



## ข้อเสนอเชิงนโยบายต่อการพัฒนาวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

โดย

นางสาวธัญภัค คงทอง

การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)

สาขาวิชาการเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2559

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

# ข้อเสนอเชิงนโยบายต่อการพัฒนาวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

โดย

นางสาวธัญภัค คงทอง



การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)

สาขาวิชาการเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2559

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

THE POLICY GUIDELINES PROPOSALS FOR THE DEVELOPMENT  
OF VOTING METHODS.

BY

MISS TANYAPHAK KONGTHONG



AN INDEPENDENT STUDY SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF  
THE REQUIREMENTS FOR THE DEGREE OF  
MASTER OF POLITICAL SCIENCE (POLITICS AND GOVERNMENTS)  
PROGRAM IN POLITICS AND GOVERNMENTS FOR EXECUTIVE  
FACULTY OF POLITICAL SCIENCE  
THAMMASAT UNIVERSITY  
ACADEMIC YEAR 2016  
COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์

การค้นคว้าอิสระ

ของ

นางสาวธัญภัค คงทอง

เรื่อง

ข้อเสนอเชิงนโยบายต่อการพัฒนาวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)

เมื่อ วันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2560

ประธานกรรมการสอบการค้นคว้าอิสระ



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทวิตา กมลเวช)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรรถสิทธิ์ ปานแก้ว)

คณบดี



(รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์)

หัวข้อการค้นคว้าอิสระ	ข้อเสนอเชิงนโยบายต่อการพัฒนาวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง
ชื่อผู้เขียน	นางสาวธัญภัค คงทอง
ชื่อปริญญา	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	การเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรรถสิทธิ์ พานแก้ว
ปีการศึกษา	2559

### บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายต่อการพัฒนาวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากลไกและพัฒนาวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยการศึกษารูปแบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยการใช้เครื่องลงคะแนนเสียงอิเล็กทรอนิกส์ เปรียบเทียบประสิทธิภาพและความพึงพอใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ระหว่างการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยใช้บัตรเลือกตั้ง และการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยการใช้เครื่องลงคะแนนเสียงอิเล็กทรอนิกส์

จากการศึกษาพบว่า คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและผู้อำนวยการประจำหน่วยเลือกตั้ง ขาดความรู้ความเข้าใจในกฎหมายเลือกตั้ง ระเบียบและวิธีปฏิบัติในการดำเนินการเลือกตั้ง อย่างละเอียดแม่นยำและชัดเจนเพียงพอ และข้อจำกัดในเรื่องการหาสถานที่นับคะแนนเลือกตั้ง รวมถึงปัญหาด้านงบประมาณ เนื่องจากในการจัดการเลือกตั้งแต่ละครั้งนั้นจะต้องใช้งบประมาณที่สูง ทั้งในการจัดพิมพ์บัตรเลือกตั้งและหีบบัตรเลือกตั้ง การเก็บรักษาบัตรเลือกตั้ง รวมถึง การทำลายบัตรเลือกตั้งที่มีจำนวนมหาศาล โดยเฉพาะการจัดพิมพ์บัตรเลือกตั้งสำหรับใช้ในการเลือกตั้งระดับชาติ ที่ต้องพิมพ์เป็นจำนวนกว่าสิบล้านใบเพื่อรองรับผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั่วประเทศ และอัตราการเกิดบัตรเสีย เนื่องมาจากเหตุผลหลายประการ และปัญหาที่มีความสำคัญประการหนึ่งในกระบวนการเลือกตั้ง คือ กระบวนการนับคะแนน ซึ่งที่ผ่านมาปริมาณบัตรเสียจำนวนมาก และก่อให้เกิดเป็นข้อถกเถียงถึงมาตรฐานในการวินิจฉัยบัตรเลือกตั้งว่าแบบใดจัดว่าเป็นบัตรเสีย แบบใดไม่จัดว่าเป็นบัตรเสีย เนื่องจากการวินิจฉัยบัตรเสียนั้นขึ้นอยู่กับตัวบุคคล ซึ่งนับว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญมากในกระบวนการเลือกตั้งที่สร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้สมัครและประชาชนโดยทั่วไป ว่ามีความโปร่งใสหรือไม่เพียงใด ความล่าช้าในการนับคะแนน

จากปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าว ผู้ศึกษาวิจัยจึงขอเสนอแนวทางแก้ไขและพัฒนาวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งแบบบัตรเลือกตั้งควบคู่กับการนำเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการจัดการเลือกตั้ง เพื่อให้การบริหารจัดการการเลือกตั้งมีประสิทธิภาพมากขึ้น และส่งเสริมให้การดำเนินงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด และบรรลุต่อพันธกิจที่กำหนดไว้ได้เป็นอย่างดี

**คำสำคัญ :** การพัฒนาวิธีการลงคะแนน, เครื่องลงคะแนนเสียงอิเล็กทรอนิกส์, การเลือกตั้ง



Independent Study Title	THE POLICY GUIDELINES PROPOSALS FOR THE DEVELOPMENT OF VOTING METHODS.
Author	Miss Tanyaphak Kongthong
Degree	Master of Political Science (Politics and Governments)
Major Field/Faculty/University	Program in Politics and Governments for Executive Political Science Thammasat University
Independent Study Advisor	Asst. Prof. Attasit Pankaew, Ph.D.
Academic Years	2016

### ABSTRACT

The purpose is to study the policy guidelines proposals for the development of voting methods. The objective is to study the mechanisms and methods of voting by studying patterns. The voting by the use of electronic voting machines and compare the performance and satisfaction of the voters during the election, the vote. By using this card, voting and elections, elections by using the electronic voting machines.

The study found that the polling committee and director of polling. Lack of understand of the law Regulations and practices in the conduct of the election. Precise and clear enough and restrictions on the voting for the election. Including budget issues Due to manage each election will require a higher budget. Both the printing of ballot papers and the ballot box, retention ballot including the destruction.

There is a huge amount of election cards. Dedicated to publishing election cards for use in national elections that must be typed as number more than ten million to accommodate voters across the country and rates. The occurrence of damaged card due to several reasons and issues that are important to the election process is the process by which the rolls past and many. And causing controversies to the standard in the diagnosis of ballot papers that any classified as invalid votes. Which one cannot be considered as invalid votes. Since the diagnosis and, depending on the individual. Which is a very important step in the electoral process that build confidence with the candidates and the general public that is transparent or how much. The delay in the vote count.

That the study presented the solution and the development of methods of voting by voting for the election cards along with electronic voting equipment used in the handling of the election to make the election management, more efficient, and to promote the implementation of the Election Committee and the Election Commission as small as possible. Maximum efficiency and achieve per mission defined as well.

**Keywords :** Development of voting methods, Electronic machine, Election



## กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาวิจัยเรื่องข้อเสนอเชิงนโยบายต่อการพัฒนาวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ได้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี เนื่องจากได้รับความกรุณาและการชี้แนะที่เป็นประโยชน์จากผู้บริหาร และคณาจารย์โครงการปริญญาโทสาขาวิชาการเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร (MPE) คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งได้ให้แหล่งความรู้และประสิทธิประสาทวิชาความรู้ต่าง ๆ ในการศึกษาตลอดระยะเวลาที่ได้เข้ามาศึกษาในสถาบันแห่งนี้

ผู้ศึกษาวิจัยขอขอบคุณ ผศ.ดร.อรรถสิทธิ์ พานแก้ว อาจารย์ที่ปรึกษางานวิจัย ที่มีบทบาทสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการให้คำปรึกษาแนะนำและสนับสนุนช่วยเหลือในการจัดทำงานวิจัยนี้ ให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีและขอขอบคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์ คณบดี คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทิวดา กมลเวช รองคณบดี ฝ่ายวิชาการ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่โครงการปริญญาโท สาขาวิชาการเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร (MPE) ที่ให้ความช่วยเหลือในการติดต่อประสานงานด้านต่าง ๆ ให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ขอขอบคุณพนักงานและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ได้ให้ความร่วมมือรวบรวมเอกสารและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง และให้ความอนุเคราะห์ตอบแบบสัมภาษณ์ ขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา และครอบครัว ขอขอบคุณเพื่อน ๆ นักศึกษา MPE รุ่นที่ 24 ทุกท่าน ที่ได้ให้การดูแลสนับสนุนในทุก ๆ เรื่อง และเป็นกำลังใจด้วยดีเสมอมา รวมไปถึงทุก ๆ ท่านที่มีได้เอ่ยนามในที่นี้ ที่ได้มีส่วนร่วมในการเรียนและการจัดทำงานวิจัยนี้

หากผลการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีข้อบกพร่องประการใด ผู้ศึกษาขอน้อมรับไว้เพื่อปรับปรุงแก้ไขในการศึกษาครั้งต่อไป

นางสาวธัญภัค คงทอง

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(3)
กิตติกรรมประกาศ	(5)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 บทนำละภูมิหลัง	1
1.2 ประเด็นปัญหาเชิงนโยบาย	3
1.3 วัตถุประสงค์	6
1.4 กรอบการวิเคราะห์และขอบเขตการศึกษา	6
1.5 วิธีการดำเนินศึกษา	7
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	7
บทที่ 2 วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	8
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง	8
2.2 หลักการสากลของการเลือกตั้ง	13
2.3 รูปแบบวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่นอกเหนือจากการลงคะแนนเสียงโดยใช้บัตรเลือกตั้ง ที่คูหาเลือกตั้ง	15
2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์	19
2.5 ประสบการณ์เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ (E-voting) ของประเทศต่าง ๆ	21
2.6 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	28

	(7)
บทที่ 3 ประเด็นปัญหาและอุปสรรค ทางเลือกและข้อเสนอเชิงนโยบาย	32
3.1 ประเด็นปัญหาและอุปสรรค	32
3.2 ทางเลือกและข้อเสนอเชิงนโยบาย	35
บทที่ 4 วิเคราะห์ข้อเสนอเชิงนโยบายต่อการพัฒนาวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง	37
4.1 ทางเลือกที่ (1) การใช้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ควบคู่กับการลงคะแนนเสียง ด้วยบัตรเลือกตั้งแบบปัจจุบัน	37
4.2 ทางเลือกที่ (2) การนำเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการลงคะแนนเสียง เลือกตั้ง ในหน่วยเลือกตั้ง	40
4.3 ทางเลือกที่ (3) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผ่านเครื่อง คอมพิวเตอร์ ที่มีการเชื่อมต่อเข้ากับระบบอินเทอร์เน็ต	43
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ	47
5.1 สรุปผลการวิจัย	47
5.2 ข้อเสนอแนะ	47
5.3 แนวทางปฏิบัติ	49
5.4 บทสรุป	52
รายการอ้างอิง	53
ประวัติผู้เขียน	55

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 บทนำละภูมิหลัง

การเลือกตั้งเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งของการปกครองระบอบประชาธิปไตยในการที่จะให้ประชาชนได้เลือกตัวแทนของตนเข้าไปทำหน้าที่ในรัฐสภาหรือในคณะรัฐบาลตามความต้องการของประชาชน หากกระบวนการเลือกตั้งเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม ได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถและประชาชนใช้สิทธิเลือกตั้งด้วยจิตสำนึกของตนเองแล้ว การเลือกตั้งก็เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

ในหลายประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยทั้งในยุโรป อเมริกา ออสเตรเลีย และเอเชีย มีองค์กรซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองทำหน้าที่ควบคุมและบริหารจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์และยุติธรรม องค์กรดังกล่าวมีชื่อเรียกโดยทั่วไปว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้ง” หรือ (กกต.) คณะกรรมการการเลือกตั้งในประเทศต่าง ๆ ถือเป็นองค์กรที่มีความสำคัญ โดยมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมและบริหารจัดการเลือกตั้ง ในหลายประเทศยังให้อำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งอีกด้วย

วัตถุประสงค์สำคัญของการจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อให้การควบคุมและบริหารจัดการเลือกตั้งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของการปกครองระบอบประชาธิปไตย และเพื่อแก้ไข ปัญหาต่าง ๆ อันเกิดจากการเลือกตั้งให้เป็นไปอย่างโปร่งใส บริสุทธิ์และยุติธรรม

การเลือกตั้งนับว่าเป็นกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างหนึ่ง ถือเป็นเงื่อนไขที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นกิจกรรมทางการเมืองที่แสดงออกของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย การเลือกตั้งจะมีคุณค่าและสามารถดำเนินไปตามครรลองของระบอบประชาธิปไตย จะต้องเป็นหลักเกณฑ์ที่ได้รับการยอมรับกันโดยทั่วไป คือ 1) ความเป็นอิสระแห่งการเลือกตั้ง 2) การเลือกตั้งตามกำหนดระยะเวลา 3) การเลือกตั้งที่ยุติธรรมและเสมอภาค ซึ่งประเทศไทยได้มีการเลือกตั้งนับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นกระบวนการที่ได้ซึ่งผู้บริหารประเทศ และผู้แทนประชาชนเพื่อทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล รวมทั้ง การออกกฎหมายและ นำเสนอปัญหาของประชาชนให้ฝ่ายบริหารรับทราบเพื่อนำไปแก้ไข อันเป็นการสนองต่อความต้องการของประชาชน

สำหรับประเทศไทยยังคงใช้รูปแบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยใช้บัตรเลือกตั้งที่คูหาเลือกตั้งโดยให้ประชาชนมีหน้าที่ไปแสดงตน มาใช้สิทธิเลือกตั้งที่คูหาเลือกตั้งแล้วรับบัตรเลือกตั้งเพื่อมาลงคะแนนโดยลับที่คูหาเลือกตั้งเพียงรูปแบบเดียว เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 93 บัญญัติว่า “กำหนดให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยให้ใช้บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบละหนึ่งใบ” และมาตรา 112 บัญญัติว่า “กำหนดให้การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในแต่ละจังหวัด เลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้หนึ่งเสียง และให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ” รวมทั้ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ส่วนที่ 7 การลงคะแนนเลือกตั้งก็กำหนดรูปแบบการลงคะแนนเสียงที่ต้องใช้บัตรเลือกตั้งหีบบัตรเลือกตั้ง และการลงคะแนนที่หน่วยเลือกตั้ง เช่นเดียวกับส่วนที่ 8 ที่ว่าด้วยการนับคะแนนเลือกตั้งและการประกาศผลการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นการกำหนดเนื้อหาเฉพาะการนับคะแนนจากบัตรเลือกตั้งและการรวมคะแนนที่ได้จากการนับจากบัตรเลือกตั้งด้วยมือเพียงอย่างเดียว ยกเว้นกรณีการเลือกตั้งในต่างประเทศสามารถใช้รูปแบบการลงคะแนนเสียงอื่น ๆ ได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 100 บัญญัติว่า “ในประเทศใดมีผู้มีสิทธิเลือกตั้งแจ้งความประสงค์ขอใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งหรือผู้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายจัดให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งในประเทศนั้น โดยอาจให้มีสถานที่ลงคะแนนเลือกตั้ง หรือให้มีการออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งทางไปรษณีย์ หรือโดยวิธีอื่นใดที่มีใช่เป็นการจัดตั้งสถานที่ลงคะแนนเลือกตั้งก็ได้ ทั้งนี้ ให้พิจารณาตามความเหมาะสมของประเทศนั้นและให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด”

ในกระบวนการจัดการการเลือกตั้งจะประกอบด้วยกระบวนการย่อยต่าง ๆ เช่น กระบวนการแสดงตนของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง กระบวนการลงคะแนน กระบวนการนับคะแนน กระบวนการตรวจสอบผลการเลือกตั้ง ซึ่งต้องใช้บุคลากรจำนวนมากในกระบวนการจัดการเลือกตั้ง รวมไปถึงขั้นตอนการนับคะแนนรวม อีกทั้งกว่าจะทราบผลการเลือกตั้งต้องใช้เวลาอันยาวนาน นอกจากนี้ยังมีปัญหาเกี่ยวกับบัตรเลือกตั้ง อาทิ การพิมพ์บัตรสีจางไม่เท่ากัน ทำให้มีข้อครหาว่าเป็นบัตรปลอม จำนวนช่องในการกาบัตรเกินกว่าจำนวนผู้สมัคร ทำให้มีจำนวนบัตรเสียมาก จำนวนบัตรในแต่ละเล่มมีไม่เท่ากัน บัตรหาย บัตรขาด จึงทำให้เกิดการใช้งบประมาณในกระบวนการจัดการเลือกตั้งสูง ซึ่งกระบวนการต่าง ๆ เหล่านี้ ล้วนมีความสัมพันธ์กับกระบวนการนับคะแนน อีกทั้งยังนับว่าเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการจัดการเลือกตั้ง เพราะผลการเลือกตั้งจะเป็นเช่นไรขึ้นอยู่กับความสุจริตและความโปร่งใสในการลงคะแนนและนับคะแนนนั่นเอง ซึ่งปัญหาที่มีความสำคัญประการหนึ่งในกระบวนการนับคะแนน คือ ปริมาณบัตรเสียที่มีจำนวนมาก ก่อให้เกิด

เป็นข้อถกเถียงถึงมาตรฐานในการวินิจฉัยบัตรเลือกตั้ง ว่าแบบใดจัดว่าเป็นบัตรเสีย แบบใดไม่จัดว่าเป็นบัตรเสีย เนื่องจากการวินิจฉัยบัตรเสียนั้น ขึ้นอยู่กับตัวบุคคล และบางครั้งก็ส่งผลกระทบต่อถึงการประกาศผลการเลือกตั้งในบางเขตอีกด้วย

## 1.2 ประเด็นปัญหาเชิงนโยบาย

### 1.2.1 ปัญหาการลงคะแนน และนับคะแนนเลือกตั้ง

การจากศึกษาเอกสารวิชาการเรื่อง ปัญหาการลงคะแนน และนับคะแนนเสียงเลือกตั้ง: ศึกษากรณีการเลือกตั้งทั่วไป สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วันที่ 6 มกราคม 2544 ซึ่งปัญหาสำคัญที่หน่วยเลือกตั้งประสบมีดังนี้

1.2.1.1 คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและผู้อำนวยการประจำหน่วยเลือกตั้งขาดความรู้ ความเข้าใจในกฎหมาย ระเบียบและวิธีปฏิบัติในการดำเนินการเลือกตั้งอย่างละเอียด แม่นยำ ชัดเจนเพียงพอ จึงทำให้เกิดความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพได้

1.2.1.2 สถานที่นับคะแนนเลือกตั้ง เนื่องจากแต่ละเขตเลือกตั้งมีข้อจำกัดเรื่องการหาสถานที่นับคะแนน ซึ่งบางเขตเลือกตั้งเกิดปัญหาสถานที่คับแคบ บุคลากรที่เข้าไปทำงาน โต๊ะอุปกรณ์ต่าง ๆ จัดไม่ลงตัวทำให้เกิดความสับสน บางแห่งต้องใช้ม่านหรือที่บังแดด บางแห่งเกิดปัญหาเรื่องแสงสว่างไม่เพียงพอต่อการนับคะแนนเลือกตั้ง การจัดกระดานนับคะแนนเลือกตั้งทำได้จำนวนน้อยทำให้ต้องใช้เวลานานนับคะแนนเลือกตั้งนานและไม่มีที่ให้ประชาชนดูได้อย่างชัดเจน ซึ่งอาจทำให้เกิดเหตุเคลือบแคลงสงสัย ความไม่โปร่งใสของการนับคะแนนเลือกตั้ง

1.2.1.3 บุคลากร เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้นับคะแนนเลือกตั้งที่แห่งเดียวและนับต่อเนื่องจนเสร็จสิ้นกระบวนการนับคะแนนเลือกตั้ง ต้องโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ ทำให้บุคลากรที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการนับคะแนนมีหลายฝ่ายด้วยกันไม่รวมประชาชนผู้ร่วมตรวจสอบกระบวนการ บุคลากรมีจำนวนมาก หากการเตรียมการไม่มีการจัดฝึกอบรมหรือการซักซ้อมซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา โดยสามารถสรุปประเด็นปัญหาได้ ดังนี้

(1) จำนวนกรรมการมีมากเกินไป ทำให้การทำงานการวินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ ทำได้ยาก บางประเภทมีมากเกินไป การแบ่งฝ่ายการทำงานไม่สมดุล ทั้งจำนวนบุคลากร เวลาการทำงานและค่าตอบแทน

(2) กรรมการนับคะแนนขาดประสบการณ์ มีผลประโยชน์แอบแฝง สุขภาพร่างกายไม่แข็งแรง วุฒิลาวะไม่เพียงพอ ไม่มีความรับผิดชอบ หรือไม่ร่วมการฝึกอบรมหรือการซักซ้อมกระบวนการเลือกตั้ง

1.2.1.4 กระบวนการนับคะแนนเลือกตั้ง ซึ่งเป็นขั้นตอนที่สำคัญมาก นับว่าเป็นขั้นตอนที่สร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้สมัครและประชาชนโดยทั่วไป ว่ามีความโปร่งใสหรือไม่เพียงใด ซึ่งสามารถสรุปปัญหาได้ ดังนี้

(1) การจัดสถานที่ไม่เข้มงวด ปล่อยให้บุคลากรที่ไม่มีอำนาจหน้าที่เข้าออกได้ ทำให้เป็นที่ระวางสงสัยของผู้พบเห็นว่าจะมีการทุจริตได้ง่าย

(2) กระบวนการรับมอบหีบบัตรเลือกตั้งและตรวจสอบเอกสาร ไม่มีการเรียงคิว และไม่ตรวจสอบเอกสารให้ถูกต้องครบถ้วนเสียก่อน

(3) กระบวนการตรวจสอบภายใน การจัดสถานที่ไม่ดีพอ สถานที่บางแห่งมีโต๊ะบางแห่งไม่มี กรรมการนับคะแนน 4 - 5 คน รุมกันทำงานที่หีบบัตร ซึ่งทำให้เกิดข้อสงสัยว่ามีการเปลี่ยนบัตรหรือใส่บัตรปลอม ทำให้บัตรดีเป็นบัตรเสีย ซึ่งนับว่าเป็นขั้นตอนที่ถูกตั้งข้อสังเกตมากขั้นตอนหนึ่ง

(4) การวินิจฉัยของกรรมการประจำหน่วยในการอ่านบัตรลงคะแนนไม่เป็นมาตรฐานที่ตรงกัน

กล่าวโดยสรุปเมื่อพิจารณาประเด็นปัญหาการลงคะแนนและนับคะแนนเลือกตั้งพบว่า ปัญหาที่มีความสำคัญประการหนึ่งในกระบวนการเลือกตั้ง กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งขาดความรู้ ประสบการณ์ ความเข้าใจในกฎหมาย และข้อปฏิบัติในการทำงานได้อย่างถูกต้องแม่นยำ เวลาปฏิบัติงานจริงจึงเกิดความสับสน สถานที่คับแคบไม่เหมาะสมทำให้การจัดการแยกกลุ่มการทำงานยาก ไม่มีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน ทำให้ดูไม่โปร่งใส มีข้อผิดพลาดบกพร่องทำให้เป็นจุดอ่อนมาโจมตีการทำงานได้ง่าย การทำงานที่ขาดมาตรฐานอันเดียวกัน ซึ่งปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ยังส่งไปถึงปัญหาด้านงบประมาณที่ต้องใช้บุคลากรจำนวนมากในการจัดการเลือกตั้ง กรรมการประจำและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง ล้วนต้องใช้งบประมาณในการจัดการเลือกตั้งมีมูลค่าสูงเนื่องจากสาเหตุหลายประการ เช่น การเลือกตั้งซ้ำซ้อนเนื่องจากการทุจริตของผู้สมัครทำให้รัฐต้องสูญเสียงบประมาณในการจัดการเลือกตั้งใหม่ การใช้บุคลากรจำนวนมากในการจัดการเลือกตั้งในการจัดพิมพ์บัตรเลือกตั้งที่ต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก ค่าใช้จ่ายในการขนส่งบัตรเลือกตั้ง

## 1.2.2 แนวทางการพัฒนาวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

### 1.2.2.1 แนวทางการคัดเลือกกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและผู้อำนวยการประจำหน่วยเลือกตั้ง

(1) สร้างทีมวิทยากรที่มีความรู้ ความสามารถ เข้าใจกฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายเลือกตั้ง ระเบียบวิธีการปฏิบัติและวิธีการเลือกตั้งอย่างละเอียด ลึกซึ้ง แม่นยำและชัดเจน สามารถถ่ายทอดได้โดยที่ผู้เข้าอบรมมีความเชื่อมั่น ศรัทธา โดยใช้วิธีการคัดเลือกวิทยากรจากผู้อำนวยการประจำหน่วยเลือกตั้ง

(2) จัดระบบการตรวจสอบและการประเมินผลการฝึกอบรม เพื่อให้ทราบถึงผลการฝึกอบรม และติดตามผลการประเมินจากฝึกอบรม

(3) คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ควรมีการจัดแบ่งหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจติดตามการอบรม คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง และผู้อำนวยการประจำหน่วยเลือกตั้ง โดยการสุ่มตรวจจริงในหน่วยเลือกตั้ง และให้เขตรายงานการอบรม

(4) คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง ควรมีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในการตรวจสอบและติดตามประเมินผลทุกชุดของทีมวิทยากรและทุกจุดที่มีการอบรม โดยให้สามารถยืนยันได้ว่าทุกทีมวิทยากรมีการจัดอบรม โดยกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง และผู้อำนวยการประจำหน่วยเลือกตั้งได้เข้ารับการฝึกอบรมอย่างมีเนื้อหาสาระที่สามารถเข้ารับการตรวจสอบได้ว่ามีความรู้ ความเข้าใจในสาระสำคัญของกฎหมายเลือกตั้ง และระเบียบวิธีการปฏิบัติในการดำเนินการเลือกตั้ง สามารถที่จะดำเนินการเลือกตั้งได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ

### 1.2.2.2 แนวทางการแก้ปัญหาการนับคะแนนเลือกตั้ง

(1) สถานที่ที่ใช้ในการนับคะแนนเลือกตั้ง ควรมีอาณาจักรเพียงพอในการนับคะแนน มีบริเวณกว้างพอในการรับคนที่เดินทางมาส่งหีบบัตร และรองรับเจ้าหน้าที่ในการทำงาน

(2) การวินิจฉัยบัตรเลือกตั้ง ซึ่งเป็นปัญหาข้อสงสัยในการวินิจฉัยบัตรว่าบัตรใดเสียดีบัตรเสีย และมีมาตรฐานเพียงใด จึงควรมีตัวอย่างบัตรที่เป็นบัตรดีและบัตรเสียเพื่อให้อภิปรายได้ง่ายและรวดเร็ว เป็นมาตรฐานเดียวกัน



(3) ในส่วนของการนับคะแนนเลือกตั้ง ใช้งบประมาณประมาณวันละประมาณ 100,000 บาท ทำงานประมาณ 3 วัน ใช้งบประมาณ 300,000 บาท โดยกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและกรรมการนับคะแนนประมาณ 500 คน โดยเวลาทำงานโดยทั่วไปประมาณ 3 วัน แต่อาจใช้เวลา 4 - 5 วัน ในการนับคะแนน และต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก ซึ่งในทางปฏิบัติควรทำให้การเลือกตั้งสามารถรองรับการเลือกตั้งได้ทั้งแบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยใช้บัตรเลือกตั้งแบบปัจจุบัน และการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งด้วยเครื่องลงคะแนนเสียงอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อลดค่าใช้จ่ายของกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง

### 1.3 วัตถุประสงค์

1.3.1 เพื่อศึกษาทฤษฎีและพัฒนาวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การศึกษารูปแบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยการใช้เครื่องลงคะแนนเสียงอิเล็กทรอนิกส์

1.3.2 เพื่อเปรียบเทียบประสิทธิภาพ และความพึงพอใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ระหว่างการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยใช้บัตรเลือกตั้ง และการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยการใช้เครื่องลงคะแนนเสียงอิเล็กทรอนิกส์

### 1.4 กรอบการวิเคราะห์และขอบเขตการศึกษา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นศึกษาวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยเฉพาะวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่นอกเหนือจากการใช้บัตรเลือกตั้ง วิเคราะห์ความเหมาะสมและประสิทธิภาพของวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่นอกเหนือจากการใช้บัตรเลือกตั้งแบบในปัจจุบัน โดยศึกษาทางด้านเทคนิค ความเหมาะสมของเทคโนโลยี โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์ และด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เป็นเครื่องมือในการวิจัย ซึ่งในการศึกษานี้จะทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย กฎระเบียบ และข้อกำหนดต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับวิธีการลงคะแนนเลือกตั้ง

## 1.5 วิธีการดำเนินศึกษา

ผู้ศึกษาใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพด้วยการศึกษาทฤษฎี วิเคราะห์เอกสาร บทความ เอกสารวิชาการ และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1.5.1 ศึกษาทฤษฎี เอกสารวิชาการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และศึกษาแนวทางการปฏิบัติต่อวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทั้งในอดีตและปัจจุบัน เพื่อนำมาวิเคราะห์เป็นทางเลือกในการจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายต่อการพัฒนาวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

1.5.2 การสัมภาษณ์ ผู้ศึกษาได้สัมภาษณ์ผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ได้แก่ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งบุคคลทั่วไป ผู้บริหารและพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยใช้แบบสัมภาษณ์

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ได้กลไกและพัฒนาวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การศึกษารูปแบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยการใช้เครื่องลงคะแนนเสียงอิเล็กทรอนิกส์

1.6.2 ได้ทราบถึงประสิทธิภาพ และความพึงพอใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ระหว่างการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยใช้บัตรเลือกตั้ง และการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยการใช้เครื่องลงคะแนนเสียงอิเล็กทรอนิกส์

## บทที่ 2

### วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาข้อเสนอเชิงนโยบายครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาความเป็นไปได้ แนวทาง วิธีการ ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ ในการพัฒนาวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยผู้ศึกษา ได้รวบรวมแนวคิด ทฤษฎี วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับวิธีการปฏิบัติในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยมีวิธีการดำเนินการศึกษาและข้อมูลจากการศึกษา ดังนี้

#### 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

##### 2.1.1 ความหมายของการเลือกตั้งและความสำคัญของการเลือกตั้ง

การเลือกตั้ง หมายความว่า เป็นกิจกรรมทางการเมืองที่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจ อธิปไตยได้มีส่วนร่วมทางการเมือง (Politic Participation) อันเป็นกลไกที่แสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนที่เรียกร้องหรือสนับสนุนให้มีการกระทำหรือละเว้นการกระทำอย่างหนึ่งในทางการเมืองหรือ การตัดสินใจในนโยบายสาธารณะที่จะมีผลกระทบต่อประชาชน โดยประชาชนทั่วไปเลือกผู้แทนหรือ พรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์ นโยบาย และวิสัยทัศน์ที่สอดคล้องกับตนด้วยความหวังว่าผู้แทนหรือ พรรคการเมืองที่ตนเลือกให้ไปใช้อำนาจอธิปไตยแทนตน จะนำอุดมการณ์และนโยบายในการบริหาร ประเทศและทำหน้าที่พิทักษ์ผลประโยชน์ของตนเอง การเลือกตั้งจึงเป็นกระบวนการแสวงหา ทางเลือกในการเมืองการปกครองประชาชนนั่นเอง<sup>1</sup>

การเลือกตั้ง (Election) เป็นกระบวนการทางการเมืองที่เป็นกิจกรรมทางการเมือง อันแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยด้วยการไปใช้ สิทธิเลือกตั้งผู้แทนของตน เข้าไปทำหน้าที่ในรัฐสภาและในรัฐบาล เป็นกลไกแสดงออกซึ่งเจตจำนง ของประชาชนที่เรียกร้องและสนับสนุนให้มีการปฏิบัติจัดทำหรือละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง ในทางการเมืองและการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะที่จะมีผลกระทบต่อประชาชน<sup>2</sup> การเลือกตั้ง (Elections) เป็นพื้นฐานและขั้นตอนที่สำคัญที่สุดในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เป็นวิธีการ ที่ประชาชนจะได้แสดงออกถึงการเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย แสดงออกถึงเจตนารมณ์ของประชาชน

<sup>1</sup> วัชรวิทย์ ไชยสาร, *ระบบการเลือกตั้งกับการเมืองไทยยุคใหม่* (กรุงเทพมหานคร: นิตยธรรม, 2544), 11.

<sup>2</sup> กระมล ทองธรรมชาติ และคณะ, *การเลือกตั้ง พรรคการเมืองและเสถียรภาพของรัฐบาล* (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สเตอร์เพรส, 2531)

ผู้เป็นเจ้าของประเทศ ในอันที่จะมอบความไว้วางใจให้ผู้แทนของตนไปใช้อำนาจการปกครองแทนตน นอกจากนั้นการเลือกตั้งยังเป็นวิธีการแสดงออกซึ่งความชอบธรรมแห่งอำนาจอีกประการหนึ่ง<sup>3</sup>

ในสังคมสมัยใหม่ ประชาธิปไตยในฐานะระบอบการปกครองที่ยอมรับในอำนาจของประชาชนต่อระบบและกระบวนการทางการเมือง อาจจำแนกรูปแบบออกได้ของประชาธิปไตย ออกได้เป็น 2 ประเภทด้วยกัน คือ ประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy) ซึ่งเป็นลักษณะของการปกครองที่ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมมีเสียงในการปกครองโดยตรงในกระบวนการกำหนดนโยบายเพื่อบริหารประเทศได้โดยตรง ในรูปของการรวมกลุ่มกันชุมนุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและตัดสินใจเรื่องการเมือง ซึ่งพบเห็นได้บ้างรัฐเล็ก ๆ ในสหรัฐอเมริกาในปัจจุบันหรือย้อนหลังลงไปถึงยุคนครรัฐกรีกโบราณ (Ancient Greek) ที่ได้รับการกล่าวอ้างถึงในฐานะต้นแบบแห่งประชาธิปไตยทางตรง แต่ด้วยข้อจำกัดของสังคมสมัยใหม่ ทั้งในเชิงโครงสร้างความสลับซับซ้อนของสังคมและปริมาณคนในสังคมที่มากขึ้น ประชาชนทุกคนจึงไม่อาจสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองได้ทั้งหมด ทั้งยังเป็นการยากลำบากในทางปฏิบัติที่จะสร้างกลไกรองรับการแสดงส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชนทั้งหมดในสังคมได้อย่างรัดกุม จึงได้เกิดรูปแบบของประชาธิปไตยอีกประเภทหนึ่งคือประชาธิปไตยโดยการใช้อำนาจทางอ้อมของประชาชนผ่านผู้แทน (Representative Democracy) เพื่อใช้อำนาจทางการบริหารปกครองไม่ว่าจะผ่านระบบรัฐสภาหรือไม่ก็ตาม

ในบรรดากระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งตัวแทนในการใช้อำนาจทางการเมืองแทนประชาชนนั้นเป็นที่ยอมรับว่าการเลือกตั้ง (election) เป็นรูปแบบพื้นฐานที่เหมาะสมที่สุดภายใต้รูปแบบอันหลากหลายของการให้ได้มาซึ่งผู้แทนของประชาชน การเลือกตั้งถือได้ว่าเป็นกิจกรรมที่สะท้อนแสดงออกซึ่งเจตจำนง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ในการส่งบุคคลหรือคณะบุคคลเชิงกลุ่มการเมืองที่มีอุดมการณ์และแนวนโยบายในการใช้อำนาจอันสอดคล้องกับความต้องการของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด รวมตลอดจนถึงการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนเป็นองค์รวมและท้ายที่สุด คือการสร้างคามกินดีอยู่ดีให้แก่ตน ในฐานะที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย “การเลือกตั้ง” จึงเป็นเครื่องมืออันสำคัญและเป็นช่องทางให้ประชาชนสามารถแสวงหาทางเลือกในการปกครองและสนองความต้องการของเขาเอง พิจารณาในทางทฤษฎี การเลือกตั้งถือได้ว่าเป็นกิจกรรมที่สำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการทางการเมือง ที่เป็นพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นตัวบ่งชี้สำคัญอันหนึ่งว่าในช่วงเวลาหนึ่ง คณะบุคคลใดจะได้ทำหน้าที่ในการบริหารประเทศ และประเทศ

<sup>3</sup> เอกภาพ กรัยเสถียรไพศาล, “ปัญหาสภาพบังคับของข้อกำหนดการเสียสิทธิในกรณีไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารรัฐกิจ, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544), 19.

จะเป็นไปในแนวทางใดก็ด้วยความเห็นชอบหรือฉันทานุมัติของประชาชนส่วนใหญ่จากกระบวนการเลือกตั้ง ซึ่งอาจจะมีเหตุผลหรือปัจจัยที่น่าพึงรองรับหรือเป็นไปโดยอาศัยความรู้สึกบางประการผ่านนโยบายของผู้สมัครและพรรคการเมืองที่ผู้สมัครสังกัดนั่นเอง

### 2.1.2 คุณค่าของการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งนั้น ได้รับการกล่าวถึงว่าเป็นวิธีการที่อาจมีข้อเสียน้อยที่สุดในการที่จะให้คนส่วนใหญ่ได้มีส่วนร่วม หรือมีบทบาทในการปกครองประเทศตามระบอบประชาธิปไตยที่ถือว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน โดยการเลือกตั้งเป็นกระบวนการสรรหาผู้ปกครองหรือรัฐบาลโดยสันติวิธีที่มีคุณค่าหรือคุณประโยชน์สำคัญใน 2 ประการ เป็นอย่างน้อย กล่าวคือ

**ประการแรก** การเลือกตั้งเป็นการสร้างความชอบธรรม (Legitimacy)<sup>4</sup> ให้กับอำนาจ รัฐบาลหรือผู้ปกครองที่มาจาก การเลือกตั้ง เนื่องจากการเลือกตั้งนั้น เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการให้ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งได้มีโอกาสคัดเลือกว่าจะไปเป็นรัฐบาลบริหารประเทศ และเมื่อรัฐบาลเข้ามาบริหารประเทศโดยผ่านการเลือกตั้งที่เป็นการแสดงเจตจำนงในการปกครองของประชาชนแล้ว นโยบายสาธารณะซึ่งพิจารณาได้ง่าย ๆ ว่าเป็นสิ่งที่รัฐบาลเลือกที่จะทำหรือไม่ทำ ผู้ใช้อำนาจการเมืองการปกครองซึ่งได้รับอาณัติจากประชาชนย่อมสามารถกระทำการต่าง ๆ ในนามประชาชนได้อย่างเต็มที่ เพราะได้รับอำนาจโดยความนิยมจากประชาชนนั่นเอง

**ประการที่สอง** การเลือกตั้ง เป็นกลไกแห่งการสืบทอดอำนาจโดยสันติ การเลือกตั้งแต่ละครั้งอาจทำให้มีการเปลี่ยนแปลงนายกรัฐมนตรี หรือเปลี่ยนกลุ่มการเมืองที่เข้าทำหน้าที่เป็นรัฐบาล แต่การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากผลของการเลือกตั้งย่อมเป็นการเปลี่ยนตามครรลองและกระบวนการที่รัฐธรรมนูญกำหนด เป็นปรากฏการณ์ธรรมดาที่เกิดโดยสันติวิธี ไม่ทำให้มีปัญหาหรือวิกฤติการณ์ใด ๆ เกิดขึ้น<sup>5</sup> เว้นไว้แต่การเลือกตั้งที่ทำให้ได้มาซึ่งผู้แทนประชาชนที่ฉ้อฉล

<sup>4</sup> ความชอบธรรม เป็นความยอมรับทั่วไปในระบอบการปกครองหรือกฎหมาย คำว่าความชอบธรรมนี้ จะถูกนำมาใช้เพื่อการอธิบายถึงระบบการปกครอง ซึ่งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่อันหมายรวมถึงตำแหน่งที่เจาะจงของการปกครอง อย่างไรก็ตาม แนวคิดเรื่องความชอบธรรมได้ถูกประยุกต์ไปใช้กับสิ่งอื่นที่มีใช้การปกครองและกฎหมายด้วย ยกตัวอย่างได้แก่ เรื่องนอกการเมือง (non-political) อำนาจหน้าที่บางอย่าง อาทิ อำนาจของการจ้างงานของนายจ้าง นอกเหนือไปจากนั้น ยังเกี่ยวข้องกับประเด็นความชอบธรรมของระบบเศรษฐกิจการเมืองทั้งระบบ

<sup>5</sup> สุขุม นวลสกุล, *การเมืองและการปกครองไทย* (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2542), 251.

อันส่งผลให้หลายกรณีการเลือกตั้ง มีฐานะเป็นกลไกสืบทอดอำนาจ และเป็นกระบวนการที่ส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อพัฒนาการทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

### 2.1.3 ความสำคัญของการเลือกตั้ง

โคเฮน ได้กล่าวถึงความสำคัญของการเลือกตั้งไว้ว่า การเลือกตั้งเป็นหลักการสำคัญของระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยเริ่มแรก ซึ่งก็คือ การให้พลเมืองจำนวนมากที่สุดใช้อำนาจอธิปไตยในการปกครอง ซึ่งก็อาจทำได้ในทางปฏิบัติเนื่องจากพลเมืองมีจำนวนมากสุดวิสัยที่จะจัดการปกครองตนเอง นอกจากนี้พลเมืองบางคนยังขาดความรู้ความเข้าใจทางการเมืองการปกครองที่เพียงพอ ในขณะที่ประชาชนบางส่วนต้องมีภาระหน้าที่ในการประกอบอาชีพเพื่อหาเลี้ยงครอบครัว การปกครองแบบประชาธิปไตยโดยตรงจึงได้ถูกเปลี่ยนมาเป็นการให้ประชาชนได้ใช้อำนาจอธิปไตย (Sovereignty Power) ผ่านทางผู้แทน กล่าวคือ ให้ประชาชนใช้สิทธิเลือกตั้งบุคคลจำนวนหนึ่งไปทำหน้าที่เป็นผู้แทนที่เขาเห็นว่าเป็นผู้มีความรู้ความสามารถให้ไปทำหน้าที่ในการอำนาจรัฐแทนเขา

ธโรธร ตู๋ทองคำ<sup>6</sup> ได้จำแนกความสำคัญของการเลือกตั้ง ออกเป็น 2 ลักษณะ ดังนี้

#### 2.1.3.1 ความสำคัญของการเลือกตั้งในทางทฤษฎี

ทฤษฎีการแบ่งอำนาจอธิปไตยสามารถแบ่งได้ 3 ส่วน คือ อำนาจนิตบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ มีความเชื่อมโยงกับปรัชญาการเลือกตั้ง กล่าวคือ การเลือกตั้งจะเป็นที่มาของกลไกผู้ใช้อำนาจอธิปไตยในประเทศประชาธิปไตย ในความหมายนี้ การเลือกตั้งจึงมีความสำคัญในฐานะที่เป็นการยอมรับในอำนาจของประชาชนในการเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ซึ่งได้มีการมอบอำนาจให้กับตัวแทนไปปฏิบัติการแทนตามกระบวนการและขั้นตอนที่กำหนดไว้ การเลือกตั้งจึงเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ลงคะแนนเสียงได้มีส่วนร่วมทางการเมืองในการเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตย ด้วยการเลือกตั้งตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่ในทางนิตบัญญัติ และมีความสัมพันธ์กับอำนาจทางฝ่ายบริหาร ความสำคัญของการเลือกตั้งในทางทฤษฎีที่เป็นไปตามนัยแห่งทฤษฎีประชาธิปไตยแบบคลาสสิก (Classical Democratic Theory) นี้ บ่งชี้ให้เห็นว่า การเลือกตั้งเป็นการเลือกรัฐบาลที่จะเข้ามาปกครองประเทศ<sup>7</sup>

<sup>6</sup> ธโรธร ตู๋ทองคำ, “กระบวนการการเลือกตั้ง” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชาสถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย* (นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2545), 538-539.

<sup>7</sup> พรศักดิ์ ฝ่องแผ้ว, “องค์ความรู้ว่าด้วยการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการไทย,” (รายงานการวิจัยเสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ป., 2540), 217.



### 2.1.3.2 ความสำคัญของการเลือกตั้งในทางปฏิบัติ

การเลือกตั้งในทางปฏิบัตินั้น มีความสำคัญในฐานะที่เป็นสิทธิขั้นมูลฐานของมนุษย์โดยเฉพาะในสังคมประชาธิปไตย อันเห็นได้เด่นชัดจากบทบัญญัติเชิงบังคับข้อ 21 (1) แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ซึ่งสามารถสรุปไว้ว่า “เจตจำนงของประชาชนย่อมเป็นมูลฐานแห่งอำนาจการปกครองของรัฐบาล เจตจำนงดังกล่าวต้องแสดงโดยการเลือกตั้งอันสุจริต ซึ่งจัดขึ้นเป็นครั้งคราวตามกำหนดเวลา ด้วยการลงคะแนนเสียงของชายและหญิงโดยถือหลักคนละหนึ่งเสียงเท่ากัน และกระทำเป็นการลับด้วยวิธีการอื่นใดที่รับประกันได้ว่าการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งจะเป็นไปโดยเสรี” ในแง่นี้การเลือกตั้งจะเป็นกระบวนการทางปฏิบัติหรือขั้นตอนที่สำคัญของประเทศที่ปกครองด้วยระบอบเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democracy) และในทางปฏิบัตินี้ อาจจัดแบ่งความสำคัญของการเลือกตั้งออกได้เป็น 6 ประการ ดังนี้

1) การเลือกตั้งเป็นกระบวนการทางการเมืองที่เป็นการแสดงออกซึ่งเจตจำนงหรือความต้องการของประชาชนในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง การเลือกตั้งจึงเป็นส่วนสำคัญในการสร้างความชอบธรรมให้เกิดขึ้นกับระบบการเมือง

2) การเลือกตั้งเป็นกระบวนการทางการเมืองที่มีผลต่อการจัดตั้งรัฐบาลและการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล โดยเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองโดยสันติวิธี ก่อให้เกิดการหมุนเวียนเปลี่ยนผ่านอำนาจ ป้องกันการผูกขาดอำนาจและการฉ้อราษฎร์บังหลวง ในแง่นี้ การเลือกตั้งเป็นการตัดสินใจของผู้มีสิทธิออกเสียงหรือประชาชนในรัฐในอันที่จะกำหนดรัฐบาลนั่นเอง

3) การเลือกตั้งเป็นกลไกสำคัญที่เชื่อมโยงระหว่างสถาบันทางการเมืองกับประชาชน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าเป็นกลไกที่สร้างความเชื่อมโยงระหว่างโครงสร้างส่วนบน (Super Structure) อันประกอบด้วยรัฐสภา รัฐบาลและศาล กับโครงสร้างส่วนล่าง (Infrastructure) ซึ่งก็คือประชาชนโดยผ่านการมีส่วนร่วมทางการเมือง ดังนั้น การเลือกตั้งจึงเป็นสิ่งที่สะท้อนถึงความคิดความเชื่อ และทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานของรัฐบาลและเป็นพันธะสัญญาที่รัฐบาลจำต้องปฏิบัติตามนโยบายที่ให้ไว้ นโยบายของรัฐนี้ นับเป็นสัญญาประชาคม (Social Contract) ที่เป็นผลมาจากการเลือกตั้งทั่วไปอันเป็นส่วนสำคัญต่อการตัดสินใจของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง

4) การเลือกตั้งเป็นกระบวนการ กลไก และขั้นตอนที่แสดงถึงความเป็นประชาธิปไตย หรือเป็นสัญลักษณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งทำให้การเลือกตั้งเป็นเครื่องมือสำคัญในการป้องกันการใช้ความรุนแรงทางการเมือง การปฏิวัติ รัฐประหารเมื่อการเมืองเกิดวิกฤตการณ์ การเลือกตั้งในแง่นี้จึงเป็นเครื่องมือประการหนึ่งที่จะใช้ลดความขัดแย้งลงได้

5) การเลือกตั้งก่อให้เกิดบูรณาการทางสังคม (Societal Integration) และความรู้สึกในทางปฏิบัติที่ต่างต้องมีสิทธิหรือหน้าที่ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การเลือกตั้งเป็นกลไกสำคัญทั้งในทางการเมืองและสังคม ในการสร้างความรู้สึกร่วมกันในการเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย และการเป็นเจ้าของประเทศของประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งหรือเป็นกิจของพลเมือง (Civic Duty) ที่พลเมืองในประชาคมการเมืองจะต้องปฏิบัติ

6) การเลือกตั้งก่อให้เกิดการกลมกลืนทางการเมือง (Political Socialization) ทั้งนี้ เพราะมีกิจกรรมทางการเมืองหลายประการที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง โดยเฉพาะการรณรงค์หาเสียง (Vote-gaining Campaign) ซึ่งก่อให้เกิดการเรียนรู้ เกิดการสื่อสารถ่ายทอดความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และสร้างเสริมการเรียนรู้ระหว่างกันจนนำไปสู่การสร้างวัฒนธรรมทางการเมือง (Political Culture) ร่วมกันในที่สุด

## 2.2 หลักการสากลของการเลือกตั้ง

สำหรับประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การเลือกตั้งจะมีความหมายและถือว่าเป็นฐานของความชอบธรรมในอำนาจของรัฐบาลและผู้แทนปวงชนนั้น จะต้องมียุทธศาสตร์ตามหลักเกณฑ์ที่ได้รับการยอมรับเป็นสากล

กระมล ทองธรรมชาติ<sup>8</sup> กล่าวว่า การเลือกตั้งจะมีความหมายและถือว่าเป็นฐานที่มาของความชอบธรรมในอำนาจของรัฐบาลและผู้ปกครองนั้น จะต้องมียุทธศาสตร์ที่ได้รับการยอมรับ ดังนี้

1) **ความเป็นอิสระในการเลือกตั้ง (Free voting)** การแสดงเจตนารมณ์ในการเลือกตั้งจะต้องเป็นไปโดยอิสระแก่ผู้มีสิทธิออกเสียงในการเลือกตั้งอย่างเต็มที่ ปราศจากการบีบบังคับข่มขู่ด้วยประการใด ๆ ไม่ว่าจะด้วยการใช้อำนาจสินจ้างจูงใจหรือการใช้อิทธิพลบีบบังคับ กล่าวคือ ประชาชนทุกคนย่อมใช้สิทธิของตนได้โดยอิสระปราศจากการบังคับ ความกดดัน และจะต้องมีโอกาสที่จะเลือกบุคคลหรือพรรคการเมืองที่ตนนิยมชมชอบ และยังรวมถึงความเป็นอิสระในการไม่ไปออกเสียงเลือกตั้งด้วย ซึ่งหมายความว่า หากผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งไม่ประสงค์จะไปใช้สิทธิของตน รัฐบาลก็ไม่อาจที่จะนำมาตราการใด ๆ มาบังคับให้ต้องไปเลือกตั้งได้

2) **หลักการเลือกตั้งตามกำหนดระยะเวลา (Periodic Election)** หมายความว่า การจัดให้มีการเลือกตั้งต้องมีการกำหนดเวลาที่แน่นอน และระยะเวลาที่กำหนดไว้แต่ครั้งนั้นจะต้องไม่เนิ่นนานเกินไปซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ระหว่าง 2 - 7 ปี เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสตรวจสอบว่า

<sup>8</sup> กระมล ทองธรรมชาติ และคณะ, การเลือกตั้ง พรรคการเมืองและเสถียรภาพของรัฐบาล, 34.



บุคคลที่ประชาชนเลือกไปทำหน้าที่นั้นได้ปฏิบัติหน้าที่ตามเจตนารมณ์ของประชาชนหรือไม่ และลดอำนาจการผูกขาดและเปิดโอกาสให้บุคคลอื่นได้มีโอกาสเข้าสู่การใช้อำนาจการเมืองเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมด้วย

3) **การเลือกตั้งที่ยุติธรรม (Fair Election)** หมายถึง การเลือกตั้งที่บริสุทธิ์เป็นไปตามบทกฎหมายและเจตนารมณ์ของกฎหมาย ปราศจากการครอบงำและเล่ห์เหลี่ยมทางการเมืองใด ๆ และหากผู้มีสิทธิเลือกตั้งเห็นว่าการเลือกตั้งมีการทุจริตก็สามารถคัดค้านและฟ้องร้องให้เลือกตั้งนั้นเป็นโมฆะได้

4) **หลักการให้สิทธิการเลือกตั้งเป็นการทั่วไป (Universal Suffrage)** หมายถึง การให้สิทธิเลือกตั้งแก่ประชาชนทั่วไป โดยไม่มีการกีดกันหรือจำกัดสิทธิบุคคลหนึ่งบุคคลใดด้วยเงื่อนไขในเรื่องเพศ ผิวดำ หรือสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม

5) **หลักความเสมอภาค (Equal Suffrage)** หมายถึง การมีสิทธิในการเลือกตั้งของประชาชนมีความสำคัญและได้รับการยอมรับโดยเท่าเทียมกัน ซึ่งหลักการที่ใช้เป็นมาตรการในการให้ความเสมอภาคก็คือ การให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งคนหนึ่ง ๆ มีคะแนนเสียงเพียงหนึ่งคะแนน (One Man One Vote) และคะแนนเสียงทุกคะแนนมีความสำคัญเท่ากัน

6) **หลักการลงคะแนนลับ (Secret Voting)** หมายถึง การออกเสียงเลือกตั้งของประชาชนเป็นเอกสิทธิ์ของผู้เลือกตั้งโดยเด็ดขาด จึงต้องมีมาตรการในการปกป้องพิทักษ์ให้เอกสิทธิ์นี้เป็นไปอย่างบริสุทธิ์ อิสระโดยมิให้ผู้อื่นล่วงรู้ว่าตนเลือกใคร

นอกจากนี้ ชัยอนันต์ สมุทวณิช<sup>9</sup> ได้สรุปหลักเกณฑ์ในการเลือกตั้งไว้ซึ่งสามารถเข้าใจได้ง่ายว่าการเลือกตั้งนั้น ไม่ว่าจะระดับใดหรือที่ไหน ถ้าอยู่ภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยแล้วนั้นจะต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ ดังนี้

1) มีบุคคลหลายคน หรือบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งหลายบัญชี ในกรณีที่ให้ราษฎรเลือกตั้งตามบัญชีรายชื่อให้เลือก ถ้ามีเพียงบุคคลเดียว หรือมีบัญชีรายชื่อผู้รับสมัครเลือกตั้งเพียงบัญชีเดียว จะไม่ถือว่าเป็นการเลือกตั้ง

2) จะต้องให้เสรีภาพแก่ราษฎรที่จะเลือกหรือไม่เลือกก็ได้ โดยไม่มีการบังคับขู่เข็ญจากผู้สมัครคนใดคนหนึ่ง หรือบัญชีใดบัญชีหนึ่ง ด้วยวิธีการใด ๆ ทั้งสิ้น ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม

3) ราษฎรที่มีสิทธิเลือกตั้ง จะต้องมีโอกาสที่จะได้รับทราบข้อคิดเห็น หรือนโยบายต่าง ๆ จากผู้สมัครรับเลือกตั้ง ไม่ว่าจะด้วยวิธีการใดก็ตาม ทั้งนี้ เพื่อที่จะให้ตัวแทนตามต้องการ

<sup>9</sup> ชัยอนันต์ สมุทวณิช, *การเลือกตั้ง พรรคการเมือง รัฐสภา และคณะทหาร* (กรุงเทพมหานคร : บรรณกิจ, 2524), 11.

4) ราษฎรที่มีสิทธิเลือกตั้ง ต้องมีสิทธิและเสรีภาพที่จะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้สมัครรับเลือกตั้งได้

อย่างไรก็ตาม การเลือกตั้งในปัจจุบันนับวันแต่จะมีความซับซ้อนหรือมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องมากขึ้น มีคนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ทั้งในเชิงปริมาณ คือ การที่ประชาชนมีเจตคติที่ดี มีความรู้ ความเข้าใจ มีทักษะเกี่ยวกับการเลือกตั้งและถือว่าการเลือกตั้งเป็นหน้าที่พลเมือง และในเชิงคุณภาพ คือ ประชาชนมีข้อมูลข่าวสารเพียงพอต่อการตัดสินใจอย่างอิสระโดยไม่เห็นแก่อามิสสินจ้างและโดยรู้เท่าทัน ประชาชนจำนวนหนึ่งมีความรู้และมีจิตสำนึกที่จะเฝ้าระวัง สังเกต และพร้อมแจ้งเหตุเมื่อพบพฤติกรรมที่ส่อไปทางทุจริต ประชาชน จำนวนหนึ่งรวมตัวกันเป็นองค์การเอกชนหรือสมัครใจเป็นอาสาสมัครขององค์การเอกชนเพื่อช่วยเหลือ ตรวจสอบการเลือกตั้ง นอกจากนี้ การเลือกตั้งในปัจจุบันยังมีการใช้เงินในการเลือกตั้งเป็นจำนวนมาก สร้างความสำคัญให้แก่องค์กรทางการเมืองต่าง ๆ มากขึ้นและที่สำคัญคือการสร้างความชอบธรรมให้แก่การปกครองสมัยใหม่ได้ดียิ่งขึ้น สามารถกำหนดได้ทันทีว่าจะให้ใครหรือคนกลุ่มใดเป็นผู้ปกครองการออกแบบวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่เอื้ออำนวยให้ประชาชนจำนวนมากออกมาใช้สิทธิได้อย่างมีความหมายเป็นประเด็นที่ประเทศประชาธิปไตย

## 2.3 รูปแบบวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่นอกเหนือจากการลงคะแนนเสียงโดยใช้บัตรเลือกตั้งที่คูหาเลือกตั้ง<sup>10</sup>

### 2.3.1 การเลือกตั้งทางไปรษณีย์ (Voting by Mail)

รูปแบบและวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในรูปแบบของการเลือกตั้งทางไปรษณีย์ (Voting by mail) เป็นรูปแบบการลงคะแนนที่เอามาใช้เพื่ออุดช่องว่างของรูปแบบการลงคะแนนที่ใช้บัตรเลือกตั้ง (Ballot) หรือการออกเสียงลงคะแนนในคูหาเลือกตั้ง (Polling place ballot) ที่ใช้อยู่ทั่วไป เนื่องจากรูปแบบการลงคะแนนที่คูหาเลือกตั้งเป็นอุปสรรคต่อผู้ออกเสียงเลือกตั้งที่ต้องเดินทางมาแสดงตนหน้าคูหาเลือกตั้ง เนื่องจากผู้ออกเสียงเลือกตั้งจำนวนมากมีข้อจำกัดทำให้ไม่สามารถเดินทางมายังคูหาเลือกตั้งได้ ดังนั้น การเลือกตั้งทางไปรษณีย์จึงเป็นทางเลือกหนึ่งของการออกเสียงเลือกตั้ง เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ออกเสียงเลือกตั้งที่มีได้พำนักอาศัยอยู่

<sup>10</sup> วุฒิสภา ตันไชย และคณะ, การพัฒนารูปแบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย และการชดเชยให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งโดยรัฐ (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, 2557), 38.

ในเขตพื้นที่เลือกตั้ง หรือผู้ออกเสียงลงคะแนนมีข้อจำกัดจากเหตุผลอื่นที่ทำให้ไม่สะดวกหรือไม่สามารถไปออกเสียงเลือกตั้งที่คูหา เช่น เป็นผู้พิการหรือเจ็บป่วย<sup>11</sup>

การเลือกตั้งทางไปรษณีย์ (Voting by mail) เป็นวิธีการหนึ่งของการออกเสียงเลือกตั้งซึ่งมักใช้ในกรณีที่มีผู้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งมีถิ่นที่อยู่กระจัดกระจายไปตามพื้นที่ต่าง ๆ จนยากที่จะเดินทางมาออกเสียงเลือกตั้งที่คูหาเลือกตั้งจุด ๆ เดียวได้ โดยการเลือกตั้งทางไปรษณีย์จะดำเนินการส่งบัตรเลือกตั้งไปให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนเพื่อให้ผู้ออกเสียงเลือกตั้งทำการลงคะแนนในบัตรเลือกตั้งแล้วส่งกลับมาทางไปรษณีย์เพื่อนับคะแนน โดยบัตรเลือกตั้งที่ส่งคืนมาต้องได้รับการตรวจสอบเพื่อให้แน่ใจว่าส่งมาจากผู้ออกเสียงลงคะแนนจริง ๆ โดยไม่มีผู้อื่นมาแอบอ้างสวมสิทธิ นอกจากนี้บัตรเลือกตั้งที่ได้รับกลับคืนมาต้องถูกเก็บไว้เป็นอย่างดีจนถึงเวลานับคะแนนภายหลังเวลาที่เสร็จสิ้นการเลือกตั้ง<sup>12</sup>

การเลือกตั้งทางไปรษณีย์เป็นวิธีการหนึ่งที่ใช้แก้ไขปัญหาการลดลงของการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยผู้ที่สนับสนุนให้มีการเลือกตั้งทางไปรษณีย์เล็งเห็นว่าจะช่วยอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสามารถเข้าถึงบัตรเลือกตั้งได้โดยง่าย (ง่ายกว่าการไปรับบัตรเลือกตั้งที่คูหาเลือกตั้ง) ช่วยเพิ่มการมีส่วนร่วมผ่านการเลือกตั้ง และช่วยลดต้นทุนในการบริหารจัดการเลือกตั้งอีกด้วย

### 2.3.2 การลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic voting)<sup>13</sup>

การลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์ คือ การพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อสร้างระบบหรือเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์สำหรับนำมาใช้ในการลงคะแนนเสียงของประชาชน ทั้งการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง (Vote in election) และการลงประชามติ (Referendum) การลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์มีรูปแบบที่หลากหลายซึ่งขึ้นอยู่กับรูปแบบของเทคโนโลยีที่นำมาใช้และมีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงอยู่ตลอดเวลาเพื่อทำให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้นโดยประเภทการลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์ สามารถแบ่งได้เป็น 4 ประเภท<sup>14</sup> ดังนี้

<sup>11</sup> International IDEA, *Voting by Mail* (Stockholm: International IDEA, 1999), 1.

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> วุฒิสสาร ตันไชย, สติธร ธนานิติโชติ และ เอกวิร์ มีสุข, *รูปแบบการลงคะแนนเสียงที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง* (กรุงเทพมหานคร: เอ.พี. กราฟิคดีไซน์และการพิมพ์, 2559), 118.

<sup>14</sup> International IDEA, *Voting by Mail* , 10-11.

(1) การลงคะแนนผ่านเครื่องลงคะแนนที่มีการบันทึกข้อมูลเข้าสู่ระบบโดยตรง (Direct recording electronic (DRC) voting machine) ซึ่งมีทั้งรูปแบบที่ใช้กระดาษเป็นส่วนประกอบ โดยการพิมพ์ผลการลงคะแนนของผู้ที่มาใช้สิทธิแต่ละคนเพื่อให้ผู้ใช้สิทธิเก็บไว้เป็นหลักฐาน และรูปแบบที่ไม่ใช้กระดาษเป็นส่วนประกอบ โดยการยืนยันผลการลงคะแนนบนหน้าจอให้ผู้ลงคะแนนทราบ

(2) การใช้ระบบเครื่องอ่านบัตรลงคะแนน (Scan) สำหรับการนับคะแนนเพื่อทำให้การนับคะแนนมีความแม่นยำและรวดเร็วขึ้น โดยมีสองระบบคือ ระบบการนับคะแนนที่ส่วนกลาง เป็นรูปแบบที่มีการนำบัตรลงคะแนนไปรวมกันเพื่อเข้าเครื่องอ่าน ณ สถานที่นับคะแนนที่จัดไว้เป็นการเฉพาะ และระบบการนับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้ง ในลักษณะที่เมื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนในบัตรเลือกตั้งแล้วให้นำบัตรเลือกตั้งนั้นเข้าเครื่องอ่านเพื่อบันทึกข้อมูลการเลือกได้ทันที ณ หน่วยเลือกตั้งที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

(3) การลงคะแนนผ่านเครื่องพิมพ์บัตรอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic ballot printers) มีลักษณะการลงคะแนนเหมือนการลงคะแนนผ่านเครื่องลงคะแนน แต่จะมีการพิมพ์บัตรเลือกตั้งที่ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งลงคะแนนแล้วออกมาเพื่อไปบันทึกข้อมูลผ่านเครื่องอ่านที่วางระบบไว้แยกจากเครื่องลงคะแนน

(4) การลงคะแนนผ่านระบบอินเทอร์เน็ต (Internet voting system) เป็นระบบที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ที่มีการเชื่อมต่อเข้ากับระบบอินเทอร์เน็ต ซึ่งอาจจะเป็นคอมพิวเตอร์ส่วนตัวของผู้ลงคะแนนเอง คอมพิวเตอร์สาธารณะ และเครื่องลงคะแนน (voting kiosks) ที่มีการเชื่อมต่อกับระบบอินเทอร์เน็ตที่มีการจัดบริการไว้ ณ หน่วยเลือกตั้ง ใดทางหนึ่งก็ได้ จากนั้นการลงคะแนนทั้งหมดจะถูกบันทึกและส่งตรงเข้าสู่ฐานข้อมูลกลางผ่านระบบอินเทอร์เน็ตเพื่อประมวลผลต่อไป

### 2.3.3 การลงคะแนนทางอินเทอร์เน็ต (Internet voting)

การลงคะแนนเสียงทางอินเทอร์เน็ต หรือที่ในภาษาอังกฤษนิยมใช้คำเรียกอยู่ 2 คำ Internet voting (I-voting) กับ Remote e-voting คือ ระบบที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ที่มีการเชื่อมต่อเข้ากับระบบอินเทอร์เน็ต ซึ่งอาจจะเป็นคอมพิวเตอร์ส่วนตัวของผู้ลงคะแนนเอง คอมพิวเตอร์สาธารณะ และเครื่องลงคะแนน (voting kiosks) ที่มีการเชื่อมต่อกับระบบอินเทอร์เน็ตที่มีการจัดบริการไว้ ณ หน่วยเลือกตั้ง ใดทางหนึ่งก็ได้ จากนั้นการลงคะแนนทั้งหมดจะถูกบันทึกและส่งตรงเข้าสู่ฐานข้อมูลกลางผ่านระบบอินเทอร์เน็ตเพื่อประมวลผล ดังนั้น การลงคะแนนทางอินเทอร์เน็ตจึงแตกต่างจากรูปแบบการลงคะแนนเสียง

เลือกตั้งที่มีการจัดส่งบัตรเลือกตั้งทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-mail) หรือทางเว็บไซต์ไปยังผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อทำการลงคะแนน และมีการแปรผลหรือนับคะแนนด้วยเครื่อง

การลงคะแนนทางอินเทอร์เน็ตนี้อาจแบ่งอย่างง่ายเป็น 4 รูปแบบ ได้แก่

(1) การลงคะแนนทางอินเทอร์เน็ตผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ทั่วไปที่มีได้ทำขึ้นมาเป็นพิเศษ และสามารถลงคะแนนในสถานที่ใดก็ได้ โดยไม่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมหรืออำนาจการของเจ้าหน้าที่เลือกตั้ง

(2) การลงคะแนนทางอินเทอร์เน็ตผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ที่ผู้จัดการเลือกตั้งจัดเตรียมไว้ให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ณ สถานที่เลือกตั้งซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมหรืออำนาจการของเจ้าหน้าที่เลือกตั้ง (Kiosk Internet Voting) โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเลือกไปใช้สิทธิลงคะแนน ณ สถานที่เลือกตั้งแห่งใดแห่งหนึ่งก็ได้ที่สะดวกที่สุด

(3) การลงคะแนนทางอินเทอร์เน็ตผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ที่ผู้จัดการเลือกตั้งจัดเตรียมไว้ให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสำหรับมาใช้ลงคะแนน ณ สถานที่เลือกตั้งกลาง ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมหรืออำนาจการของเจ้าหน้าที่เลือกตั้ง (Polling Place Internet Voting)

(4) การลงคะแนนทางอินเทอร์เน็ตผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ที่ผู้จัดการเลือกตั้งจัดเตรียมไว้ให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องไปลงคะแนน ณ หน่วยเลือกตั้งที่มีผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีรายชื่ออยู่ (Precinct Internet Voting)

เหตุผลที่ประเทศต่าง ๆ ต้องการนำระบบการลงคะแนนทางอินเทอร์เน็ตมาใช้มีค่อนข้างหลากหลาย แต่เหตุผลประการหนึ่งที่ทุกประเทศเล็งเห็นค่อนข้างจะตรงกันก็คือความต้องการที่จะทำให้สิทธิในการลงคะแนนเลือกตั้งเข้าถึงประชาชนได้อย่างกว้างขวางและทั่วถึงมากที่สุด โดยเฉพาะในปัจจุบันที่ผู้คนมีแนวโน้มที่จะเคลื่อนย้ายถิ่นฐานและประกอบอาชีพหรือใช้ชีวิตในต่างแดนมากขึ้นทุกขณะ หลายประเทศจึงนำระบบการลงคะแนนทางอินเทอร์เน็ตมาใช้ในการเลือกตั้งของผู้มีสิทธิออกเสียงนอกประเทศ รวมถึงทหารที่ออกไปประจำการอยู่ในต่างแดนการลงคะแนนเสียงทางอินเทอร์เน็ตยังมีการนำไปประยุกต์ใช้เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้พิการให้สามารถใช้สิทธิลงคะแนนได้ด้วยตนเอง ซึ่งนอกจากจะเป็นการยกระดับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้เข้าถึงผู้พิการได้มากขึ้นแล้ว ยังมีส่วนสำคัญทำให้การลงคะแนนของผู้พิการเป็นความลับอันเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งด้วย นอกจากนี้สำหรับประเทศที่จัดให้มีการลงคะแนนล่วงหน้าเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การนำระบบลงคะแนนทางอินเทอร์เน็ตมาจะช่วยรักษาความลับและสร้างความปลอดภัยให้แก่คะแนนที่ลงไว้แล้วได้ดีกว่าการเก็บรักษาบัตรเลือกตั้งไว้ในหีบบัตร

## 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์<sup>15</sup>

การลงคะแนนเพื่อการเลือกตั้งและการลงประชามติ (Election And Referendum) นั้น มีพัฒนาการควบคู่กับการพัฒนาการปกครองรวมถึงพัฒนาการทางเทคโนโลยีของมนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาทางเทคโนโลยีที่ส่งผลกระทบต่อรูปแบบการลงคะแนน พัฒนาการของการลงคะแนน เริ่มตั้งแต่การหย่อนลูกหิน ก้อนดินเหนียว หรือเศษดินเผาลงในภาชนะ ต่อมาการลงคะแนน ได้พัฒนามาเป็นการลงคะแนนที่ใช้บัตรเจาะรู การลงคะแนนโดยใช้กระดาษและปากกาการลงคะแนนที่ใช้บัตรเลือกตั้งมาจนถึงการลงคะแนนที่นำเอาเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ เช่น การลงคะแนนที่ใช้เครื่องลงคะแนน จนถึงการลงคะแนนที่มีการนำเอาระบบอินเทอร์เน็ตและเครือข่ายการสื่อสารที่ไม่มีข้อจำกัดของสถานที่และระยะทางมาใช้ เช่น การลงคะแนนที่ใช้เครือข่ายอินเทอร์เน็ต และดาวเทียม เป็นต้น

การลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Voting) คือการนำเอาระบบหรือเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ที่เกิดจากการพัฒนาทางเทคโนโลยีมาใช้ในการลงคะแนน ซึ่งครอบคลุมถึงการลงคะแนนที่ใช้ในการเลือกตั้งและการลงประชามติ (Vote In Election And Referendum) อย่างไรก็ตามการลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์มีรูปแบบที่หลากหลายซึ่งขึ้นอยู่กับรูปแบบของเทคโนโลยีที่นำมาใช้ และมีพัฒนาการเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงอยู่ตลอดเวลาเพื่อทำให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น นอกจากนี้การนำเอาการลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์รูปแบบใดมาใช้ ยังขึ้นอยู่กับภูมิหลังทางวัฒนธรรมของประเทศนั้น ๆ ด้วย ปัจจุบันการลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์ถูกนำมาใช้แทนที่การลงคะแนนรูปแบบเดิม และในหลาย ๆ ประเทศก็นำการลงแบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ควบคู่ไปกับการลงคะแนนแบบเดิม

ความแตกต่างที่สำคัญระหว่างรูปแบบต่าง ๆ ของการลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์สามารถจำแนกออกได้เป็น 2 รูปแบบ คือ

**รูปแบบแรก** การลงคะแนนในหน่วยงานเลือกตั้ง คือ การลงคะแนนที่ผู้ลงคะแนนต้องทำการลงคะแนนที่หน่วยเลือกตั้งด้วยตัวเอง (Polling place E-Voting) และถูกตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่ ผู้ควบคุมการลงคะแนนในหน่วยเลือกตั้ง ด้วยเหตุนี้คะแนนเสียงของผู้ลงคะแนนจะถูกบันทึกที่หน่วยเลือกตั้งทันที โดยไม่ได้ถูกส่งผ่านไปตามระบบอินเทอร์เน็ตและเครือข่ายเชื่อมโยงทางอิเล็กทรอนิกส์ใด ๆ นอกหน่วยเลือกตั้ง การลงคะแนนรูปแบบนี้ครอบคลุมจากการใช้เครื่องตรวจนับ

<sup>15</sup> จูไร ทัพวงษ์ และคณะ, “เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์: ประสบการณ์ของต่างประเทศเพื่อการประยุกต์ใช้กับประเทศไทย,” *วารสารการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน* 14, ฉ.2 (พฤษภาคม – สิงหาคม 2550) : 9 – 15.



ในการนับคะแนนจากการลงคะแนนด้วยเครื่องสแกน การลงคะแนนโดยใช้เครื่องลงคะแนนแบบกดปุ่ม และตรวจนับด้วยเครื่องประมวลผลหรือเครื่องรวมคะแนนทันทีภายหลังการลงคะแนนของผู้ลงคะแนนแต่ละคน การลงคะแนนโดยใช้ระบบจอสัมผัสและตรวจนับด้วยเครื่องประมวลผลหรือรวมคะแนนทันทีภายหลังการลงคะแนนของผู้ลงคะแนนแต่ละคน การลงคะแนนโดยใช้คอมพิวเตอร์ และตรวจนับด้วยเครื่องรวมคะแนนจากเครือข่ายภายในหน่วยเลือกตั้ง เป็นต้น

**รูปแบบที่สอง** การลงคะแนนนอกหน่วยเลือกตั้ง คือ การลงคะแนนที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเสียงที่ได้ก็ได้นอกหน่วยเลือกตั้ง การลงคะแนนนอกหน่วยเลือกตั้ง (Remote E-Voting) ในรูปแบบนี้ครอบคลุมตั้งแต่การลงคะแนนผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต การลงคะแนนด้วยโทรศัพท์ และโทรศัพท์เคลื่อนที่ เป็นต้น

**แนวคิดของการนำเอาเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้** นอกจากจะขึ้นกับพัฒนาการทางเทคโนโลยี ยังสืบเนื่องจากความต้องการที่จะขจัดข้อจำกัดหรือปัญหาอันสืบเนื่องมาจากการลงคะแนนในรูปแบบเดิมที่ใช้กันอยู่โดยทั่วไปคือในรูปแบบของการใช้บัตรเลือกตั้งนับตั้งแต่ขั้นตอนการจัดพิมพ์บัตรเลือกตั้งที่ต้องใช้กระดาษจำนวนมาก ต้องมีการเตรียมการจัดพิมพ์และขนส่งให้ทันเวลา การสิ้นเปลืองเนื้อที่และเวลาในการขนส่ง การทุจริตในการลงคะแนนเสียงและการนับคะแนนความล่าช้าในการนับคะแนนและประมวลผลการนับคะแนน เป็นต้น สำหรับแนวคิดที่สนับสนุนการนำเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์มาใช้คือ ความเป็นไปได้ที่จะช่วยลดงบประมาณในการจัดการเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งงบประมาณในการจัดพิมพ์บัตรเลือกตั้ง นอกจากนี้ ยังเชื่อว่าในทางอ้อมยังช่วยลดปริมาณการใช้กระดาษ เป็นการประหยัดทรัพยากรป่าไม้ที่มีปริมาณลดน้อยลงเรื่อย ๆ และยังเชื่อว่าการลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์จะช่วยเพิ่มจำนวนผู้ที่มาใช้สิทธิเลือกตั้ง (Increase Participation) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงคะแนนแบบทางไกลผ่านระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ตจะช่วยลดปริมาณบัตรเสีย ทำให้การนับและการรวมคะแนน และการประกาศผลการเลือกตั้งเป็นไปได้อย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังเชื่ออีกว่าการลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์จะสามารถตอบสนองต่อความแตกต่างทางด้านการใช้ภาษาในบางประเทศที่มีประชากรที่มีความหลากหลายทางเชื้อชาติและภาษา เนื่องจากการลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์สามารถจัดให้มีการแสดงในภาษาต่าง ๆ ได้ทันที นอกจากนี้การลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์ยังทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ทุพพลภาพมีความสะดวกและมีความเป็นส่วนตัวในการลงคะแนนมากยิ่งขึ้น เช่น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ทุพพลภาพทางสายตาน่าจะสามารถลงคะแนนเสียงได้อย่างเป็นความลับโดยการใช้อักษรเบรลล์เข้าช่วยในการลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์ หรือใช้ความช่วยเหลือจากการแนะนำโดยเสียงในการลงคะแนนในคูหาเลือกตั้ง เป็นต้น

อย่างไรก็ตามการลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์ยังถูกวิพากษ์วิจารณ์และตั้งข้อสงสัยในประเด็นต่าง ๆ ตัวอย่าง เช่น ข้อวิพากษ์วิจารณ์ที่ว่า การลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์โดยเฉพาะการลงคะแนนผ่านเครื่องลงคะแนน (Direct-recording electronic) นั้นเปรียบเสมือนกล่องดำ (Black box) ที่ไม่สามารถรู้หรือตรวจสอบกระบวนการทำงานภายในกล่องดำนั้น รวมถึง Code ต่าง ๆ ที่ใช้ได้ทำให้เกิดการตั้งข้อสงสัยในประเด็นความน่าเชื่อถือ (Honesty) ความแม่นยำ (Accuracy) และปลอดภัย (Security) อย่างไรก็ตามได้มีข้อโต้แย้งว่าการทำงานของเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์นี้ก็ได้ต่างจากการทำงานของระบบโทรกรมคอมพิวเตอร์ในรูปแบบต่าง ๆ ที่เราใช้อยู่ในปัจจุบันซึ่งก็เปรียบเสมือนกล่องดำที่ผู้ใช้เองก็ไม่สามารถรู้หรือตรวจสอบกระบวนการทำงานภายในได้แต่เราก็ยังใช้และยังได้ประโยชน์จากการใช้เทคโนโลยีที่เปรียบเสมือนกล่องดำเหล่านี้ นอกจากนี้ Code ต่าง ๆ ที่ใช้ยังสามารถเปิดเผยต่อสาธารณชนเพื่อให้สามารถตรวจสอบได้อย่างโปร่งใสอีกด้วย

## 2.5 ประสบการณ์เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ (E-voting) ของประเทศต่าง ๆ<sup>16</sup>

### 2.5.1 ประเทศอินเดีย (India)

อินเดียใช้การลงคะแนนโดยใช้เครื่องลงคะแนน (Electronic voting machine) นิยมเรียกชื่อย่อว่า EVM สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งของประเทศไทย (ECI) ได้ให้เหตุผลที่สนับสนุนให้มีการนำเอาการลงคะแนนแบบเครื่องลงคะแนนมาใช้เนื่องจากความต้องการนำพัฒนาการทางเทคโนโลยีใหม่ ๆ เข้ามาใช้ในการจัดการการเลือกตั้ง เพื่อลดปัญหาของการจัดการเลือกตั้งแบบเก่า คือ การใช้บัตรเลือกตั้ง เนื่องจากรายจ่ายในการจัดการการเลือกตั้งในการจัดพิมพ์บัตรเลือกตั้ง การเก็บรักษา ความไม่สะดวกในการเคลื่อนย้ายบัตรและหีบบัตร ทั้งก่อนและหลังการเลือกตั้ง รวมถึงปัญหาที่เกิดจากบัตรเสีย (Invalid votes) จากความรู้เท่าไม่ถึงการณ์หรือความไม่เข้าใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยเทคโนโลยีใหม่นี้จะต้องเป็นเทคโนโลยีที่เรียบง่ายใช้ได้สะดวก สามารถติดตั้งหรือจัดการได้ในระยะเวลาอันสั้น ยังคงสามารถทำให้การเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นความลับ และสามารถรวบรวมผลและประมวลผลการเลือกตั้งออกมาได้อย่างรวดเร็ว แม่นยำและถูกต้อง รวมทั้งเครื่องลงคะแนนเมื่อลงทุนผลิตขึ้นมาแล้วยังสามารถนำกลับมาใช้ในการเลือกตั้งได้ใหม่อีกหลาย ๆ ครั้ง เพียงแต่ต้องซ่อมบำรุงรักษาตรวจสอบก่อนการนำมาใช้เท่านั้น

<sup>16</sup> มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, รายงานวิจัยการวิเคราะห์ความคุ้มค่าของการใช้เครื่องลงคะแนนแทนวิธีการใช้บัตรลงคะแนนเลือกตั้งแบบในปัจจุบัน (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2549). 17-42.



### 2.5.2 ประเทศบราซิล (Brazil)

บราซิลเป็นประเทศแรกในโลกที่ใช้การลงคะแนนเสียงแบบอิเล็กทรอนิกส์ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแบบเต็มรูปแบบโดยบราซิลได้นำการลงคะแนนเสียงโดยใช้เครื่องลงคะแนน (The Brazilian Voting Machines) มาใช้ในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในปี ค.ศ.1996 โดยเริ่มนำมาใช้ที่รัฐ Santa Catarina และในปี ค.ศ. 2000 การลงคะแนนเสียงโดยเครื่องลงคะแนนได้ถูกนำมาใช้เป็นการทั่วไปในการเลือกตั้งประธานาธิบดี สำหรับการดำเนินงานของเครื่องลงคะแนนของประเทศบราซิล เป็นเครื่องประกอบไปด้วยหน้าจอ (Screen) และแป้นพิมพ์ (Keyboard) จำนวน 13 ปุ่ม โดย 10 ปุ่มแรกเป็นตัวเลข 0 - 9 ส่วน 3 ปุ่มที่เหลือประกอบด้วยปุ่ม “blank” (“branco”) ปุ่ม “Correct” (“Corrige”) และปุ่ม “Confirm” (“Confirma”) เพื่อให้ผู้มีสิทธิฯ ได้เลือกหมายเลขของผู้สมัครที่ตนต้องการลงคะแนนและเพื่อให้ผู้มีสิทธิฯ ทำการตรวจสอบอีกครั้ง ก่อนยืนยันการลงคะแนน ต่อมาได้มีความพยายามที่จะทำการตรวจสอบการลงคะแนนเสียงของผู้ลงคะแนนได้มีการเสนอให้มีการนำเอาเครื่องพิมพ์ที่จะพิมพ์แผ่นกระดาษที่แสดงการลงคะแนนที่ผู้มีสิทธิลงคะแนนฯ แต่ละคนได้ลงเลือกเพื่อให้ผู้ลงคะแนนฯ ได้ตรวจสอบ (Paper-Trial Machines) อย่างไรก็ตาม การตรวจสอบความถูกต้องด้วยวิธีนี้พบว่าทำให้ต้องเสียงบประมาณในการจัดหาและติดตั้งเครื่องพิมพ์ รวมถึงระบบการสุ่มตรวจสอบก็มีการถกเถียงกันว่าควรสุ่มก่อนเลือกตั้งหรือสุ่ม ภายหลังจากการเลือกตั้ง เพื่อให้มีการนับคะแนนสอบทานผลการลงคะแนนจากเครื่องลงคะแนนพร้อมทั้งการนับจากกระดาษที่บันทึกการลงคะแนน ทำให้การใช้เครื่องลงคะแนนที่มีเครื่องพิมพ์ที่ได้ถูกยกเลิกไป

### 2.5.3 ประเทศเบลเยียม (Belgium)

ประเทศเบลเยียมเริ่มนำเอาการลงคะแนนเสียงแบบอิเล็กทรอนิกส์เข้ามาทดลองใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1991 เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ระบบการเลือกตั้งที่ลับซับซ้อนของเบลเยียม รูปแบบการลงคะแนนเสียงที่ถูกนำมาใช้ในประเทศเบลเยียมยังอ้างอิงกับรูปแบบการเลือกตั้งแบบเดิมและ จะต้องไปลงคะแนนเสียงที่หน่วยเลือกตั้ง แต่ใช้เครื่องลงคะแนนแทนบัตรเลือกตั้ง สำหรับเบลเยียมนั้นได้มีการทดลองใช้การลงคะแนนเสียงแบบอิเล็กทรอนิกส์มาแล้วหลากหลายรูปแบบ เช่น แบบสัมผัส (Touch Panel) เครื่องลงคะแนนแบบใช้ปากกา (Voting Machine With A Light Pen) เครื่องอ่านคะแนน (Optical Reading) รวมถึงการเชื่อมต่อเครื่องพิมพ์เข้ากับเครื่องลงคะแนนเพื่อพิมพ์หลักฐานการลงคะแนนเป็นบัตรกระดาษให้ผู้ลงคะแนนหย่อนลงกล่องก่อนออกจากหน่วยเลือกตั้ง เพื่อสอบทานกับผลการนับคะแนนจากเครื่องลงคะแนนหากมีปัญหาหรือข้อสงสัยว่าจะมีข้อผิดพลาดในการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตามในปัจจุบันเบลเยียมใช้เครื่องลงคะแนนที่ประกอบไปด้วยจอภาพ เครื่องอ่านบัตรแม่เหล็ก และปากกา

#### 2.5.4 ประเทศออสเตรเลีย (Australia)

ประเทศออสเตรเลียใช้การลงคะแนนแบบบัตรเลือกตั้ง (Paper Ballots) ควบคู่ไปกับการลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์ รูปแบบการลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้คือการลงคะแนนผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ (The system uses standard personal computers as voting terminals) ที่เชื่อมโยงกับเซิร์ฟเวอร์ด้วยเครือข่ายที่เชื่อมโยงกันภายในหน่วยเลือกตั้งเท่านั้น (Voting terminals are linked to a server in each polling location using a secure local area network) ด้วยเหตุนี้ ผลการลงคะแนนจึงไม่ได้ถูกส่งผ่านหรือเชื่อมโยงกับเครือข่ายทางอินเทอร์เน็ตที่ไม่สามารถตรวจสอบได้ การลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์ของออสเตรเลียนั้นเริ่มใช้เป็นครั้งแรกในการเลือกตั้ง The ACT (Australian Capital Territory) Legislative Assembly ในเดือนตุลาคม ปี ค.ศ. 2001 และถูกปรับปรุงและนำมาใช้อีกครั้งในการเลือกตั้งในเดือนตุลาคม ปี ค.ศ. 2004 อย่างไรก็ตามการลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์นี้ถูกใช้ควบคู่ไปกับการลงคะแนนแบบบัตรเลือกตั้ง ขึ้นอยู่กับความสมัครใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง นอกจากนี้จะนำเอาการลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้แล้ว ประเทศออสเตรเลียยังนำเอาการนับคะแนนด้วยคอมพิวเตอร์เพื่อช่วยในการประมวลผลอย่างรวดเร็วมาใช้พร้อมกันไปด้วย เพื่อนับคะแนนและประมวลผลการนับคะแนนจากบัตรเลือกตั้ง รูปแบบการใช้งานเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ของประเทศออสเตรเลียรู้จักกันในชื่อ EVACS (Electronic voting and counting system) สำหรับเหตุผลที่ทำให้ต้องมีการนำเอาการลงคะแนนและการนับคะแนนด้วยเครื่องมือทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการเลือกตั้งก็เนื่องจากเหตุผลดังต่อไปนี้ คือ

- (1) การลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์จะช่วยลดข้อพร่องของขั้นตอนอันเกิดจากข้อผิดพลาดจากการนับคะแนนเลือกตั้งด้วยคน (Counting Error From Manual Counting) รวมถึงการลดระยะเวลาในการนับคะแนนและประกาศผลการเลือกตั้ง
- (2) การลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์เป็นรูปแบบการลงคะแนนที่เชื่อถือได้และปลอดภัย (Was reliable and secure)
- (3) การลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์ช่วยลดจำนวนการลงคะแนนที่เป็นโมฆะ หรือการลงคะแนนผิดพลาดอย่างไม่ตั้งใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (Unintentional voter errors)
- (4) การลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์จะช่วยให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นผู้พิการ เช่นผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ตาบอดหรือทุพพลภาพ สามารถลงคะแนนเสียงได้โดยไม่ต้องร้องขอความช่วยเหลือจากบุคคลอื่น เนื่องจากการวิธีการลงคะแนนแบบนี้จะมีการเตรียมหูฟังและเทปเสียงแนะนำขั้นตอนการเลือกตั้งเอาไว้ในคูหาเลือกตั้ง อันจะทำให้การลงคะแนนนั้นเป็นไปได้สะดวกสำหรับบุคคลทุพพลภาพ และการลงคะแนนเป็นความลับ

(5) การลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์นี้สามารถตอบสนองความหลากหลายของผู้มีสิทธิเลือกตั้งด้วยหน้าจอคอมพิวเตอร์ที่มีภาษาให้เลือกถึง 12 ภาษา

### 2.5.5 ประเทศฝรั่งเศส (France)

ประเทศฝรั่งเศสได้เริ่มนำเอาการลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้เป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 2003 อย่างไรก็ตามรูปแบบของการลงคะแนนที่นำมาใช้เป็นการลงคะแนนทางไกลผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ซึ่งนำมาใช้เฉพาะกับพลเมืองชาวฝรั่งเศสอาศัยอยู่ในต่างประเทศ โดยเริ่มใช้กับพลเมืองชาวฝรั่งเศสที่อาศัยอยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกาในการเลือกตั้ง The Assembly of the French Citizens Abroad (AFE) อย่างไรก็ตามในปี ค.ศ. 2003 The Internet Right Forum ของฝรั่งเศส ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลฝรั่งเศสได้ทำการตีพิมพ์ผลการศึกษาความเป็นไปได้ที่จะจัดให้มีการลงคะแนนเสียงแบบอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศฝรั่งเศสเสนอว่าการลงคะแนนเสียงแบบทางไกลผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตควรใช้ในการเลือกตั้งของพลเมืองชาวฝรั่งเศสที่อาศัยอยู่ในต่างประเทศเท่านั้น แต่ไม่ควรนำเอาการลงคะแนนเสียงทางไกลผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตมาใช้ในกับพลเมืองฝรั่งเศสในประเทศฝรั่งเศส สำหรับการเลือกตั้งของพลเมืองในประเทศฝรั่งเศสนั้น เสนอให้ใช้การลงคะแนนเสียงแบบอิเล็กทรอนิกส์ที่ต้องลงคะแนนเสียงที่หน่วยเลือกตั้ง ด้วยเหตุนี้จึงมีการพิจารณาร่างกฎหมายที่อนุญาตให้มีการนำเอาการลงคะแนนเสียงด้วยเครื่องลงคะแนนเสียงมาใช้กับการเลือกตั้งในฝรั่งเศส ตั้งแต่วันที่ 18 มีนาคม ค.ศ. 2004

### 2.5.6 ประเทศญี่ปุ่น (Japan)

พัฒนาการของการนำเอาการลงคะแนนเสียงแบบอิเล็กทรอนิกส์เข้ามาใช้แทนรูปแบบการลงคะแนนเสียงรูปแบบดั้งเดิมที่กำหนดให้ผู้ลงคะแนนเสียงลงคะแนนโดยการเขียนชื่อของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ตนเองต้องการเลือกเป็นตัวแทนด้วยลายมือของตนที่ใช้มากกว่าหนึ่งร้อยปี ในปี ค.ศ. 2001 รัฐสภาญี่ปุ่นได้ผ่านร่างกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงแบบอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งมีผลบังคับใช้ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2002 ส่งผลให้มีการนำเอาการลงคะแนนเสียงแบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ของประเทศญี่ปุ่นในการเลือกตั้ง นายกเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาลเมือง Niimi เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน ค.ศ. 2002 สำหรับรูปแบบการลงคะแนนเสียงแบบอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้ คือ เครื่องลงคะแนนเสียงแบบสัมผัสเครื่องลงคะแนนเสียงแบบสัมผัสใช้ปากกาสัมผัสกับหน้าจอ Liquid crystal touch panel โดยหน้าจอจะแสดงรายนามของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิลงคะแนนจะให้ปากกาสัมผัสกับชื่อของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ตนต้องการเลือกเมื่อเสร็จสิ้นการลงคะแนนเสียงแล้ว ข้อมูลการลงคะแนนเสียงจะถูกเก็บไว้ที่ส่วนประมวลข้อมูลของเครื่องลงคะแนน อย่างไรก็ตามรูปแบบการลงคะแนนเสียงแบบอิเล็กทรอนิกส์ที่นำมาใช้ก็ไม่ได้

ปราศจากปัญหาเสียทีเดียวเนื่องจากยังมีข้อถกเถียงว่าการนำเอาการลงคะแนนเสียงแบบอิเล็กทรอนิกส์ที่มีการใช้เทคโนโลยีในขั้นสูงมาใช้ยังไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงที่ทุพพลภาพบางประเภท ด้วยเหตุนี้ยังคงต้องมีการพัฒนาและคิดค้นรูปแบบการลงคะแนนเสียงแบบอิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้ลงคะแนนเสียงทุกคนอย่างเสมอภาคกันต่อไปในอนาคต

### 2.5.7 ประเทศสหรัฐอเมริกา (United States of America)

สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกาแล้วเป็นประเทศที่มีความซับซ้อน เนื่องจากประกอบไปด้วยมลรัฐต่าง ๆ ที่มีกฎหมายหรือข้อกำหนดแตกต่างกันออกไป สำหรับรูปแบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งก็เช่นกัน ในแต่ละมลรัฐหรือในแต่ละท้องถิ่น (Counties) ของสหรัฐมีรูปแบบการลงคะแนนเสียงที่หลากหลาย ตั้งแต่การใช้บัตรลงคะแนน บัตรลงคะแนนแบบเจาะรู (Punch card) เครื่องลงคะแนนแบบคั่นโยก (Lever) เครื่องสแกน (Optical scans) เครื่องลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic machine หรือ Direct Recording Electronics) และแบบผสมผสานการลงคะแนน รูปแบบต่าง ๆ เข้าด้วยกัน (Mixed) การปรับการใช้รูปแบบการลงคะแนนเสียงรูปแบบต่าง ๆ ในสหรัฐอเมริกาสืบเนื่องมาจากปัญหาหรือข้อบกพร่องต่าง ๆ ที่ประสบจากประสบการณ์การใช้การลงคะแนนเสียง รูปแบบนั้น ๆ กล่าวคือ HAVA (Help American Vote Act of 2002) มีเป้าหมายที่จะทำการยกเลิก การใช้การลงคะแนนเสียงที่ใช้บัตรลงคะแนนแบบเจาะรู สืบเนื่องจากปัญหาที่พบในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐในปี ค.ศ. 2000 นอกจากนี้ยังมีเป้าหมายที่จะลดการใช้การลงคะแนนที่ใช้เครื่องลงคะแนนแบบคั่นโยกลง ปัญหาจากการใช้เครื่องลงคะแนนในการเลือกตั้ง ประธานาธิบดีในปี ค.ศ. 2004 ทำให้เกิดข้อถกเถียงว่าควรจะมีการติดตั้งเครื่องพิมพ์เพื่อพิมพ์บัตรแสดงการลงคะแนนเสียงของผู้ลงคะแนนแต่ละคน เพื่อเอาไว้สอบทานและตรวจสอบกับการนับคะแนนจากการนับคะแนนของเครื่องลงคะแนนหรือไม่ มีการเปลี่ยนแปลงไปใช้การลงคะแนนที่ใช้เครื่องสแกนนับคะแนนเสียงจากบัตรเลือกตั้ง ซึ่งสามารถตรวจทานการนับคะแนนด้วยการนับ ค่ะแนมด้วยมือเมื่อเกิดข้อสงสัยในการเลือกตั้ง ในขณะที่มลรัฐต่าง ๆ ของสหรัฐฯ ได้พยายามที่จะทำให้รูปแบบการลงคะแนนเสียงของท้องถิ่นต่าง ๆ ในมลรัฐของตนอยู่ในรูปแบบเดียวกันมากยิ่งขึ้น ก็ได้มีการพิจารณาและถกเถียงกัน

ถึงความเป็นไปได้ที่นำเอาการลงคะแนนเสียงทางไกลผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตมาใช้ แต่ก็พบว่า การลงคะแนนเสียงผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตและเครื่องคอมพิวเตอร์ส่วนบุคคลยังไม่มีความปลอดภัยเพียงพอ

### 2.5.8 ประเทศไอร์แลนด์ (Ireland)

ประเทศไอร์แลนด์วางแผนที่จะนำเอาการลงคะแนนเสียงแบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ ตั้งแต่ ปี ค.ศ. 1999 มีการเตรียมร่างกฎหมายเพื่อรองรับการเลือกตั้งแบบอิเล็กทรอนิกส์ ตลอดจนวางแผนที่จะทดลองใช้การลงคะแนนเสียงแบบอิเล็กทรอนิกส์ในปี ค.ศ. 2000 โดยคาดการณ์ว่าการลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-voting) ควรจะถูกนำมาใช้ในการเลือกตั้ง European Parliament รวมถึงในการเลือกตั้งท้องถิ่นของไอร์แลนด์ในปี ค.ศ. 2004 แต่คณะกรรมการพิจารณาการลงคะแนนเสียงแบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งรัฐบาลจัดตั้งและสนับสนุนให้ทุนในการศึกษาวิจัยเสนอในรายงานการวิจัยว่า ยังไม่สมควรนำเอาการลงคะแนนเสียงแบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการเลือกตั้งในปี ค.ศ. 2004

สำหรับกรณีศึกษาของประเทศที่นำเอาการลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์ที่มีได้เป็นการลงคะแนนเสียง ณ หน่วยเลือกตั้ง หากแต่ใช้เครือข่ายการสื่อสารอื่น ๆ ในระยะไกลที่เรียกว่า Remote e-voting มาใช้และทดลองใช้ เช่น ประเทศเอสโตเนียและประเทศสวิตเซอร์แลนด์

### 2.5.9 ประเทศเอสโตเนีย (Estonia)

ประเทศเอสโตเนียเริ่มมีการกล่าวถึงการลงคะแนนเสียงทางอิเล็กทรอนิกส์ในระยะไกลมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2001 ปี ต่อมาคือ ปี ค.ศ. 2002 ร่างกฎหมายที่จะรองรับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ก็ได้ถูกจัดเตรียมขึ้น และในปี ค.ศ. 2003 คณะกรรมการการเลือกตั้งของเอสโตเนียได้เริ่มดำเนินการจัดให้มีโครงการจัดการลงคะแนนเสียงทางไกลแบบอิเล็กทรอนิกส์อย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม โดยมอบให้ Estonian Company Cybernetica Ltd. ทำการพัฒนากระบวนการลงคะแนนเสียงขึ้น โดยระบบโปรแกรมสำหรับการลงคะแนนเสียงจะถูกพัฒนาออกมาภายในปี ค.ศ. 2004 และในปี ค.ศ. 2004 นี้เองที่ระบบการลงคะแนนเสียงทางไกลผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตจะถูกนำมาทดลองใช้ใน A consultative referendum ในเมือง Tallinn และจะถูกนำมาใช้ในการเลือกตั้ง Local government council ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2005 ขั้นตอนการลงคะแนนเสียงผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตของประเทศเอสโตเนียนั้น จะต้องทำการจัดให้มีการลงคะแนนเสียงก่อนวันเลือกตั้งจริง 6 - 4 วัน ลักษณะพิเศษของ ประเทศเอสโตเนียที่ทำให้การจัดการลงคะแนนเสียงผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตเป็นไปได้อย่างรวดเร็วกว่าประเทศอื่นก็คือ ประเทศเอสโตเนียใช้บัตรประชาชนที่เป็นบัตรฝังไมโครชิพ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถตรวจสอบรายชื่อของผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งในเขตของตนได้จากรายชื่อใน เว็บไซต์ ที่คณะกรรมการจัดการเลือกตั้งจัดไว้ เมื่อทำการแสดงตนและได้รับการตรวจสอบแล้วว่าเป็นผู้มีสิทธิจริงผู้มีสิทธิจะสามารถเข้าสู่หน้าจอของการลงคะแนนยืนยันการลงคะแนน เมื่อผู้ลงคะแนนยืนยันการลงคะแนนแล้ว ข้อมูลการลงคะแนนเสียงของผู้ลงคะแนนจะถูกส่งไปยัง Server ของการเลือกตั้ง ภายหลังการลงคะแนนเสียงแบบทางไกลผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตแล้ว ถ้าผู้มีสิทธิฯ ต้องการที่จะเปลี่ยนแปลงการลงคะแนนของตน หรือต้องการกลับไปใช้



การลงคะแนนเสียงในรูปแบบเก่า ณ คูหาเลือกตั้งก็สามารถทำได้ โดยผู้มีสิทธิ สามารถไปลงคะแนนเสียงที่หน่วยเลือกตั้งของตนในวันเลือกตั้ง โดยที่การเลือกตั้งแบบทางไกล จะถูกยกเลิกและลบออกไป

### 2.5.10 ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ (Switzerland)

ในเดือนสิงหาคมปี ค.ศ.2000 รัฐบาลสวิตเซอร์แลนด์ได้มอบหมายให้ the Federal Chancellery ไปศึกษาความเป็นไปได้ที่จะนำเอาการลงคะแนนเสียงทางไกลแบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในประเทศ และมอบหมายให้ 3 Cantons คือ The states of Zurich, Neuchatel และ Geneva ทำการศึกษาความเป็นไปได้พัฒนารูปแบบการลงคะแนนเสียงแบบอิเล็กทรอนิกส์ และทดสอบการใช้งาน ภายหลังจากดำเนินการพบว่ามีเพียง Geneva เท่านั้นที่สามารถจัดให้มีการทดลองใช้การลงคะแนนเสียงทางไกลแบบอิเล็กทรอนิกส์ได้ สำหรับรูปแบบการลงคะแนนเสียงทางไกลที่ใช้คือการลงคะแนนเสียงผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต อย่างไรก็ตามการลงคะแนนเสียงแบบใดถูกนำมาทดลองใช้ในระดัการลงประชามติเท่านั้น การลงคะแนนเสียงทางไกลผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตเป็นทางเลือกในการลงคะแนนเสียงอีกทางหนึ่ง นอกจากการลงคะแนนเสียง ณ หน่วยเลือกตั้งและการลงคะแนนเสียงผ่านทางไปรษณีย์ (Postal voting)

นอกจากนี้ในบางประเทศ เช่น ประเทศแคนาดา สหราชอาณาจักร ยังอยู่ในขั้นตอนของการทดลองนำเอาการลงคะแนนเสียงแบบอิเล็กทรอนิกส์รูปแบบต่าง ๆ มาทดลองใช้ทั้งการลงคะแนนเสียงที่หน่วยเลือกตั้งและการลงคะแนนเสียงแบบทางไกล

### 2.5.11 ประเทศแคนาดา (Canada)

สำหรับประเทศแคนาดาแล้ว การเลือกตั้งหรือลงคะแนนเสียงในระดับ Federal นั้น ยังเป็นการลงคะแนนเสียงด้วยบัตรเลือกตั้ง อย่างไรก็ตามสำหรับการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นแล้ว ได้มีการนำเอาการลงคะแนนเสียงแบบอิเล็กทรอนิกส์เข้ามาใช้ ตัวอย่างเช่น Markham และ Ontario ได้มีการนำเอาการลงคะแนนเสียงผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตมาใช้ในปี ค.ศ. 2003 ส่วน Edmonton และ Alberta ก็ได้้นำเอาการลงคะแนนเสียงด้วยเครื่องลงคะแนนเสียงแบบ Touch-screen มาใช้ในปี ค.ศ. 2004 Saint John และ New Brunswick ก็ได้นำเอาระบบการลงคะแนนเสียงที่ใช้เครื่องสแกน มาใช้ในปี ค.ศ. 2004 ส่วน Quebec ก็ได้้นำการลงคะแนนเสียงด้วยเครื่องลงคะแนนมาใช้ในปี ค.ศ. 2005

การลงคะแนนเสียงแบบอิเล็กทรอนิกส์นอกจากจะถูกนำมาเริ่มทดลองใช้ในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นแล้ว ยังมีความพยายามที่จะผลักดันให้มีการนำเอาการลงคะแนนเสียงแบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการเลือกตั้งระดับ Province ด้วยเช่นกัน ส่วนการเลือกตั้งในระดับ Federal นั้น การลงคะแนนเสียงแบบอิเล็กทรอนิกส์จะสามารถนำมาทดลองใช้ได้ก็ต่อเมื่อผ่านการพิจารณา

และรับรองของคณะกรรมการธิการของสภาสูง และสภาผู้แทนราษฎรของแคนาดาก่อน เนื่องจากการลงคะแนนเสียงในระดับนี้จะต้องมีรูปแบบที่เหมือนกันทั่วประเทศ

### 2.5.12 สหราชอาณาจักร (United Kingdom)

สหราชอาณาจักรได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อศึกษาถึงความเป็นไปได้ที่จะนำเอานวัตกรรมใหม่ ๆ มาใช้ การศึกษาประเมินประสิทธิภาพของการนำเอานวัตกรรมเหล่านี้ รวมถึงการนำเอานวัตกรรมรูปแบบต่าง ๆ มาทดลองใช้ในการเลือกตั้งจริง ผลการศึกษาของคณะกรรมการฯ ได้มีผลให้เกิดการออกกฎหมาย The People Act 2000 ที่อนุญาตให้ท้องถิ่นต่าง ๆ ทำการนำเอานวัตกรรมใหม่ ๆ ทางอิเล็กทรอนิกส์มาทดสอบในการเลือกตั้งท้องถิ่นของอังกฤษ และเวลส์ นวัตกรรมเหล่านี้ รวมถึงการลงคะแนนเสียงทางไกลโดยใช้อินเทอร์เน็ต โทรศัพท์ และการส่งข้อความทางโทรศัพท์เคลื่อนที่ รวมถึงการทดลองลงคะแนนผ่าน Interactive digital television อย่างไรก็ตามภายหลังจากการทดสอบการลงคะแนนเสียงแบบอิเล็กทรอนิกส์รูปแบบต่าง ๆ คณะกรรมการจัดการเลือกตั้งของสหราชอาณาจักรได้สรุปในรายงานผลการทดสอบการใช้งานนวัตกรรมใหม่ ๆ ในการลงคะแนนเสียง และเสนอให้มีการศึกษาและพัฒนาเทคโนโลยีและรูปแบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเหล่านี้ต่อไปอีก ด้วยเหตุนี้ สหราชอาณาจักรจึงได้ตอบสนองด้วยการขยายโครงการทดสอบการทดลองใช้การลงคะแนนเสียงแบบอิเล็กทรอนิกส์ ออกไปอีกในปี ค.ศ. 2004

## 2.6 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สถาบันพระปกเกล้า<sup>17</sup> ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “บทเรียนจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อปรับปรุงระบบการเลือกตั้งให้ดีขึ้น” ด้วยวิธีสำรวจวรรณกรรม รวบรวมความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อสภาพของปัญหา สาเหตุ และหาแนวทางแก้ไขจากการประชุมระดมความคิดเห็น การรวบรวมความคิดเห็นของประชาชนผ่านทางไปรษณียบัตรและการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อข้อเสนอแนะที่ได้จากการระดมความคิดเห็นของประชาชน โดยการสัมภาษณ์ประชาชนจำนวน 1,500 คน ทั่วประเทศและสำรวจผ่านทางสื่อหนังสือพิมพ์และอินเทอร์เน็ต พบว่าปัญหาสำคัญในกระบวนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแยกเป็นกลุ่มตามลักษณะของแหล่งในการเกิดปัญหา คือ ปัญหาของผู้รับสมัครรับเลือกตั้ง ปัญหาของพรรคการเมือง ปัญหาของบุคลากรที่จัดการเลือกตั้ง

<sup>17</sup> สถาบันพระปกเกล้า, *บทเรียนจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อปรับปรุงระบบการเลือกตั้งให้ดีขึ้น* (กรุงเทพมหานคร: บริษัท ธรรมดาเพรส จำกัด, 2545).

ปัญหาของหน่วยงานจัดการเลือกตั้ง ปัญหาของกระบวนการเลือกตั้ง ปัญหาขององค์กรเอกชนและสื่อมวลชน ปัญหาของประชาชนและปัญหาอื่น ๆ ซึ่งในที่นี้ขอกกล่าวถึงปัญหาของบุคลากรที่จัดการเลือกตั้ง คือ กรรมการประจำเขตเลือกตั้ง กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง กรรมการนับคะแนนที่ขาดความรู้ และประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ทำให้บางครั้งถูกมองว่าขาดความเป็นกลางในการปฏิบัติงาน และขาดความน่าเชื่อถือ รวมทั้ง การวินิจฉัยบัตรเสียที่ไม่มีมาตรฐานที่แน่นอน ชัดเจน ทำให้เป็นช่องทางในการทุจริตได้ และบางครั้งกรรมการวินิจฉัยบัตรขาดอิสระในการปฏิบัติงานเนื่องจากถูกกดดันจากผู้สมัครและผู้สนับสนุน ส่วนปัญหาของกระบวนการเลือกตั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบัตรเลือกตั้งที่มีจำนวนมากและการทำลายบัตรเลือกตั้ง หีบบัตรเลือกตั้งที่ไม่คงทน ปัญหาการลงคะแนน การขนส่งหีบบัตร และการวินิจฉัยบัตร โดยมีข้อเสนอคือ ให้สามารถใช้เครื่องหมายหลากหลายในการลงคะแนนแทนการกากบาท ใช้ตรายางแทนปากกาเพื่อลดปริมาณบัตรเสีย ในการนับคะแนนให้นับเฉพาะในเวลากลางวันอาจใช้เครื่องจักรช่วยในการนับคะแนน หรือให้มีกรรมการนับคะแนนหลายชุดสับเปลี่ยนกัน

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง<sup>18</sup> ได้ทำการวิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่เป็นมูลเหตุให้เกิดบัตรเสียในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544” เพื่อศึกษาสาเหตุที่ทำให้เกิดบัตรเสีย และหาแนวทางแก้ไขป้องกันเพื่อลดจำนวนบัตรเสียในการเลือกตั้ง โดยการสำรวจจากรรณกรรมการเก็บข้อมูลด้วยวิธีสัมภาษณ์ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไปลงคะแนนและจากกรรมการนับคะแนนและผู้ช่วยเหลือปฏิบัติงานฝ่ายนับบัตรเลือกตั้งเป็นคะแนน จาก 23 เขตเลือกตั้ง ใน 21 จังหวัด ซึ่งเป็นตัวแทนของทั้ง 4 ภูมิภาค รวมทั้งการตรวจสอบบัตรเลือกตั้งที่ได้รับการวินิจฉัยว่าเป็นบัตรเสีย ผลการวิจัย พบว่าปัญหาบางส่วนเกิดจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งเกิดความสับสนในบัตรเลือกตั้งโดยเฉพาะแบบบัญชีรายชื่อ ความสามารถทางกายภาพในการกากบัตรเลือกตั้ง และกรรมการนับคะแนนและผู้ช่วยเหลือปฏิบัติงานฝ่ายนับบัตรเลือกตั้งเป็นคะแนน ที่ปฏิบัติงานติดต่อกันเป็นระยะเวลาานานทำให้ประสิทธิภาพลดลง ตลอดจนค่าตอบแทนที่ได้รับก็ไม่เหมาะสมกับปริมาณงาน และไม่มีมาตรฐานในการวินิจฉัยบัตรทำให้เกิดความขัดแย้งในการทำงาน ประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้ก่อให้เกิดเสียงวิพากษ์วิจารณ์ในความไม่โปร่งใสในแต่ละขั้นตอนของการนับคะแนนเป็นอย่างมาก

<sup>18</sup> สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, ปัจจัยที่เป็นมูลเหตุให้เกิดบัตรเสียในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544 (กรุงเทพมหานคร: สยามเจริญพาณิชย์, 2545).



สุนิดา วีระนนท์<sup>19</sup> ได้ศึกษาเรื่อง “ความคิดเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีต่อการนำเครื่องลงคะแนนเสียงเลือกตั้งอิเล็กทรอนิกส์มาช่วยในการเลือกตั้ง” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีต่อการนำเครื่องลงคะแนนเสียงเลือกตั้งอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อศึกษาประสิทธิภาพของเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ผลการศึกษาพบว่าระดับความคิดเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งแม้กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีต่อเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์มาช่วยในการบริหารจัดการเลือกตั้งอยู่ในระดับสูง เมื่อเปรียบเทียบกับปัจจัยส่วนบุคคล คือ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง หน่วยงานที่สังกัด และเขตเลือกตั้งของจังหวัด พบว่าปัจจัยดังกล่าวไม่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในการใช้เครื่องลงคะแนนเสียงอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งมีความเห็นสอดคล้องไปในทางเดียวกัน คือ มีความเห็นด้วยในการนำเครื่องลงคะแนนเลือกตั้งอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการบริหารจัดการเลือกตั้ง

ศุภกิจ พัวประเสริฐ<sup>20</sup> ได้ศึกษาเรื่อง “การศึกษากลไกและพัฒนาระบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผ่านเว็บเทคโนโลยี” โดยศึกษากลไกการทำงาน ประสิทธิภาพและความพึงพอใจของระบบเลือกตั้งแบบปัจจุบันเปรียบเทียบกับระบบการเลือกตั้งใหม่ที่ใช้เว็บเทคโนโลยี รวมทั้งศึกษาข้อดีข้อเสียที่เกิดขึ้นจากการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยใช้เว็บเทคโนโลยี พบว่า กลไกและพัฒนาระบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผ่านเว็บเทคโนโลยี โดยคำนึงถึงรูปแบบ และวิธีที่เข้าใจง่าย รวมทั้งการแจ้งเตือนหากเลือกรายการผิด การนับคะแนนโดยการประมวลผลคอมพิวเตอร์ ซึ่งมีความรวดเร็ว ถูกต้อง สามารถตรวจสอบได้และช่วยแก้ไขปัญหาคับตรเสีย

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช<sup>21</sup> ได้วิจัยเรื่อง “การวิเคราะห์ความคุ้มค่าของการใช้เครื่องลงคะแนนแทนวิธีการใช้บัตรเลือกตั้งแบบในปัจจุบัน” โดยศึกษาข้อมูลค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้งต่อหน่วยเลือกตั้ง ทั้งระดับชาติ ระดับท้องถิ่น และการเลือกตั้งแบบพิเศษ ความเหมาะสม

<sup>19</sup> สุนิดา วีระนนท์, “ความคิดเห็นของกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีต่อการนำเครื่องลงคะแนนเลือกตั้งอิเล็กทรอนิกส์มาช่วยในการเลือกตั้ง,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขารัฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2547).

<sup>20</sup> ศุภกิจ พัวประเสริฐ, “การศึกษากลไกและพัฒนาระบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผ่านเว็บเทคโนโลยี,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาเทคโนโลยีสารสนเทศ มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2549).

<sup>21</sup> มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, รายงานวิจัยการวิเคราะห์ความคุ้มค่าของการใช้เครื่องลงคะแนนแทนวิธีการใช้บัตรลงคะแนนเลือกตั้งแบบในปัจจุบัน (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2549).

หรือความสมเหตุสมผลของค่าใช้จ่ายในการผลิตเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบต้นทุนค่าใช้จ่ายในการจัดการเลือกตั้งระหว่างวิธีการลงคะแนนแบบบัตรเลือกตั้งในปัจจุบันกับการใช้เครื่องลงคะแนน และวิเคราะห์ประสิทธิภาพการลงทุน ความสามารถในการลดงบประมาณในการดำเนินงานระยะยาว เมื่อนำเครื่องลงคะแนนมาใช้ในการเลือกตั้ง สามารถสรุปผลการศึกษาได้ว่าหากจะนำเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ มาใช้ในการเลือกตั้งในระยะแรกให้จังหวัดใดที่มีความพร้อมและมีศักยภาพเพียงพอก่อน โดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) อาจพิจารณาเปลี่ยนมาใช้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ แทนวิธีการใช้บัตรเลือกตั้ง ซึ่งจากประสบการณ์ของต่างประเทศ หรือมีการผสมผสานการใช้ทั้งบัตรเลือกตั้งและเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ควบคู่กันไปด้วย



### บทที่ 3

#### ประเด็นปัญหาและอุปสรรค ทางเลือกและข้อเสนอเชิงนโยบาย

แม้ว่าประเทศไทยจะพยายามคิดค้นและพัฒนาเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์เพื่อลดต้นทุนการจัดการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นด้านการผลิตบัตรเลือกตั้ง การขนส่ง การจัดพิมพ์ และความสะดวกของประชาชน เพราะไม่ต้องพิมพ์บัตร ไม่ต้องขนส่ง รวมถึงไม่ต้องวินิจฉัยบัตรดีบัตรเสีย ซึ่งหากมีการนำเครื่องลงคะแนนเสียงอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการจัดการเลือกตั้งก็จะทำให้ไม่มีบัตรเสียเกิดขึ้นเลย บัตรเสียก็จะกลายเป็นศูนย์ โดยการนับคะแนนเสียงจะเป็นการประมวลผลโดยเครื่องรวมคะแนนอิเล็กทรอนิกส์สามารถทำได้ด้วยความรวดเร็ว แต่ในการที่จะนำเอาเครื่องลงคะแนนเสียงอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการเลือกตั้งนั้น ก็มีข้อที่ควรตระหนักถึงในประเด็นปัญหาต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นอีกทั้ง ประเด็นปัญหาด้านกฎหมาย ซึ่งถูกกำหนดว่าการนับคะแนนเลือกตั้งและการรวมผลคะแนนเลือกตั้งที่ใช้การนับด้วยมือจากบัตรเลือกตั้งเท่านั้น ทั้งการเลือกตั้ง ส.ส. และ ส.ว. ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ส่วนที่ 8 และการเลือกตั้งท้องถิ่นในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 หมวดที่ 7 ทำให้การใช้อุปกรณ์หรือเครื่องมืออื่น เพื่อช่วยนับคะแนนและประมวลผลคะแนนรูปแบบเครื่องลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแบบอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic voting) หรือการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทางอินเทอร์เน็ต (Internet voting) ไม่สามารถดำเนินการได้

#### 3.1 ประเด็นปัญหาและอุปสรรค

การศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อหาข้อเสนอเชิงนโยบายต่อการพัฒนาวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง พบว่า คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและผู้อำนวยการประจำหน่วยเลือกตั้ง ขาดความรู้ ความเข้าใจในกฎหมาย ระเบียบและวิธีปฏิบัติในการดำเนินการเลือกตั้งอย่างละเอียดแม่นยำและชัดเจนเพียงพอ เวลาที่ปฏิบัติงานจริงจึงเกิดความสับสน ไม่มีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน มีข้อผิดพลาดบกพร่องทำให้เป็นจุดอ่อนและเกิดโงมตีได้ง่าย และการทำงานที่ขาดมาตรฐานอันเดียวกัน อีกทั้งข้อจำกัดเรื่องการหาสถานที่นับคะแนนเลือกตั้งบางเขตเลือกตั้งมีปัญหาสถานที่คับแคบไม่เหมาะสมทำให้เกิดการแยกกกลุ่มการทำงานยาก และจำนวนกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งที่มีมากเกินไป ทำให้การทำงานการวินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ ทำได้ยาก และยังส่งผลไปด้านงบประมาณในการจัดการเลือกตั้งมีมูลค่าสูง ปัญหาในการจัดพิมพ์บัตรเลือกตั้งและหีบบัตรเลือกตั้ง การเก็บรักษาบัตรเลือกตั้ง และการทำลายบัตรเลือกตั้งที่มีจำนวนมากมหาศาล

โดยเฉพาะการจัดพิมพ์บัตรเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งระดับชาติ ต้องพิมพ์เป็นจำนวนกว่าสิบล้านใบ เพื่อรองรับผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั่วประเทศ และอัตราการเกิดบัตรเสีย เนื่องจากเหตุผลหลายประการ เช่น ความบกพร่องของกระดาษหรือปากกาที่ใช้ลงคะแนน ความไม่รู้หนังสือของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การกาบัตรผิด

### 3.1.1 ปัญหาด้านอัตรากำลัง

นับตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2545 เป็นต้นมาสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับการสนับสนุนงบประมาณเพื่อบรรจุพนักงานทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค รวมทั้งสิ้น 1,235 อัตรา ในขณะที่ตั้งแต่ปี 2546 เป็นต้นไป คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องเข้าไปรับผิดชอบการจัดตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งปัจจุบันมีอยู่ทั้งหมด 7,853 แห่ง<sup>22</sup> ทำให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอัตรากำลังไม่พอเพียงที่จะรองรับภารกิจในการจัดการเลือกตั้งท้องถิ่น สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงต้องขอรับการสนับสนุนอัตรากำลัง แต่ไม่ได้รับการสนับสนุนหนึ่ง ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544 ต้องใช้บุคลากรผู้ปฏิบัติงานเลือกตั้งจำนวนทั้งสิ้นประมาณ 1,314,800 คน เป็นบุคลากรในส่วนของคณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งและข้าราชการช่วยงานรวมทั้งสิ้น 1,300 คน โดยเป็นพนักงาน 243 คน ส่วนภูมิภาค 512 คน และเป็นข้าราชการช่วยงานประมาณ 500 กว่าคน ซึ่งจะเห็นได้ว่าลำพังเพียงพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่สามารถจัดการเลือกตั้งได้จึงจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากข้าราชการพนักงานของรัฐและภาคเอกชน ปัจจุบันได้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐช่วยปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือได้บุคลากรมาช่วยปฏิบัติงานไม่พอเพียง ระยะเวลาที่ให้มาช่วยปฏิบัติงานก็สั้นเพียง 3 เดือนทำให้งานไม่ต่อเนื่องโดยเฉพาะอย่างยิ่งงานสืบสวนสอบสวน ต้องอาศัยการปฏิบัติงานที่ต่อเนื่อง บุคลากรที่ได้มาไม่เหมาะสมกับงานหรือคนที่ต้องการกลับไม่ได้มา เนื่องจากห้ามระบุดัวบุคคล

<sup>22</sup> สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, ข้อมูลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ครบวาระในปี พ.ศ. 2560 (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2560)

### 3.1.2 ปัญหาการเลือกตั้งหลายครั้ง

จากการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมุ่งเน้นในการคัดสรรบุคคลเข้าสู่ระบบการเมืองให้เป็นไปโดยสุจริตและโปร่งใส เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์การปฏิรูปการเมืองของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ก่อให้เกิดปัญหาการเลือกตั้งหลายครั้ง หรือปัญหาการเลือกตั้งซ้ำซากตามมา เนื่องจากทั้งผู้สมัคร พรรคการเมือง หรือผู้ที่เกี่ยวข้องยังคงมีการทุจริตหรือกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้งอยู่ ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้ง สืบสวนสอบสวนแล้วมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีการทุจริตหรือฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้งจริง คณะกรรมการการเลือกตั้งจำเป็นต้องสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ถ้าเพิกเฉยก็จะมีคามผิดฐานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ได้ตามหลักนิติศาสตร์ ถ้าพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างคนทุจริตหรือทำผิดกฎหมายเลือกตั้งสามารถผ่านเข้าสู่ระบบการเมืองได้ กับปัญหาการเลือกตั้งซ้ำซากแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งคงจะยอมให้มีปัญหาเลือกซ้ำซากมากกว่า แต่อย่างไรก็ดีปัญหาการเลือกตั้งซ้ำซากก็ยังมีผลต่อการทุจริตการเลือกตั้งอยู่อย่างสม่ำเสมอ การเลือกตั้งหลายครั้งแน่นอนทำให้ต้องสิ้นเปลืองงบประมาณและเสียเวลาในการจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่อีกด้วย

### 3.1.3 ปัญหาด้านงบประมาณ

ประเด็นปัญหาด้านงบประมาณ ทั้งในการจัดพิมพ์บัตรเลือกตั้งที่ต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก ค่าใช้จ่ายในการขนส่งบัตรเลือกตั้ง และต้องใช้บุคลากรจำนวนมากในการจัดการเลือกตั้ง กรรมการประจำและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง

### 3.1.4 กระบวนการเลือกตั้ง

ปัญหาที่มีความสำคัญประการหนึ่งในกระบวนการเลือกตั้ง คือ กระบวนการนับคะแนน คือ ปริมาณบัตรเสียที่มีจำนวนมาก และก่อให้เกิดเป็นข้อถกเถียงถึงมาตรฐานในการวินิจฉัยบัตรเลือกตั้งว่าแบบใดจัดว่าเป็นบัตรเสีย แบบใดไม่จัดว่าเป็นบัตรเสีย เนื่องจากการวินิจฉัยบัตรเสียนั้นขึ้นอยู่กับตัวบุคคล ซึ่งนับว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญมากในกระบวนการเลือกตั้งที่สร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้สมัครและประชาชนโดยทั่วไปว่ามีความโปร่งใสหรือไม่เพียงใด ความล่าช้าในการนับคะแนน

## 3.2 ทางเลือกและข้อเสนอเชิงนโยบาย

สำหรับทางเลือกในการกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบายต่อการพัฒนาวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยการศึกษารูปแบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ระบบการเลือกตั้งและมาตรการที่เหมาะสมในแต่ละแนวทางมาใช้จะต้องศึกษากฎหมาย แนวทางปฏิบัติต่อวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ทั้งในอดีตและปัจจุบัน รวมถึงบทเรียนเกี่ยวกับรูปแบบวิธีการ และมาตรการที่ประเทศไทยเคยใช้ เพื่อพิจารณาทางเลือกที่เป็นไปได้สำหรับการพัฒนาวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยมีการนำเครื่องลงคะแนนเสียงอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการจัดการเลือกตั้ง ซึ่งจะต้องมีการออกกฎหมาย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา, พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้สามารถนำเครื่องลงคะแนนเสียงอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการเลือกตั้งได้ จึงสามารถสรุปแนวทางเลือกเชิงนโยบายได้ ดังนี้

### 3.2.1 การใช้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ควบคู่กับการลงคะแนนเสียงด้วยบัตรเลือกตั้งแบบปัจจุบัน

รูปแบบการลงคะแนนเสียงอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้เป็นการลงคะแนนผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ที่เชื่อมโยงกับเซิร์ฟเวอร์ด้วยเครือข่ายที่เชื่อมโยงกันภายในหน่วยเลือกตั้งเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ ผลการลงคะแนนจึงไม่ได้ถูกส่งผ่านหรือเชื่อมโยงกับเครือข่ายทางอินเทอร์เน็ตที่ไม่สามารถตรวจสอบได้ อย่างไรก็ตามการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งด้วยเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์นี้ถูกใช้ควบคู่ไปกับการลงคะแนนเสียงด้วยบัตรเลือกตั้งแบบปัจจุบันนั้นขึ้นอยู่กับความสมัครใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

### 3.2.2 การนำเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้ง

การนำเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้ง คือ การลงคะแนนที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนที่หน่วยเลือกตั้งด้วยตัวเอง (Polling place E-Voting) และถูกตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่ ผู้ควบคุมการลงคะแนนในหน่วยเลือกตั้ง โดยคะแนนเสียงของผู้ลงคะแนนจะถูกบันทึกที่หน่วยเลือกตั้งทันที โดยไม่ได้ถูกส่งผ่านไปตามระบบอินเทอร์เน็ตและเครือข่ายเชื่อมโยงทางอิเล็กทรอนิกส์ใด ๆ นอกหน่วยเลือกตั้ง การลงคะแนนรูปแบบนี้ครอบคลุมจากการใช้เครื่องตรวจนับในการนับคะแนนไปยังเครื่องรวมเครื่องรวมคะแนนการลงคะแนน

โดยใช้เครื่องลงคะแนนแบบกดปุ่มและตรวจนับด้วยเครื่องประมวลผลหรือเครื่องรวมคะแนนทันที  
ภายหลังการลงคะแนนของผู้ลงคะแนนแต่ละคน

### 3.2.3 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ที่มี การเชื่อมต่อเข้ากับระบบอินเทอร์เน็ต

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ที่มีการ  
การเชื่อมต่อเข้ากับระบบอินเทอร์เน็ต ซึ่งอาจจะเป็นคอมพิวเตอร์ส่วนตัวของผู้ลงคะแนนเอง  
คอมพิวเตอร์สาธารณะ หรือเครื่องลงคะแนน (voting kiosks) ที่มีการเชื่อมต่อกับระบบอินเทอร์เน็ต  
ที่มีการจัดบริการไว้ ณ หน่วยเลือกตั้ง ทางใดทางหนึ่งก็ได้ จากนั้นการลงคะแนนทั้งหมดจะถูกบันทึก  
และส่งตรงเข้าสู่ฐานข้อมูลกลางผ่านระบบอินเทอร์เน็ตเพื่อประมวลผล ซึ่งจะแตกต่างจากรูปแบบ  
การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่มีการจัดส่งบัตรเลือกตั้งทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ (e-mail) หรือ  
ทางเว็บไซต์ไปยังผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อทำการลงคะแนน และมีการแปลผลหรือนับคะแนนด้วย  
เครื่องอิเล็กทรอนิกส์ หรือในรูปแบบการนับคะแนนโดยการพิมพ์บัตรที่ลงคะแนนแล้วและทำการนับ  
คะแนนด้วยมือ



## บทที่ 4

### วิเคราะห์ข้อเสนอเชิงนโยบายต่อการพัฒนาวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

จากการศึกษาเรื่องข้อเสนอเชิงนโยบายต่อการพัฒนาวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ผู้ศึกษามุ่งเน้นการศึกษารูปแบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยการใช้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ วิเคราะห์ความเหมาะสมและประสิทธิภาพของการใช้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์แทนวิธีการใช้บัตรลงคะแนนเลือกตั้งแบบในปัจจุบัน โดยศึกษาทางด้านเทคนิคของเครื่องลงคะแนนเสียงอิเล็กทรอนิกส์ ความเหมาะสมของเทคโนโลยี โดยใช้วิธีการสังเกต การสนทนากลุ่มเป็นเครื่องมือในการวิจัย และด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในการศึกษานี้จะทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย กฎระเบียบ และข้อกำหนดต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

#### 4.1 ทางเลือกที่ (1) การใช้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ควบคู่กับการลงคะแนนเสียงด้วยบัตรเลือกตั้งแบบปัจจุบัน

การใช้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ควบคู่กับการลงคะแนนเสียงด้วยบัตรเลือกตั้งแบบปัจจุบัน โดยรูปแบบของเครื่องลงคะแนนเลือกตั้งอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้ คือ การลงคะแนนผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ที่เชื่อมโยงกับเซิร์ฟเวอร์ด้วยเครือข่ายที่เชื่อมโยงกันภายในหน่วยเลือกตั้งเท่านั้น ผลการลงคะแนนจึงไม่ได้ถูกส่งผ่านหรือเชื่อมโยงกับเครือข่ายทางอินเทอร์เน็ต อย่างไรก็ตาม การลงคะแนนเลือกตั้งแบบบัตรเลือกตั้งควบคู่กับการใช้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์จะขึ้นอยู่กับความสมัครใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยการทำงานของเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์จะมีระบบพิมพ์หมายเลขที่ผู้มาใช้สิทธิเลือก เพื่อยืนยันหมายเลขที่เลือกและสามารถตรวจสอบกลับผลคะแนนที่เครื่องรวมคะแนนได้ และมีระบบพิมพ์เก็บคะแนนที่เครื่องรวมคะแนน เพื่อเป็นหลักฐานยืนยันมีระบบพิมพ์รายงานผลการลงคะแนนได้ทันที ส่วนการลงคะแนนด้วยบัตรเลือกตั้งตามรูปแบบเดิมนั้น ข้อมูลการลงคะแนนจะถูกบันทึกเข้าสู่เครื่องคอมพิวเตอร์จากกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งในการลงข้อมูลเพื่อบันทึกคะแนนจะถูกสอบทานด้วยการบันทึกข้อมูลชุดเดียวกันด้วยกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง หลังจากนั้นข้อมูลการลงคะแนนจะถูกคำนวณและประมวลผลด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์ ซึ่งข้อมูลการลงคะแนนเสียงจากการลงคะแนนทั้งสองรูปแบบนี้ จะปรากฏในจอแสดงผลตลอดเวลา เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ทำให้ประชาชนสามารถติดตามและตรวจสอบการเปลี่ยนแปลงของข้อมูลที่ทำการรวบรวม คำนวณ และประมวลผล ได้ตลอดเวลาเช่นกัน จนกว่าการรวบรวม คำนวณ และประมวลผล จะเสร็จสิ้นสมบูรณ์

สำหรับการใช้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ควบคู่กับการลงคะแนนเสียงด้วยบัตรเลือกตั้งแบบปัจจุบันนั้น จะมีขั้นตอนดังต่อไปนี้ คือ เมื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปที่หน่วยเลือกตั้งผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถที่จะเลือกใช้วิธีการลงคะแนนได้ 2 แบบ คือ สามารถเลือกที่จะใช้บัตรเลือกตั้งหรือเลือกที่ใช้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ถ้าผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือกที่จะใช้บัตรเลือกตั้ง เมื่อตรวจสอบรายชื่อ แสดงตน และได้รับการตรวจสอบแล้ว ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะได้รับบัตรเลือกตั้ง และลงคะแนนเสียงตามขั้นตอนปกติ ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือกที่จะใช้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ในการลงคะแนน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะเข้าสู่คูหาเลือกตั้ง ซึ่งในคูหาเลือกตั้งจะมีแผ่นภาพแสดงและแนะนำขั้นตอนการเลือกตั้งด้วยเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์อย่างละเอียดเป็นขั้นตอนปรากฏอยู่ในจุดที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถสังเกตเห็นได้อย่างชัดเจนตลอดการลงคะแนน เมื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งครั้งนั้นครบถ้วนแล้วให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งกดปุ่มยืนยันการเสร็จสิ้นการลงคะแนนและข้อมูลการลงคะแนนจะถูกส่งผ่านจากเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ คูหาเลือกตั้งที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้อยู่ ไปที่เครื่องรวมคะแนนเสียงเลือกตั้งหรือเครื่องประมวลผลของหน่วยเลือกตั้ง

**4.1.1 สรุปประเด็นทางเลือกที่ 1** การใช้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ควบคู่กับการลงคะแนนเสียงด้วยบัตรเลือกตั้งแบบปัจจุบัน

(1) **ด้านบุคลากร** การใช้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ควบคู่กับการลงคะแนนเสียงด้วยบัตรเลือกตั้งแบบปัจจุบัน จะสามารถช่วยลดกรรมการประจำหน่วย และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง อีกทั้งยังสามารถช่วยลดงบประมาณค่าเบี้ยเลี้ยงกรรมการประจำหน่วยไปได้ 3 – 4 คน ต่อหน่วยเลือกตั้ง ซึ่งบุคลากรที่ใช้ในการปฏิบัติงานในหน่วยเลือกตั้งในวันเลือกตั้งการเลือกตั้งเมื่อปี 2557 จะมีจำนวนหน่วยเลือกตั้ง 93,952 หน่วย<sup>23</sup> ประกอบด้วยกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง จำนวนไม่น้อยกว่า 9 คน และแต่ละหน่วยเลือกตั้งปกติ 1 หน่วยเลือกตั้ง กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งต้องปฏิบัติหน้าที่อำนวยความสะดวกผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคน และยังมีหน้าที่อื่น ๆ อีก ได้แก่ รับและส่งหีบบัตรเลือกตั้ง บัตรเลือกตั้งแบบพิมพ์และอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ต้องใช้ในการเลือกตั้ง ร้องทุกข์ดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง แทนคณะกรรมการการเลือกตั้ง ดำเนินการกรณีเพิ่ม - ถอนชื่อ ณ ที่เลือกตั้ง สอบสวนและวินิจฉัยชี้ขาดการใช้สิทธิเลือกตั้ง

<sup>23</sup> ชวรงค์ ลิมป์ปัทมปาณี, “ผลเลือกตั้ง 2 ก.พ. บอกอะไรในการเมืองไทย?”, *ไทยรัฐ*, 6 กุมภาพันธ์ 2557, <https://www.thairath.co.th/content/401626> (สืบค้นเมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2560).

ทั้งนี้ หากมีการใช้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ควบคู่กับการลงคะแนนเสียงด้วยบัตรเลือกตั้งแบบปัจจุบันจะทำให้สามารถลดบุคลากรที่ใช้ในการปฏิบัติงานในหน่วยเลือกตั้งได้

**(2) ด้านงบประมาณ** หากมีการใช้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ควบคู่กับการลงคะแนนเสียงด้วยบัตรเลือกตั้งแบบปัจจุบัน ในระยะแรกอาจใช้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์เฉพาะในพื้นที่ที่มีความพร้อมก่อน จึงแบ่งการผลิตเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ออกเป็นสองช่วง โดยแบ่งเป็นช่วงแรกและช่วงที่สอง ซึ่งก็คือแบ่งการผลิตเครื่องลงคะแนนโดยเป็นโครงการนำร่องก่อน และผลิตส่วนที่เหลือ

**(3) ด้านความเชื่อมั่น** การนำเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการเลือกตั้งนั้นก็เปรียบเสมือนการใช้งานเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์อื่น ๆ ที่จะต้องผ่านการตรวจสอบทดสอบครั้งแล้วครั้งเล่าเพื่อให้เกิดความมั่นใจและจนกว่าจะสามารถนำมาใช้ได้จริง และหากระหว่างการทดสอบหรือการใช้งานยังพบข้อผิดพลาดบกพร่องใด ๆ ก็จะต้องมีการแก้ไขหรือปรับปรุงเพื่อให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังนั้น การนำเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการจัดการเลือกตั้งจึงไม่น่าจะเป็นปัญหาแต่ประการใด

**(4) ด้านกฎหมาย** ได้มีการเตรียมร่างแก้ไขกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาในพื้นที่แต่ละแห่งมาเป็นแนวทางสำหรับแผนดำเนินงาน เมื่อมีกฎหมายรองรับการนำเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการจัดการเลือกตั้ง ซึ่งมีแนวทางให้เริ่มใช้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ในบางพื้นที่ที่มีความพร้อมก่อน โดยอาจจัดทำเป็นประกาศกำหนดพื้นที่ให้ใช้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ โดยพื้นที่ที่กำหนดให้ใช้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์จะต้องมีความพร้อมในด้านความเข้าใจและการยอมรับของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และของผู้สมัครและพรรคการเมือง เป็นต้น เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ที่จะใช้ในการลงคะแนนพื้นที่นำร่องดังกล่าวจะใช้เครื่องลงคะแนน จำนวน 200 ชุด ที่มีอยู่ในปัจจุบัน เพื่อให้ใช้งานให้เกิดประโยชน์สูงสุดเป็นการดำเนินงานแบบค่อยเป็นค่อยไป ในพื้นที่ที่มีความพร้อมเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นและการยอมรับในการจัดการเลือกตั้งที่สุจริตและเที่ยงธรรม

#### 4.1.2 ข้อดีของทางเลือกที่ 1

การใช้เครื่องลงคะแนนเสียงอิเล็กทรอนิกส์ควบคู่กับการลงคะแนนด้วยบัตรเลือกตั้งแบบปัจจุบันจะช่วยลดข้อพร่องของขั้นตอนอันเกิดจากข้อผิดพลาดจากการนับคะแนนเลือกตั้งด้วยคนส่วนหนึ่ง เนื่องจากยังมีการลงคะแนนเสียงด้วยบัตรเลือกตั้งแบบเดิมอยู่ ซึ่งการลงคะแนนเสียงด้วยเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์จะช่วยให้ลดระยะเวลาในการนับคะแนนและประกาศผลการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นรูปแบบการลงคะแนนที่เชื่อถือได้และปลอดภัย ช่วยลดจำนวนการลงคะแนนที่เป็นโมฆะหรือการลงคะแนนผิดพลาดอย่างไม่ตั้งใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง อีกทั้ง ยังช่วยให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นผู้พิการ

### 4.1.3 ข้อเสียของทางเลือกที่ 1

การใช้เครื่องลงคะแนนเสียงอิเล็กทรอนิกส์ควบคู่กับการลงคะแนนด้วยบัตรเลือกตั้งแบบปัจจุบัน อาจทำให้เสียงประมาณในการจัดการเลือกตั้งที่มากยิ่งขึ้น ทั้งในการผลิตบัตรเลือกตั้ง และงบประมาณในการผลิตเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ และไม่สามารถกำจัดบัตรเสีย หรือไม่สามารถลดข้อผิดพลาดจากการนับคะแนนของกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งได้ทั้งหมด

## 4.2 ทางเลือกที่ (2) การนำเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้ง

การนำเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้ง คือ การลงคะแนนผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ที่เชื่อมโยงกับเซิร์ฟเวอร์ด้วยเครือข่ายที่เชื่อมโยงกันภายในหน่วยเลือกตั้งเท่านั้น ผลการลงคะแนนจึงไม่ได้ถูกส่งผ่านหรือเชื่อมโยงกับเครือข่ายทางอินเทอร์เน็ต ซึ่งเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ใน 1 ชุดที่จะนำมาใช้ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ประกอบด้วยเครื่องลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และเครื่องรวมคะแนนเสียงเลือกตั้ง ซึ่งหากมีการนำเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการจัดการเลือกตั้ง จะสามารถทำให้การนับคะแนนเสียงเลือกตั้งสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น เนื่องจากการนับคะแนนจะนับด้วยระบบคอมพิวเตอร์เพื่อช่วยในการประมวลผลได้อย่างรวดเร็ว

การนำเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้ง คือ การลงคะแนนที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถทำการลงคะแนนที่หน่วยเลือกตั้งด้วยตัวเองและถูกตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่ ผู้ควบคุมการลงคะแนนในหน่วยเลือกตั้ง โดยคะแนนเสียงของผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะถูกบันทึกที่หน่วยเลือกตั้งทันที โดยผลคะแนนจะไม่ถูกส่งผ่านไปตามระบบอินเทอร์เน็ตและเครือข่ายที่มีการเชื่อมโยงทางอิเล็กทรอนิกส์ใด ๆ นอกหน่วยเลือกตั้ง โดยการทำงานของเครื่องลงคะแนนเลือกตั้งอิเล็กทรอนิกส์จะมีระบบพิมพ์หมายเลขที่ผู้มาใช้สิทธิเลือก เพื่อยืนยันหมายเลขที่เลือก และสามารถตรวจสอบกลับกับผลคะแนนที่เครื่องรวมคะแนนได้ และมีระบบพิมพ์เก็บคะแนนที่เครื่องรวมคะแนน เพื่อเป็นหลักฐานยืนยันและสามารถรายงานผลการลงคะแนนได้ทันที ซึ่งการลงคะแนนรูปแบบนี้จะครอบคลุมจากการลงคะแนนโดยใช้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์แบบกดปุ่ม และตรวจนับคะแนนด้วยเครื่องประมวลผลหรือเครื่องรวมคะแนนทันที ภายหลังจากการลงคะแนนของผู้สิทธิเลือกตั้งละคน

สำหรับการนำเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนั้น การนับคะแนนเสียงเลือกตั้งจะสามารถนับจำนวนได้ทันที ด้วยการนำข้อมูลการลงคะแนนที่บันทึกไว้จากหน่วยเลือกตั้งต่าง ๆ ในรูปแบบของซีดีรอม (Write-once-only CD-ROMs) มารวมคะแนนได้ทันทีอย่างรวดเร็วที่ศูนย์รวมคะแนนส่วนกลาง โดยคะแนนเสียงจากการลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์จะถูกนำมารวบรวม คำนวณ และประมวลผลก่อน

#### 4.2.1 สรุประเด็นทางเลือกที่ 2 การนำเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้ง

(1) **ด้านบุคลากร** เมื่อเปรียบเทียบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแบบใช้บัตรเลือกตั้งกับการใช้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ จะมีความแตกต่างกันในเรื่องของคณะกรรมการนับคะแนน (และ/หรือเจ้าหน้าที่นับคะแนน) ตัวอย่างเช่น ในการนับคะแนนในการเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ จะใช้การนับคะแนนที่เขตเลือกตั้งซึ่งประมาณการว่าในการเลือกตั้งโดยใช้บัตรเลือกตั้งแบบในปัจจุบันในจำนวนเขตเลือกตั้ง 400 เขต จะต้องใช้คณะกรรมการนับคะแนน เขตละ 406 คน จะใช้จำนวนผู้ปฏิบัติหน้าที่นับคะแนนทั้งสิ้นประมาณ 162,400 คน แต่หากมีการนำเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการจัดการเลือกตั้งจะใช้คณะกรรมการนับคะแนนทั้งสิ้นเขตละประมาณ 59 คน ซึ่งจะใช้จำนวนผู้ปฏิบัติหน้าที่นับคะแนนทั้งสิ้นเพียงประมาณ 23,600 คน ซึ่งจะช่วยลดบุคลากรในการจัดการเลือกตั้งได้ประมาณ 138,800 คน ซึ่งบุคลากรน้อยกว่าเมื่อเทียบกับใช้บัตรเลือกตั้ง ทำให้สามารถลดจำนวนกรรมการประจำหน่วยและเจ้าหน้าที่ ลดจำนวนกรรมการนับคะแนน/ เจ้าหน้าที่ได้

(2) **ด้านงบประมาณ** หากมีนโยบายให้มีการนำเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้ง ซึ่งในการจัดการเลือกตั้งทั่วไปทั่วประเทศจากการศึกษาต้นทุนการผลิตเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ โดยพิจารณาข้อมูลหน่วยเลือกตั้งจำนวน 95,000 หน่วย มีการเลือกตั้ง 2 ประเภท เครื่องลงคะแนน 1 ชุดประกอบด้วย เครื่องรวมคะแนน (Control Unit) 1 เครื่อง และเครื่องลงคะแนน (Ballot Unit) 2 เครื่อง จึงต้องมีเครื่องลงคะแนน 190,000 ชุด ประมาณราคาเบื้องต้น 1 ชุด ราคาประมาณ 47,000 บาท เครื่องลงคะแนน 190,000 ชุด ประมาณ 8,930,000,000 บาท

(3) **ด้านความเชื่อมั่น** การนำเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการจัดการเลือกตั้ง อาจถูกวิพากษ์วิจารณ์ได้ว่า แม้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์จะมีความสะดวกรวดเร็วและเพิ่มประสิทธิภาพในกระบวนการจัดการเลือกตั้ง แต่ก็อาจก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ อาทิ การติดขัดในด้านการทำงานของเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ได้ ซึ่งในด้านนี้ได้มีผู้โต้แย้งว่า การใช้งานเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์นั้นก็เปรียบเสมือนการใช้งานเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์อื่น ๆ ที่จะต้องผ่านการตรวจสอบทดสอบครั้งแล้วครั้งเล่า เพื่อให้เกิดความมั่นใจและจนกว่าจะสามารถ

นำมาใช้ได้จริง และหากระหว่างการทดสอบหรือการใช้งานยังพบข้อผิดพลาดบกพร่องใด ๆ ก็จะต้องมีการแก้ไขหรือปรับปรุงเพื่อให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังนั้น การนำเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการจัดการเลือกตั้ง จึงไม่น่าจะเป็นปัญหาแต่ประการใด

**(4) ด้านกฎหมาย** มีกฎหมายรองรับให้สามารถนำเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการจัดการเลือกตั้งได้ เมื่อมีกฎหมายแล้วก็ต้องมีระเบียบและแนวทางปฏิบัติ คู่มือในการปฏิบัติ และการเตรียมการอบรมบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ความเชื่อมั่น และการยอมรับของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประชาสัมพันธ์ สร้างความเข้าใจ และการยอมรับควรดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไป โดยเริ่มใช้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น หรือพื้นที่ขนาดเล็กก่อนแล้วจึงขยายผลในท้องถิ่นหรือพื้นที่อื่นต่อไป

#### 4.2.2 ข้อดีของทางเลือกที่ 2

การนำเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งนั้น จะช่วยขจัดข้อพร่องของขั้นตอนอันเกิดจากข้อผิดพลาดจากการนับคะแนนเลือกตั้งด้วยคน รวมถึงการลดระยะเวลาในการนับคะแนนและประกาศผลการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นรูปแบบการลงคะแนนที่เชื่อถือได้และปลอดภัย ช่วยลดจำนวนการลงคะแนนที่เป็นโมฆะ หรือการลงคะแนนผิดพลาดอย่างไม่ตั้งใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง อีกทั้ง ยังช่วยให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นผู้พิการ เช่น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ตาบอดหรือทุพพลภาพ สามารถลงคะแนนเสียงได้โดยไม่ต้องร้องขอความช่วยเหลือจากบุคคลอื่น เนื่องจากการวิธีการลงคะแนนรูปแบบนี้จะมีการเตรียมหูฟังและเทปเสียงแนะนำ ขั้นตอนการเลือกตั้งเอาไว้ในคู่มือเลือกตั้ง อันจะทำให้การลงคะแนนนั้นเป็นไปได้อย่างสะดวกสำหรับ บุคคลทุพพลภาพและการลงคะแนนเป็นความลับ

- ประชาชนสามารถได้รับความสะดวกในการลงคะแนนเสียงได้ โดยไม่ต้องขอความช่วยเหลือจากบุคคลอื่น โดยอาศัยคำแนะนำจากเครื่องเพื่อป้องกันการแทรกแซงจากบุคคล
- สามารถลดต้นทุนและเพิ่มความเร็วในกระบวนการจัดการเลือกตั้ง เช่น การพิมพ์บัตรเลือกตั้ง และการนับคะแนน
- สามารถลดความผิดพลาดในการลงคะแนนโดยไม่ตั้งใจ หรือการลงคะแนนไม่ถูกต้องตามแบบที่กำหนดในบัตรเลือกตั้ง (เช่น ทำเครื่องหมายผิด)
- ช่วยลดความผิดพลาดจากการนับคะแนนด้วยบุคคล



กล่าวโดยสรุป เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ มีประสิทธิภาพสามารถรองรับการเลือกตั้งได้หลายประเภท มีความแข็งแรงทนทาน อายุการใช้งานมากกว่า 10 ปี ใช้งานง่าย ไม่ยุ่งยากประการสำคัญที่สุด คือ ค่าใช้จ่ายในการใช้เครื่องลงคะแนนต้องไม่สูงมากจนเกินไป เมื่อคำนวณแล้วค่าใช้จ่ายต่อหน่วยควรน้อยกว่าหรือใกล้เคียงกับค่าใช้จ่ายในการใช้บัตรเลือกตั้ง

#### 4.2.3 ข้อเสียของทางเลือกที่ 2

- ใช้งบประมาณจำนวนมากในการผลิตเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ในระยะแรก
- ยังเกิดปัญหาความน่าเชื่อถือที่ประชาชนยังไม่ไว้วางใจในการลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์ว่าจะมีความแม่นยำและโปร่งใสเท่ากับการเลือกตั้งโดยใช้บัตรเลือกตั้ง
- อาจเกิดปัญหาความแม่นยำ เช่น การนับและประมวลผลคะแนน
- มีการใช้งานยากและซับซ้อนกว่าการใช้บัตรเลือกตั้ง
- ต้องมีโครงสร้างพื้นฐานที่พร้อมสำหรับเครื่องลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์และต้องใช้งบประมาณสูงในการวางระบบ

#### 4.3 ทางเลือกที่ (3) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ผ่าน เครื่อง คอมพิวเตอร์ที่มีการเชื่อมต่อเข้ากับระบบอินเทอร์เน็ต

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ที่มีการเชื่อมต่อเข้ากับระบบอินเทอร์เน็ต ซึ่งการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทางอินเทอร์เน็ตทำได้โดยการเลือกตั้งผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ทั่วไปที่มีได้ทำขึ้นมาเป็นพิเศษ และสามารถลงคะแนนในสถานที่ใดก็ได้โดยไม่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมหรืออำนาจการของเจ้าหน้าที่เลือกตั้งหรือการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทางอินเทอร์เน็ตผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ที่ผู้จัดการเลือกตั้งจัดเตรียมไว้ให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง สถานที่เลือกตั้งซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมหรืออำนาจการของเจ้าหน้าที่เลือกตั้ง โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเลือกไปใช้สิทธิลงคะแนน ณ สถานที่เลือกตั้งแห่งใดก็ได้ที่สะดวก



### 4.3.1 สรุปประเด็นทางเลือกที่ 3

(1) **ด้านบุคลากร** ลดกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง และคณะกรรมการนับคะแนน เนื่องจากการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ที่มีการเชื่อมต่อเข้ากับระบบอินเทอร์เน็ต เป็นการลงคะแนนผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ส่วนตัวของผู้ลงคะแนนเอง คอมพิวเตอร์สาธารณะ หรือเครื่องลงคะแนน (Voting Kiosks) ที่มีการเชื่อมต่อกับระบบอินเทอร์เน็ตที่มีการจัดบริการไว้ ณ หน่วยเลือกตั้ง ทางใดทางหนึ่งก็ได้ จากนั้นการลงคะแนนทั้งหมดจะถูกบันทึกและส่งตรงเข้าสู่ฐานข้อมูลกลางผ่านระบบอินเทอร์เน็ตเพื่อประมวลผล และมีการแปรผลหรือนับคะแนนด้วยเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ หรือในรูปแบบการนับคะแนนโดยการพิมพ์บัตรที่ลงคะแนนแล้วและทำการนับคะแนนด้วยมือ ดังนั้น ขั้นตอนกระบวนการจัดการเลือกตั้งโดยการลงคะแนนทางอินเทอร์เน็ตจึงไม่มีความจำเป็นต้องใช้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งในการนับคะแนนเลือกตั้ง

(2) **ด้านงบประมาณ** การลงคะแนนเสียงทางอินเทอร์เน็ตจะช่วยลดต้นทุนและเพิ่มความรวดเร็วในกระบวนการจัดการเลือกตั้ง เช่น การไม่ต้องมีค่าใช้จ่ายในการพิมพ์บัตรเลือกตั้ง การเพิ่มความรวดเร็วและช่วยลดความผิดพลาดในการนับคะแนนได้เป็นอย่างดี

(3) **ด้านความเชื่อมั่น** การที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ที่มีการเชื่อมต่อเข้ากับระบบอินเทอร์เน็ตได้ โดยการลงคะแนนในสถานที่ใดก็ได้โดยไม่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมหรืออำนาจการของเจ้าหน้าที่เลือกตั้ง อาจถูกวิพากษ์วิจารณ์และตั้งข้อสงสัยมากกว่าการลงคะแนนที่หน่วยเลือกตั้ง ซึ่งข้อสงสัยนี้ครอบคลุมไปถึงตั้งแต่ปัญหาการตรวจสอบผู้ลงคะแนนที่แท้จริง เนื่องจากผู้ลงคะแนนไม่ต้องไปแสดงตนที่หน่วยเลือกตั้งหรือหน่วยลงคะแนน แต่สามารถทำการลงคะแนนที่ใดก็ได้ นอกจากนี้ความเที่ยงตรงของการลงคะแนนยังยากต่อการถูกตรวจสอบ

(4) **ด้านกฎหมาย** สำหรับประเทศไทย การนำการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ที่มีการเชื่อมต่อเข้ากับระบบอินเทอร์เน็ตมาใช้ในการเลือกตั้งและ/หรือการออกเสียงประชามติอย่างกว้างขวางเช่นเดียวกับประเทศเอสโตเนียหรือสวิตเซอร์แลนด์ ยังไม่น่าจะเกิดขึ้นในเร็ววันพิสูจน์ได้จากกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งยังไม่ประสบความสำเร็จในการผลักดันให้มีการนำเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการเลือกตั้ง ทั้ง ๆ ที่มีการศึกษา วิจัย และพัฒนาเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์มาตั้งแต่ พ.ศ. 2547 มีเครื่องลงคะแนนต้นแบบผลิตออกมาทดลองใช้แล้วถึง 4 รุ่น อย่างไรก็ตาม แนวทางล่าสุดที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะพัฒนาระบบการลงคะแนนเสียงทางอินเทอร์เน็ตสำหรับการใช้สิทธิลงคะแนนเสียงของผู้มีสิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรนั้น

มีโอกาสประสบความสำเร็จค่อนข้างสูง เนื่องจากการริเริ่มใช้กับผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่มาก<sup>24</sup> และที่ผ่านมากการลงคะแนนเสียงนอกราชอาณาจักรเป็นการใช้สิทธิลงคะแนน ณ หน่วยเลือกตั้งที่จัดเตรียมไว้ (เช่น ที่สถานทูต/สถานกงสุล วัดไทยในประเทศนั้น ๆ) ควบคู่กับการลงคะแนนเสียงทางไปรษณีย์ซึ่งไม่มีข้อร้องเรียนเรื่องความไม่โปร่งใสหรือความไม่น่าเชื่อถือในการขนส่งบัตรเพื่อไปนับคะแนน ณ เขตเลือกตั้งของผู้ใช้สิทธิแต่ละคน สิ่งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องพิสูจน์ให้เห็นมากกว่าคือความคุ้มค่าของการดำเนินการทั้งในแง่งบประมาณที่ควรจะประหยัดมากขึ้น หากมีการนำอินเทอร์เน็ตมาใช้แทนไปรษณีย์ และในแง่จำนวนผู้ออกมาใช้สิทธิที่ควรจะเพิ่มสูงขึ้นอย่างชัดเจนจากรูปแบบการใช้สิทธิลงคะแนนเสียงที่มีความสะดวกและเข้าถึงได้ง่ายกว่าเดิม

### 4.3.2 ข้อดีของทางเลือกที่ 3

ข้อดีของการนำวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทางอินเทอร์เน็ตมาใช้ที่สำคัญ คือ ทำให้สิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเข้าถึงประชาชนได้อย่างกว้างขวางและทั่วถึง โดยเฉพาะในโลกปัจจุบันที่ผู้คนมีแนวโน้มที่จะเคลื่อนย้ายถิ่นฐานและไปประกอบอาชีพหรือใช้ชีวิตในต่างแดนมากขึ้น ทุกขณะ ระบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทางอินเทอร์เน็ตจึงเป็นระบบที่ช่วยอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้มีสิทธิออกเสียงที่มีการย้ายที่อยู่หรือที่ทำงานบ่อย ๆ ผู้มีสิทธิออกเสียงนอกประเทศ รวมถึงทหารที่ต้องออกไปประจำการอยู่ในต่างแดน นอกจากนี้ การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทางอินเทอร์เน็ตยังเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้พิการให้สามารถใช้สิทธิลงคะแนนได้ด้วยตนเองและสำหรับประเทศที่จัดให้มีการลงคะแนนล่วงหน้า การนำระบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทางอินเทอร์เน็ตไปใช้จะช่วยรักษาความลับและสร้างความปลอดภัยให้แก่คะแนนเสียงที่ลงไว้แล้วได้ดีกว่าการเก็บรักษาบัตรเลือกตั้งไว้ในหีบบัตร อย่างไรก็ตามความท้าทายสำหรับผู้จัดการเลือกตั้งที่ต้องการนำระบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทางอินเทอร์เน็ตไปใช้ก็คือการพิสูจน์ให้ผู้ออกเสียงลงคะแนนเห็นอย่างเด่นชัดว่าการนำระบบอินเทอร์เน็ตมาใช้ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ซึ่งอาจต้องลงทุนสูงในช่วงแรกนั้น สามารถทำให้ประชาชนออกมาใช้สิทธิลงคะแนนเพิ่มขึ้นทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ที่สำคัญจะต้องทำให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นในความถูกต้องเที่ยงตรงของระบบและเครื่องมือที่นำมาใช้ด้วย

<sup>24</sup> ข้อมูลของกรมการกงสุลรายงานว่าในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 มีคนไทยในต่างประเทศลงทะเบียนขอใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร 80,161 คน และมีผู้ใช้สิทธิลงคะแนนเสียงจริง 58,807 คน เท่านั้น จากจำนวนประมาณการคนไทยในต่างประเทศทั้งสิ้น 997,303 คน

- ประชาชนสามารถได้รับความสะดวกในการลงคะแนนเสียงได้ โดยไม่ต้องขอความช่วยเหลือจากบุคคลอื่น โดยอาศัยคำแนะนำจากเครื่องเพื่อป้องกันการแทรกแซงจากบุคคล โดยอาศัยคำแนะนำจากอินเทอร์เน็ตเพื่อป้องกันการแทรกแซงจากบุคคล
- สามารถลดต้นทุนและเพิ่มความรวดเร็วในกระบวนการจัดการเลือกตั้ง เช่น การพิมพ์บัตรเลือกตั้ง และการนับคะแนน
- สามารถลดความผิดพลาดในการลงคะแนนโดยไม่ตั้งใจหรือการลงคะแนนไม่ถูกต้องตามแบบที่กำหนดในบัตรเลือกตั้ง (เช่น ทำเครื่องหมายผิด)
- ช่วยลดความผิดพลาดจากการนับคะแนนด้วยบุคคล

#### 4.3.3 ข้อเสียของทางเลือกที่ 3

- ปัญหาความน่าเชื่อถือที่ประชาชนไม่ไว้วางใจการลงคะแนนเสียงทางอินเทอร์เน็ตว่าจะมีความแม่นยำและโปร่งใสเท่ากับการลงคะแนนโดยใช้บัตรเลือกตั้ง
- อาจเกิดปัญหาความแม่นยำ เช่น การนับคะแนนและประมวลผลคะแนน
- ปัญหาด้านความปลอดภัย เช่น การเจาะระบบ (Hacker) เพื่อเปลี่ยนแปลงผลการเลือกตั้ง การพิสูจน์ตัวบุคคล

## บทที่ 5

### สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 สรุปผลการวิจัย

จากการศึกษาแนวทางการพัฒนาวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง พบว่าการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแบบอิเล็กทรอนิกส์อาจถูกตั้งข้อสงสัยในเรื่องความน่าเชื่อถือ ความแม่นยำ และความปลอดภัย เนื่องจากเมื่อมีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งลงคะแนนและมีการบันทึกคะแนนเข้าไปในระบบแล้ว ผู้ใช้สิทธิอาจเกิดความรู้สึกไม่เชื่อมั่นและระแวงสงสัยว่าการลงคะแนนกับการบันทึกคะแนนจะสอดคล้องตรงกันหรือไม่ การนำเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์มาใช้จึงมีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดการทุจริตในการเลือกตั้งในระดับที่ซับซ้อนและรุนแรงกว่าการลงคะแนนโดยการใช้อัตราในความรู้สึกของประชาชนที่ไม่เชื่อมั่นในระบบดังกล่าว เช่น การทุจริตที่เกิดจากตัวเครื่อง เนื่องจากบริษัทผู้ผลิตจงใจออกแบบให้ผิดพลาดเพื่อเอื้อประโยชน์แก่คนบางกลุ่ม การแทรกแซงจากภายนอกโดยนักโจรกรรมข้อมูลคอมพิวเตอร์ ตลอดจนการวิตกกังวลต่อการทำงานของเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ที่อาจเกิดการติดขัดขึ้นมาเมื่อใดก็ได้

ดังนั้น การนำเอาระบบเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งไม่ว่าจะรูปแบบใดหรือมีการพัฒนาก้าวหน้าเพียงใด จำเป็นต้องคำนึงถึงความสามารถในการจัดการเลือกตั้งที่โปร่งใส สุจริตและเที่ยงธรรม พร้อมทั้งมีประสิทธิภาพประสิทธิผล และสอดคล้องตามหลักประชาธิปไตยด้วย

#### 5.2 ข้อเสนอแนะ

สำหรับแนวทางการแก้ปัญหาวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง จากการวิเคราะห์ทางเลือกเชิงนโยบาย ข้อดีและข้อเสียของแต่ละปัจจัย ซึ่งประกอบด้วยปัจจัยด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านความเชื่อมั่น และความเป็นไปได้ด้านกฎหมาย การบริหารจัดการของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ความพึงพอใจของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง และความเชื่อมั่นของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้ศึกษาเห็นควรใช้ทางเลือกที่ 1 การใช้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ควบคู่กับการลงคะแนนเสียงด้วยบัตรเลือกตั้งแบบปัจจุบัน มาช่วยบริหารจัดการการเลือกตั้งให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อให้ภารกิจของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งบรรลุเป้าหมายในการจัดการเลือกตั้งให้สุจริตและเที่ยงธรรม

คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการลงคะแนนเลือกตั้ง โดยมีแนวทางการดำเนินการ ดังนี้

### 5.2.1 ปรับปรุงกฎหมาย

ปรับปรุงกฎหมายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งว่าด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา, พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้สามารถนำเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการเลือกตั้งได้

### 5.2.2 ด้านการประชาสัมพันธ์

เนื่องจากเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์เป็นอุปกรณ์ใหม่ที่จะนำมาใช้ในกระบวนการจัดการเลือกตั้ง ดังนั้น การประชาสัมพันธ์เพื่อให้ความรู้และสร้างความคุ้นเคยกับเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์จึงเป็นสิ่งสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง บุคลากรที่ปฏิบัติงานประจำหน่วยเลือกตั้ง รวมทั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยจะต้องประชาสัมพันธ์ด้านต่าง ๆ ดังนี้

5.2.2.1 ด้านการใช้งานเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์สาเหตุหนึ่งที่เครื่องลงคะแนนเลือกตั้งลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ถูกนำมาใช้ในกระบวนการจัดการเลือกตั้ง คือ เพื่อลดจำนวนบัตรเสียที่เกิดขึ้นจากการกากบาท ไม่ว่าจะเป็นการลงคะแนนที่ไม่ถูกต้องหรือการวินิจฉัยบัตรเลือกตั้งของกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งที่มีมาตรฐานที่ไม่เหมือนกัน แต่เนื่องจากประชาชนคุ้นเคยกับการลงคะแนนด้วยการ“กากบาท” มาตลอด ดังนั้นการที่จะปรับเปลี่ยนพฤติกรรมมาเป็นการ “กด” ปุ่มลงคะแนน จึงต้องมีการประชาสัมพันธ์เพื่อให้ความรู้อย่างมากซึ่งการอบรมเพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับการทำงานของเครื่องลงคะแนนฯ นั้นจะต้องทำให้ความรู้ทั้งผู้ปฏิบัติงานที่ต้องมาใช้งานเครื่องลงคะแนน และประชาชนผู้ที่จะต้องใช้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์เพื่อให้สามารถใช้งานได้ถูกต้อง

5.2.2.2 ด้านความน่าเชื่อถือของเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ถึงแม้ว่าประชาชนส่วนใหญ่จากกลุ่มตัวอย่างจะมีความเห็นด้วยค่อนข้างมากกว่าเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์จะมาช่วยแก้ปัญหาบางประการที่เกิดขึ้นในกระบวนการจัดการเลือกตั้ง แต่ถ้าไม่มีการให้ความรู้ถึงการทำงานของเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์แก่ผู้ที่มีความเกี่ยวข้องอย่างดีพอก็คงจะไม่ได้รับการยอมรับอย่างเพียงพอเพราะการลงคะแนนด้วยวิธีเดิมนั้นประชาชนสามารถตรวจสอบการลงคะแนนได้ โดยดูจากบัตรเลือกตั้งหลังจากการลงคะแนนแล้ว แต่ถ้าเป็นเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ถึงแม้จะมีตัวแสดงผลที่ถูกพิมพ์ลงในกระดาษแล้วแต่การประมวลผลของเครื่องก่อนทำการพิมพ์ลงกระดาษแสดงผลนั้น อาจมีการผิดพลาดได้ ถึงแม้ว่าในความเป็นจริงแล้วนั้นอาจไม่มีความเป็นไปได้เลยก็ได้ แต่ความคิดเห็นนั้นอาจถูกกำหนดได้จากหลายปัจจัย ไม่ว่าจะเป็น ด้านการศึกษา ความเชื่อ ค่านิยม และประสบการณ์

### 5.2.3 ด้านประสิทธิภาพในการทำงานของเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์

5.2.3.1 การรักษาความปลอดภัยของข้อมูล และการประมวลผลจากเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ ควรที่จะมีระบบรักษาความปลอดภัยของเครื่อง เพื่อป้องกันการลักลอบเข้ามาในระบบของบุคคลที่ต้องการพยายามทุจริตการเลือกตั้ง เช่น ในการตรวจสอบความถูกต้องของผู้มีสิทธิเลือกตั้งอาจมีการสแกนลายนิ้วมือเพื่อเป็นหลักฐานว่ามาใช้สิทธิแล้วและเป็นบุคคลนั้นจริง ๆ

5.2.3.2 ควรหาวิธีป้องกันความผิดพลาดของเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ และกระบวนการในการรองรับความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นได้ เนื่องจากการลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์นั้นเป็นการเลือกตั้งทั่วประเทศซึ่งหน่วยเลือกตั้งแต่ละแห่งมีภูมิประเทศที่ต่างกันมาก เช่น พื้นที่ที่เป็นเมือง เกาะ ภูเขา หรือจากภัยธรรมชาติ เป็นต้น

จากการศึกษาวิจัยดังกล่าว จึงมีข้อเสนอแนะต่อสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ดังนี้ หากท้องถิ่นใดที่มีความพร้อมและศักยภาพเพียงพอ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) อาจพิจารณาเปลี่ยนมาใช้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์แทนวิธีการใช้บัตรเลือกตั้ง ซึ่งจากประสบการณ์ของประเทศต่าง ๆ ก็ได้มีการผสมผสานการใช้ทั้งเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ควบคู่กับการลงคะแนนเสียงด้วยบัตรเลือกตั้งควบคู่กันไป ซึ่งเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ที่ผลิตขึ้นสามารถนำมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและได้มาตรฐาน

## 5.3 แนวทางปฏิบัติ

ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนวทางปฏิบัติ สำหรับทางเลือกที่ 1 การใช้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ควบคู่กับการลงคะแนนเสียงด้วยบัตรเลือกตั้งแบบปัจจุบัน เพื่อนำไปสู่การเลือกตั้งที่มีคุณภาพ เสริมสร้างความเป็นพลเมืองอย่างมีคุณภาพ และการได้มาซึ่งผู้แทนของประชาชนอย่างแท้จริง โดยมีขั้นตอนและแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

### 5.3.1 แต่งตั้งคณะทำงาน ประกอบด้วย

ผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ร่วมกับผู้แทนจากบริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด เพื่อเตรียมความพร้อมทั้งในแง่สถานที่และบุคลากรที่จะดูแลเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ และร่วมกันวางแผนแบ่งศูนย์ปฏิบัติการเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค หรือในพื้นที่ที่มีความพร้อมก่อนได้พิจารณาความเหมาะสมของพื้นที่จัดเก็บ

### 5.3.2 ร่วมกันกำหนดแผน

ร่วมกันกำหนดแผนในการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการเครื่องลงคะแนนสำหรับแผนในการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการเครื่องลงคะแนน ในการบริหารจัดการจัดเก็บและแจกจ่ายเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ทั่วทั้งประเทศนั้น สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งและบริษัท วิทยุการบิน



แห่งประเทศไทย จำกัด จะจัดทำระบบฐานข้อมูลทะเบียนเครื่องลงคะแนนทั่วประเทศ เพื่อใช้ในการควบคุมและตรวจสอบเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีปัจจัยสำคัญในการพิจารณาความเหมาะสมของพื้นที่จัดเก็บเครื่องลงคะแนน ดังนี้

1) คุณสมบัติทางกายภาพของเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ เนื่องจากเครื่องลงคะแนนเป็นอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ต้องคำนึงถึงอุณหภูมิความชื้นสัมพัทธ์และฝุ่นละออง ดังนั้นสถานที่จัดเก็บจำเป็นต้องออกแบบให้สามารถควบคุม ปัจจัยดังกล่าวข้างต้นได้เป็นอย่างดี

2) ความสะดวกในการบริหารจัดการสถานที่จัดเก็บจะต้องตั้งอยู่ ณ พื้นที่ที่มีเส้นทางการคมนาคมขนส่งสะดวก และอยู่ในจังหวัดที่สามารถเดินทางเข้าถึงได้หลายจังหวัดในเวลาที่รวดเร็ว โดยกำหนดในเบื้องต้นว่าศูนย์ปฏิบัติการเครื่องลงคะแนน จะต้องสามารถเดินทางไปยังจังหวัดใกล้เคียงในพื้นที่ที่รับผิดชอบได้ภายในระยะเวลาไม่เกิน 3 ชั่วโมง

3) ความปลอดภัยของสถานที่จัดเก็บห้องที่จัดเก็บเครื่องลงคะแนนจะมีอุปกรณ์ควบคุมการเข้า-ออกพื้นที่ (Door access control) เพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่ไม่เกี่ยวข้องเข้าพื้นที่จัดเก็บเครื่องลงคะแนนความเหมาะสมของพื้นที่และระบบสาธารณูปโภคสถานที่จัดเก็บจะต้องคำนึงถึงความพร้อมในระบบสาธารณูปโภค เช่น ระบบ ไฟฟ้า น้ำประปา โทรศัพท์ เป็นต้น

### 5.3.3 ขอบเขตการดำเนินการศูนย์ปฏิบัติการเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์

สำหรับขอบเขตการดำเนินการศูนย์ปฏิบัติการเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ทั่วประเทศ มีแนวทางการปฏิบัติ ดังนี้

1) จัดหาโกดังที่มีขนาดพื้นที่และโครงสร้างที่สามารถรองรับการจัดเก็บเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ตามจำนวนพื้นที่จังหวัดรับผิดชอบ

2) ปรับปรุงสถานที่ ได้แก่ ระบบไฟฟ้า แสงสว่าง ระบบระบายอากาศ และจัดให้มีพื้นที่สำหรับปฏิบัติงานด้านเทคนิค และธุรการ

3) จัดหาอุปกรณ์ในการจัดเก็บและขนย้าย ได้แก่ ชั้นวาง และรถลาก

4) จัดหาอุปกรณ์ให้การควบคุมและดูแลความปลอดภัย ได้แก่ ระบบManagement network และระบบ RFID (Radio Frequency Identification)

### 5.3.4 การแจกจ่ายเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และบริษัทวิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด ได้วางแผนในการแจกจ่ายเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ โดยใช้หลักการขนส่งแบบดาวกระจาย กล่าวคือ ศูนย์ปฏิบัติการเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ในแต่ละแห่ง จะเป็นศูนย์กลางในการกระจายเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ไปยังจังหวัดในพื้นที่รับผิดชอบซึ่งจะใช้เวลาขนส่งทางรถยนต์จากต้นทางถึงปลายทางไม่เกิน 3 ชั่วโมง



นอกจากนี้ บางพื้นที่อาจจะใช้การจัดเก็บเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ ณ หอบังคับ การบินของ บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด หากพิจารณาแล้วมีความเหมาะสมมากกว่า การจัดเก็บที่ศูนย์ปฏิบัติการเครื่องลงคะแนน ทั้งนี้ จะคำนึงถึงระยะเวลาในการขนส่งและค่าใช้จ่าย ในการขนส่งเพื่อให้เกิดความประหยัด สะดวก และรวดเร็วในการเข้าถึงพื้นที่ อย่างไรก็ตาม สำหรับ บางพื้นที่ที่รถยนต์ไม่สามารถเข้าถึงได้ ก็ยังคงใช้วิธีการขนส่งโดยใช้เฮลิคอปเตอร์และการเดินเท้า ซึ่งจะจัดทำกระเป่าสำหรับแบกขึ้นหลังได้โดยสะดวก

### 5.3.5 กระบวนการเมื่อมีการใช้เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ในการเลือกตั้ง

กระบวนการเมื่อมีการใช้เครื่องลงคะแนนในการเลือกตั้ง จะมีขั้นตอนสรุปได้ดังนี้  
ก่อนการเลือกตั้ง

- 1) กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง (กปน.) ประชาชนที่มาใช้สิทธิเลือกตั้งและผู้ที่เกี่ยวข้องจะต้องทำการตรวจสอบการทำงานของเครื่องลงคะแนนว่า ทำงานได้ถูกต้อง และไม่มี คะแนนค้างอยู่
- 2) จะต้องทำการทดสอบด้วยการทดลองใส่คะแนนให้หมายเลขละเท่า ๆ กัน เช่น คนละ 10 คะแนน เสร็จแล้วตรวจสอบว่าได้ผลลัพธ์ตรงกันจริงหรือไม่โดยกดดูผลคะแนนรวมของ แต่ละหมายเลข
- 3) ให้ประชาชนที่มาใช้สิทธิเลือกตั้ง 2 คน ลงลายมือชื่อรับรองเป็นพยาน
- 4) ล้างคะแนนที่ทดสอบให้เป็น 0 ทำการตรวจสอบดูผลของคะแนนแต่ละเบอร์ว่า เป็น 0 หรือไม่
- 5) กปน. ลงชื่อรับรอง ผลคะแนนเริ่มต้นของผู้สมัครแต่ละเบอร์ ที่เห็นว่าเป็น 0 คะแนน
- 6) ใส่กุญแจ หรือสายรัด ปิดผนึกด้วยเทปหรือตรา จากนั้นจึงเปิดเฉพาะฝาด้านล่าง ออก แล้วจึงกดปุ่มเปิดการเลือกตั้ง

### เมื่อถึงเวลาเลือกตั้ง

- 1) ผู้มาใช้สิทธิตรวจสอบรายชื่อในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
- 2) ผู้มาใช้สิทธิยื่นบัตรประจำตัวประชาชนเพื่อแสดงตน ลงชื่อหรือพิมพ์ลายนิ้วมือ กำกับในบัญชีรายชื่อ ตามปกติ
- 3) เมื่อตรวจสอบสิทธิเรียบร้อยแล้ว กปน. จะอนุญาตให้ผู้มาใช้สิทธิ เข้าไปใช้สิทธิ เลือกตั้งที่คูหา
- 4) กปน. ทำหน้าที่ควบคุมการเข้าออกคูหา โดยสังเกตสัญญาณไฟประจำคูหา
- 5) ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง กดปุ่มหมายเลขที่ต้องการแล้วกดปุ่มกากบาท

6) ดำเนินการเช่นนี้จนสิ้นสุดเวลาการลงคะแนน (15.00 น.)

7) เมื่อถึงเวลา 15.00 น. และผู้มาแสดงตนใช้สิทธิเลือกตั้งครบแล้ว กปน. กดปุ่มปิด  
คูหาการลงคะแนน

#### 5.4 บทสรุป

การนำเอาเครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการจัดการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะรูปแบบใดก็ตามจำเป็นจะต้องมีการพัฒนาเทคโนโลยีที่ก้าวหน้า และต้องคำนึงถึงความสามารถในการจัดการกระบวนการเลือกตั้ง และการออกเสียงประชามติที่โปร่งใส มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สอดคล้องตามหลักประชาธิปไตย นั่นคือ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องมีสิทธิลงคะแนนอย่างเท่าเทียมกัน และทุก ๆ คะแนนเสียงของผู้ลงคะแนนจะถูกนับเพียงหนึ่งครั้งเท่านั้น ความสามารถรักษาความลับในการลงคะแนนของผู้ลงคะแนนมีความเที่ยงตรงในการแสดงเจตนาของของผู้ลงคะแนน ปลอดภัยจากอิทธิพลหรือการคุกคามต่อผู้ลงคะแนนในระหว่างการลงคะแนน นั่นคือ การลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์จะต้องสามารถจัดการการลงคะแนนเลือกตั้งและการลงประชามติให้โปร่งใส มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สอดคล้องตามหลักประชาธิปไตยไม่น้อยไปกว่าการลงคะแนนโดยใช้บัตรเลือกตั้ง

## รายการอ้างอิง

### หนังสือและบทความในหนังสือ

- กระมล ทองธรรมชาติ และคณะ. *การเลือกตั้ง พรรคการเมืองและเสถียรภาพของรัฐบาล*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สเตอร์เพรส, 2531.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. *การเลือกตั้ง พรรคการเมือง รัฐสภา และคณะทหาร*. กรุงเทพมหานคร : บรรณกิจ, 2524.
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. *รายงานวิจัยการวิเคราะห์ความคุ้มทุนของการใช้เครื่องลงคะแนน แทนวิธีการใช้บัตรลงคะแนนเลือกตั้งแบบในปัจจุบัน*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. 2549.
- พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. “องค์ความรู้ว่าด้วยการทุจริตและประพฤตินิยมชอบในวงราชการไทย.” รายงานการวิจัยเสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ป., 2540.
- ธโสธร ตูทองคำ. “กระบวนการการเลือกตั้ง.” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชาสถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย* นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2545.
- วุฒิสาร ตันไชย และคณะ. *การพัฒนารูปแบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย และการชดเชยให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งโดยรัฐ* กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, 2557.
- วุฒิสาร ตันไชย, สติธร ธนานิธิโชติ, และ เอกวีร์ มีสุข. *รูปแบบการลงคะแนนเสียงที่ยืด ประชาชนเป็นศูนย์กลาง*. กรุงเทพมหานคร: เอ.พี. กราฟิคดีไซน์และการพิมพ์. 2559.
- วัชรวิทย์ ไชยสาร. *ระบบการเลือกตั้งกับการเมืองไทยยุคใหม่*. กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม, 2544.
- สถาบันพระปกเกล้า. *บทเรียนจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อปรับปรุงระบบการเลือกตั้งให้ดีขึ้น*. กรุงเทพมหานคร: บริษัท ธรรมดาเพรส จำกัด, 2545.
- สุชุม นวลสกุล. *การเมืองและการปกครองไทย* กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2542.
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. *ปัจจัยที่เป็นมูลเหตุให้เกิดบัตรเสียในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544*. กรุงเทพมหานคร: สยามเจริญพาณิชย์, 2545.
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. *เอกสารประกอบการฝึกอบรมการใช้งานเครื่องลงคะแนนเลือกตั้งต้นแบบ*. กรุงเทพมหานคร: หจก.สหายบล็อกและการพิมพ์, 2547.

## บทความวารสาร

จูไร ทัพวงษ์ และคณะ. “เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์: ประสบการณ์ของต่างประเทศเพื่อการประยุกต์ใช้กับประเทศไทย” *วารสารการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน* 14, ฉ. 2 (พ.ค. – ส.ค. 2550) : 9 – 15.

## วิทยานิพนธ์

สุนิดา วีระนนท์. “ความคิดเห็นของกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีต่อการนำเครื่องลงคะแนนเลือกตั้งอิเล็กทรอนิกส์มาช่วยในการเลือกตั้ง.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขารัฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2547.

ศุภกิจ พัวประเสริฐ. “การศึกษาการไกล่เกลี่ยและพัฒนาระบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผ่านเว็บไซต์เทคโนโลยี.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาเทคโนโลยีสารสนเทศ มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2549.

เอกภาพ กรัยเสถียรไพศาล. “ปัญหาสภาพบังคับของข้อกำหนดการเสียสิทธิในกรณีไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544.

## สื่ออิเล็กทรอนิกส์

ชวรงค์ ลิมป์ปัทมปาณี. “ผลเลือกตั้ง 2 ก.พ. บอกอะไรในการเมืองไทย?.” *ไทยรัฐ*, 6 กุมภาพันธ์ 2557. <https://www.thairath.co.th/content/401626> (สืบค้นเมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2560).

ราชกิจจานุเบกษา. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ.2550. <http://library2.parliament.go.th/2550/>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2560).

เครื่องลงคะแนนอิเล็กทรอนิกส์ มิติใหม่ประชามติร่าง รธน. (8 กุมภาพันธ์ 2559), <http://www.komchadluek.net/news/politic/221990/>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2559).

## Book and Book Articles

International IDEA. *Voting by Mail*. Stockholm: International IDEA, 1999.

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นางสาวธัญภัก คงทอง
วันเดือนปีเกิด	29 ธันวาคม พ.ศ. 2532
ตำแหน่ง	เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล
ประสบการณ์ทำงาน	สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

