

เลือกตั้งระบบใหม่ ตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ : ใหม่จริงหรือแค่ลวงตา?

ปัทมา สุนทกำปัง *

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันอาทิตย์ที่ 23 ธันวาคม 2550 นับเป็นการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 22 อันมีผลทำให้ประเทศไทยมีสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 23 และสุดท้ายมีรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี ชุดที่ 57 เข้ามาบริหารประเทศ ภายหลังการรอคอยรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง เป็นเวลากว่า 1 ปีครึ่ง นับแต่วันทำรัฐประหาร 19 กันยายน 2549

เป็นที่ทราบกันดีว่า “การเลือกตั้ง” เป็นกลไกหรือเครื่องมือหลักที่ใช้ในการคัดสรร “ผู้แทน” ของประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย สำหรับประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งประเทศไทยก็เช่นกัน นับแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พ.ศ.2475 – พ.ศ.2548 มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปมาแล้วรวม 21 ครั้ง โดยเฉลี่ย มีการเลือกตั้ง 3.5 ปี/ครั้ง

แต่จากประสบการณ์ในอดีต เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า “ประชาธิปไตยทางผู้แทน” ในแบบของไทย ยังเป็นประชาธิปไตยที่ไม่เต็มใบ โดยที่ต้นตอหรือรากเหง้าของปัญหาส่วนหนึ่งนั้นเกิดจาก “การเลือกตั้ง” ทั้งการเลือกตั้งที่ไม่บริสุทธิ์ ยุติธรรม ไม่สามารถคัดสรรคนดี มีความรู้ความสามารถ รวมทั้งมีคุณธรรม จริยธรรม เพื่อให้เข้าไปใช้อำนาจรัฐแทนประชาชนได้

ในขณะเดียวกัน “การเลือกตั้ง” กลับถูกนำไปใช้อ้างอิงถึงความชอบธรรมของการเป็นผู้แทนปวงชน เพื่อดำเนินการต่างๆ โดยไม่คำนึงถึงขอบเขตอำนาจหน้าที่ และความถูกต้องชอบธรรม และบ่อยครั้ง “การเลือกตั้ง” ก็ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง โดยการยุบสภา คืนอำนาจให้กับประชาชนเป็นผู้ตัดสินผ่านการออกเสียงเลือกตั้ง

ในเมื่อ “การเลือกตั้ง” ซึ่งเป็นปรากฏการณ์แรกในการเข้าสู่อำนาจรัฐมีปัญหา ทำให้เกิดปัญหาสำคัญอื่นตามมา ทั้งระบบการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การทุจริตคอร์รัปชัน หรือการแสวงหาผลประโยชน์โดยใช้ตำแหน่งหน้าที่ ทั้งนี้ เนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรซึ่งสมาชิกมาจากการเลือกตั้งนั้น เป็นจุดกำเนิดขององค์กรทางการเมืองที่สำคัญ ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาล หรือแม้แต่อองค์กรอิสระที่มีบทบาทอำนาจหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

ดังนั้น การปฏิรูประบบเลือกตั้งจึงมีความจำเป็นต่อการพัฒนาประชาธิปไตยของไทยให้เต็มใบ ซึ่งได้เริ่มดำเนินการอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรมมากที่สุด โดยการศึกษาวิจัยของคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คปป.) นำไปสู่การยกร่างและประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

* นักวิชาการ สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า

พุทธศักราช 2540 กำหนดให้เมืองศรีนครินทร์ คือ “คณะกรรมการการเลือกตั้ง” มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น อีกทั้งปรับเปลี่ยนในส่วนของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (a constituency basis) ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งแบบหนึ่งคนหนึ่งเสียง (one man one vote) จำนวน 400 คน และอีก 100 คน มาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ (a party-list basis)

อย่างไรก็ตาม การปฏิรูประบบเลือกตั้งครั้งนี้ แม้จะช่วยแก้ไขปัญหาในอดีตบางประการได้ เช่น ปัญหาความอ่อนแอของฝ่ายบริหาร แต่กลับทำให้เกิดปัญหาใหม่ซึ่งร้ายแรงยิ่งกว่าเดิม คือ รัฐบาลเข้มแข็งมาก จนมีการเรียกว่าเป็นเผด็จการรัฐสภา นายกรัฐมนตรีมีภาวะผู้นำสูงมาก ทำให้มีผลต่อบทบาทการปฏิบัติหน้าที่เป็นรายบุคคลของรัฐมนตรี และความรับผิดชอบร่วมกันในฐานะคณะรัฐมนตรี (Collective Responsibility) และในขณะเดียวกันรัฐสภาไม่สามารถทำหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบผ่านกลไกตามระบบรัฐสภาได้ องค์การอิสระถูกครอบงำ แทรกแซง จนไม่สามารถแสดงบทบาทอำนาจหน้าที่ได้ตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ ซึ่งปัญหาต่างๆ เหล่านี้ ทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่น และเกิดวิกฤตศรัทธาต่อสถาบันทางการเมือง และระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทั้งหมด

ปัญหาดังกล่าวข้างต้น เป็นโจทย์ใหม่สำหรับ “สภาร่างรัฐธรรมนูญ” ชุดที่มีรองศาสตราจารย์ นรนิติ เศรษฐบุตร เป็นประธาน ซึ่งคำตอบปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่มีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงอย่างมากในส่วนที่ว่าด้วยสถาบันทางการเมือง โดยเฉพาะการเข้าสู่อำนาจรัฐและการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

ก่อนจะวิพากษ์วิจารณ์ว่าระบบเลือกตั้งใหม่เป็นคำตอบที่ถูกต้องสำหรับการเมืองไทยหรือไม่? คงต้องย้อนกลับไปดูคำตอบของสภาร่างรัฐธรรมนูญเสียก่อนว่าเป็นอย่างไร?

★ **คณะกรรมการการเลือกตั้ง** เป็นองค์การอิสระที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมและดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปด้วยความสุจริตและเที่ยงธรรมเช่นเดิม และมีอำนาจในการสั่งให้เลือกตั้งใหม่ (ใบเหลือง) และหรือการสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง (ใบแดง) เมื่อพบว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม โดยที่คำสั่งเป็นที่สุดก็เฉพาะในช่วงก่อนประกาศผลการเลือกตั้งเท่านั้น เมื่อประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นอำนาจของศาลฎีกาในการวินิจฉัยสั่งการดังกล่าว โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้เสนอคำร้องต่อศาลฎีกา¹

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 235 และมาตรา 239

★ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ตามประเภทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนี้²

ประเภทแรก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (a constituency basis) จำนวน 400 คน ทั้งนี้ โดยแบ่งเขตเลือกตั้งเป็นเขตละไม่เกิน 3 คน และผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น

ประเภทที่สอง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน (a proportional representation basis) จำนวน 80 คน ทั้งนี้ โดยแบ่งเขตเลือกตั้งเป็น 8 กลุ่มจังหวัด ให้แต่ละกลุ่มจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง แต่ละเขตให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 10 คน และผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกพรรคการเมืองที่จัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นได้ 1 เสียง

★ นับคะแนนเสียงเลือกตั้ง ณ หน่วยเลือกตั้ง ทั้งการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบสัดส่วน ซึ่งแตกต่างไปจากระบบเลือกตั้งเดิมที่กำหนดให้นับคะแนน ณ เขตเลือกตั้ง

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2550 นับเป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรก ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้สรุปข้อมูลการสมัครรับเลือกตั้ง และการใช้สิทธิเลือกตั้ง ดังนี้³

- การเลือกตั้งแบบสัดส่วน มีพรรคการเมืองส่งบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง รวมจำนวน 31 พรรค โดยที่แต่ละพรรคจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครของพรรคบัญชีละ 10 คน ดังนั้น มีจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งรวม 1,260 คน ส่วนการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง มีผู้สมัครรับเลือกตั้งจากพรรคการเมืองต่างๆ จำนวน 39 พรรค ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง รวมจำนวน 3,894 คน

- ภายหลังการปรับฐานข้อมูลจากการแจ้งเพิ่มชื่อ – ถอนชื่อ จากสำนักทะเบียนอำเภอและสำนักทะเบียนท้องถิ่น และจากทะเบียนบ้านกลาง คณะกรรมการการเลือกตั้งสรุปว่ามีจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งสิ้น 44,002,593 คน ซึ่งมีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 32,759,009 คน คิดเป็นร้อยละ 74.45 โดยที่การใช้สิทธิเลือกตั้งแบบสัดส่วน มีบัตรเสีย ร้อยละ 5.57 มีบัตรไม่ประสงค์ลงคะแนน ร้อยละ 2.85 ส่วนการใช้สิทธิเลือกตั้งแบบแบ่งเขต มีบัตรเสีย ร้อยละ 2.55 และมีบัตรไม่ประสงค์ลงคะแนน ร้อยละ 4.57

² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 93- มาตรา 98

³ สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. รวมข้อมูลเลือกตั้ง ส.ส.2550.เอกสารอัดสำเนา และ สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง.ข่าวสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ข่าวที่ 236/25 ธ.ค.50.

ภายหลังการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาและประกาศรับรองผลการเลือกตั้ง ทำให้ประเทศไทยมีสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 23 ซึ่งได้มีการประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรก ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 127 เมื่อวันที่อังคารที่ 22 มกราคม 2551 โดยที่ประชุมได้มีมติเลือกนายยงยุทธ ดิยะไพรัช เป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร

จากการสำรวจติดตามพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พบว่ามีประเด็นน่าสนใจที่เกิดขึ้นในระบบเลือกตั้งใหม่ ดังต่อไปนี้

1. ผู้หญิงกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2545 มาตรา 97 กำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองเพื่อให้พรรคการเมืองปฏิบัติตาม ซึ่งหนึ่งในหลักเกณฑ์ดังกล่าวคือ พรรคการเมืองต้องคำนึงถึงโอกาส สัดส่วนที่เหมาะสมและความเท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชาย อันนับเป็นแนวทางใหม่สำหรับประเทศไทย

ตาราง 1 ผู้สมัครรับเลือกตั้งและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำแนกตามเพศ

ประเภทการเลือกตั้ง	ชาย(คน)	ร้อยละ	หญิง(คน)	ร้อยละ	รวม
จำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง	3,320	85.26	574	14.74	3,894
จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตฯ	351	87.75	49	12.25	400
จำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบสัดส่วน	990	78.57	270	21.43	1,260
จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตฯ	73	91.25	7	8.75	80

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. รวมข้อมูลเลือกตั้ง ส.ส.2550.เอกสารอัดสำเนา. 333 หน้า

ตาราง 2 พรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้งหญิง

การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง	ผู้สมัครหญิง(คน)	หมายเหตุ
- พรรคไทยรักไทย	110	ส่งผู้สมัครหญิงจำนวนมากที่สุด
- พรรคเพื่อแผ่นดิน	44	
- พรรครวมใจไทยชาติพัฒนา	30	
- พรรคประชาธิปัตย์	46	
- พรรคพลังประชาชน	39	
- พรรคชาติไทย	31	
- พรรคมหาชนธิปไตย	46	
- พรรคประชาชาติ	40	
- พรรคไทยเป็นไท	39	

- พรรคอื่นๆ	149	
รวม	574	
การเลือกตั้งแบบสัดส่วน		
- พรรคประชาธิปัตย์	15	ส่งผู้สมัครหญิงครบทุกเขต
- พรรคชาติไทย	19	ส่งผู้สมัครหญิงครบทุกเขต
- พรรคประชาธิปัตย์	21	ส่งผู้สมัครหญิงครบทุกเขต
- พรรคไทยเป็นไทย	20	ส่งผู้สมัครหญิงครบทุกเขต
- พรรคความหวังใหม่	22	ส่งผู้สมัครหญิงจำนวนมากที่สุด

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. รวมข้อมูลเลือกตั้ง ส.ส.2550.เอกสารอัดสำเนา. 333 หน้า

สรุป การมีส่วนร่วมของผู้หญิงในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นดังนี้

(1) ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด 5,154 คน มีผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งเป็นผู้หญิง จำนวนรวม 844 คน คิดเป็นร้อยละ 16.37 ของจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งหมด และในจำนวนนี้ ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 56 คน คิดเป็นร้อยละ 11.67 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งหมด 480 คน

(2) พรรคการเมืองที่ให้ความสำคัญและเปิดโอกาสให้ผู้หญิงได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง โดยส่งเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากที่สุด ได้แก่ พรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทย พรรคประชาธิปัตย์ และพรรคไทยเป็นไทย เนื่องจากเป็นพรรคที่ส่งผู้สมัครหญิง ครบทุกเขตเลือกตั้งในการเลือกตั้งแบบสัดส่วน อันเป็นการสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ประกอบกับพรรคการเมืองดังกล่าวได้ส่งผู้สมัครหญิงในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนมากกว่า 30 คนอีกด้วย

ทั้งนี้ พรรคประชาธิปัตย์ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้หญิง รวมจำนวนทั้งสิ้น 61 คน พรรคชาติไทย จำนวน 50 คน พรรคประชาธิปัตย์ จำนวน 61 คน และพรรคไทยเป็นไทย จำนวน 59 คน

(3) พรรคการเมืองที่ประสบความสำเร็จในการส่งผู้สมัครหญิงมากที่สุด คือพรรคพลังประชาชน เพราะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้หญิง จำนวนรวม 43 คน (แบบสัดส่วน 4 คน และแบบแบ่งเขต 39 คน) ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากถึง 22 คน ซึ่งเท่ากับพรรคประชาธิปัตย์ ที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้หญิง จำนวนรวม 22 คน โดยการส่งผู้สมัครหญิงรวม ทั้งสิ้น 61 คน (แบบสัดส่วน 15 คน และแบบแบ่งเขต 46 คน) ในขณะที่พรรคไทยรักไทยที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งจำนวนมากที่สุด คือ 127 คน (แบบสัดส่วน 17 คน และแบบแบ่งเขต 110 คน) และพรรคไทยเป็นไทย และพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งนับว่าเป็นพรรคที่ให้ความสำคัญและเปิดโอกาสให้ผู้หญิงได้เข้ามามีส่วนร่วม

ทางการเมืองในระดับค่อนข้างสูง แต่สมาชิกไม่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเลยแม้แต่คนเดียว

(4) พรรคการเมืองที่มีสมาชิกได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวนทั้งสิ้น 7 พรรค ซึ่งทุกพรรคต่างก็มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้หญิง ได้แก่ พรรคพลังประชาชน มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้หญิง 22 คน พรรคประชาธิปัตย์ 22 คน พรรคชาติไทย 2 คน พรรคเพื่อแผ่นดิน 3 คน พรรคมหาชนไทย 3 คน พรรครวมใจไทยชาติพัฒนา 2 คน และพรรคประชากร 1 คน ดังนั้น รวมมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้หญิง 55 คน

กล่าวโดยสรุป หากพิจารณาจากจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้ได้รับเลือกตั้ง ซึ่งเป็นผู้หญิง อาจเข้าใจได้ว่าผู้หญิงมีส่วนร่วมทางการเมือง ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งนี้ ในปริมาณที่ไม่มากนัก คือไม่ถึงร้อยละ 20 แต่หากพิจารณาจากผลการเลือกตั้งซึ่งทุกพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกตั้งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้หญิงแล้ว อาจกล่าวได้ว่าผู้หญิงได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับที่น่าพึงพอใจ เพราะนั่นหมายความว่าผู้หญิงได้กระจายตัวอยู่ในพรรคการเมืองต่างๆ ซึ่งเป็นสถาบันทางการเมืองที่เป็นทางการเมืองและมีภารกิจที่ทำทนายรออยู่ อันเป็นการทำให้ผู้หญิงมีพื้นที่ทางการเมืองมากยิ่งขึ้น แม้ว่าจะมีจำนวนไม่มากนักแต่นับว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่ดี อย่างไรก็ตาม ผู้หญิงจะมีศักยภาพและบทบาทในทางการเมืองมากขึ้นน้อยเพียงใด ย่อมต้องใช้ผลงานเป็นเครื่องพิสูจน์ต่อไป

2. คุณวุฒิทางการศึกษาของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

จากการที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดคุณสมบัติให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต้องสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า ซึ่งหมายความว่าบุคคลที่มีคุณสมบัติอื่นๆ ครบถ้วน แต่ไม่ได้จบการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า ก็สามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ อันเป็นหลักเกณฑ์ที่แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นั้น

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป วันที่ 23 ธันวาคม 2550 ปรากฏว่ามีผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งมีวุฒิการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี จำนวนรวม 1,628 คน แบ่งเป็นการเลือกตั้งแบบสัดส่วน 409 คน และการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต 1,219 คน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 31.58 ของจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งหมด 5,154 คน

ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งจบการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า จำนวนรวม 25 คน คิดเป็นร้อยละ 5.21 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด 480 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 1.54 ของจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งมีคุณวุฒิการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี

กล่าวโดยสรุป การที่มีได้กำหนดคุณสมบัติผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ว่าต้องจบการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เป็นการเปิดพื้นที่และเพิ่มช่องทางให้บุคคลทั่วไปมีโอกาสได้เข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองได้มากยิ่งขึ้น แม้ว่าในที่สุดแล้วสัดส่วนผู้ที่จบการศึกษาในระดับสูงจะได้เข้าสู่ระบบการเมืองมากกว่าผู้ที่จบการศึกษาในระดับที่ต่ำกว่าหรือผู้ที่มิได้ผ่านการศึกษาในระบบก็ตาม ดังจะเห็นได้จากการที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีได้มีคุณวุฒิทางการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรีร้อยละ 31.58 ของจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งหมด แต่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียง ร้อยละ 5.21 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด

3. พรรคการเมืองกับการคัดสรรสมาชิกพรรคเพื่อส่งสมัครรับเลือกตั้ง

ในระบอบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยไม่ว่าจะเป็นระบบรัฐสภาหรือระบบประธานาธิบดี พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะในทางปรัชญาการเมืองการปกครอง พรรคการเมืองเกิดจากการรวมตัวกันของกลุ่มคนที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองเช่นเดียวกันและร่วมกันผลักดันหรือดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามอุดมการณ์ดังกล่าว โดยที่พรรคการเมืองมีบทบาทหน้าที่หลายประการ ซึ่งหนึ่งในจำนวนนั้นคือ การสรรหาบุคคลมาเป็นสมาชิกพรรคการเมืองและการคัดสรรตัวแทนของพรรคการเมืองเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งทางการเมือง⁴

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 101 (3) กำหนดระยะเวลาในการสังกัดพรรคการเมืองของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรณีการเลือกตั้งทั่วไป เพราะเหตุยิบสภา ต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งติดต่อกันไม่น้อยกว่า 30 วันนับถึงวันเลือกตั้ง แต่หากเป็นกรณีเลือกตั้งทั่วไปเพราะสภาครบวาระ กำหนดให้ต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 90 วันนับถึงวันเลือกตั้ง

ทั้งนี้ สำหรับการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ บทเฉพาะกาล มาตรา 296 วรรคสอง กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งไม่น้อยกว่า 30 วันนับถึงวันเลือกตั้ง

จากข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พบว่ามีผู้สมัครรับเลือกตั้งขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้าม และถูกตัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งแบบสัดส่วน จำนวน 37 คน และถูกตัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน 21 คน รวมมีผู้สมัครถูกตัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจำนวนทั้งสิ้น 58 คน ซึ่งในจำนวนนี้ถูกตัดสิทธิเนื่องจากเป็นสมาชิกพรรคการเมือง

⁴ ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ และคณะ, รายงานการวิจัย เรื่อง ประเมินผลการใช้จ่ายเงินของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ประจำปี 2548, (เอกสารจัดสำเนา): น.21

มากกว่า 1 พรรคถึงจำนวน 33 คน สมัครรับเลือกตั้งแบบสัดส่วนซ้ำซ้อนกันสองพรรค การเมือง 1 คน และสมัครซ้ำซ้อนกันทั้งแบบสัดส่วนและแบบแบ่งเขต 2 คน

หากพิจารณาสาเหตุที่ทำให้ถูกตัดสิทธิดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าสาเหตุหลักที่ทำให้ถูกตัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง คือ การสังกัดพรรคการเมือง ซึ่งมีได้เกิดจากข้อกำหนดตามรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด แต่เป็นปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติของพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้งเอง

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าพรรคการเมืองไทยมีปัญหาเกี่ยวกับระบบและกระบวนการคัดสรรผู้สมัครรับเลือกตั้ง เพราะหากพรรคการเมืองวางระบบและดำเนินการพิจารณาคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคด้วยความรอบคอบ ถี่ถ้วน ภายใต้ระบบและหลักการที่ ถูกต้องชอบธรรมแล้ว จำนวนผู้ถูกตัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งด้วยเหตุเกี่ยวกับการสังกัดพรรคการเมืองคงมีจำนวนไม่มาก ดังเช่นที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ปัญหาเหล่านี้เป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงจุดอ่อนในการทำงานตามบทบาทของพรรคการเมืองของประเทศไทยได้ส่วนหนึ่ง และอีกส่วนหนึ่งเป็นปัญหาในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของผู้สมัครรับเลือกตั้งเองที่ขาดทั้งความรู้ ความเข้าใจ และความพร้อมในการเสนอตัวเพื่อเป็นผู้แทนของประชาชน

4. การสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ (ใบเหลือง) หรือการสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง (ใบแดง)

รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2550 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งและศาลฎีกาในการสั่งให้เลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง⁵ หรือที่รู้จักกันในนามของ “ใบเหลือง” “ใบแดง” กล่าวคือ

- คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยและสั่งให้เลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้ก่อนวันเลือกตั้ง และก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง

- ศาลฎีกามีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยและสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหลังประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว กรณีที่เป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่วนกรณีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นนั้น ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของศาลอุทธรณ์

ทั้งนี้ ก่อนหน้านี้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดและสั่งให้เลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้ ทั้งก่อนวันเลือกตั้ง หลังวันเลือกตั้งและเมื่อประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว 1 ปี หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “สอย” นั่นเอง

⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 239 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2550 ส่วนที่ 10 การดำเนินการกรณีการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และส่วนที่ 11 การคัดค้านการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งนี้ ก่อนวันเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง ไม่ได้ใช้อำนาจในการสั่งให้เลือกตั้งใหม่ (ใบเหลือง) หรือสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง (ใบแดง) แต่ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาสืบสวนสอบสวนแล้วมีคำสั่งให้เลือกตั้งใหม่ จำนวนรวม 22 คน และสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและสั่งให้เลือกตั้งใหม่ จำนวนรวม 7 คน ทั้งนี้ เมื่อจัดเลือกตั้งใหม่แล้ว ปรากฏว่ามีผู้ที่ได้รับใบเหลืองได้รับเลือกตั้งกลับเข้ามาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกครั้ง จำนวน 18 คน จากจำนวนผู้ที่ได้รับใบเหลืองทั้งหมด 22 คน จำแนกเป็นรายพรรคการเมืองดังนี้

ตารางที่ 3	ใบเหลือง	ใบแดง	และการเลือกตั้งใหม่
พรรคการเมือง	จำนวนผู้สมัครที่ได้ใบเหลืองและใบแดง	จำนวนผู้สมัครที่ได้รับเลือกตั้งในการเลือกตั้งใหม่*	
พรรคพลังประชาชน	21	20	
พรรคประชาธิปัตย์	2	1	
พรรคชาติไทย	3	0	
พรรคเพื่อแผ่นดิน	2	2	
พรรคมัชฌิมาธิปไตย	1	5	

ที่มา: ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

และประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน

หมายเหตุ * - เขตเลือกตั้งที่ 3 จ.อุดรธานี มีผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งได้รับใบเหลือง และต่อมาได้รับใบแดง

คือ นายประสพ บุษราคัม

- เลือกตั้งใหม่เมื่อวันที่ 13 มกราคม 2551, วันที่ 17 มกราคม 2551, วันที่ 20 มกราคม 2551

และวันที่ 27 มกราคม 2551

ภายหลังประกาศผลการเลือกตั้ง จากการสำรวจข้อมูล ณ วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2551 ปรากฏว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งได้สั่งให้เลือกตั้งใหม่ (ใบเหลือง) ในเขตเลือกตั้งที่ 3 จังหวัดอุดรธานี จำนวน 3 คน และเขตเลือกตั้งที่ 3 จังหวัดเชียงราย 1 คน รวมทั้งได้สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง (ใบแดง) ผู้สมัครหมายเลข 1 กลุ่มจังหวัดที่ 1 นายยงยุทธ ตีระไพรัช ซึ่งทั้ง 5 คน เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สังกัดพรรคพลังประชาชน ปัจจุบันคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดของศาลฎีกา

หากพิจารณาย้อนกลับไปในอดีต ปรากฏว่าการสั่งให้เลือกตั้งใหม่และการสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งชุดแรก ในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2543 นั้น มีการสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง (ใบแดง) รวม 12 คน โดยแบ่งเป็นการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้ง

4 คน เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหลังวันเลือกตั้ง 8 คน และสั่งให้เลือกตั้งใหม่ (ใบเหลือง) จำนวน 50 คน รวมต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ถึง 62 คน และต่อมาคณะกรรมการการเลือกตั้ง ชุดที่ 2 มีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง (ใบแดง) จำนวน 3 คน ซึ่งเมื่อสั่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจสอบความถูกต้อง ปรากฏว่าคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นแย้งกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง 2 คน โดยที่เห็นว่าดำเนินการตามขั้นตอนถูกต้อง แต่เห็นว่าเนื้อหาในสำนวนยังไม่เพียงพอต่อการสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง⁶

อำนาจในการสั่งให้เลือกตั้งใหม่ (ใบเหลือง) และสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง (ใบแดง) ของคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้น ต้องเข้าองค์ประกอบที่ว่าเป็นกรณีที่มีการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม โดยแตกต่างกันตรงที่การสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งนั้น ผู้ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำผิดด้วย

ดังนั้น หากมีการสั่งให้เลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจำนวนมากเท่าใด ยิ่งเป็นการแสดงให้เห็นว่าการเลือกตั้งขาดความบริสุทธิ์ยุติธรรมมากเท่านั้น และจากปรากฏการณ์ที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งได้รับใบเหลือง 22 คน ได้รับเลือกตั้งกลับมาอีกในการเลือกตั้งใหม่ถึง 18 คน อาจมีข้อสรุปได้เป็น 2 มุมมอง คือ

มุมมองแรกอาจเป็นการแสดงว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นมีความบริสุทธิ์ และไม่เกี่ยวข้องกับการทำให้การเลือกตั้งไม่สุจริตและเที่ยงธรรม แต่ในอีกมุมมองอาจเป็นการแสดงว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นการเลือกตั้ง “สีเทา” เป็นผลให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร “สีเทา” เข้าไปทำหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชนชาวไทยในรัฐสภา

5. การใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชน

การศึกษาวิเคราะห์ในส่วนของการใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชน แยกพิจารณาเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนแรก พิจารณาความรู้ความเข้าใจของประชาชน และส่วนที่สอง พิจารณาจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้สิทธิเลือกตั้ง

ระบบเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นระบบเลือกตั้งที่มีการปรับเปลี่ยนไปจากอดีตค่อนข้างมาก ดังนั้น ฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งมีภาระหน้าที่ในการควบคุมและจัดการเลือกตั้งก็ต้องศึกษาและวางแผนดำเนินการในแต่ละขั้นตอน เพื่อมิให้เกิดผิดพลาด บกพร่องในการใช้อำนาจหน้าที่ ส่วนของประชาชนก็เช่นกัน จำเป็นต้องรับรู้ รับฟังและศึกษาข้อมูลโดยเฉพาะการใช้สิทธิเลือกตั้งนั้นว่าเป็นอย่างไร ต้องปฏิบัติอย่างไร เพราะการเลือกตั้งแม้ว่าเป็นสิทธิของประชาชน แต่รัฐธรรมนูญกำหนด

⁶ ผู้จัดการออนไลน์, “กฤษฎีกาแก้คดี 3 ใบแดงว่าที่ สส.บุรีรัมย์ พุ่งนี้”, 6 มกราคม 2551

ไว้โดยชัดเจนว่า “บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง” ผู้ไปใช้สิทธิย่อมได้รับสิทธิ ส่วนผู้ไม่ไปใช้สิทธิโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายกำหนด

จากข้อมูลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2550 ซึ่งมีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง จำนวน 32,759,009 คน คิดเป็นร้อยละ 74.45 โดยที่การใช้สิทธิเลือกตั้งแบบสัดส่วน มีบัตรเสีย ร้อยละ 5.57 มีบัตรไม่ประสงค์ลงคะแนน ร้อยละ 2.85 ส่วนการใช้สิทธิเลือกตั้งแบบแบ่งเขต มีบัตรเสีย ร้อยละ 2.55 และมีบัตรไม่ประสงค์ลงคะแนน ร้อยละ 4.57

เปรียบเทียบกับ การเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งในขณะนั้น เป็นระบบเลือกตั้งใหม่เช่นเดียวกัน ปรากฏว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544 มีผู้ใช้สิทธิจำนวน 29,925,432 คน จากจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งรวม 42,875,036 คน คิดเป็นร้อยละ 69.80 โดยที่มีบัตรเสีย จำนวน 2,984,784 บัตร คิดเป็นร้อยละ 9.97 บัตรไม่ประสงค์ลงคะแนนจำนวน 1,010,236 บัตร คิดเป็นร้อยละ 3.38 ทั้งนี้ มีการจัดการเลือกตั้งใหม่อีกจำนวน 4 ครั้ง เพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบตามจำนวนที่รัฐธรรมนูญกำหนด⁷

ส่วนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548 ในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อมีผู้ใช้สิทธิจำนวน 32,341,330 คน คิดเป็นร้อยละ 72.56 บัตรเสียจำนวน 935,586 บัตร คิดเป็นร้อยละ 2.89 บัตรไม่ประสงค์ลงคะแนนจำนวน 357,515 บัตร คิดเป็นร้อยละ 1.11 ส่วนการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งนั้น มีผู้ใช้สิทธิจำนวน 32,337,611 คน คิดเป็นร้อยละ 72.55 บัตรเสียจำนวน 1,938,590 บัตร คิดเป็นร้อยละ 5.99 บัตรไม่ประสงค์ลงคะแนนจำนวน 741,276 บัตร คิดเป็นร้อยละ 2.29⁸

กล่าวโดยสรุป การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2550 นับเป็นการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 22 ของประเทศไทย แต่นับว่าเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของประเทศไทยที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ออกมาใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนมากที่สุด คือ ร้อยละ 74.45 เพราะในอดีตนับแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยในระบอบรัฐสภา มีการเลือกตั้งครั้งแรกมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2476 จนถึง การเลือกตั้งครั้งที่ 19 เมื่อปี พ.ศ.2539 นั้น ไม่เคยมีครั้งใดเลยที่ประชาชนออกมาใช้สิทธิเลือกตั้งถึงร้อยละ 70⁹

⁷ สถาบันพระปกเกล้า, บทเรียนจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อปรับปรุงระบบการเลือกตั้งให้ดีขึ้น (เอกสารอัดสำเนา: พฤษจิกายน 2544), หน้า 3-76)

⁸ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, ข้อมูลสถิติ และผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2548 (เอกสารอัดสำเนา), หน้า 24)

⁹ สถาบันพระปกเกล้า, เรื่องเดิม, หน้า 2-9

อย่างไรก็ตาม ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ครั้งที่ 20 และครั้งที่ 21 เมื่อปี พ.ศ.2544 และ พ.ศ.2548 ตามลำดับที่กล่าวมาแล้วข้างต้นเท่านั้น ที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ให้ความสนใจและตื่นตัว โดยออกมาใช้สิทธิเลือกตั้งมากกว่าร้อยละ 70 ซึ่งสถิติการใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนดังกล่าวข้างต้นนี้ แสดงให้เห็นได้ถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระดับหนึ่ง ยังมีจำนวนผู้ออกมาใช้สิทธิเลือกตั้งมาก สะท้อนถึงความต้องการมีส่วนร่วมทางการเมืองมาก อนึ่ง ความต้องการมีส่วนร่วมทางการเมืองในแต่ละช่วงเวลานั้น อาจเกิดขึ้นด้วยเหตุปัจจัย หรือเงื่อนไขอื่นๆ ประกอบอีกหลายประการ

ส่วนความรู้ความเข้าใจของประชาชนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น พิจารณาจากข้อมูลบัตรเสีย ปรากฏว่าในการเลือกตั้งแบบสัดส่วน มีบัตรเสียร้อยละ 5.57 และร้อยละ 2.55 ในส่วนของการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ซึ่งอาจเป็นเพราะการเลือกตั้งแบบสัดส่วนนั้นเป็นการเลือกตั้งระบบใหม่สำหรับประชาชนทั่วไป มีความสลับซับซ้อนมากกว่า ในขณะที่การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่แบ่งเป็นเขตละไม่เกิน 3 คน ตามสัดส่วนจำนวนประชาชนนั้น ในอดีตเคยมีการใช้ระบบเลือกตั้งแบบนี้มาก่อนแล้ว แม้ว่าจะยุ่งยากในการออกเสียง เพราะแต่ละเขตประชาชนมีสิทธิออกเสียงได้ไม่เท่ากัน แต่ประชาชนสามารถเข้าใจและใช้สิทธิได้โดยมีบัตรเสียไม่มากอย่างที่คาดไว้ในขณะที่บัตรเสียในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2544 และพ.ศ.2548 นั้นมีมากถึงร้อยละ 10.01 และ 5.99 ตามลำดับ¹⁰

แต่อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยเฉพาะฝ่ายที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ควรพยายามให้ข้อมูล ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการเลือกตั้งแก่ประชาชนให้มากยิ่งขึ้น โดยมีเป้าหมายในการปรับลดจำนวนบัตรเสียให้เหลือไม่ถึงร้อยละ 1 ต่อไปให้ได้ อันจะช่วยในการยกระดับและพัฒนาการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรควบคู่ไปกับการควบคุมและจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ส่วนกรณีที่มีผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยที่สามารถแสดงเจตนาประสงค์ไม่ลงคะแนนเลือกผู้สมัครหรือพรรคการเมืองได้นั้น เริ่มมีเป็นครั้งแรกในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อปี พ.ศ.2544 เป็นครั้งแรก ซึ่งจากผลการเลือกตั้งปรากฏว่ามีมากถึงร้อยละ 3.38 ที่ประสงค์ไม่ลงคะแนน และในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ปี พ.ศ. 2548 มีผู้ประสงค์ไม่ลงคะแนนในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ร้อยละ 1.11 และแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ร้อยละ 2.29 ซึ่งจะเห็นได้ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยที่แสดงความรู้สึกไม่ลงคะแนนเลือกผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใดๆ ที่เสนอตัวเข้ามาเป็นผู้แทนของประชาชน และการแสดงเจตนาดังกล่าว ก็ไม่มีผลในทางการเมืองใดๆ เลย ซึ่งเป็นปัจจัยที่กระทบต่อความชอบธรรมในการทำหน้าที่ผู้แทนปวงชนชาวไทยด้วย

¹⁰ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, ประเด็นแถลงข่าว วันที่ 25 ธันวาคม 2550 เวลา 13.30. น., หน้า 2

ดังนั้น ในการพิจารณายกร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฉบับใหม่ จึงกำหนดว่าในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง หากเขตเลือกตั้งใดมีผู้สมัครเท่ากับหรือน้อยกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะพึงมีได้在该เขตเลือกตั้งนั้น ผู้สมัครจะได้รับเลือกตั้งก็ต่อเมื่อได้รับคะแนนเลือกตั้งไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง在该เขตนั้นและมากกว่าจำนวนบัตรเลือกตั้งที่ประสงค์ไม่ลงคะแนน

จากบทบัญญัติดังกล่าวทำให้คะแนนเสียงของผู้ประสงค์ไม่ลงคะแนนเลือกผู้สมัครมีนัยยะสำคัญหรือมีความหมายทางการเมือง แต่อย่างไรก็ตาม ในส่วนของการเลือกตั้งแบบสัดส่วนมิได้มีบทบัญญัติในลักษณะเช่นที่กล่าวมาด้วย

จากการพิจารณาข้อมูลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2550 พบว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งร้อยละ 2.85 แสดงความประสงค์ไม่ลงคะแนนเลือกพรรคการเมืองใดในการเลือกตั้งแบบสัดส่วน และร้อยละ 4.57 ประสงค์ไม่ลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ซึ่งเป็นสัดส่วนจำนวนที่มากที่สุดนับแต่เปิดโอกาสให้ใช้สิทธิแสดงความประสงค์ไม่ลงคะแนนได้ อย่างไรก็ตาม ไม่มีเขตเลือกตั้งใดที่เข้าเงื่อนไขต้องจัดการเลือกตั้งใหม่เพราะเหตุว่าคะแนนเสียงเลือกตั้งไม่มากกว่าจำนวนบัตรที่ไม่ประสงค์ลงคะแนน

6. ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

จากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2550 รวมทั้งมีการเลือกตั้งใหม่กรณีเห็นว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และในที่สุดคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศผลการเลือกตั้ง ซึ่งแต่ละพรรคการเมืองมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนี้

ตารางที่ 4 ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ปี พ.ศ.2550

พรรคการเมือง	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน (คน)	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต (คน)	รวม
พรรคพลังประชาชน	34	199	233
พรรคประชาธิปัตย์	33	131	164
พรรคชาติไทย	4	30	34
พรรคเพื่อแผ่นดิน	7	17	24
พรรคมัชฌิมาธิปไตย	-	11	11
พรรครวมใจไทยชาติพัฒนา	1	8	9

พรรคประชากร	1	4	5
	80	400	480

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ตารางที่ 5 ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ปี พ.ศ.2548

พรรคการเมือง	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ (คน)	สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรแบบแบ่งเขต (คน)	รวม
พรรคไทยรักไทย	67	310	377
พรรคประชาธิปัตย์	26	70	96
พรรคชาติไทย	7	18	25
พรรคมหาชน	-	2	2
	100	400	500

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, ข้อมูลสถิติ และผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2548,

หน้า

273,280

ตารางที่ 6 ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ปี พ.ศ.2544

พรรคการเมือง	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ (คน)	สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรแบบแบ่งเขต (คน)	รวม
พรรคไทยรักไทย	48	200	248
พรรคประชาธิปัตย์	31	97	128
พรรคชาติไทย	6	35	41
พรรคความหวังใหม่	8	28	36
พรรคชาติพัฒนา	7	22	29
พรรคเสรีธรรม	-	14	14
พรรคราษฎร	-	2	2
พรรคกิจสังคม	-	1	1
พรรคถิ่นไทย	-	1	1
	100	400	500

ที่มา: www.mthai.com/webboard/30/60222.html

จากผลการเลือกตั้งดังกล่าว มีประเด็นพิจารณาดังนี้

(1) ผลการเลือกตั้งปี พ.ศ.2550 ปรากฏว่าไม่มีพรรคการเมืองใดได้รับเลือกตั้งเกินครึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีทั้งหมด 480 คน โดยที่พรรคพลังประชาชนได้รับเลือกตั้งมากที่สุด แต่ก็ได้รับเลือกตั้งเข้าไปในสภาผู้แทนราษฎรเพียง 233 คนเท่านั้น และรวมแล้วมีพรรคการเมือง 7 พรรคที่สมาชิกได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

จากตารางที่ 4 - 6 ปรากฏว่ามีเพียงการเลือกตั้งปี พ.ศ.2548 ที่พรรคไทยรักไทยได้รับเลือกตั้งและมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินครึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด โดยที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินครึ่งทั้งการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ

สาเหตุหลักประการหนึ่งที่ทำให้พรรคไทยรักไทยได้รับเลือกตั้งมากถึง 377 เสียง เมื่อปี พ.ศ. 2548 คือ ก่อนหน้าการเลือกตั้งมีการยุบรวมพรรคความหวังใหม่ พรรคชาติพัฒนา และพรรคเสรีธรรม รวมเข้ากับพรรคไทยรักไทย ซึ่งทั้ง 3 พรรคต่างก็เคยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่แล้วจำนวนหนึ่ง

ระบบเลือกตั้งเป็นส่วนหนึ่งที่มีผลต่อพัฒนาการและความเข้มแข็งของพรรคการเมือง รวมทั้งการเอื้อให้เกิดการเมืองในระบบสองพรรค แต่มีข้อปัจจัยหลักแต่เพียงปัจจัยเดียว เพราะยังมีปัจจัยอื่นประกอบอีกมาก โดยเฉพาะประเทศไทยที่ยังขาดเสถียรภาพด้านการเมืองการปกครอง

(2) การเลือกตั้งระบบสัดส่วน ซึ่งปรับปรุงแบบและพัฒนาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ (Party List) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้พรรคการเมืองเล็กมีโอกาสมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน ลดการกระจุยตัวผู้แทนราษฎรที่มีเฉพาะในส่วนกลางและให้เกิดความหลากหลายในความคิดทางการเมือง¹¹

ดังนั้น คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ และสภาร่างรัฐธรรมนูญ จึงออกแบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน โดยให้แบ่งกลุ่มจังหวัดออกเป็น 8 กลุ่ม แต่ละกลุ่มเป็นเขตเลือกตั้ง และให้พรรคการเมืองจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง บัญชีละ 10 คน เพื่อแทนที่การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ (Party List) ซึ่งพรรคการเมืองจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงบัญชีเดียวจำนวน 100 คน และให้ใช้ประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง

ทั้งนี้ โดยมีความมุ่งหวังให้แก้ไขปัญหาคือ “การอ้างความชอบธรรมในฐานะผู้แทนของประชาชนทั่วประเทศ” ด้วยตัวเลขความนิยมที่เกินไปจากคะแนนเสียงเลือกตั้งที่ได้รับจริง ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นปัญหาที่เกิดจากทั้งบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและกฎหมาย และอีกส่วนหนึ่งเป็น

¹¹ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ, สารคดีของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ พร้อมตารางเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญฯ พุทธศักราช 2540 ฉบับปรับปรุงความคิดเห็น, หน้า 9

ปัญหาในทางปฏิบัติ เช่น การกำหนดเงื่อนไขว่าหากพรรคการเมืองใดได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งน้อยกว่าร้อยละ 5 ของจำนวนคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศ ให้ถือว่าไม่มีผู้ใดในบัญชีรายชื่อของพรรคนั้นได้รับเลือกตั้ง และการคำนวณจำนวนผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมือง

จากผลการเลือกตั้งปี พ.ศ.2550 (ตารางที่ 4) พบว่าการเลือกตั้งแบบสัดส่วน ทำให้นักการเมืองระดับภูมิภาคมีโอกาสได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากขึ้น อันเป็นการลดการกระจุกตัวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่เฉพาะในส่วนกลาง และการอ้างคะแนนนิยมของพรรคในลักษณะที่เกินความจริงก็คงเกิดขึ้นได้น้อยลง แต่ระบบการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสำหรับการเลือกตั้งแบบสัดส่วนนี้ ยังคงไม่สามารถตอบคำถามเกี่ยวกับสัดส่วนความนิยมของพรรคการเมืองโดยรวมกับคะแนนเสียงที่ได้รับจริงได้เช่นเดิม ดังจะเห็นได้จากหากรวมคะแนนเสียงเลือกตั้งแบบสัดส่วนในทุกเขตเลือกตั้งแล้ว พบว่าพรรคประชาธิปัตย์ ได้รับคะแนนเสียงรวม 408,797 คะแนน คำนวณแล้วมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน 1 คน ในขณะที่พรรคประชาธิปัตย์ไทย ได้รับคะแนนเสียงรวม 449,985 คะแนน แต่ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนเลย

แต่ในอีกด้านหนึ่ง ระบบเลือกตั้งแบบสัดส่วนมิได้สะท้อนจุดเชื่อมโยงระหว่างนโยบายของพรรคและคะแนนนิยมของพรรคแต่อย่างใด และบัญชีรายชื่อของพรรคก็มีได้สะท้อนภาพของคณะผู้บริหารประเทศที่จะเข้าไปผลักดันและดำเนินการตามนโยบายของพรรคการเมือง ซึ่งสิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ

ในขณะเดียวกัน การแบ่งกลุ่มจังหวัดออกเป็น 8 กลุ่ม โดยให้แต่ละกลุ่มจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้งนั้น เป็นปัจจัยที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนไม่แตกต่างไปจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เพียงแต่เป็นผู้แทนจากเขตเลือกตั้งที่ใหญ่กว่าเท่านั้น ซึ่งโดยธรรมชาติของผู้แทนที่มาจากเขตเลือกตั้งไม่ว่าจะเขตใหญ่หรือเขตเล็กก็ต้องรักษาคะแนนเสียงของตนในเขตเลือกตั้ง ดังนั้น จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ต้องให้การดูแลช่วยเหลือ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนในพื้นที่

โดยสรุป แม้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 ประเภท มาจากการเลือกตั้งในระบบที่แตกต่างกัน แต่การแสดงบทบาทอำนาจหน้าที่นั้นไม่แตกต่างกัน ด้วยเพราะทั้งสองต่างก็เป็นผู้แทนจากเขตเลือกตั้งเช่นเดียวกัน ซึ่งลักษณะเช่นนี้ไม่พบในสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

(3) ภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทำให้มี **“รัฐบาลหลายพรรค”** เป็นรัฐบาล 316 เสียง ในขณะที่มีพรรคฝ่ายค้านเพียงพรรคเดียวคือ พรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งมีสมาชิกจำนวน 164 เสียง โดยพรรคร่วมรัฐบาล 6 พรรค ประกอบด้วยพรรคพลังประชาชน พรรค

ชาติไทย พรรคเพื่อแผ่นดิน พรรคมัชฌิมาธิปไตย พรรครวมใจไทยชาติพัฒนา และพรรค ประชาธิปัตย์

ในอดีตนั้น รัฐบาลภายหลังการเลือกตั้งของไทยส่วนใหญ่มีพรรคร่วมรัฐบาลหลายพรรค และมีปัญหาเรื่องไร้เสถียรภาพมาโดยตลอด ในขณะที่เดียวกันสภาผู้แทนราษฎรอยู่ไม่ครบวาระ เพราะมีการยุบสภาและจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ ยกเว้น รัฐบาลหลังการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อปี พ.ศ. 2544 และเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2548

แม้ว่ารัฐบาลหลังการเลือกตั้งวันที่ 6 มกราคม 2544 มีพรรคร่วมรัฐบาล 4 พรรคก็ตาม แต่ ด้วยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่กำหนดห้ามมิให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในขณะเดียวกัน และมีข้อกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัด พรรคการเมืองไม่น้อยกว่า 90 วัน อีกทั้งมีบทบัญญัติที่มุ่งเน้นสร้างความเข้มแข็งของรัฐบาลและ ทำให้นายกรัฐมนตรีมีภาวะผู้นำอีกหลายประการ ทำให้ปัญหาเกี่ยวกับความไร้เสถียรภาพของรัฐบาล หดหายไป

ส่วนรัฐบาลภายหลังการเลือกตั้งวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548 ซึ่งเป็นรัฐบาลพรรคเดียว มีเสียงข้างมากถึง 377 เสียง และมีพรรคร่วมฝ่ายค้าน 3 พรรค ได้แก่ พรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทย และพรรคมหาชน มีเสียงรวมกันเพียง 123 เสียง กลับนำมาซึ่งปัญหาใหม่ที่สังคม วิพากษ์วิจารณ์กันอย่างกว้างขวาง นั่นก็คือปัญหา “เผด็จการรัฐสภา” และฝ่ายค้านไม่สามารถ ตรวจสอบและถ่วงดุลได้ตามกลไกของระบบรัฐสภา

ความเข้มแข็งหรืออ่อนแอของรัฐบาลนั้นเป็นผลโดยตรงจากการได้รับความสนับสนุน ในสภา หากพรรคร่วมรัฐบาลมีความเป็นปึกแผ่นและรวมกันอย่างมีเอกภาพ ก็จะทำให้รัฐบาลมี ความเข้มแข็ง แต่หากเป็นในทางตรงกันข้ามรัฐบาลก็จะอ่อนแอ และรัฐบาลไทยในอดีตนั้น ส่วนใหญ่เป็นรัฐบาลหลายพรรคที่อ่อนแอ ไร้เสถียรภาพ เนื่องจากมีปัญหาขัดแย้งหรือไม่ลงรอย ภายในพรรคร่วมรัฐบาล (ทั้งระหว่างสมาชิกพรรคเดียวกันและสมาชิกจากต่างพรรค) หรือแม้แต่ ระหว่างรัฐมนตรีและสมาชิกที่มีได้เป็นรัฐมนตรี เพราะส่วนใหญ่ต้องการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี มากกว่าเป็นเพียงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น

จำนวนพรรคร่วมรัฐบาล จำนวนคะแนนเสียงในสภา และสถานะความเป็นรัฐมนตรีและ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะเดียวกัน

เมื่อพิจารณาจากบริบททางการเมืองและสภาพแวดล้อมทางสังคม รวมทั้งการที่เป็นรัฐบาล ผสมหลายพรรค มีเสียงสนับสนุนในสภาผู้แทนราษฎรเพียง 316 เสียง ในขณะที่สมาชิกสภา ผู้แทนราษฎรบางส่วนรอคอยโอกาสเพื่อให้ได้เป็นรัฐมนตรีด้วย ปัจจัยเหล่านี้จะทำให้รัฐบาล ภายใต้การนำของ ฯพณฯ นายสมัคร สุนทรเวช นายกรัฐมนตรี ต้องเผชิญกับปัญหาความอ่อนแอ

ผลักดันนโยบายที่นำเสนอในช่วงหาเสียงได้ไม่มากนัก อีกทั้งการบริหารราชการแผ่นดินประสบกับปัญหาและอุปสรรคและขาดเอกภาพ

นอกจากนี้ บทบัญญัติรัฐธรรมนูญก็เป็นอีกส่วนที่มีผลต่อเสถียรภาพและประสิทธิภาพของรัฐบาล รวมทั้งรัฐสภาด้วย อาทิเช่น

- การควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินทำได้ง่ายขึ้น เช่น ลดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อเข้าชื่อเสนอญัตติเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี
- สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรียังคงดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมีหน้าที่ต้องมาร่วมประชุมสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา เพื่อชี้แจงหรือตอบกระทู้ถามด้วยตนเอง เว้นแต่มีเหตุจำเป็นอันมีอาจหลีกเลี่ยงได้ แต่ต้องแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภาทราบก่อนหรือในวันประชุมสภาในเรื่องดังกล่าว
- สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอิสระจากมติพรรคการเมืองในการตั้งกระทู้ถาม การอภิปราย และการลงมติในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ

ในส่วนของพรรคฝ่ายค้านแม้มีจำนวนไม่มาก แต่สามารถแสดงบทบาทในการควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินได้มากกว่าในอดีต ด้วยมีปัจจัยสนับสนุนโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ประกอบกับกลยุทธการจัดตั้ง “คณะรัฐมนตรีเงา” ของพรรคฝ่ายค้านด้วย อย่างไรก็ตาม กลไกการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยอื่นทั้งที่อยู่ในระบบ เช่น องค์การอิสระและนอกระบบ เช่น สื่อมวลชน หรือองค์กรพัฒนาเอกชน ต้องเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยทำงานในลักษณะเชื่อมประสานกันอย่างเป็นระบบ จึงจะสามารถลงโทษผู้กระทำผิดได้อย่างแท้จริง

กล่าวโดยสรุป การแสดงบทบาทอำนาจหน้าที่ในส่วนของฝ่ายบริหารคงไม่แตกต่างไปจากฝ่ายบริหารช่วงก่อนการเลือกตั้งเมื่อปี พ.ศ.2544 มากนัก แต่ในส่วนของ การควบคุมตรวจสอบ การใช้อำนาจอธิปไตยในรัฐสภาโดยพรรคฝ่ายค้าน และการควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการเฝ้าติดตามตรวจสอบจากสื่อมวลชนและภาคประชาชนคงจะมีพลังมากกว่าในอดีต และจะบรรลุผลสำเร็จได้ด้วยการรวมพลังจากทุกภาคส่วน

ความส่งท้าย

ระบบเลือกตั้งมิได้เป็นแต่เพียงกลไกการคัดเลือก “ผู้แทน” ประชาชนเพื่อให้เข้าไปทำหน้าที่แทนเจ้าของอำนาจอธิปไตย และที่สำคัญมิใช่เครื่องมือที่แสดงให้เห็นถึงความเป็น

ประชาธิปไตยเท่านั้น แต่ระบบเลือกตั้งมีนัยยะสำคัญมากไปกว่านั้น เพราะเป็นส่วนหนึ่งที่มีผลกระทบต่อเสถียรภาพและประสิทธิภาพการทำงานของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ

ดังนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่ประเทศประชาธิปไตยรวมถึงประเทศไทย ซึ่งยึดหลักการปกครองระบบรัฐสภา นอกจากจะต้องพยายามทำให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม และได้ ผู้แทนที่ตรงกับเจตจำนงของปวงชนมากที่สุดแล้ว อีกส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน ก็คือระบบเลือกตั้งต้องเป็นระบบที่เอื้อให้ “ผู้แทน” ซึ่งหมายความว่ารวมทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารตามหลักการของระบบรัฐสภา สามารถแสดงบทบาทอำนาจหน้าที่ของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ภายใต้ความสัมพันธ์ตามกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and balance) ซึ่งกันและกัน เพราะสิ่งเหล่านี้จะช่วยสร้างภาวะสมดุล อันเป็นการแก้ไขปัญหารัฐบาลอ่อนแอ ไร้เสถียรภาพ หรือเผด็จการรัฐสภาได้

ระบบเลือกตั้งใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นระบบที่ถูกออกแบบมาโดยมุ่งหวังให้แก้ไขปัญหานี้อดีต แต่จะสัมฤทธิ์ผลมากน้อยเพียงใดนั้น จะต้องมีการศึกษาวิเคราะห์วิจัยประเมินผลในเชิงลึกและคงต้องใช้เวลาสำหรับการพิสูจน์ผลที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งไม่ว่าผลจะเป็นเช่นไร ประชาชนชาวไทยจะต้องไม่สิ้นหวัง 75 ปีที่ผ่านมาเป็นแค่จุดเริ่มต้นสำหรับการพัฒนาระบบเลือกตั้งให้เหมาะสมและสอดคล้องกับวิถีชีวิต ค่านิยม และวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไทยเท่านั้น โดยที่ทุกฝ่ายจะต้องนำประสบการณ์และบทเรียนในอดีตมาใช้เป็นต้นทุนสำหรับการพัฒนาด้วย มิฉะนั้น ระบบเลือกตั้งใหม่คงเป็นแต่เพียงภาพลวงตา ที่ถูกสร้างขึ้นมาเพื่อปิดบังปัญหาใดปัญหาหนึ่ง ในขณะที่ได้สร้างปัญหาใหม่หรือเปิดเผยให้เห็นปัญหาที่เคยเกิดในอดีตมาแล้ว เช่นนี้ ภาพประชาธิปไตยไทยคงจะสมบูรณ์ สวยงามดังเช่นประชาธิปไตยในนานาอารยประเทศมิได้เลย

บรรณานุกรม

คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ. **สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับใหม่ พร้อมตารางเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญฯ พุทธศักราช 2540 ฉบับรับฟังความคิดเห็น**. เอกสารอัดสำเนา.

ผู้จัดการออนไลน์. “กฤษฎีกานัดแจงคดี 3 ใบแดงว่าที่ สส.บุรีรัมย์ ฟรุ้งนี้”. 6 มกราคม 2551
ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ และคณะ. รายงานการวิจัย เรื่อง ประเมินผลการใช้จ่ายเงินของกองทุน
เพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ประจำปี 2548. เอกสารอัดสำเนา.

สถาบันพระปกเกล้า. บทเรียนจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อปรับปรุง
ระบบการเลือกตั้งให้ดีขึ้น. สถาบันพระปกเกล้า : บริษัท อักษรโสภณ จำกัด, 2544.

สถาบันพระปกเกล้า. บทเรียนจากการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเพื่อปรับปรุงระบบเลือกตั้ง
ให้ดีขึ้น. สถาบันพระปกเกล้า. เอกสารอัดสำเนา

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. ข้อมูลสถิติ และผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
พ.ศ.2548. เอกสารอัดสำเนา.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มา
ซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550