



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล  
(Individual Study)

การพัฒนาการใช้สิทธิการเลือกตั้งในระบบประชาธิปไตยของคนพิการ

จัดทำโดย นางชมพรรณ พงษ์เจริญ สุธีรชาติ  
รหัส ๖๓๐๘๑๐

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๘  
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

## การพัฒนาการใช้สิทธิการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยของคนพิการ

ชมพรรณ พงษ์เจริญ สุธีรชาติ

### บทนำ

การใช้สิทธิในการเลือกตั้งนั้นเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการปกครองในระบอบการปกครองประชาธิปไตย หลักการพื้นฐานที่สำคัญของระบอบการปกครองดังกล่าวนี้คือ การยอมรับและรับรองสิทธิอำนาจของประชาชนในฐานะที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย หรือที่เรียกว่าอำนาจอธิปไตยในการปกครองประเทศ และในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตยจึงทำให้ประชาชนเข้ามามีสิทธิมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยในระดับต่างๆ ทั้งในกระบวนการทางการเมืองและการกำหนดอนาคตของตนเอง โดยการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งเป็นวิธีการหนึ่งที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่ง่ายและชัดเจนที่สุด ถือเป็นการแสดงออกถึงเจตจำนงของประชาชน ในการคัดเลือกบุคคลที่จะเข้าไปทำหน้าที่ใช้อำนาจอธิปไตยแทนประชาชน ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ รวมทั้งเป็นการกำหนดทิศทางและสัญญาประชาคมสำหรับการบริหารประเทศ ซึ่งมีความสำคัญต่อกระบวนการทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

สำหรับคนพิการนั้น คนพิการเป็นทรัพยากรบุคคลกลุ่มหนึ่งของประเทศไทย ที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทุกวันนี้มีคนพิการร่วมอยู่ในสังคมไทย มีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ทั้งในทางการเมือง การปกครอง และเป็นส่วนหนึ่งของกำลังแรงงานทั้งในภาคการเกษตรและในภาคการผลิตในระบบเศรษฐกิจ คนพิการนั้นแม้ว่าจะมีข้อจำกัดด้านกายภาพหรือสภาพร่างกายที่แตกต่างไปจากคนปกติทั่วไป แต่คนพิการก็เป็นคนคนหนึ่งเช่นเดียวกับมนุษย์ทั่วไป ที่มีสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค เท่าเทียมกับบุคคลทั่วไปตามหลักการของ “หลักสิทธิมนุษยชน” ซึ่งวางอยู่บนแนวคิดที่ว่าสิทธิมนุษยชน (Human Right) เป็นสิทธิของมนุษย์ทุกคนบนโลกที่ติดตัวมาตั้งแต่เกิดและเป็นสากล ไม่แบ่งแยกเชื้อชาติ ชนชาติ ประเทศ เพศ ศิพพรณ ภาษา ศาสนา วัฒนธรรม สติปัญญา ความสามารถ ฐานะทางเศรษฐกิจที่จะดำเนินชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรี มีอิสระ เสรีภาพ เสมอภาค มีชีวิตที่ดี มีสิทธิแสวงหาวัตถุปัจจัยมาดำรงชีพ มีสิทธิในการศึกษา การประกอบอาชีพ การจ้างงาน สิทธิในการมีส่วนร่วมในทางการเมือง การปกครอง และได้รับการยอมรับจากสังคมและการปฏิบัติจากรัฐอย่างเหมาะสม หลักสิทธิมนุษยชนนี้มีความสำคัญเนื่องจากการที่องค์การสหประชาชาติได้นำหลักการดังกล่าวนี้ไปกำหนดไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. ๑๙๔๘ (Universal Declaration of Human Rights 1948) อันมีสภาพบังคับให้รัฐที่เป็นภาคีสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามโดยอนุวัติการกฎหมายภายในของตนให้เป็นไปตามหลักการและเงื่อนไขดังกล่าว นอกจากนี้ ยังมีการประกาศปฏิญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ.๑๙๗๕ (Declaration on the Rights of Disabled Persons, 1975) และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities: CRPD) ซึ่งถือเป็นอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศฉบับแรก ที่องค์การสหประชาชาติประกาศขึ้นเพื่อให้หลักประกันในสิทธิเสรีภาพ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ต่อคนพิการ อย่างเสมอภาคกับบุคคลทั่วไป ช่วยให้เห็นคนพิการกว่า ๖๕๐ ล้านคน ทั่วโลก มีสิทธิเสรีภาพในการเลือกกระทำการต่าง ๆ โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ

สำหรับประเทศไทย ได้มีการรับรองและคุ้มครองสิทธิคนพิการไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายฉบับต่างๆ ซึ่งได้มีการพัฒนาการมาตามลำดับจนกระทั่งปัจจุบัน มีการรับรองคุ้มครองสิทธิคนพิการไว้ใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ.๒๕๕๐ พระราชบัญญัติการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ พ.ศ.๒๕๕๑ และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

โดยกฎหมายแม่บทเหล่านั้นได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิคนพิการในด้านต่างๆ และในขณะเดียวกัน แม้จะมีความพยายามจากภาครัฐที่จะทำให้คนพิการสามารถเข้าถึงสิทธิต่างๆ ที่ตนพึงจะได้รับจากรัฐเพิ่มมากขึ้น แต่ก็ยังมีคนพิการเป็นจำนวนมากที่ยังไม่สามารถเข้าถึงสิทธิต่างๆ เหล่านี้ได้เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป คนพิการประสบสภาพปัญหาความเหลื่อมล้ำในด้านปัจจัยกำหนดสุขภาพทางสังคม (Social determinants of health; SDH) ของคนพิการในด้านต่างๆ เช่น การขาดโอกาสในการพัฒนาศักยภาพ การเข้าถึงสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ ตลอดจนการช่วยเหลืออื่นจากรัฐอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งการจัดการศึกษา การบริการทางฟื้นฟูและสมรรถภาพ และอุปกรณ์เครื่องช่วยสำหรับผู้พิการ การจ้างงาน การประกอบอาชีพ รายได้ บริการทางสังคม การได้รับความช่วยเหลือด้านสิทธิสวัสดิการต่างๆ เป็นต้น ปัจจัยเหล่านี้ส่งผลในทางลบต่อสุขภาพ คุณภาพชีวิต สิทธิและความสามารถในการเข้าถึงบริการของคนพิการ โดยเฉพาะสิทธิในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองคือ การใช้สิทธิในการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของรัฐที่ปกครองในระบบประชาธิปไตย ที่ต่างให้การยอมรับเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนของประชาชนผ่านกระบวนการเลือกตั้งโดยเสรี อิสระ เป็นการลับ และเสมอภาค ดังนั้น ในการจัดการเลือกตั้งจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐจะต้องดำเนินการต่างๆ เพื่อให้คนพิการในฐานะที่เป็นพลเมืองที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยสามารถเข้าถึงสิทธิในการเลือกตั้งเช่นเดียวกับคนทั่วไป

สำหรับจำนวนประชากรคนพิการไทยในปัจจุบันนั้น หากพิจารณาข้อมูลในเชิงสถิติของกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จำนวนคนพิการในประเทศไทยในปัจจุบัน ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๒ ปรากฏว่ามีคนพิการไทยเฉพาะคนพิการที่ได้รับการออกบัตรประจำตัวคนพิการ จำนวน ๒,๐๑๕,๓๘๕ คน ในขณะที่สำนักงานสถิติแห่งชาติ ซึ่งมีภารกิจหน้าที่ในการดำเนินการสำรวจความพิการเป็นประจำทุก ๕ ปี ร่วมกับองค์การยูนิเซฟ (United Nations Children's Fund) มีวัตถุประสงค์เพื่อเก็บข้อมูลเกี่ยวกับประชากรพิการ ได้มีการจัดทำ “รายงานการสำรวจความพิการ พ.ศ. ๒๕๖๐” โดยผลการสำรวจความพิการในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ พบว่าประเทศไทยมีประชากรที่พิการซึ่งรวมทั้งคนพิการที่มีบัตรประจำตัวคนพิการ และคนพิการที่ไม่มีบัตรประจำตัวคนพิการ ประมาณ ๓.๗ ล้านคน หรือร้อยละ ๕.๕ ของประชากรทั่วประเทศ ซึ่งมีจำนวนประมาณ ๖๖.๒ ล้านคน โดยพบผู้หญิงมีร้อยละของผู้พิการสูงกว่าผู้ชายเล็กน้อย (ร้อยละ ๕.๗ และ ๕.๒ ตามลำดับ) ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มผู้สูงอายุ (อายุ ๖๐ ปีขึ้นไป) ร้อยละ ๒๐.๖<sup>๑</sup>

อย่างไรก็ตาม จากผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปในครั้งที่ผ่านมาเมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม พ.ศ.๒๕๖๒ ผลการใช้สิทธิเลือกตั้งมีคนพิการที่มาใช้สิทธิเลือกตั้งเพียง ๗๕๓ คน

<sup>๑</sup> สำนักงานสถิติแห่งชาติ และองค์การยูนิเซฟ, การสำรวจความพิการ พ.ศ.๒๕๕๖๐, (กรุงเทพฯ : บริษัท เท็กซ์ แอนด์ เจอร์นัล พับลิเคชั่น จำกัด, ๒๕๖๓), หน้า ๑๐-๑๕.

<sup>๒</sup> สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, “กสม.ฉัตรสุดา ทาริอหน่วยงานที่เกี่ยวข้องคุ้มครองสิทธิ

จากจำนวนคนพิการที่มีสิทธิเลือกตั้ง ๑,๘๓๔,๘๐๘ คน<sup>๒</sup> คิดเป็นร้อยละ ๐.๐๔๒ ในขณะที่มีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ทั้งหมดจำนวน ๕๑,๒๓๙,๖๓๘ คน มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง ๓๘,๒๖๘,๓๗๕ คน หรือคิดเป็นจำนวนร้อยละ ๗๔.๖๙ ของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งทั้งหมด<sup>๓</sup> จึงทำให้เกิดคำถามว่าด้วยเหตุใดหรือมีสภาพปัญหาอย่างไร จึงทำให้คนพิการจึงออกมาใช้สิทธิในการเลือกตั้งค่อนข้างน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับบุคคลปกติทั่วไปที่ออกมาใช้สิทธิเลือกตั้ง

จากสภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้น จึงสมควรที่จะทำการศึกษาว่าการที่ประชากรพิการผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกมาใช้สิทธิในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๒ จำนวนค่อนข้างน้อยมาก โดยคิดเป็นเพียง ร้อยละ ๐.๐๔๒ ของจำนวนคนพิการผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งเท่านั้น การที่คนพิการส่วนใหญ่ไม่ออกมาใช้สิทธิในการเลือกตั้งนั้นเกิดขึ้นจากสาเหตุใด โดยจะทำการศึกษาถึงความหมาย แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับหลักการประชาธิปไตย กระบวนการเลือกตั้ง และสิทธิในการเลือกตั้งโดยทั่วไป รวมทั้งทำการศึกษเกี่ยวกับคนพิการและสิทธิในการเลือกตั้งของคนพิการ เพื่อนำมาศึกษาเปรียบเทียบ กระบวนการพัฒนาแนวคิดและมาตรการในการคุ้มครองสิทธิในการเลือกตั้งของคนพิการของประเทศไทยตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.๒๔๗๕ จนถึงปัจจุบัน อันจะนำมาซึ่งคำตอบของปัญหาดังกล่าว และข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหา เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งได้ให้การรับรองถึงหลักศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์และหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ การมีส่วนร่วมในทางการเมืองและการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ภายใต้หลักความเสมอภาค และความเท่าเทียม

## ๑. ความหมาย แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับหลักประชาธิปไตยและการเลือกตั้ง

### ๑.๑ ความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยและการพัฒนา

คำว่า ประชาธิปไตย เป็นศัพท์ที่นำมาใช้กันอย่างแพร่หลายมากในโลกปัจจุบัน ทั้งนี้ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ได้ให้ความหมายของคำว่า “ประชาธิปไตย” ว่าหมายถึง ระบอบการปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่, การถือเสียงข้างมากเป็นใหญ่<sup>๔</sup>

ทั้งนี้ ในทางวิชาการได้มีการให้ความหมายของคำว่า “ประชาธิปไตย” โดยผู้ทรงคุณวุฒิ และนักวิชาการซึ่งมีความแตกต่างกันไป

ธานินทร กรัยวิเชียร<sup>๕</sup> ได้ให้ความหมายของ “ประชาธิปไตย” ว่า หมายถึง ระบอบการปกครองประเทศระบอบหนึ่ง ซึ่งเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน คำว่า “ประชาชน” ในที่นี้หมายถึง ปวงชนเหล่านี้ย่อมมีสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบ

<sup>๒</sup> สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, “กสม.ฉัตรสุดา ทารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องคุ้มครองสิทธิคนพิการในเรื่องการศึกษา การทำงานและการใช้สิทธิเลือกตั้ง”, ข่าวประชาสัมพันธ์, ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ [Online], available URL: [https://thisable.me/content/๒๐๑๙/๑๐/๕๖๒๒๐๒๐\(กันยายน\\_๑๕\)](https://thisable.me/content/๒๐๑๙/๑๐/๕๖๒๒๐๒๐(กันยายน_๑๕))

<sup>๓</sup> สำนักข่าว บีบีซี นิวส์, “ผลเลือกตั้ง ๒๕๖๒”, ๒๘ มีนาคม ๒๐๑๙ [Online], available URL: [https://www.bbc.com/thai/thailand-๔๗๗๓๐๒๗๑, ๒๐๒๐\(กันยายน\\_๑๕\)](https://www.bbc.com/thai/thailand-๔๗๗๓๐๒๗๑, ๒๐๒๐(กันยายน_๑๕))

<sup>๔</sup> ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.๒๕๔๒, (กรุงเทพฯ : นานมีบุ๊คพับลิเคชั่นส์ จำกัด, ๒๕๔๖), หน้า ๔๙๕.

<sup>๕</sup> ธานินทร กรัยวิเชียร, ระบอบประชาธิปไตย, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์กรมแผนที่ทหาร , ๒๕๑๘), หน้า ๑.

ในการปกครองแผ่นดินอย่างเสมอภาคกัน ระบอบประชาธิปไตยมีรากฐานในด้านการเคารพ  
ในความเป็นธรรม (Justice) เหตุผล (Reason) เมตตาธรรม (Compassion) ความศรัทธา  
ในมนุษยชาติ (faith in man) และเคารพในเกียรติภูมิแห่งมนุษยชน (Human dignity)

ปรีดี เกษมทรัพย์ ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับประชาธิปไตยไว้ว่า<sup>๖</sup> “ประชาธิปไตย” มาจาก  
คำว่า ประชา + อธิปไตย ซึ่งแปลว่า “อำนาจการปกครองเป็นของประชาชน” ซึ่งตามทฤษฎีการเมือง  
สมัยใหม่ยอมรับว่าเป็นระบบที่ดี ประเทศที่เจริญแล้วยอมรับว่าเป็นระบบที่ดี

วิชฌุ เครืองาม ได้ให้ความหมายของประชาธิปไตยไว้ว่า<sup>๗</sup> คำว่า “ประชาธิปไตย”  
มีความหมายอยู่ในตัวว่าประชาชนเป็นใหญ่ ในภาษาอังกฤษเรียกว่า Democracy ซึ่งมาจาก  
ภาษากรีกว่า demo (ประชาชน) กับ kratein (การปกครอง)

จากการให้ความหมายของประชาธิปไตยโดยผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการดังกล่าว อาจสรุป  
ได้ว่า ประชาธิปไตยหมายถึงการปกครองโดยประชาชนเป็นเจ้าของและเป็นผู้ถืออำนาจสูงสุดของ  
ประเทศ ซึ่งก็คืออำนาจอธิปไตย โดยรัฐบาลต้องมาจากประชาชนหรือได้รับความยินยอมของประชาชน  
และต้องดำเนินการต่าง ๆ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและความสงบเรียบร้อยของสังคม

สำหรับคำว่า “การพัฒนา” นั้น แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาชีวิตและความเป็นอยู่ของสังคม  
มนุษย์นั้นได้เกิดขึ้นหรือมีมานานแล้ว ตั้งแต่ในสมัยกรีก จากแนวคิดของนักปราชญ์ชาวกรีกคือ  
เพลโต(Plato) ที่ปรากฏในหนังสืออูโตมรัฐ (the Republic) แนวคิดของอริสโตเติล (Aristotle)  
ในหนังสือการเมือง (Politics) เป็นต้น แต่แนวคิดในเชิงวิชาการนั้น คำว่า “การพัฒนา”  
(Development) เกิดขึ้นในคริสต์ศตวรรษที่ ๑๙ โดยนักเศรษฐศาสตร์ได้บัญญัติคำนี้ขึ้นมาเพื่อนำมาใช้  
เรียกการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมในทวีปยุโรป

เนื่องจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรม  
อย่างรวดเร็ว วิถีชีวิตเปลี่ยนจากระบบเกษตรกรรมเป็นอุตสาหกรรม เปลี่ยนจากการใช้แรงงานคนเป็น  
พลังงานจากเทคโนโลยีและเครื่องจักรต่างๆ เปลี่ยนระบบการผลิตเพื่อการยังชีพเป็นเพื่อการค้า  
ที่อยู่อาศัยเปลี่ยนจากชนบทเป็นเมือง ก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมามากมาย เช่น การทำงานของ  
แรงงานที่ขาดสวัสดิภาพความปลอดภัยในโรงงานอุตสาหกรรม การกดขี่แรงงาน มีการใช้แรงงานเด็ก  
และแรงงานหญิง การได้รับค่าจ้างต่ำ มรธาที่พ้ออาศัยความเป็นอยู่แออัด เป็นต้น นักเศรษฐศาสตร์จึงได้  
นำคำว่า “การพัฒนา” มาใช้เพื่อเรียกวิธีการยกระดับมาตรฐานความเป็นอยู่ของชาวยุโรปในเวลานั้นให้  
สูงขึ้น<sup>๘</sup>

คำว่าพัฒนาได้เป็นที่ยอมรับจากนักสังคมศาสตร์โดยทั่วไป ได้มีการนำไปใช้อย่าง  
แพร่หลายมากขึ้น ในช่วงแรกๆของการนำแนวคิดการพัฒนามาใช้จะเน้นความเจริญเติบโตทาง  
เศรษฐกิจ การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปสู่สภาพที่ทันสมัย หรือการปรับให้เป็นอุตสาหกรรม เป็นต้น  
ต่อมานักสังคมศาสตร์สาขาต่างๆ ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับความหมายของการพัฒนาที่แตกต่างกัน

<sup>๖</sup> ปรีดี เกษมทรัพย์, ประชาธิปไตยกับชนชั้นกลาง, ( กรุงเทพฯ : วิทยุชน, ๒๕๓๖), หน้า.๑๑-๑๔.

<sup>๗</sup> วิชฌุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, พิมพ์ครั้งที่ ๓, (กรุงเทพฯ : นิติบรรณาการ, ๒๕๓๐), หน้า.๒๔๖.

<sup>๘</sup> ประสิทธิ์ สวาสต์ญาตี, “มานุษยวิทยาพัฒนาการ” ใน วารสารสังคมศาสตร์, ๑๒ , ๒, (เมษายน ๒๕๑๘),  
หน้า.๒๖-๓๕.

ออกไป ทำให้รูปแบบ วิธีการและยุทธวิธีในการพัฒนาประเทศต่าง ๆ มีความแตกต่างกันออกไป แนวคิดของการพัฒนาจึงครอบคลุมถึงด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและ วัฒนธรรมด้วย

สำหรับความหมายของคำว่า “การพัฒนา” นั้น ความหมายที่เข้าใจโดยทั่วไป มีความหมายใกล้เคียงกับความหมายจากรูปศัพท์ คำว่า “พัฒนา” ที่พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ได้ให้ความหมายว่า หมายถึง ความเจริญ ทำให้เจริญ<sup>๙</sup> ดังนั้น “การพัฒนา” ในความหมายทั่วไป จึงหมายถึง การเปลี่ยนแปลงสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้คุณภาพดีขึ้นกว่าเดิม การกระทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง จากสภาพหนึ่งไปสู่อีกสภาพหนึ่งที่ดีกว่าเดิมอย่างเป็นระบบ หรือการทำให้ดีขึ้นกว่าสภาพเดิมที่เป็นอยู่ อย่างมีระบบ

สัญญา สัญญาวิวัฒน์<sup>๑๐</sup> กล่าวว่า การพัฒนา คือการเปลี่ยนแปลงตามแผน หรือการ เปลี่ยนแปลงที่มีการกำหนดทิศทาง (Planned or Directed Change) นั่นคือการพัฒนาที่มีได้ เป็นเรื่อง ธรรมชาติหากเป็นความพยายามของมนุษย์ที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้น โดยกำหนด ทิศทางหรือ รายละเอียดเอาไว้ล่วงหน้าว่าจะพัฒนาอะไร พัฒนาอย่างไร เข้าเร็วอย่างไร ใครจะเป็น ผู้พัฒนาและเป็น ผู้ถูกพัฒนา เป็นต้น

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ<sup>๑๑</sup> กล่าวสรุปเกี่ยวกับการพัฒนาไว้ว่า การพัฒนา หมายถึง การเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีกว่าเดิม เพื่อให้ประชาชนหรือชุมชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และมีความ เจริญก้าวหน้า โดยการเปลี่ยนแปลงนั้นได้มีการกำหนดไว้ก่อนและครอบคลุมทั้งด้านวัตถุ และด้านจิตใจ หรืออาจแบ่งเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง นอกจากนี้แล้วการพัฒนาในแง่ที่เป็นกระบวนการ (Process) จะประกอบด้วยหลายขั้นตอน (Stages) ที่มีความสัมพันธ์หรือเชื่อมโยง (Relation or Linkage) และสอดคล้องกัน การพัฒนายังเป็นกระบวนการต่อเนื่อง (Continuing Process) คือหลังจากดำเนินกิจกรรมพัฒนากิจกรรมหนึ่งผ่านไปแล้วก็จะนำสู่การดำเนินกิจกรรม พัฒนากิจกรรม อื่น ๆ ต่อไปอีก

จากทั้งหมดที่กล่าวมาสรุปได้ว่า “การพัฒนา” คือกระบวนการเปลี่ยนแปลงตามแผนด้วย การใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าหรือกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่มีการกำหนดทิศทาง นั่นคือการพัฒนาเป็น ความพยายามของมนุษย์ที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้น มีการกำหนดทิศทางหรือกำหนด รายละเอียดเอาไว้ล่วงหน้าว่าใคร ทำอะไร อย่างไร เมื่อใด เป็นต้น โดยเป้าหมายสูงสุดยุด ของการพัฒนาอยู่ที่คนและคุณภาพชีวิตของคน การพัฒนาคนจึงรวมถึงการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรมและเทคโนโลยี นอกจากนี้ความหมายของการพัฒนายังเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้อง กับการ ตัดสินคุณค่าของคนในแต่ละสังคมอีกด้วย

สำหรับแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาในระบอบประชาธิปไตยนั้น โดยทั่วไป การพัฒนาประชาธิปไตยในทุกสังคมมักจะเริ่มต้นจากขั้นการเปลี่ยนผ่านมาสู่ระบอบประชาธิปไตย (transition to democracy) จนถึงขั้นการสร้างระบอบประชาธิปไตยที่มั่นคง (Consolidation of democracy) ก่อนที่สังคมนั้นจะกลายเป็นสังคมประชาธิปไตยที่แท้จริง ขั้นการเปลี่ยนผ่านเป็นช่วงของ

<sup>๙</sup> ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.๒๕๔๒, หน้า ๕๘๐.

<sup>๑๐</sup> สัญญา สัญญาวิวัฒน์, ทฤษฎีและกลยุทธ์การพัฒนาสังคม, พิมพ์ครั้งที่ ๕ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่ง มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์, ๒๕๔๗), หน้า ๓ .

<sup>๑๑</sup> วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, หลักการพัฒนาชุมชน : การพัฒนาชุมชนประยุกต์, (กรุงเทพฯ : โอเคียนสโตร์, ๒๕๓๒), หน้า.๔๒-๔๓.

การล้มเลิกระบอบเก่าและสถาปนาระบอบใหม่ขึ้นในสังคม การต่อสู้ขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่างๆในระบอบนี้ มักจะเป็นปัญหาว่าสังคมนั้นจะเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองไปในทิศทางใด การเปลี่ยนผ่านจะประสบความสำเร็จหากสังคมดังกล่าวตกลงยอมรับระบอบประชาธิปไตยเป็นรูปแบบการปกครองใหม่ อย่างไรก็ตาม การรับประชาธิปไตยมาเป็นระบอบการปกครองไม่ได้หมายความว่าสังคมนั้นจะมุ่งหน้าไปสู่สังคมประชาธิปไตยอย่างเต็มรูปแบบ หากสังคมนั้นยังไม่สามารถพัฒนาระบอบประชาธิปไตยไปจนถึงขั้นที่มีความเข้มแข็งมั่นคงขึ้นมาได้<sup>๑๒</sup>

การพัฒนาในระบอบประชาธิปไตย ประกอบด้วยแนวทางสำคัญ ๒ ประการคือ

ประการแรก การพัฒนาโครงสร้างทางการเมืองการปกครองให้เป็นประชาธิปไตย แนวทางนี้เป็นบันไดขั้นต้นของทุกสังคมที่จะก้าวสู่ระบอบประชาธิปไตย คือการพัฒนาให้สังคมปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย จะต้องกำหนดโครงสร้างทางการเมือง การปกครองให้เป็นไปตามปรัชญา และหลักการประชาธิปไตยอย่างครบถ้วน

ประการที่สอง การเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย หมายถึงแบบแผนทัศนคติและพฤติกรรมของบุคคลที่มีต่อระบบการเมืองและองค์การการเมือง เป็นผลมาจากกระบวนการหล่อหลอมอบรมทางการเมืองที่ถ่ายทอดสืบเนื่องกันมาทั้ง ทางตรง และทางอ้อม

ดังนั้น การพัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยต้องพัฒนาโครงสร้างทางการเมืองการปกครองให้เป็นประชาธิปไตย พัฒนาให้สังคมปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย และจะต้องกำหนดโครงสร้างทางการเมือง การปกครองให้เป็นไปตามปรัชญาและหลักการประชาธิปไตยอย่างครบถ้วน รวมทั้งต้องเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย ทั้งนี้วัฒนธรรมทางการเมือง หมายถึง แบบแผน ทัศนคติและพฤติกรรมของบุคคลที่มีต่อระบบการเมืองและองค์การการเมือง ซึ่งเป็นผลมาจากกระบวนการหล่อหลอมความรู้ความเข้าใจทางการเมืองที่ ถ่ายทอดสืบเนื่องกันมาทั้งทางตรงและทางอ้อม ดังนั้นการพัฒนาทางการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จะต้องเริ่มต้นด้วยระบบการเมืองที่จะส่งเสริมการพัฒนาทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ ระบบการเมืองต้องเปิดโอกาสให้ประชาชน มีบทบาทหรือมีส่วนร่วมในการควบคุม กำกับ ตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ระบบการเมืองดังกล่าวจึงจะถือว่าเป็น “ระบอบประชาธิปไตย” ที่แท้จริง พร้อมกันนี้ระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกภาคส่วน รวมทั้งคนพิการได้แสดงทัศนะ และเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ ที่จะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน เพื่อเป็นการช่วยให้รัฐบาลมีความรอบคอบในการบริหารประเทศ และสอดคล้องตรงกับความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้น รวมทั้ง เป็นการควบคุมการบริหารประเทศอีกทางหนึ่งด้วย

## ๑.๒ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับหลักประชาธิปไตยและการเลือกตั้ง

<sup>๑๒</sup> อนุสรณ์ ลิ้มมณี, “การปฏิรูปการเมืองกับการพัฒนาประชาธิปไตยในสังคมไทย”, ใน วารสารสถาบันพระปกเกล้า ๒๕๕๑ ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๓ (กันยายน-ธันวาคม ๒๕๕๑) [Online], available URL:<http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=,๒๐๒๐> (กันยายน ,๑๕)

หลักประชาธิปไตยมาจากหลักการของสิทธิมนุษยชนที่มีความเชื่อว่า ธรรมชาติของมนุษย์มีความสามารถ มีความเป็นอิสระเสรีและมีความเท่าเทียมกัน จึงร่วมมือกันปกครองสังคมผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมจากประชาชนโดยตรง และผ่านการใช้อำนาจโดยตัวแทนเจตนาธรรมณ์หรือความต้องการของประชาชนโดยมีจุดประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะรวมถึงดูแลความสงบเรียบร้อย ให้แก่ประชาชน ทั้งนี้ การปกครองระบอบประชาธิปไตยประกอบด้วยแนวคิดทฤษฎีและหลักการสำคัญที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการปกครองประชาธิปไตยหรือที่เรียกว่าหลักการประชาธิปไตย อันประกอบด้วยแนวคิดทฤษฎีและหลักการสำคัญ คือหลักอำนาจอธิปไตยของปวงชน หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน และหลักการเลือกตั้ง มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

**๑)แนวคิดทฤษฎีอำนาจอธิปไตยของปวงชน (Popular Sovereignty) :** มาจากแนวคิดของฌองโบแดง (Jean Bodin) ซึ่งเป็นนักปรัชญาทางการเมืองของฝรั่งเศสได้นิยามลักษณะของอำนาจอธิปไตยว่า อำนาจอธิปไตย (Sovereignty) คือ อำนาจสูงสุดในการปกครองรัฐ ไม่มีอำนาจใดที่จะยิ่งใหญ่กว่าหรือมีศักดิ์สูงกว่า รวมทั้งขัดหรือแย้งต่ออำนาจอธิปไตยมิได้ เป็นอำนาจที่ปราศจากขอบเขตถาวร และสูงสุดล้นพ้น และอำนาจนี้แสดงออกได้โดยการบัญญัติและยกเลิกกฎหมาย โดยผู้มีอำนาจสูงสุด<sup>๑๓</sup> ทั้งนี้ เกิดจากแนวคิดการให้ความสำคัญกับประชาชนในฐานะที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย อันเป็นรากฐานที่แสดงถึงอำนาจอันชอบธรรมในการแสดงสิทธิในการปกครองและป้องกันเพื่อคุ้มครองความสงบสุขของคนในรัฐ โดยประชาชนมีอำนาจในการเลือกผู้แทนที่จะเข้าไปปกครอง และรวมไปถึงอำนาจในการถอดถอนผู้แทนที่ตนเองเลือกเข้าไปอีกด้วย

แนวคิดอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน เป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นเพื่อป้องกันและลดทอนการใช้อำนาจอย่างเด็ดขาดโดยกษัตริย์ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ หากอำนาจอธิปไตยเป็นของคนส่วนใหญ่แล้วก็จะทำให้โอกาสที่จะเกิดการใช้อำนาจอย่างเด็ดขาดเบ็ดเสร็จเกิดขึ้นได้น้อยลงเมื่อประชาชนทุกคนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย แนวความคิดดังกล่าวได้ถูกนำเสนอโดยนักปรัชญาทางการเมืองโดยจอห์น ล็อก (John Locke) ซึ่งให้เหตุผลว่า ประชาชนในสังคมยอมสละเสรีภาพและความเสมอภาคซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานในสภาวะตามธรรมชาติมาสร้างรัฐและระบบสังคมทางการเมืองเพื่อปกป้องชีวิตเสรีภาพของตน

ฌอง ฌาคส์ รูสโซ (Jean Jacques Rousseau) ได้เสนอแนวคิดที่ว่าอำนาจอธิปไตยถือเป็นองค์ประกอบอย่างหนึ่งของความเป็น “รัฐ” โดยมีหลักการว่า ประชาชนทุกคนร่วมกันเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยและร่วมกันใช้อำนาจนี้ไม่ว่าจะเป็นโดยตรงหรือโดยอ้อมเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเอง โดยแสดงออกในเรื่องสำคัญ ๆ ที่สะท้อนถึงหลักการดังกล่าว เช่น การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมทั้งหลายของสังคม การปกครองโดยเสียงข้างมากที่เคารพเสียงข้างน้อย เป็นต้น<sup>๑๔</sup>

ในแนวคิดของรูสโซ ผู้แทนหรือผู้ใช้อำนาจของรัฐเป็นเพียงกรรมการที่ประชาชนตั้งขึ้น อันเป็นที่มาของทฤษฎีประชาธิปไตยโดยตรงโดยประชาชน ผลสืบเนื่องจากการเกิดเจตจำนงทั่วไปร่วมกันคือ ประชาชนมีสิทธิเลือกผู้ปกครองตนเองอันเป็นการแสดงออกถึงว่าตนเป็นเจ้าของอำนาจ

<sup>๑๓</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม ๑ วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายยุคต่างๆ, พิมพ์ครั้งที่ ๑๑ (กรุงเทพฯ : วิญญูชน, ๒๕๕๔), หน้า ๓๐.

<sup>๑๔</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และ ถวิลวดี บุรีกุล, ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์, ๒๕๔๘), หน้า ๑๔-๑๕.

อธิปไตย รวมทั้งมีส่วนร่วมในการกำหนดกฎเกณฑ์หรือออกกฎหมายผ่านการเลือกผู้แทนที่มีเจตนาธรรมณ์เดียวกับตนเพื่อใช้อำนาจนิติบัญญัติ รวมทั้งประชาชนมีอำนาจตรวจสอบและถอดถอนผู้ปกครอง อันเป็นการเรียกคืนอำนาจอธิปไตยของตนกลับคืนสู่ประชาชน ดังนั้น รัฐจึงมีอำนาจขึ้นอยู่กับความยินยอมของประชาชนหม่มากผู้ถูกปกครอง ผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยอย่างแท้จริง โดยประชาชนแสดงออกผ่านการมีส่วนร่วมทางการเมือง ทั้งการใช้อำนาจของประชาชนผ่านกระบวนการเลือกตั้งผู้แทนของตนโดยอิสระ โปร่งใสและทั่วถึง ปราศจากการบังคับหรือชักนำด้วยผลประโยชน์อย่างไม่เป็นธรรม หรือการออกเสียงลงประชามติ สิ่งเหล่านี้จะทำให้บ่งชี้ได้ว่าเป็นการใช้อำนาจอปกครองโดยประชาชนอย่างแท้จริง ดังนั้น เมื่อประชาชนมีส่วนร่วมผ่านการเลือกตั้งจึงเป็นกลไกสำคัญในการเลือกสรรผู้ปกครองรัฐที่มีความสามารถ มีจริยธรรม คุณธรรมและมีความรู้ เข้าใจถึงปัญหาของสังคม และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ การเลือกตั้งจึงเป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้พิจารณาเปรียบเทียบคู่แข่งกันว่าที่ผู้แทนของประชาชน เพื่อให้มั่นใจว่าจะเลือกบุคคลที่ดีที่สุด เหมาะสมที่สุด แนวคิดดังกล่าวกลายเป็นหลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนที่รัฐจะต้องปกครองโดยประชาชนอย่างแท้จริง<sup>๑๕</sup>

## ๒) หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง การที่บุคคลกระทำการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือในประเด็นที่บุคคลนั้นสนใจ ไม่ว่าจะเขาจะได้ปฏิบัติภารกิจเพื่อแสดงถึงความสนใจอย่างจริงจังหรือไม่ก็ตาม และไม่จำเป็นที่บุคคลนั้นจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้นโดยตรงก็ได้ แต่การมีทัศนคติ ความคิดเห็น ความสนใจ ห่วงใย ก็เพียงพอแล้วที่จะเรียกว่าเป็นการมีส่วนร่วมได้ สำหรับคำจำกัดความของคำว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน” หมายถึง การที่กลุ่มประชาชน หรือขบวนการที่สมาชิกของชุมชนที่กระทำการออกมาในลักษณะของการทำงานร่วมกัน ที่จะแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วม ความสนใจร่วม มีความต้องการที่จะบรรลุถึงเป้าหมายร่วมทางเศรษฐกิจและสังคมหรือการเมือง หรือการดำเนินการร่วมกันเพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจมหิตชน ไม่ว่าจะจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม หรือการดำเนินการเพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ การปรับปรุงสภาพทางสังคมในกลุ่มชุมชน<sup>๑๖</sup>

เงื่อนไขพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชน ประกอบด้วยเงื่อนไข ๓ ประการคือ<sup>๑๗</sup>

- (1) การมีอิสรภาพในการเข้าร่วม หมายถึงการเข้าร่วมต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ
- (2) ความเสมอภาคในการเข้าร่วมกิจกรรม หมายถึงทุกคนที่เข้าร่วมต้องมีสิทธิเท่าเทียมกัน
- (3) ผู้เข้าร่วมต้องมีความสามารถพอที่จะเข้าร่วมกิจกรรม หมายถึง มีความเข้าใจในเรื่องนั้น ๆ

แต่หากกิจกรรมที่กำหนดไว้มีความซับซ้อนเกินความสามารถของกลุ่มเป้าหมาย ก็จะต้องมีการพัฒนาศักยภาพให้พวกเขาสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้

<sup>๑๕</sup> กอบโชค จันทศักดิ์, “การนำระบบการเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรงมาใช้ในประเทศไทย”, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๓), หน้า ๒๔-๒๕.

<sup>๑๖</sup> เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลด้านการบริการจัดหางาน, (กรุงเทพฯ : กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน, ๒๕๕๐), หน้า ๑.

<sup>๑๗</sup> ถวิลวดี บุรีกุล, พลวัตการมีส่วนร่วมของประชาชน: จากอดีตจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐, (กรุงเทพฯ : บริษัท เอ.พี.กราฟิก ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด, ๒๕๕๒), หน้า ๑๖.

รูปแบบของการมีส่วนร่วมในทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย อาจจำแนกออกเป็น ๔ แนวคิด ได้แก่<sup>๑๘</sup>

(๑) การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยโดยตรง (Direct Democracy) ซึ่งการมีส่วนร่วมในลักษณะนี้ประชาชน หรือ พลเมืองของรัฐจะทำหน้าที่เป็น “สภา” โดยทุกคน จะมีส่วนร่วมในการประชุมพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ด้วยตัวเอง เพราะเชื่อว่า ประชาชนทุกคนต้องมีส่วนร่วม ในการกำหนดกฎเกณฑ์ในสังคม แต่ภายหลังเมื่อสมาชิกของสังคมเพิ่มจำนวนมากขึ้นและสังคมมีความ ซับซ้อนขึ้น การปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยตรงจึงกลายเป็นเรื่องยากที่จะสามารถ ทำ ได้จริง เพราะประชาชนทุกคนไม่สามารถเข้ามาใช้อำนาจของตนเองได้ในทุกกิจกรรมของประเทศ ปัจจุบันมีการใช้ประชาธิปไตยทางตรงในเรื่องของการลงประชามติ (referendum) การเสนอร่าง กฎหมายโดยประชาชน (initiative) และการถอดถอนผู้แทนรายบุคคลหรือทั้งสภา

(๒) การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน หรือประชาธิปไตย โดยอ้อม (Representative Democracy) การมีส่วนร่วมในรูปแบบนี้คือ การที่ประชาชนได้ทำหน้าที่ เลือกผู้แทนของตนเข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยแทนตนในรัฐสภา ผ่านระบบที่เรียกว่า “การเลือกตั้ง”

(๓) การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) หรือที่เรียกว่า “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม” ซึ่งเป็นการนำ การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยโดยตรงมาผสมผสานกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง ในระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครอง มากยิ่งขึ้น โดยให้ประชาชนมีอำนาจตัดสินใจทางการเมืองและการบริหารในเรื่องสำคัญๆ ที่มีผลกระทบต่อ การดำเนินชีวิตและวิถีชีวิตของประชาชน

(๔) การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยแบบถกเถียง (सानเสวนาหาทางออก) (Deliberative Democracy) เป็นประชาธิปไตยแบบถกเถียง ที่เป็นกระบวนการสำคัญของประชาธิปไตยภาคพลเมือง ประชาธิปไตยชุมชน เป็นความพยายามที่จะ แก้ไขปัญหาที่เกิดจากข้อบกพร่องของประชาธิปไตยแบบตัวแทนที่เป็นรูปแบบสถาบันที่ตายตัว ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนที่มีความซับซ้อนและมีความแตกต่างหลากหลายได้ ทั้งนี้ ระบอบประชาธิปไตยแบบถกเถียงจะช่วยแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆของระบบการเมืองแบบ ตัวแทน โดยรูปแบบการมีส่วนร่วมในลักษณะนี้ที่เห็นได้ชัดคือการที่ภาคประชาชน หรือภาคพลเมือง เข้าร่วมกันวิเคราะห์แลกเปลี่ยนถกเถียงกัน เพื่อนำเสนอแนวคิดของตนในการสร้างนโยบายที่เหมาะสม สำหรับตนเอง หลักการสำคัญของการมีส่วนร่วมในรูปแบบนี้คือ กระบวนการที่ให้ประชาชนทุกคน หรือภาคพลเมืองได้มีส่วนร่วมในการเสนอแนะและตอบสนองข้อเรียกร้องเพื่อให้ตัวแทนของตน หรือรัฐบาลนำ ไปปฏิบัติต่อไป

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลักการสำคัญที่แสดงออกถึงอำนาจอธิปไตยเป็นของ ประชาชน ด้วยเหตุนี้ประชาชนไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลสามารถมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมใน กิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อมในลักษณะของการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ในสิ่งที่มีผลกระทบต่อตนเองหรือชุมชน โดยกลไกการมีส่วนร่วม อาทิเช่น การร่วมกันจัดตั้ง

<sup>๑๘</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย, (กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๖๑), หน้า ๑๓-๑๖.

และเป็นสมาชิกพรรคการเมือง การใช้สิทธิในการเลือกตั้ง การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย การเข้าชื่อถอดถอน  
 นักการเมืองและข้าราชการระดับสูงออกจากตำแหน่ง การออกเสียงประชามติ การมีส่วนร่วม  
 ในกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น  
 การประชาพิจารณ์ เป็นต้น ซึ่งกลไกดังกล่าวได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ และเป็นสิทธิและเสรีภาพขั้น  
 พื้นฐานของประชาชนเพื่อเป็นช่องทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองเพิ่มมากขึ้น<sup>๑๙</sup>

**๓) หลักการเลือกตั้ง** ถือเป็นสาระสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย  
 เป็นกระบวนการที่ประชาชนจะทำการตัดสินใจเกี่ยวกับบุคคลที่จะเข้าไปใช้อำนาจรัฐแทนผู้ออกเสียง  
 เลือกตั้ง กระบวนการเลือกตั้งเป็นเครื่องมือแสดงออกให้เห็นอย่างชัดแจ้งว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของ  
 ปวงชนในรัฐจริงหรือไม่ ดังนั้น ในการเลือกตั้งในรัฐเสรีประชาธิปไตย จึงต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์  
 พื้นฐานของการเลือกตั้ง ๖ ประการ ดังนี้<sup>๒๐</sup>

#### (๑) หลักการเลือกตั้งโดยอิสระ (Free Election)

เป็นหลักที่ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสามารถแสดงออกซึ่งสิทธิของตนโดย  
 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีอิสระอย่างเต็มที่ที่จะเลือกตัวแทนของตนโดยปราศจากการขู่เข็ญ การใช้กำลังบังคับ  
 หรือความกดดันทางจิตใจ ตลอดจนการใช้อิทธิพลใดๆ ต่อการตัดสินใจในการออกเสียงเลือกตั้ง  
 หรือสมัครรับเลือกตั้ง ดังนั้น การใช้อิทธิพลใดๆ ครอบงำการตัดสินใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้งจนเห็นได้ชัดว่า  
 ขัดต่อหลักการเลือกตั้งโดยเสรีแล้ว ย่อมเป็นสิ่งต้องห้ามไม่ว่าจะเป็นการกระทำของภาครัฐหรือบรรดา  
 เอกชนต่างๆ ก็ตาม เนื่องจากการเลือกตั้งโดยอิสระนี้ ถือว่าเป็นการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ที่แท้จริง  
 ของประชาชนและเมื่อได้แสดงออกไปแล้วก็ไม่มิมีผู้ใดอีกที่จะมีอิทธิพลต่อผลการเลือกตั้งได้อีก

#### (๒) หลักการเลือกตั้งตามกำหนดระยะเวลา (Periodic Election)

หมายความว่า การเลือกตั้งจะต้องมีกำหนดเวลาไว้แน่นอน เช่น กำหนดให้มีการ  
 เลือกตั้งปกติทุก ๔ ปี เป็นต้น โดยวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งไปทำหน้าที่เป็นผู้แทน  
 ปวงชนนั้นจะต้องมีการกำหนดเวลาแน่นอน มีการกำหนดว่าการเลือกตั้งแต่ละครั้งจะกำหนดระยะเวลา  
 ไว้เท่าใด ทั้งนี้ ก็เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจได้ตรวจสอบและประเมินการทำงาน  
 ของผู้แทนของตนว่ามีผลงานมากน้อยเพียงไร สนองตอบต่อเจตนารมณ์ของพวกเขาได้มากน้อยเพียงใด  
 ทั้งนี้จะช่วยกระตุ้นให้ผู้แทนกระตือรือร้นที่จะปฏิบัติหน้าที่ โดยรับผิดชอบต่อประชาชนเจ้าของประเทศ  
 อย่างเต็มความสามารถ

#### (๓) หลักการเลือกตั้งที่ยุติธรรม (Genuine Election)

หลักการนี้อาจถือได้ว่าเป็นหลักที่สำคัญที่สุด ถึงแม้ว่าจะมีครบทุกหลักการแล้ว  
 หากขาดเสียซึ่งหลักแห่งความบริสุทธิ์ยุติธรรมแล้วการเลือกตั้งนั้นก็เสียไป เพราะการเลือกตั้งที่ดี  
 จะต้องมีการดูแลการเลือกตั้งไม่ให้มีการทุจริต ไม่ว่าจะเป็นการซื้อสิทธิขายเสียง การติดสินบนเจ้าหน้าที่  
 ผู้ดำเนินการเลือกตั้ง หรือวิธีการใดๆ ที่จะทำให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม

<sup>๑๙</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๑-๓๑.

<sup>๒๐</sup> สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, ระบบเลือกตั้งเปรียบเทียบ, (กรุงเทพฯ : สยามปริทัศน์, ๒๕๖๑),  
 หน้า ๘-๑๑.

### (๔) หลักการให้สิทธิเลือกตั้งเป็นการทั่วไป (Universal Suffrage)

หลักการนี้ เป็นหลักการที่กำหนดว่าโดยหลักแล้วประชาชนทุกคนสามารถเข้าร่วมการเลือกตั้งได้ โดยไม่มีข้อจำกัดทั้งนี้ เนื่องจากแต่เดิมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกตั้งอาจมีการจำกัดหรือตัดบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง โดยเหตุผลทางการเมือง เศรษฐกิจ หรือสังคม เช่น การสงวนการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งด้วย ฐานะทางการเงิน หรือการชำระภาษี หรือการศึกษา หรือข้อจำกัดทางกายภาพ เช่น คนพิการ เป็นต้น โดยรัฐประชาธิปไตยจะต้องอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้มีสิทธิสามารถไปใช้สิทธิของตนเองได้ เช่น จัดให้มีหน่วยเลือกตั้งอย่างทั่วถึงทุกเขต มีการโฆษณาประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรู้และเข้าใจถึงวัน เวลา หลักเกณฑ์ และวิธีการในการเลือกตั้ง เป็นต้น

### (๕) หลักการเลือกตั้งโดยเสมอภาค (Equal Suffrage)

เป็นหลักที่เรียกร้องให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีความเท่าเทียมหรือเสมอภาคกันในการเลือกตั้ง การเลือกตั้งที่เป็นประชาธิปไตยนั้นจะต้องไม่มีการจำกัดเพศ ไม่ว่าเพศชายหรือหญิงต่างมีความเท่าเทียมกัน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งคนหนึ่งจะมีสิทธิพิเศษมากกว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งคนอื่นไม่ได้ หลักการเลือกตั้งโดยเสมอภาคหรือหลักหนึ่งคนหนึ่งเสียง (one man one vote) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนมีสิทธิในการออกเสียงได้เพียง ๑ เสียงเท่านั้น รวมถึงการที่รัฐจะต้องให้หลักประกันความเสมอภาคเท่าที่จะทำได้ในการแข่งขันเลือกตั้งด้วย เช่น การแบ่งเขตเลือกตั้ง หรือการกำหนดและควบคุมค่าใช้จ่ายในการแข่งขันเพื่อให้ได้รับเลือก เป็นต้น

### (๖) หลักการเลือกตั้งโดยการลงคะแนนลับ (Secret Voting or Secret Ballot)

เพื่อให้ผู้ที่เลือกตั้งสามารถเลือกบุคคลที่ต้องการเข้าไปเป็นตัวแทนของตนเองได้อย่างเป็นอิสระ ไม่ต้องเกรงใจใครหรือไม่อยู่ภายใต้อิทธิพลของใคร การเลือกตั้งทุกครั้งจึงกำหนดให้แต่ละคนสามารถเข้าไปในคูหาเลือกตั้งได้เพียงครั้งละ ๑ คน ยกเว้นบางประเทศที่กฎหมายอนุญาตไว้เป็นข้อยกเว้นเช่น คนพิการหรือผู้สูงอายุ เป็นต้น หลักการลงคะแนนลับนี้ถือว่าสำคัญมากเพื่อเป็นการให้หลักประกันในเรื่องการเลือกตั้งโดยเสรี เพราะการกำหนดให้การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นความลับ ทำให้ประชาชนผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งไม่ต้องกังวลไม่ต้องเกรงกลัวต่ออิทธิพลใดๆ เนื่องจากไม่มีใครทราบว่าตนลงคะแนนให้กับผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด

ทั้งนี้ อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าหลักการเลือกตั้งในระบอบเสรีประชาธิปไตยนั้น จะให้ความสำคัญกับ ความเป็นอิสระในการใช้สิทธิเลือกตั้งตามกรอบระยะเวลาที่กำหนด อันมีกระบวนการเลือกตั้งที่มีลักษณะเป็นการทั่วไป มีความเสมอภาค เท่าเทียมเป็นความลับ และยุติธรรม เพื่อให้ได้ตัวแทนของปวงชน เข้าไปมีบทบาทในการผลักดันออกกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพและความเป็นอยู่ของประชาชนใน การปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทนในระบบรัฐสภา

## ๒. สิทธิของคนพิการในการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย

### ๒.๑ แนวคิดเกี่ยวกับคนพิการและสิทธิในการเลือกตั้ง

หากพิจารณาความหมายของคำว่า “คนพิการ” ก็พบว่ามีการให้คำนิยามหรือความหมายของคนพิการที่มีความหลากหลายแตกต่างกันไป ดังนี้

องค์การอนามัยโลก (World Health Organization หรือ WHO) ได้ให้นิยามความหมายของคำว่า “ความพิการ” คือ ข้อจำกัดหรือการขาดซึ่งความสามารถในการปฏิบัติกิจกรรมใด ๆ โดยวิธีการหรือโดยวิธีของบุคคลทั่วไป เนื่องจากความบกพร่องอย่างหนึ่งอย่างใด<sup>๒๑</sup>

องค์การสหประชาชาติ ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Declaration on the Rights of Disabled Persons: DRDP) ได้ให้นิยามความหมายของคำว่า “คนพิการ” หมายถึง บุคคลซึ่งไม่สามารถสร้างหลักประกันให้แก่ตนเองไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ในด้านสิ่งจำเป็นต่อการดำรงชีวิต ในฐานะปัจเจกบุคคลหรือในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของสังคมทั่วไป เนื่องจากความสามารถทางร่างกายและจิตใจที่ไม่สมบูรณ์ ไม่ว่าจะมาเป็นมาแต่กำเนิดหรือไม่ก็ตาม<sup>๒๒</sup>

สำหรับประเทศไทย พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ.๒๕๕๐ มาตรา ๔ ได้ให้นิยามว่า “คนพิการ” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคม เนื่องจากมีความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรม สติปัญญา การเรียนรู้ หรือความบกพร่องอื่นใด ประกอบกับมีอุปสรรคในด้านต่างๆ และมีความจำเป็นเป็นพิเศษที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือด้านหนึ่งด้านใด เพื่อให้สามารถปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป ทั้งนี้ ตามประเภทและหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประกาศกำหนด

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า คนพิการ คือบุคคลที่มีความบกพร่องทางด้านร่างกายหรือจิตใจ ส่งผลให้บุคคลดังกล่าวมีข้อจำกัดในการดำเนินกิจกรรมในชีวิตประจำวันบางอย่าง และมีข้อจำกัดในการมีส่วนร่วมต่อกิจกรรมบางอย่างกับสังคมซึ่งรวมถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในการกิจกรรมทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิในการเลือกตั้ง ซึ่งในปัจจุบันสิทธิเลือกตั้งของคนพิการนั้นเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ข้อ ๒๙ ซึ่งมุ่งคุ้มครองและรับรองสิทธิเลือกตั้งของคนพิการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์พื้นฐานของการเลือกตั้ง ภายใต้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๒๑ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๒๕

หากพิจารณาความหมายของคำว่า “สิทธิในการเลือกตั้ง” นั้น คำว่า “สิทธิ” พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้ให้นิยามความหมายไว้ว่า สิทธิ หมายถึง อำนาจอันชอบธรรมโดยบุคคลมีสิทธิและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและอำนาจที่จะกระทำการใดๆ ได้อย่างอิสระ โดยได้รับการรับรองจากกฎหมาย

<sup>๒๑</sup> World Health Organization & THE WORLD BANK, WORLD REPORT ON DISABILITY ๒๐๑๑, (Malta : WHO Press, ๒๐๑๑), pp ๓-๔.

<sup>๒๒</sup> Declaration on the Rights of Disabled Persons ๑๙๗๕ , Proclaimed by General Assembly resolution ๓๔๔๗ of ๙ December ๑๙๗๕, article ๑.

วิสุทธิ โปธิ์แท่น ได้ให้ความหมายของการเลือกตั้ง ไว้ว่า การเลือกตั้ง หมายถึง การที่บุคคลได้เลือกบุคคลหนึ่งหรือบุคคลจำนวนหนึ่งจากหลายๆ คน หรือจากบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งบัญชีหนึ่ง หรือบัญชีจำนวนหนึ่งจากบัญชีรายชื่อหลายๆ บัญชี เพื่อให้ไปกระทำการอันหนึ่งอันใดแทนตน<sup>๒๓</sup>

กรมล ทงธรรมชาติ ได้ให้ความหมายของการเลือกตั้งไว้ว่า การเลือกตั้งเป็นกระบวนการทางการเมืองที่เป็นกิจกรรมทางการเมืองอันแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ด้วยการไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนของตนเข้าไปทำหน้าที่ในรัฐสภา และในรัฐบาล เป็นกลไกแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนที่เรียกร้อง สนับสนุนให้มีการปฏิบัติจัดทำหรือละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งในทางการเมือง และการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะที่มีผลกระทบต่อประชาชน<sup>๒๔</sup>

ทั้งนี้ อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า “สิทธิในการเลือกตั้ง” หมายถึง อำนาจอันชอบธรรมของบุคคลซึ่งมีสิทธิและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญในการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการให้ได้มาซึ่งตัวแทนประชาชนที่ประชาชนผู้เลือกตั้ง (Voters) ใช้ดุลยพินิจเลือกตัวแทนของตนจากบรรดาผู้สมัครรับเลือกตั้งที่หลากหลาย (Candidates) เพื่อให้ได้รับเลือกไปดำรงตำแหน่งและหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่งแทนประชาชน

สิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการปกครองระบอบประชาธิปไตย การเลือกตั้งเป็นกลไกในการใช้อำนาจอธิปไตย หรือการมีส่วนร่วมทางการเมืองของพลเมือง ผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย และเป็นสิทธิทางการเมืองของมนุษย์ ตามหลักปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน โดยสิทธิเลือกตั้งของบุคคลโดยทั่วไปนั้น ได้มีการกำหนดไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. ๑๙๔๘ ได้บัญญัติรับรองว่าสิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สะท้อนถึงอำนาจในการปกครองประเทศไว้ในข้อ ๒๑ (๑) (๓) โดยทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศโดยตรง หรือผ่านทางผู้แทนซึ่งได้รับเลือกตั้งโดยอิสระ เจตจำนงของประชาชนจะต้องเป็นพื้นฐานแห่งอำนาจการปกครอง ทั้งนี้เจตจำนงนี้จะต้องแสดงออกทางการเมืองตามกำหนดเวลาและอย่างแท้จริง ซึ่งต้องเป็นการออกเสียงอย่างทั่วถึงและเสมอภาคและต้องเป็นการลงคะแนนลับ หรือวิธีการลงคะแนนโดยอิสระในทำนองเดียวกัน<sup>๒๕</sup>

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. ๑๙๖๖ ได้รับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สะท้อนถึงหลักเกณฑ์พื้นฐานของการเลือกตั้ง ไว้ในข้อ ๒๕ (a)(b) โดยกำหนดว่าพลเมืองทุกคนย่อมมีสิทธิและโอกาส โดยปราศจากความแตกต่างดังกล่าวไว้ในข้อบทที่ ๒ และโดยปราศจากข้อจำกัดอันไม่สมควร (เอ) ในการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารรัฐกิจโดยตรง หรือผ่านทางผู้แทนซึ่งได้รับเลือกมาอย่างเสรี (บี) ในการที่จะออกเสียงหรือได้รับเลือกตั้งในการเลือกตั้ง

<sup>๒๓</sup> วิสุทธิ โปธิ์แท่น, ประชาธิปไตย : แนวความคิดและตัวแบบประเทศประชาธิปไตย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๔), หน้า ๖๓.

<sup>๒๔</sup> กรมล ทงธรรมชาติ และคณะ, หลักประชาธิปไตย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๑), หน้า ๑.

<sup>๒๕</sup> กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน, (กรุงเทพฯ : กรมองค์การระหว่างประเทศ, ๒๕๕๑), หน้า ๘-๑๑.

อันแท้จริงตามวาระ ซึ่งมีการออกเสียงโดยทั่วไปและเสมอภาค และโดยการลงคะแนนลับเพื่อประกันการแสดงเจตนาโดยเสรีของผู้เลือก”<sup>๒๖</sup>

ภายใต้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๒๑ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๒๕ นั้น จะเห็นได้ว่าสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของพลเมืองของรัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิในการเลือกตั้งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของพลเมืองที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองไว้อย่างชัดเจน

สำหรับสิทธิในการเลือกตั้งของนักพิการ ได้รับการรับรองไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ข้อ ๒๙ การมีส่วนร่วมทางการเมืองและเรื่องสาธารณะ โดยให้รัฐภาคีประกันสิทธิทางการเมืองของคนพิการและอุปโภคสิทธิดังกล่าว บนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น และให้ดำเนินการ

(a) ประกันว่าคนพิการสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองและเรื่องสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพและเต็มที่บนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่นทั้งโดยทางตรงหรือโดยผ่านผู้แทนที่ได้รับเลือกอย่างอิสระ รวมถึงสิทธิและโอกาสของคนพิการในการออกเสียงและได้รับเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

(๑) ประกันให้กระบวนการออกเสียง สิ่งอำนวยความสะดวก และวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการออกเสียงที่เหมาะสม เข้าถึงได้ เข้าใจ และใช้งานได้ง่าย

(๒) คุ้มครองสิทธิของคนพิการในการออกเสียงด้วยการลงคะแนนลับในการเลือกตั้งและการลงประชามติโดยปราศจากการคุกคาม และสามารถลงสมัครรับเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งทุกตำแหน่งและในทุกระดับของภาครัฐ จัดให้มีการอำนวยความสะดวกในการใช้อุปกรณ์และเทคโนโลยีเครื่องช่วยความพิการใหม่ ๆ ตามความเหมาะสม

(๓) รับรองให้คนพิการมีเสรีภาพในการแสดงเจตนาในในฐานะเป็นผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และเพื่อการนี้ อนุญาตให้บุคคลที่คนพิการเลือกเองช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียง หากจำเป็นและตามที่คนพิการร้องขอ<sup>๒๗</sup>

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่า อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ข้อ ๒๙ นั้น มุ่งคุ้มครองและรับรองสิทธิเลือกตั้งให้แก่คนพิการเพื่อให้การเลือกตั้งของคนพิการเป็นไปตามหลักเกณฑ์พื้นฐานของการเลือกตั้งภายใต้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๒๑ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๒๕ ดังได้กล่าวมาแล้ว แต่อย่างไรก็ตาม การที่จะทำให้สิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนพิการมีประสิทธิภาพได้อย่างแท้จริงนั้น จะต้องทำให้คนพิการเข้าถึงสิทธิของตนเองตั้งแต่ช่วงเวลาก่อนการเลือกตั้ง ระหว่างการเลือกตั้ง และหลังการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งภายใต้หลักการที่ได้รับการรับรองไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการควบคู่กันไปด้วย

## ๒.๒ การใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการตามหลักการสากลขององค์การระหว่างประเทศ

สำนักงานเพื่อสถาบันอันเป็นประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน (Office for Democratic Institutions and Human Rights: ODHR) ภายใต้ข้อควรว่าด้วยความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป

<sup>๒๖</sup> สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง, (กรุงเทพฯ : บริษัท SM เซอร์คิตเพรส จำกัด, ๒๕๕๘), หน้า ๕๖ --๕๗.

<sup>๒๗</sup> สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ, อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ, (กรุงเทพฯ : หจก. ไอเดีย สแควร์, ๒๕๕๒), หน้า ๕๖ --๕๗.

(Organization for Security and Co-operation in Europe: OSCE) ได้จัดทำ “คู่มือส่งเสริมและสังเกตการณ์การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งของคนพิการ” (Handbook on Observing and Promoting the Electoral Participation of Persons with Disabilities) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นคู่มือในการส่งเสริมและสังเกตการณ์การเลือกตั้งของคนพิการในประเทศต่างๆ สำหรับหน่วยงาน องค์การระหว่างประเทศ เพื่อให้การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของคนพิการในทางการเมืองและการเลือกตั้ง ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. ๑๙๔๘ และข้อตกลงระหว่างประเทศเพื่อสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. ๑๙๖๖ เป็นไปอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ<sup>๒๘</sup> โดยในหนังสือคู่มือฉบับนี้ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติในการใช้สิทธิของคนพิการในการเลือกตั้งในแต่ละช่วงเวลา ดังนี้

### 1) ช่วงเวลาก่อนการเลือกตั้ง(The Pre –Election Period)

ในการทำให้คนพิการสามารถเข้าถึงสิทธิเลือกตั้งได้นั้นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการจัดการเลือกตั้ง เช่น คณะกรรมการจัดการเลือกตั้งรวมทั้งองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น องค์กรคนพิการ พรรคการเมือง ภาคประชาสังคมจะต้องให้ความสำคัญกับสิทธิของคนพิการตั้งแต่ช่วงเวลาก่อนที่มีการเลือกตั้ง เช่น การประสานงานกับองค์กรคนพิการและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง การจัดอบรมและให้ข้อมูลเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนพิการให้แก่เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งและบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งได้รับทราบ รวมทั้งการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง เช่น ขั้นตอนและวิธีการที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ข้อมูลเบื้องต้นที่เกี่ยวกับพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง นโยบายพรรคการเมือง การอำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้กับคนพิการ เป็นต้น

### ๒) วันลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง(Election Day)

ประเด็นที่สำคัญที่รัฐจะต้องคำนึงถึงในเรื่องเกี่ยวกับสิทธิในการเลือกตั้งของคนพิการนั้น คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Committee on the Rights of Persons with Disabilities) ได้เคยอธิบายไว้ว่า มาตรการเหล่านี้มีเป้าหมายในการขจัดอุปสรรคขัดขวางที่ทำให้คนพิการไม่สามารถใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในวันเลือกตั้งได้เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไปซึ่งจะต้องไปเป็นตาม “หลักความสามารถในการเข้าถึง” (Accessibility) “หลักการออกแบบที่เป็นสากล” (Universal Design) และ “หลักความเท่าเทียมกันและการไม่เลือกปฏิบัติ (Equality and non-discrimination) นอกจากนี้จะต้องทำให้คนพิการมีความมั่นใจว่ามาตรการที่รัฐนำมาใช้ในการจัดการเลือกตั้งให้แก่คนพิการนั้นตั้งอยู่บนหลักเกณฑ์พื้นฐานของการเลือกตั้งโดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักการเลือกตั้งโดยอิสระ (Free Election) และหลักการเลือกตั้งเป็นการลับ (Secret Voting or Secret Ballot) ดังนี้

๒.๑) สถานที่ตั้งของหน่วยเลือกตั้ง จะต้องเป็นสถานที่ที่คนพิการสามารถเข้าถึงได้ง่าย มีการคมนาคมและระบบขนส่งมวลชนที่หลากหลาย มีป้ายสัญลักษณ์บอกเส้นทางหรือให้คำแนะนำที่มีความเป็นสากลและมองเห็นได้ชัด เป็นต้น และเพื่อให้คนพิการสามารถเดินทางไปใช้สิทธิลงคะแนน

<sup>๒๘</sup> OSCE’s Office for Democratic Institutions and Human Rights, “Handbook on Observing and Promoting the Electoral Participation of Persons with Disabilities”, Warsaw : OSCE’s Office for Democratic Institutions and Human Rights, (๒๐๑๗ ), PP ๓๒-๓๓.

เสียงเลือกตั้ง ณ หน่วยเลือกตั้งได้อย่างสะดวก หน่วยงานของรัฐอาจจัดให้มียานพาหนะในการรับส่งคนพิการจากที่พักอาศัยไปยังหน่วยเลือกตั้งได้

**๒.๒) บริเวณหน่วยเลือกตั้ง** เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้คนพิการ บริเวณหน่วยเลือกตั้งจะต้องมีการจัดสภาพพื้นที่ที่เหมาะสมและเอื้ออำนวยให้คนพิการสามารถเข้าถึงสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้เช่นเดียวกับคนทั่วไป เช่น มีที่จอดรถและห้องน้ำสำหรับคนพิการอย่างเพียงพอ มีทางเดินทางลาดสำหรับรถเข็นคนพิการ สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ เช่น รถเข็นปากกาขนาดใหญ่ รวมทั้งการมีเจ้าหน้าที่หรืออาสาสมัครที่ผ่านการฝึกอบรมและสามารถสื่อสารให้คำแนะนำแก่คนพิการตลอดจนให้ความช่วยเหลือ อำนวยความสะดวกแก่คนพิการตามที่ร้องขอ

**๒.๓) คูหาลงคะแนน** คูหาเลือกตั้งเป็นสถานที่ซึ่งผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นคนพิการจะต้องเข้าไปเพื่อลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ดังนั้นในการจัดคูหาเลือกตั้งนั้นจะต้องมีหลักประกันว่าในขณะที่คนพิการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนั้นได้มีการกำหนดมาตรการในการที่จะทำให้การลงคะแนนเสียงนั้นเป็นไปตามหลักการเลือกตั้งโดยเสรีและเป็นการลับ โดยปราศจากการคุกคามในทุกรูปแบบ และจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกและอุปกรณ์ที่ใช้ในการออกเสียงลงคะแนนที่เหมาะสม เข้าถึง เข้าใจ และใช้งานได้ง่ายให้แก่คนพิการ

**๒.๔) วิธีการลงคะแนนแบบอื่น** นอกเหนือจากการลงคะแนนโดยใช้บัตรเลือกตั้งที่คูหาเลือกตั้ง หรือการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแบบทางเลือกสำหรับคนพิการ ซึ่งโดยปกติทั่วไปแล้ว การเลือกตั้งต้องเป็นการเลือกตั้งโดยให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งทำเครื่องหมายอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กฎหมายกำหนด เช่น กากบาทลงในบัตรเลือกตั้ง (Ballot paper) ที่คูหาเลือกตั้งเท่านั้น อาจเปลี่ยนมาเป็นการลงคะแนนเสียงโดยวิธีอื่นๆ เช่น การจัดหน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่ (Mobile Polling) การเลือกตั้งทางไปรษณีย์ (Voting by mail – VBM) การลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic voting) การลงคะแนนทางอินเทอร์เน็ต (Internet voting) เป็นต้น

## 2) ช่วงเวลาหลังการเลือกตั้ง (The Post – Election-Day Period)

เมื่อสิ้นสุดกระบวนการในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ณ หน่วยเลือกตั้งต่าง ๆ ในวันเลือกตั้ง องค์กรที่ทำหน้าที่ในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งจะต้องดำเนินการนับคะแนนและรายงานผลการลงคะแนนเสียงของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง ซึ่งในระหว่างที่มีการนับคะแนนนั้นจะต้องกระทำโดยเปิดเผย อีกทั้งต้องเปิดโอกาสให้มีการร้องเรียนและคัดค้านผลการเลือกตั้งที่อาจเป็นการเลือกตั้งไม่สุจริตซึ่งองค์กรที่ทำหน้าที่ในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งจะต้องมีมาตรการเพื่อให้คนพิการสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในขั้นตอนกระบวนการต่าง ๆ ดังที่กล่าวมานี้เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เช่น การอำนวยความสะดวกให้คนพิการได้รับทราบการนับคะแนนและการประกาศผลการนับคะแนนเลือกตั้งอย่างรวดเร็วโดยผ่านทางช่องทางการสื่อสารที่หลากหลาย เช่น เว็บไซต์ของหน่วยงานภาครัฐ สื่อมวลชนต่าง ๆ เปิดโอกาสให้มีการร้องเรียนหรือคัดค้านการเลือกตั้ง รวมทั้งต้องมีการจัดทำรวบรวมสถิติข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งในแต่ละครั้งโดยนำเอาข้อมูลสถิติดังกล่าวมาทำการวิเคราะห์เพื่อนำไปใช้

ในการพัฒนานโยบายและกฎหมายเพื่อให้คนพิการสามารถเข้าถึงสิทธิในการเลือกตั้งรวมถึงสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองอื่น ๆ ต่อไป<sup>๒๙</sup>

### ๓. สิทธิในการเลือกตั้งของคนพิการตามกฎหมายของประเทศไทย

#### ๓.๑ แนวคิด ความเป็นมาและการพัฒนาเกี่ยวกับสิทธิการเลือกตั้งของคนพิการไทย

คนพิการในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของสังคม มีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเท่าเทียมเสมอภาคเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป จึงย่อมมีสิทธิในการเลือกตั้งโดยเสรีเช่นเดียวกับมนุษย์ทั่วไป ทั้งนี้ สำหรับประเทศไทย แต่เดิมนั้น การเลือกตั้งในประเทศไทยจะมีขึ้นเมื่อใดไม่ปรากฏหลักฐานแน่ชัด แต่ถ้าจะถือตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้ และเป็นการเลือกตั้งที่มาจากประชาชนโดยตรงอย่างแท้จริง คือมีการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ.๑๑๖ (พ.ศ.๒๔๔๐) โดยในมาตรา ๙(๔) กำหนดให้ประชาชนมีสิทธิที่จะออกเสียงเลือกตั้งโดยตรง โดยผู้ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านจากราชการจะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้ใหญ่บ้านได้ก็ต่อเมื่อได้รับ “หมายตั้ง” จากผู้ว่าราชการเมืองก่อน โดยเรียกวิธีการนี้ว่าเป็นการ “คัดเลือก” และในมาตรา ๒๓ ของพระราชบัญญัติดังกล่าว ยังได้บัญญัติให้มีการเลือกตั้งทางอ้อม โดยให้ผู้ใหญ่บ้านไปเลือกผู้ใหญ่บ้านด้วยกันเป็นกำนัน และผู้ที่ได้รับเลือกจากผู้ใหญ่บ้านจะเป็นกำนันได้ก็ต่อเมื่อได้รับ “หมายตั้ง” จากผู้ว่าราชการเมืองเช่นกันกับการรับตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๖ การเลือกตั้งได้ถูกบัญญัติไว้ในธรรมนูญลักษณะปกครองนคราภิบาล พ.ศ.๒๔๖๐ ในหมวด ๓ ว่าด้วยการกำหนดและการเลือกตั้งนคราภิบาล ตามความในมาตรา ๘ ถึงมาตรา ๒๐ ซึ่งได้กำหนดวิธีการเลือกตั้ง คุณสมบัติผู้เลือกตั้ง คุณสมบัติผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งและการประกาศแต่งตั้ง ทั้งนี้ เพื่อเป็นการทดสอบและให้ข้าราชการได้มีโอกาสที่จะเรียนรู้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยในนครสมมติคือ “ดุสิตธานี” ที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงตั้งขึ้น

เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และในวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๔๗๕ ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ ทั้งนี้ พระราชบัญญัติดังกล่าวได้มีบทบัญญัติให้มีผู้แทนราษฎร โดยในสมัยที่ ๑ ผู้แทนราษฎรมาจากการแต่งตั้งจากคณะราษฎรโดยมิใช่มาจากการเลือกตั้ง จำนวน ๗๐ คน สมัยที่ ๒ มีผู้แทนราษฎรประเภทที่ ๑ มาจากการเลือกตั้งของราษฎรผู้แทนราษฎรประเภทที่ ๒ มาจากการแต่งตั้งเดิม สมัยที่ ๓ กำหนดให้มีผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งของราษฎรทั้งหมด เมื่อจำนวนราษฎรทั่วพระราชอาณาเขตได้สอบไล่วิชาประถมศึกษาได้เป็นจำนวนเกินกว่าครึ่งและอย่างช้าต้องไม่เกิน ๑๐ ปี นับแต่วันใช้ธรรมนูญฯ<sup>๓๐</sup>

พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ ได้มีบทบัญญัติรับรองสิทธิเลือกตั้งและคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนประเภทที่ ๑ คือ

<sup>๒๙</sup> เจษฎา ทองขาว, รายงานการวิจัยมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของคนพิการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.๒๕๖๑, (สงขลา : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ, ๒๕๖๒), หน้า ๕๖-๕๙.

<sup>๓๐</sup> สุทธิมาตร จันทร์แดง, “ปัญหาการเลือกตั้งในระบบการเมืองไทย : ความเป็นไปและการแก้ไขของ กกต.”, จุลนิติ ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๓ (กรกฎาคม - สิงหาคม ๒๕๔๗), หน้า ๔๔.

(๑) สอบไล่วิชาการเมืองได้ตามหลักสูตรซึ่งสภาจะได้ตั้งขึ้นไว้ (๒) มีอายุ ๒๐ ปีบริบูรณ์ (๓) ไม่เป็นผู้ไร้หรือเสมือนไร้ความสามารถ (๔) ไม่ถูกศาลพิพากษาให้เพิกถอนสิทธิในการรับเลือก (๕) ต้องเป็นบุคคลที่มีสัญชาติไทยตามกฎหมาย (๖) เฉพาะผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนประเภทที่ ๑ ในสมัยที่ ๒ จะต้องได้รับความเห็นชอบของสมาชิกในสมัยที่ ๑ เสียก่อนว่าเป็นผู้ที่ไม่ควรสงสัยว่าจะนำมาซึ่งความไม่เรียบร้อย

สำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง นั้น ได้มีการกำหนดวิธีการเลือกตั้งไว้ในมาตรา ๑๒ กำหนดให้ราษฎรในหมู่บ้านเลือกผู้แทนหมู่บ้าน ผู้แทนหมู่บ้านเลือกผู้แทนตำบล ผู้แทนตำบลเป็นผู้เลือกตั้งสมาชิกในสภาผู้แทนราษฎร โดยในมาตรา ๑๔ ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยบัญญัติว่า ราษฎรไม่ว่าเพศใดเมื่อมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ ย่อมมีสิทธิออกเสียงลงมติเลือกผู้แทนหมู่บ้านได้ คือ (๑) มีอายุครบ ๒๐ ปีบริบูรณ์ (๒) ไม่เป็นผู้ไร้หรือเสมือนไร้ความสามารถ (๓) ไม่ถูกศาลพิพากษาให้เสียสิทธิในการออกเสียง (๔) ต้องเป็นบุคคลที่มีสัญชาติเป็นไทยตามกฎหมาย

ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่าการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองฉบับนี้ เป็นการกำหนดสิทธิในการเลือกตั้งของประชาชนที่ค่อนข้างสมบูรณ์ เสมอภาคและไม่มีการเลือกปฏิบัติ เพราะทุกคนทั้งชาย หญิง คนปกติ คนพิการ พระภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช ก็ล้วนมีสิทธิในการเลือกตั้งทั้งสิ้นโดยไม่มีข้อจำกัดใดๆ เพียงแต่ต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น โดยนำเอาเกณฑ์อายุ สัญชาติ การไม่เป็นผู้ไร้หรือเสมือนไร้ความสามารถ และการถูกศาลพิพากษาเพิกถอนสิทธิมาเป็นเงื่อนไขในการใช้สิทธิเลือกตั้ง

ต่อมา เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ ได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิเลือกตั้งไว้ในมาตรา ๑๗ แต่ในคุณสมบัติแห่งผู้เลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้งอีกทั้งวิธีเลือกตั้งนั้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติไว้โดยตรง แต่ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ.๒๔๗๕ โดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐสภาเป็นระบบสภาเดียวคือ สภาผู้แทนราษฎร มีสมาชิกสองประเภท แต่ละประเภทมีจำนวนเท่ากันคือ ๗๘ คนสมาชิกประเภทที่ ๑ มาจากการเลือกตั้ง และสมาชิกประเภทที่ ๒ มาจากการแต่งตั้ง โดยการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรครั้งแรกได้จัดให้มีขึ้นเมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๔๗๖ โดยเป็นการเลือกตั้งทางอ้อม โดยมีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้กรมการอำเภอดำเนินการเลือกตั้งผู้แทนตำบลขึ้นทั่วประเทศ จากนั้นผู้แทนตำบลก็จะไปเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกชั้นหนึ่ง

ในการเลือกตั้งผู้แทนตำบลนั้น พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ.๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๔๗๖ มาตรา ๔ ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนตำบลไว้ดังนี้คือ (๑) เป็นผู้มีสัญชาติเป็นไทยตามกฎหมาย (๒) มีอายุ ๒๐ ปีบริบูรณ์แล้ว (๓) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ (๔) ไม่เป็นผู้ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลในขณะที่มีการเลือกตั้ง (๕) ไม่เป็นภิกษุสามเณร นักพรต หรือนักบวช ในขณะที่มีการเลือกตั้ง (๖) ไม่ถูกศาลพิพากษาให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้แทนตำบลที่มีชื่ออยู่ในสำมะโนครัวตำบลใดให้ออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนตำบลของตำบลนั้น จะไปออกเสียงในตำบลอื่นไม่ได้

โดยได้กำหนดคุณสมบัติของ ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนตำบลไว้ว่าอาจจะเป็นชายหรือหญิง ซึ่งมีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่หรือมีอสังหาริมทรัพย์หรือเกิดในตำบลนั้นๆ โดยผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนตำบล ต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้คือ (๑) มีสัญชาติไทยตามกฎหมาย (๒) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ (๓) ไม่เป็นผู้ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาล ในขณะที่มี

การเลือกตั้ง (๔) ไม่เป็นภิกษุสามเณร นักพรต หรือนักบวช ในขณะที่การเลือกตั้ง (๕) ไม่ถูกศาลพิพากษาให้เพิกถอนสิทธิออกเสียง (๖) มีอายุ ๒๓ ปีบริบูรณ์ (๗) ไม่เป็นบุคคลที่มีความประพฤติเสเพลเป็นอาชญา หรือติดยาเสพติดให้โทษ (๘) มีความรู้ตามที่ให้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดไว้ และ (๙) ไม่เป็นบุคคลที่อยู่ในฐานะเหนือการเมือง ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๐

สำหรับคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎร กฎหมายได้กำหนดไว้อย่างเดียวกันกับผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนตำบลทุกประการ เว้นแต่ในด้านความรู้ซึ่งพระราชกฤษฎีกาดำเนินการเลือกตั้งมาตรา ๖ กำหนดไว้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรต้องมีความรู้เทียบชั้นประถมสามัญ กล่าวคือ ต้องเป็นผู้ที่สอบไล่ได้ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๓ หรือสอบไล่ได้ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๔ ตามแผนการศึกษาของชาติปัจจุบันขึ้นไป นอกจากนี้ ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรของจังหวัดใดก็ต้องมีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ หรือมีอสังหาริมทรัพย์ หรือเป็นบุคคลที่เกิดในจังหวัดนั้น โดยเป็นการเลือกตั้งแบบรวมเขตการเลือกตั้ง คือให้แต่ละจังหวัดเป็นหนึ่งเขตการเลือกตั้ง<sup>๓๑</sup>

ต่อมา เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒ ได้มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญคือได้มีการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งไว้ในรัฐธรรมนูญ มิใช่ในกฎหมายการเลือกตั้งเช่นที่เคยถือปฏิบัติแต่เดิมอีกต่อไป โดยในมาตรา ๘๘ ได้กำหนดให้บุคคลผู้มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๘๙ และไม่เป็นบุคคลต้องห้ามตามมาตรา ๙๐ ย่อมเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒ มาตรา ๘๙ ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้สองประการ ได้แก่ (๑) เป็นผู้มีสัญชาติไทย หรือกรณีมีสัญชาติไทยแต่บิดาเป็นคนต่างด้าวหรือได้สัญชาติโดยการแปลงสัญชาติจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง ส่วนมาตรา ๙๐ ได้กำหนดลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ได้แก่ (๑) บุคคลวิกลจริต หรือจิตตพินเพื่อนไม่สมประกอบ (๒) คนหูหนวกและเป็นใบ้ซึ่งไม่สามารถอ่านและเขียนหนังสือได้ (๓) ภิกษุ สามเณร นักพรตหรือนักบวช (๔) ผู้ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาล และ (๕) ผู้อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยคำพิพากษา<sup>๓๒</sup>

สำหรับผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น มาตรา ๙๑ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒ กำหนดให้ บุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๘๘ และมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ ในมาตรา ๙๒ ทั้งไม่เป็นบุคคลต้องห้ามตามมาตรา ๙๓ ย่อมมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

โดยในมาตรา ๙๒ กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ (๑) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง (๒) มีความรู้ไม่ต่ำกว่าประโยคประถมศึกษาตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ หรือมีความรู้ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการรับรองว่าเทียบได้ไม่ต่ำกว่านั้น และในมาตรา

<sup>๓๑</sup> ชาย ไชยชิต และนครินทร์ เมฆไตรรัตน์, “การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ ๑ วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๔๗๖”, ฐานข้อมูลการเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า [Online], available URL : <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=%E๒๔๗๖>, ๒๐๐๒(พฤษภาคม, ๑๕)

<sup>๓๒</sup> วชิรา นาวาศรีพร, “ปัญหาการจำกัดการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งของผู้เป็นภิกษุ สามเณร นักพรตและนักบวช” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๖๐ , หน้า ๑๒๕-๑๒๙.

๙๓ กำหนดให้บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง คือ (๑) ผู้ติดยาเสพติดให้โทษ (๒) คนตาบอดทั้งสองข้าง (๓) บุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี (๔) ผู้เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป โดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท (๕) ข้าราชการประจำ (๖) บุคคลซึ่งเคยเป็นข้าราชการประจำมาแล้วและได้พ้นจากตำแหน่งราชการประจำ มายังไม่ถึงหนึ่งปีในวันเลือกตั้ง แต่บทบัญญัตินี้มีให้ใช้บังคับแก่ผู้จำต้องเข้ารับราชการตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๒ ดังกล่าว จึงนับว่าเป็นครั้งแรกที่มีการจำกัดสิทธิของคณพิการในการใช้สิทธิเลือกตั้งและการสมัครรับเลือกตั้ง โดยกำหนดลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งนอกจากของบุคคลวิกลจริต หรือจิตต์ฟั่นเฟือนไม่สมประกอบแล้ว ยังได้เพิ่มคณพิการประเภท “คนหูหนวกและเป็นใบ้ซึ่งไม่สามารถอ่านและเขียนหนังสือได้” เป็นผู้ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งขึ้นมาใหม่ ในขณะเดียวกัน ในส่วนของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็มีการจำกัดสิทธิของคณพิการในการที่จะสมัครรับเลือกตั้ง โดยนอกเหนือจากกำหนดให้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๘๘ คือต้องไม่เป็น “คนหูหนวกและเป็นใบ้ซึ่งไม่สามารถอ่านและเขียนหนังสือได้” แล้ว ในมาตรา ๙๒ (๒) ยังได้เพิ่มความพิการประเภท “คนตาบอดทั้งสองข้าง” เป็นลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นมาอีกด้วย

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๕๓๕ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิเลือกตั้งไว้ในมาตรา ๔๖ แต่ในส่วนของคุณสมบัติแห่งผู้เลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติไว้และให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๙ ขึ้นมาใช้บังคับ โดยยังคงบัญญัติให้ “บุคคลหูหนวกทั้งสองข้างและเป็นใบ้ ซึ่งไม่สามารถอ่านและเขียนหนังสือได้” เป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการเลือกตั้งเหมือนดังเช่นอดีตที่ผ่านมา นอกจากนี้ยังมีการบัญญัติให้ “บุคคลตาบอดทั้งสองข้าง” เป็นผู้ขาดคุณสมบัติของผู้เลือกตั้งเพิ่มเติมขึ้นมามากด้วย โดยในมาตรา ๑๘(๒) กำหนดให้ผู้ขาดคุณสมบัติของผู้เลือกตั้งคือ “บุคคลหูหนวกทั้งสองข้างและเป็นใบ้ ซึ่งไม่สามารถอ่านและเขียนหนังสือไทยได้หรือตาบอดทั้งสองข้าง” โดยในส่วนของผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น ในมาตรา ๑๙ กำหนดให้ผู้สมัครต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๗ ไม่ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๒๐ และไม่ต้องห้ามตามมาตรา ๒๑ โดยในมาตรา ๒๐ (๑) ได้กำหนดให้ผู้ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๘ นำมาใช้สำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วย ดังนั้น จึงเท่ากับว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้มีบทบัญญัติจำกัดสิทธิของคณพิการ ประเภทบุคคลหูหนวกทั้งสองข้างและเป็นใบ้ ซึ่งไม่สามารถอ่านและเขียนหนังสือไทยได้ หรือตาบอดทั้งสองข้าง ทั้งในด้านของสิทธิในการเลือกตั้งและสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง

รัฐธรรมนูญฉบับต่อๆมามีหลักการเดิมในการจำกัดสิทธิการเลือกตั้งและการสมัครรับเลือกตั้งของคณพิการ จนกระทั่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ มาตรา ๘๖ ได้บัญญัติว่า บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง คือ (๑) วิกลจริต หรือจิตต์ฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ (๒) หูหนวกและเป็นใบ้ ซึ่งไม่สามารถอ่านและเขียนหนังสือได้ โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ตัดคำว่า “บุคคลตาบอดทั้งสองข้าง” ออกไป อย่างไรก็ตาม ในส่วนของผู้มีสิทธิ

สมัครรับเลือกตั้งนั้น ยังคงไม่มีการเปลี่ยนแปลง โดยมาตรา ๘๗ และมาตรา ๘๘ ได้บัญญัติถึงความพิการอันมีลักษณะต้องห้ามมิให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยนอกจากจะเป็นคนพิการประเภทหูหนวกและเป็นใบ้ ซึ่งไม่สามารถอ่านและเขียนหนังสือได้แล้ว ยังคงกำหนดให้คนพิการตาบอดทั้งสองข้างเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามในการเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเช่นเดียวกับที่เคยกำหนดไว้แต่เดิม จนกระทั่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ จึงได้มีการยกเลิกลักษณะต้องห้ามมิให้สมัครรับเลือกตั้งของการเป็นคนพิการประเภทตาบอดทั้งสองข้างออกไป แต่ยังคงกำหนดลักษณะต้องห้ามความพิการประเภทหูหนวกและเป็นใบ้ ซึ่งไม่สามารถอ่านและเขียนหนังสือได้

การห้ามมิให้คนพิการ ผู้หูหนวกและเป็นใบ้และไม่สามารถอ่านเขียนหนังสือได้ ห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง และห้ามมิให้มีสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรนั้นทำให้เกิดการต่อสู้เรียกร้องสิทธิของคนพิการไทยในเรื่องนี้อย่างต่อเนื่อง โดยให้เหตุผลว่าบุคคลดังกล่าวก็เป็นคนไทยที่มีหน้าที่เสียภาษีเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป จนกระทั่งต่อมาได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ โดยในมาตรา ๑๐๔ การกำหนดลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ได้บัญญัติว่า บุคคลผู้มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้งเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง (๑) วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ (๒) เป็นภิกษุสามเณร นักพรตหรือนักบวช (๓) ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาล (๔) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยคำพิพากษา โดยได้มีการยกเลิกข้อความ “หูหนวกและเป็นใบ้ ซึ่งไม่สามารถอ่านและเขียนหนังสือได้” จึงเท่ากับว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้มีได้มีการจำกัดสิทธิของคนพิการในการใช้สิทธิเลือกตั้งอีกต่อไป อย่างไรก็ตาม สำหรับสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งนั้น ในมาตรา ๑๐๕ และมาตรา ๑๐๗ ยังคงกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง โดยนำลักษณะต้องห้ามของการเป็นคนพิการประเภท “หูหนวกและเป็นใบ้” มากำหนดไว้มิให้คนพิการดังกล่าวเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

พอมาถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้ชื่อว่า เป็นรัฐธรรมนูญที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด ดังนั้น จึงมีการกำหนดสิทธิในการเลือกตั้งให้เป็นสิทธิของบุคคลทั่วไปรวมทั้งคนพิการอย่างมีความเสมอภาค เท่าเทียมกัน การจำกัดสิทธิเลือกตั้งและสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของคนพิการทุกประเภท มิได้มีการถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกต่อไป เว้นแต่บุคคลวิกลจริต และจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ ซึ่งยังคงถูกรัฐธรรมนูญจำกัดสิทธิด้านการเลือกตั้งมาจนถึงปัจจุบัน<sup>๓๓</sup>

เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ใน มาตรา ๘๗(๒) ได้บัญญัติให้รัฐส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ โดยในมาตรา ๙๙ และมาตรา ๑๐๐ ได้กำหนดสิทธิเลือกตั้งไว้ในลักษณะเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ อย่างไรก็ตาม แม้รัฐธรรมนูญจะมีได้จำกัดสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเหมือนดังเช่นอดีตที่ผ่านมา แต่ก็ยังคงขาดมาตรการในการอำนวยความสะดวกในเรื่องของการใช้สิทธิลงคะแนนเสียงให้แก่คนพิการ จึงยังทำให้คนพิการบางส่วนไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในการลงคะแนนเสียงได้

<sup>๓๓</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๖๘ มาตรา ๑๐๕ และมาตรา ๑๐๖.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงได้แก้ไขปัญหาการเข้าถึงสิทธิเลือกตั้งของคนพิการ โดยได้มีการบัญญัติให้มีการอำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการในมาตรา ๖๘ ซึ่งบัญญัติว่า “เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการหรือผู้สูงอายุในการลงคะแนนเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง จัดให้มีการอำนวยความสะดวกสำหรับการลงคะแนนเลือกตั้งของคนพิการหรือผู้สูงอายุไว้เป็นพิเศษ หรือจัดให้มีการช่วยเหลือในการลงคะแนนเลือกตั้งภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง แต่การให้ความช่วยเหลือดังกล่าวต้องให้คนพิการหรือผู้สูงอายุได้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งด้วยตนเอง ทั้งนี้ การอำนวยความสะดวกนั้นต้องเป็นไปเพื่อให้มีการลงคะแนนเสียงโดยตรงและลับ”<sup>๓๔</sup>

สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้มีการรับรองสิทธิเสรีภาพเป็นการทั่วไป ซึ่งรวมถึงสิทธิในการเลือกตั้งโดยเสรี โดยกำหนดให้สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะ ในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำกรานั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ トラบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพ เช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี ของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของบุคคลในการไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือลงประชามติอย่างอิสระโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ<sup>๓๕</sup>

### ๓.๒ สิทธิในการเลือกตั้งของคนพิการไทย

สิทธิในการเลือกตั้งของคนพิการไทยในปัจจุบัน นอกจากเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้ว ในปฏิญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการไทย พ.ศ.๒๕๔๑ ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีสมัยนายกรัฐมนตรี นายชวน หลีกภัย เมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ ความใน ข้อ ๒ กำหนดว่า “คนพิการ มีสิทธิแสดงความคิดเห็น และมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง” รวมทั้งพระราชบัญญัติส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ.๒๕๕๐ มาตรา ๒๐ (๔) ได้ให้การรับรองสิทธิของคนพิการในการเลือกตั้ง โดยการยอมรับและมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพบนพื้นฐานแห่งความเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป

ในการรับรองและคุ้มครองสิทธิในการเลือกตั้งนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๙๕ กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งว่าจะต้อง (๑) มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ต้องได้สัญชาติไทยมาแล้ว ไม่น้อยกว่าห้าปี (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีในวันเลือกตั้ง และ (๓) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง โดยในมาตรา ๙๖ ได้กำหนดบุคคลลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งคือ (๑) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช (๒) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่ (๓) ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย (๔) วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

<sup>๓๔</sup> เจษฎา ทองขาว, รายงานการวิจัยมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของคนพิการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.๒๕๖๑, หน้า ๙๑.

<sup>๓๕</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๕๐.

สำหรับสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้งนั้น มาตรา ๙๗ และ ๙๘ ได้บัญญัติคุณสมบัติ และลักษณะต้องห้ามของการเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งคือ (๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีนับถึงวันเลือกตั้ง (๓) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคการเมืองเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในกรณีที่มีการเลือกตั้งทั่วไปเพราะเหตุยุบสภา ระยะเวลาเก้าสิบวันดังกล่าวให้ลดลงเหลือสามสิบวัน (๔) ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต้องเป็นบุคคลที่เกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง หรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน หรือเคยศึกษาในสถานศึกษาของจังหวัดนั้น หรือเคยรับราชการหรือปฏิบัติหน้าที่ หรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดนั้น เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปี โดยกำหนดลักษณะต้องห้ามไว้ ๑๘ ประการ เช่น (๑) ดิตยาเสพติดให้โทษ (๒) เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต (๓) เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ เป็นต้น

โดยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการสมัครรับเลือกตั้ง การออกเสียงลงคะแนน การนับคะแนน การรวมคะแนน การประกาศผลการเลือกตั้ง และการอื่นที่เกี่ยวข้อง รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕วรรคสาม กำหนดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ทั้งนี้ ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ กฎหมายได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งเช่นเดียวกับ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และบุคคลที่จะสามารถใช้สิทธิในการเลือกตั้งได้จะต้องเป็นผู้ที่อยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเป็นผู้จัดทำและปิดประกาศไว้ ณ ที่เลือกตั้ง หรือบริเวณใกล้เคียงกับที่เลือกตั้ง หรือสถานที่ที่ประชาชนสะดวก ในการตรวจสอบก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่ายี่สิบห้าวัน กับให้แจ้งรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งในทะเบียนบ้าน ไปยังเจ้าบ้านให้ทราบก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่ายี่สิบวัน

ในการออกเสียงลงคะแนน มาตรา ๘๔ กำหนดให้การออกเสียงลงคะแนนให้กระทำได้ โดยวิธีการลงคะแนนด้วยบัตรเลือกตั้ง โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจกำหนดให้มีการออกเสียงลงคะแนนโดยวิธีอื่นก็ได้ หากการออกเสียงลงคะแนน โดยวิธีนั้นสามารถป้องกันการทุจริตในการเลือกตั้งได้อย่างมีประสิทธิภาพและสะดวกกว่าการออกเสียงลงคะแนนด้วยบัตรเลือกตั้ง และมีค่าใช้จ่ายที่คุ้มค่า และวิธีการนั้นเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

ทั้งนี้ การออกเสียงลงคะแนนตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการ ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด โดยในกรณีที่คณะกรรมการกำหนดให้มีการออกเสียงลงคะแนนโดยวิธีอื่น ที่มีใช้การลงคะแนนด้วยบัตรเลือกตั้ง มิให้นำความในมาตรา ๙๑ มาตรา ๙๓ มาตรา ๖๕ มาตรา ๙๖ มาตรา ๙๘ และ มาตรา ๙๙ ในส่วนที่เกี่ยวกับวิธีการลงคะแนนเสียงด้วยบัตรเลือกตั้งมาใช้บังคับ

ในการออกเสียงลงคะแนน มาตรา ๘๙ ,๙๑ และ ๙๓ กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งมีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของหน่วยเลือกตั้งใด ให้ออกเสียงลงคะแนนได้ ณ ที่เลือกตั้งของหน่วยเลือกตั้งนั้น และให้มีสิทธิลงคะแนนได้เพียงแห่งเดียว

โดยการออกเสียงลงคะแนน ให้ทำเครื่องหมายกากบาทลงในช่องทำเครื่องหมายของหมายเลขผู้สมัครในบัตรเลือกตั้ง และในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งประสงค์จะลงคะแนนไม่เลือกผู้สมัครผู้ใดให้ทำเครื่องหมายกากบาทลงในช่องทำเครื่องหมาย “ไม่เลือกผู้สมัครผู้ใด” และเมื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

ทำเครื่องหมายกากบาทลงในบัตรเลือกตั้งแล้ว ให้พับบัตรเลือกตั้งเพื่อมิให้ผู้อื่นทราบว่าจะแนบเลือกผู้สมัครผู้ใดหรือลงคะแนนไม่เลือกผู้สมัครผู้ใด แล้วให้นำบัตรเลือกตั้งนั้นใส่ลงในหีบบัตรเลือกตั้งด้วยตนเองต่อหน้ากรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง

ในการให้ความช่วยเหลือคนพิการในการใช้สิทธิเลือกตั้งนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ ในมาตรา ๙๒ ได้กำหนดให้มีการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการ หรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุ ในการออกเสียงลงคะแนน โดยให้คณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายจัดให้มีการอำนวยความสะดวกสำหรับการออกเสียงลงคะแนนของบุคคลดังกล่าวไว้เป็นพิเศษ หรือจัดให้มีการช่วยเหลือในการออกเสียงลงคะแนนภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง โดยในการให้ความช่วยเหลือดังกล่าว ต้องให้บุคคลนั้นได้ออกเสียงลงคะแนนด้วยตนเองตามเจตนาของบุคคลนั้น เว้นแต่ลักษณะทางกายภาพ ทำให้คนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ ให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทน โดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคนพิการ หรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุนั้น ทั้งนี้ ให้ถือเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควร อาจกำหนดให้มีการจัดที่เลือกตั้งสำหรับคนพิการหรือ ทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ เป็นกรณีพิเศษ โดยจัดให้บุคคลนั้นได้ลงทะเบียนเพื่อขอใช้สิทธิเลือกตั้ง ณ สถานที่ดังกล่าว และเมื่อได้ลงทะเบียนแล้ว ให้หมดสิทธิเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน

การอำนวยความสะดวกตามวรรคหนึ่ง การจัดที่เลือกตั้งและการลงทะเบียนเพื่อขอใช้สิทธิตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด การลงทะเบียนดังกล่าว ให้เป็นไปตามวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งต้องคำนึงถึงความสะดวกของผู้ลงทะเบียนด้วย

ทั้งนี้ ในระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.๒๕๖๑ ข้อ ๕๒ วรรคสองกำหนดให้การจัดวางคูหาออกเสียงลงคะแนนในที่เลือกตั้งให้คำนึงถึงการอำนวยความสะดวกให้กับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุด้วย โดยในข้อ ๕๕ (๓) ได้กำหนดให้มีการจัดที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ สำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

จากหลักการและบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กฎหมาย รวมทั้งกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรับรองและคุ้มครองสิทธิด้านการเลือกตั้งดังกล่าวมา จึงอาจกล่าวได้ว่าคนพิการในฐานะที่เป็นพลเมืองของประเทศไทย แม้ในระยะเวลาเริ่มต้นการปกครองในระบอบประชาธิปไตย คนพิการจะถูกจำกัดสิทธิในการมีส่วนร่วมในทางการเมือง โดยกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามมิให้คนพิการมีสิทธิในการเลือกตั้งและมีสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม การรับรองและคุ้มครองสิทธิในการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของคนพิการก็ได้มีการพัฒนามาตามลำดับ จนในปัจจุบันคนพิการจึงมีสิทธิในการเลือกตั้งทั้งในด้านการไปใช้สิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกผู้แทนราษฎรหรือการใช้สิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกับพลเมืองไทยคนอื่นๆ และเนื่องจากคนพิการมีข้อจำกัดของร่างกายกฎหมายจึงบัญญัติให้มีการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการในการใช้สิทธิเลือกตั้งดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ปราบกฏข้อเท็จจริงในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๒ มีประชากรพิการออกมาใช้สิทธิเลือกตั้งจำนวนค่อนข้าง

น้อยมาก คิดเป็นเพียงร้อยละ ๐.๐๔๒ ของจำนวนคนพิการที่มีสิทธิเลือกตั้ง สถิติข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า แม้จะมีกฎหมายคุ้มครองสิทธิในการเลือกตั้งของคนพิการ แต่การคุ้มครองสิทธิดังกล่าวก็ไม่สมบูรณ์ คนพิการไทยมีข้อจำกัดและประสบปัญหาการใช้สิทธิด้านการเลือกตั้งเป็นอย่างมาก โดยจะได้ทำการวิเคราะห์สภาพปัญหาในการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการในหัวข้อต่อไป

#### ๔. วิเคราะห์สภาพปัญหาเกี่ยวกับการใช้สิทธิในการเลือกตั้งของคนพิการ

สำหรับสภาพปัญหาเกี่ยวกับการใช้สิทธิในการเลือกตั้งของคนพิการนั้น อาจจำแนกออกเป็นสภาพปัญหาก่อนการเลือกตั้ง ในระหว่างการเลือกตั้ง และภายหลังการเลือกตั้ง ดังนี้

**๔.๑ สภาพปัญหาก่อนวันเลือกตั้ง** จากการศึกษาพบว่าโดยหลักแล้วคนพิการย่อมมีสิทธิที่จะได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการใช้สิทธิเลือกตั้ง นโยบายของพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง ตลอดจนข้อมูลอื่น ๆ ที่จำเป็นเพื่อใช้ในประกอบการตัดสินใจ รวมทั้งจะต้องมีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่หรืออาสาสมัครประจำหน่วยเลือกตั้งให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกหรือการให้ความช่วยเหลือสำหรับคนพิการในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ รวมทั้งระเบียบปฏิบัติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) มิได้มีการกำหนดมาตรการในเรื่องนี้ให้มีความชัดเจนแต่อย่างใด ส่งผลให้คนพิการบางกลุ่มยังไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ที่จำเป็นสำหรับคนพิการได้ โดยผู้แทนสมาคมคนหูหนวกแห่งประเทศไทยได้เสนอว่า ก่อนการเลือกตั้งต้องมีการประชาสัมพันธ์ ควรมีการอบรมการเลือกตั้งให้ครบทุกขั้นตอน และให้คนพิการแต่ละประเภทมีส่วนร่วมในการทำสื่อ เช่น ให้คนหูหนวกเองมาทำสื่อ มีสื่อเป็นภาษามือ และรูปภาพสำหรับคนหูหนวกที่ไม่รู้หนังสือ รวมทั้งประวัติผู้สมัครก็ควรมีล่าม มีตัวอักษร มีภาษามือ และในวันนับคะแนนเสียงควรมีล่ามในแต่ละคูหา ในส่วนคนต่างจังหวัดที่มาทำงานกรุงเทพฯ ควรบอกก่อนว่าเลือกก่อนได้เมื่อไหร่ ที่ไหน เป็นต้น<sup>๓๖</sup>

ในส่วนของการฝึกอบรมกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิของคนพิการ ตลอดจนการอำนวยความสะดวกหรือการให้ความช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้แก่คนพิการนั้น กฎหมายฉบับนี้มุ่งเน้นแต่เฉพาะการฝึกอบรมในเรื่องการจัดการเลือกตั้งทั่วไปให้แก่กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเท่านั้น ส่งผลให้กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งจำนวนมากไม่ทราบถึงแนวทางในการอำนวยความสะดวกหรือการให้ความช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้แก่คนพิการ ดังนั้น ในการให้บริการแก่คนพิการในวันเลือกตั้งจึงมีความขลุกขลัก ไม่คล่องตัว ไม่อาจให้บริการหรืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการได้อย่างครอบคลุมทั่วถึง

**๔.๒ สภาพปัญหาในระหว่างการเลือกตั้ง** จากการศึกษาพบว่าแม้ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ จะกำหนดให้มีการอำนวยความสะดวก

<sup>๓๖</sup> สำนักข่าวประชาไท, “วงเสวนา thisable และรัฐเตรียมความพร้อมจัดเลือกตั้ง ต้องอำนวยความสะดวกคนพิการ”, ๒๐ เมษายน ๒๕๖๐ [Online], available :<https://prachatai.com/journal/๒๐๑๗/๐๔/๗๑๑๒๑๕> ๒๕๖๓ (กันยายน,๑๕).

ความสะดวกรวดในการใช้สิทธิลงคะแนนให้แก่คนพิการโดยมาตรการต่างๆ เช่น การอำนวยความสะดวกด้านต่างๆ การให้มีผู้ช่วยในการลงคะแนน การจัดที่เลือกตั้งเป็นกรณีพิเศษ เป็นต้น แต่ในทางปฏิบัติยังคงมีข้อจำกัดในการอำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการ อันเนื่องมาจากปัญหาการบริหารจัดการ และปัญหาข้อจำกัดของงบประมาณ อีกทั้ง การจัดอบรมและให้ข้อมูลเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนพิการให้แก่เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งและบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งได้รับทราบ ก็ยังไม่สามารถดำเนินการได้ครบทุกหน่วย ทำให้เจ้าหน้าที่ขาดความรู้เกี่ยวกับการสื่อสาร การอำนวยความสะดวกและการช่วยเหลือคนพิการ ซึ่งอาจพิจารณาสภาพปัญหาต่างๆ ดังนี้

(1) ปัญหาเกี่ยวกับการเดินทางมายังหน่วยเลือกตั้งของคนพิการ เป็นปัญหาที่สำคัญ และมีผลกระทบต่อจำนวนคนพิการผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นอย่างมาก คือปัญหาในการเดินทางของคนพิการจากบ้านพักหรือสถานที่อยู่อาศัยมายังหน่วยเลือกตั้ง โดยตัวแทนเครือข่ายคนพิการได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ว่า “ตอนนี้ กกต.พยายามทำหน่วยเลือกตั้งให้คนพิการสามารถไปลงคะแนนเสียงได้ด้วย แต่อยากให้ช่วยคิดว่าการอำนวยความสะดวกแค่ในหน่วยเลือกตั้งไม่พอ ต้องคิดถึงการเดินทางจากบ้านมาถึงหน่วยเลือกตั้งด้วยว่าจะทำอย่างไร”<sup>๓๗</sup>

ในการอำนวยความสะดวกเรื่องการเดินทางไปใช้สิทธิเลือกตั้งนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีการประกาศใช้ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการจัดยานพาหนะ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๒ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐ อันหมายถึง กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่จะจัดยานพาหนะ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องแจ้งเรื่องให้ผู้อำนวยความสะดวกการเลือกตั้งประจำจังหวัดทราบก่อนดำเนินการ ในกรณีหน่วยงานของรัฐที่จะจัดยานพาหนะตามระเบียบนี้ต้องดำเนินการปิดประกาศ หรือแผ่นป้ายที่ยานพาหนะให้ชัดเจนว่า เป็นยานพาหนะของหน่วยงานใดและจัดไว้สำหรับรับและส่งผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อไปใช้สิทธิเลือกตั้ง<sup>๓๘</sup>

จากบทบัญญัติของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งฯ ดังกล่าว จึงเท่ากับว่าหน่วยงานภาครัฐเท่านั้นที่เป็นผู้ผูกขาดในการอำนวยความสะดวกด้านการจัดพาหนะในการเดินทางมาใช้สิทธิเลือกตั้งให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หากภาคเอกชน ชุมชนหรือองค์กรคนพิการมีเจตจำนงในการช่วยเหลือด้านจัดหาพาหนะในการเดินทางก็ไม่อาจทำได้ แม้ว่าในท้ายระเบียบจะมีข้อกำหนดว่ากรณีใดที่มีได้กำหนดไว้หรือมีเหตุจำเป็น คณะกรรมการอาจกำหนดยกเว้น หรือผ่อนผันการปฏิบัติตามความในระเบียบนี้ได้ แต่การขอยกเว้นหรือผ่อนผันดังกล่าวก็มีใช่เป็นเรื่องง่ายหรือสะดวกสำหรับการติดต่อระบบราชการที่มีขั้นตอนต่างๆ มากมาย ในขณะที่การช่วยเหลือของหน่วยงานภาครัฐก็มิได้มีความชัดเจนว่าหน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงในการช่วยเหลือจัดหาพาหนะในการเดินทางไปใช้สิทธิของผู้เลือกตั้ง

<sup>๓๗</sup> หนังสือพิมพ์คมชัดลึก , “พลังโหวตคนพิการสะเทือนพรรคการเมือง”, ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๑

[Online], available : <http://www.komchadluek.net/news/scoop/๓๕๔๐๒๑> , ๒๐๒๐ (กันยายน,๑๕).

<sup>๓๘</sup> ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการจัดยานพาหนะ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๔ ถึง ข้อ ๖.

(๒) ปัญหาเกี่ยวกับสถานที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการ ในการจัดสถานที่เลือกตั้งของคนพิการเป็นกรณีพิเศษนั้น ในระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.๒๕๖๑ ข้อ ๕๕ ได้กำหนดให้มี “ที่เลือกตั้งกลาง” สำหรับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ ตามแบบ ส.ส. ๓/๒ สำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.๒๕๖๑

ทั้งนี้ ที่เลือกตั้งกลางในการเลือกตั้งทั่วไป ครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๒ กกต. ได้จัดหน่วยเลือกตั้งพิเศษจำนวน ๑๐ แห่ง เป็นสถานที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการและผู้สูงอายุ ได้แก่ ๑) ศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุบ้านบางแค เขตภาษีเจริญ ๒) บ้านผู้สูงอายุบางแค ๒ เขต บางแค ๓) โรงพยาบาลทหารผ่านศึก เขตพญาไท ๔) ศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุวาระเกษียณ เวศม์ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ๕) ศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุจังหวัดสงขลา ๖) สถานสงเคราะห์คนชราวัยทองนิเวศน์ จังหวัดเชียงใหม่ ๗) ศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุจังหวัดนครพนม ๘) ศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุบ้านบางละมุง จังหวัดชลบุรี และ ๙) มูลนิธิพระมหาไถ่เพื่อการพัฒนาคนพิการ อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี และ ๑๐) สถานคุ้มครองและพัฒนาคนพิการพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ<sup>๓๙</sup>

อย่างไรก็ตาม สภาพปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดที่เลือกตั้งกลางสำหรับคนพิการ คือ เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนคนพิการที่มีสิทธิในการเลือกตั้งทั่วประเทศ จำนวน ๑,๘๓๔,๘๐๘ คน ใน ๗๖ จังหวัดและกรุงเทพมหานคร แต่มีสถานที่เลือกตั้งสำหรับคนพิการเพียง ๑๐ แห่งเท่านั้นโดยอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร ๓ แห่ง ในเขตจังหวัดชลบุรี ๒ แห่ง และจังหวัดพระนครศรีอยุธยา สมุทรปราการ สงขลา นครพนม และเชียงใหม่ จังหวัดละ ๑ แห่ง จึงนับว่าหน่วยเลือกตั้งกลางมีจำนวนไม่เพียงพอต่อความต้องการของคนพิการทั่วประเทศ และหน่วยเลือกตั้งกลางส่วนใหญ่ก็มีสถานที่ตั้งอยู่ในตัวเขตเมืองหรือในตัวจังหวัด ไม่สะดวกต่อการเดินทางไปใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการซึ่งส่วนใหญ่พักอาศัยอยู่ในชนบทหรือพื้นที่ห่างไกล

(๓) ปัญหาเกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์ช่วยเหลือคนพิการในการเลือกตั้ง แม้ว่าทางเจ้าหน้าที่ระดับบริหารของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จะได้ยืนยันว่า ทุกหน่วยเลือกตั้งต้องมีบัตรทาบทามสำหรับคนพิการทางสายตาแน่นอน โดยบัตรทาบทามและบัตรลงคะแนนมีขนาดเท่ากัน ลักษณะกระดาษเป็นกระดาษแข็ง จัดพิมพ์รูปแบบเดียวทั้งประเทศ แต่ช่องสี่เหลี่ยมสำหรับกากบาทลงคะแนนจะให้ กกต. เขต เจาะรูตามจำนวนผู้สมัครในแต่ละเขตเลือกตั้ง เนื่องจากแต่ละเขตมีจำนวนผู้สมัครไม่เท่ากัน โดยเป็นหน้าที่ของกรรมการประจำหน่วยในการทาบทามบัตรให้ตรงกันโดยเอาคลิปหนีบกระดาษหนีบไว้ โดยยืนยันว่าได้มีการชักซ้อมเจ้าหน้าที่ และชักซ้อมกรรมการประจำหน่วยไปแล้ว ในการอำนวยความสะดวกคนพิการ ไม่ว่าจะเป็นตาบอด หรือแขนขาพิการ ได้ชักซ้อมให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายอำนวยความสะดวก

<sup>๓๙</sup> กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ , “อธิบดี พก.ลงพื้นที่ตรวจเยี่ยมหน่วยเลือกตั้งลาวงหน้าสำหรับคนพิการและผู้สูงอายุ”, ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๒ [Online], available: <http://www.dep.go.th/Content/View/๔๑๗๕/๑> , ๒๕๖๓ (กันยายน,๑๕).

ให้การดูแลเป็นพิเศษ นอกจากนั้นยังมีลูกเสืออาสา มี รักษาดินแดนอาสาอยู่หน้าหน่วยเลือกตั้ง พร้อมทั้งจะบริการคนพิการ

อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัตินั้น คนพิการทางการเมืองมองเห็นรายหนึ่ง ได้เล่าประสบการณ์การไปใช้สิทธิเลือกตั้งล่วงหน้าว่า เขาเตรียมตัวไปอย่างดี ทั้งอ่านรายละเอียดเกี่ยวกับตัวผู้สมัครไปล่วงหน้า และเมื่อไปถึงได้ขอให้เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยอธิบายรายละเอียดของบัตรลงคะแนนให้ฟังว่ามีลักษณะอย่างไร โดยเขาได้รับบัตรทาบ หรือ บัตรพิมพ์หมายเลขผู้สมัครเป็นอักษรเบรลล์เพื่อทาบลงบนบัตรลงคะแนน แต่เมื่อนำไปทาบกลับพบว่าขนาดของบัตรทาบกับบัตรลงคะแนนไม่เท่ากัน อีกทั้งเลขอักษรเบรลล์บนบัตรทาบ กับเลขในช่องในบัตรลงคะแนนไม่สอดคล้องกับที่เจ้าหน้าที่บอก

ในขณะที่คนพิการทางการเมืองเห็นอีกรายที่เป็นสตรีวัย ๓๓ ปี ซึ่งได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งล่วงหน้านอกเขตฯ ได้เล่าว่าเมื่อไปถึงหน่วยเลือกตั้งที่ศูนย์ราชการจังหวัดแห่งหนึ่ง เจ้าหน้าที่ให้เซ็นรับบัตรลงคะแนน เมื่อถามหาหมึกสำหรับพิมพ์นิ้ว เจ้าหน้าที่กลับนิ่งเงียบ จึงต้องพยายามลงลายมือชื่อเท่าที่ทำได้ จากนั้น เธอได้ขอบัตรทาบจากเจ้าหน้าที่ประจำหน่วย แต่เจ้าหน้าที่บอกว่าต้องเขียนคำร้องขอมาล่วงหน้า และในท้ายที่สุด ผู้ใช้สิทธิในการเลือกตั้งจึงขอให้ผู้ที่พามาช่วยลงคะแนนให้ตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ประจำหน่วย แต่หลังจากนั้นถูกเจ้าหน้าที่อีกหน่วยทักท้วงว่าผิดกฎหมาย ทำให้เกิดความสับสน<sup>๔๐</sup>

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าปัญหาส่วนใหญ่ในการช่วยเหลือคนพิการในการเลือกตั้งมาจากปัญหาในทางปฏิบัติ แม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๒ จะกำหนดให้มีการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการโดยวิธีการต่างๆ แต่ในทางปฏิบัติ กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง และคนพิการบางส่วนยังไม่ทราบถึงกฎหมายดังกล่าวเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่หรือคนพิการไม่มีความมั่นใจที่จะมอบหมายบุคคลอื่นหรือเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้ลงคะแนนแทน เป็นต้น<sup>๔๑</sup>

สำหรับประเด็นการที่คนพิการมอบหมายให้บุคคลอื่นหรือเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้ลงคะแนนแทนนั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๑ เรื่อง ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติส่งความเห็นของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๖๓ ว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... มาตรา ๓๕ (๔) และ (๕) มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๕ วรรคสาม และ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ หรือไม่

โดยสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติบางส่วนมีความเห็นว่ากรณีที่ร่างมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง กำหนดให้คณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายจัดให้มีการอำนวยความสะดวกสำหรับ

<sup>๔๐</sup> สำนักข่าว บีบีซีนิวส์ , “เลือกตั้ง ๒๕๖๒ เจ้าหน้าที่ทิ้ง อุปกรณ์ไม่พร้อม สารพันปัญหาการลงคะแนนของคนพิการ”, ๒๑ พฤศจิกายน ๒๐๑๙ [Online], available : <https://www.bbc.com/thai/thailand-๔๗๖๔๙๓๔๓> , ๒๐๒๐ (กันยายน,๑๕).

<sup>๔๑</sup> สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ , “กสม.ฉัตรสุดา ทหารอำนวยการที่เกี่ยวข้องคุ้มครองสิทธิคนพิการในเรื่องการศึกษา การทำงาน และการใช้สิทธิเลือกตั้ง”, อ้างแล้ว

การออกเสียงลงคะแนนของคณพิการ ทุพพลภาพหรือสูงอายุไว้เป็นพิเศษ หรือจัดให้มีการช่วยเหลือ ในการออกเสียงลงคะแนนภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ในการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวต้องให้บุคคลนั้นได้ออกเสียงลงคะแนนด้วยตนเองตามเจตนาของบุคคลนั้น เว้นแต่ลักษณะทางกายภาพ ทำให้คณพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ ให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทน โดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคณพิการหรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุนั้น ทั้งนี้ ให้ถือเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ อาจขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ เนื่องจากการให้ผู้อื่นลงคะแนนแทนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งย่อมไม่ใช่การลงคะแนนโดยตรงและลับ เห็นได้จากถ้อยคำตามร่างมาตรา ๘๒ ที่ให้ถือว่าเป็นการลงคะแนนโดยตรงและลับ ดังนั้น การที่กฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีลำดับศักดิ์รองจากรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นจึงไม่อาจกระทำได้

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าวว่า รัฐธรรมนูญได้กำหนดวิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ แต่ก็ได้กำหนดเกี่ยวกับวิธีการในการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับไว้ เพียงแต่กำหนดหลักการสำคัญไว้ว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งได้คนละหนึ่งคะแนน โดยจะลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดหรือจะลงคะแนน ไม่เลือกผู้ใดเลยก็ได้ ซึ่งการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงเป็นลักษณะสำคัญประการหนึ่งที่พลเมืองในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตย เป็นผู้แสดงการตัดสินใจทางการเมืองด้วยตนเอง โดยพลเมืองแต่ละคนได้กระทำการดังกล่าวผ่านการตัดสินใจลงคะแนนเสียงให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่วนวิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยลับเป็นวิธีการออกเสียงโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งแต่ละคนทำเครื่องหมายลงในบัตรลงคะแนนเสียงเลือกตั้งภายในคูหาและนำบัตรลงคะแนนใส่ไว้ในหีบบัตรเลือกตั้ง โดยห้ามมิให้ผู้ใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนน เปิดเผยต่อสาธารณชนว่าตนตัดสินใจลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรายใดในขณะที่ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง

ร่างมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง จึงกำหนดวิธีการออกเสียงลงคะแนนสำหรับคณพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ ในกรณีที่ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ อาจให้บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้กระทำการแทนโดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคณพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ และให้ถือเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับนั้น มีความมุ่งหมายเพื่ออำนวยความสะดวกและช่วยเหลือคณพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุให้มีโอกาสใช้สิทธิเลือกตั้งซึ่งเป็นสิทธิทางการเมืองที่สำคัญได้อย่างเสมอภาคเท่าเทียม กับบุคคลอื่น โดยให้หลักประกันว่าบุคคลผู้พิการซึ่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องได้รับโอกาสในการใช้สิทธิของตน โดยเสมอภาคกับบุคคลทั่วไป หรือไม่ถูกปล่อยให้สูญเสียโอกาสในการใช้สิทธิเลือกตั้งด้วยเหตุแห่งความทุพพลภาพหรือความบกพร่องทางร่างกายอันเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงสถานที่จัดการเลือกตั้งและเข้าไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งด้วยตนเอง เมื่อพิจารณาตามการตามร่างมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่งดังกล่าวที่ให้บุคคลอื่นหรือกรรมการ ประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือในการออกเสียงลงคะแนนโดยความยินยอมและเป็นไปตามเจตนาของคณพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุ เป็นเพียงมาตรการให้คณพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุที่ไม่สามารถทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งได้ มีโอกาสใช้สิทธิเลือกตั้งบนพื้นฐานความเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป ซึ่งตราบใดที่ไม่มีการเปิดเผยผลการออกเสียงลงคะแนนของคณพิการหรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุนั้น ต่อสาธารณะก็ถือได้ว่าเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยรัฐต้องกำหนดมาตรการตามร่างมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่งให้ชัดเจน

และกำหนดมาตรการที่เด็ดขาดในกรณีที่บุคคลอื่นหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งผู้ใดทำให้การอำนวยความสะดวกหรือการให้ความช่วยเหลือในการออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งไม่ตรงตามเจตนาของคณพิการหรือทพพลาภาพ หรือผู้สูงอายุ หรือทำให้ไม่เป็นวิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับตั้งนั้น ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. .... มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง จึงไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง<sup>๔๒</sup>

จากผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงมีผลทำให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่งที่มิบทบัญญัติในการอำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิเลือกตั้งของคณพิการ ทพพลาภาพหรือผู้สูงอายุ โดยการมอบหมายให้บุคคลอื่นลงคะแนนเสียงแทนตามเจตนารมณ์ของคณพิการ ทพพลาภาพหรือผู้สูงอายุสามารถบังคับใช้ได้ และไม่ถือว่าเป็นการขัดต่อหลักการลงคะแนนโดยตรงและลับแต่อย่างใด

**(๔) ปัญหาเกี่ยวกับวิธีการเลือกตั้ง** เป็นปัญหาที่สำคัญซึ่งมีผลกระทบต่อการใช้สิทธิเลือกตั้งของคณพิการอีกส่วนหนึ่ง ทั้งนี้ นอกเหนือจากวิธีการเลือกตั้งโดยการลงคะแนนในบัตรเลือกตั้ง ณ คูหาเลือกตั้งแล้ว สิทธิในการเลือกวิธีการลงคะแนนเสียงโดยวิธีการอื่นนอกเหนือจากการลงคะแนนในคูหาเลือกตั้งของคณพิการ เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.๒๕๖๑ มาตรา ๘๔ ที่บัญญัติว่าการออกเสียงลงคะแนนให้กระทำได้โดยวิธีการลงคะแนนด้วยบัตรเลือกตั้ง อย่างไรก็ตามคณะกรรมการอาจกำหนดให้มีการออกเสียงลงคะแนนโดยวิธีอื่นก็ได้ โดยให้เป็นไปตามระเบียบหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ วิธีการในการออกเสียงลงคะแนนโดยบัตรเลือกตั้ง เป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.๒๕๖๑ แต่การออกเสียงลงคะแนนโดยวิธีอื่น ปัจจุบันยังไม่มีกำหนดระเบียบหลักเกณฑ์ให้มีความชัดเจนแต่อย่างใด การขาดความหลากหลายในวิธีการเลือกตั้ง จึงทำให้คณพิการที่มีปัญหาในการเดินทาง คณพิการที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้หรือขาดคนดูแล หรือมีฐานะยากจน ไม่สามารถใช้สิทธิการเลือกตั้งในช่องทางอื่นๆได้ เป็นสาเหตุสำคัญส่วนหนึ่งที่ทำให้คณพิการออกมาใช้สิทธิเลือกตั้งน้อย

**๔.๓ สภาพปัญหาภายหลังการเลือกตั้ง** พบว่า สิทธิในการได้รับทราบและเข้าถึงสื่อการประชาสัมพันธ์และข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งทั้งก่อนและหลังการเลือกตั้งที่มีคุณภาพเหมาะสมกับประเภทและความต้องการของผู้พิการ ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายกำหนดมาตรการให้คณพิการเข้าถึงสิทธิในการรับทราบข้อมูลผลการเลือกตั้งเป็นการเฉพาะ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ คงมีเพียงแค่การรายงานผลการเลือกตั้งแบบทั่วไป ซึ่งทำให้คณพิการบางประเภทมีอุปสรรคในการเข้าถึงข้อมูล หรือหากเข้าถึงข้อมูลได้ก็จะได้รับทราบข้อมูลภายหลังจากที่คนทั่วไปได้รับทราบข้อมูลแล้ว นอกจากนี้ยังมีได้มีการรวบรวม

<sup>๔๒</sup> คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๓/๒๕๖๑ เรื่องพิจารณาที่ ๗/๒๕๖๑ วันที่ ๓๐ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๖๑ , ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๕ ตอนที่ ๔๔ ก วันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๑, หน้า ๑๙-๓๖.

สถิติข้อมูลของคนพิการที่ออกมาใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นการเฉพาะแยกออกมาจากผู้ที่ใช้สิทธิเลือกตั้งที่เป็นบุคคลทั่วไปแต่อย่างไร<sup>๔๓</sup>

## บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ประชาธิปไตย คือการปกครองโดยประชาชนเป็นผู้ถืออำนาจสูงสุดของรัฐคืออำนาจอธิปไตย เป็นระบบการปกครองที่เป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน รัฐบาลอันเป็นฝ่ายบริหารของประเทศและรัฐสภาซึ่งประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา จึงต้องมาจากประชาชนหรือความยินยอมของประชาชนด้วย โดยการใช้อำนาจของประชาชนเป็นการใช้สิทธิในการเลือกตั้งในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย

หากพิจารณาการใช้สิทธิในการเลือกตั้งของประชาชนซึ่งเป็นคนพิการ ตามบทบัญญัติของกฎหมายระหว่างประเทศขององค์การสหประชาชาติที่บัญญัติไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศ และอนุสัญญาฉบับต่างๆ ตลอดจนกฎหมายของประเทศไทย ก็พบว่า แนวคิดในการรับรองและคุ้มครองสิทธิในด้านมีส่วนร่วมในทางการเมือง โดยการใช้สิทธิเลือกตั้งหรือการลงสมัครรับเลือกตั้งของคนพิการไทยนั้นได้มีการพัฒนามาโดยลำดับ จากการมีบทบัญญัติของกฎหมายในการจำกัดสิทธิการเลือกตั้งของคนพิการบางประเภท มาสู่การรับรองและคุ้มครองสิทธิของคนพิการอย่างมีความเสมอภาคเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไปโดยไม่มีข้อจำกัดกฎหมายของไทยในปัจจุบันได้ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิด้านการเลือกตั้งของคนพิการไว้ทั้งในด้านของสิทธิพื้นฐานในการเลือกตั้ง ๖ ประการ ได้แก่ หลักการเลือกตั้งโดยอิสระ หลักการเลือกตั้งตามกำหนดระยะเวลา หลักการเลือกตั้งที่ยุติธรรม หลักการให้สิทธิเลือกตั้งเป็นการทั่วไป หลักการเลือกตั้งโดยเสมอภาค และหลักการเลือกตั้งโดยการลงคะแนนลับ รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิในการเลือกตั้งของคนพิการทั้งสิทธิก่อนการเลือกตั้ง สิทธิในระหว่างการเลือกตั้ง และสิทธิภายหลังวันเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม สภาพปัญหาคือ แม้ประเทศไทยจะมีมาตรการในการให้ข้อมูลข่าวสารการเลือกตั้ง แต่ก็เป็นการให้ข้อมูลในลักษณะทั่วไป มิได้เป็นข้อมูลที่มีการสื่อสารเฉพาะกลุ่มคนพิการและส่วนใหญ่เป็นการให้ข้อมูลก่อนการเลือกตั้ง แต่ข้อมูลภายหลังการเลือกตั้ง เช่น ข้อมูลสถิติจำนวนคนพิการที่มาใช้สิทธิการเลือกตั้งมิได้มีการจัดทำเผยแพร่หรือปรากฏต่อสื่อสาธารณะเลย ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่าเนื่องจากไทยมิได้มีกฎหมายที่กำหนดสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารการเลือกตั้งของคนพิการโดยตรง นอกจากนั้นยังมีปัญหาในด้านการช่วยเหลืออำนวยความสะดวกแก่คนพิการในด้านการเดินทางมาใช้สิทธิเลือกตั้ง การจัดยานพาหนะเดินทางของคนพิการที่มีไม่เพียงพอ ปัญหาเกี่ยวกับการจัดสถานที่เลือกตั้งกลางของคนพิการที่มีเพียง ๑๐ แห่ง ในขณะที่มีคนพิการทั่วประเทศจำนวนมาก ปัญหาเกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์ช่วยเหลือคนพิการในการเลือกตั้งที่มีไม่เพียงพอ และเจ้าหน้าที่ไม่พร้อมในการปฏิบัติงานช่วยเหลือคนพิการ นอกจากนั้น ในส่วนของวิธีการเลือกตั้ง แม้จะมีกฎหมายกำหนดวิธีการลงคะแนนเสียงโดยวิธีการอื่นๆนอกเหนือจากการลงคะแนนในคูหาเลือกตั้งแต่กฎหมายลำดับรองที่กำหนดรายละเอียดวิธีการลงคะแนนแบบอื่นๆ ยังมิได้มีการประกาศใช้

<sup>๔๓</sup> เจษฎา ทองขาว, รายงานการวิจัยมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของคนพิการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.๒๕๖๑, หน้า ๑๕๑-๑๕๕.

ผู้เขียนมีความเห็นว่ามาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิด้านการเลือกตั้งคนพิการของไทยในปัจจุบันมีการคุ้มครองสิทธิด้านต่างๆ ที่มีความเหมาะสม สอดคล้องกับมาตรฐานสากลแล้ว สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาในด้านการบริหารจัดการและปัญหาด้านงบประมาณที่ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่าย จึงต้องแก้ไขวิธีการบริหารจัดการให้มีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ ครอบคลุมรายละเอียดตามที่กฎหมายบัญญัติ มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ในด้านการประสานงาน การบริการ ช่วยเหลือคนพิการ ตลอดจนการจัดการจัดหาวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ในการช่วยเหลือคนพิการ แต่ละประเภทที่มีความแตกต่างกัน ในขณะเดียวกัน ยังมีประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายคือสิทธิของคนพิการในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในการเลือกตั้ง และสิทธิในการเลือกวิธีการลงคะแนนเสียง โดยวิธีการอื่นนอกเหนือไปจากการลงคะแนนเสียงในคูหาเลือกตั้ง ที่ยังขาดความชัดเจน

ทั้งนี้ ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายการคุ้มครองสิทธิด้านการเลือกตั้งของคนพิการคือการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยเพิ่มสิทธิของคนพิการในการได้รับทราบและเข้าถึงสื่อ การประชาสัมพันธ์และข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งทั้งก่อนการเลือกตั้ง ในระหว่างการเลือกตั้ง และภายหลังการเลือกตั้งที่มีคุณภาพเหมาะสมกับประเภทและความต้องการของผู้พิการ และให้มีการออกกฎหมายลำดับรอง โดยการออกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการในการออกเสียงลงคะแนนโดยวิธีอื่นที่มีใช้การลงคะแนนด้วยบัตรเลือกตั้ง เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๘๔ วรรคสองและวรรคสาม โดยในระยะเริ่มต้น ให้มีวิธีการลงคะแนนทางไปรษณีย์ และการใช้หน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่เพื่อเป็นการทดลอง รวมทั้งแก้ไขปรับปรุงระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการจัดยานพาหนะ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้หน่วยงานภาคเอกชน ชุมชน หรือองค์กรคนพิการ มีสิทธิในการช่วยเหลือด้านจัดหาพาหนะ ในการเดินทางไปใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการ อันจะเป็นการช่วยส่งเสริมให้คนพิการได้เข้าถึงสิทธิในการเลือกตั้งได้มากขึ้น และมีความเหมาะสมสอดคล้องกับมาตรฐานสากล เป็นการเสริมสร้างความ เป็นประชาธิปไตยของประเทศไทยให้เข้มแข็งอย่างแท้จริง

### บรรณานุกรม

- กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ, **คู่มือคนพิการ**, กรุงเทพฯ :กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๕๘.
- กระมล ทองธรรมชาติ และคณะ ,**หลักประชาธิปไตย**, กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๑.
- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, **การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลด้านการบริการจัดหางาน**, กรุงเทพฯ : กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน, ๒๕๕๐.
- เจษฎา ทองขาว, รายงานการวิจัยมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของคนพิการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑, สงขลา : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ, ๒๕๖๒.
- ชาย ไซยชิต และนครินทร์ เมฆไตรรัตน์, “การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ ๑ วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๗๖”, ฐานข้อมูลการเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า [Online], available URL : <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=%E๒๕๗๖>, ๒๐๐๒(พฤษภาคม, ๑๕)
- ถวิลวดี บุรีกุล. **พลวัตการมีส่วนร่วมของประชาชน: จากอดีตจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐**, กรุงเทพฯ : บริษัท เอ.พี.กราฟิค ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด, ๒๕๕๒.
- ธานินทร กรัยวิเชียร, **ระบอบประชาธิปไตย**, กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์กรมแผนที่ทหาร , ๒๕๑๘.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, **กฎหมายมหาชน เล่ม ๑ วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายยุคต่างๆ**, พิมพ์ครั้งที่ ๑๑, กรุงเทพฯ : วิญญูชน, ๒๕๕๔.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และ ถวิลวดี บุรีกุล, **ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม**, กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์๒๕๔๘.
- ประสิทธิ์ สวาสดีญาติ, “มานุษยวิทยาพัฒนาการ” ใน **วารสารสังคมศาสตร์**, ๑๒ , ๒, (เมษายน ๒๕๑๘) : ๒๖-๓๕.
- ปรีดี เกษมทรัพย์, **ประชาธิปไตยกับชนชั้นกลาง**, กรุงเทพฯ : วิญญูชน, ๒๕๓๖.
- ราชบัณฑิตยสถาน, **พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.๒๕๔๒**, กรุงเทพฯ : นานมีบุ๊คพับลิเคชันส์ จำกัด๒๕๔๖.
- วชิรา นาวาศรีพร, “ปัญหาการจำกัดการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งของผู้เป็นภิกษุ สามเณร นักพรตและนักบวช”, **วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์**, ๒๕๖๐.
- วิชญ์ เครื่องงาม, **กฎหมายรัฐธรรมนูญ**, พิมพ์ครั้งที่ ๓, กรุงเทพฯ : นิติบรรณาการ, ๒๕๓๐.
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, **หลักการพัฒนาชุมชน : การพัฒนาชุมชนประยุกต์**, กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์, ๒๕๓๒.
- วิสุทธิ์ โพธิ์แท่น, **ประชาธิปไตย : แนวความคิดและตัวแบบประเทศประชาธิปไตย**, กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๔.
- สมยศ เชื้อไทย, **คำอธิบายหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป**, โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ ๒๕๓๕.

- สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, **ระบบเลือกตั้งเปรียบเทียบ**, กรุงเทพฯ : สยามปริทัศน์, ๒๕๖๑.
- สุทธิมาตร จันทรแดง, "ปัญหาการเลือกตั้งในระบบการเมืองไทย : ความเป็นไปและการแก้ไขของ กต.", **จลนिति** ๑, ๓ (กรกฎาคม-สิงหาคม ๒๕๔๗) : ๔๓- ๔๗.
- สัญญา สัญญาวิวัฒน์, **ทฤษฎีและกลยุทธ์การพัฒนาสังคม**. พิมพ์ครั้งที่ ๕ .กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่ง มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์, ๒๕๔๗.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ และองค์การยูนิเซฟ, **การสำรวจความพิการ พ.ศ.๒๕๕๖๐**, กรุงเทพฯ : บริษัท เท็กซ์ แอนด์ เจอร์นัล พับลิเคชั่น จำกัด, ๒๕๖๓.
- สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, "กสม.ฉัตรสุดา ทาหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องคุ้มครอง สิทธิคนพิการในเรื่องการศึกษา การทำงานและการใช้สิทธิเลือกตั้ง", ข่าวประชาสัมพันธ์, ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ สืบค้นจาก <https://thisable.me/content/๒๐๑๙/๑๐/๕๖๒> เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๓
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, **การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย**, กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๖๑.
- สำนักข่าว บีบีซี นิวส์ "เลือกตั้ง ๒๕๖๒ เจ้าหน้าที่ง อุปกรณ์ไม่พร้อม สารพันปัญหาการลงคะแนน ของคนพิการ", ๒๑ พฤศจิกายน ๒๐๑๙ สืบค้นจาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-๔๗๖๔๙๓๔๓> , เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๓
- สำนักข่าวประชาไท , "วงเสวนา thisable เนะรัฐเตรียมความพร้อมจัดเลือกตั้ง ต้องอำนวยความสะดวก สดวกคนพิการ", ๒๐ เมษายน ๒๕๖๐ สืบค้นจาก :<https://prachatai.com/journal/๒๐๑๗/๐๔/๗๑๑๒๘> ๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๓
- หนังสือพิมพ์คมชัดลึก , "พลังโหวตคนพิการสะท้อนพรรคการเมือง", ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ สืบค้น จาก <http://www.komchadluek.net/news/scoop/๓๕๕๐๒๑> , เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๓
- อนุสรณ์ ลิ้มมณี, "การปฏิรูปการเมืองกับการพัฒนาประชาธิปไตยในสังคมไทย", ใน วารสารสถาบัน พระปกเกล้า ๒๕๕๑ ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๓ (กันยายน-ธันวาคม ๒๕๕๑) [Online], available URL:<http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=>, ๒๐๒๐ (กันยายน ,๑๕)
- OSCE's Office for Democratic Institutions and Human Rights, **Handbook on Observing and Promoting the Electoral Participation of Persons with Disabilities**, Warsaw : OSCE's Office for Democratic Institutions and Human Rights, ๒๐๑๗.
- World Health Organization & THE WORLD BANK, **WORLD REPORT ON DISABILITY ๒๐๑๑**, Malta : WHO Press, ๒๐๑๑.