

สรุปและเสนอแนะ

จากการที่ประเทศไทยได้ประสบกับปัญหาในการเลือกตั้ง จึงได้มีการแสวงหา มาตรการต่าง ๆ ที่จะขจัดปัญหาเหล่านี้ขึ้น จึงมีการเสนอแนะให้มีการนำระบบการเลือกตั้งแบบ อื่น ๆ มาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนแบบเยอรมันเป็นระบบการ เลือกตั้งแบบหนึ่งที่ได้มีการกล่าวอ้างถึง

ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนแบบเยอรมัน ถือได้ว่าใช้ได้ผลดีอย่างมีประสิทธิภาพใน ประเทศเยอรมัน และประชาชนชาวเยอรมันเองก็มีความพึงพอใจในระบบการเลือกตั้งแบบดัง กล่าว การที่ระบบการเลือกตั้งแบบนี้ใช้ได้ผลอย่างมีประสิทธิภาพนั้น มิใช่แต่เฉพาะระบบการ เลือกตั้งจะใช้วิธีการคิดคำนวณคะแนนแบบสัดส่วนแบบแฮร์-นิมิเยอร์เพียงประการเดียวเท่านั้น แต่ยังคงต้องประกอบด้วยปัจจัยประกอบอื่น ๆ ที่มีส่วนสนับสนุน เช่น

1. มาตรการทางด้านกฎหมาย

1.1 กฎหมายเลือกตั้ง ได้กำหนดเกณฑ์คะแนนเสียงขั้นต่ำที่พรรคการเมือง แต่ละพรรคจะต้องได้รับ หากพรรคการเมืองใดได้คะแนนเสียงที่ 2 ไม่ถึง 5% ของคะแนนเสียง ทั้งประเทศ หรือมีผู้แทนจากเขตเลือกตั้งไม่ถึง 3 คน พรรคการเมืองนั้นจะไม่ได้รับการแบ่ง สรรที่นั่งในสภา ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีจำนวนพรรคการเมืองมากเกินไป นอกจากนี้ แล้วองค์กรที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง เช่น คณะกรรมการเลือกตั้งในระดับต่าง ๆ หรือ คณะกรรมการแบ่งเขตเลือกตั้ง ซึ่งองค์กรเหล่านี้จะเป็นองค์กรกลางที่มีความเป็นอิสระแยกต่าง หากจากองค์กรอื่น ๆ เพื่อเป็นการประกันความยุติธรรมในการดำเนินการเลือกตั้ง โดยเฉพาะ คณะกรรมการแบ่งเขตเลือกตั้ง ซึ่งมีหน้าที่ในการแบ่งเขตเลือกตั้งอาจมีผลกระทบต่อผู้สมัครรับ เลือกตั้งในเขตต่าง ๆ ได้ จึงมีกฎหมายบัญญัติรับรองเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม ซึ่งถ้าหากเกิด

ความเปลี่ยนแปลงของประชากรในแต่ละเขตเลือกตั้งถึงเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด จะต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเขตเลือกตั้งนั้น ๆ

1.2 กฎหมายพรรคการเมือง ในกฎหมายพรรคการเมืองเยอรมันไม่มีบทบัญญัติว่าพรรคการเมืองจะต้องจดทะเบียนพรรคการเมือง แต่ความเป็นพรรคการเมืองจะนำพิจารณาจากสภาพที่แท้จริงของพรรคการเมืองนั้นเอง โดยพิจารณาจากลักษณะของการรวมกลุ่ม จะต้องเป็นการถาวร ขนาดของพรรค ความเป็นปึกแผ่นของการจัดองค์กร จำนวนสมาชิก และความมุ่งหมายของพรรคการเมืองนั้น ๆ ทำให้พรรคการเมืองของเยอรมันมีความเป็นพรรคการเมืองอย่างแท้จริง หากไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์อาจพิพากษาตัดสินว่า กลุ่มบุคคลที่ดำเนินงานนั้น ไม่มีความเป็นพรรคการเมือง ทำให้ไม่มีสิทธิส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในนามพรรคการเมือง

1.3 กฎหมายพื้นฐาน ได้บัญญัติให้พรรคการเมืองจะต้องมีระเบียบภายในพรรคที่เป็นประชาธิปไตย ซึ่งครอบคลุมถึงการกำหนดตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมืองด้วย โดยการคัดเลือกตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งและลำดับในบัญชีรายชื่อจะกระทำในที่ประชุมของพรรค ทั้งนี้เป็นการป้องกันการขัดแย้งในการจัดลำดับ ทำให้พรรคการเมืองมีความเป็นปึกแผ่นขึ้น

2. ปัจจัยประกอบอื่น ๆ

2.1 ปัจจัยทางด้านประวัติศาสตร์ การที่ประชาชนชาวเยอรมันได้เผชิญเหตุการณ์ในสมัยที่ฮิตเลอร์ได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้ใช้กลไกในทางการเมืองเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง จนกระทั่งเหลือพรรคการเมืองของตน คือ พรรคนาซีเพียงพรรคเดียว และได้นำประเทศเข้าสู่ภาวะสงครามจนประสบความพราชัยในที่สุดนั้น ทำให้ประชาชนมีความสนใจในนโยบายของพรรคการเมืองต่าง ๆ และมีทัศนคติที่ต้องการให้ประเทศพัฒนาการเมืองหลายพรรคการเมือง

2.2 ปัจจัยทางด้านผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ประชาชนชาวเยอรมันมีความสนใจในทางการเมืองอยู่ในเกณฑ์ที่ค่อนข้างสูง โดยพิจารณาผู้ไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และยังมีความเข้าใจในทางการเมือง ได้เป็นอย่างดี หากต้องการที่จะให้รัฐบาลผสมระหว่างพรรคการเมืองใด ก็แยกการลงคะแนนเสียงที่ 1 และ 2 ให้แก่แต่ละพรรคการเมืองที่ตนต้องการ เท่ากับเป็นการใช้ประโยชน์จากระบบการเลือกตั้ง ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประชาชนชาวเยอรมันจึงเปรียบเสมือนเป็นผู้เลือกรัฐบาลด้วยตนเอง นอกจากนี้แล้วพฤติกรรมในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง จะนิยมเลือกพรรคมากกว่าตัวบุคคล ไม่ว่าจะพิจารณาจากกลุ่มอาชีพหรือกลุ่มศาสนา ทำให้ตั้งแต่มีการเลือกตั้งในระบบสัดส่วนเป็นต้นมา มีผู้สมัครรับเลือกตั้งอิสระได้รับเลือกตั้งเพียง 3 คน ในการเลือกตั้งครั้งแรกเท่านั้น ภายหลังจากนั้นไม่ปรากฏว่ามีผู้สมัครรับเลือกตั้งอิสระ ได้รับเลือกตั้งอีกเลย

เมื่อพิจารณาถึงระบบการเลือกตั้งในประเทศไทยแล้ว หากเปรียบเทียบปัจจัยประกอบต่าง ๆ กับประเทศเยอรมัน จะมีความแตกต่างกันค่อนข้างมาก ทางด้านองค์กรที่ทำหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยที่มีใช้องค์กรที่มีความเป็นอิสระ การแบ่งเขตเลือกตั้งเท่าที่ผ่านมาได้มีการโต้แย้งว่า ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่พรรคการเมืองบางพรรค เพราะการแบ่งเขตมีลักษณะกระจายฐานคะแนนเสียงที่สนับสนุน ส่วนทางด้านพรรคการเมืองเองแล้ว แม้จะมีกฎหมายบัญญัติให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมืองเพื่อป้องกันความหลากหลายของพรรคการเมืองก็ตาม แต่ก็ไม่ประสบผลตามเจตนารมณ์ที่ต้องการ เพราะความเป็นพรรคการเมืองนั้นมิได้พิจารณาจากการดำเนินงานภายในพรรคการเมือง หากเพียงแต่มีองค์ประกอบครบตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ก็ถือว่าเป็นพรรคการเมืองแล้ว ลักษณะของพรรคการเมืองที่มารวมตัวกันในประเทศไทยนั้น ต่างมุ่งหวังผลประโยชน์ในทางการเมืองด้วยกันทั้งสิ้น การรวมตัวกันจึงมีลักษณะเป็นการชั่วคราว เมื่อมีผลประโยชน์ขัดแย้งกันก็จะแยกตัวออกไปตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาใหม่ ความหลากหลายของพรรคการเมืองจึงมีอยู่มากมาย แต่ก็มีได้เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความต้องการของกลุ่มชนต่าง ๆ ในประเทศ เพราะสภาพทางสังคมและเศรษฐกิจของไทยมีลักษณะคล้ายคลึงกัน นโยบายของพรรคการเมืองต่าง ๆ ก็มีความคล้ายคลึงกัน ไม่มีความแตกต่างกัน ประกอบกับพฤติกรรมในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนชาวไทย จะสนับสนุนตัวบุคคลมากกว่าพรรคการเมือง ทำ

ให้ไม่มีพรรคการเมืองใดได้รับเสียงข้างมากเพียงพอที่จะจัดตั้งรัฐบาลได้ รัฐบาลที่จัดตั้งขึ้นจึงเป็นรัฐบาลผสมระหว่างพรรคการเมืองหลายพรรค ก่อให้เกิดความไม่มีเสถียรภาพของรัฐบาล

เสนอแนะ

การที่จะนำระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนแบบเยอรมันมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย ในขณะนี้มันอาจจะยังไม่เหมาะสม เนื่องจากปัจจัยประกอบต่าง ๆ มีความแตกต่างจากประเทศเยอรมันมาก ไม่ว่าจะเป็นทางด้านองค์กรที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง กฎหมายต่าง ๆ ตัวพรรคการเมือง ความรู้ความเข้าใจของประชาชน แต่หากจะมีการนำมาประยุกต์ใช้แล้ว สิ่งที่จะต้องพิจารณาถึง ก็คือ

1. องค์กรที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง เนื่องจากระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนแบบเยอรมัน องค์กรที่ทำหน้าที่ในการเลือกตั้งจะมีความเป็นกลางและมีความเป็นอิสระ ไม่อยู่ภายใต้อำนาจขององค์กรใดองค์กรหนึ่ง โดยเฉพาะคณะกรรมการแบ่งเขตเลือกตั้งนั้น นับได้ว่ามีบทบาทในการก่อให้เกิดความเสียเปรียบแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ แต่ในประเทศไทยนั้นองค์กรที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการแบ่งเขตเลือกตั้งนั้น คือ กระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีใช้องค์กรอิสระ ซึ่งในการแบ่งเขตเลือกตั้งแต่ละครั้งจะมีผู้โต้แย้งว่า การแบ่งเขตเลือกตั้งไม่เป็นธรรม ดังนั้นจึงควรจะมีองค์กรที่ทำหน้าที่ดังกล่าวที่มีความเป็นกลางและมีความเป็นอิสระ เพื่อป้องกันความไม่เป็นธรรมแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง

2. ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนแบบเยอรมันเปิดโอกาสให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถสมัครรับเลือกตั้งได้โดยอิสระ ไม่จำเป็นต้องสังกัดพรรคการเมือง แต่หากจะนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาบังคับใช้โดยตรงแล้ว อาจจะทำให้เกิดความหลากหลายของผู้ที่ได้รับการเลือกตั้ง เนื่องจากพฤติกรรมในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนไทยจะนิยมในคุณสมบัติส่วนบุคคลมากกว่านโยบายของพรรคการเมือง เพื่อป้องกันความหลากหลายที่จะเกิดขึ้น จึงควรเปิดโอกาสให้ผู้มีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้ง เฉพาะที่สังกัดพรรคการเมืองเท่านั้น

3. ความเป็นพรรคการเมือง กฎหมายพรรคการเมืองเยอรมันจะพิจารณาจากสภาพที่แท้จริงของพรรคการเมือง แต่ในประเทศไทยการเป็นพรรคการเมืองจะพิจารณาว่าได้กระทำการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติพรรคการเมืองเท่านั้น ดังนั้นความเป็นพรรคการเมืองจึงควรพิจารณาจากสภาพที่แท้จริง เพื่อความมั่นคงของตัวพรรคการเมือง มิใช่เป็นการรวมตัวกันชั่วคราวในกรณีที่มีผลประโยชน์ตรงกันเท่านั้น

4. ทางด้านประชาชน ควรจะได้มีการส่งเสริมให้มีความรู้ความเข้าใจในทางการเมืองให้ดียิ่งขึ้น เนื่องจากความสนใจในทางการเมืองของคนไทยยังอยู่ในระดับต่ำ โดยพิจารณาจากผู้ไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในเปอร์เซ็นต์ที่ค่อนข้างต่ำ ซึ่งขัดกับหลักการของระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนที่มุ่งจะสะท้อนเจตน์จำนงของประชาชนทั้งประเทศ หากจะมีการออกกฎหมายบังคับให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งให้มากขึ้น ก็อาจจะเกิดกรณีที่ประชาชนไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเพราะเป็นหน้าที่ตามกฎหมาย มิได้มีเจตน์จำนงในทางการเมืองที่จะเลือกผู้บริหารประเทศ การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งอาจจะเป็นไปได้ในลักษณะ Donkey Vote นอกจากนี้แล้วควรจะได้มีการส่งเสริมให้เข้าใจในระบบการเลือกตั้งแบบดังกล่าว เพราะเป็นระบบที่ค่อนข้างยากและเป็นของใหม่สำหรับประชาชนไทย พร้อมทั้งให้ผู้ลงคะแนนเสียงควรจะได้มีความเข้าใจในการที่จะทำการเลือกรัฐบาลด้วยตนเอง โดยการลงคะแนนเสียงที่ 1 และที่ 2 ให้แก่พรรคการเมืองคนละพรรค ดังเช่นที่ผู้ลงคะแนนเสียงชาวเยอรมันได้ใช้ประโยชน์จากระบบการเลือกตั้งแบบนี้ทำการเลือกรัฐบาลของตนเอง

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย