

บทที่ 6

สรุปและเสนอแนะ

สรุป

ประเทศประชาธิปไตยที่ปกครองด้วยระบบรัฐสภา ย่อมถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือ ตัวแทนเจตจำนงของประชาชนโดยตรงที่มีอำนาจออกกฎหมายให้ประชาชนทุกคนต้องเชื่อฟัง โดยทั่วไปอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอาจแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ อำนาจหน้าที่ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ และอำนาจหน้าที่ในฐานะที่เป็นสถาบันทางการเมือง

การศึกษาเรื่องความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อบทบาทสภาผู้แทนราษฎรเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบบทบาทเป็นจริง และบทบาทที่คาดหวังของประชาชนที่มีต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคาดหวังของประชาชน ที่มีต่อบทบาทสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยใช้วิธีการวิจัยแบบสำรวจ ศึกษาประชากรในเขตการเลือกตั้งที่ 2 เขตการเลือกตั้งที่ 10 และเขตการเลือกตั้งที่ 11 กรุงเทพมหานคร เก็บข้อมูลระหว่างวันที่ 10 มิถุนายน - 10 กรกฎาคม 2539 จากตัวอย่างวิจัยจำนวน 620 คน โดยใช้แบบสอบถาม

การศึกษาเรื่องนี้ได้กำหนดสมมติฐานในการศึกษาวิจัยไว้ 2 ข้อ คือ

สมมติฐานที่ 1 ประชาชนมีทัศนคติต่อบทบาทที่เป็นจริงและบทบาทที่คาดหวังของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแตกต่างกันไปตามลักษณะชนชั้นทางสังคม โดยในการวิจัยครั้งนี้ใช้ตัวแปรอาชีพและการศึกษา

การศึกษานี้ค้นพบว่าตัวแปรทางด้านอาชีพเท่านั้นทำให้ประชาชนที่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทที่เป็นจริงและบทบาทที่คาดหวังของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแตกต่างกัน ส่วนตัวแปรทางด้านการศึกษาไม่พบความแตกต่างกันในเรื่องบทบาทที่เป็นจริง และบทบาทที่คาดหวังของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ประชาชนมีความคาดหวังกับบทบาทของสมาชิกผู้แทนที่ค่อนข้างสูงกว่าบทบาทที่เป็นจริงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในทุกด้านคือ บทบาททางด้านนิติบัญญัติ บทบาทด้านการเป็นตัวแทนของประชาชน บทบาทด้านการดำเนินงานทางการเมือง บทบาทด้านการประสานประโยชน์ และบทบาทการพัฒนากระบวนการเมือง โดยที่บทบาทในด้านการดำเนินงานทางการเมืองและบทบาทด้านการประสานประโยชน์เท่านั้น ที่มีความแตกต่างกันอย่างมีระดับนัยสำคัญ

สมมติฐานที่ 2 ประชาชนมีความเข้าใจในบทบาทสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่สอดคล้องกับที่ระบุไว้ในกฎหมาย จากการศึกษาพบว่าประชาชนมีความคาดหวังในบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสูงกว่าบทบาทที่เป็นจริง แสดงว่าบทบาททางกฎหมายนั้นเป็นบทบาทหลักที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคนต้องปฏิบัติ แต่ประชาชนคาดหวังว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะทำได้มากกว่านั้น

ผลการวิจัยดังกล่าว อาจสรุปได้ว่า ประชาชนส่วนใหญ่ยังมีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองระดับแคบและน้อยมาก กล่าวคือ ลักษณะความรู้ ความเข้าใจเป็นไปในลักษณะยอมรับอำนาจมากกว่าที่จะเข้าใจว่าตนเองมีส่วนในการกำหนดรูปแบบและการใช้อำนาจรัฐและเห็นว่าขั้นตอนในการปกครอง ระบบรัฐสภา เป็นเรื่องที่ยืดเยื้อ ลำช้า และขาดประสิทธิภาพ ที่เป็นเช่นนี้เนื่องมาจากผลของระบบประเพณีและค่านิยมของประชาชนที่ยอมรับในอำนาจและสภาพของระบบการเมือง รวมทั้งภาวะครอบงำ และข้อจำกัดของการปกครองและการบริหารราชการที่ไม่เอื้ออำนวยต่อความรู้ความเข้าใจของประชาชน



รูปที่ 6.1 สรุปความแตกต่างระหว่างบทบาทที่เป็นจริงกับบทบาทที่คาดหวังของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

นอกจากนั้นยังพบว่า ทศนคติของประชาชนที่มีต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่า การทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นสิ่งที่น่าเบื่อหน่าย ไร้ค่า และไร้ประโยชน์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าคำนึงถึงหลักการ และผลประโยชน์ของประชาชน ทศนคติดังกล่าวส่งผลให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งในแต่ละครั้งน้อยมาก และมักจะเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยพิจารณาถึงตัวบุคคลมากกว่าหลักการ

อภิปรายผลการวิจัย

ผลการวิจัยในเรื่องความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อบทบาทสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นั้น จะเห็นว่าในบทบาทที่เป็นจริงและบทบาทที่คาดหวังนั้น ประชาชนยังมีความเข้าใจในบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ผิดแปลกไปจากบทบาทที่เป็นจริงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามที่กฎหมายได้บัญญัติให้อำนาจหน้าที่ไว้ อันความสับสนและความเข้าใจอันผิด ๆ ของประชาชนในเรื่องของบทบาทด้านต่าง ๆ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ย่อมส่งผลต่อทัศนคติและพฤติกรรมทางการเมืองของประชาชน และส่งผลกระทบต่อระบบการเมืองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ สิ่งเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าประชาชน ยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องการเมืองการปกครองอยู่มาก และเป็นผลร้ายต่อประชาธิปไตยของไทย เราอาจจะพิจารณาถึงสาเหตุที่ทำให้เกิดสาเหตุดังกล่าวในประการสำคัญๆ ได้ดังนี้

ประการที่ 1. ประชาชนยังมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการเมืองการปกครองในระดับต่ำ ประชาชนยังไม่รู้จักสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ยังไม่เข้าใจในบทบาทของตนเองและไม่เข้าใจในบทบาทตัวแทนของประชาชน (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร) ที่แท้จริง, ยังไม่เข้าใจในบทบาทและกลไกของระบบการเมือง, ยังไม่รู้จักระบอบประชาธิปไตย โดยประชาชนและเพื่อประชาชนที่ถูกต้อง

ประการที่ 2. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ยังมีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองต่างไปจากอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญบัญญัติ จึงทำให้ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองไปในทิศทางที่ขัดกับผลประโยชน์ของประชาชน ดังนั้นกิจกรรมทางการเมืองจึงยังมีลักษณะที่เป็นตัวแทนของท้องถิ่น ยังไม่เป็นที่ตัวแทนของประชาชนในระดับชาติที่ชัดเจน นอกจากนี้แล้วผู้แทนราษฎรยังขาดอุดมการณ์ประชาธิปไตย ในการปฏิบัติหน้าที่ของตนยังคงเห็นแก่ผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าผลประโยชน์ของส่วนรวม

ประการที่ 3. ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับประชาชนนั้น ยังคงเป็นความสัมพันธ์ในลักษณะของผลประโยชน์เฉพาะหน้า กล่าวคือประชาชนกับผู้แทนราษฎรจะมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องในช่วงของการเลือกตั้งซึ่งเป็นระยะเวลาอันสั้น ความสัมพันธ์ดังกล่าวก็เป็นความสัมพันธ์ในลักษณะของการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกัน ยังไม่เป็นที่ความสัมพันธ์

ในลักษณะของการเป็นตัวแทน นำความคิดเห็นหรือความต้องการของประชาชนเข้าสู่กระบวนการของรัฐอย่างแท้จริง นโยบายหลักรัฐยังคงอยู่กับผลประโยชน์ของพรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ที่สนับสนุนพรรคการเมืองมากกว่าความต้องการและผลประโยชน์ของประชาชน

ประการที่ 4. การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังขาดความชัดเจน ความถูกต้องและไม่เป็นแบบอย่างทางการเมืองที่ดีแก่ประชาชน กล่าวคือนักการเมืองไทยเมื่อได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้วจะยังคงดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ในลักษณะที่เห็นแก่ผลประโยชน์ของตนและพรรคมากกว่าผลประโยชน์ของประชาชน เน้นการอยู่รอดและรักษาอำนาจทางการเมือง จึงขาดความชัดเจนและความถูกต้องในการปฏิบัติหน้าที่

ประการที่ 5. พรรคการเมืองไทยยังไม่เป็นสถาบันหลักให้กับระบบการเมือง พรรคการเมืองของไทยยังขาดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และยังมีปัญหาต่างๆ ที่ทำให้พรรคการเมืองของไทยไม่สามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน อีกทั้งไม่สามารถทำหน้าที่ในลักษณะของการเป็นพรรคมวลชน อันเป็นที่พึงของประชาชนอย่างแท้จริงได้

ประการที่ 6. ลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมืองไทยปัจจุบัน ยังมีอิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองจากการปกครองในอดีตอยู่มาก ประชาชนยังรู้สึกเคยชินกับการเป็นข้าเป็นไพร่ ยังไม่รู้จักถึงสิทธิหน้าที่ของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย ประชาชนยังรู้สึกว่า การปกครองเป็นเรื่องของชนชั้นปกครองเท่านั้น ไม่ใช่เรื่องที่ประชาชนจะเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับประชาชนจึงขาดการมีส่วนร่วมทางการเมือง ขาดความสนใจในเรื่องของการเมืองการปกครองซึ่งเป็นลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า (subject political culture) ซึ่งเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย

ประการที่ 7. นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยนั้น ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากชนชั้นนำในการปกครองซึ่งไม่ได้เปลี่ยนแปลงจากความต้องการของประชาชน ทำให้ประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจในรูปแบบการปกครอง ดังนั้นประชาธิปไตยของไทยจึงมีลักษณะผิดแปลกไปจากหลักสากลของระบอบประชาธิปไตย และดำเนินต่อไปตามเจตนารมณ์ของผู้ปกครอง ซึ่งขัดกับความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ ประชาธิปไตยของไทยจึงเป็นประชาธิปไตยที่แตกต่างไปจากประเทศตะวันตก สถาบันทางการเมืองไม่สามารถพัฒนาตนเองและทำหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์ ทั้งนี้เกิดจากผู้ปกครองที่มาจากการปฏิวัติรัฐประหาร ได้ปกครองประเทศในแบบเผด็จการซึ่งปิดกั้นการเจริญเติบโตและการพัฒนาสถาบันทางการเมือง

ประการที่ 8. ประเทศไทยยังขาดกลไกการให้ความรู้ทางด้านการเมืองการปกครอง ขาดการฝึกฝนปฏิบัติเพื่อความเข้าใจอย่างแท้จริง และยังขาดกลไกการกล่อมเกล้าทางการเมือง (political socialization) ที่จะทำให้ประชาชนได้มีความรู้ความสามารถทางด้านการเมืองการปก

ครองที่ถูกต้อง และสนใจที่จะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง เกิดความรู้สึกหงวนในสิทธิของตน และไม่ตกเป็นเครื่องมือแก่นักการเมืองหรือพรรคการเมืองใดๆ

ประการที่ 9. ประชาชนยังขาดการมีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆ ขาดการเข้ามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของระบบการเมือง รัฐบาล และสถาบันราชการ จึงทำให้ประชาชนอยู่ภายใต้อิทธิพลของนักการเมือง และข้าราชการ และถูกชี้นำไปในทิศทางที่ขัดกับผลประโยชน์ของประชาชนเอง นอกจากนี้ประชาชนยังขาดการรวมกลุ่มกันที่ถูกต้องเพื่อเป็นกลุ่มผลประโยชน์เพื่อต่อรองทางการเมือง

ประการที่ 10. ระบบการเมืองของไทยยังปิดกั้นบุคคล ผู้มีความรู้ความสามารถให้เข้าสู่ระบบการเมืองได้ แต่กลับเอื้ออำนวยต่อระบบธุรกิจการเมือง กล่าวคือ ระบบการเมืองยังเอื้อให้นักการเมืองที่ดำเนินกิจกรรมการเมือง เปรียบเสมือนการดำเนินธุรกิจประเภทหนึ่งมีการใช้เงินและทุจริตในการเลือกตั้ง เพื่อให้เข้าสู่อำนาจทางการเมือง และเมื่อมีอำนาจทางการเมืองแล้วก็แสวงหาผลประโยชน์ตอบแทนเงินที่เสียไป บุคคลผู้มีความรู้ความสามารถและมีอุดมการณ์ทางการเมือง ไม่สามารถแข่งขันเลือกตั้งกับนักการเมืองประเภทนี้ได้ จึงไม่สามารถเข้าสู่อำนาจทางการเมืองและแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้หมดสิ้นไปได้ สภาพการเมืองไทยจึงมีลักษณะที่ไม่พึงประสงค์ โดยนักการเมืองบางคนยังขาดความรู้ ความสามารถและขาดอุดมการณ์ ด้วยลักษณะนี้จึงดำเนินกิจกรรมในทางการเมืองที่ไม่พึงประสงค์ในรูปแบบต่างๆ โดยไม่สามารถเป็นที่คาดหวังและพึงพิงของประชาชนได้

ด้วยเหตุสำคัญ 10 ประการดังกล่าวข้างต้น ส่งผลให้ประชาชนมีความเข้าใจในบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นจริง และมีความคาดหวังในบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ผิดแปลกไปจากบทบาทที่เป็นจริงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ควรจะเป็น ความสับสนและความเข้าใจอันผิดๆดังกล่าว ย่อมส่งผลต่อทัศนคติและพฤติกรรมทางการเมืองของประชาชนและส่งผลกระทบต่อระบบการเมืองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ สิ่งเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องการเมืองการปกครองอยู่มาก ซึ่งเป็นผลร้ายต่อประชาธิปไตยและการพัฒนาประชาธิปไตยของไทย

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาเรื่องความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อบทบาทสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เน้นการศึกษาที่มีผลกระทบต่อระบบการเมืองไทย คือมีความเกี่ยวพันถึงระบบพรรคการเมือง วิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จากข้อค้นพบดังกล่าวนำไปสู่ข้อเสนอแนะในการแก้ไขดังต่อไปนี้

1. ควรมีการกลั่นกรองการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีคุณสมบัติเหมาะสมมีความรู้ความสามารถและมีคุณธรรม เพราะการกลั่นกรองสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นเรื่องสำคัญที่สุดในการที่จะได้มาซึ่งคุณภาพและประสิทธิภาพของระบบรัฐสภา ถ้าทราบใดที่สมาชิกผู้แทนราษฎรเต็มเปี่ยมไปด้วยผู้ทรงคุณวุฒิมีความรู้ความสามารถและมีคุณธรรม การดำเนินงานของรัฐบาลจะมีความโปร่งใสประชาชนจะเกิดความศรัทธาเลื่อมใสในระบบรัฐสภา

2. การดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรควรมีเอกสิทธิคุ้มครอง กรณีอภิปรายที่มีการถ่ายทอดวิทยุ โทรทัศน์ สมควรให้ความคุ้มครองแก่บุคคลที่สามนอกวงงานของสภา ซึ่งไม่มีสิทธิอภิปรายชี้แจงตอบโต้ โดยถือว่ากรกล่าวถ้อยคำที่เป็นความผิดตามกฎหมายอาญา (ดูหมิ่น หมิ่นประมาท) หรือละเมิดทางแพ่งต่อบุคคลที่สาม ย่อมไม่ได้รับความคุ้มครอง ดังที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญปัจจุบันทั้งนี้เพื่อแสดงถึงลักษณะที่ดีของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่ามีความรับผิดชอบ

3. ควรเพิ่มสมัยประชุมของรัฐสภา ในปัจจุบันให้เหมาะสมยิ่งขึ้น ในปัจจุบันนี้มีสมัยประชุมสามัญ 2 สมัย สมัยละ 90 วัน แต่สภาผู้แทนราษฎรประชุมจริงสัปดาห์ละ 2 วัน วุฒิสภาประชุมสัปดาห์ละ 1 วัน จำนวนวันที่รัฐสภาทั้งสองนั่งประชุมทั้งปี จึงมีเพียง 72 วัน (สภาผู้แทนราษฎร 2 สมัย สมัยละ 24 วัน รวม 48 วัน วุฒิสภา 2 สมัย สมัยละ 12 วัน รวม 24 วัน) โดยเฉพาะในสภาผู้แทนราษฎรนั้น มีกฎหมายที่ค้างการพิจารณามากมาย สมควรที่จะเพิ่มสมัยประชุมอีก 1 สมัย เป็น 3 สมัย เพื่อที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะได้มีเวลากลับมาพิจารณากฎหมายมากขึ้น การเพิ่มสมัยประชุมทำให้เห็นความสำคัญในบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากยิ่งขึ้นด้วย

4. ปรับปรุงการทำงานของคณะกรรมการธิการของสภาผู้แทนราษฎรให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น โดยการระบุภารกิจ (Function) ของคณะกรรมการธิการให้ชัดเจนในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร การกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธิการให้มีอำนาจในการพิจารณากฎหมายและเรื่องที่เป็นภารกิจได้โดยไม่ต้องรับการมอบหมายจากสภาผู้แทนราษฎรที่ละเรื่องอย่างในปัจจุบัน แต่สภาผู้แทนราษฎรอาจมีมติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาเรื่องนั้น ๆ แทนคณะกรรมการสามัญได้ การปรับปรุงการทำงานของคณะกรรมการธิการของสภาผู้แทนราษฎรนี้จะเป็นการเพิ่มบทบาทการดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ดียิ่งขึ้น

5. พัฒนาระบบพรรคการเมืองให้เข้มแข็ง โดยรัฐธรรมนูญต้องกำหนดให้รัฐจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้พรรคการเมืองเป็นสัดส่วนที่ได้รับคะแนนจากทั่วประเทศ เพื่อให้พรรคการเมืองเป็นอิสระจากผู้ให้เงินอุดหนุน นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญต้องกำหนดให้พรรคแสดงที่มาของเงินอุดหนุนประเภทมีผู้บริจาค การใช้เงินทุกประเภทของพรรค และการทำบัญชีสินทรัพย์ทั้งหมดให้มีการตรวจสอบโดยระบบตรวจเงินแผ่นดินและสาธารณชน

6. ควรมีองค์กรกลางที่เป็นอิสระในการควบคุมดำเนินการให้การเลือกตั้งเป็นอิสระและเป็นธรรม การจัดการเลือกตั้ง (electoral operation) ซึ่งอยู่ที่ระบบราชการประจำแต่เดิม ควรจะมีการปรับปรุงให้อำนาจของคณะกรรมการควบคุมการเลือกตั้งที่เป็นอิสระและเป็นกลางเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นธรรมและบริสุทธิ์ยิ่งขึ้น



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย