

ใครเข้มแข็ง ‘สูตร ส.ส. 375 + 125’ ?

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ปรีชา จำรัสศรี
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

ร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญ 2 ร่างเสนอโดยรัฐบาลแก้ไขเรื่องจำนวน ส.ส. ระบบการเลือกตั้ง การเลือกตั้ง ส.ส. แบบสัดส่วน การกำหนดเขตเลือกตั้ง การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัคร ส.ส. แบบสัดส่วน การคำนวณสัดส่วน ส.ส. ตามบัญชีรายชื่อ มาตรา 93-98 และแก้ไขมาตรา 190 เป็นเรื่องสัญญาใดที่รัฐบาลจะต้องนำเข้าสู่สภาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน ได้มีการลงมติผ่านวาระแรกไปแล้วเมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2553 และมีการตั้งคณะกรรมการแปรญัตติซึ่งจะต้องนำเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาวาระที่ 2 ในวันที่ 21 มกราคม 2554 ซึ่งเป็นวันแรกรัฐสภาเปิดสมัยประชุมสามัญ การแก้ไขรัฐธรรมนูญดังกล่าวนั้น โดยเฉพาะการแก้ไขจำนวน ส.ส. แบบเขต 375 คน แบบบัญชีรายชื่อหรือแบบสัดส่วน 125 คน นั้น รัฐบาลยึดถือตามความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาแก้ไขรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐบาลได้ตั้งขึ้นโดยมีนายสมบัติ ชำรงชัญญะ เป็นประธานกรรมการ การกำหนดจำนวน ส.ส. เช่นว่านี้ทำให้เกิดการเปรียบเทียบกับจำนวน ส.ส. ตามรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 16) กำหนดให้มี ส.ส. แบบเขต 400 คน ส.ส. แบบสัดส่วน 100 คน ส่วนรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 18) ส.ส. แบบเขต 400 คน ส.ส.แบบสัดส่วน 80 คน จึงกลายเป็นประเด็นทางการเมืองเกิดวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวาง มีการทำโพลสำรวจความเห็นของประชาชน ซึ่งส่วนใหญ่เห็นด้วยกับจำนวน ส.ส. เขต 400 คน ส.ส. แบบสัดส่วน 100 คน และได้มีการโหวตเสียงในบรรดาคณะกรรมาธิการแปรญัตติจำนวน 35 คน เมื่อวันที่ 11 มกราคม 2554 ปรากฏว่าเสียงเท่ากัน 17 ต่อ 17 ทำให้ประธานคณะกรรมการต้องออกเสียงสนับสนุนให้สูตร 375-125 ชนะไปเพียง 1 คะแนน

จากคำชี้แจงของประธานคณะกรรมการพิจารณาแก้ไขรัฐธรรมนูญที่เสนอให้ใช้สูตร ส.ส. 375+125 นั้น พอสรุปได้ว่าการใช้สูตรดังกล่าวจะทำให้พรรคการเมืองเข้มแข็งเพราะการเพิ่มจำนวน ส.ส. แบบสัดส่วนนั้นจะทำให้ได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถมากขึ้นเพื่อมาช่วยการดำเนินการของพรรคการเมือง แต่ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกลับมองว่าจำนวน ส.ส. นั้นมีที่มาอย่างไร ทำไมจึงไปลด ส.ส. แบบเขตจากเดิม 400 คน ลดลงเหลือ 375 ทำให้จำนวน ส.ส. หายไป 25 คน แบ่งออกเป็น กทม. ลดลง 2 คน ภาคใต้ 5 คน ภาคเหนือ 7 คน และภาคอีสาน 9 คน

รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 1,2) ได้กำหนดให้จำนวน ส.ส. (มีแบบเดียว) เขตตามจำนวนราษฎรถึงวันสิ้นปีก่อนการเลือกตั้งจำนวน 100,000 คน ต่อ ส.ส. 1 คน เดิมที่รัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 2) ได้กำหนดจำนวน ส.ส. ตามจำนวนราษฎร 200,000 ต่อ ส.ส. 1 คน ต่อมาได้บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดเกณฑ์ราษฎร 100,000 คน ต่อมารัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 5, 6 และ 13) ได้กำหนดจำนวน ส.ส. (มีแบบเดียว) เขตตามจำนวนราษฎร 150,000 คน ต่อ ส.ส. 1 คน รัฐธรรมนูญฉบับหลังจนถึงปัจจุบันไม่ได้มีการกำหนดเกณฑ์จำนวน ส.ส. ที่กล่าวแล้วนี้ก็ตามแต่ก็ได้ถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์จำนวนประชากร 150,000 คน ต่อ ส.ส. 1 คน ดังนี้

รัฐธรรมนูญ พ.ศ.	วันเลือกตั้ง	จำนวนราษฎรทั้งประเทศ	จำนวนราษฎรโดยเฉลี่ย	จำนวน ส.ส.
2540	6 ก.พ. 2548	63,079,765 คน	157,699 คน	400 คน
2550	23 ธ.ค. 2550	62,828,706 คน	157,207 คน	400 คน

หลักเกณฑ์ในการคำนวณจำนวน ส.ส. ที่ควรจะมีในแต่ละจังหวัดนั้นได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ เช่น รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (2550) มาตรา 94 จังหวัดใดมีราษฎรไม่ถึงเกณฑ์ (150,000:1) ให้จังหวัดนั้นมี ส.ส. ได้ 1 คน จังหวัดใดมีราษฎรเกินเกณฑ์ (150,000+75,000) ให้มี ส.ส. เพิ่มขึ้นอีก 1 คน และในกรณีที่ได้ ส.ส. ในแต่ละจังหวัดแล้วมีจำนวนไม่ครบ 400 คน ให้จังหวัดที่มีเศษเหลือจากเกณฑ์มากที่สุดให้มี ส.ส. เพิ่มขึ้นจนครบ 400 คน

สำหรับ ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อหรือแบบสัดส่วนนั้นประเทศไทยนำระบบเลือกตั้งของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 และ 2550 โดยกฎหมายเลือกตั้งของเยอรมันคำนึงถึงคะแนนเสียงของประชาชนทุกคนจะต้องมีผลต่อการจัดสรรที่นั่งของ ส.ส. และประสานความนิยมสูงสุดในตัวบุคคลของแต่ละเขตเลือกตั้งมีการเลือกตั้ง ส.ส. เขต (เลือกบุคคล) และ ส.ส. สัดส่วน (เลือกพรรค) ส.ส. ทั้ง 2 แบบนี้มีจำนวนเท่ากันในการลงคะแนนเสียงประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนได้ทั้ง 2 แบบ การเลือก ส.ส. สัดส่วนนั้นพรรคที่ได้คะแนนเสียงคิดเป็นอัตราร้อยละ 5 ขึ้นไปของจำนวนผู้มาลงคะแนนเสียงทั้งหมดเท่านั้นจึงจะมีที่นั่งของ ส.ส. ในสภา หรือมิฉะนั้นจะต้องชนะการเลือกตั้ง ส.ส. เขตอย่างน้อย 3 เขตเลือกตั้งจึงจะมี ส.ส. ในสภา ระบบการเลือกตั้งของเยอรมันนี้แม้ประเทศญี่ปุ่นก็นำเอาไปใช้ในการเลือกตั้งเช่นกัน

สถิติจำนวน ส.ส. เขตของประเทศไทย

เลือกตั้งครั้งที่	วันเลือกตั้ง	จำนวน ส.ส.	เลือกตั้งครั้งที่	วันเลือกตั้ง	จำนวน ส.ส.
1	15 พ.ย. 2476	78	11	22 เม.ย. 2522	301
2	7 พ.ย. 2480	91	12	18 เม.ย. 2526	324
3	12 พ.ย. 2481	91	13	27 ก.ย. 2529	347
4	6 ม.ค. 2489	96	14	24 ม.ค. 2531	357
5	29 ม.ค. 2491	99	15	22 มี.ค. 2534	360
6	26 ก.พ. 2495	123	16	13 ก.ย. 2535	360
7	15 ธ.ค. 2500	160	17	2 ก.ค. 2536	391
8	10 ก.พ. 2512	219	18	6 ม.ค. 2544	500
9	26 ม.ค. 2518	269	19	6 ก.พ. 2548	500
10	4 เม.ย. 2519	279	20	23 ธ.ค. 2550	480

จำนวน ส.ส. ของต่างประเทศ

ประเทศ	ประชาชน	จำนวน ส.ส.	ประเทศ	ประชาชน	จำนวน ส.ส.
สิงคโปร์	4.5 ล้าน	99	ออสเตรเลีย	20 ล้าน	150
แคนาดา	30 ล้าน	308	เกาหลีใต้	49 ล้าน	299
อังกฤษ	60 ล้าน	646	ฝรั่งเศส	64 ล้าน	577
อเมริกา	301 ล้าน	435			

สถิติจำนวนราษฎรของสำนักงานทะเบียนราษฎรกรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย

จำนวนราษฎร	สิ้นปี พ.ศ.	จำนวนราษฎร	สิ้นปี พ.ศ.
63,038,247 คน	2550	63,389,730 คน	2551
63,525,062 คน	2552		

จากสถิติจำนวนประชากรภายในปี พ.ศ.2548 , 2550 , 2551 และ 2552 จะไม่แตกต่างกันมากนัก ดังนั้นการเลือกตั้งทั่วไปถ้าอาจจะมีขึ้นภายในปี พ.ศ.2554 ก็น่าจะยึดถือจำนวนราษฎรซึ่งมี ส.ส. เขต ได้ 400 คน

ความเข้มแข็งของพรรคการเมืองไม่น่าจะอยู่ที่การลด ส.ส. เขต และเพิ่มจำนวน ส.ส. แบบสัดส่วนมากขึ้นเท่านั้น การมี ส.ส. เขตมากขึ้นตามจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นจะเป็นปัจจัยสำคัญต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยสร้างความตื่นตัวของประชาชนได้รู้ถึงสิทธิ เสรีภาพและการเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองทั้งทางตรงและทางอ้อม จะเป็นผลพลอยให้พรรคการเมืองเข้มแข็งขึ้น ประชาชนจะมีความตื่นตัวต่อการเลือกตั้งในเมื่อประชาชนทราบดีว่าควรจะไปเลือกบุคคลใดมาเป็น ส.ส. เพื่อทำประโยชน์สร้างความเจริญในท้องถิ่นของเขา และจะมีความภาคภูมิใจถ้าผู้ที่เลือกเข้าไปเป็น ส.ส. ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีช่วย อยากรู้ ส.ส. ของตนเองอภิปรายในสภา ซึ่งต่างกับ ส.ส. สัดส่วน ซึ่งไม่ได้ใกล้ชิดประชาชน ไม่เคยเห็นผลงานในท้องถิ่นของตนจะรู้จักและศรัทธาก็เป็นเพียงไม่กี่คน ส่วนใหญ่ ส.ส. สัดส่วนจะมีความรู้ความสามารถทางวิชาการ บางคนเป็นนายทุนและอาจมีผลกระทบต่อบรรดา ส.ส. แบบเขตซึ่งการเป็นรัฐมนตรีเป็นเรื่องยากไม่เหมือน ส.ส. แบบสัดส่วน โอกาสเป็นรัฐมนตรีมีค่อนข้างสูง

ความศรัทธาทางการเมืองของประชาชน การมีรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยมีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นๆ ที่เป็นธรรม สิทธิเสรีภาพของประชาชนที่เป็นจริง การถ่วงดุลอำนาจที่เหมาะสม มีองค์กรที่เป็นอิสระและเป็นกลางทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและมิ้นกการเมืองที่ดี มีพรรคการเมืองที่เป็นพรรคของประชาชนอย่างแท้จริงน่าจะเป็นองค์ประกอบที่ทำให้พรรคการเมืองเข้มแข็ง.