



สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา
สถาบันพระปกเกล้า

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

แนวคิดความเป็น ผู้แทนทางการเมือง และการปรับใช้ใน การเมืองไทย

โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วนัส ปิยะกุลชัยเดช และอาจารย์เอกวีร์ มีสุข



จุดเริ่มต้นที่พลเมืองในเขตเลือกตั้งสร้าง
หรือ แต่งตั้งผู้แทนและเชื่อมโยงตัวพลเมืองจากพื้นที่ส่วนตัว
เข้าสู่พื้นที่สาธารณะทางการเมือง



แนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองและการปรับใช้ในการเมืองไทย
พศ.ดร.วนัส ปิยะกุลชัยเดช และ อ.เอกวีร์ มีสุข
111 หน้า
พิพิธภัณฑิ์พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว สถาบันพระปกเกล้า
2565
พศ.ดร.วนัส ปิยะกุลชัยเดช และ อ.เอกวีร์ มีสุข
เกษณี ธนการศักดิ์

ชื่อเรื่อง
นักวิจัย
จำนวนหน้า
จัดทำโดย
ปีที่จัดทำ
ผู้สรุป
ผู้ออกแบบ

วัตถุประสงค์ ของงานวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองตะวันตก และความคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองของไทย และแนวคิดอื่นที่เกี่ยวข้อง
2. เพื่อศึกษาผลของการรับเอาแนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองตะวันตก และการดัดแปลงมาเป็นแนวคิดความเป็นผู้แทนไทยที่มีต่อการออกแบบระบบการเลือกตั้งที่ปรากฏในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

แนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมือง มีลักษณะอย่างไร และถูกนำมาปรับใช้ ในทางการเมืองผ่านการร่างรัฐธรรมนูญ อย่างไร

มโนทัศน์ความเป็นผู้แทนทางการเมือง (political representation) เป็นหนึ่งในมโนทัศน์ที่มีความซับซ้อนในสาขาวิชาปรัชญาและทฤษฎีการเมือง เนื่องจากเพียงมโนทัศน์เดียวนี้กลับมีหลายแนวคิดที่แยกย่อยออกไปและมีการอธิบายแตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม จากคำว่าผู้แทนทางการเมือง/ความเป็นผู้แทนทางการเมือง การรับรู้ส่วนใหญ่จะมุ่งถึงสิ่งที่ปรากฏชัดในรูปของสถาบันทางการเมือง กระบวนการทางการเมือง

และตัวแสดงทางการเมือง อย่างรัฐสภา การเลือกตั้งหรือพรรคการเมือง/ผู้แทนราษฎร แต่การทำความเข้าใจในเชิงมโนทัศน์ที่เป็นนามธรรมนี้ มีความสำคัญเพราะเป็นแนวคิดเบื้องหลังต่อการออกแบบระบบการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบการเมืองในระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากกระบวนการในการสร้างผู้แทนทางการเมืองเป็นจุดเริ่มต้นที่พลเมืองในเขตเลือกตั้งหรือแต่งตั้งผู้แทนทางการเมือง และเชื่อมโยงตัวพลเมืองจากพื้นที่ส่วนตัวเข้าสู่พื้นที่สาธารณะทางการเมือง

ในงานวิจัยนี้ได้ศึกษามโนทัศน์ความเป็นตัวแทน
สามารถแบ่งออกเป็นสามแนวคิดย่อย คือ

แนวคิดแรก การเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน (delegation) ผู้แทนทางการเมืองจะต้องนำเสนอเจตจำนง ความต้องการ และผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้ง แต่การนำเสนอต้องไม่กระทำอย่างตามอำเภอใจ

หรือเลือกที่จะกระทำตามสิ่งที่ตัวผู้แทนต้องการ ผู้แทนทางการเมืองตามแนวคิดนี้จึงไม่ได้มีวิจารณญาณที่จะตัดสินว่าอะไรคือผลประโยชน์ของเขตเลือกตั้ง ผู้แทนฯ ทำหน้าที่แต่เพียงสะท้อนผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้งตนเท่านั้น

แนวคิดที่สอง การเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบได้รับมอบหมาย (trustee) ผู้แทนทางการเมืองแบบนี้สามารถที่จะตีความเจตจำนง ความต้องการ ผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้งในเงื่อนไขที่ผู้แทนฯ จะต้องคำนวณและตีความโดยอาศัยสำนึกทางศีลธรรม และต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติไม่แต่เพียงคำนึงถึงผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้งเท่านั้น

แนวคิดที่สาม การเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบอาสา (advocated) ได้รวมลักษณะของแนวคิดแบบตัวแทน และแนวคิดแบบได้รับมอบหมายเข้าไว้ด้วยกัน ผู้แทนทางการเมืองจะต้องนำเสนอเจตจำนง ความต้องการ และผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้ง แต่ผู้แทนทางการเมืองแบบอาสาสามารถที่จะตีความในการนำเสนอเจตจำนงฯ ได้ เงื่อนไขในการตีความไม่แต่เพียงการตีความตามสำนึกทางศีลธรรม หรือผลประโยชน์ของชาติตามแนวคิดผู้แทนฯ แบบได้รับมอบหมาย แต่การเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบอาสาเป็นกระบวนการต่อเนื่องที่ส่งผล

ระหว่างผู้แทนทางการเมืองกับพลเมืองในเขตเลือกตั้ง ในการเปลี่ยนแปลงความคิด เจตจำนงระหว่างกัน

เพื่อศึกษาว่ามโนทัศน์ความเป็นผู้แทนทางการเมือง มีแนวคิดคิดย่อยและรายละเอียด อย่างไรก็ตามในส่วนของวิธีคิดเกี่ยวกับความเป็นผู้แทนทางการเมืองที่อยู่เบื้องหลังการออกแบบระบบเลือกตั้งว่ามีวิธีคิดแบบใดและได้รับวิธีคิดนี้จากทางตะวันตกหรือไม่ยังเป็นเรื่องที่ไม่มีการศึกษาอย่างชัดเจน เพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้างต้น การวิจัยครั้งนี้จึงแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 ส่วนหลัก **ในส่วนแรก**จะสำรวจและจัดกลุ่มแนวคิดความเป็นตัวแทนทางการเมืองโดยอาศัยการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) **ส่วนที่สอง**จะนำเสนอการประยุกต์ใช้แนวคิดความเป็นผู้แทนทางการเมืองในการเมืองไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2550 และ 2560 ทั้งนี้ ส่วนที่สองใช้วิธีการศึกษาที่แตกต่างจากส่วนแรกโดยอาศัยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลหลักที่มีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ



ผลการศึกษา

พบว่า ไม่ปรากฏการศึกษาหรือการนำแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบตะวันตกเข้ามามีส่วนในการร่างรัฐธรรมนูญโดยตรง และในเรื่องบทบาทความรับผิดชอบของผู้แทนทางการเมืองที่ต่อพลเมืองในเขตเลือกตั้งยังไม่มีความชัดเจนหรือมีความสอดคล้องกับแนวคิดใด

ในส่วนของสมมติฐานการวิจัยที่กำหนดว่า แนวคิดผู้แทนทางการเมืองตะวันตกมีผลต่อแนวความคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองไทย จากข้อค้นพบที่ได้ในงานวิจัยแสดงให้เห็นว่ายังไม่พบแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบตะวันตกที่คณะผู้วิจัยเสนอโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบตัวแทน ผู้แทนแบบได้รับมอบหมาย และผู้แทนแบบอาสา แต่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการร่างรัฐธรรมนูญมีความคาดหวังให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่ของตนโดยมีความสัมพันธ์กับประชาชนอย่างต่อเนื่องไม่ว่าจะก่อนหรือหลังการเลือกตั้งซึ่งมีส่วนคล้ายคลึงกับแนวคิด

ความเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบอาสา แต่มิได้หมายความว่าแนวคิดหรือหลักวิชาของโลกตะวันตกอื่นๆ จะมีได้ส่งผลต่อเรื่องผู้แทนทางการเมือง เพราะในการออกแบบระบบการเลือกตั้งและการบริหารจัดการเลือกตั้งมีการถกเถียงถึงระบบการเลือกตั้งแบบต่างๆ ที่อาศัยแนวคิดและประสบการณ์จากต่างประเทศมาใช้ ทำให้การร่างรัฐธรรมนูญตั้งแต่ พ.ศ.2550 เป็นอย่างน้อยได้ให้น้ำหนักต่อการออกแบบระบบเลือกตั้ง 2 แบบ คือ แบบแรกเป็นการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต และแบบที่สองเป็นแบบบัญชีรายชื่อที่เป็นระดับชาติ ด้วยรูปแบบการเลือกตั้งทั้งสองแบบผู้แทนทางการเมืองจะสามารถนำเสนอเจตจำนง และผลประโยชน์ของพลเมืองในเขตเลือกตั้ง และระดับชาติได้

ส่วนสมมติฐานการวิจัยที่เสนอว่า ข้อจำกัดของโครงสร้างทางวัฒนธรรม ระดับการพัฒนาประชาธิปไตย และปัญหาการทุจริตในการเลือกตั้ง ทำให้แนวความคิด



ผู้แทนทางการเมืองไทยให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาการทุจริตเลือกตั้งมากกว่าการสร้างการเชื่อมโยงผู้แทนทางการเมืองกับพลเมืองในเขตพื้นที่ คณะผู้วิจัยพบว่าจากการสัมภาษณ์ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการร่างรัฐธรรมนูญที่มีความกังวลต่อความเป็นผู้แทนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทยว่ามีปัญหาด้านการทุจริตและการประพฤติมิชอบในการใช้อำนาจที่ตนมีทั้งก่อนและภายหลังการเลือกตั้งเพื่อเอื้อให้ตนได้มาหรือรักษาไว้ซึ่งตำแหน่งทางการเมืองโดยที่สาเหตุการทุจริตของนักการเมืองไทยผู้ให้สัมภาษณ์มองว่าสัมพันธ์กับวัฒนธรรมทางการเมืองที่เน้นการพึ่งพาแบบระบบอุปถัมภ์แบบผู้ใหญ่-ผู้น้อยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ต่างๆ และทิศทางการพัฒนาประชาธิปไตยไทยที่เผชิญปัญหานานัปการจากการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การประพฤติมิชอบของนักการเมืองและพรรคการเมือง และรวมถึงการเกิดรัฐประหารที่สร้างความชะงักงันต่อการพัฒนาประชาธิปไตยทั้งในสถาบันและกระบวนการทางการเมืองกับจิตสำนึกด้านประชาธิปไตย ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของฐิติกร สังข์แก้วที่ชี้ถึงปัญหาความเป็นผู้แทนทางการเมืองในเชิงปฏิบัติที่มีมาอย่างยาวนาน เนื่องจากชัยชนะจากการเลือกตั้งมีความสำคัญต่อนักการเมือง จึงทำให้การกระทำของนักการเมืองเปลี่ยนรูปแบบจากการเป็นผู้แทนของชาติหรือของประชาชน กลายเป็นการเป็นผู้แทนของพรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์เฉพาะ

ทั้งนี้ ข้อเสนอแนะของคณะนักวิจัยมองว่าแนวคิดการเป็นผู้แทนทางการเมืองแบบอสาามีความเหมาะสมที่สุดในการนำเสนอความเป็นจริงทางสังคม โดยข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนาสถาบันความเป็นผู้แทนทางการเมืองไทยควรทำใน 2 เรื่อง คือ

หนึ่ง การตระหนักถึงบทบาทและความเป็นผู้แทนทางการเมืองในฐานะผู้เสนอ กลั่นกรอง และประสานความเห็นและความต้องการของประชาชน ผ่านการใช้กระบวนการแทนเพื่อการกำหนดจุดมุ่งหมายตามแนวคิดผู้แทนทางการเมืองแบบอสา เพื่อกำหนดความสัมพันธ์ใหม่ระหว่าง

ผู้แทนทางการเมืองกับประชาชนในเขตเลือกตั้งว่ากระบวนการทางการเมืองของสองฝ่ายมีความต่อเนื่องและไม่สิ้นสุดในการที่สองฝ่ายต้องร่วมกันส่งผ่านและเสนอ กลั่นกรอง ผลสานหรือแม้แต่วิพากษ์ความต้องการและความเห็นระหว่างกัน เพื่อให้การถ่ายทอดเจตจำนงของประชาชนเป็นไปอย่างต่อเนื่องและไม่หลุดหายไปเนื่องจากกระบวนการเลือกตั้งเสร็จสิ้นแล้ว

สอง การสร้างกระบวนการแทนเพื่อการกำหนดจุดมุ่งหมาย ควรอาศัยการพัฒนากลไกการทำงานของรัฐสภาและหน่วยงานของรัฐต่างๆ เพื่อหนุนเสริมให้การทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังรักษาความสัมพันธ์ในการถ่ายทอดเจตจำนงของประชาชนไปสู่ผู้แทนอย่างต่อเนื่อง แต่ยังคงให้ความสำคัญกับกระบวนการแทนผ่านระบบเลือกตั้งเพื่อให้ได้มาซึ่งการมีผู้แทนทางการเมืองยังเป็นกระบวนการหลัก โดยนำแนวคิดประชาธิปไตยแบบไตร่ตรอง (deliberative democracy) มาใช้ในการพัฒนากระบวนการดังกล่าว เนื่องจากเป็นกระบวนการที่ผสมผสานเอาการหาฉันทานุมติในการตัดสินใจควบคู่กับการอาศัยเสียงส่วนใหญ่ ที่จะช่วยให้การถ่ายทอดเจตจำนงของประชาชนยังคงอยู่ควบคู่กับการไตร่ตรองและผสมผสานแนวคิดต่างๆ ของผู้แทนทางการเมืองให้สามารถพูดหรือกระทำได้โดยยังเชื่อมกับเจตจำนงที่แตกต่างกันของผู้คน

ทั้งนี้ ในการสร้างกระบวนการแทนเพื่อกำหนดจุดมุ่งหมายดังกล่าวขึ้นเพื่อช่วยการทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบรัฐสภาไทยต้องอาศัยการพัฒนาสถาบันของการมีประชาธิปไตยแบบไตร่ตรอง (institutionalized deliberative democracy) ขึ้นอย่างเป็นระบบ โดยมีวัตถุประสงค์ให้ผู้ตัดสินใจเชิงนโยบายสามารถตัดสินใจในเรื่องที่ยาก เช่น การพัฒนาระบบการทำงานของคณะกรรมการการในรัฐสภาโดยใช้กลไกประชาธิปไตยแบบไตร่ตรองมาเป็นส่วนเสริม (connecting deliberation to parliamentary committees) หรือรัฐสภาสามารถใช้กลไกการทำงานของหน่วยงานรัฐอื่นที่มีลักษณะตามแนวคิดประชาธิปไตยแบบไตร่ตรองมาร่วมเพื่อกำหนดจุดมุ่งหมายได้



QR CODE
คลัง SNAP



QR CODE
อ่านหนังสือออนไลน์



QR CODE
สนใจหนังสือฉบับเต็ม
หรือ ติดต่อ 0-2141-9558