

สรุปประเด็นให้สัมภาษณ์ของ
นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
ในรายการ “จุดเปลี่ยนประเทศไทย” ตอน “ระบบการเลือกตั้ง ส.ส. และ ส.ว. ตามรัฐธรรมนูญใหม่”
ออกอากาศทางสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย (ช่อง NBT)
วันจันทร์ที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๘

ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญใหม่

๑. ความคืบหน้าของการร่างรัฐธรรมนูญในส่วนที่ว่าด้วยอำนาจนิติบัญญัติ เบื้องต้นได้ร่างเกี่ยวกับบทบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรเสร็จเรียบร้อยแล้ว

๒. ระบบการเลือกตั้ง

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ศึกษาเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งต่างๆ ในสากลแล้วพบว่าแบ่งออกเป็น ๓ ระบบใหญ่ คือ

๑) ระบบคะแนนนำเสียงข้างมาก ประเทศไทยใช้ระบบนี้มาตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมา ซึ่งเป็นระบบที่ผู้ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง ส.ส. ซึ่งมีข้อดีคือประชาชนมีความเข้าใจง่าย แต่มีข้อเสียคือ คะแนนเสียงของผู้ที่ไม่ได้รับเลือกตั้งสูญเปล่าไม่ได้นำมาคำนวณ

๒) ระบบสัดส่วน คือเป็นการนำคะแนนของแต่ละพรรคที่ได้รับนำมาคำนวณเป็น ส.ส. ซึ่งมีความเป็นธรรมคิดตามคะแนนที่ได้รับ แต่ข้อเสียของระบบนี้คือ ไม่มี ส.ส. แบบแบ่งเขต

๓) ระบบผสม ซึ่งมีอยู่ ๒ แบบด้วยกัน แบบแรกคือ ระบบสัดส่วนผสมแบบคู่ขนาน ซึ่งปรากฏมาแล้วในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ กับ ๒๕๕๐ คือมีทั้ง ส.ส. แบบแบ่งเขต และ ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ มีข้อดีคือ มีผสมทั้ง ๒ แบบ แต่ก็ยังมีข้อเสียคือ ในการเลือกตั้ง ส.ส. แบบแบ่งเขต คะแนนของผู้สมัครที่ไม่ได้รับเลือกตั้งไม่ได้นำมาคำนวณด้วย จึงทำให้เกิดการเบี่ยงเบนของคะแนนคือ จำนวนคะแนนของผู้ที่มาเลือกตั้งทั้งหมดกับจำนวนของ ส.ส. ที่พรรคได้รับไม่สะท้อนความเป็นจริง ตัวอย่างเช่น พรรคได้คะแนนที่ประชาชนเลือกให้มีประมาณร้อยละ ๔๕ แต่ปรากฏว่าเมื่อนำมาคำนวณเป็นจำนวน ส.ส. แล้วได้ประมาณร้อยละ ๕๐ เป็นต้น แบบที่สองคือ ระบบสัดส่วนแบบผสม ซึ่งเป็นระบบที่คณะกรรมการร่างฯ ใช้ในการร่างรัฐธรรมนูญครั้งนี้ หลักคิดสำคัญที่ใช้ระบบนี้ คือ ต้องการให้คะแนนทุกคะแนนของประชาชนมีความหมาย และในการเลือกตั้งครั้งนี้ยังกำหนดให้ใช้บัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียว คือเลือกเฉพาะ ส.ส. แบบแบ่งเขตเท่านั้น ประชาชนจะได้ไม่สับสนว่าบัตรใบไหนเป็นบัตรเลือก ส.ส. แบบแบ่งเขต บัตรใบไหนเป็นบัตรเลือก ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งเคยปรากฏเหตุการณ์ในการเลือกตั้งเมื่อปีพ.ศ. ๒๕๕๔ ที่บางพรรคส่งเฉพาะผู้สมัคร ส.ส. แบบแบ่งเขต หรือ บางพรรคส่งเฉพาะ ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ เพียงอย่างเดียวทำให้ประชาชนเกิดความสับสนและส่งผลให้ในปีนั้นมีบัตรเสียแบบ ส.ส. เขตถึงร้อยละ ๕.๗๙ หรือประมาณ ๒ ล้านกว่าใบ เป็นต้น

๓. วิธีการคำนวณการได้มาซึ่ง ส.ส.

เป็นการนำคะแนนรวมทั้งประเทศที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตหารด้วยห้าร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎรตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ทราบถึงสัดส่วนคะแนนของประชาชนต่อจำนวน ส.ส. ๑ คน เมื่อได้ผลลัพธ์แล้วจึงนำไปหารจำนวนคะแนนที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคได้รับก็จะทราบจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้เสร็จแล้วนำจำนวน

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ลดด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับ ผลลัพธ์ที่ได้ก็คือ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้ ตัวอย่างเช่น พรรค ก. มีประชาชนลงคะแนนให้ประมาณ ๑๕ ล้านเสียงคิดเป็นร้อยละ ๕๐ จำนวน ส.ส. พรรคนี้ก็เท่ากับร้อยละ ๕๐ ก็คือ ๒๕๐ คน (รัฐธรรมนูญกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวน ๕๐๐ คน) ถ้าพรรค ก. ส่งคนลงสมัครรับเลือกตั้งเป็น ส.ส. แบบแบ่งเขต แล้วได้รับเลือกตั้งมา ๑๕๐ คนแล้ว พรรคนี้ก็จะได้รับจัดสรร ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อให้อีก ๑๐๐ คน (คือนำ ๒๕๐ คน - ๑๕๐ คน) รวมแล้วพรรค ก. ก็จะได้ ส.ส. ทั้งสิ้นจำนวน ๒๕๐ คน เป็นต้น กรณีแบบนี้จะทำให้ทุกคะแนนของประชาชนมีความหมายถึงแม้ว่าผู้สมัครที่เราเลือกจะไม่ได้รับการเลือกตั้งแต่อย่างน้อยคะแนนที่เราเลือกก็จะนำมารวมคำนวณเป็นคะแนนของพรรคนั้นต่อไป

ส่วนกรณีมีที่นั่งส่วนเกิน ตัวอย่างเช่น พรรค จ. มีประชาชนลงคะแนนให้ประมาณ ๕ แสนเสียงคิดเป็นร้อยละ ๕ คือจะได้ ส.ส. จำนวน ๒๕ คนจากจำนวน ส.ส. ๕๐๐ คน แต่ปรากฏว่าพรรค จ. ได้รับเลือกตั้ง ส.ส. แบบแบ่งเขตมาแล้วจำนวน ๓๐ คน (ซึ่งเกินกว่าจำนวน ส.ส. ที่พรรค จ. จะพึงมีได้) ฉะนั้น พรรค จ. จะไม่ได้รับจัดสรร ส.ส. แบบบัญชีรายชื่ออีก สำหรับส่วนที่มีจำนวน ส.ส. เกิน มา ๕ คน นั้น ทำให้ ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อที่จะพึงได้จำนวน ๑๕๕ คน ซึ่งเกินกว่าที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีแค่ ๑๕๐ คนเท่านั้น) ดังนั้นจึงต้องเฉลี่ยคะแนนที่พรรคจะได้ ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อเฉลี่ยตามอัตราส่วนคะแนนที่แต่ละพรรคได้รับมาจากประชาชน คือ เอาจำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ ๑๕๐ คนหารด้วยจำนวน ส.ส. บัญชีรายชื่อที่จะพึงมีได้ (ในตัวอย่างนี้คือ ๑๕๕ คน) แล้วคูณด้วยจำนวน ส.ส. บัญชีรายชื่อของแต่ละพรรค เป็นต้น

ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมนี้เป็นการสะท้อนเสียงของประชาชนที่ไปลงคะแนนให้พรรคการเมือง จะไม่มีการเบี่ยงเบนของจำนวน ส.ส. ที่ได้รับกับจำนวนคะแนนของประชาชนที่ใช้สิทธิเลือกตั้ง ซึ่งการใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียวนั้น ทำให้พรรคการเมืองกับผู้สมัครรับเลือกตั้งจะต้องมีการปรับตัวซึ่งกันและกัน การเลือกใช้ระบบการเลือกตั้งนี้ คณะกรรมการร่างฯ นี้ได้มีการสอบถามความคิดเห็นของประชาชนมาโดยตลอด อย่างเช่น ผลการสำรวจความคิดเห็นจาก “นิด้าโพล” ปรากฏว่าประชาชนชอบใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียวถึงร้อยละ ๘๐.๕๖ และเวลาออกไปเลือกตั้งประชาชนพิจารณาจากผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมืองถึงร้อยละ ๕๖.๗๒

การที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญยังคงไว้ให้มี ส.ส. แบบบัญชีรายชื่ออยู่ ก็เพื่อต้องการให้พรรคการเมืองมีความเป็นสถาบัน มีการถ่วงดุลของผู้สมัครรับเลือกตั้งและสามารถหาหนทางวิชาการที่มีประสบการณ์มีความรู้ความสามารถมาทำงานให้กับพรรคการเมืองได้ นอกจากนี้กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติทางแก้เพื่อป้องกันปัญหาระบบนายทุนในพรรคการเมืองโดยกำหนดให้พรรคการเมืองจะต้องให้สมาชิกพรรคมีบทบาทในการบริหารองค์กรของพรรค ไม่ให้นายทุนของพรรคมาเป็นคนกำหนดทิศทางหรือนโยบายของพรรคแต่เพียง ผู้เดียว ซึ่งจะมีการกำหนดรายละเอียดต่างๆ ไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญต่อไป

ระบบการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญใหม่

๑. อำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา

ร่างรัฐธรรมนูญใหม่กำหนดอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาไว้ดังนี้คือ ๑. ถิ่นกรองกฎหมาย ๒. ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ๓. แต่งตั้งกรรมการในองค์กรอิสระ ซึ่งในร่างรัฐธรรมนูญใหม่นี้ตัดอำนาจหน้าที่ ส.ว. ในการถอดถอนออก เพราะมองว่าเรื่องการถอดถอนนั้นเป็นเรื่องของคดีความมากกว่า เพราะถ้าให้ ส.ว. มีอำนาจถอดถอนได้จะเป็นเรื่องของการเมืองและนอกจากนี้ในอดีตที่ผ่านมาการบัญญัติเรื่องอำนาจถอดถอนไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และ ๒๕๕๐ แต่จนถึงปัจจุบันวุฒิสภายังไม่มีการถอดถอนบุคคลใดออกจากตำแหน่งได้เลย ซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ คิดว่าเรื่องอำนาจการถอดถอนควรให้อำนาจแก่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการทำหน้าที่เป็นผู้ไต่สวนแล้วส่งสำนวนไปให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยต่อไป ทำนองคดีขาดคุณสมบัติรัฐมนตรีที่เคยทำมา

๒. ที่มาของสมาชิกวุฒิสภา

เมื่อ ส.ว. ไม่มีอำนาจในการถอดถอน จึงไม่จำเป็นต้องให้ ส.ว. มาจากการเลือกตั้งโดยตรง คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ จึงกำหนดให้ ส.ว. มีจำนวน ๒๐๐ คน เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และมาจากการเลือกตั้งทางอ้อม โดยผ่านจากกลุ่มบุคคลต่างๆ เช่น กลุ่มเกษตรกร กลุ่มแรงงาน กลุ่มการศึกษา กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นต้น โดยใช้วิธีการให้บุคคลที่อยู่ในแต่ละกลุ่มคัดเลือกกันเองตั้งแต่ระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และเมื่อได้รายชื่อแล้วให้ส่งรายชื่อผู้แทนมายังส่วนกลาง ซึ่งในการเลือกตั้งนอกจากจะมีการเลือกตั้งกันเองในกลุ่มแล้วยังอาจให้มีการเลือกตั้งข้ามกลุ่มเพื่อป้องกันปัญหาการทุจริตหรือการสมยอมกัน และคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ได้กำหนดบทลงโทษบุคคลใดที่ทุจริตในการเลือกตั้ง ส.ว. ให้มีโทษอย่างเดียวกันกับการทุจริตการเลือกตั้ง ส.ส. ซึ่งจะถูกตัดสิทธิการลงสมัครรับเลือกตั้ง ส.ว. หรือถูกดำเนินคดีอาญา เป็นต้น

โดย ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการ

ประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน

ในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

สรุปข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป
3 กรกฎาคม 2554

1. วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป	3 กรกฎาคม 2554	
2. วันสมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ	19 – 23 พฤษภาคม 2554	
3. วันสมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง	24 – 28 พฤษภาคม 2554	
4. วันลงคะแนนเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร	12 – 26 มิถุนายน 2554	
5. วันลงคะแนนก่อนวันเลือกตั้ง ณ ที่เลือกตั้งกลางนอกเขตจังหวัด	26 มิถุนายน 2554	
6. วันลงคะแนนก่อนวันเลือกตั้ง ณ ที่เลือกตั้งกลางในเขตเลือกตั้ง	26 มิถุนายน 2554	
7. จำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ	1,410	คน
- ชาย	1,099 คน	(77.94%)
- หญิง	311 คน	(22.06%)
8. จำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง	2,422	คน
- ชาย	1,997 คน	(82.45%)
- หญิง	425 คน	(17.55%)
9. จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ	125	คน
- ชาย	106 คน	(84.80%)
- หญิง	19 คน	(15.20%)
10. จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง	375	คน
- ชาย	315 คน	(84.00%)
- หญิง	60 คน	(16.00%)
11. จำนวนพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อ	40	พรรค
12. จำนวนพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง	34	พรรค
13. ที่เลือกตั้งนอกราชอาณาจักร	91	แห่ง
14. ที่เลือกตั้งกลางนอกเขตจังหวัด	154	แห่ง
15. ที่เลือกตั้งกลางในเขตเลือกตั้ง	403	แห่ง
16. จำนวนเขตเลือกตั้ง	375	เขต
17. จำนวนหน่วยเลือกตั้ง	90,854	หน่วย
18. จำนวนราษฎรทั่วราชอาณาจักร	63,878,267	คน
19. จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง	46,939,549	คน
20. จำนวนราษฎรโดยเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน	170,342	คน
21. การใช้สิทธิเลือกตั้ง		
21.1 จำนวนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร		
- ผู้ลงทะเบียนขอใช้สิทธิเลือกตั้ง	146,133	คน
- ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง	76,615	คน (52.43%)

21.2	การลงคะแนนก่อนวันเลือกตั้ง นอกเขตจังหวัด		
	- ผู้ลงทะเบียนขอใช้สิทธิเลือกตั้ง	2,647,330	คน
	- ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง	1,473,660	คน (55.67%)
21.3	การลงคะแนนก่อนวันเลือกตั้ง ในเขตเลือกตั้ง		
	- ผู้ลงทะเบียนขอใช้สิทธิเลือกตั้ง	223,204	คน
	- ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง	198,923	คน (89.12%)
21.4	จำนวนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง		
	- แบบบัญชีรายชื่อ	35,220,208	คน (75.03%)
	จำนวนบัตรเสีย	1,726,768	บัตร (4.90%)
	จำนวนบัตรไม่ประสงค์ลงคะแนน	958,213	บัตร (2.72%)
	- แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง	35,220,377	คน (75.03%)
	*จำนวนบัตรเสีย	2,040,261	บัตร (5.79%)
	จำนวนบัตรไม่ประสงค์ลงคะแนน	1,419,148	บัตร (4.03%)