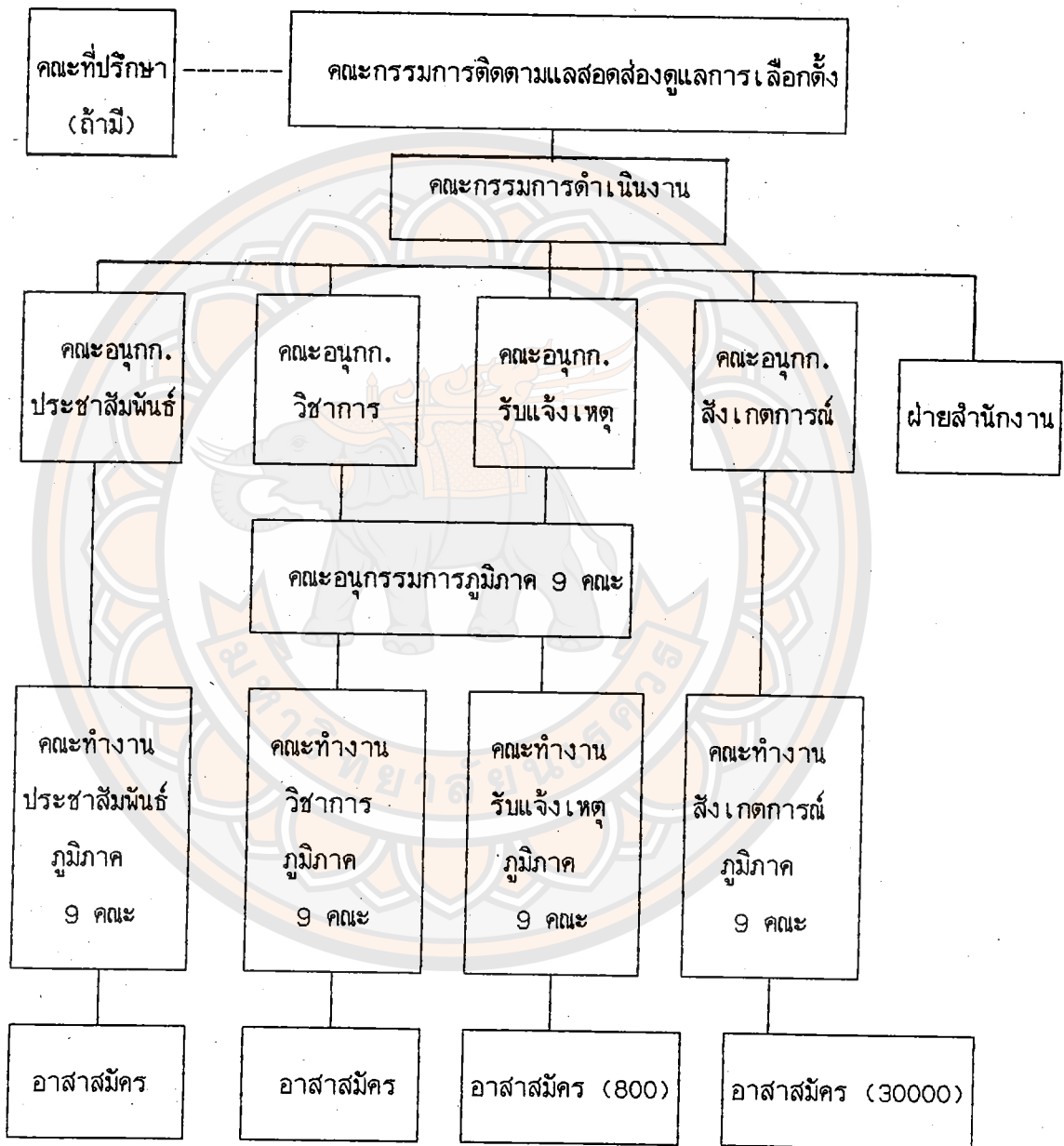
คณะกรรมการดำเนินงานมีนายเกษม สุวรรณกุล เป็นประธานกรรมการ มีหน้าที่สำคัญ คือ

- (1) ประสานงานระหว่างทุกฝ่ายขององค์กรกลางติดตามและสอดส่องดูแล การเลือกตั้ง ตลอดจนหน่วยงานราชการ และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
- (2) จัดให้มีคณะอนุกรรมการ คณะทำงานระดับภูมิภาคเพื่อทำหน้าที่ประสานงาน กิจกรรมต่าง ๆ และระหว่างอาสาสมัครสังเกตการณ์ขององค์กรกลาง
- (3) รวบรวมและจัดเตรียมแผนงานและรายละเอียดของงบประมาณ

<sup>1</sup>คณะอนุกรรมการรับแจ้งเหตุองค์กรกลาง. คู่มือปฏิบัติงานอาสาสมัครรับแจ้งเหตุ.

แผนผังที่ 1

โครงสร้างการปฏิบัติงานองค์กรกลาง  
องค์กรกลางมีแผนผังดังต่อไปนี้



ที่มา : คณะอนุกรรมการรับแจ้งเหตุองค์กรกลาง. คู่มือปฏิบัติงาน  
อาสาสมัครรับแจ้งเหตุ. 2535. หน้า 17.

- หมายเหตุ 1. อาสาสมัครที่จะสังเกตการณ์ในหน่วยเลือกตั้ง  
2. ประชาชนผู้สนใจทั่วไป ร่วมสังเกตการณ์นอกหน่วยเลือกตั้ง

- อาสาสมัครสังกัด  
องค์กรกลาง (30000)<sup>1</sup>
- อาสาสมัครทั่วไป<sup>2</sup>

(4) จัดให้มีระบบและอาสาสมัครเพื่อติดตามและประเมินผลการทำงานของฝ่ายต่าง ๆ

(5) ดำเนินงานตามภาระหน้าที่ซึ่งมิได้ระบุว่าเป็นของฝ่ายใดโดยเฉพาะหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

#### คณะอนุกรรมการฝ่ายประชาสัมพันธ์

คณะอนุกรรมการฝ่ายประชาสัมพันธ์ มีนายชัยศิริ สมทวนิช ผู้จัดการแผนการวิจัย และรัฐสัมพันธ์ สำนักงานประชาสัมพันธ์ บริษัทการบินไทย จำกัด เป็นประธาน อนุกรรมการและประกอบด้วยตัวแทนสื่อมวลชน ศิลปินพื้นบ้าน องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ ฯลฯ โดยมีหน้าที่ที่สำคัญ คือ

- (1) ประชาสัมพันธ์งานขององค์กรกลางในวงกว้าง โดยผ่านสื่อมวลชนของรัฐและเอกชน ในรูปของบทความ สปอร์ตรายการวิทยุ สปอร์ตรายการโทรทัศน์
- (2) ผลิตสื่อขนาดย่อม เช่น จุลสาร ไปสเตอร์ สติกเกอร์ ฯลฯ และทำการเผยแพร่ โดยผ่านอาสาสมัครสังเกตการณ์ท้องถิ่น ได้แก่ ครู เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน นักศึกษา ฯลฯ
- (3) การจัดรายการแสดงพื้นบ้านที่สอดแทรกเนื้อหาเลือกตั้ง
- (4) สนับสนุนกิจกรรมขององค์กรพัฒนาเอกชน ที่ช่วยให้ประชาชนมีการตื่นตัวเกี่ยวกับการเลือกตั้ง เช่น การจัดประชุม การจัดการสัมมนา ฯลฯ

#### คณะอนุกรรมการฝ่ายวิชาการ

คณะอนุกรรมการฝ่ายวิชาการ มีนายสุจิต บุญบงการ คณะบดีคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นประธานอนุกรรมการ และประกอบด้วยนักวิชาการ นักกฎหมาย และผู้มีประสบการณ์เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ฯลฯ โดยมีหน้าที่ที่สำคัญ คือ

- (1) ศึกษากระบวนการเลือกตั้ง รวมถึงตลอดถึงกลวิธีการหาเสียง ขายเสียง กลวิธีการทุจริต ประพฤติมิชอบ การใช้อำนาจของผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นการเลือกตั้ง พฤติกรรมของผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ฯลฯ
- (2) เสนอแนะเนื้อหาสาระเกี่ยวกับการสอดส่องดูแลการเลือกตั้งที่ควรเผยแพร่ต่อสาธารณชน ต่อฝ่ายประชาสัมพันธ์

(3) กำหนดวิธีการสังเกตการณ์เลือกตั้ง และวางแผนการดำเนินงานเกี่ยวกับการสังเกตการณ์เลือกตั้ง

(4) จัดทำคู่มือการอบรมอาสาสมัครสังเกตการณ์เลือกตั้งและสื่อที่จะใช้ในการอบรม

(5) จัดทำคู่มืออาสาสมัครสังเกตการณ์เลือกตั้ง

(6) สนับสนุนฝ่ายสังเกตการณ์เลือกตั้งในการจัดอบรมอาสาสมัครสังเกตการณ์

(7) จัดทำแบบสอบถามเพื่อ "จับชี้พิจารณาเลือกตั้ง" ซึ่งเป็นการรวบรวมข้อมูลภาคสนามก่อนวันเลือกตั้ง อาทิ พฤติกรรมการหาเสียง การส่อแววทุจริต การใช้อิทธิพล การตั้งตัวของราษฎร ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการชี้ข้อบกพร่อง ของการเตรียมการเลือกตั้งตลอดจนการรับรู้ของประชาชนเกี่ยวกับงานขององค์การ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเตือนล่วงหน้าว่าท้องถิ่นใดมีพฤติกรรมที่น่าจะปกติและเป็นการปรามการกระทำที่มีชอบ และเป็นการประเมินผลงานขององค์กรกลางในเบื้องต้น

(8) จัดอบรมและจัดส่งอาสาสมัครทำการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องตามแบบสอบถาม จำนวนประมาณ 40,000 ฉบับ

(9) ประมวลผลแบบสอบถามวิเคราะห์ สรุปผล เขียน และเผยแพร่รายงานผลการศึกษา

(10) จัดทำรายงานสรุปข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเลือกตั้ง พร้อมทั้งข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขสำหรับการเลือกตั้งในคราวต่อไป

คณะกรรมการฝ่ายรับแจ้งเหตุ

คณะกรรมการฝ่ายรับแจ้งเหตุ มีนายลัก กอแสงเรือง อุปนายกวิชาการ นายกสภานายความเป็นประธานอนุกรรมการ และประกอบด้วย ทนายความ นักกฎหมาย นักวิชาการ นักศึกษาวิชากฎหมาย ฯลฯ โดยมีหน้าที่ที่สำคัญ คือ

(1) รับสมัครทนายความหรือผู้มีความรู้ทางกฎหมายเป็นอาสาสมัครรับแจ้งเหตุเกี่ยวกับการเลือกตั้ง จำนวนประมาณ 800 คน จากทุกจังหวัด

(2) จัดทำเอกสารที่รวบรวมพระราชบัญญัติ กฎกระทรวง ประกาศ กรณีศึกษา ฯลฯ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง จัดทำคู่มือให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการเลือกตั้ง แ่่นับแนะนำ

พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง และแบบฟอร์มการสอบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้น คำร้องทุกข์ คำกล่าวโทษ ฯลฯ ที่จะใช้ในการรับแจ้งเหตุ

(3) จัดอบรมอาสาสมัครรับแจ้งเหตุ

(4) ดำเนินการรับแจ้งเหตุและการให้คำปรึกษา ส่งคำร้องทุกข์ และคำกล่าวโทษ ให้ผู้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาดำเนินการ

(5) รวบรวมกรณีการแจ้งเหตุและการให้คำปรึกษา ตลอดจนการติดตามผล ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของรายงานที่จะเสนอต่อนายกรัฐมนตรีและสาธารณชน

**คณะกรรมการฝ่ายสิ่งแวดล้อมเลือกตั้ง**

ฝ่ายสิ่งแวดล้อมเลือกตั้ง ถือได้ว่าเป็นฝ่ายที่มีความสำคัญที่สุดในการปฏิบัติงานขององค์กรกลาง เป็นฝ่ายที่จะต้องลงพื้นที่ในการปฏิบัติงาน โดยมีนายธนิต เศรษฐบุตร อธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นประธานอนุกรรมการ นอกจากนี้ประกอบด้วยนักวิชาการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ ผู้ใช้แรงงาน ครู เกษตรกร ตัวแทน องค์กรพัฒนาเอกชน นิสิตนักศึกษา ฯลฯ โดยมีหน้าที่ที่สำคัญ คือ

(1) ร่วมมือกับหน่วยงานราชการในการกำหนดฐานะและหน้าที่ของอาสาสมัครสิ่งแวดล้อมเลือกตั้ง เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพในหน่วยเลือกตั้ง

(2) รับสมัครอาสาสมัครสิ่งแวดล้อมเลือกตั้ง

(3) จัดอบรมหัวหน้าอาสาสมัครสิ่งแวดล้อมเลือกตั้งโดยความร่วมมือจากฝ่ายวิชาการและอนุกรรมการภูมิภาค

(4) จัดอบรมอาสาสมัครสิ่งแวดล้อมเลือกตั้งโดยความร่วมมือจากคณะกรรมการภูมิภาค

(5) ดำเนินการสิ่งแวดล้อมเลือกตั้งในวันที่มีการเลือกตั้ง ภายในหน่วยเลือกตั้งและในเขตเลือกตั้ง

(6) จัดทำรายงานผลการสิ่งแวดล้อมเลือกตั้งเสนอต่อผู้มีอำนาจหน้าที่ และองค์กรกลาง

(7) รวบรวมกรณีที่มีปัญหา หรือข้อผิดพลาด ตลอดจนการติดตามผล ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของรายงานที่จะเสนอต่อนายกรัฐมนตรีและต่อสาธารณชน

โครงสร้างการปฏิบัติงานขององค์กรกลางส่วนกลางจะเป็นตัวประสานวางแผนและการเตรียมข้อมูลต่าง ๆ ให้กับองค์กรกลางในระดับภูมิภาคและระดับจังหวัด ซึ่งจะเป็นผู้ปฏิบัติงานจริงในพื้นที่ ในแต่ละฝ่ายขององค์กรกลางส่วนกลางต่างก็ประกอบด้วยบุคคลที่มีความรู้และเชี่ยวชาญ หรือที่เกี่ยวข้องกับงานที่ปฏิบัติในแต่ละฝ่ายเป็นหลัก เพื่อที่จะให้การดำเนินงานหรือข้อมูลต่างๆ ออกมาอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับความเป็นจริงและการปฏิบัติมากที่สุด

## 2. องค์กรกลางส่วนภูมิภาค

การปฏิบัติงานของคณะกรรมการฝ่ายต่างๆ จากส่วนกลางไม่สามารถที่จะเข้าถึงพื้นที่ตามภาคต่างๆ และรับรู้ปัญหาในท้องถิ่นได้ จึงจำเป็นที่จะต้องจัดให้มีองค์กรกลางในระดับภูมิภาคขึ้น โดยได้แต่งตั้งคณะกรรมการภาคต่างๆ ขึ้น แบ่งออกเป็น 9 ภาค ในแต่ละภาคจะประกอบด้วยบุคคลในพื้นที่จากทุกสาขาอาชีพ ตลอดจนนิสิตนักศึกษาและยังแบ่งการทำงานออกเป็นฝ่าย ๆ ตามโครงสร้างขององค์กรกลางส่วนกลางด้วย คือ ฝ่ายประชาสัมพันธ์ ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายรับแจ้งเหตุ และฝ่ายสังเกตการณ์

สำนักงานภูมิภาคขององค์กรกลางจะเป็นผู้ดำเนินการประสานงาน กับฝ่ายต่างๆ ในส่วนกลาง และประสานงานไปยังจังหวัดต่าง ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์และความต้องการที่ทางองค์กรกลางส่วนกลางเป็นผู้กำหนด โดยสำนักงานองค์กรกลางภูมิภาค 1 ภาค จะครอบคลุมพื้นที่ประมาณ 8 - 9 จังหวัด คือ<sup>2</sup>

1. ส่วนกลาง (ภาค 1) ประกอบด้วยจังหวัดกรุงเทพมหานคร อุทธยา ลพบุรี สิงห์บุรี อ่างทอง สระบุรี ปทุมธานี นนทบุรี และสมุทรปราการ ในช่วงแรกการปฏิบัติงานขององค์กรกลาง ภาค 1 จะรวมอยู่กับส่วนกลางแต่ในทางปฏิบัติไม่สามารถปฏิบัติงานได้ จึงได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการภาค 1 ขึ้นมา โดยมีนายสมยศ เชื้อไทย คณะบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นประธานอนุกรรมการ

<sup>2</sup>คณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้ง. เอกสารผ่านพิบเผยแพร่ องค์กรกลาง. 2535.

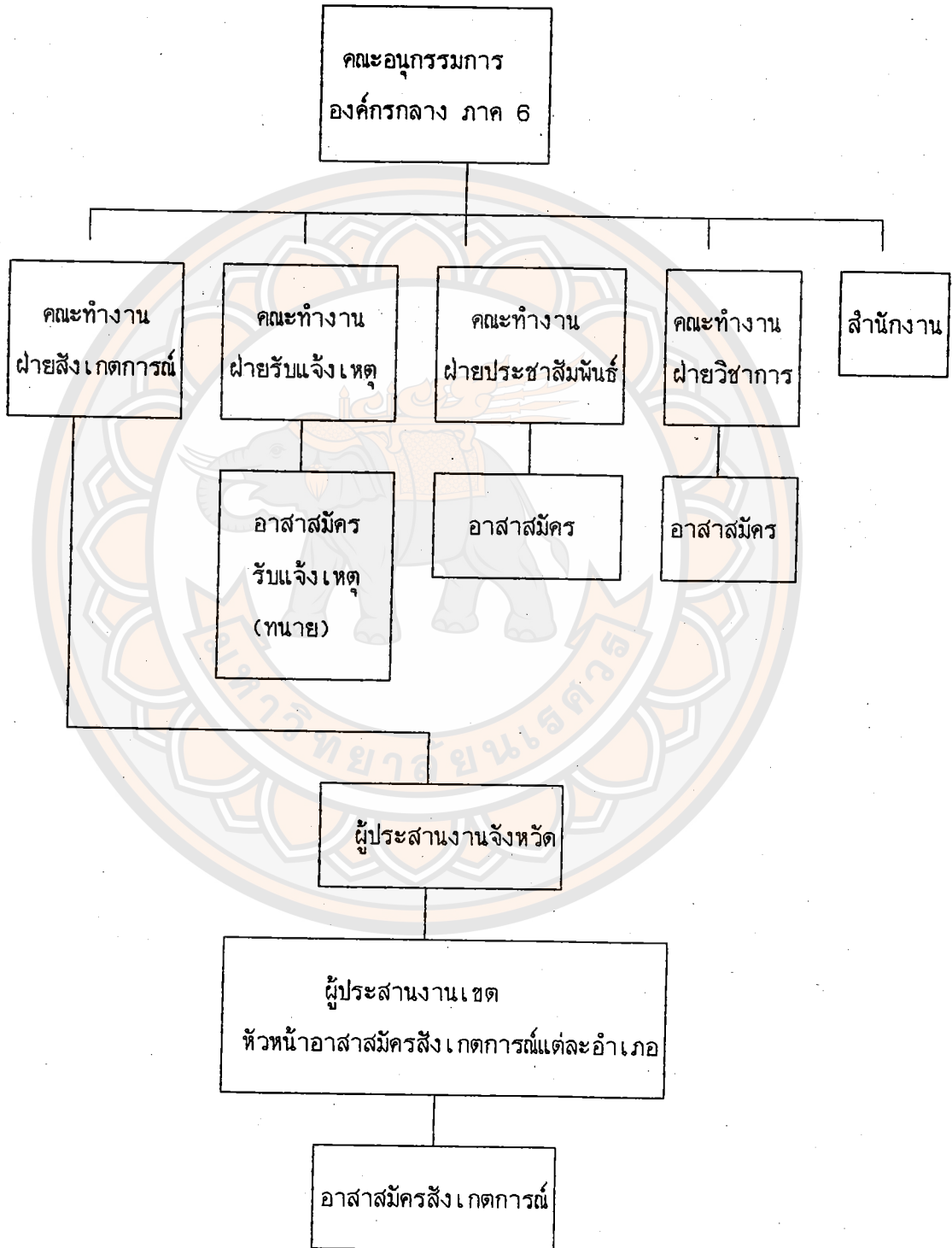
2. ภาคตะวันออก (ภาค 2) ประกอบด้วยจังหวัดชลบุรี ฉะเชิงเทรา นครนายก ปราจีนบุรี ระยอง ตราด และจันทบุรี ประธานคณะอนุกรรมการ คือ นายสุเมธ เตียววิศเรศ จากมหาวิทยาลัยบูรพา ชลบุรี
3. ภาคอีสานใต้ (ภาค 3) ประกอบด้วยจังหวัดมหาสารคาม นครราชสีมา ร้อยเอ็ด บุรีรัมย์ สุรินทร์ ศรีสะเกษ อุบลราชธานี และยโสธร ประธานอนุกรรมการ คือ นายจรรยา คุณมี จากมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ มหาสารคาม
4. ภาคอีสานเหนือ (ภาค 4) ประกอบด้วยจังหวัดขอนแก่น อุตรธานี หนองคาย เลย สกลนคร นครพนม ชัยภูมิ และกาฬสินธุ์ ประธานคณะอนุกรรมการคือ นายจิตรกร ตั้งเกษมสุข จากมหาวิทยาลัยขอนแก่น
5. ภาคเหนือตอนบน (ภาค 5) ประกอบด้วยจังหวัดเชียงใหม่ ลำปาง แม่ฮ่องสอน เชียงราย น่าน ลำพูน และพะเยา ประธานคณะอนุกรรมการคือ นายชวลิต พุทธวงศ์ จากมหาวิทยาลัยเชียงใหม่
6. ภาคเหนือตอนล่าง (ภาค 6) ประกอบด้วยจังหวัดพิษณุโลก สุโขทัย อุตรดิตถ์ ตาก กำแพงเพชร พิจิตร เพชรบูรณ์ นครสวรรค์ และอุทัยธานีประธานคณะอนุกรรมการคือ นายสมบูรณ์ สุขสำราญ อธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร
7. ภาคตะวันตก (ภาค 7) ประกอบด้วยจังหวัดนครปฐม ราชบุรี สุพรรณบุรี การญจนบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ สมุทรสาคร และสมุทรสงคราม ประธานคณะอนุกรรมการ คือ นายชานี สุนทราคม จากมหาวิทยาลัยศิลปากร วิทยาเขตพระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม
8. ภาคใต้ตอนบน (ภาค 8) ประกอบด้วยจังหวัดสุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช ชุมพร ระนอง กระบี่ พังงา และภูเก็ต ประธานคณะอนุกรรมการ คือ นายสอวัฐ มากบุญ จากมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตสุราษฎร์ธานี
9. ภาคใต้ตอนล่าง (ภาค 9) ประกอบด้วยจังหวัดสงขลา ตรัง พัทลุง สตูล ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส ประธานคณะอนุกรรมการ คือ นายป้อม ยวนแท้ จากมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่ สงขลา

จะเห็นได้ว่าประธานคณะอนุกรรมการภาคต่าง ๆ ทั้งหมดจะมาจาก มหาวิทยาลัยในแต่ละภูมิภาค โดยดำรงตำแหน่งเป็นอธิการบดี หรือ รองอธิการบดี ของมหาวิทยาลัย และยังใช้สถานที่มหาวิทยาลัยในแต่ละภูมิภาคที่ประธานอนุกรรมการ ภาคสังกัดอยู่เป็นที่ตั้งของสำนักงานองค์กรกลาง ภาคอีกด้วย และในคณะอนุกรรมการภาค จะมีตัวแทนของนิสิต นักศึกษา ที่เป็นองค์กรนำของนิสิต นักศึกษาในแต่ละมหาวิทยาลัย อยู่ด้วย จึงเป็นการแสดงให้เห็นถึงความต้องการที่จะใช้มหาวิทยาลัยประจำภูมิภาค หรือ ประจำท้องถิ่น อาจารย์ นิสิต นักศึกษา เป็นกำลังสำคัญในการปฏิบัติงานการสังเกตการณ์ เลือกตั้ง ซึ่งองค์กรกลางอาจไม่แน่ใจว่าจะได้รับความร่วมมือจากหน่วยงาน องค์กรพัฒนา เอกชน และประชาชน โดยทั่วไปมากพอ

### 3. องค์กรกลางภาคเหนือตอนล่าง (ภาค 6)

คณะอนุกรรมการภาคเหนือตอนล่าง (ภาค 6) ทำหน้าที่ประสานงานและ สนับสนุนการดำเนินงานคณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร ในพื้นที่ 9 จังหวัด ดังนี้ พิจนุโลก สุโขทัย อุตรดิตถ์ ตาก กำแพงเพชร นิจิตร เพชรบูรณ์ นครสวรรค์ และอุทัยธานี โดยมีสำนักงานองค์กรกลาง ภาค 6 ตั้งอยู่ ณ มหาวิทยาลัยนเรศวร จังหวัดพิจนุโลก เนื่องจากการเกิดปัญหาภายในของมหาวิทยาลัย นเรศวร และการลาออกของอนุกรรมการบางท่าน ทำให้โครงสร้างการปฏิบัติงานมีการ เปลี่ยนแปลง และลงตัวได้ช้าลง โดยมีการย้ายสำนักงานองค์กรกลางภาค 6 ไปตั้งอยู่ ณ วิทยาลัยเทคนิคพิจนุโลก และเปลี่ยนแปลงคณะอนุกรรมการภาค 6 ถึง 2 ครั้ง

โครงสร้างการปฏิบัติงานองค์กรกลาง ภาค 6



โครงสร้างการปฏิบัติงานขององค์กรกลางภาค 6 ประกอบด้วย คณะอนุกรรมการ  
องค์กรกลางภาค 6 และคณะทำงานฝ่ายต่าง ๆ ที่ประกอบด้วยบุคคลหลากหลายสาขาอาชีพ  
และมีความสำคัญเข้าใจในท้องถิ่นจากทุก ๆ จังหวัด

รายชื่อคณะอนุกรรมการ ภาค 6 ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลง ถึง 2 ครั้ง ตามคำสั่ง  
คณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ 52/2535<sup>3</sup>  
มีดังต่อไปนี้

(1)	นายจักรกฤษณ์	นาครรัตน์	ที่ปรึกษา
(2)	นายสมบูรณ์	สุขสำราญ	ประธานคณะอนุกรรมการ
(3)	นายภักดี	นรัตต์รักษา	รองประธานอนุกรรมการ
(4)	นายมังกร	ทองสุขดี	รองประธานอนุกรรมการ
(5)	นายกิตติ	คณะ เกษม	อนุกรรมการและประธาน คณะทำงานฝ่ายรับแจ้งเหตุ
(6)	นายสนม	ครุฑเมือง	อนุกรรมการและประธาน คณะทำงานฝ่ายประชาสัมพันธ์
(7)	นายชาญชัย	รัตนวิบูลย์	อนุกรรมการและประธาน คณะทำงานฝ่ายวิชาการ
(8)	นายอรรณพ	กลิ่นฤทธิ	อนุกรรมการและประธาน คณะทำงานฝ่ายสังเกตการณ์
(9)	นายประทีป	จารุ โยธิน	อนุกรรมการ
(10)	นายมานพ	ภาษิตวิไลธรรม	อนุกรรมการ
(11)	นายวิทยา	รุ่งอดุลยนิศาล	อนุกรรมการ
(12)	นายวันชัย	วัฒนกุล	อนุกรรมการ

<sup>3</sup>คณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร.

คำสั่งที่ 52/2535 เรื่องยกเลือกคำสั่งและแต่งตั้งคณะอนุกรรมการภาคเหนือตอนล่าง  
(ภาค 6) ลงวันที่ 4 มีนาคม 2535.

(13) นายอนุวัฒน์	สว่างผล	อนุกรรมการ
(14) นายทวี	ชมพูนวล	อนุกรรมการ
(15) นายไพรัช	รุ่งรุจิเมฆ	อนุกรรมการ
(16) นายถนอม	มงคลชื่น	อนุกรรมการ
(17) นายสุชิน	ประวีตรกุล	อนุกรรมการ
(18) นายบรรณสาร	ชลานันท์	อนุกรรมการ
(19) นายสมชาย	องค์เวย์	อนุกรรมการ
(20) นายรุจน์	เตชาชาญ	อนุกรรมการ
(21) นางยุพิน	สังข์ประเสวีฐ	อนุกรรมการ
(22) นายสุรียา	ตรีเจริญชัยวัฒน์	อนุกรรมการ
(23) นายวิโรจน์	สังวร โยธิน	อนุกรรมการ
(24) นายกฤษณะ	จัดพล	อนุกรรมการ
(25) นายพิสิฐ	อภัสรวีโรจน์	อนุกรรมการเหรัญญิก
(26) นางวรรณฤทธิ	ยังดำรง	อนุกรรมการและผู้ช่วยเหรัญญิก
(27) นายประวิทย์	ไปบน	อนุกรรมการและเลขานุการ
(28) นายประพจน์	ศรีเทศ	อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
(29) นายวิโรจน์	คงมา	อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
(30) นายไพบุลย์	วัฒนาวนิช	อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

จะเห็นได้ว่าคณะอนุกรรมการ ภาค 6 นี้ พยายามที่จะรวบรวมบุคคลจากหลายสาขาอาชีพเข้ามามีส่วนร่วม ถึง 30 คน ซึ่งประกอบด้วย อาจารย์ ตัวแทนหอการค้าจังหวัด ตัวแทนผู้ใช้แรงงาน ตัวแทนนิสิต นักศึกษา และตัวแทนจากจังหวัดต่าง ๆ ในภาคเหนือตอนล่างที่มีความสำคัญในแต่ละจังหวัดเข้ามาเป็นอนุกรรมการ แต่ดูเหมือนว่าส่วนใหญ่จะเป็นบุคคลที่มีอาชีพรับราชการเป็นส่วนมาก และตัวแทนจากจังหวัดต่าง ๆ มีน้อยเกินไปซึ่งจะมีผลต่อการปฏิบัติงานในระดับจังหวัด โดยรวมศูนย์อำนาจไว้ที่องค์กรกลาง ภาค 6 มากกว่าจังหวัด

นอกจากนี้องค์กรกลางภาค 6 ยังได้แบ่งการทำงานออกเป็นฝ่ายตามโครงสร้างขององค์กรกลางส่วนกลาง โดยตั้งเป็นคณะทำงานขึ้นมา ซึ่งประกอบด้วย

คณะกรรมการฝ่ายประชาสัมพันธ์ มีนายสนม คุรุทเมือง รองอธิการบดีฝ่ายประชาสัมพันธ์มหาวิทยาลัยนเรศวร เป็นประธานคณะกรรมการ ในส่วนของฝ่ายประชาสัมพันธ์ พยายามที่จะทำให้การประชาสัมพันธ์ออกไปสู่จังหวัดต่าง ๆ ได้อย่างทั่วถึง โดยการแต่งตั้งประชาสัมพันธ์ประจำจังหวัดเป็นประชาสัมพันธ์ขององค์กรกลางในแต่ละจังหวัด ซึ่งเป็นการอาศัยหน่วยงานของรัฐ โดยเพิ่มหน้าที่ให้กับประชาสัมพันธ์จังหวัด จึงประสบปัญหาว่าการประชาสัมพันธ์เป็นไปอย่างไม่คล่องตัวเท่าที่ควร

คณะกรรมการฝ่ายวิชาการมีนายชาญชัย รัตนวิบูลย์ รองอธิการบดีฝ่ายกิจการทั่วไป มหาวิทยาลัยนเรศวร เป็นประธานคณะกรรมการ การทำงานของฝ่ายวิชาการส่วนใหญ่ เป็นการออกสำรวจข้อมูลตามที่ส่วนกลางต้องการ โดยการส่งอาสาสมัครออกไปสำรวจข้อมูล สุ่มแบบสอบถามก่อนการเลือกตั้งและหลังเลือกตั้งในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก และนครสวรรค์ ซึ่งถือเป็นจังหวัดในกลุ่มเป้าหมาย

คณะกรรมการฝ่ายรับแจ้งเหตุ มีนายกิตติ คุณะเกษม ประธานสหภาพนายควมภาค 6 เป็นประธานคณะกรรมการ การทำงานของฝ่ายรับแจ้งเหตุใช้ทนายความในแต่ละจังหวัดเป็นหลัก โดยใช้สำนักงานของทนายความเป็นศูนย์รับแจ้งเหตุร่วมกับศูนย์วิทยุสมัครเล่นประจำจังหวัด ซึ่งจะติดต่อกับศูนย์วิทยุองค์กรกลางภาค 6 ตลอดเวลา เพื่อให้การแจ้งเหตุและการดำเนินการเป็นไปด้วยความรวดเร็ว

คณะกรรมการฝ่ายสังเกตการณ์ มีนายอรรณพ กลั่นฤทธิ์ ผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการวิทยาลัยเทคนิคพิษณุโลก เป็นประธานคณะกรรมการ ฝ่ายสังเกตการณ์นับว่าเป็นฝ่ายสำคัญมากที่สุด จะต้องรับสมัครอาสาสมัครสังเกตการณ์ให้ได้ตามเป้าที่ทางองค์กรกลางส่วนกลางกำหนด หาหัวหน้าอาสาสมัครสังเกตการณ์ประจำอำเภอต่าง ๆ จัดการอบรมจัดทำรายชื่อให้ผู้ว่าราชการแต่งตั้ง และตลอดจนการอำนวยความสะดวกให้อาสาสมัครสังเกตการณ์เดินทางเข้าหน้าเลือกตั้ง

การปฏิบัติงานในระดับจังหวัดองค์กรกลาง ภาค 6 ได้แต่งตั้งผู้ประสานงานจังหวัดขึ้น เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการสังเกตการณ์เลือกตั้ง โดยผู้ประสานงานจังหวัดจะเป็นผู้ประสานงานกับฝ่ายสังเกตการณ์ องค์กรกลาง ภาค 6 และปฏิบัติภารกิจเกี่ยวกับอาสาสมัคร สังเกตการณ์ทั้งหมด รวมตลอดทั้งการประสานงานกับคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ

ขององค์กรกลาง ภาค 6 ซึ่งผู้ประสานงานจังหวัดส่วนใหญ่จะเป็นอนุกรรมการองค์กรกลาง ภาค 6 ด้วย

รายชื่อผู้ประสานงานจังหวัดต่างๆ มีดังต่อไปนี้<sup>4</sup>

- |                 |                 |                              |
|-----------------|-----------------|------------------------------|
| (1) นางยุพิน    | สังข์ประเสวีรัฐ | ผู้ประสานงานจังหวัดพิษณุโลก  |
| (2) นายประจักษ์ | ภักดีรัตน์      | ผู้ประสานงานจังหวัดกำแพงเพชร |
| (3) นายไพรัช    | รุ่งรุจิเมฆ     | ผู้ประสานงานจังหวัดตาก       |
| (4) นายวีระชัย  | พันธุ์เวทย์     | ผู้ประสานงานจังหวัดนครสวรรค์ |
| (5) นายธเนศ     | กลิ่นทอง        | ผู้ประสานงานจังหวัดพิจิตร    |
| (6) นายวิมล     | จงสวัสดิ์       | ผู้ประสานงานจังหวัดเพชรบูรณ์ |
| (7) นายถนอม     | มงคลชื่น        | ผู้ประสานงานจังหวัดสุโขทัย   |
| (8) นายบุญยสิน  | ศรีอรุณนิรันดร์ | ผู้ประสานงานจังหวัดอุตรดิตถ์ |
| (9) นายบรรณसार  | ชลานันท์        | ผู้ประสานงานจังหวัดอุทัยธานี |

ผู้ประสานงานจังหวัดจะประกอบด้วยบุคคลที่มาจากวิทยาลัยครู หรือวิทยาลัยเทคนิค ประจำจังหวัด ซึ่งมีตำแหน่งเป็นผู้บริหารอยู่

ในแต่ละจังหวัดจะมีผู้ประสานงานเขตอีกเขตเลือกตั้งละ 1 คน และหัวหน้าอาสาสมัครสังเกตการณ์ คอยช่วยเหลือประสานงานกับผู้ประสานงานจังหวัดและตลอดจนการประสานงานกับอาสาสมัครสังเกตการณ์ รายละเอียดในส่วนนี้จะกล่าวในเรื่องบทบาทการดำเนินการต่อไป

#### บทบาทการดำเนินงาน

##### 1. การดำเนินงานก่อนการเลือกตั้ง

การดำเนินงานก่อนการเลือกตั้งขององค์กรกลางภาค 6 ประสบปัญหาความยุ่งยากในช่วงแรก ทำให้การปฏิบัติงานในบางส่วนมีความล่าช้าไปบ้าง จากปัญหาความไม่สงบภายในมหาวิทยาลัยนครสวรรค์ ซึ่งเป็นสถานที่ตั้งสำนักงานองค์กรกลาง ภาค 6 เดิม

<sup>4</sup> สำนักงานองค์กรกลางภาค 6 รายชื่อผู้ประสานจังหวัด

และคณะกรรมการส่วนใหญ่มาจากมหาวิทยาลัยนเรศวร การลาออกของอนุกรรมการบางท่าน และการเปลี่ยนแปลงคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการองค์กรกลาง ภาค 6 ถึง 2 ครั้ง แต่อย่างไรก็ตามก็สามารถดำเนินการได้ทันตามกำหนดเวลาที่วางไว้ได้ แต่จะประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใดจำเป็นต้องศึกษาถึงบทบาทในการดำเนินงานขององค์กรกลาง ภาค 6 ซึ่งจะเน้นในส่วนของการสังเกตการณ์เลือกตั้งเป็นหลัก ในช่วงก่อนการเลือกตั้ง ซึ่งจะส่งผลไปสู่การดำเนินงานในวันเลือกตั้งเพื่อที่จะนำสู่การวิเคราะห์ถึงผลการดำเนินงานขององค์กรกลาง ภาค 6 ต่อไป

การดำเนินงานในช่วงก่อนการเลือกตั้งในการสังเกตการณ์เลือกตั้ง ประกอบด้วยส่วนต่าง ๆ ที่สำคัญ และจำเป็นต้องกล่าวถึงมีดังต่อไปนี้

#### อาสาสมัครสังเกตการณ์

ฝ่ายสังเกตการณ์องค์กรกลางส่วนกลาง ได้กำหนดจำนวนอาสาสมัครสังเกตการณ์ประจำหน่วยเลือกตั้งในช่วงแรกไว้ 10% ของจำนวนหน่วยเลือกตั้งทั้งหมด หน่วยเลือกตั้งละ 2 คน รวมจำนวนอาสาสมัครสังเกตการณ์ทั้งหมดประมาณ 15,000 คน สำหรับในพื้นที่ภาคเหนือตอนล่างมีจำนวนหน่วยเลือกตั้งทั้งหมด 6,052 หน่วย<sup>5</sup> คณะอนุกรรมการ ภาค 6 ได้กำหนดจำนวนหน่วยเลือกตั้งที่จะให้อาสาสมัครเข้าไปสังเกตการณ์รวมทั้งสิ้น 571 หน่วย

ต่อมาองค์กรกลางได้รับการขานรับจากประชาชนโดยทั่วไปพอสมควร องค์กรกลางส่วนกลางจึงได้กำหนดจำนวนอาสาสมัครสังเกตการณ์เพิ่มขึ้นเป็น 20% ของหน่วยเลือกตั้งทั้งหมด จำนวนอาสาสมัครสังเกตการณ์จึงเพิ่มขึ้นเป็น 30,000 คนทั่วประเทศ ในช่วงระยะแรกนี้องค์กรกลางยังคงได้รับความสนใจจากประชาชนในเขตเมืองเป็นอย่างมาก จนในที่สุดองค์กรกลางจึงได้ของบประมาณจากรัฐบาลเพิ่มขึ้น และได้กำหนดจำนวนอาสาสมัครสังเกตการณ์เพิ่มขึ้นเป็น เขตเลือกตั้งละ 220 คน หรือประมาณ 27%

<sup>5</sup> องค์กรกลาง ภาค 6 เอกสารประกอบการอบรมหัวหน้าอาสาสมัครสังเกตการณ์.

## ตารางที่ 2

## จำนวนอาสาสมัครสังเกตการณ์องค์กรกลางภาค 6

จังหวัด	จำนวน เขต เลือกตั้ง	จำนวนหน่วย เลือกตั้ง ทั้งหมด	จำนวนอาสา สมัครทั้งหมด	จำนวน หน่วยเลือก ตั้งที่สังเกต การณ์	จำนวนอาสา สมัครพิเศษ ไม่ประจำ หน่วย	จำนวนอาสา สมัครที่มา ปฏิบัติงาน จริง
พิษณุโลก	2	842	542	219	104	485
สุโขทัย	2	556	331	222	9	292
นครสวรรค์	3	1,163	518	285	54	-
อุทัยธานี	1	310	220	110	5	-
อุตรดิตถ์	1	304	168	83	48	169
ตาก	1	395	150	65	5	-
กำแพงเพชร	2	829	427	172	96	107
พิจิตร	2	553	421	212	6	-
เพชรบูรณ์	2	900	305	150	11	-
รวม	16	6,052	3,100	1,518	328	-

ที่มา : องค์กรกลางภาค 6 รายงานสรุปฝ่ายสังเกตการณ์ 9 จังหวัด

หมายเหตุ บางหน่วยเลือกตั้งมีอาสาสมัครสังเกตการณ์เพียงคนเดียว

หรือประมาณ 27% ของหน่วยเลือกตั้งทั้งหมด<sup>๑</sup> และยังมีอาสาสมัครสังเกตการณ์ประเภท  
ทั่วไปซึ่งไม่สามารถเข้าประจำหน่วยเลือกตั้งได้อีกจำนวนมาก อันเนื่องมาจากการส่งรายชื่อ  
ให้ทางจังหวัดไม่ทัน เพราะองค์กรกลางต้องส่งรายชื่ออาสาสมัครสังเกตการณ์ให้จังหวัด  
แต่งตั้ง เป็นอาสาสมัครสังเกตการณ์ประจำหน่วยเลือกตั้งล่วงหน้าก่อนการเลือกตั้ง 2 สัปดาห์  
เพื่อแจ้งให้แต่ละอำเภอรับทราบและอนุญาตให้เข้าไปในที่เลือกตั้งได้ ประชาชนที่เข้ามาสมัคร  
เป็นอาสาสมัครสังเกตการณ์ภายหลังการส่งรายชื่อให้จังหวัด จึงเป็นอาสาสมัครสังเกตการณ์  
ประเภททั่วไป ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าองค์กรกลางได้รับความสนใจและความร่วมมือจากประชาชน  
โดยทั่วไปทุกสาขาอาชีพมากพอสมควร ถึงแม้ว่าจะเป็นประชาชนในเขตเมืองก็ตาม แต่ก็ได้  
แสดงให้เห็นความต้องการของประชาชนจากทุกสาขาอาชีพที่จะดำรงไว้ซึ่งการปกครองใน  
ระบอบประชาธิปไตย และประชาชนยอมรับว่าการเลือกตั้งของไทยมีการทุจริต ชื่อสิทธิ  
ชายเสี่ยงกันอยู่ทั่วไป

ดังที่กล่าวได้แต่ข้างต้นว่าองค์กรกลางมุ่งเน้นกำลังจากนิสิต นักศึกษาเป็นสำคัญ  
ดังนั้นอาสาสมัครสังเกตการณ์จึงประกอบด้วยนิสิต นักศึกษา เป็นหลักถึง 50% และที่เหลือ  
จะประกอบด้วยบุคคลจากข้าราชการ ครู อาจารย์ องค์กรพัฒนาเอกชน เกษตรกร  
ผู้ใช้แรงงาน ฯลฯ โดยที่บุคคลใดจะสมัครเป็นอาสาสมัครสังเกตการณ์จะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า  
18 ปี และจะต้องไม่ผิดกฏหมายหรือการเมืองใด การที่องค์กรกลางกำหนดอายุขั้นต่ำของอาสา  
สมัครสังเกตการณ์ไว้ 18 ปี แสดงให้เห็นว่าองค์กรกลางพยายามที่จะทำให้มีการยอมรับสิทธิ  
การเลือกตั้งอายุ 18 ปี ซึ่งเป็นแนวคิดขององค์กรกลางที่เสนอสู่สาธารณชน ในช่วงก่อน  
การเลือกตั้ง เพื่อเป็นการสร้างจิตสำนึก และความพร้อมให้กับเยาวชนไทยในการใช้สิทธิ  
เลือกตั้งหากมีการเปลี่ยนแปลงอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งในอนาคต

การอบรมอาสาสมัครสังเกตการณ์ จัดการอบรมเป็นจังหวัด หากจังหวัดไหน  
มีจำนวนอาสาสมัครสังเกตการณ์น้อยให้รวมกับจังหวัดใกล้เคียงจัดอบรม ใช้ระยะเวลา  
การอบรม 1 วัน จากระยะเวลาการอบรมที่สั้น จำนวนอาสาสมัครสังเกตการณ์ที่มาก และ

<sup>๑</sup>ฝ่ายวิชาการและฝ่ายสังเกตการณ์ องค์กรกลาง. คู่มืออาสาสมัครสังเกตการณ์  
เลือกตั้งวันที่ 22 มีนาคม 2535. หน้า 1

จากเนื้อหาการอบรมที่มากจึงทำให้การอบรมไม่บรรลุเป้าหมายเท่าที่ควร เนื่องจากไปไม่สามารถที่จะให้ความรู้ความเข้าใจแก่อาสาสมัครสังเกตุการณ์ได้อย่างเต็มที่ ซึ่งอาสาสมัครจะต้องทำความเข้าใจเป็นอย่างดี รวมทั้งข้อกฎหมายต่าง ๆ ก่อนการปฏิบัติงาน และการมีพื้นฐานการศึกษาที่แตกต่างกันของอาสาสมัครสังเกตุการณ์ด้วย

#### หัวหน้าอาสาสมัครสังเกตุการณ์

หัวหน้าอาสาสมัครสังเกตุการณ์มีหน้าที่ที่จะประสานงานติดต่อและควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของอาสาสมัครสังเกตุการณ์ เพื่อที่จะรับรู้ถึงสถานการณ์ต่างๆ ในวันเลือกตั้ง และก่อนการเลือกตั้ง นอกจากนี้ยังเป็นผู้ประสานงานกับผู้ประสานงานเขต และผู้ประสานงานจังหวัดด้วย

หัวหน้าอาสาสมัครสังเกตุการณ์ที่จำนวน 4 คน ต่อ 1 เขตเลือกตั้ง โดยประกอบด้วยตัวแทนจากนิสิต นักศึกษา 1 คน และจากครู อาจารย์ องค์กรพัฒนาเอกชน เกษตรกร ผู้ใช้แรงงาน อีก 3 คน และ 1 ใน 4 คนจะถูกเลือกให้เป็นผู้ประสานงานเขต 1 คน ทำหน้าที่ประสานงานและช่วยเหลือผู้ประสานงานจังหวัด การกำหนดจำนวนหัวหน้าอาสาสมัครสังเกตุการณ์ดังกล่าวไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานได้อย่างทั่วถึง ทำให้ขาดการประสานงานกันในพื้นที่ การดูแลอาสาสมัครสังเกตุการณ์เป็นไปอย่างไม่ทั่วถึง และรวมทั้งการที่มีประชาชนสนใจสมัครเป็นอาสาสมัครสังเกตุการณ์เป็นจำนวนมาก ต่อมาจึงได้เพิ่มจำนวนหัวหน้าอาสาสมัครสังเกตุการณ์เป็นอำเภอละ 2 คน หรือจำนวนอาสาสมัครสังเกตุการณ์ 44 คน ต่อหัวหน้าอาสาสมัครสังเกตุการณ์ 1 คน

ปัญหาการปฏิบัติงานของหัวหน้าอาสาสมัครสังเกตุการณ์ที่สำคัญ คือ เนื่องมาจากการแต่งตั้งหัวหน้าอาสาสมัครสังเกตุการณ์เป็นไปตามสายงาน โดยหัวหน้าหน่วยงานเป็นผู้เสนอชื่อให้องค์กรกลางภาค 6 แต่งตั้ง ทำให้บางคนที่ได้รับการแต่งตั้งไม่รู้ตัว บางคนไม่สามารถปฏิบัติงานได้ บางคนไม่เต็มใจปฏิบัติงาน เนื่องมาจากการเสนอชื่อของหัวหน้าหน่วยงานต่าง ๆ ขาดการประสานงานและการทำความเข้าใจที่ดีกับผู้ถูกเสนอชื่อ จึงทำให้เกิดปัญหาในการเตรียมการและการอบรมหัวหน้าอาสาสมัคร มีการเปลี่ยนแปลงหัวหน้าอาสาสมัครสังเกตุการณ์ ทำให้การปฏิบัติงานในส่วนของหัวหน้าอาสาสมัครสังเกตุการณ์ในช่วงก่อนการเลือกตั้งต้องล่าช้าออกไปอันเนื่องมาจากขาดการประสานงานที่ดี

จากปัญหาข้างต้นส่งผลให้การอบรมหัวหน้าอาสาสมัครสังเกตการณ์ดำเนินไปอย่างไม่พร้อมเท่าที่ควร และจากระยะเวลาการอบรมที่สั้นเพียง 1 วัน การทำความเข้าใจบทบาทของหัวหน้าอาสาสมัครและการให้ความรู้ในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกระทำไม่ได้เต็มที่นัก ประกอบกับพื้นฐานความสนใจด้านการเมืองและความรู้ความสามารถที่แตกต่างกันจึงทำให้หัวหน้าอาสาสมัครสังเกตการณ์บางคนด้อยประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

#### การสังเกตการณ์

การสังเกตการณ์ในช่วงก่อนการเลือกตั้ง เป็นบทบาทและหน้าที่หลักของหัวหน้าอาสาสมัครสังเกตการณ์ องค์กรกลาง ไม่ได้เน้นให้อาสาสมัครสังเกตการณ์ปฏิบัติงานสังเกตการณ์ในช่วงก่อนการเลือกตั้ง เนื่องมาจากการอบรมและการแต่งตั้งอาสาสมัครสังเกตการณ์ที่ล่าช้ารวมทั้งการชี้ชัดบทบาทของอาสาสมัครสังเกตการณ์ไม่ชัดเจน บทบาทของอาสาสมัครสังเกตการณ์ จึงมุ่งเน้นไปที่การสังเกตการณ์ในหน่วยเลือกตั้ง เท่านั้น

แต่อย่างไรก็ตามถึงแม้องค์กรกลาง ไม่ได้เน้นให้เป็นหน้าที่ของอาสาสมัครสังเกตการณ์ แต่มุ่งไปที่ประชาชนโดยทั่วไปในการสอดส่องดูแล สังเกตการณ์ในช่วงก่อนการเลือกตั้ง โดยให้ประชาชน แจ้งเหตุมายังองค์กรกลาง หากพบเห็นเหตุการณ์ที่ล่อไปในทางทุจริต โดยองค์กรกลางจะเป็นผู้วินิจฉัยและเจ้าหน้าที่ตำรวจไปตรวจสอบ ซึ่งก็ได้รับความร่วมมือจากประชาชน และอาสาสมัครสังเกตการณ์พอสมควร แต่ข้อมูลที่ได้รับผู้แจ้งมักจะไม่น่าเชื่อถือละเอียดมากนัก เนื่องจากผู้แจ้งเกรงจะเกิดภัยอันตราย ฉะนั้นองค์กรกลางจึงไม่สามารถดำเนินการได้มากนัก

ปัญหาการแจ้งเหตุการณ์ทุจริตในช่วงก่อนการเลือกตั้งที่องค์กรกลางต้องประสบอย่างหนักคือ การได้รับข้อมูลที่ไม่ชัดเจน และผู้แจ้งคิดว่าองค์กรกลางมีอำนาจในการจับกุมได้ทันที การทำงานขององค์กรกลางต้องผ่านกระบวนการตามกฎหมายที่มีอยู่เดิมทำให้การปฏิบัติงานขององค์กรกลางเป็นไปด้วยความล่าช้าพอสมควร และขาดหลักฐานในการดำเนินการตามกฎหมาย องค์กรกลางจึงรับรู้แค่เพียงว่าใคร ทำอะไร ที่ไหน เพียงเท่านั้น เป็นส่วนใหญ่ (รายละเอียดดูในผลการดำเนินงาน)

## 2. การดำเนินงานในวันเลือกตั้ง

การดำเนินงานหรือการปฏิบัติงานในวันเลือกตั้งขององค์กรกลาง ภาค 6 เป็นไปด้วยความเรียบร้อยพอสมควรในด้านการจัดการของฝ่ายต่าง ๆ บทบาทที่สำคัญในวันเลือกตั้ง คือ อาสาสมัครสังเกตการณ์ และหัวหน้าอาสาสมัครสังเกตการณ์ที่จะต้องสังเกตการณ์ในหน่วยเลือกตั้งให้ได้ประสิทธิภาพมากที่สุด เพื่อให้ผลที่ออกมาสู่สาธารณะเป็นรูปธรรมมากที่สุด การศึกษาบทบาทการดำเนินงานของอาสาสมัครสังเกตการณ์และหัวหน้าอาสาสมัครสังเกตการณ์ในการสังเกตการณ์เลือกตั้ง จึงเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อที่จะนำไปสู่การวิเคราะห์ถึงผลการดำเนินงานขององค์กรกลางภาค 6 ต่อไป

### อาสาสมัครสังเกตการณ์

การปฏิบัติงานของอาสาสมัครสังเกตการณ์ในหน่วยเลือกตั้ง เป็นงานที่ล่อแหลมพอสมควร องค์กรกลางจึงได้พยายามที่จะให้อาสาสมัครสังเกตการณ์มีความปลอดภัยมากที่สุด โดยการกำหนดกรอบการปฏิบัติงานของอาสาสมัครสังเกตการณ์ไว้คือ

หน้าที่ของอาสาสมัครสังเกตการณ์ในหน่วยเลือกตั้ง<sup>7</sup>

(1) สังเกตการณ์เลือกตั้งในที่เลือกตั้ง ในวันเลือกตั้ง ให้อาสาสมัครสังเกตการณ์เลือกตั้งตามแนวทางสังเกตการณ์ บันทึกสิ่งที่สังเกตเห็นลงในแบบฟอร์มสังเกตการณ์ (สก.2) อย่างไรก็ดีอาสาสมัครสังเกตการณ์ค่อยช่วยเหลือหัวหน้าอาสาสมัครสังเกตการณ์ทำที่พอจะทำได้ในการรายงานผล และช่วยเป็นหูเป็นตาโดยทั่วไปโดยอาจแจ้งเหตุที่น่าจะเป็นการทุจริตในการเลือกตั้งมายังอาสาสมัครรับแจ้งเหตุขององค์กรกลาง

อาสาสมัครสังเกตการณ์อาจช่วยแนะนำให้การปฏิบัติการเลือกตั้งเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรมได้ แต่ต้องพึงระวังไว้ว่าอาสาสมัครสังเกตการณ์มิได้มีสถานะภาพเป็นกรรมการตรวจคะแนน หากเป็นเพียงผู้สังเกตการณ์เท่านั้น หากมีการกระทำที่ผิดปกติก็สามารถหักท้วงอย่างสุภาพได้ แต่ทั้งนี้ไม่ต้องยืนยันให้ผู้อื่นปฏิบัติค้ำท้วงของตน

(2) ติดต่อนายงานหัวหน้าอาสาสมัครสังเกตการณ์ในทันทีกรณีที่มีปัญหาเกิดขึ้นตามกลไกที่ได้นัดหมายไว้เพื่อจะได้ร่วมกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

<sup>7</sup>ฝ่ายวิชาการและฝ่ายสังเกตการณ์ องค์กรกลาง. ล.ต. หน้า 7.

(3) ส่งรายงานทั้งกรณีปกติ และกรณีเร่งด่วน อาสาสมัครสังเกตการณ์จะต้องบันทึกข้อมูลที่สังเกตพบเห็นลงในแบบฟอร์มรายงานการสังเกตการณ์ (สก.2) และส่งรายงานให้แก่หัวหน้าอาสาสมัครสังเกตการณ์ ซึ่งการรายงานจะทำในกรณีปกติ และกรณีเร่งด่วน

สิ่งพึงกระทำของอาสาสมัครสังเกตการณ์<sup>๘</sup>

- (1) ศึกษาหน้าที่และข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการสังเกตการณ์อย่างแจ่มแจ้ง
- (2) ควรรักษามารยาทอันดีงาม และเคารพในวัฒนธรรม ประเพณีท้องถิ่น
- (3) ปฏิบัติตามหน้าที่อย่างสุภาพและอดทนในการประสานงานกับทุกฝ่าย โดยคำนึงถึงหน้าที่สำคัญเท่านั้น เพราะหน้าที่หลักคือการสังเกตการณ์ไม่ใช่การกล่าวร้าย หมายโทษ ถ้ามีพฤติกรรมส่อเลือกการทุจริตและสมควรทักท้วงต้องปฏิบัติด้วยอัธยาศัยไมตรี ถ้าหยุดยั้งไม่ได้ก็ไม่ยื่นเกรนหรือแสดงกริยาก้าวร้าว ให้รายงานหัวหน้าอาสาสมัครสังเกตการณ์ เพื่อประสานงานกับฝ่ายรับแจ้งเหตุที่จังหวัดหรือสำนักงานส่วนภูมิภาค หรือส่วนกลางต่อไป
- (4) ควรทำงานเป็นทีม โดยมีการประสานงานกับหัวหน้าอาสาสมัครสังเกตการณ์ ฝ่ายรับแจ้งเหตุ และผู้เกี่ยวข้อง และต้องเตรียมการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับหัวหน้าอาสาสมัครสังเกตการณ์เสมอ
- (5) ถ้ามีการรายงานที่ระบุชื่อผู้ร้องเรียนและ/หรือผู้ถูกกล่าวหาให้ระวังมิให้มีการเผยแพร่รายงาน เพื่อหลีกเลี่ยงการถูกฟ้องร้องภายหลัง
- (6) ดูแลคู่มือ สมุดบันทึก และอุปกรณ์ที่ใช้เป็นอย่างดี และมิดชิดไม่เลินเล่อ ปลดยั้งไว้ หรือทำสูญหาย

สิ่งที่อาสาสมัครสังเกตการณ์ไม่ควรพึงกระทำ<sup>๙</sup>

- (1) ไม่แสดงตนเป็นฝักเป็นฝ่ายกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการเลือกตั้งหรือสนับสนุนพรรคหรือนักการเมืองใดๆ โดยเด็ดขาด หากปรากฏภายหลังจักต้องถือเป็นความผิด

<sup>๘</sup> ฝ่ายวิชาการและฝ่ายสังเกตการณ์ องค์กรกลาง ล.ต. หน้า 16-17

<sup>๙</sup> ด.

- (4) ไม่ทำตัวเข้าเกี่ยวข้องกับหรืออยู่ในสถานการณ์ที่อาจนำอันตรายมาสู่ตน  
 (5) ไม่ทำตนรบกวนการทำงานในที่เลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นการพูดคุยเสียงดัง  
 ซุบซิบ หรือกิริยาที่ไม่สมควรอื่นใด

สำหรับอาสาสมัครสังเกตการณ์ที่มีสิทธิเลือกตั้ง หากอาสาสมัครสังเกตการณ์  
 มีทะเบียนบ้านอยู่ในเขตเลือกตั้งที่ตนสังเกตการณ์อยู่ มีสิทธิลงคะแนนเสียง ณ ที่เลือกตั้งที่  
 ตนประจำอยู่ได้<sup>10</sup> และต้องนำเอกสารต่าง ๆ คือสำเนาทะเบียนบ้าน บัตรประจำตัว  
 ประชาชนหรือบัตรอื่นที่สามารถใช้แทนบัตรประชาชนได้ บัตรประจำตัวอาสาสมัครสังเกตการณ์  
 ขององค์กรกลาง และสำเนาหนังสืออนุญาตหรือแต่งตั้งของผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอ  
 ให้อาสาสมัครสังเกตการณ์ เข้าประจำในที่เลือกตั้ง

อาสาสมัครสังเกตการณ์จะต้องไปถึงที่เลือกตั้งก่อนเวลา 07.00 น. เพื่อ  
 สังเกตการณ์การเตรียมพร้อม สถานที่ อุปกรณ์ การเลือกประธานกรรมการ ตรวจสอบคะแนน  
 การแบ่งงานของกรรมการ เพื่อตรวจหีบบัตรเวลา 07.50 น. และปฏิบัติหน้าที่จนสิ้นสุด  
 การนับคะแนนพร้อมส่งรายงานให้องค์กรกลาง โดยเร็วที่สุด

#### หัวหน้าอาสาสมัครสังเกตการณ์

หัวหน้าอาสาสมัครสังเกตการณ์เป็นกลไกอีกหนึ่งที่จะทำให้การสังเกตการณ์  
 ในที่เลือกตั้งของอาสาสมัครสังเกตการณ์เป็นไปด้วยดี บทบาทและการดำเนินงานของ  
 หัวหน้าอาสาสมัครสังเกตการณ์ในวันเลือกตั้งจึงมีความสำคัญมากที่จะดำเนินการสานต่อ  
 จากการรายงานของอาสาสมัครสังเกตการณ์ คือ<sup>11</sup>

<sup>10</sup>อาสาสมัครพึงใช้สิทธิลงคะแนนในหน่วยเลือกตั้งที่ตนต้องประจำปฏิบัติหน้าที่อยู่  
 ได้ ถ้าหน่วยนั้นอยู่ในเขตเลือกตั้งเกี่ยวกับที่ตนมีสิทธิเลือกตั้ง (มาตรา 58 พรบ. การเลือกตั้ง  
 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร) โดยเจ้าหน้าที่จะ "เพิ่มชื่อผู้นั้นในบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้งเป็นอีกส่วน  
 ต่างหาก" (ข้อ 63 ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน  
 ราษฎร)

<sup>11</sup>ฝ่ายวิชาการและฝ่ายสังเกตการณ์องค์กรกลาง ล.ต. หน้า 5-6

(1) สร้างกลไกการติดต่อกับอาสาสมัครสังเกตุการณ์ หัวหน้าอาสาสมัครสังเกตุการณ์กับอาสาสมัครสังเกตุการณ์จะต้องนัดหมายในการติดต่อกันให้เป็นระบบ เช่น การนัดหมายเวลาที่หัวหน้าอาสาสมัครสังเกตุการณ์จะไปตรวจเยี่ยมอาสาสมัครสังเกตุการณ์ที่หน่วยเลือกตั้ง การนัดหมายวิธีการติดต่อเมื่อเกิดเหตุการณฉุกเฉิน เป็นต้น

(2) ตระเวนเยี่ยมอาสาสมัครสังเกตุการณ์ตามหน่วยเลือกตั้งต่าง ๆ หัวหน้าอาสาสมัครสังเกตุการณ์จะต้องตระเวนเยี่ยมอาสาสมัครสังเกตุการณ์ในความดูแลของตนเองให้ทั่วทุกหน่วยเลือกตั้ง โดยเฉพาะหน่วยที่สื่อเค้าว่าจะมีปัญหา

(3) รับเรื่อง รับรู้ ร่วมแก้ปัญหากับอาสาสมัครสังเกตุการณ์ หัวหน้าอาสาสมัครสังเกตุการณ์หนึ่งคนจะรับผิดชอบดูแลอาสาสมัครสังเกตุการณ์ประมาณ 44 คน ซึ่งจะประจำอยู่ ณ ที่เลือกตั้ง 22 แห่ง ๆ ละ 2 คน ในวันเลือกตั้ง เมื่อหัวหน้าอาสาสมัครสังเกตุการณ์ตระเวนตรวจเยี่ยมอาสาสมัครสังเกตุการณ์ตามที่เลือกตั้งต่าง ๆ จะต้องสอดส่องดูแลความเรียบร้อยช่วยให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับปัญหาในการสังเกตุการณ์ ตลอดจนความเหมาะสมในการวางตัวของอาสาสมัครสังเกตุการณ์และช่วยแก้ไขปัญหาในการปฏิบัติ ตลอดจนเหตุฉุกเฉินต่าง ๆ

(4) ติดต่อกับผู้ประสานงานจังหวัด สำนักงานภูมิภาค และส่วนกลาง ในกรณีเกิดปัญหาไม่สามารถแก้ไขได้เอง หัวหน้าอาสาสมัครสังเกตุการณ์มีหน้าที่ติดต่อประสานงานผู้ประสานงานจังหวัด หรือในกรณีเร่งด่วนอาจติดต่อกับสำนักงานภูมิภาค หรือกับส่วนกลาง โดยตรง

(5) สังเกตุการณ์ทั่วไป และสังเกตุการณ์การนับคะแนนที่ศาลากลางจังหวัด หัวหน้าอาสาสมัครสังเกตุการณ์มีหน้าที่สังเกตุการณ์ สภาพทั่วไปในเขตเลือกตั้งที่ตนรับผิดชอบ โดยอาจตระเวนดูหน่วยเลือกตั้งต่าง ๆ ทั้งที่มีอาสาสมัครสังเกตุการณ์ประจำอยู่และไม่มี เพื่อสังเกตุหรือสดับตริบฟังว่ามีเหตุการณผิดปกติเกิดขึ้นหรือไม่ ซึ่งอาสาสมัครสังเกตุการณ์จะไม่มีโอกาสสังเกตุการณ์ได้

นอกจากนี้หัวหน้าอาสาสมัครสังเกตุการณ์จะต้องเข้าร่วมสังเกตุการณ์รวมคะแนนทั้งหมดซึ่งจะกระทำ ณ ศาลากลางจังหวัด เพื่อตรวจเช็คความสอดคล้องของคะแนนที่ได้รับรายงานมากับคะแนนที่นำมารวม ทั้งนี้จะร่วมสังเกตุการณ์เป็นทีม

(6) ส่งรายงานทั้งกรณีเร่งด่วน และกรณีปกติ เมื่อภารกิจในวันเลือกตั้งสิ้นสุดลง หัวหน้าอาสาสมัครสังเกตการณ์จะต้องทำรายงานการทำงานของอาสาสมัครสังเกตการณ์ ซึ่งตนรับผิดชอบดูแล รายงานสถานการณ์เร่งด่วนที่เกิดขึ้น และสถานการณ์ทั่ว ๆ ไป ในวันเลือกตั้ง การรวมคะแนนที่ศาลากลางจังหวัด ทั้งนี้โดยให้รายงานสถานการณ์ไปยังสำนักงานส่วนกลางทันที ส่วนปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่ประสบในการทำงานให้รายงานผ่านผู้ประสานงานจังหวัดทราบในเร็ววัน

จะเห็นได้ว่าบทบาทการดำเนินงานของหัวหน้าอาสาสมัครสังเกตการณ์ในวันเลือกตั้ง เป็นภาระหน้าที่ที่หนักและมากพอสมควร ในการที่จะประสานงานกับอาสาสมัครสังเกตการณ์ทุกหน่วยเลือกตั้งที่สังเกตการณ์ การให้ความปลอดภัยกับอาสาสมัครสังเกตการณ์ การประสานงานกับองค์กรกลางส่วนจังหวัด ภูมิภาค และส่วนกลาง ซึ่งจะต้องอาศัยกลไกเครื่องมือสื่อสารต่าง ๆ ที่พร้อมพอสมควรในบางส่วน บางพื้นที่ขาดกลไกการสื่อสารที่ดีดังกล่าวและประกอบกับหัวหน้าอาสาสมัครขาดความคล่องตัวจึงทำให้การดำเนินงานในวันเลือกตั้งไม่คล่องตัวเท่าที่ควร เช่น จังหวัดตาก ซึ่งมีสภาพทางภูมิศาสตร์ที่ยากต่อการติดต่อสื่อสาร

#### ผลการดำเนินงาน

การดำเนินงานการสังเกตการณ์เลือกตั้งขององค์กรกลาง ภาค 6 ในข้างต้นจากหัวหน้าอาสาสมัครสังเกตการณ์ อาสาสมัครสังเกตการณ์และประชาชนโดยทั่วไป ที่แจ้งและรายงานมายังฝ่ายรับแจ้งเหตุองค์กรกลาง ภาค 6 ทั้งในช่วงก่อนวันเลือกตั้งและในวันเลือกตั้งมีรายละเอียดที่สามารถสรุปและวิเคราะห์แยกตามจังหวัดต่าง ๆ ขององค์กรกลาง ภาค 6 ได้ดังนี้

(ในส่วนของผลการดำเนินงานจะไม่ขอกล่าวถึงผลในส่วนของฝ่ายรับแจ้งเหตุ เนื่องจากเป็นข้อมูลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับบุคคลอื่นและเป็นข้อมูลลับขององค์กรกลาง ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินคดีกับบุคคลที่ทุจริตการเลือกตั้ง ผู้เขียนจะกล่าวถึงแต่เพียงสถิติการรับแจ้งเหตุเท่านั้น เพื่อเป็นตัวชี้ถึงผลการดำเนินงาน)

ตารางที่ 3 จำนวนการแจ้งเหตุและสถานะภาพของผู้ถูกกล่าวหาองค์การกลางภาค 6

จังหวัด	จำนวนการแจ้งเหตุ (ราย)	จำนวนผู้ถูกกล่าวหา (คน)	พนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ							พรรคการเมือง		ไม่ระบุ (คน)	รวม (คน)
			พนักงานท้องถิ่น	ข้าราชการประจำ	ฝ่ายบริหารท้องถิ่นระดับตำบล	ฝ่ายบริหารท้องถิ่นระดับจังหวัด	พนักงานรัฐวิสาหกิจ	เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง	ผู้สมัคร	หัวหน้า			
นครสวรรค์	61	156	2	15	27	1	-	-	-	36	71	4	156
พิษณุโลก	54	130	1	6	34	-	-	-	-	30	51	6	130
อุทัยธานี	31	65	-	2	40	-	-	-	-	10	11	2	65
เพชรบูรณ์	30	77	-	-	18	-	-	-	1	12	43	3	77
กำแพงเพชร	40	60	-	2	25	-	-	-	1	16	35	1	80
สุโขทัย	24	52	-	5	8	1	-	-	3	12	23	-	52
ตาก	16	26	-	5	11	-	-	-	-	1	9	-	26
อุตรดิตถ์	10	33	-	3	17	-	-	-	-	6	6	1	33
พิจิตร	35	51	11	5	5	-	-	-	8	1	20	1	51
	301	670	14	45	185	2	0	13	124	259	18	670	
ร้อยละ	100.00%		2.09%	6.72%	27.61%	0.30%	0.00%	1.94%	18.51%	40.15%	2.69%	100.00%	

ที่มา : ฝ่ายรับแจ้งเหตุ องค์การกลาง การสร้างงานและการประเมินผลงานการรับแจ้งเหตุ

### 1. จังหวัดพิษณุโลก

จังหวัดพิษณุโลกแบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็น 2 เขต มีหน่วยเลือกตั้งทั้งสิ้น 842 หน่วย จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 494,757 คน มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 5 คน

การรณรงค์หาเสียงของผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในครั้งนี้ มีการใช้ป้ายโปสเตอร์ และสื่อต่าง ๆ น้อย การปราศรัยตามสถานที่ต่างๆ ผู้สมัครบางคนไม่เคยปราศรัยเลย แต่วิธีการหาเสียงที่ปรากฏส่วนมากกลับเป็นการซื้อเสียงของผู้สมัครแต่ละคน การหาเสียงของผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขต 1 ซึ่งเป็นเขตที่ผู้สมัครหลายคนอยู่ในประเภทแพ้ไม่ได้ จากพรรคความหวังใหม่ ชาตินิไทย และประชากรไทย ฉะนั้นในเขตนี้การหาเสียงจึงเป็นไปอย่างเข้มข้น มีการลงทุนสูง การจ่ายเงินซื้อเสียงอยู่ในอัตรา 50-200 บาท ต่อเสียง ส่วนในเขตเลือกตั้งที่ 2 เป็นการแข่งขันระหว่างพรรคชาติไทย และพรรคความหวังใหม่ ภาพรวมโดยทั่วไปก็เช่นเดียวกับเขตเลือกตั้งที่ 1 ที่ผู้สมัครเน้นที่การซื้อเสียงเป็นรายบุคคล<sup>12</sup>

ในรายงานสรุปฝ่ายสังเกตุการณ์จังหวัดพิษณุโลก<sup>13</sup> ยังได้ระบุถึงผลการดำเนินงานว่า จากบทบาทของอาสาสมัครสังเกตุการณ์และฝ่ายอื่นๆ ขององค์กรกลางภาค 6 ที่สามารถ "บล็อก" เงินไม่ให้สามารถนำไปแจกจ่ายชาวบ้านได้ทำให้ผู้สมัครที่เป็นตัวเต็งในเขตเลือกตั้งที่ 2 ต้องพ่ายแพ้ไป

การใช้จ่ายเงินของผู้สมัครแต่ละรายส่วนใหญ่แล้วจะเกินจำนวนตามที่กฎหมายกำหนดไว้คือ 1 ล้านบาท ผู้สมัครบางคนในเขต 1 ใช้เงินในการหาเสียงถึงประมาณ 20 ล้านบาท

<sup>12</sup> ฝ่ายสังเกตุการณ์เลือกตั้ง องค์กรกลาง. รายงานการสังเกตุการณ์เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 22 มีนาคม 2535. (กรุงเทพฯ : เทพรัตน์เพรส, 2535) หน้า 119.

<sup>13</sup> ฝ่ายสังเกตุการณ์เลือกตั้ง จ.พิษณุโลก. รายงานสรุปฝ่ายสังเกตุการณ์ จ.พิษณุโลก. หน้า 15-22.

การดำเนินงานขององค์กรกลางมีส่วนทำให้ห้วคเนนแบ่งออกเป็นกลุ่มย่อย และทำให้ผู้สมัครต้องลงทุนสูงขึ้น คือ ห้วคเนนส่วนใหญ่ยังเป็นผู็ใหญ่บ้าน กำนัน ครู และ ชาวบ้านห้วคเนน 1 คนจะคอยควบคุมห้วคเนนเสีียงประมาณ 10-20 คน และจะได้รับเงิน ต่างหากจากผู้สมัครประมาณ 20-30 บาท ต่อผู้มีสิทธิลงห้วคเนนเสีียง 1 คน และนอกจากนี้ ยังได้รับสวัสดิการด้านต่างๆ อย่างพร้อมเพรียง อาทิเช่น โทรศัพทมือถือ ให้พักในโรงแรม ชั้นหนึ่งฟรี บริการพาไปเที่ยวตามสถานที่ต่าง ๆ เช่น ชายทะเล เป็นต้น

ในวันเลือกตั้ง 22 มีนาคม 2535 จากการรายงานของอาสาสมัครสังเกตการณ์ในจังหวัดพิษณุโลก พบว่ามีการไม่ตรวจความเรียบร้อยของหีบบัตรก่อนเวลาเปิดลง ห้วคเนน 11 หน่วยเลือกตั้ง จากจำนวนหน่วยเลือกตั้งที่ส่งอาสาสมัครสังเกตการณ์ไปสังเกตการณ์ ประมาณ 219 หน่วย ซึ่งสูงเป็นอันดับ 3 ของประเทศ และนอกจากนี้ยังพบว่า จังหวัดพิษณุโลกมีการรวมการมาประจำหน่วยไม่ครบมากจังหวัดหนึ่ง<sup>14</sup>

จากข้างต้นทั้งหมดแสดงให้เห็นว่าสภาพปัญหาที่องค์กรกลางได้พบจากการสังเกตการณ์เป็นปัญหาที่มีการกล่าวถึงไว้มากในช่วงก่อนที่จะมีองค์กรกลางจังหวัดพิษณุโลก จึงเป็นจังหวัดหนึ่งที่มีการทุจริตในการเลือกตั้งทั้งในช่วงก่อนการเลือกตั้งและในวันเลือกตั้งสูงพอสมควรระดับหนึ่ง และสิ่งที่บ่งชี้ให้เห็นว่าจังหวัดพิษณุโลกมีการทุจริตการเลือกตั้งอีกอย่างหนึ่ง คือมีผู้แจ้งเหตุว่ามีการทุจริตการเลือกตั้งถึง 54 ราย ผู้ถูกกล่าวหา 130 คน คิดเป็น 19.40% ของจำนวนผู้ถูกกล่าวหาทั้งหมด 670 คนขององค์กรกลาง ภาค 6 ซึ่งรวมทั้งพนักงานท้องถิ่น กำนันผู็ใหญ่บ้าน เจ้าหน้าที่ของรัฐ กรรมการในหน่วยเลือกตั้ง เป็นต้น

## 2. จังหวัดสุโขทัย

จังหวัดสุโขทัย แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็น 2 เขต มีหน่วยเลือกตั้งทั้งหมด 553 หน่วย จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งสิ้น 366,207 คน มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้ 4 คน

<sup>14</sup> ฝ่ายสังเกตการณ์เลือกตั้ง องค์กรกลาง รายงานสรุป. เอกสารประกอบการสัมมนา 24-26 เมษายน 2535 ณ โรงแรมหาดทรายทอง พัทยา. หน้า 15.

วิธีการรณรงค์หาเสียงส่วนใหญ่ใช้ป้ายประกาศใหญ่ติดตามแยกถนนต่าง ๆ  
ใบปลิว ไปสเตอร์ รถโฆษณาเคลื่อนที่ การโฆษณาในหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นและการปราศรัยหา  
เสียงในแหล่งชุมชนเป็นส่วนใหญ่

ส่วนการใช้หวัคະແນส่วนใหญ่ยังเป็นผู้ใหญ่มาน กำนัน ครูและชาวบ้านที่มี  
อิทธิพล เช่นเดียวกับจังหวัดอื่น ๆ ในด้านการใช้จ่ายเงินของผู้สมัครทั้ง 2 เขต เป็นที่  
น่าแปลกกว่าจากรายงานฝ่ายสังเกตุการณ์จังหวัดสุโขทัยจากการประมาณค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่  
แล้วใช้เงินไม่เกิน 1 ล้านบาท<sup>15</sup>

และจากการรายงานของอาสาสมัครสังเกตการณ์ ในวันเลือกตั้งพบว่า  
มีวิธีการนับคะแนนและวิธีการวินิจฉัยบัตรไม่ถูกต้อง ถึง 21 หน่วย จากจำนวนหน่วยเลือกตั้ง  
ที่เข้าสังเกตการณ์ ซึ่งเป็นอันดับ 2 ของประเทศ<sup>16</sup>

จังหวัดสุโขทัยเป็นจังหวัดหนึ่งในภาคเหนือตอนล่างที่ผู้สมัครส่วนใหญ่จะเป็น  
ประเภทอนามาในแต่ละเขตเลือกตั้ง ทำให้การแข่งขันการหาเสียงการลงทุน การซื้อเสียง  
มีไม่มากนัก สถิติการรับแจ้งเหตุมีไม่มากนัก มีจำนวนผู้แจ้งเหตุ 24 ราย จำนวนผู้ถูกกล่าวหา  
52 คน คิดเป็น 7.76% ของจำนวนผู้ถูกกล่าวหาทั้งหมด 670 คน ขององค์กรกลาง ภาค 6  
แต่กลับมีการทุจริตในหน่วยเลือกตั้งค่อนข้างสูงในเรื่องการนับคะแนน

### 3. จังหวัดนครสวรรค์

จังหวัดนครสวรรค์ แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็น 3 เขต มีจำนวนหน่วยเลือกตั้ง  
ทั้งหมด 1,163 หน่วย ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 651,279 คน มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 7 คน

วิธีการรณรงค์หาเสียงของผู้สมัครแต่ละรายไม่นิยมใช้วิธีหาเสียงโดยการ  
ปราศรัย แต่มักจะใช้วิธีการเข้าหาประชาชนในลักษณะผ่านคนกลางการซื้อเสียงเหมือนกับ  
จังหวัดอื่น ๆ ซึ่งอยู่ในอัตราเสียงละ 100-200 บาท หวัคະແນของผู้สมัครรายใหญ่จะ  
ใช้ผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นเป็นหวัคະແນ มีการให้ค่าตอบแทนแก่หวัคະແນอย่างคุ่มค่า ส่วน

<sup>15</sup> ฝ่ายสังเกตการณ์ จ.สุโขทัย. รายงานสรุปฝ่ายสังเกตการณ์ จ.สุโขทัย หน้า 6-9

<sup>16</sup> ฝ่ายสังเกตการณ์เลือกตั้ง องค์กรกลาง. ล.ด. หน้า 17

ผู้มีครรายเล็กที่ฐานะการเงินไม่ดีจะใช้วิธีการเข้าพบประชาชนพูดคุยทำความเข้าใจกับประชาชน และใช้ใบปลิวประชาสัมพันธ์ในการหาเสียงเลือกตั้ง - ผู้สมัครที่ได้รับการเลือกตั้ง องค์กรกลางจังหวัดนครสวรรค์ ได้สรุปว่าส่วนใหญ่มีแนวโน้มว่าจะใช้ค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งเกินกว่ากฎหมายกำหนด ประมาณว่าไม่ต่ำกว่า 15 ล้านบาท<sup>17</sup>

จังหวัดนครสวรรค์เป็นจังหวัดที่ผู้สมัครที่เป็นตัวเต็งมีฐานะทางการเงินดีมาก และมีอิทธิพลในท้องถิ่น ทำให้การหาเสียงมุ่งเน้นไปที่การซื้อเสียงเป็นส่วนใหญ่ จะเห็นได้จากสถิติของฝ่ายรับแจ้งเหตุ จังหวัดนครสวรรค์ได้รับแจ้งเหตุมากที่สุดขององค์กรกลางภาค 6 คือ จำนวนผู้แจ้งเหตุ 61 ราย จำนวนผู้ถูกกล่าวหา 156 คน คิดเป็น 23.28% ของจำนวนผู้ถูกกล่าวหาทั้งหมด ขององค์กรกลางภาค 6 ซึ่งอาจเป็นเพราะจังหวัดนครสวรรค์ เป็นจังหวัดใหญ่มีเขตเลือกตั้งถึง 3 เขตเลือกตั้ง

#### 4. จังหวัดอุทัยธานี

จังหวัดอุทัยธานีแบ่งเขตเลือกตั้งเพียง 1 เขต จำนวนหน่วยเลือกตั้งทั้งหมด 310 หน่วยเลือกตั้ง จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 185,906 คน มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 2 คน

วิธีการรณรงค์หาเสียงของผู้สมัครจะใช้วิธีการทำป้ายโฆษณาหาเสียงขนาดใหญ่ ไปสเตอร์ แผ่นปลิว (ส่วนใหญ่เป็นข้อความโจมตีคู่ต่อสู้) การปราศรัยพบประชาชน และการใช้รถกระจายเสียง

การใช้ระบบหวัคะแนนเพื่อหาเสียงเป็นวิธีการที่ได้ผลและค่อนข้างนิยมที่สุด เพราะหวัคะแนนส่วนใหญ่มักจะเป็นผู้มีอิทธิพล และเป็นผู้ที่ได้รับความเชื่อถือจากกลุ่มคนในชุมชนเป็นอย่างดี หวัคะแนนได้มีการพัฒนารูปแบบขึ้น คือ จากเดิมจะใช้หวัคะแนนเพียงไม่กี่คนใน 1 อำเภอ หรือใช้หวัคะแนน 1 คน คุม 1 ตำบล ซึ่งในปัจจุบันได้ใช้ระบบแยกย่อยหวัคะแนนออกเป็นจุดย่อย ๆ โดยใช้หวัคะแนน 1 คน คุมคะแนนเสียงได้เพียง 5-10

<sup>17</sup> ฝ่ายสังเกตการณ์ จ.นครสวรรค์. รายงานสรุปฝ่ายสังเกตการณ์ จ.นครสวรรค์.

คนเท่านั้น แต่จะต้องเป็นคะแนนท่วมได้จริง ๆ <sup>18</sup>

จังหวัดอุทัยธานีเป็นจังหวัดเล็กๆ เศรษฐกิจด้านต่างๆ ไม่สู้จะโดดเด่นนัก จึงอาจทำให้ไม่มีเจ้าพ่อหรือผู้มีอิทธิพลทางการเมืองปรากฏให้เห็นอย่างเด่นชัด คงจะมีดี แต่เพียงหัวคะแนนที่คุมคะแนนเสียงได้เพียงจุดเล็ก ๆ แต่ก็ไม่ได้แสดงให้เห็นว่าจังหวัดอุทัยธานี ปลอดภัยผู้มีอิทธิพล และปลอดภัยการทุจริตการเลือกตั้ง การซื้อเสียง ซึ่งอาจจะแสดงได้จากสถิติการรับแจ้งเหตุที่มีจำนวน 31 ราย จำนวนผู้ถูกกล่าวหา 65 คน คิดเป็น 9.70% ของจำนวนผู้ถูกกล่าวหาทั้งหมดขององค์กรกลางภาค 6 นับว่าเป็นตัวเลขที่สูงพอสมควรเมื่อเทียบกับจังหวัดอื่น ๆ เพราะอุทัยธานีมีเพียง 1 เขต เลือกตั้งเท่านั้น

#### 5. จังหวัดอุตรดิตถ์

จังหวัดอุตรดิตถ์ แบ่งออกเป็น 1 เขตเลือกตั้ง มีหน่วยเลือกตั้งทั้งหมด 504 หน่วย จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด 287,369 คน มีสมาชิกผู้แทนราษฎรได้ 3 คน

จังหวัดอุตรดิตถ์เป็นจังหวัดที่ผู้สมัครอยู่ในประเภท "นอนมา" คู่ต่อสู้ไม่เข้มแข็งพอ การแข่งขันกันระหว่างผู้สมัครในจังหวัดอุตรดิตถ์จึงไม่เข้มข้นมากนัก การหาเสียงมีลักษณะเหมือน ๆ กับจังหวัดอื่น ๆ โดยทั่วไปการซื้อเสียงมีบ้างในบางพื้นที่ อยู่ในอัตรา 50-200 บาท ต่อเสียง หัวคะแนนส่วนใหญ่จะเป็นผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น ชำราชากรประจำ เช่นเดียวกับจังหวัดอื่น ๆ <sup>19</sup>

จากสรุปของฝ่ายรับแจ้งเหตุจังหวัดอุตรดิตถ์เป็นจังหวัดที่มีการแจ้งเหตุการทุจริตเข้ามาน้อยที่สุดในภาคเหนือตอนล่าง จำนวนการแจ้งเหตุมีเพียง 10 ราย จำนวนผู้ถูกกล่าวหา 33 คน คิดเป็น 4.92% ของจำนวนผู้ถูกกล่าวหาทั้งหมดขององค์กรกลางภาค 6 ซึ่งอาจเป็นผลมาจากการแข่งขันระหว่างผู้สมัครไม่เข้มข้นมากนัก ผู้สมัครตัวเต็งอยู่ในฐานะคุมคะแนนเสียงส่วนมากหรือเรียกว่า "ตัวเต็งที่นอนมา"

<sup>18</sup> ฝ่ายสังเกตการณ์ จ.อุทัยธานี. รายงานสรุปฝ่ายสังเกตการณ์ จ.อุทัยธานี หน้า 2-4

<sup>19</sup> ฝ่ายสังเกตการณ์ จ.อุตรดิตถ์. รายงานสรุปฝ่ายสังเกตการณ์ จ.อุตรดิตถ์. หน้า 18-21

## 6. จังหวัดตาก

จังหวัดตากมี 1 เขตเลือกตั้ง จำนวนหน่วยเลือกตั้งทั้งหมด 395 หน่วย มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 2 คน

การรณรงค์หาเสียง โดยทั่วไปเหมือนจังหวัดอื่น ๆ ในด้านการซื้อขายเสียง เป็นที่น่าสังเกตว่าจังหวัดตากเป็นจังหวัดเดียวในภาคเหนือตอนล่าง และจังหวัดเดียวในประเทศไทยที่รายงานสรุปผลของฝ่ายสังเกตการณ์จังหวัดตาก รายงานว่าไม่มีการซื้อเสียง ไม่มีการใช้งบประมาณในการโฆษณาเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดและการหาเสียง เป็นไปด้วยความเรียบร้อย หัวคะแนนไม่สามารถซื้อเสียงได้ ไม่มีเจ้าพ่อในการหาเสียง<sup>20</sup> ซึ่งอาจเป็นเพราะสภาพภูมิศาสตร์ของจังหวัดตากที่ยากต่อการติดต่อสื่อสารการควบคุมและการเข้าถึงประชาชนและปัญหาชนกลุ่มน้อยในจังหวัดตาก ทำให้ผู้สมัครไม่สามารถควบคุมหัวคะแนนเสียงได้ และไม่สามารถเข้าไปมีอิทธิพลเหนือชนกลุ่มน้อยได้

แต่การรายงานสรุปของฝ่ายรับแจ้งเหตุ พบว่ามีผู้ที่แจ้งเหตุว่ามีการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งเข้ามาที่ฝ่ายรับแจ้งเหตุพอสมควรในภาคเหนือตอนล่าง คือ จำนวนการแจ้งเหตุ 16 ราย ผู้ถูกกล่าวหา 26 คน คิดเป็น 3.88% ของจำนวนผู้ถูกกล่าวหาทั้งหมดขององค์กรกลาง ภาค 6

จากข้อมูลข้างต้นแสดงให้เห็นถึงการปฏิบัติงานขององค์กรกลางในจังหวัดตากที่ผิดพลาด ซึ่งก็อาจจะเกิดจากบุคลากรขององค์กรกลางเอง หรืออาจจะเกิดจากสภาพภูมิประเทศที่ยากต่อการติดต่อสื่อสารในการแจ้งข้อมูลข่าวสารและอาจเกิดจากการประสานงานที่ไม่ดีของฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

## 7. จังหวัดกำแพงเพชร

จังหวัดกำแพงเพชร แบ่งเขตการเลือกตั้งเป็น 2 เขตเลือกตั้ง มีจำนวน

<sup>20</sup> ฝ่ายสังเกตการณ์ จ.ตาก รายงานสรุปฝ่ายสังเกตการณ์ จ.ตาก หน้า

ผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทั้งสิ้น 434,194 คน จำนวนหน่วยเลือกตั้งทั้งหมด 829 หน่วย มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 4 คน

วิธีการรณรงค์หาเสียงของผู้สมัครจะคล้ายกัน คือ ใช้แผ่นป้ายโปสเตอร์ หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น การแจกสื่อโดยมีหมายเลขและชื่อของผู้สมัคร จัดเลี้ยงกลุ่มโดยอาศัยความศรัทธาจากตัวบุคคลเป็นสื่อ

หัวหน้าส่วนใหญ่จะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่สมาชิกสภาจังหวัด (ส.จ) สมาชิกสภาเทศบาล (ส.ท.) กำนันผู้ใหญ่บ้าน หรือแม้กระทั่งภรรยาของบุคคลผู้มีอิทธิพล และการซื้อขายเสียงจะกระทำกันมาก่อนการเลือกตั้ง 1-3 วัน ในด้านการใช้จ่ายในการหาเสียงจากรายงานสรุปฝ่ายสังเกตการณ์ จังหวัดกำแพงเพชร ระบุว่าผู้สมัครพรรคใหญ่ ๓ ส่วนใหญ่จะใช้จ่ายเงินเกินที่กฎหมายกำหนด บางพรรคใช้จ่ายเงินในการหาเสียงสูงถึงประมาณ 50 ล้านบาท<sup>21</sup>

จากการรายงานของอาสาสมัครสังเกตการณ์ในวันเลือกตั้งพบว่าจังหวัดกำแพงเพชร เป็นจังหวัดที่มีการรายงานว่ามีกรกระทำผิดในหน่วยเลือกตั้งมากที่สุดในภาคเหนือตอนล่าง คือ<sup>22</sup>

(1) กรรมการประจำหน่วยมีการเคลื่อนไหว ลูกนั่งเพื่อไปติดต่อกันนอกอย่างผิดปกติ พบ 25 หน่วย จากจำนวนหน่วยเลือกตั้งที่เข้าไปสังเกตการณ์ซึ่ง พบมากที่สุด ในภาคเหนือตอนล่าง

(2) กรรมการมีการวางตัวไม่เป็นกลาง มีการขึ้นการลงคะแนน พบ 12 หน่วย จากจำนวนหน่วยเลือกตั้งที่เข้าไปสังเกตการณ์ ซึ่งพบมากที่สุดในภาคเหนือ

(3) มีพาหนะชนคนมาลงคะแนน พบมากถึง 46 หน่วย จากจำนวนหน่วยเลือกตั้งที่เข้าไปสังเกตการณ์

<sup>21</sup> ฝ่ายสังเกตการณ์ จ.กำแพงเพชร. รายงานสรุปฝ่ายสังเกตการณ์ จ.กำแพงเพชร หน้า 9-11.

<sup>22</sup> ฝ่ายสังเกตการณ์เลือกตั้ง องค์กรกลาง. ล.ต. หน้า 16-17

(4) มีการระดมคนมาลงคะแนนเป็นกลุ่ม พบ 27 หน่วย จากจำนวนหน่วยเลือกตั้งที่เข้าไปสังเกตการณ์ ซึ่งพบมากที่สุดใภาคเหนือ

(5) การปิดการลงคะแนนหลัง 15.00 น. พบมากถึง 61 หน่วย จากจำนวนหน่วยเลือกตั้งที่เข้าไปสังเกตการณ์ ซึ่งพบมากที่สุดใภาคเหนือ

นอกจากนี้ยังมีการแจ้งเหตุว่ามีการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งอีกถึง 40 ราย จำนวนผู้ถูกกล่าวหา 60 คน คิดเป็นร้อยละ 11.94 ของจำนวนผู้ถูกกล่าวหาทั้งหมดขององค์กรกลางภาค 6 ซึ่งถือว่ามากพอสมควรจังหวัดหนึ่ง ซึ่งทั้งหมดแสดงให้เห็นว่าจังหวัดกำแพงเพชร เป็นจังหวัดที่มีการต่อสู้กันทางการเมืองที่เข้มข้นมากจังหวัดหนึ่ง ระหว่างพรรคชาติไทย ความหวังใหม่และสามัคคีธรรม ผู้สมัครจะไม่ได้เปรียบเสียเปรียบกันมากนัก และอยู่ในประเภทแพ้ไม่ได้จากหลายพรรคการเมือง จึงทำให้บรรยากาศทางการเมืองเต็มไปด้วยความเข้มข้น ผู้สมัครและพรรคการเมืองต้องลงทุนสูง

#### 8. จังหวัดนิจิตร

จังหวัดนิจิตรแบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็น 2 เขต จำนวนหน่วยเลือกตั้งทั้งสิ้น 558 หน่วย ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 317,210 คน มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 4 คน

วิธีการรณรงค์หาเสียงส่วนใหญ่จะใช้แผ่นป้ายโฆษณา ไปสเตอร์ แผ่นปลิว การโฆษณา จัดเวทีปราศรัยตามจุดต่าง ๆ และใช้วิธีหาเสียงตามงานประเพณีต่าง ๆ เช่น งานบุญ ประเพณีทางศาสนา การใช้ระบับหัวคะแนนเหมือนกับจังหวัดอื่น ๆ คือส่วนใหญ่จะเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น ผู้นำกลุ่มย่อย ข้าราชการประจำและนักธุรกิจ เอกชนการซื้อเสียงที่ปรากฏอยู่ในอัตรา 20-500 บาท ซึ่งแตกต่างกันในแต่ละท้องถิ่น และผู้สมัครบางรายบางพรรคใช้เงินหาเสียงถึง 10 ล้านบาท<sup>23</sup>

และจากรายงานของอาสาสมัครสังเกตการณ์ในวันเลือกตั้งซึ่งพบว่ามีกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเคลื่อนไหว ลูกนั่งเพื่อไปติดต่อคนนอกอย่างผิดปกติ 17 หน่วย

<sup>23</sup> ฝ่ายสังเกตการณ์ จ. นิจิตร. รายงานสรุปฝ่ายสังเกตการณ์ จ. นิจิตร.

จากจำนวนหน่วยเลือกตั้งที่เข้าไปสังเกตการณ์ร้องจากจังหวัดกำแพงเพชร<sup>24</sup>

จังหวัดพิจิตร เป็นจังหวัดหนึ่งที่มีการแข่งขันระหว่างผู้สมัครมีความเข้มข้นสูง มีผู้มีสิทธิพลในท้องถิ่นมาก จนทำให้เกิดเหตุการณ์รุนแรงขึ้นในช่วงระยะเวลาของการหาเสียงก่อนการเลือกตั้ง รวมไปถึงการลงทุนในการหาเสียงที่สูงเพื่อให้ได้มาเพื่อชัยชนะ จำนวนการแจ้งเหตุมี 35 ราย มีผู้ถูกกล่าวหา 51 คน คิดเป็นร้อยละ 7.61 ของจำนวนผู้ถูกกล่าวหาทั้งหมดขององค์กรกลางภาค 6

#### 9. จังหวัดเพชรบูรณ์

จังหวัดเพชรบูรณ์แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็น 2 เขต จำนวนหน่วยเลือกตั้งทั้งหมด 900 หน่วย จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 553,807 คน มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 6 คน

จังหวัดเพชรบูรณ์เป็นอีกจังหวัดหนึ่งที่ผู้สมัครเป็นประเภท "นอนมา" ในบางเขตเลือกตั้ง การรณรงค์หาเสียงจึงไม่เข้มข้นมากนัก ส่วนใหญ่ใช้โปสเตอร์ รถโฆษณาส่วนการปราศรัยหาเสียงมีน้อยมาก การขายเสียงและซื้อเสียงกระทำการในช่วงกลางคืน<sup>25</sup> การแจ้งเหตุมายังองค์กรกลางมีมากพอสมควร 30 ราย ผู้ถูกกล่าวหา 77 คน คิดเป็น 11.49% ของจำนวนผู้ถูกกล่าวหาทั้งหมดขององค์กรกลางภาค 6

ในวันเลือกตั้งจากการรายงานของอาสาสมัครสังเกตการณ์พบว่า มีกรรมการมาประจำหน่วยเลือกตั้งไม่ครบมาก เช่นเดียวกับจังหวัดพิษณุโลก และมีการลงคะแนนโดยไม่มีสิทธิหรือที่เรียกว่า "พลร่ม" 5 หน่วย จากจำนวนหน่วยเลือกตั้งที่เข้าไปสังเกตการณ์<sup>26</sup>

ผลการดำเนินงานการสังเกตการณ์เลือกตั้งดังกล่าว เป็นส่วนหนึ่งของข้อมูลฝ่ายสังเกตการณ์และฝ่ายรับแจ้งเหตุที่สามารถเปิดเผยได้ ซึ่งได้แสดงให้เห็นและสามารถวิเคราะห์การปฏิบัติงานขององค์กรกลางภาค 6 ได้คือ

<sup>24</sup> ฝ่ายสังเกตการณ์เลือกตั้ง องค์กรกลาง ล.ต. หน้า 16

<sup>25</sup> ฝ่ายสังเกตการณ์ จ. เพชรบูรณ์ รายงานสรุปฝ่ายสังเกตการณ์ จ. เพชรบูรณ์

หน้า 3-5

<sup>26</sup> ฝ่ายสังเกตการณ์เลือกตั้ง องค์กรกลาง ล.ต. หน้า 15-16

1. การปฏิบัติงานขององค์กรกลางภาค 6 ยังขาดความพร้อมทั้งในด้านบุคลากร และการประสานงานที่ดี ขององค์กรกลาง กล่าวคือ

(1) การเปลี่ยนแปลงจำนวนอาสาสมัครสังเกตการณ์ทำให้องค์กรกลางภาค 6 ต้องมีการปรับตัวตามและส่งผลกระทบต่อแผนการทำงาน ซึ่งทำให้ช่วงเวลาที่มืออยู่ก่อนการ เลือกลงต้องหมด ไปด้วยกิจกรรมการเตรียมการอาสาสมัครสังเกตการณ์แทนที่จะใช้ใน เรื่อง การสังเกตการณ์การสอดส่องอย่างเต็มที่

(2) คุณสมบัตินี้และจำนวนหัวหน้าอาสาสมัครสังเกตการณ์ การตรวจสอบ คุณสมบัติของหัวหน้าอาสาสมัครที่มาจากการแต่งตั้งตามสายงานต่าง ๆ เป็นเรื่องที่ยาก และไม่สามารถกระทำได้ เช่น ในจังหวัดพิษณุโลก พบว่ามีหัวหน้าอาสาสมัครสังเกตการณ์ บางคนที่เป็นหัวหน้าคนให้กับผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร<sup>27</sup> และหลายคนไม่มีความพร้อม ในการปฏิบัติงาน ประกอบกับจำนวนอาสาสมัครสังเกตการณ์ที่หัวหน้าอาสาสมัครสังเกตการณ์ จะต้องดูแลมีจำนวนมาก ทำให้การปฏิบัติงานของหน่วยอาสาสมัครไม่คล่องตัวเท่าที่ควรและ ไม่ทั่วถึง

(3) การประสานงานในภายในองค์กรกลางภาค 6 ของฝ่ายต่าง ๆ ยัง ไม่ดีเท่าที่ควร โดยเฉพาะฝ่ายสังเกตการณ์และฝ่ายรับแจ้งเหตุตั้งจะเห็น ได้ความขัดแย้ง กันของข้อมูลทั้ง 2 ฝ่าย การปฏิบัติงานมุ่งที่จะทำงานในส่วนของตนเองเป็นหลัก ซึ่งนำไป สู่ความไม่เข้าใจในการทำงานในขั้นสุดท้าย

(4) การประสานงานกับส่วนราชการอื่น ๆ ที่ไม่ได้สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย ในการขอความร่วมมือด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง องค์กรกลางภาค 6 ไม่ได้ได้รับความช่วยเหลือ เกื้อกูลเท่าที่ควร ทั้ง ๆ ที่องค์กรกลางตั้งขึ้นตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีซึ่งถือเป็นนโยบายของ รัฐบาล

(5) การดำเนินงานยังอิงระบบราชการอยู่มาก อนุกรรมการองค์กรกลาง ภาค 6 ส่วนใหญ่จะอยู่ในระบบราชการ รวมทั้งระดับผู้ประสานจังหวัด จึงทำให้การปฏิบัติงาน

<sup>27</sup> ฝ่ายสังเกตการณ์ จ.พิษณุโลก. ล.ด. หน้า

อิงระบบราชการอยู่มาก เกิดความล่าช้าในบางขั้นตอน การปฏิบัติงานไม่คล่องตัวเนื่องจากต้องปฏิบัติงานราชการประจำด้วย

(6) บทบาทของผู้ประสานงานจังหวัดไม่มีความคล่องตัว และอิสระมากนักในการปฏิบัติงาน ผู้ประสานงานจังหวัดต้องขึ้นตรงอยู่กับองค์กรกลางภาคโดยตรง ทำให้การปฏิบัติงานในบางขั้นตอนมีความล่าช้า ไม่ทันการณ์ซึ่งผู้ประสานงานจังหวัดถือว่ามีความสำคัญมากในการที่นำองค์กรกลาง ไปสู่ผลสำเร็จในระดับใด

ปัญหาดังกล่าวข้างต้นเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้การดำเนินงานขององค์กรกลางภาค 6 ไม่คล่องตัวเท่าที่ควรซึ่งจะส่งผลถึงผลการดำเนินงานและจากรายงานการสังเกตการณ์เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 22 มีนาคม 2535<sup>28</sup> พบว่า องค์กรกลางภาคอื่น ๆ ส่วนใหญ่ประสบปัญหาที่คล้ายกันกับองค์กรกลางภาค 6 กล่าวคือ การทำงานตามสายอาชีพไม่เป็นจริงในงานสายอาชีพ การขาดการให้ความสำคัญแก่โครงสร้างระดับท้องถิ่น การประสานงานระหว่างองค์กรกลางส่วนกลาง ภูมิภาค และจังหวัดในฝ่ายต่าง ๆ ไม่คล่องตัว การอิงระบบราชการ และการขาดความร่วมมือจากหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น การส่งเรื่องการร้องเรียนการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งที่มีมูลให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องมักจะได้รับการตอบสนองที่ช้าและไม่ทันการณ์

การแก้ไขปัญหาดังกล่าว องค์กรกลางจะต้องมีการปรับโครงสร้างการปฏิบัติงาน หากองค์กรกลางยังคงดำรงอยู่ต่อไป โดยเน้นบทบาทและหน้าที่ไปยังระดับจังหวัด หรือระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาคมีเพียงบางหน้าที่เสริมในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เพื่อให้ประสบผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น ซึ่งก็ต้องรวมถึงการมีอำนาจมากขึ้นด้วย

2. ผลการดำเนินงานแสดงให้เห็นว่าการเลือกตั้งวันที่ 22 มีนาคม 2535 ในเขตภาคเหนือตอนล่าง ยังคงเต็มไปด้วยการทุจริต และการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง พฤติกรรมการหาเสียงของผู้สมัครยังคงไม่เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น หากแต่กลับเปลี่ยนแปลงไปในทางที่สลับซับซ้อนมากขึ้น การใช้เงินในการซื้อเสียงยังคงเป็นอาวุธที่ตีของ

<sup>28</sup> ฝ่ายสังเกตการณ์ องค์กรกลาง ล.ต.

ผู้สมัครในการที่จะเอาชนะคู่ต่อสู้ที่มีฐานะทางการเงินดีกว่า หัวคะแนนยังคงเป็นแกน เป็นชา  
ที่สำคัญของผู้สมัครในการเป็นสื่อกลางที่จะนำผลประโยชน์เพียงเล็กน้อยไปสู่มือประชาชน  
ผู้ขายเสียง และหัวคะแนนก็ยังคงเป็นคนที่ถูกกล่าวถึงว่าเป็นหัวคะแนนอยู่เสมอ ก็คือ กำนัน  
ผู้ใหญ่บ้าน พนักงานในท้องถิ่น ผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น ข้าราชการประจำ นักธุรกิจเอกชน  
ตลอดจนนักการเมืองท้องถิ่น เพียงแต่วิธีการควบคุมคะแนนเสียงจำกัดวงแคบเท่านั้น ซึ่ง  
กลับเป็นการทำให้ผู้สมัครต้องลงทุนสูงขึ้น

องค์กรกลางไม่สามารถจัดปัญหาข้างต้นได้ องค์กรกลางเพียงแต่แสดงผล  
ออกมาเพื่อให้ประชาชนได้รับรู้อย่างเด่นชัดขึ้นในการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งองค์กรกลาง  
แสดงให้เห็นถึงลักษณะวิธีการทุจริตต่าง ๆ ของผู้สมัคร ตลอดจนการกระทำที่ผิดปกติวิสัย  
โดยทั่วไปของผู้สมัคร และเป็นตัวที่พยายามจะทำให้การเลือกตั้งในวันเลือกตั้งในหน่วย  
เลือกตั้งมีความบริสุทธิ์ ยุติธรรมมากขึ้น ซึ่งก็เป็นที่ยอมรับว่ากรรมการในหน่วยเลือกตั้งมี  
การกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งกันอย่างโจ่งแจ้งพอสมควร องค์กรกลางทำให้มีการยอมรับ  
ว่ามีการทุจริต การทำผิดกฎหมายเลือกตั้งจริงไม่ใช่เรื่องที่กล่าวขึ้นลอย ๆ โดยปราศจาก  
หลักฐาน ดังที่นักการเมือง ในสมัยก่อนชอบกล่าวอ้างนักการเมืองก็ยอมรับว่ามีการทุจริต  
กระทำผิดจริง

ผลการดำเนินงานขององค์กรกลางภาค 6 ดังกล่าว ก็ต้องประสบปัญหา  
ต่าง ๆ ข้างต้นการมีเวลาการเตรียมการที่สั้นและอำนาจที่ได้รับจากรัฐบาลที่ค่อนข้างน้อย  
อาจกล่าวได้ว่าประสบผลสำเร็จในระดับหนึ่งในการดำเนินงานในเขตภาคเหนือตอนล่าง  
ในด้านของจิตวิทยา การตีแผ่พฤติกรรม ลักษณะการกระทำผิด ซึ่งถึงแม้ว่าองค์กรกลาง  
จะไม่สามารถจับกุมผู้กระทำผิดได้อันเนื่องมาจากข้อจำกัดของอำนาจที่ได้รับมาจากรัฐบาล  
ซึ่งเป็นครั้งแรกในการปฏิบัติงานที่มีการเตรียมการในระยะเวลายาวอันสั้น แต่ก็ได้รับความร่วมมือ  
จากทุก ๆ ฝ่าย รวมทั้งประชาชนดีเกินความคาดหมาย

#### บทที่ 4

### ผลกระทบทางการเมืองในเขตภาคเหนือตอนล่าง

หลังจากที่องค์กรกลางถูกจัดตั้งขึ้นมา และดำเนินงานการสังเกตการณ์เลือกตั้ง วันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 ผ่านไปเรียบร้อยแล้วนั้น องค์กรกลางได้สร้างความเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับทางการเมืองในหลายๆ ด้าน ในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนล่าง ทั้งในด้านความรู้สึกนึกคิดของประชาชน ด้านผู้สมัครรับเลือกตั้ง และด้านเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

#### องค์กรกลางกับประชาชน

โดยปกติประชาชนคนไทยโดยทั่วไป มักเป็นคนที่ขาดจิตสำนึกในทางการเมืองและเฉื่อยชาทางการเมือง ดังนั้นอัตราการใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งจึงมักจะต่ำโดยพื้นฐาน ซึ่งบางครั้งอยู่ในเกณฑ์ที่ไม่น่าพอใจในบางพื้นที่ เช่น การใช้สิทธิเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2522 ในกรุงเทพมหานครมีผู้ไปใช้สิทธิเพียงประมาณ 20% ในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนล่าง อัตราการใช้สิทธิการเลือกตั้งแต่ละครั้งจะไม่แตกต่างกันมากนัก โดยอยู่ระหว่างประมาณ 40-60%

ดังนั้นบทพิจารณาจากพื้นฐานของพฤติกรรมทางการเมืองของคนไทยร่วมกับสถานการณ์ทางการเมืองแล้ว โดยทั่วไปคนไทยจะไปใช้สิทธิโดยเฉลี่ยเพียง 30-40% ซึ่งถือว่าปกติ หากมีการไปใช้สิทธิมากถึง 60-70% ยิ่งในบางพื้นที่ที่มีการใช้สิทธิเกือบ 100% จะสะท้อนถึงความผิดปกติมิใช่ความตื่นตัวในสำนึกทางการเมืองอย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตพื้นที่ชนบทด้วยแล้ว หากมีการไปใช้สิทธิในอัตราสูงหรือค่อนข้างสูงมากก็ยิ่งจะสะท้อนให้เห็นว่าน่าจะมีการทุจริตเลือกตั้งเกิดขึ้น ณ ที่นั้น ทั้งนี้เพราะกลุ่มคน "ชนชั้นล่าง" ที่เป็นชาวไร่ชาวนาและกลุ่มแรงงานรับจ้างต่างๆ ซึ่งโดยทั่วไปมักเป็น "ผู้เฉยเมยไร้เดียงสา หรือเฉยเมยสิ้นหวัง"<sup>1</sup> ที่จะไม่มาลงคะแนนอยู่แล้ว ดังนั้นการแหกกันมาลงคะแนนอย่าง

<sup>1</sup> ฝ่ายวิชาการ คณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้ง. คู่มือการสอดส่องพฤติกรรมทุจริตเลือกตั้ง. (กรุงเทพฯ : โอเอส พรินติ้ง เฮ้าส์, 2535) หน้า 21.

มากมายย่อมแสดงว่าแรงจูงใจเป็นอย่างอื่น และ/หรือมีขบวนการลากพากันอย่างใหญ่โต ซึ่งก็หมายถึง "เงิน" สภาพดังกล่าวจะปรากฏให้เห็นโดยทั่วไป และในพื้นที่ภาคเหนือตอนล่าง ก็จะมีพบเห็น ได้อยู่บ่อยครั้ง ซึ่งเป็นสภาพที่องค์กรกลางจะต้องเข้าไปแก้ไขและสร้างจิตสำนึกที่ดีทางการเมือง ให้กับประชาชน

องค์กรกลางถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อแก้ไขสภาพปัญหาดังกล่าว แต่ภายหลังองค์กรกลาง ได้จัดตั้งขึ้นมาแล้ว พฤติกรรมของประชาชน โดยทั่วไปที่ขาดจิตสำนึกทางการเมืองและความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้อง โดยเฉพาะในเขตภาคเหนือตอนล่างประชาชนมองว่าองค์กรกลาง เป็นหน่วยงานที่คอยจะมาจับผิดการซื้อสิทธิ ขายเสียง ปรามปรามการทุจริตการเลือกตั้ง ความคิดดังกล่าวจะเป็นที่เข้าใจของประชาชนในชนบทนอกเขตเมือง เป็นส่วนใหญ่ สาเหตุที่ ประชาชนในชนบทมองว่าองค์กรกลางจะมาจับผิดตนเอง คือ จากสภาพที่ประชาชนในชนบท ได้มีการรับเงิน รับสิ่งของ จากผู้สมัครรับเลือกตั้งอยู่เป็นประจำทำให้องค์กรกลางถูกมอง ว่าองค์กรกลางจะมาจับกุมตนเอง มาขัดผลประโยชน์ที่ตนเองพึงจะได้รับเมื่อมีการเลือกตั้ง ซึ่งชาวบ้านถือว่าเป็นผลประโยชน์ที่ได้รับเพียงอย่างเดียวที่เป็นรูปธรรม จากการที่มี ส.ส. การเลือกคนดี คนไม่ซื้อเสียง ชาวบ้านยังมองไม่เห็นผลประโยชน์ที่จะได้รับหากเลือกแล้ว ภาพที่ประชาชนในชนบทมององค์กรกลางดังกล่าว สะท้อนให้เห็นถึงการขาดการ ประชาสัมพันธ์ที่ดีขององค์กรกลาง ขาดความเข้าใจและการเข้าถึงประชาชนในชนบท จึง ทำให้การปฏิบัติงานในพื้นที่ไม่ค่อยได้รับความร่วมมือจากประชาชน ส่วนในเขตเมือง ส่วน หนึ่งประชาชนก็ยัง เข้าใจองค์กรกลางเหมือนกับประชาชนในชนบท แต่ส่วนใหญ่จะเข้าใจถึง บทบาทและหน้าที่ขององค์กรกลางดีพอสมควร สิ่งที่อยู่เหมือนเป็นปัญหาใหญ่กับประชาชนใน เขตเมือง คือ เรื่องอำนาจขององค์กรกลาง องค์กรกลางมักถูกมองว่ามีอำนาจที่สามารถ ดำเนินการจับกุมผู้กระทำผิดได้โดยตรง ดังจะเห็นได้จากการแจ้งเหตุมาที่องค์กรกลาง เพื่อให้องค์กรกลางดำเนินการจับกุมในทันที ประชาชนในเขตเมืองต้องการที่จะทำให้การ เมืองไทยในระบบประชาธิปไตยมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง หลังจากการทำรัฐประหาร 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 ต้องการได้นักการเมือง ส.ส. ที่มีคุณภาพ เพื่อมิให้เป็นสาเหตุของ การรัฐประหารอีกต่อไป และต้องการเศรษฐกิจที่ดี จึงทำให้ประชาชนในเขตเมืองคาดหวัง ว่าองค์กรกลางจะปฏิบัติงานเป็นผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่องค์กรกลางตั้งไว้

ผลการดำเนินงานขององค์กรกลาง ภาค 6 ได้สะท้อนในสิ่งที่ประชาชนคาดหวังได้แต่เพียง การตีแผ่สภาพการทุจริต การกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง และลักษณะของการกระทำผิด เพื่อนำไปปรับปรุงแก้ไขในการเลือกตั้งครั้งต่อไป สิ่งที่แสดงถึงความสำเร็จขององค์กรกลางคือในด้านจิตวิทยาที่ทำให้การกระทำผิดกระทำได้ยากขึ้น ผู้สมัคร ประชาชน มีความเกรงมากขึ้นในการกระทำผิด

ถึงแม้ว่าองค์กรกลางจะปฏิบัติงานไม่สำเร็จอย่างที่ประชาชนเข้าใจและตั้งความหวังไว้ แต่องค์กรกลางก็ได้สร้างความเปลี่ยนแปลงที่ดีให้กับประชาชนในหลาย ๆ ด้านได้พอสมควร ในเขตภาคเหนือตอนล่าง ซึ่งอยู่ในเขตการดำเนินงานขององค์กรกลาง ภาค 6 กล่าวคือ

1. การสร้างจิตสำนึกที่ดีในทางการเมืองให้กับประชาชน

องค์กรกลางพยายามที่จะเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในสิ่งที่ถูกต้องให้กับประชาชน ในการสร้างจิตสำนึกที่ดี ที่ถูกต้องให้กับประชาชน ให้ได้รับรู้ถึงผลเสียของการขายเสียงที่จะเกิดขึ้นกับประเทศชาติในอนาคต การคอร์รัปชันบ้านเมือง สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องเข้าไปช่วยกันดูแล องค์กรกลางเองก็มีส่วนพยายามจะทำให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจ จิตสำนึกที่ดีในทางการเมือง ซึ่งถึงแม้จะไม่สามารถปลูกฝังความคิดนี้ให้กับประชาชนได้มากนักก็ตาม

2. ประชาชนมีส่วนร่วมและมีความตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้น

การปฏิบัติงานขององค์กรกลางมีส่วนทำให้ประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้น มีความกระตือรือร้นในการที่จะมาใช้สิทธิเลือกตั้ง ส.ส. ที่มีคุณภาพมากขึ้น ซึ่งจะเห็นได้อย่างชัดเจนในเขตเมืองของจังหวัดต่างๆ ประชาชนจะเลือกผู้สมัครที่สุจริต มีคุณธรรม และพรรคการเมืองที่มีคุณภาพดี และยังมีส่วนร่วมในการเข้าสังเกตการณ์เลือกตั้งโดยตรงและโดยอ้อมอย่างเป็นจำนวนมาก และการแจ้งเหตุกับทางองค์กรกลางที่มีอย่างต่อเนื่อง ซึ่งถือได้ว่าองค์กรกลางได้สร้างความตื่นตัวทางการเมืองให้กับประชาชนได้มากพอสมควร

### องค์กรกลางกับผู้สมัครรับเลือกตั้ง

มีลักษณะทางการเมืองอย่างหนึ่งว่า ถ้าอยากจะเป็น ส.ส. "หากไม่มีเงินก็ต้องมีมวลชน" ดังนั้นฐานะทางเศรษฐกิจที่จะมีที่ระดับเป็นฐานให้กับการลงเล่นการเมืองนั้น นับว่าเป็นสิ่งสำคัญยิ่งยวดทีเดียว หากผู้สมัครเป็นคนมีฐานะดีและถึงขั้นให้คนอื่นพึ่งพาทางการเงินได้ ย่อมจะทำให้มีโอกาสก้าวสู่ตำแหน่งทางการเมืองที่สูงกว่าระดับการเป็น ส.ส. ธรรมดา ดังนั้น ส.ส. ประเภทที่มีฐานะดีย่อมมีโอกาสก้าวขึ้นเป็นรัฐมนตรีได้สูง และหรือมีความคาดหวังสูงในการลงสมัครรับเลือกตั้ง เพราะตำแหน่ง ส.ส. กลายเป็นทั้งตำแหน่งและบันไดที่จะก้าวสูงขึ้นไป ดังนั้นผู้สมัครประเภทนี้มักจะยอมแพ้เลือกตั้งไม่ได้ และจะทุ่มสุดตัวหากมีคู่แข่งที่สู้สู้ขึ้นมา และผลของการทุ่มและสู้สุดตัวนี้เอง ก็จะทำให้เกิดการทุจริตการเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเป็นบุคคลประเภท "หมาหลงถิ่น" หรือ "หมาถิ่นจร"<sup>2</sup> ที่นิยมเรียกกันทางการเมืองสำหรับบุคคลที่มีฐานะมวลชนไม่กว้างและไม่มั่นคงอยู่เป็นฐานการทุจริตถึงขนาดลงมือซื้อเสียง ชื่อกรรมการจึงมีมาก

ในบางจังหวัดในเขตภาคเหนือตอนล่างจะมีลักษณะพฤติกรรมของผู้สมัครเหมือนกัน และมีความเข้มข้นสูงในการแข่งขันกันของผู้สมัคร เมื่อองค์กรกลางเกิดขึ้นก็เท่ากับว่าได้มีองค์กรหนึ่งมาคอยสกัดกั้นการกระทำดังกล่าวของผู้สมัครที่เคยมีอย่างโจ่งแจ้งในหลายจังหวัดของภาคเหนือตอนล่าง ผู้สมัครหลายคน กล่าวว่า องค์กรกลางไม่สามารถจัดการซื้อเสียงได้ เป็นการเปลืองงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งเป็นการกล่าวในลักษณะที่อาจกล่าวได้ว่า ผู้สมัครกลัวว่าองค์กรกลางจะทำให้พฤติกรรมดังกล่าวของผู้สมัครต้องชงกกลงแต่ผู้สมัครอีกส่วนหนึ่งกลับมองว่าการมีองค์กรกลางจะเกิดประโยชน์กับพวกตน ทำให้คนดีมีคุณธรรมมีเงินน้อย และพรรคการเมืองเล็กๆ มีโอกาสที่จะได้รับเลือกตั้งบ้างก็ได้ การมีองค์กรกลางยังดีกว่าไม่มีองค์กรใดเลยมาช่วยให้การเลือกตั้งมีความบริสุทธิ์ยุติธรรมมากขึ้นอย่างจริงจัง

<sup>2</sup>"หมาหลงถิ่น" หรือ "หมาถิ่นจร" หมายถึง ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ไม่ได้มีภูมิลำเนาเดิมอยู่ในเขตเลือกตั้งที่ลงสมัคร ไม่ใช่บุคคลในท้องถิ่น ขาดฐานมวลชนในการสนับสนุน อาศัยฐานะทางการเงินเป็นสำคัญ

ถึงแม้ว่าในความคิดเห็นของผู้สมัครจะมีทั้งเห็นด้วยและคัดค้าน แต่ภายหลังการดำเนินงานขององค์การกลางภาค 6 แล้ว ผลการดำเนินงานขององค์การกลางภาค 6 ได้ส่งผลกระทบต่อตัวผู้สมัครรวมไปถึงพรรคการเมืองในภาคเหนือตอนล่าง มากพอสมควร ซึ่งถึงแม้ว่าจะไม่สามารถจัดการทุจริต กระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งได้ก็ตาม แต่ก็ส่งผลให้ผู้สมัครประเภทมีฐานะดี "แพ้ไม่ได้" และหรือ "หมาถิ่นจร" ที่มุ่งการซื้อเสียงเป็นหลักมากกว่าฐานมวลชน ต้องลงทุนสูงขึ้น กระทำได้ยากขึ้น เป็นต้น กล่าวคือ

1. ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกิดความหวาดระแวง

ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกิดความหวาดระแวงองค์การกลางว่าจะมาคอยจับผิดการทุจริตของผู้สมัคร ถึงแม้ว่าจะไม่สามารถยับยั้งการกระทำผิดได้แต่ก็สามารถทำให้เกิดการระวังตัว ซึ่งเป็นผลทางด้านจิตวิทยาที่ได้ผลมากพอสมควร

2. ระบบการใช้หวัคະແນเปลี่ยนไป

แต่เดิมระบบการใช้หวัคະແນจะใช้หวัคະແນเพียงไม่กี่คนต่อการควบคุมหวัคະແນเสียงใน 1 ตำบล หรือ 1 อำเภอ แต่จากการที่องค์การกลางได้ส่งอาสาสมัครสังเกตการณ์ หัวหน้าอาสาสมัครสังเกตการณ์ เข้าไปสังเกตการณ์ หัวหน้าอาสาสมัครสังเกตการณ์ เข้าไปสังเกตการณ์ในพื้นที่ จากการที่ประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้น และจากการที่ผู้สมัครคนอื่นจ้องที่จะซื้อเสียงในราคาที่สูงขึ้น จึงทำให้ระบบหวัคະແນต้องเปลี่ยนไป คือ หวัคະແນ 1 คน จะคุมหวัคະແນเสียงประมาณ 10-20 เสียงหรือคนเท่านั้น ซึ่งต้องทำให้ผู้สมัครต้องใช้หวัคະແນหลายคนและต้องลงทุนสูงขึ้นในการจ่ายเงินตอบแทนหวัคະແນ

3. การซื้อเสียงขายสิทธิกระทำได้ยากขึ้น

เมื่อมีอาสาสมัครสังเกตการณ์และหัวหน้าอาสาสมัครสังเกตการณ์ รวมทั้งประชาชนโดยทั่วไปได้เข้าไปสังเกตการณ์ตามสถานที่ต่างๆ ในช่วงก่อนการเลือกตั้งแล้วมีส่วนทำให้การซื้อเสียงของผู้สมัครกระทำได้ยากขึ้น วิธีการรัดกุมและแยบยลมากยิ่งขึ้น เช่นการซื้อสิ่งของ ในราคาสูงขึ้น โดยไม่ต้องทอนเงิน การจ่ายเงินซื้อเสียงจะกระทำในช่วงเวลากลางคืน เป็นต้น

ผลกระทบดังกล่าวถึงแม้ว่าจะไม่สามารถยับยั้งการกระทำผิดได้ แต่ก็สามารถทำให้การกระทำผิดนั้นต้องระวังมากขึ้น แยกขมมากขึ้น กระทำได้ยากขึ้น หากองค์การกลาง

สามารถสกัดต้านกันการแจกเงินของผู้สมัครได้บ้างก็อาจจะส่งผลให้ผู้สมัครที่ชื่อเสียงต้องพ่ายแพ้ในการเลือกตั้งบ้าง เช่น องค์กรกลางจังหวัดพิษณุโลก โดยความร่วมมือจากองค์กรกลางภาค 6 สามารถ "บล็อก" การจ่ายเงินของผู้สมัครบางคนได้ในช่วงเวลาที่สำคัญ จนทำให้ผู้สมัครบางคนต้องอยู่ในประเภท "แพ้ไม่ได้" ต้องกลายเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสอบตก หากองค์กรกลางสามารถทำให้การชื่อเสียงยากขึ้นเรื่อยๆ จนในที่สุดแล้วผู้สมัครก็อาจจะไม่สามารถชื่อเสียงได้อีกต่อไป

### องค์กรกลางกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ทุกครั้งที่มีการเลือกตั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐมักจะเป็นที่กล่าวถึงในทางที่ไม่ดี เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นหัวคะแนน เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าข้างผู้สมัครคนใดคนหนึ่งและที่สำคัญเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยเลือกตั้งหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งถูกซื้อตัวเป็นต้น

กรรมการในหน่วยเลือกตั้งเป็นจุดอ่อนอย่างหนึ่งของการเลือกตั้ง โดยให้ความร่วมมือกับผู้สมัครในการทุจริตไม่ว่าจะในรูปแบบของ การเวียนเทียน บัตรผี ไฟไฟ ฯลฯ ซึ่งล้วนแล้วแต่มีผลต่อการเลือกตั้งทั้งสิ้น จุดอ่อนและความร่วมมือของเจ้าหน้าที่เลือกตั้งทั้งสามชุดที่เป็นกรรมการดำเนินการ กรรมการคะแนนและกรรมการตรวจคะแนน นับว่าเป็นสิ่งสำคัญมากสำหรับการเลือกตั้ง ทั้งนี้เพราะผู้สมัครบางคน แม้จะอุทิศสัจจะทำการรณรงค์หาเสียงมาด้วยความเหนื่อยยากแต่ถ้าหากมีเจ้าหน้าที่ของตนไปเข้าข้างกับผู้สมัครฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งก็มีโอกาสพ่ายแพ้อย่างสิ้นเชิง ดังนั้นความเป็นกลางและเป็นธรรมของเจ้าหน้าที่จึงถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง หากเจ้าหน้าที่ขาดความเป็นกลางและเป็นธรรมแล้ว การจับฉัตรจริง-เวียน และผีปลอม-เวียน ก็ย่อมจะมีการละเว้นการกระทำเพื่อช่วยเหลือผู้สมัครที่ตนเข้าข้างหรือที่จ่ายเงินให้กับตน

นอกจากนั้นกรรมวิธีทุจริตลงคะแนนในเรื่องการสอดไส้คะแนนก่อนการเปิดหีบบัตร เรื่องสอดไส้คะแนนระหว่างช่วงเวลาการดำเนินการเลือกตั้ง รวมทั้งกรรมวิธี "ดัดคะแนน" ก่อนการเปิดหีบบัตร โดยใช้อุปกรณ์ของระบบสองบัญชี ตลอดจนวิธีการกลั่นแกล้งทั้งหลาย นับตั้งแต่การกลั่นอ่านคะแนนผิด การกลั่นรวมและการลงคะแนนผิด จนถึงการกลั่นทำช้อตจากบัญชีผู้มีสิทธิ ทั้งในกรณีเพื่อประโยชน์ส่วนตัว ในแห่งวังผลรางวัลของการ

เลือกตั้ง และในแง่การช่วยเหลือผู้สมัครรับเลือกตั้งบางคนก็ยอมกระทำได้อย่างสูง

ในเขตภาคเหนือตอนล่าง การมีอาสาสมัครสังเกตการณ์เข้าไปประจำตามหน่วยเลือกตั้ง ถึงแม้จะไม่สามารถขจัดปัญหาดังกล่าวข้างต้นได้หมด แต่ในหน่วยเลือกตั้งที่มีอาสาสมัครสังเกตการณ์เข้าไปสังเกตการณ์ ได้ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือกรรมการในหน่วยเลือกตั้ง ไม่กล้ากระทำความผิดมากขึ้น ไม่กล้าที่จะประพฤติตนไปในทางให้คนหรือให้โทษแก่ผู้สมัครคนใดคนหนึ่งหรือพรรคใดพรรคหนึ่ง และยังเป็นความช่วยเหลือทางจังหวัดดูแลเจ้าหน้าที่ในหน่วยเลือกตั้ง ให้ทำงานรัดกุม และรอบคอบยิ่งขึ้นทำให้การเลือกตั้งเป็นไปอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม เช่น

1. ทักท้วงเรื่องการอ่านคะแนน ทำให้ผู้อ่านคะแนนระมัดระวังตัวในการอ่านอ่านได้ถูกต้อง ชัดคะแนนตรงกับหมายเลข
2. การเปิด-ปิด หีบบัตรตรงเวลา และนำหีบบัตรส่งอำเภอโดยไม่ชักช้า
3. หัวคะแนนไม่ค่อยกล้าเข้าไปในหน่วยเลือกตั้ง รวมทั้งมีกรับ-ส่งคนมาลงคะแนนน้อยลงด้วย
4. ช่วยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีความสุจริต บริสุทธิ์ ยุติธรรม ทำงานได้สะดวก สบายใจขึ้น
5. ช่วยตรวจสอบการนับคะแนนและการกรอกคะแนนในแบบ ส.ส.5<sup>3</sup> ณ ที่หน่วยเลือกตั้งกับที่อำเภอตรงกันหรือไม่ เป็นต้น

การสังเกตการณ์ในหน่วยเลือกตั้ง โดยเฉพาะการควบคุมดูแลการกระทำของกรรมการในหน่วยเลือกตั้ง จะเป็นผลในทางรูปธรรมมากที่สุดขององค์กรกลาง ซึ่งเป็นไปในลักษณะของการยับยั้ง ป้องปราม ไม่ให้การจับกุม ให้กรรมการในหน่วยเลือกตั้งปฏิบัติงานอย่าง เป็นธรรมมากที่สุด

<sup>3</sup>แบบ ส.ส.5 เป็นแบบฟอร์มที่ทางกระทรวงมหาดไทยใช้เป็นใบกรอกคะแนนของผู้สมัครในแต่ละหน่วยเลือกตั้ง โดยมีกรรมการตรวจนับคะแนนเซ็นชื่อกำกับ มีทั้งหมด 5 แผ่น ซึ่งจะติดประกาศไว้ ณ หน่วยเลือกตั้ง 1 แผ่น ใส่ในหีบบัตร 1 แผ่น และที่เหลือส่งให้ทางอำเภอ โดยอำเภอจะรวมคะแนนจากแบบ ส.ส.5 นี้

ในส่วนของการดำเนินงานขององค์กรกลางภาค 6 ในการประสานงานการขอความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานต่างๆ มักจะไม่ค่อยได้รับความร่วมมือส่วนหนึ่งมาจากสาเหตุว่าข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ยากเกี่ยวข้องกับองค์กรกลาง ซึ่งไม่รู้ว่าจะเกิดอะไรขึ้นในอนาคตเกี่ยวกับหน้าที่การงานของตน การไม่เข้าใจบทบาทขององค์กรกลาง แม้ว่าองค์กรกลางจะได้รับการสนับสนุนจากทางรัฐบาลอย่างเต็มที่ในการดำเนินงาน โดยขอให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้การสนับสนุนทั้งในด้านกำลังคน วัสดุ ครุภัณฑ์ และข้อมูลที่เป็นในการดำเนินงาน แต่ในชั้นของการปฏิบัติงานยังมีความรู้สึกได้ว่ายังมีความไม่คล่องตัวเท่าที่ควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับส่วนราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง โดยตรงกับการเลือกตั้ง ซึ่งชี้ให้เห็นถึงจุดอ่อนของการประสานงานระหว่างองค์กรกลางกับส่วนราชการ และอาจชี้ให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกลัวว่าองค์กรกลางจะมาขัดผลประโยชน์ มีอำนาจเหนือตน และหรือเห็นว่าองค์กรกลางไม่เกี่ยวข้องกับตน ต่างคนต่างปฏิบัติหน้าที่ของตนดีกว่า และ/หรือเห็นว่าองค์กรกลางอาจนำอันตรายมาสู่ตน และ/หรือ เห็นว่าการดำเนินงานขององค์กรกลาง ไม่มีประโยชน์แต่อย่างใด และ/หรือว่าบุคคลเหล่านี้ไม่มีจิตสำนึกที่ดีในทางการเมือง

ผลกระทบ โดยรวมกับการนำไปสู่การจัดตั้งองค์กรกลาง 2

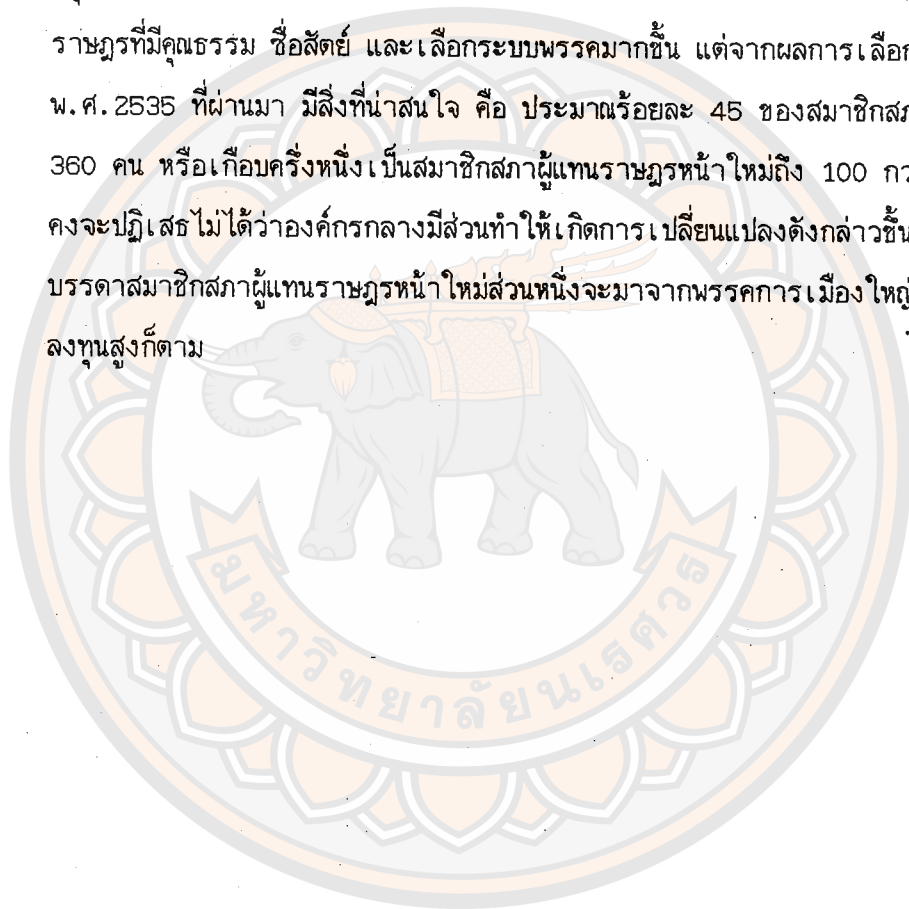
องค์กรกลางจัดตั้งขึ้นมาท่ามกลางผู้ที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย หรือผู้ที่เชื่อว่าจะไม่สามารถแก้ไขปัญหาการทุจริตเลือกตั้งได้และผู้ที่เชื่อว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาการทุจริตการเลือกตั้งได้ในระดับหนึ่ง จากผลการดำเนินการขององค์กรกลาง โดยรวมทั้งประเทศแล้ว องค์กรกลางได้แสดงให้เห็นว่าองค์กรกลางได้ปฏิบัติงานเป็นผลสำเร็จในระดับหนึ่ง เมื่อเปรียบเทียบกับปัจจัยในด้านต่างๆ คือ การมีเวลาเตรียมการในระยะเวลายั้งอันสั้น อำนาจขององค์กรกลางที่ได้รับจากรัฐบาลน้อยมาก และที่สำคัญเป็นการปฏิบัติงานครั้งแรกขององค์กรกลาง องค์กรกลางได้สะท้อนภาพพจน์การทุจริตการเลือกตั้งอย่างเด่นชัดขึ้น และเป็นที่ยอมรับกันว่าการเลือกตั้ง 22 มีนาคม 2535 เป็นการเลือกตั้งที่มีการทุจริตการเลือกตั้งและมีการซื้อสิทธิ ขายเสียง กันมากครั้งหนึ่งในการเลือกตั้งของไทยที่ผ่านมา องค์กรกลางเองไม่สามารถขจัดปัญหาการทุจริตเลือกตั้ง การซื้อสิทธิ ขายเสียงได้จากปัจจัยหลายๆ อย่าง แต่การปฏิบัติงานขององค์กรกลางก็ได้ส่งผลกระทบต่อทางการเมืองไทยในด้านต่างๆ ได้ในระดับหนึ่ง ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่น่าไปสู่การจัดตั้งองค์กรกลาง 2

**ผู้สมัครและพรรคการเมือง**

องค์กรกลางได้รับเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากผู้สมัครรับเลือกตั้งและนักการเมือง ส่วนใหญ่ว่าไม่สามารถแก้ไขปัญหาการทุจริตเลือกตั้ง การซื้อสิทธิ ขายเสียงได้ แต่ผู้สมัครหรือนักการเมืองที่มาจากพรรคการเมืองเล็กๆ ที่มีทุนในการหาเสียงน้อยกลับมองว่า องค์กรกลางมีประโยชน์เป็นอย่างมากในการที่จะมาสอดส่องดูแลการเลือกตั้ง ซึ่งนั่นก็หมายถึงการที่องค์กรกลางทำให้ผู้สมัครที่มีฐานะทางการเงินที่ไม่ดี แต่เป็นคนดีมีความรู้ความสามารถและไม่ซื้อสิทธิซื้อเสียง มีโอกาสได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากขึ้น

องค์กรกลางไม่สามารถที่จะขจัดปัญหาการทุจริตเลือกตั้งในรูปแบบต่างๆ ได้หมด อิทธิพลของเงินยังมีความสำคัญต่อการเลือกตั้ง ดังจะเห็นได้จากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทน-

ราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งส่วนใหญ่จะมาจากพรรคการเมืองใหญ่ๆ และมีทุนมาก พรรคการเมืองเล็กๆ มีทุนน้อยจะได้รับเลือกตั้งน้อยมาก หรือบางพรรคการเมืองก็ไม่ได้รับการเลือกตั้งเลย เช่น พรรครวมพลังใหม่ สหประชาธิปไตย เกษตรเสรี และท้องถิ่นก้าวหน้า ยกเว้นกรณีกรุงเทพมหานครที่ประชาชนมีแนวโน้มการเลือกตั้งที่ดีขึ้น ประชาชนต้องการสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีคุณธรรม ซื่อสัตย์ และเลือกระบบพรรคมากขึ้น แต่จากผลการเลือกตั้ง 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 ที่ผ่านมา มีสิ่งที่น่าสนใจ คือ ประมาณร้อยละ 45 ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 360 คน หรือเกือบครึ่งหนึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหน้าใหม่ถึง 100 กว่าคน ซึ่งส่วนหนึ่งคงจะปฏิเสธไม่ได้ว่าองค์กรกลางมีส่วนทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวขึ้น ถึงแม้ว่าในบรรดาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหน้าใหม่ส่วนหนึ่งจะมาจากพรรคการเมืองใหญ่ และใช้เงินลงทุนสูงก็ตาม



ตารางที่ 4 แสดงผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 22 มีนาคม 2535

ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2535 นี้ มีพรรคการเมืองส่งผู้สมัครเลือกตั้ง รวม 15 พรรค เป็นจำนวนผู้สมัคร 2,851 ราย โดยผลการเลือกตั้ง จำแนกตามพรรคการเมืองต่างๆ มีดังนี้

พรรค	จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้ง
1. ปวงชนชาวไทย	1
2. ประชาธิปไตย	44
3. ราษฎร	4
4. ชชาติไทย	74
5. ประชากรไทย	7
6. รวมพลังใหม่	0
7. สหประชาธิปไตย	0
8. กิจสังคม	31
9. เอกภาพ	6
10. มวลชน	1
11. พลังธรรม	41
12. เกษตรเสรี	0
13. ความหวังใหม่	72
14. สำนึกศีลธรรม	79
15. ท้องถิ่นก้าวหน้า	0
รวม	360

ที่มา : รายงานผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วันที่ 22 มีนาคม 2535

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย หน้า 1.

ตารางที่ 5 แสดงจำนวนการแจ้งเหตุและสถานภาพผู้ถูกกล่าวหาทั่วประเทศ

ภาค	จำนวนการแจ้งเหตุ (ราย)	จำนวนผู้ถูกกล่าวหา (คน)	สถานภาพผู้ถูกกล่าวหา										พรรคการเมือง		ไม่ระบุ	รวม
			พนักงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ										ผู้สมัคร	ที่คะแนน		
			พนักงานท้องถิ่น	ข้าราชการประจำ	ฝ่ายบริหารท้องถิ่น	ฝ่ายบริหารท้องถิ่น	ระดับจังหวัด	พนักงานรัฐวิสาหกิจ	เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง	การเลือกตั้ง	ผู้สมัคร	ที่คะแนน				
ภาค 1	1083	1353	34	180	385	16	17	30	373	298	20	1353				
ภาค 2	175	304	15	13	127	2	-	1	34	112	-	304				
ภาค 3	322	583	19	58	122	13	-	11	209	148	3	583				
ภาค 4	449	1003	2	187	221	1	1	19	272	289	11	1003				
ภาค 5	66	168	-	20	25	-	-	5	45	60	13	168				
ภาค 6	301	670	14	45	185	2	-	13	124	269	18	670				
ภาค 7	324	669	56	66	137	13	-	17	163	194	3	669				
ภาค 8	41	75	1	16	8	-	3	4	21	22	-	75				
ภาค 9	253	398	1	51	77	4	3	2	92	114	54	398				
รวม	3014	5223	142	636	1287	51	24	102	1353	1506	122	5223				
ร้อยละ	-	100.00%	2.72%	12.18%	24.64%	0.98%	0.46%	1.95%	25.90%	28.83%	2.34%	100.00%				

ที่มา : ฝ่ายรับแจ้งเหตุ, องค์การกลาง. การสรุปร่างและผลการประเมินผลงานการรับแจ้งเหตุ. เอกสารประกอบการสัมมนาองค์การกลาง 24-26 เมษายน 2535 ณ โรงแรมหาดทรายทอง พัทยา. หน้า 12.

องค์กรกลางได้แสดงให้เห็นพฤติกรรมต่างๆ ของผู้สมัครและพรรคการเมืองที่กระทำการทุจริตการเลือกตั้งกันในรูปแบบต่างๆ ที่ส่งผลถึงความรู้สึกนึกคิดของผู้สมัครและนำการเมืองรวมถึงประชาชนโดยทั่วไป เป็นการแสดงให้เห็นให้ผู้สมัครได้รับรู้ว่า องค์กรกลางและประชาชนรู้ทันถึงวิธีการทุจริตในรูปแบบต่างๆ เพียงแต่องค์กรกลางขาดพยานและหลักฐานที่สามารถดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายได้ การรู้ทันถึงวิธีการทุจริตในรูปแบบต่างๆ จะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการเลือกตั้งในครั้งต่อไป โดยทุกฝ่ายจะต้องหาทางป้องกันและแก้ไขให้มีการทุจริตการเลือกตั้ง ชื่อเสียงโดยยากขึ้นและน้อยลง ซึ่งทุกฝ่ายก็ต้องยอมรับว่าปัญหาดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ในระยะเวลาที่รวดเร็วทัน

พฤติกรรมการทุจริตการเลือกตั้งในรูปแบบต่างๆ ของผู้สมัครและพรรคการเมืองต่างๆ ที่องค์กรกลางได้แสดงหรือตีแผ่พฤติกรรม และมีผลกระทบต่อผู้สมัครและพรรคการเมืองให้ประชาชนได้รับรู้โดยสรุปที่สำคัญ<sup>1</sup> และสามารถวิเคราะห์พฤติกรรมการทุจริตการเลือกตั้งได้ คือ

#### 1. การทุจริตหาเสียงก่อนการเลือกตั้ง

การทุจริตหาเสียงจำแนกออกเป็น 2 ด้านคือ การทุจริตหาเสียงด้านกว้าง ซึ่งได้แก่ สื่อการ โฆษณาและการปราศรัย และการทุจริตหาเสียงด้านลึก ได้แก่ การหว่านพืช การจัดประชุมสังสรรค์กลุ่มย่อย

##### การทุจริตหาเสียงด้านกว้าง

ประเด็นการทุจริตหาเสียงด้านกว้างจำแนกตามภาค พบว่า ภาคใต้มีเป็นอันดับ 1 ร้อยละ 78.0 ภาคกลางรองลงมา ร้อยละ 46.0 ภาคเหนือระดับ 3 ร้อยละ 32.1 อันดับสุดท้ายภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ร้อยละ 29.5<sup>2</sup> เมื่อจำแนกตามพรรคการ-

<sup>1</sup> ผู้เขียนจะขอกกล่าว โดยภาพรวมจะบรรยายละเอียดเท่าที่สมควรจะกระทำได้ ข้อมูลต่างๆ ในเรื่องการทุจริตการเลือกตั้ง เป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง อาจนำมาซึ่งปัญหาต่างๆ และข้อมูลส่วนใหญ่เป็นข้อมูลที่ได้รับแล้วจากประชาชน และจากการสำรวจแบบสอบถามขององค์กรกลาง ซึ่งถือเป็นความลับขององค์กรกลาง

เมืองแล้ว พบว่าพรรคการเมืองใหญ่ๆ และมีทุนมากจะมีพฤติกรรมการทุจริตในด้านนี้มาก ซึ่งการหาเสียงโดยใช้สื่อด้านกว้าง เช่น โปสเตอร์ และค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการ และการปราศรัยหาเสียงของผู้สมัครที่เป็นบุคคลสำคัญของพรรค และมีสถานภาพในการแข่งขัน ประเภทสุสี มีโอกาสชนะ และ/หรือชนะขาด มีลักษณะสื่อแววการใช้เงินงบประมาณเกิน 1 ล้านบาทเกือบทั้งสิ้น ปัญหาก็คือ แม้มีกฎหมายระบุไว้อย่างชัดเจนห้ามใช้เงินงบประมาณเกินวงเงินงบประมาณดังกล่าว แต่กระทรวงมหาดไทยไม่มีมาตรการและความตั้งใจตรวจสอบอย่างจริงจัง กฎหมายจำกัดวงเงินในการหาเสียงจึงไร้ความหมายและไม่มีประโยชน์แต่อย่างใด

#### การทุจริตหาเสียงด้านลึก

การทุจริตหาเสียงด้านลึก ได้แก่ การทุจริตโดยวิธีการหว่านพืช เช่น การบริจาค หรือสร้างสิ่งของแก่ชุมชน การบริจาคในงานบุญกุศล การบริจาคแบบเจาะรายบุคคล และการทุจริตโดยการจัดการประชุมสังสรรค์กลุ่มย่อย วิธีการทุจริตหาเสียงด้านลึก พบว่าภาคใต้ มีมากเป็นอันดับ 1 ร้อยละ 32.6 อันดับ 2 ภาคกลาง ร้อยละ 28.3 อันดับ 3 ภาคเหนือ ร้อยละ 16.1 และสุดท้ายภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ร้อยละ 14.9<sup>3</sup> ในส่วนของพรรคการเมือง พรรคการเมืองใหญ่และมีทุนมากยังคงใช้วิธีการนี้มาก ผู้สมัครพยายามหลีกเลี่ยงกฎหมายเลือกตั้ง โดยเฉพาะมาตรา 35 โดยการดัดแปลงวิธีการหาเสียงให้สอดคล้องและแนบแน่นกับประเพณีและวัฒนธรรมของสังคมท้องถิ่น เช่น การสมรสหมั้นเลือกตั้ง ซึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้จัดเงินในการดำเนินการให้ การทำเช่นนี้ทำให้ยากในการจับพฤติกรรมทุจริต หรือแม้จะจับได้ก็อาจจะก่อให้เกิดปัญหากับชาวบ้านได้ เพราะชาวบ้านมองว่าไปขัดขวาง ก่อทวน และทำลายประเพณีของชุมชน

<sup>2</sup>ที่มวิจัยจับขึ้นจรรยาเลือกตั้ง, ฝ่ายวิชาการ, องค์กรกลาง. สรุปรพฤติกรรมการทุจริตเลือกตั้ง. เอกสารประกอบการสัมมนาองค์กรกลาง 24-26 เมษายน 2535 ณ โรงแรมหาดทรายทองพัทยา. หน้า 1.

<sup>3</sup>ด.

## 2. การทุจริตซื้อสิทธิ ขายเสียง

การทุจริตซื้อสิทธิ ขายเสียง เป็นวิธีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างผู้สมัครกับชาวบ้าน ซึ่งการแลกเปลี่ยนอาจทำเป็นสัญญา โดยวิธีการตกเขียว คือ การบริจาค การสร้างสิ่งของให้แก่ชุมชนนั้นก่อน เมื่อถึงการเลือกตั้งชาวบ้านในชุมชนนั้นก็จะต้องไปเลือกเป็นการแลกเปลี่ยน การเล่นเกมพนัน หรือการจัดซื้อ-ขายเสียงโดยตรง ปรากฏว่า การทุจริตซื้อ-ขายเสียงนี้เกิดในทั่วทุกภาค โดยแทบจะมีสัดส่วนที่ไม่แตกต่างกัน กล่าวคือ ภาคใต้ ร้อยละ 24.00 ภาคเหนือ ร้อยละ 23.5 ภาคกลางร้อยละ 21.3 และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ร้อยละ 6.1 และวิธีการตกเขียวพบในภาคเหนือกับภาคใต้มากกว่าภาคอื่น<sup>4</sup>

ส่วนกรณีการเล่นการพนันหรือเล่นหวยผู้สมัครนั้น เช่นเดียวกับภาคใต้และภาคเหนือ พบในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน คือ ร้อยละ 26.0 และ 21.0 ตามลำดับ ภาคกลางมีพอประมาณ คือร้อยละ 11.2 ส่วนภาคอีสานวิธีนี้พบค่อนข้างน้อย คือร้อยละ 1.6<sup>5</sup>

นอกจากนี้ยังพบวิธีการจัดซื้อ-ขายบัตรประชาชน เพื่อทำบัตรผีวิ่ง บัตรผีเวียน โดยทั่วไปในทุกภาค ซึ่งเป็นวิธีการที่พบเห็นได้ในการเลือกตั้งทุกครั้ง แต่มีสัดส่วนที่น้อยลง ซึ่งอาจเป็นผลมาจากการที่มีอาสาสมัครสังเกตการณ์ในหน่วยเลือกตั้งจึงทำให้การซื้อขายบัตรประชาชนเพื่อนำไปใช้ในหน่วยเลือกตั้งมีน้อยลง

จากพฤติกรรมการซื้อสิทธิ ขายเสียง ดังกล่าวข้างต้น เมื่อพิจารณาในส่วนของการพรรคการเมืองต่างๆ แล้วจะเห็นว่า พรรคการเมืองที่ใช้วิธีการซื้อสิทธิ ซื้อเสียงมากที่สุด ก็ยังคงเป็นพรรคการเมืองที่ใหญ่ มีผู้สนับสนุนมาก มีเงินทุนช่วยผู้สมัครมาก และผู้สมัครมีฐานะทางการเงินดี

กรณีการทุจริตซื้อสิทธิ ขายเสียงจะเห็นได้ว่า ภาคใต้ใช้วิธีการตกเขียวกับวิธีการเล่นเกมพนันค่อนข้างสูง ส่วนภาคเหนือและภาคกลางใช้วิธีการต่างๆ ที่หลากหลายสำหรับภาคตะวันออกเฉียงเหนือปรากฏว่า ใช้วิธีการดังกล่าวนี้ค่อนข้างน้อย แต่ไม่ใช่เป็นเพราะภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะไม่มี การทุจริตซื้อสิทธิ ขายเสียง แต่อาจมาจากสาเหตุ

<sup>4</sup> ล.ด. หน้า 2.

<sup>5</sup> ด.

2 ประการ คือ ประการแรก ผู้สมัครภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีผู้สมัครประเภทรับจ้างเป็นจำนวนมาก และประการที่สอง จากผลสรุปพฤติกรรมกรรมการทุจริตเลือกตั้งขององค์กรกลาง บ่งบอกว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นภาคที่มีการคิดค้นวิธีการซื้อ-ขายเสียงใหม่ๆ ขึ้นเป็นจำนวนมาก เช่น การใช้การแลกเปลี่ยนแบบระบบคูปอง การโอนเงินเข้าบัญชีหัวคะแนนหรือประชาชน การแจกเงินโดยการส่งธนาคัติ เป็นต้น จากสาเหตุดังกล่าวจึงอาจทำให้การซื้อสิทธิ ขายเสียงในลักษณะโดยทั่วไปที่เคยปฏิบัติลดน้อยลง ซึ่งแสดงให้เห็นวิธีการที่ยากขึ้น และแยบยลซับซ้อนมากขึ้น

เมื่อพิจารณาพฤติกรรมกรรมการซื้อสิทธิ ขายเสียงข้างต้นที่ยังคงมีอยู่กับการเลือกตั้ง 22 มีนาคม 2535 ที่ผ่านมา อาจแสดงให้เห็นและวิเคราะห์ได้ว่า

1. การซื้อสิทธิ ขายเสียง ได้ถูกสร้างและพัฒนามาจนกลายเป็นสถาบัน ซึ่งเป็นการทุจริตในเชิงระบบจัดตั้ง ภายใต้การร่วมมือของหลายฝ่าย ทั้งจากประชาชน หัวคะแนน และเจ้าหน้าที่ของรัฐ การทุจริตที่เกิดขึ้น จึงมีลักษณะเป็นความเทียมเกริมของผู้มีส่วนร่วมในการทำทุจริต โดยเฉพาะผู้สมัครและหัวคะแนน โดยไม่เกรงกลัวต่อมาตรการทางกฎหมาย ภาวะเช่นนี้จึงยากที่จะหามาตรการมาควบคุมกำจัดได้

2. การซื้อสิทธิ ขายเสียง กลายเป็น "วัฒนธรรมใหม่" ของชาวบ้าน กล่าวคือ ชาวบ้านมีความคิดว่าการซื้อสิทธิ ขายเสียง เป็นการแลกเปลี่ยนกันธรรมดา และจะมีอยู่กับการเลือกตั้งทุกครั้งที่ผ่านมา เมื่อการทุจริตซื้อสิทธิ ขายเสียงกลายเป็นวัฒนธรรม จึงมีลักษณะแพร่กระจายปกคลุมพื้นที่ต่างๆ อย่างกว้างขวาง เพียงแต่รูปแบบอาจมีความแตกต่างกันออกไปให้สอดคล้องกับวัฒนธรรมของแต่ละพื้นที่แต่ละภาค เมื่อการซื้อ ขายมีลักษณะกระจาย จึงกลายเป็นว่าผู้สมัครซื้อเสียง ไม่สามารถคุมคะแนนเสียงได้ การซื้อจึงมุ่งซื้อให้มากที่สุด และหวังผลประมาณ 50% เท่านั้น การเป็นสมาชิกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงต้องประกอบด้วยปัจจัยสำคัญ 2 ประการ คือฐานมวลชน ซึ่งรวมถึงกลุ่มอิทธิพลในท้องถิ่น และฐานการเงิน ในอดีตผู้สมัครมีฐานเพียงอย่างเดียวอย่างหนึ่งก็อาจได้รับการเลือกตั้งได้ แต่การเลือกตั้ง 22 มีนาคม 2535 ได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนแล้วว่า จะมีฐานเพียงอย่างเดียวอย่างหนึ่งนั้น ไม่เพียงพออีกแล้ว ผู้สมัครที่จะได้รับการรับเลือกให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องมีทั้ง 2 ฐานประกอบกัน ดังนั้นแม้ว่าผู้สมัครคนใดที่มีฐานมวลชนแน่นหนา แต่หากขาดปัจจัย

เศรษฐกิจ ก็ยากที่จะได้รับการเลือกตั้ง เพราะชาวบ้านมีความต้องการเงินติดปลายนิ้วมือนิ้ว จึงจะยอมไปเลือกตั้ง

### 3. การทุจริตลงคะแนนเสียงในหน่วยเลือกตั้ง

การทุจริตลงคะแนนเสียงในหน่วยเลือกตั้งเป็นวิธีการค่อนข้างซับซ้อนทำให้ยากต่อการสังเกตค้นพบ อย่างไรก็ตามจากรายงานสรุปพฤติกรรมทุจริตเลือกตั้ง ขององค์กรกลางได้พบว่า การทุจริตลงคะแนนเสียงในหน่วยเลือกตั้งพบในภาคกลางมากที่สุด<sup>๑</sup> และพรรคที่ถูกระบุว่ามีการทุจริตดังกล่าวก็เป็นพรรคการเมืองที่ใหญ่ และมีอำนาจสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในภาคกลางเป็นจำนวนมาก

พฤติกรรมการทุจริตลงคะแนนเสียงในหน่วยเลือกตั้งเกิดขึ้นมากในภาคกลาง ย่อมเป็นเครื่องบ่งชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่า พรรคการเมืองมีอิทธิพลเหนืออำนาจรัฐ และมีฐานอยู่ในภาคกลาง และยังอาจแสดงให้เห็นถึงความฉ้อฉลของกลไกของรัฐในเขตภาคกลาง ซึ่งไม่สามารถทำตัวให้เป็นกลางและเป็นธรรมในการเลือกตั้งได้

พฤติกรรมการทุจริตลงคะแนนเสียงในหน่วยเลือกตั้งดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า

1. พฤติกรรมการทุจริตลงคะแนนเสียงในหน่วยเลือกตั้ง โดยเฉพาะบัตรผีต่างๆ มักเกิดขึ้นในเขตที่ผู้สมัครมีอิทธิพลเหนืออำนาจของรัฐท้องถิ่น โดยอาศัยความยาวนานและต่อเนื่องของการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการเป็นอดีตรัฐมนตรี ตลอดจนโอกาสการเป็นรัฐมนตรีเป็นเครื่องมือในการสร้างความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพราะการรับราชการในจังหวัด ข้าราชการจะต้องพึ่งพิงด้านเศรษฐกิจหรือด้านการดำรงตำแหน่งจากผู้สมัครเหล่านี้ แม้ว่าข้าราชการบางส่วนอาจไม่ต้องพึ่งพิง แต่กระแวงหรือหวาดกลัวในอิทธิพล โดยเฉพาะเมื่อผู้สมัครได้เข้าร่วมรัฐบาล และดำรงตำแหน่งสำคัญทางการเมือง ข้าราชการส่วนท้องถิ่นในแต่ละจังหวัดจึงมีแนวโน้มรับใช้ผู้สมัครเหล่านี้ และไม่สามารถยืนหยัดในความเป็นกลางและเป็นธรรมแก่ผู้สมัครอื่นๆ ได้ ดังนั้น การจับทุจริตการเลือกตั้งจึงยากที่จะใช้กลไกของรัฐเหล่านี้เป็นผู้กระทำ

2. ระบบทะเบียนบ้านของกระทรวงมหาดไทย มีข้อบกพร่องค่อนข้างสูง ซึ่งอาจเกิดจากความจงใจหรือการเลินเล่อของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ข้อบกพร่องเหล่านี้ เช่น การที่มีรายชื่อบุคคลซ้ำกันมากกว่า 2 ชื่อขึ้นไป บางที่มีรายชื่อซ้ำกันถึง 3 ชื่อ ซึ่งเป็นบุคคลเดียวกัน ดังนั้นกระทรวงมหาดไทยจะต้องมีระบบการตรวจสอบและทำให้ข้อมูลทันสมัย อยู่ตลอดเวลา

การทุจริตการเลือกตั้งทั้งหมดข้างต้น องค์กรกลางได้สร้างผลกระทบหรือความเปลี่ยนแปลงในวิธีการกระทำการทุจริตการเลือกตั้งในรูปแบบต่างๆ ในส่วนของผู้สมัครและพรรคการเมืองกล่าว คือ

1. การซื้อสิทธิ ชื่อเสียงของผู้สมัครกระทำได้ยากขึ้น จะเห็นได้ว่าจากการส่อล่อง สังเกตการณ์ขององค์กรกลางได้ส่งผลให้ภาพรวมของการซื้อสิทธิ ชื่อเสียงของผู้สมัครทั่วประเทศมีวิธีการที่แยบยล และซับซ้อนมากขึ้น ผู้สมัครไม่กล้ากระทำในลักษณะที่โจ่งแจ้งมากนัก มีการคิดค้นวิธีการซื้อสิทธิ ชื่อเสียงใหม่ๆ ขึ้นมาเพื่อให้ยากต่อการสังเกต ดังจะเห็นได้จากการทำระบบคูปองมาใช้ การโอนเงินผ่านทางบัญชี เป็นต้น

2. ระบบหวัคະແນเปลี่ยนแปลงไป กลไกอันสำคัญของผู้สมัครคือ หวัคະແນ ในการเลือกตั้ง 22 มีนาคม 2535 ที่ผ่านมา องค์กรกลางได้มีส่วนทำให้ระบบหวัคະແນเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ หวัคະແນจะมีจำนวนมากขึ้น หวัคະແນ 1 คน จะคุมคะແນเสียงเพียงไม่กี่สิบเสียง ทั้งนี้เพื่อความแน่นอนของคะແນเสียงแต่ละคะແນ ซึ่งจะส่งผลให้ผู้สมัครต้องจ่ายเงินเพิ่มขึ้น ส่วนบุคคลที่เป็นหวัคະແນยังคงเป็นบุคคลที่มีถูกกล่าวถึงเสมอ คือ ผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น กำนันผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล เป็นต้น

3. จากผลกระทบทั้ง 2 ข้อในข้างต้นทำให้ผู้สมัครและพรรคการเมืองต้องลงทุนสูงขึ้น ผู้สมัครคนใดที่อยู่ในเกณฑ์ที่มีสิทธิชนะการเลือกตั้งต่างๆ ก็จะต้องทุ่มเงินในการหาเสียงกันอย่างมากมาย วิธีการต่างๆ ที่จะกระทำการทุจริตมีความยากขึ้นยิ่งทำให้ผู้สมัครต้องลงทุนสูงขึ้นในลักษณะการหว่านคือ ได้บ้าง ไม่ได้บ้าง ซึ่งส่วนหนึ่งมาจากความไม่แน่ใจของผู้สมัครว่าประชาชนรับเงินแล้วจะไปลงคะແນให้หรือไม่ หรือประชาชนรับเงินจากผู้สมัครหลายคน เป็นต้น จึงทำให้หวัคະແນต้องจำกัดพื้นที่ในการคุมคะແນเสียงให้น้อยลง

## ประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

### 1. ประชาชน

เมื่อการเลือกตั้ง คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงดำเนินการตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้สิทธิว่า ควรหรือไม่ควรใช้สิทธิและควรจะใช้อย่างไรในการเลือกพรรค และบุคคลขึ้นมาเป็นตัวแทนของตน ปัจจัยที่ส่งผลกับประชาชนในการตัดสินใจเลือกผู้สมัครที่สำคัญ คือ ปัจจัยทางเศรษฐกิจ และปัจจัยทางสังคม

**ปัจจัยทางเศรษฐกิจ** การมีอาชีพและรายได้ต่างกันของชุมชนที่หน่วยลงคะแนนเลือกตั้งอยู่ในหมู่บ้านและตำบลต่างๆ นั้น มักมีพฤติกรรมการใช้สิทธิไม่เหมือนกันกล่าวคือ หากชุมชนใดเป็นชุมชนค้าขายที่มีลักษณะเป็นเมือง และแถมยังเป็นที่อยู่อาศัยของพวกกลุ่มข้าราชการและพนักงานต่างๆ ซึ่งในทางการเมืองเรียกว่า เป็นที่อยู่ของ "ชั้นกลาง" โอกาสที่จะกระทำพฤติกรรมเบี่ยงเบนเชิงทุจริตเลือกตั้งนั้นย่อมมีน้อย ในทางตรงกันข้าม หากชุมชนใดเป็นที่อยู่ของคน "ชั้นล่าง" เช่น ชุมชนโรงงานที่เป็นของนักการเมือง มีการย้ายทะเบียนบ้านเข้ามาอยู่ในเขตพื้นที่ของโรงงาน ประเภททำอะไรทำนาในท้องถิ่นชนบท และแถมยังเป็นที่อยู่อาศัยของกลุ่มคนประเภทรับจ้างต่างๆ แล้วโอกาสกระทำพฤติกรรมทุจริตการเลือกตั้งย่อมมีมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากชุมชนนั้นๆ เป็นชุมชนเช่าที่เช่าอยู่ และ/หรือเช่าที่เช่าทำกิน โอกาสการถูกลักพาโดยขบวนการจัดตั้งของนักการเมืองและพรรคการเมืองต่างๆ ย่อมมีมากขึ้นทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเส้นสายหรือความสัมพันธ์ของผู้นำทางการเมืองและผู้นำทางสังคมของชุมชนนั้นว่าจะมีความสัมพันธ์และผูกพันกับนักการเมืองและพรรคการเมืองมากน้อยเพียงใด และยังเป็นชุมชนที่มีความต้องการและขาดแคลนในสิ่งสาธารณูปโภคมากเท่าใด พฤติกรรมการใช้สิทธิ ขาดเสียงแบบ "หวานพีช" และ "ตกเขี้ยวคะแนน" ย่อมมีมากขึ้นเท่านั้น ทั้งนี้เพราะความเดือดร้อนอันขาดแคลนมาประสพกับความต้องการคะแนนเสียง จึงทำให้เกิดความพอดีหรือสมดุลของการทุจริตการเลือกตั้งขึ้น

**ปัจจัยทางสังคม** หากโครงสร้างทางเศรษฐกิจของชุมชนมีผลต่อพฤติกรรมการทุจริตการเลือกตั้งแล้ว ในด้านโครงสร้างทางสังคมโดยเฉพาะประเด็นการดำรงอยู่ของระบบเครือญาติในชุมชนก็เป็นสำคัญต่อการกระทำทุจริตการเลือกตั้ง หากชุมชนนั้นๆ มีความเป็นญาติและยึดถือระบบญาติสูง ย่อมจะเป็นการเปิดโอกาสให้เกิดการใช้ขบวนการ

ลากพา ชนิดที่สามารถลากกันเป็นแผงๆ หรือชนกันเป็นหมู่บ้านเลขที่เดียว ในทางตรงกันข้าม หากชุมชนใดที่โครงสร้างของสังคมได้คลี่คลายมาสู่ระบบอุปถัมภ์ และระบบแตกแยกเป็นฝักฝ่ายมากขึ้น เช่น สังคมเมือง การทุจริตการเลือกตั้งจะมีน้อยลง เพราะลักษณะความเป็นอิสระหรือเป็นตัวของตัวเองของบุคคลในชุมชนนั้นๆ มีมากขึ้น ทำให้การชักจูงและการลากพายากยิ่งขึ้น

นอกจากประเด็นเรื่องลักษณะโครงสร้างทางสังคมของชุมชนดังกล่าวแล้ว ประเด็นเรื่องการเคลื่อนย้ายของประชาชนหรือประชากรทั้งในกรณีเข้าและออก ก็มีส่วนสำคัญในการเปิดโอกาสให้เกิดการทุจริตเลือกตั้งอีกด้วย โดยทั่วไปชุมชนชนบทไทยในปัจจุบัน มักมีการเคลื่อนย้ายออกโดยไม่ได้ย้ายทะเบียนบ้านตาม ซึ่งภาษาทางการเมืองเรียกว่า "ย้ายแต่ตัวทะเบียนยังอยู่" และผลของการย้ายแต่ตัวทะเบียนยังอยู่นี้เองทำให้เกิดการเปิดโอกาสการทุจริตเลือกตั้งได้หลายรูปแบบ และ/หรือหลายกรรมวิธี เช่น วิธีบัตรผีทั้งหลาย และวิธีการตัดชื่อออก เป็นต้น

ส่วนประเด็นเรื่องระดับการศึกษาของประชาชนก็มีส่วนสำคัญต่อการทุจริตการเลือกตั้งอยู่ในระดับหนึ่งเหมือนกัน การศึกษามักจะเป็นตัวเสริมให้กับเศรษฐกิจด้านความยากจน กล่าวคือ หากคนเราจนเฉยๆ ก็ยังไม่เพียงพอที่จะทุจริต การกระทำทุจริตการเลือกตั้งมักจะเกิดกับกลุ่มคนที่ "จนและไร้เดียงสา"<sup>7</sup> ทางการเมืองอยู่ด้วย ซึ่งไร้เดียงสา ในที่นี้หมายถึงไม่รู้ไม่เข้าใจระบบการเมือง ส่วนหนึ่งนั้นเกิดจากระดับการศึกษา สิ่งสำหรับคนจนที่จะร่วมมือกับขบวนการทุจริตการเลือกตั้งก็ยังมีจนอีกประเภทหนึ่ง คือ "จนและสิ้นหวัง"<sup>8</sup> ซึ่งกลุ่มคนเหล่านี้ได้เคยสนใจและตื่นตัวทางการเมืองมาระดับหนึ่ง แต่ก็ต้องผิดหวังในระบบตัวแทนหรือผู้แทนราษฎร จนทำให้เกิดความสิ้นหวังและเบื่อหน่ายว่าไม่รู้จะเลือกไปทำไม เลือกแล้วก็ไม่เห็นมาช่วยเหลืออะไร แม้แต่หัวก็หายไป ดังนั้นหากจะให้

<sup>7</sup> ฝ่ายวิชาการ, คณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้ง. คู่มือการสอดส่องพฤติกรรมทุจริตเลือกตั้ง. (กรุงเทพฯ : โอ เอส พรินติ้งเฮ้าส์, 2535)

ลงคะแนนก็ต้องเอาเงินเอาของมาแลกเปลี่ยนกันโดยตรงดีกว่าไม่ได้อะไรเลยจากผู้สมัคร หรือผู้แทนประเภทมหาหลวง หรือมหาถิ่นจร ที่ไม่มีความสัมพันธ์และผูกพันกับประชาชนแต่อย่างใด

ในเรื่องพฤติกรรมกรรมการลงคะแนน โดยปกติประชาชนคนไทยโดยทั่วไปมักเป็นคนที่ไม่เฉยเมย และเฉื่อยชาทางการเมือง ดังนั้นอัตราการใช้สิทธิลงคะแนนเสียงของประชาชนจึงมักจะต่ำโดยพื้นฐาน ซึ่งบางครั้งก็ต่ำเอามากๆ เช่น กรณีการเลือกตั้งในปี 2522 ในกรุงเทพมหานครที่มีผู้ไปใช้สิทธิเพียงประมาณ 20% แต่ในภาพรวมระดับประเทศแล้วการใช้สิทธิของประชาชนที่ผ่านมายู่ในเกณฑ์พอใช้ และมีการพัฒนามาเรื่อยๆ จนอยู่ในเกณฑ์ที่ดี กล่าวคือ จากสถิติการใช้สิทธิเลือกตั้ง ปี 2518 มีผู้ใช้สิทธิทั่วประเทศ 47% ปี 2519 44% ปี 2522 44% ปี 2526 51% ปี 2529 61% ปี 2531 64% แล้วก็ปี 2535 การเลือกตั้งเมื่อ 22 มีนาคม 2535 มีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งทั่วประเทศประมาณ 59% ในภาพรวมเราจะเห็นว่าการเลือกตั้งในระยะ 3 ครั้งหลัง อยู่ในอัตราประมาณ 60% ซึ่งอยู่ในระยะมาตรฐานถือว่าประชาชนของเรามีส่วนร่วมในทางการเมืองอยู่ในเกณฑ์ดี

สาเหตุที่ทำให้ประชาชนไปลงคะแนนใช้สิทธิมากหรือน้อย ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากสถานการณ์รณรงค์ที่ว่า "มีหรือไม่มีประเด็นทางการเมือง" ที่ขัดแย้งกัน กล่าวคือ หากการเลือกตั้งครั้งใดมีประเด็นข้อขัดแย้งทางการเมืองสูง ก็จะทำให้ประชาชนต้องตัดสินใจไปลงคะแนนชี้ขาดให้กับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง จึงทำให้อัตราการไปใช้สิทธิของประชาชนสูงขึ้น แต่ถ้าหากไม่มีประเด็นข้อขัดแย้งทางการเมือง และตามด้วยประเด็นเรื่องที่ว่าไม่รู้จะไปใช้สิทธิไปทำไมเพราะไม่เกิดผลการเปลี่ยนแปลงอะไรด้วยแล้ว ก็จะทำให้อัตราการไปใช้สิทธิของประชาชนต่ำสำหรับการเลือกตั้งในครั้งนั้น

พฤติกรรมการณ์ซื้อสิทธิ ขายเสียง ได้กลายเป็น "วัฒนธรรมใหม่" ของชาวบ้าน กล่าวคือ พฤติกรรมเหล่านี้ได้ซึมซาบเข้าไปในวิถีคิด และวิถีชีวิตของชาวบ้าน ชาวบ้านมีความคิดว่าการซื้อสิทธิ ขายเสียง เป็นการแลกเปลี่ยน ซื้อ ขาย เหมือนกับการขายสิ่งของธรรมดาและเป็นสิทธิที่เขาพึงกระทำได้โดยชอบธรรม และพวกเขาไม่รู้ว่านี่เป็นความผิดแต่อย่างไร เมื่อเงื่อนไขวิถีคิดเป็นเช่นนี้พฤติกรรมที่แสดงออกมาจึงสอดคล้องกัน ดังนั้นภาพของชาวบ้านหรือประชาชนนั่งรอหัวคะแนนนำเงินมาซื้อสิทธิ ซื้อเสียง จึงเป็นภาพที่สามารถพบ

เห็นได้ทั่วไปของช่วง 1-2 วันก่อนการเลือกตั้ง วัฒนธรรมคอร์รับชันการเลือกตั้งจึงอาจกล่าวได้ว่า เกิดขึ้นเป็นวัฒนธรรมใหม่อีกประการหนึ่งของสังคมไทย การทูลงการหาเสียงเป็นแนวทางสร้างความนิยมในภาพด้านกว้าง โดยทั่วไปแล้วในวิถีคิดของชาวบ้านกับการทูลงการเลือกตั้ง ชาวบ้านไม่ถือว่าเป็นสิ่งที่เลวร้ายแต่อย่างใด ตรงกันข้ามชาวบ้านโดยทั่วไปจะชอบวิธีการเหล่านี้ และมองว่าบุคคลที่ใช้วิธีบริจาควัยเหลือสังคมหรือชุมชนหมู่บ้านที่ตนเองอยู่ เป็นคนดี

จากข้างต้นทั้งหมดเป็นการสะท้อนให้เห็นพฤติกรรมของประชาชนกับการเลือกตั้ง 22 มีนาคม 2535 ที่ผ่านมา ซึ่งแสดงให้เห็นสภาพปัญหา ความรู้สึกนึกคิดของประชาชนในทางการเมือง โดยเฉพาะเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ถึงแม้ว่าจะเป็นพฤติกรรมและสภาพปัญหาที่ไม่แตกต่างกับการเลือกตั้งในหลายๆ ครั้งที่ผ่านมามากนัก แต่พฤติกรรมต่างๆ ก็มีแนวโน้มส่ง ไปในทางที่มีการพัฒนาไปในทางที่ดีขึ้น

ถึงแม้ว่าองค์กรกลางจะไม่สามารถเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของประชาชนในเรื่องการเลือกตั้งได้ทั้งหมด แต่องค์กรกลางได้มีส่วนทำให้พฤติกรรมของประชาชนมีการพัฒนาไปในทางที่ดีในด้านการให้การศึกษา ความรู้เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย และด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยเฉพาะการเลือกตั้งคือ

1. การให้การศึกษา ความรู้ เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย องค์กรกลางพยายามชี้ให้ประชาชน โดยเฉพาะในเขตชนบทได้เข้าใจถึงขอบของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ผลดี ผลเสีย ของการขยสิทธิ ขยเสียง โดยการออกแรงค์ประชาสัมพันธ์ ฝ่ายทางอาสาสมัครขององค์กรกลาง ซึ่งถึงแม้ว่าจะใช้ระยะเวลาอันสั้นแต่องค์กรกลางได้ทำให้พฤติกรรมของประชาชนเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีบ้าง เช่น การรับเงินจากผู้สมัครหลายๆ คน การรับเงินแล้วไม่เลือกผู้สมัครที่แจกเงิน เป็นต้น พฤติกรรมดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าประชาชนเริ่มรับรู้และเข้าใจในทางที่ดีขึ้นเกี่ยวกับการเมืองการเลือกตั้งของไทย ซึ่งอาจส่งผลให้เห็นจากการเลือกตั้ง 22 มีนาคม 2535 ที่ผ่านมา เมื่อมีผู้สมัครหน้าใหม่ได้รับเลือกตั้งถึง 100 กว่าคนก็เป็นได้

2. การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมและตื่นตัวทางการเมือง องค์กรกลางทำให้ประชาชนอย่างน้อย 40,000 คน ที่เป็นอาสาสมัครขององค์กรกลางได้เข้ามามี

บทบาทและส่วนร่วมทางการเมืองในการเลือกตั้ง โดยให้ทั้งความรู้ความเข้าใจทางการเมืองแก่อาสาสมัครองค์กรกลางและให้มีส่วนร่วมในขบวนการเลือกตั้ง โดยการสังเกตการณ์เลือกตั้ง ซึ่งถือได้ว่าประชาชนที่ผ่านการเป็นอาสาสมัครขององค์กรกลางเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองที่มีประสิทธิภาพคนหนึ่ง นอกจากนี้องค์กรกลางยังได้รับความสนใจจากประชาชนโดยทั่วไปอีกจำนวนมาก ดังจะเห็นได้จาก การมีส่วนร่วมในการแจ้งเหตุที่มีจำนวนมากพอสมควร ซึ่งแสดงให้เห็นความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนโดยเฉพาะในเขตเมือง และรอบๆ ได้เป็นอย่างดี จึงอาจกล่าวได้ว่าองค์กรกลางตัวกระตุ้นการตื่นตัวทางการเมืองให้กับประชาชนได้ส่วนหนึ่ง

ในส่วนของคุณวรัลลิกของประชาชนที่มีต่อองค์กรกลาง พบว่าประชาชนโดยทั่วไปเชื่อว่าองค์กรกลางทำให้การหาเสียงของผู้สมัครเปลี่ยนแปลงไป และสามารถป้องกันการทุจริตในการเลือกตั้ง ได้ดีกว่าทางกระทรวงมหาดไทย หรือทางราชการจะเป็นผู้ดำเนินการเอง<sup>๑</sup> ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประชาชนโดยรวมมีความเข้าใจบทบาทขององค์กรกลาง และมีความมั่นใจขององค์กรกลางมากกว่าหน่วยงานของกระทรวงมหาดไทยที่จะทำให้การเลือกตั้งมีความบริสุทธิ์ยุติธรรมมากขึ้น และที่สำคัญองค์กรกลางเป็นที่ยอมรับจากประชาชนโดยทั่วไปเป็นส่วนมาก จึงอาจกล่าวได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดการจัดตั้งองค์กรกลาง 2

## 2. เจ้าหน้าที่ของรัฐ

เจ้าหน้าที่ของรัฐมักเป็นที่กล่าวถึงเสมอเมื่อมีการเลือกตั้งในเรื่องต่างๆ เช่น ประพฤติตัวเข้าข้างผู้สมัครคนไหนคนใด เป็นหัวคะแนนให้กับผู้สมัคร เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยเลือกตั้งหรือที่เป็นกรรมการในหน่วยเลือกตั้งถูกซื้อ เป็นต้น การประพฤติตนดังกล่าวของเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมาจากสาเหตุหลายประการด้วยกันไม่ว่าจะเป็นสาเหตุทางเศรษฐกิจหรือสาเหตุจากอิทธิพลท้องถิ่น การจัดตั้งองค์กรกลางได้ส่งผลกระทบต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ประพฤติตนดังกล่าวเป็นอย่างมาก จึงได้มีพฤติกรรมที่ตอบโต้ออกมาทั้งในทางที่ไม่เห็นด้วย คัดค้าน

<sup>๑</sup>ฝ่ายวิชาการ, องค์กรกลาง. ผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนก่อนและหลังการเลือกตั้ง 22 มี.ค.2535. เอกสารประกอบการสัมมนาองค์กรกลาง 24-26 เมษายน 2535 ณ โรงแรมหาดทรายทอง พัทยา.

การปฏิบัติงานขององค์กรกลาง ซึ่งส่วนใหญ่กลัวว่าจะถูกขัดผลประโยชน์ และพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่แสดงความเห็นด้วยที่มีอยู่เพียงน้อยนิด

องค์กรกลางได้สร้างผลกระทบและเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้พอสมควร ในด้านของการกระทำผิด ทุจริตการเลือกตั้ง หรือการเข้าข้างผู้สมัครคนใดคนหนึ่ง คือ

1. พฤติกรรมการเข้าข้างผู้สมัครคนใดคนหนึ่งหรือพรรคใด พรรคหนึ่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐลดความชัดเจนลง กล่าวคือ พฤติกรรมดังกล่าวจะไม่โจ่งแจ้งเหมือนกับ การเลือกตั้งครั้งที่ผ่านๆ มา ซึ่งหากผู้สมัครเป็นผู้ที่เคยรับราชการในหน่วยงานใด เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้นก็จะให้การสนับสนุนกันอย่างเต็มที่ เช่น ผู้สมัครเคยรับราชการเป็นครู หรืออาจารย์ ที่มีตำแหน่งในระดับผู้บริหาร เมื่อลาออกมาลงสมัครก็จะใช้ลูกน้องที่เคยอยู่ในการบริหารงานช่วยในการหาเสียง ทั้งนี้ด้วยความสมัครใจหรือเกรงกลัวอิทธิพล หากผู้สมัครคนนั้นได้รับเลือกก็ตาม เป็นต้น เมื่อองค์กรกลางเข้ามามีส่วนในการสอดส่องพฤติกรรมดังกล่าวจึงส่งผลให้การกระทำลดความโจ่งแจ้งหรือชัดเจนลง แต่ก็ยังคงกระทำพฤติกรรม การสนับสนุน เข้าข้าง โดยวิธีการอย่างลับๆ และแยบยลขึ้น

2. พฤติกรรมความเป็นหัวคะแนนของผู้สมัครเป็นไปอย่างรัดกุม แยกเขตและระวางตัวมากขึ้น เจ้าหน้าที่ของรัฐยังคงเป็นหัวคะแนนที่สำคัญของผู้สมัคร โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับท้องถิ่น ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ครู แพทย์ประจำตำบล เป็นต้น แต่การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐจะกระทำอย่างรัดกุม ไม่โจ่งแจ้งดังที่เคยปรากฏ การปฏิบัติงานจะใช้ตัวแทนหรือลูกน้องเข้าไปปฏิบัติงานแทน เช่น ใช้ภรรยาเป็นผู้ปฏิบัติงาน โดยตนเองจะหนุนอยู่ข้างหลัง เป็นต้น

3. พฤติกรรมการทุจริตในหน่วยเลือกตั้งมีน้อยลง ซึ่งการทุจริตในหน่วยเลือกตั้ง โดยเฉพาะบัตรเลือกตั้ง มักเกิดขึ้นในเขตที่ผู้สมัครมีอิทธิพลเหนืออำนาจรัฐท้องถิ่น โดยอาศัยความยาวนานและต่อเนื่องของการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการเป็นอดีตรัฐมนตรี ตลอดจนโอกาสการเป็นรัฐมนตรี เป็นเครื่องมือในการสร้างความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพราะการรับราชการในจังหวัดข้าราชการจะต้องพึ่งพิงด้านเศรษฐกิจหรือด้านการดำรงตำแหน่ง โดยเฉพาะเมื่อผู้สมัครได้เข้าร่วมรัฐบาลและดำรงตำแหน่งสำคัญ

ทางการเมือง ข้าราชการส่วนท้องถิ่นในแต่ละจังหวัดจึงมีแนวโน้มรับใช้ผู้สมัครเหล่านี้ และไม่สามารถยืนหยัดในความเป็นกลางและเป็นธรรมแก่ผู้สมัครอื่นๆได้ ดังนั้น การจับทุจริตจึงยากที่จะใช้กลไกวิธีเหล่านี้เป็นผู้กระทำ องค์กรกลางจึงมีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยการส่งอาสาสมัครสังเกตการณ์เข้าไปสังเกตการณ์ในหน่วยเลือกตั้ง ซึ่งส่งผลให้กรรมการในหน่วยเลือกตั้งที่มีอาสาสมัครสังเกตการณ์ไม่กล้าที่จะกระทำความผิดมากขึ้น และลดน้อยลง อีกทั้งยังทำให้การปฏิบัติงานของกรรมการในหน่วยเลือกตั้ง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความตั้งใจจริงในการปฏิบัติงาน ปฏิบัติงานได้อย่างสบายใจขึ้น

อย่างไรก็ตามองค์กรกลางไม่สามารถที่จะจัดพฤติกรรมดังกล่าวของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้หมด องค์กรกลางเป็นเพียงเครื่องบรรเทาพฤติกรรมให้เบาบางลงเท่านั้นเอง พฤติกรรมต่างๆ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตการเลือกตั้งยังคงมีอยู่จำนวนมาก ดังจะเห็นได้จากสถิติการรับแจ้งเหตุขององค์กรกลางในระดับประเทศ พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐถูกแจ้งว่าเป็นผู้กระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งถึง 40 กว่าเปอร์เซ็นต์ของจำนวนผู้ถูกกล่าวหาทั้งหมดรองจากพรรคการเมือง (ดูตารางที่ 5) ซึ่งเกือบครึ่งหนึ่งของผู้ที่ถูกกล่าวหาทางองค์กรกลางข้อที่น่าสังเกตุ คือ จังหวัดที่มีการทุจริตในหน่วยเลือกตั้งมาก และ/หรือเข้าข้างผู้สมัครคนใดคนหนึ่งเป็นจังหวัดที่ผู้สมัครได้ชื่อว่าเป็นผู้มีอิทธิพล เป็นที่เกรงกลัวต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ อีกประการหนึ่งผู้สมัครในจังหวัดดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะได้เป็นรัฐมนตรีสูง จึงทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกรงกลัวบารมี ดังนั้นหากผู้สมัครเหล่านี้ขอความช่วยเหลือ ขอความร่วมมือใช้ช่วยทุจริต เจ้าหน้าที่ของรัฐก็ยากที่จะปฏิเสธได้ แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าปัญหาของการเลือกตั้งไทยที่ยังคงมีอยู่ในปัจจุบัน สาเหตุที่สำคัญส่วนหนึ่งมาจากกลไกของรัฐกระทำผิดเสียเอง โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ฉะนั้นจะหวังให้มีการแก้ไขปัญหาการทุจริตการเลือกตั้งโดยขบวนการของรัฐจึงแทบจะเป็นไปไม่ได้ ซึ่งนายอานันท์ ปันยารชุน ได้พิจารณาปัญหาเหล่านี้แล้วเห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องมียกองค์กรกลาง 2 ในการเลือกตั้งวันที่ 13 กันยายน 2535

จากสภาพปัญหาข้างต้นที่ดูเหมือนการปฏิบัติงานขององค์กรกลางจะเป็นการปฏิบัติงานที่ขัดผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งที่เกี่ยวข้อกับการเลือกตั้งโดยตรงและโดยอ้อม ทำให้การปฏิบัติงานขององค์กรกลางไม่ได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานต่างๆ ของรัฐดีเท่าที่ควร เจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานของรัฐโดยส่วนใหญ่

จะไม่เข้าร่วมกิจกรรมกับองค์กรกลางมากนัก ที่เข้าร่วมกิจกรรมหรือให้ความร่วมมือก็อาจเป็นเพราะต้องปฏิบัติตามหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง หรือปฏิบัติตามคำสั่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังจะเห็นได้จาก

1. การมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อองค์กรกลางน้อยมาก ทั้งที่องค์กรกลางมีคำสั่งนายกรัฐมนตรีเป็นเครื่องนำทางในการปฏิบัติงาน แต่ก็ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่มากนัก ยกเว้นทบวงมหาวิทยาลัย แต่ก็ยังมีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความตั้งใจจริง ต้องการเห็นการพัฒนาทางการเมืองของไทย เข้ามามีส่วนร่วมกับองค์กรกลางพอสมควร และก็มีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ เข้ามามีส่วนร่วมด้วยความจำเป็นตามคำสั่ง หรือหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยตรงพอสมควรเช่นกัน องค์กรกลางไม่สามารถที่จะสร้างจิตสำนึกที่ดีในทางการเมืองให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ ซึ่งถือว่าเป็นประชาชนที่มีความรู้ มีคุณภาพ เป็นชนชั้นกลาง แต่ดูเหมือนจะเป็นการสร้าง ความขัดแย้งมากกว่า เมื่อเป็นเช่นนี้เราจะหวังอะไรกับประชาชนในชนบทที่มีความรู้ น้อยได้มากนัก และองค์กรกลางก็จะปฏิบัติงานอิงระบบราชการและหวังพึ่งหน่วยงานของรัฐไม่ได้เช่นกัน

2. การดำเนินการกับผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดที่องค์กรกลางส่งเรื่องไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่ได้ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร เมื่อองค์กรกลางส่งเรื่องผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดกฎหมาย เลือกตั้งที่องค์กรกลาง เห็นว่ามีมูลให้กับทางจังหวัดซึ่งถือว่าเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงแล้ว มักจะไม่ได้รับการตอบสนอง และ/หรือได้รับความร่วมมือในการดำเนินการต่อ จะเห็นได้จากการที่องค์กรกลางส่งเรื่องร้องเรียนที่มีมูลความจริง ไปให้กับทางจังหวัดทั่วประเทศหลายสิบราย แต่ทางจังหวัดมีการตอบสนองการร้องเรียนอย่างชัดเจนพอสมควรเพียง 2 รายเท่านั้น แสดงให้เห็นความไม่ตั้งใจจริงของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการแก้ปัญหาการทุจริตการเลือกตั้ง ซึ่งอาจเป็นเพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้สมัคร ปัญหาในส่วนหนึ่งมาจากอำนาจขององค์กรกลางที่มีน้อยทำให้การดำเนินการกับผู้กระทำผิดต้องขึ้นอยู่กับจังหวัด การดำเนินงานจึงไปตกหล่นในส่วนของจังหวัด ซึ่งองค์กรกลางไม่สามารถที่จะตรวจสอบและติดตามได้

ข้อบกพร่องในการประสานงานและการขอความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าว จะต้องมีการแก้ไข เพื่อให้การปฏิบัติงานขององค์กรกลางมี

ความคล่องตัวมากขึ้น องค์กรกลางไม่ควรอิงระบบราชการ และควรมีอำนาจมากกว่าที่เป็นอยู่ ซึ่งเป็นสิ่งที่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรกลางจะต้องพิจารณาอย่างถี่ถ้วน รอบคอบ เพื่อไปสู่การจัดตั้งองค์กรกลาง 2 ที่มีประสิทธิผลมากขึ้น

## องค์กรกลาง 2

จากเหตุการณ์รุนแรงในทางการเมืองระหว่างวันที่ 17-20 พฤษภาคม 2535 หรือที่กล่าวถึงกัน โดยทั่วไปว่า "เหตุการณ์พฤษภาทมิฬ" ได้เป็นเหตุให้นำไปสู่การยุบสภา และจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นอีกครั้งในวันที่ 13 กันยายน 2535 เหตุการณ์พฤษภาทมิฬทำให้มีการเปลี่ยนแปลงคณะรัฐบาลก่อนที่จะมีการยุบสภา โดยนายอานันท์ ปันยารชุน ได้ถูกเสนอชื่อให้เป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่งพร้อมด้วยคณะรัฐมนตรีที่อยู่ในรัฐบาล นายอานันท์ ปันยารชุน ครั้งแรกเกือบทุกคน

การกลับมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของนายอานันท์ ปันยารชุน หรือรัฐบาลอานันท์ 2 เพื่อที่จะมาแก้สถานการณ์ความไม่สงบทางการเมืองของประเทศฟื้นฟูภาพพจน์ของประเทศรวมทั้งเศรษฐกิจที่ซบเซา และที่สำคัญอีกประการหนึ่งเพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรมมากที่สุดในวันที่ 13 กันยายน 2535

จากภาระกิจที่สำคัญอันหนึ่งในการที่จะจัดให้มีการเลือกตั้งอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรมมากที่สุด และจากผลการดำเนินงานขององค์กรกลางครั้งแรกที่ผ่านมาที่สามารถพอจะสรุปว่า องค์กรกลางประสบผลสำเร็จในระดับหนึ่ง โดยการทำให้การเลือกตั้งมีความบริสุทธิ์ยุติธรรมได้พอสมควร รวมทั้งข้อบกพร่องของการเลือกตั้ง ปัญหาการเลือกตั้งต่างๆ วิธีการทุจริตในรูปแบบต่างๆ และข้อมูลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งองค์กรกลางได้ศึกษามาเป็นอย่างดีเพื่อที่จะใช้ประโยชน์ในทางปฏิบัติงานครั้งต่อไป หากองค์กรกลางยังคงมีอยู่ในอนาคต และจากแนวความคิดอันแท้จริงของนายอานันท์ ปันยารชุน ที่ต้องการให้เมืองครอื่นเข้ามาร่วมสังเกตการณ์เลือกตั้ง โดยตรงนอกจากปฏิบัติงานของกระทรวงมหาดไทย จึงทำให้นายอานันท์ ปันยารชุน ได้จัดตั้งองค์กรกลาง 2 ขึ้นมา

นายกรัฐมนตรีนายอานันท์ ปันยารชุน โดยมติคณะรัฐมนตรีได้ลงนามในคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 139/2535 แต่งตั้งคณะกรรมการองค์กรกลางการเลือกตั้ง ขึ้นมาเมื่อวันที่

8 กรกฎาคม 2535<sup>10</sup> หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า "องค์กรกลาง 2" เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะมีขึ้นในวันที่ 13 กันยายน 2535 และเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริต ยุติธรรม และถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมายยิ่งขึ้น

คณะกรรมการองค์กรกลางการเลือกตั้ง ส่วนใหญ่ยังประกอบด้วยบุคคลที่เป็นคณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือองค์กรกลาง ครั้งแรก โดยมีนายเกษม สุวรรณกุล เป็นประธาน ซึ่งในขณะนั้นดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย และยังประกอบด้วยอธิการบดี หรืออาจารย์จากมหาวิทยาลัยต่างๆ ทั่วประเทศเป็นหลัก แต่ได้เพิ่มจำนวนคณะกรรมการขึ้นมาอีกเพื่อให้เกิดความหลากหลายมากยิ่งขึ้น ซึ่งรวมแล้วมีคณะกรรมการองค์กรกลางการเลือกตั้งทั้งสิ้น 44 คน (ดูรายละเอียดในคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 139/2535 ภาคผนวก)

อำนาจของคณะกรรมการยังคงไม่แตกต่างกับองค์กรกลางครั้งแรกมากนัก เนื่องจากหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องเกรงว่าหากองค์กรกลางมีอำนาจมากกว่านี้อาจจะทำให้องค์กรกลางเป็นเครื่องมือของนักการเมืองได้ องค์กรกลางควรมีลักษณะส่งเสริมมากกว่าการปราบปราม โดยมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญดังต่อไปนี้<sup>11</sup>

1. ส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความรักและหวงแหนในสิทธิ เสรีภาพและตระหนักถึงหน้าที่พลเมืองให้ความสำคัญต่อการพิทักษ์ปกป้องระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้งและการสอดส่องดูแลการเลือกตั้ง
2. ส่งเสริมให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีวิจารณ์พิจารณาในการเลือกบุคคลที่มีความสามารถและมีคุณธรรม
3. ส่งเสริมให้ประชาชนติดตามและสอดส่องดูแลกระบวนการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งจะมีขึ้นในวันที่ 13 กันยายน 2535 ให้เป็นไปโดยสุจริต ยุติธรรม และถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมาย โดยร่วมมือกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

<sup>10</sup> สำนักนายกรัฐมนตรี. คำสั่งที่ 139/2535 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการองค์กรกลางการเลือกตั้ง. ลงวันที่ 8 กรกฎาคม 2535.

<sup>11</sup> ด.

4. รับคำแจ้งเหตุของประชาชน พรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งในเรื่องที่เกี่ยวกับข้อกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ พรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือบุคคลใด ๆ กระทำการอันเป็นการขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นและพิจารณาส่งมอบข้อเท็จจริงให้เจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการ ในกรณีมีมูลความผิดทางอาญาไม่ว่าจะเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือบุคคลใด ให้ดำเนินการให้มีการกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบ ทั้งนี้ภายในห้าวันนับแต่วันได้รับแจ้งจากคณะกรรมการหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกรุงเทพมหานคร ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นว่ากรณีมีมูล ก็ให้ดำเนินการให้มีการย้ายออกจากพื้นที่ และให้มีการสอบสวนทางวินัยและ/หรือกล่าวโทษทางอาญา

5. เสนอรายชื่อผู้สังเกตการณ์เลือกตั้ง เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอ แต่งตั้งให้เข้าสังเกตการณ์ในหน่วยเลือกตั้ง เพื่อสอดส่องดูแลการใช้สิทธิเลือกตั้งและกระบวนการทำงาน

6. ศึกษาและเสนอแนะมาตรการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อเข้าใจหรือปรับปรุงวิธีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและยุติธรรม โดยเฉพาะสำหรับการเลือกตั้งที่จะมีขึ้นในวันที่ 13 กันยายน 2535

7. แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงาน คณะอนุกรรมการ คณะทำงาน หรือบุคคล เพื่อช่วยดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายตามอำนาจและหน้าที่

8. จัดสรรงบประมาณ และอนุมัติระเบียบการเงินและระเบียบการปฏิบัติต่างๆ ภายใต้ระเบียบการเงินที่คณะกรรมการกำหนด ให้อนุโลมตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ โดยให้ถือว่ากรรมการมีฐานะเทียบเท่าอธิบดี อนุกรรมการ และคณะทำงานเทียบเท่าข้าราชการ ซึ่งดำรงตำแหน่งระดับ 8 และบุคคลซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ช่วยดำเนินการเทียบเท่าข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งระดับ 5

9. ทำรายงานและสรุปข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พร้อมทั้งข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขสำหรับการเลือกตั้งในคราวต่อไป ต่อกองรัฐมนตรีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันเลือกตั้ง และเมื่อเสนอรายงานต่อกองรัฐมนตรีแล้วอาจเผยแพร่

รายงานนั้นให้ประชาชนทราบบางส่วนหรือทั้งหมดก็ได้ตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

อำนาจขององค์กรกลาง 2 ไม่แตกต่างไปจากองค์กรกลางครั้งแรกมากนัก แต่  
องค์กรกลาง 2 มีการวางระบบการประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำ  
เนินการต่อจากองค์กรกลาง ได้อย่างมีระบบและชัดเจนขึ้นในลักษณะที่ต้องปฏิบัติมากกว่า  
เป็นนโยบาย องค์กรกลาง 2 ได้มุ่งเน้นการส่งเสริมประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมของ  
ประชาชนมากขึ้น ควบคู่กับการป้องกันโดยมีวัตถุประสงค์ที่องค์กรกลาง 2 ได้ตั้งไว้  
ดังต่อไปนี้<sup>12</sup>

1. ส่งเสริมให้ประชาชนนิทกษะบอบประชาธิปไตย และมีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้งและสอดส่องดูแลการเลือกตั้ง
2. ส่งเสริมความสุจริต ยุติธรรมและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบในการเลือกตั้ง
3. ส่งเสริมการรวมกลุ่มและการสร้างจิตสำนึกประชาธิปไตยในหมู่ประชาชน
4. เสนอแนะการปรับปรุงกระบวนการเลือกตั้ง

ในส่วนขอบเขตหน้าที่ ที่องค์กรกลาง 2 จะต้องปฏิบัติงานที่สำคัญดังต่อไปนี้<sup>13</sup>

1. รณรงค์และเผยแพร่ทางสื่อมวลชนและสื่ออื่นๆ เพื่อเสริมสร้างทัศนคติเกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตยและการเลือกตั้ง ชักชวนช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนเพื่อให้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งให้มากที่สุดและโดยอิสระ เพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีคุณภาพ และชักชวนให้ประชาชนเข้าร่วมในการสอดส่องดูแลการเลือกตั้งให้สุจริต ยุติธรรม
2. สนับสนุนการรวมกลุ่มของประชาชนเพื่อส่งเสริมประชาธิปไตยและการเลือกตั้ง และเพื่อจัดเวทีกลางสำหรับการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่าง ผู้นำชุมชน ชาวบ้าน และผู้สมัครรับเลือกตั้ง

<sup>12</sup> ฝ่ายสอดส่องดูแลการเลือกตั้ง, องค์กรกลาง. คู่มือปฏิบัติการผู้ประสานงานอาสาสมัครองค์กรกลางในการเลือกตั้งวันที่ 13 กันยายน 2535. (กรุงเทพฯ : เทพรัตน์เพรส, 2535) หน้า 2-3.

<sup>13</sup> ด.

3. จัดให้มีหน่วยรับแจ้งเหตุตามจังหวัดและอำเภอต่างๆ เพื่อบันทึกเหตุการณ์ สอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น กลั่นกรอง และส่งผลการแจ้งเหตุให้ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง และหน่วยรับแจ้งเหตุจะทำหน้าที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งได้ด้วย

4. จัดให้มีอาสาสมัครประจำหน่วยเลือกตั้ง ในวันเลือกตั้งหน่วยละ 1-2 คน ประมาณร้อยละ 80 ของหน่วยเลือกตั้งทั้งหมด อาสาสมัครมีสิทธิและหน้าที่ในการสังเกตการณ์ การใช้สิทธิลงคะแนน การนับคะแนน การรวมคะแนน และการรายงานผล ตลอดจนมีสิทธิและหน้าที่ในการเสนอรายงานที่เป็นเอกเทศต่อผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ

5. ให้และแสดงความร่วมมือกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง เพื่อให้เกิดประสิทธิผลในการทำงาน

6. ติดตามประเมินผลการดำเนินงานและสรุปข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะ เพื่อจัดทำเป็นรายงานเสนอต่อนายกรัฐมนตรีและต่อสาธารณชน

การจัดรูปแบบองค์กร องค์กรกลาง 2 ได้มีการปรับเปลี่ยนแผนผังหรือโครงสร้าง การปฏิบัติงานให้ความสำคัญไปสู่ส่วนท้องถิ่นมากขึ้นและเป็นระบบมากขึ้น คือ (ดูแผนผังที่ 4 และ 5)

1. คณะกรรมการองค์กรกลางการเลือกตั้ง ซึ่งประกอบด้วยนักวิชาการ/องค์กร เอกชน สื่อมวลชน ทนายความ ผู้ใช้แรงงาน ครู นิสิตนักศึกษา จำนวน 44 คน

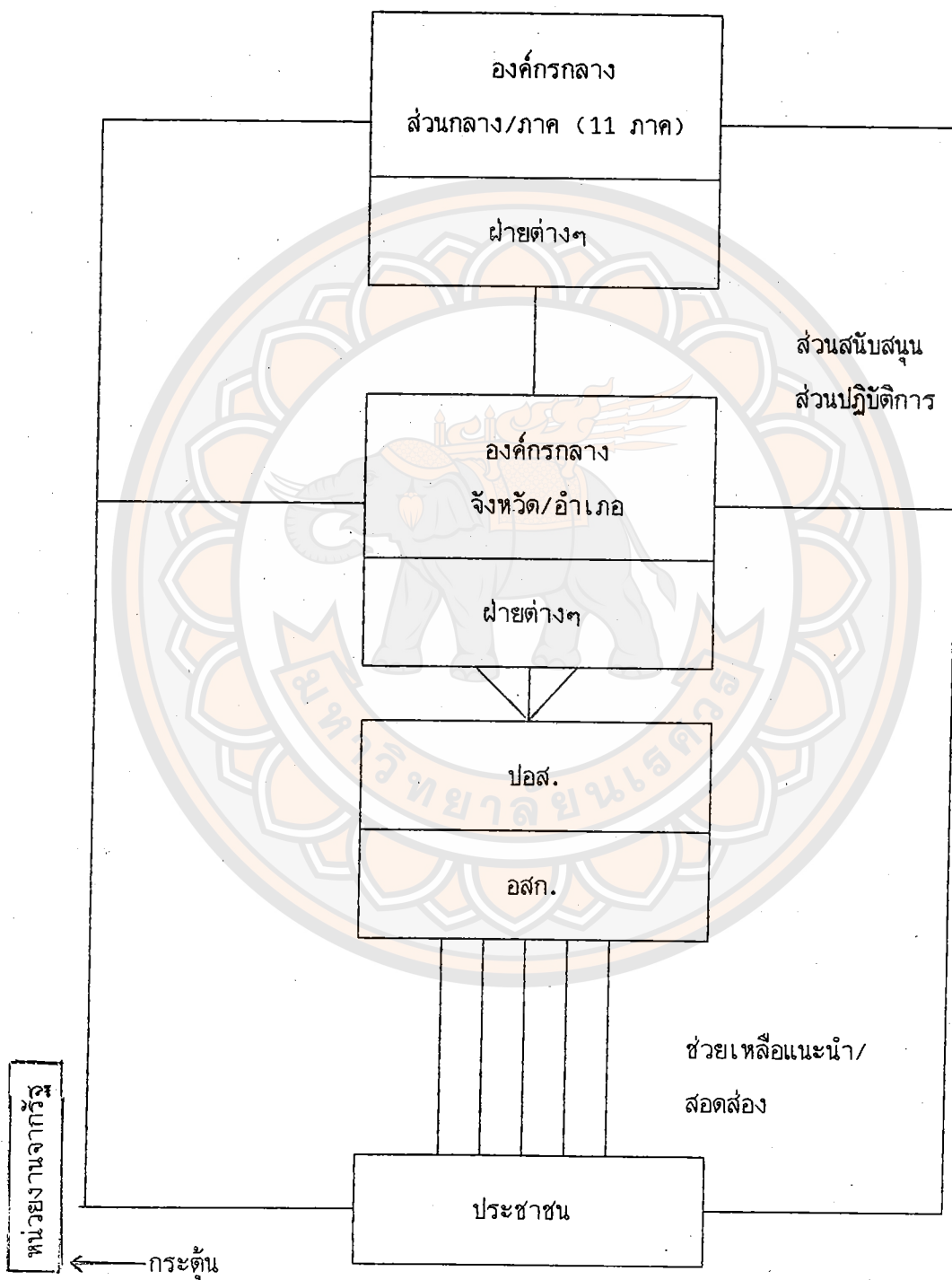
2. มีคณะกรรมการดำเนินงานประมาณ 15 คน ทำหน้าที่บริหารงาน สามารถตัดสินใจในเรื่องที่คณะกรรมการองค์กรกลางการเลือกตั้งมอบหมาย

3. องค์กรกลาง 2 มีการแบ่งงานเป็นส่วนสนับสนุน ซึ่งเป็นงานส่วนกลางและ ส่วนปฏิบัติการ โดยมีถึงระดับจังหวัดและอำเภอ

4. ส่วนสนับสนุนแบ่งเป็นฝ่ายณรงค์และเผยแพร่ มีหน้าที่หลักในการรณรงค์ ส่งเสริมให้ความรู้ สร้างทัศนคติที่ดีเกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตยและการเลือกตั้ง ฝ่าย สอดส่องดูแลการเลือกตั้งมีหน้าที่หลักในการรับแจ้งเหตุ และจัดให้มีอาสาสมัครประจำหน่วยเลือกตั้งในการสังเกตการณ์เลือกตั้งและฝ่ายวางแผนและประสานงาน โดยงานของแต่ละฝ่ายอยู่ในความรับผิดชอบของอนุกรรมการฝ่ายและอาจจัดให้มีคณะทำงานตามความจำเป็น

แผนผังที่ 4

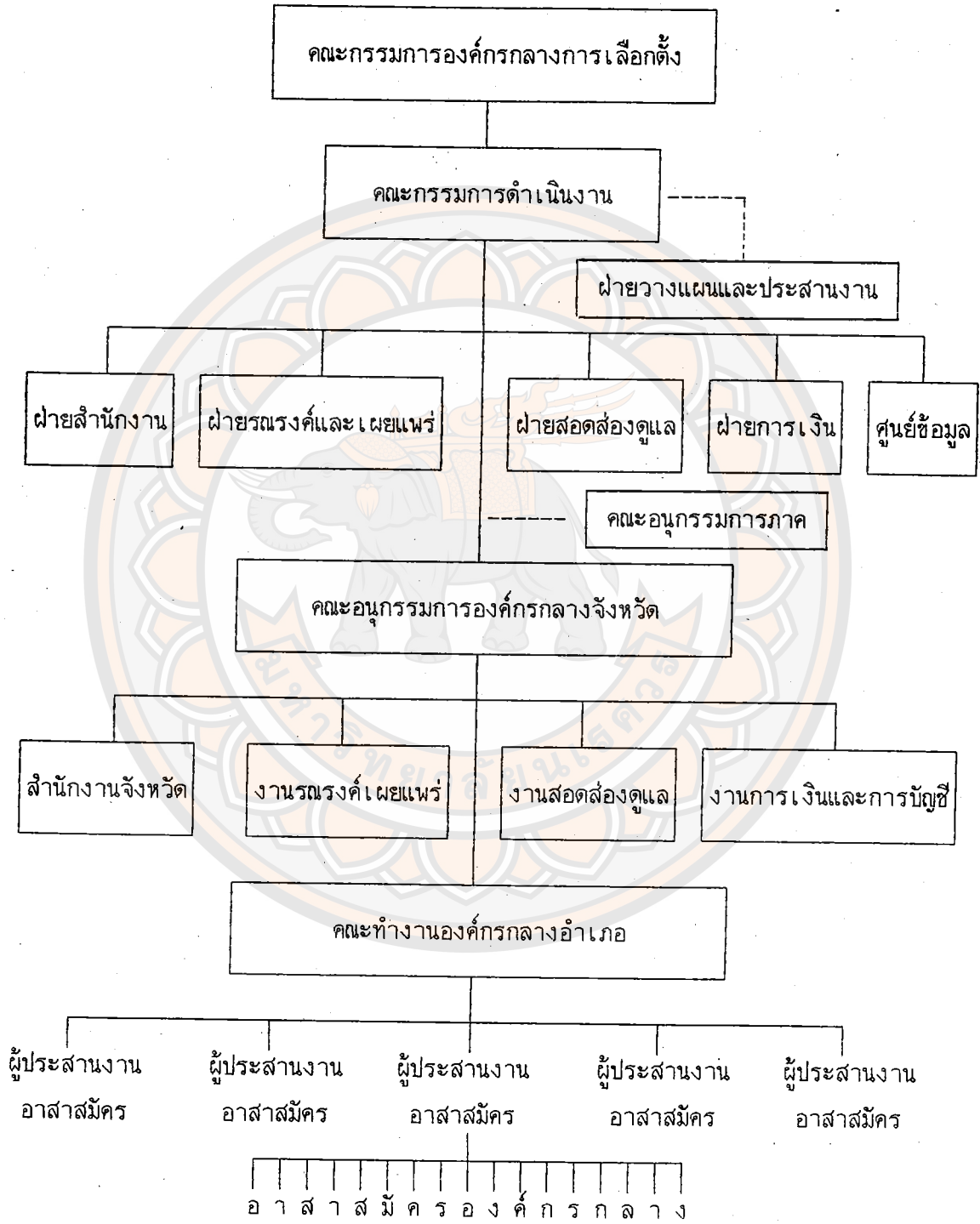
แนวความคิดการทำงานขององค์กรกลาง 2



ที่มา : ฝ่ายสอดส่องดูแลการเลือกตั้ง, องค์กรกลาง. คู่มือผู้ประสานงานอาสาสมัครในการเลือกตั้ง วันอาทิตย์ที่ 13 กันยายน 2535. หน้า 5.

แผนผังที่ 5

โครงสร้างการปฏิบัติงานขององค์กรกลาง 2



(อ.ส.ก.)

ที่มา : ฝ่ายสอดส่องดูแลการเลือกตั้ง, องค์กรกลาง. คู่มือผู้ประสานงานอาสาสมัครในการเลือกตั้ง วันอาทิตย์ที่ 13 กันยายน 2535. หน้า 6.

5. สำนักงานกลางแบ่งงานออกเป็นฝ่ายสำนักงาน ฝ่ายการเงินการบัญชี และ ศูนย์ข้อมูล
6. ให้มีคณะกรรมการภาค ทำหน้าที่ประสานงานให้ความสนับสนุน ช่วยแก้ไข ปัญหาและติดตามผลการดำเนินงานขององค์กรกลางจังหวัด
7. ส่วนปฏิบัติการอยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรกลางจังหวัด งานในระดับ จังหวัดแบ่งเป็นงานรณรงค์เผยแพร่ งานสอดส่องดูแลการเลือกตั้ง และงานองค์กรกลาง อำเภอ (ถ้ามี) โดยมีคณะทำงานเป็นผู้รับผิดชอบงานแต่ละด้าน
8. ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรกลางประกอบด้วย เจ้าหน้าที่เต็มเวลาในสำนักงานกลาง และสำนักงานจังหวัด ผู้ประสานงานอาสาสมัคร (ปอส.) จำนวนประมาณ 3,000 คน อาสาสมัครองค์กรกลาง (อสก.) จำนวนประมาณ 60,000 คน ผู้ประสานงานอาสาสมัคร และอาสาสมัครคือ ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่และทำหน้าที่ทั้งรณรงค์เผยแพร่และสอดส่องดูแลการเลือกตั้ง

จากข้างต้นทั้งหมด องค์กรกลาง 2 ได้มีการเปลี่ยนแปลงจากองค์กรกลางครั้งแรก เป็นอย่างมากในด้านต่างๆ เพื่อมุ่งหวังให้การปฏิบัติงานออกมามีประสิทธิผลมากที่สุด และ ดีกว่าองค์กรกลางครั้งแรก คือ

1. การเพิ่มความสำคัญของงานรณรงค์เผยแพร่ เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของ ประชาชนในการเลือกตั้ง โดยเน้นบทบาทการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่าง เต็มขีดขั้น
2. การร่วมงานสังเกตการณ์และงานรับแจ้งเหตุเดิมเข้าด้วยกันเป็นงานสอดส่อง ดูแลการเลือกตั้ง ทั้งนี้เพื่อให้การปฏิบัติงานการสังเกตการณ์และการรับแจ้งเหตุมีการ ประสานงานกันที่ดี ให้มีผลออกมาเป็นรูปธรรมชัดเจนมากขึ้น
3. การแบ่งงานเป็นส่วนสนับสนุน (ส่วนกลางและภาค) และส่วนปฏิบัติการ (จังหวัดและอำเภอ)
4. ให้ความสำคัญและการมีส่วนร่วมขององค์กรกลางในระดับท้องถิ่น คือ ระดับ จังหวัดและระดับอำเภอมากขึ้น โดยเป็นส่วนปฏิบัติงานในพื้นที่จริง บริหารงานได้อย่างสะดวก และคล่องตัวมากขึ้น

5. บทบาทของผู้ประสานงานอาสาสมัคร (หรือหัวหน้าอาสาสมัครเต็ม) มีมากขึ้น จะต้องมีความรู้ทางกฎหมาย และประกอบด้วยบุคคลจากอาชีพอื่น ทำงานร่วมกันทั้งในด้าน รณรงค์เผยแพร่และสอดส่องดูแลการเลือกตั้ง โดยมีระยะเวลาการทำงานประมาณ 1 เดือน ก่อนวันเลือกตั้ง บทบาทของอาสาสมัครมีกิจกรรมในพื้นที่ด้านการช่วยเหลือแนะนำ เกี่ยวกับการใช้สิทธิและชักชวนให้ประชาชนช่วยสอดส่องดูแลการเลือกตั้ง ก่อนการเลือกตั้งและในวันเลือกตั้ง ซึ่งทั้งผู้ประสานงานอาสาสมัครและอาสาสมัครขององค์กรกลางจะปฏิบัติงาน โดยเปิดเผย

องค์กรกลาง 2 เป็นองค์กรที่มีความพร้อมในด้านต่างๆ มากขึ้น และเป็นองค์กรที่มีประสบการณ์จากองค์กรกลางครั้งแรก รูปแบบการจัดองค์กรมีการวางแผนที่ดีขึ้น เน้นบทบาทขององค์กรในท้องถิ่น การประสานงานกับหน่วยราชการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องจะได้รับการตอบสนองที่ดีขึ้น ซึ่งทั้งหมดคงจะทำให้องค์กรกลาง 2 ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพตามวัตถุประสงค์มากกว่าองค์กรกลางครั้งแรก ภายใต้คำขวัญขององค์กรกลาง 2 ที่ว่า "มีสิทธิ มีเสียง มีส่วน" ซึ่งก็คือ การใช้สิทธิอย่างสะดวก การออกเสียงอย่างสะอาด คิดเองเลือกเอง และให้ประชาชนมีส่วนร่วมร่วมสร้างความสุขจรรีตในการเลือกตั้ง

## บทสรุป

ผู้สมัครลงสู่สนามเลือกตั้งเพื่อเสนอตัวให้ประชาชนเลือก โดยมีกระทรวงมหาดไทยทำหน้าที่ (1) จัดการเลือกตั้งให้เรียบร้อย (2) บังคับใช้กฎหมายเมื่อมีการทุจริต และ (3) สนับสนุนการหาเสียงและการใช้สิทธิ แต่การเลือกตั้งที่ผ่านมามีปัญหาหลายประการ เช่น (1) การทุจริตหรือความหละหลวมที่หน่วยเลือกตั้ง (2) การซื้อขายเสียง และ (3) ข้าราชการไม่เป็นกลางบ้าง เป็นกลางแบบวางเฉยแทนการสนับสนุนบ้าง ผลที่ตามมาคือผู้ที่ได้รับเลือกตั้งบางคนขาดคุณภาพ ซึ่งเป็นผลเสียต่อการออกกฎหมายและการบริหารประเทศ การเลือกตั้งเป็นกระบวนการของประชาชนโดยประชาชน เพื่อให้ได้ผู้ที่มีความรู้ดี ความสามารถมารับใช้ประชาชน ถ้าการเลือกตั้งมีปัญหา ประชาชนต้องเข้ามาช่วย หน่วยราชการมิใช่เฉพาะกระทรวงมหาดไทยต้องเข้ามาช่วย ธุรกิจเอกชน สื่อมวลชนต้องเข้ามาช่วย การช่วยที่สำคัญคือ การลดบทบาทของอิทธิพลอำนาจแฝงและอำนาจเงินและการอำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิใช้เสียง โดยเป็นตัวของตัวเองมากขึ้น

นอกจากนี้การรวมกลุ่มของประชาชนยังเป็นพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตยอีกด้วย ประชาชนที่ตื่นตัวและรวมกลุ่มกันเพื่อให้การเลือกตั้งสุจริต ยุติธรรมและมีความหมายนั้น จะสามารถดำเนินการในด้านอื่น ๆ ต่อไป เช่น การติดตามและตรวจสอบผลงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การผลักดันนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม การพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพขององค์กรกลางเกิดขึ้นมาเป็นการรวมกลุ่มของประชาชน แต่มีลักษณะพิเศษ คือ จัดตั้งขึ้นโดยการสนับสนุนของรัฐบาลตามคำสั่งนายกรัฐมนตรี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสอดส่องดูแลการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยบริสุทธิ์ ยุติธรรมยิ่งขึ้น งานขององค์กรกลางเป็นงานอาสาสมัครเป็นการรวบรวมอาสาสมัครให้ทำงานในระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด ภาค และประเทศ เพื่อสังเกตการณ์ สอดส่องดูแลการเลือกตั้ง และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน การใช้ความรู้ ความเข้าใจ การสร้างจิตสำนึกที่ดีในการปกครองระบอบประชาธิปไตย

หลักการขององค์กรกลางในการดำเนินงาน คือ (1) มีความเป็นอิสระในการดำเนินงานเพื่อให้เกิดความคล่องตัว และเพื่อให้แยกชัดเจนจากหน่วยงานราชการและ

พรรคการเมือง (2) มีภาระหน้าที่และความรับผิดชอบที่ชัดเจน เพื่อไม่ให้เกิดการก้าวก่ายอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานอื่น และเพื่อไม่ให้เกิดความคาดหมายอันเกินกว่าที่จะดำเนินการได้ และ (3) ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลในด้านงบประมาณ การใช้สื่อของรัฐ และความร่วมมือจากหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจ

ผลการดำเนินงานขององค์กรกลาง ภาค 6 และโดยภาพรวมทั้งประเทศได้พบข้อสรุปที่เหมือนกัน ว่าองค์กรกลาง ได้มีส่วนร่วมและช่วยทำให้การเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 มีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นระดับหนึ่ง กล่าวคือ ด้านผู้สมัครและพรรคการเมือง ทำให้ผู้สมัครกระทำพฤติกรรมทุจริตการเลือกตั้ง ในรูปแบบต่างๆ ได้ยากขึ้น และลดน้อยลงในบางพฤติกรรม เช่น การทุจริตในหน่วยเลือกตั้ง อีกทั้งองค์กรกลางยังมีแผนพฤติกรรมทุจริตการเลือกตั้งของผู้สมัคร และพรรคการเมืองที่ใช้วิธีทุจริตที่หลากหลายออกสู่สาธารณชนได้เป็นอย่างดี ซึ่งเท่ากับว่าทำให้ผู้สมัครและพรรคการเมืองต่างๆ ได้รับรู้ว่าการทุจริตถึงพฤติกรรมและวิธีการทุจริตการเลือกตั้งของตน ด้านประชาชน องค์กรกลาง ได้มีส่วนทำให้ประชาชนอย่างน้อย 50,000 คน เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้ง โดยการเป็นอาสาสมัครต่างๆ หรือการเป็นพลเมืองดีในการแจ้งเหตุมายังองค์กรกลาง และองค์กรกลางยังมีส่วนกระตุ้นให้ประชาชนมีการตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้น การให้ความรู้ ความเข้าใจ และจิตสำนึกที่ดีทางเมืองไทย ล้วนแล้วแต่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนประเทศชาติ ซึ่งถึงแม้ว่าจะเป็นไปอย่างไรก็ตาม ด้านเจ้าหน้าที่ของรัฐ การกระทำที่ส่อไปในทางทุจริตการเลือกตั้ง โดยเฉพาะการเข้าข้างผู้สมัครคนใดคนหนึ่งหรือพรรคใดพรรคหนึ่งที่เคยมีมาในการเลือกตั้งก่อนๆ อย่างโจ่งแจ้ง ได้ลดความชัดเจนโจ่งแจ้งลงอย่างเห็นได้ชัด อีกทั้งยังทำให้การทุจริตของกรรมการในหน่วยเลือกตั้งที่มีอาสาสมัครสังเกตการณ์อยู่น้อยลง ซึ่งถึงแม้ว่าองค์กรกลางจะเกิดปัญหาด้านการให้ความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐบ้างก็ตาม แต่ก็ได้ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความเป็นกลางและเป็นธรรมในการเลือกตั้งมากขึ้น จากทั้งหมดข้างต้น เราอาจสรุปได้ว่าองค์กรกลาง ภาค 6 และองค์กรกลางทั้งประเทศ ดำเนินงานประสบผลสำเร็จในระดับหนึ่งที่น่าพอใจ เมื่อพิจารณาถึงระยะเวลาการเตรียมการต่างๆ และการดำเนินงานเป็นครั้งแรกซึ่งถือว่า ไม่มีประสบการณ์ช่วยในการดำเนินงานแต่อย่างไร และผลการดำเนินงานโดยรวมประกอบกัน

ในความสำเร็จระดับหนึ่งขององค์กรกลาง ยังคงเต็มไปด้วยปัญหาต่าง ๆ เช่น รูปแบบการจัดองค์กร การประสานงาน อำนาจขององค์กรกลาง เป็นต้น แต่ข้อสรุปผลการดำเนินงานและปัญหาต่าง ๆ ในการดำเนินงานจะมีประโยชน์อย่างมากต่อการเลือกตั้งครั้งต่อไป วันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นผลพวงมาจากเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมืองเดือนพฤษภาคม จึงทำให้องค์กรกลาง 2 เกิดขึ้นมาอีกครั้งหนึ่งด้วยความพร้อมและขยายวงกว้างที่มากกว่าเดิม

องค์กรกลางเป็นองค์กรที่ถูกจัดตั้ง โดยรัฐบาลมีระยะเวลาการปฏิบัติงานในลักษณะชั่วคราวหรือเฉพาะกิจเมื่อมีการเลือกตั้งขึ้น ผู้เขียนหวังว่าองค์กรกลางจะอยู่กับการเลือกตั้งของไทยต่อไปในอนาคตถึงแม้ว่า ในครั้งแรก องค์กรกลางจะมีบทบาทที่ไม่เด่นมากนักก็ตาม แต่ในทางกระบวนการทางการเมืองแล้วทุกอย่างต้องอาศัยการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง อาศัยประสบการณ์ การทำงานจึงจะประสบผลสำเร็จถึงที่สุด และในฐานะที่ผู้เขียนได้มีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์กรกลางทั้ง 2 ครั้งที่ผ่านมา และมีความปรารถนาดีต่อการเลือกตั้งของไทย ผู้เขียนจึงใคร่ขอสรุปในเชิงข้อเสนอเกี่ยวกับองค์กรดูแลการเลือกตั้งของไทยไว้ 2 นัย ดังต่อไปนี้

1. แม้ว่าพฤติกรรมทุจริตเลือกตั้งจะกลายเป็นสถาบันและวัฒนธรรมดั่งที่กล่าวไว้ในบทก่อน แต่ก็มีความจำเป็นทางสังคมที่จะต้องมี "องค์กรของประชาชน" ที่เป็นอิสระเข้าไปควบคุมและดูแลการเลือกตั้ง เพื่อเป็นการรักษาและกระตุ้นจิตสำนึกจริยธรรมทางการเมืองให้ดำรงอยู่และขยายต่อไป โดยการที่พยายามลดอำนาจแฝง อำนาจเงิน และเพิ่มอุดมการณ์ ประชาธิปไตย คือ การช่วยเหลือแนะนำอำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิ การจัดเวทีชาวบ้าน เพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนความเห็นระหว่างชาวบ้านกับผู้สมัครหรือนักการเมือง การชักชวนให้ประชาชนช่วยเป็นหูเป็นตา เป็นปากเป็นเสียงให้ประชาธิปไตย เป็นต้น

กลไกของรัฐ โดยเฉพาะกระทรวงมหาดไทยไม่สามารถทำงานนี้ได้ เนื่องจากอยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้สมัครดั่งที่กล่าวไว้ในบทก่อน ดังนั้นก็ยิ่งจำเป็นที่จะต้องมียุติธรรมกลางที่เป็นอิสระยิ่งขึ้นไปอีก เพื่อรักษาความเป็นกลางและเป็นธรรมในการเลือกตั้ง โดยองค์กรกลางมีบทบาทในด้านการเสริมกลไกของรัฐ ในการรณรงค์เผยแพร่ความรู้ ความ

เข้าใจ จิตสำนึกที่ดีทางการเมือง และการเลือกตั้ง การรับแจ้งจากประชาชนและส่งเรื่องต่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ชักชวนให้ข้าราชการมีบทบาทสนับสนุนการเลือกตั้ง โดยไม่เลือกปฏิบัติ และสังเกตการณ์กระบวนการเลือกตั้งรวมทั้งติดตามคุณภาพกิจกรรมของผู้ที่ได้รับเลือกตั้งแล้ว เป็นต้น

สิ่งสำคัญที่สุดอีกประการคือ จะต้องเป็นองค์กรที่มีการดำเนินการและมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องหากเป็นดังเช่น การเมืองการปกครองไทย ที่มีการรัฐประหารกันอยู่บ่อยครั้ง จนทำให้การเมืองไทยขาดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งส่งผลมาในรูปปัญหาต่าง ๆ ของการเมืองไทยในปัจจุบันแล้ว องค์กรกลางก็จะดำเนินการไม่ประสบผลสำเร็จสูงสุดดังประเทศอื่น ๆ อย่างแน่นอน

2. ในประเทศที่เป็นประชาธิปไตย ส่วนใหญ่จะมีหน่วยงานอิสระที่ดำเนินการเลือกตั้ง ที่เรียกกันว่า Electoral Commission ทั้งนี้เพื่อให้การเลือกตั้งในทุกระดับ ปลอดภัยจากการแทรกแซงหรือใช้อิทธิพลโดยพรรคการเมือง เช่น ประเทศอังกฤษ ออสเตรเลีย อินเดีย มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ ต่างก็มีหน่วยงานอิสระเพื่อดำเนินการเลือกตั้งทั้งสิ้น

สำหรับในประเทศไทยนั้น เราให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานเลือกตั้ง ซึ่งมีปัญหาในกรณีที่มีกระทรวงมหาดไทยอยู่ในการดูแลของรัฐมนตรีที่สังกัดพรรคการเมือง หรือแม้แต่ในกรณีที่รัฐมนตรีไม่ได้สังกัดพรรคการเมือง แต่ถ้ามีผลประโยชน์ทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องแล้วก็อาจจะใช้อิทธิพลของตนให้เป็นประโยชน์กับพรรคการเมืองหรือผู้สมัครบางคนได้ ด้วยเหตุนี้กระทรวงมหาดไทยจึงเป็นที่ปรารถนาของพรรคการเมืองทุกพรรค

ดังนั้นถ้าจะให้การเลือกตั้งในประเทศไทยมีความบริสุทธิ์ยุติธรรมมากขึ้น การจัดตั้งหน่วยงานอิสระในทำนอง Electoral Commission อาจมีความจำเป็น หน่วยงานจัดการเลือกตั้งเช่นนี้ จะต้องเป็นหน่วยงานอิสระที่แท้จริง จัดตั้งโดยกฎหมายพิเศษหรือกฎหมายเลือกตั้งก็ได้ หรือถ้าจะระบุไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญด้วย แล้วยอมเพิ่มศักดิ์ศรีของหน่วยงานนี้ได้มาก ความเป็นหน่วยอิสระหมายความว่าต้องไม่ขึ้นกับรัฐบาลหรือกระทรวงใดทั้งสิ้น และไม่ควรขึ้นกับรัฐสภาด้วย

อาจมีการตั้งข้อสังเกตว่า ถ้าเช่นนั้นแล้วผู้ที่แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน

เหล่านี้ควรเป็นใคร เรื่องนี้อาจลองใช้แนวคิด คณะกรรมการรัฐธรรมนูญ<sup>1</sup> ตามแบบที่อยู่ใน  
 ในร่างแรกของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน พ.ศ. 2534 อาจจะทำให้มีคณะกรรมการจำนวนหนึ่ง  
 เลือกโดยรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาลเป็นผู้เลือกกรรมการขึ้นมา เพื่อสรรหาบุคคลที่จะ  
 เป็นคณะกรรมการการเลือกตั้งจำนวนหนึ่ง โดยถือว่าเป็นคณะบุคคลสูงสุดของหน่วยงานนี้  
 โดยสรรหาจากบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นที่เชื่อถือในสังคม และไม่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง  
 ทางการเมือง คล้าย ๆ กับ Electoral Commissioner ของประเทศออสเตรเลีย  
 ซึ่งมีอยู่ทั้งหมด 3 คน คณะกรรมการสูงสุดนี้ควรจะมีวาระ ไม่ใช่อยุติตลอดไปจน  
 เกษียณอย่างระบบราชการ

หน่วยงานนี้จะมีหน่วยงานระดับรอง ๆ ลงมาถึงระดับเขตเลือกตั้งและมีเจ้าหน้าที่  
 ดำเนินงานประจำคัดเลือกโดยหน่วยงานเลือกตั้ง ซึ่งคงจะต้องมีระบบการสรรหาและคัดเลือก  
 บุคคลเพื่อให้ได้คนที่ เป็นกลางจริง ๆ

งานของหน่วยงานถือเป็นงานประจำ รัฐต้องให้งบประมาณทั้งในด้านการดำเนินงาน  
 และเงินเดือนเจ้าหน้าที่ ไม่ใช่เป็นงานที่มีขึ้นในช่วงเลือกตั้งเท่านั้น

ในกรณีของคณะกรรมการเลือกตั้งของออสเตรเลียนั้น คณะกรรมการสูงสุด หรือ  
 Electoral Commissioner จะมี 3 คน คนหนึ่งในจำนวนนั้นจะต้องเป็นผู้พิพากษาสูงสุด  
 และมีหน้าที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งทั้งหมดรวมทั้งการให้ข้อมูลข่าวสาร และการศึกษาที่เกี่ยวกับ  
 การเลือกตั้ง โดยมีหน่วยงานย่อยลงไปในระดับท้องถิ่น (ดูแผนผัง โครงสร้าง ภาคผนวก)

ดังนั้นการได้ลองคิดในเรื่องนี้อย่างจริงจัง รูปแบบและเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการ  
 เลือกตั้งของออสเตรเลีย น่าจะจำลองเอามาใช้ได้

การจัดตั้งคณะกรรมการเลือกตั้งออกมาเป็นเอกเทศอาจจะเหมาะสมแล้วที่จะตั้ง  
 องค์กรขึ้นมาเพื่อคอยสอดส่องดูแลการเลือกตั้ง ซึ่งจัดโดยกระทรวงมหาดไทย เพราะคงมี  
 ความลำบากในการสอดส่องดูแลให้ทั่วถึง

<sup>1</sup> สุจิต บุญบงการ. ข้อคิดเกี่ยวกับการจัดตั้ง Electoral Commission ของไทย.  
 เอกสารประกอบการสัมมนาองค์กรกลาง 24-26 เมษายน 2535. ณ โรงแรมหาดทรายทอง.  
 พัทยา

ปัญหาของการมีคณะกรรมการเลือกตั้งแบบเอกเทศนี้ อยู่ที่การควบคุมให้ดำเนินการไปตามกฎหมาย ซึ่งในเรื่องนี้ต้องมีการจัดระบบต้องถ่วงดุลอำนาจ คณะกรรมการชุดนี้ต้องรับผิดชอบต่อประชาชน ต้องยอมให้ประชาชน พรรคการเมือง และผู้สมัครฟ้องร้องได้ถ้ามีประพฤติกัมมิชอบ อาจต้องมีการวางระบบ Impeachment หรือจัดตั้งศาลเฉพาะเรื่อง การเลือกตั้ง เพื่อพิจารณาคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งรวมทั้งการประพฤติผิดของคณะกรรมการเลือกตั้งด้วย ซึ่งอาจอยู่ร่วมกับศาลปกครองก็ได้

ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ รัฐบาล และกระทรวงมหาดไทยจะยอมปล่อยอำนาจที่มีอยู่ และจะมีใจกว้างเพียงใดในการที่จะมีการจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในลักษณะดังกล่าว ซึ่งถือได้ว่าเป็นการขัดผลประโยชน์ของพรรคการเมืองที่เป็นฝ่ายรัฐบาล และพรรคการเมืองมีบุคคลดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในการที่จะได้เปรียบหากมีการเลือกตั้งเกิดขึ้น

ท้ายสุดหากองค์กรกลางได้รับการพัฒนาในด้านต่างๆ อย่างต่อเนื่อง อยู่คู่กับการเลือกตั้งของไทย และทุก ๆ ฝ่ายช่วยกันทำให้การเลือกตั้งมีความสุจริตและยุติธรรมแล้ว คงจะไม่นานนักที่การเลือกตั้งของไทยจะเป็นไปอย่าง สุจริต และยุติธรรม



บรรณานุกรม

มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์

## บรรณานุกรม

### เอกสารชั้นต้น

- คณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร. คำสั่งที่ 52/2535 เรื่องยกเลิกคำสั่งและแต่งตั้งคณะกรรมการภาคเหนือตอนล่าง (ภาค 6). ลงวันที่ 4 มีนาคม 2535.
- คณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร. ร่างแผนงาน องค์การกลางติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้ง 2535.
- คณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร. รายงานสรุป คณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เสนอ ฯ นายกรัฐมนตรี. 19 มิถุนายน 2535
- คณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร. เอกสารผ่านพับ เผยแพร่องค์การกลาง.
- คณะกรรมการรับแจ้งเหตุองค์การกลาง. คู่มือปฏิบัติงานอาสาสมัครรับแจ้งเหตุ. กรุงเทพฯ 2535.
- ฝ่ายประชาสัมพันธ์ องค์การกลาง. รายงานสรุปฝ่ายประชาสัมพันธ์. เอกสารประกอบการ สัมมนาองค์การกลาง 24-26 เมษายน 2535. ณ โรงแรมหาดทรายทอง พัทยา.
- ฝ่ายประชาสัมพันธ์ องค์การกลาง. รายงานและประเมินผลทางประชาสัมพันธ์ภูมิภาคเขต องค์การกลาง 9 เขต. เอกสารประกอบการสัมมนาองค์การกลาง 24-26 เมษายน 2535. ณ โรงแรมหาดทรายทอง พัทยา.
- ฝ่ายวิชาการ องค์การกลาง. คู่มือการสอดส่องพฤติกรรมทุจริตเลือกตั้ง. กรุงเทพฯ : โอ เอส พรินติ้ง เฮ้าส์, 2535.
- ฝ่ายวิชาการ องค์การกลาง. ข้อเสนอทั่วไปของการทุจริตเลือกตั้ง 2535. เอกสารประกอบการ สัมมนาองค์การกลาง 24-26 เมษายน 2535. ณ โรงแรมหาดทรายทอง พัทยา.
- ฝ่ายวิชาการ องค์การกลาง. ผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนก่อนเลือกตั้ง 22 มีนาคม 2535. (ข้อมูลยังไม่ได้อ่านนำหน้า) เอกสารประกอบการสัมมนา องค์การกลาง 24-26 เมษายน 2535. ณ โรงแรมหาดทรายทอง พัทยา.

- ฝ่ายวิชาการ องค์การกลาง. **สรุปพฤติกรรมทฤษฎีเลือกตั้ง.** เอกสารประกอบการสัมมนา  
องค์การกลาง 24-26 เมษายน 2535 ณ โรงแรมหาดทรายทอง พัทยา.
- ฝ่ายวิชาการและสังเกตุการณ์ องค์การกลาง. **คู่มืออาสาสมัครสังเกตุการณ์เลือกตั้ง**  
22 มีนาคม 2535. กรุงเทพฯ : เทพรัตน์เพรส, 2535.
- ฝ่ายสังเกตุการณ์ องค์การกลาง. **คู่มือหัวหน้าอาสาสมัครสังเกตุการณ์เลือกตั้ง.** กุมภาพันธ์  
2535.
- ฝ่ายสังเกตุการณ์ องค์การกลาง. **รายงานสรุป.** เอกสารประกอบการสัมมนาองค์การกลาง  
24-26 เมษายน 2535. ณ โรงแรมหาดทรายทอง พัทยา.
- ฝ่ายสังเกตุการณ์ องค์การกลาง. **รายงานการสังเกตุการณ์เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร**  
22 มีนาคม 2535. กรุงเทพฯ : เทพรัตน์เพรส, 2535.
- ฝ่ายสังเกตุการณ์เลือกตั้ง จ.กำแพงเพชร. **รายงานสรุปฝ่ายสังเกตุการณ์ จ.กำแพงเพชร.**  
เมษายน 2535.
- ฝ่ายสังเกตุการณ์เลือกตั้ง จ.ตาก. **รายงานสรุปฝ่ายสังเกตุการณ์ จ.ตาก.** เมษายน  
2535.
- ฝ่ายสังเกตุการณ์เลือกตั้ง จ.นครสวรรค์. **รายงานสรุปฝ่ายสังเกตุการณ์ จ.นครสวรรค์.**  
เมษายน 2535.
- ฝ่ายสังเกตุการณ์เลือกตั้ง จ.พิจิตร. **รายงานสรุปฝ่ายสังเกตุการณ์ จ.พิจิตร.**  
เมษายน 2535.
- ฝ่ายสังเกตุการณ์เลือกตั้ง จ.พิษณุโลก. **รายงานสรุปฝ่ายสังเกตุการณ์ จ.พิษณุโลก.**  
เมษายน 2535.
- ฝ่ายสังเกตุการณ์เลือกตั้ง จ.เพชรบูรณ์. **รายงานสรุปฝ่ายสังเกตุการณ์ จ.เพชรบูรณ์.**  
เมษายน 2535.
- ฝ่ายสังเกตุการณ์เลือกตั้ง จ.สุโขทัย. **รายงานสรุปฝ่ายสังเกตุการณ์ จ.สุโขทัย.** เมษายน  
2535.
- ฝ่ายสังเกตุการณ์เลือกตั้ง จ.อุตรดิตถ์. **รายงานสรุปฝ่ายสังเกตุการณ์ จ.อุตรดิตถ์.**  
เมษายน 2535.

ฝ่ายสังเกตุการณ์เลือกตั้ง จ.อุทัยธานี. รายงานสรุปฝ่ายสังเกตุการณ์ จ.อุทัยธานี.  
เมษายน 2535.

ฝ่ายสังเกตุการณ์ องค์กรกลาง ภาค 6. สรุปปัญหาและการดำเนินการฝ่ายสังเกตุการณ์  
องค์กรกลาง ภาค 6. เอกสารประกอบการสัมมนาฝ่ายสังเกตุการณ์ องค์กรกลาง  
ภาค 5-6 15-16 เมษายน 2535. ณ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

..... รายงานการประชุมคณะกรรมการดำเนินงานองค์กรกลางการเลือกตั้ง  
ครั้งที่ 1/2535. 16 มกราคม 2535.

..... รายงานการประชุมคณะกรรมการดำเนินงานองค์กรกลางการเลือกตั้ง  
ครั้งที่ 2/2535. 27 มกราคม 2535.

..... รายงานการประชุมคณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิก  
สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 1/2535. 13 มกราคม 2535.

..... รายงานการประชุมคณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิก  
สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 2/2535. 22 มกราคม 2535.

สำนักงานองค์กรกลาง ภาค 6. รายชื่อผู้ประสานงานจังหวัด.

สำนักงานกฤษฎมนตรี. คำสั่งที่ 3/2535 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแล  
การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร. ลงวันที่ 8 มกราคม 2535.

สำนักงานกฤษฎมนตรี. คำสั่งที่ 4/2535 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองงานและ  
เสนอแนะนายกรัฐมนตรีในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร. ลงวันที่  
13 มกราคม 2535.

สำนักงานกฤษฎมนตรี. คำสั่งที่ 139/2535 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการองค์กรกลางการ  
เลือกตั้ง. ลงวันที่ 8 กรกฎาคม 2535.

อนุกรรมการสังเกตุการณ์เลือกตั้ง. แผนการดำเนินงานคณะอนุกรรมการการสังเกตุการณ์  
เลือกตั้ง.

หลักฐานชั้นรอง

กรมล ทงธรรมชาติ และคณะ. การเลือกตั้งพรรคการเมืองและเสถียรภาพของรัฐบาล.

กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มาสเตอร์เพรส, 2531.

- โกวิท วงศ์สุรวัฒน์. รัฐศาสตร์กับการเมือง. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ตะเกียง, 2534.  
 \_\_\_\_\_. การเลือกตั้ง 2535 กับการสะท้อนทางการเมืองไทย 22 มีนาคม 2535.  
 รายงานอภิปราย 24 มีนาคม 2535 ณ อาคารสัมมนา มหาวิทยาลัยสุโขทัย  
 ธรรมาราช.
- ประเวศ วะสี. "พรรคคณะเกี่ยวกับองค์กรกลางดูแลการเลือกตั้ง" มติชนสุดสัปดาห์.  
 7 กุมภาพันธ์ 2535.
- ดวงตา วรณศิลป์. "นายฯ อานันท์ ปันยารชุน มากับลมแห่งรัฐประหารจากไปอย่าง  
 ไปรุ่งไสยของประชาธิปไตยยุค รสช." มติชน. 22 มีนาคม 2535.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. "อนาคตประชาธิปไตยไทย" ผู้แทนราษฎรฉบับพิเศษ.  
 นายมหาเศรษฐี, นามแฝง. "อานันท์ ปันยารชุน ทำเพื่อชาติหรือสหายเนียน" มติชน  
 สุดสัปดาห์. 13 มีนาคม 2535.
- รัชดา ฉายสวัสดิ์. "องค์กรกลางดูแลการเลือกตั้ง : หรือจะเป็นเพียงแต่ผู้คุมสอบ"  
 มติชนสุดสัปดาห์. 10 มีนาคม 2535.
- มนุชญ์ มนโกเมร. ข้อมูลพื้นฐานพรรคการเมืองปัจจุบันและพรรคการเมืองกับการเลือกตั้ง  
 ปี 2522-2529. กรุงเทพฯ : ศูนย์การพิมพ์พลชัย, 2529.
- วิภา สุขกิจ. "นายกอานันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรีคนที่ 18 ต้องฟื้นฟูภาพพจน์โดยเร็ว"  
 มติชน. 4 มีนาคม 2535.
- สัมฤทธิ์ มีวงศ์อุโฆษ, บรรณาธิการ. สยามอลลมาแนค 2531-2532. กรุงเทพฯ : บริษัท  
 สยามบรรณ จำกัด.
- เสถียร จันทิมาธร. "อานันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรีคนที่ 18 ลูกหลานตระกูลใหญ่"  
 มติชนสุดสัปดาห์. 10 มีนาคม 2535.
- สุจิต บุญบงการ. ข้อคิดเกี่ยวกับการจัดตั้ง Electoral commission ของไทย.  
 เอกสารประกอบการสัมมนาองค์กรกลาง 24-26 เมษายน 2535. ณ โรงแรม  
 หาดทรายทอง พัทยา.



ภาคผนวก

มหาวิทยาลัยจฬนเศศวร

**คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี**  
**ที่ ๓/๒๕๓๕**  
**เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแล**  
**การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร**

เพื่อให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะมีขึ้นตามมาตรา ๒๑๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เป็นไปโดยเรียบร้อย สุจริต ยุติธรรม และถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมายยิ่งขึ้น

นายกรัฐมนตรีโดยมติคณะรัฐมนตรี อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑ (๖) และ (๙) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ จึงมีคำสั่งดังต่อไปนี้

- ข้อ ๑ ให้มีคณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วย
- |  |                  |
|--|------------------|
| (๑) นายเกษม สุวรรณกุล  | ประธานกรรมการ    |
| (๒) พลเอกสายหยุด เกิดผล  | รองประธานกรรมการ |
| (๓) คุณหญิงอัมพร มีสุข   | รองประธานกรรมการ |
| (๔) อธิการบดีมหาวิทยาลัยขอนแก่นหรือผู้แทน  | กรรมการ          |
| (๕) อธิการบดีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่หรือผู้แทน  | กรรมการ          |
| (๖) อธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวรหรือผู้แทน   | กรรมการ          |
| (๗) อธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพาหรือผู้แทน  | กรรมการ          |
| (๘) อธิการบดีมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์หรือผู้แทน  | กรรมการ          |
| (๙) อธิการบดีมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชหรือผู้แทน   | กรรมการ          |
| (๑๐) นายจรูญ คุณมี รองอธิการบดี<br>มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒมหาสารคามหรือผู้แทน                         | กรรมการ          |
| (๑๑) นายจิระ หงส์ไถตารมภ์<br>ผู้อำนวยการสถาบันทรัพยากรมนุษย์<br>มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์                    | กรรมการ          |
| (๑๒) นายชัยสิริ สมุทวนิช<br>ผู้จัดการแผนกวิจัยและรัฐสัมพันธ์<br>สำนักประชาสัมพันธ์ บริษัทการบินไทย จำกัด | กรรมการ          |

(๑๓) นายไชยันต์ รัชชกุล รองผู้อำนวยการ สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์	กรรมการ
(๑๔) นายบรรณิณี เศรษฐบุตร อธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์	กรรมการ
(๑๕) นายบุญเทียน ห้าชู นายกสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ การไฟฟ้านครหลวง	กรรมการ
(๑๖) นางประทีป อึ้งทรงธรรม ฮาตะ เลขาธิการมูลนิธิดวงประทีป	กรรมการ
(๑๗) นายไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม ผู้อำนวยการสถาบันการจัดการเพื่อชนบท มูลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทย	กรรมการ
(๑๘) นายวิชัย โชควิวัฒน์ เลขาธิการแพทยสภา	กรรมการ
(๑๙) นางวิมลศิริ ชำนาญเวช นายกสมาคมบัณฑิตสตรีทางกฎหมาย	กรรมการ
(๒๐) นายอำนาจ สอนอัมศาสตร์ นักจัดรายการวิทยุ	กรรมการ
(๒๑) นางสาวศรีสว่าง พิววงศ์แพทย์ รองประธานมูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก	กรรมการ
(๒๒) นายสกุล สือทรงธรรม ประธานเลขาธิการงานธนาคารและการเงินแห่งประเทศไทย	กรรมการ
(๒๓) นายสมยศ เชื้อไทย คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์	กรรมการ
(๒๔) นายสมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์ ประธานคณะกรรมการประสานงานครูเพื่อประชาธิปไตย	กรรมการ
(๒๕) นายสมเจตน์ วัฒนเกษตร อุปนายกสมาคมเกษียณแห่งประเทศไทย	กรรมการ
(๒๖) นายถึก กอแสงเรือง อุปนายก วิชาการนายกสภาเกษียณธรรม	กรรมการ
(๒๗) นายสุขุม เวงสกุล รองศาสตราจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง	กรรมการ
(๒๘) นายสุจิต บุญบงการ คณบดีคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	กรรมการ

- (๒๙) นายสุริชัย หวันแก้ว  
รองคณบดีฝ่ายวิจัย คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย      กรรมการ
- (๓๐) ผู้แทนสหพันธ์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย      กรรมการ
- (๓๑) นายโคทม อาริยา  
รองประธานคณะกรรมการณรงค์เพื่อประชาธิปไตย      กรรมการและเลขาธิการ
- (๓๒) นางมาลี พงษ์พงศาวิไล  
กรรมการมูลนิธิเพื่อนหญิง      กรรมการ  
และผู้ช่วยเลขาธิการ
- (๓๓) นางสาวลัดดาวัลย์ ดันดีวิทยาพิทักษ์  
เลขาธิการคณะกรรมการดำเนินงาน  
โครงการรณรงค์เพื่อประชาธิปไตย      กรรมการ  
และผู้ช่วยเลขาธิการ

ข้อ ๒ ให้คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) ติดตามและสอดส่องดูแลกระบวนการของการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งจะมีขึ้นในวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๓๕ ให้เป็นไปโดยสุจริตและยุติธรรม และเป็นไปโดยถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมาย โดยร่วมมือกับฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง
  - (๒) รับคำแจ้งเหตุของพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือประชาชนทั่วไป ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ พรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือบุคคลใด ๆ กระทำการอันเป็นการขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และดำเนินการสอบสวนชี้แจงร้องเบี่ยงเบน
  - (๓) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้งและสอดส่องดูแลการเลือกตั้ง
  - (๔) เสนอรายชื่อผู้สังเกตการณ์เลือกตั้งเพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งให้เข้าสังเกตการณ์ในหน่วยเลือกตั้ง เพื่อสอดส่องดูแลการใช้สิทธิเลือกตั้งและกระบวนการทำงาน
  - (๕) ศึกษากระบวนการเลือกตั้งและเสนอแนะมาตรการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนายกรัฐมนตรี เพื่อแก้ไขหรือปรับปรุงวิธีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและยุติธรรม โดยเฉพาะสำหรับการเลือกตั้งที่มีขึ้นในวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๓๕
  - (๖) แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงาน คณะอนุกรรมการ คณะทำงาน หรือบุคคลเพื่อช่วยดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายตามอำนาจหน้าที่
  - (๗) จัดสรรงบประมาณ และอนุมัติระเบียบการเงินและระเบียบการปฏิบัติงานต่างๆ
  - (๘) ทำรายงานผลการศึกษา และสรุปข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพร้อมทั้งข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขสำหรับการเลือกตั้งในคราวต่อไป ต่อนายกรัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเผยแพร่รายงานนั้นให้ประชาชนทราบ ทั้งนี้ ภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันเลือกตั้ง
- ข้อ ๓ ในการดำเนินการตามข้อ ๒ (๑) (๒) (๓) (๔) และ (๕) คณะกรรมการจะดำเนินการเอง หรือมอบให้คณะกรรมการดำเนินงาน คณะอนุกรรมการ คณะทำงานหรือบุคคลใดตามข้อ ๒ (๖) ดำเนินการแทนภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการก็ได้
- ข้อ ๔ บุคคลซึ่งได้รับการแต่งตั้งตามข้อ ๒ (๖) ต้องไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมือง หรือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ในการดำเนินการเลือกตั้งโดยตรงอยู่แล้ว
- ข้อ ๕ ในการดำเนินการตามข้อ ๒ (๑) (๒) และ (๔) ถ้าคณะกรรมการเห็นว่า มีการเกิดการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้คณะกรรมการแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกรุงเทพมหานคร

มหานคร สำหรับกรุงเทพมหานครแล้วแต่กรณีที่ปรากฏผลความผิดที่ได้ทราบและรายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบ ถ้ากรณีเป็นการกระทำของผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกรุงเทพมหานคร ให้รายงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและนายกรัฐมนตรี

ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกรุงเทพมหานครซึ่งได้รับแจ้งตามวรรคหนึ่งดำเนินการตามมาตรา ๑๕ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๔ หรือในกรณีที่มีผลความผิดทางอาญาไม่ว่าจะเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือบุคคลใดให้ดำเนินการ ให้มีการกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบ ทั้งนี้ภายในห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากคณะกรรมการ ในกรณีที่ถูกกล่าวหาเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกรุงเทพมหานคร ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นว่ากรณีมีมูล ก็ให้ดำเนินการให้มีการย้ายออกจากพื้นที่ และให้มีการสอบสวนทางวินัยและ/หรือกล่าวโทษทางอาญา

ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกรุงเทพมหานครผู้ใดไม่ดำเนินการภายในเวลาที่กำหนดตามวรรคสอง ให้คณะกรรมการรายงานให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยทราบ เพื่อดำเนินการทางวินัยหรือทางการปกครองกับผู้ว่าราชการจังหวัด หรือปลัดกรุงเทพมหานครผู้นั้น และดำเนินการให้มีการกล่าวโทษหรือดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาตามวรรคสองต่อไป

ผู้บังคับบัญชา ผู้ควบคุมหรือผู้กำกับดูแลของบุคคลที่ถูกดำเนินการตามวรรคสองต้องดำเนินการทางวินัยหรือทางการปกครองกับบุคคลนั้นและรายงานผลการดำเนินการให้ผู้ว่าราชการจังหวัด คณะกรรมการ และนายกรัฐมนตรีทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกรุงเทพมหานคร

ข้อ ๖ ในกรณีที่คณะกรรมการพบว่ามีการทำผิดกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และไม่อาจดำเนินการตามข้อ ๕ ได้แล้วเสร็จทันก่อนวันเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการรวบรวมพยานหลักฐาน (หากมี) พร้อมทั้งสรุปข้อเท็จจริงเบื้องต้นเท่าที่จะทำได้ และส่งมอบสำนวนให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกรุงเทพมหานคร ที่มูลกรณีเกิดขึ้น และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกรุงเทพมหานครดำเนินการสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นโดยเร็ว และถ้ากรณีมีมูล ให้ดำเนินการให้มีการกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนโดยเร็ว ในกรณีที่มีพรรคการเมืองหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งดำเนินการฟ้องร้องคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งไม่ว่าก่อนหรือภายหลังจากวันเลือกตั้ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกรุงเทพมหานคร แจ้งข้อเท็จจริงต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อบริหารคดี ให้พรรคการเมืองหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งฟ้องคดีนี้ทราบเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการดำเนินคดี

ข้อ ๗ ให้อธิบดีกรมตำรวจสั่งการให้พนักงานสอบสวนซึ่งได้รับแจ้งกล่าวโทษ ดำเนินการสอบสวนและส่งสำนวนให้พนักงานอัยการดำเนินการต่อไป ภายในเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พนักงานสอบสวนผู้ใดละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนดไว้ ให้มีโทษทัณฑ์ เว้นแต่กรณีการละเลยโดยเร็วและเคร่งครัด และเพื่อประโยชน์ในการเร่งรัดการดำเนินการดังกล่าว ให้อธิบดีกรมตำรวจแต่งตั้งคณะพนักงานสอบสวนเฉพาะกิจเพื่อส่งไปช่วยพนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ตามควรแก่กรณี

ข้อ ๘ ให้ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ และพนักงานองค์การของรัฐหรือของหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ความร่วมมือต่อคณะกรรมการซึ่งปฏิบัติงานตามคำสั่งนี้ และชี้แจงข้อเท็จจริงหรือส่งเอกสารหลักฐานตามที่คณะกรรมการขอ เว้นแต่เป็นข้อเท็จจริงหรือเอกสารหลักฐาน แก่รัฐมนตรีเจ้าสังกัดเกินกว่าปีละ สามฉบับหรือไม่เกินข้อกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ข้อ ๙ ภายใต้ระเบียบการเงินที่คณะกรรมการกำหนดตามข้อ ๒ (๗) ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ให้คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ คณะทำงานและบุคคล ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ช่วยดำเนินการตามข้อ ๒ (๖) ได้รับ

ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเช่า ที่พัก และค่าพาหนะเดินทาง โดยอนุโลมตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ โดยให้ถือว่ากรมการมีฐานะเทียบเท่ากับที่ อนุกรรมการ และคณะทำงานเทียบเท่าข้าราชการพลเรือนซึ่งต่างตำแหน่ง ระดับ ๘ และบุคคลซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ช่วยดำเนินการเทียบเท่าข้าราชการพลเรือนซึ่งต่างตำแหน่ง ระดับ ๘

ข้อ ๑๐ ให้สำนักงานประมาณจัดสรรเงินงบประมาณ แยกเงินงบกลางตามจำนวนเงินที่นายกรัฐมนตรีกำหนด เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของคณะกรรมการตามคำสั่งนี้

คณะกรรมการจะต้องจัดให้มีระบบการเงิน การบัญชี ตามมาตรฐานทั่วไปจะต้องจัดให้มีกรตรวจสอบบัญชี โดยผู้ตรวจสอบบัญชีที่ได้รับอนุญาต และส่งรายงานการเงินและการตรวจสอบบัญชีให้นายกรัฐมนตรีภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันเลือกตั้ง

ข้อ ๑๑ คณะกรรมการจะมีสำนักงานส่วนกลางในกรุงเทพมหานคร และอาจจัดให้มีสำนักงานย่อยในระดับภูมิภาคและจังหวัด สำหรับสำนักงานส่วนกลางนี้ อาจขอคน อำนวยมือในตำแหน่ง ก.เสมียน ก.เครื่องใช้ ก.พนักงาน และเจ้าหน้าที่ธุรการจากสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ยศตามระเบียบ

ข้อ ๑๒ ให้ถือว่าข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจหรือพนักงานเอกชนของรัฐ หรือพนักงาน ก.เสมียนของกิน ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งนี้ เป็นการมาปฏิบัติงานราชการ หรือปฏิบัติงานในหน้าที่ แต่เมื่อคณะกรรมการส่งเจ้าหน้าที่ตามข้อ ๑๑ แล้ว ให้เดินทางกลับคืนสังกัดเดิมในเร็ววัน

ข้อ ๑๓ เมื่อคณะกรรมการได้จัดทำร่าง ตามข้อ ๒ (๔) เสร็จแล้วให้คณะกรรมการเป็นเจ้าพนักงานที่

ข้อ ๑๔ เพื่อให้เกิดความรอบคอบและประสิทธิภาพ นายกรัฐมนตรีจะแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อกลั่นกรอง หรือเสนอแนะการดำเนินการ หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรีตามคำสั่งนี้ได้ และให้นำความในข้อ ๙ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๘ มกราคม พ.ศ. ๒๕๓๔



(นายอานันท์ ปันยารชุน)  
นายกรัฐมนตรี

คำสั่งคณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ที่ 52/2535

เรื่อง ยกเลิกคำสั่งและแต่งตั้งคณะกรรมการภาคเหนือตอนล่าง ภาค 6 (ครั้งที่สอง)

.....

ตามที่นายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 8 มกราคม 2535 เพื่อทำหน้าที่สอดส่องดูแลและรับแจ้งเหตุเกี่ยวกับการเลือกตั้งที่จะมีขึ้นในวันที่ 22 มีนาคม 2535 นั้น

เพื่อให้การปฏิบัติงานของคณะกรรมการภาคเหนือตอนล่าง (ภาค 6) เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ อาศัยอำนาจตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 3/2535 คณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงยกเลิกคำสั่งที่ 30/2535 สั่ง ณ วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2535 และแต่งตั้งบุคคลต่อไปนี้เป็นคณะกรรมการภาคเหนือตอนล่าง (ภาค 6) ดังนี้

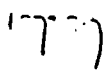
- |                              |  |
|------------------------------|--|
| 1. นายจักรกฤษณ์ นาคะรัต      | ที่ปรึกษา                                    |
| 2. นายสมบูรณ์ สุขสาคราญ      | ประธานอนุกรรมการ                             |
| 3. นายภักดี นรัตถรักษา       | รองประธานอนุกรรมการ                          |
| 4. นายมังกร ทองสุขดี         | รองประธานอนุกรรมการ                          |
| 5. นายกิตติ คุณะ เกษม        | อนุกรรมการและประธานคณะทำงานฝ่ายรับแจ้งเหตุ   |
| 6. นายสมเฒ่า ครุฑเมือง       | อนุกรรมการและประธานคณะทำงานฝ่ายประชาสัมพันธ์ |
| 7. นายชาตชัย รัตนวิบูลย์     | อนุกรรมการและประธานคณะทำงานฝ่ายวิชาการ       |
| 8. นายอรุณเทพ กลั่นฤทธิ์     | อนุกรรมการและประธานคณะทำงานฝ่ายสังเกตการณ์   |
| 9. นายประทีป จารุโยธิน       | อนุกรรมการ                                   |
| 10. นายมาศพ ภาธิตไธธรรม      | อนุกรรมการ                                   |
| 11. นายวิทยา รุ่งอรุณพิทยกุล | อนุกรรมการ                                   |
| 12. นายวันชัย โสภณกุล        | อนุกรรมการ                                   |

- |                             |                      |
|-----------------------------|----------------------|
| 13. นายอายุวัฒน์ สว่างผล    | อนุกรรมการ           |
| 14. นายทวี ชมภูผล           | อนุกรรมการ           |
| 15. นายไพรัช รุ่งรุจีเมฆ    | อนุกรรมการ           |
| 16. นายถนอม มงคลอิน         | อนุกรรมการ           |
| 17. นายสุชิน ประวัตรกุล     | อนุกรรมการ           |
| 18. นายบรรณสาร ชลาพันธ์     | อนุกรรมการ           |
| 19. นายสมชาย วงศ์เวช        | อนุกรรมการ           |
| 20. นายรุจน์ เตชะชาญ        | อนุกรรมการ           |
| 21. นางยุพิน สังข์ประเสริฐ  | อนุกรรมการ           |
| 22. นายสุรียา ศรีเจริญวัฒน์ | อนุกรรมการ           |
| 23. นายวิโรจน์ สังวรายอิน   | อนุกรรมการ           |
| 24. นายกฤษณะ จัดพล          | อนุกรรมการ           |
| 25. นายพัลลภ อากัสระวีโรจน์ | อนุกรรมการและผู้ช่วย |
| 26. นางวารวณีย์ ยิ่งดำรง    | อนุกรรมการและผู้ช่วย |
| 27. นายประวิทย์ โปบบ        | อนุกรรมการและผู้ช่วย |
| 28. นายประพนธ์ ศรีเทศ       | อนุกรรมการและผู้ช่วย |
| 29. นายวิโรจน์ คงมา         | อนุกรรมการและผู้ช่วย |
| 30. นายไพฑูย์ วิไลพานิช     | อนุกรรมการและผู้ช่วย |

คณะอนุกรรมการภาคเหนือตอนล่าง (ภาค 6) ทำหน้าที่ประสานงานและสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในปีนี้ 9 จังหวัด ดังนี้  
 พิษณุโลก สุโขทัย บุตาบกั ถาก กิ่งเพชร พิจิตร เพชรบูรณ์ นครสวรรค์ อุทัยธานี

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่นี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๒ มีนาคม 2535

  
 (นายเกษม สุวรรณกุล)

คณะอนุกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร



องค์การกลาง

คำสั่งคณะกรรมการภาคเหนือตอนล่าง(ภาค 6)

ที่ กศอ.ทอ.23/2535

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการผ่านซึ่งเขตการขององค์กรกลางภาคเหนือตอนล่าง(ภาค 6)

เพื่อให้การดำเนินการของคณะกรรมการผ่านซึ่งเขตการขององค์กรกลางภาคเหนือตอนล่าง เป็นไป  
ด้วยความเรียบร้อยและบรรลุผล อาศัยอำนาจตามคำสั่งนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ 8 มกราคม 2535 จึง  
แต่งตั้งผู้มีรายนามต่อไปนี้ เป็นคณะกรรมการผ่านซึ่งเขตการขององค์กรกลางภาคเหนือตอนล่าง (ภาค 6)  
ดังต่อไปนี้

- |                   |             |                             |
|-------------------|-------------|-----------------------------|
| 1. นายอรุณท       | กัสนฤทธิ    | ประธานคณะกรรมการ            |
| 2. นายชาญชัย      | รัตนวิบูลย์ | ผู้ทำงาน                    |
| 3. นางอารี        | กัสนกสิทอง  | ผู้ทำงาน                    |
| 4. นางศรีวรรณ     | มากฐ        | ผู้ทำงาน                    |
| 5. นายวินัย       | เรือนชัย    | ผู้ทำงาน                    |
| 6. นางทุกก        | สีหิศักดิ์  | ผู้ทำงาน                    |
| 7. นางสาวจิระวรรณ | บุญสมบัติ   | ผู้ทำงาน                    |
| 8. นายกฤษณะ       | จัทท        | ผู้ทำงานและเลขานุการ        |
| 9. นางสาวสุธีรา   | ชาบาง       | ผู้ทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ |

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ขึ้นต้นไป

ซึ่ง ณ วันที่ 18 มีนาคม 2535

(นายสมบุรณ์ สุขสำราญ)

ประธานคณะกรรมการภาคเหนือตอนล่าง (ภาค 6)

คณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
ตามที่กระทรวงมหาดไทยได้แจ้งให้ดำเนินการตามคำสั่งนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ 8 มกราคม 2535  
และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 10 มกราคม 2535 และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 11 มกราคม 2535  
และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 12 มกราคม 2535 และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 13 มกราคม 2535  
และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 14 มกราคม 2535 และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 15 มกราคม 2535  
และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 16 มกราคม 2535 และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 17 มกราคม 2535  
และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 18 มกราคม 2535 และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 19 มกราคม 2535  
และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 20 มกราคม 2535 และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 21 มกราคม 2535  
และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 22 มกราคม 2535 และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 23 มกราคม 2535  
และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 24 มกราคม 2535 และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 25 มกราคม 2535  
และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 26 มกราคม 2535 และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 27 มกราคม 2535  
และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 28 มกราคม 2535 และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 29 มกราคม 2535  
และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 30 มกราคม 2535 และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 31 มกราคม 2535



องค์การกลาง

คำสั่งและอนุกรรมการภาคเหนือตอนล่าง (ภาค 6)

ที่ กสส.พด.16/2535

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการฝ่ายวิชาการองค์การกลางภาคเหนือตอนล่าง (ภาค 6)

เพื่อให้การดำเนินการของคณะกรรมการฝ่ายวิชาการองค์การกลางภาคเหนือตอนล่าง เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและบรรลุผล อาศัยอำนาจตามคำสั่งนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ 9 มกราคม 2535 จึงแต่งตั้งผู้รายนามต่อไปนี้เป็นคณะกรรมการฝ่ายวิชาการ องค์การกลางภาคเหนือตอนล่าง (ภาค 6) ทั้งต่อไปนี้

- |                   |                 |                             |
|-------------------|-----------------|-----------------------------|
| 1. นายชาญชัย      | รัตนวิบูลย์     | ประธานคณะกรรมการ            |
| 2. นายศิริวิทย์   | สุทธผลาย        | ผู้ทำงาน                    |
| 3. น.ส.บุหงา      | วชิระศักดิ์มงคล | ผู้ทำงาน                    |
| 4. นายประทีป      | ชาม่วง          | ผู้ทำงาน                    |
| 5. นายประสิทธิ์   | นิษฐิติ         | ผู้ทำงาน                    |
| 6. นางอารี        | กถินกถินทอม     | ผู้ทำงาน                    |
| 7. นางสิริวรรณ    | มากษุ           | ผู้ทำงาน                    |
| 8. นายทฤษณะ       | จิตพล           | ผู้ทำงาน                    |
| 9. นางสาวจิระวรรณ | บุญมิตติ        | ผู้ทำงานและเลขานุการ        |
| 10. นางสาวเกณีน   | เมฆไตรรัตน์     | ผู้ทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ |

ทั้งนี้ แต่งตั้งเป็นกนไป

สั่ง ณ วันที่ 13 มีนาคม 2535

(นายสมบุญ สุธสาราน)

ประธานและอนุกรรมการภาคเหนือตอนล่าง (ภาค 6)

คณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ประธาน	(ภาค 1)	นายนิพนธ์ บุญญามณี	โทร 252-5300-73 โทรสาร 252-5307, 252-5309
ภาคเหนือตอนบน	(ภาค 2)	นายวิเชียร คุ้มสุภา	โทร 252-241-001, 241-002, 241-003 โทรสาร 241-251
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	(ภาค 3)	นายสุวิทย์ คุ้มสุภา	โทร 252-241-001, 241-002, 241-003 โทรสาร 241-251
ภาคกลางและตะวันออก	(ภาค 4)	นายวิเชียร คุ้มสุภา	โทร 252-241-001, 241-002, 241-003 โทรสาร 241-251
ภาคเหนือตอนล่าง	(ภาค 5)	นายวิเชียร คุ้มสุภา	โทร 252-241-001, 241-002, 241-003 โทรสาร 241-251
ภาคตะวันออก	(ภาค 6)	นายวิเชียร คุ้มสุภา	โทร 252-241-001, 241-002, 241-003 โทรสาร 241-251
ภาคใต้ตอนบน	(ภาค 7)	นายวิเชียร คุ้มสุภา	โทร 252-241-001, 241-002, 241-003 โทรสาร 241-251
ภาคใต้ตอนล่าง	(ภาค 8)	นายวิเชียร คุ้มสุภา	โทร 252-241-001, 241-002, 241-003 โทรสาร 241-251



## องค์การกลาง

คำสั่งคณะกรรมการภาคเหนือตอนล่าง (ภาค 6)

ที่ ทสธ.พค. 15/2535

เรื่อง แต่งตั้งผู้ประสานงานเขต ผู้ประสานงานจังหวัด หัวหน้าอาสาสมัคร  
และผู้ช่วยหัวหน้าอาสาสมัครสังเกตการณ์เลือกตั้ง จังหวัดพิษณุโลก

เพื่อให้การดำเนินงานด้านอาสาสมัครสังเกตการณ์เลือกตั้งเป็นไปด้วยความเรียบร้อย  
และบรรลุผลตามที่อำนาจตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 3/2535 ลงวันที่ 8 มกราคม 2535  
จึงแต่งตั้งบุคคลผู้มีรายนามต่อไปนี้ เป็นผู้ประสานงานเขต ผู้ประสานงานจังหวัด หัวหน้าอาสา-  
สมัคร และผู้ช่วยหัวหน้าอาสาสมัครสังเกตการณ์เลือกตั้งของจังหวัดพิษณุโลก ดังนี้

### เขต 1

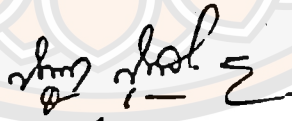
ผู้ประสานงานจังหวัด	นางอุทิน	สังข์ประเสริฐ	
ผู้ประสานงานเขต	นายอดุชณะ	จักษพล	
หัวหน้าอาสาสมัคร	1. นายอดุชณะ	จักษพล	อ. เมือง
	2. นายปรีดา	มนตรีพันธ์	อ. เมือง
	3. นายณรงค์	มนตรีพันธ์	อ. เมือง
	4. นางสาวศักดิ์ศรี ทองมา	ทองมา	อ. พรหมพิราม
	5. นางสาวอรนุช	แสงสุข	อ. บางระกำ
	6. นายวินัย	เรื่อนชัย	อ. บางกระทุ่ม
ผู้ช่วยอาสาสมัคร	1. นายณัฐพล	ปิจุราชสodik	
	2. นางกนกดา	สิทธิศักดิ์	
	3. นายสมพงษ์	อัญชุน	

เขต 2

ผู้ประสานงานเขต	นายสมชาย	รักษาคม	
หัวหน้าอาสาสมัคร	1. นายสมชาย	รักษาคม	อ. วังทอง
	2. นายภุธร	สภาวรวิษ	อ. วังทอง
	3. นายพีระ	สีปานเงิน	อ. วัดโบสถ์
	4. นางสาวจิระวรรณ	บุญเมธี	อ. เนินมะปราง
	5. นายเชิดชัย	ชลทานนท์	อ. ชลประทาน
	6. นางสาวฉัตรนภา	บูรณจารุกร	อ. นครไทย
ผู้ช่วยอาสาสมัคร	1. นายสันทนา	สาธบุรี	
	2. นายนิทัศน์	ภูระหง	
	3. นายเอก	ค้อนทร์	
	4. นางสาวสุชีรา	ชาบาง	

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ 13 มีนาคม 2535



(นายสมบุรณ์ สุขสำราญ)

ประธานคณะกรรมการภาคเหนือตอนล่าง (ภาค 6)

## คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี

ที่ 139/2535

## เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการองค์การกลางการเลือกตั้ง

เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะมีขึ้น ตามความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการยุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535 และเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริต ยุติธรรมและถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมายยิ่งขึ้น

นายกรัฐมนตรีโดยมติคณะรัฐมนตรี อาศัยอำนาจตามมาตรา 11 (6) และ (9) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 จึงมีคำสั่งดังต่อไปนี้

ข้อ 1. ให้มีคณะกรรมการองค์การกลางการเลือกตั้ง ประกอบด้วย

- |   |                  |
|---|------------------|
| (1) นางสาวศรีสว่าง นั้ววงศ์แพทย์            | ที่ปรึกษา        |
| (2) นายศิริพงษ์ ศรีพิพัฒน์                  | ที่ปรึกษา        |
| (3) นายเกษม สุวรรณกุล                       | ประธานกรรมการ    |
| (4) พลเอกสายหยุด เกิดผล                     | รองประธานกรรมการ |
| (5) คุณหญิงอัมพร มีคู่ช                     | รองประธานกรรมการ |
| (6) นายสีก กอแสงเรือง                       | รองประธานกรรมการ |
| (7) อธิการบดีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่หรือผู้แทน | กรรมการ          |
| (8) อธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพาหรือผู้แทน     | กรรมการ          |
| (9) อธิการบดีมหาวิทยาลัยศิลปากรหรือผู้แทน   | กรรมการ          |
| (10) นายเกษม สวัสดิ์โกษม                    | กรรมการ          |
| (11) นายจีระ หงส์ลดารมภ์                    | กรรมการ          |
| (12) นายชัยรัตน์ คำนวน                      | กรรมการ          |
| (13) นายชัยสิริ สุ่มทวนิช                   | กรรมการ          |
| (14) นายไชยันต์ รัชชกุล                     | กรรมการ          |
| (15) นายเทอด เจริญวัฒนา                     | กรรมการ          |
| (16) นายธนนิติ เศรษฐบุตร                    | กรรมการ          |

- |                                 |                            |
|---------------------------------|----------------------------|
| (17) นายบุญเทียน คำชู           | กรรมการ                    |
| (18) นายปัญญา ขวนแหล            | กรรมการ                    |
| (19) นางเรวดี ประเสริฐเจริญสุข  | กรรมการ                    |
| (20) นางสาววารี หะวานนท์        | กรรมการ                    |
| (21) นายวิชัย โชควิวัฒน์        | กรรมการ                    |
| (22) นางวิมลศิริ ชำนาญเวช       | กรรมการ                    |
| (23) นางศรีวิการ์ เมธาวัชชัยกุล | กรรมการ                    |
| (24) นายสกุล สือทรงธรรม         | กรรมการ                    |
| (25) นายสงวน นิตยารัมภ์พงศ์     | กรรมการ                    |
| (26) นายสมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์   | กรรมการ                    |
| (27) นายสมเจตน์ วัฒนอักษร       | กรรมการ                    |
| (28) นายสมชัย ศรีสุทธิยากร      | กรรมการ                    |
| (29) นายสมบัติ จันทรวงศ์        | กรรมการ                    |
| (30) นายสมบัติ นพวัถ            | กรรมการ                    |
| (31) นายสมพงษ์ รัตปุย           | กรรมการ                    |
| (32) นายสมยศ เชื้อไทย           | กรรมการ                    |
| (33) นายสอรัฐ มากบุญ            | กรรมการ                    |
| (34) นายสุขุม นวลสกุล           | กรรมการ                    |
| (35) นายสุจิต บุญบงการ          | กรรมการ                    |
| (36) นายสุริชัย หวันแก้ว        | กรรมการ                    |
| (37) นายอัมมาร สยามวาลา         | กรรมการ                    |
| (38) นายอำนาจ สอนอิมศาสตร์      | กรรมการ                    |
| (39) นายอาชว์ เตาลานนท์         | กรรมการ                    |
| (40) นายธีรชัย ศรีวิจิตร        | กรรมการ                    |
| (41) นายโคทม อาริยา             | กรรมการและเลขานุการ        |
| (42) นางสาวมาลี พฤษพงษ์ศาวลี    | กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |

(43) นางสาวสุจิตรา สุดเดี่ยวไกร กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

(44) นางสาวลัดดาวัลย์ ตันตวิทยาพิทักษ์ กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ข้อ 2. ให้คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) ส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความรักและหวงแหนในสิทธิเสรีภาพและตระหนักถึงหน้าที่ของพลเมือง ให้ความสำคัญต่อการพิทักษ์ปกป้องระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้งและการสอดส่องดูแลการเลือกตั้ง
- (2) ส่งเสริมให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีวิจารณ์ในการเลือกบุคคลที่มีความสามารถและมีคุณธรรม
- (3) ส่งเสริมให้ประชาชนติดตามและสอดส่องดูแลกระบวนการเลือกตั้งทั่วไปซึ่งจะมีขึ้นในวันที่ 13 กันยายน 2535 ให้เป็นไปโดยสุจริต ยุติธรรม และถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมาย โดยร่วมมือกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง
- (4) รับคำแจ้งเหตุของประชาชน พรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ พรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือบุคคลใดๆ กระทำการอันเป็นการขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น และพิจารณาส่งมอบข้อเท็จจริงให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการ
- (5) เสนอรายชื่อผู้สังเกตการณ์เลือกตั้ง เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอแต่งตั้งให้เข้าสังเกตการณ์ในหน่วยเลือกตั้ง เพื่อสอดส่องดูแลการใช้สิทธิเลือกตั้งและกระบวนการ
- (6) ศึกษาและเสนอแนะมาตรการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อแก้ไขหรือปรับปรุงวิธีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและยุติธรรม โดยเฉพาะสำหรับการเลือกตั้งที่จะมีขึ้นในวันที่ 13 กันยายน 2535
- (7) แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงาน คณะอนุกรรมการ คณะทำงาน หรือบุคคล เพื่อช่วยดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายตามอำนาจและหน้าที่
- (8) จัดสรรงบประมาณ และอนุมัติระเบียบการเงินและระเบียบการปฏิบัติงานต่างๆ
- (9) ทำรายงานและสรุปข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พร้อมทั้งข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขสำหรับการเลือกตั้งในคราวต่อไปต่อคณะรัฐมนตรี

ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันเลือกตั้ง และเมื่อเสนอรายงานต่อคณะรัฐมนตรีแล้วอาจเผยแพร่  
รายงานนั้นให้ประชาชนทราบบางส่วนหรือทั้งหมดก็ได้ตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

ข้อ 3. ในการดำเนินการตาม ข้อ 2. (1) (2) (3) (4) (5) และ (6)  
คณะกรรมการจะดำเนินการเอง หรือมอบหมายให้คณะกรรมการดำเนินงาน คณะอนุกรรมการ  
คณะทำงาน หรือบุคคลใดตามข้อ 2 (7) ดำเนินการแทนภายใต้การกำกับดูแลของ  
คณะกรรมการก็ได้

ข้อ 4. บุคคลซึ่งได้รับการแต่งตั้งตามข้อ 2 (5) และ (7) ต้องไม่เป็นสมาชิก  
พรรคการเมืองหรือฝักใฝ่พรรคการเมือง หรือเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ในการดำเนินการ  
เลือกตั้ง โดยตรงอยู่แล้ว

ข้อ 5. ให้ส่วนราชการรัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความ  
ร่วมมือ และสนับสนุนแก่คณะกรรมการหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายในการดำเนินการตามข้อ 2 (1)  
และ (3)

ข้อ 6. ในการดำเนินการตามข้อ 2 (3) (4) และ (5) ถ้าคณะกรรมการเห็นว่า  
มีกรณีการกระทำผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้คณะกรรมการ  
หรือผู้ที่คณะกรรมการมอบหมายแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือปลัดกรุงเทพมหานคร สำหรับ  
กรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณีที่ปรากฏมูลความผิดได้ทราบ และรายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบ  
ถ้ากรณีเป็นการกระทำของผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกรุงเทพมหานครให้รายงานรัฐมนตรี  
ว่าการกระทรวงมหาดไทยและนายกรัฐมนตรี

ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกรุงเทพมหานครซึ่งได้รับแจ้งตามวรรคหนึ่ง  
ดำเนินการตามมาตรา 15 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
พ.ศ. 2535 หรือในกรณีมีมูลความผิดทางอาญาไม่ว่าจะเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ  
หรือพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือบุคคลใดให้ดำเนินการให้มีกรกล่าวโทษต่อ  
พนักงานสอบสวน และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบ ทั้งนี้ ภายในห้าวันนับแต่วันได้รับแจ้ง  
จากคณะกรรมการหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด  
หรือปลัดกรุงเทพมหานคร ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นว่ากรณีมีมูล ก็ให้  
ดำเนินการให้มีการย้ายออกจากพื้นที่ และให้มีการสอบสวนทางวินัยและ/หรือกล่าวโทษทาง  
อาญา

ผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดกรุงเทพมหานครผู้ใด ไม่ดำเนินการภายใน เวลาที่กำหนด ตามวรรคสอง ให้คณะกรรมการรายงานให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยทราบ เพื่อดำเนินการทางวินัยหรือทางการปกครองกับผู้ว่าราชการจังหวัดหรือ ปลัดกรุงเทพมหานครผู้นั้นและดำเนินการให้มีการกล่าวโทษ หรือดำเนินการทางวินัยแก่ ผู้ถูกกล่าวหาตามวรรคสองต่อไป

ผู้บังคับบัญชา ผู้ควบคุมหรือผู้กำกับดูแลของบุคคลที่ถูกดำเนินการตามวรรคสอง ต้องดำเนินการทางปกครองหรือทางวินัยกับบุคคลนั้น และรายงานผลการดำเนินการให้ ผู้ว่าราชการจังหวัด คณะกรรมการ และนายกรัฐมนตรีทราบภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ ได้รับแจ้งจากผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกรุงเทพมหานคร

ข้อ 7. ในกรณีที่คณะกรรมการพบว่ามีการทำผิดกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและไม่อาจดำเนินการตามข้อ 5 ได้แล้วเสร็จทันก่อนวันเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายรวบรวมพยานหลักฐาน (หากมี) พร้อมทั้งสรุปข้อเท็จจริงเบื้องต้นเท่าที่จะทำได้และส่งมอบสำนวนให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกรุงเทพมหานครที่มูลกรณีเกิดขึ้น และให้ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือปลัดกรุงเทพมหานครดำเนินการสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น และถ้ากรณีมีมูลให้ดำเนินการให้มีการกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนภายในเจ็ดวัน นับแต่ได้รับมอบสำนวน ในกรณีที่มีพรรคการเมืองหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งดำเนินการฟ้องร้องคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งไม่ว่าก่อนหรือภายหลังวันเลือกตั้ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกรุงเทพมหานครแจ้งข้อเท็จจริงตามที่สอบสวนได้ให้พรรคการเมืองหรือผู้สมัครเลือกตั้งที่ฟ้องคดีนั้นทราบเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการดำเนินคดี

ข้อ 8. ให้อธิบดีกรมตำรวจสั่งการให้พนักงานสอบสวนซึ่งได้รับแจ้งการกล่าวโทษ ดำเนินการสอบสวนและส่งสำนวนให้พนักงานอัยการดำเนินการต่อไป ภายในเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พนักงานสอบสวนผู้ใดละเลย ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว ให้อธิบดีกรมตำรวจสั่งให้มีการลงโทษทางวินัยโดยเร็วและเคร่งครัด และเพื่อประโยชน์ในการเร่งรัดการดำเนินการดังกล่าว ให้อธิบดีกรมตำรวจ แต่งตั้งคณะพนักงานสอบสวนเฉพาะกิจเพื่อส่ง ไปช่วยพนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ตามควรแก่กรณี

ข้อ 9. ให้ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ และพนักงานองค์การของรัฐหรือของหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ความร่วมมือต่อคณะกรรมการหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายซึ่งปฏิบัติงานตามคำสั่งนี้ และให้ชี้แจงข้อเท็จจริงหรือส่ง เอกสารหลักฐานตามที่คณะกรรมการหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายร้องขอ วันแต่เป็นข้อเท็จจริงหรือเอกสารหลักฐานที่รัฐมนตรีเจ้าสังกัด เห็นว่าเป็นความลับหรือไม่เกี่ยวข้องกับ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ และพนักงานองค์การของรัฐ หรือของหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นผู้ใดไม่ให้ความร่วมมือ โดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้คณะกรรมการรายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบ เพื่อดำเนินการทางวินัยหรือทางปกครองต่อไป

ข้อ 10. ภายใต้ระเบียบการเงินที่คณะกรรมการกำหนดตามข้อ 2 (8) ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ให้คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ คณะทำงานและบุคคล ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ช่วยดำเนินการตามข้อ 2 (7) ได้รับค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเช่า ค่าที่พัก และค่าพาหนะเดินทาง โดยอนุโลมตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ โดยให้ถือว่ากรรมการมีฐานะเทียบเท่าอธิบดี อนุกรรมการและคณะทำงานเทียบเท่าข้าราชการ ซึ่งดำรงตำแหน่งระดับ 8 และบุคคลซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ช่วยดำเนินการเทียบเท่าข้าราชการ ซึ่งดำรงตำแหน่งระดับ 5

ให้คณะกรรมการหรือผู้ที่คณะกรรมการมอบหมาย ซึ่งประสบภัยจากการปฏิบัติงาน ได้รับความคุ้มครองตามความในพระราชบัญญัติสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเนื่องจากการช่วยเหลือราชการ การปฏิบัติงานของชาติ หรือการปฏิบัติหน้าที่มนุษยธรรม พ.ศ. 2497

ข้อ 11. ให้สำนักงานงบประมาณจัดสรรเงินงบประมาณจากเงินงบกลางตามจำนวนเงินที่นายกรัฐมนตรีกำหนด เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของคณะกรรมการตามคำสั่งนี้

คณะกรรมการจะต้องจัดให้มีระบบการเงิน การบัญชี ตามมาตรฐานทั่วไป จัดให้มีการตรวจสอบบัญชีโดยผู้ตรวจสอบบัญชีที่ได้รับอนุญาต และส่งรายงานการเงินและการตรวจสอบบัญชีให้ นายกรัฐมนตรีภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันเลือกตั้ง

ข้อ 12. คณะกรรมการจะมีสำนักงานส่วนกลางในกรุงเทพมหานครและอาจจัดให้มีสำนักงานในระดับภูมิภาค จังหวัดและอำเภอตามความเหมาะสม ในการดำเนินงาน คณะกรรมการอาจขอความร่วมมือในด้านสถานที่ เครื่องใช้สำนักงาน และเจ้าหน้าที่ธุรการ

จากสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจ ตามความจำเป็น

ข้อ 13. ให้ถือว่าข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือ พนักงานองค์การของรัฐ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งนี้ เป็นการมาปฏิบัติราชการ หรือปฏิบัติงานในหน้าที่ และเมื่อพ้นจากหน้าที่ตามข้อ 2 แล้วให้เดินทางกลับต้นสังกัดภายใน สามวัน ยกเว้นกรณีที่มีความจำเป็นต้องปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

ข้อ 14. เมื่อคณะกรรมการได้จัดทำรายงานตามข้อ 2(9) และรายงานการเงิน และการตรวจสอบบัญชีตามข้อ 11 เสร็จแล้ว ให้คณะกรรมการเป็นอันพ้นจากหน้าที่

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2535

(นายอานันท์ ปันยารชุน)  
นายกรัฐมนตรี



การจัดตั้งองค์กรกลาง : ศึกษากรณีบทบาทขององค์กรกลาง  
ในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนล่าง (ภาค 6)



เสนอต่อมหาวิทยาลัยนเรศวร  
เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
ปริญญาศิลปศาสตรบัณฑิต  
ตุลาคม 2536

## บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์เรื่อง การจัดตั้งองค์กรกลาง : ศึกษากรณีบทบาทขององค์กรกลาง ในเขตภาคเหนือตอนล่าง (ภาค 6) นี้มีจุดมุ่งหมายในการศึกษาค้นคว้าที่สำคัญ คือ ประการแรกเพื่อศึกษาถึงการจัดตั้งองค์กรกลาง ประวัติความเป็นมา วัตถุประสงค์ โครงสร้าง การดำเนินงาน และผลการปฏิบัติงานการสังเกตการณ์เลือกตั้ง วันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 ขององค์กรกลางภาคเหนือตอนล่าง (ภาค 6) และประการที่สอง เพื่อวิเคราะห์ถึง โครงสร้าง การดำเนินงาน และผลการดำเนินงานสังเกตการณ์เลือกตั้ง วันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 ขององค์กรกลางภาคเหนือตอนล่าง (ภาค 6) ตลอดจน แนวโน้มขององค์กรกลางในอนาคต และการนำไปสู่การจัดตั้งองค์กรกลาง 2 (13 กันยายน พ.ศ. 2535)

วิธีการศึกษาค้นคว้าผู้ศึกษาใช้วิธีการเก็บข้อมูลประเภทเอกสารชั้นต้น อาทิเช่น คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 3/2535 และรายงานการประชุมคณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น และเอกสารชั้นรอง ซึ่งได้แก่ คู่มือการปฏิบัติงานของฝ่ายต่าง ๆ คู่มือการปฏิบัติตนของอาสาสมัครสังเกตการณ์ บทความจากหนังสือพิมพ์และวารสารต่าง ๆ ประกอบกับข้อมูลภาคสนามในการออกพื้นที่ปฏิบัติงานของผู้ศึกษาเองในเขตพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก และของอาสาสมัครสังเกตการณ์เลือกตั้งจากจังหวัดต่าง ๆ ในเขตภาคเหนือตอนล่าง

ผลการศึกษาพบว่า ผลการดำเนินงานขององค์กรกลาง ภาค 6 และโดยภาพรวมทั้งประเทศได้พบข้อสรุปที่เหมือน ๆ กันว่า องค์กรกลางได้มีส่วนร่วมและช่วยทำให้การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 มีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น ระดับหนึ่ง กล่าวคือ ด้านผู้สมัครและพรรคการเมือง ทำให้ผู้สมัครกระทำพฤติกรรมทุจริตการเลือกตั้งในรูปแบบต่าง ๆ ได้มากขึ้น และลดน้อยลงในบางพฤติกรรม ด้านประชาชน องค์กรกลางได้มีส่วนทำให้ประชาชนอย่างน้อย ประมาณ 50,000 คน เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้ง โดยการเป็นอาสาสมัครต่าง ๆ หรือการแจ้งเหตุมายังองค์กรกลาง และกระตุ้นให้ประชาชนมีการตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้น ด้านเจ้าหน้าที่ของรัฐ พฤติกรรมที่

ส่อไปในทางทุจริตการเลือกตั้ง โดยการเข้าข้างผู้สมัครคนใดคนหนึ่ง พรรคใดพรรคหนึ่งที่เคยมีอย่างโจ่งแจ้ง ได้ลดความชัดเจน ความโจ่งแจ้งลงอย่างเห็นได้ชัด อีกทั้งยังทำให้การทุจริตตนของกรรมการในหน่วยเลือกตั้งน้อยลงด้วย จึงอาจกล่าวได้ว่าองค์กรกลางภาค 6 ประสบผลสำเร็จในระดับหนึ่งที่น่าพอใจ เมื่อพิจารณาถึงระยะเวลาการเตรียมการต่าง ๆ ซึ่งเป็นการดำเนินการครั้งแรก และผลการดำเนินงานประกอบกัน

โครงสร้างการปฏิบัติงานขององค์กรกลางในระดับภาคไม่มีความคล่องตัวในการปฏิบัติงานเท่าที่ควร อำนาจการตัดสินใจและนโยบายต่าง ๆ ต้องขึ้นอยู่กับองค์กรกลางส่วนกลาง องค์กรกลางในระดับจังหวัดมีบทบาทและอำนาจในการตัดสินใจน้อยเกินไป การประสานงานกับหน่วยราชการอื่น ๆ ไม่ได้ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร รวมทั้งอำนาจที่องค์กรกลางได้รับ จากรัฐบาลยังไม่เพียงพอและเหมาะสม

จากผลการดำเนินงานที่ส่งผลในทางที่ติดต่อการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 และการรับรู้ถึงปัญหาต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานซึ่งเปรียบเสมือนประสบการณ์ได้นำไปสู่การจัดตั้งองค์กรกลาง 2 ในการเลือกตั้งวันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2535