



การกำหนดหลักเกณฑ์ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

โดย

พันโท สดุดี ภาณุตานนท์ ณ มหาสารคาม

การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)

สาขาวิชาการเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2559

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

การกำหนดหลักเกณฑ์ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

โดย

พันโท สดุติ ภาณุตานนท์ ณ มหาสารคาม



การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)

สาขาวิชาการเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2559

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

DETERMINATION OF THE EXPENDITURE CRITERIA OF THE
ELECTION OF MEMBERS OF THE HOUSE OF REPRESENTATIVES

BY

LIEUTENANT COLONEL SADUDEE PAVAPUTANON NA MANASARAKHAM



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

พันโทสดุดี ภาณุตานนท์ ณ มหาสารคาม

เรื่อง

การกำหนดหลักเกณฑ์ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)

เมื่อ วันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2560

ประธานกรรมการสอบการค้นคว้าอิสระ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทวิตา กมลเวชช)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรรณสิทธิ์ ปานแก้ว)

คณบดี

(รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภสวัสดิ์ ชัยวาลัย)

หัวข้อการค้นคว้าอิสระ	การกำหนดหลักเกณฑ์ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
ชื่อผู้เขียน	พินโท สดุติ ภาวภูตานนท์ ณ มหาสารคาม
ชื่อปริญญา	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	การเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อรรถสิทธิ์ พานแก้ว
ปีการศึกษา	2559

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง การกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และพัฒนาหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้มีความเป็นธรรมและสอดคล้องสภาพสังคม เศรษฐกิจ และจำนวนประชากรในพื้นที่ และเพื่อนำเสนอจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับจำนวนประชากรในเขตเลือกตั้ง

จากศึกษาพบว่า หลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดและนำมาใช้ในปัจจุบันนั้น ยังไม่สะท้อนภาพความเป็นจริงของการใช้จ่ายเงินของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ซึ่งในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยวิธีการนี้จะส่งผลให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีเงินทุนจำนวนน้อยไม่สามารถแข่งขันกับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีเงินทุนจำนวนมากได้ ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม อีกทั้งไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงควรกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยคำนึงถึงสภาพสังคมและเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป ขนาดของเขตพื้นที่ และเกณฑ์จำนวนประชากรในพื้นที่ มาใช้เป็นหลักเกณฑ์การคำนวณจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งจึงเห็นควรใช้ข้อเสนอทางเลือกที่ 2 กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งกลุ่มจังหวัด เพื่อให้เป็นไปตามแนวคิดหลักความยุติธรรม (Fair) กล่าวคือ มีลักษณะของความเสมอภาค (Equality) ยุติธรรม (Fair) ความเป็นกลางปราศจากอคติ (impartiality) และไม่เอนเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

(even-handed) โดยนำแนวคิดการบริหารจัดการในการพัฒนาประเทศในลักษณะของภูมิภาคหรือกลุ่มพื้นที่ของกระทรวงมหาดไทยและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการที่ใช้เป็นเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณการบริหารจัดการของจังหวัดมาใช้เป็นเกณฑ์ในการแบ่งกลุ่มจังหวัด ประกอบด้วย กลุ่มจังหวัดขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก โดยให้ความสำคัญในด้านสังคม เศรษฐกิจ ขนาดของพื้นที่ และเกณฑ์จำนวนประชากร นอกจากนี้ให้นำปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ มาใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละครั้ง ประกอบด้วยดัชนีราคาผู้บริโภคตามประกาศของกระทรวงพาณิชย์ อัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำตามประกาศของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ราคาวัสดุอุปกรณ์ ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง และปัจจัยอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นสมควรโดยมีแนวทางในการดำเนินการดังนี้

(1) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ เกี่ยวกับกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ข้อห้าม ข้อปฏิบัติ ให้ครอบคลุมในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้ควรกำหนดให้พรรคการเมืองมีหน้าที่ป้องกันการทุจริตการเลือกตั้งภายในพรรคการเมืองด้วย ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครและพรรคการเมืองที่จะใช้จ่ายในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ และในกรณีที่ผู้สมัครในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองใดได้ใช้จ่ายไปเพื่อการเลือกตั้งเป็นจำนวนเท่าใดให้นับรวมเป็นค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองด้วย

(2) ออกประกาศหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ออกประกาศหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายของสมุหบัญชีเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบรายการค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครหรือพรรคการเมือง ซึ่งต้องกำหนดขั้นตอน กระบวนการดำเนินการ และระยะเวลาให้ชัดเจน โดยมีแนวทางดำเนินการดังนี้

(2.1) แต่งตั้งคณะกรรมการในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อแบ่งกลุ่มจังหวัด โดยให้ความสำคัญในด้านสังคม เศรษฐกิจ ขนาดของพื้นที่ และเกณฑ์จำนวนประชากร และให้หารือร่วมกันระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งและหัวหน้าพรรคการเมือง เพื่อกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามกลุ่มจังหวัดที่กำหนด

(2.2) ให้นำปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ ประกอบด้วย ดัชนีราคาผู้บริโภคตามประกาศของกระทรวงพาณิชย์ อัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำตามประกาศของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ราคาวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการใช้ในการหาเสียง ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง และปัจจัยอื่น ๆ ตามที่

คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นสมควร มาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย

(2.3) เห็นควรกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแบบกลุ่มจังหวัด ดังนี้

(2.3.1) กลุ่มจังหวัดขนาดใหญ่ จำนวน 23 จังหวัด และกรุงเทพมหานคร กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 2,000,000 บาท

(2.3.2) กลุ่มจังหวัดขนาดกลาง จำนวน 41 จังหวัด กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 1,500,000 บาท

(2.3.3) กลุ่มจังหวัดขนาดเล็ก จำนวน 12 จังหวัด กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 1,000,000 บาท

(2.4) จัดทำสื่อรณรงค์ เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ สร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายให้ผู้สมัครและพรรคการเมืองทราบ

(2.5) ออกมาตรการควบคุมตรวจสอบการใช้จ่ายเงินในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครหรือพรรคการเมืองให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยกำหนดให้ผู้สมัครและพรรคการเมืองจะต้องแต่งตั้งบุคคลที่มีความรู้ทางบัญชีเพื่อเป็นสมุห์บัญชีเลือกตั้งในการเลือกตั้ง

(2.6) จัดทำคู่มือพร้อมแผ่นซีดีโปรแกรมการจัดทำบัญชีรายรับและรายจ่ายของสมุห์บัญชีเลือกตั้ง เพื่อแจกจ่ายให้ผู้สมัครและพรรคการเมือง

(2.7) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดอบรมให้ความรู้กับผู้ที่ทำหน้าที่เป็นสมุห์บัญชีเลือกตั้งของผู้สมัครหรือพรรคการเมือง โดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งควรมีการเตรียมการไว้ล่วงหน้าโดยการขึ้นทะเบียนผู้ผ่านการอบรมสมุห์บัญชีเลือกตั้งไว้เพื่อให้ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองแต่งตั้งจากบุคคลที่ผ่านการอบรมจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น

(2.8) ภายหลังจากเลือกตั้งให้แต่งตั้งหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้แทนที่มีความรู้ความชำนาญทางการเงินและบัญชีเพื่อทำหน้าที่ประจำศูนย์ประสานงานการตรวจสอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ประกอบด้วย ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ อธิบดีกรมบัญชีกลาง อธิบดีกรมสรรพากรอธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยและทรงคุณวุฒิหรือผู้ที่มีความรู้ทางการเงินและบัญชี ไม่เกิน 5 คน โดยในการแต่งตั้งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

(2.9) นอกจากนี้รัฐควรให้การสนับสนุนในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง เช่น จัดเวทีกลางในการปราศรัยหาเสียงเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัคร จัดสรรเวลาออกอากาศเพื่อให้พรรคการเมืองแถลงนโยบายในการหาเสียง จัดสถานที่ติดประกาศโฆษณาหาเสียง

คำสำคัญ: ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร, หลักความยุติธรรม

Independent Study Title	Determination of the Expenditure Criteria of the Election of Members of the House of Representatives
Author	Lieutenant Colonel Sadudee Pavaputanon Na Mahasarakham
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	Program in Politics and Governments For Executive Political Science Thammasat University
Academic Years	2016

ABSTRACT

The Study Reviewing of criteria and regulatory measures on restriction of campaign expenditure of candidates for the House of Representatives aims to review criteria and regulatory measures to restrict campaign expenditure of each candidate for House of Representative during an election; improve such criteria and regulatory measures to be fairer and relevant to socio-economic situation as well as the size and number of electors in each constituency; and, finally, to provide recommendations on appropriate maximum limits of campaign expenditure spent by each candidate in constituencies of different sizes.

Results of the study shows that criteria and regulatory measures used for restricting campaign expenditure of candidate for the House of Representatives as determined by the Election Commission of Thailand does not reflect the practicality of how candidates spend for campaigning during the election. This regulatory

measure, therefore, puts candidates with less financial resources in an unfavorable condition when comparing to those with more resources. This causes unfairness and does not fit in the changing political environment.

As a result, the Election Commission of Thailand should revise criteria and regulatory measures on regulating campaign expenditure of candidates for the House of Representatives with the consideration of changing socio-economic situation, size of constituency, and number of electors.

The researcher recommended an alternative to regulate campaign expenditure of candidates for the House of Representatives by clustering provinces using a fair principle – which comprises the principle of equality, fairness, impartiality and even-handed. Province clustering should follow criteria that Office of the Public Sector Development Commission using for allocating budget to provinces – which provinces were clustered by their sizes into large, medium and small provinces considering social and economic factors, the size and number of electors in each constituency. In addition, other socio-economic factors shall also be taken into consideration for regulating campaign expenditure of candidates for the House of Representatives. Some of them include: consumer price Index as announced by Ministry of Commerce; minimum wage according to Ministry of Labour's Announcement, as well as oil price and other factors as the Election Commission of Thailand sees as appropriate. Recommendations for proceedings are as follow:

(1) Establish a committee to revise laws and regulations as well as practical guidelines relating to regulating campaign expenditure of candidates for the House of Representatives to cover in Organic Act on the Election of the House Representatives and the National Election Commission's Regulation on Election of the House Representatives. In addition, the law should stipulate that political parties have duty to prevent corruption and misconduct within the party. Election Commission of Thailand shall announce the maximum limit on campaign expenditure during general both for election proportional and party list representation system. Any amount spend by party-list candidates for the purpose of election shall also be counted as expenditure of political parties.

(2) Issue an announcement on criteria and methods to specify maximum limits on campaign expenditure of candidates for the House of Representatives; and issue an announcement on criteria and methods for auditing campaign expenditure of candidates/political parties – which should have clear procedure and timeframe. The process is recommended as follow:

1) Establish a committee to set up criteria and methods to regulate campaign expenditure of candidates for the House of Representatives by clustering provinces by the size and number of electors in each constituency. This should be done through a consultation process between Election Commission of Thailand and heads of political parties to set a maximum limit of campaign expenditure during general election based on size of province clusters.

(2.2) Basic economic factors including - consumer price Index as announced by Ministry of Commerce; minimum wage according to Ministry of Labour's Announcement, as well as oil price and other factors as the Election Commission of Thailand sees as appropriate - shall also be taken into consideration for regulating campaign expenditure of candidates for the House of Representatives.

(2.3) Maximum limit on campaign expenditure during general election should be imposed based on the provincial cluster size as specified as follow:

(2.3.1) 23 large sized cluster of provinces. a maximum limit on campaign expenditure of each candidate should be 2,000,000 Thai Baht.

(2.3.2) 41 medium sized cluster of provinces, a maximum limit on campaign expenditure of each candidate should be 1,500,000 Thai Baht.

(2.3.3) 12 small sized cluster of provinces, a maximum limit on campaign expenditure of each candidate should be 1,000,000 Thai Baht.

(2.4) Produce and disseminate campaign and information materials to inform candidates, political parties and general public about the maximum limit on campaign expenditure during general election.

(2.5) Stipulate regulation to control and check campaign expenditure during general election of candidates/parties to ensure that all comply with the law.

Candidates/political parties shall appoint an experience accountant to manage campaign expenditure during election.

(2.6) Produce a handbook accompanying with CD containing software on expenditure management to distribute to candidates/political parties.

(2.7) Election Commission of Thailand shall conduct training for accountants working for candidates or political parties. The Commission shall plan ahead of time by registration accountants trained by the Election Commission of Thailand into a roster for candidates/political parties to appoint for this task.

(2.8) After the election, head or representative of the government agencies with expertise in /finance and accounting shall be appointed to be stationed at election coordination center to audit campaign expenditures, including: the Auditor General of Thailand; Permanent Secretary of Ministry of Interior; Permanent Secretary of Ministry of Commerce; Director of Budget Bureau; Director General of the Controller General's Department; Director General of the Revenue Department; Director General of Cooperative Auditing Department; Secretary General of Anti Money Laundering Office; Governor of Bank of Thailand; and not more than 5 experts on finance and accounting. The appointment of this auditing body should be done in accordance with criteria and methods as specified by the Election Commission of Thailand.

(2.9) In addition, the Government of Thailand should support election campaigning by organizing a central platform for candidates/parties; allocate air time for political parties to voice out their policies; provide spaces for candidates/parties to put up their campaign posters and other materials

Keywords : Election Expenditure, Member of the House of Representatives,

Fair Principle

กิตติกรรมประกาศ

ภาคนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี เนื่องจากได้รับความกรุณาและการชี้แนะที่เป็นประโยชน์จากผู้บริหารและคณาจารย์โครงการปริญญาโทสาขาวิชาการเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร (MPE) คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งได้ให้แหล่งความรู้และประสิทธิภาพประสาทวิชาความรู้ต่าง ๆ ในการศึกษาตลอดระยะเวลาที่ได้เข้ามาศึกษาในสถาบันแห่งนี้

ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณ รศ.ดร.ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์ คณบดีคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ผศ.ดร.ทิวดา กมลเวชช รองคณบดีฝ่ายวิชาการ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และอาจารย์ที่ปรึกษา ผศ.ดร.อรรถสิทธิ์ พานแก้ว ที่มีบทบาทสำคัญเป็นอย่างมากที่กรุณาให้คำปรึกษาแนะนำและสนับสนุนช่วยเหลือในการจัดทำภาคนิพนธ์ฉบับนี้ให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่โครงการปริญญาโทสาขาวิชาการเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร (MPE) ที่ให้ความช่วยเหลือในการติดต่อประสานงานด้านต่าง ๆ ให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ด้วยความมีมิตรไมตรีที่ดียิ่ง ขอขอบคุณผู้แทนของพรรคการเมือง นักวิชาการ และพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งในการให้ความอนุเคราะห์ตอบแบบสัมภาษณ์ ขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา และครอบครัว ขอขอบคุณเพื่อน ๆ นักศึกษา MPE รุ่นที่ 24 ทุกท่าน ที่ได้ให้การดูแลสนับสนุนในทุก ๆ เรื่อง และเป็นกำลังใจด้วยดีเสมอมา รวมไปถึงทุก ๆ ท่านที่มีได้เอ่ยนามในที่นี้ ที่ได้มีส่วนร่วมในการเรียนและการจัดทำภาคนิพนธ์ฉบับนี้จนสำเร็จการศึกษาอย่างสมบูรณ์

คุณค่าและประโยชน์อันเกิดจากภาคนิพนธ์ฉบับนี้ ผู้ศึกษาขอมอบบูชาพระคุณบิดา มารดา ตลอดจนผู้มีพระคุณทุกท่านที่มีส่วนร่วมในความสำเร็จครั้งนี้ และขอน้อมบูชาบูรพาจารย์ทุกท่านที่ได้ประสิทธิประสาทวิชาความรู้ด้วยรักและเมตตาเสมอมา

หากผลการศึกษานี้มีข้อบกพร่องประการใด ผู้ศึกษาขอน้อมรับไว้เพื่อปรับปรุง แก้ไขในการศึกษาครั้งต่อไป

พนัโท สดุติ ภาณุตานนท์ ณ มหาสารคาม

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(4)
กิตติกรรมประกาศ	(8)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 บทนำและภูมิหลัง	1
1.2 ประเด็นปัญหาเชิงนโยบาย	3
1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	7
1.4 ขอบเขตของการศึกษา	7
1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ	8
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	8
บทที่ 2 วรรณกรรมและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	9
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาทางการเมือง	9
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง	13
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง	17
2.4 หลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง	22
2.5 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	41
บทที่ 3 ประเด็นปัญหา ทางเลือกและข้อเสนอทางนโยบาย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	46
3.1 ปัญหาอุปสรรค	48

	(10)
3.2 ทางเลือกและข้อเสนอทางนโยบาย	50
บทที่ 4 วิเคราะห์ข้อเสนอทางนโยบายในแนวทางการพัฒนาหลักเกณฑ์และวิธีการ กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	62
4.1 ทางเลือกที่ 1 กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรในอัตราเดียวกัน (ตามหลักเกณฑ์เดิมที่เคยกำหนดไว้)	62
4.2 ทางเลือกที่ 2 กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งกลุ่มจังหวัด	66
4.3 ทางเลือกที่ 3 การไม่จำกัดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	70
4.4 เปรียบเทียบข้อเสนอทางนโยบายในแนวทางการพัฒนาหลักเกณฑ์และ วิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	74
บทที่ 5 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	80
5.1 บทสรุป	80
5.2 ข้อเสนอแนะ	81
5.3 แนวทางปฏิบัติ	84
รายการอ้างอิง	86
ภาคผนวก	89
ผนวก ก แบบสัมภาษณ์	90
ผนวก ข ผลการสัมภาษณ์การสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์ ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	92
ผนวก ค ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งเรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนด จำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2550	98

(11)

ผนวก ง ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งเรื่อง กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่าย
ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2554 105

ประวัติผู้เขียน 109



บทที่ 1

บทนำ

1.1 บทนำและภูมิหลัง

ปัจจุบันเงินได้กลายเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการเลือกตั้ง โดยปริมาณเงินที่ถูกนำไปเป็นค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแต่ละครั้งมีจำนวนมหาศาล หากอนุญาตให้พรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งได้อย่างไม่จำกัด บรรดาพรรคการเมืองขนาดกลางหรือพรรคการเมืองขนาดเล็กที่ไม่มีเงินมากนัก อาจไม่สามารถดำเนินกิจกรรมเพื่อแข่งขันกับพรรคการเมืองใหญ่ ๆ ได้เลย แต่จะทำให้การเลือกตั้งกลายเป็นเพียงการประมูลตำแหน่งระหว่างผู้สมัครที่ให้ราคาสูงสุดก็จะได้เป็นผู้ชนะ ซึ่งการกระทำดังกล่าวไม่ถือว่าเป็นวิถีทางในการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม แต่กลายเป็นการปกครองแบบธนาธิปไตยที่นักการเมืองที่มีอำนาจทางการเงินมากเป็นผู้ปกครองประเทศแทนที่จะเป็นประชาชนทุกคนในประเทศ พร้อมทั้งผลักดันให้สังคมก้าวไปสู่สังคมทุนนิยมแบบระบบอุปถัมภ์ นักการเมืองที่ได้รับเลือกตั้งก็จะไม่สนใจหรือให้ความสำคัญกับปัญหาความเดือดร้อนและความต้องการของประชาชน แต่จะสำนึกในบุญคุณของผู้ที่ให้การสนับสนุนทางการเงินที่ช่วยให้ตนเองสามารถเอาชนะผู้สมัครคนอื่น ๆ ดังนั้น การตัดสินใจในนโยบายต่าง ๆ จึงไม่ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของประเทศหรือประชาชน แต่เป็นไปเพื่อตอบสนองผลประโยชน์ให้กับผู้ที่ให้การสนับสนุนตนเองหรือพรรคการเมืองที่ตนเองสังกัดเพียงเท่านั้น และเมื่อในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก ย่อมทำให้ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งมิได้มีความประสงค์ที่จะอาสาเข้ามาทำงานเพื่อประเทศชาติและประชาชนอย่างบริสุทธิ์ใจ แต่เข้ามาเพื่ออาศัยช่องทางต่าง ๆ ทำการถอนทุนที่ตนเองและผู้สนับสนุนออกไปกลับคืนมา ปัญหาเหล่านี้กระทบถึงความสง่างามในการเข้าสู่ตำแหน่งของนักการเมือง รวมทั้งกลายเป็นวงจรอุบาทว์ไม่สิ้นสุด ยกตัวอย่างเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่ออกแบบให้มีพรรคการเมืองสามารถจัดตั้งได้ง่าย ทำให้เกิดพรรคการเมืองขนาดเล็กจำนวนมาก แต่กำหนดให้มีเขตเลือกตั้งขนาดใหญ่ ทำให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตแต่ละคนมีค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมากพรรคการเมืองจึงต้องพยายามแสวงหานายทุนมาเป็นผู้ให้การสนับสนุนทางการเงินให้แก่ผู้สมัครที่อยู่ในสังกัดพรรคการเมือง ซึ่งก็เป็นที่เชื่อได้ว่าเมื่อได้รับเลือกตั้งเข้าไปแล้ว ต้องมีการถอนทุนของตนเองคืน ไม่ว่าจะด้วยวิธีการทุจริต หรือการกำหนดนโยบายรัฐบาลให้เอื้อกลุ่มทุนที่ให้การสนับสนุนพรรคการเมืองของตนเอง

นับตั้งแต่ พ.ศ. 2475 ที่ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตย เมื่อมีการร่างกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งขึ้นมา ผู้มีอำนาจในสมัยนั้นก็มีแนวความคิดที่จะวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง เช่น วงเงินสูงสุดของค่าใช้จ่าย รายการที่จะใช้จ่ายได้ การยื่นรายการค่าใช้จ่ายหลังจากการเลือกตั้งเสร็จสิ้น และการห้ามจูงใจให้ลงคะแนนเลือกตั้งด้วยวิธีการต่าง ๆ เป็นต้น แต่ไม่มีการกำหนดกลไกในการตรวจสอบต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพไว้ โดยหากพบความผิดต้องส่งดำเนินคดีในศาลเท่านั้น

นับตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2540 เป็นต้นมา การเลือกตั้งเป็นกิจกรรมที่มีการใช้เงินเป็นจำนวนมากทั้งในแบบที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย โดยสังเกตได้จากเมื่อฝ่ายหนึ่งเริ่มมีการใช้จ่ายเงินจำนวนมากแล้วผู้สมัครรับเลือกตั้งอีกฝ่ายหนึ่งก็ไม่แน่ใจว่าตนได้ใช้จ่ายเงินไปเพียงพอแล้วหรือไม่ที่จะทำให้ตนเองชนะการเลือกตั้ง ทำให้เกิดความหวั่นเกรงว่าจะเสียเปรียบกันจะไม่เสมอภาคกัน จึงได้มีการนำแนวความคิดในการกำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งขึ้นมาใหม่ โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายที่เหมาะสมกับการเลือกตั้งเป็นครั้ง ๆ ไป แบ่งเป็นการจำกัดจำนวนค่าใช้จ่ายทั่วไป เช่น ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544 คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถใช้จ่ายได้ไม่เกินคนละ 1,000,000 บาท ส่วนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2548 กำหนดให้ผู้สมัครใช้จ่ายได้ไม่เกินคนละ 1,500,000 บาท จนมาถึงการเลือกตั้งครั้งล่าสุด เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557 กำหนดให้ผู้สมัครใช้จ่ายได้ไม่เกินคนละ 1,500,000 บาท สำหรับผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และพรรคการเมืองจำนวนไม่เกินจำนวนบุคคล ผู้ได้รับการเสนอชื่อคู่กับจำนวนเงินข้างต้น ซึ่งนับตั้งแต่ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2548 จนถึงการเลือกตั้งครั้งล่าสุด เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557 การกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ยังเป็นอัตราเดิม คือ 1,500,000 บาท ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเกณฑ์ในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีลักษณะที่ไม่เป็นธรรมกับผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองที่มีเงินทุนน้อย อีกทั้งไม่สอดคล้องทันสมัยเหมาะสมกับยุคเทคโนโลยีที่มีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วอีกด้วย

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาถึงแนวทางในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อศึกษาถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่ามีหลักเกณฑ์หรือวิธีการอย่างไร เพื่อให้สอดคล้องกับจำนวนประชากรในเขตเลือกตั้ง รวมถึงเพื่อเป็นการปรับปรุงพัฒนาหลักเกณฑ์และวิธีการต่าง ๆ ในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งต่อไป

1.2 ประเด็นปัญหาในเชิงนโยบาย

1.2.1 หลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในปัจจุบันมีความเป็นธรรมและสอดคล้องกับสภาพพื้นที่เขตเลือกตั้งและจำนวนประชากรที่เปลี่ยนแปลงหรือไม่ อย่างไร

ในปัจจุบันเงินถือเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยปริมาณเงินที่เป็นค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละครั้งมีจำนวนมากมหาศาล ถึงแม้คณะกรรมการการเลือกตั้งจะกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแต่ละคนต้องใช้จ่ายในการเลือกตั้งไม่เกินจำนวนเงิน 1,500,000 บาท (หนึ่งล้านห้าแสนบาท) และพรรคการเมืองต้องใช้จ่ายในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อไม่เกินจำนวนเงินซึ่งคำนวณจากจำนวนผู้ได้รับการเสนอชื่อในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น ควบด้วยจำนวนเงินของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแต่ละคนก็ตาม แต่ในความเป็นจริงบรรดาผู้สมัครสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมืองขนาดกลางหรือขนาดเล็กซึ่งไม่มีเงินทุนมากนัก อาจไม่สามารถใช้จ่ายเงินในการหาเสียงเลือกตั้งหรือดำเนินกิจกรรมเพื่อแข่งขันกับผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองขนาดใหญ่ได้ แต่จะทำให้การเลือกตั้งกลายเป็นเพียงการประมูลตำแหน่งระหว่างผู้สมัครที่ให้ราคาสูงสุดก็จะได้เป็นผู้ชนะการเลือกตั้ง ซึ่งการกระทำดังกล่าวไม่ถือว่าเป็นวิถีทางในการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม แต่กลายเป็นการปกครองแบบธนาธิปไตยที่นักการเมืองที่มีอำนาจทางการเงินมากเป็นผู้ปกครองประเทศ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 41 กำหนดว่า ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละครั้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ดังต่อไปนี้

(1) จำนวนเงินค่าใช้จ่ายของผู้สมัครแต่ละคนที่จะใช้จ่ายในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

(2) จำนวนเงินค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองที่จะใช้ในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อในกรณีที่ผู้สมัครในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองใดได้ใช้จ่ายไปเพื่อการเลือกตั้งเป็นจำนวนเท่าใดให้นับรวมเป็นค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองด้วย

ในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งตามวรรคหนึ่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง กำหนดโดยหารือกับหัวหน้าพรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง และคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้มีประกาศกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนี้

(1) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 6 มกราคม 2544 ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแต่ละคนต้องใช้จ่ายในการเลือกตั้งไม่เกินจำนวนเงิน 1,000,000 บาท และค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองที่จะใช้จ่ายในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ต้องไม่เกินจำนวนเงินซึ่งคำนวณจากจำนวนผู้ได้รับการเสนอชื่อในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นคูณด้วยจำนวนเงินของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแต่ละคน¹

(2) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 3 มีนาคม 2545 ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแต่ละคนต้องใช้จ่ายในการเลือกตั้งไม่เกินจำนวนเงิน 1,000,000 บาท²

(3) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548 ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแต่ละคนต้องใช้จ่ายในการเลือกตั้งไม่เกินจำนวนเงิน 1,500,000 บาท และค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองที่จะใช้จ่ายในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ต้องไม่เกินจำนวนเงินซึ่งคำนวณจากจำนวนผู้ได้รับการเสนอชื่อในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น คูณด้วยจำนวนเงินของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแต่ละคน³

(4) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 2 เมษายน 2549 ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแต่ละคนต้องใช้จ่ายในการเลือกตั้งไม่เกินจำนวนเงิน 1,500,000 บาท และค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองที่จะใช้จ่ายในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ต้องไม่เกินจำนวนเงินซึ่งคำนวณจากจำนวนผู้ได้รับการเสนอชื่อในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น คูณด้วยจำนวนเงินของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแต่ละคน⁴

¹ ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง, กำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 117 ตอนที่ 111 ก (29 พฤศจิกายน 2543) : 54.

² ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง, กำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 119 ตอนที่ 15 ก (5 กุมภาพันธ์ 2545) : 5.

³ ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง, กำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 122 ตอนที่ 8 ก (24 มกราคม 2548) : 15.

⁴ ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง, กำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2549, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 123 ตอนที่ 28 ก (20 มีนาคม 2549) : 25.

ต่อมาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 50 กำหนดว่า ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละ ครั้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ดังต่อไปนี้⁵

จำนวนเงินค่าใช้จ่ายของผู้สมัครแต่ละคนที่จะใช้จ่ายในการเลือกตั้ง แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

(5) จำนวนเงินค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองที่จะใช้ในการเลือกตั้งแบบสัดส่วน ในเขตเลือกตั้งแบบสัดส่วน ในกรณีและผู้สมัครแบบสัดส่วนในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองใดได้ใช้จ่ายไป เพื่อการเลือกตั้งเป็นจำนวนเท่าใดให้นับรวมเป็นค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองด้วย

เมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่าย ในการเลือกตั้ง ตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดโดยหารือกับหัวหน้าพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองและตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด⁶ และคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้มีประกาศกำหนดจำนวนเงิน ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนี้

(1) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 23 ธันวาคม 2550 ผู้สมัครรับ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแต่ละคนต้องใช้จ่ายในการเลือกตั้งไม่เกิน จำนวนเงิน 1,500,000 บาท และค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองที่จะใช้จ่ายในการเลือกตั้งแบบสัดส่วน แต่ละเขตเลือกตั้งจำนวนไม่เกิน 15,000,000 บาท และใช้จ่ายได้อีกไม่เกินร้อยละ 20 ของจำนวนเงิน ค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน ทุกเขตเลือกตั้งรวมกัน⁷

(2) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 ผู้สมัคร รับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแต่ละคนต้องใช้จ่ายในการเลือกตั้งไม่เกิน จำนวนเงิน 1,500,000 บาท และพรรคการเมืองต้องใช้จ่ายในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อไม่เกิน

⁵ คณะกรรมการการเลือกตั้ง, *รวมกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง*, ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2554 (กรุงเทพฯ : วิสมา เอเชีย, 2554), 186-187.

⁶ *ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง*, กำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2550, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่มที่ 124 ตอนที่ 77 ก (5 พฤศจิกายน 2550) : 69.

⁷ *ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง*, กำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2550, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่มที่ 124 ตอนที่ 77 ก (5 พฤศจิกายน 2550): 7.

จำนวนเงินซึ่งคำนวณจากจำนวนผู้ได้รับการเสนอชื่อในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นคูณด้วยจำนวนเงินของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแต่ละคน⁸

1.2.2 หลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงประสงค์ควรจะเป็นอย่างไร

จากประเด็นปัญหาในเชิงนโยบายข้างต้นที่ทำให้การเลือกตั้งกลายเป็นเพียงการประมูลตำแหน่งระหว่างผู้สมัครที่ให้ราคาสูงสุดก็จะได้เป็นผู้ชนะและก่อให้เกิดวิถีทางการปกครองแบบธนารธิปไตยที่นักการเมืองที่มีอำนาจทางการเงินมากเป็นผู้ปกครองประเทศ ผู้วิจัยจึงขอเสนอหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงประสงค์ควรคำนึงถึงหลักความเท่าเทียม (Equality) หรือ หลักความเสรี (Free) หรือหลักความเป็นธรรม (Fair) ในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

สำหรับหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คำนึงถึงหลักความเสมอภาค (Equality) ในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งควรกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคนและพรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งใช้จ่ายในการเลือกตั้งในอัตราเดียวกันและสอดคล้องกับสภาวะทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย

สำหรับหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คำนึงถึงหลักเสรีภาพ (Free) ในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ควรกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยปล่อยให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งได้โดยอิสระไม่จำเป็นต้องมีการกำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแต่อย่างใด

ส่วนหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คำนึงถึงหลักความยุติธรรม (Equity) ในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งควรกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยคำนึงถึงเกณฑ์ขนาดของเขตเลือกตั้งและเกณฑ์จำนวนประชากรในเขตเลือกตั้งเป็นหลักในการคำนวณจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ดังนั้นในแต่ละจังหวัดผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งจะมีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งที่แตกต่างกันไปตามขนาดของพื้นที่และจำนวนประชากร

⁸ ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง, กำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2554, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 128 ตอนที่ 41 ก (24 พฤษภาคม 2554): 19.

1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- (1) เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (2) เพื่อพัฒนาหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้มีความเป็นธรรมและสอดคล้องกับจำนวนประชากรในเขตเลือกตั้ง
- (3) เพื่อเสนอจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับจำนวนประชากรในเขตเลือกตั้ง

1.4 ขอบเขตการศึกษา

1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาเรื่อง “การกำหนดหลักเกณฑ์ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในด้านเกี่ยวกับการคำนึงถึงหลักความเสมอภาค (Equality) หลักความยุติธรรม (Fair) และหลักเสรีภาพ (Free) จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง หนังสือ วารสาร สื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) เอกสารทางวิชาการต่าง ๆ และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนนักศึกษารวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์แบบเจาะจง (Purposive Selection) ผู้แทนของพรรคการเมือง นักวิชาการ และบุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

1.4.2 ขอบเขตด้านประชากร

กลุ่มประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะจง (Purposive Selection) ประกอบด้วย 3 กลุ่มหลัก ได้แก่ ผู้แทนของพรรคการเมือง นักวิชาการ และบุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง รวมจำนวน 10 คน ดังนี้

- | | | |
|--|-------|------|
| (1) ผู้แทนจากพรรคการเมือง | จำนวน | 5 คน |
| (2) นักวิชาการ | จำนวน | 3 คน |
| (3) บุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง | จำนวน | 2 คน |

1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ

พรรคการเมือง หมายถึง กลุ่มบุคคลที่มีอุดมการณ์ทางกิจการบ้านเมืองอย่างเดียวกัน คือ มีความคิดด้านเศรษฐกิจ สังคม และการปกครองในแนวทางเดียวกัน ร่วมกันจัดตั้ง และจดทะเบียนเป็นพรรคการเมืองตามกฎหมาย

ผู้สมัคร หมายถึง ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หมายถึง ตัวแทนของประชาชนที่ได้รับเลือกตั้งมาทำหน้าที่ในสภานิติบัญญัติ โดยประชาชนเป็นผู้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเขตเลือกตั้ง หมายถึง ท้องที่ที่กำหนดเป็นเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

หลักเกณฑ์ หมายถึง กระบวนการและหลักเกณฑ์ในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หมายถึง การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้ได้คนดีเข้าไปในสภา

ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง หมายถึง ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับการสมัครรับเลือกตั้ง ค่าจ้างแรงงาน ค่าเช่า ค่าจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ สื่อต่าง ๆ ที่ใช้ในการโฆษณาหาเสียง ค่าสาธารณูปโภค และค่าใช้จ่ายอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการหาเสียงเลือกตั้ง

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

(1) ทราบหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(2) นำผลการศึกษาไปพัฒนาหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้มีความเป็นธรรมและสอดคล้องกับจำนวนประชากรในเขตเลือกตั้ง

(3) เป็นแนวทางในการนำเสนอจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับจำนวนประชากรในเขตเลือกตั้ง

บทที่ 2

วรรณกรรมและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดหลักเกณฑ์ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนี้

- 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาทางการเมือง
- 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง
- 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง
- 2.4 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาทางการเมือง

การพัฒนาทางการเมือง ได้มีนักวิชาการทางรัฐศาสตร์ให้ความหมายไว้ต่าง ๆ กันเป็นจำนวนมาก และก็มีหลายท่านที่ได้ให้ความหมายไว้ที่คล้ายคลึงกัน

ลูเซียน พาย (Pye) ได้เขียนหนังสือชื่อ Aspect of Political Development และได้รวบรวมความหมายของพัฒนาการเมืองที่นักรัฐศาสตร์ให้ไว้พอสรุปได้ดังนี้¹

(1) พัฒนาการทางการเมือง คือ รากฐานของการพัฒนาเศรษฐกิจ Political Development as the Political Prerequisite of Economic Development พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการเมืองอันจำเป็นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งหมายถึงเป็นสภาพทางการเมืองอันช่วยสนับสนุนความเจริญทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม

(2) พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการเมืองในสังคมอุตสาหกรรม Political Development as the Politics Typical of Industrial Societies โดยมีความเชื่อว่าในสังคมอุตสาหกรรมไม่ว่าจะเป็นแบบประชาธิปไตย หรือเผด็จการ จะมีมาตรฐานของพฤติกรรมและการดำเนินการเมืองที่มีลักษณะของการพัฒนาการเมือง อันเป็นตัวอย่างแก่ระบบอื่น ๆ เช่นการปกครองมีลักษณะที่มีเหตุมีผล มีความรับผิดชอบ เน้นการให้สวัสดิการ และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอย่างน้อยในระดับหนึ่ง

¹ Lucien W. Pye , *Aspects of Political Development: An Analytic Study*, (Boston: Little Brown and Company, 1966) : 33-38 อ้างถึงใน สิทธิพันธ์ พุทธทูน, *ทฤษฎีการพัฒนาการเมือง*, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544), 6.

(3) พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการเปลี่ยนแปลงการเมืองให้เป็นสมัยใหม่
Political Development as Political Modernization

4) พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการดำเนินงานของรัฐบาล Political Development as the Operation of a Nation – State ซึ่งมีลักษณะที่รัฐบาลมีอำนาจครอบคลุมทั้งประเทศ ประชาชนมีความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยอิทธิพลของลัทธิชาตินิยม และมีความเป็นพลเมืองของรัฐบาลอย่างแท้จริง สถาบันของรัฐบาลจะต้องสามารถดำเนินนโยบายที่สะท้อนให้เห็นถึงลัทธิชาตินิยม และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในชาติ กล่าวอีกนัยหนึ่งการพัฒนาทางการเมืองเป็นเรื่องราวของการสร้างชาติ (Nation – building)

(5) พัฒนาการทางการเมือง คือ การพัฒนาการบริหารและกฎหมาย Political development as Administrative and Legal Development เป็นเรื่องของการพัฒนาระบบราชการและระบบกฎหมาย ให้มีความก้าวหน้าทันกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป

(6) พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการระดมประชาชนและการมีส่วนร่วมทางการเมือง Political Development as Mass Mobilization and Participation เป็นการขยายการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่จำกัดอยู่แต่ชนชั้นนำตามแบบของสังคมจารีตประเพณีมาสู่มวลชนโดยเห็นว่าเป็นระบบการเมืองที่พัฒนาแล้วการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

(7) พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการพัฒนาระบอบประชาธิปไตย Political Development as the Building of Democracy ความหมายนี้มีผู้นิยมใช้กันมาก แต่ถูกโจมตีเสมอว่าเป็นความหมายที่ลำเอียงเพราะเห็นว่าระบบการเมืองในรูปอื่นที่ไม่ใช่ประชาธิปไตยไม่เป็นระบบที่พัฒนา

(8) พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของเสถียรภาพและการเปลี่ยนแปลงที่เป็นระเบียบ Political Development as Stability and Orderly Change หลายคนมีความเห็นว่าประชาธิปไตยกับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและไม่สามารถรักษาเสถียรภาพทางการเมืองได้ ฉะนั้นการพัฒนาทางการเมืองจึงเป็นเรื่องของความสามารถของระบบการเมืองในการรักษาเสถียรภาพและดูแลให้การเปลี่ยนแปลงเป็นไปอย่างมีระเบียบ ไม่วุ่นวาย ความวุ่นวายไม่ควรจะเป็นเรื่องของการพัฒนาทางการเมือง ควรจะเป็นเรื่องของความเสื่อมทางการเมืองมากกว่า

(9) พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการระดมกำลังและอำนาจ Political Development as Mobilization and Power ความหมายนี้เป็นที่เน้นถึงประสิทธิภาพของระบบการเมืองในการทำงาน ระบบการเมืองใดสามารถระดมสรรพกำลังในการแก้ไขปัญหาของประเทศได้มีอำนาจในการดึงประชาชนให้ปฏิบัติตามความต้องการของระบบได้ ถือว่าเป็นระบบที่มีการพัฒนาความสามารถในการระดมสรรพกำลังรวมถึงความสามารถในการแบ่งสรรทรัพยากรและสิ่งที่มีคุณค่าทั้งหลายให้กับสมาชิกในระบบได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วย

10) พัฒนาการทางการเมืองเป็นลักษณะอันหนึ่งของกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคม
Political Development as One Aspect of A Multi – dimensional Process of Social
Chang

การเปลี่ยนแปลงทางสังคมนั้นประกอบด้วย การเปลี่ยนแปลงในหลาย ๆ ด้าน และการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองถือว่าเป็นลักษณะอันหนึ่งของกระบวนการเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ ของสังคมคือ ด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ต่างมีความสัมพันธ์กันทั้งสิ้น การเปลี่ยนแปลงในด้านหนึ่งย่อมกระทบถึงการเปลี่ยนแปลงในด้านอื่น ๆ ได้ จากความหมายของการพัฒนาทางการเมืองทั้ง 10 ความหมายเหล่านี้ Pye ไม่ได้ระบุว่า ความหมายของการพัฒนาทางการเมืองเหล่านั้นมีดีเพียงกล่าวว่าจะอาจไม่สมบูรณ์เท่านั้น Pye ได้เสนอแนะการมองการพัฒนาทางการเมืองในอีกลักษณะหนึ่ง คือ ให้พิจารณาถึงองค์ประกอบของการพัฒนาทางการเมือง Pye ได้เสนองค์ประกอบ 3 ประการ ของการพัฒนาทางการเมืองไว้ ดังนี้

(1) ความเท่าเทียมกัน (equality) ความเท่าเทียมกันนี้มีได้หมายแต่เฉพาะความเท่าเทียมกันตามกฎหมายหรือสิทธิเท่าเทียมกันในทางการเมืองของประชาชนเท่านั้น แต่ยังรวมรวมถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนทั้งในระบบประชาธิปไตย และในระบบเผด็จการเป็นแต่เพียงในระบบเผด็จการ การเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องของการระดมกำลังพลจากรัฐบาล ความเท่าเทียมกันนี้ยังหมายถึงการเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง ควรเป็นเรื่องของความสามารถของบุคคลไม่ใช่เรื่องของชาติตระกูลเป็นเกณฑ์ เช่น ในอดีตผู้นำประเทศ เป็นเจ้าผู้ครองแคว้น กษัตริย์หรือบรรดาขุนนางมักได้รับตำแหน่งโดยการสืบสายโลหิต บิดา เป็นกษัตริย์บุตรก็ได้เป็นกษัตริย์ บิดาเป็นขุนนาง บุตรก็มักเป็นขุนนาง แต่ระบบการเมืองในปัจจุบันผู้นำประเทศไม่ว่าจะเป็นประธานาธิบดี หรือนายกรัฐมนตรีล้วนแล้วแต่เป็นโดยอาศัยความสามารถส่วนตัวของการสืบตระกูล

(2) ความสามารถของระบบการเมือง (capacity) ความสามารถนี้เกี่ยวกับการดำเนินนโยบาย (output) ของระบบ เป็นเรื่องของความสามารถของระบบว่า จะผลักดันสังคมและระบบเศรษฐกิจให้เป็นไปตามแนวทางที่ผู้นำต้องการได้มากน้อยเพียงใด เป็นเรื่องของประสิทธิภาพ การดำเนินงานของรัฐบาล ของผู้นำทางการเมือง รวมทั้งสภาพต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อการทำงานของรัฐบาล ระบบการเมืองที่มีความสามารถสูงจะสามารถตอบสนองความต้องการในด้านต่าง ๆ ของประชาชนได้เป็นอย่างดี มีความสามารถที่จะให้นโยบายได้รับการปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสะท้อนให้เห็นการทำงานของรัฐบาลเป็นเรื่องของ “อ.ช.พ.” ไม่ใช่เรื่องสมัครเล่น จะต้องยึดถือความเป็นเหตุเป็นผล (rationalist) และหลักทางโลก (secular) ในการบริหารงานซึ่งหมายความว่า จะต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริง ไม่ใช่ยึดถือเรื่องของโหราศาสตร์ เรื่องของดวงหรือไสยศาสตร์

(3) การแบ่งโครงสร้างทางการเมืองให้มีความแตกต่างและมีความชำนาญเฉพาะ (differentiation and specialization) ในระบบการเมืองที่พัฒนาแล้วจำต้องมีการจำแนกหน่วยงาน

ออกไปตามความสามารถเฉพาะอย่างยิ่ง มีความรับผิดชอบที่เฉพาะเจาะจง ถือว่าเป็นการแบ่งแยกการทำงานตามความสามารถ เช่น มีสภาเป็นผู้ออกกฎหมาย มีคณะรัฐมนตรีเป็นผู้บริหาร มีศาลเป็นผู้ตัดสินคดี มีระบบราชการซึ่งแบ่งเป็นกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ทำหน้าที่ตามความชำนาญของตน เป็นต้น แต่การแบ่งแยกเช่นนี้ไม่ใช่ก่อให้เกิดการแตกแยกและเป็นอิสระเอกเทศ โดยต้องมีการร่วมมือกันประสานงานกัน และต้องสอดคล้องกับการรวมตัวกันในชาติ

Eisestadth ได้นิยามความหมายของพัฒนาการทางการเมืองว่า หมายถึง ความสามารถของระบบการเมืองในการประคับประคองความต้องการและองค์การทางการเมืองแบบใหม่ ๆ ไว้ให้ได้ การพัฒนาการเมืองมีลักษณะสำคัญ 4 ประการ คือ²

(1) มีการทำให้เกิดโครงสร้างทางการเมืองที่มีความแตกต่างในบทบาทและสถาบันการเมืองมากขึ้น และมีจุดมุ่งประสงค์ทางการเมืองที่ชัดเจนที่คนส่วนใหญ่ยึดถือและขึ้นต่อรัฐบาลเดียวกัน

(2) ขอบข่ายของกิจกรรมการเมือง การบริหาร และการรักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยของปวงชนจะต้องแผ่ขยายไปอย่างทั่วถึงในทุกพื้นที่ของสังคม

(3) อำนาจทางการเมืองจะต้องแผ่ขยายไปยังกลุ่มชนทุกหมู่เหล่าโดยทั่วถึง

(4) มีผู้นำสมัยใหม่เข้าไปแทนที่ผู้นำแบบโบราณ และเป็นที่ยอมรับถูกต้องตามกฎหมาย

Organ ski ได้เขียนความหมายของการพัฒนาการทางการเมืองในหนังสือ The Stages of Political Development ว่าการพัฒนาการทางการเมือง หมายถึง “การเพิ่มประสิทธิภาพของรัฐบาลในการใช้คนและทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของชาติ และหน้าที่ของรัฐบาลย่อมเปลี่ยนไปตามขั้นตอนของการพัฒนา”³

ลิขิต ธีรเวคิน อาจารย์คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้เขียนแนวความคิดเรื่องทฤษฎีพัฒนาการเมืองในเอกสารเรื่อง “ทฤษฎีพัฒนาการเมือง: การสำรวจข้อดีข้อเสียและการนำเสนอแนวทฤษฎีใหม่” ได้ให้ความหมายของการพัฒนาการเมือง หมายถึง กระบวนการเพิ่มความสามารถของระบบการเมือง โดยอาศัยผู้นำการเมืองอุดมการณ์การพัฒนาสถาบันการเมืองเพื่อให้เกิดการสนับสนุนเพื่อตอบสนองต่อการเรียกร้องของสังคมซึ่งลิขิต ธีรเวคิน ได้ขยายความไว้ว่า

² Eisestadth S.N, อ้างถึงใน สิทธิพันธ์ พุทธหุณ, *ทฤษฎีการพัฒนาการเมือง*, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544), 48.

³ Organski A.F.K., *The Stages of Political Development*, (New York: A. Knopf, 1965) อ้างถึงใน วินัย ทองหลิม, “บทบาทของกลุ่มการเมืองในระบบพรรคการเมืองไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขารัฐศาสตร์ คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2547), 27.

การพัฒนาการเมืองเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความสามารถของระบบกับการตอบสนองความต้องการของสังคม โดยมีส่วนประกอบอื่น ๆ ซึ่งจำเป็นสำหรับการพัฒนามืออยู่ 5 ประการ ดังนี้⁴

- (1) ความเป็นผู้นำทางการเมือง (Political Leadership)
- (2) สถาบันทางการเมือง (Political Institution)
- (3) อุดมการณ์ทางการเมือง (Political Ideology)
- (4) การสนับสนุนจากมวลชน (Popular Support)
- (5) การระดมทรัพยากร (Mobilization of resources)

ซึ่งทั้งห้าสิ่งดังกล่าวเป็นฐานสำคัญของการเพิ่มความสามารถของระบบการเมือง (capacity) เพื่อจะนำไปสู่การสนองความต้องการของสังคม (demands) การที่สามารถจะสนองความต้องการของสังคมนั้นจะต้องสามารถสร้างความเชื่อมโยงระหว่างระบบการเมืองและมวลชนต่อระบบการสร้างความสนับสนุนก็เพื่อการเพิ่มประสิทธิภาพในการระดมทรัพยากรมนุษย์และทรัพยากรธรรมชาติ และทั้งสองประการดังกล่าวก็เพื่อไปสู่ขั้นปลาย คือ การตอบสนองต่อความต้องการของสังคม (demands or societal demands)

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

2.2.1 ความหมายของการเลือกตั้ง (Election)

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2542 ได้ให้ความหมายว่าการเลือกตั้ง หมายถึง การเลือกบุคคลเพื่อเป็นตัวแทนตนในกรณีต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล เป็นต้น”

พรรคศักดิ์ ผ่องแผ้ว⁵ ได้ให้ความหมายว่า การเลือกตั้ง หมายถึง กิจกรรมที่สำคัญยิ่งในกระบวนการทางการเมืองและการปกครองเพราะการเลือกตั้งเป็นการแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนในการปกครองประเทศ เจตจำนงดังกล่าวปรากฏอยู่ในลักษณะของการเรียกร้องหรือสนับสนุนต่อการตัดสินใจทั้งหลายในระบบการเมือง

⁴ ลิขิต ธีรเวคิน, *ทฤษฎีการเมือง: การสำรวจข้อดีข้อเสียและเสนอแนวทฤษฎีใหม่*, (กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์) อ้างถึงใน วินัย ทองหลิม, “บทบาทของกลุ่มการเมืองในระบบพรรคการเมืองไทย,” 27.

⁵ พรรคศักดิ์ ผ่องแผ้ว, อ้างถึงใน วัชรรา ไชยสาร, *ระบบการเลือกตั้งกับการเมืองไทยยุคใหม่*, (กรุงเทพฯ: นิติธรรม, 2544), 10.

วิสุทธิ์ โปธิแทน⁶ ได้ให้ความหมายว่า การเลือกตั้ง หมายถึง การที่บุคคลได้เลือกบุคคลหนึ่งหรือบุคคลจำนวนหนึ่งจากหลาย ๆ คน หรือเลือกจากบัญชีรายชื่อผู้เข้าสมัครรับเลือกตั้ง บัญชีหนึ่งหรือบัญชีจำนวนหนึ่งจากบัญชีรายชื่อหลาย ๆ บัญชีเพื่อให้ไปกระทำการอันหนึ่งอันใดแทนตน

วัชรรา ไชยสาร⁷ ได้ให้ความหมายว่า การเลือกตั้ง หมายถึง กิจกรรมทางการเมืองที่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยได้มีส่วนร่วมทางการเมือง (participation) อันเป็นกลไกที่แสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนที่เรียกร้อง หรือสนับสนุนให้มีการกระทำหรือการละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งในทางการเมือง หรือตัดสินใจในนโยบายสาธารณะที่จะมีผลกระทบต่อประชาชนโดยประชาชนทั่วไปเลือกผู้แทนหรือพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์นโยบายและวิสัยทัศน์สอดคล้องกับตนด้วยความคาดหวังว่าผู้แทนหรือพรรคการเมืองที่ตนเลือกให้ไปใช้อำนาจอธิปไตยแทนตนนั้นจะนำอุดมการณ์ และนโยบายในการบริหารประเทศและทำหน้าที่พิทักษ์ผลประโยชน์ของตนเองการเลือกตั้งจึงเป็นกระบวนการแสวงหาทางเลือกในการเมืองปกครองของประชาชนนั่นเอง

2.2.2 หลักเกณฑ์การเลือกตั้งที่ได้รับการยอมรับเป็นสากล

การเลือกตั้งจะมีคุณค่าสมควรแก่การยกย่องว่า ได้ดำเนินไปตามครรลองของระบอบประชาธิปไตย และถือว่าเป็นฐานที่มาของความชอบธรรมในอำนาจของรัฐบาล และผู้ปกครองจะต้องดำเนินไปตามหลักเกณฑ์ที่ได้รับการยอมรับเป็นสากลดังนี้⁸

(1) หลักความเป็นอิสระแห่งการเลือกตั้ง หมายความว่า การเลือกตั้งต้องกระทำโดยเสรี ไม่มีการบังคับ กดขี่ จ้างวาน หรือใช้อิทธิพลใด ๆ ซึ่งหมายความว่า เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะคอยเฝ้าดูแล และดำเนินการให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยเสรีปราศจากการบีบบังคับข่มขู่ด้วยประการใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นการใช้อำนาจเงินจ้างหรือใช้อิทธิพลบีบบังคับ รัฐเองก็ต้องไม่กดขี่ จ้างวาน หรือใช้อิทธิพลบังคับให้ราษฎรไปเลือกตั้ง การเลือกตั้งที่ปราศจากอิสระ ผู้ปกครองจะอ้างว่าตนมีอำนาจโดยชอบธรรมไม่ได้

(2) หลักการเลือกตามกำหนดเวลา (Periodic Election) หมายความว่า เมื่อเลือกตั้งไปแล้วก็ต้องเลือกตั้งใหม่อีก โดยกำหนดระยะเวลาแน่นอน เช่น 3 ปี หรือ 5 ปี เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้แทนราษฎรว่าปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของประชาชนหรือไม่ เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสเปลี่ยนแปลงตัวผู้แทนราษฎรคนเดิม หรือเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใหม่ และเพื่อให้ประชาชนสามารถควบคุมผู้แทนของตนได้

⁶ เรื่องเดียวกัน, 9.

⁷ เรื่องเดียวกัน.

⁸ หยุด แสงอุทัย, *คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511* (กรุงเทพฯ : นำเชียการพิมพ์, 2512), 10-16 .

(3) หลักการเลือกตั้งอย่างแท้จริง (Genuine Election) หมายความว่า หลักการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์เป็นไปตามตัวบทกฎหมาย ปราศจากการครอบงำและเล่ห์กลทางการเมือง ปราศจากการใช้อิทธิพลทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ และสถานภาพทางสังคม วิธีการที่จะทำให้การเลือกตั้งเป็นการเลือกตั้งอย่างแท้จริง คือ

(3.1) จัดให้ราษฎรจัดการเลือกตั้งของตนเองให้มากที่สุด โดยการให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง เช่น เป็นกรรมการตรวจนับคะแนน เป็นต้น

(3.2) จัดให้มีวิธีการคัดค้านการเลือกตั้ง

(4) หลักการออกเสียงทั่วไป (Universal Suffrage) หมายความว่า การให้สิทธิเลือกตั้งแก่ประชาชนทั่วไปโดยไม่มีกีดกัน หรือจำกัดสิทธิบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นพิเศษ เนื่องจากเพศ ผิว สถานภาพทางเศรษฐกิจ สังคม トラบใดที่ประชาชนผู้นั้นขาดคุณสมบัติ

2.2.3 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้⁹

(1) ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งหรือสนับสนุนการสรรหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นแล้วแต่กรณี รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(2) ออกประกาศหรือวางระเบียบกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นหรือดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการพรรคการเมือง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้การเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(3) วางระเบียบเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งและการดำเนินการใด ๆ ของพรรคการเมือง ผู้สมัคร รับเลือกตั้ง และผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมและกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการของรัฐในการสนับสนุนให้การเลือกตั้งมีความเสมอภาคและมีโอกาสทัดเทียมในการหาเสียงเลือกตั้ง

(4) วางระเบียบเกี่ยวกับการช่วยเหลือในการตรวจสอบการเลือกตั้งตามมาตรา 25

(5) วางระเบียบเกี่ยวกับข้อควรปฏิบัติและข้อห้ามมิให้ปฏิบัติของพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และผู้มีสิทธิเลือกตั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง และการตอบข้อหาหรือของ

⁹ คณะกรรมการการเลือกตั้ง, *รวมกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง*, ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2554 (กรุงเทพฯ: วิสมา เอเชีย, 2554), 112-114.

คณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ โดยต้องตอบข้อหารือภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับข้อหารือ และจะปฏิเสธไม่ตอบข้อหารือเพราะเหตุที่เรื่องนั้นยังไม่เกิดขึ้นมิได้

(6) วางระเบียบหรือให้ความเห็นชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี ในระหว่างที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ในเรื่องดังต่อไปนี้

(6.1) ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งหรือโยกย้ายข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่หรือพ้นจากตำแหน่ง หรือให้ผู้อื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทน

(6.2) ให้ความเห็นชอบในการอนุมัติให้ใช้จ่ายงบประมาณสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น

(6.3) วางระเบียบเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรของรัฐหรือบุคลากรของรัฐเพื่อกระทำการใดซึ่งจะมีผลต่อการเลือกตั้งหรือให้ความเห็นชอบในการดำเนินการดังกล่าว

ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงการรักษาประโยชน์ของรัฐ รวมทั้งคำนึงถึงความสุจริตและเที่ยงธรรมความเสมอภาค และโอกาสที่เตรียมในการเลือกตั้ง

(7) กำหนดมาตรการและการควบคุมการบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ให้แก่พรรคการเมือง การสนับสนุนทางการเงินโดยรัฐ การใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งการตรวจสอบบัญชีทางการเงินของพรรคการเมือง โดยเปิดเผยและการควบคุมการจ่ายเงินหรือรับเงินเพื่อประโยชน์ในการลงคะแนนเลือกตั้ง ทั้งนี้ โดยให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

(8) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(9) ดำเนินการแบ่งเขตเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งจัดให้มีบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

(10) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(11) ส่งเรื่องไปยังประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภา ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงหรือส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญในกรณีที่เห็นว่าความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลง

(12) สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามที่กฎหมายบัญญัติหรือสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้งหรือสั่งให้มีการนับคะแนนใหม่ เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

(13) ประกาศผลการเลือกตั้ง ผลการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา และผลการออกเสียงประชามติ

(14) ส่งเสริมและสนับสนุนหรือประสานงานกับหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือสนับสนุนองค์การเอกชนในการให้การศึกษาแก่ประชาชน เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน และการช่วยเหลือในการตรวจสอบการเลือกตั้งตามมาตรา 25 ทั้งนี้ การจัดสรรงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

(15) วางระเบียบเป็นแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ได้รับการแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง การสนับสนุนการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา หรือการออกเสียงประชามติ

(16) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีและข้อสังเกตเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

(17) ดำเนินการอื่น ๆ ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญอื่น หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง

2.3.1 ความหมายของค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง

ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง หมายถึง ค่าใช้จ่ายทั้งหมดของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งรวมถึงการโฆษณาหาเสียง

ที่มีการระบุชื่อหรือหมายเลขของผู้สมัคร หรือเป็นการสื่อสารให้เข้าใจหรือจูงใจให้ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัคร ให้หมายความรวมถึงบรรดาเงินหรือทรัพย์สินอื่นใดที่บุคคลใด ๆ จ่าย หรือรับว่าจะจ่ายแทนหรือนำมาให้ใช้โดยไม่คิดค่าตอบแทน เพื่อประโยชน์ในการหาเสียงในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยความยินยอมของผู้สมัคร ในกรณีที่นำทรัพย์สินมาให้ใช้คำนวณค่าเช่าหรือค่าตอบแทนตามปกติในท้องถิ่นนั้น ๆ

2.3.2 ประเภทของค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง

ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สามารถแบ่งประเภทการใช้จ่ายได้ตามรายการ ดังนี้¹⁰

(1) ค่าใช้จ่ายในการสมัครรับเลือกตั้ง

ได้แก่ ค่าสมัครรับเลือกตั้ง ค่ารูปถ่ายที่ใช้ในการสมัครรับเลือกตั้ง ค่าถ่ายเอกสารประกอบหลักฐาน การสมัครรับเลือกตั้ง ค่าใบรับรองแพทย์ และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้จ่ายในการสมัครรับเลือกตั้ง

(2) ค่าใช้จ่ายในการจัดทำบัญชี ได้แก่ ค่าจ้างสมุหบัญชีเลือกตั้ง

(3) ค่าจ้างแรงงาน

ได้แก่ ค่าจ้างอาสาสมัครหาเสียงเลือกตั้ง รวมถึงค่าจ้างแรงงานอื่น ๆ ทุกประเภทที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งซึ่งไม่ซ้ำซ้อนกับรายการจ่ายในประเภทอื่นและไม่ขัดกับสภาพความเป็นจริงตามสภาพท้องถิ่น เช่น ค่าจ้างอาสาสมัครอยู่ในอัตราตามค่าจ้างแรงงานปกติในท้องถิ่นนั้น

(4) ค่าเช่าและค่าตกแต่งสถานที่

ได้แก่ ค่าเช่าสำนักงานเพื่อเป็นศูนย์รณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยมีใช้ สำนักงานที่เป็นที่ทำการปกติ ค่าเช่าสถานที่เพื่อปราศรัยหาเสียง ค่าเช่าสถานที่หรือค่าเช่าพื้นที่เพื่อติดตั้งป้ายโฆษณา โปสเตอร์ หรือสติ๊กเกอร์โฆษณาหาเสียง และค่าตกแต่งสถานที่รวมถึงวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการตกแต่งสถานที่และที่ใช้เป็นศูนย์รณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง

(5) ค่าเช่ายานพาหนะ/ค่าน้ำมันเชื้อเพลิงและค่าใช้จ่ายในการเดินทาง

ได้แก่ ค่าจ้างเหมารถยนต์ เรือยนต์หรือยานพาหนะอื่น ๆ และค่าน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับพาหนะเพื่อการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งตามจำนวนยานพาหนะและจำนวนวันที่กำหนด

¹⁰ คณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ, คู่มือการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายของสมุหบัญชีเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (กรุงเทพฯ: ครุสภาลาดพร้าว, 2547), 38.

รวมถึงค่าใช้จ่ายในการเดินทางของผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้รณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น

(6) ค่าจัดซื้อหรือค่าเช่าวัสดุและอุปกรณ์สำหรับใช้ในการหาเสียงเลือกตั้ง

ได้แก่ ค่าจัดซื้อหรือเช่าวัสดุและอุปกรณ์สำหรับใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งทั้งในและนอกสำนักงาน เช่น ค่าจัดซื้อเทปบันทึกเสียง ค่าเช่าเครื่องขยายเสียง แต่ไม่รวมถึงวัสดุอุปกรณ์ซึ่งใช้ตกแต่งสถานที่หรือใช้ในสำนักงานเป็นประจำก่อนมีประกาศให้มีการเลือกตั้งและไม่เข้าซ้อนกับรายการจ่ายอื่น

(7) ค่าโฆษณาในสื่อต่าง ๆ

ได้แก่ ค่าลงโฆษณาในหนังสือพิมพ์ต่าง ๆ รวมทั้งสื่ออินเทอร์เน็ต ค่าจัดทำหรือจ้างในการผลิตสื่อเพื่อการออกอากาศ เช่น เทปวิทยุกระจายเสียง

(8) ค่าจัดทำป้าย เอกสาร สิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในการโฆษณาหาเสียง

ได้แก่ ค่าจัดทำป้าย แผ่นปลิว แผ่นพับ โปสเตอร์ สติกเกอร์และเอกสารหรือวัสดุอื่น ๆ ที่มีเป้าหมายเพื่อการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งที่มีการระบุชื่อหรือหมายเลขของผู้สมัคร ทั้งนี้ ค่าใช้จ่ายในการจัดทำป้ายให้รวมถึงค่าวัสดุอุปกรณ์ในการจัดทำป้าย ค่าจ้างเขียนป้ายและค่าติดตั้งตามจุดต่าง ๆ แต่ไม่รวมถึงค่าเช่าสถานที่ที่ใช้ในการติดตั้ง

(9) ค่าสาธารณูปโภคและค่าไปรษณียากร

ได้แก่ ค่าไฟฟ้า ค่าน้ำประปา ค่าโทรศัพท์ สำหรับใช้ในศูนย์รณรงค์หาเสียงเลือกตั้งซึ่งใช้เพื่อการเลือกตั้งหรือใช้ในสำนักงานซึ่งเกินกว่ารายจ่ายปกติที่เคยเป็นอยู่ ค่าไปรษณียากรสำหรับจัดส่ง เอกสารการหาเสียงไปยังผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ทั้งในราชอาณาจักรและนอกราชอาณาจักร

(10) ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ

ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการหาเสียงเลือกตั้งที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรือไม่เป็นเหตุให้การเลือกตั้งไม่สุจริต (แยกเป็นประเภทใหญ่ ๆ ตามที่ผู้สมัครเห็นสมควร) ได้แก่ ค่าใช้จ่ายซึ่งไม่อยู่ในรายการค่าใช้จ่ายตามข้อ 1-8 และเป็นรายการจ่ายที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งใช้จ่ายจริงในการเลือกตั้งและไม่เข้าข่ายรายจ่ายในกิจกรรมที่กฎหมายกำหนดห้ามมิให้ผู้สมัครดำเนินการ

2.3.3 การจำกัดวงเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง

เข็มทอง ต้นสกุลรุ่งเรือง¹¹ ได้อธิบายถึงพัฒนาการของการจำกัดวงเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีสาระสำคัญโดยสรุปดังนี้

¹¹ เข็มทอง ต้นสกุลรุ่งเรือง, “การควบคุมการเงินของพรรคการเมืองตามกฎหมายใหม่,” <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1197> (สืบค้นเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2559).

ปัจจุบันการเลือกตั้งเป็นกิจกรรมที่ใช้เงินจำนวนมาก ทั้งถูกและผิดกฎหมาย เมื่อฝ่ายหนึ่งเริ่มใช้จ่ายเงินจำนวนมากแล้ว ผู้สมัครรับเลือกตั้งฝ่ายอื่นก็ไม่น่าจะพอใจว่าตนได้ใช้จ่ายเงินไปเพียงพอแล้วหรือไม่ ก็จะทุ่มเงินจำนวนมากบ้าง ซึ่งการทุ่มเงินจำนวนมากเช่นนี้เป็นการใช้ทรัพยากรของชาติอย่างสิ้นเปลืองลงโดยปราศจากความจำเป็น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในสภาวะที่การเมืองไม่มีเสถียรภาพตกอยู่ในวงจรอุบาทว์ การเลือกตั้งเกิดขึ้นบ่อยครั้ง หากไม่มีการควบคุมการใช้จ่ายให้สมเหตุผลแล้ว ย่อมเป็นการทุ่มเงินโดยเปล่าประโยชน์ซึ่งที่ไม่ทราบว่าจะเงินที่ตนใช้จ่ายลงไปนั้น ได้ผลหรือไม่ ดังจะเห็นได้ว่าเมื่อพรรคไทยรักไทยซึ่งเป็นที่ยูกันว่ามีค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสูงถูกยุบลงไปแล้ว ค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองอื่นในการเลือกตั้งก็มีแนวโน้มจะลดลงถึงร้อยละ 30 แสดงว่าพรรคการเมืองต่าง ๆ ไม่จำเป็นต้องทุ่มเทเงินของตนมากเท่าแต่ก่อน เมื่อปราศจากการแข่งขันเรื่องการใช้เงินจากพรรคการเมืองอื่น

สำหรับในการเลือกตั้งครั้งนี้ ค่าใช้จ่ายมีการคาดการณ์ต่างกันไปตั้งแต่ 2,000 ถึง 4,000 ล้านบาท ทั้งที่การเลือกตั้งที่แท้จริงนั้นควรมีลักษณะเสมอภาค ผู้สมัครทุกคนไม่มีใครได้เปรียบหรือเสียเปรียบกัน ควรเปิดกว้างให้ทุกคนเข้ามาแข่งขันกันได้ โดยไม่ให้ทุนทรัพย์มาเป็นอุปสรรค และต้องไม่ถูกซื้อขาดโดยเงิน

ตัวอย่างของประเทศที่สามารถควบคุมการใช้จ่ายทรัพยากรในการเลือกตั้งได้ค่อนข้างดี มีค่าใช้จ่ายค่อนข้างต่ำ คือ ประเทศอังกฤษ ซึ่งมีกฎหมายควบคุมวงเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งมาตั้งแต่ศตวรรษที่ 19 ซึ่งการเมืองในประเทศอังกฤษนั้นเป็นที่ยอมรับกันว่ามุ่งเน้นแข่งขันกันที่นโยบายของพรรค มิใช่จำนวนเงิน เปิดกว้างให้ผู้มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงานเพื่อประเทศชาติ พรรคการเมืองมีฐานประชาชนมั่นคง ประชาธิปไตยยั่งยืน

แม้แต่ในสหรัฐอเมริกา ซึ่งศาลฎีกาเคยวินิจฉัยไว้ในคดี Buckley v. Valeo ว่าการจำกัดค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งนั้นขัดกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ในท้ายที่สุด สหรัฐอเมริกาก็ได้เห็นผลเสียของการไม่จำกัดวงเงินในคดี Watergate และอีกหลายกรณี ทำให้ต้องมีมาตรการพยายามควบคุมค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งโดยให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งประธานาธิบดีจำกัดค่าใช้จ่ายของตนลง หากผู้นั้นสมัครใจจะรับเงินช่วยเหลือจากทางรัฐ

สำหรับประเทศไทยนั้นเริ่มจำกัดวงเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งไว้ในพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2522 มาตรา 32 ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะใช้จ่ายในการเลือกตั้งแต่ละครั้งได้ไม่เกิน 350,000 บาท ซึ่งค่าใช้จ่ายตรงนี้คำนวณจากค่าโฆษณาหาเสียงด้วยวิธีต่าง ๆ ทั้งวิทยุ โทรทัศน์ สิ่งพิมพ์ การจัดหาสถานที่สำนักงาน ค่าเดินทาง ยานพาหนะ ค่าจ้างแรงงาน และค่าจ้างอื่น ๆ ตามมาตรา 33 ซึ่งต่อมาได้มีการกำหนดวงเงินขึ้นไปเป็นหนึ่งล้านบาท

นอกจากกฎหมายจะจำกัดค่าใช้จ่ายบางประเภทแล้ว ยังห้ามผู้สมัครใช้จ่ายบางประเภทอีกด้วย ตามมาตรา 35 นั่นคือ การเสนอว่าจะให้ทรัพย์สิน เพื่อจูงใจประชาชน การจัดมหรสพและการรื่นเริง และการกระทำอื่น ๆ ที่เข้าข่ายเป็นการซื้อเสียงประชาชน

ผู้สมัครรายใดที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติเรื่องค่าใช้จ่ายดังกล่าวจะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งห้าปี และหากผู้สมัครใช้จ่ายรายจ่ายต้องห้ามตามมาตรา 35 ต้องระวางโทษจำคุกหนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

จุดอ่อนของมาตรการนี้ คือ การจำกัดค่าใช้จ่ายของผู้สมัครโดยไม่ควบคุมค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองแต่อย่างใด ซึ่งเป็นช่องโหว่เดียวกับในอังกฤษ นั่นคือ มาตรการนี้เปิดโอกาสให้พรรคการเมืองใช้จ่ายในการเลือกตั้งได้ไม่จำกัด ซึ่งการโฆษณาของพรรคการเมืองย่อมส่งผลดีต่อผู้สมัครด้วยไม่มากนัก

อย่างไรก็ดี ในท้ายที่สุดการพยายามจำกัดค่าใช้จ่ายนี้ก็ไม่ได้ประสบผลสำเร็จ โดยประสบปัญหาผู้สมัครไม่ยอมแจ้งค่าใช้จ่ายตามจริง และบัญชีค่าใช้จ่ายไม่โปร่งใส เนื่องจากหน่วยงานที่รับผิดชอบไม่สนใจที่จะตรวจสอบและยังไม่อนุญาตให้ประชาชนทั่วไปขอคู่อีกด้วย นอกจากนี้ การกำหนดเพดานเงินค่าใช้จ่ายไว้ในกฎหมายระดับพระราชบัญญัตินั้นทำให้การกำหนดค่าใช้จ่ายนั้น แข็งกระด้าง ตายตัว ไม่ยืดหยุ่นสอดคล้องกับสถานการณ์เศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ได้พยายามแก้ไขปัญหาระหว่างนี้ คือ เรื่องการควบคุมจำกัดค่าใช้จ่ายทั้งของผู้สมัครและพรรคการเมือง ทั้งนี้เพราะประเทศไทยเริ่มมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบบัญชีรายชื่อเป็นครั้งแรก

นอกจากนี้ กฎหมายยังลดความแข็งแกร่งของกฎหมาย โดยให้จำนวนเงินค่าใช้จ่ายถูกกำหนดโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นครั้ง ๆ ไป โดยแบ่งเป็นการจำกัดค่าใช้จ่ายทั่วไป มาตรา 41 (1) และห้ามใช้จ่ายในกิจกรรมพิเศษบางประเภทตามมาตรา 44 ซึ่งกฎหมายเห็นว่าหมิ่นเหม่ต่อพฤติกรรมซื้อเสียง ในการเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ. 2544 คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดให้ผู้สมัครใช้จ่ายได้ไม่เกิน 1,000,000 บาท ส่วนในการเลือกตั้งทั่วไป ปี พ.ศ. 2548 ให้ผู้สมัครใช้จ่ายได้ไม่เกิน 1,500,000 บาท ต่อคน สำหรับผู้สมัครส.ส. แบบแบ่งเขต และพรรคละไม่เกินจำนวนบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อคูณกับจำนวนเงินข้างต้น สำหรับการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ โดยค่าใช้จ่ายเหล่านี้ให้คำนวณรวมถึงค่าใช้จ่ายที่ผู้อื่นใช้จ่ายไปโดยความยินยอมของผู้สมัคร ซึ่งก็คือหวัคะแนนของผู้สมัครนั่นเอง

สำหรับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ได้ให้จำนวนค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง

ถูกกำหนดโดยทั้งหลายฝ่าย คือให้คณะกรรมการการเลือกตั้งหารือกับหัวหน้าพรรคการเมือง เพื่อกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม ซึ่งในการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2550 ได้มีประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งมิให้ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตใช้จ่ายเงินเกินคนละ 1,500,000 บาท แต่มาตรการหนึ่งที่เพิ่มขึ้นมาในกฎหมายฉบับใหม่นี้ คือ หลังการเลือกตั้งทั่วไปแล้ว สามเดือนให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดประชุมหารือกับหัวหน้าพรรคการเมืองมาประชุมกัน เพื่อกำหนดค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งครั้งหน้า ซึ่งมาตรการดังกล่าว ไม่น่าจะเป็น ผลดีต่อระบบการควบคุมการเงินของพรรคการเมือง เพราะการกำหนดจำนวนเงินไว้ล่วงหน้าทำให้ มาตรการดังกล่าวขาดความยืดหยุ่น กลับมาแข็งกระด้างเหมือนเดิม

อย่างไรก็ดี การจำกัดค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งนั้นยังเปิดช่องโหว่ให้ผู้สมัครหลีกเลี่ยงได้ นอกเหนือจากการไม่รายงานค่าใช้จ่ายตามจริง เนื่องจากการจำกัดค่าใช้จ่ายนี้จะเริ่มขึ้นก็ต่อเมื่อมีการประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งแล้วเท่านั้น ในขณะที่ผู้สมัครบางคนซึ่งอยู่ในท้องที่ ที่ตนจะลงสมัครเป็นเวลานานสามารถปูพรมใช้จ่ายก่อนช่วงเลือกตั้งเป็นเวลานานพอควร และการใช้ จ่ายเงินในรูปแบบที่ซับซ้อนนอกเหนือจากตัวเงินสดมากขึ้นเรื่อย ๆ และยังไม่คำนึงถึงสภาพที่แตกต่างกันในการใช้จ่ายระหว่างเขตเมืองและเขตชนบท

2.4 หลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

2.4.1 หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในประเทศไทย

การกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งตามกฎหมายเลือกตั้งก่อนปี พ.ศ. 2541 จะมีการกำหนดจำนวนเงินที่แน่นอนไว้ในกฎหมายว่าด้วยการใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งนั้น ให้ใช้จ่ายได้ไม่เกินคนละหนึ่งล้านบาท การกำหนดจำนวนเงินไว้แน่นอนทำให้การปรับตัวเลขค่าใช้จ่าย ในการเลือกตั้งให้สอดคล้องกับภาวะทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปนั้นจะกระทำได้ก็แต่โดยการแก้ กฎหมายซึ่งไม่ใช่เรื่องที่ย่างยาก อันอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ผู้สมัครไม่แจ้งยอดค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ให้ตรงกับความเป็นจริง เพราะยอดดังกล่าวมักจะมีมากเกินจำนวนที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้แล้ว ในส่วนของพรรคการเมืองกฎหมายเดิมกลับไม่ได้กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายไว้ ทำให้การควบคุม การใช้จ่ายในส่วนของพรรคการเมืองนี้ไม่อาจกระทำได้

นอกจากนี้แล้ว ในส่วนของการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายปรากฏว่ามีได้มีการตรวจสอบการแจ้งอย่างจริงจัง จนเกิดกรณีที่เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความไม่ปกติในระบบ กฎหมายไทย เมื่ออดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดขอนแก่นหลายสมัยเป็นผู้เดียวที่ถูกลงโทษ ในข้อหาที่กระทำความผิดเกี่ยวกับการไม่ยื่นบัญชีค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง เนื่องจากอดีตสมาชิก

สภาผู้แทนราษฎรท่านนี้ ไม่ประสงค์จะแสดงข้อความอันเป็นเท็จ ในขณะที่ผู้ที่ยื่นบัญชีซึ่งมีตัวเลขอันเป็นเท็จกลับ “ลอยนวล” เนื่องจากไม่มีการตรวจสอบบัญชีที่มีการยื่นเข้ามายังจริงจัง

จากปัญหาในทางปฏิบัติดังกล่าว ฝ่ายนิติบัญญัติจึงได้หามาตรการป้องกันโดยการบัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ฉบับปี พ.ศ. 2541 แต่ในทางปฏิบัติก็ยังคงไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากปัญหาการซื้อสิทธิขายเสียงนับวันแต่จะเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาให้ลุล่วงไปในการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ได้กำหนดเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในหาเสียงเลือกตั้ง ดังนี้

มาตรา 49 การใช้จ่ายในการเลือกตั้งและวิธีการหาเสียงเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งใดให้เป็นไปตามบทบัญญัติในส่วนนี้และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่เป็นกรเลือกตั้งทั่วไปอันเนื่องมาจากการครบอายุของสภาผู้แทนราษฎรให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่เก้าสิบวันก่อนวันครบอายุจนถึงวันเลือกตั้ง

(2) ในกรณีที่เป็นกรเลือกตั้งอันเนื่องมาจากเหตุอื่นนอกจาก (1) ให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ให้มีประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจนถึงวันเลือกตั้ง

ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละครั้ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 50 บัญญัติให้ในการเลือกตั้งแต่ละครั้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ดังต่อไปนี้

(1) จำนวนเงินค่าใช้จ่ายของผู้สมัครแต่ละคนที่จะใช้จ่ายในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

(2) จำนวนเงินค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองที่จะใช้จ่ายในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อในกรณีที่ผู้สมัครในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองใดได้ใช้จ่ายไปเพื่อการเลือกตั้งเป็นจำนวนเท่าใดให้นับรวมเป็นค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองด้วย

เมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดโดยหารือกับหัวหน้าพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใช้จ่ายในการเลือกตั้งเกินจำนวนค่าใช้จ่ายที่กำหนด ทั้งนี้ ค่าใช้จ่ายดังกล่าวให้รวมถึงบรรดาเงินหรือทรัพย์สินอื่นใดที่บุคคลใด ๆ จ่ายหรือรับว่าจะจ่ายแทนหรือนำมาให้ใช้โดยไม่คิดค่าตอบแทนเพื่อประโยชน์ในการหาเสียงเลือกตั้ง โดยความยินยอม

ของผู้สมัครหรือพรรคการเมืองนั้นด้วย ในกรณีที่นำทรัพย์สินมาให้ใช้ให้คำนวณตามอัตราค่าเช่าหรือค่าตอบแทนตามปกติในท้องถิ่นนั้น ๆ

การใช้จ่ายเงินที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองบัญญัติให้ถือว่าเป็นการใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งให้นำมารวมคำนวณเป็นค่าใช้จ่ายของผู้สมัครหรือพรรคการเมือง

เมื่อมีการประกาศผลการเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปแล้ว ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดประชุมหารือกับหัวหน้าพรรคการเมืองเพื่อกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของพรรคการเมืองและของผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งต่อไป ทั้งนี้ ภายในสามเดือนนับแต่วันที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบจำนวนในการเลือกตั้งทั่วไปดังกล่าว

มาตรา 51 ให้ผู้สมัครแต่งตั้งบุคคลที่เห็นสมควรและให้พรรคการเมืองแต่งตั้งบุคคลที่มีความรู้ทางบัญชี เพื่อเป็นสมุหบัญชีเลือกตั้งของผู้สมัครหรือพรรคการเมือง โดยให้มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดทำและรับรองความถูกต้องของบัญชีรายรับและรายจ่ายของผู้สมัคร หรือของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งนั้น

การจัดทำบัญชีรายรับและรายจ่ายของสมุหบัญชีเลือกตั้งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 52 ภายในกำหนดเก้าสิบวันหลังจากเลือกตั้ง ผู้สมัครแต่ละคนและพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อ ต้องยื่นบัญชีรายรับและรายจ่ายที่สมุหบัญชีเลือกตั้งจัดทำขึ้น โดยผู้สมัครหรือหัวหน้าพรรคการเมืองแล้วแต่กรณี ได้รับรองความถูกต้องบัญชีรายรับและรายจ่ายอย่างน้อยต้องประกอบด้วยค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ได้จ่ายไปแล้วและที่ยังค้างชำระ รวมทั้งหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้ถูกต้องครบถ้วนตามความเป็นจริงต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

มาตรา 51 คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองต้องควบคุมไม่ให้พรรคการเมืองและผู้ซึ่งพรรคการเมืองส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้ง ใช้จ่ายเงินตามบัญชีที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใด รู้เห็นหรือทราบว่ามีกรกระทำตามวรรคหนึ่ง ต้องยับยั้งเพื่อมิให้มีการกระทำดังกล่าว

ความในมาตรานี้ให้นำไปใช้บังคับกับประธานสาขาพรรคการเมืองและกรรมการสาขาพรรคการเมืองด้วย โดยอนุโลม

มาตรา 52 ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองจัดสรรเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง ดังนี้

(1) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้จัดสรรเป็นจำนวนรวมโดยพิจารณาตามจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคการเมืองเสนอไว้ในบัญชีรายชื่อที่ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง

(2) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งให้จัดสรรให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองเป็นรายบุคคล

ค่าใช้จ่ายที่จัดสรรตาม (1) และ (2) ให้เป็นไปตามมติของที่ประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง

ห้ามมิให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองจัดสรรเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองตาม (1) และ (2) เกินกว่าจำนวนที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

มาตรา 56 วรรคสอง ห้ามมิให้หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง กรรมการสาขาพรรคการเมืองหรือสมาชิกผู้ใด รับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ที่เป็นการบริจาคนโดยไม่ปรากฏชื่อผู้บริจาคตามวรรคหนึ่ง หรือที่บริจาคให้ตนเป็นส่วนตัว

คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2550 และแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ดังนี้

ข้อ 3 ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละครั้ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ดังนี้

(1) จำนวนเงินค่าใช้จ่ายของผู้สมัครแต่ละคนที่จะใช้จ่ายในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

(2) จำนวนเงินค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองที่จะใช้จ่ายในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ

ข้อ 4 ในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละครั้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งคำนึงถึงปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ เป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาประกอบด้วย

(1) ดัชนีราคาผู้บริโภคตามประกาศของกระทรวงพาณิชย์

(2) อัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำตามประกาศของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

(3) ราคาวัสดุ อุปกรณ์ ที่จำเป็นต่อการใช้ในการหาเสียง

(4) ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง

(5) ปัจจัยอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นสมควร

ข้อ 5 เมื่อมีการประกาศผลการเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปแล้ว ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดประชุมหารือกับหัวหน้าพรรคการเมือง เพื่อกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของพรรคการเมืองและของผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งต่อไป ทั้งนี้ ภายในสามเดือนนับแต่วันที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบจำนวนในการเลือกตั้งทั่วไปดังกล่าว

ข้อ 6 ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง นำผลการหารือตามข้อ 5 มาประกอบการพิจารณาในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ข้อ 7 ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแต่ละคน จะใช้จ่ายได้ไม่เกินจำนวนเงินที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดตามข้อ 6

ข้อ 8 พรรคการเมืองต้องใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ไม่เกินจำนวนเงินตามข้อ 7 คู่กันด้วยจำนวนผู้ได้รับการเสนอชื่อในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น

ในกรณีที่ผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองใด ได้ใช้จ่ายไปเพื่อการเลือกตั้งเป็นจำนวนเท่าใด ให้นับรวมเป็นค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองด้วย ซึ่งรวมแล้วต้องไม่เกินจำนวนเงินตามวรรคหนึ่ง

ข้อ 9 ค่าใช้จ่ายของผู้สมัครหรือพรรคการเมือง ให้รวมถึงบรรดาเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ที่บุคคลใด ๆ จ่ายหรือรับว่าจะจ่ายแทน หรือนำมาให้ใช้โดยไม่คิดค่าตอบแทนเพื่อประโยชน์ในการหาเสียงเลือกตั้ง โดยความยินยอมของผู้สมัครหรือพรรคการเมืองนั้นด้วย ในกรณีที่ให้นำทรัพย์สินมาให้ใช้ ให้คำนวณตามอัตราค่าเช่าหรือค่าตอบแทนปกติในท้องถิ่นนั้น ๆ

ในปี พ.ศ. 2554 คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2554 ดังนี้

ข้อ 3 กรณีในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกภายหลังที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ใช้บังคับ ให้การใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตั้งแต่วันที่ให้มีประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจนถึงวันเลือกตั้ง ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของผู้สมัครและของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามประกาศประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2554

ข้อ 4 ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแต่ละคน ต้องใช้จ่ายในการเลือกตั้ง จำนวนเงินไม่เกิน 1,500,000 บาท (หนึ่งล้านห้าแสนบาทถ้วน)

ข้อ 5 พรรคการเมืองต้องใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่เกินจำนวนเงินซึ่งคำนวณจากจำนวนผู้สมัครในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นคูณด้วยจำนวนเงินตามข้อ 4

ในกรณีที่ผู้สมัครในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง ได้ใช้จ่ายไปเพื่อการเลือกตั้งเป็นจำนวนเท่าใด ให้นำรวมเป็นค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองด้วย ซึ่งรวมแล้วต้องไม่เกินจำนวนเงินตามวรรคหนึ่ง

จากข้อมูลการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งในครั้งที่ผ่านมา พบว่า

ปี พ.ศ. 2550 ได้มีการจัดประชุมหารือกับหัวหน้าพรรคการเมือง จำนวนทั้งสิ้น 44 พรรค ผลการประชุมสรุปได้ดังนี้

(1) กรณีการเลือกตั้งทั่วไป พรรคการเมืองส่วนใหญ่ 18 พรรค เห็นควรกำหนดจำนวนเงิน 1,500,000 บาท

(2) กรณีเลือกตั้งใหม่ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง เห็นควรกำหนดจำนวนเงิน 500,000 บาท

(3) กรณีเลือกตั้งใหม่ผู้สมัครไม่ถึงร้อยละ 20 (มาตรา 88 วรรคสอง) เห็นควรกำหนดให้ใช้จ่าย 1 ใน 2 ของ 1,500,000 บาท

(4) กรณีเลือกตั้งใหม่คะแนนไม่ถึงร้อยละ 20 (มาตรา 88 วรรคหนึ่ง) เห็นควรกำหนดให้ใช้จ่าย 1 ใน 3 ของ 1,500,000 บาท

(5) กรณีพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครแบบสัดส่วน เห็นควรกำหนดให้ใช้จ่ายได้ 1,500,000 บาท คูณด้วย 10

ซึ่งในปี พ.ศ. 2550 พบว่า มีผู้สมัครยื่นบัญชีค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งไม่เกิน 1,000,000 บาท จำนวน 3,298 ราย ยื่นบัญชีค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง เกิน 1,000,000 บาท จำนวน 458 ราย ผู้สมัครยื่นค่าใช้จ่าย จำนวน 100,001-200,000 บาท มากที่สุดจำนวน 401 ราย เฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อผู้สมัครหนึ่งราย เท่ากับ 359,300 บาท

ส่วนในปี พ.ศ. 2554 ได้มีการจัดประชุมหารือกับหัวหน้าพรรคการเมือง จำนวนทั้งสิ้น 39 พรรค ผลการประชุมสรุปได้ดังนี้

(1) กรณีการเลือกตั้งทั่วไป พรรคการเมืองส่วนใหญ่ 10 พรรค เห็นควรกำหนดจำนวนเงิน 1,500,000 บาท

(2) กรณีเลือกตั้งใหม่ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง เห็นควรกำหนดจำนวนเงิน 500,000 บาท

(3) กรณีเลือกตั้งใหม่ผู้สมัครไม่ถึงร้อยละ 20 (มาตรา 88 วรรคสอง) เห็นควรกำหนดให้ใช้จ่าย 1 ใน 2 ของ 750,000 บาท

(4) กรณีเลือกตั้งใหม่คะแนนไม่ถึงร้อยละ 20 (มาตรา 88 วรรคหนึ่ง) เห็นควรกำหนดให้ใช้จ่าย 1 ใน 3 ของ 500,000 บาท

(5) กรณีเลือกตั้งเพิ่มเติม (มาตรา 88 วรรคห้า) ให้ใช้จ่ายได้ไม่เกิน 1,500,000 บาท

(6) กรณีเลือกตั้งใหม่แทนตำแหน่งที่ว่าง ให้ใช้จ่ายได้ไม่เกิน 1,500,000 บาท

(7) กรณีพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อ เห็นควรกำหนดให้ใช้จ่ายได้ไม่เกิน 1,500,000 บาท คุณด้วยจำนวนผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อ

ซึ่งในปี พ.ศ. 2554 พบว่า มีผู้สมัคร จำนวน 2,401 ราย ผู้สมัครยื่นบัญชีค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ไม่เกิน 1,000,000 บาท จำนวน 1,637 ราย ยื่นบัญชีค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งเกิน 1,000,000 บาท จำนวน 631 ราย ผู้สมัครยื่นค่าใช้จ่าย จำนวน 100,001-200,000 บาท มากที่สุดจำนวน 758 ราย เฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อผู้สมัคร 1 ราย เท่ากับ 245,700 บาท

สำหรับปี พ.ศ. 2557 ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557 ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยที่ 5/2557 เมื่อวันที่ 21 มีนาคม 2557 ว่าพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรที่กำหนดให้เลือกตั้งครั้งนี้ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะไม่สามารถเลือกตั้งให้แล้วเสร็จทั่วประเทศได้ภายในวันเดียวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 108 วรรคสองและเมื่อพระราชกฤษฎีกาในส่วนที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ การเลือกตั้งนี้จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญไปด้วย คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีมติครั้งที่ 47/2557 เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2557 ด้วยมติเอกฉันท์เห็นว่าผู้สมัครและพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557 ไม่ต้องยื่นบัญชีรายชื่อรับและรายจ่ายในการเลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา 52 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำบัญชีรายชื่อรับรายจ่ายของสมุห์บัญชีเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2550 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 กำหนดให้ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครและพรรคการเมืองต้องประกอบด้วย

(1) ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ได้แก่ ค่าสมัครรับเลือกตั้ง และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสมัครรับเลือกตั้ง

(2) ค่าใช้จ่ายในการจัดทำบัญชี ได้แก่ ค่าจ้างสมุห์บัญชีเลือกตั้ง

(3) ค่าจ้างแรงงาน ได้แก่ ค่าจ้างในการปิดป้ายโฆษณาหาเสียง ค่าจ้างแจกใบปลิว แผ่นพับรวมถึงค่าจ้างแรงงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง และไม่มีพฤติการณ์ที่ส่อไปในทางกระทำความผิดกฎหมายเลือกตั้ง

(4) ค่าเช่าสถานที่ และค่าตกแต่งสถานที่ ได้แก่ ค่าเช่าสำนักงานเพื่อเป็นศูนย์รณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ค่าเช่าสถานที่เพื่อปราศรัยหาเสียง

(5) ค่าเช่ายานพาหนะ ค่าน้ำมันเชื้อเพลิงและค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ได้แก่ ค่าจ้างเหมารถยนต์ เรือยนต์หรือยานพาหนะอื่น ๆ และค่าน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อการหาเสียงเลือกตั้ง เป็นต้น

(6) ค่าจัดซื้อหรือค่าเช่าวัสดุ และอุปกรณ์สำหรับใช้ในการหาเสียงเลือกตั้ง

(7) ค่าโฆษณาในสื่อต่าง ๆ ได้แก่ ค่าสื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ สื่ออินเทอร์เน็ต ค่าผลิตสื่อเพื่อการออกอากาศ รวมถึงค่าโฆษณาอื่นที่เป็นการกระทำเพื่อการหาเสียงเลือกตั้ง

(8) ค่าจัดทำป้าย เอกสาร สิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในการโฆษณาหาเสียง ได้แก่ ค่าจัดทำป้ายแผ่นปลิว แผ่นพับ โปสเตอร์ สติกเกอร์ และเอกสารหรือวัสดุอื่นที่เป็นการกระทำเพื่อการหาเสียงเลือกตั้ง

(9) ค่าสาธารณูปโภคและค่าไปรษณียากร ได้แก่ ค่าไฟฟ้า ค่าน้ำประปา ค่าโทรศัพท์และค่าไปรษณียากร

(10) ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย หรือเป็นเหตุให้การเลือกตั้งไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ได้แก่ ค่าธรรมเนียมเช็ครถนาคร และค่าใช้จ่ายตามมาตรา 80 มาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550

2.4.2 หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในต่างประเทศ

หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในประเทศต่าง ๆ นั้น พบว่าในหลายประเทศมีมาตรการในการจำกัดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาได้เลือกศึกษาค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของประเทศเยอรมัน อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา เพื่อเป็นแนวทางในการหากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เหมาะสมมาประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องการจัดการเลือกตั้งในประเทศไทย ดังนี้

2.4.2.1 หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของประเทศเยอรมัน¹²

ประเทศเยอรมนีเป็นประเทศแรกในยุโรปที่ให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองเริ่มครั้งแรกในปี 1959 โดยมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหลายครั้งตามบทบาทที่เล่นสลับกันระหว่างรัฐสภากับศาลรัฐธรรมนูญ จนพัฒนามาเป็นระบบที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ในการจัดสรรเงินอุดหนุนให้พรรคการเมืองของประเทศเยอรมนีนั้น จะดำเนินการโดยประธานสภาผู้แทนราษฎร (Bundestag) ซึ่งการอุดหนุนเงินให้พรรคการเมืองมี 2 ลักษณะ คือ การอุดหนุนเงินโดยตรง และการอุดหนุนเงินโดยอ้อมจากการหักภาษี สำหรับการอุดหนุนเงินให้พรรคการเมืองโดยตรงมีดังนี้

(1) หลักการพื้นฐานของการอุดหนุนเงินให้พรรคการเมืองโดยตรงการอุดหนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองของเยอรมนีมีหลักการพื้นฐานคือ การอุดหนุนเงินบางส่วนโดยรัฐ (Staatliche Teilfinanzierung) ซึ่งนำมาใช้ในระบบพรรคการเมืองเยอรมนีเป็นครั้งแรกในปี 1984 โดยหลักการการอุดหนุนเงินบางส่วนโดยรัฐ คือ ห้ามรัฐให้เงินแก่พรรคการเมืองเป็นจำนวนสูงกว่าจำนวนเงินที่พรรคการเมืองหามาได้ ซึ่งขอบเขตที่จำกัดไว้นี้กฎหมายพรรคการเมืองเยอรมนีเรียกว่า “เพดานขั้นสูงสัมพัทธ์” (Relative Obergrenze) และการแก้ไขกฎหมายพรรคการเมืองในปี 1994 ได้มีการกำหนดขอบเขตการอุดหนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองเพิ่มขึ้นอีกคือ “เพดานขั้นสูงสัมบูรณ์” (Absolute Obergrenze) คือ ยอดเงินโดยรวมในแต่ละปีที่รัฐอุดหนุนให้แก่พรรคการเมืองทุกพรรค จะมิสูงเกินกว่าจำนวนนี้ไม่ได้ ซึ่งปัจจุบันกฎหมายพรรคการเมืองเยอรมนีกำหนดไว้ที่ 133 ล้านยูโรต่อปี หลักการอุดหนุนพรรคการเมืองบางส่วนโดยรัฐ ก็คือคำตอบของประเทศเยอรมนีสำหรับคำถามว่ารัฐควรให้การอุดหนุนทางการเงินแก่พรรคการเมืองสูงแค่ไหน

(2) พรรคการเมืองที่มีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ พรรคการเมืองของประเทศเยอรมนีที่มีสิทธิได้รับการอุดหนุนเงินโดยตรงจากรัฐจะต้องเข้าเงื่อนไข 2 ประการ คือ

(2.1) ต้องเป็น “พรรคการเมือง” ตามนิยามของกฎหมายพรรคการเมืองซึ่งมาตรา 2 ของกฎหมายพรรคการเมืองได้กำหนดนิยามของพรรคการเมืองไว้ว่า พรรคการเมืองต้องมีองค์ประกอบสี่ประการ คือ (1) เป็นการรวมตัวกันของพลเมือง (2) ต้องมุ่งสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองโดยส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งในระดับสหพันธ์หรือในระดับรัฐ (3) ต้องมีความต่อเนื่องในการดำเนินการ และ (4) ต้องมีความจริงจังในการดำเนินการเพื่อบรรลุเจตนารมณ์ทางการเมืองของตน

¹² วรพจน์ บุญพร, “การสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐ: ศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนทางการเงินแก่พรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2548).

(2.2) ต้องมีองค์ประกอบครบตามนิยามของกฎหมายพรรคการเมือง ต้องได้คะแนนเสียงถึงคะแนนเสียงขั้นต่ำ (Mindestanteil an Stimmen) ที่กฎหมายพรรคการเมือง กำหนดไว้ตามมาตรา 18 วรรค 4 กำหนดว่า พรรคการเมืองที่มีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ จะต้องได้คะแนนเสียงแบบบัญชีรายชื่อในระดับสหพันธรัฐหรือในการเลือกตั้งสภายุโรปอย่างน้อยร้อยละ 0.5 หรือได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อในระดับมลรัฐในรัฐใดรัฐหนึ่งอย่างน้อยร้อยละ 1

(3) หลักเกณฑ์ในการอุดหนุนเงินให้พรรคการเมือง การอุดหนุนเงินโดยตรงให้พรรคการเมืองในประเทศเยอรมนี มีหลักเกณฑ์ที่อยู่บนพื้นฐานของ “ทฤษฎีรากหญ้า” (Verwurzelungstheories) ที่พัฒนาขึ้นมาโดยศาลรัฐธรรมนูญ ทฤษฎีนี้มีหลักการคือ พรรคการเมืองจะได้เงินมากหรือน้อยย่อมขึ้นอยู่กับรากฐานของประชาชนที่สนับสนุนพรรคตนโดยดูจากฐานคะแนนเสียงและฐานเงินบริจาค ดังนี้ (1) การให้เงินอุดหนุนโดยฐานคะแนนเสียง ตามมาตรา 18 วรรค 3 (1) และ (2) แห่งกฎหมายพรรคการเมืองเยอรมนีกำหนดว่า พรรคการเมืองแต่ละพรรคจะได้คะแนนเสียงจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ คะแนนเสียงละ 70 เซนต์ต่อปี สำหรับ 4 ล้านคะแนนเสียงแรกจะได้คะแนนละ 85 เซนต์ ในกรณีพรรคการเมืองใดไม่ได้รับอนุญาตให้ลงเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจะให้ใช้คะแนนเสียงจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (2) การให้เงินอุดหนุนโดยฐานเงินบริจาค ตามมาตรา 18 วรรค 3 (3) แห่งกฎหมายพรรคการเมืองของเยอรมนีกำหนดว่าทุก ๆ หนึ่งยูโรที่พรรคการเมืองได้รับบริจาคหรือได้มาจากค่าสมาชิกรัฐจะอุดหนุนเงินให้พรรคการเมือง 38 เซนต์ เพื่อเป็นการส่งเสริมให้พรรคการเมืองหาเงินบริจากรายย่อย กฎหมายมาตรานี้จึงกำหนดไว้ว่าเงินบริจาคที่จะนำมาขอเงินอุดหนุนจากรัฐได้นั้นจะต้องสูงไม่เกิน 3,300 ยูโรและต้องเป็นเงินบริจาคจากบุคคลธรรมดาเท่านั้น เงินบริจาคจากนิติบุคคลจะนำมาขอเงินอุดหนุนจากรัฐไม่ได้หากจำนวนเงินที่พรรคการเมืองทุกพรรคมีสิทธิได้รับรวมกันแล้วเกิน 133 ล้านยูโร พรรคการเมืองจะได้เงินน้อยลงตามสัดส่วน ซึ่งในทางปฏิบัติต้องมีการดำเนินการเช่นนั้นทุกปี เนื่องจากพรรคการเมืองได้เงินรวมกันเกินจำนวน 133 ล้านยูโรต่อปีเสมอ

2.4.2.2 หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของประเทศอังกฤษ¹³

เงินสนับสนุนพรรคการเมือง และการหาเสียงเลือกตั้งการหาเสียงเพื่อให้ได้รับการเลือกตั้งของพรรคการเมืองต่าง ๆ ในปัจจุบันได้ใช้งบประมาณเพิ่มสูงขึ้นอย่างมากจากอดีต (ไม่รวมถึงการใช้จ่ายเงินซื้อเสียงซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่ถูกกฎหมาย) พรรคต้องใช้จ่ายเงินจำนวนมากในการต่อสู้กับ

¹³ สมบัติ อารังธัญวงศ์, *การเมืองอังกฤษ*, พิมพ์ครั้งที่ 9 (กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2553), 226-229.

คู่แข่งทั้งการหาเสียงและการบริหารจัดการองค์กรพรรค การรับบริจาคจากสมาชิกพรรคอย่างเดียวไม่เพียงพอ และทำให้หลาย ๆ พรรคต้องระดมเงินจากนอกพรรคด้วยวิธีต่าง ๆ

การระดมเงินจากบุคคลนอกพรรคทำให้เกิดข้อสงสัยอยู่บ่อย ๆ ว่าทำให้ผู้บริจาครายใหญ่จากภายนอกสามารถเข้ามามีบทบาทและอิทธิพลต่อการดำเนินการของพรรคมากเกินไปสามารถเข้าพบนักการเมืองคนสำคัญ มีอิทธิพลต่อนโยบายพรรค การตัดสินใจของพรรค เกียรติคุณของพรรค และอิทธิพลอื่น ๆ ที่มีต่อพรรคและนโยบายพรรคเกินกว่าที่ควรจะเป็น ตัวอย่างเช่น ในปี 1977 ในสมัยที่นายกรัฐมนตรี โทนี แบลร์ (Tony Blair) เพิ่งเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของอังกฤษใหม่ ๆ ในฐานะหัวหน้าพรรค รัฐบาลในขณะนั้นได้รับเงินสนับสนุนพรรคจากนายเบอร์นี่เอคเคิลสตัน (Bernie Ecclestone) ซึ่งเป็นมหาเศรษฐีที่มีธุรกิจจัดแข่งรถแข่งเป็นจำนวนมากหนึ่งล้านปอนด์ให้กับพรรคแรงงานที่นายแบลร์เป็นหัวหน้าพรรค ทำให้ได้เข้าพบกับนายแบลร์ เพื่อปรึกษาเกี่ยวกับการโฆษณาบุหรี่ยิ่งรัฐบาลกำลังรณรงค์การโฆษณาไม่สูบบุหรี่หลังการพบกัน ปรากฏว่าการงดโฆษณาให้มีผลบังคับกับธุรกิจทั่วไป ยกเว้นธุรกิจแข่งรถสูตรหนึ่ง ทำให้เกิดข้อครหาอย่างมาก และแม้ว่าพรรคแรงงานจะได้ยกเลิกไม่รับเงินบริจาคจำนวนหนึ่งล้านปอนด์ในภายหลังก็ไม่ทำให้ข้อครหาหมดไป และทำให้รัฐบาลของโทนี แบลร์ เสนอจัดตั้งคณะกรรมการมาตรฐานบุคคลสาธารณะ (Committee on Standard of Public Life) ขึ้นมา ในปี 1998 เพื่อทำหน้าที่กำหนดกฎเกณฑ์สิ่งที่ยุคคลสาธารณะไม่ควรทำ

คณะกรรมการนี้ได้กำหนดมาตรฐานของบุคคลสาธารณะ การเพิ่มเงินอุดหนุนพรรคจะทำได้ก็เพื่องานพัฒนานโยบายและงานของพรรคการเมืองในสภาเท่านั้นคณะกรรมการได้เสนอให้มีคณะกรรมการเลือกตั้ง (กกต.) เพื่อกำหนดกฎเกณฑ์ในเรื่องต่าง ๆ อาทิ

- เพดานค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้ง
- การรับบริจาคเงินจากต่างประเทศ
- การเปิดเผยผู้บริจาคเงินที่เกินกว่าเพดานที่กำหนด
- เรื่องอื่น ๆ ที่คณะกรรมการเลือกตั้งควรดูแลจัดการ
- ให้รัฐบาลออกพระราชบัญญัติว่าด้วยพรรคการเมือง การเลือกตั้งและการลง

ประชามติ (Political Parties, Election and Referendums Act หรือ PPERA)

คณะกรรมการเลือกตั้งที่ถูกจัดตั้งขึ้นนี้เป็นผู้รับผิดชอบกำหนดกฎเกณฑ์ควบคุมและตรวจสอบการใช้เงินของพรรคการเมืองและค่าใช้จ่ายในการหาเสียง ตลอดจนปรับปรุงการเลือกตั้งให้ทันสมัยให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และการทำประชามติ

คณะกรรมการเลือกตั้งประกอบด้วยกรรมการ 5 ถึง 9 คน แต่งตั้งโดยพระราชินีอังกฤษ โดยคำแนะนำของสภาผู้แทนราษฎร (House of Commons) โดยความเห็นชอบของประธานสภา (Speaker) ทั้งนี้ ให้มีการปรึกษากับผู้นำพรรคการเมืองทั้งหลายในสภาผู้แทนก่อน

การแต่งตั้ง (แต่ไม่จำเป็นต้องเห็นชอบ) คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) มีกรอบระยะเวลาทำงานที่แน่นอน คณะกรรมการต้องรายงานผลการปฏิบัติงานต่อสภาทุกสิ้นปีงบประมาณ รายงานประจำปีต่อรัฐสภา และรายงานต่อรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยผู้ทำหน้าที่จัดการเลือกตั้งและทำประชามติ นอกจากนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ยังมีอำนาจในการจัดสรรงบประมาณให้กับพรรคฝ่ายค้านและงบประมาณในการทำประชามติ ส่วนอำนาจในการออกกฎระเบียบนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) สามารถออกระเบียบเกี่ยวกับรูปแบบและเนื้อหาการแสดงบัญชีทางการเงินของพรรคและการตั้งผู้สอบบัญชีในการสอบบัญชีค่าใช้จ่ายพรรค แต่อำนาจบริหารส่วนใหญ่ยังเป็นของรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) จะทำหน้าที่เป็นผู้ดูแล ให้คำปรึกษา โดยภาพรวมแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) จะทำหน้าที่ของผู้ดูแลที่เป็นกลาง ไม่เข้ากับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง (Non-partisan System) ในการสอดส่อง ดูแล ทบทวน ตรวจสอบการเลือกตั้งและกฎหมายเลือกตั้งให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลและทำให้เกิดความชอบธรรมในระบบการหาเสียงเลือกตั้งและค่าใช้จ่ายในการหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งและบุคคลภายนอก

ในระยะแรก ๆ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดค่าใช้จ่ายต่อเขตเลือกตั้งโดยพิจารณาจากจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ซึ่งเฉลี่ยประมาณ 8,000 ปอนด์ (560,000 บาท) โดยผู้สมัครหรือตัวแทนผู้สมัครต้องส่งรายละเอียดเกี่ยวกับบัญชีค่าใช้จ่ายและเงินบริจาคในการหาเสียงต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) บุคคลภายนอกจะบริจาคเกินกว่า 500 ปอนด์ (35,000 บาท) ต่อผู้สมัครหนึ่งรายไม่ได้ (ซึ่งถ้าเป็นสหรัฐอเมริกา ไม่มีการจำกัดเพราะจะขัดต่อกฎหมาย Right to Free Speech) อย่างไรก็ตาม ผู้สมัครจะได้รับประโยชน์จากรัฐบางประการเช่นไม่ต้องติดแสตมป์จดหมายที่ส่งไปถึงผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และสามารถใช้ห้องประชุมขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเพื่อประชุมเกี่ยวกับการเลือกตั้งได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย การกำหนดกฎเกณฑ์ และระเบียบต่าง ๆ ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) มีผลทำให้การเลือกตั้งเกิดความเป็นธรรมกับผู้สมัครรับเลือกตั้งและไม่มีหลักฐานว่าทำให้การหาเสียงไม่มีประสิทธิภาพแต่อย่างใด

การหาเสียงเลือกตั้งของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งทั่วไปพรรคการเมืองมีสิทธิเสรีภาพในการโฆษณาหาเสียงในทุกสื่อตามที่ตกลงกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ตัวอย่างเช่น ในการเลือกตั้งปี 2001 ของอังกฤษ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ได้กำหนดค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งดังนี้

(1) ค่าใช้จ่ายในการหาเสียงของผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนของพรรคต้องไม่เกิน 24,000 ปอนด์ (1,680,000 บาท) ต่อหนึ่งเขตเลือกตั้ง หรือ 15.8 ล้านปอนด์ (1,106 ล้านบาท) ในปีก่อนมีการเลือกตั้ง หลังปี 2000 เพิ่มขึ้นไม่เกิน 30,000 ปอนด์ (2,100,000 บาท) ต่อหนึ่งเขตเลือกตั้ง หรือ 20 ล้านปอนด์ (1,400 ล้านบาท) สำหรับปีก่อนมีการเลือกตั้ง

(2) การรับเงินบริจาคให้ทำได้เฉพาะที่ได้รับอนุญาตแล้วเท่านั้น ถ้าไม่ได้รับอนุญาตก่อนจะถูกริบ การบริจาคต้องมาจากผู้ลงทะเบียนว่าจะออกเสียงเลือกตั้ง หรือจากนิติบุคคลภายในประเทศ ไม่ให้รับบริจาคจากบุคคลนอกประเทศ และไม่มีเพดานจำนวนเงินบริจาคและรับบริจาค

(3) การบริจาคเกินกว่า 5,000 ปอนด์ (35,000 บาท) จะต้องแจ้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) และต้องเปิดเผยผู้บริจาค

(4) บุคคลหรือองค์กรที่นอกเหนือพรรคการเมืองที่จดทะเบียน จะต้องลงทะเบียนผู้บริจาคในฐานะบุคคลภายนอก ถ้าต้องการบริจาคเกินกว่า 10,000 ปอนด์ (700,000 บาท) ในการช่วยจัดพิมพ์เอกสาร ในนามพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่ง หรือผู้สมัครคนใดคนหนึ่ง ให้บริจาคได้สูงสุดไม่เกิน 800,000 ปอนด์ (56,000,000 บาท)

เงินอุดหนุนจากรัฐสำหรับกิจกรรมทางรัฐสภาและงานวิจัย

มีการสนับสนุนทางการเงินจากรัฐให้กับพรรคการเมือง เพื่อทำกิจกรรมในสภาในหลายรูปแบบ อาทิ

(1) เงินระยะสั้น (Short Money) ให้กับพรรคฝ่ายค้านในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในสภา ตามสูตร จำนวนที่นั่งจากการเลือกตั้งครั้งสุดท้าย และจำนวนคะแนนเสียงที่พรรคได้รับ พร้อมทั้งเงินอุดหนุนเพิ่มเติมเพื่อค่าใช้จ่ายในการเดินทางและงานสำนักงานของผู้นำฝ่ายค้าน

(2) เงินอุดหนุนฝ่ายค้านเพื่อการพัฒนานโยบายของฝ่ายค้านผ่านคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.)

ส่วนเงินสนับสนุนเพิ่มเติมให้กับพรรคการเมืองนั้น ไม่มีเงินสนับสนุนเพิ่มเติมจากภาครัฐโดยตรงแต่อาจมีการสนับสนุนในรูปแบบอื่น เช่น การได้คืนภาษีที่หักจากผู้บริจาคเงินให้พรรค หรือได้รับเงินจากคะแนนเสียงที่ลงให้พรรคจากการเลือกตั้งครั้งล่าสุด เงินอุดหนุนจากรัฐอาจถูกจำกัดสำหรับพรรคที่ส่งผู้สมัครเฉพาะบางเขต และพรรคที่ได้รับที่นั่งในสภาเกินกว่าสัดส่วนของผู้ออกเสียงเลือกตั้งตามความเป็นจริง จำนวนเงินอุดหนุนจากรัฐโดยรวมจะถูกจำกัดเพดานและถูกควบคุมค่าใช้จ่าย

อย่างไรก็ตาม มีความพยายามเพิ่มจำนวนเงินอุดหนุนพรรคการเมือง โดยเฉพาะสำหรับกิจกรรมที่นอกเหนือกิจกรรมในสภา โดยผู้ที่เห็นด้วยมีความเห็นสนับสนุนดังนี้

(1) พรรคการเมืองมีความสำคัญต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยจึงต้องมีขีดความสามารถในการหาเสียงเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็นฝ่ายรัฐบาลหรือฝ่ายค้าน แต่กลับถูกจำกัดการอุดหนุนจากรัฐเอกชน

(2) การเปิดเผยจำนวนเงินบริจาค ขัดขวางผู้ต้องการบริจาคที่เกรงจะตกเป็นข่าวและไม่ต้องการให้เป็นข่าวว่าสร้างอิทธิพลต่อพรรค ทำให้พรรคระดมเงินจากภาคเอกชนได้ยากขึ้น

(3) พรรคหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งอาจได้รับความกดดันจากกลุ่มการเงินภาคเอกชนที่ต้องการสนับสนุนนโยบาย

(4) ในเมื่อพรรคไม่สามารถระดมเงินอุดหนุนจากภาคเอกชนได้จึงจำเป็นต้องได้รับเพิ่มจากรัฐ

(5) ความเชื่อมั่นในพรรคของประชาชนมักจะคลอนแคลนเมื่อทราบว่ามีการบริจาคเงินหรือระดมเงินจากเอกชน

(6) ความเชื่อมั่นของประชาชนจะมีมากขึ้นถ้าการอุดหนุนที่เพิ่มมากขึ้นมาจากรัฐ

(7) ความเชื่อมั่นของประชาชนในเกียรติคุณของพรรคจะลดลง เมื่อเข้าใจว่าเกียรติแลกได้ด้วยเงินบริจาค

อย่างไรก็ตามมีหลายเหตุผลจากผู้ที่ไม่เห็นด้วยที่จะให้ภาครัฐเพิ่มเงินอุดหนุนอาทิ

(1) การผลักภาระให้เงินอุดหนุนตกเป็นภาระของผู้เสียภาษีเป็นเรื่องไม่ถูกต้อง

(2) มีเรื่องอื่น ๆ อีกมากมายที่รัฐควรทำมากกว่านี้จากเงินภาษีของประชาชน

(3) ถ้าภาครัฐสนับสนุนมาก พรรคก็ไม่จำเป็นต้องสร้างและรักษาความสัมพันธ์กับประชาชน สมาชิกและผู้สนับสนุน ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนลดลง

(4) ทำให้พรรคตอบสนองความเห็นของประชาชนน้อยลง ไม่เป็นผลดีต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย และอาจทำให้ประชาชนออกมาใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งลดลงด้วย

(5) ทำให้พรรคใหม่เกิดขึ้นได้ยากเพราะต้องแข่งกับพรรคเก่าที่ได้รับเงินสนับสนุนมาก

(6) อาจเป็นการสูญเปล่า เช่นการทำโปสเตอร์โฆษณาที่มีค่าใช้จ่ายมากแต่มีอิทธิพลต่อการออกมาใช้สิทธิออกเสียงน้อย ไม่คุ้มค่า

(7) เมื่อใดก็ตามที่มีการอกระเบียบบเรื่องเงินอุดหนุนจากรัฐพรรคการเมืองก็จะหาวิธีให้ได้รับเงินเพิ่มขึ้น และเงินอุดหนุนก็จะเพิ่มสูงขึ้นไปอีก และการตอบสนองต่อประชาชนก็จะลดลงเพราะพรรคฟังประชาชนน้อยลงไปเรื่อย ๆ

2.4.2.3 หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ของประเทศสหรัฐอเมริกา¹⁴

ประเทศสหรัฐอเมริกาไม่มีคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือ “กกต.” เหมือนประเทศไทยที่จะดำเนินการเลือกตั้งในทุกๆระดับ มีเพียงคณะกรรมการการเลือกตั้ง (FEC) ที่ดูแลเฉพาะในเรื่องค่าใช้จ่ายของผู้สมัครเท่านั้น การจัดการเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของท้องถิ่น และไม่มีการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้โดยอัตโนมัติแบบบ้านเรา ดังนั้น ประชาชนจะต้องลงทะเบียนก่อนจึงจะมีสิทธิเลือกตั้ง โดยจะลงทะเบียนในพื้นที่ที่ตนพำนักอยู่ หากย้ายที่อยู่ใหม่ต้องลงทะเบียนใหม่ซึ่งอาจสร้างความยุ่งยากพอสมควร

การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารทางการเมืองของนักการเมืองและเปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมตัดสินใจว่าใครจะมาเป็นผู้ปกครองของตน นอกจากนี้การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งยังเป็นการให้สิทธิกับประชาชนในการกำหนดแนวโน้มของนโยบายที่จะมีผลต่อทั้งชีวิตส่วนตัวและส่วนรวมของประชาชน

การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งทางโทรทัศน์และวิทยุของผู้สมัครรับเลือกตั้งได้กลายเป็นกลไกสำคัญอย่างยิ่งสำหรับผู้สมัครในการเข้าถึงประชาชน ปัจจุบันผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องเตรียมตัวสำหรับการสร้างภาพลักษณ์ของตนให้พร้อมและต้องส่งสุนทรพจน์ที่มีประเด็นสำคัญในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งเพื่อออกอากาศทั้งทางวิทยุและโทรทัศน์ไว้ล่วงหน้า ทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถเข้าถึงประชาชนจำนวนมากได้อย่างกว้างขวางและรวดเร็ว ในขณะที่เดียวกันผู้สมัครรับเลือกตั้งก็ถูกบังคับโดยปริยายจากสังคมให้กล่าวในประเด็นต่าง ๆ มากขึ้น เพื่อแสดงจุดยืนของตน ยิ่งไปกว่านั้นผู้สมัครรับเลือกตั้งยังต้องระมัดระวังคำปราศรัยที่แสดงถึงความรู้สึกนึกคิดของตนมากยิ่งขึ้นด้วยเนื่องจากประชาชนทั้งประเทศกำลังเป็นผู้ฟังและพิจารณาอยู่¹⁵

กลยุทธ์การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์สูงสุด คือ ชนะการเลือกตั้งซึ่งเป็นสิ่งที่ยากที่สุด ปัญหาแรกสำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องเผชิญ คือ การเลือกผู้จัดการของการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง และกลุ่มผู้ทำงานร่วมทีมเพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษาในประเด็นปัญหาต่าง ๆ ทั้งทางด้าน การรณรงค์หาเสียง และการวางแผนแนวนโยบายหาเสียง ผู้จัดการและหัวหน้าที่ปรึกษาจึงมีหน้าที่รับผิดชอบวางแผนกลยุทธ์การหาเสียง ปัญหาคือ การหาเงินทุนเพราะการรณรงค์

¹⁴ สมบัติ อารังธัญวงศ์, *การเมืองอเมริกา*, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพฯ: เสมาธรรม, 2545), 285-303.

¹⁵ Zink, Penniman and Harthorn, *American Government and Politics* (New York: Nueva 1961), 133 อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, 285.

หาเสียงในสหรัฐอเมริกาต้องใช้เงินมาก กลยุทธ์ที่สำคัญในการสร้างโอกาสเพื่อการชนะการเลือกตั้ง คือ การใช้ทุนน้อยทั้งในแง่งบประมาณและกำหนดการที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องดำเนินการต่อไป

(1) แหล่งที่มาของเงินทุนในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง

การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งและเงินทุนในการหาเสียงเป็นสิ่งที่คู่กัน ในการเลือกตั้งของระบอบประชาธิปไตย การหาเงินทุนในการหาเสียงเลือกตั้งจึงเป็นสิ่งสำคัญ แหล่งที่มาของเงินทุนในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งมี 5 แหล่ง ได้แก่ (Wilson, 1989 : 204-207)

(1.1) ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ในฐานะผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยทั่วไปผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกคนสามารถนำเงินของตนเองมาใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งได้โดยไม่จำกัดจำนวน มีข้อยกเว้นประการเดียวคือ หากได้รับเงินจากกองทุนสาธารณะเพื่อการหาเสียงเลือกตั้งประธานาธิบดี ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นั้นต้องไม่ใช้เงินของตัวเองเกินกว่า 50,000 ดอลลาร์

(1.2) พลเมือง หมายถึง พลเมืองรวมทั้งชาวต่างชาติที่มีถิ่นที่อยู่ถาวร ในสหรัฐอเมริกาสามารถบริจาคเงินไม่เกิน 1,000 ดอลลาร์ ให้แก่ ผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง อาทิ บริจาค 1,000 ดอลลาร์ สำหรับการหยั่งเสียงขั้นต้น (Primary Election) และบริจาคอีก 1,000 ดอลลาร์ สำหรับการเลือกตั้งทั่วไป (General Election) เป็นต้น

(1.3) คณะกรรมการปฏิบัติการทางการเมือง (Political Action Committees – PACs) เป็นองค์การที่ประกอบด้วย บริษัท สหภาพแรงงาน สมาคมการค้า หรือกลุ่มของประชาชนที่มีความคิดแบบเดียวกัน และมีวัตถุประสงค์ในการบริจาคเงินให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ในจำนวนเงินไม่เกิน 5,000 ดอลลาร์ต่อผู้สมัครรับเลือกตั้งต่อคนและต่อปี

(1.4) พรรคการเมือง คณะกรรมการของพรรคระดับชาติและคณะกรรมการรณรงค์หาเสียงของสภาองเกรสของแต่ละพรรคการเมือง สามารถรับบริจาคเงินได้ไม่เกิน 20,000 ดอลลาร์ต่อปีจากบุคคลและไม่เกิน 15,000 ดอลลาร์ต่อปีจาก PACs

(1.5) ค่าใช้จ่ายอิสระ (Independent Expenditure) ปัจเจกบุคคลหรือ PACs และกลุ่มอื่น ๆ มีสิทธิตามรัฐธรรมนูญที่จะจัดทำค่าใช้จ่ายอิสระในนามของผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ โดยปราศจากข้อจำกัดทางกฎหมาย การจะจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายอิสระได้นั้นค่าใช้จ่ายดังกล่าว ต้องได้รับความยินยอมจากผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือองค์การรณรงค์หาเสียง (Campaign Organization) นั้นก่อน

(2) ค่าใช้จ่ายในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง

ค่าใช้จ่ายในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งที่มีจุดประสงค์ถูกต้องตามกฎหมาย
ได้แก่¹⁶

(2.1) ค่าใช้จ่ายทั่วไป (General Overhead) เช่น เงินเดือน ค่าเช่า
สำนักงาน ค่าไปรษณีย์ และค่าโทรศัพท์ เป็นต้น

(2.2) กิจกรรมภาคสนาม (Field Activities) เช่น ค่าเช่าเครื่องบิน ประมาณ
5,000 - 8,000 ดอลลาร์

(2.3) ค่าใช้จ่ายในการปรากฏตัว (Publicity) เช่น ค่าโฆษณาทางวิทยุ
และโทรทัศน์ และการจัดทำป้ายหาเสียง เป็นต้น

(2.4) ค่าใช้จ่ายที่ให้แก่คณะกรรมการสนับสนุนการเลือกตั้ง (Grant to
Subsidiary Committee)

(2.5) ค่าใช้จ่ายในวันเลือกตั้ง (Election Day Expenses) เช่น ค่าใช้จ่าย
ในการเดินทางของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งไปยังหน่วยเลือกตั้ง (ซึ่งในกรณีนี้มีความแตกต่างกับประเทศไทย
ที่ทางราชการมิได้จัดค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ให้กับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง) และค่าใช้จ่ายสำหรับผู้สังเกตการณ์
ประจำหน่วยเลือกตั้ง

(2.6) ค่าใช้จ่ายในการสำรวจประชามติ (Public Opinion Polling)
ในปี ค.ศ. 1972 พรรคการเมืองทั้งสองพรรค คือ พรรคเดโมแครท และพรรครีพับลิกันใช้จ่ายเงิน
ถึง 2 ล้านดอลลาร์ ในการทำสำรวจระหว่างวันหยั่งเสียงขั้นต้นและวันเลือกตั้งทั่วไป

(3) กฎเกณฑ์ด้านการเงินในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา
(Major Federal Campaign – Finance Rules)

กฎเกณฑ์ด้านการเงินในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งนั้นได้กำหนดกฎเกณฑ์ไว้
5 ประการ ได้แก่ (Wilson, 1989 : 203)

(3.1) หลักทั่วไป (General) ประกอบด้วย

(3.1.1) ค่าใช้จ่ายและเงินจากผู้บริจาคสำหรับการเลือกตั้งของ
รัฐบาลกลางทั้งหมดต้องรายงานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้ง 6 คน และคณะกรรมการ
ดังกล่าวมีอำนาจที่จะสอบสวนและนำผู้ละเมิดกฎหมายมาลงโทษได้

(3.1.2) การบริจาคเงินมากกว่า 100 ดอลลาร์ ต้องแสดงชื่อที่อยู่
และอาชีพผู้บริจาค

¹⁶ Carrier J. G. and Bernstein, *The political Economy of rural Development: Peasants, Inter-national Capital, and the state*, (Albany: State University of New York Press, 1977), 217-219 อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, 287.

(3.1.3) ห้ามบริจาคเงินสดกว่า 100 ดอลลาร์ และห้ามมิให้คนต่างด้าวเป็นผู้บริจาค

(3.1.4) ไม่มีเพดานสำหรับเงินค่าใช้จ่ายของผู้สมัครรับเลือกตั้งและการรณรงค์หาเสียง (ยกเว้นกรณีและผู้สมัครรับเลือกตั้งประธานาธิบดีรับเงินจากกองทุนรัฐบาลกลาง)

(3.2) ผู้บริจาครายบุคคล (Individual Contribution) สามารถบริจาคได้ดังนี้

(3.2.1) ต้องไม่เกิน 1,000 ดอลลาร์ ต่อผู้สมัครรับเลือกตั้งต่อปี

(3.2.2) ต้องไม่เกินกว่า 20,000 ดอลลาร์ต่อปี สำหรับคณะกรรมการพรรคการเมืองระดับชาติ (National Party Committee) หรือ 5,000 ดอลลาร์ สำหรับคณะกรรมการปฏิบัติการทางการเมือง (Political – Action Committee - PACs)

(3.3) คณะกรรมการปฏิบัติการทางการเมือง (Political-Action Committee -PACs) ประกอบด้วยคุณลักษณะดังนี้

(3.3.1) บริษัทสหภาพหรือสมาคมต่าง ๆ อาจจัดตั้ง PACs ได้

(3.3.2) PACs ต้องจดทะเบียนล่วงหน้า 6 เดือน ต้องมีผู้บริจาคอย่างน้อย 50 คน และต้องบริจาคให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งอย่างน้อย 5 คน

(3.3.3) PACs บริจาคเงินให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ไม่เกิน 5,000 ดอลลาร์ ในแต่ละครั้ง หรือ 15,000 ดอลลาร์ต่อปีแก่พรรคการเมืองระดับชาติ (National Party)

(3.4) การเลือกตั้งประธานาธิบดี (Presidential Election)

ในการเลือกตั้งประธานาธิบดีรอบสุดท้ายระหว่างตัวแทนพรรคเดโมแครทและพรรครีพับลิกันรัฐบาลเป็นผู้จ่ายเงินสนับสนุนการเลือกตั้งให้แก่ผู้เข้าแข่งขันทั้ง 2 พรรค ซึ่งจำนวนเงินมากพอสมควร อาทิ ในสมัยที่ จอร์จ บุช (George Bush) แข่งกับบิล คลินตัน (Bill Clinton) กองทุนรัฐบาลกลางจ่ายเงินสดอุดหนุนสำหรับค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งคนละ 50.50 ล้านดอลลาร์เป็นต้น

(4) การตรวจสอบการใช้เงินในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง

การใช้เงินเพื่ออิทธิพลทางการเมืองมีมาช้านานพร้อมกับการจัดตั้งประเทศเงินจึงกลายเป็นอาวุธสำคัญในการต่อสู้ทางการเมือง นับเป็นเวลาหลายสิบปีที่สหรัฐอเมริกาได้พยายามกำหนดกฎเกณฑ์เพิ่มเติมในการควบคุมมิให้เงินเข้ามามีอิทธิพลต่อการตัดสินใจนโยบายของรัฐบาลกลางและรัฐบาลมลรัฐ เหตุผลจำเป็นประการหนึ่ง คือ เพื่อป้องกันการกระทำผิดกฎหมายของนักการเมือง นักปฏิรูปการเมืองจึงได้คิดกลวิธีพื้นฐาน 3 ประการเพื่อขจัดการคอร์รัปชันที่อาจจะเกิดขึ้น ได้แก่

(4.1) กำหนดวงเงินในการบริจาคและการรับเงินของผู้สมัคร ตลอดจนการใช้จ่ายในทางการเมือง

(4.2) ต้องเปิดเผยแหล่งที่มาของเงินและใช้เงินในทางการเมืองทั้งหมด

(4.3) กำหนดให้ประชาชนให้เงินแก่รัฐบาลเพื่อสนับสนุนการเลือกตั้ง
ข้อกำหนดในการใช้เงินเพื่อการเลือกตั้งนั้นมีอาจป้องกันการกระทำผิดกฎหมายได้ ในปี ค.ศ. 1971 สภาองเกรสได้มีมติให้เปิดเผยการกระทำผิดกฎหมายได้ ในปี ค.ศ. 1971 สภาองเกรสได้มีมติให้เปิดเผยการกระทำทางการเมืองให้ชัดเจน โดยการกำหนดให้คณะกรรมการการเมืองทุกคนที่ทำหน้าที่รับและใช้จ่ายเงินเกินจำนวน 1,000 เหรียญ ในนามของผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องไปจดทะเบียนไว้กับรัฐบาลและต้องทำรายงานการรับจ่ายเงินทั้งหมดส่งในนามผู้สมัคร โดยห้ามใช้ชื่อผู้อื่นในการให้เงินสนับสนุนการเลือกตั้ง ผู้สมัครต้องใช้เงินในการโฆษณาหาเสียงอย่างจำกัด อย่างไรก็ตามกฎหมายยังใช้ไม่ได้ผลนัก

ในปีเดียวกันสภาองเกรสจึงได้กำหนดวิธีใหม่เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น โดยการลดหย่อนภาษีเงินได้ให้แก่ผู้บริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองที่ตนสนับสนุน นอกจากนี้รัฐบาลยังยินยอมให้ผู้เสียภาษีเงินได้ทุกคนแจ้งความจำนงต่อรัฐบาลว่าต้องการสนับสนุนพรรคใด รัฐบาลกลางได้นำเงินภาษีเงินได้ที่เก็บได้จากผู้เสียภาษีแต่ละคนจำนวนคนละ 1 ดอลลาร์ เข้าเป็นกองทุนสนับสนุนการเลือกตั้งประธานาธิบดีในปี ค.ศ. 1974 ซึ่งต่อมาปรากฏว่าไม่มีผู้สมัครคนใดต้องการ เนื่องจาก การรับเงินในการสนับสนุนจากรัฐบาลกลางจะต้องจำกัดวงเงินการใช้จ่ายตามข้อกำหนด

อย่างไรก็ตามในปี ค.ศ. 1974 ได้มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งขึ้นใหม่ โดยสาระสำคัญเกี่ยวกับมาตรการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินมีดังนี้

(1) ด้วยความเห็นชอบของสภาองเกรส ให้มีคณะกรรมการจัดการเลือกตั้งทำหน้าที่จัดระเบียบข้อกำหนดการใช้จ่ายเงินในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งตำแหน่งประธานาธิบดี สมาชิกสภาสูง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(2) ผู้สมัครทุกคนต้องรายงานรายการรับเงินสนับสนุนและรายการค่าใช้จ่ายแก่รัฐบาล

(3) ผู้สมัครตำแหน่งประธานาธิบดีที่ปรารถนาจะรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลจะต้องใช้จ่ายเงินภายในวงเงินที่กำหนดไว้ตามระเบียบ

(4) พรรคการเมืองระดับชาติจะได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลจำนวน 6 ล้านดอลลาร์ สำหรับค่าใช้จ่ายในการจัดประชุมระดับชาติ

(5) พรรคการเมืองระดับชาติอาจใช้เงินภายในวงเงิน 7 ล้านเหรียญ สำหรับค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งตำแหน่งประธานาธิบดีและสมาชิกสภาองเกรส โดยไม่รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาล

(6) พรรคการเมืองที่ได้รับเสียงรองลงมา ที่มีผู้ลงคะแนนเสียงให้ร้อยละ 5 ของจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งประธานาธิบดี มีสิทธิที่จะได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลภายหลังเสร็จสิ้นการเลือกตั้ง

(7) บุคคลหรือองค์การมีอิสระในการใช้จ่ายเงินที่ไม่เกี่ยวข้องกับการรณรงค์ของผู้สมัคร

(8) ประชาชนสามารถให้เงินแก่ผู้สมัครในการเลือกตั้งขั้นต้น (Primary) แต่ละครึ่งได้คนละ 1,000 เหรียญ แต่ไม่เกิน 25,000 เหรียญ และในการเลือกตั้งทั่วไป (General) แต่ละครึ่งไม่เกิน 50,000 เหรียญ

จากการบัญญัติกฎหมายควบคุมนี้ ทำให้กระทบการเลือกตั้งทุกประเภทในครั้งต่อมา คือนับเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองสหรัฐอเมริกาที่จำนวนเงินเกินครึ่งที่ใช้จ่ายในการเลือกตั้งประธานาธิบดีเป็นเงินสนับสนุนจากภาครัฐซึ่งต่างจากในปี ค.ศ. 1972 ที่ภาคเอกชนสนับสนุนเงินจำนวนถึง 1,274 ล้านเหรียญ แต่อย่างไรก็ตามเงินจำนวนดังกล่าวยังน้อยกว่าเงินสนับสนุนจากรัฐในปี ค.ศ. 1974

2.5 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.5.1 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคำนึงถึงหลักความเท่าเทียม (Equality) มีดังนี้

พงศา เรืองงาม ทำการศึกษาเรื่อง มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมและตรวจสอบการใช้จ่ายเงินในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จากการศึกษาพบว่า มาตรการทางกฎหมายในการมุ่งควบคุมและตรวจสอบการใช้จ่ายเงินในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งของผู้สมัครยังขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างเพียงพอ เนื่องจากกฎหมายเลือกตั้งตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 อันถือได้ว่าเป็นกฎหมายแม่บท หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พุทธศักราช 2541 หรือในข้อกำหนดคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับการควบคุมและตรวจสอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้กำหนดรายละเอียดหลักเกณฑ์และวิธีการในการควบคุมและตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของผู้สมัครไว้

ไม่ละเอียดและรัดกุมเท่าที่ควร จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่อง การกำหนดความหมายของคำว่าค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ใช้ชัดเจนครอบคลุมวิธีการใช้จ่ายเงินที่แอบแฝง หรือวิธีการที่ผู้สมัครจะหลีกเลี่ยงการแสดงรายการค่าใช้จ่ายให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด ราคากลางขั้นต่ำสำหรับค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งบางประเภทเพื่อป้องกันผู้สมัครรายงานการใช้จ่ายเงิน ไม่เป็นไปตามความจริง กำหนดให้ผู้สมัครที่เลือกตั้งเท่านั้นมีหน้าที่รับและจ่ายเงินในการเลือกตั้ง เพียงผู้เดียวให้มีข้อยกเว้นในบางรายการ และให้ผู้สมัครยื่นสำเนาบัญชีแสดงรายการให้ผู้สมัคร แทนผู้สมัครที่เลือกตั้งเพื่อให้การรับจ่ายเงินสะดวกและตรวจสอบได้ง่ายขึ้น กำหนดให้ผู้สมัคร รับผิดชอบในการกระทำความผิดของตัวแทนในการเลือกตั้งให้กว้างขวางมากขึ้น เพราะมาตรการ ทางกฎหมายปัจจุบันไม่อาจครอบคลุมถึงการกระทำดังกล่าวให้ผู้สมัครต้องรับผิดและห้ามผู้สมัคร นำบุคคลที่เคยทำผิดมาช่วยหาเสียง และกำหนดให้ผู้สมัครจัดทำและเปิดเผยบัญชีแสดงรายการ ทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณชนเพื่อเปรียบเทียบฐานะการเงินก่อนและหลังการเลือกตั้ง และป้องกันการที่ผู้สมัครจะนำเงินส่วนตัวไปใช้ในการเลือกตั้งโดยมิชอบด้วยกฎหมาย¹⁷

วิภาส สรรักษ์ ทำการศึกษาเรื่อง ปัญหาการใช้ดุลพินิจในการให้ความเห็นต่อ คณะกรรมการการเลือกตั้งของคณะกรรมการวินิจฉัยคำร้องและปัญหาหรือข้อโต้แย้ง ศึกษาเฉพาะ กรณีสำนวนที่เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งท้องถิ่นของผู้สมัคร จากการศึกษาพบว่า การเลือกตั้ง เป็นวิธีการที่ดีอันหนึ่งที่ประชาชนจะได้แสดงออกถึงการเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ทั้งนี้การเลือกตั้ง ต้องมีความเสมอภาค คือ ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดได้เปรียบกว่าผู้สมัครคนอื่น ซึ่งรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการของรัฐ ในการสนับสนุนให้การเลือกตั้งมีความเสมอภาคและมีโอกาสทัดเทียมกันในการหาเสียงเลือกตั้ง นอกจากนี้เหตุผลในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งและวิธีการหาเสียงเลือกตั้งก็เพื่อให้เกิดความเสมอภาคและเป็นธรรม แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วยกันทั้งป้องกันมิให้มีการเอาเปรียบระหว่างผู้สมัครด้วยกัน และเพื่อให้เกิดความเสมอภาคและเป็นธรรมแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วยกันทั้งป้องกันมิให้มีการเอาเปรียบ ระหว่างผู้สมัครด้วยกัน และเพื่อให้ผู้สมัครมีสำนึกและวินัยในการเลือกตั้ง มิใช่มุ่งประสงค์ต่อผลของ การได้รับการเลือกตั้งเป็นสำคัญ โดยไม่คำนึงถึงกฎเกณฑ์ที่ผู้สมัครต้องปฏิบัติตามกัน ซึ่งย่อมไม่เป็น ผลดีต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ส่วนปัญหาด้านกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศหรือ

¹⁷ พงศา เรื่องงาม, มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมและตรวจสอบการใช้จ่ายเงิน ในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548), บทคัดย่อ .

ข้อบังคับของคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า ได้บัญญัติไว้ ไม่ชัดเจนจึงทำให้เกิดความไม่ชัดเจนว่ามีเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์อย่างไร เป็นเหตุให้เกิดปัญหาในการตีความทุกระดับไม่ว่าอนุกรรมการสืบสวนสอบสวน คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง อนุกรรมการวินิจฉัยคำร้องและปัญหาหรือข้อโต้แย้ง และคณะกรรมการการเลือกตั้ง แม้แต่องค์กรศาลยุติธรรม คือ ศาลอุทธรณ์ ยังมีคำสั่งวินิจฉัยแตกต่างกันและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติให้คำสั่งของศาลอุทธรณ์เป็นที่สุด เช่น กรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนผลการเลือกตั้ง และให้มีการเลือกตั้งใหม่ปรากฏว่า ศาลอุทธรณ์มีคำวินิจฉัยเป็นสองแนวทาง ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะให้บัญญัติกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศหรือข้อบังคับของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้มีความชัดเจน จัดให้มีการประชุมร่วมกันของบุคลากรในลักษณะการสัมมนาเชิงวิชาการหรือเชิงปฏิบัติการระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง อนุกรรมการวินิจฉัย คำร้องและปัญหาหรือข้อโต้แย้ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง และศาลอุทธรณ์ทั้ง 10 ศาล เพื่อทราบสาเหตุของปัญหาและแนวทางแก้ไขแล้วสรุปผลการดำเนินการดังกล่าวให้บุคคลที่เกี่ยวข้องทราบ และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งควรจัดให้มีการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจทุกรูปแบบไม่ว่าจะเป็นการประชุม สัมมนา หรือจัดองค์ความรู้เผยแพร่ทั้งเอกสารหรืออิเล็กทรอนิกส์ จัดทำคู่มือ ตัวอย่างในการยื่นบัญชีรายรับและรายจ่าย และควรกำชับให้เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในการรับบัญชีรายรับและรายจ่ายเป็นผู้ให้คำแนะนำแก่ผู้สมัคร หากเกิดความผิดพลาดจากความเข้าใจที่ไม่ถูกต้อง¹⁸

2.5.2 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรค้ำถึงหลักความเสรี (Free) มีดังนี้

นายสุระชัย ชูเมกา ทำการศึกษาเรื่อง สมดุลในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งระหว่างกลยุทธ์การตลาดทางการเมืองกับกลยุทธ์หวัคະແນนในระบบอุปถัมภ์ ศึกษากรณีการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 23 ธันวาคม พ.ศ. 2550 จากการศึกษาพบว่า สมดุลในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบแบ่งเขตมีลักษณะโน้มเอียงไปในการใช้กลยุทธ์หวัคະແນนในระบบอุปถัมภ์อย่างเข้มข้นมากกว่ากลยุทธ์การตลาดทางการเมือง อย่างไรก็ตาม ประสิทธิภาพของกลยุทธ์หวัคະແນนในการสร้างคะแนนเสียงเลือกตั้งจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีการใช้ผสมผสานกับกลยุทธ์การตลาดทางการเมืองเป็นสำคัญขณะที่ประสิทธิภาพของกลยุทธ์การตลาดทางการเมืองไม่สามารถใช้สร้างคะแนนเสียงได้ชัดเจนนักเนื่องจากเป็นกลยุทธ์ที่มีการใช้

¹⁸ วิภาส สรรักษ์, ปัญหาการใช้ดุลพินิจในการให้ความเห็นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งของคณะอนุกรรมการวินิจฉัยคำร้องและปัญหาหรือข้อโต้แย้ง (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2555), บทคัดย่อ.

อย่างจำกัดภายใต้ข้อบังคับของกฎหมายเลือกตั้งและสามารถสังเกตได้จากถูกคู่แข่งและคณะกรรมการการเลือกตั้งอันเป็นการเสี่ยงต่อการผิดกฎหมายเลือกตั้ง ความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ในพื้นที่และความแข็งแกร่งของพรรคการเมืองต้นสังกัดของผู้สมัครรับเลือกตั้งมีอิทธิพลที่ทำให้ผู้สมัครสามารถใช้กลยุทธ์หวัคคะแนนได้เพิ่มมากขึ้น ขณะที่ปัจจัยระดับความเข้มข้นในการแข่งขันหาเสียงเลือกตั้งมีอิทธิพลแปรผกผันต่อปริมาณการใช้กลยุทธ์หวัคคะแนน งานวิจัยมีข้อเสนอแนะว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรยกเลิกหรือขยายเขตแดนงบประมาณค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งเพื่อส่งเสริมให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหันมาใช้สื่อต่าง ๆ ในการหาเสียงเพื่อก่อให้เกิดการสื่อสารทางการเมืองกับประชาชนให้กว้างขวางและใช้การตรวจสอบควบคุมแหล่งที่มาทางการเงินแทน ขณะเดียวกันระบบเลือกตั้งของไทยควรกำหนดใช้รูปแบบการเลือกตั้งในระบบแบ่งเขตเรียงเบอร์มีเขตเลือกตั้งกว้างและมีผู้แทนราษฎรได้หลายคน เพื่อลดการเผชิญหน้าในการหาเสียงเลือกตั้งที่อาศัยอิทธิพลบารมีในพื้นที่ที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางในระบบเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเบอร์เดียวและในการศึกษาวิจัยในอนาคตควรมีการศึกษาเปรียบเทียบลักษณะการใช้กลยุทธ์การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งระหว่างระบบแบ่งเขตเรียงเบอร์และแบ่งเขตเบอร์เดียวเพื่อค้นหาประสิทธิภาพของกลยุทธ์การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งที่ชัดเจน¹⁹

Napisa Waitoolkiat & Paul Chambers ทำการศึกษาเรื่อง ระบบการเงินของพรรคการเมืองในประเทศไทยในวันนี้ : พัฒนาการ การปฏิรูป และการควบคุม จากการศึกษาพบว่า ก่อนปี 2541 ด้วยข้อจำกัดของกฎหมายพรรคการเมืองเปิดช่องให้ทหารสามารถหนุนหลังพรรคการเมืองได้ ในขณะที่ดูเหมือนว่า เงินอุดหนุนพรรคการเมืองทำหน้าที่กำหนดขนาดพรรคการเมืองที่แท้จริง กฎหมายถูกสร้างขึ้นเพื่อเอื้อประโยชน์ทหาร เพื่อสร้างพรรคทหารให้มีความมั่นคงและแข็งแรงแต่ต้องอาศัยหรือพึ่งพากลุ่มย่อยในพรรคการเมือง และความพยายามในการควบคุมเงินอุดหนุนพรรคการเมืองไม่ประสบความสำเร็จและยังพบอุปสรรคจำนวนมาก ปัญหาทางการเงินบังคับใช้ ความเอนเอียงของดุลพินิจ และการไร้ความสามารถของหัวหน้าพรรคการเมือง อิทธิพลของท้องถิ่น ด้วยเหตุผลที่กล่าวมา จึงเกิดช่องว่างระหว่างอุดมคติกับความเป็นจริง ต่อกรณีการให้เงินอุดหนุนเพื่อสร้างพรรคการเมืองให้เป็นสถาบัน โปร่งใสและตรวจสอบได้ โดยผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในการศึกษาว่า ระบบการเงินของพรรคการเมืองมีความสำคัญต่อการชนะในการเลือกตั้ง กฎหมายเป็นปัจจัยที่ทำให้พรรคการเมืองเข้มแข็งได้แม้ว่าการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการสนับสนุนโดยรัฐและการบริจาคของเอกชนจะทำได้ยากยิ่งหน่วยงานของรัฐควบคุม

¹⁹ สุระชัย ชูผกา, “สมดุลในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งระหว่างกลยุทธ์การตลาดทางการเมืองกับกลยุทธ์หวัคคะแนนในระบบอุปถัมภ์,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์, คณะวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554), บทคัดย่อ.

พรรคการเมืองน้อยเพียงใดกลุ่มเอกชนและทหารก็จะมีอิทธิพลต่อพรรคการเมืองมากขึ้นและกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยมีส่วนทำให้เกิดอคติทางการเมือง²⁰

2.5.3 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคำนึงถึงหลักความเป็นธรรม (Fair) มีดังนี้

จิตรภาณี นราวีรุฒิ ทำการศึกษาเรื่อง มาตรการทางกฎหมายเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม : ศึกษาเฉพาะกรณีค่าใช้จ่ายของพรรคการเมือง จากการศึกษาพบว่า ปัญหาการใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองและสมาชิกพรรคการเมืองในการลงสมัครรับเลือกตั้งนี้ มักเน้นการทุ่มเงินจำนวนมากเป็นค่าโฆษณาหาเสียงผ่านสื่อต่าง ๆ และการซื้อเสียงเลือกตั้งอันเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยเสมอภาค เท่าเทียมกันระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้งและการเลือกตั้งนั้นไม่บริสุทธิ์ยุติธรรม ดังนั้น จึงควรกำหนดแนวทางแก้ไขโดยเพิ่มมาตรการทางกฎหมายในการจำกัดวงเงินค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งของพรรคการเมือง ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเลือกตั้งในส่วนของเพดานค่าใช้จ่ายของผู้สมัครรับเลือกตั้งในการลงสมัครรับเลือกตั้งให้สอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นอยู่ในขณะนั้น จัดตั้งองค์กรอิสระและเป็นกลางทำหน้าที่ควบคุมสอดส่องดูแลให้การเลือกตั้งดำเนินไปได้โดยบริสุทธิ์ยุติธรรม ตลอดจนเปิดโอกาสให้เอกชนและประชาชนสามารถบริจาคเงินอุดหนุนพรรคการเมืองและผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อเป็นการสนับสนุนให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในขณะเดียวกันรัฐก็ควรลดภาระค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของผู้สมัคร เช่น การคืนค่าธรรมเนียมการสมัครรับเลือกตั้ง การให้เงินชดเชยค่าใช้จ่ายของผู้สมัครรับเลือกตั้งในการรณรงค์หาเสียง เป็นต้น อย่างไรก็ตาม มาตรการต่าง ๆ ดังกล่าวนี้ จะมีประสิทธิภาพหรือไม่ขึ้น ก็ขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ คือ จิตสำนึกทางการเมืองของประชาชนด้วย หากประชาชนขาดจิตสำนึกทางการเมืองขาดความกระตือรือร้นที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองแล้ว พัฒนาทางการเมืองของประเทศก็ย่อมจะไม่เกิดขึ้น รัฐจึงจำเป็นต้องกระตุ้นให้ประชาชนตื่นตัวทางการเมือง ซึ่งอาจทำได้โดยการให้ความรู้แก่ประชาชนกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญให้การใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นหน้าที่ที่ประชาชนจะต้องปฏิบัติเมื่อมีการเลือกตั้งทุกครั้ง เป็นต้น²¹

²⁰ Napisa Waitookiat & Paul Chambers, *Political Party Finance in Thailand Today : Evolution, Reform, and Control*, *Critical Asian Studies* (London: Routledge Customer Service T&F Informa UK Ltd, 2015), 611-640.

²¹ จิตรภาณี นราวีรุฒิ, “มาตรการทางกฎหมายเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม : ศึกษาเฉพาะกรณีค่าใช้จ่ายของพรรคการเมือง,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540), บทคัดย่อ.

บทที่ 3

ประเด็นปัญหา ทางเลือกและข้อเสนอทางนโยบาย

ในสังคมประชาธิปไตยการไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนถือเป็นสิ่งสำคัญในการแสดงออกถึงความเป็นประชาธิปไตย โดยหลักการแล้วการเลือกตั้ง คือ การสื่อสารจากประชาชนไปยังผู้บริหารประเทศและเป็นกลไกเชื่อมโยงความต้องการของประชาชนเข้ากับนโยบายสาธารณะ ดังนั้น การเลือกตั้งจึงต้องเป็นกระบวนการตัดสินใจที่อิสระไม่ได้รับการชักจูง จ้างวาน หรือเห็นแก่อำิสสินจ้างรางวัลใด ๆ การเลือกตั้งจึงจะบรรลุตามวัตถุประสงค์ ผลของการเลือกตั้งจะแสดงออกถึง ความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ในการส่งตัวแทนของตนเข้าไปบริหารประเทศ ด้วยเหตุนี้กระบวนการต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นก่อนการเลือกตั้งและส่งผลกระทบต่อผลของการเลือกตั้ง จึงมีความสำคัญเท่าเทียมกับผลที่ได้รับจากการเลือกตั้ง

ในประเทศไทยเป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่า การเลือกตั้งครั้งที่ผ่าน ๆ มามีการซื้อขายเสียงกันอยู่ทั่วไป ซึ่งผู้สมัครมักจะใช้กลยุทธ์ต่าง ๆ ในการชักจูงให้ประชาชนตัดสินใจมาเลือกตน ซึ่งนับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้นเพียงเพราะแค่หวังผลชนะการเลือกตั้ง ได้เข้าไปเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อมีอำนาจในการบริหารประเทศ กำหนดนโยบายและออกกฎหมายต่าง ๆ ซึ่งปรากฏว่ามีผู้สมัครรับเลือกตั้งยอมเสียเงินทองมากมายในการหาเสียง บางรายยอมเสียเงินนับสิบล้านบาทเพื่อจะได้เข้ามารับใช้ประชาชน เป็นปากเป็นเสียงแทนประชาชน ในการบริหารประเทศและรับเงินเดือนเพียงไม่กี่หมื่นบาท เมื่อเงินมีความสำคัญต่อการเลือกตั้งเช่นนี้ ก็ไม่น่าแปลกใจที่นักธุรกิจเริ่มเข้ามามีบทบาทมากขึ้นเรื่อย ๆ ในขณะเดียวกันการทุจริตการเลือกตั้งก็เพิ่มจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ แม้ว่ารัฐบาลได้ออกกฎหมาย เพื่อกำจัดการซื้อสิทธิขายเสียงในรูปแบบต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาการทุจริตในการเลือกตั้ง ซึ่งการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งก็เป็นอีกวิธีการหนึ่งในการแก้ไขปัญหาการทุจริตการเลือกตั้งโดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งที่เหมาะสมกับการเลือกตั้งเป็นครั้ง ๆ ไป

ในการกำหนดค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งตามกฎหมายเลือกตั้งก่อนปี พ.ศ. 2541 จะมีการกำหนดจำนวนเงินที่แน่นอนไว้ในกฎหมายว่าการใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งนั้น ให้ใช้จ่ายได้ไม่เกินคนละหนึ่งล้านบาท การกำหนดจำนวนเงินไว้แน่นอนทำให้การปรับตัวเลขค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งให้สอดคล้องกับภาวะทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปนั้นจะกระทำได้อีกแต่โดยการแก้กฎหมายซึ่งไม่ใช่เรื่องที่ย่างยากซึ่งอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ผู้สมัครไม่แจ้งยอดค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งให้ตรงกับความเป็นจริง เพราะยอดดังกล่าวมักจะมากเกินไปเกินจำนวนที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ในส่วนของการพรรคการเมือง

กฎหมายเดิมกลับไม่ได้กำหนดจำนวนเงินไว้ ทำให้การควบคุมการใช้จ่ายในส่วนของพรรคการเมืองนี้ไม่อาจกระทำได้

ดังนั้น ในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงควรกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยคำนึงถึงเกณฑ์ขนาดของเขตเลือกตั้ง และเกณฑ์จำนวนประชากรในพื้นที่เป็นหลักในการคำนวณจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง โดยในแต่ละจังหวัดผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งจะมีการกำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งที่แตกต่างกันไปตามขนาดของเขตเลือกตั้งและจำนวนประชากร

นับแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2540 เป็นต้นมา การเลือกตั้งเป็นกิจกรรมที่มีการใช้เงินเป็นจำนวนมากทั้งในแบบที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย โดยสังเกตได้จากเมื่อฝ่ายหนึ่งเริ่มมีการใช้จ่ายเงินจำนวนมากแล้วผู้สมัครรับเลือกตั้งอีกฝ่ายหนึ่งก็ไม่แน่ใจว่าตนได้ใช้จ่ายเงินไปเพียงพอแล้วหรือไม่ที่จะทำให้ตนเองชนะการเลือกตั้ง ทำให้เกิดความหวั่นเกรงว่าจะเสียเปรียบกันจะไม่เสมอภาคกัน จึงได้มีการนำแนวความคิดในการกำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งขึ้นมา โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายที่เหมาะสมกับการเลือกตั้งเป็นครั้ง ๆ ไป เช่น ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544 คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถใช้จ่ายได้ไม่เกินคนละ 1,000,000 บาท ส่วนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2548 กำหนดให้ผู้สมัครใช้จ่ายได้ไม่เกินคนละ 1,500,000 บาท จนมาถึงการเลือกตั้งครั้งล่าสุด เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557 กำหนดให้ผู้สมัครใช้จ่ายได้ไม่เกินคนละ 1,500,000 บาท สำหรับผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและพรรคการเมืองจำนวนไม่เกินจำนวนบุคคล ผู้ได้รับการเสนอชื่อคุณกับจำนวนเงินข้างต้น ซึ่งนับแต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2548 จนถึงการเลือกตั้งครั้งล่าสุด เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557 การกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นยังเป็นอัตราเดิมคือ 1,500,000 บาท ซึ่งแสดงให้เห็นว่าหลักเกณฑ์ในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่มีลักษณะไม่เป็นธรรมกับผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองที่มีเงินทุนน้อย อีกทั้งไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับยุคสมัยแห่งเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วอีกด้วย

จากปัญหาดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาถึงแนวทางการปรับปรุงพัฒนาหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนี้

3.1 ปัญหาและอุปสรรค

การศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาลักษณะเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมเหมาะสมและสอดคล้องกับยุคสมัยแห่งเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว สอดคล้องกับสภาพพื้นที่เขตเลือกตั้ง และจำนวนประชากรในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาได้มีการนำแนวความคิดในการกำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งโดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายที่เหมาะสมกับการเลือกตั้งเป็นครั้ง ๆ ไป โดยการหารือกับหัวหน้าพรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง ค่าใช้จ่ายดังกล่าวให้รวมถึงบรรดาเงินหรือทรัพย์สินอื่นใดที่บุคคลใดจ่าย หรือรับว่าจะจ่ายแทนหรือนำมาให้ใช้โดยไม่คิดค่าตอบแทน เพื่อประโยชน์ในการหาเสียงเลือกตั้ง โดยความยินยอมของผู้สมัครหรือพรรคการเมืองนั้นด้วย โดยแต่ละครั้งได้กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละคนสามารถใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้ในจำนวนที่เท่า ๆ กัน เช่น ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557 ได้กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง สามารถใช้จ่ายได้ไม่เกินคนละ 1,500,000 บาท และพรรคการเมืองจำนวนไม่เกินจำนวนบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อคุณกับจำนวนเงินข้างต้น ซึ่งในความเป็นจริงบรรดาผู้สมัครสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และพรรคการเมืองขนาดกลางหรือขนาดเล็กซึ่งไม่มีเงินทุนมากนัก อาจไม่สามารถใช้จ่ายเงินในการหาเสียงเลือกตั้งหรือดำเนินกิจกรรมเพื่อแข่งขันกับผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองขนาดใหญ่ได้ แต่จะทำให้การเลือกตั้งกลายเป็นเพียงการประมูลตำแหน่งระหว่างผู้สมัครที่ให้ราคาสูงสุดก็จะได้เป็นผู้ชนะการเลือกตั้งซึ่งการกระทำดังกล่าวไม่ถือว่าเป็นวิถีทางในการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมแต่กลายเป็นการปกครองแบบธนาธิปไตยที่นักการเมืองที่มีอำนาจทางการเงินมากเป็นผู้ปกครองประเทศ

จากปัญหาดังกล่าว ทำให้ผู้สมัครที่และพรรคการเมืองขนาดกลางหรือขนาดเล็กซึ่งมีเงินทุนน้อยไม่สามารถใช้จ่ายเงินในการหาเสียงเลือกตั้งหรือดำเนินกิจกรรมเพื่อแข่งขันผู้สมัครหรือพรรคการเมืองขนาดใหญ่ได้ แม้ว่าจะมีการออกกฎหมายเพื่อกำจัดวงเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งโดยการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งให้มีความเท่าเทียมกันก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ค่าใช้จ่ายจำนวนที่กำหนดนี้ เชื่อกันว่าไม่พอเพียงต่อการใช้จ่ายที่แท้จริง พรรคใหญ่ต้องการกำหนดวงเงินให้สูงเข้าไว้ ในขณะที่พรรคเล็กมีเงินทุนน้อยต้องการให้จำกัดวงไว้ในเกณฑ์ต่ำ ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้เสียเปรียบพรรคที่มีเงินทุนมากจนเกินไป นอกจากนี้ส่วนที่เกี่ยวกับเรื่องค่าใช้จ่ายนี้ มีข้อสังเกตว่าผู้สมัครหรือพรรคจะต้องมีการแต่งตั้งสมุห์บัญชีเลือกตั้ง เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบในการจัดทำและ

รับรองความถูกต้องของบัญชีรายรับและรายจ่ายของผู้สมัครหรือของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งนั้นด้วย และต้องยื่นบัญชีรายรับรายจ่ายการเลือกตั้งที่ผู้สมัครหรือหัวหน้าพรรคการเมืองรับรองความถูกต้องแล้วแต่กรณี ภายใน 90 วันหลังวันประกาศผลการเลือกตั้ง ถ้าไม่ยื่นรายการค่าใช้จ่ายตามกำหนดเวลาหรือรายการค่าใช้จ่ายอันเป็นเท็จ จะมีโทษทั้งจำทั้งปรับและอาจถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งอีกด้วย ดังนั้น รัฐบาลและโดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการเลือกตั้งและมีหน้าที่ในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง โดยกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการควบคุมตรวจสอบการใช้จ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครและพรรคการเมือง ตลอดจนทำหน้าที่เป็นผู้ดูแล ให้คำปรึกษาทำหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลางให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลและทำให้เกิดความชอบธรรมระบบการหาเสียงเลือกตั้งและค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งและบุคคลภายนอก

ดังนั้น จากความสำคัญของปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง สามารถจำแนกปัญหาได้ ดังนี้

(1) ปัญหาการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2550 กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีหน้าที่ในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครและพรรคการเมือง โดยการหารือกับหัวหน้าพรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อกำหนดค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม ซึ่งในการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2550 และปี พ.ศ. 2554 คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศกำหนดให้ผู้สมัครใช้จ่ายเงินได้ไม่เกินคนละ 1,500,000 บาท และมีมาตรการหนึ่งเพิ่มขึ้นมาในกฎหมายฉบับใหม่คือ ภายหลังจากเลือกตั้งทั่วไปแล้วสามเดือนให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดประชุมหารือกับหัวหน้าพรรคการเมืองเพื่อกำหนดค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งครั้งต่อไป โดยนำปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ มาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาประกอบด้วยดัชนีราคาผู้บริโภค อัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำราคาวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นในการหาเสียงเลือกตั้ง ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง และปัจจัยอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นสมควร โดยมาตรการดังกล่าวไม่เกิดผลดีต่อระบบการควบคุมการเงินของพรรคการเมือง เพราะการกำหนดจำนวนเงินไว้ล่วงหน้าทำให้มาตรการดังกล่าวขาดความยืดหยุ่นและไม่สอดคล้องกับสภาวะทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปนอกจากนี้ในการจำกัดค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งยังเปิดช่องโหว่ให้ผู้สมัครหลีกเลี่ยงการรายงานค่าใช้จ่ายตามที่จ่ายจริง เนื่องจากการจำกัดค่าใช้จ่ายนี้จะเริ่มขึ้นต่อเมื่อมีการประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งแล้วเท่านั้น

(2) ปัญหาเกี่ยวกับการวางกรอบทางกฎหมายในส่วนที่ว่าด้วยระเบียบทางการเงินของพรรคการเมือง ซึ่งเป็นเหตุปัจจัยสำคัญที่ทำให้การเลือกตั้งไม่บริสุทธิ์ยุติธรรม โดยเฉพาะในเรื่อง

เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการใช้จ่ายเงินในการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครและพรรคการเมืองในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมและการเมืองไทยที่เปลี่ยนแปลงไป หลักเกณฑ์ทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินงานของพรรคการเมืองและสมาชิกพรรคการเมืองและข้อกำหนดถึงปัญหาการแข่งขันทางการเมือง การซื้อสิทธิขายเสียงในการเลือกตั้ง

3.2 ทางเลือกและข้อเสนอทางนโยบาย

สำหรับทางเลือกในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้เป็นหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานสากล เป็นไปตามครรลองของระบอบประชาธิปไตย และเป็นฐานที่มาของความชอบธรรม โดยการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมุ่งเน้นการศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การควบคุมตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของผู้สมัครและพรรคการเมืองในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล โดยศึกษาจากกฎหมาย เอกสารวิชาการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยมีข้อเสนอแนะทางนโยบาย 3 แนวทาง ดังนี้

3.2.1 ทางเลือกที่ 1 กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในอัตราเดียวกัน (ตามหลักเกณฑ์เดิมที่เคยกำหนดไว้)

จากแนวคิดเกี่ยวกับพัฒนาการทางการเมือง ที่ว่าพัฒนาการทางการเมืองเป็นลักษณะอันหนึ่งของกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคมโดยให้พิจารณาถึงองค์ประกอบ 3 ประการ คือ (1) หลักความเท่าเทียมหรือหลักความเสมอภาค (Equality) หมายความว่ารวมถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในทุกระบบ (2) ความสามารถของระบบการเมือง (capacity) เกี่ยวกับการดำเนินนโยบายของระบบเป็นเรื่องของความสามารถของระบบว่าจะผลักดันสังคมและระบบเศรษฐกิจให้เป็นไปตามแนวทางที่ผู้ต้องการได้มากน้อยเพียงใด และ (3) การแบ่งโครงสร้างทางการเมืองให้มีความแตกต่างและมีความชำนาญเฉพาะ (differentiation and specialization) โดยในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในอัตราเดียวกัน ที่คำนึงถึงหลักความเสมอภาค (Equality) เป็นหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเคยนำมาใช้ในการกำหนดจำนวนเงินใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541 ถึงปี พ.ศ. 2557 ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละครั้ง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 บัญญัติให้ในการเลือกตั้งแต่ละครั้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครแต่ละคนที่จะใช้จ่ายในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

และจำนวนเงินค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองที่จะใช้จ่ายในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ เมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดโดยหารือกับหัวหน้าพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด จึงเสนอให้กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคนและพรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งใช้จ่ายในการเลือกตั้งในอัตราเดียวกันตามแนวทางเดิมที่เคยกำหนดไว้แล้วโดยการนำปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ มาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละครั้ง ประกอบด้วยดัชนีราคาผู้บริโภคตามประกาศของกระทรวงพาณิชย์ อัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำตามประกาศของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ราคาวัสดุ อุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการใช้ในการหาเสียง ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง และปัจจัยอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นสมควร

โดยมีแนวทางดำเนินการ ดังนี้

(1) แต่งตั้งคณะกรรมการในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยให้ร่วมหารือกับหัวหน้าพรรคการเมือง โดยกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคนและพรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งใช้จ่ายในการเลือกตั้งในอัตราเดียวกัน

(2)ให้นำปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ ประกอบด้วย ดัชนีราคาผู้บริโภคตามประกาศของกระทรวงพาณิชย์ อัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำตามประกาศของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ราคาวัสดุ อุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการใช้ในการหาเสียง ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง และปัจจัยอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นสมควร และให้นำจำนวนประชากร จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง สภาพพื้นที่ หรือขนาดของเขตเลือกตั้งมาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย

(3) ออกเป็นประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งเผยแพร่ประชาสัมพันธ์

(4) ออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง

(5) รณรงค์ประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายให้ผู้สมัครและพรรคการเมือง

(6) มีมาตรการควบคุมตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของผู้สมัครหรือพรรคการเมืองให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยกำหนดให้ผู้สมัครและพรรคการเมืองต้องแต่งตั้งบุคคลที่มีความรู้

ทางบัญชีเพื่อเป็นสมุห์บัญชีเลือกตั้งในการเลือกตั้ง โดยการออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายของสมุห์บัญชีเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(7) จัดทำคู่มือการจัดทำบัญชีรายรับและรายจ่ายของสมุห์บัญชีเลือกตั้งและแผ่นซีดีโปรแกรมการจัดทำบัญชีรายรับและรายจ่ายของสมุห์บัญชีเลือกตั้ง

(8) ผู้ที่จะทำหน้าที่เป็นสมุห์บัญชีเลือกตั้งของผู้สมัครหรือพรรคการเมืองต้องผ่านการฝึกอบรมเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายในการเลือกตั้งจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีคู่มือการจัดทำบัญชีรายรับและรายจ่ายของสมุห์บัญชีเลือกตั้งและแผ่นซีดีโปรแกรมการจัดทำบัญชีรายรับและรายจ่ายของสมุห์บัญชีเลือกตั้ง

(9) ออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบรายการค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมือง โดยแต่งตั้งหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้แทนที่มีความรู้ความชำนาญทางการเงินและบัญชีเพื่อประจำศูนย์ประสานงานการตรวจสอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ประกอบด้วย ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ผู้อำนวยการสำนักงาน อธิบดีกรมบัญชีกลาง อธิบดีกรมสรรพากร อธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้ที่มีความรู้ด้านการเงินและบัญชีจำนวนไม่เกิน 5 คน ทำหน้าที่ตรวจสอบรายการค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยในการแต่งตั้งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

(10) ให้รัฐบาลสนับสนุนในการณรงค์หาเสียงเลือกตั้งอย่างเต็มที่ เช่น จัดเวทีกลางในการปราศรัยหาเสียงเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัคร จัดสรรเวลาออกอากาศเพื่อให้พรรคการเมืองได้แถลงนโยบายในการหาเสียง จัดสถานที่ติดประกาศโฆษณาหาเสียง

3.2.2 ทางเลือกที่ 2 กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งกลุ่มจังหวัด

แนวคิดหลักความยุติธรรม (Fair) คือ ลักษณะของความเสมอภาค (Equality) ยุติธรรม (fair) เป็นกลางปราศจากอคติ (impartiality) ไม่เอนเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง (even-handed) ซึ่งคำว่า Fair มีรากศัพท์มาจากคำว่า aqueous ที่หมายถึงความยุติธรรมโดยใช้เพื่อแสดงออกถึงแนวคิดเรื่องความยุติธรรมหรือความถูกต้องที่มาจากความรู้สึกผิดชอบชั่วดี เรียกกันว่าเป็นความยุติธรรมตามธรรมชาติ (natural justice)¹ ชาวโรมันให้คำจำกัดความว่า หมายถึง ความเสมอภาคเท่าเทียมกัน (acquits) ส่วนในกฎหมายจีนโบราณอธิบายว่าเป็นหลักความเห็นอกเห็นใจ (compassion)

¹ L.B Curzon, *Equity*, 2nd ed., (London : Macdonal and Evans, 1974), 3.

และตามหลักปรัชญาของชาวฮินดู หมายถึง หลักความถูกต้องชอบธรรม (The doctrine of righteousness)² กล่าวอีกนัยหนึ่งหลักความยุติธรรม คือ ชื่อของกฎหมายกลุ่มหนึ่งของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณีของอังกฤษโดยหลักนี้เป็นส่วนเสริมและใช้แก้ไขความเข้มงวดของกฎหมาย ความยุติธรรมเป็นคำที่นิยมใช้กันโดยทั่วไปเปรียบได้กับความยุติธรรมตามธรรมชาติ ซึ่งก็คือการตัดสินใจตามแนวคิดเรื่องความถูกต้องแนวคิดเรื่องหลักความยุติธรรมมีหลากหลาย โดยแนวคิดพื้นฐานคือการหามาตรการเกี่ยวกับความไม่ยุติธรรมและความไม่เพียงพอของกฎหมาย แนวคิดของอริสโตเติล (Aristotelian) กล่าวว่าหลักความยุติธรรม คือ การแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่โดยทิ้งไปที่ไม่มีเหตุผลเพียงพอของการมีกฎหมายนั้น โดยความยุติธรรมมิได้ขึ้นกับตัวบทกฎหมายเพียงอย่างเดียว หากแต่ต้องการปัจจัยอื่น ๆ ซึ่งเป็นวิธีการที่ชอบด้วยกฎหมาย (Legal Methodology) ด้วยและตามกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) และหลักความยุติธรรมนี้เป็นส่วนหนึ่งของความยุติธรรมตามธรรมชาติที่สามารถบังคับได้ตามกฎหมาย โดยปัจจัยสำคัญพื้นฐานของหลักความยุติธรรม ประกอบด้วย (1) หลักความยุติธรรมถูกสร้างขึ้นเพื่อแก้ไขความไม่เพียงพอหรือความไม่ยุติธรรมของกฎหมาย กล่าวคือเมื่อกฎหมายไม่สามารถใช้ได้ สถานการณ์หนึ่งความยุติธรรมจะถูกนำมาใช้แก้ปัญหาเฉพาะกรณีไป (2) กฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) กำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไป ซึ่งมีเหตุผลทางกฎหมายเหมือนกันในสภาพปัญหาหรือสถานการณ์ที่เหมือนกัน แต่อย่างไรก็ตามเหตุผลทางกฎหมายดังกล่าวมาจากการตัดสินใจของมนุษย์ ซึ่งในบางครั้งอาจสร้างความไม่ยุติธรรมได้เนื่องจากกฎเกณฑ์ของกฎหมายที่เข้มงวดเกินไป ดังนั้น หลักความยุติธรรม (Fair) จึงถูกสร้างขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดความเข้มงวดหรือความเคร่งครัดของกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) ดังนั้น จึงเสนอให้กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งกลุ่มจังหวัดโดยจำแนกจังหวัดออกเป็น 3 กลุ่ม เช่นเดียวกับกระทรวงมหาดไทย และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ³ เพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณการบริหารจัดการของจังหวัด ประกอบด้วย กลุ่มจังหวัดขนาดใหญ่ กลุ่มจังหวัดขนาดกลาง และกลุ่มจังหวัดขนาดเล็ก ซึ่งเป็นแนวคิดการบริหารจัดการในการพัฒนาประเทศในลักษณะของภูมิภาคหรือกลุ่มพื้นที่นั้นเป็นกระแสโลกและมีการดำเนินการในลักษณะดังกล่าวนี้ในอารยะประเทศ เช่น ในสหภาพยุโรป ได้แก่ อังกฤษ อิตาลี และฝรั่งเศส

² Margaret White, "EQUITY-A GENERAL PRINCIPLES OF LAW RECOGNISED BY CIVILISED NATIONS?," <http://www.law/qut.edu.au/about/lii/editions/v4n1/pdf/> (accessed 25 January, 2017).

³ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, "เกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณการบริหารจัดการของจังหวัด," กพร., http://www.opdc.go.th/content.php?menu_id=5&content_id=780 (สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2560).

เป็นต้น โดยให้ความสำคัญในด้านสังคมเศรษฐกิจ ขนาดของพื้นที่ และเกณฑ์จำนวนประชากรในพื้นที่มาเป็นหลักในการคำนวณจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ทำให้ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งในแต่ละจังหวัดและพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในแต่ละพื้นที่จะมีจำนวนค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งที่แตกต่างกันไปเพื่อให้สอดคล้องกับขนาดของเขตเลือกตั้งและจำนวนประชากรในแต่ละเขตเลือกตั้ง นอกจากนี้ให้นำปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ มาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณา กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละครั้ง ประกอบด้วยดัชนีราคาผู้บริโภคตามประกาศของกระทรวงพาณิชย์อัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำตามประกาศของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ราคาวัสดุ อุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการใช้ในการหาเสียง ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง และปัจจัยอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นสมควร ดังนี้



ตารางที่ 5.1 เกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณการบริหารจัดการของจังหวัด

กลุ่มจังหวัดขนาดใหญ่ (จำนวน 23 จังหวัด และกรุงเทพมหานคร)	กลุ่มจังหวัดขนาดกลาง (จำนวน 41 จังหวัด)	กลุ่มจังหวัดขนาดเล็ก (จำนวน 12 จังหวัด)
1. กรุงเทพมหานคร	1. กระบี่	1. ชัยนาท
2. กาญจนบุรี	2. กำแพงเพชร	2. ตราด
3. กากพลินธุ์	3. จันทบุรี	3. นครนายก
4. ขอนแก่น	4. ฉะเชิงเทรา	4. พังงา
5. ชัยภูมิ	5. ชลบุรี	5. ภูเก็ต
6. เชียงราย	6. ชุมพร	6. ระนอง
7. เชียงใหม่	7. ตรัง	7. สมุทรสงคราม
8. ตาก	8. นครปฐม	8. สมุทรสาคร
9. นครราชสีมา	9. นครพนม	9. สิงห์บุรี
10. นครศรีธรรมราช	10. บึงกาฬ	10. อ่างทอง
11. นครสวรรค์	11. ปทุมธานี	11. อำนาจเจริญ
12. น่าน	12. ประจวบคีรีขันธ์	12. สตูล
13. บุรีรัมย์	13. ปราจีนบุรี	
14. เพชรบูรณ์	14. พระนครศรีอยุธยา	
15. ร้อยเอ็ด	15. พะเยา	
16. ลำปาง	16. พัทลุง	
17. เลย	17. พิจิตร	
18. ศรีสะเกษ	18. นนทบุรี	
19. สกลนคร	19. นราธิวาส	
20. สงขลา	20. ปัตตานี	
21. สุรินทร์	21. เพชรบุรี	
22. สุราษฎร์ธานี	22. มหาสารคาม	
23. อุตรธานี	23. มุกดาหาร	
24. อุบลราชธานี	24. แม่ฮ่องสอน	
	25. ยโสธร	
	26. ยะลา	
	27. ระยอง	
	28. ราชบุรี	
	29. ลพบุรี	
	30. ลำพูน	
	31. สมุทรปราการ	
	32. สระแก้ว	
	33. สุโขทัย	
	34. หนองคาย	
	35. อุดรดิตถ์	
	36. อุทัยธานี	
	37. สุพรรณบุรี	
	38. หนองบัวลำภู	
	39. พิษณุโลก	
	40. แพร่	
	41. สระบุรี	

สำหรับการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
ผู้ศึกษาได้นำข้อมูลการยื่นบัญชีรายรับและรายจ่ายของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 มาใช้คำนวณเพื่อกำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งกลุ่มจังหวัด ดังนี้ ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง จำนวน 2,401 คน โดยยื่นบัญชีค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งไม่เกิน 1,000,000 บาท มากที่สุด จำนวน 1,637 คน ยื่นบัญชีค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งเกิน 1,000,000 บาท จำนวน 631 คน และยื่นบัญชีค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง จำนวน 100,000 - 200,000 บาท จำนวน 758 คน โดยเฉลี่ยผู้สมัครใช้จ่ายในการเลือกตั้งเท่ากับ 245,700 บาทต่อผู้สมัครหนึ่งคน รวมจำนวนเงินที่ผู้สมัครใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้ง จำนวนทั้งสิ้น 2,735,100,000 บาท (สองพันเจ็ดร้อยสามสิบล้านหนึ่งแสนบาทถ้วน) เฉลี่ยต่อคน $(2,735,100,000 \text{ บาท} \div 2,401 \text{ คน}) = 1,139,150 \text{ บาท}$ ดังนั้น จึงควรกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ดังนี้

(1) กลุ่มจังหวัดขนาดใหญ่ จำนวน 23 จังหวัด และกรุงเทพมหานคร กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 2,000,000 บาท

(2) กลุ่มจังหวัดขนาดกลาง จำนวน 41 จังหวัด กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 1,500,000 บาท

(3) กลุ่มจังหวัดขนาดเล็ก จำนวน 12 จังหวัด กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 1,000,000 บาท

โดยมีแนวทางดำเนินการ ดังนี้

(1) แต่งตั้งคณะกรรมการในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อแบ่งกลุ่มจังหวัด โดยให้ความสำคัญในด้านสังคมเศรษฐกิจ ขนาดของพื้นที่ และเกณฑ์จำนวนประชากรในพื้นที่มาเป็นหลักในการคำนวณจำนวนเงินค่าใช้จ่าย

(2) ให้นำปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ ประกอบด้วย ดัชนีราคาผู้บริโภคตามประกาศของกระทรวงพาณิชย์ อัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำตามประกาศของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ราคาวัสดุ อุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการใช้ในการหาเสียง ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง และปัจจัยอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นสมควร และให้นำจำนวนประชากร จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง สภาพพื้นที่หรือขนาดของเขตเลือกตั้งมาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณา กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย

(3) เมื่อแบ่งกลุ่มเขตเลือกตั้งเสร็จเรียบร้อยแล้วให้ร่วมหารือกับหัวหน้าพรรคการเมือง เพื่อกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(4) ออกเป็นประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยต้องรณรงค์ เผยแพร่ประชาสัมพันธ์

ให้ผู้สมัคร พรรคการเมือง และประชาชนให้รับรู้และเข้าใจเกี่ยวกับการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งดังกล่าวในแต่ละกลุ่มจังหวัด

(5) ออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นการทั่วไป โดยแบ่งกลุ่มจังหวัดออกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

(5.1) กลุ่มจังหวัดขนาดใหญ่ กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 2,000,000 บาท

(5.2) กลุ่มจังหวัดขนาดกลาง กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 1,500,000 บาท

(5.3) กลุ่มจังหวัดขนาดเล็ก กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 1,000,000 บาท

(6) ออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายของสมุหบัญชีเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยต้องมีมาตรการควบคุมตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของผู้สมัครหรือพรรคการเมืองให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยกำหนดให้ผู้สมัครและพรรคการเมืองต้องแต่งตั้งบุคคลที่มีความรู้ทางบัญชีเพื่อเป็นสมุหบัญชีเลือกตั้งในการเลือกตั้ง

(7) ออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบรายการค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครหรือพรรคการเมือง โดยแต่งตั้งหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้แทนที่มีความรู้ความชำนาญทางการเงินและบัญชีเพื่อประจำศูนย์ประสานงานการตรวจสอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ประกอบด้วย ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ อธิบดีกรมบัญชีกลาง อธิบดีกรมสรรพากรอธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยและผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้ที่มีความรู้ทางด้านการเงินและบัญชีจำนวนไม่เกิน 5 คน ทำหน้าที่ตรวจสอบรายการค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยในการแต่งตั้งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

(8) รณรงค์ประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายให้ผู้สมัครและพรรคการเมืองทราบ

(9) โดยการออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายของสมุหบัญชีเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(10) จัดทำคู่มือการจัดทำบัญชีรายรับและรายจ่ายของสมุหบัญชีเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และจัดทำแผ่นซีดีโปรแกรมการจัดทำบัญชีรายรับและรายจ่ายของสมุหบัญชีเลือกตั้งเพื่อแจกจ่ายให้ผู้สมัคร พรรคการเมือง สมุหบัญชีเลือกตั้ง และผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ

(11) ผู้ที่จะทำหน้าที่เป็นสมุหบัญชีเลือกตั้งของผู้สมัครหรือพรรคการเมืองจะต้องผ่านการฝึกอบรมเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายในการเลือกตั้งจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีคู่มือการจัดทำบัญชีรายรับและรายจ่ายของสมุหบัญชีเลือกตั้งและแผ่นซีดีโปรแกรมการจัดทำบัญชีรายรับและรายจ่ายของสมุหบัญชีเลือกตั้ง

(12) ออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบรายการค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมือง โดยแต่งตั้งหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้แทนที่มีความรู้ความชำนาญทางการเงินและบัญชีเพื่อประจำศูนย์ประสานงานการตรวจสอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ประกอบด้วย ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ อธิบดีกรมบัญชีกลาง อธิบดีกรมสรรพากร อธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้ที่มีความรู้ทางด้านการเงินและบัญชีจำนวนไม่เกิน 5 คน ทำหน้าที่ตรวจสอบรายการค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยในการแต่งตั้งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการเลือกตั้งกำหนด

(13) รัฐบาลควรให้การสนับสนุนช่วยเหลือในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งแก่ผู้สมัครซึ่งอาจเป็นการอุดหนุนทางตรงโดยการให้เงินช่วยเหลือเป็นค่าใช้จ่ายในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง และการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ให้แก่ผู้สมัครในการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งอย่างเต็มที่ เช่น จัดเวทีกลางในการปราศรัยหาเสียงเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัคร จัดสรรเวลาออกอากาศเพื่อให้พรรคการเมืองได้แถลงนโยบายในการหาเสียง จัดสถานที่ติดประกาศโฆษณาหาเสียง และการอุดหนุนทางอ้อม ได้แก่ การสนับสนุนให้เอกชนบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมือง ซึ่งเงินบริจาคนั้นสามารถนำไปลดหย่อนภาษีได้ เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายในการหาเสียงให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้

3.2.3 ทางเลือกที่ 3 ไม่จำกัดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

เป็นหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ค้ำประกันหลักเสรีภาพ (Free) โดยมีแนวคิดที่ว่ามนุษย์เกิดมาพร้อมกับเสรีภาพทางความคิด มนุษย์ทุกคนปรารถนาความเป็นอิสระในการคิด การค้นหา การเรียนรู้ การเลือก การตัดสินใจ การแสดงออก มนุษย์ไม่สามารถอยู่ได้โดยไม่ทำตัวเป็นอิสระพอที่จะเป็นเสรีชน เราจะบังคับคนให้เป็นหุ่นยนต์ก็ไม่ได้ การบังคับ ควบคุม จำกัด หรือกดขี่ข่มเหง เสรีภาพของมนุษย์จึงเท่ากับเป็นการลดคุณค่าความเป็นมนุษย์ลง (Dehumanization) โดยในยุคที่มีทาส คือ ยุคที่คุณค่ามนุษย์ถูกลดต่ำลงถึงขีดสุดเพราะทำให้คนไม่มีโอกาสแสดงความเป็นคนได้เต็มที่ ทาสไม่ต่างกับสัตว์ที่เลี้ยงไว้เพื่อใช้งาน ไม่มีสิทธิ์ในชีวิตของตนเอง ไม่มีเสรีภาพที่จะทำในสิ่งที่ตนเองต้องการได้

ไม่มีสิทธิเลือกไม่มีสิทธิแม้กระทั่งจะอยู่อย่างใช้ความคิดของตนเอง หรือในสังคมที่ปกครองด้วยระบอบเผด็จการ มักจะปิดกั้นเสรีภาพทางความคิด เสรีภาพทางวิชาการ เสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพในการแสดงออกทางการเมืองของประชาชน สื่อมวลชนถูกปิดกั้น พยายามบังคับให้คนคิดอยู่หรือเป็นแบบเหมือน ๆ กัน ส่งผลให้สังคมนั้นขาดความงอกงามทางความคิดล้าหลัง ประชาชนอยู่อย่างอึดอัดคับข้องใจ ในสังคมไทย หลายยุคหลายสมัยที่ผ่านมา มีการปิดกั้นเสรีภาพ ห้ามการแสดงความคิดเห็นแย้งกับผู้มีอำนาจ มีการใช้อำนาจปิดสื่อ ก่อให้เกิดความอึดอัดคับข้องใจอย่างมาก เป็นความจริงที่ว่า เมื่อใดก็ตามที่มนุษย์ถูกขัง ถูกปิดกั้นเสรีภาพถึงจุดหนึ่งฝูงชนจะออกมาประท้วงต่อต้าน เรียกร้องเสรีภาพ ดังนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงไม่ควรกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งได้โดยอิสระไม่จำเป็นต้องมีการกำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแต่อย่างใด ซึ่งการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารทางการเมืองของนักการเมืองและเปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมตัดสินใจว่าใครหรือพรรคการเมืองใดจะมาเป็นผู้แทนของตน

โดยมีแนวทางดำเนินการ ดังนี้

(1) กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการในการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ให้มีความชัดเจน

(2) กำหนดแหล่งที่มาของเงินทุนในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง 5 แหล่ง ได้แก่

(2.1) ผู้สมัครรับเลือกตั้ง กำหนดให้ผู้สมัครทุกคนสามารถนำเงินของตนเองมาใช้เพื่อรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งได้โดยไม่จำกัดจำนวน ยกเว้น หากรับบริจาคจากบริษัท ห้างหุ้นส่วนร้านค้า สมาคม หรือนิติบุคคลอื่นใด ผู้สมัครผู้นั้นต้องใช้เงินของตัวเองเกินกว่า 1,000,000 บาท

(2.2) พลเมือง หมายถึง ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมาย สามารถบริจาคเงินได้ไม่เกินคนละ 100,000 บาท ให้แก่ผู้สมัครในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง และบริจาคได้อีก 100,000 บาท สำหรับการเลือกตั้งทั่วไป โดยต้องแสดงชื่อที่อยู่และอาชีพของผู้บริจาคให้ชัดเจน

(2.3) นิติบุคคล ได้แก่ บริษัท ห้างหุ้นส่วน ร้านค้า สมาคม มูลนิธิ หรือกลุ่มคนที่มีความคิดแบบเดียวกัน โดยมีวัตถุประสงค์ในการบริจาคเงินให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งในจำนวนเงินไม่เกิน 250,000 บาทต่อคนและต่อปี โดยต้องแสดงชื่อที่อยู่ของผู้บริจาคให้ชัดเจน

2.4) พรรคการเมือง คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง สามารถรับบริจาคเงินได้ไม่เกิน 1,000,000 บาทต่อปี โดยต้องมีเอกสารหลักฐานการบริจาคที่ชัดเจน

(2.5) ให้บุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งจัดทำค่าใช้จ่ายอิสระในนามของผู้สมัครรับเลือกตั้งได้โดยไม่จำกัด แต่การจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งโดยอิสระได้นั้นค่าใช้จ่ายดังกล่าว

ต้องได้รับความยินยอมจากผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองก่อน โดยต้องมีเอกสารหลักฐานการบริจาคที่ชัดเจน

(3) ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งเรื่องกำหนดค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งสามารถกระทำได้และถูกต้องตามกฎหมายกำหนด ได้แก่

(3.1) ค่าใช้จ่ายในการสมัครรับเลือกตั้ง ได้แก่ ค่าสมัครรับเลือกตั้ง และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสมัครรับเลือกตั้ง

(3.2) ค่าใช้จ่ายในการจัดทำบัญชี ได้แก่ ค่าจ้างสมุห์บัญชีเลือกตั้ง

(3.3) ค่าจ้างแรงงาน ได้แก่ ค่าจ้างในการปิดป้ายโฆษณาหาเสียง ค่าจ้างแจกใบปลิว แผ่นพับ รวมถึงค่าจ้างแรงงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง และไม่มีพฤติการณ์ที่ส่อไปในการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง

(3.4) ค่าเช่าสถานที่และค่าตกแต่งสถานที่ ได้แก่ ค่าเช่าสำนักงานเพื่อเป็นศูนย์รณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ค่าเช่าสถานที่เพื่อปราศรัยหาเสียงเลือกตั้ง

(3.5) ค่าเช่ายานพาหนะ ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง และค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ได้แก่ ค่าจ้างเหมารถยนต์ เรือยนต์ หรือยานพาหนะอื่น ๆ และค่าน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อการหาเสียงเลือกตั้ง เป็นต้น

(3.6) ค่าจัดซื้อหรือเช่าวัสดุ และอุปกรณ์ที่ใช้ในการหาเสียงเลือกตั้ง

(3.7) ค่าโฆษณาในสื่อต่าง ๆ ได้แก่ ค่าสื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ สื่ออินเทอร์เน็ต ค่าผลิตสื่อเพื่อการออกอากาศรวมถึงค่าโฆษณาอื่นที่เป็นการกระทำเพื่อหาเสียงเลือกตั้ง

(3.8) ค่าจัดทำป้าย เอกสาร สิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในการโฆษณาหาเสียง ได้แก่ ค่าจัดทำป้าย แผ่นปลิว แผ่นพับ โปสเตอร์ สติกเกอร์ และเอกสารหรือวัสดุอื่น ๆ ที่เป็นการกระทำเพื่อการหาเสียงเลือกตั้ง

(3.9) ค่าสาธารณูปโภคและค่าไปรษณียากร ได้แก่ ค่าไฟฟ้า ค่าน้ำประปา ค่าโทรศัพท์ และค่าไปรษณียากร

(3.10) ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย หรือเป็นเหตุให้การเลือกตั้งไม่สุจริตและเที่ยงธรรม

(4) กำหนดให้ผู้สมัครและพรรคการเมืองต้องแต่งตั้งบุคคลที่มีความรู้ทางบัญชีเพื่อเป็นสมุห์บัญชีเลือกตั้งในการเลือกตั้ง โดยการออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายของสมุห์บัญชีเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(5) มีมาตรการควบคุมตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของผู้สมัครหรือพรรคการเมือง โดยกำหนดให้ผู้สมัครและพรรคการเมืองต้องจัดทำบัญชีรายรับและรายจ่ายในการเลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการสอบสวนและ

ดำเนินการทางกฎหมายกับผู้กระทำผิดกฎหมายได้ โดยการออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายของสมุหบัญชีเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(6) จัดทำคู่มือการจัดทำบัญชีรายรับและรายจ่ายของสมุหบัญชีเลือกตั้งและ แผ่นซีดีโปรแกรมการจัดทำบัญชีรายรับและรายจ่ายของสมุหบัญชีเลือกตั้งเพื่อแจกจ่ายให้ผู้สมัคร พรรคการเมือง และสมุหบัญชี

(7) ผู้ที่จะทำหน้าที่เป็นสมุหบัญชีเลือกตั้งของผู้สมัครหรือพรรคการเมือง จะต้องผ่านการฝึกอบรมเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายในการเลือกตั้งจาก สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีคู่มือการจัดทำบัญชีรายรับและรายจ่ายของสมุหบัญชีเลือกตั้ง และแผ่นซีดีโปรแกรมการจัดทำบัญชีรายรับและรายจ่ายของสมุหบัญชีเลือกตั้ง

(8) ออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบ รายการค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมือง เพื่อเป็นการป้องกันการกระทำผิดกฎหมายของผู้สมัครและพรรคการเมือง และเป็นการขจัดการคอร์รัปชันที่อาจเกิดขึ้น โดยการกำหนดวงเงินในการบริจาคและการรับบริจาคของผู้สมัคร ตลอดจนการใช้จ่ายในทางการเมือง ต้องเปิดเผยแหล่งที่มาของเงินและการใช้เงินในทางการเมืองทั้งหมด กำหนดให้ประชาชนให้เงินแก่ รัฐบาลเพื่อสนับสนุนการจัดการเลือกตั้ง และห้ามใช้ชื่อบุคคลอื่นในการให้เงินสนับสนุนการเลือกตั้ง

บทที่ 4

วิเคราะห์ข้อเสนอทางนโยบายในแนวทางการพัฒนาหลักเกณฑ์และวิธีการ กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

จากการศึกษาเรื่อง “การกำหนดหลักเกณฑ์ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” ผู้ศึกษามุ่งเน้นการศึกษาแนวทางการพัฒนาหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการศึกษาจากกฎหมาย ระเบียบ เอกสารวิชาการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการสัมภาษณ์เชิงลึกเกี่ยวกับข้อเสนอทางนโยบายในแนวทางการพัฒนาหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับจำนวนประชากรในเขตเลือกตั้ง จากผู้แทนของพรรคการเมือง นักวิชาการ และบุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งทำให้ทราบถึงปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับจำนวนประชากรในเขตเลือกตั้ง

4.1 ทางเลือกที่ 1 กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในอัตราเดียวกัน (ตามหลักเกณฑ์เดิมที่เคยกำหนดไว้)

หลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในอัตราเดียวกัน เป็นการนำแนวคิดเกี่ยวกับพัฒนาการทางการเมือง ที่ว่าพัฒนาการทางการเมืองเป็นลักษณะอันหนึ่งของกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคมโดยเสนอแนะการมองพัฒนาการทางการเมืองในอีกลักษณะหนึ่งคือให้พิจารณาถึงองค์ประกอบของการพัฒนาทางการเมือง 3 ประการ คือ (1) หลักความเท่าเทียมหรือหลักความเสมอภาค (Equality) หมายความว่ารวมถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในทุกๆ ระบบ (2) ความสามารถของระบบการเมือง (capacity) เกี่ยวกับการดำเนินนโยบายของระบบเป็นเรื่องของความสามารถของระบบว่าจะผลักดันสังคมและระบบเศรษฐกิจให้เป็นไปตามแนวทางที่ผู้ต้องการได้มากน้อยเพียงใด และ (3) การแบ่งโครงสร้างทางการเมืองให้มีความแตกต่างและมีความชำนาญเฉพาะ (differentiation and specialization) โดยให้กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคนและพรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งใช้จ่ายในการเลือกตั้งในอัตราเดียวกันตามแนวทางเดิมที่เคยกำหนด

ไว้แล้ว โดยการนำปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ มาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละครั้ง ประกอบด้วยดัชนีราคาผู้บริโภคตามประกาศของกระทรวงพาณิชย์ อัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำตามประกาศของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ราคาวัสดุ อุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการใช้ในการหาเสียง ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง และปัจจัยอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นสมควร

4.1.1 สรุปประเด็นการวิเคราะห์ ทางเลือกที่ 1 กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในอัตราเดียวกัน (ตามหลักเกณฑ์เดิมที่เคยกำหนดไว้)

หลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คำนึงถึงหลักความเสมอภาค (Equality) เป็นหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้นำมาใช้ในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541 ถึง พ.ศ. 2557 ซึ่งจากการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากผู้แทนพรรคการเมือง นักวิชาการ และบุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง พบว่า ส่วนใหญ่เห็นด้วยว่าในการเลือกตั้งแต่ละครั้งควรมีการประกาศกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง และแม้ว่าในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะนำหลักความเสมอภาค (Equality) มาใช้โดยได้นำปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ มาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละครั้ง และมีจัดประชุมหารือกับหัวหน้าพรรคการเมือง เพื่อกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้งแล้ว และเห็นว่าการกำหนดจำนวนเงิน 1,500,000 บาท มีความเหมาะสมดีแล้ว แต่เห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องมีมาตรฐานในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งที่อยู่บนหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ในปัจจุบัน และควรต้องให้เกิดความเสมอภาคกันของผู้สมัคร เพื่อป้องกันมิให้ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใช้จ่ายเงินเกินควรส่งผลให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบโดยเฉพาะพรรคการเมืองขนาดเล็กที่มีเงินทุนน้อย และอาจส่งผลกระทบต่อการทุจริตเลือกตั้งได้ นอกจากนี้ยังเห็นว่าในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งควรนำจำนวนประชากรและขนาดพื้นที่ของเขตเลือกตั้งมาพิจารณาด้วย ดังนั้นคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงควรกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคนและพรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งใช้จ่ายในการเลือกตั้งในอัตราเดียวกันตามแนวทางเดิมที่เคยกำหนดไว้แล้ว โดยการนำปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ มาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละครั้ง ประกอบด้วยดัชนีราคาผู้บริโภคตามประกาศของกระทรวงพาณิชย์ อัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำตามประกาศของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ราคาวัสดุ อุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการใช้ในการหาเสียง ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง และปัจจัยอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นสมควร ดำเนินการโดยการแต่งตั้ง

คณะกรรมการในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยการหารือร่วมกันกับหัวหน้าพรรคการเมืองในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้สมัครทุกคนและทุกพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในอัตราเดียวกัน ให้นำจำนวนประชากร จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง สภาพพื้นที่หรือขนาดของเขตเลือกตั้งมาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งด้วย ออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ออกมาตรการควบคุมตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของผู้สมัครหรือพรรคการเมืองให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยกำหนดให้ผู้สมัครและพรรคการเมืองต้องแต่งตั้งบุคคลที่มีความรู้ทางบัญชีเพื่อเป็นสมุห์บัญชีเลือกตั้งในการเลือกตั้ง โดยผู้ที่ทำหน้าที่เป็นสมุห์บัญชีเลือกตั้งของผู้สมัครหรือพรรคการเมืองจะต้องผ่านการฝึกอบรมเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายในการเลือกตั้งจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีใบประกาศรับรองมอบให้ผู้ผ่านการฝึกอบรม กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบรายการค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมือง โดยแต่งตั้งหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้แทนที่มีความรู้ความชำนาญทางการเงินและบัญชีเพื่อประจำศูนย์ประสานงานการตรวจสอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบรายการค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยในการแต่งตั้งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด นอกจากนี้ควรให้การสนับสนุนในการณรงค์หาเสียงเลือกตั้งแก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมือง เช่น จัดเวทีกลางในการปราศรัยหาเสียงเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัคร จัดสรรเวลาออกอากาศเพื่อให้พรรคการเมืองได้แถลงนโยบายในการหาเสียง จัดสถานที่ติดประกาศโฆษณาหาเสียง ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของประเทศอังกฤษมาใช้ โดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ของประเทศอังกฤษได้มีการกำหนดกฎเกณฑ์การควบคุมและตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองและค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งไว้เช่นกัน ซึ่งในระยะแรก ๆ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดค่าใช้จ่ายต่อเขตเลือกตั้งโดยพิจารณาจากจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งเฉลี่ยประมาณ 8,000 ปอนด์ หรือประมาณ 560,000 บาท โดยผู้สมัครหรือตัวแทนผู้สมัครต้องส่งรายละเอียดเกี่ยวกับบัญชีค่าใช้จ่ายและเงินบริจาคในการหาเสียงต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) บุคคลภายนอกจะบริจาคเกินกว่า 500 ปอนด์ (35,000 บาท) ต่อผู้สมัครหนึ่งรายไม่ได้แต่ผู้สมัครจะได้รับประโยชน์จากรัฐบางประการเช่นไม่ต้องติดแสตมป์จดหมายที่ส่งไปถึงผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และสามารถใช้อำนาจขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเพื่อประชุมเกี่ยวกับการเลือกตั้งได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายการกำหนดกฎเกณฑ์และระเบียบต่าง ๆ ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) มีผลทำให้การเลือกตั้งเกิดความเป็นธรรมกับผู้สมัครรับเลือกตั้งและไม่มีหลักฐานว่าทำให้การหาเสียงไม่มีประสิทธิภาพแต่อย่างใดและการหาเสียงเลือกตั้งของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งทั่วไปพรรคการเมืองมีสิทธิเสรีภาพในการโฆษณาหาเสียงในทุกสื่อตามที่ตกลง

กับคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เช่นในการเลือกตั้งปี 2001 ของประเทศอังกฤษคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ได้กำหนดค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคต้องไม่เกิน 24,000 ปอนด์ (1,680,000 บาท) ต่อหนึ่งเขตเลือกตั้ง หรือ 15.8 ล้านบาท (1,106 ล้านบาท) ในปีก่อนมีการเลือกตั้งหลังปี 2000 เพิ่มจำนวนเงินเป็นไม่เกิน 30,000 ปอนด์ (2,100,000 บาท) ต่อหนึ่งเขตเลือกตั้งหรือ 20 ล้านบาท (1,400 ล้านบาท) สำหรับปีก่อนมีการเลือกตั้ง ส่วนการรับเงินบริจาคให้ทำได้เฉพาะที่ได้รับอนุญาตแล้วเท่านั้น ถ้าไม่ได้รับอนุญาตก่อนจะถูกริบ การบริจาคต้องมาจากผู้ลงทะเบียนว่าจะออกเสียงเลือกตั้ง หรือจากนิติบุคคลภายในประเทศ ไม่ให้รับบริจาคจากบุคคลนอกประเทศ และไม่มีเพดานจำนวนเงินบริจาคและรับบริจาค โดยในการบริจาคเกินกว่า 5,000 ปอนด์ (35,000 บาท) จะต้องแจ้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) และต้องเปิดเผยผู้บริจาค ซึ่งบุคคลหรือองค์กรที่นอกเหนือพรรคการเมืองที่จดทะเบียนจะต้องลงทะเบียนผู้บริจาคในฐานะบุคคลภายนอก ถ้าต้องการบริจาคเกินกว่า 10,000 ปอนด์ (700,000 บาท) ในการช่วยจัดพิมพ์เอกสารในนามพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่ง หรือผู้สมัครคนใดคนหนึ่งให้บริจาคได้สูงสุดไม่เกิน 800,000 ปอนด์ (56,000,000 บาท)

4.1.2 ข้อดีของทางเลือกที่ 1

หลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คำนึงถึงหลักความเสมอภาคกันจะมุ่งเน้นให้เกิดความเสมอภาคในการใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งของผู้สมัครและพรรคการเมืองเป็นหลัก โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแต่ละคนต้องใช้จ่ายในการเลือกตั้งไม่เกินจำนวนเงิน 1,500,000 บาท และพรรคการเมืองต้องใช้จ่ายในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อไม่เกินจำนวนเงินซึ่งคำนวณจากจำนวนผู้ได้รับการเสนอชื่อในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นคูณด้วยจำนวนเงินของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแต่ละคนทำให้ง่ายต่อการตรวจสอบรายการการค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง รวมถึงเป็นการป้องกันมิให้ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใช้จ่ายเงินเกินควรอันจะส่งผลให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบกันและอาจส่งผลต่อการทุจริตการเลือกตั้งได้ง่าย

4.1.2 ข้อเสียของทางเลือกที่ 1

หลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คำนึงถึงหลักความเสมอภาคจะทำให้ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองที่มีเงินทุนในการหาเสียงเลือกตั้งจำนวนมากมีความได้เปรียบผู้สมัครหรือพรรคการเมืองที่มีเงินทุนในการหาเสียงเลือกตั้งจำนวนน้อยอาจส่งผลต่อการทุจริตการเลือกตั้งได้ง่าย การกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งในอัตราเดียวกันอาจส่งผลต่อการทุจริตการเลือกตั้งได้ง่ายเนื่องจากผู้สมัครหรือพรรคการเมืองต้องจ่ายเงินจำนวนมากในการต่อสู้กับคู่แข่งขั้นทั้งการหาเสียงและการบริหารจัดการ

องค์กรพรรคทำให้หลาย ๆ พรรคต้องระดมเงินจากนอกพรรคด้วยวิธีการต่าง ๆ ส่งผลให้ผู้บริจาครายใหญ่จากภายนอกสามารถเข้ามามีอิทธิพลต่อนโยบายพรรคหรือการดำเนินการของพรรคการเมืองได้

4.2. ทางเลือกที่ 2 กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งกลุ่มจังหวัด

ทางเลือกในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งกลุ่มจังหวัด ได้นำแนวคิดหลักความยุติธรรม (Fair) ซึ่งประกอบไปด้วยลักษณะของความเสมอภาค (Equality) ยุติธรรม (fair) ความเป็นกลางปราศจากอคติ (impartiality) ไม่เอินเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง (even-handed) เป็นแนวคิดเรื่องความยุติธรรมหรือความถูกต้องที่มาจากความรู้สึกผิดชอบชั่วดี เรียกกันว่า เป็นความยุติธรรมตามธรรมชาติ (natural justice) ซึ่งชาวโรมันให้คำจำกัดความว่า หมายถึง ความเสมอภาคเท่าเทียมกัน (acquits) ส่วนในกฎหมายจีนโบราณอธิบายว่าเป็นหลักความเห็นอกเห็นใจ (compassion) และตามหลักปรัชญาของชาวฮินดู หมายถึง หลักความถูกต้องชอบธรรม (The doctrine of righteousness) กล่าวอีกนัยหนึ่ง หลักความยุติธรรมคือ ชื่อของกฎหมายกลุ่มหนึ่งของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณีของอังกฤษโดยหลักนี้เป็นส่วนเสริมและใช้แก้ไขความเข้มงวดของกฎหมาย แนวคิดพื้นฐานคือ การหามาตรการเกี่ยวกับความไม่ยุติธรรมและความไม่เพียงพอของกฎหมาย แนวคิดของอริสโตเติล (Aristotelian) กล่าวว่า หลักความยุติธรรม คือการแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่โดยทั่วไปที่ไม่มีเหตุผลเพียงพอของการมีกฎหมายนั้น โดยความยุติธรรมมิได้ขึ้นกับตัวบทกฎหมายเพียงอย่างเดียว หากแต่ต้องการปัจจัยอื่น ๆ ซึ่งเป็นวิธีการที่ชอบด้วยกฎหมาย (Legal Methodology) ด้วย และตามกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) และหลักความยุติธรรมนี้เป็นส่วนหนึ่งของความยุติธรรมตามธรรมชาติที่สามารถบังคับได้ตามกฎหมาย โดยปัจจัยสำคัญพื้นฐานของหลักความยุติธรรม คือ เพื่อแก้ไขความไม่เพียงพอหรือความไม่ยุติธรรมของกฎหมาย กล่าวคือเมื่อกฎหมายไม่สามารถใช้ได้ สถานการณ์หนึ่งความยุติธรรมจะถูกนำมาใช้แก้ปัญหาเฉพาะกรณีไป กฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) กำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปซึ่งมีเหตุผลทางกฎหมายเหมือนกันในสภาพปัญหาหรือสถานการณ์ที่เหมือนกัน แต่อย่างไรก็ตามเหตุผลทางกฎหมายดังกล่าวมาจากการตัดสินใจของมนุษย์ซึ่งในบางครั้งอาจสร้างความไม่ยุติธรรมได้เนื่องจากกฎเกณฑ์ของกฎหมายที่เข้มงวดเกินไป ดังนั้น หลักความยุติธรรม (Fair) จึงถูกสร้างขึ้นมาจากโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดความเข้มงวดหรือความเคร่งครัดของกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) ดังนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงควรนำหลักความยุติธรรม (Fair) มาใช้กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยจำแนกจังหวัดออกเป็น 3 กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มจังหวัดขนาดใหญ่ กลุ่มจังหวัดขนาดกลาง และกลุ่มจังหวัดขนาดเล็ก ซึ่งได้นำ

แนวความคิดการบริหารจัดการในการพัฒนาประเทศในลักษณะของภูมิภาคหรือกลุ่มพื้นที่นั้น ๆ โดยให้ความสำคัญในด้านสังคม เศรษฐกิจขนาดของพื้นที่ และเกณฑ์จำนวนประชากรในพื้นที่เป็นหลัก ในการคำนวณจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง จะทำให้จำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งในแต่ละกลุ่มจังหวัดแตกต่างกันไป เพื่อให้สอดคล้องกับขนาดของพื้นที่และจำนวนประชากรในพื้นที่ นอกจากนี้ให้นำปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ มาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละครั้ง ประกอบด้วยดัชนีราคาผู้บริโภคตามประกาศของกระทรวงพาณิชย์ อัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำตามประกาศของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ราคาวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการใช้ในการหาเสียง ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง และปัจจัยอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นสมควร

4.2.1 สรุปประเด็นการวิเคราะห์ ทางเลือกที่ 2 กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งกลุ่มจังหวัด

หลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คำนึงถึงหลักความยุติธรรม (Fair) ซึ่งจากการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากผู้แทนพรรคการเมือง นักวิชาการ และบุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง พบว่า การกำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งควรมีหลักเกณฑ์กลาง อาทิ สภาพทางเศรษฐกิจ (พิจารณาจากดัชนีผู้บริโภคของกระทรวงพาณิชย์) อาทิ ค่าครองชีพ ค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ ราคาน้ำมันเชื้อเพลิง เป็นต้น ขนาดพื้นที่ จำนวนประชากร จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การคมนาคม สภาพภูมิประเทศ ซึ่งควรมีการประชุมเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดเท่าเทียมกันไม่ให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบและควรมีมาตรการในการตรวจสอบอย่างเคร่งครัด ดังนั้น ในแต่ละจังหวัดผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งจะมีการกำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งที่แตกต่างกันไปตามขนาดของเขตเลือกตั้งและจำนวนประชากร ดำเนินการโดยการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อแบ่งกลุ่มจังหวัด โดยจำแนกออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มจังหวัดขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก โดยให้ความสำคัญในด้านสังคม เศรษฐกิจ ขนาดของพื้นที่ สภาพของพื้นที่ และเกณฑ์จำนวนประชากรในพื้นที่มาใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการคำนวณจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งด้วย นอกจากนี้ให้นำปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ ประกอบด้วย ดัชนีราคาผู้บริโภคตามประกาศของกระทรวงพาณิชย์ อัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ ตามประกาศของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ราคาวัสดุ อุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการใช้ในการหาเสียง ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง และปัจจัยอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นสมควร จากนั้นให้ร่วมหารือร่วมกับหัวหน้าพรรคการเมืองเพื่อ

กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแบบแบ่งกลุ่มจังหวัดที่เหมาะสมควรเป็นดังนี้

(1) กลุ่มจังหวัดขนาดใหญ่ จำนวน 23 จังหวัด กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 2,000,000 บาท

(2) กลุ่มจังหวัดขนาดกลาง จำนวน 41 จังหวัด กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 1,500,000 บาท

(3) กลุ่มจังหวัดขนาดเล็ก จำนวน 12 จังหวัด กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 1,000,000 บาท

จากนั้นให้ออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำบัญชีรายรับและรายจ่ายของสมุหบัญชีเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยต้องมีมาตรการควบคุมตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของผู้สมัครหรือพรรคการเมืองให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยกำหนดให้ผู้สมัครและพรรคการเมืองต้องแต่งตั้งบุคคลที่มีความรู้ทางบัญชีเพื่อเป็นสมุหบัญชีเลือกตั้งในการเลือกตั้ง โดยผู้ที่จะทำหน้าที่เป็นสมุหบัญชีเลือกตั้งของผู้สมัครหรือพรรคการเมืองต้องผ่านการฝึกอบรมเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายในการเลือกตั้งจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน โดยมีใบประกาศรับรองจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบรายการค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยแต่งตั้งหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้แทนที่มีความรู้ความชำนาญทางการเงินและบัญชีเพื่อประจำศูนย์ประสานงานการตรวจสอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบรายการค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยในการแต่งตั้งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด จัดทำคู่มือการจัดทำบัญชีรายรับและรายจ่ายของสมุหบัญชีเลือกตั้ง และจัดทำแผ่นซีดีโปรแกรมการจัดทำบัญชีรายรับและรายจ่ายของสมุหบัญชีเลือกตั้งเพื่อแจกจ่ายให้ผู้สมัคร พรรคการเมือง และสมุหบัญชีเลือกตั้ง รวมไปถึงผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ ด้วย นอกจากนี้ ควรให้การสนับสนุนช่วยเหลือในการณรงค์หาเสียงเลือกตั้งแก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมือง โดยการให้เงินช่วยเหลือเป็นค่าใช้จ่ายในการณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง การอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ให้แก่ผู้สมัครในการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้ง เช่น จัดเวทีกลางในการปราศรัยหาเสียง การจัดสรรเวลาออกอากาศเพื่อให้พรรคการเมืองได้แถลงนโยบายในการหาเสียง จัดสถานที่ติดประกาศโฆษณาหาเสียง และการสนับสนุนให้เอกชนบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมือง ซึ่งเงินบริจาค่นั้นสามารถนำไปลดหย่อนภาษีได้ เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายในการหาเสียง ให้แก่ผู้สมัคร สอดคล้องกับหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของประเทศ

อังกฤษ พบว่า คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ของประเทศอังกฤษได้มีการกำหนดจำนวนเงินค่าจ่ายในการเลือกตั้งต่อเขตเลือกตั้ง โดยการพิจารณาจากจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง โดยผู้สมัครหรือตัวแทนผู้สมัครต้องส่งรายละเอียดเกี่ยวกับบัญชีค่าใช้จ่ายและเงินบริจาคในการหาเสียงเลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) นอกจากนี้ ผู้สมัครจะได้รับประโยชน์จากรัฐบาลประการเช่นไม่ต้องติดแสตมป์จดหมายที่ส่งไปถึงผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และสามารถใช้อำนาจขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น เพื่อประชุมเกี่ยวกับการเลือกตั้งได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย การกำหนดมาตรฐานทางกฎหมาย ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) มีผลทำให้การเลือกตั้งเกิดความเป็นธรรมกับผู้สมัครรับเลือกตั้งและไม่มีหลักฐานว่าทำให้การหาเสียงไม่มีประสิทธิภาพแต่อย่างใด

4.2.2 ข้อดีของทางเลือกที่ 2

หลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คำนึงถึงหลักความยุติธรรม (Fair) ครอบคลุมในทุกมิติ ทั้งในด้านความเสมอภาค ความยุติธรรม ปราศจากอคติ ไม่เอื้อเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง โดยการนำแนวคิดการบริหารจัดการในการพัฒนาประเทศในลักษณะของภูมิภาคหรือกลุ่มพื้นที่มาใช้ในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่าย และให้ความสำคัญกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม ขนาดของพื้นที่ และเกณฑ์จำนวนประชากรในพื้นที่มาใช้เป็นเกณฑ์ในการคำนวณจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งทำให้ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งในแต่ละจังหวัดและพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในแต่ละพื้นที่ที่มีจำนวนค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งที่แตกต่างกันไป นอกจากนี้ยังมีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของผู้สมัครและพรรคการเมืองทำให้เกิดความเสมอภาคเท่าเทียมกัน ให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการหารือร่วมกับพรรคการเมืองในการร่วมกันกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่าย รวมไปถึงมีการส่งเสริมสนับสนุนช่วยเหลือในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งแก่ผู้สมัครและพรรคการเมืองทั้งในทางตรงและทางอ้อม

4.2.3 ข้อเสียของทางเลือกที่ 2

หลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คำนึงถึงหลักความยุติธรรม (Fair) ไม่ได้ให้ความสำคัญกับผู้สมัครหรือพรรคการเมืองที่มีเงินทุนในการหาเสียงเลือกตั้งจำนวนมาก ต้องมีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ซึ่งการดำเนินการในการแบ่งกลุ่มจังหวัดและกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งอาจก่อให้เกิดความยุ่งยากซับซ้อนส่งผลให้เกิดความผิดพลาดในการดำเนินการได้ และอาจส่งผลให้คณะกรรมการการเลือกตั้งถูกร้องเรียนได้ง่าย นอกจากนี้ ในทางเลือกนี้ยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับผู้สมัครหรือพรรคการเมืองที่มีเงินทุนในการหาเสียงเลือกตั้งจำนวนมาก

4.3 ทางเลือกที่ 3 การไม่จำกัดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

เป็นหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คำนึงถึงหลักเสรีภาพ (Free) โดยมีแนวคิดที่ว่ามนุษย์เกิดมาพร้อมกับเสรีภาพทางความคิด มนุษย์ทุกคนปรารถนาความเป็นอิสระในการคิด การค้นหา การเรียนรู้ การเลือก การตัดสินใจ การแสดงออก มนุษย์ไม่สามารถอยู่ได้โดยไม่ทำตัวเป็นอิสระพอที่จะเป็นเสรีชน เราจะบังคับคนให้เป็นหุ่นยนต์ก็ไม่ได้ การบังคับ ควบคุม จำกัด หรือกดขี่ข่มเหง เสรีภาพของมนุษย์จึงเท่ากับเป็นการลดคุณค่าความเป็นมนุษย์ลง (Dehumanization) โดยในยุคที่มีทาส คือยุคที่คุณค่ามนุษย์ถูกลดต่ำลงถึงขีดสุดเพราะทำให้คนไม่มีโอกาสแสดงความเป็นคนได้เต็มที่ ทาสไม่ต่างกับสัตว์ที่เลี้ยงไว้เพื่อใช้งานไม่มีสิทธิในชีวิตของตนเอง ไม่มีเสรีภาพที่จะทำในสิ่งที่ตนเองต้องการได้ ไม่มีสิทธิเลือกไม่มีสิทธิแม้กระทั่งจะอยู่อย่างใช้ความคิดของตนเอง หรือในสังคมที่ปกครองด้วยระบอบเผด็จการ มักจะปิดกั้นเสรีภาพทางความคิด เสรีภาพทางวิชาการ เสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพในการแสดงออกทางการเมืองของประชาชน สื่อมวลชนถูกปิดกั้น พยายามบังคับให้คนคิด อยู่ หรือเป็นแบบเหมือน ๆ กัน ส่งผลให้สังคมนั้นขาดความงอกงามทางความคิดล้ำหลังประชาชนอยู่อย่างอึดอัดคับข้องใจ ในสังคมไทย หลายยุคหลายสมัยที่ผ่านมามีการปิดกั้นเสรีภาพห้ามการแสดงความคิดเห็นแย้งกับผู้มีอำนาจ มีการใช้อำนาจปิดสื่อ ก่อให้เกิดความอึดอัดคับข้องใจอย่างมาก เป็นความจริงที่ว่าเมื่อใดก็ตามที่มนุษย์ถูกกดขี่ ถูกปิดกั้นเสรีภาพถึงจุดหนึ่งฝูงชนจะออกมาประท้วง ต่อต้าน เรียกร้องสิทธิเสรีภาพ

4.3.1 สรุปประเด็นการวิเคราะห์ ทางเลือกที่ 3 การไม่จำกัดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

หลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คำนึงถึงหลักเสรีภาพ (Free) ซึ่งจากการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากผู้แทนพรรคการเมือง นักวิชาการ และบุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง พบว่า ส่วนน้อยเห็นว่าในการเลือกตั้งแต่ละครั้งไม่ควรจำกัดวงเงินค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้ง แต่ต้องมีการยื่นบัญชีค่าใช้จ่ายให้ถูกต้องตรงความเป็นจริง เนื่องจากเห็นว่าในแต่ละเขตเลือกตั้งมีขนาดพื้นที่และสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกันหากกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายจะเกิดความยุ่งยากซับซ้อน ดังนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงไม่ควรกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งได้โดยอิสระไม่จำเป็นต้องมีการกำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแต่อย่างใดซึ่งการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร

ทางการเมืองของนักการเมืองและเปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมตัดสินใจว่าใครหรือพรรคการเมืองใด จะมาเป็นผู้แทนของตน ดำเนินการโดยการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการในการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาให้มีความชัดเจน กำหนดแหล่งที่มาของเงินทุนในการณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง 5 แห่ง ได้แก่

(1) ผู้สมัครรับเลือกตั้ง กำหนดให้ผู้สมัครทุกคนสามารถนำเงินของตนเองมาใช้เพื่อณรงค์หาเสียงเลือกตั้งได้โดยไม่จำกัดจำนวน ยกเว้น หากรับบริจาคจากบริษัท ห้างหุ้นส่วน ร้านค้า สมาคม หรือนิติบุคคลอื่นใด ผู้สมัครผู้นั้นต้องใช้จ่ายเงินของตัวเองเกินกว่า 1,000,000 บาท

(2) พลเมือง หมายถึง ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมาย สามารถบริจาคเงินได้ไม่เกินคนละ 100,000 บาท ให้แก่ผู้สมัครในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง และบริจาคได้อีก 100,000 บาท สำหรับการเลือกตั้งทั่วไป โดยต้องแสดงชื่อที่อยู่และอาชีพของผู้บริจาคให้ชัดเจน

(3) นิติบุคคล ได้แก่ บริษัท ห้างหุ้นส่วน ร้านค้า สมาคม มูลนิธิ หรือกลุ่มคนที่มีความคิดแบบเดียวกัน โดยมีวัตถุประสงค์ในการบริจาคเงินให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งในจำนวนเงินไม่เกิน 250,000 บาท ต่อคนและต่อปี โดยแสดงชื่อที่อยู่ของผู้บริจาคให้ชัดเจน

(4) พรรคการเมือง คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง สามารถรับบริจาคเงินได้ไม่เกิน 1,000,000 บาทต่อปี โดยมีเอกสารหลักฐานการบริจาค

(5) ให้บุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งจัดทำค่าใช้จ่ายอิสระในนามของผู้สมัครรับเลือกตั้งได้โดยไม่จำกัด แต่การจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งโดยอิสระได้นั้นค่าใช้จ่ายดังกล่าวต้องได้รับความยินยอมจากผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองก่อน โดยมีเอกสารหลักฐานการบริจาค

ออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการหาเสียงเลือกตั้งที่สามารถกระทำได้และถูกต้องตามกฎหมายกำหนด การกำหนดแหล่งที่มาของเงินทุนในการณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ออกกฎหมายเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายอันประกอบด้วยค่าใช้จ่ายในการสมัครรับเลือกตั้ง ค่าใช้จ่ายในการจัดทำบัญชี ได้แก่ ค่าจ้างสมุห์บัญชีเลือกตั้ง ค่าจ้างแรงงาน ค่าเช่าสถานที่และค่าตกแต่งสถานที่ค่าเช่ายานพาหนะ ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง และค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ค่าจัดซื้อหรือเช่าวัสดุ และอุปกรณ์ที่ใช้ในการหาเสียงเลือกตั้ง ค่าโฆษณาในสื่อต่าง ๆ เช่น สื่อสิ่งพิมพ์ สื่ออินเทอร์เน็ต สื่อวิทยุโทรทัศน์ ค่าจัดทำป้าย เอกสาร สิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในการโฆษณาหาเสียง ค่าสาธารณูปโภค และค่าไปรษณียากร รวมถึงค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรือเป็นเหตุให้การเลือกตั้งไม่สุจริตและเที่ยงธรรม กำหนดให้ผู้สมัครและพรรคการเมืองต้องแต่งตั้งบุคคลที่มีความรู้ทางบัญชีเพื่อเป็นสมุห์บัญชีเลือกตั้งในการเลือกตั้ง การออกมาตรการควบคุมตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของผู้สมัครหรือพรรคการเมืองให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน เพื่อเป็นการป้องกันการกระทำผิดกฎหมายของผู้สมัครและพรรคการเมือง และเป็นการขจัด

การคอร์รัปชันที่อาจเกิดขึ้น โดยการกำหนดวงเงินในการบริจาคและการรับบริจาคของผู้สมัคร ตลอดจนการใช้จ่ายในทางการเมืองต้องเปิดเผยแหล่งที่มาของเงินและการใช้เงินในทางการเมืองทั้งหมด การกำหนดให้ประชาชนสนับสนุนเงินให้แก่รัฐบาลเพื่อสนับสนุนการจัดการเลือกตั้ง และห้ามใช้ชื่อบุคคลอื่นในการให้เงินสนับสนุนการเลือกตั้ง กำหนดให้ผู้สมัครและพรรคการเมืองต้องแต่งตั้งบุคคลที่มีความรู้ทางบัญชีเพื่อเป็นสมุหบัญชีเลือกตั้งในการเลือกตั้ง โดยผู้ที่ทำหน้าที่เป็นสมุหบัญชีเลือกตั้งของผู้สมัครหรือพรรคการเมืองจะต้องผ่านการฝึกอบรมเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายในการเลือกตั้งจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีประกาศนียบัตรเป็นการรับรองมอบให้ผู้ผ่านการฝึกอบรม กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบรายการค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมือง โดยแต่งตั้งหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้แทนที่มีความรู้ความชำนาญทางการเงินและบัญชีเพื่อประจำศูนย์ประสานงานการตรวจสอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบรายการค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตเลือกตั้งโดยในการแต่งตั้งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด สอดคล้องกับหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ไม่ได้มีการจำกัดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งและเงินทุนในการหาเสียงเลือกตั้งโดยกำหนดแหล่งที่มาของเงินทุนในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งมี 5 แหล่ง ได้แก่ (1) ผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกคนสามารถนำเงินของตนเองมาใช้เพื่อการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งได้โดยไม่จำกัดจำนวน แต่มีข้อยกเว้นประการเดียวคือหากได้รับเงินจากกองทุนสาธารณะเพื่อการหาเสียงเลือกตั้งประธานาธิบดีผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นั้นต้องไม่ใช้เงินของตัวเองเกินกว่า 50,000 ดอลลาร์ (2) พลเมือง สามารถบริจาคเงินได้ไม่เกิน 1,000 ดอลลาร์ ให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง เช่น บริจาคเงิน 1,000 ดอลลาร์ สำหรับการหยั่งเสียงขั้นต้น และบริจาคอีก 1,000 ดอลลาร์ สำหรับการเลือกตั้งทั่วไป เป็นต้น (3) จากคณะกรรมการปฏิบัติการทางการเมืองเป็นองค์การที่ประกอบด้วย บริษัท สหภาพแรงงาน สมาคมการค้า หรือกลุ่มของประชาชนที่มีความคิดแบบเดียวกันและมีวัตถุประสงค์ในการบริจาคเงินให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งในจำนวนเงินไม่เกิน 5,000 ดอลลาร์ต่อผู้สมัครรับเลือกตั้งต่อคนและต่อปี (4) จากพรรคการเมือง คณะกรรมการของพรรคระดับชาติและคณะกรรมการการรณรงค์หาเสียงของสภาองเกรสของ แต่ละพรรคการเมืองสามารถรับบริจาคเงินได้ไม่เกิน 20,000 ดอลลาร์ต่อปี จากบุคคลและไม่เกิน 15,000 ดอลลาร์ต่อปีจาก PACs และสุดท้าย (5) ค่าใช้จ่ายอิสระ ปัจเจกบุคคลหรือ PACs และกลุ่มอื่น ๆ มีสิทธิตามรัฐธรรมนูญที่จะจัดทำค่าใช้จ่ายอิสระในนามของผู้สมัครรับเลือกตั้งได้โดยปราศจากข้อจำกัดทางกฎหมายการจะจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายอิสระได้นั้นค่าใช้จ่ายดังกล่าวต้องได้รับความยินยอมจากผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือองค์การรณรงค์หาเสียงนั้นก่อนในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น

4.3.2 ข้อดีของทางเลือกที่ 3

หลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คำนึงถึงหลักเสรีภาพ (Free) โดยนำแนวคิดที่ว่ามนุษย์เกิดมาพร้อมกับเสรีภาพทางความคิด มนุษย์ทุกคนปรารถนาความเป็นอิสระในการคิด ค้นหา เรียนรู้ เลือก ตัดสินใจ แสดงออก มนุษย์ไม่สามารถอยู่ได้โดยไม่ทำตัวเป็นอิสระ หากมนุษย์ได้รับการกดขี่ ถูกปิดกั้นเสรีภาพทางความคิด วิชาการ การนับถือศาสนา การออกทางการเมือง หากมนุษย์ถูกปิดกั้น ถูกบีบบังคับ จะทำให้มนุษย์ออกมาประท้วง ต่อต้าน และเรียกร้องสิทธิเสรีภาพ นอกจากนี้ในการไม่กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งจะทำให้ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองมีอิสระในการใช้จ่ายเงินในหาเสียงเลือกตั้ง โดยไม่อยู่ภายใต้ข้อจำกัดของกฎหมายหรือระเบียบกฎเกณฑ์ที่มากำหนดจำนวนวงเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง

4.3.3 ข้อเสียของทางเลือกที่ 3

หลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คำนึงถึงหลักเสรีภาพ (Free) จะทำให้ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองที่มีเงินทุนในการหาเสียงเลือกตั้งจำนวนมากมีความได้เปรียบผู้สมัครหรือพรรคการเมืองที่มีเงินทุนในการหาเสียงเลือกตั้งจำนวนน้อย รวมถึงกฎหมายยังเปิดช่องให้สามารถรับบริจาคเงินทุนในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งจากแหล่งเงินทุนต่าง ๆ ได้แก่ ผู้สมัครรับเลือกตั้ง พลเมือง นิติบุคคล พรรคการเมือง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งอิสระ ซึ่งอาจถูกแทรกแซงทางด้านนโยบายและการดำเนินการจากผู้บริจาครายใหญ่ได้ง่าย นอกจากนี้แล้วยังต้องมีการแก้ไขกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องส่งผลให้เกิดความยุ่งยากซับซ้อนในการปฏิบัติ และหากมีการไม่จำกัดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งอาจส่งผลให้เกิดการทุจริตเลือกตั้งได้ง่าย ทำให้เกิดความยุ่งยากในการควบคุมตรวจสอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้

4.4 เปรียบเทียบข้อเสนอทางนโยบายในแนวทางการพัฒนาหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ข้อเปรียบเทียบ	ทางเลือกที่ 1 แบบอัตราเดียวกัน	ทางเลือกที่ 2 แบบแบ่งกลุ่มจังหวัด	ทางเลือกที่ 3 แบบไม่จำกัดจำนวนเงิน
1. มิติของพรรคการเมือง	<p><u>ข้อดี</u></p> <ol style="list-style-type: none"> สะดวกต่อการนำไปปฏิบัติ เนื่องจากเคยปฏิบัติอยู่แล้วแต่ควรให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป มีการกระทำผิดกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งค่อนข้างน้อย คำนึงถึงกระบวนการมีส่วนร่วมและความเสมอภาคโดยการหารือร่วมกับพรรคการเมือง 	<p><u>ข้อดี</u></p> <ol style="list-style-type: none"> มีความเป็นธรรมไม่เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างพรรคเล็กกับพรรคใหญ่ คำนึงถึงกระบวนการมีส่วนร่วมโดยการหารือร่วมกับพรรคการเมือง คำนึงถึงสภาพทางสังคม เศรษฐกิจในแต่ละภูมิภาค 	<p><u>ข้อดี</u></p> <ol style="list-style-type: none"> ผู้สมัครและพรรคการเมืองสามารถใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งได้โดยอิสระ มีการกำหนดแหล่งที่มาของเงินทุนในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งที่ชัดเจนง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ มีการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการหาเสียงไว้ในกฎหมายที่ชัดเจนง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ
	<p><u>ข้อเสีย</u></p> <ol style="list-style-type: none"> เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างผู้สมัครหรือพรรคการเมืองที่มีเงินทุนมากน้อยต่างกัน กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องขาดความชัดเจนในการนำไปปฏิบัติ 	<p><u>ข้อเสีย</u></p> <ol style="list-style-type: none"> ต้องแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งอาจทำให้เกิดช่องโหว่ของกฎหมายได้ เกิดความยุ่งยากซับซ้อน ในการนำไปใช้ 	<p><u>ข้อเสีย</u></p> <ol style="list-style-type: none"> การไม่กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายอาจส่งผลต่อการทุจริตการเลือกตั้งได้ง่าย มีการใช้จ่ายเงินจำนวนมากในการต่อสู้กับคู่แข่ง เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างผู้สมัครหรือพรรค

ข้อเปรียบเทียบ	ทางเลือกที่ 1 แบบอัตราเดียวกัน	ทางเลือกที่ 2 แบบแบ่งกลุ่มจังหวัด	ทางเลือกที่ 3 แบบไม่จำกัดจำนวนเงิน
		<p>ปฏิบัติ ผู้สมัครอาจเกิดความสับสนเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงิน ค่าใช้จ่ายในการหาเสียง</p>	<p>การเมืองในด้านเงินทุน</p>
<p>2. มิติของฝ่ายปฏิบัติการ</p>	<p><u>ข้อดี</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. คำนึงถึงหลักความเสมอภาค (Equality) เท่าเทียมกันในการแข่งขันของผู้สมัครและพรรคการเมือง 2. ผู้ปฏิบัติมีความรู้ความชำนาญเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องส่งผลให้เกิดการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล 3. ง่ายต่อระบบการตรวจสอบรายการใช้จ่ายเงินของผู้สมัครและพรรคการเมือง 4. ให้ความสำคัญกับกระบวนการการมีส่วนร่วมโดยการหารือร่วมกับพรรคการเมือง 5. มีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมตรวจสอบ 	<p><u>ข้อดี</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. คำนึงถึงหลักความยุติธรรม (Fair) ครอบคลุมในทุกมิติ ได้แก่ ความเสมอภาค ความยุติธรรม ความปราศจากอคติ ไม่เอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง 2. ให้ความสำคัญกับกระบวนการการมีส่วนร่วมโดยการหารือร่วมกับพรรคการเมือง 3. นำแนวคิดการบริหารจัดการในการพัฒนาประเทศในลักษณะของภูมิภาคหรือกลุ่มพื้นที่มาใช้ในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายโดยให้ความสำคัญกับด้านสังคม เศรษฐกิจ 	<p><u>ข้อดี</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. คำนึงถึงหลักเสรีภาพ (Free) โดยนำแนวคิดที่ว่ามนุษย์เกิดมาพร้อมกับเสรีภาพทางความคิด มนุษย์ทุกคนปรารถนาความเป็นอิสระหากถูกกดขี่หรือถูกปิดกั้นถึงจุดหนึ่งก็จะออกมาประท้วง ต่อต้านเรียกร้องสิทธิเสรีภาพ 2. ไม่ต้องดำเนินการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ประหยัดเวลา ประหยัดงบประมาณในการดำเนินการ 3. ให้ความสำคัญกับกระบวนการการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาครัฐ เอกชน และประชาชน

ชื่อเปรียบเทียบ	ทางเลือกที่ 1 แบบอัตราเดียวกัน	ทางเลือกที่ 2 แบบแบ่งกลุ่มจังหวัด	ทางเลือกที่ 3 แบบไม่จำกัดจำนวนเงิน
	การใช้เงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครหรือพรรคการเมือง	<p>ขนาดพื้นที่ จำนวนประชากร รวมถึงปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ มาใช้เป็นเกณฑ์ในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง</p> <p>4. มีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมง่ายต่อการตรวจสอบการใช้จ่ายเงิน</p> <p>5. รัฐส่งเสริมสนับสนุนการณรงค์หาเสียง</p>	4. มีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมง่ายต่อการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้ง
2. มิติของฝ่ายปฏิบัติการ	<p><u>ข้อเสีย</u></p> <p>1. กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องยังมีข้อบกพร่องเกี่ยวกับการนำไปใช้ปฏิบัติงานโดยเฉพาะในระบบการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินควรมีความชัดเจนมากขึ้น</p> <p>2. การกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งอาจส่งผลกระทบต่อกรทุจริตหรือกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งได้ง่าย โดยเฉพาะการนำเงินไปใช้ในการซื้อสิทธิขาย</p>	<p><u>ข้อเสีย</u></p> <p>1. ต้องแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง</p> <p>2. เกิดความยุ่งยากซับซ้อน และอาจเกิดความผิดพลาดในการนำไปปฏิบัติ และนำมาซึ่งการถูกร้องเรียนการปฏิบัติงานได้ง่าย</p> <p>3. นำแนวคิดการบริหารจัดการในการพัฒนา</p>	<p><u>ข้อเสีย</u></p> <p>1. แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งมาเป็นไม่กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งโดยให้ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองมีอิสระในการใช้จ่ายเงิน</p> <p>2. แก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการหาเสียงเลือกตั้ง</p>

ข้อเปรียบเทียบ	ทางเลือกที่ 1 แบบอัตราเดียวกัน	ทางเลือกที่ 2 แบบแบ่งกลุ่มจังหวัด	ทางเลือกที่ 3 แบบไม่จำกัดจำนวนเงิน
	เสียง	ประเทศในลักษณะของภูมิภาคหรือกลุ่มพื้นที่มาใช้ในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายโดยให้ความสำคัญกับด้านสังคม เศรษฐกิจ ขนาดพื้นที่ จำนวนประชากร รวมถึงปัจจัย พื้นฐานต่าง ๆ มาใช้เป็นเกณฑ์ในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง	3. ออกกฎหมายเพื่อกำหนดแหล่งที่มาของเงินทุนในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง
3. มิติของกฎหมาย	<u>ข้อดี</u> 1. คำนึงถึงหลักความเสมอภาค (Equality) 2. ไม่ต้องแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง 3. สะดวกต่อการตรวจสอบรายการค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง 4. เป็นการป้องกันมิให้ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใช้จ่ายเงินเกินควรอันจะส่งผลให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบ	<u>ข้อดี</u> 1. คำนึงถึงหลักความยุติธรรม (Fair) ครอบคลุมซึ่งครอบคลุมในทุกมิติ ได้แก่ ความเสมอภาค ความยุติธรรม ความปราศจากอคติ ไม่เอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง 2. คำนึงถึงกระบวนการมีส่วนร่วมโดยการหารือร่วมกับพรรคการเมือง 3. นำแนวคิดการบริหารจัดการในการพัฒนาประเทศในลักษณะของภูมิภาคหรือกลุ่ม	<u>ข้อดี</u> 1. คำนึงถึงหลักความเสรีภาพ (Free) โดยนำแนวคิดที่ว่ามนุษย์ทุกคนเกิดมาพร้อมกับเสรีภาพทางความคิด มนุษย์ทุกคนปรารถนาอิสระในการคิด ค้นหาเรียนรู้ เลือกรัดสินใจ แสดงออก หากถูกกดขี่ถูกปิดกั้นเสรีภาพ มนุษย์จะออกมาประท้วงต่อต้าน เรียกร้องเสรีภาพ 2. ผู้สมัครหรือพรรค

ข้อเปรียบเทียบ	ทางเลือกที่ 1 แบบอัตราเดียวกัน	ทางเลือกที่ 2 แบบแบ่งกลุ่มจังหวัด	ทางเลือกที่ 3 แบบไม่จำกัดจำนวนเงิน
	<p>กัน</p> <p>5. นำปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ เช่น ดัชนีราคาผู้บริโภค ค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ ราคาวัสดุอุปกรณ์ ค่า น้ำมันเชื้อเพลิง และ ปัจจัยอื่น ๆ ตามที่ กกต. เห็นสมควร มาเป็นเกณฑ์ ในการกำหนดจำนวนเงิน ค่าใช้จ่าย</p> <p>6. คำนึงถึงกระบวนการมีส่วนร่วม โดยการหารือร่วมกับ พรรคการเมือง</p>	<p>พื้นที่มาใช้ในการ กำหนดจำนวนเงิน ค่าใช้จ่ายโดยให้ ความสำคัญกับด้าน สังคม เศรษฐกิจ ขนาดพื้นที่ จำนวน ประชากร รวมถึง ปัจจัย พื้นฐานต่าง ๆ มาใช้ เป็นเกณฑ์ในการ กำหนดจำนวนเงิน ค่าใช้จ่ายในการ เลือกตั้ง</p> <p>4. มีมาตรการทาง กฎหมายในการ ควบคุมตรวจสอบการ ใช้จ่ายเงิน</p>	<p>การเมืองมีอิสระ ในการใช้จ่ายเงินไม่อยู่ ภายใต้อำนาจของกฎหมายที่มา กำหนดจำนวนเงิน</p>
<p>3. มิติของกฎหมาย</p>	<p><u>ข้อเสีย</u></p> <p>1. เกิดความได้เปรียบ เสียเปรียบระหว่าง ผู้สมัครหรือพรรค การเมืองที่มีเงินทุนมาก และผู้สมัครหรือพรรค การเมืองที่มีเงินทุนน้อย</p> <p>2. การกำหนดจำนวนเงิน ค่าใช้จ่ายแบบอัตรา เดียวกันอาจส่งผลกระทบต่อ การทุจริต การเลือกตั้งได้ง่าย</p> <p>3. อาจถูกแทรกแซงทางด้าน นโยบายและ</p>	<p><u>ข้อเสีย</u></p> <p>1. ต้องแก้ไขกฎหมายที่ เกี่ยวข้องกับ การกำหนดจำนวนเงิน ค่าใช้จ่าย ในการเลือกตั้ง</p> <p>2. การแบ่งกลุ่มจังหวัด และกำหนดจำนวน เงินค่าใช้จ่ายอาจ ก่อให้เกิดความ ยุ่งยาก ซับซ้อน เกิด ความผิดพลาดได้ง่าย ส่งผลให้ กกต. อาจ ถูกร้องเรียนได้ง่าย</p>	<p><u>ข้อเสีย</u></p> <p>1. ต้องแก้ไขกฎหมายที่ เกี่ยวข้องกับ การเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรและการได้มา ซึ่งสมาชิกวุฒิสภา และกฎหมายที่ เกี่ยวข้องกับการ กำหนดจำนวนเงิน ค่าใช้จ่ายในการ เลือกตั้งส่งผลให้เกิด ความยุ่งยากซับซ้อน</p> <p>2. การไม่จำกัดจำนวน</p>

ชื่อเปรียบเทียบ	ทางเลือกที่ 1 แบบอัตราเดียวกัน	ทางเลือกที่ 2 แบบแบ่งกลุ่มจังหวัด	ทางเลือกที่ 3 แบบไม่จำกัดจำนวนเงิน
	การดำเนินการจากผู้ บริจาครายใหญ่ ได้ง่าย	3. ไม่ค่อยให้ ความสำคัญกับ ผู้สมัครหรือ พรรคการเมืองที่มี เงินทุนจำนวนน้อย อาจเกิดความ ได้เปรียบเสียเปรียบ ได้เช่นกัน	เงินค่าใช้จ่าย ในการเลือกตั้งอาจ ส่งผลให้เกิดการทุจริต เลือกตั้งได้ง่าย ยากต่อ การควบคุมและ ตรวจสอบ 3. เกิดความได้เปรียบ เสียเปรียบระหว่าง ผู้สมัครหรือพรรค การเมืองที่มีเงินทุนมาก และผู้สมัครหรือพรรค การเมืองที่มีเงินทุนน้อย 4. ถูกแทรกแซงทางด้าน นโยบายและ การดำเนินการจากผู้ บริจาครายใหญ่ได้ง่าย

บทที่ 5

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

5.1 บทสรุป

จากการศึกษาแนวทางการพัฒนาหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การจำกัดวงเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งเกิดขึ้นครั้งแรกในพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2522 มาตรา 32 ที่กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะใช้จ่ายในการเลือกตั้งแต่ละครั้งได้ไม่เกิน 350,000 บาท โดยในการกำหนดค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งตามกฎหมายเลือกตั้งก่อนปี พ.ศ. 2541 จะมีการกำหนดจำนวนเงินที่แน่นอนไว้ในกฎหมายว่าด้วยการใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งนั้นให้ใช้จ่ายได้ไม่เกินคนละหนึ่งล้านบาท การกำหนดจำนวนเงินไว้แน่นอนทำให้การปรับตัวเลขค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ให้สอดคล้องกับภาวะทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปนั้นจะกระทำได้อีกแต่โดยการแก้กฎหมายซึ่งไม่ใช่เรื่องที่ยั่งยืน อาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ผู้สมัครไม่แจ้งยอดค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งให้ตรงกับความเป็นจริง เพราะยอดดังกล่าวมักจะมากเกินจำนวนที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้แล้ว ในส่วนของพรรคการเมืองกฎหมายเดิมกลับไม่ได้กำหนดจำนวนเงินไว้ ทำให้การควบคุมการใช้จ่ายในส่วนของพรรคการเมืองนี้ไม่อาจกระทำได้อีก

นับแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2540 เป็นต้นมา การเลือกตั้งเป็นกิจกรรมที่มีการใช้เงินเป็นจำนวนมากทั้งในแบบที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย โดยสังเกตได้จากเมื่อฝ่ายหนึ่งเริ่มมีการใช้จ่ายเงินจำนวนมากแล้วผู้สมัครรับเลือกตั้งอีกฝ่ายหนึ่งก็ไม่แน่ใจว่าตนได้ใช้จ่ายเงินไปเพียงพอแล้วหรือไม่ที่จะทำให้ตนเองชนะการเลือกตั้ง ทำให้เกิดความหวั่นเกรงว่าจะเสียเปรียบกันจะไม่เสมอภาคกัน จึงได้มีการนำแนวความคิดในการกำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งขึ้นมา โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายที่เหมาะสมกับการเลือกตั้งเป็นครั้ง ๆ ไป เช่น ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544 คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถใช้จ่ายได้ไม่เกินคนละ 1,000,000 บาท ส่วนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2548 กำหนดให้ผู้สมัครใช้จ่ายได้ไม่เกินคนละ 1,500,000 บาท จนมาถึงการเลือกตั้งครั้งล่าสุด เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557 กำหนดให้ผู้สมัครใช้จ่ายได้ไม่เกินคนละ 1,500,000 บาท สำหรับผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและพรรคการเมืองจำนวนไม่เกินจำนวนบุคคล ผู้ได้รับการเสนอชื่อคุณกับจำนวนเงินข้างต้น ซึ่งนับแต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2548 จนถึงการเลือกตั้งครั้งล่าสุด เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557 การกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นยังเป็นอัตราเดิม คือ 1,500,000 บาท

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ศึกษาเห็นว่า ค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งถือเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่จะส่งผลให้ผู้สมัครได้รับหรือไม่ได้รับเลือกตั้งได้ แต่หลักเกณฑ์ในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งนำมาใช้ในปัจจุบันนั้นยังไม่สะท้อนภาพความเป็นจริงของการใช้จ่ายเงินของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแต่ละคนต้องใช้จ่ายในการเลือกตั้งไม่เกินจำนวนเงิน 1,500,000 บาท และพรรคการเมืองต้องใช้จ่ายในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อไม่เกินจำนวนเงิน ซึ่งคำนวณจากจำนวนผู้ได้รับการเสนอชื่อในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นคูณด้วยจำนวนเงินของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแต่ละคน ซึ่งการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยวิธีการนี้ส่งผลให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีเงินทุนจำนวนน้อยไม่สามารถแข่งขันกับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีเงินทุนจำนวนมากได้ ส่งผลให้เกิดความไม่เป็นธรรม อีกทั้งไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับยุคสมัยแห่งเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วอีกด้วย ซึ่งในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงควรกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยคำนึงถึงเกณฑ์ขนาดของเขตเลือกตั้งและเกณฑ์จำนวนประชากรในพื้นที่เป็นหลักในการคำนวณจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ดังนั้นในแต่ละจังหวัดแต่ละเขตเลือกตั้ง จึงควรมีการกำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งที่แตกต่างกันไปตามขนาดของเขตเลือกตั้งและจำนวนประชากรในเขตเลือกตั้งนั้น

5.2 ข้อเสนอแนะ

สำหรับแนวทางในการแก้ไขปัญหาค่าใช้จ่ายในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จากการวิเคราะห์ทางเลือกนโยบายและข้อดีข้อเสียของแต่ละทางเลือก รวมถึงจากการสัมภาษณ์ผู้แทนพรรคการเมือง นักวิชาการ และบุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ศึกษาเห็นควรใช้ข้อเสนอทางเลือกที่ 2 กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งกลุ่มจังหวัด เพื่อให้เป็นไปตามแนวคิดหลักความยุติธรรม (Fair) กล่าวคือ มีลักษณะครอบคลุมทุกมิติทั้งในด้านความเสมอภาค (Equality) ความยุติธรรม (Fair) ความเป็นกลางปราศจากอคติ (impartiality) ความไม่เอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง (even-handed) โดยนำแนวคิดการบริหารจัดการในการพัฒนาประเทศในลักษณะของภูมิภาคหรือกลุ่มพื้นที่ของกระทรวงมหาดไทย และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ที่ใช้เป็นเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณการบริหารจัดการของจังหวัด มาใช้เป็นเกณฑ์ในการแบ่งกลุ่มจังหวัด

ประกอบด้วย กลุ่มจังหวัดขนาดใหญ่ กลุ่มจังหวัดขนาดกลาง และกลุ่มจังหวัดขนาดเล็ก เพื่อกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ซึ่งมีการดำเนินการในอารยะประเทศ เช่น สหภาพยุโรป ได้แก่ อังกฤษ อิตาลี และฝรั่งเศส เป็นต้น โดยให้ความสำคัญในด้านสังคม เศรษฐกิจ ขนาดของพื้นที่ และเกณฑ์จำนวนประชากรในพื้นที่มาใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการคำนวณจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ทำให้ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ในแต่ละจังหวัดและพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในแต่ละพื้นที่จะมีจำนวนค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งที่แตกต่างกันไปเพื่อให้สอดคล้องกับขนาดของเขตเลือกตั้งและจำนวนประชากรในแต่ละเขตเลือกตั้ง นอกจากนี้ ให้นำปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ มาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละครั้งประกอบด้วย ดัชนีราคาผู้บริโภคตามประกาศของกระทรวงพาณิชย์ อัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำตามประกาศของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ราคาวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการใช้ในการหาเสียง ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง และปัจจัยอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นสมควรโดยมีแนวทางในการดำเนินการดังนี้

5.2.1 แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ เกี่ยวกับกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ข้อห้าม ข้อปฏิบัติ ให้ครอบคลุมในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้ควรกำหนดให้พรรคการเมืองมีหน้าที่ป้องกันการทุจริตการเลือกตั้งภายในพรรคการเมืองด้วย และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครแต่ละคนที่จะใช้จ่ายในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองที่จะใช้จ่ายในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อในกรณีที่ผู้สมัครในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองใดได้ใช้จ่ายไปเพื่อการเลือกตั้งเป็นจำนวนเท่าใดให้นับรวมเป็นค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองด้วย

5.2.2 ออกประกาศหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ออกประกาศหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายของสมาชิกบัญชีเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบรายการค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครหรือพรรคการเมือง ซึ่งต้องกำหนดขั้นตอน กระบวนการดำเนินการ และระยะเวลาให้ชัดเจน โดยมีแนวทางดำเนินการดังนี้

(1) แต่งตั้งคณะกรรมการในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อแบ่งกลุ่มจังหวัด โดยให้ความสำคัญในด้านสังคม เศรษฐกิจ ขนาดของพื้นที่ และเกณฑ์จำนวนประชากรในพื้นที่เป็น และให้หารือร่วมกันระหว่าง

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งและหัวหน้าพรรคการเมือง เพื่อกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามกลุ่มจังหวัดที่กำหนด

(2) ให้นำปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ ประกอบด้วย ดัชนีราคาผู้บริโภคตามประกาศของกระทรวงพาณิชย์ อัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำตามประกาศของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ราคาวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการใช้ในการหาเสียง ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง และปัจจัยอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นสมควร ให้นำจำนวนประชากร จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง สภาพพื้นที่หรือขนาดของเขตเลือกตั้งมาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย

(3) เห็นควรกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแบบกลุ่มจังหวัดดังนี้

(3.1) กลุ่มจังหวัดขนาดใหญ่ จำนวน 23 จังหวัด และกรุงเทพมหานคร กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 2,000,000 บาท

(3.2) กลุ่มจังหวัดขนาดกลาง จำนวน 41 จังหวัด กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 1,500,000 บาท

(3.3) กลุ่มจังหวัดขนาดเล็ก จำนวน 12 จังหวัด กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 1,000,000 บาท

(4) จัดทำสื่อรณรงค์ เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ สร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายให้ผู้สมัครและพรรคการเมืองทราบ

(5) ออกมาตรการควบคุมตรวจสอบการใช้จ่ายเงินในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครหรือพรรคการเมืองให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยกำหนดให้ผู้สมัครและพรรคการเมืองจะต้องแต่งตั้งบุคคลที่มีความรู้ทางบัญชีเพื่อเป็นสมุห์บัญชีเลือกตั้งในการเลือกตั้ง

(6) จัดทำคู่มือการจัดทำบัญชีรายรับและรายจ่ายของสมุห์บัญชีเลือกตั้ง และแผ่นซีดีโปรแกรมการจัดทำบัญชีรายรับและรายจ่ายของสมุห์บัญชีเลือกตั้ง เพื่อแจกจ่ายให้กับผู้สมัครและพรรคการเมือง

(7) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดอบรมให้ความรู้กับผู้ที่ทำหน้าที่เป็นสมุห์บัญชีเลือกตั้งของผู้สมัครหรือพรรคการเมือง โดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งควรมีการเตรียมการไว้ล่วงหน้าโดยการขึ้นทะเบียนผู้ผ่านการอบรมสมุห์บัญชีเลือกตั้งไว้เพื่อให้ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองแต่งตั้งจากบุคคลที่ผ่านการอบรมจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น

(8) ภายหลังจากเลือกตั้งให้แต่งตั้งหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้แทนที่มีความรู้ความชำนาญทางการเงินและบัญชีเพื่อประจำศูนย์ประสานงานการตรวจสอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ประกอบด้วย ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ อธิบดีกรมบัญชีกลาง อธิบดีกรมสรรพากรอธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ เลขาธิการ

(4) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อกำหนดแผนการสนับสนุนในการณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง เช่น จัดเวทีกลางในการปราศรัยหาเสียงเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัคร จัดสรรเวลาออกอากาศเพื่อให้พรรคการเมืองได้แถลงนโยบายในการหาเสียง จัดสถานที่ติดประกาศโฆษณาหาเสียง

(5) ธรณรงค์ณรงค์ เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ สร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายให้ผู้สมัครและพรรคการเมือง รวมถึงประชาชนทราบ โดยมุ่งเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นสำคัญ

(6) การรับยื่นบัญชีค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และแต่งตั้งหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้แทนที่มีความรู้ความชำนาญทางการเงินและบัญชี รวมถึงแต่งตั้งพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อประจำศูนย์ประสานงานการตรวจสอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง



รายการอ้างอิง

หนังสือและบทความในหนังสือ

คณะกรรมการการเลือกตั้ง. *รวมกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง*. ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2554 กรุงเทพฯ :
วิสมา เอเชีย, 2554.

คณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ. *คู่มือการจัดทำ
บัญชีรายชื่อรับรายชื่อของสมุหบัญชีเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร* กรุงเทพฯ
: ครุสภาลาดพร้าว, 2547.

ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง. *กำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิก
สภาผู้แทนราษฎร*. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 117 ตอนที่ 111 ก (29 พฤศจิกายน 2543) : 54.

ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง. *กำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิก
สภาผู้แทนราษฎร*. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 119 ตอนที่ 15 ก (5 กุมภาพันธ์ 2545) : 5.

ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง. *กำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิก
สภาผู้แทนราษฎร*. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 122 ตอนที่ 8 ก (24 มกราคม 2548) : 15.

ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง. *กำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิก
สภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2549*. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 123 ตอนที่ 28 ก (20 มีนาคม 2549) :
25.

ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง. *กำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิก
สภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2550*. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 124 ตอนที่ 77 ก (5 พฤศจิกายน
2550) : 69.

ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง. *กำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิก
สภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2554*. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 128 ตอนที่ 41 ก (24 พฤษภาคม
2554) : 19.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา
พ.ศ. 2541. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 115 ตอนที่ 35 ก (9 มิถุนายน 2541).

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา
พ.ศ. 2550. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 124 ตอนที่ 64 ก (7 ตุลาคม 2550).

วิภาส สระรักษ์. ปัญหาการใช้ดุลพินิจในการให้ความเห็นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง
ของคณะกรรมการวินิจฉัยคำร้องและปัญหาหรือข้อโต้แย้ง. กรุงเทพฯ: สำนักงาน
คณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2555.

วัชรวิไล ไชยสาร. ระบบการเลือกตั้งกับการเมืองไทยยุคใหม่. กรุงเทพฯ : นิติธรรม, 2544.

สิทธิพันธ์ พุทธสุน. ทฤษฎีการพัฒนาการเมือง. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง,
2544.

สมบัติ อารังธัญวงศ์. การเมืองอเมริกา. พิมพ์ครั้งที่ 4 กรุงเทพฯ : เสมาธรรม, 2545.

สมบัติ อารังธัญวงศ์. การเมืองอังกฤษ. พิมพ์ครั้งที่ 9 กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์,
2553.

หยุด แสงอุทัย. คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511. กรุงเทพฯ: นำเชีย
การพิมพ์, 2512.

Books and book Articles

L.B Curzon. *Equity*. 2nd ed.. London : Macdonal and Evans, 1974.

Napisa Waitookiat & Pau Chamber., *Political Party Finance in Thailand Today :
Evaluation, Reform, and Control, Critical Asian Studies*. London: Routhledge
Customer Service T&F Informa UK Ltd, 2015.

วิทยานิพนธ์

จิตรภาณี นราวีรวิฑูมิ. “มาตรการทางกฎหมายเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม : ศึกษา
เฉพาะกรณีค่าใช้จ่ายของพรรคการเมือง.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.

พงศา เรืองงาม. “มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมและตรวจสอบการใช้จ่ายเงิน
ในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัย
รามคำแหง, 2548 .

วรพจน์ บุญพร. “การสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐ: ศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนทางการเงินแก่พรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2548.

วินัย ทองหลิม. “บทบาทของกลุ่มการเมืองในระบบพรรคการเมืองไทย.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขารัฐศาสตร์ คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2547.

สุระชัย ชูผลกา. “สมดุลในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งระหว่างกลยุทธ์การตลาดทางการเมืองกับกลยุทธ์หวัคະແນนในระบบอุปถัมภ์.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาบริหารธุรกิจ, 2554.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

เข้มทอง ต้นสกุลรุ่งเรือง. “การควบคุมการเงินของพรรคการเมืองตามกฎหมายใหม่.”

<http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1197> (สืบค้นเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2559).

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. “เกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณการบริหารจัดการของจังหวัด.” กพร.,

http://www.opdc.go.th/content.php?menu_id=5&content_id=780 (สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2560).

Electronic Media

Margaret White. “EQUITY-A GENERAL PRINCIPLES OF LAW RECOGNISED BY

CIVILISED NATIONS?.” <http://www.law/qut.edu.au/about/lii/editions/v4n1/pdf/> (accessed 25 January, 2017).



ผนวก ก

แบบสัมภาษณ์

เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

แบบสัมภาษณ์นี้ สร้างขึ้นเพื่อประกอบการศึกษาตามหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ประจำปี พ.ศ. 2558 ผู้ศึกษาใคร่ขอความร่วมมือจากท่านโปรดตอบแบบสัมภาษณ์ตามความคิดเห็นของท่าน ซึ่งผลการสัมภาษณ์ที่ได้จากท่านอาจเป็นแนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อการกำหนดหลักเกณฑ์ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อไป ทั้งนี้ ผลการตอบแบบสัมภาษณ์ดังกล่าวไม่มีผลกระทบต่อผู้ตอบแบบสัมภาษณ์แต่อย่างใด

ชื่อ-นามสกุล ผู้ให้สัมภาษณ์.....

สังกัดพรรค/ตำแหน่ง.....

ประเด็นคำถาม

ข้อ 1. ท่านเห็นด้วยหรือไม่อย่างไร หากมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ครั้งกฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง?

.....

.....

.....

.....

.....

ข้อ 2. ท่านเห็นว่าหลักเกณฑ์วิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในครั้งที่ผ่านมาของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (1.5 ล้านบาท) มีความเหมาะสมหรือไม่อย่างไร?

.....

.....

.....

.....

.....

ข้อ 3. ท่านเห็นว่าในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
ควรมีกระบวนการ หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการพิจารณาอย่างไรบ้าง?

.....

.....

.....

.....

.....

ข้อ 4. ข้อเสนอแนะ/ความเห็นอื่น ๆ

.....

.....

.....

.....

.....

...ผู้ศึกษาขอขอบคุณในความร่วมมือของทุกท่าน...

...พันโท สดุดี ภาณุตานนท์ ณ มหาสารคาม...

...นักศึกษานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา...

ผนวก ข

ผลการสัมภาษณ์การสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์
ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

คำถามข้อที่ 1 ท่านเห็นด้วยหรือไม่อย่างไร หากมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
แต่ครั้ง กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่าย
ในการเลือกตั้ง

ลำดับ ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์	คำตอบ
คนที่ 1 (ผู้แทนพรรคการเมือง)	เห็นด้วยที่จะกำหนดกรอบวงเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งบนพื้นฐานเกณฑ์ กำหนดที่เป็นจริง สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ เหมาะสมกับยุคสมัยและ เพื่อและเพื่อลดความได้เปรียบ-เสียเปรียบ ระหว่างผู้สมัคร
คนที่ 2 (ผู้แทนพรรคการเมือง)	ไม่ควรกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ไม่ควรจำกัดวงเงิน แต่ต้องจ่ายตามความเป็นจริง และแจ้งให้คณะกรรมการ การเลือกตั้งทราบว่าใช้จ่ายเท่าใด เพราะแต่ละเขตเลือกตั้งจะไม่เท่ากัน
คนที่ 3 (ผู้แทนพรรคการเมือง)	เห็นด้วยที่จะกำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง แต่ต้องอยู่บนหลักเกณฑ์ ที่ต้องเหมาะสมกับสภาพการณ์การเปลี่ยนแปลง ควรดูในเรื่องกรอบวงเงิน ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน วิธีการคิดหรือนับเวลาในการบันทึก ค่าใช้จ่ายควรมีหลักเกณฑ์ที่สอดคล้องกับความเป็นจริง และสามารถ ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ได้
คนที่ 4 (ผู้แทนพรรคการเมือง)	เห็นด้วย คณะกรรมการการเลือกตั้งควรประกาศกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่าย ในการเลือกตั้ง เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพของเศรษฐกิจและสังคม (ค่าแรง ขั้นต่ำ/ค่าสินค้าบริการ ฯลฯ ให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริง)
คนที่ 5 (นักวิชาการ)	เห็นด้วยที่จะกำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง เพื่อให้เกิดความเท่าเทียม ในการแข่งขันของผู้สมัคร แม้ว่าจะแสดงตัวเลขและหลักฐานไม่ตรงตาม ความเป็นจริง

ลำดับ ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์	คำตอบ
คนที่ 6 (นักวิชาการ)	เห็นด้วยอย่างยิ่ง เพื่อความยุติธรรมและเปิดโอกาสให้คนดีและมีจิตใจ จะช่วยพัฒนาประเทศชาติได้มีโอกาสเข้าสู่สภาฯ ถ้าไม่กำหนดวงเงินไว้ พรรคขนาดใหญ่ที่มีกำลังทรัพย์หรือมีเงินมากจะได้เปรียบ อาจจะปิดโอกาส ผู้ที่ตั้งใจเข้ามาทำงานในสภาได้
คนที่ 7 (นักวิชาการ)	เห็นด้วย แต่ต้องให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม และเป็น การเปิดโอกาสให้คนที่มีเงินน้อยแต่เป็นคนดีได้เข้ามาเป็นผู้แทนของประชาชน
คนที่ 8 (พนักงาน สนง.กกต.)	เห็นด้วย เนื่องจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีหน้าที่บริหารจัดการเลือกตั้ง ให้บริสุทธิ์ยุติธรรม ควบคุม กำกับ ดูแลการดำเนินการหาเสียงเลือกตั้ง ของผู้สมัคร รวมทั้งตรวจสอบการใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ที่ผ่านมากกต. ได้คำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่จำเป็นรวมถึงรับฟังความคิดเห็นจากผู้สมัครและ พรรคการเมือง ซึ่งเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ก่อนนำข้อมูลต่าง ๆ มาประกอบการพิจารณากำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่าย ในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง
คนที่ 9 (พนักงาน สนง.กกต.)	เห็นด้วย เพราะการหาเสียงเลือกตั้งต้องมีความเท่าเทียมกันของ ผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละคน ป้องกันมิให้ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด พรรคการเมืองหนึ่งใช้จ่ายในการเลือกตั้งเกินควรอันเป็นการเอาเปรียบ พรรคการเมืองที่มีกำลังทุนทรัพย์น้อยกว่า การใช้จ่ายจำนวนมาก โดยไม่มี การควบคุมโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจก่อให้เกิดการทุจริต ในการเลือกตั้งได้
คนที่ 10 (พนักงาน สนง.กกต.)	เห็นด้วยที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง เนื่องจากจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งมีผลต่อการเลือกตั้ง

คำถามข้อที่ 2 ท่านเห็นว่าหลักเกณฑ์วิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในครั้งที่ผ่านมาของคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีความเหมาะสมหรือไม่อย่างไร

ลำดับ ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์	คำตอบ
คนที่ 1 (ผู้แทนพรรคการเมือง)	การกำหนดวงเงินเท่ากันทุกเขตเลือกตั้งทั่วประเทศ อาจไม่สัมพันธ์กับสภาพพื้นที่ในเขตเลือกตั้งนั้น และการใช้จ่ายจริงมีทั้งที่มากไปน้อยไปหรือพอดี
คนที่ 2 (ผู้แทนพรรคการเมือง)	ไม่ควรจำกัดวงเงินค่าใช้จ่าย แต่ต้องใช้จ่ายให้ตรงตามความเป็นจริง และแจ้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบว่าใช้จ่ายเท่าใด เพราะแต่ละเขตเลือกตั้งจะไม่เหมือนกัน
คนที่ 3 (ผู้แทนพรรคการเมือง)	เห็นว่าไม่เหมาะสม ควรเพิ่มจำนวนเงินค่าใช้จ่ายให้มากขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบันและควรมีการแจกรายละเอียดเกี่ยวกับเงินที่นำมาใช้จ่ายในการเลือกตั้งให้ชัดเจน ส่งเสริมให้เกิดการหาเสียงเลือกตั้งที่ถูกต้องตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด
คนที่ 4 (ผู้แทนพรรคการเมือง)	ความเหมาะสมขึ้นอยู่กับสภาพของแต่ละท้องถิ่น แต่จะเป็นการยุ่งยากในการกำหนดหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกัน ดังนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่ละจังหวัดหรือพื้นที่ต้องมีรายละเอียดของค่าใช้จ่ายในแต่ละท้องถิ่นอย่างชัดเจน จึงจะทำให้การกำหนดหลักเกณฑ์ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งมีความเหมาะสมที่สุด
คนที่ 5 (นักวิชาการ)	มีความเหมาะสมดีแล้ว ถ้าวางเงินมากกว่านี้พรรคการเมืองขนาดเล็กจะเสียเปรียบเพราะไม่มีศักยภาพทางการเงินเท่ากับพรรคขนาดใหญ่และค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจะใช้จ่ายประมาณ 8-9 แสนบาท
คนที่ 6 (นักวิชาการ)	เหมาะสมแล้ว แต่ควรปรับปรุงบางส่วน เช่น เรื่องค่าใช้จ่ายของพรรคขนาดเล็ก/พรรคขนาดใหญ่ จำนวนคนในพื้นที่ (เขตเลือกตั้ง)
คนที่ 7 (นักวิชาการ)	ควรพิจารณาสภาพเศรษฐกิจและความจำเป็นในแต่ละยุคสมัย ไม่ควรกำหนดตัวเลขที่สูงเกินไป เช่น 5 ล้านบาท หรือ 10 ล้านบาท

ลำดับ ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์	คำตอบ
คนที่ 8 (พนักงาน สนง.กต.)	มีความเหมาะสม เนื่องจากการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละครั้งได้นำปัจจัยต่าง ๆ มาพิจารณา ได้แก่ 1. ปัจจัยทางเศรษฐกิจ (ดัชนีผู้บริโภค) อัตราค่าจ้างแรงงาน ราคาวัสดุ อุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการหาเสียง ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ฯลฯ 2. ข้อมูลการใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครและพรรคการเมือง ในการเลือกตั้งที่ผ่านมา 3. การรับฟังความคิดเห็นจากผู้สมัครและพรรคการเมืองซึ่งเป็นผู้ใช้จ่าย ในการเลือกตั้งโดยตรง
คนที่ 9 (พนักงาน สนง.กต.)	มีความเหมาะสม แต่ควรนำจำนวนประชากร และขนาดพื้นที่เขตเลือกตั้ง มาคำนวณด้วย
คนที่ 10 (พนักงาน สนง.กต.)	เหมาะสม เนื่องจากได้พิจารณาจากดัชนีผู้บริโภค ณ เวลาที่กำหนด ประกอบกับการที่ได้สอบถามจากผู้แทนพรรคการเมืองถึงจำนวนเงินที่ จำเป็นต้องใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งว่าสมควรกำหนดจำนวนเท่าใด

คำถามข้อที่ 3 ท่านเห็นว่าในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ควรมีกระบวนการ หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการพิจารณาอย่างไร

ลำดับ ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์	คำตอบ
คนที่ 1 (ผู้แทนพรรคการเมือง)	1. คำนวณจากหลักเกณฑ์กลาง อาทิ ขนาดพื้นที่/ประชากรในพื้นที่สภาพภูมิประเทศ การคมนาคม ความเป็นชุมชนเมืองหรือชนบท 2. ปัจจัยเหล่านี้จะมีผลต่อการใช้จ่ายยานพาหนะในการเดินทาง การสื่อสาร การเข้าถึงข้อมูลของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
คนที่ 2 (ผู้แทนพรรคการเมือง)	เห็นว่าไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแต่ คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องกำหนดหลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินจะต้องไม่นำเงินไปใช้ในทางที่ผิดกฎหมายหรือการซื้อเสียงนั่นเอง

ลำดับ ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์	คำตอบ
คนที่ 3 (ผู้แทนพรรคการเมือง)	<ol style="list-style-type: none"> 1. ต้องพิจารณาดัชนีราคากลางของกรมการค้า กระทรวงพาณิชย์ หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง 2. เปรียบเทียบราคาตลาดเพื่อให้ทราบราคาที่แท้จริงของวัสดุ เช่น ป้ายโฆษณา 3. พื้นที่ห่างไกลราคาสินค้าย่อมสูงกว่าพื้นที่ที่ใกล้แหล่งผลิต 4. กำหนดหลักเกณฑ์ให้สามารถสนับสนุนพรรคการเมืองได้กว้างขึ้น ขณะเดียวกันการตรวจสอบก็ต้องกำหนดเกณฑ์ให้ชัดเจนตรวจสอบได้
คนที่ 4 (ผู้แทนพรรคการเมือง)	<ol style="list-style-type: none"> 1. ควรมีค่าใช้จ่ายกลาง 2. กำหนดค่าใช้จ่ายตามสภาพเศรษฐกิจปัจจุบัน สภาพของชุมชน/ท้องถิ่น เช่น การกำหนดค่าแรงขั้นต่ำที่แตกต่างกัน 3. มีหลักเกณฑ์ที่ไม่ขัดกับความเป็นจริง เช่น การคิดจำนวนเงินค่าใช้จ่าย ถ้าหากวงเงิน 5,000 บาท ต้องบันทึกเป็นค่าใช้จ่าย (ก่อนมีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้ง) ซึ่งเปิดโอกาสให้เกิดการบันทึกที่ไม่ตรงกับความเป็นจริง
คนที่ 5 (นักวิชาการ)	ปัจจัยที่ควรนำมาพิจารณาประกอบในการกำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ 1. ค่าครองชีพ ค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ 2. ราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ก๊าซเติมรถยนต์ 3. ราคาวัสดุในการทำป้ายหาเสียง ราคาใบปลิว
คนที่ 6 (นักวิชาการ)	ควรมีการประชุม กำหนดวิธีการให้ทุกพรรคมีความเท่าเทียมกัน
คนที่ 7 (นักวิชาการ)	ควรกำหนดหลักเกณฑ์เขตแดนที่เหมาะสม แม้จะเป็นเรื่องยาก เพราะผู้สมัครบางท่านไม่มีเงินทุนเพียงพอ อาจเกิดความได้เปรียบเสียเปรียบ แต่ควรเคร่งครัดในการตรวจสอบการแสดงค่าใช้จ่าย เพื่อปรามผู้สมัครที่ใช้เงินมากกว่าเกณฑ์กำหนดแต่แสดงตัวเลขและหลักฐานเป็นเท็จ เพื่อประโยชน์ในอนาคตที่จะมีผู้ถือหลักเกณฑ์มากขึ้น

ลำดับ ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์	คำตอบ
คนที่ 8 (พนักงาน สนง.กกต.)	<ol style="list-style-type: none"> 1. ส่วนงานที่เกี่ยวข้องเตรียมการเพื่อศึกษาข้อมูล วางแผนการดำเนินการเกี่ยวกับการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายให้อยู่ภายในกรอบของกฎหมาย 2. รวบรวมข้อมูลที่สำคัญซึ่งมีผลกระทบต่อทางเลือกตั้ง เช่น ข้อมูลทางเศรษฐกิจ การใช้จ่ายในการเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมา จำนวนประชากร จำนวนผู้มีสิทธิ ขนาดพื้นที่หาเสียง ฯลฯ 3. จัดประชุมผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่าย 4. นำเสนอผลการประชุมร่วม และข้อมูลปัจจัยต่าง ๆ ต่อ กกต. 5. ประกาศกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง
คนที่ 9 (พนักงาน สนง.กกต.)	<p><u>กระบวนการ</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. กำหนดประเภทค่าใช้จ่าย 2. กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการใช้จ่ายเงิน 3. กำหนดวงเงินสูงสุดที่สามารถใช้จ่ายได้ 4. กำหนดที่มาและวิธีการได้มาซึ่งเงินที่นำมาใช้จ่าย <p><u>หลักเกณฑ์และเงื่อนไข</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. หลักเกณฑ์ประเภทค่าใช้จ่าย 2. หลักเกณฑ์วิธีการใช้จ่าย 3. หลักเกณฑ์การกำหนดวงเงิน 4. หลักเกณฑ์วิธีการรับเงินเพื่อใช้จ่าย
คนที่ 10 (พนักงาน สนง.กกต.)	<p>ควรเริ่มจากการหาட்சนีผู้บริโภคในแต่ละพื้นที่เป็นหลัก ประกอบกับจำนวนประชากรในพื้นที่ในเขตเลือกตั้งแต่ละเขต และทำแบบสอบถามพรรคการเมืองแต่ละพรรคในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ การสอบถามควรทำครอบคลุมทุกพื้นที่ที่มีใช้เพียงส่วนกลางเท่านั้น ควรสอบถามจากจังหวัดต่าง ๆ ร่วมด้วย</p>

ผนวก ค
ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง
เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2550
และแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554



ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง
เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่าย
ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
พ.ศ. ๒๕๕๐

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๓๖ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕ และมาตรา ๑๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๙ มาตรา ๕๐ และมาตรา ๑๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ และมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกอบกับมติคณะกรรมการการเลือกตั้ง ครั้งที่ ๘๘/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๐ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงออกประกาศหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไว้ดังนี้

ข้อ ๑ ประกาศนี้เรียกว่า “ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๐”

ข้อ ๒ ประกาศนี้ให้ใช้บังคับนับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละครั้ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกาศกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ดังนี้

(๑) จำนวนเงินค่าใช้จ่ายของผู้สมัครแต่ละคนที่จะใช้จ่ายในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

(๒) จำนวนเงินค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองที่จะใช้จ่ายในการเลือกตั้งแบบสัดส่วนในเขตเลือกตั้งแบบสัดส่วน

ข้อ ๔ ในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละครั้ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ เป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณา ประกอบด้วย

(๑) ดัชนีราคาผู้บริโภคตามประกาศของกระทรวงพาณิชย์

(๒) อัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำตามประกาศของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

(๓) ราคาวัสดุ อุปกรณ์ ที่จำเป็นต่อการใช้ในการหาเสียง

หน้า ๕๕

เล่ม ๑๒๔ ตอนที่ ๗๗ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๐

(๔) ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง

(๕) อื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นสมควร

ข้อ ๕ เมื่อมีการประกาศผลการเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปแล้ว ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดประชุมหารือกับหัวหน้าพรรคการเมือง เพื่อกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของพรรคการเมืองและของผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งต่อไป ทั้งนี้ ภายในสามเดือนนับแต่วันที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบจำนวนในการเลือกตั้งทั่วไปดังกล่าว

ข้อ ๖ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง นำผลการหารือตามข้อ ๕ มาประกอบการพิจารณาในการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ข้อ ๗ ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแต่ละคน จะใช้จ่ายได้ไม่เกินจำนวนเงินที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดตามข้อ ๖

ข้อ ๘ พรรคการเมืองต้องใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนในเขตเลือกตั้งใดเขตเลือกตั้งหนึ่งที่พรรคการเมืองส่งผู้สมัครแบบสัดส่วนแต่ละเขตเลือกตั้ง ได้ไม่เกินจำนวนเงินตามข้อ ๗ คูณด้วยจำนวนผู้สมัครที่พรรคการเมืองนั้นส่งสมัครรับเลือกตั้งแบบสัดส่วนและใช้จ่ายได้อีกไม่เกินร้อยละสิบของจำนวนเงินค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนทุกเขตเลือกตั้งรวมกัน

ในกรณีที่ผู้สมัครแบบสัดส่วนในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองใดได้ใช้จ่ายไปเพื่อการเลือกตั้งเป็นจำนวนเท่าใด ให้นำรวมเป็นค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองด้วย ซึ่งรวมแล้วต้องไม่เกินจำนวนเงินตามวรรคหนึ่ง

ข้อ ๙ ค่าใช้จ่ายของผู้สมัครหรือพรรคการเมือง ให้รวมถึงบรรดาเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่บุคคลใด ๆ จ่ายหรือรับว่าจะจ่ายแทน หรือนำมาให้ใช้โดยไม่คิดค่าตอบแทนเพื่อประโยชน์ในการหาเสียงเลือกตั้ง โดยความยินยอมของผู้สมัครหรือพรรคการเมืองนั้นด้วย ในกรณีที่น่าทรัพย์สินมาให้ใช้ ให้คำนวณตามอัตราค่าเช่าหรือค่าตอบแทนปกติในท้องถิ่นนั้น ๆ

ข้อ ๑๐ การใช้จ่ายในการเลือกตั้ง สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีผลใช้บังคับในระยะเวลา ดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่เป็นารเลือกตั้งทั่วไปอันเนื่องมาจากการครบอายุของสภาผู้แทนราษฎร ให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่เก้าสิบวันก่อนวันครบอายุจนถึงวันเลือกตั้ง

หน้า ๕๖

เล่ม ๑๒๔ ตอนที่ ๗๗ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๐

(๒) ในกรณีที่เป็นกรณียกเลิกตั้งอันเนื่องมาจากเหตุอื่นนอกจาก (๑) ให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ให้มีประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจนถึงวันเลือกตั้ง

ข้อ ๑๑ กรณีการดำเนินการของรัฐในการสนับสนุนการเลือกตั้ง ตามมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ไม่ถือเป็นค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งตามข้อ ๗ และข้อ ๘

ข้อ ๑๒ ในกรณีที่มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใด ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแต่ละคนต้องใช้จ่ายในการเลือกตั้งใหม่ จำนวนเงินไม่เกินหนึ่งในสามของค่าใช้จ่ายตามข้อ ๗

ข้อ ๑๓ กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งใด ตามมาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้ซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ เนื่องจากผู้สมัครได้รับคะแนนเลือกตั้งน้อยกว่าร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นหรือไม่มากกว่าจำนวนบัตรเลือกตั้งที่ไม่ประสงค์ลงคะแนน โดยรับสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ เฉพาะตำแหน่งที่ได้รับคะแนนน้อยกว่าร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือไม่มากกว่าจำนวนบัตรเลือกตั้งที่ไม่ประสงค์ลงคะแนน ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ ใช้จ่ายในการเลือกตั้งได้จำนวนเงินไม่เกินหนึ่งในสองของค่าใช้จ่ายตามข้อ ๗

ข้อ ๑๔ กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งใด ตามมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้ซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ เนื่องจากผู้สมัครได้รับคะแนนเลือกตั้งน้อยกว่าร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นหรือไม่มากกว่าจำนวนบัตรเลือกตั้งที่ไม่ประสงค์ลงคะแนน โดยรับสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ เฉพาะตำแหน่งที่ได้รับคะแนนน้อยกว่าร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือไม่มากกว่าจำนวนบัตรเลือกตั้งที่ไม่ประสงค์ลงคะแนน ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ ใช้จ่ายในการเลือกตั้งได้จำนวนเงินไม่เกินหนึ่งในสามของค่าใช้จ่าย ตามข้อ ๗

ประกาศ ณ วันที่ ๒๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๐

อภิชาติ สุขัคคานนท์

ประธานกรรมการการเลือกตั้ง

ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง
เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่าย
ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๓๖ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕ และมาตรา ๑๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๙ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๘ มาตรา ๑๐๓ และมาตรา ๑๐๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ประกอบกับมติคณะกรรมการการเลือกตั้ง ครั้งที่ ๔๘/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๔ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงออกประกาศหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไว้ดังนี้

ข้อ ๑ ประกาศนี้เรียกว่า “ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔”

ข้อ ๒ ประกาศนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ให้ยกเลิกความใน (๒) ของข้อ ๓ ของประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๐ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“(๒) จำนวนเงินค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองที่จะใช้จ่ายในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ”

หน้า ๑๑

เล่ม ๑๒๘ ตอนที่ ๔๑ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔

ข้อ ๔ ให้ยกเลิกความในข้อ ๘ ของประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์ และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๐ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ข้อ ๘ พรรคการเมืองต้องใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อได้ไม่เกินจำนวนเงินตามข้อ ๗ คูณด้วยจำนวนผู้ได้รับการเสนอชื่อในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น

ในกรณีที่ผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองใด ได้ใช้จ่ายไปเพื่อการเลือกตั้ง เป็นจำนวนเท่าใด ให้นับรวมเป็นค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองด้วย ซึ่งรวมแล้วต้องไม่เกินจำนวนเงิน ตามวรรคหนึ่ง”

ข้อ ๕ ให้ยกเลิกความในข้อ ๑๓ ของประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๐ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ข้อ ๑๓ กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งใด ตามมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยรับสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ใหม่ ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ได้จำนวนเงินไม่เกินหนึ่งในสองของค่าใช้จ่ายตามข้อ ๗”

ข้อ ๖ ให้ยกเลิกความในข้อ ๑๔ ของประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๐ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

หน้า ๑๒

เล่ม ๑๒๘ ตอนที่ ๔๑ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔

“ข้อ ๑๔ กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งใดตามมาตรา ๘๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยรับสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่อีกครั้งหนึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ใช้จ่ายในการเลือกตั้งได้จำนวนเงินไม่เกินหนึ่งในสามของค่าใช้จ่ายตามข้อ ๗”

ข้อ ๗ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นข้อ ๑๕ ของประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๐

“ข้อ ๑๕ กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีการเลือกตั้งเพิ่มเติมในเขตเลือกตั้งใดตามมาตรา ๘๘ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยรับสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเพิ่มเติม ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเพิ่มเติมใช้จ่ายในการเลือกตั้งได้ไม่เกินจำนวนค่าใช้จ่ายตามข้อ ๗

ประกาศ ณ วันที่ ๒๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๔

อภิชาติ สุขัคคานนท์

ประธานกรรมการการเลือกตั้ง

ผนวก ง
ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง
เรื่อง กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2554



หน้า ๑๘

เล่ม ๑๒๘ ตอนที่ ๔๑ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔

ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง

เรื่อง กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

พ.ศ. ๒๕๕๔

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๓๖ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕ และมาตรา ๑๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๙ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๘ มาตรา ๑๐๓ และมาตรา ๑๐๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ประกอบกับมติคณะกรรมการการเลือกตั้ง ครั้งที่ ๔๙/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๔ คณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงออกประกาศกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไว้ดังนี้

ข้อ ๑ ประกาศนี้เรียกว่า “ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง กำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๔”

ข้อ ๒ ประกาศนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ กรณีในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกภายหลังที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ใช้บังคับให้การใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตั้งแต่วันที่ให้มีประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จนถึงวันเลือกตั้ง ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของผู้สมัคร และของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามประกาศนี้

ข้อ ๔ ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแต่ละคน ต้องใช้จ่ายในการเลือกตั้ง จำนวนเงินไม่เกิน ๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท (หนึ่งล้านห้าแสนบาทถ้วน)

หน้า ๑๙

เล่ม ๑๒๘ ตอนที่ ๔๑ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔

ข้อ ๕ พรรคการเมืองต้องใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่เกินจำนวนเงินซึ่งคำนวณจากจำนวนผู้สมัครในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นคูณด้วยจำนวนเงินตามข้อ ๔

ในกรณีที่ผู้สมัครในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง ได้ใช้จ่ายไปเพื่อการเลือกตั้งเป็นจำนวนเท่าใด ให้นำรวมเป็นค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองด้วย ซึ่งรวมแล้วต้องไม่เกินจำนวนเงินตามวรรคหนึ่ง

ข้อ ๖ ในกรณีที่มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งใด ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแต่ละคนต้องใช้จ่ายในการเลือกตั้งใหม่จำนวนเงินไม่เกิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท (ห้าแสนบาทถ้วน)

ข้อ ๗ กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งใด ตามมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยรับสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ต้องใช้จ่ายในการเลือกตั้งจำนวนเงินไม่เกิน ๗๕๐,๐๐๐ บาท (เจ็ดแสนห้าหมื่นบาทถ้วน)

ข้อ ๘ กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งใด ตามมาตรา ๘๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยรับสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ อีกครั้งหนึ่ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ต้องใช้จ่ายในการเลือกตั้งจำนวนเงินไม่เกิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท (ห้าแสนบาทถ้วน)

ข้อ ๙ กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีการเลือกตั้งเพิ่มเติมในเขตเลือกตั้งใดตามมาตรา ๘๘ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒)

หน้า ๒๐

เล่ม ๑๒๘ ตอนที่ ๔๑ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔

พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยรับสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเพิ่มเติมผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเพิ่มเติมต้องใช้จ่ายในการเลือกตั้งไม่เกินจำนวนค่าใช้จ่ายตามข้อ ๔

ข้อ ๑๐ ในกรณีที่มีการประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว และมีเหตุให้ต้องมีการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแต่ละคนต้องใช้จ่ายในการเลือกตั้ง จำนวนเงินไม่เกิน ๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท (หนึ่งล้านห้าแสนบาทถ้วน)

ประกาศ ณ วันที่ ๒๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๔

อภิชาติ สุจริตตานนท์

ประธานกรรมการการเลือกตั้ง

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ - นามสกุล พันโท สดุดี ภาวภูตานนท์ ณ มหาสารคาม

ประวัติการศึกษา มัธยมศึกษา : โรงเรียนมัธยมวัดเบญจมบพิตร
ปริญญาตรี : นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ประกาศนียบัตร : เนติบัณฑิตไทย

ปัจจุบันดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ
ด้านกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ
สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

สถานที่ทำงาน สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ
เลขที่ 120 หมู่ที่ 3 อาคารรัฐประศาสนภักดี
ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่
กรุงเทพมหานคร 10210