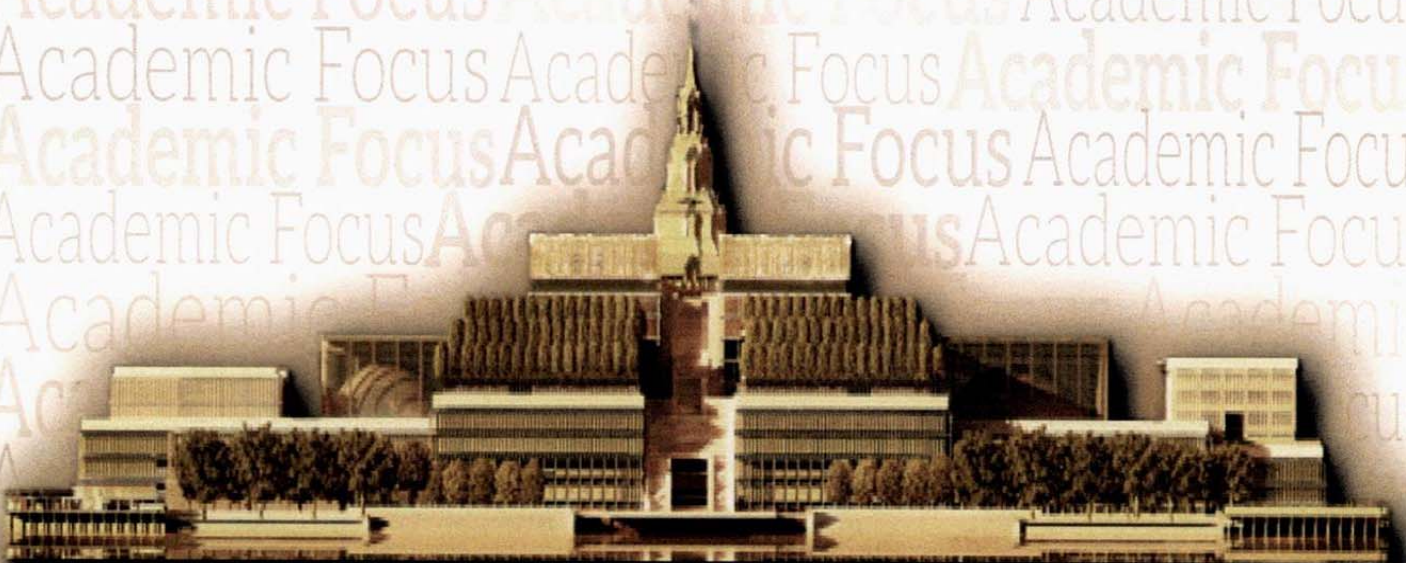


Academic Focus

เอกสารวิชาการ



ระบบเลือกตั้งสำหรับประเทศไทย

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ISSN 2287-0520

ดาวน์โหลดเอกสารได้จาก <http://www.parliament.go.th/library>



Academic Focus

ธันวาคม 2558

สารบัญ

บทนำ

ระบบเลือกตั้ง

สรุปตาราง ประเภท ข้อดีและข้อเสียของ
ระบบเลือกตั้งแบบคะแนนนำ/เสียงข้างมาก
ระบบเลือกตั้งแบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วน
และระบบเลือกตั้งแบบผสม

ระบบเลือกตั้งแบบใหม่: ระบบจัดสรรปันส่วนผสม 13
(mixed member apportionment)

ลักษณะเด่นของระบบจัดสรรปันส่วนผสม 14

ปัญหาของระบบจัดสรรปันส่วนผสม 15

ความคิดเห็นของนักวิชาการต่อระบบ
จัดสรรปันส่วนผสม 16

บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา 19

บรรณานุกรม 21

เอกสารวิชาการอิเล็กทรอนิกส์

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

<http://www.parliament.go.th/library>

ระบบเลือกตั้งสำหรับประเทศไทย

บทนำ

จากหลักการที่ว่าระบบการเมืองจะเป็นอย่างไรให้พิจารณาจากระบบเลือกตั้ง เพราะการเลือกว่าจะนำระบบเลือกตั้งแบบใดมาใช้จะส่งผลกระทบต่ออนาคตทางการเมืองของประเทศ ซึ่งรวมถึงปรากฏการณ์ทางการเมืองของสถาบันทางการเมืองและกระบวนการทางการเมืองที่เกิดขึ้นมาภายหลังการเลือกตั้งที่ใช้ระบบนั้น เพราะระบบเลือกตั้งจะทำหน้าที่คัดสรรนักการเมืองซึ่งจะมีผลสำคัญต่อการได้ระบบการเมืองที่ดีหรือไม่ดี มีเสถียรภาพหรืออ่อนแอ มีประสิทธิภาพหรือล้มเหลว ด้วยเหตุนี้ประเทศต่าง ๆ จึงพยายามออกแบบ คิดค้น หรือทำการคัดเลือกระบบเลือกตั้งที่สามารถแก้ไขปัญหาของประเทศตนได้ โดยพิจารณาจากบริบทหรือประสบการณ์ของประเทศตนเป็นพื้นฐานสำคัญ

การเลือกระบบเลือกตั้งที่เหมาะสมจึงเป็นหัวใจสำคัญของการปฏิรูประบบการเมือง เพราะการเลือกระบบเลือกตั้งเป็นการตัดสินใจระดับโครงสร้างที่สำคัญสำหรับการปกครองระบอบประชาธิปไตย อย่างไรก็ดีเป็นเรื่องสำคัญที่จะตระหนักว่า ระบบเลือกตั้งหนึ่งไม่จำเป็นว่าจะใช้ได้เหมือนกันในประเทศที่ต่างกัน แม้ว่าจะมีประสบการณ์ร่วมกันบ้างในภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก แต่ผลของระบบเลือกตั้งชนิดใดชนิดหนึ่งจะขึ้นอยู่กับบริบททางสังคมและการเมืองซึ่งนำระบบนั้นไปใช้

ทั้งนี้ ระบบเลือกตั้งทั่วโลกมี 3 ระบบใหญ่ คือ ระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมาก ระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วน และระบบผสม ดังรายละเอียดที่จะกล่าวต่อไป เพื่อให้สามารถนำมาเปรียบเทียบคุณลักษณะสำคัญและข้อดีข้อเสียของแต่ละระบบ เพื่อนำไปสู่การพิจารณาเกี่ยวกับระบบเลือกตั้งที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยต่อไป

ระบบเลือกตั้ง

ระบบเลือกตั้งคือ การแปลงคะแนนเสียงที่ได้จากการเลือกตั้งทั่วไปให้กลายเป็นที่นั่งที่ได้มาโดยพรรคการเมืองและผู้สมัคร ตัวแปรสำคัญคือ สูตรการเลือกตั้งที่ใช้ (นั่นคือจะใช้ระบบใดระหว่างระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมาก ระบบสัดส่วน ระบบผสม หรือระบบอื่น ๆ และจะใช้สูตรคณิตศาสตร์ใดในการคำนวณการจัดสรรที่นั่ง) โครงสร้างของบัตรเลือกตั้ง (นั่นคือผู้ลงคะแนนจะลงคะแนนให้ผู้สมัครหรือพรรคการเมือง และผู้ลงคะแนนจะทำการเลือกหนึ่งเดียวหรือการเลือกเป็นชุดตามลำดับความชอบ) และขนาดของเขตเลือกตั้ง (ไม่ใช่จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่อาศัยอยู่ในเขตเลือกตั้ง แต่หมายถึงจำนวนผู้แทนที่จะได้รับเลือกตั้งเข้าไปนั่งในองค์กรนิติบัญญัติจากเขตเลือกตั้งนั้น) นอกจากนี้ การเลือกระบบเลือกตั้งมีอิทธิพลต่อวิธีการปักปันเขตเลือกตั้ง การจัดทำทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การออกแบบบัตรเลือกตั้ง การนับคะแนนเสียง และอีกหลายแง่มุมของกระบวนการเลือกตั้ง (แอนดรูว์ เรย์โนลด์ส์ และคณะ, 2555, น.6) ระบบเลือกตั้งทั่วโลกมีอยู่หลายระบบ ซึ่งเป็นไปตามบริบทของสภาพการเมืองของแต่ละประเทศ อย่างไรก็ตาม แอนดรูว์ เรย์โนลด์ส์ และคณะ (2555, น.6, น.32, น.33 และ น.41 – 143) ได้แบ่งระบบเลือกตั้งออกเป็น 3 ระบบใหญ่ ดังนี้

1. ระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมาก

ระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมากมีลักษณะที่เด่นชัดคือ การใช้เขตเดียวเบอร์เดียวในระบบคะแนนนำกำชัย (บางครั้งรู้จักในชื่อว่า ระบบคะแนนนำเขตเดียวเบอร์เดียว) ผู้ชนะคือผู้สมัครที่ได้คะแนนสูงสุด แต่ไม่จำเป็นต้องได้เสียงข้างมากเด็ดขาด เมื่อระบบนี้นำมาใช้กับเขตเดียวหลายเบอร์ จึงกลายมาเป็นระบบคะแนนเสียงเป็นพวง ผู้ลงคะแนนมีคะแนนเสียงเท่ากับจำนวนที่นั่งของเขตเลือกตั้งนั้น และผู้สมัครที่ได้รับคะแนนสูงสุดก็จะได้รับเลือกตั้ง โดยไม่คำนึงว่าจะได้คะแนนเสียงร้อยละเท่าไร จากระบบนี้ ถ้าเปลี่ยนให้ผู้ลงคะแนนลงคะแนนเลือกบัญชีรายชื่อพรรคแทนที่จะเลือกผู้สมัครเป็นคนคนไป ก็จะกลายมาเป็นระบบคะแนนเสียงเป็นพวงสำหรับพรรค ระบบเสียงข้างมากเด็ดขาด เช่น ระบบคะแนนเสียงเพื่อเลือก และระบบเลือกตั้งสองรอบที่พยายามให้แน่ใจว่าผู้สมัครที่ชนะจะได้รับคะแนนเสียงข้างมากเด็ดขาด (นั่นคือ มากกว่าร้อยละ 50) แต่ละระบบมีสาระสำคัญอยู่ที่การใช้ความชอบในลำดับที่สองของผู้ลงคะแนน เพื่อให้ได้ผู้ชนะที่มีเสียงข้างมากเด็ดขาด หากไม่ได้รับเสียงข้างมากเช่นนั้นในการลงคะแนนรอบแรก

2. ระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วน

ระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วนคือ การจูงใจลดความไม่เสมอกันระหว่างส่วนแบ่งของคะแนนเสียงระดับชาติของพรรค กับส่วนแบ่งของที่นั่งในองค์กรนิติบัญญัติของพรรคนั้น หากพรรคใหญ่พรรคหนึ่งได้รับคะแนนเสียงร้อยละ 40 ก็ควรจะได้รับที่นั่งในองค์กรนิติบัญญัติประมาณร้อยละ 40 ส่วนพรรคเล็กกว่าที่มีคะแนนเสียงร้อยละ 10 ก็ควรจะมีที่นั่งในองค์กรนิติบัญญัติร้อยละ 10 เช่นกัน มักมองกันว่า การบรรลุความเป็นสัดส่วนได้ดีที่สุดก็โดยการใช้บัญชีรายชื่อพรรค โดยพรรคการเมืองนำเสนอบัญชีรายชื่อของผู้สมัครต่อผู้ลงคะแนนในการเลือกตั้งระดับชาติหรือระดับภูมิภาค ระบบคะแนนเดียวโอนได้ที่ให้ผู้ลงคะแนนจัดลำดับผู้สมัครตามที่ตนชอบในกรณีเขตเดียวหลายเบอร์ก็เป็นระบบสัดส่วนอีกระบบหนึ่งที่ใช้งานได้ดี

3. ระบบผสม

ระบบคู่ขนานเป็นระบบผสมระบบหนึ่งที่เป็นระบบที่ใช้ทั้งองค์ประกอบของระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมาก (หรือระบบอื่น) และระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วน โดยองค์ประกอบทั้งสองเป็นอิสระต่อกัน สำหรับระบบสัดส่วนที่มีสมาชิกแบบผสมก็ใช้สององค์ประกอบเช่นกัน (โดยหนึ่งในนั้นคือระบบตัวแทนแบบสัดส่วน) แต่จะแตกต่างกับระบบคู่ขนานตรงที่องค์ประกอบระบบตัวแทนแบบสัดส่วนใช้เขตเขตความไม่เป็นสัดส่วนที่เกิดจากระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมาก (หรือระบบอื่น) ซึ่งปกติจะให้ผลลัพธ์ที่มีความเป็นสัดส่วนมากกว่าระบบคู่ขนาน

สรุปตาราง ประเภท ข้อดีและข้อเสียของระบบเลือกตั้งแบบคะแนนนำ/เสียงข้างมาก ระบบเลือกตั้งแบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วน และระบบเลือกตั้งแบบผสม

| 1. ระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมาก | 2. ระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วน | 3. ระบบผสม |
|---|--|--|
| <p>หลักการของระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมากนั้นเรียบง่าย ภายหลังจากการลงคะแนนเสียงและรวมคะแนนแล้ว ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองที่มีคะแนนเสียงมากที่สุดจะได้รับการประกาศให้เป็นผู้ชนะ อย่างไรก็ตามวิธีการนี้ประสบความสำเร็จในทางปฏิบัติอย่างแตกต่างหลากหลายมาก ระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมากสามารถจำแนกย่อยได้ออกเป็น 5 ระบบคือ ระบบคะแนนนำกำชัย ระบบคะแนนเสียงเป็นพวง ระบบคะแนนเสียงเป็นพวงสำหรับพรรค ระบบคะแนนเสียงเพื่อเลือก และระบบเลือกตั้งสองรอบ ดังนี้</p> <p>1.1 ระบบคะแนนนำกำชัย</p> <p>ระบบคะแนนนำกำชัย เป็นรูปแบบที่เรียบง่ายที่สุดของระบบเลือกตั้งแบบคะแนนนำ/เสียงข้างมาก ผู้สมัครที่ชนะคือผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงมากกว่าผู้สมัครคนอื่น ๆ</p> | <p>การเป็นตัวแทนแบบสัดส่วนต้องใช้เขตเลือกตั้งที่มีสมาชิกมากกว่าหนึ่งคน ต้องใช้เขตเดียวหลายเบอร์ เพราะเป็นไปได้ที่จะแบ่งที่นั่งเดียวที่ได้รับเลือกตั้งในโอกาสเดียวกัน ออกเป็นสัดส่วน ระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วนเป็นการจูงใจแปลผลส่วนแบ่งคะแนนเสียงของพรรคให้เป็นสัดส่วนจำนวนที่นั่งในองค์กรนิติบัญญัติ ระบบนี้มีรูปแบบสำคัญ 2 รูปแบบคือ ระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วนที่ใช้บัญชีรายชื่อ และระบบคะแนนเสียงเดียวโหวนได้ ดังนี้</p> <p>2.1 ระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วนที่ใช้บัญชีรายชื่อ</p> <p>ภายใต้ระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วนที่ใช้บัญชีรายชื่อ แต่ละพรรคหรือกลุ่มเสนอรายชื่อของผู้สมัครสำหรับเขตเลือกตั้งแบบเขตเดียวหลายเบอร์</p> | <p>ระบบเลือกตั้งแบบผสมพยายามที่จะรวมเอาส่วนดีของระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมาก ซึ่งมักเป็นแบบเขตเดียวเบอร์เดียว และระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วนที่ใช้บัญชีรายชื่อ ในระบบผสมจึงมีระบบเลือกตั้ง 2 ระบบที่ใช้สูตรต่างกัน ระบบผสมมี 2 รูปแบบคือ ระบบสัดส่วนที่มีสมาชิกแบบผสม และระบบคู่ขนาน</p> <p>3.1 ระบบสัดส่วนที่มีสมาชิกแบบผสม</p> <p>ระบบสัดส่วนที่มีสมาชิกแบบผสมเป็นระบบผสม ซึ่งผู้ลงคะแนนเลือกตัวแทนที่มาจาก การเลือกตั้ง ผ่านระบบสองระบบ ระบบหนึ่งคือ ระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วนที่ใช้บัญชีรายชื่อ และอีกระบบหนึ่ง (มักจะเป็น) แบบคะแนนนำ/เสียงข้างมาก แต่ผลลัพธ์ของการเลือกตั้ง</p> |

| 1. ระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมาก | 2. ระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วน | 3. ระบบผสม |
|---|---|--|
| <p>แม้ว่าคะแนนเสียงที่ได้จะมีใช้เสียงข้างมากเด็ดขาดของบัตรดี ระบบนี้ใช้เขตเดียวเบอร์เดียวและผู้ลงคะแนนกาเลือกผู้สมัครมากกว่าเลือกพรรคการเมือง</p> <p><u>ข้อดี</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - มีจุดแข็งหลักที่ความเรียบง่าย และมีแนวโน้มที่จะทำให้ได้ผู้ชนะซึ่งเป็นตัวแทนของพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่กำหนด - จัดให้มีการเลือกที่ชัดเจนสำหรับผู้ลงคะแนนระหว่างสองพรรคใหญ่ในหลายกรณี พรรคที่สามและพรรคเล็กพรรคน้อยจะมีความเสียเปรียบอยู่ ซึ่งมีผลทำให้ระบบพรรคถูกผลักดันให้มีหนึ่งพรรคฝ่ายซ้ายกับหนึ่งพรรคฝ่ายขวาที่สลับกันขึ้นมาอำนาจ พรรคที่สามมักจะไม่สามารถไปถึงคะแนนเสียงระดับชาติ - เปิดทางให้ผู้ลงคะแนนได้เลือกระหว่างตัวบุคคล แทนที่จะได้เลือกระหว่างพรรคเท่านั้น ผู้ลงคะแนนอาจประเมินสมรรถภาพของผู้สมัครเป็นรายบุคคล แทนที่จะต้องยอมรับบัญชีรายชื่อของผู้สมัครที่พรรคเป็นผู้เสนอ <p><u>ข้อเสีย</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - กีดกันพรรคเล็กพรรคน้อยไม่ได้รับความเที่ยงธรรมในการมีตัวแทน เนื่องจากพรรคการเมืองที่ | <p>ผู้ลงคะแนนลงคะแนนให้แก่พรรคการเมืองพรรคหนึ่ง และพรรคต่าง ๆ จะได้รับที่นั่งตามสัดส่วนของส่วนแบ่งคะแนนเสียงทั้งหมดของตน ในระบบบัญชีรายชื่อปิด ผู้สมัครที่ชนะมาจากบัญชีรายชื่อตามอันดับที่เรียงในบัญชีรายชื่อ ถ้าเป็นบัญชีรายชื่อเปิด ผู้ลงคะแนนสามารถกำหนดอันดับของผู้สมัคร โดยลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครที่ตนชอบ</p> <p><u>ข้อดี</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - ระบบสามารถกระตุ้นพรรคให้ตั้งใจจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครให้ครอบคลุมความต้องการของผู้ลงคะแนนในภาพรวมได้กว้าง องค์กรนิติบัญญัติจึงจะมีทั้งกลุ่มเสียงข้างมากและเสียงข้างน้อย เพราะเป็นไปได้มากกว่าตัวแทนกลุ่มหรือวัฒนธรรมเสียงข้างน้อยจะได้รับการเลือกตั้ง - ทำให้สตรีมีโอกาสได้รับเลือกตั้งมากขึ้น ระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วนเป็นมิตรที่ดีกับการได้รับเลือกตั้งของสตรีมากกว่าระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมากเกือบเสมอมา พรรคสามารถใช้บัญชีรายชื่อในการส่งเสริมความก้าวหน้าของนักการเมืองสตรี และเปิดทางให้ผู้ลงคะแนนมีพื้นที่เลือกตั้งผู้สมัครสตรี ในการเลือกตั้งแบบเขตเดียวเบอร์เดียว พรรคส่วนใหญ่จะมี | <p>สองแบบมีการเชื่อมโยงกัน โดยการจัดสรรที่นั่งในส่วนของการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วนขึ้นอยู่กับผลการเลือกตั้งแบบเขตของระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมาก โดยระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วนที่ใช้บัญชีรายชื่อจะมาชดเชยความไม่เป็นสัดส่วนของผลลัพธ์จากระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมาก</p> <p><u>ข้อดี</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - ระบบสัดส่วนที่มีสมาชิกแบบผสมคงประโยชน์ความเป็นสัดส่วนของการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วนเอาไว้ และยังคงมั่นใจได้ว่าผู้แทนที่มาจากกาเลือกตั้งยังคงเชื่อมโยงกับเขตเลือกตั้งทางภูมิศาสตร์เอาไว้ <p><u>ข้อเสีย</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - ในกรณีที่ผู้ลงคะแนนมีสองเสียงหนึ่งเสียงสำหรับเลือกพรรค กับอีกหนึ่งเสียงเลือกผู้แทนในท้องถิ่นของตน อาจเกิดความไม่เข้าใจเรื่องความสำคัญของคะแนนเสียงที่เลือกผู้แทนแบบแบ่งเขตในท้องถิ่นว่ามีความสำคัญเท่ากับคะแนนเสียงที่เลือกพรรคในการจัดสรรที่นั่งโดยรวมขององค์กรนิติบัญญัติหรือไม่ - ระบบสัดส่วนที่มีสมาชิกแบบผสมอาจแบ่ง ส.ส. เป็นสองชนชั้น |

| 1. ระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมาก | 2. ระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วน | 3. ระบบผสม |
|--|---|---|
| <p>ได้คะแนนนิยมเช่นร้อยละ 10 ก็ควรจะมีที่นั่งในองค์กรนิติบัญญัติร้อยละ 10 โดยประมาณเช่นกัน</p> <p>- ให้ความสำคัญแก่ปรากฏการณ์เขตอิทธิพลทางภูมิภาค (regional fiefdoms) จนเกินไป หมายถึงเป็นเขตที่พรรคการเมืองพรรคเดียวชนะทุกที่นั่งในจังหวัดหรือเขตนั้น หากพรรคการเมืองใดมีเสียงสนับสนุนที่เข้มแข็งในส่วนใดส่วนหนึ่งของประเทศเป็นพิเศษ พรรคนั้นจะชนะพรรคอื่น ๆ ด้วยระบบคะแนนนำ และจะครองที่นั่งในสภาสำหรับพื้นที่นั้น ๆ ทั้งหมดหรือเกือบทั้งหมด นี่ก็จะเป็นการกีดกันเสียงส่วนน้อยในพื้นที่นั้นจากการมีตัวแทน อีกทั้งยังตอกย้ำการรับรู้ว่าการเมืองเป็นสมรภูมิที่ว่า คุณคือใครและคุณอยู่ที่ไหนเป็นตัวกำหนด</p> <p>- ทำให้เกิดคะแนนเสียงสูญเปล่าจำนวนมาก ซึ่งไม่ได้นำไปใช้เลือกผู้สมัครคนใดเลย จุดนี้ก็อาจเป็นอันตรายโดยเฉพาะเมื่อถูกสมทบด้วยเขตอิทธิพลทางภูมิภาค เนื่องจากผู้สนับสนุนพรรคเสียงข้างน้อยในภูมิภาคนั้น อาจเริ่มรู้สึกว่าจะไม่มีความหวังที่แท้จริงใดๆ เลยที่ผู้สมัครซึ่งตนเลือกจะได้รับเลือกตั้ง</p> <p>- ระบบไม่อ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงของความเห็นสาธารณะในระบบประชาธิปไตยบางแห่งที่ใช้ระบบ</p> | <p>แรงจูงใจให้ส่งบุคคลที่ได้รับการยอมรับกว้างขวางที่สุดลงสมัครและบุคคลเช่นนั้นมีน้อยคนที่เป็นสตรีในทุกภูมิภาคของโลก ระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วนจึงให้ผลดีกว่าระบบคะแนนนำก้ำกัยในเรื่องจำนวนผู้สมัครสตรีที่ได้รับเลือกตั้ง</p> <p><u>ข้อเสีย</u></p> <p>- เมื่อมีการใช้ระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วนที่ใช้บัญชีรายชื่อและการจัดสรรที่นั่งโดยใช้ประเทศเป็นเขตเลือกตั้งเดียว ระบบได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่า ได้ทำลายความสัมพันธ์ระหว่างผู้ลงคะแนนกับตัวแทนของพวกเขา ในกรณีบัญชีรายชื่อปิดผู้ลงคะแนนไม่มีโอกาสที่จะกำหนดตัวบุคคลที่จะเป็นตัวแทนของพวกเขาเลย และไม่สามารถระบุได้ว่าเขาหรือเธอเป็นตัวแทนของเมืองนี้ อำเภอนี้ หรือหมู่บ้านนี้ อีกทั้งไม่สามารถที่จะปฏิเสธผู้แทนคนใดเป็นรายบุคคลได้โดยง่าย ถ้าผู้ลงคะแนนรู้สึกว่าเขาหรือเธอผู้นั้นทำหน้าที่ไม่ได้เรื่องเลยในสภา</p> <p>- กลุ่มผู้อาวุโสที่เป็นผู้นำพรรคมีอำนาจมากเกินไป อำนาจตกอยู่ภายในสำนักงานใหญ่ของพรรค โดยเฉพาะเมื่อใช้ระบบบัญชีรายชื่อปิด ซึ่งหมายความว่าผู้สมัครจะประสบความสำเร็จหรือไม่กับ</p> | <p>กลุ่มหนึ่งรับผิดชอบและใกล้ชิดกับเขตเลือกตั้งเป็นสำคัญ และอีกกลุ่มหนึ่งจากบัญชีรายชื่อระดับชาติ ซึ่งจะไม่ยึดติดกับเขตภูมิศาสตร์ใดและใกล้ชิดกับพรรค ประเด็นนี้อาจส่งผลต่อความเป็นปึกแผ่นของกลุ่มของผู้แทนที่มาจาก การเลือกตั้งของพรรค</p> <p>3.2 ระบบคู่ขนาน ระบบคู่ขนานเป็นระบบผสมระบบหนึ่งซึ่งการเลือกผู้แทนของผู้ลงคะแนน จะแสดงออกผ่านระบบที่ต่างกันสองระบบ หนึ่งคือระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วนที่ใช้บัญชีรายชื่อ และอีกระบบหนึ่งคือ (มักจะเป็น) ระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมาก เมื่อระบบเลือกตั้งทั้งสองแยกชั้ดออกจากกัน ในการจัดสรรที่นั่งจากบัญชีรายชื่อ จะไม่นำผลจากระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมากมาคิดคำนวณ การจัดสรรที่นั่งจึงไม่ขึ้นต่อกัน</p> <p><u>ข้อดี</u></p> <p>- เมื่อมีที่นั่งแบบสัดส่วนเพียงพอพรรคเล็กที่เป็นเสียงข้างน้อยที่ไม่ประสบความสำเร็จในการเลือกตั้งแบบคะแนนนำ/เสียงข้างมาก อาจยังคงได้ที่นั่งซึ่งมาจากการจัดสรรแบบสัดส่วน นอกจากนี้กล่าวในทางทฤษฎี ระบบคู่ขนาน</p> |

| 1. ระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมาก | 2. ระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วน | 3. ระบบผสม |
|---|--|---|
| <p>คะแนนนำกำชัยและมีพรรคการเมืองพรรคหนึ่งที่อยู่ตรงการควบคุมอำนาจบริหารไว้ฝ่ายเดียว แม้ว่าจะเกิดคะแนนเสียงดังลงของส่วนแบ่งคะแนนนิยมของพรรคจากทั่วประเทศและอาจมีผลเป็นการลดจำนวนที่นั่งลงมา แต่อาจยังคงไม่มีผลใดๆ ต่อจำนวนโดยรวม ยกเว้นว่าจำนวนที่นั่งที่แข่งขันกันสูงจะมีเพียงพอ</p> <p>1.2 ระบบคะแนนเสียงเป็นพวง</p> <p>ระบบคะแนนเสียงเป็นพวงคือระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมากที่ใช้ในการเลือกตั้งแบบเขตเดียวหลายเบอร์ ผู้เลือกตั้งมีคะแนนเสียงเท่ากับจำนวนผู้สมัครที่จะได้รับเลือกตั้งในเขตนั้น ผู้สมัครที่ได้รับคะแนนรวมสูงสุดจะเป็นผู้ชนะ ปกติผู้ลงคะแนนมักจะลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครมากกว่าลงให้พรรค และในระบบนี้เกือบทั้งหมดผู้ลงคะแนนอาจใช้เสียงที่ตนมีได้มากหรือน้อยตามต้องการ</p> <p><u>ข้อดี</u></p> <p>- มักจะได้รับการชื่นชมว่ายังคงรักษาความสามารถของผู้ลงคะแนนที่จะเลือกผู้สมัครเป็นรายบุคคลและเปิดโอกาสให้เขตเลือกตั้งมีขนาดทางภูมิศาสตร์ที่เหมาะสม ขณะเดียวกันก็เพิ่มบทบาทของพรรคมากขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับระบบคะแนนนำกำชัย</p> | <p>ตำแหน่งของผู้สมัครในบัญชีรายชื่อขึ้นอยู่กับภาระจบบ้านภายในพรรค</p> <p>- มีความจำเป็นที่จะต้องมีการหรือกลุ่มการเมืองแบบใดแบบหนึ่งอยู่ เพราะเป็นการยากที่จะนำระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วนที่ใช้บัญชีรายชื่อไปใช้ในสังคมซึ่งไม่มีพรรคการเมือง</p> <p>2.2 ระบบคะแนนเสียงเดียวโหวตได้</p> <p>ระบบคะแนนเสียงเดียวโหวตได้ เป็นระบบลำดับความชอบซึ่งผู้ลงคะแนนเลือกตั้งจัดลำดับผู้สมัครในการเลือกตั้งเขตเดียวหลายเบอร์ และผู้สมัครที่ได้รับคะแนนตามอันดับความชอบแรกมากกว่าโควต้าที่ระบุจะได้รับเลือกตั้งทันที ในการนับครั้งต่อ ๆ มาคะแนนเสียงของผู้สมัครที่มีคะแนนน้อยสุดซึ่งจะถูกตัดออกไปและคะแนนส่วนที่เกินจากโควต้าของผู้สมัครที่ได้รับการเลือกตั้งแล้วจะถูกนำไปกระจายใหม่ จนกระทั่งมีผู้สมัครได้รับเลือกตั้งในจำนวนเพียงพอ ผู้ลงคะแนนโดยปกติจะลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครมากกว่าพรรคการเมืองแม้ว่าเป็นไปได้ที่จะมีการใช้บัญชีรายชื่อ</p> <p><u>ข้อดี</u></p> <p>- ในฐานะที่เป็นกลไกสำหรับการ</p> | <p>น่าจะทำให้พรรคแตกแยกน้อยกว่าระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วนล้วนๆ</p> <p><u>ข้อเสีย</u></p> <p>- แม้ว่าระบบคู่ขนานจะแบ่งผู้แทนเป็นสองกลุ่มเช่นกัน แต่ยังไม่อาจประกันความเป็นสัดส่วนโดยรวมได้ และบางพรรคอาจยังคงไม่มีตัวแทน แม้จะมีคะแนนเสียงมิใช่น้อย ระบบคู่ขนานยังมีความซับซ้อนพอสมควร และอาจทำให้ผู้ลงคะแนนสับสนกับลักษณะและการดำเนินงานของระบบเลือกตั้ง</p> |

| 1. ระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมาก | 2. ระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วน | 3. ระบบผสม |
|---|--|------------|
| <p>และเพิ่มความเข้มแข็งให้แก่พรรค ซึ่งแสดงให้เห็นความคงเส้นคงวา และความสามารถในการจัดองค์กร ได้ดีกว่าเพื่อน</p> <p>ข้อเสีย</p> <ul style="list-style-type: none"> - อาจส่งผลการเลือกตั้งที่ไม่อาจคาดคิดได้ และบ่อยครั้งที่เกิดผลที่ไม่พึงปรารถนาด้วย ตัวอย่างเช่น เมื่อผู้ลงคะแนนลงคะแนนทั้งหมดให้แก่ผู้สมัครจากพรรคเดียว ระบบก็มีแนวโน้มที่จะขยายผลข้อเสียของระบบคะแนนนำกำชายิ่งขึ้นไปอีก โดยเฉพาะในเรื่องความไม่เป็นสัดส่วน เมื่อพรรคส่งผู้สมัครครบตามจำนวนที่นั่งที่มีในระบบคะแนนเป็นพวง และเชิญชวนให้ผู้ลงคะแนนสนับสนุนสมาชิกทุกคนที่อยู่ในแฟง ก็น่าจะเกิดความไม่เป็นสัดส่วนมากขึ้น <p>1.3 ระบบคะแนนเสียงเป็นพวงสำหรับพรรค</p> <p>ระบบคะแนนเสียงเป็นพวงสำหรับพรรคเป็นระบบคะแนนนำเสียงข้างมากที่ใช้เขตเดียวหลายเบอร์ ซึ่งผู้ลงคะแนนออกเสียงเลือกพรรคที่ชอบเพียงพรรคเดียว โดยไม่เลือกในระหว่างผู้สมัคร พรรคที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดจะเป็นผู้ชนะ โดยได้ที่นั่งทั้งหมดที่มีในเขตนั้น</p> | <p>เลือกผู้แทน บางทีระบบคะแนนเสียงเดียวโหนดได้จะเป็นระบบเลือกตั้งที่แยบยลที่สุดในบรรดา ระบบเลือกตั้งทั้งหมด โดยให้มีการเลือกทั้งระหว่างพรรคและระหว่างผู้สมัครด้วยกันภายในพรรค ผลลัพธ์สุดท้ายจึงสามารถรักษาระดับความเป็นสัดส่วนได้ดีทีเดียว ในตัวอย่างระบบคะแนนเสียงเดียวโหนดได้ที่ใช้งานจริง มีข้อเท็จจริงว่าเขตเดียวหลายเบอร์ที่ใช้มีขนาดค่อนข้างเล็ก ดังนั้นความโยงโยทางภูมิศาสตร์ระหว่างผู้ลงคะแนนกับผู้แทนของตนยังคงมีอยู่ ผู้ลงคะแนนจึงสามารถมีอิทธิพลต่อส่วนประกอบของรัฐบาลผสม หลังเลือกตั้ง นอกจากนี้ระบบสร้างแรงจูงใจให้เกิดการยอมรับซึ่งกันและกันระหว่างพรรค โดยผ่านการแลกเปลี่ยนลำดับความชอบระหว่างพรรคแบบต่างตอบแทน ระบบคะแนนเสียงเดียวโหนดได้ยังให้โอกาสที่ดีกว่าสำหรับการเลือกตั้งผู้สมัครอิสระซึ่งมีคณินยม</p> <p>ข้อเสีย</p> <ul style="list-style-type: none"> - ในบางครั้ง มีการวิพากษ์วิจารณ์ว่าระบบคะแนนเสียงเดียวโหนดได้ในฐานะที่เป็นการลงคะแนนตามลำดับความชอบไม่เป็นที่คุ้นเคยในสังคมหลายแห่ง และอย่างน้อยที่สุดต้องให้รู้หนังสือและตัวเลขด้วย - ความซับซ้อนของการนับคะแนน | |

| 1. ระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมาก | 2. ระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วน | 3. ระบบผสม |
|--|--|------------|
| <p><u>ข้อดี</u></p> <p>- เป็นระบบที่ใช้ง่าย ส่งเสริมให้พรรคเข้มแข็งและเปิดช่องให้พรรคส่งผู้สมัครลงไปในบัญชีรายชื่อเพื่อให้มีตัวแทนของเสียงข้างน้อยด้วย ระบบคะแนนเสียงเป็นพวงสำหรับพรรคอาจนำมาใช้สร้างความมั่นใจว่าจะมีตัวแทนของกลุ่มชาติพันธุ์อย่างสมดุล เพราะพรรคสามารถนำเสนอรายชื่อ ที่ประกอบด้วยผู้สมัครจากหลากหลายกลุ่มชาติพันธุ์</p> <p><u>ข้อเสีย</u></p> <p>- อาจให้ผลลัพธ์ที่ไม่เป็นสัดส่วนอย่างมาก ซึ่งพรรคการเมืองพรรคเดียวชนะได้ที่นั่งเกือบทั้งหมดโดยเสียงข้างมากธรรมดา ทำให้พรรคฝ่ายค้านไม่มีตัวแทนในองค์กรนิติบัญญัติ</p> <p>1.4 ระบบคะแนนเสียงเพื่อเลือก</p> <p>ระบบคะแนนเสียงเพื่อเลือกเป็นระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมากที่เลือกตามลำดับความชอบระบบหนึ่ง ใช้กับเขตเดียวเบอร์เดียวผู้ลงคะแนนเขียนหมายเลขลงบนบัตรเลือกตั้งตามลำดับความชอบผู้สมัครที่ได้รับคะแนนเสียงในลำดับความชอบที่หนึ่งเป็นเสียงข้างมากเด็ดขาด (ร้อยละ 50 บวก 1) ของบัตรดี คือผู้ได้รับเลือกตั้ง หากไม่มีผู้สมัครคนใดได้รับเสียงข้างมาก</p> | <p>ในระบบคะแนนเสียงเดียวโหวนได้ทำให้ยากแก่ความเข้าใจ ซึ่งถูกมองว่าเป็นจุดบกพร่อง ระบบคะแนนเสียงเดียวโหวนได้ต้องการการคำนวณครั้งแล้วครั้งเล่า เพื่อหาน้ำหนักคะแนนส่วนเกินที่โอนย้าย ด้วยเหตุนี้ ระบบคะแนนเสียงเดียวโหวนได้จำเป็นต้องใช้การนับคะแนนที่ศูนย์นับคะแนนแทนที่จะนับ ณ ที่เลือกตั้งโดยตรง ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในกรณีความเชื่อตรงของการเลือกตั้งที่อาจจำเป็นต้องนับคะแนน ณ ที่เลือกตั้งเพื่อประกันความชอบธรรมของการลงคะแนนได้</p> <p>- ระบบคะแนนเสียงเดียวโหวนได้ไม่เหมือนกับระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วนที่ใช้บัญชีรายชื่อตรงที่สามารถสร้างแรงกดดันให้แก่พรรคการเมืองในบางเวลาจนเกิดความแตกแยกภายในพรรค เพราะสมาชิกของพรรคเดียวกันต้องแข่งขันกันเอง พร้อมทั้งต้องแข่งกับฝ่ายตรงข้ามเพื่อให้ได้คะแนนเสียง ซึ่งอาจเป็นการส่งเสริมให้เกิดการเมืองอุปถัมภ์ ซึ่งนักการเมืองเสนอสินบนการเลือกตั้งแก่กลุ่มของผู้เลือกตั้งที่กำหนด</p> <p>- ระบบคะแนนเสียงเดียวโหวนได้อาจนำไปสู่พรรคที่มีคะแนนนำ แต่กระนั้นก็ได้รับที่นั่งน้อยกว่าพรรคคู่แข่ง</p> | |

| 1. ระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมาก | 2. ระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วน | 3. ระบบผสม |
|--|--------------------------------|------------|
| <p>เด็ดขาดในลำดับความชอบที่หนึ่ง ผู้ที่ได้คะแนนน้อยสุดจะถูกคัดออก และคะแนนเสียงตามลำดับความชอบที่สองของผู้นั้นจะนำมาจัดสรรให้คนอื่น จนกระทั่งมีผู้สมัครคนหนึ่งได้รับเสียงข้างมากเด็ดขาด ในระบบนี้ ผู้ลงคะแนนจะลงคะแนนเลือกผู้สมัครมากกว่าเลือกพรรค</p> <p><u>ข้อดี</u></p> <p>- ช่วยให้มีการสะสมคะแนนเสียงจากผู้สมัครหลายคนมารวมกันเพื่อให้ได้เป็นตัวแทน ระบบคะแนนเสียงเพื่อเลือกยังทำให้ผู้สนับสนุนผู้สมัครซึ่งมีความหวังอันน้อยนิดที่จะได้รับเลือกตั้ง สามารถมีอิทธิพลต่อการเลือกตั้งผู้สมัครรายสำคัญผ่านความชอบลำดับที่สองและลำดับถัดๆ ไปได้ ด้วยเหตุผลนี้บางครั้งจึงมีผู้เสนอไว้ว่าระบบคะแนนเสียงเพื่อเลือกเป็นระบบที่ดีที่สุดสำหรับการส่งเสริมการเมืองสายกลาง เพราะระบบนี้จะบังคับให้ผู้สมัครแสวงหาไม่แต่เพียงคะแนนเสียงจากผู้สนับสนุนตนเองเท่านั้น หากแสวงความชอบลำดับที่สองของผู้อื่นด้วย เพื่อที่จะดึงดูดความชอบเหล่านี้ ผู้สมัครต้องหาเสียงด้วยนโยบายที่มีฐานกว้างมากกว่าจะเน้นประเด็นแคบ ๆ</p> <p><u>ข้อเสีย</u></p> <p>- ระบบคะแนนเสียงเพื่อเลือกต้องการระดับขั้นการรู้หนังสือและตัวเลขพอ</p> | | |

| 1. ระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมาก | 2. ระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วน | 3. ระบบผสม |
|---|--------------------------------|------------|
| <p>สมควร จึงจะใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ</p> <ul style="list-style-type: none"> - เนื่องจากใช้กับเขตเดียวเบอร์เดียว ระบบคะแนนเสียงเพื่อเลือกจึงมักให้ผลลัพธ์ที่ไม่เป็นสัดส่วนเมื่อเทียบกับระบบความเป็นตัวแทนแบบสัดส่วนหรือแม้แต่ในบางกรณีเมื่อเทียบกับระบบคะแนนนำกำชัย - ระบบคะแนนเสียงเพื่อเลือกใช้กับเขตเดียวหลายเบอร์ที่มีขนาดใหญ่ได้ไม่ดีนัก <p>1.5 ระบบเลือกตั้งสองรอบ</p> <p>ระบบเลือกตั้งสองรอบเป็นระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมากที่จะมีการจัดการเลือกตั้งสองขึ้น ถ้าไม่มีผู้สมัครหรือพรรคใดได้คะแนนในระดับที่กำหนดในการเลือกตั้งรอบแรก ส่วนใหญ่มักกำหนดให้ได้เสียงข้างมากเด็ดขาด (ร้อยละ 50 บวกหนึ่ง) ระบบเลือกตั้งสองรอบอาจนำเอาระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมากมาใช้ในกรณีที่มีผู้สมัครมากกว่าสองคนแข่งขันในรอบสอง โดยคนที่ได้คะแนนนำเป็นผู้ชนะ โดยไม่คำนึงว่าจะได้เสียงข้างมากเด็ดขาดหรือไม่ หรืออาจใช้แบบตัดเชือกคือให้ผู้สมัครคะแนนสูงสุดสองคนจากรอบแรกลงแข่งขันในรอบที่สอง</p> <p><u>ข้อดี</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - เปิดทางให้ผู้ลงคะแนนมีโอกาสครั้งที่สองในการลงคะแนนให้ผู้สมัคร | | |

| 1. ระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมาก | 2. ระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วน | 3. ระบบผสม |
|---|--------------------------------|------------|
| <p>ที่ตนเลือก หรือแม้แต่จะเปลี่ยนใจระหว่างรอบแรกกับรอบที่สองก็ได้ ระบบนี้จึงมีลักษณะร่วมบางประการกับระบบตามลำดับความชอบ เช่น ระบบคะแนนเสียงเพื่อเลือกซึ่งให้ผู้ลงคะแนนเรียงผู้สมัครตามลำดับความชอบ ขณะที่ระบบนี้ยังให้ผู้ลงคะแนนได้เลือกใหม่อย่างเต็มที่ในรอบสองตามความต้องการ</p> <ul style="list-style-type: none"> - เกิดการสนับสนุนผู้สมัครที่ประสบความสำเร็จในรอบแรกก่อนที่จะไปสู่การลงคะแนนรอบสองได้ ดังนั้น จึงเอื้อต่อการต่อรองและแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างพรรคและผู้สมัครต่าง ๆ ซึ่งเกิดขึ้นระหว่างการลงคะแนนรอบแรกกับรอบที่สอง - ช่วยลดปัญหาเสียงแตกอันเป็นสถานการณ์ที่เกิดขึ้นบ่อยในการเลือกตั้งระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมาก ซึ่งพรรคหรือผู้สมัครที่คล้ายคลึงกันสองพรรค ทำให้คะแนนเสียงที่รวมกันสนับสนุนทั้งสองพรรคแตกออกระหว่างกัน จึงเท่ากับเปิดช่องให้ผู้สมัครที่ได้รับความนิยมน้อยกว่าได้กำชัยไป - เนื่องจากผู้เลือกตั้งไม่ต้องเรียงลำดับผู้สมัครเพื่อแสดงถึงการเลือกในลำดับที่สอง ระบบเลือกตั้งสองรอบอาจเหมาะสมกับประเทศที่มีอัตราการไม่รู้หนังสือสูงมากกว่า | | |

| 1. ระบบคะแนนนำ/เสียงข้างมาก | 2. ระบบการเป็นตัวแทนแบบสัดส่วน | 3. ระบบผสม |
|---|--------------------------------|------------|
| <p>ระบบซึ่งใช้ตัวเลขจัดลำดับความชอบ เช่น ระบบคะแนนเสียงเพื่อเลือกหรือระบบคะแนนเสียงเดียวโหวนได้ <u>ข้อเสีย</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - ก่อให้เกิดแรงกดดันมิใช่น้อยต่อการบริหารจัดการ การเลือกตั้ง โดยกำหนดให้จัดการเลือกตั้งรอบสองภายในเวลาที่สั้นหลังการเลือกตั้งรอบแรก ดังนั้น จึงมีปัจจัยการเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งการเพิ่มค่าใช้จ่ายของกระบวนการเลือกตั้งทั้งหมด และการเพิ่มช่วงเวลาระหว่างวันเลือกตั้งกับวันประกาศผล จุดอ่อนนี้อาจนำไปสู่ความไร้เสถียรภาพและความไม่แน่นอนได้ - นอกจากนี้ ระบบเลือกตั้งสองรอบยังไปเพิ่มภาระแก่ผู้ลงคะแนนด้วย และบางครั้งมีผู้ใช้สิทธิลดลงมากระหว่างการเลือกตั้งรอบแรกกับรอบสอง ระบบเลือกตั้งสองรอบรับเอาข้อดีของระบบคะแนนนำมาช่วยไว้หลายประการ และระบบเลือกตั้งสองรอบมีแนวโน้มที่จะทำให้ระบบพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตยใหม่แตกแยก | | |

ทั้งนี้ ในจำนวน 199 ประเทศทั่วโลกมีประเทศที่ใช้ระบบเสียงข้างมาก จำนวน 91 ประเทศ ประเทศที่ใช้ระบบสัดส่วนรองลงมาเป็นจำนวน 72 ประเทศ ประเทศที่ใช้ระบบผสมจำนวน 30 ประเทศ และประเทศที่ใช้ระบบอื่น ๆ จำนวน 6 ประเทศ (พริกสารพัตสูตรเลือกตั้งก่อนจะเป็น ‘จัดสรรปันส่วนผสม’”, 2558, น. A1)

ระบบเลือกตั้งแบบใหม่ : ระบบจัดสรรปันส่วนผสม (mixed member apportionment)

สำหรับประเทศไทยเมื่อคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญสิ้นสุดลงเนื่องจากสภาพภูมิรัฐศาสตร์แห่งชาติ มีมติไม่รับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับเสนอสภาพภูมิรัฐศาสตร์แห่งชาติ จึงนับเป็นจุดเริ่มต้นใหม่ของ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญในการเริ่มต้นยกร่างรัฐธรรมนูญอีกครั้งหนึ่งตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งมาตรา 39/1 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 เพิ่มเติมโดยมาตรา 8 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2558 กำหนดให้มีคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญขึ้น คณะหนึ่ง ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกไม่เกินยี่สิบคน เพื่อทำหน้าที่ ร่างรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง โดยมี นายมีชัย ฤชุพันธุ์ เป็นประธานคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ และในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญนั้นได้มีการพิจารณาในประเด็น การออกแบบรูปแบบระบบเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย ซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้พิจารณาวางกรอบระบบเลือกตั้งโดยอยู่ภายใต้หลักการสำคัญ 5 ประการ เพื่อประโยชน์ ส่วนรวมของประเทศชาติและประชาชน ดังนี้

1. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรควรมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง
2. ระบบเลือกตั้งไม่ควรซับซ้อนเพื่อให้ประชาชนเข้าใจง่าย
3. คะแนนการเลือกตั้งที่ประชาชนให้ทุกคะแนนมีความหมาย ไม่ว่าจะลงคะแนนให้ใคร คะแนน เหล่านั้นส่วนใหญ่ไม่ควรสูญเปล่า เพื่อเป็นการเคารพประชาชนที่ลงคะแนน
4. ระบบเลือกตั้งต้องส่งเสริมให้ประชาชนสนใจออกมาใช้สิทธิเลือกตั้ง
5. ระบบเลือกตั้งต้องเข้ากับบริบทหรือวิถีชีวิตของคนไทยโดยไม่ขัดหลักสากล

ทั้งนี้ เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2558 คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้มีการประชุมเพื่อพิจารณาเรื่อง ระบบเลือกตั้งและมีมติที่จะใช้ระบบเลือกตั้งแบบใหม่คือ ระบบจัดสรรปันส่วนผสม หรือ mixed member apportionment (mma) หรือเรียกให้เข้าใจโดยง่ายว่า การนับทุกคะแนนเพื่อผู้แทนของทุกคน ระบบจัดสรร ปันส่วนผสมเป็นระบบเลือกตั้งแบบใหม่ที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้สร้างขึ้น โดยมีหลักการของวิธีการ นับคะแนนคือ การให้นำคะแนนเสียงของผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตที่ไม่ได้รับเลือกตั้งมา คำนวณเพื่อกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งจะทำให้ทุกคะแนนที่ประชาชน ลงคะแนนไปนั้นไม่สูญเปล่าหรือไร้ความหมาย ซึ่งหมายรวมถึงทุกคะแนนที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกมาใช้สิทธิ ซึ่งรวมถึงคะแนนที่ไม่ประสงค์จะลงคะแนนหรือคะแนนโหวตโนด้วย เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ ทำให้เสียงของประชาชนเป็นใหญ่ และคะแนนเสียงทุกเสียงมีความหมาย รวมทั้งคะแนนเสียงของประชาชนที่ เลือกผู้สมัครที่ไม่ได้รับเลือกตั้งไม่สูญเปล่า ถือว่าเป็นไปตามหลักการสำคัญในการวางกรอบระบบเลือกตั้งของ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (“สูตรเลือกตั้งใหม่กรธ. เปลี่ยนผู้แพ้เป็นผู้ชนะ?”, 2558, น. 1-2) และเพื่อ ความเข้าใจที่ชัดเจนขอยกตัวอย่างตามสูตรการเลือกตั้งแบบระบบจัดสรรปันส่วนผสม ดังนี้

ตัวอย่าง เขตเลือกตั้งหนึ่งมีผู้สมัครรับเลือกตั้งจำนวน 5 พรรค หากพรรค ก ได้รับคะแนนสูงสุด ให้ถือว่าผู้สมัครพรรคกนั้นได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทันที จากนั้นให้เอาคะแนนของพรรคการเมืองที่ผู้สมัคร

ไม่ได้รับเลือกตั้งจำนวน 4 พรรค มาคำนวณเพื่อหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคต่อไป ขณะที่คะแนนของพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตแล้ว จะไม่ถูกนำมาคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่ออีก ด้วยเหตุผลว่า เชื่อกันว่าเสียงประชาชนคือเสียงสวรรค์ จึงต้องเคารพทุกคะแนนเสียงของประชาชน จึงนำเอาคะแนนทั้งหมดมาคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ (“คอลัมน์วิเคราะห์: จัดสรร-ปันส่วน 'ส.ส.' ก้าวใหญ่ของ 'ปฏิรูป' เคลียร์พื้นที่ 'การเมือง'”, 2558, น. 3)

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญระบุว่า ระบบจัดสรรปันส่วนผสมเป็นระบบเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบใหม่ซึ่งเป็นระบบที่มีการปรับให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย มีการคำนึงถึงคะแนนของประชาชนทุกเสียง เพราะแม้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ประชาชนเลือกจะไม่ได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ยังคงมีโอกาสนำคะแนนไปคำนวณให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่อยู่ในบัญชีรายชื่อซึ่งเปิดเผยต่อสาธารณะให้ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ ในการออกแบบรูปแบบระบบเลือกตั้งดังกล่าว คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญไม่ได้คำนึงว่าพรรคการเมืองใดจะเสียประโยชน์หรือได้ประโยชน์มากกว่ากัน และไม่มีเป้าหมายของการออกแบบระบบเลือกตั้งเพื่อให้ได้รัฐบาลที่มาจากกาเลือกตั้งในอนาคต มีความเข้มแข็งหรืออ่อนแอ หรือให้เป็นรัฐบาลผสม (“‘มีชัย’ ปิดจุดอ่อน ปรับสูตรเลือกตั้งใหม่สกัดนอมินี ‘บิ๊กป้อม’ ได้ ‘ทักษิณ’ รัฐมีใจเมตตา”, 2558, น. 1 และ 14)

ลักษณะเด่นของระบบจัดสรรปันส่วนผสม

ระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมมีลักษณะเด่นที่ส่งผลดีต่อการปฏิรูประบบการเมืองหลายประการ โดยสามารถสรุปได้ดังนี้

1. เป็นระบบที่คำนึงถึงความสำคัญของทุกคะแนนเสียงของประชาชนที่ออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง จะได้รับการพิจารณา ทำให้คะแนนเสียงของประชาชนทุกคะแนนมีความหมาย ไม่ถูกทิ้งเปล่า ซึ่งจะแตกต่างจากการเลือกตั้งใน พ.ศ. 2554 ที่มีเขตเลือกตั้งจำนวน 375 เขต แต่มีจำนวน 120 เขตที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับเลือกตั้งมีคะแนนน้อยกว่าจำนวนคะแนนของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ไม่ได้รับเลือกตั้งรวมกันโดยยังไม่นับรวมคะแนนที่ไม่ประสงค์ลงคะแนน ซึ่งหากนับรวมคะแนนที่ไม่ประสงค์ลงคะแนนจะมีจำนวนเขตมากกว่า 120 เขต แสดงถึงการไม่รับรู้เสียงส่วนใหญ่ของประชาชนหรือไม่ ดังนั้น หากใช้วิธีเดิมผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนสูงสุดไม่อาจจะได้เท่าใดจะได้รับเลือกตั้ง ส่วนคะแนนที่เลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งคนอื่นจะถูกทิ้งไป ซึ่งอาจไม่เป็นธรรมต่อประชาชนผู้ลงคะแนน ระบบใหม่จึงจะเป็นกติกาเพื่อกระตุ้นให้ประชาชนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง เพราะที่ผ่านมาประชาชนจะคิดว่าเขตนี้พรรคการเมืองที่ตนชอบสู้ไม่ได้ก็จะไม่ออกไปใช้สิทธิ แต่ระบบใหม่ทุกคะแนนมีความหมายและมีน้ำหนักทำให้คนอยากออกไปใช้สิทธิ จึงเป็นแรงกระตุ้นให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

2. เป็นระบบที่จะสร้างคะแนนเฉลี่ยระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ ทำให้ไม่มีการผูกขาดที่เดียวทั้งภาค และทำให้พรรคการเมืองอื่น ๆ ได้รับคะแนนตามความนิยมที่ลดหลั่นกันไป รวมทั้งทำให้พรรคการเมืองไม่เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบกัน

3. เป็นระบบที่จะทำให้การเลือกตั้งต้องคำนึงถึงทั้งคนและพรรคการเมือง พรรคการเมืองจะกลายเป็นพรรคการเมืองที่เข้มแข็ง โดยจะไม่มีคำพูดว่าส่งเสาไฟฟ้าลงไปที่คน พรรคการเมืองจะคัดเลือกคนดีที่สุดลงสมัครรับเลือกตั้ง แม้จะรู้ว่าเขานั้นคะแนนผู้พรรคการเมืองอื่นไม่ได้ แต่จะมีความหวังที่จะได้คะแนนมากที่สุด เพื่อใช้ในการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ

4. เป็นระบบที่จะไม่ทำให้ประเทศกลายเป็นพรรคใดพรรคหนึ่งแต่จะยึดประชาชนเป็นสำคัญ พรรคการเมืองต้องพยายามทำให้เกิดความนิยมในตัวพรรคการเมืองเอง เพราะทุกจังหวัดจะมีคะแนนเสียงที่เอื้อกับทุกพรรคการเมือง โดยสามารถกล่าวได้ว่าคนทั้งประเทศสนับสนุนพรรคการเมืองแต่ละพรรคมากขึ้นแล้วแต่ความศรัทธาของประชาชนในจังหวัดหรือในเขต ส่งผลให้สามารถแก้ปัญหารัฐบาลไม่จัดสรรงบประมาณให้ หรือนำโครงการของจังหวัดหนึ่งย้ายไปให้อีกจังหวัดหนึ่ง เพราะจังหวัดแรกไม่เลือกคนของรัฐบาลหรือคนภาคนี้หรือจังหวัดนี้ไม่เลือกพรรคของตน (“มีชัย” ปิดจุดอ่อน ปรับสูตรเลือกตั้งใหม่สกัดนอมินี “ปึกป้อม” โต้ “ทักษิณ” รัฐมีใจเมตตา”, 2558, น. 1 และ 14)

ปัญหาของระบบจัดสรรปันส่วนผสม

ปัญหาของระบบจัดสรรปันส่วนผสมสามารถแบ่งออกเป็น 2 แบบ คือ ปัญหาเชิงหลักการและปัญหาโดยทั่วไป (พิชาย รัตนดิถ ฌ ฎุเกิต, 2558)

1. ปัญหาเชิงหลักการ

1.1 ประการแรก ระบบนี้ทำเกินเจตนารมณ์ของผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง จากการเลือกตั้งของประเทศไทย ประชาชนมีวิธีการเลือกตั้งอย่างน้อย 4 แบบคือ

1) เลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งอย่างเดียว แต่ไม่เลือกพรรคการเมืองใดเลย
2) เลือกพรรคการเมืองหนึ่ง แต่ไม่เลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งพรรคการเมืองนั้น กลับไปเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งอีกพรรคการเมืองหนึ่งแทน

3) เลือกพรรคการเมือง แต่ไม่เลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดเลย

4) เลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง และพรรคการเมืองเดียวกัน

ดังนั้น การนำคะแนนของผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตที่แพ้มาเป็นคะแนนของพรรคการเมืองจึงเท่ากับเป็นการบิดเบือนและทำเกินเจตนารมณ์ของผู้ลงคะแนนเลือกตั้ง เพราะการอนุমানว่าผู้ใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งจะเลือกพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้งที่สังกัดพรรคการเมืองนั้นเป็นไปในทิศทางเดียวกันเป็นการอนุমানที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงทั้งหมด

1.2 ประการที่สอง ระบบจะนำคะแนนของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่แพ้ ซึ่งเป็นคะแนนส่วนบุคคลมาแปรสภาพให้เป็นคะแนนพรรคเป็นการบั่นทอนความสำคัญของพรรคการเมือง เพราะว่าการที่พรรคการเมืองใดจะชนะการเลือกตั้งและเป็นรัฐบาลนั้น โดยหลักการแล้วต้องมโนบายที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน หากประชาชนเห็นว่านโยบายที่พรรคการเมืองเสนอมีประโยชน์ต่อกลุ่มตนเองหรือต่อประเทศพวกเขา ก็จะเลือกพรรคนั้น แต่ระบบจัดสรรปันส่วนผสมจะทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีความสำคัญเหนือกว่านโยบายพรรคการเมือง

2. ปัญหาโดยทั่วไป นอกจากปัญหาในเชิงหลักการแล้ว ความเป็นไปได้ที่ระบบจัดสรรปันส่วนผสม จะสร้างปัญหาโดยทั่วไปเพิ่มขึ้นมาอีกหลายประการ ดังนี้

2.1 การซื้อเสียงจะมีมากขึ้น ซึ่งเกิดจากการแข่งขันช่วงชิงคะแนนที่มีความแหลมคมมากขึ้น เนื่องจากทุกคะแนนถูกนำมาใช้ในการแปลงเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น แต่ละพรรคการเมือง ต่างต้องการได้คะแนนมากที่สุดเพื่อให้พรรคการเมืองของตนมีโอกาสมากที่สุด ซึ่งต่างจากการเลือกตั้งแบบเดิม ที่การซื้อเสียงจะลดลงหากผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดรู้ตัวแล้วว่าแพ้หรือชนะอย่างแน่นอน แต่ระบบใหม่แม้ว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะรู้ว่าตนเองแพ้หรือชนะอย่างแน่นอน ก็ยังคงจะไม่ทำให้การซื้อขายเสียงลดลง แต่จะต้อง ซื้อเพื่อให้ได้คะแนนมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ และโดยเฉพาะการเลือกตั้งระดับเขตที่เป็นเขตเล็กแล้ว การซื้อ ขายเสียงก็จะยิ่งรุนแรงยิ่งขึ้น

2.2 การซื้อตัวนักการเมืองหรือผู้มีชื่อเสียงในท้องถิ่นให้ลงสมัครในนามพรรคการเมืองมีมากขึ้น พรรคการเมืองใดที่มีทุนมากก็จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งให้ครบทุกเขต แม้ว่าเขตที่ส่งไปนั้นจะแพ้อย่างแน่นอน แต่ถึงจะแพ้ก็ยังได้คะแนน ซึ่งจะทำให้พรรคการเมืองไม่น้อยทุ่มเงินซื้อตัวผู้มีชื่อเสียงในตำบล อำเภอ หรือ จังหวัด เพื่อให้ลงสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมือง ซึ่งสามารถเห็นการประมูลตัวนักการเมืองท้องถิ่นหรือ ผู้มีชื่อเสียงระดับจังหวัดเพื่อให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองกันอย่างแพร่หลาย

2.3 พรรคขนาดเล็กมีโอกาสน้อยมากในการได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพราะว่าขาดเงินทุนในการ ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในระดับเขต ซึ่งต่างจากระบบบัญชีรายชื่อในอดีตที่พรรคขนาดเล็กยังมีโอกาสได้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพราะว่าเป็นการเลือกพรรคการเมืองจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั่วประเทศ โดย ไม่จำเป็นต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในระดับเขต แต่ระบบใหม่นี้จะเป็นอุปสรรคต่อการเข้าสู่เวทีการเมืองของ พรรคการเมืองขนาดเล็กที่ไม่มีทุนทรัพย์เพียงพอ

2.4 พรรคนายทุนจะยิ่งได้เปรียบ เพราะพรรคนายทุนสามารถส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ครบทุกเขต ซึ่งจะทำให้เขามีโอกาสมากขึ้นในการได้คะแนนและจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

2.5 ระบบนี้จะทำให้มีโอกาสได้รัฐบาลผสมที่ไร้เสถียรภาพ รัฐบาลอ่อนแอ บรรยากาศทางการเมืองจะเป็นการต่อรองผลประโยชน์ระหว่างพรรคการเมืองเป็นหลัก โอกาสของการผลักดันนโยบายปฏิรูป เพื่อแก้ไขปัญหาของประเทศ และวางรากฐานในการสร้างชาติจะอยู่ในระดับต่ำถึงต่ำมาก

ความคิดเห็นของนักวิชาการต่อระบบจัดสรรปันส่วนผสม

นับเป็นแนวคิดที่ดีของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญที่ได้ผสมผสานระบบเลือกตั้งแบบแบ่งเขตและ แบบบัญชีรายชื่อที่เคยใช้อยู่กับระบบเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมของเยอรมนี (“คอลัมน์ผีเสื้อกระพือปีก: พลังประชาชนกับการเมืองในระบบ”, 2558, น. 3) ซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญกำลังพิจารณาถึง รายละเอียดของกลไกประกอบระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมอีกหลายประการ โดยต้องรอการรับฟัง ความเห็นจากภาคส่วนต่าง ๆ และประชาชนเสียก่อน (“ชู ‘7 เหตุผล’ ดันสูตรเลือกตั้ง”, 2558, น. 13 และ 16) ซึ่งแม้ว่าคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะได้ชี้แจงถึงข้อดีของระบบจัดสรรปันส่วนผสมแล้วก็ตาม แต่ยังคง

มีนักวิชาการหลายคนแสดงความคิดเห็นต่อระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม (“หลากมูมองนักวิชาการระบบเลือกตั้ง ‘จัดสรรปันส่วนผสม’”, 2558, น. 1, 2 และ 15) ดังนี้

นายวิโรจน์ อาลี อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้ให้ความเห็นว่าการตั้งเป้าหมายไว้ที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต แล้วนำคะแนนเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่แพ้ในเขตมานับเป็นคะแนนเพื่อหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ แนวคิดเช่นนี้จะขัดกับหลักการของประชาธิปไตย เนื่องจากระบอบประชาธิปไตยในส่วนที่เป็นระบบรัฐสภามีเป้าหมายคือ ต้องการให้มีพรรคการเมืองเสียงข้างมากซึ่งจะต้องมีเสียงมากพอสมควร เพื่อที่จะสะท้อนให้เห็นเจตจำนงการใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชน อีกทั้งหากใช้วิธีนี้ก็อาจจะได้รัฐบาลแบบผสม ซึ่งที่ผ่านมาหากย้อนไปดูเหตุการณ์ทางการเมืองหลังยุคพฤษภาทมิฬจนไปถึงก่อนการมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จะเห็นผลเสียของการมีรัฐบาลที่มีพรรคการเมืองเสียงข้างน้อยผสมกันมาก ๆ ที่ส่งผลให้ประสบปัญหาเรื่องเสถียรภาพในการดำเนินงาน เพราะอำนาจต่อรองทางการเมืองที่มีมากขึ้น แต่กลับทำให้ความสำคัญของนโยบายลดลง ดังนั้นหากต้องการให้ทุกเสียงมีความหมายจริง ควรจะออกแบบระบบเลือกตั้งให้พรรคเดียวมีหลายเบอร์ในหนึ่งเขต และมีหลายที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร เหมือนในอดีตที่เคยมีเขตหนึ่งเลือก 3 คน จะสะท้อนเจตจำนงของผู้ใช้สิทธิได้ดีกว่า เพราะเข้าไปเลือกแล้วคนนั้นได้รับเลือกตั้งเพราะถูกเลือก ไม่ใช่เลือกหมายเลขนี้แล้วแพ้การเลือกตั้ง แต่กลับได้ที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งแท้จริงแล้วก็ไม่จำเป็นที่จะต้องออกแบบให้พรรคการเมืองขนาดเล็กได้เสียงจำนวนมากเกินความจำเป็น เมื่อได้ลองคำนวณดูจากระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมแล้วจะพบว่าพรรคการเมืองที่ได้คะแนนเสียงเยอะ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะลดลง ในขณะที่พรรคการเมืองขนาดเล็ก กลับมีจำนวนเสียงในสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นซึ่งหมายความว่าระบบนี้ไปลงโทษพรรคที่ได้ความนิยม แล้วให้น้ำหนักกับพรรคการเมืองที่ได้รับความนิยมน้อยหรือไม่ได้เน้นยุทธศาสตร์เพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสียงข้างมาก ซึ่งเห็นว่าไม่ยุติธรรมและจะทำให้สิ่งที่เรียกว่าเจตจำนงของประชาชนผู้ใช้อำนาจอธิปไตยหายไปด้วย

รองศาสตราจารย์สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์ หัวหน้าภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ให้ความเห็นว่า ในส่วนจุดแข็งของระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมที่ว่าทุกคะแนนเสียงมีความหมาย คะแนนของผู้แพ้ไม่ตกน้ำนั้น การที่ให้ทุกเสียงมีความหมายไม่ได้เป็นหลักการพื้นฐานที่สากลให้ความสำคัญที่สุด ต้องขอย้ำว่าสิ่งสำคัญที่สุดของระบบเลือกตั้งคือ การสะท้อนเจตจำนงของประชาชน จึงไม่ควรเอาประเด็นที่มีความสำคัญรองลงมาดบังหลักการใหญ่ที่สำคัญ ระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมจะทำให้พรรคการเมืองอ่อนแอลงเพราะจะต้องเน้นการหาเสียงที่บุคคลมากกว่าที่จะนำเสนอนโยบายการดำเนินงาน อีกทั้งยังจะทำให้มีแนวโน้มเกิดการซื้อสิทธิขายเสียงได้มากยิ่งขึ้นเพราะเน้นแข่งขันกันที่บุคคล เมื่อเปรียบเทียบกับ การเลือกตั้งแบบเดิมที่แยกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่ทำให้การซื้อเสียงทำได้ยาก อีกทั้งยังไม่ได้ส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรมระหว่างพรรคการเมือง กล่าวคือพรรคการเมืองขนาดเล็กที่ไม่สามารถหาผู้สมัครในระบบเขตได้ จะไม่สามารถแข่งขันกับพรรคการเมืองขนาดใหญ่ได้ และเพื่อแก้ปัญหาในส่วนนี้นานาประเทศจึงใช้ระบบเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อที่ไม่มีเกณฑ์ขั้นต่ำเป็นวิธีการแก้ปัญหา นับว่าเป็นระบบเลือกตั้งที่ไม่ได้สะท้อนเจตจำนงของประชาชนและไม่เอื้อให้เกิดความเป็นธรรมใน

การแข่งขัน ทั้งที่จริงแล้วการเปลี่ยนระบบเลือกตั้งอาจจะไม่ใช่วิธีแก้ปัญหา หากเพียงแต่ยอมรับผลการเลือกตั้ง และหาวิธีแก้ไขข้อบกพร่องในกระบวนการจัดการเลือกตั้ง น่าจะเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีที่สุด

ดร. อรรถสิทธิ์ พานแก้ว อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้ให้ความเห็นว่าการเลือกตั้งนั้นจะมีสิ่งที่เราเรียกว่าเสียงและที่นั่ง ซึ่งประชาชนอยากจะให้มีสัดส่วนเท่า ๆ กัน แต่ในทางระบบเลือกตั้งมักจะไม่ได้สัดส่วนกันคือ เสียงน้อยแต่ได้คนเข้าสภาผู้แทนราษฎรมาก หรือเสียงมากแต่ได้เข้าสภาผู้แทนราษฎรน้อย แต่ครั้งนี้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้เสนอการเลือกตั้งแบบใหม่ ซึ่งสามารถแก้เรื่องของการไม่ได้สัดส่วนระหว่างเสียงกับที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรได้พอสมควร ยกตัวอย่างว่ามีจำนวนคะแนนเสียงเต็ม 100 คะแนน โดยเสียงที่แพ้ได้รับคะแนนเสียง จำนวน 45 คะแนน ซึ่งฝ่ายเสียงข้างมากที่มีคะแนนเสียง จำนวน 55 คะแนน และการที่เอาเสียงที่ลงคะแนนให้ผู้แพ้ เพื่อคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จะไม่ทำให้เสียงตกน้ำหายไป แต่คำถามใหญ่ที่มีคือ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะมีคำอธิบายกับพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ชนะการเลือกตั้งได้อย่างไรว่าทำไมพวกเขาได้คะแนนเยอะเป็นที่นิยม แต่กลับไม่ได้ที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนอย่างที่เราควรจะได้ นี่คือนี่สิ่งที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะต้องอธิบายให้ได้ว่าการออกแบบการเลือกตั้งเช่นนี้เพื่อก่อให้เกิดการชดเชยในที่นั่งของคะแนนเสียงสำหรับระบบเลือกตั้งแบบนี้ จะสามารถสะท้อนเจตจำนงของผู้มาใช้สิทธิได้หรือไม่ ตอนนี้มีกรกล่าวกันมากกว่าระบบเลือกตั้งควรที่จะสะท้อนคะแนนเสียงส่วนใหญ่ที่ชนะ แต่คำถามต่อมาคือคะแนนที่ลงให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่แพ้ ซึ่งบางครั้งก็แพ้คะแนนการเลือกตั้งเพียงเล็กน้อย แต่กลายเป็นว่าเสียงเหล่านั้นก็จะหายไปโดยไม่ได้สะท้อนเสียงส่วนดังกล่าว ซึ่งที่จริงแล้วระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ออกแบบก็ได้ตอบโจทย์ไปแล้วว่าใครชนะ แต่การที่บอกว่าให้คนแพ้มมีโอกาสบ้างก็เพื่อให้พวกเขามีเสียงสะท้อนในสภาผู้แทนราษฎรบ้าง โดยในความเป็นจริงแล้วการที่คนแพ้จะได้ที่นั่งเท่ากับผู้ชนะมันเป็นไปได้ เพียงแต่จะต้องให้โอกาสกันบ้างดีกว่าไม่ให้เลย ในส่วนที่มีการวิจารณ์ว่าระบบเลือกตั้งแบบนี้จะทำให้ได้รัฐบาลผสมที่ไม่มีเสถียรภาพนั้น เรามักจะพูดถึงข้อเสียเรื่องนี้อยู่เสมอ ไม่ค่อยได้พูดถึงด้านดี กล่าวคือหากเป็นเช่นนี้ก็ จะไม่ทำให้มีพรรคการเมืองพรรคเดียวจัดการควบคุมนโยบายทั้งหมด แต่เรื่องดังกล่าวก็เป็นการจัดการระหว่างพรรคการเมือง ไม่ได้อยู่ที่ระบบเลือกตั้งแต่อย่างใด ซึ่งถ้าหากแต่ละพรรคการเมืองมีการบริหารงานที่ดี ปัญหา นี้ก็จะไม่เกิดและจะต้องไม่ทำให้เกิดฝ่ายค้านในฝ่ายของรัฐบาลด้วย ไม่เช่นนั้นจะเกิดภาวะที่รัฐบาลไม่สามารถคุมอยู่ได้ อาจส่งผลทำให้ตั้งรัฐบาลได้ชั่วคราวแล้วก็เกิดการเปลี่ยนใหม่

รองศาสตราจารย์ ยุทธพร อิศรชัย รองอธิการบดีและอดีตคณบดีคณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ได้ให้ความเห็นว่า ระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมมีทั้งข้อดีและข้อเสีย โดยข้อดีคือทุกคะแนนเสียงของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งนั้นมีค่าในระบบเลือกตั้ง เพราะจะมีการนับคะแนนทั้งหมด และจะนำคะแนนของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่แพ้แต่ละคนไปคิดคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งต่างจากเมื่อก่อนที่คะแนนของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่แพ้ไม่ได้นำไปทำอะไรเลย บางครั้งคะแนนของผู้สมัครรับเลือกตั้งบางเขตก็ไม่ได้ทิ้งห่างกันด้วย ซึ่งก็เป็นส่วนดีของระบบนี้ ส่วนของข้อเสีย ระบบนี้จะไปบิดเบือนผลการเลือกตั้ง เนื่องจากเอาคะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตและบัญชีรายชื่อมาปนกัน ที่กล่าวเช่นนี้เป็นเพราะว่าความสำคัญของการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตคือ การเลือกผู้แทนของคน

ในพื้นที่เป็นตัวแทนในสภาผู้แทนราษฎร และการดูแลผลประโยชน์ของคนท้องถิ่นอย่างเช่น เรื่องไฟฟ้า เรื่อง น้ำประปา เรื่องถนน เป็นต้น ต่างจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่เป็นการให้โอกาสกับคนที่มีความเชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ แต่ไม่เก่งเรื่องการหาเสียงได้มีโอกาสทำงานเพื่อชาติบ้านเมือง ดังนั้น คณะกรรมการที่มีต่อตัวผู้แทนแต่ละเขตก็มีอยู่ครั้งหนึ่ง ส่วนอีกครั้งก็มีต่อพรรคการเมือง ซึ่งผลของการตัดสินใจเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อควรจะมาจากนโยบายของพรรคการเมือง ดังนั้น การเอาคะแนนสองส่วนนี้มาปนกันจะเป็นการบิดเบือนผลของการเลือกตั้งและทำให้เกิดวิกฤตประสงค์ อย่างไรก็ตาม การใช้ระบบเลือกตั้งแบบนี้จะทำให้เกิดพรรคคนอิมินีเป็นสาขาย่อยของพรรคการเมืองขนาดใหญ่ เนื่องจากพรรคการเมืองขนาดใหญ่รู้ว่าหากใช้การเลือกตั้งตามระบบนี้จะทำให้เขาเสียเปรียบจึงต้องมีพรรคคนอิมินีที่เป็นสาขาย่อยเปรียบเหมือนบริษัทขนาดใหญ่ที่ทำอะไรไม่คล่องตัวเพราะข้อกำหนดจำนวนมาก จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องบริษัททุกในเครือเดียวกัน และกลายเป็นว่าจะทำให้พรรคการเมืองเป็นพื้นที่ของนายทุนเพิ่มมากขึ้น

บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

การร่างรัฐธรรมนูญให้เป็นที่ยอมรับในสังคมไทยนั้น ต้องมีความเป็นประชาธิปไตยตามหลักสากล เนื้อหารัฐธรรมนูญต้องไม่สุดโต่ง ต้องไม่ใช่เพื่อเอื้อให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีอำนาจทางการเมืองเหนือกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง อีกทั้งกระบวนการเข้าสู่อำนาจและการตรวจสอบถ่วงดุลต้องมีความโปร่งใส เป็นธรรม ไม่แอบซ่อนเงื่อนไขเพื่อประโยชน์ฝ่ายใด ต้องเคารพความเห็นต่างและรับฟังเสียงที่ไม่เห็นด้วย มีการนำวิกฤติทางการเมืองในอดีตมาเป็นบทเรียนเพื่อหาแนวทางป้องกัน และต้องให้ความสำคัญต่อกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้ได้รัฐธรรมนูญที่ประชาชนให้การยอมรับให้มากที่สุด นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญต้องไม่เป็นชนวนสร้างเงื่อนไขให้เกิดความขัดแย้ง เนื่องจากประเทศมีปัญหาพหุสมควรร จึงถึงเวลาที่ต้องก้าวผ่านและเริ่มปฏิรูปไปข้างหน้า

ในส่วนของการพิจารณาว่าจะนำระบบเลือกตั้งแบบใดมาใช้ นั้น ควรต้องพิจารณาปัจจัยด้านต่าง ๆ และผลกระทบที่จะตามมาอย่างรอบด้าน เช่น โอกาสและความเท่าเทียมกันของพรรคการเมืองในการส่งผู้สมัคร การรับฟังความคิดเห็นจากหลายฝ่าย ความต้องการของประชาชน ความมีประสิทธิภาพและเสถียรภาพของรัฐบาลหลังการเลือกตั้ง เป็นต้น นอกจากนี้ ระบบเลือกตั้งที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยต้องเป็นระบบที่จะทำให้เกิดประโยชน์กับประเทศชาติและประชาชนโดยรวมมากที่สุด ไม่ใช่ระบบที่จะก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา และไม่เป็นระบบที่จะสร้างปัญหามากกว่าจะแก้ปัญหา รวมทั้งต้องเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประชาธิปไตยในระยะยาว ทั้งนี้ จะต้องศึกษาและเปรียบเทียบทั้งข้อดี และข้อเสีย รวมทั้งผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากระบบเลือกตั้งที่จะเลือกใช้ให้ถ่วงน้ำหนักว่าระบบเลือกตั้งใดดีกว่ากัน โดยมีข้อดีมากกว่าข้อเสีย และต้องดีกว่าระบบเลือกตั้งแบบเดิม สิ่งใดที่เป็นจุดอ่อนต้องปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องและเป็นที่ยอมรับได้ พร้อมรับการวิพากษ์วิจารณ์ถึงระบบเลือกตั้งดังกล่าวเพื่อนำไปแก้ไขต่อไปจะทำให้เกิดประโยชน์ยิ่งขึ้น รวมทั้งต้องคำนึงถึงประชาชนโดยเฉพาะผู้มีสิทธิเลือกตั้งในฐานะที่พวกเขาควรจะได้รับรู้ เรียนรู้ และเข้าใจระบบเลือกตั้งเพื่อนำมาใช้ประกอบการตัดสินใจและเพื่อให้พวกเขาเข้าใจถึงพลังคะแนนเสียงของพวกเขาในการเลือกตั้งบุคคลเข้าสู่การเมือง เพราะหากประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจในระบบเลือกตั้ง

แล้ว จะช่วยทำให้ประชาชนโดยเฉพาะผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีอำนาจและใช้อำนาจในการต่อรองกับนักการเมืองและพรรคการเมืองได้ไม่น้อย สามารถทันเกมของนักการเมืองและพรรคการเมืองที่จะเข้ามาล่อลอกหรือชี้นำการตัดสินใจของประชาชนเมื่อมีการเลือกตั้ง

ดังนั้น ในการพิจารณาเกี่ยวกับระบบเลือกตั้งจะต้องไม่ลืมทั้งแง่มุมของการออกแบบและรังสรรค์ร่างรัฐธรรมนูญแก่ประชาชน และแง่มุมสำหรับประชาชนคือ การสร้างและการเสริมการเรียนรู้ร่วมกันกับประชาชนให้มีความรู้ความเข้าใจไปพร้อมกัน เพราะสิ่งเหล่านี้จะทำให้ระบบเลือกตั้งเป็นที่ยอมรับและเป็นผลในระยะยาวได้ เพื่อเป็นย่างก้าวแรกในการสร้างความมั่นคงแข็งแรงให้แก่การเมืองไทย

บรรณานุกรม

- กรธ. เคาะระบบเลือกตั้ง “จัดสรรปันส่วนผสม” นับทุกคะแนนเพื่อทุกเสียงไม่สูญเปล่า. (29 ตุลาคม 2558).
ผู้จัดการออนไลน์. สืบค้น 25 พฤศจิกายน 2558 จาก
<http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9580000120977>
- คอลัมน์ผีเสื้อกระพือปีก: พลังประชาชนกับการเมืองในระบบ. (3 พฤศจิกายน 2558). **สยามรัฐ** **กรอบเช้า**.
น. 3(ล่าง). สืบค้นจาก ฐานข้อมูล iQNewsClip
- คอลัมน์: พลวัตปฏิรูปสถาบันปฏิรูปประเทศไทย (สปท.): ระบบเลือกตั้งจะเอาแบบไหน. (2 พฤศจิกายน
2558). **ไทยโพสต์** **กรอบเช้า**. น. 4 (กลาง). สืบค้นจาก ฐานข้อมูล iQNewsClip
- คอลัมน์วิเคราะห์: จัดสรร-ปันส่วน'ส.ส.' ก้าวใหญ่ของ'ปฏิรูป' เคลียร์พื้นที่'การเมือง'. (1 พฤศจิกายน 2558).
มติชน **กรอบเช้า**. น. 3(กลาง). สืบค้นจาก ฐานข้อมูล iQNewsClip
- ค่านระบบเลือกตั้งจัดสรรปันส่วนผสม ชี้ทำพรรคกลาง-เล็กเสียโอกาส. (4 พฤศจิกายน 2558). **แนวหน้า**.
สืบค้น 25 พฤศจิกายน 2558 จาก <http://www.naewna.com/politic/187059>
- จับตา! ระบบเลือกตั้งแบบใหม่ฉบับ"มีชัย ฤชุพันธุ์" ยึดปชช.เป็นสำคัญจริงหรือ?. (31 ตุลาคม 2558). **มติชน**
ออนไลน์. สืบค้น 25 พฤศจิกายน 2558 จาก
http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1446185200
- ชู '7 เหตุผล' ดันสูตรเลือกตั้ง. (3 พฤศจิกายน 2558). **กรุงเทพธุรกิจ** **กรอบเช้า**. น. 16(บนซ้าย), 13.
สืบค้นจาก ฐานข้อมูล iQNewsClip
- เทียบระบบเลือกตั้ง 3 ยุค สูตรใหม่ "มีชัย" ได้คะแนนแพร่ทุกพรรค. (5 พฤศจิกายน 2558). **ประชาชาติธุรกิจ**
ออนไลน์. สืบค้น 2 ธันวาคม 2558 จาก
http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1446693780
- บทวิเคราะห์ระบบรัฐสภาและระบบเลือกตั้งเพื่อปรับใช้กับระบบการเมืองของราชอาณาจักรไทย**.
(ม.ป.ป.). สืบค้น 2 ธันวาคม 2558 จาก <http://click.senate.go.th/wp-content/uploads/2015/01/บทวิเคราะห์.pdf>
- 'ปชป.' ดันโมเดลร่างรธน... (5 พฤศจิกายน 2558). **มติชน** **กรอบเช้า**. น. 11(บน). สืบค้นจาก ฐานข้อมูล
iQNewsClip
- ปันส่วน ส.ส. ไม่เอื้อพรรคไหน มีชัยแจง 7 ข้อ. (3 พฤศจิกายน 2558). **มติชน** **กรอบเช้า**. น. 1(ล่าง), 13, 14.
สืบค้นจาก ฐานข้อมูล iQNewsClip
- พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต. (6 พฤศจิกายน 2558). **วิพากษ์ระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม**. สืบค้น
2 ธันวาคม 2558 จาก <http://www.manager.co.th/AstvWeekend/ViewNews.aspx?NewsID=9580000123819>

พลิกสารพัดสูตรเลือกตั้งก่อนจะเป็น 'จัดสรรปันส่วนผสม'. (2 พฤศจิกายน 2558). **โพสต์ทูเดย์** **กรอบเช้า**.

น. A1(ซ้าย), A5. สืบค้นจาก ฐานข้อมูล iQNewsClip

“มาร์ค” เอาด้วย !! หนุนแนวคิด "จัดสรรปันส่วนผสม" - แนะนำ ปรับระบบคิดคำนวณใหม่ !! (1 พฤศจิกายน 2558). **ทีนิวส์การเมือง**. สืบค้น 25 พฤศจิกายน 2558 จาก

<http://politic.tnews.co.th/content/167230/>

“มีชัย” แจงยิบ 7 ข้อสูตรส.ส. ไม่คิดเอื้อใคร. (4 พฤศจิกายน 2558). **มติชน** **กรอบบ่าย**. น. 1(ล่างซ้าย), 13, 14. สืบค้นจาก ฐานข้อมูล iQNewsClip

“มีชัย” ปิดจุดอ่อน ปรับสูตรเลือกตั้งใหม่สกัดนอมินี "บิ๊กป้อม" โต "ทักษิณ" รัฐมีใจเมตตา. (4 พฤศจิกายน 2558). **คม ชัด ลึก** **กรอบบ่าย**. น. 1(กลาง), 14. สืบค้นจาก ฐานข้อมูล iQNewsClip

“มีชัย” ยันเลือกตั้งจัดสรรปันส่วนแจก 7 ข้อดีช่วยปรองดอง. (3 พฤศจิกายน 2558). **ผู้จัดการรายวัน**

กรอบเช้า. น. 7 (บนซ้าย), 8. สืบค้นจาก ฐานข้อมูล iQNewsClip

ระบบเลือกตั้ง. (1 มีนาคม 2554). สืบค้น 2 ธันวาคม 2558 จาก [http://politicalparty-](http://politicalparty-interestgroup-election.blogspot.com/2011/03/13.html)

[interestgroup-election.blogspot.com/2011/03/13.html](http://politicalparty-interestgroup-election.blogspot.com/2011/03/13.html)

สูตรเลือกตั้งใหม่ กรธ. เปลี่ยนผู้แพ้เป็นผู้ชนะ?. (1 พฤศจิกายน 2558). **กรุงเทพธุรกิจ** **กรอบเช้า**. น. 1 (บน), 2.

สืบค้นจาก ฐานข้อมูล iQNewsClip

หลากมุมมองนักวิชาการ ระบบเลือกตั้ง 'จัดสรรปันส่วนผสม'. (4 พฤศจิกายน 2558). **คม ชัด ลึก** **กรอบบ่าย**.

น. 1(ล่างซ้าย), 2, 15. สืบค้นจาก ฐานข้อมูล iQNewsClip

แอนดรูว์ เรย์โนลด์ส., เบน ไวลี., แอนดรูว์ เอลลิส., โฮเซ่ แอนโตนิโอ., ซิบบ., คาเรน ค็อกซ์., ... เจฟฟรีย์ เอ.

เวลดอน. (2555). **การออกแบบระบบเลือกตั้ง: คู่มือเล่มใหม่ของ International IDEA** (สกุล สื่อ

ทรงธรรม และอรวรรณ ยะฝา, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: เบสท์กราฟิค.