

บทที่ 2

แนวความคิดทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กรอบแนวความคิดทฤษฎีในการวิจัย

พรรคการเมืองซึ่งถือกันว่าเป็นสถาบันการเมืองสถาบันหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นอย่างมากนั้น สถาบันพรรคการเมืองก็เช่นเดียวกับสถาบันอื่นๆ หรือองค์การอื่นๆ ในสังคมที่จำเป็นต้องมีการจัดองค์การ มีการอำนาจการ และการบริหารงาน เพื่อธำรงไว้ซึ่งความอยู่รอดของตัวสถาบัน โดยทั่วไปการที่บุคคลต่าง ๆ เข้าไปมีส่วนร่วมในองค์การนั้นก็เพื่อที่จะตอบสนองของความต้องการส่วนบุคคลของตนเอง ทั้งนี้องค์การจะช่วยให้พวกเขาประสบความสำเร็จตามเป้าหมายส่วนบุคคลได้ โดยที่พวกเขาเหล่านั้นไม่อาจประสบความสำเร็จตามเป้าหมายได้โดยลำพัง¹ ภายในสถาบันพรรคการเมืองก็เช่นเดียวกัน การที่บุคคลต่าง ๆ ซึ่งมีแนวความคิดกว้าง ๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง มารวมตัวกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองนั้น บุคคลต่าง ๆ เหล่านี้ต่างก็มีเป้าหมายที่ต้องการส่วนตัวตามลำพัง โดยเป้าหมายส่วนตัวของบุคคลเหล่านั้นจะเป็นเป้าหมาย หรือความต้องการทางการเมืองของบุคคลเหล่านั้น ซึ่งบุคคลเหล่านั้นไม่สามารถที่จะประสบผลสำเร็จกับเป้าหมายทางการเมืองของตนเองได้โดยลำพัง นั่นก็คือการเข้าไปมีอำนาจทางการเมืองของบุคคลเหล่านั้น และการเป็นผู้ควบคุมกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศโดยผ่านกระบวนการเลือกตั้งซึ่งเป็นกิจกรรมที่สำคัญของกระบวนการทางการเมืองสมัยใหม่²

แต่การที่องค์การหรือสถาบันพรรคการเมือง จะตอบสนองความต้องการของบุคคลที่มารวมตัวกัน โดยการนำเข้าสู่กระบวนการทางการเมืองด้วยอำนาจทางการเมืองให้ทั่วถึงทุกคนนั้นไม่สามารถที่จะกระทำได้ ทั้งนี้เป็นด้วยข้อจำกัดต่าง ๆ ทางการเมือง โดยเฉพาะข้อจำกัดด้าน

¹ สมยศ นาวิการและผุสดี รุมาคม. องค์การ : ทฤษฎี และพฤติกรรม (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ดวงกมล, 2520), หน้า 3

² สุจิต บุญบงการ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนไทย (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527), หน้า 1.

กฎระเบียบและข้อบังคับทางกฎหมาย ดังนั้นพรรคการเมืองจึงจำเป็นต้องมีกระบวนการ
เลือกสรรตัวบุคคลที่จะตอบสนองความต้องการทางการเมืองของบุคคล ด้วยการเลือกสรรเป็นผู้รับ
สมัครเลือกตั้งของพรรคการเมือง

การเลือกสรรผู้รับสมัครเลือกตั้งของพรรคการเมืองไทย ก็มีลักษณะโดยทั่วไปเช่น
เดียวกับการเลือกสรร หรือการสรรหาบุคคลขององค์การต่าง ๆ ทั้งนี้การเลือกสรรผู้สมัครรับเลือก
ตั้งของพรรคการเมืองไทยก็ตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนวความคิดที่ว่า "คน" เป็นปัจจัยที่สำคัญเป็น
อย่างยิ่งประการหนึ่ง ในการดำเนินการขององค์การซึ่งมีส่วนช่วยให้เกิดความสำเร็จในการดำเนิน
งานขององค์การต่าง ๆ "คน" เป็นผู้บริหารทรัพยากรในการบริหารงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์
ขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด ดังนั้นจะเห็นได้ว่ากระบวนการเลือกสรรหรือคัดเลือก
คน เป็นกระบวนการที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อทุก ๆ องค์การ

สำหรับการเลือกสรรบุคคลหรือการคัดเลือกบุคคลของพรรคการเมืองไทย ในการ
เลือกสรรผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นนับได้ว่าเป็นเลือกสรรทางการเมือง โดยเฉพาะในงานศึกษาวิจัยนี้
ซึ่งมุ่งศึกษาการเลือกสรรและจัดลำดับของผู้รับสมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแบบบัญชี
รายชื่อของพรรคการเมือง ซึ่งถือว่เป็นปรากฏการณ์ครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองไทย ซึ่งการ
เลือกสรรทางการเมืองในครั้งนี้น่าจะมีส่งผลต่อระบบการเมืองทั้งระบบว่าจะทำให้ระบบ
การเมืองในยุคที่มีการปฏิรูปการเมืองโดยมีรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนเป็นกติกาใหม่ ดำรงรอดอยู่
ได้อย่างมีเสถียรภาพ หรือในทางตรงกันข้าม อาจทำให้ระบบการเมืองประสบกับความล้มเหลว
ก็เป็นได้ ถ้าการเลือกสรรและจัดลำดับเป็นไปอย่างไม่เหมาะสม

แนวความคิดเรื่องการเลือกสรรทางการเมือง

แนวความคิดเรื่อง การเลือกสรรทางการเมือง ตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนวความคิดที่ว่า
ระบบการเมืองไม่สามารถและดำเนินต่อไปได้ หากรัฐบาลและประชาชนไม่มีความสัมพันธ์กัน
และไม่มีการดึงคนเข้าไปทำหน้าที่ภายในระบบการเมือง โดยที่มีผู้ให้ความหมายของการเลือกสรร
ทางการเมืองว่า หมายถึงการดึงเอาประชาชนให้เข้าไปมีความผูกพันกับรัฐ โดยที่ทั้งรัฐและ

ประชาชนต่างมีบทบาทและหน้าที่ต่อกัน ช่วยเหลือและส่งเสริมกันทำให้ระบบการเมืองดำเนินไปได้เรื่อย ๆ³ ทั้งนี้ประเด็นสำคัญของการเลือกสรรทางการเมืองอยู่ที่การหาชนชั้นนำและการหาบุคคลากรหรือเจ้าหน้าที่เข้ามาทำงานตามหน้าที่ให้ลุล่วงไป

การเลือกสรรทางการเมือง สามารถแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ การเลือกสรรทางการเมืองในหมู่ประชาชน และการเลือกสรรทางการเมืองในหมู่ชนชั้นนำ ทั้งนี้กระบวนการเลือกสรรผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองถือได้ว่า เป็นการเลือกสรรทางการเมืองในหมู่ชนชั้นนำ โดยที่การเลือกสรรทางการเมืองในหมู่ชนชั้นนำ เมื่อเข้าสู่ระบบการเมือง และมารับตำแหน่งและบทบาทที่สำคัญ ๆ นั้น อาศัยพื้นฐานที่ว่า คนเหล่านี้เคยมีบทบาทระดับรอง ๆ อยู่ในระบบการเมืองมาก่อนแล้ว คือ เป็นการสรรหาหรือคัดเลือกให้มารับตำแหน่งหรือบทบาทสูง ๆ ต่อไปนั้น ก็คือ การมีประสบการณ์ทางการเมืองมาก่อน กล่าวได้ว่าการเลือกสรรทางการเมืองในหมู่ชนชั้นนำ มักมีอยู่ 2 ขั้นตอน คือ

1. คัดเลือกเข้ามารับบทบาทรอง ๆ ก่อนแล้วจึง
2. คัดคนในกลุ่มนี้บางคน ให้มารับบทบาทสูง ๆ ต่อไป⁴

โดยที่ชนชั้นนำที่จะมีโอกาสเข้ามารับบทบาทสำคัญในระบบการเมือง หรือชนชั้นนำที่มักจะมีโอกาสได้รับการเลือกสรร มักจะเป็นกลุ่มคนที่มีการศึกษาดีและมีสถานภาพในสังคมสูงช่องทางหรือหน่วยงานหรือโครงสร้างที่จะเลือกสรรชนชั้นนำนี้ มักได้แก่ พรรคการเมือง และสถาบันอื่น ๆ แต่พรรคการเมืองนั้นเป็นสถาบันหลักในการที่จะคัดเลือกและสรรหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถและมีชื่อเสียง เป็นที่รู้จักกว้างขวาง หรืออย่างน้อยก็ในเขตเลือกตั้งหนึ่ง ๆ เข้ามาเป็นผู้แทนราษฎร และหากพรรคการเมืองใดคิดในการเลือกตั้งได้เข้าไปจัดตั้งรัฐบาล หรือร่วมจัดตั้งรัฐบาล ผู้แทนในสังกัดพรรคบางคนที่มีโอกาสได้รับตำแหน่งสำคัญ ๆ

³ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช,เอกสารการสอนชุดวิชาการระบบการเมืองเปรียบเทียบ หน่วยที่ 1-6 (นนทบุรี: ฝ่ายการพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2527), หน้า 181.

⁴ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช,เอกสารการสอนชุดวิชาการระบบการเมืองเปรียบเทียบ หน่วยที่ 1-6 (นนทบุรี: ฝ่ายการพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2527), หน้า 188.

ซึ่งในการเลือกสรรทางการเมืองในหมู่ชนชั้นนำ มีข้อสังเกตอันเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาดังนี้คือ

1. หลักการจำเพาะ หมายถึง การระบุว่าผู้ที่จะได้รับหน้าที่สูงสุดในบ้านเมือง จะต้องมาจากคนในตระกูลสูงและอยู่ในกลุ่มผู้ปกครองอยู่แล้ว
2. หลักความสามารถ ซึ่งหมายถึง การมีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ซึ่งมีประโยชน์ต่อระบบนั้น ๆ

หากการกล่าวถึงแนวความคิดในการเลือกสรรทางการเมืองโดยเฉพาะแนวความคิดในเรื่องการเลือกสรรทางการเมืองในหมู่ชนชั้นนำ ซึ่งสามารถนำมาใช้เป็นกรอบในการศึกษาเรื่องการเลือกสรรและจัดลำดับผู้สมัครรับเลือกตั้งในระบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองได้นั้น จะเห็นวาทะประกอบที่สำคัญในการเลือกสรรทางการเมืองและการจัดลำดับในหมู่ชนชั้นนำ ได้แก่ หลักการจำเพาะอันหมายถึง การเป็นบุคคลชั้นสูงในสังคมมีฐานะทางเศรษฐกิจดี รวมทั้งมีการศึกษาดีเป็นต้น และหลักการความสามารถเฉพาะอย่าง ซึ่งเป็นความสามารถเฉพาะในแง่ที่เป็นประโยชน์ต่อองค์กรหรือพรรคการเมือง โดยในการเลือกตั้งครั้งนี้สามารถนำหลักการทั้งสองมาวิเคราะห์กับประวัติ ภูมิหลังของผู้ที่ได้รับการเลือกสรรและจัดลำดับของพรรคการเมืองแต่ละพรรคว่า พรรคการเมืองแต่ละพรรคใช้หลักเกณฑ์ในการเลือกสรรและจัดลำดับบุคคลเข้ามาในระบบบัญชีรายชื่อพรรคการเมืองของตนอย่างไร เน้นให้ความสำคัญกับชื่อเสียง เกียรติภูมิ หรือความรู้ความสามารถมากกว่ากันและอาจแสดงให้เห็นถึงลักษณะของพรรคการเมืองของแต่ละพรรคได้ด้วย

แนวความคิดเรื่องคณาธิปไตยในพรรคการเมือง

คณาธิปไตย (Oligarchy) เป็นศัพท์ทางการเมือง มาจากภาษากรีกโบราณ หมายถึง ระบบการปกครองที่ถูกครอบงำโดยผู้มีอำนาจเพียง 2-3 คน ทั้งนี้อาจจะมีลักษณะการปกครองอื่น ๆ มีรูปแบบคล้าย ๆ คณาธิปไตย อาทิเช่น อภิชนาธิปไตย (Aristocracy) ทหาราธิปไตยโดยคนกลุ่มน้อย (Tyranny by Minority) หรือเผด็จการภายในพรรคการเมือง (Party Dictatorship) แต่คณาธิปไตย มีความหมายกว้างขวางกว่า โดยดูเฉพาะแต่จำนวนของผู้มีอำนาจและลักษณะของการใช้อำนาจเท่านั้น ส่วนอำมาตยาธิปไตย ทหาราธิปไตยโดยคนกลุ่มน้อยและเผด็จการภายในพรรคการเมืองนั้น ยังแยกแยะลงไปในเรื่องละเอียดด้วยว่าผู้ปกครองนั้นเป็นใคร และส่งผลกระทบอะไรเกิดขึ้นตามมาด้วย คือ อำมาตยาธิปไตยนั้น ผู้ปกครองคือ ชนชั้นนำที่ทรงคุณธรรม ผลจากการใช้อำนาจ

ก็จะส่งผลดีต่อการปกครอง ส่วนพระราชย์โดยคนกลุ่มน้อยนั้นปกครองด้วยผู้ไร้คุณธรรม ผลที่เกิดขึ้นก็จะมีแต่ความเลื่อมทรมต่อการปกครอง และเผด็จการภายในพรรคการเมืองนั้น ก็แล้วแต่ว่าผู้เผด็จการเป็นคนดีหรือคนเลว ซึ่งผลที่ออกมา ก็จะเป็นไปตามการชี้นำของผู้หน้านั้น ๆ นั่นเอง

ลักษณะที่สำคัญของคณาธิปไตยนั้นจะต้องประกอบด้วยสิ่งต่าง ๆ ต่อไปนี้ คือ⁵

ประการแรก คณาธิปไตยต้องมีผู้ทรงอำนาจที่มีจำนวนจำกัด หรือเป็นกลุ่มคนกลุ่มหนึ่งประกอบด้วยคนจำนวนไม่มาก และกลุ่มคนคณะนั้นนั้นเป็นผู้ที่มีอิทธิพลสูงสุดเหนือหมู่มวลสมาชิกอื่น ๆ ซึ่งสมาชิกอาจจะมีเท่าใดก็ได้จะต้องยอมรับเชื่อฟัง

ประการที่สอง ลักษณะการใช้อำนาจของผู้ทรงอำนาจนี้มักจะไม่นำถึงความปรารถนาหรือความต้องการของคนส่วนใหญ่ แต่จะตัดสินใจหรือดำเนินการใด ๆ ลงไปโดยถือเหตุผลและความต้องการของผู้ทรงอำนาจเหล่านี้เป็นใหญ่โดยไม่ต้องรับฟังข้อเสนอแนะหรือคำร้องขอของบรรดาสมาชิกแต่อย่างใด ผู้ทรงอำนาจสามารถตัดสินใจได้โดยพลการและถือเป็นที่สุดของการยุติปัญหาต่าง ๆ

ประการที่สาม คณาธิปไตยสามารถเกิดขึ้นได้ทุกหนทุกแห่ง ไม่จำกัดเฉพาะแต่พรรคการเมือง แต่อาจจะเกิดในองค์กรทางศาสนา หรือบริษัทห้างร้าน ตลอดจนกลุ่มกิจกรรมและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ก็ได้ และไม่เฉพาะแต่ในทางการเมืองเท่านั้น คณาธิปไตยอาจจะมีปรากฏในรูปแบบทางเศรษฐกิจและทางสังคมด้วยก็ได้เช่นกัน

กฎเหล็กแห่งคณาธิปไตย

กฎเหล็กแห่งคณาธิปไตย (Iron law of Oligarchy) เป็นข้อสรุปที่ใช้เรียกการค้นคว้าทฤษฎีทางการเมืองของ Robert Michels ซึ่ง Michels สรุปว่า “ที่ใดมีองค์กรที่นั้นมีคณาธิปไตย” เหตุที่ใช้คำว่า “กฎเหล็ก” น่าจะมีความหมายถึงข้อสรุปที่แน่นอนและมีความเด่นชัดจนไม่อาจจะแย้งได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อกล่าวถึงความเป็นคณาธิปไตยดังที่ได้อธิบายความหมายมาแล้ว เพราะว่าคณาธิปไตยหรือการครอบงำทางอำนาจโดยคนส่วนน้อยนี้ จะต้องมิอยู่

⁵ Edwin Seligman ,Editor, Encyclopedia of the Social Science, Vol.XI.(New York : McMillan Co.,1950),p.436.

เสมอทุกสถานที่ที่มีการรวมกลุ่มกันของคนประหนึ่งว่า เป็นสภาพการณ์ที่ไม่อาจจะหลีกเลี่ยงได้ การเรียกว่า “กฎเหล็กแห่งคณาธิปไตย” จึงเป็นการแสดงความแข็งแกร่งของข้อสรุปดังกล่าวนี้

คณาธิปไตยที่เกิดขึ้นในองค์กรต่าง ๆ นั้น อุบัติขึ้นอย่างมีลำดับขั้นตอน โดยเป็นสภาวะทางธรรมชาติของทุกองค์กรที่จะต้องดำเนินไปอย่างนั้น ลำดับขั้นตอนเหล่านี้ คือ

ขั้นแรก ด้วยเหตุที่องค์กรนั้นประกอบด้วยคนจำนวนมาก การที่สมาชิกทุกคนจะเข้าไปมีอำนาจในการปกครองตนเองนั้นจึงเป็นเรื่องยุ่งยาก ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องมอบหมายให้มีองค์กรหรือหน่วยงานอื่นหนึ่งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ในการปกครององค์กรนี้

ขั้นต่อมา องค์กรที่เข้ามาปกครององค์กรนี้อาจจะประกอบด้วยบุคคลจากหลาย ๆ ฝ่าย แต่แท้ที่จริงแล้วอำนาจในการปกครองจะตกอยู่กับคนเพียงไม่กี่คนที่เรียกว่า “ผู้นำ”

ขั้นต่อไป “ผู้นำ” หรือผู้มีอำนาจจำนวนน้อยนี้จะดำเนินการทั้งปวงเพื่อใช้อำนาจในการปกครองแทนคนจำนวนมากตามที่ได้รับมอบหมายมาและถือเป็นเอกสิทธิ์ที่จะกำหนดระเบียบวิธีปฏิบัติต่าง ๆ ในการปกครองขึ้นมาได้ตามใจ เพราะถือว่าสมาชิกได้มอบหมายอำนาจในการปกครองให้แก่พวกตนแล้ว

ขั้นสุดท้าย ผู้ปกครองคนละนี้ในที่สุดก็จะมีแนวโน้มที่จะเพิ่มพูนอำนาจมากขึ้นเรื่อย ๆ และในขณะที่เดียวกันก็จะพยายามรักษาอำนาจนั้นให้คงอยู่กับตนตลอดไป ยิ่งกว่านั้นการใช้ อำนาจยังมีแนวโน้มที่จะรักษาผลประโยชน์ส่วนตนมากกว่าผลประโยชน์ขององค์กร

จากที่กล่าวมาเป็นลำดับนี้ ทำให้เราสามารถสรุปลักษณะสำคัญของ “กฎเหล็กแห่งคณาธิปไตย” ได้ว่า ⁶

1. “สังคม” ต้องการ “องค์กร” ในการปกครอง
2. “องค์กร” ต้องการ “ความเป็นผู้นำ”
3. “ผู้นำ” จะกลายเป็น “คณาธิปไตย”

⁶ จรูญ สุภาพ. สาหรานุกรมรัฐศาสตร์ (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิชย์ ,2518)

4. “คนนาธิปไตย” จะกลายเป็น “ผู้เห็นแก่ตัว”

ด้วยเหตุนี้ Michels จึงสรุปว่า “ผู้พูดถึงองค์การ คือ พูดว่าคนนาธิปไตย” และในแง่ที่เกี่ยวกับพรรคการเมืองนั้น “พรรคการเมืองก็คือ องค์การซึ่งก่อให้เกิดการครอบงำจากผู้ที่ได้รับเลือกเหนือผู้ที่ถูกเลือก จากผู้ที่ได้รับอาณัติเหนือผู้มอบหมาย และจากตัวแทนเหนือผู้ที่มีสิทธินั้นให้”⁷

ลักษณะของคนนาธิปไตยนั้นหากเราพิจารณาแล้วจะพบว่าเป็นสิ่งที่้องค์กรหรือพรรคการเมืองทุกพรรคไม่อาจหลีกเลี่ยงได้เลย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเลือกสรรและจัดลำดับบุคคลลงในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง ซึ่งจะเป็นตัวตัดสินความอยู่รอดของพรรคการเมืองนั้น ๆ ว่าจะประสบความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการเลือกตั้ง และบุคคลที่อยู่ในลำดับต้นของบัญชีรายชื่อย่อมแสดงให้เห็นถึงความสำคัญและสิทธิในการได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากกว่าผู้ที่อยู่ในลำดับถัดมา ซึ่งการใช้ยุทธวิธีในการเลือกสรรหรือวางยุทธศาสตร์ในลำดับต่าง ๆ ของพรรคการเมืองก็ย่อมจะหลีกเลี่ยงลักษณะของคนนาธิปไตยไม่พ้น

แนวความคิดเรื่องชนชั้นนำ

คำว่า “ชนชั้นนำ” มีความหมายทั่วไป ก็คือ⁸

1. ชนชั้นนำ เกี่ยวข้องกับค่านิยมของสังคม เช่น สังคมที่ยกย่องความรู้ผู้ที่มีความรู้หรือปัญญาชน (Intelligentsia) ก็เป็นชนชั้นนำ สังคมที่ยกย่องอำนาจผู้ที่มีอำนาจเป็นชนชั้นนำ สังคมที่ยกย่องความมั่งคั่ง (Plutocracy) คนรวยก็กลายเป็นชนชั้นนำอีกประเภทหนึ่ง

2. กลุ่มคนที่มีส่วนในการใช้อำนาจรัฐ เช่นกลุ่มคนที่มักจะดำรงตำแหน่งสำคัญ ๆ ในประเทศ ไม่ว่าจะตำแหน่งนั้นจะมาจากการแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง ก็ถือได้ว่าเป็นกลุ่มชนชั้นนำทางการเมือง

3. ชนชั้นนำทั่วไปในสังคม ได้แก่ ผู้ที่มีบทบาทในสิ่งที่สังคมถือว่าสำคัญยิ่ง เช่น ถ้าหากสังคมโดยยกย่องตำแหน่งทางราชการชั้นสูงไม่ว่าจะเป็นทางพลเรือนหรือทหาร และให้ความ

⁷ Robert Michels, Political Parties (New York : MacMillan Co., 1962), p.365.

⁸ เชาวจิตติารัง โภภิตระกูล, “ผู้นำศาสนาอิสลามกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง” (วิทยานิพนธ์ ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523), หน้า 19.

สำคัญกับผู้มีอำนาจทางการเมือง บุคคลที่สามารถอยู่ในวงการดังกล่าวนี้ ถือว่าเป็นชนชั้นนำ ชนชั้นนำนี้อาจสืบต่อกันได้ด้วยการสืบสายโลหิต หากผู้ที่สืบสันดานของชนชั้นเหล่านี้สามารถมีบทบาทในการดำรงรักษาสถานภาพในวงการ

Harold D. Lasswell กล่าวว่า ผู้นำทางการเมือง ครอบคลุมถึงผู้กุมอำนาจอันสำคัญ และเป็นหัวใจของแก่นการเมือง(Body Politics) มีที่มาเป็นพิเศษ และได้รับการยอมรับมีความสามารถในการดำรงตำแหน่งเป็นผู้นำ หรือถ้าจะกล่าวอย่างสั้น ๆ ผู้นำทางการเมือง คือผู้มีอำนาจสุดท้าย⁹

Dankwart A.Rustow กล่าวว่า ผู้นำทางการเมือง มักจะแสดงออกโดยเป็นทุก ๆ สิ่งสำหรับทุกคน¹⁰

George Lenczowski กล่าวว่า ผู้นำคือ คนกลุ่มน้อย ผู้ซึ่งมีสติปัญญาและความมั่งคั่ง กลุ่มซึ่งประกอบด้วยบุคคล ซึ่งมีความพิเศษ เหนือกว่าบุคคลผู้อื่นในด้านต่าง ๆ¹¹

ในทัศนะของนักรัฐศาสตร์ไทย ชัยอนันต์ สมุทวณิช กล่าวถึงชนชั้นนำว่า หมายถึงกลุ่มบุคคลใด ๆ ก็ตามในสังคมหนึ่ง ๆ ที่มีตำแหน่งหน้าที่สำคัญ และมีชื่อเสียง ฉะนั้นชนชั้นนำจึงอาจรวมถึงบุคคลที่มีตำแหน่งสูง มีอำนาจในหน้าที่ราชการ¹²

จากที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่านักรัฐศาสตร์มองว่า ผู้นำหรือกลุ่มชนชั้นนำเป็นผู้ที่ต้องมีอำนาจ การมีอำนาจเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้บุคคลอื่นยอมรับความเป็นผู้นำและปฏิบัติตามความ

⁹ Harold D. Lasswell, Daniel lerner and C.Easton Rothwell,The Comparative Study of Elites : An introduction and Bibliography(Standford : Hoover Institute Studies,1954),p12.

¹⁰ Dankwart A.Rustow.Philosophers and Kings : Studies in Leadership(New York:George Beraller,1970) ,p.25.

¹¹ George Lenczowski .Political Elites : the Middle East (Washington ,D.C.:Institute for Public Policy Research,1975),p.1.

¹² ชัยอนันต์ สมุทวณิช, "ชนชั้นปกครอง", วิเทศทหาร , 5 (1 มกราคม 2511) . : 58-

ต้องการ นอกจากนี้ผู้นำยังต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติในการครอบครองสิ่งต่าง ๆ อีก เช่น เป็นผู้มั่งคั่ง ร่ำรวย ครอบครองทรัพย์สิน มีชื่อเสียง เกียรติยศ หรือมีความสามารถเป็นพิเศษ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ถือเป็นทรัพยากรทางการเมืองหรือทรัพยากรอำนาจที่ผู้นำจะนำมาใช้เพื่อให้เกิดอำนาจขึ้น ซึ่งใครจะสามารถนำมาใช้ในการสร้างความเป็นผู้นำได้แค่ไหนอย่างไร ก็ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่แตกต่างกันออกไป โรเบิร์ต เอ. ดาห์ล ได้ชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างทรัพยากรทางการเมือง (Political Resources) กับความมีอำนาจมากกว่าของคุณคนไว้ดังนี้

1. บุคคลนั้นมีทรัพยากรทางการเมืองอยู่ในการครอบครองมากกว่าบุคคลอื่น
2. แม้จะมีทรัพยากรทางการเมืองในการครอบครองเท่ากัน บุคคลบางคนอาจจะใช้ทรัพยากรทางการเมืองได้มากกว่าบุคคลอื่น
3. แม้จะมีทรัพยากรทางการเมืองในการครอบครองเท่ากัน แต่บุคคลบางคนใช้ทรัพยากรทางการเมืองได้ชำนาญและมีประสิทธิภาพมากกว่าบุคคลอื่น

สำหรับทรัพยากรทางการเมืองที่สำคัญนั้น ดาห์ล กล่าวถึง ความมั่งคั่ง ชื่อเสียงของวงศ์ตระกูล ความสามารถในการควบคุมข้อมูลต่าง ๆ ตำแหน่งในทางสาธารณะ การได้รับความนิยมนอกจากประชาชนอย่างกว้างขวาง การมีพรรคพวกและบริวารที่มีวินัยและจงรักภักดี ตลอดจนการควบคุมหน่วยงานที่ไวต่อข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล¹³

จะเห็นได้ว่าชนชั้นนำ หมายความว่าถึง กลุ่มบุคคลที่มีบทบาทในทางการเมืองและบทบาทนั้นมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง การเมืองจึงเป็นเรื่องของชนชั้นนำมากกว่าบุคคลทั่วไป ที่ไม่มีความรู้ความเข้าใจและกำลังหรือมีแต่น้อย¹⁴ นอกจากนั้นชนชั้นนำยังเป็นกลุ่มบุคคลที่สามารถครอบครองทรัพยากรทางการเมือง เช่น มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดี มีชื่อเสียง มีตำแหน่งหน้าที่ที่เอื้อประโยชน์ต่อการแสวงหาอำนาจในสังคมนั้น ๆ และมีประสบการณ์ทางการเมืองสูงกว่าบุคคลอื่น ด้วยเหตุผลดังกล่าว ชนชั้นนำจึงเป็นกลุ่มบุคคลที่ผูกขาดในกิจการทางการเมือง

¹³ Robert A. Dahl ,Modern Political Analysis (New Delhi : Prentice-Hall India Private Limited,1975),p.28.

¹⁴ กนก วงษ์ตระหง่าน .การเมืองในระบบประชาธิปไตยไทย, (กรุงเทพมหานครมหา นคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,2528) , หน้า 169.

เมืองเสียเป็นส่วนมาก ผลที่ตามมา คือ การใช้อำนาจทางการเมืองภายใต้อิทธิพลของชนชั้นนำจึงตอบสนองต่อเป้าหมาย หรือผลประโยชน์ของชนชั้นนำเป็นหลัก ส่วนประชาชนโดยทั่วไปนั้นไม่ได้รับผลประโยชน์โดยตรงหรือเต็มเม็ดเต็มหน่วย¹⁵

ดังนั้น กิจกรรมต่าง ๆ โดยส่วนใหญ่ของพรรคการเมืองไทยไม่ว่าจะเป็นเรื่องการก่อตั้งพรรค การคัดเลือกสมาชิกพรรค และการเลือกสรรบุคคลเพื่อสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรค เป็นการเปิดโอกาสให้ชนชั้นนำในสาขาต่าง ๆ โดยเฉพาะในทางเศรษฐกิจ หรือธุรกิจ เข้ามาสู่กระบวนการทางการเมืองไทย นอกจากนี้ยังปรากฏอีกว่าการรวมตัวของชนชั้นนำเหล่านี้ให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ทางอำนาจและเศรษฐกิจมากกว่าความคิด หรืออุดมการณ์ทางการเมือง

ผลงานการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในส่วนของการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในข้างต้นว่า เป็นการศึกษาซึ่งมีจุดมุ่งหมายที่ต้องการศึกษาถึงแนวความคิดที่ใช้ในการเลือกสรรและจัดลำดับผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองไทย โดยจะศึกษาเฉพาะพรรคประชาธิปไตยไทย รักไทย พรรคความหวังใหม่ พรรคชาติพัฒนา และพรรคชาติไทย โดยที่ผู้ศึกษาได้มุ่งประเด็นการศึกษาที่หลักเกณฑ์อันเป็นมาตรฐานในการพิจารณาเลือกสรรและจัดลำดับผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง ซึ่งผู้ศึกษาได้ตั้งประเด็นการศึกษาโดยมุ่งถึงฐานะทางเศรษฐกิจ ฐานะทางสังคม ประสบการณ์ทางการเมือง และอุดมการณ์ทางการเมือง เป็นหลักเกณฑ์หรือตัวกำหนด โดยคำนึงถึงความสำคัญมากน้อยตามลำดับ รวมทั้งการศึกษาถึงการเสนอข้อต่อรอง แลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้ง กับผู้มีอำนาจในพรรคการเมืองนั้น

ผลการศึกษาในเรื่องฐานะทางเศรษฐกิจของผู้สมัครรับเลือกตั้งอันมีผลต่อการเลือกสรรผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น เสริมศักดิ์พงษ์พานิช ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง "การสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมืองในประเทศไทย"¹⁶ ซึ่งเป็นการศึกษาที่สามารถนำมาเป็นกรอบในการศึกษาครั้งนี้

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 183.

¹⁶ เสริมศักดิ์พงษ์พานิช, "การสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมืองในประเทศไทย" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2519).

ในการศึกษานี้ผู้ศึกษาได้กำหนดสมมติฐานในการศึกษาไว้ดังนี้ คือ หากกฎหมายพรรคการเมืองกำหนดให้มีสภาพบังคับให้สมัครในนามของพรรคการเมือง จะเป็นการส่งเสริมระบบพรรคการเมืองให้มั่นคงแข็งแรง ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งนิยมที่จะสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมืองมากกว่าสมัครอิสระ แต่ทั้งนี้ประชาชนคนไทยก็ยังคงสนใจเลือกตัวบุคคลมากกว่านโยบายของพรรค นอกจากนี้ในการศึกษานี้ผู้ศึกษายังชี้ให้เห็นอีกด้วยว่า การสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมืองเป็นการคัดเลือกให้ได้คนดีถึง 2 ชั้น โดยกล่าวถึงวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองว่า โดยทั่ว ๆ ไปแล้วพรรคการเมืองจะใช้วิธีการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ในการพิจารณาและคัดเลือกตัวบุคคล ซึ่งพิจารณาถึงการเคยได้รับการเลือกตั้งมาก่อนหรือไม่ ซึ่งก็คือ ประสบการณ์ทางการเมือง มีฐานะทางการเงินมากน้อยเพียงใดนั้นก็คือ ฐานะทางเศรษฐกิจ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการพิจารณาคัดเลือกบุคคล นอกจากนี้ในการศึกษานี้ยังชี้ให้เห็นว่า การพิจารณาคัดเลือกตัวบุคคลของพรรคการเมืองจากบุคคลที่ยื่นใบสมัครเป็นไปอย่างสุกเอาเผากินไม่มีขั้นตอนอย่างแท้จริง ทั้งนี้พรรคการเมืองจะคำนึงถึงฐานะทางการเงินที่จะใช้ในการช่วยเหลือในการเลือกตั้งเป็นประเด็นหลัก และนโยบายหรืออุดมการณ์ของพรรคเป็นประเด็นรอง ในการพิจารณาหรือคำนึงถึงของพรรคการเมือง

ในผลงานการศึกษาของ เสริมศักดิ์พงษ์พานิช ถึงแม้ว่าผู้ศึกษาจะมีได้ตรงประเด็นในเรื่อง การเลือกสรรและจัดลำดับบุคคลเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่เพียงประเด็นเดียว โดยพยายามสนับสนุนให้มีการสมัครรับเลือกตั้งในระบบพรรคการเมือง เพื่อเป็นการฟื้นฟูหรือยกระดับความเข้มแข็งของระบบพรรคการเมืองไทยก็ตาม ผลการศึกษานี้ก็ยังได้ชี้ให้เห็นถึงประเด็นในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งมุ่งให้ความสำคัญแก่ ประสบการณ์ทางการเมือง ฐานะทางเศรษฐกิจ ฐานะทางสังคมมากกว่า ความรู้ความสามารถหรืออุดมการณ์ทางการเมืองของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

นอกจากผลการศึกษาของ เสริมศักดิ์พงษ์พานิช แล้ว กนต์ธีร์ ศุภมวงคล ก็เป็นอีกผู้หนึ่งที่ได้ทำการศึกษาและชี้ให้เห็นถึงความสำคัญระหว่างฐานะทางเศรษฐกิจของผู้สมัครรับเลือกตั้งอันมีผลต่อการเลือกสรรผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยได้ทำการศึกษาเรื่อง "ข้อคิดบางประการเกี่ยวกับพรรค

การเมือง"¹⁷ ซึ่งในการศึกษานี้มีจุดประสงค์ที่จะมุ่งชี้ให้เห็นถึงกระบวนการรวมตัวทางการเมืองเป็นระบบพรรคการเมืองของไทย ตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจนถึงปัจจุบัน สาเหตุสำคัญของการศึกษานี้ มีบางส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเลือกสรรและจัดลำดับผู้สมัครรับเลือกตั้งในระบบบัญชีรายชื่อ คือ ข้อสรุปในประเด็นที่ว่า การกำหนดให้พรรคการเมืองต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งกว่า 150 คนขึ้นไป จึงจะมีฐานะเป็นพรรคการเมืองได้ เป็นการบังคับให้พรรคการเมืองต้องมีเงินทุนมหาศาล ซึ่งในการเลือกตั้งแต่ละครั้งผู้พ่ายแพ้มักจะกล่าวอ้างว่าที่ปราชัยเพราะสู้่อานาจเงินไม่ได้ ไม่มีเงินเพียงพอเหตุการณ์เช่นนี้ เท่ากับบีบบังคับให้พรรคการเมืองต้องวิ่งเข้าหานายทุนด้วยวิธีการใดวิธีการหนึ่ง เพื่อให้มีกำลังทางการเงินเพียงพอที่จะสู้ในการหาเสียง จะอาศัยแต่ค่าสมาชิกเท่านั้นไม่ได้ ผู้ที่มีแต่อุดมการณ์ อุดมคติ แม้จะมีเจตนาบริสุทธิ์ที่จะรับใช้ชาติบ้านเมือง จะไม่มีทางกระทำตามเจตนาได้สำเร็จ ในประเด็นนี้เป็นการชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของฐานะทางเศรษฐกิจ ซึ่งพรรคการเมืองให้ความสำคัญเป็นอย่างมากต่อการได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง

จากผลการศึกษาของ กนต์ธีร์ ศุภมงคล นี้ สามารถสรุปได้ว่าผลการศึกษาได้สะท้อนให้เห็นว่าฐานะทางเศรษฐกิจของผู้สมัครรับเลือกตั้งมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการทำให้พรรคการเมืองได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง โดยมุ่งให้ความสนใจกับกลุ่มนายทุนหรือผู้ที่มีความสามารถเพียงพอในการที่จะสนับสนุนพรรคทางการเมือง เพื่อสามารถนำมาใช้ในการต่อสู้ทางการเมืองในการเลือกตั้งได้นั้น หมายความว่า ผู้ที่มีความสามารถในการให้ความสนับสนุนพรรคทางการเมืองเป็นปัจจัยที่สำคัญและจำเป็นที่พรรคจะคัดเลือกให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง เพื่อได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง

ในส่วนของฐานะทางสังคม ซึ่งเป็นอีกปัจจัยหนึ่งในการศึกษานี้ อันมีผลต่อการเลือกสรรและจัดลำดับผู้สมัครในระบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น กนก วงษ์ตระหง่าน ได้ทำการศึกษาเรื่อง "การเมืองในสภาผู้แทนราษฎร"¹⁸ ซึ่งผลการศึกษาของ กนก วงษ์ตระหง่าน ในการ

¹⁷ กนต์ธีร์ ศุภมงคล, "ข้อคิดบางประการเกี่ยวกับพรรคการเมือง", รัฐสภา (ตุลาคม 2524) : 61-85.

¹⁸ กนก วงษ์ตระหง่าน, การเมืองในสภาผู้แทนราษฎร (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530)

ศึกษานี้มีส่วนเกี่ยวข้องของในประเด็นที่ผลการศึกษได้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของฐานะทางสังคมอันมีผลต่อการเลือกสรรและจัดลำดับ กล่าวคือ ผลการศึกษาของกนก วงษ์ตระหง่าน ได้สรุปไว้ว่า พรรคการเมืองไทยโดยทั่วไป ให้อำนาจแก่คณะกรรมการพรรคในส่วนกลางเป็นผู้มีอำนาจในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยวิธีการและหลักการในแต่ละพรรคไม่มีความแตกต่างกัน มีประเด็นร่วมกันอยู่ที่โอกาสที่จะได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง แต่ทั้งนี้ในแต่ละพรรคอาจมีความแตกต่างกันบ้างในแนวคิด และวิธีการในการให้ได้มาซึ่งชัยชนะในการเลือกตั้ง

ผลการศึกษาได้ชี้ให้เห็นว่าปัจจัยที่ใช้ในการพิจารณาถึงโอกาสที่จะได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง คือ คุณสมบัติส่วนตัวของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งมีความสำคัญมากกว่าความสอดคล้องกันของนโยบายของผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือพรรคการเมือง ซึ่งก็คือ อุดมการณ์ทางการเมืองนั่นเอง ทั้งนี้คุณสมบัติส่วนตัวของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ถือว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ก็คือ ฐานเสียง หรือชื่อเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้ง เช่นการเป็นผู้ที่มีตำแหน่งหน้าที่การงานเป็นที่เคารพนับถือของบุคคลในท้องถิ่น เป็นต้น

จากผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่า การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองจะพิจารณาจากคุณสมบัติส่วนตัวของผู้สมัครรับเลือกตั้ง อันได้แก่ การมีคะแนนนิยมที่ดี มีชื่อเสียงดี ซึ่งก็คือ การมีสถานภาพทางสังคมเป็นปัจจัยหลักที่สำคัญมากกว่าการมีเป้าหมายของนโยบายที่สอดคล้องกัน ซึ่งก็คือ อุดมการณ์ทางการเมือง นั่นเอง

ส่วนในประเด็นของการเสนอข้อต่อรองแลกเปลี่ยนในการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้ง กับคณะกรรมการบริหารพรรคนั้น ได้มีผลการศึกษาของ ทวีศักดิ์ พันธุ์สุระ ในการศึกษาเรื่อง "การต่อสู้ทางการเมืองของพรรคการเมืองไทย: ศึกษากรณีพรรคกิจสังคม"¹⁹ ได้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของประเด็นดังกล่าว กล่าวคือ ทวีศักดิ์ พันธุ์สุระ ได้สรุปผลการศึกษาในประเด็นของการสรุปลักษณะการต่อสู้ทางการเมืองของพรรคการเมืองไทย ในประเด็นของ "ตัวบุคคลสำคัญกว่าโครงสร้างและอุดมการณ์ของพรรค" ซึ่ง ทวีศักดิ์ ได้สรุปผลการศึกษาว่า โดยทั่วไปแล้วพรรคการเมืองไทย เกิดจากการรวบรวมบุคคลต่าง ๆ

¹⁹ ทวีศักดิ์ พันธุ์สุระ, "การต่อสู้ทางการเมืองของพรรคการเมืองไทย: ศึกษากรณีพรรคกิจสังคม" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529)

เข้ามาเป็นสมาชิกพรรคใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นหลักมากกว่าการโน้มน้าวโดยการเสนอแนว
นโยบายและอุดมการณ์ของพรรค นอกจากนั้นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ตอบแทนกันด้วยการ
ทดแทนบุญคุณหรือตอบแทนความดีความชอบที่ได้ช่วยเหลือพรรค ก็เป็นวิถีในการที่บุคคลต่าง ๆ
จะเข้ามาเป็นสมาชิกภายในพรรค ผลการศึกษาของ ทวีศักดิ์ พันธุ์สุระ ชี้ให้เห็นว่า อุดมการณ์หรือ
แนวนโยบายของพรรค เป็นเพียงปัจจัยสำคัญในระดับต่อการเข้ามาเป็นสมาชิกหรือผู้สมัครรับ
เลือกตั้งของพรรค ในขณะที่ความสัมพันธ์ส่วนตัวและการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ เป็นปัจจัยหลัก
ที่สำคัญมากกว่า ซึ่งผลการวิจัยของทวีศักดิ์ ได้ให้ข้อสรุปที่สำคัญอันเป็นประโยชน์ต่อการศึกษา
ของผู้ศึกษา ในประเด็นของการเข้าสู่พรรคการเมืองของสมาชิกพรรคหรือผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่ง
โดยส่วนใหญ่แล้วยังมุ่งถึงผลประโยชน์ส่วนตัวรวมทั้ง การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างพรรค
การเมืองและตัวสมาชิกมากกว่า การมีแนวนโยบายหรืออุดมการณ์ทางการเมืองที่สำคัญร่วมกัน

ส่วนการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใน
วิรัช วิรัชนิการวรรณ ได้ทำการศึกษาไว้ในเรื่อง“เกียรติคุณและความเหมาะสมของผู้มีชื่ออยู่ใน
บัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง เพื่อรับเลือกตั้งเข้าดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบ
บัญชีรายชื่อ พ.ศ.2544”²⁰ เป็นการศึกษาถึงเกียรติคุณและความเหมาะสมของผู้มีชื่ออยู่ในบัญชี
รายชื่อของพรรคการเมืองห้าพรรค คือ พรรคประชาธิปัตย์ พรรคไทยรักไทย พรรคชาติพัฒนา
พรรคชาติไทย และพรรคความหวังใหม่ ในการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 6 มกราคม 2544 โดยเป็นการ
ศึกษาวิจัยเฉพาะรายชื่อ 50 คนแรกของบัญชีรายชื่อแต่ละพรรค รวม 250 คน และเป็นการ
วิเคราะห์โดยเน้นการวิจัยภาคสนาม คือ ใช้แบบสอบถามกลุ่มตัวอย่างที่เป็นนักรัฐศาสตร์ นักรัฐ
ประศาสนศาสตร์ และผู้สังเกตการณ์ทางการเมือง โดยให้แสดงความคิดเห็นมุ่งในประเด็นที่ว่า
รู้จักผู้สมัครแต่ละคนหรือไม่ หากรู้จักให้ตอบด้วยว่า มีระดับความเหมาะสมที่จะเป็นสมาชิกแบบ
บัญชีรายชื่อ และ มีความเหมาะสมที่จะเป็นรัฐมนตรีเพียงใด โดยแบ่งระดับความเหมาะสมเป็น
เหมาะสมมาก หรือปานกลาง หรือไม่เหมาะสมมาก หรือปานกลาง ส่วนคำว่า “รู้จัก” หมายถึง
เคยเห็นผลงาน เคยได้ยินชื่อเสียง หรือเคยร่วมทำงาน เป็นต้น ส่วนคำว่า “ไม่รู้จัก” หมายถึง
ไม่เคยเห็นผลงาน ไม่เคยได้ยินชื่อเสียง หรือรับทราบเพียงเล็กน้อย หรือไม่สามารถประเมินหรือ
ตัดสินคุณภาพของบุคคลนั้นได้

²⁰ รัฐสภาสาร ปีที่ 49 ฉบับที่ 2 (กุมภาพันธ์ 2544 : 81-121.

การศึกษาครั้งนี้ ได้ข้อสรุปว่า รัฐธรรมนูญได้กำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งครอบคลุมผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกแบบบัญชีรายชื่อของ พรรคการเมืองไว้ด้วย เช่น ผู้สมัครต้องมีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปี บริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง ถ้าเร้จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า ต้องไม่เป็นบุคคลที่คิด ยาเสพติดให้โทษ เป็นต้น ซึ่งไม่น่าจะเพียงพอ พรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อควรคำนึงถึงความต้องการ การยอมรับ และความคิดเห็นของประชาชนต่อความเหมาะสมของผู้สมัครด้วย เพราะในการปกครองระบอบประชาธิปไตยประชาชนเป็นผู้มีอำนาจที่แท้จริงโดยเป็นผู้ ตัดสินใจเลือกผู้สมัคร และในการศึกษานี้ยังพบอีกว่า แนวทางการจัดผู้สมัครรับเลือกตั้งลงใน บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองใหญ่ทั้งห้าพรรคนั้น จะคล้ายคลึงกัน นั่นก็คือ มุ่งหวังให้พรรคการเมืองของตนได้รับคะแนนเสียงจากทั่วประเทศ เช่น นำผู้มีชื่อเสียงในสังคม อดีตสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร อดีตข้าราชการประจำที่มีชื่อเสียง ตัวแทนกลุ่มอาชีพและนายทุนของพรรคเข้ามาอยู่ใน บัญชีของพรรคตน พร้อมกับประนีประนอมกันภายในพรรค เช่น หลีกเลี่ยงการแข่งขันกันในการ เลือกตั้งแบบแบ่งเขตด้วยการจัดให้คนหนึ่งลงสมัครแบบบัญชีรายชื่อ หรือการผสมผสานอดีต สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคนใหม่ เป็นต้น ทั้งนี้ การจัดลำดับรายชื่อส่วนใหญ่มักเรียงลำดับตาม ความสำคัญของคนในพรรค แม้จะมีพรรคหนึ่งที่หัวหน้าพรรคมิได้อยู่ในลำดับแรก แต่ลำดับรอง ต้นๆ ก็ยังคงเป็นบุคคลสำคัญของพรรค ประกอบกับข้อมูลจากการวิจัยสนามยังแสดงให้เห็นว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 60 ตอบว่า “ไม่รู้จักรั” รายชื่อในลำดับหลัง ๆ ของ แต่ละพรรคการเมือง

กล่าวโดยสรุปแล้วเมื่อได้ทำการศึกษาทบทวน ผลงานศึกษาวิจัย และวรรณกรรมที่ เกี่ยวข้อง อาจกล่าวได้ว่า ลักษณะการเลือกสรรผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง เป็นการ เลือกสรรเพื่อเป้าหมายของพรรคการเมือง ซึ่งก็คือ ชัยชนะในการเลือกตั้งเป็นสำคัญ โดยพรรคการเมืองจะทำการเลือกสรรบุคคล โดยคำนึงถึงฐานะทางเศรษฐกิจ เช่น การเป็นผู้ให้การสนับสนุน เรื่องการเงินแก่พรรคไม่ว่าจะในทางลับหรือโดยเปิดเผยก็ตาม หรืออาจจะเป็นผู้ที่มีความพร้อม อย่างเพียงพอ ในการใช้จ่ายหาเสียงเลือกตั้ง รวมทั้งคำนึงถึงฐานะทางสังคม เช่นการเป็นบุคคลที่มีสถานภาพทางสังคมสูง เป็นที่เคารพนับถือจากบุคคลในสังคม และปัจจัยทางประสบการณ์ทาง การเมือง ของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ทั้งนี้การคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น พรรคการเมืองจะ พิจารณาให้ความสำคัญตามลำดับมากขึ้น โดยที่การคำนึงถึงอุดมการณ์ทางการเมืองจะเป็น ปัจจัยที่ถูกให้ความสำคัญน้อยที่สุด นอกจากนั้นการเสนอชื่อต่อรองแลเปลี่ยนผลประโยชน์ก็ยังมี

อยู่ในกระบวนการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งจากผลการศึกษาวินิจฉัยดังกล่าว ประกอบกับกรอบแนวคิดและทฤษฎี ที่ได้กล่าวไปแล้วนั้น ผู้ศึกษาจะได้นำมาเป็นกรอบในการ ศึกษางานวิจัยของผู้ศึกษาครั้งต่อไป

รัฐธรรมนูญกับการเลือกสรรและจัดลำดับผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองไทย

เมื่อได้ทำการศึกษารวบรวมข้อมูลทางเอกสาร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จากรัฐธรรมนูญไม่ ว่าในส่วนของการประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือที่นักวิชาการต่าง ๆ ได้เขียนขึ้น รวมถึงตลอดถึงบทความวิพากษ์วิจารณ์ของสื่อมวลชน ทำให้พบว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งรวมทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไว้ในมาตรา 107, 109 และ 110 ดังนี้

"มาตรา 107 บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- (1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- (3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี หรือเทียบเท่า เว้นแต่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา
- (4) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน
- (5) ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งต่อไปนี้ด้วย คือ

(ก) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

(ข) เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในจังหวัดนั้น

(ค) เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

(ง) เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกัน

ไม่น้อยกว่าสองปีการศึกษา

(จ) เคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปี "

"มาตรา 109 บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือ

- (1) ดิถยาเสพติดให้โทษ
- (2) เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี
- (3) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 106(1) (2) และ (4)
 - (4) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล
 - (5) เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไปโดยไม่พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท
 - (6) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการ
 - (7) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
 - (8) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำนอกจากข้าราชการการเมือง
 - (9) เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
 - (10) เป็นสมาชิกวุฒิสภา
 - (11) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ
 - (12) เป็นกรรมการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
 - (13) อยู่ในระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 295
 - (14) เคยถูกวุฒิสภามีมติตามมาตรา 307 ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งและยังไม่พ้นกำหนดห้าปีนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติจนถึงวันเลือกตั้ง"

มาตรา 110 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้อง

(1) ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือ อร์รัฐวิสาหกิจ หรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ นอกจากข้าราชการการเมืองอื่นซึ่งมิใช่รัฐมนตรี

(2) ไม่รับสัมปทานจากรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือ อร์รัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือ อร์รัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาด ตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วน หรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทที่รับสัมปทาน หรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว

(3) ไม่รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือ อร์รัฐวิสาหกิจ เป็นพิเศษ นอกเหนือไปจากที่หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือ อร์รัฐวิสาหกิจปฏิบัติกับบุคคลอื่น ๆ ในธุรกิจการงานตามปกติ

บทบัญญัติมาตรานี้มิให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรับเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ เงินปีพระบรมวงศานุวงศ์ หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน และมีให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรับหรือดำรงตำแหน่งกรรมการของ รัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือ วุฒิสภา หรือกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งในฐานะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งในการบริหารราชการแผ่นดิน ในกรณีที่ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองอื่นซึ่งมิใช่รัฐมนตรี"

สำหรับคุณสมบัติของรัฐมนตรี บัญญัติไว้ในมาตรา 206-209 ดังต่อไปนี้

"มาตรา 206 รัฐมนตรีต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

- (1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์
- (3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี หรือเทียบเท่า
- (4) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 109 (1) (2) (3) (4) (6) (7) (12) (13) หรือ(14)
- (5) ไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป โดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีก่อนได้รับแต่งตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

(6) ไม่เป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาซึ่งสมาชิกภาพสิ้นสุดลงมาแล้ว
ยังไม่เกินหนึ่งปีนับถึงวันที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี เว้นแต่สมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามมาตรา 133
(1)”

“มาตรา 207 รัฐมนตรีจะเป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำนอกจาก
ข้าราชการการเมืองมิได้”

“มาตรา 208 รัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่งหรือกระทำการใดตามที่บทบัญญัติในมาตรา
110 มิได้เว้นแต่ตำแหน่งที่ต้องดำรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และจะดำรงตำแหน่งใดใน
ห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือ
เป็นลูกจ้างของบุคคลใดก็ตามมิได้ด้วย”

“ มาตรา 209 รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือ
ไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วน หรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไป ทั้งนี้ ตามจำนวนที่
กฎหมายบัญญัติ ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้ใดประสงค์จะได้รับประโยชน์จากกรณีดังกล่าวต่อไป ให้รัฐ
มนตรีผู้นั้นแจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบ
วันนับแต่วันที่รับแต่งตั้ง และให้รัฐมนตรีผู้นั้นโอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวให้นิติ
บุคคล ซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ
ห้ามมิให้รัฐมนตรีผู้นั้นกระทำการใดอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารหรือจัดการใด ๆ
เกี่ยวกับหุ้น หรือกิจการของห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทดังกล่าว”

สำหรับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ
ที่อนั้นปรากฏอยู่ในมาตรา 98-101 ดังต่อไปนี้

มาตรา 98 สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวนห้าร้อยคน โดยเป็นสมาชิก
ซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อตามมาตรา 99 จำนวนหนึ่งร้อยคน และสมาชิกซึ่งมาจาก
การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตามมาตรา 102 จำนวนสี่ร้อยคน

ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด และยังมีได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่าที่มีอยู่

มาตรา 99 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ให้ผู้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคการเมืองจัดทำขึ้น โดยให้เลือกบัญชีรายชื่อใดบัญชีรายชื่อหนึ่งเพียงบัญชีเดียว และให้ถือเขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง

บัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งตามวรรคหนึ่ง ให้พรรคการเมืองจัดทำขึ้นพรรคการเมืองละหนึ่งบัญชี ไม่เกินบัญชีละหนึ่งร้อยคน และให้ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนวันเปิดสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

รายชื่อของบุคคลในบัญชีรายชื่อตามวรรคหนึ่งจะต้อง

- (1) ประกอบด้วยรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งจากภูมิภาคต่าง ๆ อย่างเป็นธรรม
- (2) ไม่ซ้ำกับรายชื่อในบัญชีที่พรรคการเมืองอื่นจัดทำขึ้น และไม่ซ้ำกับรายชื่อของผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตามมาตรา 102 และ
- (3) จัดทำรายชื่อเรียงตามลำดับหมายเลข

มาตรา 100 บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองใดได้คะแนนเสียงน้อยกว่าร้อยละห้าของจำนวนคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศให้ถือว่าไม่มีผู้ใดในบัญชื่อนั้นได้รับเลือกตั้ง และมีให้นำคะแนนเสียงดังกล่าวมารวมคำนวณเพื่อหาสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวรรคสอง

วิธีการคำนวณสัดส่วนคะแนนเสียงที่บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองแต่ละพรรคได้รับ อันจะถือบุคคลซึ่งมีรายชื่ออยู่ในบัญชีของพรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตามสัดส่วนที่คำนวณได้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

ให้ถือว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งมีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง ได้รับเลือกตั้งเรียงตามลำดับจากหมายเลขต้นบัญชีลงไปตามจำนวนสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คำนวณได้สำหรับบัญชีรายชื่อนั้น

มาตรา 101 ภายใต้บังคับมาตรา 119(1) ในกรณีที่มีเหตุใดๆ ทำให้ในระหว่างอายุของสภาผู้แทนราษฎรมีสมาชิกซึ่งได้รับเลือกตั้งจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อมีจำนวนไม่ถึงหนึ่งร้อยคนให้สมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่มีอยู่

นับตั้งแต่ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เมื่อปี พ.ศ.2475 จนถึงปัจจุบัน มีการเลือกตั้งทั้งหมด 19 ครั้ง การเลือกตั้งทั้งหมดจะใช้วิธีการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากรอบเดียว และมักจะไม่แบ่งเขตเลือกตั้งเป็นเขตละ 1 คน

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้นำระบบการเลือกตั้งผสมแบบเสียงข้างมากรอบเดียวเขตละคน และการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อมาใช้ โดยนำตัวอย่างมาจากประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน และญี่ปุ่น

2.1 การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เขตละ 1 คน จะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวิธีการเลือกตั้งนี้จำนวน 400 คน (มาตรา 98 วรรคแรก)

2.2 การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อให้เขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง จะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวิธีการเลือกตั้งนี้จำนวน 100 คน (มาตรา 98 วรรคแรก)

การเลือกตั้งระบบผสมดังกล่าว จะทำให้ได้ผู้แทนราษฎรระดับชาติและระดับท้องถิ่น โดยจำนวนผู้แทนราษฎรของท้องถิ่นมีมากกว่าถึงสี่เท่า ระบบผสมนี้เป็นระบบที่ประเทศที่ปฏิรูปการเมือง อาทิ ญี่ปุ่น นิวซีแลนด์ อิตาลี ได้นำไปใช้มากขึ้น เพราะได้ผลดีกว่าใช้ระบบใดระบบหนึ่งเพียงอย่างเดียว²¹

การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อพรรคโดยทั่วไปเรียกว่าเลือกตั้งแบบสัดส่วน มีข้อดีที่สำคัญคือ เป็นระบบที่นำไปสู่การลดจำนวน พรรคใหญ่ให้เหลือเพียง 2 หรือ 3 พรรค แต่มีข้อเสียที่สำคัญคือผู้แทนในสภาอาจไม่ใช่ภาพสะท้อนของความคิดเห็นทางการเมืองที่หลากหลายของผู้มี

²¹ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, "ภาพรวมของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่", ใน รวมสาระรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มติชน, 2541), หน้า 64.

สิทธิเลือกตั้งทั่วประเทศ พรรคต่าง ๆ จะได้รับจำนวนที่นั่งในสภาตามสัดส่วนของคะแนนที่ได้รับ สำหรับพรรคที่ได้รับคะแนนไม่ถึง 5% ก็จะไม่ได้ที่นั่งในสภาจากการเลือกตั้งระบบนี้ การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของประเทศไทยนั้น พรรคการเมืองจะส่งผู้สมัครเป็นบัญชีรายชื่อ โดยเรียงลำดับ ไม่เกินบัญชีรายชื่อละ 100 คน บุคคลในรายชื่อจะต้องไม่ซ้ำกับผู้สมัครแบบแบ่งเขต หรือผู้สมัครในบัญชีรายชื่อพรรคอื่น และจะต้องประกอบด้วยรายชื่อจากภูมิภาคต่าง ๆ อย่างเป็นธรรม (มิใช่มีแต่คนกรุงเทพฯหรือคนในภูมิภาคหนึ่งใดโดยเฉพาะ) เมื่อมีการสมัครแล้วหมายเลขที่บัญชีรายชื่อนั้นได้รับ จะถือว่าเป็นหมายเลขประจำพรรคการเมืองนั้นด้วย ทั้งนี้การรับสมัครแบบแบ่งเขต จะกระทำขึ้นภายหลัง โดยผู้สมัครแบบแบ่งเขตที่ส่งโดยพรรคใดจะได้รับหมายเลขเดียวกันกับพรรคนั้น ในการนับคะแนนให้เอาคะแนนของแต่ละบัญชีรายชื่อได้รับจาก 400 เขตเลือกตั้งทั่วประเทศมารวมกัน

เจตนารมณ์ของสภาร่างรัฐธรรมนูญในการออกแบบระบบการเลือกตั้ง(Electoral System) ดังกล่าว²² เช่นที่กล่าวข้างต้นนี้ ก็เพราะต้องการให้คนดีมีความรู้ความสามารถแต่หาเสียงไม่เก่ง ไม่มีอำนาจบารมีในพื้นที่ เข้ามาทำงานทางการเมือง และต้องการแยกแยะบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองประเภทนี้ให้แตกต่างกัน ในขณะที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากระบบการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต ทำหน้าที่เป็นผู้แทนราษฎรดูแลทุกข์สุขของราษฎร และผลักดันการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรในเขตเลือกตั้งของตน ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากระบบบัญชีรายชื่อพรรคทำหน้าที่เป็นผู้แทนของชนชาวไทยทั้งประเทศ ทั้งนี้เป็นที่เข้าใจกันโดยนัยว่า หากพรรคการเมืองพรรคใดเป็นแกนนำหรือร่วมจัดตั้งรัฐบาล รัฐมนตรีที่จะร่วมรัฐบาลก็ต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบบัญชีรายชื่อพรรคของพรรคการเมืองนั้น

ก. การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อมีข้อดีหลายประการ อาทิ เช่น²³

²² สรุปรจากเอกสารการประชุมคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และจากการสัมภาษณ์ ดร.คณิต ฒ นคร อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร, ดร.ธีรภัทร เสรีรังสรรค์ อดีตประธานคณะกรรมการปฏิรูปการเมือง

²³ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, "ภาพรวมของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่", ใน รวมสาระรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มติชน ,2541) , หน้า 65.

(1) ทำให้ซื้อเสียงยากเพราะระบบบัญชีพรรคจะใช้เขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง คนที่อยู่ในบัญชีตอนต้นก็คิดว่าตนจะได้รับเลือกตั้ง จึงไม่ลงทุน คนอยู่ท้าย ๆ ก็ไม่แน่ใจว่าจะได้ ก็ไม่ยอมลงทุน หากมีนายทุนเข้ามา สීමมวลชนและประชาชนจะทราบล่วงหน้าทันทีว่าควรเลือกพรรคนั้นหรือไม่

(2) ทำให้คะแนนของผู้มีสิทธิทุกคนมีความหมายโดยเฉพาะคะแนนที่เลือกบัญชีพรรค เพราะต้องนำไปคำนวณระดับประเทศ ในขณะที่ระบบนับคะแนนแบบเดิม ทำให้คะแนนเสียงที่เลือกคนที่แพ้เลือกตั้งหมดความหมายไปโดยสิ้นเชิง เพราะไม่มีการนำไปคำนวณอีก

(3) ส่งเสริมระบบพรรคการเมืองเพราะต้องเลือกบัญชีพรรคใดพรรคหนึ่ง โดยเลือกตัวบุคคลในบัญชีมิได้ การกำหนดว่าบัญชีใดได้คะแนนต่ำกว่า 5 % ให้ถือว่าไม่มีใครได้รับเลือก ก็เพื่อไม่ให้มีพรรคเล็กพรรคน้อยเต็มสภา ซึ่งจะทำให้รัฐบาลไม่มีเสถียรภาพอีก

(4) ทำให้นักการเมืองใหม่ ๆ ที่มีความรู้ความสามารถ แต่หาเสียงไม่เก่ง สามารถเข้าสู่อการเมืองได้ง่ายขึ้น

(5) ทำให้ได้ผู้แทนราษฎรที่มีวิสัยทัศน์กว้างระดับประเทศเพิ่มขึ้นแทนที่จะเป็นผู้แทนจังหวัดของตนอย่างที่เป็นมา

(6) อาจพัฒนาให้มีการนำหัวหน้าพรรคและผู้ที่จะเป็นรัฐมนตรี มาใส่ไว้ในบัญชีรายชื่อในระดับ 1-50 เพื่อให้ประชาชนทราบ "คณะรัฐมนตรีเงา" ของแต่ละพรรคได้

(7) หากยังมีการใช้เงินซื้อเสียง ก็ต้องจ่ายเงินมากขึ้นจนไม่อยากจะ

อย่างไรก็ตามมี ส.ส.ร.บางท่านไม่เห็นด้วยกับการเลือกตั้งแบบนี้²⁴

²⁴ นันทวัฒน์ บรมานันท์, ถกรัฐธรรมนูญ 2540, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันนโยบายศึกษา, 2541) หน้า.141-142

ข. การใช้เขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้งเป็นลักษณะพิเศษของประเทศไทย ประเทศส่วนใหญ่มักไม่ใช่เขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ เช่น สหพันธสาธารณรัฐเยอรมันและญี่ปุ่นต่างก็แบ่งเขตเป็นหลายเขตทั้งสิ้น ของไทยเรานั้น เนื่องจากเกรงว่าจะเกิดสภาพ "ภาคนิยม" ขึ้น ส.ส.จึงไม่เห็นด้วยกับการแบ่งเป็นเขตๆ แต่ก็แก้ไขโดยระบุให้รายชื่อของบุคคลในบัญชีรายนี้นั้นจะต้องประกอบด้วยรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งจากภูมิภาคต่าง ๆ อย่างเป็นธรรม²⁵ ซึ่งในเรื่องนี้ พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ พ.ศ.2541 มาตรา 35 ก็ยืนยันว่า ในกรณีที่พรรคการเมืองใดเสนอบัญชีรายชื่อเพื่อสมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อพรรคการเมืองนั้นต้องจัดทำบัญชีรายชื่อ โดยมีหลักเกณฑ์ตามลำดับ ดังต่อไปนี้

(1) บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองต้องประกอบด้วยรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งจากภูมิภาคต่าง ๆ อย่างเป็นธรรม

(2) ในการที่พรรคการเมืองจะเสนอรายชื่อบุคคลใดต้องได้รับความยินยอมเป็นหลักฐานโดยชัดแจ้งจากบุคคลนั้น และบุคคลดังกล่าวต้องเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่จะเสนอรายชื่อเพียงพรรคเดียว

(3) ให้จัดทำบัญชีรายชื่อตามแบบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด โดยให้จัดเรียงลำดับรายชื่อผู้สมัครตามลำดับหมายเลข ไม่เกินจำนวนหนึ่งร้อยคน

ค. คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นไปตามมาตรา 105 และ 106 ของรัฐธรรมนูญที่กล่าวมาในตอนต้น โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ทั้งในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อและการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยแบบแรกเป็นการเลือก "พรรค" และแบบที่สองเป็นการเลือก "ตัวบุคคล"(มาตรา 104 ของรัฐธรรมนูญ)

ง. คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นไปตามมาตรา 107 , 109 และ 110 เช่นเดียวกับการเลือกตั้งในแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

²⁵ รัฐธรรมนูญ มาตรา 99 (1)

จ. ในการคำนวณหาที่นั่งของแต่ละพรรคการเมือง รัฐธรรมนูญ มาตรา 100 บัญญัติให้ เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 76 ว่า

“ การคำนวณหาผู้ได้รับเลือกตั้งในกรณีของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบ บัญชีรายชื่อ ให้คำนวณจากสัดส่วนผู้สมัครรับเลือกตั้งที่จะได้รับเลือกในแต่ละพรรคการเมืองดังต่อไปนี้

(1) ให้รวมผลการนับคะแนนทั้งหมดที่พรรคการเมืองได้รับคะแนนจากบัญชีรายชื่อของ พรรคการเมืองนั้น

(2)ให้นำคะแนนจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนน้อยกว่าร้อยละห้า ของจำนวนคะแนนที่นับได้ทั้งหมด ตาม (1) หักออกโดยไม่นำมารวมคำนวณสัดส่วนผู้สมัครรับ เลือกตั้ง

(3)ให้นำคะแนนรวมที่เหลือภายหลังจากได้หักคะแนนแล้วตาม (2) หารด้วยหนึ่งร้อย ผลลัพธ์ที่ได้ถือเป็นจำนวนคะแนนเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน

(4) ในการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งแต่ละพรรคการเมืองจะพึงได้ รับให้นำคะแนนรวมของบัญชีรายชื่อแต่ละพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนร้อยละห้าขึ้นไปหารด้วย จำนวนคะแนนเฉลี่ยตาม (3) ผลลัพธ์ที่เป็นจำนวนเต็มที่ได้รับ คือ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่พรรคการเมืองนั้นได้รับ โดยเรียงลำดับจากรายชื่อแรกของบัญชีรายชื่อเป็นสำคัญไป

(5) ในกรณีที่จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับรวมกันทุกพรรคการเมืองมี จำนวนไม่ครบหนึ่งร้อยคน ให้พรรคการเมืองที่มีผลลัพธ์ ตาม (4) เป็นเศษที่มีจำนวนมากที่สุดได้ รับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน เรียงตามลำดับจนกว่าจะมีจำนวนสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองทั้งหมดได้รับรวมกันครบจำนวนหนึ่งร้อยคน จำนวนสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองที่จะได้รับตามผลการคำนวณตามวรรคหนึ่ง จะต้องไม่ เกินจำนวนตามที่ปรากฏไว้ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นได้จัดทำขึ้น”