

คอลัมน์ "จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง"

ผู้จัดการรายวัน ฉบับพิเศษที่ 16 ตุลาคม 2546

การเลือกตั้งเมืองนนท์

รังสรรค์ ทัศนะพรพันธุ์

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขต 3 จังหวัดนนทบุรี เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2546 ปรากฏผลว่า ผู้สมัครสังกัดพรรคไทยรักไทยชนะการเลือกตั้ง

หัวหน้าพรรคไทยรักไทยตีความชัยชนะครั้งนี้ว่า เป็นเพราะประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งพอใจผลงานของรัฐบาล ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจะทุ่มเทการทำงานต่อไปเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชน

แม้ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งยังมิได้รับรองผลการเลือกตั้งอย่างเป็นทางการ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏแล้วว่า ผู้สมัครสังกัดพรรคไทยรักไทยได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งเหนือกว่าคู่แข่งทั้งที่สังกัดพรรคประชาธิปัตย์ซึ่งเป็นพรรคฝ่ายค้าน และที่สังกัดพรรคชาติพัฒนาซึ่งเป็นพรรคร่วมรัฐบาล

คำถามพื้นฐานมีอยู่ว่า ชัยชนะของพรรคไทยรักไทยครั้งนี้เป็นชัยชนะที่ท่วมท้นหรือไม่?

หากพิจารณาคะแนนเสียงเลือกตั้งที่ได้รับอาจตีความว่าเป็นชัยชนะที่ท่วมท้นได้ในเมื่อผู้สมัครสังกัดพรรคไทยรักไทยได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งเกือบ 1.92 เท่าของผู้สมัครสังกัดพรรคชาติพัฒนา (36,996 คะแนน เทียบกับ 19,274 คะแนน) และเกือบ 4.52 เท่าของผู้สมัครสังกัดพรรคประชาธิปัตย์ (36,996 คะแนน เทียบกับ 8,200 คะแนน)

แต่เมื่อวิเคราะห์ผลการเลือกตั้งต่อไปจะพบว่า ผู้สมัครสังกัดพรรคไทยรักไทยได้รับคะแนนเสียงเพียง 53.6% ของจำนวนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งทั้งหมด (ดูตารางที่ 1) หากผู้นำพรรคไทยรักไทยพากันตีปีก เนื่องจากคะแนนเสียงเลือกตั้งที่ได้รับอย่างท่วมท้นก็ต้องหาเวลาสยายปีกเพื่อให้ปีกการเมืองแข็งแรง เพราะเพียงด้วยคะแนนเสียงระดับ 50% ต้นๆมีโอกาสวางใจได้ว่า จะสามารถจัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียวได้ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปครั้งต่อไป

กรรมการการเลือกตั้งแถลงข่าวต่อสื่อมวลชนว่า ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมาใช้สิทธิประมาณ 51.1% แม้จะพอใจอัตราการใช้สิทธิระดับดังกล่าวนี้ แต่มิได้เป็นไปตามความคาดหวังของสภาวาระรัฐธรรมนูญ 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีบทบัญญัติที่กำหนดให้ชนชาวไทย มีหน้าที่ในการใช้สิทธิเลือกตั้ง การไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควร ย่อมต้องเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 68)

ในด้านหนึ่ง รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 มีบทบัญญัติที่กำหนดสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยอย่างกว้างขวาง (หมวด 3 มาตรา 26-65) โดยที่สิทธิและเสรีภาพทางการเมืองเป็นสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน แต่ในอีกด้านหนึ่ง รัฐธรรมนูญฉบับนี้กลับลดทอนเสรีภาพในการเลือกของประชาชน ด้วยการกำหนดให้การใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของชนชาวไทย ปรัชญาพื้นฐานของหลักการทั้งสองนี้ไม่เพียงแต่จะไม่สอดคล้องต้องกัน หากยังขัดกันด้วย เพราะการบังคับโดยนัยให้ประชาชนมีหน้าที่ต้องใช้สิทธิเลือกตั้งมีผลในการลดทอนเสรีภาพทางการเมืองของประชาชน

เหตุใดสภาร่างรัฐธรรมนูญ 2540 จึงกำหนดให้การใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของชนชาวไทย ?

สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ 2540 มีความเห็นว่า การนอนหลับทับสิทธิก่อให้เกิดผลกระทบอย่างน้อย 2 ประการ กล่าวคือ

ประการแรก การนอนหลับทับสิทธิ ซึ่งทำให้มีผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งน้อยกว่าที่ควร ก่อให้เกิดการซื้อเสียง เมื่อมีจำนวนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งน้อย การซื้อเสียงจำนวนไม่มากสามารถช่วยให้ชนะการเลือกตั้งได้โดยไม่ยากลำบาก แต่ถ้ามีผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งจำนวนมาก การซื้อเสียงเพื่อชนะการเลือกตั้งต้องใช้เงินจำนวนมาก

ประการที่สอง การนอนหลับทับสิทธิเปิดช่องให้ผู้ทุจริตการเลือกตั้งเข้าไปสวมใส่สิทธิเลือกตั้ง อันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งไม่บริสุทธิ์และไม่ยุติธรรม หากมีผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งในสัดส่วนสูง ช่องทางในการทุจริตการเลือกตั้งจะม่น้อยลง

การนอนหลับทับสิทธิทำให้การซื้อขายเสียงมีมากขึ้นหรือไม่ และทำให้การทุจริตการเลือกตั้งมีมากขึ้นหรือไม่ เป็นปัญหาข้อเท็จจริงที่ต้องไต่สวน มิอาจกล่าวสรุปด้วยการใช้ลำดับแห่งเหตุผลได้ หากเห็นว่าการซื้อขายเสียงเป็นเรื่องไม่ถูกต้อง ก็ต้องลงโทษผู้ซื้อและผู้ขายเสียงในทำนองเดียวกัน หากเห็นว่าการทุจริตการเลือกตั้งเป็นเรื่องไม่ถูกต้อง ก็ต้องลงโทษผู้ประกอบทุจริตกรรมดังกล่าวอย่างเข้มงวด เหตุไฉนจึงมาลงโทษประชาชนผู้นอนหลับทับสิทธิ ซึ่งมีได้ขายเสียงและมีได้ทุจริตการเลือกตั้ง ประชาชนที่ขายเสียงต่างหากที่ต้องไปใช้สิทธิเลือกตั้ง หากรับเงินจากผู้ซื้อเสียง แล้วไม่ไปเลือกตั้ง ย่อมต้องถูกผู้ซื้อเสียงเล่นงาน

รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 มิได้กำหนดบทลงโทษประชาชนที่นอนหลับทับสิทธิอย่างชัดเจน เพียงแต่กำหนดอย่างเลื่อนลอยว่า เสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ เนื่องจากตกลงกันไม่ได้ในหมู่ สสร. จึงทำให้เป็นภาระแก่ผู้ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง

พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มีบทบัญญัติว่า ผู้นอนหลับทับสิทธิโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้มีอาจใช้สิทธิเลือกตั้งได้ 'ต้อง' เสียสิทธิการได้รับการช่วยเหลือจากรัฐตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด (มาตรา 23) อันเป็นการโยนภาระไปให้คณะกรรมการการเลือกตั้งใช้ดุลพินิจในการกำหนดคำนิยามว่า 'สิทธิการได้รับการช่วยเหลือจากรัฐ' นั่นคืออะไร

ต่อมามีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายการเลือกตั้งในปี 2542 พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเสียสิทธิของผู้นอนหลับทับสิทธิรวม 8 ประการ (มาตรา 23) อันได้แก่

- (1) สิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น
- (2) สิทธิร้องคัดค้านการเลือกกำนันและผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะการปกครองท้องถิ่น
- (3) สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น
- (4) สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะการปกครองท้องถิ่น
- (5) สิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้รัฐสภาพิจารณากฎหมายตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย
- (6) สิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น
- (7) สิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- (8) สิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียง เพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

การเสียสิทธิทั้ง 8 ประการดังกล่าวข้างต้นนี้ มีกำหนดเวลาตั้งแต่วันเลือกตั้งครั้งที่นอนหลับทับสิทธิ จนถึงวันเลือกตั้งครั้งต่อไปใช้สิทธิ อนึ่ง มีข้อน่าสังเกตว่า บทลงโทษดังกล่าวนี้โดยพื้นฐานแล้วเป็นการเพิกถอนสิทธิทางการเมือง ต่างกับกฎหมายการเลือกตั้งฉบับปี 2541 ที่ต้องการเพิกถอนสิทธิการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ บทลงโทษใหม่นี้จึงกระทบต่อผู้ที่อยู่หรือผู้ที่

ต้องการขึ้นสังเวียนการเมือง แต่หาได้มีผลกระทบอย่างสำคัญต่อประชาชนโดยทั่วไปไม่ ดังนั้น จึงไม่มีผลในการเปลี่ยนแปลงประพฤติกรรมพื้นฐานของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่ต้องการเล่นการเมือง หรือมีส่วนร่วมทางการเมือง

การเลือกตั้งสมาชิกสภาครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 เป็นการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2543 ผลปรากฏว่า อัตราการใช้สิทธิทั่วประเทศ (Average Turn-out Rate) สูงกว่า 70% ส่วนหนึ่งเป็นเพราะความตื่นตัวในการปฏิรูปการเมือง ยิ่งดำรงอยู่ อีกส่วนหนึ่งเป็นเพราะความไม่สมบูรณ์ของข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับบทลงโทษการนอนหลับทับสิทธิ ผู้คนจำนวนไม่น้อยเข้าใจกันว่า การนอนหลับทับสิทธิมีโทษทางอาญา แม้การใช้สิทธิเลือกตั้งอยู่ในอัตราสูงเช่นนี้ แต่การชื้อขายเสียงและการทุจริตการเลือกตั้งปรากฏอย่างแพร่หลาย ซึ่งตรงกันข้ามกับข้อคาดการณ์ของสภาร่างรัฐธรรมนูญ 2540

ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 เมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544 อัตราการใช้สิทธิเลือกตั้งสูงถึง 69.94% แต่ในการเลือกตั้งซ้ำเมื่อวันที่ 29 มกราคม และ 1 กุมภาพันธ์ 2544 ปรากฏว่า อัตราการใช้สิทธิเลือกตั้งเหลือเพียง 56.06%

การที่รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 บังคับโดยนัยให้ประชาชนใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นเรื่องฝืนธรรมชาติมนุษย์ เพราะมนุษย์ต้องการเสรีภาพในการเลือก การใช้สิทธิเลือกตั้งมีต้นทุนที่ต้องเสีย (Voting Cost) การนอนหลับทับสิทธิจะเกิดขึ้นเสมอ หากผู้มีสิทธิเลือกตั้งประเมินแล้วพบว่า ประโยชน์ที่ได้จากการใช้สิทธิเลือกตั้ง (Voting Benefit) ไม่คุ้มกับต้นทุนที่ต้องเสียไป

การที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขต 3 จังหวัดนนทบุรี พากันนอนหลับทับสิทธิถึง 48.9% จึงมีข้อเรื่องน่าประหลาดใจ

ตารางที่ 1

ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

เขต 3 จังหวัดนนทบุรี

วันอาทิตย์ที่ 12 ตุลาคม 2546

ผู้สมัคร	พรรค	คะแนนเสียงเลือกตั้ง	%
1. นางพิมพ์ จันทระประสงค์	ไทยรักไทย	36,996	53.6
2. นายฉลอง เรี่ยวแรง	ชาติพัฒนา	19,274	27.9
3. พล.ร.ท. นาวิ เปล่งวิชา	ประชาธิปัตย์	8,200	11.9
จำนวนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง		68,971	-