

แนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองและการปรับใช้ในการเมืองไทย*

Conceptions of Political Representation and its Application in Thai Politics

วณัส ปิยะกุลชัยเดช**

Wanas Piyakulchaidech***

เอกวิทย์ มีสุข****

Eakkawee Meesuk*****

บทความนี้

Received

6 มิถุนายน 2566

Revised

17 กรกฎาคม 2566

Accepted

21 สิงหาคม 2566

บทคัดย่อ

ความเป็นผู้แทนทางการเมืองเป็นหนึ่งในมโนทัศน์ที่สำคัญที่สุดมโนทัศน์หนึ่งในยุคสมัยการเมืองปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่ปกครองระบอบประชาธิปไตย อย่างไรก็ตามมโนทัศน์ความเป็นผู้แทนทางการเมืองประสบปัญหาเช่นเดียวกับมโนทัศน์ทางการเมืองอื่น เช่น ความยุติธรรม สิทธิ ความเสมอภาค ฯลฯ ที่หนึ่งมโนทัศน์มีหลากหลายแนวคิด นอกจากนี้เมื่อมโนทัศน์ถูกนำเข้าจากบริบทการเมืองตะวันตกและแปลมาใช้ในการบริบทการเมืองไทย มโนทัศน์ได้ถูกบิดและยืดความหมายเดิมและเพิ่มเติมความหมายใหม่

การวิจัยนี้มีมุ่งจุดมุ่งหมายที่จะนำเสนอความหมายและแนวคิดต่างๆ ของความเป็นผู้แทนทางการเมืองให้ชัดเจนและเสนอแนวคิดที่เป็นไปได้มากที่สุดที่มาจากบริบทตะวันตกและการปรับใช้ในทางการเมืองไทย สมมติฐานการวิจัยขึ้นนี้คือความคิดเรื่องความเป็นผู้แทนทางการเมืองมีผลต่อการเมืองไทย แต่บริบทการเมืองไทยได้ลดทอนผลของความคิดและการประยุกต์ใช้ความคิด ผู้ร่างรัฐธรรมนูญให้ความสำคัญแก่ปัญหาการทุจริตการเลือกตั้งมากกว่าการทำให้ผู้แทนทางการเมืองทำหน้าที่แทนความต้องการและผลประโยชน์ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

* บทความนี้มาจากงานวิจัยเรื่อง แนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองและการปรับใช้ในการเมืองไทย ซึ่งได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากสถาบันพระปกเกล้า

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (ดร.)

*** Assistant Professor, School of Political Science, Sukhothai Thammathirat Open University (Ph.D)

**** อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

***** Lecturer, School of Political Science, Sukhothai Thammathirat Open University

คณะผู้วิจัยใช้การวิจัยเอกสารเพื่อนำเสนอแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองที่แตกต่างหลากหลาย และการปรับใช้ในทางการเมืองไทย คณะผู้วิจัยยังสัมภาษณ์บางส่วนของผู้ร่างรัฐธรรมนูญปัจจุบันในฐานะผู้ให้ข้อมูลหลักเพื่อให้ภาพของการปรับใช้แนวคิดและข้อจำกัดของการปรับใช้แนวคิดนั้น

ความคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองสามารถจำแนกได้เป็น 3 แนวคิดหลัก แนวคิดผู้แทนแบบตัวแทนแบบได้รับมอบหมาย แบบอาสา โดยการเปรียบเทียบแนวคิดทั้งสาม คณะผู้วิจัยพบว่าแนวคิดความเป็นผู้แทนฯ แบบอาสามีความเหมาะสมที่สุดที่จับภาพความสลับซับซ้อนของปรากฏการณ์ทางการเมือง และเอาชนะข้อจำกัดของแนวคิดอื่นๆ ที่เหลือ ความคิดความเป็นผู้แทนแบบอาสาจะให้ภาพกระบวนการที่เชื่อมโยงระหว่างผู้แทนทางการเมืองกับผู้ถูกแทน (พลเมืองในเขตเลือกตั้ง) ผ่านการเลือกตั้งหรือกระบวนการทางการเมืองอื่น (การถอดถอน, การกีดกัน) ที่จะสร้างความสัมพันธ์แบบวิภาษวิธีระหว่างผู้แทนและผู้ถูกแทน ในการปรับใช้ความคิดความเป็นผู้แทนทางการเมือง ผลของการวิจัยสนับสนุนสมมติฐานที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญให้ความสำคัญแก่ปัญหาการทุจริตการเลือกตั้งเป็นหลัก

คำสำคัญ: การเลือกตั้ง--กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ, กฎหมายเลือกตั้ง, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร--การเลือกตั้ง, ผู้นำทางการเมือง, รัฐธรรมนูญ--ไทย

Abstract

Political representation is one of the most essential concepts in the contemporary political era, especially in democratic regimes. However, the concept faces the same problem as other political concepts (such as justice, rights, equality, etc.), in that one idea has several conceptions. Whenever the idea was transliterated from the Western to a political context in Thailand, the concept was twisted and stretched by incorporating the original meanings with new connotations.

This research presents the meanings and conceptions of political representation from the Western context and its application in Thai politics. It also suggests a plausible concept. The analysis assumes that the idea of political representation affects and shapes Thai politics, but the Thai political context reduces the idea's impact and its applications. The constitutional drafting committee is more concerned with the problems of election fraud than with how the representatives effectively represent the needs and the interests of the voters.

The researchers use documentary research to portray the various conceptions of political representation and its adaptation to Thai political contexts. This research also interviews some members of the drafting committee of the current constitution as critical informants to view the adaptation of the very ideas and their limitations.

The idea of political representation was categorized into three main conceptions: delegation, trustee and advocated. By comparing these three conceptions, the researchers find that the advocacy conception is the most suitable for capturing the complexity of political phenomena, and it overcomes the limitation of the other two contesting concepts. The advocacy conception presents the process that connects the represented (voters, citizens in the constituency), and representatives with the election and other political processes (recall, press) to create the dialectic relationship between the represented and the representatives. From the perspective of applying the concept, the interview results confirm the assumption that the drafting committee is primarily concerned with the problem of fraud in elections.

Keywords: Elections, Election law, Members of parliaments--Election, Political leadership, Constitutions--Thailand

บทนำ

แนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมือง (Political Representation) เป็นแนวคิดที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในระบอบประชาธิปไตยปัจจุบัน เนื่องจากจำนวนประชากร ความห่างไกลของพื้นที่ และการปราศจากเวลาว่างที่เพียงพอจึงทำให้พลเมืองในประเทศที่ปกครองระบอบประชาธิปไตยไม่สามารถแสดงความเห็นความต้องการหรือความประสงค์ของตนแล้วแปรรูปความเห็น ความต้องการนั้นๆ ให้กลายเป็นกฎหมายหรือนโยบายสาธารณะได้ด้วยตนเองตามแบบประชาธิปไตยทางตรงในอดีต ความจำเป็นที่กล่าวข้างต้นเป็นข้อจำกัดทางวัตถุ (material conditions) ที่ทำให้ต้องมีผู้แทนทางการเมือง คำถามที่ตามมาคือผู้แทนทางการเมืองดังกล่าวจะทำหน้าที่แทนสิ่งใดของผู้ถูกแทน หรือพลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้น การเกิดขึ้นของระบบเลือกตั้งและกำหนดเขตเลือกตั้งทำให้การแทนระหว่างผู้แทนทางการเมืองและผู้ถูกแทนเป็นไปได้ แต่ระบบเลือกตั้งและเขตเลือกตั้งได้ทำให้เกิดคำถามใหม่ต่อการเป็นผู้แทนกล่าวคือผู้แทนทางการเมืองเป็นตัวแทนของความเห็นของคนทั้งประเทศหรือเป็นแต่เพียงพลเมืองในเขตเลือกตั้งนั้นๆ แม้แต่ในเขตเลือกตั้งเดียวกันความต้องการและความเห็นของพลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้งก็มีความแตกต่างหลากหลาย แล้วผู้แทนทางการเมืองที่อาศัยกระบวนการเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็นอาศัยเสียงข้างมากธรรมดา (simple majority) ที่อาศัยคะแนนเสียงมากที่สุด (absolute majority) ที่อาศัยคะแนนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิออกเสียงในเขตเลือกตั้งว่าจะเป็นตัวแทนของผู้ใด ยังไม่ต้องกล่าวถึงระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนที่มีความแตกต่างหลากหลายในระบบการให้คะแนนและการกำหนดเขตเลือกตั้ง

แนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองคือความพยายามที่ตอบคำถามดังกล่าวข้างต้นว่า

ผู้แทนทางการเมืองและผู้ถูกแทนมีปฏิสัมพันธ์กันอย่างไร และผ่านกลไกหรือวิธีการแบบไหน การแทนคือการแทนในสิ่งใดในตัวพลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้ง นอกจากนี้แนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองยังเป็นการตอบได้นักคิดหรือนักทฤษฎีการเมืองที่ปฏิเสธการเป็นตัวแทนทางการเมืองอย่าง ฌอง ฌากส์ รูสโซ (Jean Jacques Rousseau) (Rousseau, 1999, p. 127) จากความคิดเรื่องไม่สามารถมีใครแสดงออกถึงเจตจำนงร่วมได้นอกจากตัวพลเมืองเองอีกด้วย

ในกรณีของประเทศไทย เมื่อมีการนำเอาการปกครองระบอบประชาธิปไตยมาใช้ตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พุทธศักราช 2475 ที่ทำให้เกิดการเลือกตั้งและผู้แทนราษฎร การใช้ระบบเลือกตั้งก็เท่ากับต้องรับเอาแนวความคิดเรื่องการเป็นผู้แทนทางการเมืองมาด้วย ประเด็นปัญหาต่างๆ ตามแนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองจึงกลายเป็นประเด็นที่ปรากฏร่องรอยในรัฐธรรมนูญตั้งแต่ฉบับพุทธศักราช 2475 เป็นต้นมา ซึ่งพบว่า รัฐธรรมนูญเกือบทุกฉบับมีเนื้อหาเกี่ยวกับการเลือกตั้งและผู้แทนราษฎร เมื่อเป็นเช่นนี้การปรับใช้แนวคิดผู้แทนทางการเมืองในการเมืองผ่านรัฐธรรมนูญมีเนื้อหาอย่างไร และให้ความสำคัญแก่ประเด็นใดบ้างในการร่างรัฐธรรมนูญ จึงเป็นที่มาของการวิจัยและบทความวิจัยชิ้นนี้

ทบทวนวรรณกรรมและสมมติฐาน

ทบทวนวรรณกรรม

การเป็นผู้แทนทางการเมือง (political representation) เป็นคำที่มีที่มาจากภาษาอังกฤษ โดยมีความหมายที่แตกต่างหลากหลายทั้งความหมายทั่วไป และความหมายทางวิชาการ ในกรณีของภาษาไทยคำที่ใกล้เคียงที่สุดคือผู้แทนที่มีความหมายว่า “(1) น. ผู้ที่ทำหน้าที่ในฐานะเป็นตัวแทนของบุคคล หน่วยราชการ หรือหน่วยงาน (2) (ปาก) น. ผู้แทนราษฎร.” (ราชบัณฑิตยสถาน, 2556, น. 785) จะเห็น

ได้ว่าความหมายดังกล่าวถึงความถึงการเป็นตัวแทนของบุคคล หรือหน่วยงาน และผู้แทนทางการเมืองอย่างผู้แทนราษฎร เป็นที่น่าสังเกตว่าความหมายของการเป็นผู้แทนหรือตัวแทนปรากฏในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2470 หรือที่เรียกว่าพจนานุกรม พุทธศักราช 2470 (กระทรวงธรรมการ, 2470, น. 486) แต่ความหมายของผู้แทนราษฎรได้ถูกบรรจุลงในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานในพุทธศักราช 2525 เป็นต้นมา

การศึกษาแนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองในทางวิชาการที่มาจากตะวันตกได้ให้ความหมายที่แตกต่างหลากหลายขึ้นไปอีก ไม่ว่าจะเป็นการศึกษาความหมายของการเป็นผู้แทนทางการเมืองของโทมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes) ในฐานะของบุคคลเทียม (artificial being) ที่เกิดขึ้นจากความยินยอมของผู้ถูกแทนให้กระทำการ การให้ความยินยอมนี้จึงถือว่าเป็นการให้อำนาจ (authorize) ให้การกระทำของผู้แทนทางการเมืองมีผลเช่นเดียวกับการกระทำของผู้ถูกแทน (Hobbes, 1998, pp. 107–108)

หรือประเด็นในสิ่งที่ถูกแทนว่าการแทนเป็นการแทนในสิ่งใด ดังจะเห็นได้จากการศึกษาของ เจ โรแลนด์ เพนน็อก (J. Roland Pennock) ได้เสนอการแบ่งแยกสิ่งที่ผู้แทนทางการเมืองได้ทำการแทนออกเป็นผลประโยชน์ (interest) กับความปรารถนา (desire) กล่าวคือ ความปรารถนาของบุคคลเป็นความต้องการที่กระหนัสนเฉพาะหน้า ในขณะที่ผลประโยชน์เป็นสิ่งที่ต้องไตร่ตรอง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือความปรารถนาคือความต้องการเฉพาะหน้าที่ได้รับการตอบสนอง ในขณะที่ผลประโยชน์คือผลตอบสนองที่เป็นคุณในระยะยาว (Pennock, 1968, p. 13) ความต่างระหว่างความปรารถนาและผลประโยชน์ในแง่นี้อาจจะจำแนกได้ประเด็นเรื่องการขึ้นภาษีเพื่อเพิ่มสวัสดิการของสังคม หากมองแต่ผลประโยชน์เฉพาะการขึ้นภาษีจึงเป็นสิ่งที่

ไม่พึงปรารถนา ในทางตรงกันข้าม หากสวัสดิการทางการแพทย์หรือการศึกษาเพิ่มขึ้นก็จะเป็นผลประโยชน์ระยะยาวของพลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้งเมื่อเป็นเช่นนั้นผู้แทนทางการเมืองจะแทนสิ่งใดระหว่างผลประโยชน์ระยะยาวที่พลเมืองผู้เลือกตั้งอาจจะไม่ต้องการในขณะนั้น และปรารถนาที่จะได้ตอบสนองความต้องการเฉพาะหน้าเช่น การลดภาษี เป็นต้น

นอกจากนี้การศึกษาในการเป็นตัวแทนของแฮนนา เฟนิเชล พิตคิน (Hanna Fenichel Pitkin) ได้เสนอนิยามเกี่ยวกับการเป็นตัวแทนไว้ว่า “re-presentation, a making present again” (Pitkin, 1967, p. 8) หรือหากถอดเป็นภาษาไทยคือ ‘การเป็นตัวแทนคือการกลับมาแนะนำเสนอใหม่’ การให้คำนิยามในลักษณะนี้ไม่ใช่การเล่นคำถึงการใช้ ‘re’ ต่อด้วย ‘presentation’ แต่หมายถึง การกลับมาแนะนำเสนอในสิ่งที่ตอนแรกไม่ได้แนะนำเสนอหรือแสดงออกมา นิยามแบบนี้ของพิตคินได้กำหนดองค์ประกอบของการเป็นตัวแทนหรือเป็นผู้แทนว่า จะต้องประกอบด้วยการนำเสนอบางสิ่งในสิ่งที่ถูกนำเสนอไม่ได้แสดงออกมา หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งหากสิ่งที่ถูกนำเสนอได้แสดงออกหรือนำเสนอออกมาในทุกประเด็นก็ไม่จำเป็นต้องมีการนำเสนอโดยตัวแทนอีกต่อไป เพื่อให้เข้าใจได้ง่ายคือ หากผู้แทนหรือตัวแทนได้นำเสนอหรือได้แสดงการเป็นผู้แสดง ผู้ถูกนำเสนอ (หรือพลเมืองผู้เลือกตั้ง) ก็จะได้ถูกนำเสนอ ในขณะที่ผู้แทนหรือตัวแทนได้นำเสนอนั้น การแทนจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อสิ่งที่นำเสนอบางสิ่ง (ที่อยู่ในสิ่งที่ถูกนำเสนอ) และพร้อมกันนั้นสิ่งที่ถูกนำเสนอจะต้องไม่ได้นำเสนอบางสิ่งนั้น

เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนขึ้นอาจใช้ตัวอย่างแบบนี้ กำหนดให้สิ่งที่ถูกนำเสนอ A มีส่วนประกอบ (element) a, b และ c และสิ่งที่นำเสนอคือ B ที่นำเสนอ A การนำเสนอหรือการเป็นตัวแทนคือการที่ B นำเสนอองค์ประกอบ a โดยระหว่างการนำเสนอของ

B องค์ประกอบ a ของสิ่งที่ถูกนำเสนอ A จะต้องไม่แสดงออกมา แสดงออกมาเฉพาะ b และ c มิเช่นนั้น การนำเสนอหรือการเป็นตัวแทนของ B จะไม่เกิดขึ้น หากทุกองค์ประกอบถูกนำเสนอออกมาทั้งหมด จะไม่ใช่เป็นการนำเสนอแต่เป็นการผลิตซ้ำสิ่ง A ขึ้นมาใหม่

จะเห็นได้ว่าการศึกษาแนวความคิดการเป็นผู้แทนสามารถศึกษาได้ในหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นการศึกษาที่ความสัมพันธ์ระหว่างผู้แทนกับสิ่งที่ถูกแทนตามความคิดของฮอบส์และพิตคิน หรือการศึกษาในสิ่งที่ถูกแทนตามความคิดของเพนนิอก นอกจากนี้หากนำความคิดเรื่องการเป็นผู้แทนมาอธิบายปรากฏการณ์ทางการเมืองแล้วจะพบว่าแนวความคิดดังกล่าวออกเป็น 3 แนวความคิดด้วยกัน ประกอบด้วย แนวคิดแรกการเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน (delegation) แนวคิดที่สอง การเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบได้รับมอบหมาย (trustee) และแนวคิดสุดท้าย การเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบอาสา (advocated)

แนวคิดแรกเรื่องการเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทนหมายถึง ผู้แทนทางการเมืองที่จะต้องทำตามความต้องการของผู้เลือก หรือพลเมืองในเขตเลือกตั้งนั้นๆ ผู้แทนฯ ในลักษณะนี้ไม่ได้มีวิจรรย์ญาณที่จะตัดสินว่า อะไรคือผลประโยชน์ของเขตเลือกตั้ง ผู้แทนฯ ทำหน้าที่แต่เพียงสะท้อนผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้งตนเท่านั้น โดยแนวคิดแรกนี้สามารถสืบย้อนได้ไปจากความคิดของมองเตสกีเอร์ (Montesquieu, 1689-1755) นักปรัชญาและทฤษฎีทางการเมืองชาวฝรั่งเศสผู้เขียนงานเจตนารมณ์แห่งกฎหมาย (The Spirit of Law) ที่แสดงถึงมนุษย์โดยทั่วไปยอมเลือกคนที่รู้จักคุ้นเคยกับตนมาเป็นผู้แทนของตนในการทำกิจการต่างๆ มากกว่าที่จะเลือกคนที่ตนไม่รู้จักหรือไม่คุ้นเคย (Montesquieu, 1989, p. 159) ซึ่งเท่ากับเป็นการเสนอให้มีแต่เขตเลือกตั้งที่ขนาดเล็กเพียงพอที่จะทำให้ผู้แทนทางการเมืองหรือตัวแทน

ทางการเมืองสามารถรับรู้ผลประโยชน์ความต้องการหรือเจตนารมณ์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้งได้

แนวคิดการเป็นผู้แทนแบบที่สองหรือผู้แทนทางการเมืองแบบได้รับมอบหมายหมายถึง ผู้แทนฯ ที่ได้รับอำนาจมอบหมายจากพลเมืองในเขตเลือกตั้งของตน ผู้แทนฯ สามารถอาศัยเหตุผลโต้ตอบว่าสิ่งใดคือผลประโยชน์สาธารณะ ซึ่งผลประโยชน์ที่ว่านี้จึงครอบคลุมถึงผลประโยชน์ของคนทั้งหมดทั้งประเทศและรวมถึงผู้เลือกตนในเขตเลือกตั้งของตนด้วย นักคิดหรือนักทฤษฎีทางการเมืองที่เป็นตัวแทนของแนวคิดนี้สามารถพบได้จากเอ็ดมันด์ เบิร์ก (Edmund Burke, 1729-1797) นักทฤษฎีการเมืองและรัฐบุรุษชาวไอร์แลนด์ที่เขียนผลงานที่มีชื่อเสียงเรื่อง บันทึกรวมความทรงจำเกี่ยวกับการปฏิวัติในฝรั่งเศส (Reflections on the Revolution in France) เบิร์กได้กล่าวถึงการเป็นผู้แทนทางการเมืองในทางตรงกันข้ามกับมองเตสกีเอร์โดยชี้ให้เห็นว่า ผู้แทนทางการเมืองเป็นผู้แทนทางการเมืองของทั้งประเทศไม่ได้เป็นแต่เพียงผู้แทนของพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง การให้เหตุผลโต้ตอบไม่ได้คิดจากผลประโยชน์ของพื้นที่เลือกตนเข้ามาแต่ให้คำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติเป็นสำคัญ (Burke, 1999, pp. 11-12)

แนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบที่สาม หรือผู้แทนทางการเมืองแบบอาสาหมายถึง ผู้แทนฯ ที่อาสาตนต่อพลเมืองในเขตเลือกตั้งโดยทำหน้าที่ในการรวบรวมประมวลความเห็น เจตนารมณ์ที่แตกต่างหลากหลายในเขตเลือกตั้ง และนำข้อเสนอมาสู่การตัดสินใจสาธารณะ โดยสามารถโต้ตอบได้ ตัวอย่างของนักคิด นักคิดที่น่าเสนอแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบอาสาคือ นาเดีย อูร์บินาทิ (Nadia Urbinati) ทั้งนี้ผู้แทนทางการเมืองแบบอาสาต้องมีความเหมือนหรือมีลักษณะร่วมกับพลเมืองในเขตเลือกตั้งของตน การเป็นผู้แทนทางการเมืองจึงเป็นกระบวนการทางการเมืองที่ไม่ได้แล้ว

เสร็จในการเลือกตั้ง แต่ดำเนินการตลอดไปเรื่อยๆ ในการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้แทนฯ กับพลเมืองนั้น (Urbinati, 2011, pp. 44–48) แนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบอาสาเป็นความพยายามในการแก้ไขปัญหาขัดแย้งกับระหว่างแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทนที่ให้ความสำคัญแก่เขตเลือกตั้งและการแทนที่มาจากเขตเลือกตั้งที่เล็กและแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบได้รับมอบหมายที่ให้ความสำคัญแก่การแทนคนทั้งประเทศ

จะเห็นได้ว่าจากความหมายของการเป็นผู้แทนทั้งความหมายทั่วไปตามพจนานุกรมทั้งภาษาไทย และการใช้ความหมายทางวิชาการที่แสดงให้เห็นถึงประเด็นต่างๆ ในการศึกษาไม่ว่าจะเป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้แทนและผู้ถูกแทนผ่านการให้อำนาจตามแนวความคิดของฮอบส์ หรือการเป็นตัวแทนที่หมายถึงนำเสนอใหม่ของพิตคิน หรือการศึกษาในสิ่งที่ถูกแทนว่าเป็นผลประโยชน์หรือความต้องการของเพนน็อก ตลอดจนสามแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมือง อาทิ การเป็นผู้แทนแบบตัวแทน การเป็นผู้แทนแบบได้รับมอบหมาย และการเป็นผู้แทนแบบอาสา แต่เมื่อความคิดดังกล่าวถูกนำมาปรับใช้ในทางการเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเมืองไทย เราจะเห็นช่องว่างระหว่างความคิดและการปรับใช้และช่องว่างระหว่างการปรับใช้ที่เกิดขึ้นที่เป็นที่มาของการวิจัยครั้งนี้

สมมติฐานการวิจัย

แนวความคิดผู้แทนทางการเมืองตะวันตกมีผลต่อแนวความคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองไทย แต่ด้วยข้อจำกัดของโครงสร้างทางวัฒนธรรม ระดับการพัฒนาประชาธิปไตย และปัญหาการทุจริตในการเลือกตั้ง ทำให้แนวความคิดผู้แทนทางการเมืองไทยให้ความสำคัญแก่การแก้ปัญหาคาการทุจริตเลือกตั้ง มากกว่าการสร้างการเชื่อมโยงผู้แทนทางการเมืองกับพลเมืองในเขตพื้นที่

วิธีวิจัย

งานวิจัยจะใช้วิธีวิทยาเชิงคุณภาพ (qualitative research methodology) โดยอาศัยวิธีการศึกษาการวิจัยเอกสาร (documentary research) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interviews) กับผู้ให้ข้อมูลหลัก ทั้งนี้ในการเลือกใช้วิธีการศึกษาแบบการวิจัยเชิงคุณภาพเนื่องจากวิธีวิทยาดังกล่าวให้ความสำคัญแก่บริบท (context) การตีความ (interpretation) ความเป็นอัตวิสัย (subjectivity) การให้ความสำคัญแก่ภาพแทน (representation) และการคำนึงว่านักวิจัยไม่สามารถเป็นกลางได้ (non-neutrality of the researcher) ว่าเป็นแง่มุมสำคัญในกระบวนการสืบเสาะค้นหาความจริงที่ยืนยันถึงการไม่สามารถแยกแยะระหว่างข้อเท็จจริงและคุณค่าของผู้วิจัย

ผลของการวิจัย

ในส่วนนี้จะกล่าวถึงเนื้อหาใน 2 ส่วนคือ ในส่วนแรกจะกล่าวถึง การวิเคราะห์แนวคิดผู้แทนทางการเมืองตะวันตกถึงจุดแข็งและข้อจำกัดต่างๆ ในการให้เหตุผลของแต่ละแนวคิด โดยเชื่อมโยงกับสถานการณ์จริงทางการเมืองและความสมเหตุสมผลในตัวแนวคิด โดยในส่วนแรก จะครอบคลุม 3 ประเด็นคือ

1. ความหมายของผู้แทนทางการเมือง
2. ความจำเป็นหรือการควรจะมีอยู่ของผู้แทนทางการเมือง
3. บทบาทของผู้แทนทางการเมือง

ในส่วนที่ 2 จะกล่าวถึงการปรับใช้ในเมืองไทย จะครอบคลุม 3 ประเด็นเช่นกันคือ

1. อิทธิพลของแนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองต่อการร่างรัฐธรรมนูญ

2. ความรับผิดชอบของผู้แทนทางการเมืองแบบเขตเลือกตั้งกับแบบบัญชีรายชื่อ

3. การออกแบบการเลือกตั้งกับการให้ความสำคัญแก่ผู้แทนฯ ในฐานะผู้แทนของปวงชนชาวไทยหรือผู้แทนฯ ที่อิงกับพื้นที่แบบใดเป็นหลัก และอย่างไร

ความหมายของผู้แทนทางการเมือง

จากความหมายที่ใช้โดยทั่วไปของพจนานุกรมฉบับต่างๆ หรือความหมายของนักวิชาการที่ศึกษามโนทัศน์เรื่องความเป็นผู้แทนทางการเมือง ความหมายทั้งหมดสามารถสรุปลงได้ว่าเป็นระบบและกลไกได้ดังนี้ โดยอาศัยนิยามการแทนหรือการเป็นตัวแทนคือ การทำให้เป็นปัจจุบัน (re-presentation) ของพิติดินและองค์ประกอบของการเป็นผู้แทนทางการเมืองมี 3 ประเด็นร่วมกันคือ การเป็นผู้แทนทางการเมืองต้องสัมพันธ์กับ สิ่งที่แทน (representative) สิ่งที่ถูกแทน (represented) กระบวนการแทน (representative process) โดยผู้วิจัยขอเสนอให้เพิ่มจุดมุ่งหมาย (purposiveness) เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งขององค์ประกอบการเป็นผู้แทนทางการเมืองด้วยจะทำให้สามารถเข้าใจมโนทัศน์เรื่องการเป็นตัวแทนได้ชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อทำความเข้าใจมโนทัศน์ดังกล่าวจะใช้ตัวอย่างแจกันกับภาพแจกัน และพนักงานรับชำระเงินทางด่วนกับพนักงานแทน

การเป็นตัวแทนจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อกระบวนการแทนได้สร้างสิ่งที่แทนขึ้น กระบวนการแทน สามารถอธิบายได้ไม่ว่าจะเป็นการแทนวัตถุ หรือการแทนบุคคลดังนี้ ในกรณีของการแทนวัตถุ หากให้แจกันเป็นสิ่งที่ถูกแทน การวาดภาพแจกันคือกระบวนการแทน ภาพวาดแจกันเป็นสิ่งที่แทน และภาพวาดแจกันถูกกระทำขึ้นโดยมีจุดมุ่งหมายในการสร้างภาพแทน (representative image) ต่อตัวแจกันจริง ภาพวาดแจกันที่เกิดขึ้นจึงทำให้ตัวแจกันกลายเป็นสิ่งที่ถูกนำเสนอหรือเป็นปัจจุบัน

ในตัวผู้รับ หรือเกิดภาพในใจของตัวผู้รับนั้น (mental representation) สิ่งที่เกิดขึ้นคือภาพแจกันซึ่งเกิดจากกระบวนการแทน และตัวแจกันเดิม กลายเป็นวัตถุสองสิ่งที่แยกขาดออกจากกัน แต่เชื่อมโยงกันผ่านกระบวนการแทน หากปราศจากกระบวนการแทนหรือการวาดภาพแจกันที่สัมพันธ์กับแจกัน ภาพแจกันก็จะไม่เกิดขึ้น ผู้รับรู้สามารถที่จะรับรู้การดำรงอยู่ของภาพแจกันแยกขาดออกจากแจกัน เพราะผู้รับรู้ไม่จำเป็นที่จะต้องเข้าใจการดำรงอยู่ของแจกัน

ในกรณีของการแทนตัวบุคคลสามารถอธิบายด้วยโครงสร้างเดียวกัน กล่าวคือหากเจ้าพนักงานรับชำระเงินทางด่วนเกิดเป็นโรคปัจจุบันไม่สามารถเข้าทำหน้าที่ได้ทางหน่วยงานต้นสังกัดส่งพนักงานท่านอื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทน ความสัมพันธ์ก็ยังเป็นเช่นเดิมคือ สิ่งที่ถูกแทนคือพนักงานเดิม กระบวนการแทนคือการที่ต้นสังกัดตัดสินใจส่งคนมาปฏิบัติหน้าที่ สิ่งที่แทนคือพนักงานคนใหม่ที่ทำหน้าที่ และการแทนนี้ยังมีจุดมุ่งหมายเพื่อหาคนทำการแทนพนักงานที่ป่วย หากเจ้าหน้าที่คนเดิมที่เป็นโรคปัจจุบันนอกจากที่จะขอลาป่วยแล้วยังร้องขอให้เจ้าหน้าที่ที่รู้จักปฏิบัติหน้าที่แทน และต้นสังกัดอนุญาต สิ่งที่แทนก็คือเจ้าหน้าที่ใหม่ กระบวนการแทนคือการร้องขอของเจ้าหน้าที่เดิมและการอนุญาตของต้นสังกัด สิ่งที่ถูกแทนคือเจ้าหน้าที่เดิม และจุดมุ่งหมายก็เป็นเช่นเดิมคือการหาเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติหน้าที่แทน ความต่างที่เกิดขึ้นระหว่างสองกรณีคือได้เพิ่มการร้องขอหรือเจตนาของเจ้าหน้าที่เดิมเข้าไปเกี่ยวข้องด้วย

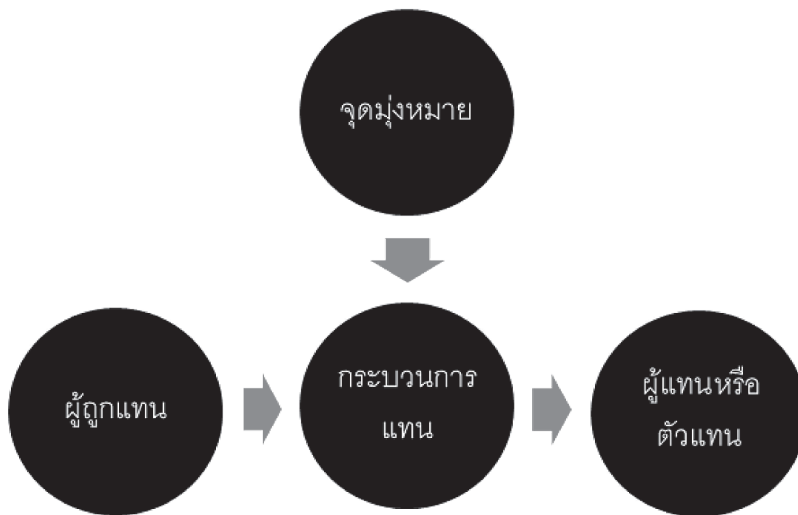
ผู้วิจัยขอเสนอว่าโดยกระบวนการแทนและการเกิดขึ้นของสิ่งที่แทน และสิ่งที่ถูกแทน เมื่อเกิดสิ่งที่แทน (ภาพวาดแจกัน, พนักงานรับชำระเงินแทน) ไม่จำเป็นต้องทำให้สิ่งที่ถูกแทนสลายหรือหายไปเสมอไป แต่จะเกิดความหมายใหม่จากหน้าที่ใหม่ที่สิ่งที่ถูกแทนนำเสนอขึ้น กล่าวคือ ภาพแจกันไม่ได้ทำให้การดำรงอยู่ของตัวแจกันจริงสิ้นสุดไป แต่ภาพแจกันได้สร้างความหมาย

ใหม่ และทำหน้าที่ในการเป็นภาพแสดงตัวแฉกที่แยก
ขาดจากตัวแฉกจริง ๆ ขึ้นมา เช่นเดียวกับพนักงาน
รับชำระเงินแทน ไม่ได้ทำให้การดำรงอยู่ของพนักงาน
รับชำระเงินเดิมสูญหายไป และการปฏิบัติหน้าที่แทนได้
ทำให้พนักงานใหม่ได้ทำหน้าที่แทนพนักงานเดิม

การแทนดังกล่าวเกิดขึ้นในช่วงเวลาหนึ่งๆ และหมดไป
เมื่อผ่านเวลา พนักงานเดิมก็กลับทำหน้าที่ตามปกติ

เราสามารถสรุปความองค์ประกอบของการเป็น
ตัวแทนได้โดยอาศัยแผนภาพดังต่อไปนี้

แผนภาพที่ 1 แสดงองค์ประกอบของการเป็นตัวแทน



ความสัมพันธ์กับการเมือง

จะเห็นได้ว่าการแทนในกรณีของภาพหรือในกรณี
ของเจ้าหน้าที่รับชำระเงินกรณีแรกนั้น กระบวนการ
นำเสนอไม่จำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญแก่เจตนาหรือ
ความต้องการของผู้ที่ถูกแทน ตราบเท่าที่การทำหน้าที่
แทนเกิดขึ้น เช่นในกรณีของภาพแฉก แต่มีกรณีหลัง
ของการทำหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รับชำระเงินเท่านั้น
ที่ความต้องการหรือเจตนาของสิ่งที่ถูกแทนได้รับการมา
คำนึงในกระบวนการแทน และความต้องการนี้เอง
ที่สัมพันธ์กับการเป็นผู้แทนทางการเมือง

การเป็นตัวแทนทางการเมืองจะเกิดขึ้นเมื่อผู้ถูกแทน
มีเจตนาที่จะทำให้เกิดตัวแทนเพื่อทำหน้าที่บางประการ
โดยเจตนานี้ต้องเกิดขึ้นจากความยินยอมหรือ

ความต้องการของผู้ถูกแทน การทำหน้าที่บางประการนี้
เองที่สัมพันธ์กับประเด็นถัดมากล่าวคือการเป็น
ผู้แทนทางการเมืองนั้น ผู้ที่แทนนำเสนอหรือแทนสิ่งใด
ในผู้ถูกแทน การแทนของผู้แทนทางการเมืองย่อม
แตกต่างจาก การแทนของภาพแฉกต่อตัวแฉก
ที่เป็นการแทนลักษณะ (descriptive representation)
หรือการนำเสนอแฉกในแง่รูปภาพ แต่ผู้แทน
ทางการเมืองไม่สามารถที่จะนำเสนอหรือแทนลักษณะ
ของผู้ถูกแทนได้ เนื่องจากความแตกต่างหลากหลายของ
ผู้ถูกแทน หากเราจินตนาการถึงเขตเลือกตั้งที่มีพลเมือง
ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 1 หมื่น คน คนหนึ่งหมื่นคนมี
ความแตกต่างกันทั้งเพศ อายุ ชนชั้น ระดับการศึกษา
เชื้อชาติ ศาสนา โลกทัศน์ ผู้แทนทางการเมืองจะแทนสิ่งใด
ท่ามกลางความแตกต่างหลากหลายเหล่านี้ของอัตลักษณ์

ความแตกต่างหลากหลายเหล่านี้เป็นสิ่งที่ผู้แทนทางการเมืองไม่สามารถจะแทนที่ได้

ผู้วิจัยมีความเห็นไปในทิศทางเดียวกับอุร์บินาคีที่ว่า ผู้แทนทางการเมืองจะไม่ได้แทนความแตกต่างหลากหลายข้างต้น แต่เป็นทำหน้าที่นำเสนอกลั่นกรอง ผสานความเห็นต่างๆ นานาของการเจตจำนงของผู้เลือกตั้งไว้ด้วยกัน ผ่านประเด็นที่นำเสนอในการหาเสียงโดยการเป็นตัวแทนในความเห็น และเจตจำนงนี้เกิดขึ้นอย่างเป็นพลวัต หรือที่อุร์บินาคีเรียกว่าเป็นแบบวิพากษ์วิธี (dialectics) การแทนจึงไม่เป็นแต่เพียงการส่งผ่านความเห็น ความต้องการของผู้ถูกแทน (พลเมืองในเขตเลือกตั้ง) ไปยังผู้แทน (สมาชิกสภานิติบัญญัติ) ผ่านกระบวนการแทน (การเลือกตั้ง) แต่เพียงอย่างเดียว แต่ผู้ถูกแทนสามารถส่งความเห็น และเจตจำนงของตนไปยังผู้แทนตั้งแต่มานานดำรงตำแหน่งทางการเมือง ระหว่างและภายหลังการดำรงตำแหน่งทางการเมือง (หากประสงค์จะลงรับสมัครใหม่ในครั้งหน้า)

ความจำเป็นหรือการควรจะมีอยู่ของผู้แทนทางการเมือง

จากที่ได้แสดงให้เห็นไปแล้วในส่วนที่ว่าด้วยการทบทวนวรรณกรรมที่นักทฤษฎีและปรัชญาการเมืองมีความเห็นที่แตกต่างกันถึงความจำเป็นหรือการควรจะมีอยู่ของผู้แทนทางการเมือง นักทฤษฎีหรือปรัชญาการเมืองที่สนับสนุนแนวคิดประชาธิปไตยทางตรงอย่างรัสโซถึงกับปฏิเสธการเป็นผู้แทนทางการเมืองในการออกกฎหมายว่าเท่ากับเป็นการส่งมอบอำนาจอธิปไตยของพลเมืองไปให้ผู้อื่น เกิดสภาพเป็นไท 4 นาทีเป็นทาสไป 4 ปี (ระหว่างและหลังคุหาเลือกตั้ง) ซึ่งเท่ากับว่ามีแต่ประชาธิปไตยทางตรงหรือการถ่ายทอดเจตจำนงของพลเมืองโดยตรงมาเป็นกฎหมายเท่านั้นจึงจะยอมรับได้ในทางตรงกันข้าม มองเตสกีเออร์ และนักทฤษฎีอื่นๆ เช่น มองเตสกีเออร์ เบิร์ก อุร์บินาคีกลับมองเห็นถึงความจำเป็นของการมีผู้แทนทางการเมืองแต่มองบทบาท

ของผู้แทนทางการเมืองที่แตกต่างกันออกไป หากเรายอมรับว่าระบบประชาธิปไตยทางตรงเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ในการปกครองแบบประชาธิปไตยในปัจจุบัน เนื่องจากขนาดของประชากร ความห่างไกลของพื้นที่ เวลาว่าง และอาจจะรวมถึงทักษะของพลเมืองในการกำหนดประเด็นหรือตัดสินใจออกกฎหมายที่จะกลายมาเป็นนโยบายสาธารณะแล้ว ข้อเสนอของมองเตสกีเออร์ เบิร์ก และอุร์บินาคีจึงน่าจะเป็นสิ่งที่ยอมรับได้มากกว่าของรัสโซ

นอกจากนี้ในประเด็นการเลือกตั้งมีความหมายเท่ากับการสร้างทาสหรือไม่ หากเปรียบเทียบกับความเป็นทาสแล้ว ผู้เป็นทาสย่อมไม่สามารถปล่อยตนเองจากการเป็นทาสได้ หากเรายอมรับอุปมาของรัสโซว่าการเลือกตั้งคือกระบวนการเปลี่ยนนายให้เป็นทาสคำถามที่ต้องตอบคือ นายทาสคือผู้แทนทางการเมืองและทาสคือ พลเมืองผู้ออกเสียงเลือกตั้งใช่หรือไม่ หากใช่การเป็นทาสผ่านกระบวนการเลือกตั้งก็เป็นกระบวนการที่มีลักษณะประหลาดกล่าวคือเมื่อเวลาผ่านไปตามวาระของผู้แทนทางการเมือง นายทาสจะสูญเสียสถานะ และทาสจะกลับเป็นไทตามช่วงเวลา ยังไม่ต้องกล่าวถึงระบอบประชาธิปไตยปัจจุบันที่พลเมืองมีอำนาจในการถอดถอน (recall) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นทาสผ่านกระบวนการเลือกตั้งยังเป็นสิ่งที่แปลกประหลาดยิ่งขึ้นไปอีก

เมื่อเป็นเช่นนี้หากประชาธิปไตยทางตรงแบบรัสโซไม่สามารถที่จะปฏิบัติได้ไม่จะเป็นปัญหาในทางประวัติศาสตร์ หรือปัญหาในการอ้างเหตุผลเรื่องอำนาจอธิปไตย และประเด็นเรื่องการเลือกตั้งกับการสร้างทาสแล้ว ผู้แทนทางการเมืองจึงเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ในส่วนต่อไปจะกล่าวถึงบทบาทของผู้แทนทางการเมืองและข้อโต้แย้งระหว่างแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน แบบได้รับมอบหมาย และแบบอาสา รวมถึงข้อจำกัดในแต่ละรูปแบบ รวมถึงแนวคิดผู้แทนทางการเมืองที่น่าจะเป็นไปได้ และมีเหตุผลมากที่สุด

บทบาทของผู้แทนทางการเมือง

จากส่วนที่ผ่านมาผู้วิจัยได้นำเสนอการให้ความหมายและแนวคิดต่างๆ ของผู้แทนทางการเมือง ซึ่งแต่ละแนวคิดมีจุดแข็งและข้อจำกัดของตน ในส่วนนี้จะวิเคราะห์ และกล่าวถึงแนวคิดผู้แทนทางการเมืองในส่วนของบทบาทผู้แทนทางการเมืองเมื่อเปรียบเทียบกับแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน แบบได้รับมอบหมาย และแบบอาสา เพื่อนำเสนอแนวคิดที่สามารถข้ามผ่านข้อจำกัดและมีจุดแข็งที่ดีที่สุดเท่าที่เป็นไปได้

แนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน

แนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทนดังที่ได้แสดงให้เห็นข้างต้นแล้ว ผู้แทนทางการเมืองทำหน้าที่เหมือนกับผู้นำเสนอความคิดของพลเมืองผู้อยู่ในเขตเลือกตั้ง และนำเสนอความเห็นของพลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปยังเวทีในการตัดสินใจนโยบายสาธารณะ เช่น สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา ฯลฯ ลักษณะเฉพาะแนวคิดมี 2 ประการคือ ประการแรก ผู้แทนทางการเมืองทำหน้าที่เหมือนเครื่องมือของพลเมืองในเขตเลือกตั้ง และประการที่สอง การควบคุมของพลเมืองผู้เลือกตั้ง และความรับผิดชอบของผู้แทนทางการเมือง ในลักษณะเฉพาะประการแรกผู้แทนทางการเมืองทำหน้าที่ประหนึ่งเครื่องมือของพลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้งในพื้นที่ที่เลือกตนขึ้นมา ความแตกต่างหลากหลายของความคิดความเห็นของผู้แทนทางการเมืองในแต่ละเขตเลือกตั้ง ไม่ได้เป็นประเด็นสำคัญตราบเท่าที่พื้นที่ทั้งประเทศกว้างใหญ่เพียงพอ ผลประโยชน์ที่ขัดกันของพลเมืองในเขตเลือกตั้งแต่ละแห่งไม่ได้ทำให้พลเมืองของประเทศเสียประโยชน์ แต่กลับทำให้พลเมืองมีเสรีภาพ เพราะสามารถเปลี่ยนถิ่นฐานเคลื่อนย้ายไปมาได้ หากประสบกับการกดขี่ข่มเหงละเมิดเสรีภาพ

ลักษณะเฉพาะประการที่สองคือ การควบคุมโดย

พลเมืองในเขตเลือกตั้ง และความรับผิดชอบของผู้แทนทางการเมือง ตามแนวคิดของการเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทนทำให้พลเมืองสามารถควบคุมผู้แทนทางการเมืองของเขตเลือกตั้งตนจากความสามารถในการนำเสนอผลประโยชน์หรือความเห็น ความต้องการของเขตเลือกตั้งตน หากผู้แทนฯ ทำหน้าที่ดังกล่าวได้ไม่ดีก็จะเป็นเหตุผลที่ทำให้พลเมืองในเขตเลือกตั้งสามารถเลือกผู้แทนฯ คนใหม่มาทำหน้าที่แทนในการเลือกตั้งครั้งต่อไปได้ ในทางตรงกันข้ามผู้แทนฯทางการเมืองก็มีความรับผิดชอบต่อที่จำกัดกล่าวคือ ตราบเท่าที่ตนได้นำเสนอความเห็น ความต้องการหรือผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้งของตนก็ถือว่าตนได้ทำหน้าที่เพียงพอแล้ว

ลักษณะเฉพาะทั้งสองประการดังกล่าวจึงเป็นจุดแข็งของแนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน แต่จุดแข็งนี้ก็กลับนำมาสู่ปัญหาด้วยเช่นกัน กล่าวคือ ประการแรกการเป็นเครื่องมือของพลเมืองในเขตเลือกตั้ง และประการที่สอง ปัญหาการตัดสินใจในทางสาธารณะ

ปัญหาประการแรก การเป็นเครื่องมือของพลเมืองในเขตเลือกตั้ง มีประเด็นดังนี้ หากพลเมืองในเขตเลือกตั้งมีผู้สมัครผู้แทนฯ จะแทนผลประโยชน์ ความเห็นอย่างไร ซึ่งประสบกับปัญหาในเรื่องช่วงเวลา และประเภทของผลประโยชน์หรือความเห็น ในกรณีของความต่างของช่วงเวลา หากสมมติว่าความเห็น ความต้องการและผลประโยชน์มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งหมด (homogeneity) ผลประโยชน์ดังกล่าวยังมีความแตกต่างระหว่างความต้องการระยะสั้น และผลประโยชน์ระยะยาว (ความปรารถนาและผลประโยชน์ตามความคิดของเพนน็อก) สิ่งที่เกิดขึ้นคือหากผู้แทนฯ คิดว่าตนต้องรับผิดชอบต่อผลประโยชน์ระยะยาว แต่พลเมืองผู้เลือกตั้งต้องการให้นำเสนอผลประโยชน์ระยะสั้น หรือในทางกลับกันคือผู้แทนฯ คิดว่าตนต้องรับผิดชอบต่อผลประโยชน์ระยะสั้นของพลเมืองผู้เลือกตั้ง แต่พลเมืองผู้เลือกตั้ง

ต้องการให้ผู้แทนฯ นำเสนอผู้ประโยชน์ระยะยาว เป็นที่แน่นอนว่าหากยอมรับแนวคิดการเป็นผู้แทนแบบ ตัวแทน พลเมืองผู้เลือกตั้งควบคุมผู้แทนฯ หากผู้แทนฯ ทางการเมืองไม่นำเสนอสอดคล้องกับความต้องการของ พลเมืองผู้เลือกตั้งก็จะประสบกับการไม่ได้รับเลือกเข้ามา ในสมัยถัดไปซึ่งในแง่นี้ควรถือเป็นความรับผิดชอบของ ผู้แทนทางการเมืองเช่นนั้นหรือ?

การเป็นเครื่องมือของพลเมืองผู้เลือกตั้งยังประสบกับ ปัญหาอีกว่าเป็นเครื่องมือของพลเมืองผู้เลือกตั้งใด กล่าวคือ หากในเขตเลือกตั้งที่ใช้กติกาว่าเป็น เสียงข้างมากธรรมดา มีพลเมืองผู้เลือกตั้ง 10,000 คน และมีผู้สมัครหมายเลข 1 มีผู้เลือก 3,300 คน หมายเลข 2 3,000 คน หมายเลข 3 3,700 คน นั่นเท่ากับว่า หมายเลข 3 ได้เป็นผู้แทนฯ และให้ผลประโยชน์ของผู้เลือกหมายเลข 3 มีลักษณะเป็นเอกภาพไม่มีความแตกต่าง คำถามที่ตามมาคือ พลเมืองในเขตเลือกตั้งที่ถูก นำเสนอผลประโยชน์ และความเห็นตามแนวคิดแบบนี้ คือ พลเมืองที่เลือกหมายเลข 3 เท่านั้นหรือ? หากใช้ตาม กติกาเสียงข้างมากธรรมดา หรือหากให้ใช้เสียงข้างมาก เด็ดขาด ความเห็นหรือผลประโยชน์หรือเสียงของ พลเมืองที่เหลือไม่ถึงกึ่งหนึ่งก็ไม่ได้ถูกนำเสนอ

นอกจากนี้ หากผลประโยชน์ของพลเมืองในเขต เลือกตั้งไม่มีลักษณะเป็นเอกภาพและความแตกต่าง หลากหลาย และด้วยระบบเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็น การเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดาที่อาศัยเสียง มากที่สุด หรือเสียงข้างมากเด็ดขาดที่อาศัยเสียงเกิน กึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ปัญหาที่ตามมาคือในกรณี แรก พลเมืองที่มีเลือกผู้แทนฯ ที่ชนะการเลือกตั้งต่าง มีความแตกต่างหลากหลาย ผู้แทนทางการเมืองจะแทน ความต้องการหรือผลประโยชน์ของผู้ใด สิ่งที่จะเกิดขึ้น ในทางการเมืองจะกลายเป็นการที่นำเสนอผลประโยชน์ หรือความต้องการของพลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้งในกลุ่มที่มี การจัดตั้งเข้มแข็ง และมีการติดต่อสื่อสารสม่ำเสมอ และ

สามารถส่งผลกระทบต่อคะแนนเสียงในการเลือกตั้งได้ ในขณะที่ คนที่เหลือก็จะถูกให้ความสำคัญน้อยลงตามลำดับตาม การจัดตั้งและจัดการสื่อสาร หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ นำเสนอตามความดังของเสียง ไม่ใช่จำนวนเสียง ปัญหา จึงเกิดขึ้นทั้งสิ้นไม่ว่าจะเกิดที่สภาพที่เสียงข้างมาก ที่ตั้งกลบเสียงข้างน้อย หรือเสียงข้างน้อยที่มีการจัดตั้งที่ เข้มแข็งดังกลบเสียงข้างมากที่อยู่อย่างกระจัดกระจาย

ปัญหาดังกล่าวอาจแก้ไขด้วยการติดต่อสื่อสารกัน ตลอดเวลาระหว่างผู้แทนฯ และพลเมืองผู้เลือกตั้ง และ วางอยู่บนพื้นฐานที่ว่าพลเมืองผู้เลือกตั้งต้องตระหนัก และมีความชัดเจนต่อความต้องการของตนทั้งในระยะสั้น และระยะยาว จึงจะทำให้การนำเสนอของผู้แทนฯ กับความต้องการ ผลประโยชน์ของพลเมืองผู้เลือกตั้ง มีความสอดคล้องกันซึ่งเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยากมากที่จะ เกิดขึ้น นอกจากนี้การติดต่อสื่อสารไม่ได้แก้ปัญหา การรับผิดชอบของผู้แทนฯ ว่าต้องรับผิดชอบต่อพลเมือง ผู้เลือกตั้งกลุ่มใด กลายเป็นว่าในกรณีของผลประโยชน์ และความเห็นของพลเมืองในเขตเลือกตั้งมีความเป็น อันหนึ่งอันเดียวกัน ผู้แทนฯ ก็เพียงแต่รับผิดชอบต่อ ผู้ที่เลือกตนขึ้นมา ก็เพียงพอแล้วเพราะจะเป็นการเพิ่ม โอกาสที่จะทำให้ตนได้รับเลือกในอีกสมัยหนึ่ง หรือ ในกรณีที่คะแนนเสียงไม่เป็นเอกภาพ ผู้แทนฯ เพียงรับ รับผิดชอบต่อผู้มีเสียงดังที่สุดก็เพียงพอแล้ว หากยอมรับ กระบวนการแบบนี้ กระบวนการเลือกตั้งจะกลายเป็นแต่ เพียงกระบวนการในการแต่งตั้งผู้มีอำนาจทางการเมือง ของคนกลุ่มน้อยเพื่อใช้ในการปกครองคนกลุ่มใหญ่โดย อาศัยกระบวนการเลือกตั้งเพื่อสถาปนาระบอบ คนาธิปไตยขึ้นมา

ปัญหาประการที่สองในการตัดสินใจสาธารณะ เมื่อผู้แทนฯ ได้รับการเลือกตั้งมาแล้ว และต้องเข้าไปทำ หน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎรเพื่อตัดสินใจสาธารณะใน การออกกฎหมายกฎระเบียบเพื่อใช้ในการปกครอง ประเทศ ประเด็นที่ตามมาคือการต่อรองระหว่างกัน

ในระหว่างการออกกฎหมายนั้น ผู้แทนฯ ตามแนวคิดแบบนี้สามารถทำได้หรือไม่ หากสามารถต่อรองได้สิ่งที่ตามาคือการเปิดโอกาสให้ผู้แทนฯ สามารถตีความขอบเขตของผลประโยชน์ว่าสิ่งใดสามารถสละได้ และสิ่งใดที่ไม่สามารถสละได้เมื่อกำหนดนโยบายสาธารณะเมื่อเป็นเช่นนี้ผู้แทนฯ ก็จะไม่เป็นแต่เพียงตัวแทนทางการเมืองที่จะต้องรับผิดชอบนำเสนอความเห็นผลประโยชน์ของพลเมืองผู้เลือกตั้งของตนแต่อย่างเดียวอีกต่อไป ซึ่งก็เท่ากับว่าไม่ได้เป็นไปตามแนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน

แนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทนทางการเมืองสร้างความสัมพันธ์และหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างพลเมืองผู้เลือกตั้งกับผู้แทนทางการเมือง ในแง่ของพลเมืองผู้เลือกตั้งกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบต่อผู้แทนฯ แต่พร้อมกันนั้นปัญหาการเป็นเครื่องมือของพลเมืองผู้เลือกตั้ง และปัญหาในการตัดสินใจสาธารณะทำให้แนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทนประสบปัญหาว่าจะกำหนดผู้แทนทางการเมืองจะรับผิดชอบต่อผู้ใดในเขตเลือกตั้งนั้น รวมถึงปัญหาการตัดสินใจสาธารณะที่หากมีการต่อรองจริงจะทำให้ผู้แทนฯ ไม่ได้เป็นแต่เพียงเครื่องมือของพลเมืองผู้เลือกตั้งอีกต่อไป ปัญหาทั้งสองประการนี้จะไม่เป็นปัญหาอีกต่อไปในแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบได้รับมอบหมาย

แนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบได้รับมอบหมาย

แนวคิดทางการเมืองแบบได้รับมอบหมายกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างผู้แทนทางการเมืองและพลเมืองผู้เลือกตั้งในทิศทางที่ต่างออกไปอย่างชัดเจนเมื่อเปรียบเทียบกับแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน ดังจะเห็นได้จากความรับผิดชอบและบทบาทของผู้แทนฯ และการเลือกตั้งในฐานะการแต่งตั้งผู้มีอำนาจทางการเมือง

ในประเด็นแรกความรับผิดชอบและบทบาทของผู้แทนฯ ที่ผู้แทนฯ แบบได้รับมอบหมายไม่ได้รับผิดชอบต่อพลเมืองในเขตเลือกตั้ง ผู้แทนฯ ตามแนวคิดนี้รับผิดชอบต่อผลประโยชน์ของพลเมืองทั้งประเทศ ผู้แทนฯ จึงไม่ประสบปัญหาว่าจะนำเสนอผลประโยชน์ของผู้ใดในเขตเลือกตั้งของตน แต่ต้องใช้จินตนาการและการไตร่ตรอง ตีความว่าสิ่งใดคือผลประโยชน์ของประเทศในการตัดสินใจสาธารณะ

ในการตัดสินใจสาธารณะ ผู้แทนฯ ตามแนวคิดแบบได้รับมอบหมาย ผลประโยชน์ หรือความต้องการของพลเมืองในเขตเลือกตั้งของตนเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการไตร่ตรอง ต่อรองในการตัดสินใจสาธารณะของผู้แทนฯ แบบได้รับมอบหมาย การต่อรอง เจจนาในสถานการณ์บัญญัติ ดังจะเห็นได้จากข้อความของเบิร์กที่กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้แทนฯ กับพลเมืองในเขตเลือกตั้งไว้ดังนี้

(การ) นำเสนอความเห็นเป็นสิทธิของมนุษย์ทุกคน และเป็นสิ่งที่มีน้ำหนักและพึงรับฟังของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ความเห็นที่ถูกนำเสนอนี้ผู้แทนฯ จะต้องยินดีที่จะรับฟัง และควรเป็นอย่างไรที่จะพิจารณาอย่างจริงจังมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ แต่คำสั่งที่ได้รับมอบอำนาจหรือได้รับอาณัติให้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องกระทำตามในการออกเสียงการโต้แย้งอย่างมีเดบอด ไม่ขัดแย้งตรงกันข้ามกับความชัดเจนของมโนสำนึกและการให้เหตุผล ความมีเดบอดดังกล่าวเป็นมาจากความไม่รู้ที่ซ่อนเร้นอยู่ในกฎหมายของประเทศนี้และเกิดขึ้นจากความผิดโดยมูลฐานของระเบียบและธรรมเนียมของประเทศของเรา (Burke, 1999, p. 11) (แปลโดยผู้เขียน)

สำหรับเบิร์กแล้วการปฏิบัติตามความต้องการความเห็น เสียงของประชาชน และผลประโยชน์ของ

พลเมืองในเขตเลือกตั้งโดยปราศจากการไตร่ตรอง เป็นการกระทำที่มาจากความเขลาและมีอคติ และหากการกระทำดังกล่าวเกิดขึ้นโดยทั่วไปแล้วก็จะเป็นเพราะเป็นความผิดพลาดในกฎระเบียบทางสังคม หรือกฎเกณฑ์ขั้นพื้นฐานของประเทศอังกฤษในขณะนั้น ที่ทำให้เกิดขึ้น ผู้แทนฯ จะต้องรับฟังอย่างจริงจัง ต่อความเห็นความต้องการของพลเมืองในเขตเลือกตั้ง แต่สิ่งที่สำคัญยิ่งคือการไตร่ตรองอย่างมีเหตุผลที่จะ ทำให้ความเข้าใจถึงผลประโยชน์ของประเทศที่สำคัญยิ่งกว่าผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้งที่เลือกตน ขึ้นมา

เมื่อเป็นเช่นนี้ความรับผิดชอบของผู้แทนฯ แบบได้รับมอบหมายจึงแตกต่างออกไปกล่าวคือ ผู้แทนฯ ตามแบบนี้จะต้องมีหน้าที่รับฟังความเห็นความต้องการของพลเมืองในเขตเลือกตั้งของตน และต้องไข่มโนสำนึกในการไตร่ตรองว่าสิ่งใดคือผลประโยชน์ของประเทศ และตัดสินใจตามการไตร่ตรองประการหลัง และการตัดสินใจสาธารณะที่จะเกิดขึ้นก็เป็นผลจากกระบวนการรับฟังและการไตร่ตรองข้างต้น

แม้ว่าแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบได้รับมอบหมายจะเอาชนะข้อจำกัดในเรื่องการแทนผู้ใดของผู้แทนทางการเมืองกับการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะตามแนวคิดผู้แทนฯ แบบตัวแทน แต่ตัวแทนแนวคิดผู้แทนฯ แบบได้รับมอบหมายกับประสบข้อจำกัดที่ต่างออกไป กล่าวคือ การประสบกับปัญหาการไม่ต้องรับผิดชอบต่อพลเมืองในเขตเลือกตั้งหรือปัญหาการไม่ยึดโยงกับพลเมืองในเขตเลือกตั้ง และปัญหาการแต่งตั้งผู้มีอำนาจทางการเมือง

การให้ความสำคัญแก่มนธรรมสำนึก และการไตร่ตรองที่สำคัญยิ่งกว่าเสียงหรือความต้องการผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้ง ถึงแม้ว่าจะสามารถจัดปัญหาการแทนผู้ใดในเขตเลือกตั้งได้ ไม่ประสบกับปัญหาความแตกต่างของคะแนนเสียง

ไม่ประสบปัญหาการเป็นตัวแทนของเสียงข้างมากข้างน้อย ไม่ประสบกับปัญหาการเป็นตัวแทนของเสียงที่ดังกว่าหรือการมีการจัดตั้งที่ดีกว่า แต่กลับประสบปัญหาการไม่เป็นตัวแทนของเสียงใดๆ แทน ผู้แทนฯ แบบได้รับมอบหมายอาศัยเขตเลือกตั้งเพื่อนำไปสู่การตัดสินใจประเด็นสาธารณะในระดับชาติ ผลประโยชน์ของชาติมีความสำคัญยิ่งกว่าผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้ง สิ่งก็ตามมาก็คือพลเมืองในเขตเลือกตั้งจะกำกับหรือควบคุมผู้แทนทางการเมืองของตนอย่างไร (หรืออาจกล่าวได้ว่าไม่ใช่ของตน เพราะไม่ได้เป็นตัวแทนของพื้นที่หรือเขตเลือกตั้ง แต่เป็นตัวแทนของทั้งประเทศ) การควบคุมของพลเมืองผู้เลือกตั้งจะกลายเป็นการควบคุมผ่านการผลักดันนโยบาย หรือการตัดสินใจสาธารณะในระดับประเทศ ซึ่งการเรียกร้องให้พลเมืองในเขตเลือกตั้งสนใจและมีความเข้าใจในประเด็นดังกล่าวที่เป็นเรื่องไกลตัว ทำให้เกิดข้อเรียกร้องที่เกินความเป็นไปได้ต่อพลเมืองในเขตเลือกตั้ง ในด้านผู้แทนทางการเมือง นอกจากนี้ความสำเร็จหรือล้มเหลวของการผลักดันนโยบายหรือการตัดสินใจสาธารณะที่เกิดขึ้นยังไม่สัมพันธ์กับผู้แทนทางการเมืองโดยตรง ภายใต้ระบบพรรคการเมืองในระบบรัฐสภา หากผู้แทนฯ ที่ได้รับเลือกตั้งไม่ได้เป็นพรรครัฐบาลหรือพรรคร่วมรัฐบาลความสามารถในการผลักดันนโยบายสาธารณะก็จะเป็นไปได้อย่างจำกัด เนื่องจากไม่สามารถครองเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร หรือแม้แต่ในกรณีของการเป็นสมาชิกพรรคร่วมหรือพรรครัฐบาลการให้ความสำคัญแก่มนธรรมสำนึกยังไปกระทบกับวินัยพรรคที่จะทำให้เกิดพรรคการเมืองที่เข้มแข็งต่อไปอีกด้วย

ปัญหาการแต่งตั้งผู้มีอำนาจทางการเมือง เมื่อปราศจากความสัมพันธ์โดยตรงระหว่างผู้แทนฯ กับพลเมืองในเขตเลือกตั้งในการนำเสนอผลประโยชน์หรือความต้องการของพลเมืองในเขตเลือกตั้ง พลเมืองในเขตเลือกตั้งกระทำแต่เพียงการแต่งตั้งหรือไม่แต่งตั้งบุคคลใดบุคคลหนึ่งขึ้นเป็นตัวแทนของตนในการตัดสินใจกิจการ

สาธารณะ การไม่ทำตามความต้องการหรือผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้งไม่อาจจะเป็นสาเหตุในการถอดถอนหรือควบคุมพฤติกรรมของผู้แทนฯ ด้วยเหตุนี้ผู้แทนฯ ตราบเท่าที่การกระทำของตัวผู้แทนฯ เกิดขึ้นจากการไตร่ตรองจากมโนธรรมสำนึกอย่างแท้จริงผู้แทนฯ เสมือนจะเป็นอิสระจากพลเมืองในเขตเลือกตั้งของตนหลังจากที่ได้รับเลือกแล้ว

จะเห็นได้ว่าเมื่อเปรียบเทียบระหว่างแนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน และผู้แทนทางการเมืองแบบได้รับมอบหมายทั้งสองแนวคิดมีทั้งจุดแข็งและข้อจำกัดที่เกี่ยวข้องกัน จุดแข็งของแนวคิดหนึ่งกลายเป็นข้อจำกัดของอีกแนวคิดหนึ่ง เช่น ความรับผิดชอบ ที่ผู้แทนทางการเมืองมีต่อพลเมืองในเขตเลือกตั้งตามแนวคิดผู้แทนฯ แบบตัวแทน ทำให้พลเมืองในเขตเลือกตั้งสามารถควบคุมผู้แทนฯทางการเมืองให้ตอบสนองและนำเสนอความต้องการผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้งนั้นๆ ในทางตรงกันข้ามกลับสร้างปัญหาว่า จะรับผิดชอบต่อผู้ใดในเขตเลือกตั้งดังกล่าว แนวคิดผู้แทนแบบได้รับมอบหมายสามารถข้ามผ่านปัญหาดังกล่าวด้วยการรับผิดชอบต่อพลเมืองทั่วประเทศ แต่กลับสร้างข้อจำกัดกลายเป็นไม่ต้องรับผิดชอบต่อพลเมืองในเขตที่เลือกผู้แทนฯ ดังกล่าวขึ้นมาแทน ซึ่งเท่ากับทำให้กระบวนการเลือกตั้งกลายเป็นกระบวนการแต่งตั้งหรือมอบอำนาจทางการเมืองให้กับผู้แทนฯ ทางการเมืองไป หรือในกรณีปัญหาการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะที่ผู้แทนฯ ตามแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทนจะประสบบข้อจำกัดว่าผู้แทนฯ ตามแนวคิดไม่สามารถไตร่ตรองตีความผลประโยชน์ไม่ว่าจะเป็นระยะสั้นหรือระยะยาวของพลเมืองในเขตเลือกตั้ง แต่ผู้แทนฯ ต้องทำหน้าที่นำเสนอไม่ใช่ตีความหรือใคร่ครวญในการต่อรอง ในทางตรงกันข้ามผู้แทนฯ แบบได้รับมอบหมายสามารถตีความใคร่ครวญได้อย่างเต็มที่โดยอาศัยมโนธรรมสำนึก นักคิดทางทฤษฎีการเมืองได้เสนอแนวคิดผู้แทนทางการเมือง

ที่พยายามแก้ไขข้อจำกัดดังกล่าวและคงไว้ซึ่งจุดแข็งในแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบอาสาของอูร์บินาดิที่จะกล่าวต่อไป

แนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบอาสา

แนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบอาสาวางอยู่บนพื้นฐานการให้เหตุผลที่แตกต่างจากแนวคิดแบบตัวแทนและแบบได้รับมอบหมายใน 2 ประเด็นคือ 1. เรื่องกระบวนการในการแทนและปฏิสัมพันธ์ระหว่างพื้นที่ในส่วนประชาสังคม (civil society) และสังคมการเมือง (political society) หรือรัฐ 2. บทบาทความรับผิดชอบของผู้แทนทางการเมือง

ในการให้เหตุผลประเด็นแรก กระบวนการในการแทนเป็นสิ่งที่เชื่อมโยงระหว่างสิ่งที่แทนและสิ่งที่ถูกแทน ในทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย กระบวนการในการแทนที่เห็นได้ชัดเจนที่สุดคือการเลือกตั้งที่เชื่อมโยงระหว่าง ผู้แทนทางการเมือง (ผู้แทน) และพลเมืองในเขตเลือกตั้ง (ผู้ถูกแทน) ตามแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบอาสาเสนอให้พิจารณากระบวนการแทนที่มากกว่าการเลือกตั้ง หากเรายอมรับว่าในกระบวนการแทนคือการนำเสนอบางอย่างประกอบที่มีอยู่ในสิ่งที่ถูกแทนดังที่กล่าวไปแล้วข้างต้น กระบวนการแทนจึงไม่ได้สิ้นสุดไปพร้อมกับการเลือกตั้งว่าเป็นการเริ่มกระบวนการแทนในขั้นตอนต่อไปที่สร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้แทนและผู้ถูกแทน

กระบวนการแทนตามแนวคิดผู้แทนฯ แบบอาสาจะเริ่มตั้งแต่การเลือกตั้งทำหน้าที่ในการเชื่อมโยงระหว่างพื้นที่ประชาสังคมกับสังคมการเมืองเข้าไว้ด้วยกัน การให้เหตุผลแบบดังกล่าวของอูร์บินาดิอาศัยการแบ่งแยกพื้นที่สาธารณะออกเป็น 2 ส่วนคือส่วนที่มีอำนาจรัฐกำกับกับส่วนที่อำนาจรัฐดำเนินการโดยตรง โดยในส่วนแรกหรือประชาสังคมเป็นที่มาของความต้องการ ผลประโยชน์ หรือความเห็นของพลเมือง

ที่อยู่ในองค์การ หรือการรวมกลุ่มประเภทต่างๆ กระบวนการแทนที่เริ่มต้นด้วยการเลือกตั้งในการทำความเข้าใจผลประโยชน์เข้าสู่รัฐหรือสังคมการเมืองโดยผ่านผู้แทนทางการเมือง การเชื่อมโยงดังกล่าวเป็นกระบวนการต่อเนื่องที่เริ่มต้นที่การเลือกตั้ง และตลอดการดำรงตำแหน่งของผู้แทนทางการเมืองนั้น กระบวนการแทนดำเนินการในฐานะปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้แทนฯ และพลเมืองในเขตเลือกตั้งที่พลเมืองพยายามในการส่งอิทธิพลไปยังผู้แทนของตน ยิ่งพลเมืองในเขตเลือกพยายามส่งเสียง หรือพยายามมีอิทธิพลต่อผู้แทนฯ ทางการเมืองเท่าใด ผู้แทนการเมืองก็จะสามารถนำเสนอความเห็น หรือผลประโยชน์ได้มากและตรงกับความต้องการของพลเมืองผู้เลือกตั้งเท่านั้น ในแง่นี้แนวคิดของผู้แทนทางการเมืองแบบอาสาได้เปลี่ยนปัญหาของผู้แทนทางการเมืองที่จะรับผิดชอบเสียงของผู้ใดที่แต่เดิมเป็นข้อจำกัดของแนวคิดผู้แทนแบบตัวแทน ให้กลายเป็นภารกิจของพลเมืองผู้เลือกตั้งแทน การเลือกตั้งเป็นเพียงแต่กระบวนการในการสร้างตัวเชื่อมโยงระหว่างพื้นที่ประชาสังคม และสังคมการเมือง (หรือรัฐที่ผู้แทนทางการเมืองใช้อำนาจทางการเมืองที่ได้รับมา) ผู้แทนทางการเมืองจึงทำหน้าที่ทั้งในการส่งผ่าน และกระบวนการแทน เช่น การเลือกตั้ง และความพยายามในการส่งอิทธิพลต่อผู้แทนทางการเมืองกลายเป็นพื้นที่ในการต่อสู้ทางการเมืองระหว่างกลุ่มต่างๆ ระหว่างอุดมการณ์แบบต่างๆ ที่จะมามีอิทธิพลต่อผู้แทนการเมือง ในการนำเสนอความเห็นหรือผลประโยชน์ของตน และอูร์บินาทิเรียกการเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบนี้ว่าเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบประชาธิปไตย (democratic conception of representation)

หากตีความตามแนวคิดของอูร์บินาทิ นอกจากการพยายามส่งความเห็นความต้องการของพลเมืองผู้เลือกตั้งไปยังผู้แทนทางการเมืองในเขตเลือกตั้งของตนแล้ว พลเมืองในเขตเลือกตั้งยังมีเครื่องมืออื่นที่หลากหลายในการกำกับผู้แทนทางการเมืองของตน

ไม่ว่าจะเป็นการใช้กระบวนการถอดถอน การแสดงประชามติ ซึ่งในแง่ปฏิสัมพันธ์และกระบวนการต่อเนื่องของการเป็นตัวแทนจึงทำให้การเลือกตั้งไม่ได้เป็นเพียงแต่การแต่งตั้งผู้มีอำนาจทางการเมือง และสร้างการเป็นทาสตามแนวคิดของรุสโซ เพราะไม่ได้มีการส่งมอบอำนาจอธิปไตยจริง และกระบวนการแทนไม่ได้เสร็จสิ้นลงภายหลังการเลือกตั้ง

ในประเด็นเรื่องความรับผิดชอบและบทบาทของผู้แทนทางการเมือง ตามแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบอาสา ผู้แทนทางการเมืองแบบอาสาสามารถข้ามผ่านข้อจำกัดเรื่องผู้แทนฯ ที่เป็นแต่เพียงเครื่องมือทางการเมืองอย่างเดียวตามแนวคิดผู้แทนฯ แบบตัวแทน และการไม่รับผิดชอบต่อพลเมืองในเขตเลือกตั้งตามแนวคิดผู้แทนฯ แบบได้รับมอบหมาย จากการที่ผู้แทนฯ แบบอาสาสามารถที่จะไตร่ตรองได้ โดยการไตร่ตรองนี้อาศัยเหตุผล แต่ไม่จำเป็นต้องมีเหตุผลแบบเดียวกับผู้พิพากษา แต่เป็นการให้เหตุผลตามสิ่งที่พยายามนำเสนอโดยพลเมืองในเขตเลือกตั้ง แต่เนื่องจากผู้แทนตามแนวคิดแบบอาสาจะเชื่อมโยงกับพลเมืองในเขตเลือกตั้งตามความพยายามในการส่งอิทธิพลของตัวเองพลเมืองในเขตเลือกตั้งนั่นเอง ผู้แทนฯ จึงไม่อาจหลีกเลี่ยงที่จะต้องเกี่ยวข้องกับอุดมการณ์ของกลุ่มต่างๆ ที่พยายามจะมีอิทธิพลต่อตนด้วย

เมื่อเปรียบเทียบกับแนวคิดการเป็นผู้แทนทั้งสามจะพบว่า แนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบอาสาสามารถแก้ไขข้อจำกัดของแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน และแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบได้รับมอบหมาย โดยการกำหนดความสัมพันธ์ใหม่ระหว่างผู้แทนทางการเมืองและพลเมืองในเขตเลือกตั้ง โดยอาศัยกระบวนการทางการเมืองที่ต่อเนื่องที่เริ่มต้นตั้งแต่การเลือกตั้งจนการสิ้นสุดการดำรงตำแหน่งของผู้แทนทางการเมืองทำให้ผู้แทนทางการเมืองไม่ได้แยกขาดออกจากพลเมืองในเขตเลือกตั้ง และขึ้นกับ

ความพยายามของพลเมืองในเขตเลือกตั้งเองที่จะพยายามในการส่งอิทธิพลต่อผู้แทนทางการเมือง และโดยกระบวนการนี้เองยังสามารถที่จะข้ามพ้นข้อจำกัดเรื่องการแต่งตั้งผู้มีอำนาจทางการเมืองและการที่ผู้แทนทางการเมืองทำการประหนึ่งเป็นอิสระจากพลเมืองในเขตเลือกตั้งตามแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบได้รับมอบหมายอีกด้วย อย่างไรก็ตามแนวคิดดังกล่าวให้ข้อเรียกร้องต่อพลเมืองในเขตเลือกตั้งที่จะต้องมีการแสดงออกและเรียกร้องทางการเมืองอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ผู้แทนทางการเมืองสามารถนำเสนอผลประโยชน์และความเห็นได้อย่างครอบคลุมและสอดคล้องกับความต้องการ ทั้งยังไม่สามารถแก้ปัญหาว่าผู้ที่กระทำการดังกล่าวได้มักจะเป็นพลเมืองในเขตเลือกตั้งที่จะมีการจัดตั้งที่ดีที่สุดซึ่งจะมีเสียงดังที่สุด

ในส่วนนี้จะกล่าวถึงผลวิเคราะห์การสัมภาษณ์จากผู้มีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญที่ทำให้เกิดความเข้าใจในการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวของการเป็นตัวแทนทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ

แนวคิดการเป็นผู้แทนราษฎรต่อการร่างรัฐธรรมนูญ

จะเห็นได้ว่าแนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองตะวันตกไม่ได้มีอิทธิพลโดยตรงต่อการร่างรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 ดังจะเห็นได้จากข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ที่ 1 ได้กล่าวถึงข้อความในรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ผู้แทนราษฎรเป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทยตามกฎหมาย และการกำหนดวิธีได้มาซึ่งผู้แทนราษฎรมีทั้งวิธีการเลือกตั้งตามเขตเลือกตั้ง และวิธีการเลือกตั้งโดยอาศัยบัญชีรายชื่อที่มีทั้งประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง

สิ่งที่เกิดขึ้นคือเกิดความแตกต่างในหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบในฐานะตัวแทนปวงชน และวิธีการที่จะได้มาหรือรักษาไว้ซึ่งตำแหน่งผู้แทนฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้แทนทางการเมืองที่มาจากเขตเลือกตั้งตามเขตเลือกตั้ง การดูแลสวัสดิภาพของประชาชนหรือพลเมืองในเขต

เลือกตั้งจึงกลายเป็นวิธีการหนึ่งในการรักษาไว้ซึ่งตำแหน่งทางการเมืองของผู้แทนฯ

ผู้ให้ข้อมูล (ผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 1 และผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 2) ได้กล่าวตรงกันว่า การเลือกตั้งเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนทางการเมืองไม่ใช่การเลือกเจ้านาย (ผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 2) ไม่ใช่กบเลือกนาย (ผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 1) ซึ่งความคิดที่เกิดขึ้นในลักษณะนี้ที่เกิดขึ้นในทางการเมืองไทยเป็นตัวกำหนดบทบาทที่แตกต่างออกไป หากผู้แทนทางการเมืองเกิดขึ้นมาจากความเสมอภาคกันระหว่างผู้เลือก และผู้ถูกเลือก บทบาทในกระบวนการแทนก็จะสามารถดำเนินได้ทั้งจะเป็นแนวคิดผู้แทนฯ แบบตัวแทน แบบได้รับมอบหมาย หรือแบบอาสา แต่ถ้าหากพลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้งรวมถึงตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งมองว่าผู้แทนทางการเมืองไทยคือ กระบวนการเลือกผู้ปกครอง หรือเลือกนายสิ่งที่เกิดขึ้นจะกลายเป็นความกังวลของรฐโซที่ให้เกิดการเป็นทาสไปสี่ปี และเป็นไทสี่นาที่ระหว่างที่อยู่คุหาเลือกตั้ง

ซึ่งประเด็นดังกล่าวผู้ร่างรัฐธรรมนูญตระหนักดีจึงมีกระบวนการในการเพิ่มอำนาจให้กับประชาชนเพื่อทำให้ประชาชนเป็นพลเมืองผู้เข้มแข็งที่จะสามารถกำกับผู้แทนทางการเมืองของตนได้ วิธีการที่ว่านี้เช่นการเปิดโอกาสให้มีการงดออกเสียง และผู้ที่ได้รับเลือกในเขตเลือกตั้งต้องให้มีคะแนนเสียงสูงกว่าคะแนนที่งดออกเสียง การเพิ่มอำนาจนี้เองที่สอดคล้องกับแนวคิดการออกเสียงเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็นในด้านการกำหนดให้การออกเสียงเลือกตั้งเป็นหน้าที่ และความแตกต่างระหว่างการงดออกเสียงกับการไม่ไปเลือกตั้ง เนื่องจากการให้ความสำคัญแก่การงดออกเสียงเป็นการคำนึงถึงเสียงของทุกคนที่เข้ามามีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง และนำเสียงดังกล่าวมาใช้ในการตัดสินใจเลือกผู้แทนทางการเมือง หากพลเมืองผู้เลือกตั้งตัดสินใจเข้าคุหาเลือกตั้งแต่งดออกเสียงนั้นย่อมเท่ากับว่าเป็น

การปฏิเสธผู้แทนทางการเมืองเท่าที่มี และการต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่โดยไม่ปฏิบัติต่อการงดออกเสียงตามรัฐธรรมนูญ ฉบับพุทธศักราช 2560 ยิ่งเท่ากับการให้ความสำคัญแก่เสียงของการงดออกเสียงนั้น

เมื่อเป็นเช่นนี้อาจกล่าวได้ว่า ตามแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแล้ว ผู้ร่างรัฐธรรมนูญให้ความสำคัญแก่องค์ประกอบในด้านผู้ถูกแทน (พลเมืองในเขตเลือกตั้ง) กระบวนการแทน โดยผู้ถูกแทนจะถูกเพิ่มอำนาจให้มีความเข้มแข็งเพื่อกำกับผู้แทนฯ กระบวนการแทนที่มีความซับซ้อนทั้งในระบบเขตเลือกตั้งและระบบสัดส่วนที่กินพื้นที่ทั้งประเทศ และการให้ความสำคัญแก่การออกเสียงในฐานะที่เป็นหน้าที่

ความรับผิดชอบของผู้แทนฯ แบบเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ

เมื่อแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบตะวันตกมีอิทธิพลน้อยต่อการร่างรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 ความรับผิดชอบของผู้แทนฯ แบบเขตเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อก็มีความต่างออกไปจากแนวคิดตะวันตก โดยพิจารณาใน 2 ประเด็นคือ ความรับผิดชอบตามกฎหมาย และความรับผิดชอบทางการเมือง

ในประเด็นแรกความรับผิดชอบตามกฎหมาย ผู้แทนฯ ในฐานะผู้แทนของปวงชนชาวไทยย่อมต้องทำหน้าที่ในการเสนอ แก้ไข พิจารณากฎหมายในฐานะการตัดสินใจสาธารณะร่วมกันในสภาฯ รวมไปถึงการทำหน้าที่กรรมาธิการชุดต่างๆ ที่สภาฯ แต่งตั้งเพื่อควบคุมกลไกต่างๆ ของหน่วยงานรัฐ ซึ่งหน้าที่ในลักษณะนี้ผู้แทนฯ แบบเขตเลือกตั้ง และแบบบัญชีรายชื่อไม่มีความแตกต่างกัน แต่ในแบบเขตเลือกตั้งการเชื่อมโยงกับเขตเลือกตั้งจะทำให้ผู้แทนฯ สามารถนำเสนอผลประโยชน์ความต้องการของพลเมืองในเขตเลือกตั้งได้ชัดเจน และครอบคลุมกว่า

ทั้งด้วยมาตรา 114 ที่กำหนดให้ “สมาชิกสภาผู้แทน

ราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมายหรือความครอบงำใดๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์” ได้กำกับไม่ให้ผู้แทนฯ นำเอางบประมาณส่วนกลางไปเป็นงบ สส. ซึ่งจะทำได้ขัดแย้งกับการทำหน้าที่ในฐานะผู้แทนของปวงชนชาวไทย ไม่ใช่แต่เพียงของพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง

สิ่งที่น่าสนใจคือผู้ให้ข้อมูล (ผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 2) ได้กล่าวถึงบทบาท ความรับผิดชอบของผู้แทนฯ แบบเขตเลือกตั้งว่าต้องทำหน้าที่ประสานเชื่อมโยงความเห็น ผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้ง มาสู่การตัดสินใจสาธารณะในสภาฯ ไม่ใช่เป็นผู้ริเริ่มหรือกำหนดว่าสิ่งใดคือผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้งเสียเอง ทั้งผู้แทนฯ ตามความเห็นของผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 2 ยังต้องทำหน้าที่กลั่นกรองผลประโยชน์ที่แตกต่างหลากหลายเพื่อใช้ในการตัดสินใจสาธารณะในสภาฯ อีกด้วยเมื่อเป็นเช่นนี้ การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวของผู้แทนทางการเมืองกลับมีความคล้ายคลึงกับแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบอาสามากที่สุด เนื่องจากผู้แทนฯ ต้องทำหน้าที่ในการนำเสนอแล้ว ยังต้องทำหน้าที่ในการตีความกลั่นกรองความเห็นผลประโยชน์ก่อนนำเสนอในการตัดสินใจสาธารณะในสภาผู้แทนราษฎรต่อไป

ความรับผิดชอบทางการเมืองในความหมายของการรักษาไว้หรือได้มาซึ่งตำแหน่งทางการเมือง หรือตำแหน่งผู้แทนฯ นั้นเองที่ทำให้ผู้แทนฯ จำต้องลงพื้นที่หรือทำหน้าที่นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ รวมถึงหากการทำหน้าที่ของหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ หน้าที่ในการดูแลสวัสดิภาพ ของผู้แทนฯ ก็จะลดทอนลงทำแต่หน้าที่ในการนำเสนอ กลั่นกรองผลประโยชน์ได้ดียิ่งขึ้น

สิ่งที่จะเกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการขัดกันของหน้าที่ ความรับผิดชอบของผู้แทนทางการเมืองตามกฎหมาย และความรับผิดชอบทางการเมืองที่ทำให้ตนได้รับการเลือกตั้งคือ ผู้แทนฯ ย่อมเลือกที่รักษาไว้ซึ่งตำแหน่งทางการเมืองของตนมากกว่า การทำหน้าที่ตามกฎหมาย หากเผชิญกับความเสี่ยงที่จะไม่ได้รับเลือกตั้ง ในประเด็นนี้ผู้แทนฯ แบบบัญชีรายชื่ออาจจะทำหน้าที่ตามกฎหมายได้ดีกว่าเพราะไม่จำเป็นต้องเชื่อมโยงกับพลเมืองในเขตเลือกตั้ง

นอกจากนี้สำหรับผู้รับการสัมภาษณ์ที่ 2 แล้ว พรรคการเมืองยังทำหน้าที่สำคัญยิ่งในการช่วยกลั่นกรอง รวบรวมความเห็นที่แตกต่างหลากหลายจากพื้นที่ ที่แตกต่างกันในการนำเสนอนโยบายในระดับชาติ แล้วนำนโยบายดังกล่าวไปนำเสนอในการรณรงค์ การเลือกตั้ง ความสัมพันธ์ระหว่างความเห็นความต้องการ และผลประโยชน์ของคนในพื้นที่ ผู้แทนฯ (หรือผู้สมัครผู้แทนฯ) พรรคการเมืองมีลักษณะไปในทิศทางเดียวกับแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบอาสาสมัครมากกว่า แนวคิดแบบอื่น แต่ทั้งนี้เนื่องจากผู้แทนทางการเมืองแบบเขตเลือกตั้งเป็นผู้แทนของประชาชนหรือพลเมืองในเขตเลือกตั้ง ผู้แทนฯ ย่อมต้องรับผิดชอบต่อพลเมืองในเขตเลือกตั้งของตนเป็นอันดับแรก หากมีความเห็นที่ขัดแย้งกันระหว่างพรรคที่ตนสังกัดกับพลเมืองในเขตเลือกตั้ง ผู้แทนฯ ย่อมมีสิทธิที่จะตัดสินใจตามพลเมืองในเขตเลือกตั้งของตนมากกว่าพรรคที่ตนสังกัด

การออกแบบการเลือกตั้งให้ความสำคัญแก่ผู้แทน ในแบบเขตเลือกตั้งหรือแบบบัญชีรายชื่อ

ผู้ให้ข้อมูลทั้งสองท่านกล่าวตรงกันว่า การออกแบบการเลือกตั้งให้ความสำคัญแก่ลักษณะเฉพาะทางการเมืองไทยมากกว่าการที่จะกระทำตามรูปแบบวิธีการเลือกตั้งแบบตะวันตก โดยประเด็นสำคัญคือการออกแบบการเลือกตั้งที่มีการเชื่อมโยงระหว่างผู้แทนฯ ในเขตเลือกตั้งเข้ากับผู้แทนแบบบัญชีรายชื่อ

ในรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560

การเชื่อมโยงดังกล่าววางอยู่บนพื้นฐานของการเพิ่มอำนาจในการเลือกตั้งให้กับพลเมืองโดยให้พลเมืองไม่เพียงแต่เลือกตั้งผู้แทนฯ ในเขตเลือกตั้งของตน แต่ยังเลือกผู้แทนแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งย่อมมีผลต่อการเลือกนายกรัฐมนตรีตามมาอีกด้วย หากผู้แทนฯ ที่ตนเลือกอยู่ในพรรคที่มีคะแนนเสียงสูงที่สุด นอกจากนี้ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ยังเป็นระบบที่ออกแบบมาเพื่อไม่ให้มีคะแนนเสียงใดสูญหายไปจากการเลือกตั้ง ดังจะเห็นได้จากการนำคะแนนของผู้ที่ไม่ได้รับเลือกมาใช้ในการคำนวณผู้แทนแบบบัญชีรายชื่อ

อย่างไรก็ตามระบบจัดสรรปันส่วนผสมสำหรับผู้ให้ข้อมูลทั้งสองท่านล้วนยอมรับถึงข้อจำกัดหากจำนวนเสียงที่เลือกได้ไม่ถึงขั้นต่ำที่จะได้มาซึ่งตำแหน่งผู้แทนฯ ทำให้ระบบเลือกตั้งมีความสลับซับซ้อน และเกิดปัญหาพรรคเล็กพรรคน้อย ซึ่งอาจจะแก้ไขโดยการกำหนดคะแนนเสียงขั้นต่ำที่จะนำมาคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯ แต่หากกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำก็จะกระทบต่อหลักการที่คำนึงถึงเสียงทุกเสียงที่เป็นพื้นฐานของการสร้างระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมแทน

สรุปผลและข้อเสนอแนะการวิจัย

ในส่วนนี้จะกล่าวถึงสรุปผลของการวิจัยจากสมมติฐานและข้อเสนอแนะการวิจัยในสองเรื่องคือ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาความเป็นสถาบันความเป็นผู้แทนทางการเมือง และข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาความเป็นผู้แทนทางการเมืองในอนาคต

สรุปผลการวิจัย

จากสมมติฐานการวิจัยที่กำหนดว่าแนวความคิดผู้แทนทางการเมืองตะวันตกมีผลต่อแนวความคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองไทย จากข้อค้นพบที่ได้ใน

งานวิจัยแสดงให้เห็นว่ายังไม่พบการแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบตะวันตกที่คณะผู้วิจัยเสนอโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน ผู้แทนแบบได้รับมอบหมาย และผู้แทนแบบอาสา แต่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการร่างรัฐธรรมนูญมีความคาดหวังให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่ของตนโดยมีความสัมพันธ์กับประชาชนอย่างต่อเนื่องไม่ว่าจะก่อนหรือหลังการเลือกตั้งซึ่งมีส่วนคล้ายคลึงกับแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบอาสา แต่ไม่ได้หมายความว่าแนวคิด หรือหลักวิชาของโลกตะวันตกจะมีได้ส่งผลกระทบต่อเรื่องผู้แทนทางการเมือง เพราะในการออกแบบระบบการเลือกตั้งและการบริหารจัดการเลือกตั้งมีการถกเถียงถึงระบบการเลือกตั้งแบบต่างๆ ที่อาศัยแนวคิดและประสบการณ์จากต่างประเทศมาใช้ ขณะที่ในสมมติฐานการวิจัยที่เสนอว่าข้อจำกัดของโครงสร้างทางวัฒนธรรมระดับการพัฒนาประชาธิปไตย และปัญหาการทุจริตในการเลือกตั้ง ทำให้แนวความคิดผู้แทนทางการเมืองไทยให้ความสำคัญแก่การแก้ปัญหาการทุจริตเลือกตั้งมากกว่าการสร้างการเชื่อมโยงผู้แทนทางการเมืองกับพลเมืองในเขตพื้นที่ คณะผู้วิจัยพบว่าจากการสัมภาษณ์ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อการร่างรัฐธรรมนูญที่มีความกังวลต่อความเป็นผู้แทนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทยว่ามีปัญหาด้านการทุจริตและการประพฤติมิชอบในการใช้อำนาจที่ตนมี ทั้งก่อนและภายหลังการเลือกตั้งเพื่อเอื้อให้ตนได้มาหรือรักษาไว้ซึ่งตำแหน่งทางการเมืองโดยที่สาเหตุการทุจริตของนักการเมืองไทยผู้ให้สัมภาษณ์มองว่าสัมพันธ์กับวัฒนธรรมทางการเมืองที่เน้นการพึ่งพาแบบระบบอุปถัมภ์แบบผู้ใหญ่-ผู้น้อยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ต่างๆ และทิศทางการพัฒนาประชาธิปไตยไทยเองที่เผชิญปัญหามานานจากการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การประพฤติมิชอบของตัวนักการเมืองและพรรคการเมือง และรวมถึงการเกิดรัฐประหารที่สร้างความชะงักงันต่อการพัฒนาประชาธิปไตยทั้งในสถาบันและกระบวนการทาง

การเมืองกับจิตสำนึกด้านประชาธิปไตย

การให้ความสำคัญกับการทุจริตของผู้แทนทางการเมืองและการสร้างทางวัฒนธรรมที่ผลต่อการใช้อำนาจทางการเมืองของผู้ร่างรัฐธรรมนูญสามารถแสดงออกอย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 มาตรา 98 ที่กำหนดลักษณะต้องห้ามหลากหลายประการในการสมัครเป็นผู้แทนราษฎร หรือการเพิ่มอำนาจให้กับคณะกรรมการการเลือกตั้งในมาตราที่ 225 ที่สามารถสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนการประกาศผลการเลือกตั้ง หากผลหลักฐานที่เชื่อได้ว่าการเลือกตั้งดังกล่าวไม่เป็นไปอย่างสุจริตเที่ยงธรรม และเสนอเรื่องไปยังศาลฎีกาหากพบการทุจริตการเลือกตั้งภายหลังการเลือกตั้งเพื่อเพิกถอนสิทธิการรับสมัครและสิทธิการเลือกตั้งในมาตรา 226 หรือในกรณีการโครงสร้างทางวัฒนธรรมที่มีผลต่อการออกแบบรัฐธรรมนูญสามารถพบได้จากความพยายามในการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ปรากฏในมาตรา 185 ที่ห้ามไม่ให้ผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาใช้สถานะหรือตำแหน่งเพื่อก้าวกายแทรกแซงหรือให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์จากการปฏิบัติงาน การใช้จ่ายงบประมาณและการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานรัฐ

อนึ่ง คณะผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าการพิจารณาถึงผู้แทนทางการเมืองในการร่างรัฐธรรมนูญของไทยถูกใช้เพื่อพิจารณาตัวแสดงทางการเมืองอื่นๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งนอกเหนือจากตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเนื่องการลงคะแนนเสียงไม่ได้เป็นเรื่องแต่เพียงเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพราะการเลือกตั้งยังสัมพันธ์กับการเลือกพรรคการเมือง และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นๆ อย่างเช่นตำแหน่งนายกรัฐมนตรีด้วย แม้ว่าแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองในงานศึกษานี้จะพิจารณาถึงการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในรัฐสภา แต่ก็ไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าความเป็นผู้แทน

ทางการเมืองก็ส่งผลต่อการจัดวางความสัมพันธ์ของประชาชนต่อพรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นๆ ด้วย สะท้อนได้จากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการร่างรัฐธรรมนูญที่กล่าวถึงบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคการเมือง หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าเป็นผู้แทนทางการเมืองกลุ่มเดียวกัน

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาสถาบันความเป็นผู้แทนทางการเมือง

จากการศึกษาความเป็นผู้แทนทางการเมืองในบริบททางการเมืองไทย คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะบางประการเพื่อใช้เป็นหลักคิดสำหรับการพัฒนาความเป็นผู้แทนทางการเมืองที่สัมพันธ์กับการพัฒนากระบวนการได้มาซึ่งผู้แทนและการปฏิบัติงานของผู้แทนในสถาบันทางการเมือง ขอบข่ายของข้อเสนอแนะดังกล่าวจะให้น้ำหนักกับความเป็นผู้แทนทางการเมืองไทยที่มาจากการเลือกตั้งเป็นสมาชิกรัฐสภา (โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร) ความเป็นผู้แทนทางการเมืองไทยในตำแหน่งประเภทอื่น อาทิ ผู้แทนทางการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น (สมาชิกสภาท้องถิ่น) หรือการเป็นผู้แทนทางการเมืองที่ดำรงตำแหน่งในฝ่ายบริหารที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน (ผู้บริหารท้องถิ่น) จะไม่อยู่ในขอบข่ายของข้อเสนอแนะนี้

ข้อเสนอแนะประการแรก การทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทยควรมุ่งพิจารณาถึงบทบาทในการเสนอ กลั่นกรอง และผานความเห็นและความต้องการของประชาชนเป็นหลักการสำคัญทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากระบบแบ่งเขตและระบบบัญชีรายชื่อ เพิ่มเติมจากการถ่ายทอดความเห็นและความต้องการของประชาชนตามแหล่งที่มาของเขตเลือกตั้งหรือกลุ่มคน เพื่อแก้ไขปัญหา 2 ประการ คือ หนึ่ง การทำให้ผู้แทนทางการเมืองเป็นตัวแทนของ

ประชาชนทุกกลุ่มในการพิจารณาและตัดสินใจในเชิงนโยบายและการออกกฎหมาย เนื่องจากแม้ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตและระบบบัญชีรายชื่อจะมีที่มาแตกต่างกันก็จริง แต่การปฏิบัติงานของพวกเขายังคงต้องดำเนินการภายใต้การตัดสินใจและกระทำที่กระทบต่อภาพรวม มิใช่ทำตามความต้องการของประชาชนที่เลือกตนมาในเขตเลือกตั้ง อีกทั้งลักษณะการทำงานของนักการเมืองมิได้เป็นตัวแทนของผู้ถูกแทนโดยสมบูรณ์เสียทีเดียว นักการเมืองสามารถไตร่ตรองและพิจารณาตัดสินใจในประเด็นต่างๆ ที่อาจแตกต่างจากผู้ออกเสียงลงคะแนนในเขตพื้นที่ตน แต่อาจสอดคล้องกับความต้องการของผู้ออกเสียงลงคะแนนอื่น ตัวอย่างเช่น นักการเมืองในพื้นที่เขตนิคมอุตสาหกรรมที่ได้รับการสนับสนุนจากแรงงานในพื้นที่ อาจตัดสินใจสนับสนุนนโยบายการส่งเสริมสิ่งแวดล้อมที่อาจกระทบต่อการผลิตและต้นทุนของนิคมอุตสาหกรรมก็ได้ และสอง เพื่อทำให้เกิดกระบวนการแปลงเจตนารมณ์ของประชาชนมาสู่การได้มาซึ่งผู้แทนเป็นกระบวนการที่มีจุดมุ่งหมายและมีความต่อเนื่อง เนื่องจากกระบวนการแทนที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนเจตจำนงของประชาชนเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีที่มาแตกต่างกันทั้งจากระบบแบ่งเขตและระบบบัญชีรายชื่อให้ความสำคัญแก่การออกแบบระบบเลือกตั้งและการบริหารจัดการเลือกตั้งเป็นหลัก แม้การออกแบบระบบและวิธีการเลือกตั้งจะส่งผลต่อลักษณะของผู้แทนว่าจะมีแนวโน้มทำหน้าที่แทนคนกลุ่มใดก็จริง แต่ในจุดหมายปลายทางที่พวกเขาต้องทำงานให้กับประชาชนทุกกลุ่ม แม้ว่าจะมีที่มาจากระบบเลือกตั้งแตกต่างกันก็ตาม ดังนั้นในการพัฒนากระบวนการแทนที่จะทำให้ความต้องการและเจตจำนงของผู้ถูกแทน (ประชาชน) ถ่ายทอดไปสู่ผู้แทน (ผู้แทนทางการเมือง) จึงควรพิจารณากระบวนการแทนในฐานะกระบวนการแทนเพื่อการกำหนดจุดมุ่งหมายที่จะช่วยเสนอ กลั่นกรอง และผานความเห็นของประชาชนเข้ามาเพิ่มเติมด้วย

สอง การสร้างกระบวนการแทนเพื่อการกำหนดจุดมุ่งหมาย ควรอาศัยการพัฒนากลไกการทำงานของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐต่างๆ เพื่อหนุนเสริมให้การทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังรักษาความสัมพันธ์ให้การถ่ายทอดเจตจำนงของประชาชนไปสู่ผู้แทนอย่างต่อเนื่อง แต่ยังคงให้ความสำคัญแก่กระบวนการแทนผ่านระบบเลือกตั้งเพื่อให้ได้มาซึ่งการมีผู้แทนทางการเมืองเป็นกระบวนการหลัก ในการพัฒนากระบวนการแทนเพื่อการกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อดำเนินการดังกล่าวจะต้องช่วยให้เกิดการรวบรวมและนำเอาความเห็นของพลเมืองที่มีอย่างแตกต่างหลากหลายสามารถนำมาถ่ายทอด และมาถึงตัวผู้แทนทางการเมือง ขณะเดียวกันกระบวนการแทนนี้ก็ช่วยผู้แทนทางการเมืองในการเสนอ กลั่นกรอง พิจารณา และไตร่ตรองเพื่อให้ตัวผู้แทนสามารถพูดหรือกระทำการสิ่งใดได้ดียิ่งขึ้นสอดคล้องกับแนวคิดแนวคิดผู้แทนแบบอาสาของอูร์บินาทิจึงสำคัญ แต่ทั้งนี้กระบวนการแทนโดยอาศัยระบบเลือกตั้งเพื่อแปลงคะแนนเสียงของพลเมืองสู่การได้มาซึ่งผู้แทนราษฎรก็ยังคงเป็นกระบวนการแทนหลักที่ต้องมีอยู่ เนื่องจากการเลือกตั้งที่เสรีและเป็นธรรมยังคงเป็นเงื่อนไขจำเป็นที่ไม่สามารถขาดได้ของระบอบประชาธิปไตย ทั้งการประเมินคุณภาพของประชาธิปไตยที่ถือเอาเกณฑ์การมีการเลือกตั้งเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนทางการเมืองเป็นเกณฑ์พื้นฐาน (Diamond & Morlino, 2004, pp. 20-31) เช่นเดียวกับทฤษฎีประชาธิปไตยที่หัวใจหลักของทฤษฎีถือว่าการเลือกตั้งเป็นกลไกที่ทำให้รัฐบาลลงความเป็นตัวแทนได้อย่างเป็นระบบ ความเป็นตัวแทนจึงเป็นสาระสำคัญของประชาธิปไตย (Przeworski, 2018, p. 92) กล่าวคือต้องคำนึงอยู่เสมอว่าการเลือกตั้งยังคงเป็นกระบวนการแทนหลักของการจัดวางความสัมพันธ์ระหว่างผู้แทนทางการเมืองกับประชาชน กระบวนการแทนแบบอื่นๆ จึงเป็นเพียงส่วนเสริม

ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาความเป็นผู้แทนทางการเมืองในอนาคต

สำหรับการศึกษาเรื่องแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองและการปรับใช้ในการเมืองไทยผ่านการพิจารณาแนวคิดนี้ในฐานะความคิดทางการเมืองของโลกตะวันตกว่าส่งผลต่อแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองในกรณีของประเทศไทยอย่างไร แต่เนื่องจากงานวิจัยนี้ดำเนินการภายใต้วัตถุประสงค์และระยะเวลาหนึ่งที่เป็นกรอบจำกัดต่อการออกแบบและขอบเขตการศึกษารวมถึงตัววิธีการวิจัยที่ใช้ ตั้งแต่การเลือกแนวคิดความเป็นผู้แทนใดมาศึกษา ขอบข่ายการศึกษาความเป็นผู้แทนทางการเมืองควรไปในทางใด หรือหลักฐานกับข้อมูลที่ใช้จะอาศัยวิธีการวิจัยรูปแบบใดด้วยเหตุนี้ จึงได้จัดทำข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาความเป็นผู้แทนทางการเมืองไทยในอนาคต ดังนี้

หนึ่ง ควรขยายศึกษาและทบทวนในเรื่องความเป็นผู้แทนทางการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งอย่างรอบด้านจากข้อเสนอของ อูร์บินาทิและวอร์เรนที่เสนอว่าในระบบประชาธิปไตยที่มีการเลือกตั้ง ความเป็นผู้แทนทางการเมืองจะพิจารณาจากการที่ผู้แทนได้รับอนุญาตและมอบอำนาจผ่านการเลือกตั้งโดยที่ผู้แทนเหล่านั้นต้องกระทำการใดๆ ในนามของผลประโยชน์ของผู้ออกเสียงเลือกตั้ง และผู้แทนทางการเมืองจะต้องมีความพร้อมรับผิดชอบต่อเหล่าผู้ออกเสียงเลือกตั้ง (Urbinati & Warren, 2008, pp. 387-412)

สอง ควรศึกษาความเป็นผู้แทนทางการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งด้วยการใช้เอกสารชั้นต้นเพิ่มเติมและศึกษาในเชิงเปรียบเทียบ เนื่องจากการศึกษาความเป็นผู้แทนทางการเมืองของคณะผู้วิจัยจะให้น้ำหนักกับความคิดของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการร่างรัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2550 และพุทธศักราช 2560 แต่มีการศึกษาเชิงเอกสารที่จำกัดเนื่องจากข้อจำกัดด้านเวลาและการเข้าถึงหลักฐานจึงเลยใช้หลักฐานในส่วนนี้ไม่มากนัก ทั้งนี้

หากมีการศึกษาแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองผ่านการร่างรัฐธรรมนูญในแต่ละยุคก็ควรอาศัยหลักฐานจากบันทึกการประชุมทั้งของที่ประชุมรัฐสภา ที่ประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ และที่ประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญชุดต่างๆ เป็นต้น เพื่อให้ได้ข้อมูลอย่างรอบด้านให้มากขึ้น

นอกจากนี้ การศึกษาแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองในการร่างรัฐธรรมนูญสามารถศึกษาด้วยวิธีการเปรียบเทียบจากการร่างรัฐธรรมนูญฉบับต่างๆ ตั้งแต่พุทธศักราช 2475 จนถึงปัจจุบัน รวมถึงสามารถนำเอาบริบททางการเมืองและสังคมเข้ามาเป็นปัจจัยในการวิเคราะห์กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับว่า ได้ส่งผลต่อการคำนึงถึงความเป็นผู้แทนทางการเมืองอย่างไร

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กระทรวงธรรมการ, กรมตำรา. (2470). *ปทานุกรม พ.ศ. 2470*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์กรมตำรา กระทรวงธรรมการ.
ราชบัณฑิตยสถาน. (2556). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554*. กรุงเทพฯ: ราชบัณฑิตยสถาน.

ภาษาอังกฤษ

- Burke, E. (1999). Speech To the Electors of Bristol. In F. Canavan & E. J. Payne (Eds.), *Select Works of Edmund Burke: A New Imprint of the Payne Edition* (pp. 3-14). Indianapolis: Liberty Fund.
- Diamond, L. J., & Morlino, L. (2004). The Quality of Democracy: An Overview. *Journal of Democracy*, 15(4), 20–31. doi.org/10.1353/jod.2004.0060
- Hobbes, T. (1998). *Leviathan*. Oxford; New York: Oxford University Press.
- Montesquieu, C. de S. (1989). *Montesquieu: The Spirit of the Laws*. Cambridge; New York: Cambridge University Press.
- Pennock, J. R. (1968). Political Representation: An Overview. In J. R. Pennock & J. W. Chapman (Eds.), *Representation* (pp. 3-27). New York: Atherton Press.
- Pitkin, H. F. (1967). *The Concept of Representation*. California: University of California Press.
- Przeworski, A. (2018). *Why Bother with Elections?* Cambridge, UK; Medford, MA, USA: Polity Press.
- Ravitch, S. M., & Carl, N. M. (2016). *Qualitative Research: Bridging the Conceptual, Theoretical, and Methodological*. Los Angeles: SAGE.
- Rousseau, J.-J. (1999). The Social Contract. In *Trans Discourse on Political Economy; and the Social Contract [Discours sur l'oeconomie politique] (C. Betts, Translate)* (pp. 43-168). Oxford; New York: Oxford University Press.
- Urbinati, N. (2011). Representative Democracy and Its Critics. In S. Alonso, J. Keane, W. Merkel, & M. Fotou (Eds.), *The Future of Representative Democracy* (pp. 23-49). Cambridge; New York: Cambridge University Press.
- Urbinati, N., & Warren, M. E. (2008). The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory. *Annual Review of Political Science*, 11(1), 387–412. doi.org/10.1146/annurev.polisci.11.053006.190533