

## บทคัดย่อ

### “การศึกษาบทเรียนจากการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา เพื่อปรับปรุงระบบเลือกตั้งให้ดีขึ้น”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ ๑๖ ของประเทศไทย แต่เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ครั้งแรกนั้น ปรากฏว่ามีปัญหาเกิดขึ้นมากมาย มีการเลือกตั้งมากกว่าหนึ่งครั้งในหลายจังหวัด นอกจากนี้ยังมีปัญหาเกี่ยวกับความถูกต้องชอบธรรมในการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งอีกด้วย ดังนั้นมีการคาดการณ์กันว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะเกิดปัญหา และผลกระทบมากกว่าที่เกิดขึ้นในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

สถาบันพระปกเกล้า ได้เล็งเห็นปัญหาดังกล่าวข้างต้นว่าเป็นปัญหาที่สำคัญ ควรได้รับการแก้ไขโดยด่วน โดย เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๓ ประธานรัฐสภา นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา ได้แต่งตั้งคณะผู้ทรงคุณวุฒิฯ จำนวน ๑๒ ท่าน โดยมี นายมีชัย ฤชุพันธุ์ เป็นประธานเพื่อทำการศึกษาแนวทางปรับปรุงระบบเลือกตั้งให้เกิดความเรียบร้อย และสอดคล้องกับการปฏิรูปการเมืองตามแนวทางรัฐธรรมนูญ

ในการศึกษาของคณะผู้ทรงคุณวุฒิฯ นี้ได้จัดให้มี “โครงการศึกษาบทเรียนจากการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา เพื่อปรับปรุงระบบเลือกตั้งให้ดีขึ้น” โดยมีวัตถุประสงค์ของโครงการคือรวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริงและความเห็นเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาที่ผ่านมา เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานประกอบการพิจารณาจัดทำข้อเสนอในรูปรายงาน เพื่อเสนอแนะการปรับปรุงการจัดการเลือกตั้งให้เกิดผลดีที่สุดในอนาคต เปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องทุกกลุ่มมีส่วนร่วมในการเสนอข้อเท็จจริง ข้อคิดและความเห็นตลอดการดำเนินโครงการนี้ และนำเสนอรายงานต่อผู้เกี่ยวข้อง รวมทั้งจัดพิมพ์รายงาน และข้อมูลที่ได้จากการรับฟังความเห็น เผยแพร่ทั่วไปแก่สาธารณชน ซึ่งประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ คือ มีรายงานเพื่อเสนอแนะแนวทางในการจัดการเลือกตั้งที่เหมาะสมจะนำไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตยอย่างสมบูรณ์ต่อไป และเป็นตัวอย่างของการประยุกต์ระบบ Royal Commission มาใช้ในประเทศไทยในอนาคต

วิธีการศึกษาคือการให้ข้อมูลโดยคณะผู้ทรงคุณวุฒิที่มีประสบการณ์ และความรู้เกี่ยวกับระบบรัฐสภา และระบบการเลือกตั้งเป็นอย่างดี โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ การรวบรวมความคิดเห็นจากประชาชนโดยผ่านสื่อ (หนังสือพิมพ์ และ อินเทอร์เน็ต) เพื่อประกอบการศึกษาของผู้ทรงคุณวุฒิ จัดทำรายงานฉบับร่างและจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อรายงาน

และสำรวจความเห็นของประชาชนโดยใช้แบบสอบถาม แล้วจัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์และจัดพิมพ์เสนอหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเผยแพร่อย่างกว้างขวาง

คณะผู้ทรงคุณวุฒิฯ ได้ทำการสรุปประเด็นปัญหาที่มีผลกระทบต่อการควบคุม และดำเนินการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งสามารถจำแนกออกได้เป็น ๕ ประเด็นหลัก ได้แก่ ประเด็นปัญหาทั่วไป ประเด็นปัญหาก่อนมีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้ง ประเด็นปัญหาในระหว่างที่มีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งแล้ว ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการตรวจสอบการเลือกตั้ง และประเด็นปัญหาภายหลังจากที่มีการประกาศผลการเลือกตั้ง

แนวทางการแก้ไขปัญหาของคณะผู้ทรงคุณวุฒิ นำมาจากร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ของรัฐบาล (โดยคณะกรรมการปรับปรุงแก้ไขร่างกฎหมายของรัฐบาลนั้น ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจากงานวิจัยนี้เป็นส่วนใหญ่ และได้นำผลการศึกษาในเบื้องต้นของคณะผู้ทรงคุณวุฒิไปใช้เป็นแนวในการร่างกฎหมายดังกล่าวด้วย) นอกจากนั้นแนวทางการแก้ไขปัญหาของคณะผู้ทรงคุณวุฒิ ยังมาจาก ข้อคิดเห็นจากการสัมมนาระดมความคิดเห็น ข้อเสนอของสมาคมพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ข้อคิดเห็นจากประชาชนทั่วไป และข้อคิดเห็นของประชาชนจากการสำรวจความคิดเห็นโดยสถาบันราชภัฏสวนดุสิต

ผลการพิจารณาของคณะผู้ทรงคุณวุฒินี้ นำไปสู่การพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายต่างๆ และผู้วิจัยได้ทำการยกร่างกฎหมาย เพื่อเสนอต่อบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

## Abstract

### **“The Study of Lessons from the Senate Election for the Purpose of Revising the Electoral System”**

The Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2540 is the country's 16<sup>th</sup> constitution. It is the first constitution stipulating that senators must be elected by the people. There were, however, many problems in the first Senate election, which was also the first national election conducted by the Election Commission of Thailand (ECT). Citing violations of electoral regulations, the ECT chose to hold more than one election in many provinces. Several ECT decisions, including the one to hold multiple elections were controversial and raised questions about the scope of the ECT's authority. The upcoming House of Representatives election seemed to hold the promise of even greater trouble.

Realizing the importance of the election problem, on May 20, 2000, the president of the National Assembly, Wanmuhammadnor Matha, appointed a twelve-member election system advisory committee, composed of parliamentary and electoral system experts, led by former senate speaker Meechai Ruchupan. The committee was assigned the responsibility of proposing revisions to the electoral system that would reduce the likelihood of problems in future elections.

As part of the committee's study, KPI embarked on the project, **the Study of Lessons from the Senate Election for the Purpose of Revising the Electoral System**. The emphasis of the project was on gathering facts and comments about the recent Senate election. In addition, it was an example of applying the Royal Commission in Thailand.

Information was gathered through a variety of techniques: qualitative research, using questionnaires, an expert forum on the electoral system and assessment of public

opinions expressed through newspapers and the Internet. The opinions of people involved in the Thai election system were welcomed throughout the project.

A final report, which proposed regulations and procedures for conducting a fair and honest election, was produced and presented to the organizations involved and the public.

The committee summed up the important issues that touch on the controlling and organizing of an election by the ECT. These issues are divided into five major groups, namely general electoral issues, issues occurring before the Royal Decree to hold an election, issues occurring after the Royal Decree to hold an election, issues on ECT's authority on monitoring an election and issues occurring after the declaration of election results.

The committee's recommendations were based on guidelines for electoral law amendment, submitted to the government by the electoral law reform committee. (This electoral law reform committee was set up by the government. However, most of its members were the committee of the KPI project and the preliminary recommendations that came out of the KPI study served as a starting point for government work on electoral law amendment.) The committee's recommendations were also based upon brainstorming results, suggestions from Social Development Society, National Institute for Development Administration, and people's opinions from seminars, incoming letters and Suan Dusit poll.

The results of the election system advisory committee's deliberation led to the revision of law that would be presented to persons and agencies the involved.