



ภารกิจสังเกตการณ์การเลือกตั้งนานาชาติ  
สำหรับการเลือกตั้งทั่วไปของราชอาณาจักรประเทศไทยในปี 2562

รายงานสถานการณ์เบื้องต้น

ที่มาของภารกิจสังเกตการณ์การเลือกตั้งนานาชาติของเครือข่ายเอเชียเพื่อการเลือกตั้งเสรี

ภารกิจสังเกตการณ์การเลือกตั้งนานาชาติของเครือข่ายเอเชียเพื่อการเลือกตั้งเสรีหรือ “อันเฟรล” (ANFREL's International Election Observation Mission - IEOM) สำหรับการเลือกตั้งทั่วไปของประเทศไทยในปี 2562 คณะทำงานในภารกิจนี้ประกอบไปด้วยผู้สังเกตการณ์เลือกตั้งนานาชาติจำนวน 34 คน ซึ่งมีนักวิเคราะห์การเลือกตั้งจำนวน 2 คนที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นระยะเวลาจนถึง 45 วัน ทีมที่หนึ่งซึ่งมีผู้สังเกตการณ์ 8 คนที่ลงพื้นที่สังเกตการณ์เป็นเวลา 14 วันและทีมที่สองซึ่งมีผู้สังเกตการณ์ 24 คนที่ลงพื้นที่สังเกตการณ์เป็นเวลา 10 วัน

คณะสังเกตการณ์การเลือกตั้งนานาชาติได้ปฏิบัติหน้าที่สังเกตการณ์การเลือกตั้งทั้งในด้านการรณรงค์หาเสียงของผู้สมัครจากพรรคการเมือง การสัมภาษณ์เชิงลึกต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการเลือกตั้ง การรวบรวมข้อมูลจากสื่อและงานวิชาการต่างๆ รวมทั้งการสุ่มตัวอย่างในการสังเกตการณ์หน่วยเลือกตั้ง อันเฟรลได้สังเกตการณ์ในหน่วยเลือกตั้งทั้งหมด 27 หน่วยในวันลงคะแนนล่วงหน้าเมื่อวันที่ 17 มีนาคมและได้สังเกตหน่วยเลือกตั้งทั่วประเทศทั้งหมดจำนวน 492 หน่วยเลือกตั้งใน 30 จังหวัดทั่วประเทศในวันเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม

รายงานเบื้องต้นฉบับนี้ประกอบไปด้วยการประเมินกิจกรรมก่อนวันเลือกตั้งรวมทั้งการดำเนินการในวันเลือกตั้งเริ่มจากการเปิดหีบไปจนถึงการนับคะแนน รวมทั้งการรวมผลและการนำเสนอผลคะแนนต่อสาธารณะ อันเฟรลจะนำเสนอรายงานฉบับเต็มในระยะเวลา 1 เดือนหลังจากที่มีการประกาศผลการเลือกตั้งอย่างเป็นทางการซึ่งจะทำให้เรามีข้อมูลที่ครอบคลุมเพิ่มเติมจากรายงานเบื้องต้นฉบับนี้และประเมินผลการเลือกตั้งหลังการจัดเลือกตั้งด้วยรวมทั้งข้อขัดแย้งต่างๆที่อาจจะเกิดขึ้น โดยจะมีการจัดทำข้อเสนอแนะต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการเลือกตั้งทั้งหมดเพื่อพิจารณาต่อไป

สรุป

เครือข่ายเอเชียเพื่อการเลือกตั้งเสรีหรืออันเฟรลขอแสดงความชื่นชมต่อประชาชนชาวไทยในการจัดการเลือกตั้งที่ประสบความสำเร็จและเป็นที่ยอมรับในวันที่ 24 มีนาคม ผู้สังเกตการณ์เลือกตั้งนานาชาติทั่วประเทศเราได้เห็นความตั้งใจของประชาชนและความปรารถนาที่จะจัดให้มีกระบวนการประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นใหม่ในประเทศหลังจากการปกครองโดยทหารเป็นระยะเวลาหลายปีแม้จะมีองค์ประกอบพื้นฐานด้านประชาธิปไตยอยู่อย่างจำกัด อันเฟรลเห็นว่าการเลือกตั้งเป็นขั้นตอนแรกๆที่แสดงให้เห็นถึงความต้องการของประชาชนที่ต้องการมีส่วนร่วมทางการเมือง ในรายงานนี้อันเฟรลได้ประเมินเบื้องต้นของขั้นตอนการจัดการเลือกตั้งรวมทั้งข้อเสนอแนะทั่วไปต่อคณะกรรมการเลือกตั้งของประเทศไทยและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหลายให้พิจารณา

ผู้มีสิทธิลงคะแนนมาใช้สิทธิจำนวนมากกว่า 65% ซึ่งทำให้กล่าวได้ว่าประชาชนยังคงเชื่อมั่นในการกาบัตรลงคะแนนและต้องการให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ดังนั้นการที่ผู้สังเกตการณ์เลือกตั้งและผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้พบเห็นข้อสังเกตบางประการที่เกิดขึ้นในขั้นตอนการลงคะแนนและได้รับการจัดการแก้ไขทันทีนั้นเป็นการส่งเสริมให้เกิดความเชื่อมั่นในกระบวนการจัดการเลือกตั้ง

ขั้นตอนการจัดการเลือกตั้งในวันเลือกตั้งทั่วไปเกิดขึ้นอย่างเรียบร้อยแม้จะมีการติดขัดบางในขั้นตอนการจัดการแต่ก็ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อการใช้สิทธิในการออกเสียงของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง อันเฟรลได้บันทึกข้อสังเกตเหล่านั้นอย่างไรก็ตามการใช้ดุลพินิจในการระบุบัตรดีบัตรเสียทำให้มีบัตรเสียจำนวนกว่า 1.9 ล้านใบ ยิ่งไปกว่านั้นเมื่อมีข้อผิดพลาดเล็กน้อยก็ในขั้นตอนการนับในการลงคะแนนในตารางและการนับบัตรเลือกตั้งรวมทั้งที่ผิดพลาดไป ซึ่งต่อมาก็มีผลต่อการประกาศผลการนับคะแนนอย่างไม่เป็นทางการที่เกิดขึ้นในวันเลือกตั้งที่ไม่ถูกต้อง ความสะเพร่าที่ไม่ควรเกิดขึ้นนี้ทำให้เกิดความเสียหายต่อความน่าเชื่อถือในการจัดการเลือกตั้งทั่วไปในครั้งนี้ และอันเฟรลได้ขอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้แถลงผลการเลือกตั้งโดยเร็วที่สุดเพื่อประคับประคองให้สาธารณะชนมีความเชื่อมั่น

อันเฟรลสังเกตเห็นว่าบรรยากาศการณรงค์ที่เกิดขึ้นส่งผลให้รัฐบาลทหารและผู้สมัครรับเลือกตั้งที่รัฐบาลทหารสนับสนุนได้เปรียบเป็นอย่างยิ่ง นอกจากนี้ การวิเคราะห์กรอบกฎหมายของเราแสดงให้เห็นว่า มีบทบัญญัติทางกฎหมายหลายมาตราที่ส่งผลกระทบต่อการทำหน้าที่ของสื่อมวลชน ภาคประชาสังคม และผู้มีสิทธิลงคะแนน โดยทำให้เกิดการเซ็นเซอร์ตัวเองและไม่วิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลทหาร ยิ่งไปกว่านั้น ในระหว่างการเลือกตั้ง คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ยังสามารถใช้อำนาจเบ็ดเสร็จได้ภายใต้มาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวปี 2557 จึงกลายเป็นข้อจำกัดที่ทำให้ไม่สามารถวิพากษ์วิจารณ์หัวหน้ารัฐบาลชุดปัจจุบันได้

พรรคการเมืองและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆพากันออกมาหาเสียงอย่างคึกคัก สื่อต่างๆทำหน้าที่ได้อย่างดีในการนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับพรรคการเมืองและเปิดพื้นที่ให้พรรคต่างๆได้เสนอนโยบายของตนเองแก่สาธารณะชน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งส่วนใหญ่มีข้อมูลมากเพียงพอที่จะตัดสินใจเลือกลงคะแนนอย่างมีเหตุผล อีกทั้งการเลือกตั้งในปี 2562 นี้ยังเปิดโอกาสให้ผู้หญิงและเยาวชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอีกด้วย

คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถพัฒนาคุณภาพของการจัดการเลือกตั้งได้โดยเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับขั้นตอนการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งได้ดีกว่านี้ได้ เนื่องจากจะช่วยให้ประชาชนมีความเชื่อถือในระบบเลือกตั้งมากขึ้น ทั้งนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งขาดความโปร่งใสและไม่ทำงานร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มอื่นๆ จึงทำให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้อย่างจำกัดมากและก่อให้เกิดความไม่เชื่อถือในระบบการเลือกตั้งและสถาบันคณะกรรมการการเลือกตั้งยิ่งขึ้นไป

คณะสังเกตการณ์การเลือกตั้งนานาชาติการเลือกตั้งของอันเฟรลสังเกตเห็นถึงความกระตือรือร้นขององค์กรในประเทศในการมีส่วนร่วมในกระบวนการติดตามการเลือกตั้ง แม้ต้องประสบกับปัญหาหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการควบคุมเสรีภาพภายใต้รัฐบาลทหารและการขาดทรัพยากรและเวลาสำหรับการเตรียมตัวและอบรมบุคลากร องค์กรที่ติดตามการเลือกตั้งเหล่านี้ก็ยังสามารถส่งเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ไปสังเกตการณ์หน่วยเลือกตั้งจำนวนมากทั่วประเทศ อย่างไรก็ตาม ผู้สังเกตการณ์ในประเทศชาวไทยและผู้สังเกตการณ์นานาชาติยังคงถูกจำกัดการเข้าถึงกระบวนการการเลือกตั้งทั้งหมด เนื่องจากหน่วยเลือกตั้งหลายหน่วยบังคับว่าต้องได้รับอนุญาตจากสำนักงานเขตก่อนเข้าไปสังเกตการณ์ภายในบริเวณหน่วยเลือกตั้งได้

## ● วันเลือกตั้ง

วันที่ 24 มีนาคม ผู้สังเกตการณ์อันเฟรลได้ลงพื้นที่เพื่อสังเกตการณ์การลงคะแนนทั่วประเทศ เพื่อที่จะเป็นประจักษ์พยานว่าการลงคะแนนในวันเลือกตั้งมีความโปร่งใสและความน่าเชื่อถือที่ให้โอกาสกับผู้มีสิทธิลงคะแนนได้ลงคะแนนของเขาอย่างอิสระเท่าเทียมกันหรือไม่ ในหน่วยลงคะแนนเราพบว่ามีความราบรื่นเป็นระเบียบและมีการจัดการการลงคะแนนเป็นอย่างดี ซึ่งถ้าพิจารณาถึงจำนวนหน่วยเลือกตั้งจำนวนมากและการเตรียมตัวของเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งในระยะเวลาสั้นก็ถือว่าการจัดการเลือกตั้งที่ประสบความสำเร็จ

อย่างไรก็ตามมีรายงานว่าหน่วยเลือกตั้งบางหน่วยมีกฎระเบียบและขั้นตอนการลงคะแนนที่ไม่เหมือนกัน ผลของการอบรมเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งอย่างเร่งรีบทำให้เกิดความเข้าใจผิดในวิธีการจัดการเลือกตั้งที่เขาจะต้องปฏิบัติตาม ในพื้นที่ห่างไกลออกไปบางหน่วยเลือกตั้งนั้นเจ้าหน้าที่ไม่มีมาตรการป้องกันไม่ให้เกิดข้อผิดพลาดที่ไม่เกี่ยวข้องเข้ามาในหน่วยเลือกตั้งหรือทำให้อยู่ด้านนอก หรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้คุยกันระหว่างกำลังกาบัตรลงคะแนนทั้งสองรูปแบบน่าจะส่งผลถึงการกระทบต่อการลงคะแนนลับ

ในอีกด้านหนึ่งมีรายงานว่าการตรวจบัตรประชาชนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่ค่อยน่าพอใจนักและมีการจัดสถานที่ของหน่วยเลือกตั้งที่ไม่เหมาะสมในบางหน่วยเลือกตั้ง ตัวอย่างหนึ่งเช่นมีป้ายธงฟ้าพระราชารัฐซึ่งเป็นร้านค้าที่ได้รับการสนับสนุนโดยรัฐบาลติดอยู่หน้าทางเข้าของหน่วยเลือกตั้งร้านนี้ขายสิ่งของที่ได้รับการอุดหนุนราคาให้สำหรับผู้ยากจนตามนโยบายของรัฐ และชื่อของโครงการก็เป็นชื่อเดียวกับพรรคของรัฐบาล อย่างไรก็ตามมีความจริงที่ว่าในหน่วยเลือกตั้งมากกว่า 500 หน่วยที่ผู้แทนสังเกตการณ์ของอันเฟรลได้ไปสังเกตการณ์แสดงให้เห็นว่าแต่ละหน่วยมีคุณภาพที่เท่าเทียมกันในการจัดการเลือกตั้งเมื่อวันที่ผ่านมา

แม้ว่าตลอดทั้งวันจะมีผู้แทนพรรคเพียงไม่กี่คนและมีผู้สังเกตการณ์ท้องถิ่นจำนวนไม่มากนักที่เราพบเห็นในแต่ละหน่วยเลือกตั้งซึ่งอาจเป็นเพราะคณะกรรมการการเลือกตั้งระบุว่าต้องมีขั้นตอนการลงทะเบียนรับรองผู้แทนพรรคล่วงหน้า การทำให้ขั้นตอนการลงทะเบียนผู้สังเกตการณ์และผู้แทนพรรคการเมืองง่ายขึ้นจะทำให้พวกเขามีส่วนร่วมมากขึ้นซึ่งจะเป็นการทำให้การจัดการเลือกตั้งมีความโปร่งใสและสร้างให้เกิดความเชื่อมั่นในทางปฏิบัติมากขึ้น ภาคประชาสังคมเองก็จำเป็นต้องลงทุนพัฒนาให้เกิดคณะผู้สังเกตการณ์เลือกตั้งที่มีส่วนร่วมในการวิเคราะห์อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อเป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองในอนาคต

ในขณะที่บัตรผู้สังเกตการณ์เลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้นสามารถทำให้ผู้สังเกตการณ์ของ อันเฟรลได้รับอนุญาตให้ปฏิบัติหน้าที่ในการสังเกตการณ์การเลือกตั้งได้ในหน่วยเลือกตั้ง มีบางหน่วยที่ผู้สังเกตการณ์เลือกตั้งถูกถามและให้แสดงบัตรผู้สังเกตการณ์จากเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์เลือกตั้งและเจ้าหน้าที่ด้านนอกเมื่อได้รับอนุญาตก็ให้เข้าไปได้ ซึ่งในบางกรณีเราก็มักมีความหวังกังวลในข้อเท็จจริงที่ว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจหนึ่งนายขอตรวจเอกสารที่ผู้สังเกตการณ์จัดบันทึกในระหว่างปฏิบัติงานซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของการสังเกตการณ์เลือกตั้งแต่ทั้งนี้ก็เป็นเพียงเหตุการณ์เดียว

รายงานจากผู้สังเกตการณ์เลือกตั้งของเราแสดงให้เห็นว่าขั้นตอนการปิดหีบและการนับบัตรเลือกตั้งเกิดขึ้นอย่างโปร่งใสและเกิดจากการทุ่มเทปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับข้อบังคับในการปฏิบัติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตามคณะกรรมการการเลือกตั้งมีกฎระเบียบที่อาจทำให้การวินิจฉัยบัตรเสียและบัตรดีมีปัญหาได้ มีการอนุญาตให้ผู้ลงคะแนนสามารถกาเครื่องหมายในบัตรเลือกตั้งได้แตกต่างกันถึง 16 รูปแบบ แต่รูปภาพตัวอย่างก็กลับไม่ได้แสดงไว้อย่างชัดเจนให้สาธารณชนได้เห็นในระหว่างเวลาของการเลือกตั้ง แต่ตัวอย่างการกาเครื่องหมายแบบต่างๆก็ไม่สามารถที่จะเป็นตัวอย่างที่ครอบคลุมทั้งหมด การให้อำนาจให้เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยในการมีดุลพินิจตัดสินว่าบัตรใดเป็นบัตรเสียในบางกรณีอาจเกิดความสับสน ในบางกรณีเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยกลับขานว่าบัตรเสียแม้ว่าการกาเครื่องหมายจะชัดเจนในเจตนาว่าผู้ลงคะแนนต้องการกาเครื่องหมายให้ใครหรือพรรคใด

ขั้นตอนการนับ วิธีการวินิจฉัยบัตรดีบัตรเสียและปัจจัยอื่นๆ ทำให้เกิดบัตรเสียจำนวนเกือบ 1.9 ล้านใบในวันอาทิตย์ที่ผ่านไป ขณะที่ในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อปี 2011 มีบัตรเสียที่เกิดขึ้น 6 เปอร์เซ็นต์จากบัตรเลือกตั้งของผู้ที่มาลงคะแนนทั้งหมด คณะกรรมการการเลือกตั้งควรจะทำให้การวินิจฉัยให้ชัดเจนว่าบัตรใดเป็นบัตรเสียให้เหมาะสม โดยเฉพาะในหน่วยเลือกตั้งที่มีผู้ทำบัตรเสียในจำนวนที่สูงกว่าจำนวนบัตรดี

ขณะเดียวกันอันเฟรลมีความเห็นว่ากระบวนการนับคะแนนในหน่วยเลือกตั้งต่างๆนั้นมีความน่าเชื่อถือ แต่ก็ยังมีหน่วยเลือกตั้งจำนวนมากที่มีอันเฟรลมีความหวังกังวลอย่างมากเรื่องการตีตารางและการรวมคะแนนในหน่วยเลือกตั้งที่ไม่มีผู้สังเกตการณ์ ไม่มีผู้แทนพรรคและไม่มีสื่อมวลชน อีกทั้งขั้นตอนการนับบัตรลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้ากว่า 2 ล้านใบนั้น

ทำให้เกิดคำถามเพราะไม่มีการแสดงต่อสาธารณะให้เห็นว่ามีขั้นตอนการนับอย่างไรโปร่งใสและยอมรับได้ต่อประชาชนทั่วไป ซึ่งถ้าเรายังไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลต่างๆอย่างครบถ้วนตั้งแต่บัตรใบแรกได้ถูกกลางจนกระทั่งผลการนับคะแนนเกิดขึ้นอย่างเป็นทางการ ผู้สังเกตการณ์การเลือกตั้งก็จะไม่สามารถที่จะมีแถลงการณ์อย่างชัดเจนว่ากระบวนการเลือกตั้งทั้งหมดนั้นเป็นกระบวนการที่มีความน่าเชื่อถือหรือไม่

คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่จัดการการเลือกตั้งจึงต้องทำให้แน่ใจว่าผลการเลือกตั้งไม่ใช่เพียงแต่ถูกต้องแต่จะต้องเป็นผลการเลือกตั้งที่มีความน่าเชื่อถือตลอดทุกขั้นตอนที่สาธารณะชนยอมรับได้ การแสดงผลการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นที่ผ่านมาทำให้เห็นว่าประชาชนมีความเชื่อมั่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งที่มีอยู่ในระดับที่ต่ำ การประกาศผลการเลือกตั้งเบื้องต้นที่เกิดขึ้นในคืนวันที่ 24 นั้นเห็นชัดขึ้นด้วยว่าสาธารณะชนมีความสงสัยต่อความเชื่อถือในผลการเลือกตั้งและต่อมามีการปรับเปลี่ยนโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งก็ลดความชัดเจนไปบ้างแล้ว

### ● การเลือกตั้งล่วงหน้า

ประเทศไทยกำหนดให้มีการเลือกตั้งล่วงหน้าซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนทุกคนในการไปสิทธิเลือกตั้งตามหน้าที่พลเมืองของตนได้ ประชาชนสามารถลงทะเบียนเลือกตั้งล่วงหน้าได้ผ่านช่องทางออนไลน์หรือนำไปยื่นกับนายทะเบียนท้องถิ่นโดยตรงตั้งแต่วันที่ 28 มกราคม ถึง 19 กุมภาพันธ์ ทั้งนี้ มีจำนวนผู้ลงทะเบียนทั้งหมดเป็นจำนวน 2,752,119 คน ซึ่งถือเป็นจำนวนมากแม้ว่าจะไม่มีการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกระบวนการลงทะเบียนมากนัก อีกทั้งยังปิดรับสมัครลงทะเบียนก่อนวันเลือกตั้งล่วงหน้าจริงมากกว่าหนึ่งเดือน

ตั้งแต่วันที่ 4 - 16 มีนาคม ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่อาศัยอยู่ต่างประเทศเป็นกลุ่มแรกที่ได้มีโอกาสลงคะแนนเสียง ณ สถานทูตหรือกงสุลต่างๆ กว่า 94 แห่งทั่วโลก 84.7 เปอร์เซ็นต์จากผู้ลงทะเบียนเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร 119,232 คน ได้ออกมาใช้สิทธิเลือกตั้งของตนแม้ว่าประชาชนในหลายจะประสบปัญหาในการลงคะแนนนอกราชอาณาจักรหลายประการก็ตาม<sup>1</sup> ผู้มาใช้สิทธิหลายคนต้องต่อเข้าแถวยาว ได้รับข้อมูลที่ไม่ถูกต้องเกี่ยวกับผู้สมัครรับเลือกตั้ง นอกจากนี้ บัตรเลือกตั้งของบางคนยังถูกส่งล่าช้าหรือส่งไปผิดที่อยู่ ปัญหาเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งและเจ้าหน้าที่สถานทูตที่มีหน้าที่จัดเตรียมการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรมิได้เตรียมพร้อมสำหรับการเลือกตั้งครั้งนี้

ปัญหาอีกประการเกี่ยวกับการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรคือ ความล่าช้าในการจัดส่งบัตรเลือกตั้งจำนวนกว่า 1,500 ใบจากประเทศนิวซีแลนด์ การจัดส่งเป็นไปอย่างล่าช้าและไม่ถึงเขตเลือกตั้งต่างๆทันเวลา 5 โมงเย็นของวันที่ 24 มีนาคม จึงทำให้บัตรเหล่านี้กลายเป็นบัตรเสีย เหตุการณ์นี้ทำให้ผู้ใช้สิทธิซึ่งตั้งใจออกมาลงคะแนนเสียงอย่างถูกต้องตามกระบวนการทุกอย่างรู้สึกผิดหวัง เนื่องจากต้องถูกจริตอนสิทธิในการเลือกตั้งของตนเองเพียงเพราะหน่วยงานที่รับผิดชอบขาดการวางแผนที่ดี ทั้งนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งและองค์กรร่วมที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ต้องรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของพลเมืองชาวไทยในการแสดงออกทางการเมืองผ่านการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งล่วงหน้าในประเทศจัดขึ้นวันอาทิตย์ที่ 17 มีนาคมและถือเป็นจุดเริ่มต้นของการเลือกตั้งทั่วไปของประเทศไทย ประชาชนชาวไทยกว่า 2.2 ล้านคนออกมาใช้สิทธิเลือกตั้ง นับเป็น 87 เปอร์เซ็นต์ของผู้ลงทะเบียนไว้ จำนวนผู้ออกมาใช้สิทธิในวันเลือกตั้งล่วงหน้าในหลายเขตสูงกว่าจำนวนผู้ออกมาใช้สิทธิในวันเลือกตั้งที่ 24 มีนาคม เนื่องจากผู้มาใช้สิทธิล่วงหน้ามักเป็นผู้ที่เข้าถึงความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเลือกตั้งมากกว่าคนทั่วไป อย่างไรก็ตาม จำนวนผู้มาลงคะแนนที่สูงเช่นนี้ถือเป็นปรากฏการณ์สำคัญที่บ่งชี้ว่าผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งส่วนแล้วแต่มีความตั้งใจที่จะมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งครั้งนี้ซึ่งจัดขึ้นเป็นครั้งแรกในหลายรอบปี

<sup>1</sup> <https://prachatai.com/english/node/7974>

ผู้สังเกตการณ์จากอันเฟรลได้รายงานว่าการจัดการเลือกตั้งล่วงหน้าเป็นไปได้อย่างรวดเร็วและเป็นระเบียบเรียบร้อย กระบวนการเลือกตั้งมีการจัดการที่ดีและโปร่งใส ไม่มีการรายงานเหตุการณ์รุนแรงใดๆที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม จากเขตเลือกตั้งทั้งหมด 385 เขตทั่วประเทศผู้มีมาใช้สิทธิมาต่อแถวรอกันเข้าหน่วยเลือกตั้งกันเป็นจำนวนมากจึงเกิดปัญหาความแออัดขึ้นในหลายพื้นที่ แม้จะมีเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งจำนวนมากก็ตาม ในบางกรณีผู้มีมาใช้สิทธิไม่สามารถรอได้จึงกลับบ้านไปก่อนที่จะได้มีโอกาสได้ลงคะแนนเสียง ทั้งนี้ เราอาจหลีกเลี่ยงความวุ่นวายเช่นนี้ได้หากการเลือกตั้งล่วงหน้าจัดขึ้นเป็นเวลาสองวันเหมือนการเลือกตั้งของไทยครั้งก่อนๆที่ผ่านมา แทนที่จะจัดเป็นเวลาเพียงหนึ่งวันเช่นนี้ ดังนั้น อันเฟรลจึงแนะนำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณากำหนดวันการเลือกตั้งล่วงหน้าเพิ่มขึ้นสำหรับการเลือกตั้งทั่วไปในครั้งหน้า

ตลอดทั้งวันเลือกตั้งล่วงหน้า อันเฟรลได้รับรายงานเกี่ยวกับการจัดการผิดพลาด การบังคับใช้กฎเกณฑ์การเลือกตั้งของเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยมีความแตกต่างกันออกไป และมีข้อร้องเรียนจากผู้มีสิทธิลงคะแนนและพรรคการเมืองเกี่ยวกับการได้รับความรู้และข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งไม่เพียงพอ ปัญหาที่ควรได้รับการกล่าวถึงมากที่สุดคือ การแจกบัตรเลือกตั้งผิดเขตให้กับผู้มีมาใช้สิทธิเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ออกมายอมรับว่า บัตรที่ถูกแจกผิดเหล่านี้จะกลายเป็นบัตรเสีย นอกจากนี้ ผู้ออกมาใช้สิทธิบางคนไม่สามารถหาชื่อของตนเองในลิสต์รายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ เนื่องจากระบบการลงทะเบียนออนไลน์สำหรับการเลือกตั้งล่วงหน้านั้นเกิดความผิดพลาดขึ้นหรือมีความซับซ้อนมากเกินไป

โดยภาพรวม การเลือกตั้งล่วงหน้าทำให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง สื่อต่างๆและผู้สังเกตการณ์สังเกตเห็นถึงระดับความพร้อมในการทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง แม้ว่าการเลือกตั้งในวันที่ 17 มีนาคม จะผ่านไปได้อย่างดี แต่ยังมีหลายสิ่งที่บ่งชี้ว่าการให้ความรู้แก่ประชาชนเรื่องการเลือกตั้ง รวมถึงการอบรมเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยยังอยู่ในระดับต่ำ ปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้นอย่างแพร่หลายและเห็นได้ชัดมากขึ้นในวันที่ 24 มีนาคมซึ่งเป็นวันเลือกตั้งจริง คณะกรรมการการเลือกตั้งและหน่วยงานรัฐอื่นๆ ยังไม่สามารถทำให้ประชาชนเชื่อมั่นในกระบวนการเลือกตั้งได้ โดยเฉพาะในเรื่องการขนส่งและจัดเก็บบัตรเลือกตั้งซึ่งเป็นประเด็นที่ถูกคนจำนวนมากตั้งคำถาม ดังนั้น อันเฟรลจึงเสนอให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเตรียมความพร้อมมากขึ้นในด้านการจัดการการเลือกตั้งและการออกมาตรการป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้

## กรอบกฎหมาย

กรอบกฎหมายที่กำกับเลือกตั้งทั่วไปในปีพ.ศ. 2562 มีความไม่เป็นประชาธิปไตยในหลายด้านซึ่งทำให้สนามการเลือกตั้งเกิดความไม่เท่าเทียมกันระหว่างผู้เล่น โดยอนุญาตให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ซึ่งไม่ได้มาจากการเลือกตั้งมีอำนาจพิเศษไปจนกว่าจะมีการจัดตั้งรัฐบาลใหม่และยังมีอิทธิพลไปถึงรัฐบาลต่อไปในบางด้าน นอกจากนี้ กรอบกฎหมายดังกล่าวยังกีดกันเสรีภาพขั้นพื้นฐานในเรื่องการแสดงออกและการรวมกลุ่มและการชุมนุมอีกด้วย กฎหมายชุดนี้มีฐานมาจากรัฐธรรมนูญซึ่งถูกร่างโดยคณะกรรมการที่มาจากการแต่งตั้งและได้รับการรับรองจากประชามติปีพ.ศ.2559 ซึ่งเต็มไปด้วยข้อบกพร่อง จึงมีช่องโหว่จำนวนมากในแง่สารบัญญัติและวิธีสบัญญัติ เราได้เห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้มีบทบัญญัติมาตรานับร้อยและกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งถูกออกแบบมาเพื่อทำให้รูปแบบการปกครองในประเทศไทยเป็นระบอบประชาธิปไตยที่มีการขึ้นามากกว่าเป็นประชาธิปไตยที่แท้จริง

การเลือกตั้งครั้งนี้จัดขึ้นภายใต้กรอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวซึ่งให้อำนาจแก่สมาชิกวุฒิสภา (สว.) จำนวน 250 คนที่มาจากการแต่งตั้งในการออกกฎหมายและกำกับดูแลการใช้อำนาจทางการเมือง นี่ถือเป็นหนึ่งในข้อกฎหมายที่ขาดความเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ทางอันเฟรลได้สัมภาษณ์แสดงความเห็นในลักษณะที่ตั้งข้อสงสัยเรื่องความโปร่งใสและยุติธรรมในการแต่งตั้งสว.และเรื่องบทบาทของสว.หลังจากการเลือกตั้ง โดยเฉพาะบทบาทในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีในเวลา 5 ปีที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่ง และมีส่วนร่วมในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีด้วย อันเฟรลหวังว่าวุฒิสภาสมาชิกในอนาคตจะเคารพการตัดสินใจของผู้ลงคะแนนเสียงชาวไทยทั้งหมดที่เลือกผู้นำของเขาด้วยได้แสดงออกทางการเมืองของเขาผ่านการลงคะแนนเสียงสนับสนุนพรรคการเมืองและนักการเมืองไปแล้วในวันเลือกตั้ง 24 มีนาคม

นอกจากนี้ กฎหมายเลือกตั้งของไทยไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนทุกกลุ่มในประเทศมีสิทธิในการลงคะแนนเสียง โดยกลุ่มผู้ไม่มีสิทธิเลือกตั้ง ได้แก่ กลุ่มพระภิกษุ สามเณร นักพรตหรือนักบวช ผู้ต้องขังทั้งที่อยู่ในระหว่างพิจารณาและผู้ต้องขังคดีเด็ดขาดในข้อหาหลอโกษ รวมทั้งพลเมืองไทยที่เกิดในประเทศไทยแต่ไม่ได้รับสัญชาติ เป็นต้น อันเฟรลเคาร์พินในวัฒนธรรมและศาสนาในประเทศไทย แต่เสนอว่ามีประเทศจำนวนมากที่มีมาตรการอนุญาตให้นักบวชและผู้ถูกควบคุมตัวสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้ อันเฟรลหวังว่า ในวันข้างหน้า ผู้นำของไทยจะปกป้องคุ้มครองสิทธิของผู้ที่ควรได้รับสิทธิในการลงคะแนน ยิ่งไปกว่านั้น ประเทศไทยควรผลักดันให้มีการปฏิรูปสิทธิการเลือกตั้งดังกล่าวเพื่อทำตามพันธกรณีต่อประชาคมระหว่างประเทศที่ว่าด้วยการปกป้องคุ้มครองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองของประชาชนและเพื่อสนับสนุนหลักการเรื่องสิทธิออกเสียงเลือกตั้งทั่วไป (universal suffrage) และสร้างตัวชี้วัดว่าประเทศไทยกำลังก้าวเข้าไปสู่ประชาธิปไตยอย่างสมบูรณ์

## บรรยากาศการรณรงค์หาเสียง

กลยุทธ์ในการรณรงค์ของพรรคการเมืองหลายพรรคและผู้สมัครหลายคนมักมีการใช้แนวทางแบบเดิมคือการเดินเยี่ยมบ้าน การใช้โปสเตอร์ การใช้รถแห่ที่มีลำโพง และการปราศรัยต่อสาธารณะ บรรยากาศของการรณรงค์หาเสียงจัดให้มีโอกาสในการแลกเปลี่ยนพูดคุยในทางสาธารณะระหว่างพรรคการเมืองผู้สมัครและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการเลือกตั้งซึ่งเป็นไปไม่ได้ที่จะเกิดขึ้นภายในระยะเวลา 5 ปีที่กิจกรรมทางการเมืองถูกจำกัด นอกจากนี้ พรรคการเมืองต่างๆและผู้สมัครเลือกรณรงค์ในพื้นที่โซเซียลมีเดียเพื่อที่จะเข้าถึงสาธารณชนในวงกว้าง การหาเสียงของผู้สมัครในพื้นที่ชนบทการรณรงค์การเลือกตั้งถูกจำกัดอยู่ในสื่อทีวีและวิทยุชุมชน

ผู้สังเกตการณ์นานาชาติของอันเฟรลพบว่า บรรยากาศการรณรงค์ในจังหวัดต่างๆส่วนใหญ่เรียบร้อยและเป็นอิสระ ไม่มีเหตุการณ์ความรุนแรง อย่างไรก็ตาม การรณรงค์เลือกตั้งที่มีลักษณะเรียบร้อยสะท้อนให้เห็นถึงแนวคิดของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียส่วนใหญ่ว่ากฎเกณฑ์ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเขียนขึ้นซับซ้อนและเข้มงวดเกินไป พรรคการเมืองและผู้สมัครจึงพยายามหลีกเลี่ยงการละเมิดกฎนั้นเพื่อไม่ให้ตนถูกลงโทษอย่างรุนแรง นอกจากนี้ ผู้คนยังกลัวการถูกตอบโต้กับหรือการแก้แค้นจากเจ้าหน้าที่รัฐและผู้มีอิทธิพลทางการเมือง จึงหลีกเลี่ยงที่จะแสดงความเห็นทางการเมือง

ผู้มีส่วนได้เสียในการเลือกตั้งจำนวนมากมีความกังวลเกี่ยวกับสนามการเลือกตั้งที่ไม่ยุติธรรมสำหรับทุกฝ่าย ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งและผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆสะท้อนให้เห็นว่า กระบวนการหาเสียงเป็นไปอย่างไม่ยุติธรรม บ่อยครั้งที่พรรคการเมืองที่สนับสนุนรัฐบาลทหารถูกกล่าวหาว่าดัดแปรและได้รับการจูงใจการบังคับใช้กฎหมายจากรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง ซึ่งรวมถึงการเสนอชื่อนายกรัฐมนตรีคนปัจจุบันเป็นผู้สมัครนายกรัฐมนตรีในการเลือกตั้งครั้งนี้อีกด้วย แม้กฎหมายบางประการที่จำกัดเสรีภาพในการแสดงออกทางการเมืองและการหาเสียงจะถูกยกเลิกไปเมื่อเดือนธันวาคม 2561 ซึ่งเป็นช่วงเวลาประมาณ 4 เดือนก่อนการเลือกตั้งในวันที่ 24 มีนาคม แต่รัฐบาลชุดนี้ได้มีการจัดทำนโยบายประชานิยมและให้นายกรัฐมนตรีคนปัจจุบันลงพื้นที่เยี่ยมเยียนประชาชนทั่วประเทศก่อนที่จะมีการยกเลิกกฎหมายดังกล่าวเป็นเวลาระยะหนึ่ง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายคนมองว่าเป็นวิธีการหาเสียงของพรรคการเมืองที่สนับสนุนนายกรัฐมนตรีคนปัจจุบัน

แม้อันเฟรลมองว่าบรรยากาศการหาเสียงเป็นไปได้อย่างสงบ แต่ก็มีสื่อมวลชนและพรรคการเมืองจำนวนมากที่ถูกข่มขู่โดยเจ้าหน้าที่รัฐในนามของความมั่นคงที่แอบแฝงเป้าหมายการข่มขู่ทางการเมือง ผู้ลงสมัครจากพรรคเพื่อไทยและชาติปัตย์ได้รายงานมาว่า ถูกเจ้าหน้าที่ความมั่นคงเข้าค้นบ้านในวันที่ 21 มีนาคมโดยที่ไม่มีหมายหรือเหตุผลที่หนักแน่นเพียงพอ การกระทำที่ไรเหตุผลเช่นนี้เป็นการสร้างความหวาดกลัวให้กับผู้สมัครและครอบครัวของเขา เป็นการทำให้หน่วยงานความมั่นคงเสื่อมเสียชื่อเสียง และทำให้กระบวนการเลือกตั้งสูญเสียความน่าเชื่อถือ จึงก่อให้เกิดบรรยากาศการหาเสียงที่ไม่เสรี

นอกจากนี้ ผู้มาใช้สิทธิบางคนได้แสดงถึงความเคลือบแคลงใจเกี่ยวกับบรรยากาศการเลือกตั้งที่อาจไม่เสรีหรือเป็นธรรมอย่างแท้จริงเนื่องจากรัฐบาลปัจจุบันมีอำนาจสั่งเหลือนในการควบคุมการเลือกตั้งในช่วงการหาเสียงและช่วงหลังการเลือกตั้งภายใต้กรอบกฎหมายปัจจุบัน ยกตัวอย่างเช่น กฎหมายที่ถูกครหาว่ามีปัญหาอย่างมากเนื่องจากอาจถูกใช้ในทางที่ผิดได้

ได้แก่ มาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวในปี 2557 คำสั่งและประกาศคสช. ที่รื้อถอนสิทธิเสรีภาพในการแสดงออก และพระราชบัญญัติคอมพิวเตอร์ที่เพิ่งได้รับการแก้ไขเมื่อไม่นานมานี้ รวมถึงกฎระเบียบเกี่ยวกับการเลือกตั้งในสื่อออนไลน์ และคำสั่งคสช. ที่ให้อำนาจควบคุมสื่อของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ(กสทช.)

## การซื้อเสียงและใช้ทรัพยากรของรัฐเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง

อันเฟรลได้รับทราบข้อร้องเรียนจำนวนมากเกี่ยวกับการซื้อเสียงในช่วงการหาเสียง ซึ่งมีจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อย ผู้สังเกตการณ์นานาชาติได้เก็บข้อมูลเป็นรายงานรูปแบบของการปฏิบัติที่ไม่ชอบทั้งในพื้นที่เมืองและพื้นที่ชนบททั่วประเทศ แน่นอนว่าการพยายามลดการซื้อเสียงจะช่วยให้การเลือกตั้งมีความน่าเชื่อถือมากขึ้น แต่ในขณะเดียวกัน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในประเทศไทยในปัจจุบันก็มีความรู้มากขึ้นแล้วเช่นกัน ประชาชนหลายคนที่อันเฟรลได้สัมภาษณ์ยังระบุว่า มีคนจำนวนมากรับเงินจากการซื้อเสียงแต่ก็ยังเลือกพรรคที่ตนเองชื่นชอบอยู่ดี

การใช้ทรัพยากรของรัฐเพื่อผลประโยชน์ของตนเองเกิดขึ้นในรูปแบบของการใช้โครงการสวัสดิการรัฐและการรณรงค์ทางการเมืองอย่างกว้างขวาง ตัวอย่างที่ชัดเจนคือ โครงการประชารัฐซึ่งมีชื่อคล้ายคลึงกับพรรคพลังประชารัฐซึ่งเป็นพันธมิตรกับรัฐบาลทหารที่ปกครองประเทศอยู่ในปัจจุบันซึ่งถือเป็นการใช้ทรัพยากรรัฐอย่างไม่เป็นอันควรเพราะรัฐและพรรคการเมืองมีผลประโยชน์ที่ทับซ้อนกัน นอกจากนี้ ยังมีการอนุญาตให้ใช้งบเพิ่มเติมกับโครงการนี้ในช่วงหนึ่งอาทิตย์สุดท้ายของการรณรงค์หาเสียงอีกด้วย งบประมาณระดับชาติเป็นเงินของประชาชนไทยซึ่งไม่สมควรนำมาใช้เพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองของพรรคใดพรรคหนึ่งได้

## การลงทะเบียนเลือกตั้งและรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

การจัดการลงทะเบียนเลือกตั้งและรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและถือเป็นหนึ่งในจุดแข็งของระบบการเลือกตั้งไทย อันเฟรลเชื่อว่า ระบบการเพิ่มชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยอัตโนมัติเมื่อใดก็ตามที่พลเมืองคนใดอายุ 18 ปีถือเป็นการส่งเสริมบรรยากาศที่ส่งเสริมให้พลเมืองทุกคนมีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้ง แม้ว่าจะมีบางเรื่องที่ต้องปรับปรุงก็ตาม อันเฟรลเห็นว่า มีรายชื่อของผู้มีสิทธิเลือกตั้งติดอยู่ตามหน่วยเลือกตั้งทุกที่ที่เราได้ส่งผู้สังเกตการณ์ไปและผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถตรวจสอบรายชื่อได้ผ่านช่องทางออนไลน์อย่างมีประสิทธิภาพ อันเฟรลยินดีที่แทบจะไม่มีรายงานว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งคนใดถูกปฏิเสธไม่ให้เข้าไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลย

## การระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งผ่านการพิจารณาในปี 2560 จัดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่ในการ "ควบคุมและดูแล" การเลือกตั้ง รวมทั้งมีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริง การเพิกถอนสิทธิผู้สมัครในการลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นระยะเวลาไม่มากกว่า 1 ปี รวมถึงการสั่งให้มีการเลือกตั้งซ่อมและออกข้อเสนอนั้นเช่น เรื่องการยุบพรรคการเมืองเมื่อยื่นเรื่องเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคดี<sup>2</sup>

คดีที่สำคัญที่สุดสำหรับคณะกรรมการการเลือกตั้งคือ กรณีที่พรรคไทยรักษาชาติซึ่งมีผู้สมัครเป็นนายกรัฐมนตรีถูกตัดสิทธิ์ โดยคณะกรรมการการจัดการเลือกตั้งเพียง 1 อาทิตย์ เพียงแค่วันเวลา 2 วันต่อมา ทางคณะกรรมการได้ส่งเรื่องเสนอให้

<sup>2</sup> มาตรา 224-226 ของรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรไทยฉบับปี 2561 และมาตรา 132 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญปี 2561

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณายุบพรรคนี้ ทั้งนี้ กรอบกฎหมายใช้ในการตัดสินใจและความเร่งรีบทำให้นักวิเคราะห์จำนวนหนึ่งมองว่า นี่เป็นการปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมต่อพรรคการเมือง

อย่างไรก็ตาม มีประเด็นที่สำคัญไม่น้อยไปกว่าคือ ผู้มีส่วนร่วมหลายๆส่วนได้แสดงให้เห็นว่ากลไกร้องทุกข์ว่าด้วยการทำผิดกฎหมายการเลือกตั้งและการทุจริตนั้นมีความไม่ชัดเจน พวกเขาไม่ได้รับข้อมูลเพียงพอว่าสามารถยื่นคำร้องได้อย่างไรบ้าง และคณะกรรมการขาดความโปร่งใสในการเปิดเผยข้อมูลว่ามีข้อร้องเรียนจำนวนเท่าไรและในการรายงานความคืบหน้าของการสืบสวนสอบสวน ผู้สังเกตการณ์อันเฟรลได้รับทราบข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติแบบสองมาตรฐานเนื่องจากคณะกรรมการเลือกให้ความสำคัญกับแค่เพียงข้อร้องเรียนบางกรณีเท่านั้นและยังไม่มีมาตรฐานที่สม่ำเสมอในการตัดสินข้อร้องเรียนต่างๆ

กลไกระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้งนับเป็นสิ่งสำคัญในการทำให้สาธารณะชนเชื่อมั่นในกระบวนการการเลือกตั้ง ผู้มีส่วนร่วมในการเลือกตั้งทั้งบางส่วนได้แสดงความเห็นว่าเขาสูญเสียความเชื่อมั่นในกระบวนการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นเพราะเกิดจากการขั้นตอนการตัดสินใจที่ไม่โปร่งใส ปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วงนับคะแนนและการรวมบัตรเลือกตั้งของช่วงเย็นวันเลือกตั้งอาจยิ่งทำให้ผู้คนสูญเสียความเชื่อมั่นมากกว่าเดิม หากคณะกรรมการไม่แสดงถึงความพยายามที่จะเพิ่มความโปร่งใสให้มากขึ้น อันเฟรลจึงเสนอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้งโดยรวดเร็ว โปร่งใส และมีความเป็นธรรม

### **มาตรการเพื่อให้เกิดความโปร่งใส**

มาตรการเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและการเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองและภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมถือเป็นกุญแจสำคัญที่จะช่วยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถสร้างความสมบูรณ์และน่าเชื่อถือในการจัดการการเลือกตั้งได้ อย่างไรก็ตาม เป็นเรื่องน่าเสียดายที่คนส่วนใหญ่ที่ผู้สังเกตการณ์อันเฟรลได้พูดคุยด้วย ไม่ว่าจะเป็นตัวแทนพรรคการเมือง ภาคประชาสังคม หรือบุคคลทั่วไป ต่างเห็นตรงกันว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งมักหลีกเลี่ยงที่จะแสดงให้ผู้คนเห็นถึงความโปร่งใสและไม่สามารถทำงานร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มอื่นๆในการจัดการการเลือกตั้งได้

คณะกรรมการการเลือกตั้งล้มเหลวที่จะอธิบายให้สาธารณะชนฟังถึงกระบวนการต่างๆในการขนส่งหรือรวบรวมบัตรเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นในวันเลือกตั้งล่วงหน้าหรือวันเลือกตั้งที่ 24 มีนาคม จึงถือว่าไม่สามารถแสดงออกถึงความโปร่งใสได้และพลาดโอกาสในการทำให้ประชาชนรู้สึกเชื่อมั่นในกระบวนการการเลือกตั้งได้

นอกจากนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งควรจัดให้ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงข้อมูลต่างๆได้มากกว่านี้เพื่อสร้างกลไกการเลือกตั้งที่โปร่งใส การสร้างฐานข้อมูลสาธารณะจะช่วยให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ และสามารถช่วยกันประเมินและวิเคราะห์สถานการณ์เกี่ยวกับการเลือกตั้ง หรือแม้กระทั่งมาตรการสร้างความโปร่งใสต่างๆไป เช่น การติดประกาศผลเลือกตั้งที่ทุกหน่วยเลือกตั้งและที่เขตเลือกตั้ง ก็สามารถช่วยให้ผู้คนมีความกังวลน้อยลงได้ อีกทั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งควรจัดทำข้อมูลที่ละเอียดแม่นยำ รวมถึงมีข้อมูลเกี่ยวกับคะแนนเสียงในทุกๆหน่วยเลือกตั้ง และเปิดโอกาสให้บุคคลทั่วไปและผู้สังเกตการณ์สามารถตรวจสอบตัวเลขดังกล่าวได้โดยเทียบเคียงกับข้อมูลของตนเองที่ได้มาจากการสังเกตการณ์การนับคะแนนและจุดบันทึกผล

### **ความตระหนักรู้และการให้ความรู้ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง**

ผู้สังเกตการณ์ของอันเฟรลได้สัมภาษณ์ผู้ไปเลือกตั้งจำนวนหนึ่งจนสรุปได้ว่า พวกเขามีข้อมูลที่ดีพอก่อนตัดสินใจลงคะแนนเสียง ผู้สังเกตการณ์บางส่วนรายงานว่า แม้ผู้ไปเลือกตั้งหลายคนตื่นเต้นที่จะใช้สิทธิ์ลงคะแนนเลือกตั้งอีกครั้ง แต่ก็รู้สึกไม่เชื่อมั่นในกระบวนการจัดการเลือกตั้งนักเนื่องจากมีข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการดังกล่าวน้อย เนื่องจากคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้ให้ความรู้เรื่องกฎระเบียบและวิธีการเลือกตั้งให้กับสาธารณะชนได้รับรู้มากพอก่อนการลงคะแนน จึงส่งผลให้ประชาชนยังสูญเสียความเชื่อมั่นต่อการเลือกตั้งครั้งนี้น่ามากขึ้นไปอีก ภาคประชาสังคมและสื่อมวลชนก็ให้ข้อมูลในทางสาธารณะที่น้อยมากเกี่ยวกับกระบวนการเลือกตั้ง จึงไม่สามารถแก้ไขปัญหาคอขวดหรือช่องว่างของการบริหารจัดการการ



เลือกตั้งนี้ได้ ปัญหาการไม่สามารถเผยแพร่ข้อมูลอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการเลือกตั้ง มีสาเหตุมาจากการขาดการประสานงานระหว่างภาคประชาสังคม สื่อมวลชนและคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหลัก

โครงการริเริ่มต่างๆที่ให้ความรู้กับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งเป็นสิ่งที่สำคัญที่ช่วยให้ผู้ลงคะแนนเข้าใจเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้ง ยังมีข้อจำกัดอยู่มาก คณะกรรมการการเลือกตั้งและองค์กรต่างๆได้พยายามรณรงค์ผ่านสื่อออนไลน์และจัดทำเอกสารต่างๆ เช่นแผ่นพับและสมุดคู่มือเกี่ยวกับขั้นตอนการลงคะแนนและข้อมูลเกี่ยวกับผู้สมัคร อย่างไรก็ตาม เอกสารเหล่านี้ได้รับการเผยแพร่ในระยะเวลาไม่นานนักก่อนการเลือกตั้ง นอกจากนี้ ผู้สังเกตการณ์ของอัมเปรลหลายคนยังระบุว่า เอกสารบางชิ้นมีเนื้อหาเกี่ยวกับผู้สมัครเลือกตั้งที่คาดเคลื่อนจากความเป็นจริง และเอกสารเหล่านั้นก็มีส่งไปเพียงเฉพาะในพื้นที่เมืองมหาวิทยาลัยหลายแห่งโดยความร่วมมือกับคณะสังเกตการณ์ในประเทศ เช่นกลุ่ม We Watch หรือ P-Net พยายามต่อยอดความพยายามนี้โดยการจัดโครงการให้ความรู้กับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยตั้งเป้าหมายว่าจะสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความสำคัญของกระบวนการเลือกตั้งให้กับเด็กนักเรียนและผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งเป็นครั้งแรก

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้เผยแพร่แอปพลิเคชันชื่อว่า Smart Vote ซึ่งเป็นแหล่งรวบรวมข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับการเลือกตั้ง เช่น สถานที่จัดหน่วยเลือกตั้งและผู้สมัครในแต่ละเขต อย่างไรก็ตาม ข้อมูลบางส่วน เช่นเรื่องกระบวนการลงคะแนนหรือการนับคะแนน ถูกเขียนอย่างกว้างๆมากเกินไป การจัดทำมีข้อมูลที่มึนงงเพียงพอจะช่วยป้องกันไม่ให้มีบัตรเสียและไม่ให้เกิดความสับสนในหน่วยเลือกตั้งได้ แอปพลิเคชันนี้ได้รับการดาวน์โหลดไปกว่า 1 แสนครั้งใน Google Play Store ซึ่งถือเป็นสัญญาณที่ดีแต่ก็ยังถือว่าไม่เพียงพอสำหรับการให้ความรู้ต่อสาธารณชน นอกจากนี้ อัมเปรลมองว่าเป็นเรื่องน่าเสียดายที่ข้อมูลต่างๆในแอปพลิเคชันนี้ไม่ได้แสดงไว้ในเว็บไซต์ของคณะกรรมการการเลือกตั้งด้วย

ในกรุงเทพฯและเขตเมืองของจังหวัดต่างๆ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับผู้ลงสมัครเลือกตั้งและพรรคการเมืองได้จากช่องทางทั่วไปและโซเชียล ในขณะที่ผู้อาศัยอยู่ในชนบทมักใช้สื่อรูปแบบเก่าที่คุ้นเคยไปอย่างดี วิธีการเข้าถึงข้อมูลโดยตรงไปตรงมาที่สุดของประชาชนคือ การรับข้อมูลผ่านการหาเสียงตามบ้านเรือนต่างๆ ผ่านใบปลิวหรือผ่านการปราศรัยของพรรคการเมือง นอกจากนี้ ช่องทางเหล่านี้ก็เปิดโอกาสให้ผู้สมัครเลือกตั้งและผู้มีสิทธิลงคะแนนสามารถพบปะเจอกันได้โดยตรงด้วย ทั้งนี้ ผู้ออกไปเลือกตั้งส่วนใหญ่เห็นว่า การเสวนาสาธารณะและบทสัมภาษณ์ของสมาชิกพรรคการเมืองในสื่อต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น The Standard, Voice TV, หรือ Thai PBS ส่วนแล้วแต่ช่วยพวกเขาในการตัดสินใจเลือกลงคะแนนทั้งสิ้น

## การมีส่วนร่วมของผู้หญิง

จากรฐานข้อมูลผู้ลงทะเบียนเลือกตั้ง กว่า 51% ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้หญิง อัมเปรลได้สัมภาษณ์ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นผู้หญิงจำนวนมากซึ่งล้วนแล้วแต่ระบุว่า พวกเขาไม่ได้ถูกเลือกปฏิบัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้ง อัมเปรลยังคงไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับสถิติผู้สมัครเลือกตั้งที่เป็นผู้หญิงจากแต่ละพรรคการเมือง แต่จากการพูดคุยกับหัวหน้าพรรคการเมืองต่างๆพบว่า หลายพรรคตั้งใจส่งผู้สมัครเลือกตั้งที่เป็นผู้หญิงเข้าแข่งขันมากขึ้นกว่าเดิม

อย่างไรก็ตาม อัมเปรลได้รับข้อมูลมาว่า ผู้นำศาสนาหลักท่านหนึ่งได้ประกาศในเวทีสาธารณะต่อสาวกที่นับถือศาสนาที่ว่า พวกเขาควรเลือกผู้สมัครที่เป็นผู้ชายเนื่องจากผู้ชาย "เหมาะสมเป็นผู้นำมากกว่า" แม้ว่าจะเป็นกรณีเดียวที่เราได้รับรู้ แต่เราสามารถเชื่อมโยงได้ว่าในอดีต ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมักไม่ได้เล็งเห็นความสำคัญของการมีนักการเมืองหญิงในสภาามากนักสังเกตได้ว่า ในปี 2554 มีผู้หญิงเพียงกว่า 5% เท่านั้นที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นสมาชิกรัฐสภาและผู้หญิงเหล่านี้ส่วนใหญ่ก็เป็นเพียงตัวแทนของญาติผู้ชายที่เป็นผู้มีอิทธิพลทางการเมืองเท่านั้น

## การมีส่วนร่วมของเยาวชน

อันเฟรลยินดีที่เห็นเยาวชนไทยเข้ามามีส่วนร่วมในการเลือกตั้งปี พ.ศ.2562 อย่างแข็งขัน เยาวชนเหล่านี้นับเป็นจำนวนร้อยละ 16.1 ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด จึงถือเป็นกลุ่มที่มีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ในการส่งเสริมการพัฒนาประชาธิปไตยในไทยทั้งในช่วงระหว่างและหลังจากการเลือกตั้งครั้งนี้ เราไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าการมีส่วนร่วมของเยาวชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นในบทบาทของผู้ช่วยกำกับดูแลความเรียบร้อยของการเลือกตั้ง ผู้สังเกตการณ์การเลือกตั้ง สมาชิกพรรคการเมือง ภาคประชาสังคม หรือสื่อต่างๆ ถึงแม้ว่ากลุ่มเยาวชนเหล่านี้จะแทบไม่ได้มีโอกาสมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองในตลอดช่วงเวลา 7 ปีกว่าที่ผ่านมา ยกตัวอย่างเช่น มีการก่อตั้งกลุ่มผู้สังเกตการณ์การเลือกตั้งของเยาวชนขึ้นในนาม We Watch โดยเยาวชนกลุ่มนี้เป็นกลุ่มคนสำคัญที่ทำหน้าที่ส่งอาสาสมัครจำนวนกว่า 2,600 คนไปสังเกตการณ์การเลือกตั้งทั่วประเทศ ในการเลือกตั้งครั้งนี้ เยาวชนจึงถือเป็นองค์ประกอบสำคัญในการสร้างรากฐานอันแข็งแรงและพื้นที่ในการมีส่วนร่วมของพลเมือง อันเฟรลหวังว่า พลวัตเช่นนี้จะดำเนินต่อไปในช่วงหลังการเลือกตั้งด้วยเช่นกัน

### สื่อและเสรีภาพในการแสดงออก

เสรีภาพในการแสดงออกทางความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชนช่วงก่อนการเลือกตั้งทั่วไปปี 2562 ถือได้ว่าถูกควบคุมและจำกัดอย่างมากว่าการเลือกตั้งทั่วไปในปี 2011 บรรยากาศทางการเมืองในห้วง 5 ปีที่ผ่านมาที่มีความสำคัญที่ทำให้เกิดความแตกแยกทางการเมืองอย่างรุนแรงทั่วประเทศและทำให้พื้นที่ในการแสดงออกทางความคิดเห็นอย่างอิสระถูกลบหายไป อันเฟรลสังเกตได้ว่า ประชาชนทั่วไปเกรงกลัวประกาศของคสช.ที่ 97/2557 และ 103/2557 และคำสั่งคสช.ที่ 41/2559 และ 3/ 2558 รวมทั้ง บทบัญญัติกฎหมายต่างๆ เช่น ในพระราชบัญญัติพรบ.คอมพิวเตอร์ กฎหมายว่าด้วยข้อหาอาญาเรื่องการยุยงส่งเสริมมาตรา 116 และ กฎหมายว่าด้วยข้อหาอาญาเรื่องการหมิ่นประมาทด้วยการโฆษณามาตรา 326 ในประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญในการใช้เพื่อคุกคามและปราบปรามการวิพากษ์วิจารณ์ต่อต้านรัฐบาลและกองทัพ<sup>3</sup> กฎหมายพรบ.ความมั่นคงไซเบอร์เพิ่มผ่านการพิจารณาไปเมื่อต้นปี 2562 ทั้งที่มีการวิพากษ์วิจารณ์จากสาธารณะอย่างกว้างขวาง เพราะเป็นกฎหมายที่ทำให้เกิดการสอดส่องการใช้กิจกรรมออนไลน์ของประชาชนทั่วไป ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งเรื่องการรณรงค์ทางการเมืองและการสื่อออนไลน์รณรงค์หาเสียง<sup>4</sup> ถูกมองว่าเป็นเครื่องมือในการรังแกพรรคการเมืองที่ประชาชนผู้ใช้สื่อออนไลน์ส่วนใหญ่ชื่นชอบ

แม้สื่อมวลชนยังคงทำหน้าที่อย่างแข็งขันตลอดช่วงเวลาการจัดการเลือกตั้ง วัฒนธรรมการเซ็นเซอร์ตัวเองถูกทำให้กลายเป็นเรื่องปกติธรรมดาสำหรับสื่อมวลชนและภาคประชาสังคม ผู้สังเกตการณ์อันเฟรลรายงานว่า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีการเซ็นเซอร์ตัวเองทั้งก่อนและระหว่างการเข้าสู่การเลือกตั้งปี 2562 อย่างกว้างขวางเพราะความกลัวที่ถูกสั่งสมมาตั้งแต่ก่อนการเลือกตั้ง การจำกัดเสรีภาพสื่อและประชาชนทั่วไปจนไม่มีพื้นที่ในการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองในพื้นที่สื่อกระแสหลัก ทำให้อันเฟรลมีความกังวลเกี่ยวกับการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายออกประชาชน

### องค์กรภาคประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชนนานาชาติ

จำนวนผู้สังเกตการณ์ในประเทศมีไม่เพียงพอ จึงครอบคลุมการสังเกตการณ์ได้ไม่ถึง 10% ของหน่วยเลือกตั้งทั้งหมดนี้แสดงให้เห็นว่าสภาพแวดล้อมในระยะเวลาหลายปีภายใต้การปกครองของรัฐบาลทหารทำให้ภาคประชาสังคมมีความอ่อนแออย่างมาก มีผู้สังเกตการณ์การเลือกตั้งในประเทศที่เราได้รับรู้ 2 หน่วยงาน คือ มูลนิธิองค์กรกลางเพื่อประชาธิปไตย (P-NET) และกลุ่ม We Watch ทั้งสององค์กรได้จัดให้มีผู้สังเกตการณ์เลือกตั้งในแต่ละพื้นที่เพื่อประเมินสถานการณ์การเลือกตั้งและบันทึกเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของการละเมิดกฎ การข่มขู่และการใช้ความรุนแรง ทั้งนี้ กลุ่ม We Watch ได้ส่งผู้สังเกตการณ์ประมาณ 2,600 คนทั่วประเทศในขณะที่ P-NET ได้ส่งให้จัดให้มีผู้สังเกตการณ์เลือกตั้งอย่างน้อย 600 คนทั่วประเทศ

<sup>3</sup> <https://cpj.org/2017/08/thai-columnist-pravit-rojanaphruk-charged-with-two.php>

<sup>4</sup> <https://www.theguardian.com/world/2019/jan/26/thailands-military-junta-cracks-down-on-social-media-ahead-of-election>

นอกจากนี้ ยังมีองค์กรภาคประชาสังคมอื่นที่ไม่ได้จัดให้มีผู้สังเกตการณ์การเลือกตั้ง แต่ก็ได้ทำงานด้านอื่น ๆ ที่มีความสำคัญ เช่น การเผยแพร่ข้อมูลและวิจัยเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตัวอย่างเช่น iLaw ได้ใช้สื่อออนไลน์และเว็บไซต์ขององค์กรในการเผยแพร่ภาพอินโฟกราฟิกและบทความที่เกี่ยวข้องกับสถานะแวดล้อมในการเลือกตั้ง รวมทั้งแจกจ่ายหนังสือคู่มือที่มีเนื้อหาที่สำคัญเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง

เราได้เรียนรู้ว่ามีหลายองค์กรได้รับทุนจากคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อสนับสนุนการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และทำงานอื่น ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตามจากการสัมภาษณ์ไม่มีใครรู้ในรายละเอียดเกี่ยวกับโครงการเหล่านี้และงบประมาณที่แต่ละองค์กรได้รับเพื่อทำงานดังกล่าว

แม้จะไม่มีเหตุการณ์ใดๆ เกี่ยวกับการคุกคามหรือยุติการทำงานขององค์กรอิสระในช่วงก่อนการเลือกตั้ง แต่องค์กรที่เกี่ยวข้องจำนวนมากได้ร้องเรียนว่า บรรยากาศที่การเมืองที่แบ่งขั้วอย่างสุดโต่งและข้อกฎหมายเกี่ยวกับการหมิ่นประมาท บังคับให้พวกเขาต้องเซ็นเซอร์ตัวเองเวลาสื่อสารกับสาธารณชน

องค์กรระหว่างประเทศจำนวนมากพยายามเข้ามามีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง แต่มีเพียงอันเฟรลซึ่งเป็นภาคีของปฏิญญาว่าด้วยหลักการการสังเกตการณ์การเลือกตั้งนานาชาติ (Declaration of Principles for International Election Observation) เท่านั้นที่ได้รับอนุญาตอย่างเป็นทางการในการจัดทำภารกิจสังเกตการณ์การเลือกตั้ง