



บทสรุปผู้บริหาร

ไหวตเพื่อใคร:

พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงของสมาชิกผู้แทนราษฎรไทย

(A Study of Thai Legislative Voting)

สัญญาเลขที่ RDG5810009

โดย ผศ.ดร. อรรถสิทธิ์ พานแก้ว

กุมภาพันธ์ 2560

ที่มาและความสำคัญ

งานวิจัยนี้เป็นการศึกษาพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทย (ส.ส.) โดยมุ่งตอบคำถามว่าการทำหน้าที่ “ผู้แทนราษฎร” ของ ส.ส. ในส่วนของการทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติในสภาผู้แทนราษฎรด้วยการลงคะแนนเสียง (โหวต) ในการพิจารณากฎหมายและเรื่องพิจารณาต่างๆ นั้นเป็นการ “โหวตเพื่อใคร” เนื่องจากในการปกครองแบบประชาธิปไตย ที่ประชาชนพลเมืองทุกคนย่อมมีสิทธิมีเสียงในการปกครองและบริหารประเทศผ่าน “ส.ส.” ของพวกเขาผ่านการเลือกตั้ง เมื่อ ส.ส. ของเข้าได้รับการเลือกตั้งเข้าไปทำหน้าที่ในสภาแล้ว การลงคะแนนเสียงในการพิจารณาเรื่องต่างๆ ที่ถือว่าเป็นการทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัตินั้นเป็นพฤติกรรมที่ประชาชนสามารถตั้งคำถามเพื่อให้ได้คำตอบที่แสดงถึงความรับผิดชอบต่อพฤติกรรมนั้นๆ ว่าเป็นการแสดงออกในการทำหน้าที่ “ผู้แทนราษฎร” หรือไม่ ?

สำหรับการศึกษาเชิงวิชาการในประเด็นพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงหรือ “การโหวตของ ส.ส.” ในสภานั้น ยังคงจำกัดอยู่ภายใต้กรอบการศึกษาที่วิเคราะห์พฤติกรรมการออกเสียงในเชิงมหภาคหรือภาพรวมของรัฐสภา โดยเน้นไปยังบทบาทในการออกกฎหมายประเภทต่างๆ โดยไม่ได้เน้นการวิเคราะห์พฤติกรรมการออกเสียงลงมติรายบุคคล ดังนั้น ความจำเป็นในการศึกษาที่เน้นเฉพาะพฤติกรรมของ ส.ส. เป็นรายบุคคลจึงเป็นเรื่องที่จำเป็น เพื่อเป็นการทำความเข้าใจถึงวิธีการที่ ส.ส. ของประเทศไทยได้ทำหน้าที่การเป็นผู้แทนราษฎรของคนไทย

อย่างไรก็ดี ในการวิจัยนี้กรอบการวิเคราะห์เพื่อตอบคำถามของการวิจัยจะแตกต่างจากการศึกษาอื่นๆ ในประเภทงานวิจัยเดียวกัน (ในต่างประเทศ) นั่นคือ ในขณะที่งานศึกษาแบบแผนพฤติกรรมของผู้แทนราษฎร (Legislative Behavior) ส่วนใหญ่จะมุ่งศึกษาถึงพฤติกรรมการลงคะแนนเสียง (Roll Call) ของ ส.ส. แต่ละคน เพื่อตอบคำถามเช่น ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของพรรคการเมือง (Party Cohesion) ความเป็นระเบียบวินัยของพรรคการเมือง (Party Discipline) รูปแบบของความเป็นตัวแทน (Representation) ของ ส.ส. จากพฤติกรรมการลงคะแนนเสียง (Legislative Voting) หรือแม้กระทั่ง ความเข้มแข็งและการถดถอยของความเป็นพรรคการเมือง (จากพฤติกรรมการลงมติของ ส.ส. แต่ละคนในสภา)

แต่ด้วยความแตกต่างในลักษณะของ “สถาบันทางการเมือง (Political Institutional Features)” ของประเทศไทยกับประเทศอื่นๆ ผู้วิจัยจึงได้วางกรอบการวิเคราะห์ที่นอกจากจะศึกษาพฤติกรรมการลงมติของ ส.ส. แบบส่วนบุคคลเพื่อเป็นฐานความรู้และการวิเคราะห์ แต่จะขยายการศึกษาพฤติกรรมการลงมติของ ส.ส. ไปยังการศึกษาพฤติกรรมการลงมติแบบ “อิงฝ่าย” (Parts) นั่นคือ จะศึกษาพฤติกรรมการลงคะแนนลงมติ ในเรื่องต่างๆ ในสภาฯ ตาม “ฉลาก” (Label) ของการทำหน้าที่ในสภาที่ ส.ส.แต่ละคนมีอยู่ ซึ่งก็คือ ฉลากของการเป็น “ฝ่ายรัฐบาล” หรือ “ฝ่ายที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาล”

เพราะการตั้งกรอบการวิเคราะห์ดังที่กล่าวมาในย่อหน้าที่ผ่านมา ฐานที่มาของการวิจัยนี้จึงเป็นการตั้งฐานเพื่อการศึกษาที่ว่าพฤติกรรมการลงมตินั้นจะศึกษาแบบเป็น “ส่วนของฝ่ายต่างๆกับการศึกษาส่วนบุคคล นั่นคือ จะศึกษาว่าการลงคะแนนเสียงในเรื่องพิจารณาต่างๆ ของฝ่ายรัฐบาลกับฝ่ายไม่ได้ร่วมรัฐบาลนั้นจะเป็นไปตาม “ฝ่าย” ที่สังกัด นั่นคือ ผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองของตนเองเป็น

ฝ่ายรัฐบาลก็จะลงคะแนนเสียงไปในทางเดียวกับพรรคร่วมรัฐบาลอื่นๆ โดยที่โอกาสการลงคะแนนเสียงไปในทางเดียวกับพรรคร่วมฝ่ายที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาลนั้นอาจจะไม่มีเลย และพฤติกรรมของพรรคร่วมฝ่ายที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาลในการลงมติก็เช่นกัน อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์ก็ไม่ได้ละทิ้งความเป็นไปได้ที่แบบแผนการลงมติที่อาจจะพบเมื่อทำการศึกษาที่ได้จากข้อมูลเชิงประจักษ์จะนำไปสู่การค้นพบแบบแผนพฤติกรรมในรูปแบบอื่นๆ ก็เป็นไปได้

ทั้งนี้ แม้การค้นพบแบบแผนพฤติกรรมแบบใดแบบหนึ่งจากการวิจัยนี้ก็จะเป็นไป เพื่อการวิเคราะห์ว่าการทำหน้าที่ “ความเป็นตัวแทน” ของ ส.ส. ไทยนั้นตั้งอยู่บนพื้นฐานใด ไม่ว่าจะเป็น “ความต้องการของประชาชนในเขตเลือกตั้ง” “พรรคการเมือง” และ/หรือ ฝ่ายในรัฐสภาที่สังกัดหรือไม่

ดังนั้น ความคาดหวังของการวิจัยครั้งนี้ไม่เพียงแต่จะเป็นการเพิ่มผลการศึกษาในประเด็น “สถาบันทางการเมือง” ในสาขาวิชารัฐศาสตร์ โดยเฉพาะการศึกษาสถาบันหลักเช่น รัฐสภา ให้มากขึ้น แต่คำตอบของงานวิจัยนี้สามารถเป็นการตอบคำถามใหญ่ของการจัดโครงสร้างทางการเมือง สถาบันทางการเมือง และระบบพรรคการเมืองในประเทศไทยได้ในอีกทางหนึ่ง

ระเบียบวิธีและขอบเขตการวิจัย

การวิจัยนี้จะใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยจะนำข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ได้มาวิเคราะห์และนำผลการวิเคราะห์ไปประสานเข้ากับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อนำไปสู่ข้อสรุปผลการวิจัย โดยได้กำหนดขอบเขตของการวิจัยในส่วนของข้อมูลการลงมติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรอบเวลาการวิเคราะห์ตั้งแต่สมัยของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 20 (ปี พ.ศ. 2541 สมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย) จนถึงสิ้นสมัยของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 24 (ปี พ.ศ. 2556 สมัยรัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร)

กรอบการวิเคราะห์และแนวทางในการตอบคำถามการวิจัย

ในงานวิจัยนี้ตั้งกรอบการวิเคราะห์เพื่อตอบคำถามในพฤติกรรมกรรมการลงมติของ ส.ส. ใน 3 ประเด็นด้วยกันคือ

- (1) *โหวตตามพรรค* คือ การค้นหาแบบแผนการลงมติของ ส.ส. รายบุคคลที่ตั้งอยู่บนฐานของคำถามที่ว่าในการลงมติของ ส.ส. นั้นมีรูปแบบหรือทิศทางอย่างไร เป็นการลงมติที่ตั้งอยู่บนฐานของจุดยืนทางนโยบายทางการเมือง เป็นการลงมติดำเนินตามความต้องการของตัวหรือประชาชนเฉพาะเขตพื้นที่ของตน หรือเป็นการลงมติดำเนินตามความต้องการของพรรคที่ตนสังกัด
- (2) *โหวตตามฝ่าย* คือ การค้นหาแบบแผนของลงมติของพรรคการเมืองและ ส.ส. ไทย ที่เกิดจากธรรมชาติของการเป็นรัฐบาลผสมของการเมืองไทย เพื่อแสดงให้เห็นว่าการเป็นพรรคร่วมรัฐบาลและพรรคที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลนั้น เป็นข้อจำกัดหรือแรงจูงใจ และจะลงมติดำเนินตามฝ่ายหรือขั้วที่พรรคการเมืองของตนนั้นสังกัดอยู่หรือไม่

(3) **โหวตข้ามพรรค** คือ โหวตข้ามพรรคคือการทำความเข้าใจถึงพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงระหว่างพรรคการเมืองว่ามีทิศทางเดียวกันแค่ไหน อย่างไร และเมื่อไหร่ ซึ่งการโหวตข้ามพรรคนั้นไม่ได้จำกัดแค่การโหวตข้ามพรรคที่อยู่คนละฝ่ายแต่อาจเกิดขึ้นกับฝ่ายของตนเองได้เช่นกัน

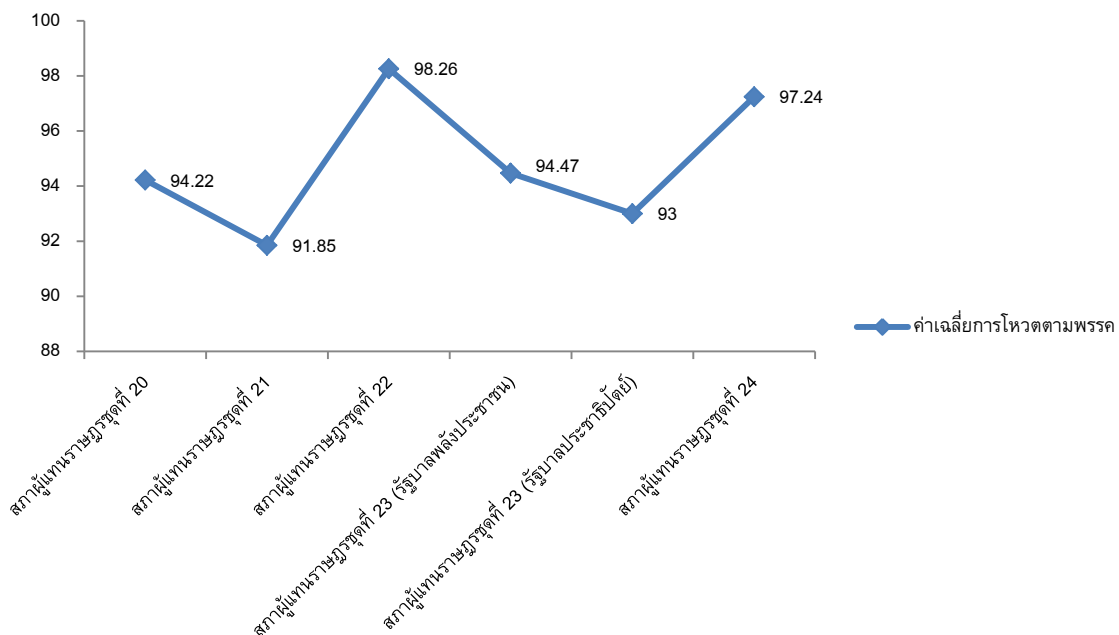
ข้อค้นพบ

จากการวิเคราะห์ผลการลงมติของ ส.ส. ในสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่ชุดที่ 20-24 พบว่า มีแบบแผนพฤติกรรมการลงมติของ ส.ส. ทั้งสิ้น 13 แบบแผน โดยสรุปความได้ดังนี้

แบบแผนที่ 1: โหวตตามพรรค

เมื่อพิจารณาค่าสถิติการโหวตตามพรรคภาพรวมของ ส.ส. ในแต่ละสมัย ที่พบว่า ส.ส. ส่วนใหญ่มีแบบแผนการลงมติเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับมติของพรรค แผนภาพที่ 1 ได้นำเสนอค่าสถิติการโหวตตามพรรคของ ส.ส. ในสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 20-24 ซึ่งชี้ให้เห็นว่าค่าสถิติการโหวตตามพรรคแต่ละสมัยนั้น อยู่ในระดับที่สูงกว่าร้อยละ 90 ทั้งสิ้น สะท้อนให้เห็นว่า การลงมติของ ส.ส. ส่วนใหญ่ลงมติเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับมติและเสียงส่วนใหญ่ของพรรค

แผนภาพที่ 1 ค่าเฉลี่ยการโหวตตามพรรคของสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 20 – 24



ปัจจัยที่ส่งผลเป็นหลักในการลงมติของ ส.ส. ไทยคือ “แรงจูงใจทางการเมือง” ซึ่งในที่นี้คือ “ความต้องการในการลงรับสมัครรับเลือกตั้งอีกครั้งหนึ่ง” หรือความต้องการในความก้าวหน้าในองค์กรพรรคการเมือง จะส่งผลให้ ส.ส. เชื่อฟังและทำตามมติของพรรค เพราะการทำตัว “ดี” หรือการไม่ทำตามมติพรรคของ ส.ส. นั้น จะมีกระบวนการลงโทษจากเขาไปหาหนักตามระเบียบและข้อบังคับของแต่ละพรรคได้กำหนดไว้ นอกจากนี้ บทบาทของ “คณะกรรมการประสานงานพรรคร่วม (วิป)” ซึ่งมี

ความสำคัญต่อการกำหนดทิศทางการลงมติของ ส.ส. จะเป็นการควบคุมใน “ระดับบน” ผ่านพรรคการเมืองลงมาอีกชั้นหนึ่ง และวิปเองก็เป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดอุดมการณ์/พฤติกรรมบางประการให้กับ ส.ส. และบางพรรคการเมืองใช้ระบบ “การสนับสนุนทรัพยากร” ให้กับ ส.ส. แต่ละคน ซึ่งส่งผลในเวลาที่มีการลงมติ ส.ส. จะไม่ “ดี้อ” ต่อมติพรรคมากนัก เนื่องจาก ส.ส. มองว่าเป็นการต่างตอบแทนซึ่งกันและกัน ขณะที่ “ข้อจำกัดของการลงมติ” ก็เป็นปัจจัยยับยั้งไม่ให้ ส.ส. แสดงพฤติกรรมบางอย่าง และผลักดันให้ ส.ส. แสดงพฤติกรรมอีกอย่างหนึ่งชัดเจนขึ้น ซึ่งได้แก่ กฎของพรรคการเมือง และประเภทของการเป็น ส.ส. อาทิเช่น ส.ส. แบบแบ่งเขต และ ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ ที่มีพฤติกรรมลงมติดังกล่าวแตกต่างกัน

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาการลงมติของ ส.ส. ในสภาผู้แทนราษฎร โดยใช้เงื่อนไขประกอบอื่น ๆ เข้ามาร่วมในการพิจารณาด้วย เพื่อให้เห็นว่า เมื่อมีเงื่อนไขที่แตกต่างกันออกไป ส.ส. จะมีพฤติกรรมแตกต่างกันหรือไม่ ทั้งนี้เงื่อนไขที่ใช้ มีอยู่ด้วยกัน 3 ประการ คือ “เนื้อหา” “วาระ” และ “เวลา” โดยเมื่อพิจารณาตามเนื้อหา พบว่า กฎหมายประเภทเศรษฐกิจและการเงิน และกฎหมายประเภทการเมืองและการบริหารราชการแผ่นดินเป็นกฎหมายเพียง 2 ประเภทที่มีค่าสถิติการโหวตตามพรรคสูงมาก ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ “ความเป็นการเมือง” สูง เนื่องด้วยกฎหมายประเภทดังกล่าวมีนัยประหวัดถึงความอยู่รอดของรัฐบาล ขณะเดียวกัน เมื่อพิจารณาตามวาระ พบว่า โดยวาระที่ 1 และวาระที่ 3 มีค่าสถิติการโหวตตามพรรคที่สูง แต่วาระที่ 2 นั้น ค่าสถิติการโหวตตามพรรคจะต่ำสุดในบรรดา วาระทั้งหมด ในขณะที่ ช่วงเวลาไม่มีผลต่อพฤติกรรมการลงมติของ ส.ส. เป็นรายบุคคล เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เป็นเรื่องของความสัมพันธ์ในระดับพรรคการเมือง และวิปแต่ละฝ่าย มากกว่าเรื่องความอยู่รอดของ ส.ส. ในฐานะปัจเจก

ขณะเดียวกัน การลงมติไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับมติส่วนใหญ่ของพรรค มีปัจจัยที่ทำให้ ส.ส. ไม่ลงมติดังพรรคได้เป็น 3 ประการ คือ (1) *รักษามารยาททางการเมือง* ในกลุ่ม ส.ส. ที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เมื่อมีการลงมติเกิดขึ้นในสภา ส.ส. กลุ่มนี้ส่วนใหญ่จะลงมติดังออกเสียง (2) *ไม่เห็นด้วยกับมติส่วนใหญ่ของพรรค* หาก ส.ส. ไม่เห็นด้วยกับมติของพรรค ส.ส. เหล่านั้น จะเข้าร่วมลงมติเพื่อรักษาองค์กรประชุม แต่จะใช้วิธีการงดออกเสียง เพื่อรักษาน้ำใจกับพรรคที่ตนสังกัด และ (3) *ความอ่อนแอของพรรคการเมือง* โดยพรรคการเมืองที่มีความอ่อนแอจะขาดเอกภาพ และไม่สามารถควบคุมการลงมติของ ส.ส. ภายในพรรคให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันได้ จะเกิดกลุ่มที่เรียกว่า “ส.ส. เด็กดี” แต่ก็พบได้น้อยมาก

แบบแผนที่ 2: ระเบียบวินัยและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการลงมติของพรรคการเมืองเกิดขึ้นจากกลยุทธ์การต่อสู้ในทางการเมือง

จากข้อค้นพบในแบบแผนที่ 1 ทำให้คิดได้ว่าการโหวตตามพรรคนั้นเกิดจากการมีระเบียบวินัย และเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของพรรค แต่เมื่อมองให้ลึกลงไปจะพบว่าการมีระเบียบวินัยในพรรคและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของพรรคการเมืองไทยเป็นผลล้นออก (Spillover Effect) ของกลยุทธ์ของความ

ต้องการในการอยู่รอดของพรรคการเมืองในสนามการต่อสู้ทางการเมือง หากพิจารณาไปในทางลึกแล้ว จะพบว่าการโหวตตามพรรคนั้นเกิดขึ้นเพราะปัจจัยด้าน “แรงจูงใจและข้อจำกัด” “ขนาดและสถานะ” และ “การลงมติภายใต้เงื่อนไขประกอบ”

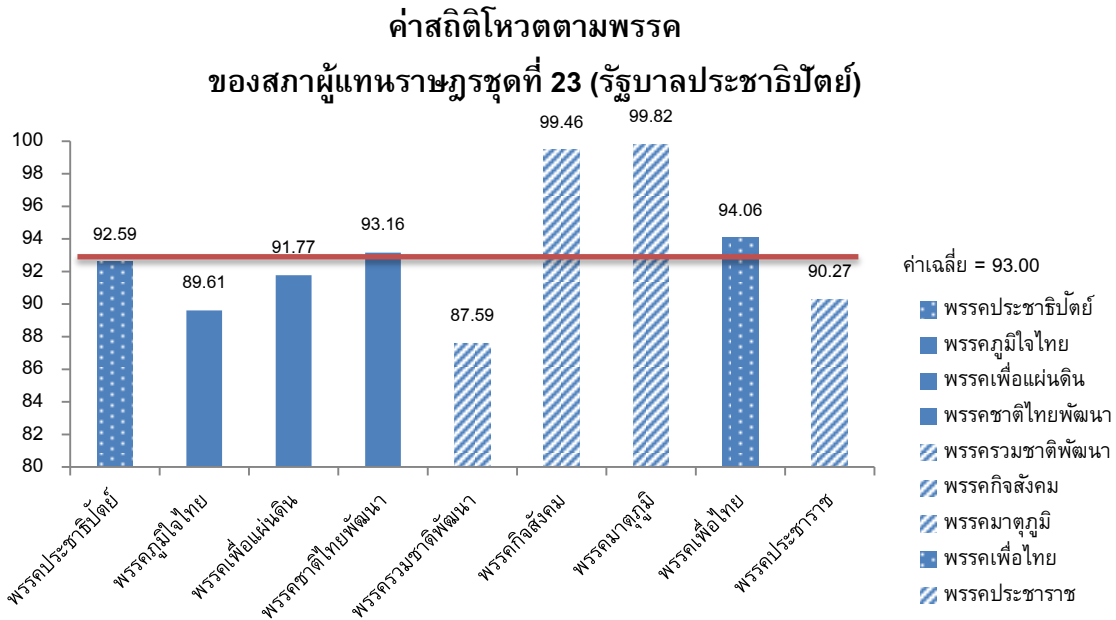
“แรงจูงใจทางการเมือง” ในระดับพรรคการเมืองนั้น เป็นเรื่องของกรวาง ‘กลยุทธ์ของความอยู่รอดทางการเมือง’ ของพรรคการเมือง กล่าวคือ สำหรับพรรคการเมืองที่เป็นพรรครัฐบาล ก็ต้องการคงสถานะของความเป็นรัฐบาลไว้ โดยเฉพาะการเป็นรัฐบาลผสมนั้น พรรคร่วมรัฐบาลมีความสำคัญยิ่งในการกำหนดชะตากรรมความอยู่รอดของพรรคแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล ขณะที่พรรคฝ่ายที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาลนั้น แรงจูงใจจะเป็นเรื่องของโอกาสในการเปลี่ยนขั้วรัฐบาล ซึ่งระเบียบวินัยภายในพรรคฝ่ายที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาลจะมากหรือน้อยนั้น ขึ้นอยู่กับโอกาสในการเปลี่ยนขั้วนั่นเอง โอกาสดังกล่าวครอบคลุมถึงเรื่องความเข้มแข็งของรัฐบาล และประเด็นที่ล่อแหลมในทางการเมืองด้วยเช่นกัน ในส่วนของ “ข้อจำกัดในการลงมติ” คือบทบาทของ “วิป” แต่ละฝ่าย ซึ่งมีส่วนสำคัญในการกำหนดทิศทางการลงมติในระดับพรรคการเมืองว่า จะให้พรรคการเมืองฝ่ายตนลงมติดังไร โดยวิปฝ่ายรัฐบาลจะต้องควบคุมเสียงในสภาให้ได้มากที่สุด เพื่อเป็นหลักประกันถึงความอยู่รอดทางการเมืองของรัฐบาล

ขณะที่ เมื่อพิจารณาพรรคการเมืองตามขนาด ได้ 3 รูปแบบ คือ (1) พรรคการเมืองขนาดใหญ่ เป็นพรรคการเมืองที่มีจำนวน ส.ส. ในสภาผู้แทนราษฎรมากกว่า 100 คน นั่นคือ พรรคประชาธิปัตย์ และพรรคเพื่อไทย ซึ่งพรรคการเมืองเหล่านี้จะเป็นพรรคแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล และเป็นแกนนำพรรคฝ่ายที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาล (2) พรรคการเมืองขนาดกลาง เป็นพรรคการเมืองที่มีจำนวน ส.ส. ในสภาผู้แทนราษฎรมากกว่า 10 คน แต่ไม่เกิน 100 คน อาทิเช่น พรรคชาติไทยพัฒนา พรรคภูมิใจไทย ฯลฯ ซึ่งพรรคการเมืองเหล่านี้จะเป็นตัวแปรในการจัดตั้งรัฐบาล และ (3) พรรคการเมืองขนาดเล็ก เป็นพรรคการเมืองที่มีจำนวน ส.ส. ในสภาผู้แทนราษฎรต่ำกว่า 10 คน อาทิเช่น พรรคมาตุภูมิ พรรคประชาธิปัตย์ใหม่ พรรคมหาชน ฯลฯ ขนาดของพรรคการเมืองที่แตกต่างกันส่งผลให้พฤติกรรมในการลงมติแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด โดยพรรคการเมืองขนาดใหญ่จะมีค่าเฉลี่ยของพรรคใกล้เคียงกับค่าเฉลี่ยของทั้งสภา ส่วนพรรคการเมืองขนาดกลางมีพฤติกรรมลงมติที่ไม่แน่นอน ขึ้นอยู่กับสถานะของพรรคการเมือง นอกจากนี้ ยังมีประเด็นเกี่ยวกับ “สถานะ” โดยพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลจะมีแนวโน้มที่มีค่าเฉลี่ยโหวตตามพรรคสูงกว่าพรรคการเมืองฝ่ายที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาล เนื่องจากพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลต้องการรักษาความอยู่รอดทางการเมืองของฝ่ายตนไว้มากที่สุด ประกอบกับต้องเผชิญกับการต่อรองต่าง ๆ นานา สำหรับพรรคการเมืองฝ่ายที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาลนั้น จะพบว่า ในพรรคการเมืองขนาดใหญ่ ซึ่งเป็นแกนนำพรรคฝ่ายที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาลส่วนใหญ่จะมีค่าเฉลี่ยของพรรคที่สูง ในระดับที่ใกล้เคียงกับค่าเฉลี่ยของทั้งสภา แต่หากเทียบกับพรรคแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล จะพบว่าแกนนำพรรคฝ่ายที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาลจะมีค่าเฉลี่ยที่ต่ำกว่า

ดังที่ปรากฏในแผนภาพที่ 2 พบว่า พรรคการเมืองขนาดใหญ่ นั่นคือ พรรคประชาธิปัตย์และพรรคเพื่อไทย มีค่าการโหวตตามพรรคใกล้เคียงกับค่าเฉลี่ยทั้งสภา ขณะที่พรรคการเมืองขนาดกลาง นั่นคือ พรรคภูมิใจไทย พรรคเพื่อแผ่นดิน และพรรคชาติไทยพัฒนา ซึ่งเป็นพรรคร่วมรัฐบาลทั้งหมด มี

ค่าการไหลตามพรรคที่ใกล้เคียงกัน ส่วนพรรคการเมืองขนาดเล็ก มีค่าสถิติที่ไม่แน่นอน ขึ้นอยู่กับสถานะของพรรคการเมืองนั้น ๆ

แผนภาพที่ 2 ค่าสถิติการไหลตามพรรคในระดับพรรคการเมือง ของสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 23 (รัฐบาลประชาธิปไตย)



“การลงมติภายใต้เงื่อนไขประกอบ” โดยเงื่อนไขที่ใช้ มีอยู่ด้วยกัน 3 ประการ คือ “เนื้อหา” “วาระ” และ “เวลา” ในส่วนของเนื้อหาและวาระ พบว่า พรรคการเมืองต่าง ๆ มีลักษณะการลงมติที่สอดคล้องกับปัจจัยเรื่องขนาดและสถานะดังที่ได้กล่าวไปในข้างต้น ซึ่งกล่าวได้ว่าภาพรวมของการลงมติในรายพรรคการเมืองนั้น เงื่อนไขเรื่องเนื้อหาและวาระ ไม่มีผลต่อพฤติกรรมการลงมติ แต่สำหรับ “เวลา” นั้น แบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ คือ ช่วงเวลาที่มีการปรับคณะรัฐมนตรี และช่วงเวลาที่มีการอภิปรายไม่ไว้วางใจ โดยค่าเฉลี่ยการไหลตามพรรคในรายพรรคการเมือง ในช่วงเวลาที่มีการปรับคณะรัฐมนตรีนั้น สะท้อนให้เห็นท่าทีที่เปลี่ยนแปลงไปของพรรคฝ่ายที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาล ที่เปลี่ยนเข้ามาเป็นฝ่ายรัฐบาล

แบบแผนที่ 3: กลุ่มและมุ้งไม่ได้ส่งผลต่อการไหล

กลุ่มและมุ้งในพรรคการเมืองไม่ได้ส่งผลต่อการลงมติของ ส.ส. แต่ละคน แต่อย่างไรก็ตาม และข้อยืนยันของข้อค้นพบนี้คือ ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของค่าเฉลี่ยการลงมติรายพรรคการเมืองที่แสดงในตารางที่ 1 การใช้ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานที่น้อยย่อมแสดงให้เห็นถึงการเกาะกลุ่มกันของค่าของข้อมูลแต่ละตัวและบอกในอีกนัยว่าช่วงของค่าที่อยู่ในชุดข้อมูลต่ำสุดและสูงสุดได้แค่นี้

ดังที่ปรากฏในตารางที่ 1 จะพบว่า ค่าเฉลี่ยของแต่ละพรรคการเมืองอยู่ในสัดส่วนที่สูง ขณะเดียวกันค่าส่วนเบี่ยงเบนที่ได้นั้น ไม่ได้มีความแตกต่างกันมากพอที่จะทำให้เกิดข้อสังเกตว่ามุ้งหรือ

กลุ่มในพรรคนั้นมีอิทธิพลต่อการลงมติของ ส.ส. รายบุคคลในนามของพรรคได้แต่อย่างใด เพราะการทำความเข้าใจกับค่ากลาง (Mean) กับค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานนั้นทำให้เราได้ทราบว่าช่วงของการเปลี่ยนแปลงในค่าเฉลี่ยของการลงมติของ ส.ส. นั้น ก็ยังคงอยู่ในช่วงที่มากกว่าร้อยละ 80 ซึ่งก็ยังคงจัดพฤติกรรมการลงมติแบบนี้ได้ว่าเป็นการโหวตตามมติของพรรคที่มาจากส่วนกลาง และไม่มี ส.ส. ที่รวมเป็นกลุ่มหรือมุ่งใดจะแสดงพฤติกรรมที่ต่างออกไปจากพรรคเพราะเพียงแต่ตนนั้นสังกัดกลุ่มหรือมุ่งภายในพรรค

ตารางที่ 1 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานในสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 23 (รัฐบาลพลังประชาชน)

รายชื่อพรรคการเมือง	ค่าเฉลี่ยของแต่ละพรรคการเมือง	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน
พรรคพลังประชาชน	96.26	4.53
พรรคชาติไทย	97.13	3.38
พรรคเพื่อแผ่นดิน	95.44	3.58
พรรครวมใจไทยชาติพัฒนา	97.74	2.52
พรรคมหาชนธิปไตย	97.79	3.04
พรรคประชากรชา	99.33	0.69
พรรคประชาธิปไตย	91.38	7.03
ทั้งสภา	94.47	6.03

บทบาทของมุ่งในพรรคการเมืองนั้น แสดงให้เห็นในช่วงจัดตั้งรัฐบาล และช่วงปลายสมัยรัฐบาลเท่านั้น อีกทั้งบทบาทของมุ่งทางการเมืองอยู่ที่ฝ่ายบริหาร คือในคณะมนตรีเท่านั้น ไม่มีผลต่อการลงมติในสภาผู้แทนราษฎรแต่ประการใด ที่สำคัญในกระบวนการลงมตินั้น จะใช้ระบบ “คณะกรรมการประสานงานพรรคร่วม” หรือ “วิป” เป็นกลไกในการได้มาซึ่งมติของแต่ละฝ่าย และนำไปสู่ระบบที่ประชุมของพรรคการเมือง เพื่อหาข้อสรุปในการลงมติ เมื่อได้ข้อสรุปออกมาแล้ว ส.ส. ของพรรคก็จะรักษามติดังกล่าว เนื่องจากเป็นเรื่องหน้าตาและความน่าเชื่อถือของพรรคด้วย ดังที่ ส.ส. ในมุ่งต่าง ๆ ต้องเคารพมติพรรค

แบบแผนที่ 4: โหวตตามฝ่าย

การลงมติของพรรคการเมืองที่แบ่งเป็นฝ่ายพรรคร่วมรัฐบาลและฝ่ายพรรคที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลนั้น มีทิศทางการลงมติที่ “แตกต่างกัน” เป็นส่วนใหญ่ โดยมีสาเหตุมาจากความคาดหวังในการทำหน้าที่ของ ส.ส. ในแต่ละฝ่าย โดยฝ่ายที่ไม่เข้าร่วมรัฐบาล ก็ใช้การลงมติเป็นเครื่องมือตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล ขณะที่ฝ่ายรัฐบาลก็ต้องการรักษาเสถียรภาพของฝ่ายตนเองไว้ ซึ่งในตารางที่ 2 ได้

แสดงหลักฐานเชิงประจักษ์ของการโหวตตามฝ่ายของ ส.ส. ในสมัยสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 20 – 24 ซึ่ง จะเห็นว่าสัดส่วนของการลงมติไปในทิศทางเดียวกันนั้นโดยเฉลี่ยแล้วจะเป็นเพียงจำนวน 1 ใน 3 ของ การลงมติทั้งหมด

ตารางที่ 2 ทิศทางการลงมติของฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล ตามสมัยสภาผู้แทนราษฎร

สมัยสภาผู้แทนราษฎร	ทิศทางการลงมติของฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายที่ไม่ได้		รวม (ร้อยละ)
	เข้าร่วมรัฐบาล (ร้อยละ)		
	ลงมติไปในทิศทาง เดียวกัน	ลงมิต่างทิศทางกัน	
ชุดที่ 20 (พ.ศ. 2541-2543)	24.89	75.11	100
ชุดที่ 21 (พ.ศ. 2544-2547)	17.79	82.21	100
ชุดที่ 22 (พ.ศ. 2548)	2.53	97.47	100
ชุดที่ 23 ₍₁₎ (พ.ศ. 2552)	28.83	71.17	100
ชุดที่ 23 ₍₂₎ (พ.ศ. 2552-2554)	18.12	81.88	100
ชุดที่ 24 (พ.ศ. 2554-2556)	30.30	69.70	100

เมื่อพิจารณาการโหวตตามฝ่าย จะสะท้อนถึงการจับขั้ว/แบ่งขั้วทางการเมืองที่ชัดเจนของ ฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล ส่งผลให้ในสมัยสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 22 มีความโดดเด่น หากการเมืองไทยเป็นระบบ 2 พรรคการเมือง ความต่างกันในการลงมติก็น่าจะชัด เพราะการลงมติข้าม ฝ่ายเกิดขึ้นได้ยาก ส่วนสมัยสภาผู้แทนราษฎรชุดอื่นๆ การจับขั้วไม่ใช่ 2 พรรคใหญ่ แต่เป็นพรรคร่วม หลายพรรค ทำให้ค่าของทิศทางการลงมติไม่ต่างกันมาก

ขณะเดียวกัน เมื่อพิจารณาการโหวตตามพรรคโดยมีเงื่อนไขประกอบ จะพบว่า สัดส่วนของการ “โหวตตามฝ่าย” ก็มีค่าชัดเจนในวาระที่ 2 เนื่องจากแนวปฏิบัติของการพิจารณาร่างกฎหมายนั้น ในวาระ ที่ 2 จะเปิดโอกาสให้มีการแก้ไข ปรับปรุง เปลี่ยนแปลง ถึงแม้ว่าจะมีการพิจารณาในชั้นกรรมาธิการ แต่ ก็จะมีการขอสงวนคำแปรญัตติเอาไว้ สำหรับเนื้อหาของกฎหมายนั้น พบว่า กฎหมายประเภทเศรษฐกิจ การเงิน และกฎหมายประเภทการเมืองและการบริหาร ที่ฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล ลง มติต่างทิศทางกันสูงที่สุด เกิดการ “โหวตตามฝ่าย” ในสัดส่วนที่สูงที่สุดกับกฎหมายทั้ง 2 ประเภท เช่นกัน เนื่องจากมีผลต่อสถานะและความอยู่รอดของทั้ง 2 ฝ่าย

แบบแผนที่ 5: สร้างภาพความไม่ชอบธรรมและการนับองค์ประชุม

เป็นแบบแผนของฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล ซึ่งจะใช้กลยุทธ์ “ไม่เข้าร่วมลงมติ” เพื่อให้ร่าง กฎหมายของฝ่ายรัฐบาลขาดความชอบธรรมในกรณีที่เสียงของฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลน้อยกว่า ฝ่ายรัฐบาลจำนวนมาก แต่หากเสียงของฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลมีความใกล้เคียงกัน การไม่เข้าลงมติจะส่งผลต่อองค์ประชุม ซึ่งหากองค์ประชุมไม่ครบบ่อยครั้ง จะสะท้อนถึงการจัดการของ

วิปรัฐบาล โดยสามารถแบ่งออกเป็นกลยุทธ์ที่สำคัญ 2 กลยุทธ์ คือ “การสร้างภาพความไม่ชอบธรรม” และ “การนับองค์ประชุม”

“การสร้างภาพความไม่ชอบธรรม” กลยุทธ์ดังกล่าวจะถูกใช้เมื่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลมีจำนวนน้อยกว่าฝ่ายรัฐบาลมาก ซึ่งการทำให้เกิดภาพความไม่ชอบธรรมแก่กฎหมายฉบับนั้นๆ แบบแผนที่เกิดขึ้นจะเป็นในรูปแบบที่ว่าฝ่ายรัฐบาลจะเข้าลงคะแนนตามรูปแบบของการออกเสียงลงมติเสมอ ส่วนฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลจะเลือกใช้รูปแบบของการออกเสียงลงมติในแบบ “ไม่เข้าร่วมลงคะแนน” ซึ่งจะเห็นรูปแบบการลงมติดังกล่าวเห็นได้ในทุกสมัยสภาผู้แทนราษฎร แต่เห็นได้ชัดเจนในสมัยสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 22 ซึ่งพรรคไทยรักไทยเป็นรัฐบาลมีเสียงข้างมากในสภา มากกว่าพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลจำนวนมาก ที่มีรูปแบบการออกเสียงลงมติในแบบ “ฝ่ายรัฐบาลเห็นด้วย-ฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลไม่เข้าร่วมลงคะแนน” สูงถึงร้อยละ 73.42 ดังที่ปรากฏในตารางที่ 3

ตารางที่ 3 รูปแบบการออกเสียงลงมติของฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลตามสมัยสภาผู้แทนราษฎร

รูปแบบการออกเสียงลงมติ	สมัยสภาผู้แทนราษฎร (ความถี่: ร้อยละ)					
	20	21	22	23 ₍₁₎	23 ₍₂₎	24
รัฐบาลและฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลเห็นด้วย		11.53		19.82	17.90	28.90
รัฐบาลและฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลไม่เห็นด้วย	0.46	1.37	0.63	4.50	0.22	1.17
รัฐบาลเห็นด้วย-ฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลไม่เห็นด้วย	0.69	17.50	3.80	27.03	12.45	21.45
รัฐบาลไม่เห็นด้วย-ฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลเห็นด้วย	0.34	4.79	2.53	6.31	7.86	5.36
รัฐบาลเห็นด้วย-ฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลงดออกเสียง	0.11	1.66	1.27	0.90	0.66	1.63
รัฐบาลเห็นด้วย-ฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลไม่ลงคะแนน						0.23
รัฐบาลเห็นด้วย-ฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลไม่เข้าร่วมลงคะแนน	67.20	53.37	73.42	27.93	56.33	36.36
รัฐบาลและฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลไม่เข้าร่วมลงคะแนน	24.43	4.89	1.90	4.50		0.23
รัฐบาลไม่เห็นด้วย-ฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลไม่เข้าร่วมลงคะแนน	6.77	4.01	15.82	8.11	4.37	4.66
รัฐบาลงดออกเสียง-ฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลไม่เข้าร่วมลงคะแนน			0.63			

รูปแบบการออกเสียงลงมติ	สมัยสภาผู้แทนราษฎร (ความถี่: ร้อยละ)					
	20	21	22	23 ₍₁₎	23 ₍₂₎	24
รัฐบาลไม่เข้าร่วมลงคะแนน-ฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วม รัฐบาลเห็นด้วย		0.59		0.90	0.22	
รัฐบาลไม่เข้าร่วมลงคะแนน-ฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วม รัฐบาลไม่เห็นด้วย		0.29				
รวม (ร้อยละ)	100	100	100	100	100	100

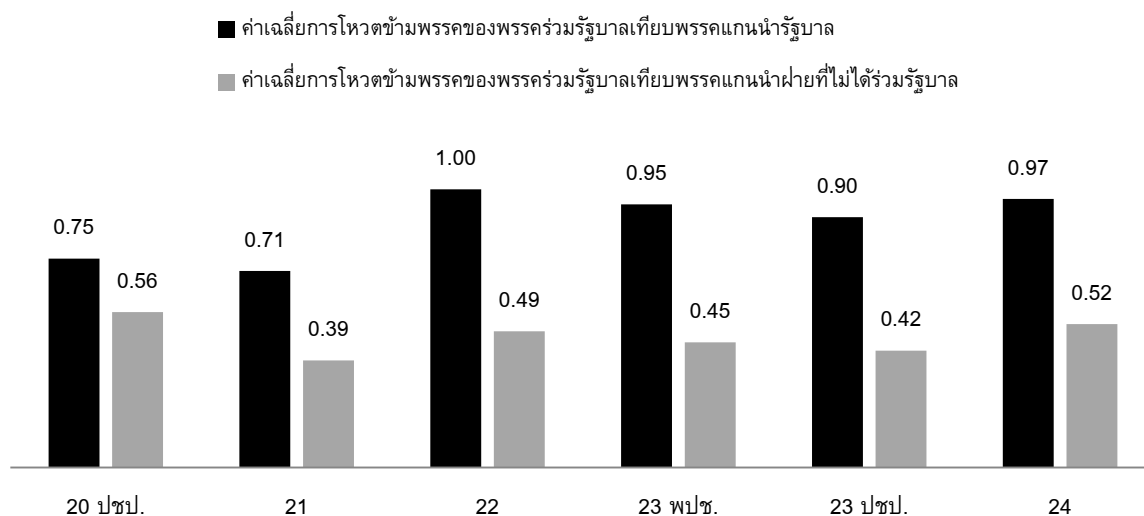
“การนับองค์ประชุม” กลยุทธ์ดังกล่าวมักใช้เมื่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลและฝ่ายรัฐบาลมีจำนวนใกล้เคียงกันในขณะที่กำลังจะลงคะแนนเสียง ซึ่งในบางครั้งอาจถึงขั้นต้องนับองค์ประชุมกัน (สะท้อนถึงความสำคัญและประสิทธิภาพของ “วิป” แต่ละฝ่าย) รวมถึงกรณีที่มีฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลพรรคเดียว ซึ่งจะเห็นรูปแบบการลงมติดังกล่าวได้ชัดเจนในสมัยสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 23₍₁₎ (เมื่อพรรคพลังประชาชนเป็นแกนนำรัฐบาลและพรรคประชาธิปัตย์เป็นพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลพรรคเดียว) ที่มีรูปแบบการออกเสียงลงมติในแบบ “ฝ่ายรัฐบาลเห็นด้วย-ฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลไม่เห็นด้วย” ร้อยละ 27.03

ขณะเดียวกัน เมื่อพิจารณาการโหวตตามพรรคโดยมีเงื่อนไขประกอบ จะพบว่า ในวาระที่ 2 จะมีการใช้กลยุทธ์การไม่เข้าร่วมลงมติ ขณะเดียวกันการพิจารณากฎหมายในทุประเภท จะใช้กลยุทธ์ดังกล่าวเป็นส่วนใหญ่ นั่นคือ “ฝ่ายรัฐบาลเห็นด้วย-ฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลไม่เข้าร่วมลงคะแนน”

แบบแผนที่ 6: โหวตข้ามพรรคก็เพื่อผลประโยชน์

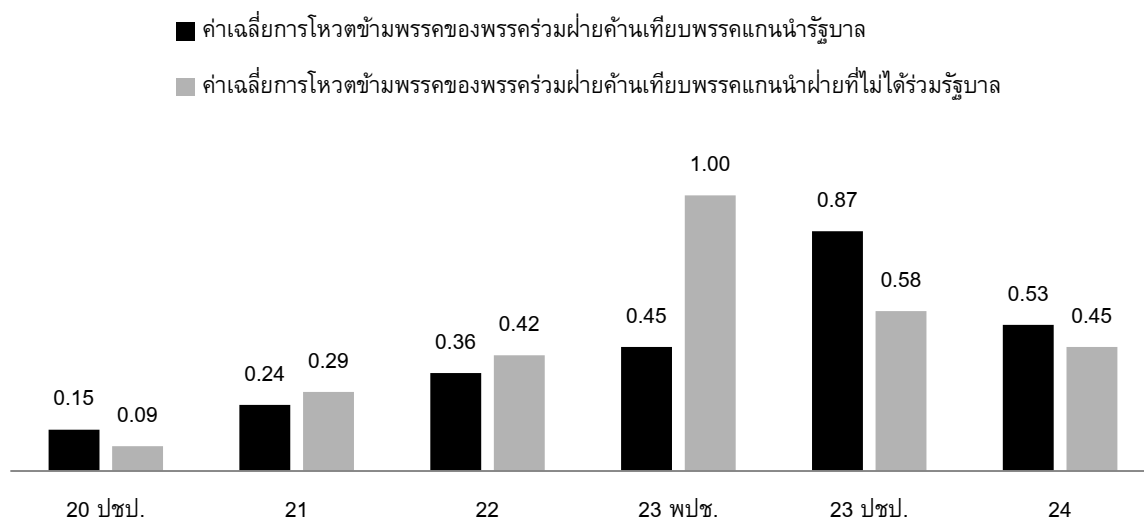
ในภาพรวมไม่มีพรรคฝ่ายรัฐบาลโหวตข้ามพรรคกับพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล มีแต่พรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล โหวตข้ามพรรคกับพรรคฝ่ายรัฐบาล เหตุผลที่พรรคฝ่ายรัฐบาลไม่มีการโหวตข้ามไปพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลเลยนั้น อาจเป็นผลมาจากการไม่เห็นประโยชน์ใด ๆ ในการโหวตข้ามไป นอกเสียจากในบางช่วงเวลาที่มีสัญญาณในการเปลี่ยนขั้วรัฐบาล พรรครัฐบาลอาจมีการโหวตข้ามไปพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลได้ ในส่วนเหตุผลที่พรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล บางพรรคโหวตข้ามไปฝ่ายรัฐบาล อาจเป็นผลมาจากการต้องการการสนับสนุนจากพรรครัฐบาลในบางเรื่องที่พรรคนั้นต้องการ หรืออย่างมากที่สุดคือการได้เข้าร่วมรัฐบาล ซึ่งพิจารณาได้จากแผนภาพที่ 3 และแผนภาพที่ 4

แผนภาพที่ 3 ค่าเฉลี่ยการโหวตข้ามพรรคของ “พรรคร่วมรัฐบาล” เทียบกับพรรคแกนนำรัฐบาลและแกนนำฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล



หมายเหตุ ในสมัย ส.ส.ชุดที่ 22 มีรัฐบาลพรรคเดียว

แผนภาพที่ 4 ค่าเฉลี่ยการโหวตข้ามพรรคของ “พรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล” เทียบกับพรรคแกนนำรัฐบาลและแกนนำฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล



หมายเหตุ ในสมัย ส.ส.ชุดที่ 23 ช่วงพรรคพลังประชาชนเป็นรัฐบาล มีฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลพรรคเดียว

ในแผนภาพที่ 4 นั้น แสดงให้เห็นพฤติกรรมของพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลและพรรคแกนนำฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล ซึ่งมีลักษณะแตกต่างกับทิศทางของพฤติกรรมการลงมติของพรรคร่วมรัฐบาลและพรรคแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล เนื่องจากสถานะของการเป็นรัฐบาลนั้นมีความเข้ยวและชวนให้พรรคการเมืองอื่น ๆ เข้าหา สำหรับพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลบางพรรคก็เช่นกัน ค่าการโหวตข้ามพรรคของพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลได้สะท้อนให้เห็นพฤติกรรมดังกล่าว เนื่องจากความ

อยู่รอดของฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลไม่ใช่แรงจูงใจสำหรับพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล ในขณะที่ฝ่ายรัฐบาลมีผลประโยชน์ทางการเมืองที่มากกว่า อีกทั้งการลงมติที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับพรรคฝ่ายรัฐบาลส่งผลให้มีโอกาสเข้าไปร่วมรัฐบาลอีกด้วย แต่กระนั้น ในการทำงานระหว่างวิปทั้ง 2 ฝ่าย ยังมีการพูดคุยและหารือกันอยู่ตลอดเวลาด้วย ลักษณะดังกล่าวจึงส่งผลให้ฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลมีต่างทำที่ชัดเจนของตนเอง ในการลงมติประเด็นต่าง ๆ

จากแผนภาพดังกล่าว สามารถอธิบายแบบแผนของพฤติกรรมดังกล่าวภายใต้ปัจจัย 2 ประการ คือ “แรงจูงใจทางการเมือง” และ “ข้อจำกัดทางการเมือง” โดยในกรณี “แรงจูงใจทางการเมือง” นั้น พรรคการเมืองในสภาผู้แทนราษฎรไทยนั้น ไม่มีอุดมการณ์ทางการเมืองที่ชัดเจน ส่งผลให้เมื่อมีการลงมติในการพิจารณากฎหมาย พรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลทุกพรรคต่างต้องการ “ความอยู่รอดในฐานะรัฐบาล” จึงลงมติเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้ง 2 ฝ่าย ขณะที่ “ข้อจำกัดทางการเมือง” สำหรับข้อจำกัดทางการเมืองของการโหวตข้ามพรรคนั้น สิ่งสำคัญประการแรกคือ “การทำงานของวิปรัฐบาล” ที่กำหนดการลงมติให้พรรคร่วมรัฐบาล โดยอาศัยมาตรการควบคุมพรรคร่วมรัฐบาลผ่านวิธีการต่าง ๆ ซึ่งต้องอาศัยความสามารถเฉพาะตัวของคนที่เป็ประธานวิป ว่าสามารถควบคุม พรรคร่วมให้ลงมติเป็นไปในทิศทางเดียวกันได้มากน้อยเพียงใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิปรัฐบาล นอกจากนี้ในส่วนของพรรครัฐบาลเอง มีการเจรจาต่อรองและควบคุมผ่านระบบ “ผู้จัดการรัฐบาล” ที่คอยประสานงานกับพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาลโดยตรง และมีส่วนสำคัญในการจัดการรายชื่อคณะรัฐมนตรี ดังนั้นฝ่ายรัฐบาลจึงใช้กลไกของวิปในการควบคุมพรรคร่วมรัฐบาลในสภา ขณะที่ใช้กลไกผู้จัดการรัฐบาลในการควบคุมผ่านกลไกของฝ่ายบริหาร แต่ทั้งสองส่วนต่างหนุนเสริมการทำงานของมันและกัน

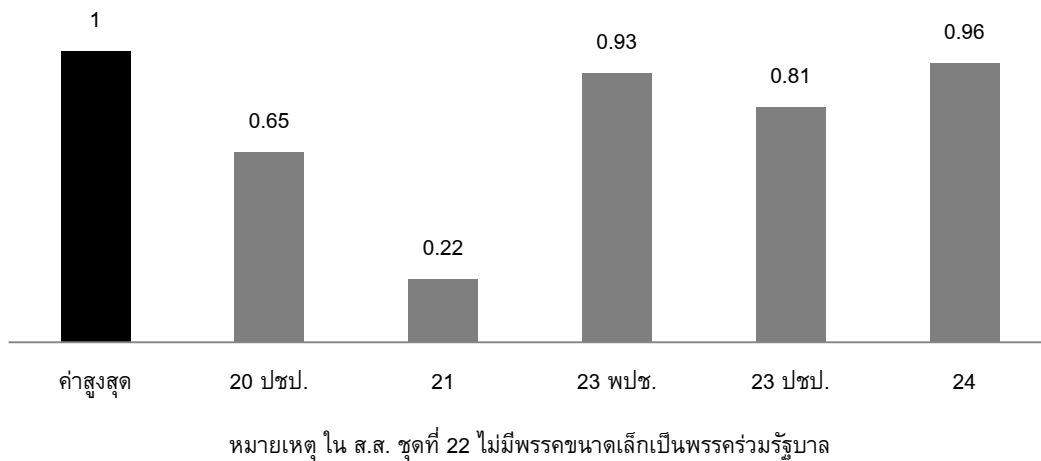
แบบแผนที่ 7: พรรคเล็กโหวตข้ามพรรคตามสถานภาพ

พรรคการเมืองขนาดเล็ก เป็นพรรคที่ไม่มีอำนาจการต่อรอง และไม่ได้รับความสนใจจากแกนนำแต่ละฝ่าย จัดได้ว่าเป็น ‘พรรคเต็มเต็ม’ การอยู่หรือไม่อยู่กับฝ่ายรัฐบาลก็ไม่ได้มีผลต่อเสถียรภาพของฝ่ายรัฐบาลมากนัก สำหรับพรรคขนาดเล็กที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาล ก็มีลักษณะเป็น “พรรคอร่วร่วมรัฐบาล” กล่าวคือ ไม่ได้มีพฤติกรรมการลงมติที่ชัดเจนไปในแนวทางใดแนวทางหนึ่ง ซึ่งสามารถพิจารณาแบบแผนพฤติกรรมได้ 2 ลักษณะ คือ “พรรคการเมืองขนาดเล็กที่เป็นพรรคร่วมรัฐบาล” และ “พรรคการเมืองขนาดเล็กที่เป็นพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล”

“พรรคการเมืองขนาดเล็กที่เป็นพรรคร่วมรัฐบาล” จัดว่าเป็นประเภท ‘พรรคเต็มเต็ม’ การอยู่หรือไม่อยู่กับฝ่ายรัฐบาลก็ไม่ได้มีผลต่อเสถียรภาพของฝ่ายรัฐบาลมากนัก พรรคขนาดเล็กประเภทนี้จึงแสดงลักษณะที่เรียกว่าเป็น “พรรคที่ไม่ชัดเจนในสถานภาพ” เห็นได้จากแผนภาพที่ 5 ในสมัยสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 20 และชุดที่ 21 ที่มีค่าการโหวตข้ามพรรคต่ำกว่าชุดอื่น ๆ เนื่องจากพรรคแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลมีเสียงในสภาไม่มากนัก แต่สำหรับชุดที่ 21 เป็นกรณีพิเศษที่มีการควมรวมพรรคขนาดเล็กเข้ามาเป็นพรรคไทยรักไทยทั้งสิ้น ดังนั้นแล้วพรรคขนาดเล็กในสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 21 จึงไม่ได้มีอายุอยู่ตลอดทั้งสภา สำหรับสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 23 และชุดที่ 24 นั้น พบว่า พรรคการเมืองที่เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลมีจำนวน ส.ส. ที่มากและมีเสถียรภาพค่อนข้างมาก พฤติกรรมของพรรค

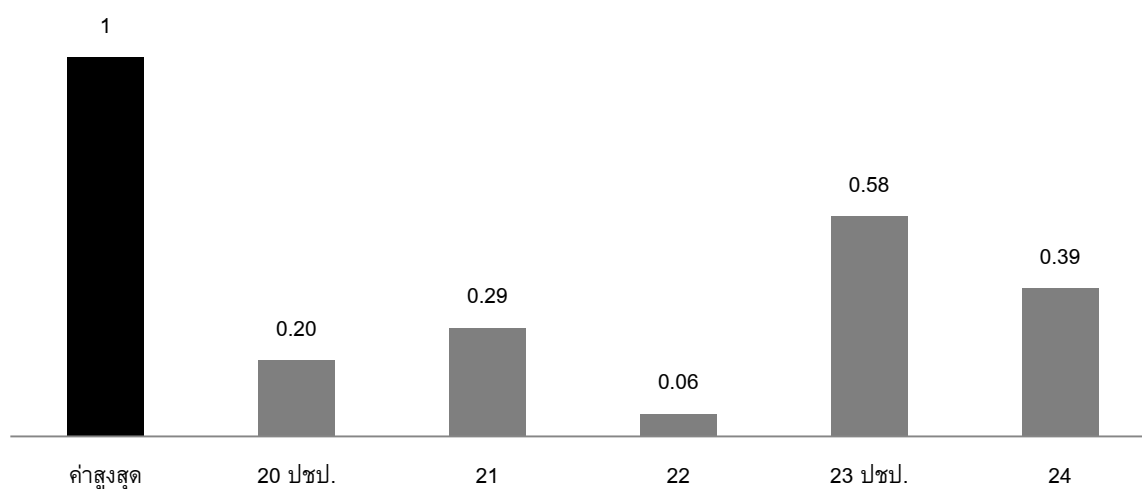
การเมืองขนาดเล็ก จึงมีลักษณะดังที่ปรากฏในแผนภาพ หากค่าการโหวตข้ามพรรคของพรรคขนาดเล็กสูงมาก ก็สะท้อนถึงเสถียรภาพของพรรคแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลที่มีอยู่สูงมากเช่นกัน

แผนภาพที่ 5 ค่าเฉลี่ยการโหวตข้ามพรรคของพรรคขนาดเล็กซึ่งเป็นพรรคร่วมรัฐบาลเทียบกับพรรคแกนนำรัฐบาลในแต่ละสมัย



“พรรคการเมืองขนาดเล็กที่เป็นพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล” จะมีพฤติกรรมส่วนใหญ่คือมีค่าการโหวตข้ามพรรคที่ต่ำเมื่อเทียบกับพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลด้วยกัน อันเนื่องมาจากการมี “สถานะ” การเป็นพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลไม่มีประโยชน์หรือแรงจูงใจอะไรที่พรรคขนาดเล็กจะเดินตามพรรคแกนนำฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลทั้งหมดหรือมีความกระตือรือร้นในการทำงานมากนัก หากพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลมีโอกาส หรือเล็งเห็นโอกาสในการเปลี่ยนขั้วทางการเมือง ค่าการโหวตข้ามพรรคจะอยู่ในเกณฑ์ที่สูง ดังปรากฏในแผนภาพที่ 6 พบว่า สภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 23 รัฐบาลประชาธิปัตย์ที่มีพรรคเพื่อไทย เป็นแกนนำพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล และมีพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลคือพรรคประชากรไทย ซึ่งพรรคเพื่อไทยเล็งเห็นโอกาสในการเปลี่ยนขั้วรัฐบาล เนื่องจากมีจำนวน ส.ส. ของพรรคมากพอสำหรับสนับสนุนเสถียรภาพและความอยู่รอดของฝ่ายรัฐบาล ฉะนั้นพรรคการเมืองขนาดเล็ก จึงไม่ได้มีลักษณะของการเป็นพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลอย่างเต็มตัว แต่จะมีลักษณะเป็น “พรรคที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล”

แผนภาพที่ 6 ค่าเฉลี่ยการโหวตข้ามพรรคของพรรคขนาดเล็กซึ่งเป็นพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล เทียบกับพรรคแกนนำฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลในแต่ละสมัย



หมายเหตุ ใน ส.ส. ชุดที่ 23 ช่วงพรรคพลังประชาชน ไม่มีพรรคขนาดเล็กเป็นพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล

แบบแผนที่ 8: พรรคขนาดกลางโหวตข้ามพรรคตามผลประโยชน์ของสถานภาพ

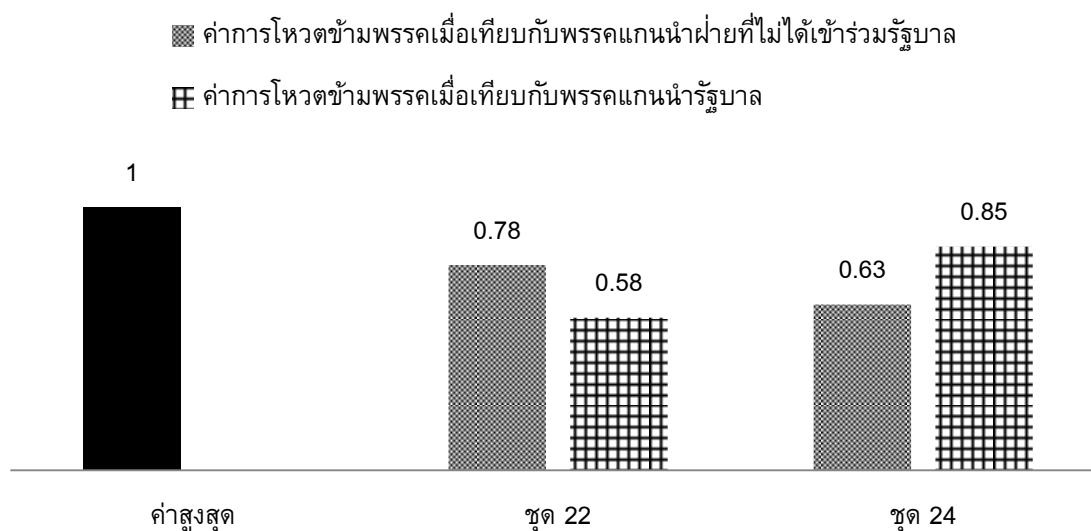
การลงมติของพรรคการเมืองขนาดกลาง เป็นไปตามสถานะของพรรคนั้น ๆ สำหรับพรรคขนาดกลางที่ร่วมรัฐบาล ค่าการโหวตข้ามพรรคจะน้อย เนื่องจากพรรคขนาดกลางได้รับการจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีที่ต้องการ ขณะเดียวกัน พรรคขนาดกลางที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล จะมีพฤติกรรมการโหวตข้ามพรรคมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับโอกาสในการเปลี่ยนขั้วทางการเมือง ซึ่งสามารถพิจารณาแบบแผนพฤติกรรมได้ 2 ลักษณะ คือ “พรรคการเมืองขนาดกลางที่เป็นพรรคร่วมรัฐบาล” และ “พรรคการเมืองขนาดกลางที่เป็นพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล”

“พรรคการเมืองขนาดกลางที่เป็นพรรคร่วมรัฐบาล” พฤติกรรมของพรรคการเมืองขนาดกลางที่ร่วมรัฐบาลมีส่วนสำคัญในการกำหนดความอยู่รอดของรัฐบาล เมื่อพิจารณาต่อเนื่องถึง “แรงจูงใจของพรรคการเมืองขนาดกลาง” พบว่า พรรคการเมืองขนาดกลางมี “เก้าอี้รัฐมนตรี” เป็นแรงจูงใจที่สำคัญ อันเป็นผลมาจากการเจรจาต่อรองระหว่างแกนนำพรรคการเมืองขนาดกลาง และผู้จัดการรัฐบาล รวมถึงการให้สัดส่วนคนของพรรคการเมืองขนาดกลางมีตำแหน่งทางการเมืองอื่น ๆ อาทิเช่น โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี โฆษกรัฐบาล ฯลฯ ในส่วนของ “ข้อจำกัดของพรรคการเมืองขนาดกลาง” นั้น พบว่า พรรคการเมืองขนาดกลางมีพลังในการต่อรองสูง เนื่องจากมีจำนวน ส.ส. มากพอที่จะสั่นคลอนเสถียรภาพของรัฐบาลได้ แต่กระนั้นพรรคการเมืองขนาดกลางทั้งหลาย ก็ไม่ปรารถนาที่จะออกจากการร่วมรัฐบาล จึงส่งผลให้การลงมติของพรรคขนาดกลางยังคงเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และถูกควบคุมผ่านวิปรัฐบาล จึงไม่สามารถข้ามไปลงมติในแนวทางเดียวกับฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลได้

“พรรคการเมืองขนาดกลางที่เป็นพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล” เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับพรรคแกนนำพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลตามแผนภาพที่ 7 แล้ว จะพบว่าค่าการโหวตข้ามพรรคจะมี

ค่าไม่สูงมากนัก ซึ่งแตกต่างจากพรรคขนาดกลางที่เป็นพรรคร่วมรัฐบาลที่มีค่าการโหวตข้ามพรรคที่สูง เมื่อเทียบกับพรรคแกนนำรัฐบาล แสดงให้เห็นว่า พรรคขนาดกลางที่เป็นพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลไม่ค่อยให้ความสำคัญในการเป็นพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลมากนัก เนื่องจากไม่มีผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาล และหากไม่มีโอกาสในการเข้าร่วมรัฐบาลด้วยแล้ว พฤติกรรมการลงมติข้ามพรรคไปกับฝ่ายรัฐบาลของพรรคการเมืองขนาดกลางยิ่งลดลง สะท้อนว่า “โอกาส” ในการเข้ารัฐบาลนั้น แม้ว่าจะเป็นแรงจูงใจในการลงมติของพรรคการเมืองขนาดกลางแล้ว ในแง่หนึ่งก็กลายเป็น “ข้อจำกัด” สำหรับพรรคการเมืองขนาดกลางด้วย

แผนภาพที่ 7 ค่าการโหวตข้ามพรรคของพรรคขนาดกลางซึ่งเป็นพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลเทียบกับพรรคแกนนำฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลและแกนนำรัฐบาล

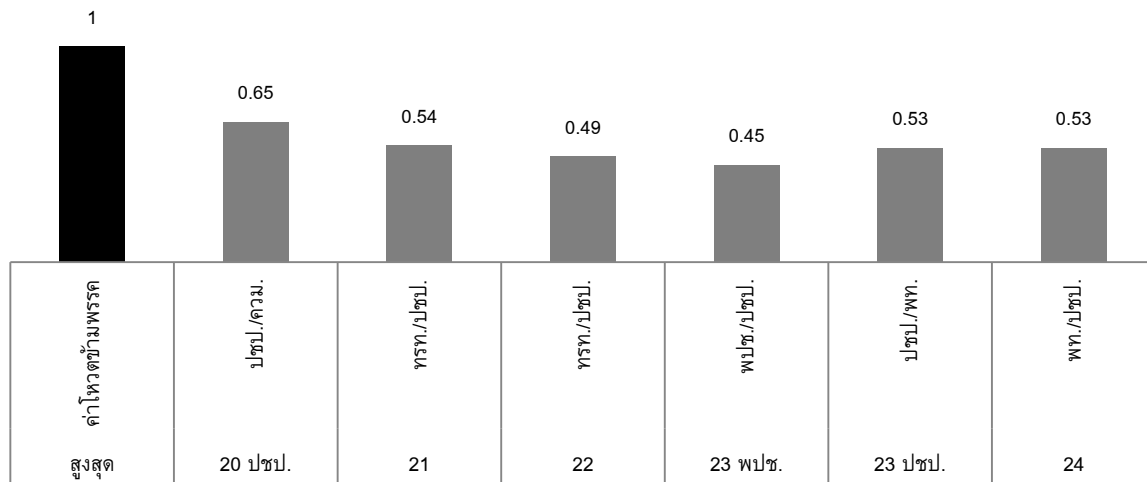


หมายเหตุ ใน ส.ส. ชุดที่ 20 21 และ 23 ไม่มีพรรคขนาดกลางเป็นพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล

แบบแผนที่ 9: พรรคขนาดใหญ่ไม่โหวตข้ามพรรค

พรรคขนาดใหญ่จะไม่มีการโหวตข้ามพรรค เนื่องจากพรรคขนาดใหญ่เป็นแกนนำของแต่ละฝ่าย จึงมีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ โดยพรรคขนาดใหญ่ที่เป็นแกนนำฝ่ายรัฐบาลนั้น มีหน้าที่รักษาความอยู่รอดของรัฐบาล จึงไม่อาจปล่อยให้ ส.ส. โหวตข้ามพรรคได้ แต่สำหรับพรรคการเมืองที่เป็นแกนนำพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลนั้น มีหน้าที่ในการตรวจสอบถ่วงดุล รวมถึงการพยายามเปลี่ยนขั้วเพื่อขึ้นมาเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล พรรคแกนนำฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลจึงไม่สามารถปล่อยให้ ส.ส. โหวตข้ามพรรคได้เช่นกัน ดังที่ปรากฏในแผนภาพที่ 8

แผนภาพที่ 8 ค่าการไหลตข้ามพรรคระหว่างพรรคขนาดใหญ่สองพรรค



เมื่อพิจารณาจาก “แรงจูงใจทางการเมือง” ของพรรคขนาดใหญ่ในการไหลตข้ามพรรคนั้น ไม่ปรากฏ เนื่องจากพรรคการเมืองขนาดใหญ่เหล่านี้ต้องขับเคลื่อน ต่อสู้ และต่อรอง ผลประโยชน์ต่าง ๆ อาจกล่าวได้ว่าพรรคขนาดใหญ่ทั้ง 2 พรรคนั้นมีอุดมการณ์ที่แตกต่างกัน แต่อุดมการณ์ที่ว่านี้ ไม่ใช่อุดมการณ์ที่มีลักษณะแน่นอนตายตัว แต่เป็นอุดมการณ์ที่ถูกผลักดันด้วย “หน้าที่” ของแต่ละฝ่าย ดังเช่นการเป็นพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลย่อมไม่สามารถลงมติเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับฝ่ายรัฐบาลได้ นอกจากนี้การทำหน้าที่ของพรรคการเมืองฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลจำเป็นต้องมีการ “ตรวจสอบถ่วงดุล” กับฝ่ายรัฐบาล ในขณะที่ฝ่ายรัฐบาลนั้น ต้องการความอยู่รอดทางการเมือง ซึ่งเป็นแรงจูงใจสำคัญในการที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลไม่สามารถไหลตข้ามพรรคได้

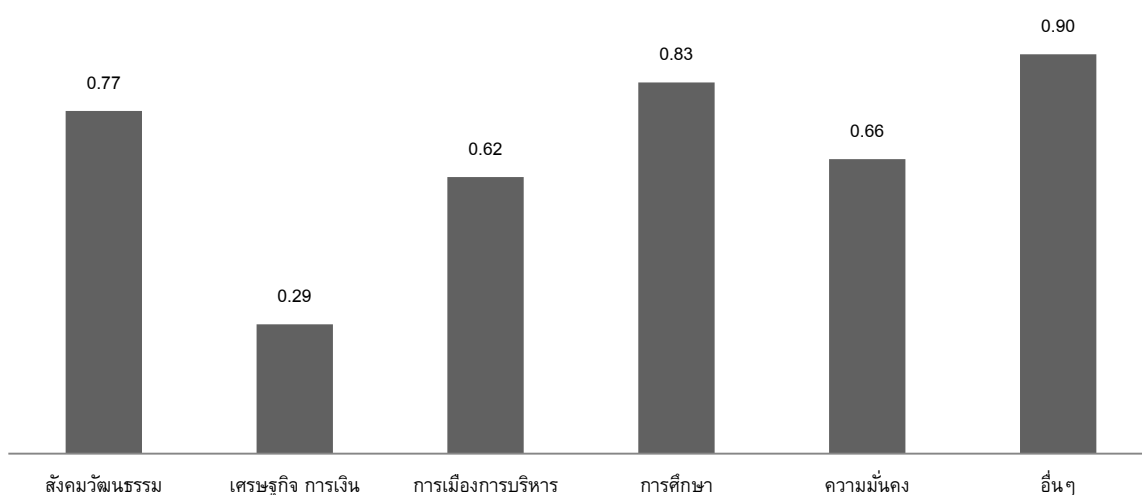
สำหรับ “ข้อจำกัด” ของพรรคการเมืองขนาดใหญ่ ถูกควบคุมด้วย “หน้าที่” โดยพรรคการเมืองแกนนำฝ่ายรัฐบาลมีหน้าที่รักษาความอยู่รอดของรัฐบาล พรรคแกนนำรัฐบาลจึงไม่อาจปล่อยให้สมาชิกไหลตข้ามพรรคไปพร้อมกับพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลได้ พรรคฝ่ายรัฐบาลจึงต้องอาศัยการควบคุม ส.ส. ในพรรคของตนอย่างเข้มงวด แต่สำหรับพรรคการเมืองที่เป็นแกนนำพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลนั้น มี “หน้าที่” ในการตรวจสอบถ่วงดุล รวมถึงการพยายามเปลี่ยนขั้วเพื่อขึ้นมาเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งเป็นความพยายามในการช่วงชิงฐานที่มั่นทางการเมืองสำหรับพรรคการเมืองฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล ดังนั้นพรรคแกนนำฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลจึงไม่สามารถปล่อยให้สมาชิกไหลตข้ามพรรคไปพร้อมกับพรรคฝ่ายรัฐบาลได้เช่นกัน พรรคแกนนำดังกล่าวจึงต้องควบคุม ส.ส. ในพรรคของตน แม้ว่าการควบคุมของพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลจะไม่เข้มข้นเท่ากับฝ่ายรัฐบาลก็ตาม

แบบแผนที่ 10: ไหลตข้ามพรรคตามเนื้อหาได้แต่ไม่ใช่เรื่องเศรษฐกิจการเงิน

เมื่อพิจารณาการไหลตข้ามพรรคของสภาผู้แทนราษฎรสมัยต่าง ๆ จะพบว่า “เนื้อหาของกฎหมาย” มีความสำคัญในการพิจารณาแบบแผนพฤติกรรมการไหลตข้ามพรรคของ ส.ส. โดย

“กฎหมายประเภทเศรษฐกิจและการเงิน” และ “กฎหมายประเภทการเมืองและการบริหารราชการแผ่นดิน” เป็นกฎหมาย 2 ประเภทที่มีค่าสถิติการโหวตข้ามพรรคต่ำสุด เกิดจากกฎหมายประเภทนี้มี “ความเป็นการเมือง” อยู่สูง กล่าวคือ มีกฎหมายสำคัญอยู่ในกฎหมายทั้ง 2 ประเภทนี้ อาทิเช่น พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้ขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาล หากรัฐบาลแพ้มติสภาในการลงมติกฎหมายดังกล่าว ความอยู่รอดทางการเมืองย่อมเป็นสิ่งที่ดำรงอยู่ได้ยาก ทั้งนี้การลงมติในกฎหมายประเภทดังกล่าว ย่อมนำไปสู่การต่อสู้/ต่อรองทางการเมืองของพรรคการเมืองต่าง ๆ ทั้งที่เป็นพรรคร่วมรัฐบาล และพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล ส่งผลให้ค่าการโหวตข้ามพรรคอยู่ในระดับที่ต่ำ ดังที่ปรากฏในแผนภาพที่ 9

แผนภาพที่ 9 ค่าเฉลี่ยค่าการโหวตข้ามพรรคในการพิจารณากฎหมายประเภทต่างๆ ในทุกสมัยระหว่างพรรครัฐบาลและพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล



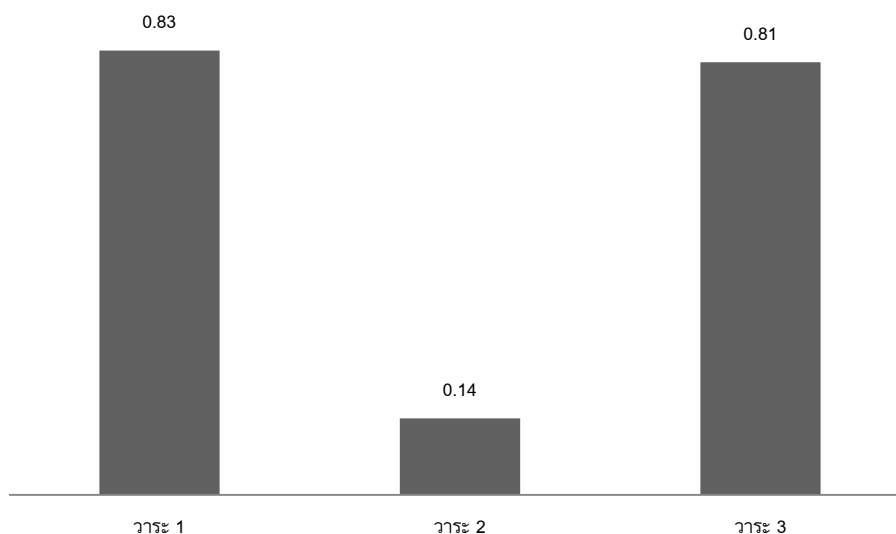
กล่าวโดยสรุปแล้ว ปัจจัยที่ส่งผลต่อพฤติกรรมการลงมติกฎหมายประเภทต่าง ๆ นั้น ขึ้นอยู่กับว่ากฎหมายประเภทนั้นมีความสำคัญต่อเสถียรภาพของรัฐบาลอย่างไร และกฎหมายประเภทดังกล่าวเป็นที่จับตามองอยู่ของประชาชนอย่างไร เพราะยิ่งประชาชนจับตามองอยู่ ส.ส. แต่ละพรรคต้องแสดงบทบาทหน้าที่ของตนออกมาให้ชัดเจนตามไปด้วย

แบบแผนที่ 11: โหวตข้ามพรรควาระ 2 วาระของการต่อสู้ทางนโยบาย

เมื่อพิจารณาค่าสถิติการโหวตตามพรรค ในการพิจารณาร่างกฎหมายโดยแบ่งออกเป็น 3 วาระ นั่นคือวาระที่ 1 ชั้นรับหลักการ วาระที่ 2 ชั้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา และวาระที่ 3 ชั้นลงมติ พบว่าในการพิจารณากฎหมายในวาระที่ 2 จะเป็นการต่อสู้กันระหว่างพรรครัฐบาลและฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล เห็นได้จากค่าการโหวตข้ามพรรคเมื่อเทียบกันระหว่างพรรครัฐบาลกับพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลมีค่าที่ต่ำ

แต่เมื่อพิจารณาในวาระที่ 1 และวาระที่ 3 พบว่าในวาระที่ 2 นั้น ค่าการไหลตข้ามพรรคเปรียบเทียบระหว่างพรรคฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลมีค่าที่สูง เป็นการพิจารณาหลังจากคณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว โดยคณะกรรมการจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนของสาระของร่างกฎหมายนั้น ๆ ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ซึ่งการพิจารณาในวาระที่ 2 จะเป็นการพิจารณารายมาตรา มาตราใดที่มีการขอสงวนคำแปรญัตติ คือมีผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับคณะกรรมการเสียงส่วนใหญ่ ก็จะมีการอภิปรายถกเถียงกันในมาตรานั้นๆ และจบลงด้วยการลงมติ ซึ่งการพิจารณาในวาระที่ 2 นี้ ก็จะเป็นการสู้กันระหว่างพรรคฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล เนื่องจากผู้สงวนคำแปรญัตติส่วนใหญ่ มักเป็น ส.ส. ของพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลเสียเป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากในคณะกรรมการพิจารณา กฎหมายต่างๆ จะมีสัดส่วนของพรรคฝ่ายรัฐบาลและพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล ตามสัดส่วนที่หนึ่งในสภา ซึ่งยังไม่นับรวมสัดส่วนของคณะรัฐมนตรี ทำให้พรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลมักเป็นเสียงส่วนน้อยในคณะกรรมการชุดต่าง ๆ เสมอ ลักษณะดังกล่าว ส่งผลให้ค่าการไหลตข้ามพรรคในวาระที่ 2 ต่ำที่สุดในการพิจารณาทั้ง 3 วาระ ดังที่ปรากฏในแผนภาพที่ 10

แผนภาพที่ 10 ค่าเฉลี่ยค่าการไหลตข้ามพรรคในการพิจารณากฎหมายตามวาระ ในทุกสมัยระหว่างพรรครัฐบาลและพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล



แบบแผนที่ 12: โหวตข้ามพรรคตามช่วงเวลาคือโอกาสของการเปลี่ยนสถานะ

การโหวตข้ามพรรคจะเกิดขึ้นช่วงเวลาสำคัญทางการเมือง นั่นคือ “การอภิปรายไม่ไว้วางใจ” และ “การปรับคณะรัฐมนตรี” โดยพรรคที่มักเกิดการโหวตข้ามพรรคในช่วงเวลาดังกล่าวคือ “พรรคขนาดกลาง” โดยเฉพาะพรรคขนาดกลางที่เป็นพรรคร่วมรัฐบาล เหตุเพราะพรรคขนาดกลางที่เป็นพรรคร่วมรัฐบาลมีความสำคัญอย่างมากต่อความอยู่รอดของรัฐบาลที่มีสถานะที่ไม่มั่นคง คือ พรรคแกนนำรัฐบาลไม่ได้มีเสียงข้างมากเด็ดขาดในสภา ซึ่งอาจจะเห็นพรรคขนาดกลางมีการโหวตข้ามพรรคไปทาง

พรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลบางในบางช่วงเวลา เช่น ช่วงก่อนหรือหลังการอภิปรายไม่ไว้วางใจ หรือ ช่วงก่อนการปรับคณะรัฐมนตรี เนื่องจากพรรคขนาดกลางบางพรรคได้สูญเสียผลประโยชน์ไป และการ โหวตข้ามพรรคของพรรคขนาดกลาง ก็ส่งผลสะท้อนต่อความอยู่รอดของรัฐบาลเช่นกัน

ในส่วนสถานการณ์ที่มีผลต่อพรรคขนาดกลางและขนาดเล็กอย่างชัดเจน คือ สถานการณ์ที่มี สัญญาณในการเปลี่ยนขั้วรัฐบาลอันเนื่องมาจากวิกฤตการณ์ทางการเมืองในกรณีต่างๆ ซึ่งจะเห็นชัดใน พรรคร่วมรัฐบาล โดยจะมีแนวโน้มการโหวตข้ามพรรคไปทางพรรคแกนนำฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล อย่างชัดเจน ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 4 เป็นช่วงเวลาของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 23 ช่วงพรรคพลัง ประชาชนเป็นรัฐบาล ซึ่งจะเห็นได้ว่า พรรคร่วมรัฐบาลทั้งพรรคขนาดกลางและเล็กมีค่าการโหวตข้าม พรรคลดลงเมื่อเทียบกับพรรคแกนนำรัฐบาล แต่กลับมีค่าการโหวตข้ามพรรคเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับพรรค แกนนำฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล โดยลักษณะแบบนี้แทบไม่เกิดขึ้นในรัฐบาลปกติ ซึ่งเหตุการณ์เกิดขึ้น ก่อนที่จะมีการชุมนุมทางการเมืองและการตัดสินใจยุบพรรคแกนนำรัฐบาลและพรรคร่วมรัฐบาลหลาย พรรคของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งนำไปสู่การเปลี่ยนขั้วรัฐบาล

ตารางที่ 4 ค่าการโหวตข้ามพรรคในช่วงหนึ่งเดือนหลังการอภิปรายไม่ไว้วางใจ 27 มิถุนายน 2551

	พลัง ประชาชน	ชาติไทย	เพื่อ แผ่นดิน	มัชฌิมา ธิปไตย	รวมใจ ไทยชาติ พัฒนา	ประชา ราช	ประชาธิปัตย์
พลังประชาชน	0.00						
ชาติไทย	-0.22	0.00					
เพื่อแผ่นดิน	-0.15	-0.05	0.00				
มัชฌิมาธิปไตย	-0.06	-0.12	-0.05	0.00			
รวมใจไทยชาติ พัฒนา	-0.15	-0.13	-0.05	-0.14	0.00		
ประชาราช	-0.06	-0.16	-0.07	0.04	-0.14	0.00	
ประชาธิปัตย์	0.00	0.18	0.07	0.09	0.01	0.22	0.00

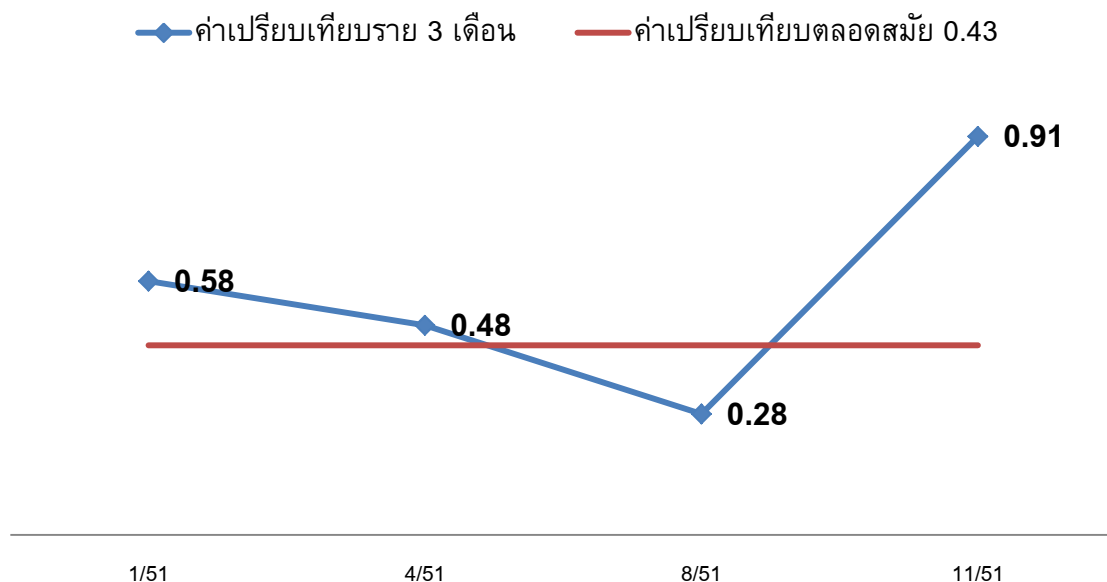
แบบแผนที่ 13: โหวตข้ามพรรคตามสถานการณ์พิเศษ

การโหวตข้ามพรรคในช่วงเวลาพิเศษ นั้นคือ ช่วงเวลาที่มีการชุมนุมทางการเมือง ที่มีผลต่อการ โหวตข้ามพรรค เช่นในปี พ.ศ. 2551 การเมืองนอกสภามีความผันผวนสูง ขณะเดียวกันการเมืองในสภา ก็มีการโหวตข้ามพรรคที่สูงเช่นกัน สะท้อนให้เห็นความไม่มีเสถียรภาพของรัฐบาลเช่นกัน หรือในช่วงปี พ.ศ. 2556 มีการต่อสู้ของการพิจารณากฎหมายสำคัญหลายฉบับ เช่น กฎหมายปรองดอง กฎหมายนิร โทษกรรม ฯลฯ ในช่วงเวลาดังกล่าวค่าการโหวตข้ามพรรคจะมีค่าต่ำ สะท้อนถึงการต่อสู้ที่เข้มข้น ซึ่ง ลุกกลามไปเป็นการต่อสู้นอกสภาในที่สุด

เห็นได้จาก ในช่วงที่พรรคพลังประชาชนเป็นรัฐบาล ได้มีการชุมนุมประท้วงครั้งใหญ่ของกลุ่ม พันมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย (พธม.) นับตั้งแต่เดือนพฤษภาคมจนถึงปลายช่วงปลายปี พ.ศ. 2551 และช่วงหนึ่งที่เป็นจุดสูงสุดของเหตุการณ์ คือการเข้ายึดทำเนียบรัฐบาลในช่วงเดือนสิงหาคม พ.ศ.

2551 ซึ่งเป็นช่วงเดียวกับที่ค่าการไหลท่วมพรคลงต่ำที่สุด สะท้อนให้เห็นว่า พฤติกรรมของพรรคการเมืองเริ่มไม่เป็นเอกภาพภายในฝ่ายเดียวกัน ฝ่ายรัฐบาลขาดอำนาจบังคับบัญชา แต่เมื่อถึงเดือนตุลาคม พ.ศ. 2551 ตามแผนภาพที่ 11 จะพบว่าค่าการไหลท่วมพรคขึ้นไปอยู่ในระดับที่สูง ซึ่งเป็นช่วงเปลี่ยนนายกรัฐมนตรี จากนายสมัคร สุนทรเวช ที่พ้นจากตำแหน่งไป มาเป็นนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ และได้มีการจัดตั้งคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ขึ้นมา ซึ่งในช่วงที่มีการตั้งคณะรัฐมนตรีชุดใหม่นี้เอง ทำให้พรรคการเมืองต่าง ๆ ลงมติเป็นไปในทิศทางเดียวกับฝ่ายตนมากขึ้น เนื่องจากเป็นช่วงเวลาที่ยิ่งผ่านการปรับคุณภาพทางอำนาจใหม่นั้นเอง

แผนภาพที่ 11 ค่าสถิติเปรียบเทียบทิศทางออกเสียงลงมติระหว่างพรรคฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล ราย 3 เดือน ในสมัย ส.ส.ชุดที่ 23 ช่วงพรรคพลังประชาชนเป็นรัฐบาล



ข้อเสนอแนะ

แบบแผนพฤติกรรมการลงมติของ ส.ส. ได้นำมาสู่ข้อเสนอแนะภายใต้ประเด็นคำถามทั้ง 3 ประเด็น ดังนี้ คือ

- (1) **โหวตตามพรรค** – การโหวตตามพรรคเกิดจากแรงจูงใจในทางการเมืองและความจำเป็นที่ต้องอยู่ในระเบียบวินัยของพรรคและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของพรรค การทำให้ ส.ส. ได้มีพื้นที่ในการแสดงออกตามความต้องการส่วนบุคคลหรือจากประชาชนในพื้นที่ หรือที่เรียกว่าให้ “ดี้อ” ได้ในบางครั้ง จึงเป็นข้อเสนอแนะของการทำให้ ส.ส. ไม่ต้องโหวตตามพรรคบ้างในบางโอกาส โดยเครื่องมือ กลไก และวิธีที่ใช้คือ

- การใช้ประโยชน์จากการตั้งกระทู้และการอภิปราย

ส.ส. เมื่อต้องโหวตตามพรรคแล้ว จะมีหนทางอื่นที่จะแสดงให้เห็นว่าตนไม่เห็นด้วยกับเรื่องที่ต้องลงมติไป และอธิบายว่าแต่ที่ลงมติไปก็เพราะการทำตามมติพรรคและการเคารพในความเป็นประชาธิปไตยของพรรค คำตอบในขั้นต้นนี้อาจจะไม่ใช้การแสวงหาหนทางใหม่ แต่เป็นการใช้ช่องทางและวิธีที่มีอยู่แล้วให้เกิดประโยชน์ ซึ่งวิธีการแรกคือ “การอภิปรายในสภา” ซึ่งเป็นสิทธิของ ส.ส. ที่สามารถกระทำได้โดยปราศจากการบังคับของมติพรรค ดังนั้น การอภิปรายจึงเป็นช่องทางการสื่อสารหนึ่งที่ ส.ส. สามารถใช้เป็นสื่อในการบอกถึงจุดยืนของตนได้ แม้ว่าในที่สุดตนจะต้องทำตามมติพรรค แต่การได้สื่อสารถึงเหตุผลก็ทำให้เกิดความเข้าใจในพฤติกรรมนั้นๆ ได้ และที่มากไปกว่านั้น ในการอภิปรายระหว่างการพิจารณาเรื่องที่ต้องลงมติก็สามารถเป็นช่องทางที่จะโน้มน้าวผู้ฟังทั้งในสภาและนอกสภาได้คล้ายตามและอาจส่งผลที่ทำให้การลงมตินั้นพลิกผันไปได้เช่นกัน

นอกจากการอภิปรายแล้ว “การตั้งกระทู้” ก็เป็นอีกวิธีหนึ่งในการสื่อสารกับสาธารณะ เพราะการตั้งกระทู้นั้นแม้จุดประสงค์พื้นฐานคือให้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบและควบคุมฝ่ายบริหาร หรือชี้ให้เห็นข้อบกพร่องในการทำงานของฝ่ายบริหาร แต่หากมองอีกแง่หนึ่ง ส.ส. ก็สามารถใช้กระทู้ในการตั้งคำถามกับสิ่งที่จะเกิดขึ้นกับรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบหรือตั้งกระทู้เพื่อเสนอให้เกิดการช่วยเหลือเยียวยาแก่ประชาชนในพื้นที่ที่อาจได้รับผลกระทบในทางลบกับร่างกฎหมายหรือเรื่องพิจารณาอื่นที่ได้ลงมติตามพรรคไป อย่างไรก็ดี หากจะใช้การตั้งกระทู้เพื่อเป็นช่องทางการสื่อสารกับสาธารณะ ปัญหาของความไม่สนใจในการตอบกระทู้ของผู้ที่เกี่ยวข้องก็ยังคงเป็นปัญหาที่ควรจะต้องได้รับการดูแลแก้ไข ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นการไม่สนใจที่จะมาตอบกระทู้ ซึ่งเป็นประเด็นคำถามที่มีความทันสมัย แต่การละเว้นไม่สนใจที่จะมาตอบโดยเร็วก็ทำให้เรื่องที่ต้องตอบกลายเป็นเรื่องที่ไม่เร่งด่วน และที่สำคัญ ข้อจำกัดของการประชุมสภาที่ส่งผลทำให้การใช้กระทู้เพื่อเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบซึ่งเป็นจุดประสงค์พื้นฐานไม่เกิดผลแล้ว

การแก้ไขที่ง่ายที่สุดของการทำให้กระทู้สามารถเป็นเครื่องมือสื่อสารของ ส.ส. ที่ต้องการบอกเหตุผลหรือเยียวยาจากการมีพฤติกรรมโหวตตามพรรคไปก็คือ การทำให้การตอบกระทู้นั้นไม่ใช่เป็นพิธีกรรม หรือ การให้อำนาจแก่ประธานสภาเป็นผู้กำหนดการให้สิทธิในการตั้งหรือจัดลำดับกระทู้ถาม และที่สำคัญ การทำให้ผู้ที่ตั้ง ผู้ที่จะตอบ และผู้ที่จะฟังคำตอบ ได้ทราบถึงการตอบกระทู้นั้น ที่อาจจะดำเนินการได้ด้วยการทำให้การตอบกระทู้นั้นมีสภาบัลลังก์และมาตรฐานการการในการเผยแพร่คำตอบอย่างเป็นระบบ

- การเพิ่มอิสระในการลงมติ หรือ การลงมติที่เรียกว่า “ไร้การทำงานของวิป” (Unwhipped)

การให้มีการลงมติที่ไม่ต้อง ‘วิป’ หรือการต้องลงมติที่ไม่ต้องทำตามมติพรรคในบางเรื่องของการพิจารณา จะเป็นทางหนึ่งที่ทำให้ ส.ส. ได้แสดงออกถึงความรับผิดชอบต่อความต้องการ

ของคนในพื้นที่ หรือความรับผิดชอบต่อวงสังคมกลุ่มหนึ่งๆ เพราะการที่ต้องลงมติตามมติพรรค นั้นอาจทำให้สวนทางกับความเชื่อส่วนตัวหรือขาดความต้องการของกลุ่มประชาชนในเขต เลือกตั้งหรือกลุ่มคนที่สนับสนุน ส.ส. คนนั้นๆ อยู่ ดังนั้น การให้อิสระในการลงมติเพิ่มขึ้น ในทางหนึ่งทำให้คำถามที่ตามมาจากการโหวตตามพรรคคนนั้นลดน้อยลง แต่ในอีกทางหนึ่งการ ให้อิสระนี้ก็ไม่ได้เป็นการฝืนธรรมชาติของความเป็น ส.ส. ในระบบรัฐสภาแต่อย่างใด

เช่นนี้แล้ว ข้อเสนอในทางปฏิบัติในส่วนนี้ จะต้องกำหนดเพิ่มเข้าไปในรัฐธรรมนูญตาม ประเด็นที่ถูกแบ่งประเภทไว้ 4 ประเภท ได้แก่ ประเด็นของชีวิตและความตาย (Life and Death Issues) ประเด็นทางศีลธรรมและความเชื่อทางสังคม (Social and Moral Issues) ประเด็นของ การผสมพันธุ์/การให้กำเนิดชีวิต (Fertilization) และประเด็นการบริหารจัดการในรัฐสภาและเอก สิทธิ (Parliamentary Procedure and Privilege Issues and Standing Orders) นอกจากนี้ จะต้องมีการอภิปรายและลงมติในเรื่องของการตัดสินใจในนโยบายทางเศรษฐกิจที่มีผลกระทบต่อพื้นที่ที่นโยบายทางเศรษฐกิจหนึ่งๆ อย่างร้ายแรง เช่น การกระทบต่อวิถีชีวิต สังคม และการ ดำเนินการทางเศรษฐกิจของคนในพื้นที่ โดยตัวอย่างของประเด็นที่วานี้ ได้แก่ การสร้างเขื่อน การสร้างท่าเรือขนาดใหญ่ การกำหนดเขตพื้นที่อุตสาหกรรม เป็นต้น

- การเพิ่มความโปร่งใสในการทำงานของพรรคการเมือง

จากข้อค้นพบในพฤติกรรมการโหวตตามพรรคของ ส.ส. คือ การโหวตตามระบบของ การทำให้เกิดความเข้าใจร่วมกันของพรรค อันเป็นกระบวนการที่ถือว่าการให้ความรู้ให้ มองเห็นผลดีผลเสียอย่างรอบด้านในเรื่องพิจารณาหรือร่างกฎหมายที่ ส.ส. แต่ละคนจะต้องลง มติ ซึ่งกระบวนการภายในของการทำความเข้าใจนี้ ส.ส. สามารถซักถามและแสดงความไม่เห็น ด้วย การถกเถียงภายในกระบวนการนี้อาจเป็นไปได้ด้วยความเข้มข้นในเนื้อหาสาระที่น่ามาถก และในที่สุดแล้วการได้ฉันทามติภายในพรรคก็จะถือเป็นที่สุดและมีผลให้ ส.ส. ทุกคนต้องเคารพ และปฏิบัติตาม

แต่ประชาชนผู้ซึ่งเลือก ส.ส. มาเพื่อให้ทำหน้าที่เป็น “ผู้แทน” ของพวกเขา “ไม่ได้รับรู้ถึง ข้อมูลหรือที่มาของการได้มาซึ่งมตินั้น ประชาชนมารู้ก็ต่อเมื่อมติได้ออกมาในทางใดทางหนึ่ง แล้ว ซึ่งทางที่ถูกเลือกออกนั้นอาจไม่เป็นที่ต้องใจของพวกเขามากนัก ที่สำคัญพวกเขาอาจไม่มี ทางรับรู้ได้ว่า ส.ส. ของพวกเขานั้นได้ทำหน้าที่ในการสะท้อนความต้องการออกไปหรือไม่ เพราะข้อมูลในส่วนของการบวนการทำความเข้าใจนี้เป็นกระบวนการปิดที่เสร็จสิ้นภายในพรรค การเมือง ประชาชนจะรับทราบและได้รับการอธิบายก็ต่อเมื่อการลงมติภายในพรรคและภายใน รัฐสภาอาจจะเสร็จสิ้นไปแล้ว

ดังนั้น การทำให้การทำงานของพรรคการเมืองโดยเฉพาะกระบวนการการได้มาซึ่งมติ พรรคได้ถูกเผยแพร่ในระยะเวลาที่เป็นปัจจุบัน ก็จะทำให้ประชาชนนั้นได้รับรู้รับทราบถึงเหตุผล ในมติของพรรค ซึ่งในอดีตประชาชนไม่เคยได้ทราบอย่างทั่วถึง อย่างไรก็ตาม ข้อเสนองานของ การเปิดเผยที่มาของมติพรรคนั้นไม่ได้ครอบคลุมในทุกๆ เรื่อง แต่ข้อเสนอจากงานวิจัยนี้คือ การทำ

ให้เกิดความเข้าใจในพฤติกรรมการโหวตตามพรรคหรือการทำความเข้าใจว่าที่ ส.ส. ไม่สามารถ 'ดี' หรือสะท้อนความต้องการเชิงพื้นที่จากประชาชนนั้นมีที่มาที่ไปอย่างไร ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลนี้จะทำให้ ส.ส. นอกจากจะสามารถอยู่ได้กับข้อจำกัดของการทำงานภายใต้พรรคการเมืองในระบบรัฐสภาแล้ว ก็ยังสามารถทำให้รองรับความเสี่ยงของการได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในพื้นที่ในกรณีที่ความไม่ตรงกันของความต้องการในการโหวตของ ส.ส. ที่ต้องโหวตตามพรรคไม่ตามใจประชาชนนั้นมีเหตุผลและจะไม่นำไปสู่การหายไปของการสนับสนุนจากประชาชนต่อ ส.ส. ในการเลือกตั้งครั้งต่อไป โดยจะต้องบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง เพื่อทำให้เกิดสภาพบังคับใช้ต่อไป

- การมีการเลือกตั้งขั้นต้น (Primary Voting)

ถึงแม้จะยอมรับว่าสาเหตุของการมีพฤติกรรมการโหวตข้ามพรรคของ ส.ส. นั้นมาจากการที่ประเทศไทยนั้นมีระบบรัฐสภา การมีระเบียบวินัยของพรรค (Party Discipline) และการต้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของพรรค (Party Cohesion) นั้น เป็นเรื่องและแนวปฏิบัติที่สำคัญ แต่หากมองว่าการที่ ส.ส. มีเอกสิทธิ์คุ้มครองในการลงมติในหลายๆ เรื่อง และหากว่าโดนขับออกจากพรรคเพราะถูกลงโทษจากการมีพฤติกรรมที่ขัดต่อมติของพรรค ส.ส. คนนั้นๆ ก็ยังสามารถหาพรรคอื่นสังกัดอยู่ได้ แต่ถ้ามองไปลึกๆ บางครั้ง ส.ส. คนที่ดื้อนั้นอาจไม่เป็นด้วยเพียงไม่กี่เรื่อง การจะย้ายพรรคอาจจะเป็นไปไม่ได้เพราะฐานความคิดความต้องการทางด้านนโยบายหรือทางการเมืองอาจไม่ตรงกัน ดังนั้น การย้ายพรรคอาจไม่ใช่สิ่งที่ ส.ส. คนนั้นต้องการ สิ่งที่ ส.ส. คนที่ดื้อคนนั้นต้องการ อาจจะเป็นแค่โอกาสในการพิสูจน์กับประชาชนว่าการดีของเขานั้นก็เพื่อประชาชนในพื้นที่ การตัดสินใจในการที่จะให้โอกาสในการเป็น ส.ส. อีกครั้งในการเลือกตั้งครั้งต่อไปควรจะเป็นเรื่องของประชาชนในพื้นที่ (ที่สะท้อนความต้องการของพวกเขาจนทำให้เป็นปัจจัยในการแสดงการดีต่อมมติพรรค) ไม่ใช่ผู้บริหารพรรคที่ไม่ได้เสียงสะท้อนจากประชาชนในพื้นที่

ดังนั้น การทำให้มี "การเลือกตั้งขั้นต้น" นั้นจะเป็นสิ่งที่เรียกว่าการสร้าง "มาตรการความปลอดภัย (Safety Net) ทางการเมืองให้แก่ ส.ส." ซึ่งหมายความว่า แม้การดีของ ส.ส. จะถูกมองจากพรรคเองว่าเป็นการกระทำที่สมควรได้รับการลงโทษ แต่ทว่าการดีนั้นเป็นความต้องการจากประชาชน การสร้างพื้นที่หรือมาตรการความปลอดภัยในการที่จะมีโอกาสนในการแสดงให้เห็นว่าการมีพฤติกรรมที่ไม่ทำตามมติพรรคในบางครั้งนั้นไม่ได้ส่งผลลบขั้นร้ายแรง การมีการเลือกตั้งขั้นต้นจึงเปรียบเสมือนตาข่ายที่รองรับหาก ส.ส. นั้นถูกผลักให้ตกจากที่ยืนของพรรค

(2) โหวตตามฝ่าย – การโหวตตามฝ่ายเกิดจากความต้องการที่จะคงสถานะความเป็นพรรคฝ่ายรัฐบาล และการทำให้เกิดเสถียรภาพในการทำงานของฝ่าย รวมถึงความต้องการที่จะเข้าไปอยู่ในฝ่ายของรัฐบาล พฤติกรรมนี้ก่อให้เกิดการไม่ทำตามความคาดหวังของประชาชนต่อการทำหน้าที่ ส.ส. เช่น

การตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร หรือการคานอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร หรือการใช้กลยุทธ์ในทางการเมืองที่ไม่สร้างสรรค์ เช่นนี้แล้ว ข้อเสนอแนะสำหรับแบบแผนพฤติกรรมนี้คือ

- การให้มีช่องของการทำประชามติเสียงข้างน้อย

ประชามติเสียงข้างน้อยเป็นข้อเสนอที่ประยุกต์มาจากกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญในหลาย ๆ ประเทศ ที่โดยหลักการแล้วการจะเสนอแก้ไขก็ต้องมาจากเสียงส่วนใหญ่แต่ในบางครั้งเสียงส่วนน้อยอาจมีความต้องการหรือมีความเห็นไม่สอดคล้องกับเสียงส่วนใหญ่ ดังนั้น ข้อเสนอในการที่จะทำให้เสียงส่วนน้อยในรัฐสภา สามารถคานอำนาจในเรื่องการแก้ไขรัฐธรรมนูญนี้ได้ ก็คือ ให้ประเด็นที่สมาชิกรัฐสภาเสียงส่วนน้อย จะขอลงประชามติเป็นประเด็นที่มีความสำคัญต่อประชาชนอย่างแท้จริง ก็ควรกำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องลงชื่อรับรองด้วยเพื่อป้องกันการนำกลไกดังกล่าวไปใช้เพื่อประโยชน์ของพรรคแต่เพียงอย่างเดียว

ดังนั้น ข้อเสนอในการที่จะทำให้เกิดการประชามติเสียงข้างน้อยเกิดขึ้นกับกรณีของร่างกฎหมายหรือเรื่องพิจารณาอื่นนั้น อาจจะใช้หลักเกณฑ์ของการเข้าชื่อ ส.ส. เสียงข้างน้อยจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 5 ของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ร่วมกับการเข้าชื่อของประชาชนในจำนวนที่เท่ากับการเข้าชื่อเพื่อเสนอร่างกฎหมายประชาชน เช่นนี้แล้วการมีการสนับสนุนจากทั้ง 2 ฝ่ายจะเป็นเครื่องการันตีว่าเรื่องที่จะถูกนำไปทำประชามตินั้นเหมาะสมจริง ๆ ไม่ใช่เป็นการทำประชามติเพื่อสร้างประเด็นทางการเมือง

(3) โหวตข้ามพรรค – การโหวตข้ามพรรคเป็นพฤติกรรมที่ ส.ส. นั้นไม่ได้แสดงให้เห็นว่าได้โหวตเพื่อประชาชน แต่เป็นการโหวตเพื่อทำให้ตนและพรรคการเมืองของตนนั้นคงสถานะของการเป็นพรรคร่วมรัฐบาล หรือทำให้ตนและพรรคการเมืองของตนมีโอกาสในการเข้าไปร่วมเป็นฝ่ายรัฐบาล ที่สำคัญการเกิดขึ้นของพฤติกรรมนี้เกิดขึ้นเพราะในระบบการเมืองไทยมีพรรคการเมืองขนาดเล็กมากเกินไปในระบบ ดังนั้น ข้อเสนอของส่วนการโหวตข้ามพรรค คือ

- การนำระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนคู่ขนาน (Mixed Member Majoritarian: MMM /Parallel System) มาใช้

สำหรับประเทศไทยนั้น เคยใช้ ระบบผสมแบบคู่ขนาน (Mixed Member Majoritarian: MMM /Parallel System) ซึ่งเคยใช้ในประเทศไทยในรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 แต่ก็ถูกปรับปรุงไปในกลไกส่วนประกอบบางอย่าง เช่น จำนวน ส.ส. และการมีเกณฑ์คะแนนขั้นต่ำ ซึ่งนำไปสู่ระบบพรรคการเมืองแบบ 2 พรรคหรือน้อยพรรค แต่นำมาสู่ปัญหา นั่นคือพรรคการเมืองขนาดเล็กไม่มีบทบาทในฐานะตัวแทนในสภา

ข้อเสนอจากงานวิจัยนี้ ประการแรก “สัดส่วนของ ส.ส. ทั้ง 2 ประเภท” ซึ่งในรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 ได้ระบุ สัดส่วนของที่นั่งของ ส.ส. ในระบบเขตและระบบบัญชีรายชื่อที่

มักจะเป็นสัดส่วนที่แตกต่างกันไม่ว่าจะเป็น 1 ต่อ 4 (ส.ส. ระบบเขต 400 คน ระบบบัญชีรายชื่อ 100 คน) หรือ 1 ต่อ 5 ตาม รัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2550 (ส.ส. ระบบเขต 400 คน ระบบบัญชีรายชื่อ 80 คน) หรือ 1 ต่อ 3 ตาม รัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2550 (แก้ไขปี พ.ศ. 2554) (ส.ส. ระบบเขต 375 คน ระบบบัญชีรายชื่อ 125 คน) โดยที่ข้อเสนอจากงานวิจัยนี้ขอเสนอสัดส่วน 1 ต่อ 1 ตามจำนวน ส.ส. ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น หาก รัฐธรรมนูญ กำหนดให้มี ส.ส. จำนวน 500 คน สัดส่วนของ ส.ส. ทั้งสองระบบควรเป็น 250 คนเท่ากัน

ประการต่อมา ให้ “ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสม (Mixed Member Proportional – MMP)” แต่การกำหนดสัดส่วนของ ส.ส. ทั้ง 2 ระบบ ในสัดส่วนที่เท่าๆ กันก็จะยังคงทำให้โอกาสให้มีหลายพรรคการเมืองในรัฐสภา แต่พรรคการเมืองเหล่านั้นจะมีจำนวน ส.ส. ที่ไม่น้อยจนเกินไปจนทำให้สภาพของพรรคการเมืองต้องเป็นแบบ ‘พรรคเต็มเต็ม’ หากถูกรวมอยู่ในรัฐบาลผสมฝ่ายรัฐบาล เพราะหากพรรคที่ได้คะแนนในระบบบัญชีรายชื่อที่น้อยที่สุดที่ร้อยละ 5 แล้ว จำนวน ส.ส. ที่จะได้รับจากระบบบัญชีรายชื่อ จะเท่ากับ 12 ที่นั่งเป็นอย่างน้อย ซึ่งจำนวนที่ได้ 12 ที่นั่งนี้ก็มีส่วนทำให้พรรคนี้ได้รับการจัดสรรตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี ก็ทำให้เกิดการทำงานที่รับผิดชอบต่อฝ่ายที่ตนสังกัด แต่สำหรับพรรคการเมืองขนาดเล็กแบบนี้ที่อยู่ในปากของพรรคที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาล การมีจำนวนที่มากขึ้นก็จะทำให้ประสิทธิภาพในการตรวจสอบสูงขึ้นในแง่ของการเป็นฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลที่เข้มแข็งขึ้นได้เช่นเดียวกัน

บทสรุป

เมื่อถามว่า “ส.ส. โหวตเพื่อใคร ?” คำตอบที่ได้ก็คือ ส.ส. นั้นโหวตตามพรรค และกับคำถามต่อไปที่ว่าแล้วพรรคการเมืองโหวตตามฝ่ายอย่างไร คำตอบที่ได้ก็คือ เฉพาะ ส.ส. ฝ่ายรัฐบาลพรรคขนาดใหญ่และขนาดกลางเท่านั้นที่โหวตตามฝ่าย ส่วนพรรคขนาดเล็กนั้นมีปัจจัยของผลประโยชน์และการต่อรองทางการเมือง ที่ส่งผลต่อการโหวตตามฝ่าย และเมื่อถามอีกว่าพรรคการเมืองโหวตข้ามพรรคหรือไม่ คำตอบที่ได้ก็คือ มีการโหวตข้ามพรรคมากในฝ่ายพรรคร่วมรัฐบาลและพรรคการเมืองในฝ่ายที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาลที่มองเห็นว่าการโหวตข้ามพรรคไปยังพรรคฝ่ายรัฐบาลนั้นอาจจะทำให้เพิ่มโอกาสการเข้าเป็นส่วนหนึ่งของฝ่ายรัฐบาลในอนาคต

ถึงแม้ว่าแบบแผนพฤติกรรมเหล่านี้จะถูกอธิบายถึงที่มาของแบบแผนด้วยทฤษฎีและแนวคิดที่ได้อธิบายไว้คล้ายคลึงกันรวมทั้งการได้อธิบายของตัวแสดงพฤติกรรมบางส่วนซึ่งภาพของพฤติกรรมและคำอธิบายก็นำมาสู่ข้อสรุปที่ว่า แม้แบบแผนพฤติกรรมเหล่านี้จะเป็นไปตามที่ฐานคิดและความคาดหวังที่มีแต่แบบแผนพฤติกรรมเหล่านี้ยังคงถูกมองว่ามีข้อด้อยที่ทำให้ต้องขบคิดและเสนอหนทางที่จะเปลี่ยนข้อด้อยเหล่านั้นให้เป็นข้อดี เพื่อให้การโหวตในแบบแผนต่างๆ ได้ขยับเข้าไปสู่พฤติกรรมที่เรียกว่าเป็นพฤติกรรมการณ์โหวตที่ผู้แทน “โหวตเพื่อประชาชน” ให้มากที่สุด

ดังนั้น ข้อเสนอที่มีมาในงานวิจัยนี้จึงเป็นข้อเสนอที่บางข้อเสนอม่าจะไม่ได้เกี่ยวกับการ ออกแบบสถาบันทางการเมืองใหม่ แต่อาจจะต้องมีการเน้นย้ำและชี้ให้เห็นวิธีที่จะทำให้กลไกที่มีอยู่เดิม นั้นว่าสามารถทำให้เกิดการขยับของแบบแผนพฤติกรรมต่างๆ ได้

แต่เมื่อพิจารณาอย่างถี่ถ้วนแล้ว การออกแบบสถาบันทางการเมืองแบบเป็นทางการ (Formal Institution) หรือการปรับใช้ของเดิมนั้นก็มีข้อจำกัดของตัวสถาบันทางการเมืองเหล่านั้นเอง เพราะแม้จะ มีการบังคับใช้ (Enforcement) แต่การขาดการเห็นพ้องจากความเป็นทางการของสังคม (Informal Institution) การเข้ากันไม่ได้ของความเป็นทางการของกฎ ระเบียบ แบบเป็นทางการกับความเชื่อและวิธี ปฏิบัติของคนในสังคม และการที่คนในสังคมไม่ได้เห็นความสำคัญของการใช้กฎ ระเบียบ หรือกลไกของ สถาบันทางการเมืองเพื่อให้เกิดพฤติกรรมใหม่หรือการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเดิม ความสำเร็จของการ ออกแบบสถาบันทางการเมืองนั้นจะไม่มีทางเกิดขึ้นได้เลย

กล่าวในอีกแง่หนึ่งว่า การจะเปลี่ยนให้ ส.ส. ไม่โหวตตามพรรค โดยการให้มีการโหวตในบาง เรื่องอย่างอิสระ การใช้กลไกของกระตุ้มและการอภิปราย หรือแม้กระทั่งการมีการเลือกตั้งขั้นต้น หาก ประชาชนไม่วางแรงกดดันหรือแสดงให้ ส.ส. ได้รับรู้ตั้งแต่จุดเริ่มต้นที่การโหวตของ ส.ส. ด้วยการแสดง ความต้องการทางนโยบายและทางการเมืองผ่านเรื่องพิจารณาและร่างกฎหมายต่างๆ แล้ว การใช้กลไก ทางสถาบันทางการเมืองเหล่านี้ก็ยากที่จะเกิดผล นอกจากนี้ ควรจะมีการกลับมารับฟังความต้องการ ของประชาชนก่อนที่จะมีการนำไปถกเถียงในพรรคการเมืองหรือในรัฐสภา เพราะ ส.ส. และพรรค การเมืองมักจะอ้างว่าประชาชนไม่ได้ส่งสัญญาณอะไรในเรื่องการโหวต ดังนั้นจึงเกิดการตีความว่า ส.ส. และพรรคการเมืองก็น่าจะสามารถตัดสินใจแทนประชาชนได้เลย เช่นนี้แล้วรูปแบบการเป็นผู้แทนของ ประเทศไทยก็จะเป็นรูปแบบของผู้แทนที่ตัดสินใจแทนประชาชน (Trustees) มากกว่าแบบที่เป็นผู้แทนที่ รับฟังความต้องการของประชาชนแล้วจึงมาถ่ายทอดความต้องการนั้น (Delegates) ซึ่งในที่สุด ประชาชนเองจะต้องตัดสินใจว่าตนนั้นมีความพึงพอใจกับรูปแบบไหนมากที่สุด

เช่นเดียวกับการโหวตตามฝ่ายหรือการโหวตข้ามพรรคของพรรคการเมืองที่ในที่สุดก็เห็นว่าเป็น การโหวตเพื่อผลประโยชน์ของนักการเมืองและพรรคการเมืองเป็นหลักเริ่มต้น การโหวตเพื่อเพิ่มโอกาส ในการเป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลอาจจะเกิดประโยชน์กับพรรคการเมืองและ ส.ส. ในสังกัด แต่สำหรับ ประชาชนแล้วการเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลอาจจะไม่ส่งผลที่เป็นประโยชน์อะไรแก่ประชาชนเลย การเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งแขนงพรรคฝ่ายรัฐบาลในฐานะที่เป็น ‘พรรคเดิมนั้น’ ไม่ได้ทำให้ความต้องการ ทางด้านนโยบายหรือการเมืองแก่ประชาชนเลย

ที่สุดแล้ว การไม่วางแรงกดดันหรือแสดงความต้องการให้ถูกจุดของประชาชนจะเป็นสิ่งที่ต้องให้ ความสำคัญเป็นลำดับต้น ๆ เพราะสำหรับผู้ที่ศึกษาในเรื่องของการออกแบบและสถาบันทางการเมืองที่ หวังผลต่อการเปลี่ยนแปลงในระบบการเมืองไม่ว่าจะเป็นรูปแบบหรือพฤติกรรมของคนในระบบการเมือง นั้นๆ จะมีบทเรียนของการล้มเหลวของการออกแบบสถาบันทางการเมืองที่ว่า หากไม่เกิดความเข้าใจใน ที่มาและเป้าหมายของการมีกลไกของสถาบันตามการออกแบบเพียงพอที่จะนำไปสู่การปรับพฤติกรรม ของคนที่จะใช้และอยู่กับสถาบันการเมืองที่ออกแบบนั้นๆ แล้ว เพียงการมีสถาบันทางการเมืองขึ้นมาจะ ไม่ได้ช่วยให้ผลสำเร็จของการออกแบบนั้นเกิดขึ้นได้แล้ว

สำหรับงานวิจัยชิ้นนี้แล้วการค้นพบว่า ส.ส. โหวตเพื่อตนเองและพรรคการเมืองเพราะผลประโยชน์และสถานะภาพในการทำงานของรัฐสภาไม่ได้สื่อว่าเป็นความบกพร่องของ ส.ส. และการแก้ไขข้อบกพร่องนั้นจะต้องเกิดขึ้นในฝั่งของ ส.ส. เพียงส่วนเดียว แต่จะเสนอว่าการกลับมามองตนเองของประชาชนและเปลี่ยนความรู้สึกว่าแท้จริงแล้วตัวประชาชนเองต่างหากที่จะต้องทำตัวเป็นผู้สร้างแรงกดดันและส่งสัญญาณให้แก่ ส.ส. ว่าควรจะต้องโหวตอย่างไรที่เป็นการโหวตเพื่อประชาชน ไม่ใช่ปล่อยให้การโหวตของ ส.ส. เป็นเหมือนการให้เช็กเปล่าๆ ที่จะเขียนจำนวนเท่าไรก็ได้ เพราะในที่สุดประชาชนเองจะค้นพบว่าเงินในบัญชีได้หมดไปแต่ไม่ได้อะไรกลับคืนมาจากการโหวตนั้นๆ