

โหวตเพื่อใคร : พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทย*

Vote for Whom: Voting Behavior of Thailand's House of Representatives

อรรถสิทธิ์ ปานแก้ว**

บทคัดย่อ

บทความนี้ เป็นการศึกษาพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทย โดยมุ่งตอบคำถามว่าการทำหน้าที่ “ผู้แทนราษฎร” ของ ส.ส. ในส่วนของการทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติในสภาผู้แทนราษฎรด้วยการลงคะแนนเสียง (โหวต) ในการพิจารณากฎหมายและเรื่องพิจารณาต่างๆ นั้น เป็นการ “โหวตเพื่อใคร” โดยการศึกษาได้กำหนดขอบเขตของการวิจัยในส่วนของข้อมูลการลงมติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรอบเวลาการวิเคราะห์ ตั้งแต่สมัยของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 20 (ปี พ.ศ. 2541 สมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย) จนถึงสิ้นสมัยของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 24 (ปี พ.ศ. 2556 สมัยรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร) โดยการศึกษาได้ตั้งกรอบการวิเคราะห์แบบแผนการศึกษาไว้ 3 แบบแผน คือ **หนึ่ง** โหวตตามพรรค **สอง** โหวตตามฝ่าย และ **สาม** โหวตข้ามพรรค และพบว่า **หนึ่ง** จากผลของค่าสถิติการโหวตตามพรรค (Party Loyalty Score) ของ ส.ส. เป็นรายบุคคลในแต่ละสมัยของสภาผู้แทนราษฎร ที่มีค่าอยู่ในระดับที่สูงกว่าร้อยละ 90 เป็นหลักฐานที่ยืนยันว่า การลงมติของ ส.ส. ส่วนใหญ่ลงมติเป็นไปในทิศทางเดียวกัน กับมติและเสียงส่วนใหญ่ของพรรค หรือที่เรียกว่าโหวตตามพรรค **สอง** ในกรณีของการโหวตตามฝ่าย พบว่า กรณีของสภาผู้แทนราษฎรไทยก็เป็นไปตามทฤษฎีและแนวประเพณีการทำงานของพรรคการเมืองที่ว่า การลงมติของพรรคการเมืองที่แบ่งเป็นฝ่ายพรรคร่วมรัฐบาลและฝ่ายพรรคที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลนั้นจะเป็นการ “โหวตตามฝ่าย” ที่อธิบายได้ว่าทิศทางการลงมติของทั้งจากฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายที่ไม่ได้

* บทความนี้มาจากงานวิจัยเรื่อง “โหวตเพื่อใคร : พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทย” สนับสนุนการวิจัยโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ดร.)

เข้าร่วมรัฐบาลจะมีทิศทางการลงมติที่แตกต่างกันเป็นส่วนใหญ่ และ สาม พฤติกรรมการโหวตข้ามพรรค นั้นจะเกิดขึ้นกับพรรคขนาดเล็กมากกว่าพรรคขนาดกลาง โดยจะเป็นการโหวตข้ามไปหาพรรคการเมืองขนาดใหญ่ในฝ่ายรัฐบาล

คำสำคัญ: พฤติกรรมการลงมติของ ส.ส., แบบแผนการลงมติ, พฤติกรรมการลงมติของ ส.ส. ไทย, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทย

Abstract

This article aims to study the voting behaviors of members of Thailand’s House of Representatives, focusing on the question, “for whom” do these people vote during the legislative process and when considering other issues. The research employs mixed research methods; empirical data is analyzed and then the results are integrated with data collected through in-depth interviews. The scope of this research is limited to the information about voting by the members of the House of Representatives under study during the twentieth House of Representatives (1998 under the Chuan Leekpai government) to the dissolution of the twenty-fourth (2013 under the Yingluck Shinawatra government). From three main theorized patterns (party-line voting, coalition-line voting, and cross party-line voting), it was found that (1) the statistical value of the party loyalty score of individual members of the House of Representatives in different periods is higher than 90%, showing that most of the members of the House of Representatives vote in line with their parties’ resolutions and majority opinions; (2) Thai political parties are straight coalition-line voters (government-opposition-line voting); and (3) cross party-line voting behaviors are noticeable with the smaller parties, specifically that they will vote in the same line as a big party on the government side.

Keywords: Legislative Behavior, Legislative Voting, Thai Legislative Behavior, Thai Members of Parliament

บทนำ

บทความนี้นำเสนอผลสรุปจากงานวิจัยที่ศึกษา พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทย (ส.ส.) โดยมุ่งตอบคำถามว่าการทำหน้าที่

“ผู้แทนราษฎร” ของ ส.ส. ในส่วนของการทำหน้าที่ ฝ่ายนิติบัญญัติในสภาผู้แทนราษฎรด้วยการลงคะแนนเสียง (โหวต) ในการพิจารณากฎหมายและเรื่องพิจารณาต่างๆ นั้น เป็นการ “โหวตเพื่อใคร” เนื่องจากในการ

ปกครองแบบประชาธิปไตย ที่ประชาชนพลเมืองทุกคนย่อมมีสิทธิมีเสียงในการปกครองและบริหารประเทศผ่าน “ส.ส.” ของพวกเขาผ่านการเลือกตั้ง เมื่อ ส.ส. ของเขาได้รับการเลือกตั้งเข้าไปทำหน้าที่ในสภาแล้ว การลงคะแนนเสียงในการพิจารณาเรื่องต่างๆ ที่ถือว่าเป็นการทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ นั้น เป็นพฤติกรรมที่ประชาชนสามารถตั้งคำถามเพื่อให้ได้คำตอบที่แสดงถึงความรับผิดชอบต่อพฤติกรรมนั้นๆ ว่าเป็นการแสดงออกในการทำหน้าที่ “ผู้แทนราษฎร” หรือไม่?

อย่างไรก็ดี สำหรับการศึกษาเชิงวิชาการในประเด็นพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงหรือ “การโหวตของ ส.ส.” ในสภานั้น ยังคงจำกัดอยู่ภายใต้กรอบการศึกษาที่วิเคราะห์พฤติกรรมการออกเสียงในเชิงมหภาคหรือภาพรวมของรัฐสภา โดยเน้นไปยังบทบาทในการออกกฎหมายประเภทต่างๆ โดยไม่ได้เน้นการวิเคราะห์พฤติกรรมการออกเสียงลงมติรายบุคคล หรือเน้นการศึกษาที่ดูความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารในการทำหน้าที่ในรัฐสภา หรือการทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติที่ไม่ได้มีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุผลของกระบวนการทำงานและปัจจัยด้านองค์กรของรัฐสภา ดังนั้น ความจำเป็นในการศึกษาที่เน้นเฉพาะพฤติกรรมของ ส.ส. เป็นรายบุคคลจึงเป็นเรื่องที่จำเป็น เพื่อเป็นการทำความเข้าใจถึงวิธีการที่ ส.ส. ของประเทศไทยได้ทำหน้าที่เป็นผู้แทนราษฎรของคนไทย

แต่ในการศึกษาวิจัยนี้กรอบการวิเคราะห์เพื่อ

ตอบคำถามของการวิจัยจะแตกต่างจากการศึกษาอื่นๆ ในประเภทงานวิจัยเดียวกัน (ในต่างประเทศ) นั่นคือ ในขณะที่งานศึกษาแบบแผนพฤติกรรมของผู้แทนราษฎร (Legislative Behavior) ส่วนใหญ่จะมุ่งศึกษาถึงพฤติกรรมการลงคะแนนเสียง (Roll Call) ของ ส.ส. แต่ละคน เพื่อตอบคำถามเช่น ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของพรรคการเมือง (Party Cohesion) ความเป็นระเบียบวินัยของพรรคการเมือง (Party Discipline) รูปแบบของความเป็นตัวแทน (Representation) ของ ส.ส. จากพฤติกรรมการลงคะแนนเสียง (Legislative Voting) หรือแม้กระทั่งความเข้มแข็งและการถดถอยของความเป็นพรรคการเมือง (จากพฤติกรรมการลงมติของ ส.ส. แต่ละคนในสภา)

และด้วยความแตกต่างในลักษณะของ “สถาบันทางการเมือง (Political Institutional Features)” ของประเทศไทยกับประเทศอื่นๆ ผู้วิจัยจึงได้วางกรอบการวิเคราะห์ที่นอกจากจะศึกษาพฤติกรรมการลงมติของ ส.ส. แบบส่วนบุคคลเพื่อเป็นฐานความรู้และการวิเคราะห์ แต่จะขยายการศึกษาพฤติกรรมการลงมติของ ส.ส. ไปยังการศึกษาพฤติกรรมการลงมติแบบ “อิงฝ่าย” (Parts) นั่นคือ จะศึกษาพฤติกรรมการลงคะแนนลงมติ ในเรื่องต่างๆ ในสภาฯ ตาม “ฉลาก” (Label) ของการทำหน้าที่ในสภาที่ ส.ส.แต่ละคนมีอยู่ ซึ่งก็คือ ฉลากของการเป็น “ฝ่ายรัฐบาล” หรือ “ฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล”¹

¹ ในบทความเล่มนี้ พรรคการเมืองที่ไม่ได้ถูกรวมเข้าไปในชื่อของพรรคฝ่ายรัฐบาลจะถูกเรียกว่า “ฝ่ายพรรคที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล” ไม่ใช่คำว่า “ฝ่ายค้าน” ด้วยเหตุผลของการใช้คำที่อาจจะทำให้ฐานคิดวิเคราะห์ถูกจำกัดด้วย “คำ” ที่ใช้ โดยเฉพาะการโหวตตามฝ่ายและการโหวตข้ามพรรค ที่หากใช้คำว่า “ฝ่ายค้าน” อาจทำให้เกิดความเข้าใจว่า การกระทำของพรรคทุกพรรคที่อยู่ในชื่อของพรรคฝ่ายค้านนั้น เป็นพฤติกรรมที่แสดงออกมา “เป็นหนึ่งเดียวกัน” ซึ่งจะเป็นการตั้งฐานการวิเคราะห์ที่เขวและหลงทางได้

ทั้งนี้ การแบ่งพรรคการเมืองออกเป็นฝ่ายรัฐบาลนั้นจะแบ่งจากพรรคที่มีลักษณะและพฤติกรรม ดังนี้คือ (1) พรรคที่ได้รับการจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรี (2) พรรคที่ร่วมลงมติเลือกหัวหน้าพรรคหรือตัวแทนของพรรคแกนนำหรือพรรคใดพรรคหนึ่งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ซึ่งพรรคอาจจะไม่ได้รับการจัดสรรตำแหน่งเพราะอาจมี ส.ส. ในสังกัดพรรคจำนวนน้อยจึงไม่อยู่ในฐานะที่ต่อรองตำแหน่งรัฐมนตรีได้ ที่สำคัญพรรคการเมืองในประเภทที่ 2 นี้ หลังจากการลงมติรับรองผู้ดำรงตำแหน่งนายกฯ แล้ว พฤติกรรมในสภาฯก็อาจจะไม่เป็นไปในแนวทางของฝ่ายรัฐบาล แต่ก็ถือว่าพรรคประเภทนี้เป็นพรรคร่วมฝ่ายรัฐบาล

ดังนั้น พรรคที่ไม่เข้าคุณลักษณะทั้ง 2 ข้อนี้อาจจะไม่ถือว่าเป็นพรรคร่วมฝ่ายรัฐบาล แต่ในที่นี้จะไม่เรียกว่าเป็นพรรคฝ่ายค้าน แต่จะเรียกว่าฝ่ายพรรคที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล

เพราะการตั้งกรอบการวิเคราะห์ที่ตั้งที่กล่าวมาในย่อหน้าที่ผ่านมา ฐานที่มาของการวิจัยนี้จึงเป็นการตั้งฐานเพื่อการศึกษาที่ว่าพฤติกรรมการลงมตินั้นจะศึกษาแบบเป็น “ส่วนของฝ่ายต่างๆ” ก็การศึกษาส่วนบุคคล นั่นคือ จะศึกษาว่าการลงคะแนนเสียงในเรื่องพิจารณาต่างๆ ของฝ่ายรัฐบาลกับฝ่ายไม่ได้ร่วมรัฐบาลนั้นจะเป็นไปตาม “ฝ่าย” ที่สังกัด นั่นคือ ผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองของตนเองเป็นฝ่ายรัฐบาล ก็จะลงคะแนนเสียงไปในทางเดียวกับพรรคร่วมรัฐบาลอื่นๆ โดยที่โอกาสการลงคะแนนเสียงไปในทางเดียวกับพรรคร่วมฝ่ายที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาลนั้นอาจจะไม่มีเลย และพฤติกรรมของพรรคร่วมฝ่ายที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาลในการลงมติก็นั่นกัน อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์ก็ไม่ได้ละทิ้งความเป็นไปได้ที่แบบแผนการลงมติที่อาจจะพบเมื่อทำการศึกษาที่ได้จากข้อมูลเชิงประจักษ์จะนำไปสู่การค้นพบแบบแผนพฤติกรรมในรูปแบบอื่นๆ ก็เป็นไปได้

ดังนั้น ความคาดหวังของการศึกษาวิจัยนี้จึงมี 2 ส่วนด้วยกันคือ ส่วนที่หนึ่ง เพื่อการวิเคราะห์ว่าการทำหน้าที่ “ความเป็นตัวแทน” ของ ส.ส. ไทยนั้นตั้งอยู่บนพื้นฐานใดไม่ว่าจะเป็น “ความต้องการของประชาชนในเขตเลือกตั้ง” “พรรคการเมือง” และ/หรือ ฝ่ายในรัฐสภาที่สังกัดหรือไม่

และส่วนที่สอง ผลของการศึกษาวิจัยนี้ไม่เพียงแต่จะเป็นการเพิ่มผลการศึกษาในประเด็น “สถาบันทางการเมือง” ในสาขาวิชารัฐศาสตร์ โดยเฉพาะการศึกษาสถาบันหลักเช่น รัฐสภาให้มากขึ้น แต่คำตอบของงานวิจัยนี้สามารถเป็นการตอบคำถามใหญ่ของการจัดโครงสร้างทางการเมือง สถาบันทางการเมือง และระบบพรรคการเมืองในประเทศไทยได้ในอีกทางหนึ่ง

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

จากบทนำที่กล่าวมาข้างต้นทำให้นำมาสู่วัตถุประสงค์ของการวิจัยนี้ 2 ข้อด้วยกัน คือ

1. เพื่อค้นหาแบบแผนการลงมติของ ส.ส. ไทยตามแบบของ “ปัจเจกบุคคล” และ การ “อิงฝ่าย”
2. เพื่อหาข้อเสนอแนะในการออกแบบ “ระบบการทำงานภายในของพรรคการเมือง” และ “บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญว่าด้วยสมาชิกผู้แทนราษฎร โดยเฉพาะการมีอิสระในการออกเสียงลงมติ” ให้สอดคล้องกับบริบททางสังคมและการเมืองของไทย

แนวทางและวรรณกรรมการศึกษา

ภาพรวมของการศึกษาถึงปัจจัยหรือสาเหตุของการมีพฤติกรรมการลงมติของ ส.ส. ในการลงมติเรื่องต่างๆ นั้นสามารถแบ่งได้ออกเป็น 2 แนวทางด้วยกันคือ หนึ่ง แนวอธิบายพฤติกรรมที่มาจากปัจจัยภายในตัว ส.ส. เช่น จุดยืนนโยบาย (Spatial Voting) หรือจุดยืนทางการเมือง (Political Ideology) และ สอง แนวอธิบายพฤติกรรมที่มาจากปัจจัยภายนอกตัว ส.ส. เช่น กลไก ‘ด้านสถาบัน’ (Institutional Mechanism) ที่ว่าด้วยความสัมพันธ์อันแนบแน่นกันภายในพรรคการเมือง (Party Cohesion) และ ความเป็นระเบียบวินัยในพรรคการเมือง (Party Discipline) อย่างไรก็ตาม แม้สองแนวทางเป็นแนวทางการศึกษาที่ถูกอย่างเป็นที่แพร่หลาย แต่การนำมาใช้ก็ต้องใช้ความระมัดระวังในการประยุกต์ใช้กับการศึกษากับกรณีศึกษาที่แนวการอธิบายทั้งสองไม่ได้ถูกใช้เป็นฐานในการได้มาซึ่งคำอธิบาย นั่นคือ สำหรับประเทศไทยแล้วการศึกษาในประเด็นพฤติกรรมการลงมตินี้ไม่อาจจะประยุกต์ใช้แนวทางทั้งสอง โดยปราศจากการนำปัจจัยเฉพาะของไทยในเรื่องที่ว่าด้วยพรรคการเมืองทั้งส่วนที่ว่าด้วยธรรมชาติหรือแนวปฏิบัติของพรรคการเมืองที่ส่งผลต่อพฤติกรรมของ ส.ส.

เช่นนี้แล้ว วรรณกรรมที่ได้ถูกนำมาทบทวนเพื่อนำมาเป็นกรอบการวิเคราะห์ของการศึกษานี้ จึงประกอบไปด้วยส่วนของปัจจัยที่อธิบายการแสดงออกของพฤติกรรมในการลงมติของ ส.ส. ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยที่เกิด

ภายในตัว ส.ส. เช่น จุดยืนทางนโยบายหรือทางการเมือง ความต้องการในการได้รับการเลือกตั้ง หรือปัจจัยภายนอก ส.ส. เช่น พรรคการเมืองและกลไกของดุลอำนาจระหว่างพรรคการเมืองกับนักการเมือง

และเมื่อต้องวิเคราะห์พฤติกรรมที่อิงฝ่ายหรือแบบตามพรรคการเมือง ก็จะเป็นวรรณกรรมในกลุ่มของคุณลักษณะและภาพรวมของพรรคการเมืองไทย รวมถึงการเป็นระบบรัฐบาลผสมของพรรคการเมืองไทยในการเมืองไทย

ปัจจัยที่ส่งผลต่อแนวทางการโหวตของ ส.ส.

โดยภาพรวมของการศึกษาถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการโหวตของ ส.ส. นั้นชี้ให้เห็นว่า การโหวตของ ส.ส. นั้นมาจาก 2 ปัจจัยหลักๆ คือ หนึ่ง ปัจจัยภายในอันได้แก่ จุดยืนทางนโยบาย (Policy Standing) หรือจุดยืนทางการเมือง (Political Ideology) และแรงจูงใจทางการเมือง (Political Incentives) และ สอง ปัจจัยภายนอก อันได้แก่ แรงกดดันจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง การเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในพรรค (Party Cohesion) และการมีระเบียบวินัยของพรรคการเมือง (Party Discipline)

1) ปัจจัยภายใน

การโหวตเพราะปัจจัยภายในนั้นถูกศึกษาผ่านแนวทางการศึกษาที่เรียกว่า “ทฤษฎีการลงมติตามจุดยืนนโยบาย (Spatial Voting)” ที่เสนอผลสรุปของการศึกษาในกลุ่มนี้ว่า การลงมติของ ส.ส. ในแต่ละครั้งนั้นจะเกิดจากการคำนวณระยะห่างระหว่าง “จุดยืนทางนโยบาย” บนเส้นสเกล “ความคิดทางการเมือง” (Political Ideology) ของแต่ละคนกับ “ผลทางนโยบายของร่างกฎหมายหรือเรื่องที่พิจารณา” (มิติของนโยบาย (Issue Dimensions)) หรือที่ถูกเรียกว่า ‘Floor Agenda Model (FAM)’ (Cox and McCubbins 2005) หากจะขยายความคำอธิบายของทฤษฎีนี้ ก็จะได้ว่าในการโหวต

ของ ส.ส. ในแต่ละครั้งนั้นเกิดจากการพิจารณาพิจารณาว่าเมื่อต้องโหวตในเรื่องใดเรื่องหนึ่งผลทางกฎหมายหรือแนวนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติที่จะเกิดขึ้นเรื่องนั้นๆ จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในภาวะการณ์ของนโยบายที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (Status Quo) มากน้อยเพียงใด หากการเปลี่ยนแปลงหรือผลที่จะเกิดขึ้นมีระยะห่างระหว่างผลที่จะมีอยู่ในสภาวะปัจจุบันนั้นมีระยะแคบ การโหวตก็มีแนวโน้มที่จะเป็นไปในแนวทางการเห็นด้วยกับเรื่องพิจารณา แต่หากการเปลี่ยนแปลงหรือผลที่จะเกิดขึ้นมีระยะห่างระหว่างผลที่มีอยู่ในสภาวะปัจจุบันนั้นมีระยะกว้าง การโหวตก็มีแนวโน้มที่จะเป็นไปในแนวทางของการไม่เห็นด้วยกับเรื่องพิจารณา (Ferejohn and Fiorina 1975; Poole and Rosenthal 1997; Poole 2005; Shepsle 1979; Shepsle and Weingast 1981; Tsebelis 2002)

อีกปัจจัยภายในที่ส่งผลต่อการโหวตของ ส.ส. คือ “แรงจูงใจทางการเมือง” ที่แยกออกมาได้ 2 แหล่งของแรงจูงใจ โดยแหล่งที่หนึ่งคือ “ความต้องการในการที่จะได้รับเลือกตั้งกลับเข้ามาในสมัยต่อไป” (Mayhew 1974) และ แหล่งที่สอง คือ “ความต้องการในความก้าวหน้าในองค์กรพรรคการเมือง” (Cox and McCubbins 1993, 2005; Poole 2005)

โดยคำอธิบายที่ว่าความต้องการในการที่จะได้รับการเลือกตั้งกลับเข้ามาในสภาอีกครั้งหนึ่งของ ส.ส. นั้นเป็นแรงจูงใจในการโหวตในแบบใดแบบหนึ่งนั้นมาจากฐานคิดและการอธิบายว่า เพราะเป้าหมายของ ส.ส. คือ ทำให้ได้รับการเลือกตั้งกลับเข้ามา และการจะทำให้ได้รับการเลือกตั้งกลับเข้ามานั้นส่วนหนึ่งก็คือการทำตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ในการทำหน้าที่ในสภาและการทำหน้าที่นิติบัญญัติ ดังนั้นการกระทำหรือพฤติกรรมที่เกิดขึ้นในการทำหน้าที่ผู้แทนราษฎรและฝ่ายนิติบัญญัติที่เกิดขึ้นก็อาจจะมองได้ว่าไม่ได้เกิดมาจากความต้องการหรือความตั้งใจของตนเองเป็นที่ตั้ง แต่อาจ

เกิดขึ้นเพราะแรงกดดันจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งในพื้นที่ และพฤติกรรมตอบสนองความต้องการของในเฉพาะเรื่อง คนในพื้นที่จะเป็นไปเรื่อยๆ จนกว่าความต้องการของคนเฉพาะเรื่องนั้นๆ ในพื้นที่จะหมดไป (Fenna 1978)

ความต้องการในความก้าวหน้าในองค์กรพรรคการเมือง คือ อีกปัจจัยภายในสำคัญที่มีผลต่อการตัดสินใจในการโหวตของ ส.ส. โดยอยู่ในรูปของความหวังที่จะเปลี่ยนสถานะของ ส.ส. ที่จากเป็นแค่สมาชิกพรรคที่มีตำแหน่ง ส.ส. มาเป็นผู้บริหารพรรค หรือแม้กระทั่งความหวังที่จะได้รับการเสนอชื่อและแต่งตั้งให้มีตำแหน่งในทางการบริการประเทศ เช่น ตำแหน่งรัฐมนตรี ตำแหน่งประธานหรือรองประธานคณะกรรมการบริหาร (Cox and McCubbins 2005; Poole 2005)

เพราะความต้องการในความเจริญก้าวหน้าในอาชีพนักการเมืองทั้งในระดับพรรคการเมืองและในระดับประเทศ และความก้าวหน้านี้จะได้มาด้วยพฤติกรรมที่เป็นที่ยอมรับของผู้มีอำนาจในการบริหารพรรคการเมือง หรือกล่าวได้อีกแง่หนึ่งคือ การแสดงออกให้เห็นว่าตนเป็นเด็กดีของพรรคและผู้บริหารพรรค การแสดงออกจึงไม่ใช่มาจากความต้องการของตน แต่เป็นไปเพื่อพรรค ดังนั้นการโหวตของ ส.ส. ในบางครั้งก็ถูกมองว่าเกิดจากการควบคุมพฤติกรรมของ ส.ส. ของพรรค (Party Control) ให้มีการแสดงออกหรือการกระทำในภาพรวมที่สอดคล้องกันได้เช่นกัน (Cox and McCubbins 1993)

2) ปัจจัยภายนอก

ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในพรรคการเมือง (Party Cohesion) และความเป็นระเบียบวินัยในพรรคการเมือง (Party Discipline) คือ ปัจจัยภายนอกตัว ส.ส. ที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมลงมติของ ส.ส. ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยที่เป็นกลไก ‘ด้านสถาบัน’ (Institutional Mechanism) หรือเรียกได้อีกอย่างหนึ่ง

ว่า ‘แรงจูงใจด้านสถาบัน’ (Institutional Incentives) ที่มีผลต่อพฤติกรรมลงมติได้เช่นกัน (Flavelle and Kaye, 1986; Davidson-Schmich, 2006; Kam, 2009)

โดยความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการลงมตินั้น หมายถึงการทำให้การทำงานของ ส.ส. ในสภาโดยเฉพาะในระบบรัฐสภา (Parliamentary System) นั้น ควรเป็นไปในแบบกลุ่มก้อนพรรคการเมืองมากกว่าการแสดงออกแบบส่วนบุคคล และที่สำคัญพฤติกรรมลงคะแนนเสียงแบบเป็นกลุ่มก้อนนี้ถือได้เป็นปทัสถาน (Norm) ของการทำงานของพรรคการเมืองในระบบการเมืองแบบระบบรัฐสภา ในส่วนของความเป็นระเบียบวินัยในการลงมติของพรรค เป็นการแสดงการสนับสนุนฝ่ายบริหารที่มาจากพรรคของตนเองและการดำรงเสถียรภาพและความมั่นคงของรัฐบาล (Governmental Stability) ความเป็นระเบียบวินัยในการลงมติดังกล่าวสำคัญเป็นอย่างมากต่อพรรคการเมือง โดยเฉพาะพรรคแกนนำรัฐบาลเพราะหัวใจของการเป็นพรรคแกนนำรัฐบาลในส่วนของฝ่ายนิติบัญญัติ คือการสนับสนุนฝ่ายบริหารที่มาจากพรรคของพวกเขา การลงมติที่ผิดแผกไปจากมติพรรคจะทำให้การมีสถานะการเป็นพรรคแกนนำรัฐบาลหรือร่วมรัฐบาลดำรงอยู่ต่อไปหรือจบลงหลังจากการลงมติได้สิ้นสุดลง ทั้งนี้เนื่องจากการพ่ายแพ้ในผลการลงมติในเรื่องที่สำคัญๆ เช่น ร่างกฎหมายที่พรรคได้หาเสียงไว้ ร่างกฎหมายที่แสดงให้เห็นถึงจุดยืนด้านนโยบาย

และที่สำคัญที่สุดคือ การลงมติในการอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล (Vote of Confidence) ที่ความหมายต่อการอยู่รอดของ ส.ส. ทุกคนในสภา โดยเฉพาะ ส.ส. ฝ่ายรัฐบาลที่มีการมีพฤติกรรมลงมติที่เบี่ยงเบนออกไปจากมติพรรคในการลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาลในขั้นแรก หมายถึงการสูญเสียสถานะการเป็น ส.ส. ฝ่ายรัฐบาลและการที่พรรคการเมืองที่ตนสังกัดเป็นแกนนำหรืออยู่

ร่วมกับฝ่ายบริหารในทางตรงกันข้ามสำหรับ ส.ส. ฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล การมีพฤติกรรมที่สะท้อนถึงความไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันหรือไม่ระเบียบวินัยในพรรค อาจหมายถึงการสูญเสียโอกาสในการเข้าไปเป็นฝ่ายรัฐบาลได้เช่นกัน และที่สุดแล้วในการลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล การพ่ายแพ้ในการลงมติดำเนินไปสู่การยุบสภา ซึ่งเท่ากับว่าเป็นการสิ้นสุดของการมีสถานภาพ ส.ส. ดังนั้น เพราะความต้องการในการอยู่รอดจึงทำให้ปัจจัยด้านความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในพรรคการเมือง (Party Cohesion) และความเป็นระเบียบวินัยในพรรคการเมือง (Party Discipline) จึงเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อพฤติกรรมการลงมติที่มีความสำคัญเป็นลำดับต้นๆ (Davidson-Schmich, 2006; Diermeier and Feddersen, 1998; Huber, 1996; Kam, 2009)

นอกเหนือไปจากการพิจารณาถึงความอยู่รอดในฐานะ ส.ส. และฐานะพรรคร่วมรัฐบาลแล้ว ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและความเป็นระเบียบวินัยของพรรคการเมืองยังเข้ามามีส่วนในการนำไปสู่การแสดงออกในการลงมติในฐานะปัจจัยภายนอกตัว ส.ส.

แม้ในตอนที่กำลังถึงวาระกรรมที่อ้างถึงแรงจูงใจทางการเมืองของ ส.ส. ที่ต้องการให้ได้รับการเลือกตั้งกลับเข้ามา จึงทำให้ ส.ส. ลงมติตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ซึ่งเท่ากับว่าเป็นปัจจัยภายในตัว ส.ส. และที่สำคัญการมองในมุมนี้เป็นการตั้งสมมติฐานที่ ส.ส. มีความเป็นอิสระจากพรรคการเมือง แต่อย่างไรก็ดี เมื่อนำเรื่องความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและความเป็นระเบียบวินัยของพรรคการเมืองเข้ามาวิเคราะห์ว่าเป็นแรงจูงใจอีกส่วนหนึ่งในการลงมติด้วยความต้องการที่จะลงเลือกตั้งอีกครั้ง ทำให้ดูเหมือนว่าปัจจัยทั้งสองนี้ควรจะเป็นแรงจูงใจภายใน

แต่ถ้ามองลงไปให้ลึก ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และ ความเป็นระเบียบวินัยของพรรคการเมืองนั้น เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อพฤติกรรมการ

ลงมติจากภายนอก เพราะความต้องการในการ “ลงเลือกตั้ง” อีกครั้งหนึ่งนั้นสำหรับ ส.ส. ในระบบรัฐสภาการที่นักการเมืองหนึ่งๆ นั้นจะสามารถลงสมัครรับเลือกตั้งได้ จะต้องผ่านกระบวนการสรรหาคัดเลือก ซึ่งการตัดสินใจในกระบวนการนั้น ก็จะหนีไม่พ้นการตัดสินใจของกลุ่มที่เรียกว่า “กลุ่มขับเคลื่อนพรรค” (Party Machine) โดยธรรมชาติแล้วการเข้ามาเป็นสมาชิกพรรคของบุคคลนั้นมีนัยในทางหนึ่งว่าตนได้เข้าใจและพร้อมปฏิบัติตามแนวทางการดำเนินงานในทางนโยบายและการเมืองของพรรค ยิ่งการเป็นตัวแทนพรรคในการลงสมัครรับเลือกตั้งด้วยแล้วนั้น การแสดงออกหรือเคยแสดงออกว่าในการทำหน้าที่ในรัฐสภานั้นบุคคลนั้นๆ ได้มีระเบียบวินัยและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับความต้องการของพรรค ดังนั้นการคัดเลือกผู้สมัครจึงเป็นวิธีที่เหมาะสมที่สุดที่จะป้องกันให้บุคคล/สมาชิก ประเภทที่อาจจะก่อปัญหาให้เกิดขึ้นในอนาคตได้ไม่สามารถจะเข้ามาสู่สภาได้ ยิ่งไปกว่านั้น ในบางกรณีพรรคการเมืองอาจเขียนข้อบังคับในพฤติกรรมทำนองนี้ไว้ในข้อบังคับและใบสมัครพรรคในคราวเดียวกัน (Bowler, Farrell, and Katz, 1998)

นอกจากนี้ แรงจูงใจของกลุ่ม “ผู้นำ” พรรคทั้งในสภาและนอกสภา (ในพรรคการเมือง) ที่ได้รับอิทธิพลจากความเป็นสถาบัน ก็ยังคงมีส่วนผลึกหรือส่งผลต่อพฤติกรรมของ ส.ส. อีกทางหนึ่ง นั่นคือ ในกระบวนการรัฐสภา สิ่งทีผู้นำของพรรคต้องการนั่นคือ การที่สมาชิกของพรรคในสภามีพฤติกรรมที่เป็นไปในแนวทางเดียวกับพรรค หรือไปในแนวทางที่ผู้นำของพรรคได้แนะนำอย่างไรก็ดี โดยธรรมชาติแล้วเมื่อบุคคลได้รับการเลือกตั้งแล้ว การปฏิบัติตามความต้องการของผู้นำพรรคอาจไม่ส่งผลต่อพฤติกรรมมากเท่าที่ควรเพราะความจำเป็นที่จะต้องเป็น “เด็กดี” ได้ลดลงไป แต่ไม่ได้หมายความว่า การจัดการให้เกิดการลงมติหรือมีพฤติกรรมที่เป็นระเบียบวินัยตามความต้องการของผู้นำจะลดลงไปหรือไม่มีเลย

“พรรคการเมืองไทย” มุมมองจากภายใน : โครงสร้างและการจัดการการเลือกตั้ง

โครงสร้างของพรรคการเมืองไทยนั้นถูกยืนยันจากงานการศึกษาหลายๆ ชิ้นว่า พรรคการเมืองไทยมีโครงสร้างแบบรวมศูนย์อำนาจในการบริหารกิจการของพรรคการเมืองแทบจะในทุกๆ ด้าน การมีส่วนร่วมของสมาชิกหรือนักการเมืองในสังกัดอยู่ในระดับที่ต่ำ เพราะการตัดสินใจในเรื่องของพรรคทั้งหมดถูกรวมศูนย์ไว้ที่คณะกรรมการบริหารพรรค หรือผู้มีอิทธิพลภายในพรรคเท่านั้น (บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ 2550, สติธรธนาธิโชติ 2555, Scarrow 2005)

นอกจากนี้ พฤทธิสาดน ชุมพล (2553) ได้อ้างถึงงานศึกษานโยบายและการปฏิบัติตามนโยบายของพรรคการเมืองไทย 3 พรรค คือ ประชาธิปัตย์ กิจสังคม และชาติไทย ในช่วง พ.ศ. 2518-2519 และ 2522-2523 ของพลศักดิ์ จิรไกรศิริ ซึ่งเขาพบว่า พรรคการเมืองไทยมีโครงสร้างง่ายๆ ไม่มีความสลับซับซ้อนและเน้นความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการผ่านตัวบุคคล หากใช้การจำแนกลักษณะพรรคการเมืองของ McCargo (1997) พรรคการเมืองไทยมีลักษณะเป็นพรรคการเมืองของแท้ (Authentic Party) ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่ผูกติดอยู่กับตัวบุคคลและเงินมีอิทธิพลอย่างมากภายในพรรค แตกต่างจากพรรคการเมืองของจริง (Real Party) ที่มีมวลชนเป็นฐานสนับสนุน มีโครงสร้างการบริหารพรรคที่ซับซ้อน มีสาขาพรรคในพื้นที่ต่างๆ และที่สำคัญมีอุดมการณ์ทางการเมืองและแนวนโยบายพรรคที่ชัดเจน

อีกลักษณะที่โดดเด่นของพรรคการเมืองไทย คือ การมีกลุ่ม มีมุ้งภายในแต่ละพรรคการเมือง ซึ่งกลุ่มหรือมุ้งเหล่านี้ได้ส่งผลอย่างมากต่อระบบความสัมพันธ์และการจัดการภายในของ ส.ส. ของพรรค ซึ่งวรรณกรรมหลายๆ ชิ้นได้ค้นพบคล้ายกันว่า ความสัมพันธ์ของกลุ่ม มุ้ง ภายในพรรคการเมืองต้องเพิ่มระดับการมีระเบียบวินัยพรรค (Party Discipline) ให้อยู่ในระดับสูง

เพื่อดำรงความเป็นอันหนึ่งอันเดียวในการทำงานในสภาของพรรคได้ ยิ่งไปกว่านั้น การมีกลุ่ม/มุ้ง/วังภายในพรรคการเมืองยังหมายถึงการพึ่งพาเครือข่ายอุปถัมภ์ของกลุ่มภายในพรรคความเข้มแข็งของกลุ่มสะท้อนให้เห็นจากการจัดสรรที่นั่งรัฐมนตรี จำนวนสมาชิกในกลุ่มที่ได้รับเลือกตั้งก็กลายมาเป็นอำนาจในการต่อรองกับหัวหน้าพรรคการเมืองเพื่อให้กลุ่มได้เข้าถึงทรัพยากรและนำทรัพยากรไปสู่พื้นที่เพื่อรักษาฐานเสียง ในแง่นี้เราจะพบว่าแนวนโยบายหรืออุดมการณ์ร่วมของพรรคการเมืองอาจไม่ได้รับความสำคัญเท่ากับการแบ่งสรรทรัพยากรส่วนกลางให้กับกลุ่มภายในพรรค (โกสินทร์ วงศ์สุรวัฒน์และนรนิติ เศรษฐบุตร 2521, Chambers and Croissant 2010, Ockey 2003, Zhang 2007)

ในแง่ของการจัดการการเลือกตั้ง แม้ข้อเสนอและข้อค้นพบในอดีตจะออกมาในทำนองว่าการจัดการเลือกตั้งของพรรคการเมืองไทยนั้นจะเป็นเรื่องของ การอาศัยห้วคะแนนและระบบอุปถัมภ์ (Ockey 1994, Chambers 2005) แต่ สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์ (2546) ชี้ให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงของบริบททางการเมือง กอปรกับแรงกดดันจากสังคมเศรษฐกิจที่เคลื่อนไหวอย่างมีพลวัต ภายหลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ส่งผลให้พรรคการเมืองไทยเริ่มให้ความสำคัญกับแนวนโยบายที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น แต่ Ockey (2003) มองว่าแง่มุมที่น่าสนใจของนโยบายของพรรคไทยรักไทยคือ ขอบข่ายและความชัดเจนของนโยบายที่มุ่งตอบสนองทั้งคนจนในชนบทและคนรวย อย่างไรก็ตาม ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับแนวนโยบายของพรรคการเมืองไทยก็ยังไม่เพียงพอที่จะกล่าวได้ว่า พรรคการเมืองมีอุดมการณ์ที่ชัดเจน ทั้งนี้งานศึกษาของ ศาสตรินทร์ ต้นสุน (2550) ได้เสนอเช่นเดียวกันว่าพรรคไทยรักไทยมีความเป็นสถาบันต่ำเนื่องมาจากผู้นำพรรคมีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ถึงขนาดที่ว่าแยกบทบาทระหว่างตัวผู้นำกับบทบาทของพรรคได้ลำบาก ในกรณี

ของพรรคชาติไทยพัฒนา นักรินทร์ เพชรสิงห์ (2553) พบว่าพรรคมีระดับความเป็นสถาบันอยู่ในระดับที่สามารถพัฒนาไปเป็นสถาบันทางการเมืองได้ (Developing Institutionalism) ส่วนพรรคประชาธิปัตย์นั้นมีความเป็นสถาบันมากที่สุดในบรรดาพรรคการเมืองไทยทั้งหมด เพราะมีการเปลี่ยนตัวผู้นำพรรคอยู่เสมออ่อนวัยของวัฒนธรรมประชาธิปัตย์ภายในพรรค (Ufen 2008, ปีทมา สุกกำปิง 2552)

ลักษณะของพรรคร่วมรัฐบาลในระบบการเมืองไทย

ตามทฤษฎีการจับขั้วรัฐบาลผสม (Coalition Theory) การจับขั้วของพรรคการเมืองนั้นจะมีอยู่ 2 ลักษณะด้วยกันคือ หนึ่ง “การจับขั้วเพื่อให้ได้ตำแหน่ง” (Office-seeking Assumption) ที่การจับขั้วรัฐบาลนั้นจะเป็นการจับขั้วกันระหว่างพรรคการเมืองให้มีขนาดพอที่จะทำให้ขั้วนั้นมีสมาชิกมากกว่าที่ต้องการการเป็นเสียงส่วนใหญ่ได้พอดี โดยการจับขั้วนั้นอาจจะออกมาในลักษณะของการมี “ขั้วที่ขนาดพอเหมาะ” (Minimal Winning Coalitions) ที่การจับขั้วลักษณะนี้นั้นจะมีจำนวนสมาชิกในขั้วที่เพียงพอที่จะยังสถานะการเป็นรัฐบาลแม้จะมีสมาชิกเพียงหนึ่งคนถอนตัวออกไปจากการเป็นสมาชิกของรัฐบาล หรือ การจับ “ขั้วที่ขนาดที่พอดี” (Minimum Winning Coalitions) คือ การจับขั้วระหว่างพรรคการเมืองที่ขอแค่พอกับการมีจำนวนที่ตั้งเป็นฝ่ายรัฐบาลได้พอดี การถอนตัวของสมาชิกของพรรคการเมืองคนใดคนหนึ่งอาจทำให้สถานะของขั้วรัฐบาลนั้นจบไป (De Swann 1973; Back 2003, Laver and Schofield 2001)

แนวทางการอธิบายที่สองของทฤษฎีการจับขั้วรัฐบาลผสม คือ การจับขั้วเพื่อให้ได้กำหนดนโยบาย (Policy-seeking Assumption) ซึ่งถือเป็นส่วนขยายของทฤษฎีการจับขั้วรัฐบาลที่นำเอา “จุดยืนทางนโยบายและความคิดทางการเมือง” มาเป็นตัวกำหนดลักษณะของการจับขั้ว โดยการจับขั้วตามลักษณะการอธิบายนี้

จะเป็นการจับขั้วของพรรคการเมืองที่มีจุดยืนทางนโยบายและความคิดทางการเมืองที่ใกล้เคียงหรือติดกันเท่านั้น

สำหรับกรณีประเทศไทยนั้น แม้จะใช้ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก (Majoritarian System) ก่อนที่จะเปลี่ยนมาเป็นระบบเลือกตั้งแบบผสม (Mixed-Member System) หรือแม้แต่ตอนที่เปลี่ยนมาใช้ระบบเลือกตั้งแบบผสมแล้ว ผลของการเลือกตั้งทำให้เกิดระบบหลายพรรคการเมือง (Multi-party System) ดังนั้น การเกิดขึ้นจัดตั้งรัฐบาลจึงตั้งอยู่บนพื้นฐานของการจับขั้วแบบรัฐบาลผสมมาโดยตลอด โดยลักษณะของการจับขั้วรัฐบาลนั้นมักจะเป็นไปในรูปแบบของการจับขั้วที่เกินพอดี (Surplus Majorities Coalition) เพราะผลของการเลือกตั้งที่พรรคการเมืองที่ได้คะแนนเสียงอันดับ 1 และ 2 นั้น มีขนาดใกล้เคียงกัน พรรคการเมืองที่ได้คะแนนเสียงมากเป็นอันดับ 1 ก็ไม่สามารถจัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียวได้ ในขณะที่พรรคการเมืองที่ได้คะแนนมากเป็นอันดับ 2 ก็พร้อมที่พลิกกลับมาจัดตั้งรัฐบาลแข่งได้เสมอ ฉะนั้นเพื่อให้ได้รัฐบาลที่มีเสถียรภาพจึงต้องมีการจัดตั้งรัฐบาลผสมที่เกินพอดีอยู่เสมอ (จิตรา โรจน์ประเสริฐกุล 2553)

และแม้มีการเปลี่ยนมาใช้ระบบการเลือกตั้งแบบผสมตามรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 ที่ผลการเลือกตั้งสะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงจากระบบพรรคการเมืองแบบหลายพรรคเข้าสู่ระบบพรรคการเมืองแบบสองพรรคและพรรคขนาดเล็กหลายพรรคมากขึ้น แต่การจับขั้วรัฐบาลก็ยังคงไม่ได้อยู่ในแบบของ การมี “ขั้วที่ขนาดพอเหมาะ” (Minimal Winning Coalitions) หรือ การมี “ขั้วที่ขนาดที่พอดี” (Minimum Winning Coalitions) แต่อย่างใด

กรอบการวิเคราะห์

จากการทบทวนวรรณกรรม ทำให้ได้ฐานคิด (Propositions) 6 ข้อ ที่จะนำไปสู่การสร้างกรอบการวิเคราะห์เพื่อตอบคำถามถึงพฤติกรรมการโหวตของ ส.ส. ดังนี้

ข้อที่ 1 ปัจจัยที่ก่อให้เกิดพฤติกรรมการลงมติของ ส.ส. นั้นอาจมาจากแรงจูงใจภายในที่ปราศจากข้อจำกัด (Constraints) ที่มาจากการพรรคการเมือง นั่นคือแรงจูงใจจากจุดยืนทางดำเนินนโยบายและการเมือง ทำให้การลงมติเกิดจากการคำนวณพื้นที่ห่างของระยะจุดยืนทางดำเนินนโยบายและการเมืองกับผลที่จะเกิดจากเรื่องพิจารณา นั้น ซึ่งฐานคิดข้อนี้ได้มาจากข้อสรุปและเสนอจากวรรณกรรมกลุ่มทฤษฎีการลงมติตามจุดยืนนโยบาย (Spatial Voting)

ข้อที่ 2 แต่เมื่อการตัดสินใจของ ส.ส. มีข้อจำกัด (Constraints) ที่เกิดจาก “แรงจูงใจทางการเมือง” เช่น ชัยชนะในการเลือกตั้งครั้งถัดไป ความต้องการในการลงสมัครรับเลือกตั้งอีกครั้งหนึ่ง หรือความต้องการในความก้าวหน้าในองค์กรพรรคการเมือง มาเป็นส่วนผสมหนึ่งของการตัดสินใจทำให้พฤติกรรมนั้นไม่อาจอยู่ได้ด้วย การคำนวณระยะห่างตามทฤษฎีการลงมติตามจุดยืนนโยบาย (Spatial Voting) ได้เพียงอย่างเดียว

ข้อที่ 3 ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในพรรคการเมือง (Party Cohesion) และความเป็นระเบียบวินัยในพรรคการเมือง (Party Discipline) มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการลงมติของ ส.ส. ในระบบรัฐสภามากกว่า ส.ส. ในระบบประธานาธิบดี เพราะปัจจัยทั้งสองข้อนี้ส่งผลเป็นอย่างมากต่อความอยู่รอดของทั้ง ส.ส. ในฐานะปัจเจก และความอยู่รอดของสภา รัฐบาล และพรรคการเมืองในฐานะกลุ่มหรือองค์กร

ข้อที่ 4 ปัจจัยทางด้านสถาบันทางการเมือง (Political Institutions) ก็ส่งผลต่อพฤติกรรมการลงมติ

ของ ส.ส. ได้เช่นเดียวกัน แม้จะไม่ใช่ไปทางตรงหรือส่งอิทธิพลได้มากเท่ากับปัจจัยในข้อที่ 1 ถึงข้อที่ 3

ข้อที่ 5 ความเป็นเอกลักษณะเฉพาะของพรรคการเมืองไทยในแง่ของโครงสร้าง การบริหารจัดการ การบริหารจัดการทรัพยากรภายใน และการบริหารการจัดการเลือกตั้ง (โดยเฉพาะการจัดผู้สมัครลงสมัครรับเลือกตั้ง) ทำให้การวิเคราะห์พฤติกรรมการลงมติของ ส.ส. ด้วยแนวคิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในพรรคการเมือง (Party Cohesion) และ ความเป็นระเบียบวินัยในพรรคการเมือง (Party Discipline) จะมีความเหมาะสมมากกว่าการใช้ทฤษฎีการลงมติตามจุดยืนนโยบาย (Spatial Voting) กับบริบทการเมืองไทย หรือกล่าวในอีกแง่หนึ่งว่าการวิเคราะห์หรือค้นหาแบบแผนในการลงมติของ ส.ส. ไทยนั้นเหมาะกับการค้นหา “แบบฝ่าย” มากกว่าแบบรายบุคคล

ข้อที่ 6 ลักษณะของการเป็นรัฐบาลผสม และพฤติกรรมของพรรคการเมืองในการเป็นสมาชิกรัฐบาลผสมของพรรคการเมืองในระบบการเมืองไทย ทำให้การวิเคราะห์พฤติกรรมการลงมติที่ต้องเน้นการใช้อิทธิพลของพรรคการเมืองในฐานะข้อจำกัด (Constraints) ที่มีต่อตัว ส.ส. มีความเข้มข้นขึ้น ดังนั้นการลงมติของ ส.ส. จึงมีข้อจำกัดนี้ในการผลักดันให้เกิดพฤติกรรม ทั้งนี้ก็เพื่อให้เกิดความอยู่รอดในระดับกลุ่ม หรือ ความอยู่รอดของพรรคการเมือง ซึ่งการอยู่รอดนี้หมายถึงการอยู่รอดในฐานะพรรคร่วมรัฐบาล พรรคที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล และพรรคการเมืองในสภา เพราะฐานะสมาชิกของพรรคการเมือง ในบางกรณีก็นำไปสู่ข้อสันนิษฐานถึงพฤติกรรมของพรรคการเมืองที่ไม่ได้เป็นแกนในการจัดตั้งรัฐบาล อันได้แก่พรรคขนาดกลาง และขนาดเล็กที่จุดประสงค์ของการลงมติก็น่าจะเพื่อการเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของพรรคร่วมรัฐบาล

เมื่อนำฐานคิดทั้ง 6 ข้อมาสังเคราะห์ร่วมกันทำให้เกิด

ข้อโต้เถียงทางทฤษฎี (Normative Theoretical Argument) ถึงแบบแผนพฤติกรรมการลงมติของ ส.ส. ไทย ที่อาจจะเกิดขึ้นได้ดังนี้ คือ

(1) โหวตตามพรรค

ในการลงมติของ ส.ส. ไทยนั้น มีข้อจำกัด (Constraints) ทางด้านสถาบันในระดับปัจเจกบุคคล โดยเฉพาะจากพรรคการเมืองที่มาในรูปแบบของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในพรรคการเมือง (Party Cohesion) และ ความเป็นระเบียบวินัยในพรรคการเมือง (Party Discipline) มาเป็นข้อกำหนดในลำดับแรกๆ ที่เป็นเช่นนี้เพราะการปกครองในรูปแบบรัฐสภา และการดำเนินงานของพรรคการเมืองที่มีการรวมศูนย์อำนาจ และข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญที่ไม่ได้สร้างดุลอำนาจที่เท่ากันระหว่าง ส.ส. กับพรรคการเมือง จึงเป็นเหตุให้ ส.ส. ของไทยนั้นมีพฤติกรรมการลงมติดำเนินตามมติและความต้องการของพรรคมากกว่า ความต้องการของตัวหรือประชาชนเฉพาะเขตพื้นที่ของตน หรือเรียกว่า โหวตตามพรรค

(2) โหวตตามฝ่าย

โหวตตามฝ่าย เป็นพฤติกรรมการลงมติที่เกิดขึ้นจากธรรมชาติของการเป็นรัฐบาลผสมในระบบรัฐสภาแบบประเทศไทย ที่กระบวนการการทำงานในรัฐสภาจะประกอบไปด้วยพรรคฝ่ายรัฐบาลและพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล และในแต่ละฝ่ายก็อาจจะประกอบไปด้วยพรรคต่างๆ ในรูปของพรรคร่วม ซึ่งการโหวตตามฝ่ายเกิดขึ้นจากความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อ

การทำหน้าที่ของ ‘ฝ่าย’ ที่ ส.ส. และพรรคการเมืองต้นสังกัดสังกัดอยู่ หาก ส.ส. เป็น ส.ส. พรรคร่วมรัฐบาล ก็มีหน้าที่ที่จะทำให้การลงมติในเรื่องพิจารณาต่างๆ ที่ฝ่ายพรรครัฐบาลเสนอเข้ามาพิจารณานั้นสำเร็จลุล่วงเพื่อให้แนวทางบริหารประเทศที่ได้หาเสียงไว้ได้บรรลุผล ในขณะที่เดียวกันหน้าที่ของฝ่ายพรรคที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลก็ตามหลักการสากลต้องทำการถ่วงดุลการทำงานของฝ่ายรัฐบาลก็มีหน้าที่ในการตรวจสอบและคัดค้านการทำงานของฝ่ายรัฐบาลก็เป็นเรื่องที่จะต้องทำ ดังนั้นพฤติกรรมการโหวตตามฝ่ายจึงน่าจะเกิดขึ้นเพราะเป็นเรื่องของการทำ ‘หน้าที่’ ในฐานะสมาชิกของฝ่ายที่พรรคของตนนั้นสังกัดอยู่

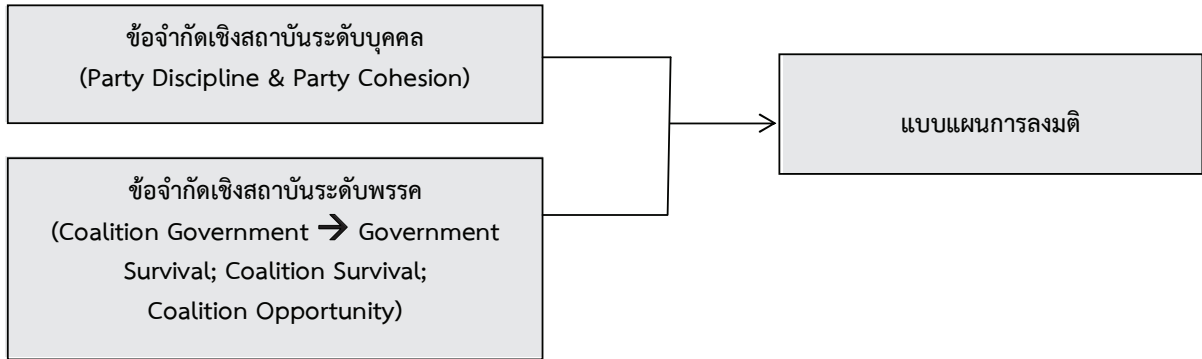
(3) โหวตข้ามพรรค

โหวตข้ามพรรคเป็นพฤติกรรมการโหวตระหว่างพรรคการเมืองที่เกิดจากความต้องการที่จะทำให้เกิดโอกาสหรือการมองเห็นโอกาสของพรรคการเมืองที่จะใช้อำนาจในการโหวตเพื่อต่อรองหรือเพื่อเพิ่มและให้ได้โอกาสทางการเมืองให้เกิดกับพรรคของตนเอง ดังนั้นการโหวตข้ามพรรคคือการทำความเข้าใจถึงพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงระหว่างพรรคการเมืองว่ามีทิศทางเดียวกันแค่ไหน อย่างไร และเมื่อไหร่ ซึ่งการโหวตข้ามพรรคนั้นไม่ได้จำกัดแค่การโหวตข้ามพรรคที่อยู่คนละฝ่าย แต่อาจเกิดขึ้นกับฝ่ายของตนเองได้เช่นกัน

ทั้งนี้ โดยข้อโต้เถียงทางทฤษฎี (Normative Theoretical Argument) ข้างต้น สามารถแสดงให้เห็นได้ดังแผนภาพที่ 1

แผนภาพที่ 1

ข้อโต้แย้งทางทฤษฎี (Normative Theoretical Argument) สำหรับการวิเคราะห์แบบแผนการลงมติ



ข้อมูลและวิธีการวิเคราะห์

ข้อมูลที่ถูกนำมาใช้ในการวิเคราะห์พฤติกรรมลงมติในที่นี้คือชุดข้อมูลการลงมติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร² และกรอบเวลาการวิเคราะห์ตั้งแต่สมัยของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 20 (ปี พ.ศ. 2541 สมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย) จนถึงสิ้นสมัยของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 24 (ปี พ.ศ. 2555 สมัยรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร)³

ในการตอบคำถามการวิจัยนี้วิธีการวิจัยแบบผสม (Mixed-Method Research Methodology) จะถูกนำมาใช้ โดยจะนำข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ได้มาวิเคราะห์และนำผลการวิเคราะห์ไปประสานเข้ากับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกและเอกสารอื่นๆ เพื่อนำไปสู่ข้อสรุป

โดยวิธีเชิงปริมาณที่ใช้คือการวิเคราะห์ทางสถิติขั้นพื้นฐาน – สถิติการพรรณนา (Univariate Statistic Analysis) ซึ่งจะใช้เพื่อค้นหาแบบของลักษณะการลงมติ

ที่จะเป็นฐานของการสืบค้นต่อไปถึงเหตุและผลของการอธิบายในเหตุของการเกิดแบบแผนการลงมติ และผลที่ได้จากการจัดแบบแผนจากเครื่องมือทางสถิตินี้จะถูกนำไปวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลเชิงคุณภาพจากเอกสารต่างๆ ที่จะถูกสกัดประเด็นในส่วนของการเมืองการเมืองแวดล้อม เพื่อให้ได้คำอธิบายที่ตระหนักถึงปัจจัยการเมืองภายนอกตัว ส.ส. ที่ส่งผลต่อแบบการลงมติ ซึ่งผลวิเคราะห์ที่ได้จะทำให้ผู้วิจัยสามารถสร้างรูปแบบการลงมติของ ส.ส. ได้ในที่สุด

ทั้งนี้ ค่าสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ที่อยู่บนฐานของสถิติการพรรณนา จะถูกเรียกว่า *ค่าสถิติการโหวตตามพรรค (Party Loyalty Scores)* (Godbout and Hoyland 2011) ซึ่งก็คือ ค่าสถิติที่จะได้จากการคำนวณข้อมูลการลงมติของ ส.ส. รายบุคคล โดยค่าสถิตินี้จะเป็นตัวเลขที่แสดงให้เห็นว่า *การลงมติหรือการมีพฤติกรรมในการลงมติอื่น (การไม่เข้าร่วมลงคะแนนเสียง หรือขาดประชุม)* ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งในส่วน

² โดยการเก็บข้อมูลในส่วนนี้จะมาจากบันทึกของสำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและข้อมูลที่ปรากฏในเว็บไซต์ <http://www.parliament.go.th/>

³ เหตุผลของการกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นของการวิเคราะห์ที่สมัยของ ส.ส. ชุดที่ 20 (กลางสมัย) เนื่องจากวิธีการบันทึกข้อมูลผลการลงมติของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ได้ทำการบันทึกข้อมูลที่สมบูรณ์แบบสำหรับการวิเคราะห์หลังการนำเครื่องบันทึกการลงมติมาใช้ในสมัยของ ส.ส. ชุดที่ 20 ที่ทำให้การบันทึกข้อมูลการลงมติเป็นการบันทึกข้อมูลที่ให้รายละเอียดการลงมติรายบุคคล เพราะก่อนหน้านั้นวิธีการนับจำนวนการลงมติเป็นการใช้กำลังคนนับและบันทึกข้อมูลผลรวมที่ไม่ได้แสดงถึงผลการลงมตรีายบุคคลแต่เป็นการบันทึกเป็นยอดรวมของพรรคการเมือง

บุคคลและภาพรวมของพรรคจะมีความ “สอดคล้อง” หรือ “สวนทาง” ทิศกับของเสียงส่วนใหญ่ของพรรค (Majority of Party) หรือไม่ในพฤติกรรมโดยรวม การลงมติแต่ละครั้ง โดยค่าสถิตินี้จะมีค่าจาก 0 กับ 1

ซึ่ง 0 หมายถึงการลงมติไม่ตามพรรคหรือสวนทางกับพรรค และ 1 หมายถึงการลงมติดสอดคล้องหรือตามทิศทางเดียวกันกับของพฤติกรรมส่วนใหญ่ของพรรค และเมื่อทำการรวมค่าการโหวตตามพรรคทั้งหมดแล้ว เฉลี่ยออกมาเป็นค่าร้อยละ ก็จะได้ค่าการโหวตตามพรรค โดยค่าเฉลี่ยร้อยละที่สูงก็จะแสดงให้เห็นถึงการโหวตตามพรรคในระดับที่สูง ที่นำไปสู่การสรุปได้ว่าระดับความมีระเบียบวินัยของพรรค (Party Discipline) และความ เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของพรรค (Party Cohesion) ของพรรคการเมืองนั้นๆ อยู่ในระดับมาก

ส่วนค่าสถิติที่ใช้ในการหาแบบแผนการโหวตข้ามพรรคก็คือ *ค่าสถิติการโหวตข้ามพรรค (Cross-Party Voting Scores)* ที่การคำนวณเกิดจากการนำแนวทางการออกเสียงลงมติของพรรคการเมืองหนึ่งในเรื่องพิจารณาต่างๆ มาเปรียบเทียบกับพรรคการเมืองอื่น โดยการพิจารณาหาแนวทางการออกเสียงลงมติของพรรคการเมืองจะยึดตามเสียงส่วนใหญ่ของพรรคนั้น ซึ่งแต่ละพรรคการเมืองจะมีแนวทางการออกเสียงลงมติ ทั้งที่เหมือนกันหรือแตกต่างกัน

เมื่อได้แบบแผนการลงมติในเชิงประจักษ์แล้ว จะดำเนินการสัมภาษณ์เพื่อเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยใช้ “แบบแผนการลงมติ” ที่ได้จากการวิเคราะห์ทางสถิติ เป็นข้อมูลพื้นฐานในการสัมภาษณ์ เพื่อหาข้อยืนยันหรือข้อโต้แย้งอื่น (ที่อาจจะไม่มี) ว่าแบบแผนการลงมติในรัฐสภานั้นเป็นอย่างไร และมีความสอดคล้องกับการทำหน้าที่ “ตัวแทน” ของประชาชนในลักษณะใด โดยผู้ที่ถูกสัมภาษณ์มีดังนี้ คือ

1. อดีตประธานคณะกรรมการประสานงานพรรคร่วมรัฐบาล (วิปรัฐบาล) และประธานคณะกรรมการ

ประสานงานพรรคร่วมฝ่ายค้าน (วิปฝ่ายค้าน) ตั้งแต่สมัยสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 20 ถึงชุดที่ 24 จำนวน 3 ท่าน

2. อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคการเมืองขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก จำนวน 3 ท่าน
3. หัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้บริหารพรรคการเมือง และคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง จำนวน 1 ท่าน

ทั้งนี้ โดยใช้แบบสัมภาษณ์ปลายเปิด ซึ่งเนื้อหา คำถามนั้นหลักใหญ่จะมาจากการวิเคราะห์ชุดข้อมูลที่จะแสดงให้เห็นถึงแบบแผนที่เกิดคำถามที่คำตอบ จะได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก พร้อมกับการวิเคราะห์ บริบทแวดล้อมของการลงมติในช่วงเวลานั้นๆ

นอกจากข้อมูลจากการสัมภาษณ์แล้ว ข้อมูลเชิงเอกสาร เช่น บันทึกการประชุมในวันลงมติ วาระการประชุม หรือข่าวสารในสื่อมวลชนก็จะถูกนำมา วิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลเชิงประจักษ์และข้อมูลจากการ สัมภาษณ์ข้างต้นอีกด้วย

ข้อค้นพบและบทวิเคราะห์

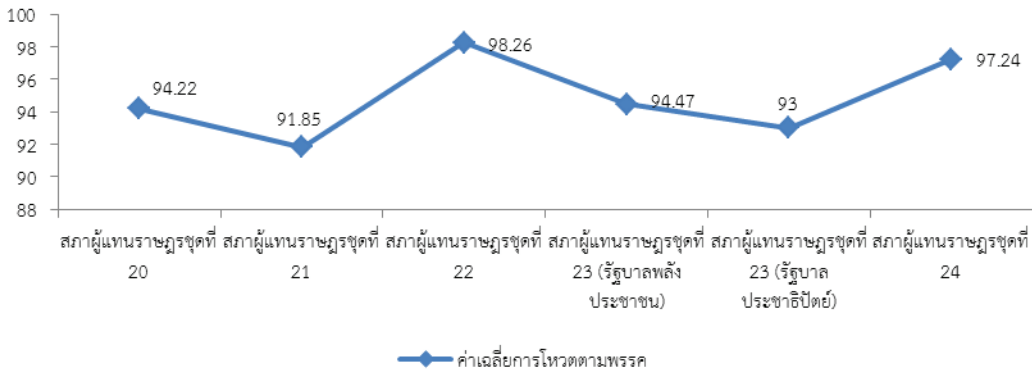
1. โหวตตามพรรค

เมื่อตั้งคำถามว่า ส.ส. ในฐานะปัจเจกบุคคลนั้นโหวตตามใจหรือโหวตตามพรรค *คำตอบที่ได้คือ ส.ส. นั้นโหวตตามพรรค* ซึ่งที่มาของคำตอบมาจากการพิจารณาค่าสถิติการโหวตตามพรรค (Party Loyalty Score) ของ ส.ส. เป็นรายบุคคลในแต่ละสมัย โดยหลักฐานที่ยืนยันการมีพฤติกรรมนี้มาจากการพิจารณาค่าสถิติการโหวตตามพรรคภาพรวมของ ส.ส. ในแต่ละสมัยที่พบว่า ส.ส. ส่วนใหญ่มีแบบแผนการลงมติเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับมติของพรรค แผนภาพที่ 2 ได้นำเสนอค่าสถิติการโหวตตามพรรคของ ส.ส. ใน

สภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 20 – 24 ซึ่งชี้ให้เห็นว่าค่าสถิติ การโหวตตามพรรคแต่ละสมัยนั้น อยู่ในระดับที่สูงกว่า ร้อยละ 90 ทั้งสิ้น สะท้อนให้เห็นว่า การลงมติของ ส.ส.

ส่วนใหญ่ลงมติเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับมติและเสียง ส่วนใหญ่ของพรรค

แผนภาพที่ 2
ค่าเฉลี่ยการโหวตตามพรรคของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 20 – 24



ทำไม ส.ส. โหวตตามพรรค

แม้จะสรุปได้ว่า ส.ส. นั้นโหวตตามพรรค แต่คำอธิบายว่าทำไม ส.ส. นั้นโหวตตามพรรคยังคงรอการอธิบาย โดยคำอธิบายที่มีก็คือ เมื่อพิจารณาถึงเหตุปัจจัยในการลงมติของ ส.ส. ในแต่ละครั้งพบว่า ปัจจัยที่ทำให้ ส.ส. ไทยนั้นเลือกที่จะ “โหวต” หรือ “ไม่โหวต” ไปในทางใดทางหนึ่งในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ไม่ใช่เป็นเรื่องของการลงมติดำเนินนโยบาย (Spatial Voting) หรือ อุดมการณ์ทางการเมือง (Political Ideology) หรือที่เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า แรงจูงใจภายในที่ปราศจากข้อจำกัด (Constraints) ที่มาจากพรรคการเมือง

แต่ปัจจัยที่ส่งผลเป็นหลักในการลงมติของ ส.ส. ไทยคือ “แรงจูงใจทางการเมือง” (ข้อที่ 2 ของกรอบการวิเคราะห์) ซึ่งในที่นี้คือความต้องการในการลงรับสมัครรับเลือกตั้งอีกครั้งหนึ่ง หรือความต้องการในความก้าวหน้าในองค์กรพรรคการเมือง ซึ่งแรงจูงใจดังกล่าวนี้จะส่งผลให้ ส.ส. เชื่อฟังและทำตามมติของพรรค เพราะการทำตัว “ดี” หรือการไม่ทำตามมติพรรคของ ส.ส.

นั้นจะมีกระบวนการลงโทษจากเขาไปหาหนักตามระเบียบและข้อบังคับของแต่ละพรรคได้กำหนดไว้จากการสัมภาษณ์ อดีต ส.ส. จากพรรคการเมืองใหญ่พรรคหนึ่ง และ อดีต ส.ส. พรรคการเมืองขนาดกลางค่อนข้างเล็กได้ให้คำอธิบายที่คล้ายกันว่า การไม่ทำตามมติพรรคในบางเรื่องนั้นในครั้งแรกๆ อาจจะมีการเรียกมาเพื่อสอบถาม ตักเตือนหรือต่อว่า แต่หากมีครั้งต่อไป การ “ตัดหรือรื้อถอนทรัพยากร” ที่พรรคได้มีให้อันได้แก่ เงินเดือน เบี้ยเลี้ยง เบี้ยประชุม หรือการสนับสนุนในรูปแบบอื่นในพื้นที่ส่วนกลางและพื้นที่ส่วนตัวนั้นก็เกิดขึ้น แต่หากถามว่าการลงโทษจะไปถึงขั้นไม่ส่งลงสมัครรับเลือกตั้งในครั้งต่อไปนั้นจะเกิดขึ้นหรือไม่ ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งสองก็ตอบว่าเป็นไปได้ แต่ก็ยังไม่เคยเห็นว่าจะเคยเกิดขึ้นแล้ว

แต่การที่ ส.ส. นั้นโหวตตามพรรคทำให้เกิดคำถามอีกหนึ่งคำถามตามมาคือ ถ้า ส.ส. ไม่ได้เช่นนี้แล้ว ส.ส. ก็ได้ต่างไปจากฉายาที่สื่อมวลชนหรือผู้สันทัดทางการเมืองได้ให้ไว้ว่าเป็น “สภาฝึกถั่ว” เพราะการลงมติแต่ละครั้งดูเสมือนว่า ส.ส. ไม่สามารถตัดสินใจในการลงมติได้ด้วย

ตนเอง แต่หากฟังสัญญาณจากพรรคการเมืองอยู่ทุกครั้งที่ไป ซึ่งการไม่ตอบคำถามนี้ดูจะเป็นการไม่เป็นธรรมต่อการทำหน้าที่ผู้แทนราษฎรผู้ที่จะต้องนำความต้องการของประชาชนนำเสนอในสภาให้ได้ ซึ่งคำถามนี้คือพรรคการเมืองได้มีระบบอะไรหรือไม่ที่ได้ทำให้ ส.ส. ได้แสดงความเห็นต่าง ความวิตกกังวล (ถ้ามี) ต่อเรื่องที่จะต้องลงมติ หรือช่องทางที่จะแสดงให้ประชาชนได้เห็นว่าการแสดงออกซึ่งความเป็นผู้แทนราษฎรของ ส.ส. แต่ละคนนั้นได้เกิดขึ้น

ซึ่งคำถามที่มีต่อมาคือ พรรคการเมืองมีระบบหรือการจัดการอย่างไรที่ทำให้ ส.ส. นั้นโหวตตามพรรค แต่ในขณะที่เดียวกันก็ทำให้ ส.ส. นั้นได้แสดงความเป็นผู้แทนของประชาชนต่อเรื่องที่จะต้องโหวตบ้าง

เป็นที่แน่นอนว่า การมีระบบกรรมการประสานงานพรรคร่วมรัฐบาลหรือพรรคฝ่ายค้าน หรือ “วิป” (Whip) เป็นระบบที่พรรคจะใช้ในการควบคุมให้ ส.ส. นั้นลงมติตามมติของพรรค ซึ่งการอธิบายแบบนี้เป็นการให้คำอธิบายที่ไม่ครบถ้วน เพราะจะทำให้ดูเหมือนว่าระบบวิปนั้นคือระบบที่บังคับให้ ส.ส. ต้องทำตามมติพรรคเพียงอย่างเดียว ซึ่งในความเป็นจริงนั้นระบบวิปเป็นระบบที่พรรคการเมืองมีไว้เพื่อ “ทำความเข้าใจกับ ส.ส. ในการลงมติ” เป็นระบบที่อำนวยความสะดวกให้เกิดการถกเถียงเพื่อกำหนดทิศทาง และหาข้อสรุป ในส่วนนี้ทำให้ ส.ส. ได้มีการพูดคุย และนำไปสู่ข้อยุติ หรือในอีกทางหนึ่งได้แสดงความไม่เห็นด้วยต่อเรื่องที่จะต้องลงมติ แต่ก็ต้องเคารพกับหลักการเสียงข้างมากของพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

“... อย่างผมเป็นประธานมานี้ ผมเป็นประธานมาทั้งฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายค้านอาจจะเป็นคนไม่กี่คนอะนะที่ต้องรับบทบาทตรงนี้ แต่ในเวลาเดียวกันเนี่ยเราต้องปรับปรุง (การทำงานของวิป) เช่น การสื่อความเข้าใจ ก็คือเราก็ต้องมีความกว้างขวาง มีการใช้คนที่อาจจะเอานักวิชาการจากมหาวิทยาลัยมาสักคนหนึ่งเป็น

กรรมการที่เขาเก่งด้านนี้ อย่างเช่น อาจารย์ ก. เก่งเรื่องกฎหมายท้องถิ่น พอถึงพระราชบัญญัติที่บัญญัติเรื่องท้องถิ่นหน้าที่อะไรต่างๆ ก็ให้อาจารย์มาดู อย่างนี้คือใช้คนให้ถูกกับงาน แล้วก็ทำให้ประสบความสำเร็จมากที่สุดก็คือทุกเรื่องต้องเข้าใจง่าย จากเห็นต่างมาเห็นคล้าย มาเห็นคล้ายแล้วมาเห็นตาม แล้วมาสุดท้ายมาเห็นด้วย นี่คือหัวใจ เห็นต่าง มาเห็นคล้าย เห็นคล้ายแล้วมาเห็นตาม แล้วก็มาเห็นด้วย อันนี้สำหรับผมนะคือถ้าทำตรงนี้ได้ ไอ้คนนี้ทำงานสำเร็จผล” (อดีตประธานวิปพรรคการเมืองขนาดใหญ่ คนที่ 2)

จากการสัมภาษณ์อดีตประธานวิปฝ่ายรัฐบาลของพรรคการเมืองขนาดใหญ่และผู้บริหารพรรคการเมืองขนาดกลาง ได้ทำให้เห็นกระบวนการทำความเข้าใจในเรื่องที่จะต้องลงมติและการได้มาซึ่งมติพรรคการเมืองแต่ละพรรคว่า กระบวนการนั้นจะเริ่มขึ้นโดยให้มีการประชุม ส.ส. ของพรรคก่อนการพิจารณาร่างกฎหมายในสภาผู้แทนราษฎร และในที่ประชุมพรรคนั้น จะมีการเปิดโอกาสให้สมาชิกได้แสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่ ก่อนจะหาข้อยุติ เพื่อให้ได้ “มติพรรค” ซึ่ง ส.ส. ของพรรคทุกคนเคารพในมติของพรรค ถือว่าเป็นฉันทามติร่วมกัน นอกจากนี้พรรคยังมีการ “ให้ความรู้” แก่ ส.ส. โดยเชิญผู้เชี่ยวชาญ นักกฎหมาย มาอธิบายให้ ส.ส. ในพรรครับทราบ

ทั้งนี้ บทบาทของ “คณะกรรมการประสานงานพรรคร่วม (วิป)” แต่ละฝ่ายนั้นมีความสำคัญต่อการกำหนดทิศทางพรรคการเมืองของ ส.ส. โดยการควบคุมของวิปจะเป็นการควบคุมในระดับบน ผ่านพรรคการเมืองลงมาอีกชั้นหนึ่ง และวิปเองก็เป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดอุดมการณ์/พฤติกรรมบางประการให้กับ ส.ส. กล่าวคือ หากเป็นวิปฝ่ายค้านจำเป็นจะต้องกำหนดการลงมติให้เป็นไปในทิศทางตรงข้ามกับฝ่ายรัฐบาล วิปจึงมีความสำคัญไม่แพ้กัน โดยวิปจะมีการควบคุมให้ ส.ส.

ลงมติเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และยังมีบทกำหนดโทษเอาไว้ด้วย ซึ่งมีความแตกต่างกันไป บางพรรคใช้ระบบว่ากล่าวตักเตือน บางพรรคใช้การตัดการสนับสนุนทรัพยากรต่างๆ ฯลฯ โดยแก่นนำของพรรคขนาดกลางและอดีตคณะกรรมการประสานงานพรรคร่วมรัฐบาลได้อธิบายไว้ว่า

“มันก็มี บางคนมันก็มี มันก็มีแหกโผพรรค มีเยอะ มันก็เคยมีบ่อย ๆ อันนี้พวกที่แหกโผ แต่ละพรรคก็จะมีระเบียบ มีมติของพรรคว่าจะดำเนินการอย่างไรของเราก็จากเขาไปหาหนัก ก็จะต้องถามเหตุผล ถ้าแต่ละคนมีเหตุผลฟังได้เราก็โอเค แต่ถ้าไม่มีเหตุผลอะไร ก็ว่ากล่าวตักเตือนอะไรก็ว่ากันไป” (ผู้บริหารพรรคการเมืองขนาดกลาง)

“ทำความเข้าใจพรรคให้ชัดเจนแล้วถึงจะให้พรรคมีมติ พรรคการเมืองมีมติ ก็คือเพื่อให้ทิศทางการโหวตเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ไม่ใช่เป็นพรรครัฐบาลเสร็จเห็นต่างไม่ได้ เห็นได้ แต่ต้องทำความเข้าใจ คณะกรรมการประสานงานต้องชี้แจงเขาว่าทำไมถึงตราออกมาเป็น พ.ร.บ.” (อดีตประธานวิปพรรคการเมืองขนาดใหญ่ คนที่ 2)

นอกเหนือไปจากระบบวิปแล้ว การใช้การดูแลผ่านระบบ “การสนับสนุนทรัพยากร” ให้กับ ส.ส. แต่ละคนก็ได้ส่งผลในเวลาลงมติที่ ส.ส. จะไม่ “ดื้อ” ต่อมติพรรคมากนัก เนื่องจาก ส.ส. มองว่าเป็นการต่างตอบแทนซึ่งกันและกัน โดยอดีต ส.ส. พรรคการเมืองขนาดใหญ่ได้อธิบายถึงระบบนี้ว่า เมื่อพรรคมีกระบวนการดูแล ส.ส. ในการลงมติ จึงทำให้ ส.ส. ส่วนใหญ่ไม่ “ดื้อ” ในการลงมติ เพราะเป็นปัจจัยที่ทำให้ ส.ส. มีความอยู่รอดทางการเมืองมากที่สุด ในขณะที่ปัจจัยเรื่องอุดมการณ์และความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ยังมีความสำคัญไม่เทียบเท่ากับความอยู่รอดในการเป็นตัวแทนของพรรค ทั้งนี้ความเข้มแข็งของพรรคการเมืองจึงเป็นตัวแปรสำคัญที่จะทำให้ ส.ส. มีวินัยในการลงมติ

เพราะถ้าพรรคการเมืองมีความเข้มแข็งมาก ส.ส. ก็จะแข็งขันต่อมติพรรคได้ยากขึ้นเช่นกัน

ที่สำคัญ “ข้อจำกัดของการลงมติ” ก็เป็นปัจจัยยับยั้งไม่ให้ ส.ส. แสดงพฤติกรรมบางอย่าง และผลักให้ ส.ส. แสดงพฤติกรรมอีกอย่างหนึ่งชัดเจนขึ้น ซึ่งได้แก่ กฎของพรรคการเมือง และประเภทของการเป็น ส.ส. อาทิ ส.ส. แบบแบ่งเขต และ ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ ที่มีพฤติกรรมการลงมติที่แตกต่างกัน โดยกฎของพรรคสอดรับกับปัจจัยเรื่องแรงจูงใจทางการเมือง นั่นคือการได้เป็นตัวแทนของพรรคลงสมัครรับเลือกตั้งครั้งต่อไป กล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า พรรคการเมืองมีความสำคัญในการกำหนดพฤติกรรมของ ส.ส. ให้ “ทำ” หรือ “ไม่ทำ” อะไรในสภาผู้แทนราษฎร และความเข้มแข็งของพรรคการเมือง เป็นทั้งแรงจูงใจและข้อจำกัดในคราวเดียวกัน ในส่วนของประเภทของการเป็น ส.ส. จะพบว่า มีความต่างกันในพฤติกรรมการลงมติ แม้ไม่มีผลมากมายนัก แต่ก็ปัจจัยที่ทำให้ ส.ส. เข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วมในการลงมติ ดังที่เคยปรากฏในสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 21 ที่ในปลายสมัยนั้น ส.ส. แบบแบ่งเขตส่วนใหญ่เลือกที่จะไม่เข้าร่วมลงมติในสภา

อย่างไรก็ดี เมื่อสอบถามไปยังอดีต ส.ส. จากพรรคการเมืองขนาดเล็ก อดีต ส.ส. จากพรรคการเมืองขนาดกลาง และ อดีต ส.ส. จากพรรคการเมืองใหญ่ ต่างตอบตรงกันว่า “แรงกดดันจากประชาชนในพื้นที่มีผลต่อการลงมติของ ส.ส. หรือไม่?” คำตอบที่ได้คือ มีในระดับที่ไม่มากนัก เนื่องจากประชาชนในพื้นที่ไม่ได้ติดตามการลงมติในสภาของ ส.ส. มากนัก จึงไม่มีการกดดันให้ ส.ส. ให้ลงมติในเรื่องต่างๆ ยกเว้นกฎหมายบางฉบับที่อยู่ในความสนใจของผู้คนวงกว้าง หรือมาจากกลุ่มเคลื่อนไหวหรือภาคประชาสังคมต่างๆ ซึ่งกลุ่มเหล่านี้มีบทบาทเคลื่อนไหวในประเด็นผลักดันร่างกฎหมายมากกว่าประชาชนทั่วไป ซึ่งให้ความสนใจ ส.ส. ในฐานะเป็นปากเสียงสะท้อนปัญหาของประชาชน ซึ่งอดีต ส.ส.

จากพรรคการเมืองขนาดเล็ก อดีต ส.ส. จากพรรคการเมืองขนาดกลาง และ อดีต ส.ส. จากพรรคการเมืองใหญ่ ได้อธิบายตรงกันว่า

“พรรคการเมืองขนาดเล็ก ทำอะไรได้ไม่มาก แต่ก็นำปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนมาพูดในสภาเพื่อให้คนส่วนใหญ่ได้รู้ว่า มันมีปัญหาแบบนี้เกิดขึ้นในสังคมนะ” (อดีต ส.ส. จากพรรคการเมืองขนาดเล็ก)

“ประชาชนเขาต้องการ ส.ส. เพื่อดูแลปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่ เวลาเขาเดือดร้อน เขาอยากเห็นหน้า ส.ส. ของเขา ไม่ใช่เลือกตั้งเสร็จแล้วหาย” (อดีต ส.ส. พรรคการเมืองขนาดกลาง)

และ

“ชาวบ้านเขาชอบนโยบาย กฎหมายเป็นเรื่องรองคือประชาชนสนใจความเป็นอยู่ของเขา ว่ามีกินอย่างไร ซึ่งเป็นเรื่องของนโยบาย เป็นเรื่องของรัฐบาล ซึ่งเป็นสัญญาประชาคม” (อดีต ส.ส. พรรคการเมืองขนาดใหญ่)

2. โหวตตามฝ่าย

เมื่อพิจารณาข้อมูลการปฏิบัติหน้าที่ออกเสียงลงมติในการพิจารณาร่างกฎหมาย และเรื่องพิจารณาอื่นๆ ของฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลของไทยพบว่า กรณีของสภาผู้แทนราษฎรไทยก็เป็นไปตามทฤษฎีและแนวประเพณีการทำงานของพรรคการเมืองที่ว่า การลงมติของพรรคการเมืองที่แบ่งเป็นฝ่ายพรรคร่วมรัฐบาลและฝ่ายพรรคที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลนั้นจะเป็นการ “โหวตตามฝ่าย” ที่อธิบายได้ว่าทิศทางการลงมติของทั้งจากฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล จะมีทิศทางการลงมติที่แตกต่างกันเป็นส่วนใหญ่

ตารางที่ 1 ได้แสดงหลักฐานเชิงประจักษ์ของการโหวตตามฝ่ายของ ส.ส. ในสมัยสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 20 – 24 ซึ่งจะเห็นว่าสัดส่วนของการลงมติไปในทิศทางเดียวกันนั้น โดยเฉลี่ยแล้วจะเป็นเพียงจำนวน 1 ใน 3 ของการลงมติทั้งหมด

ตารางที่ 1 ทิศทางการลงมติของฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล ตามสมัยสภาผู้แทนราษฎร

สมัยสภาผู้แทนราษฎร	ทิศทางการลงมติของฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล (ร้อยละ)		รวม (ร้อยละ)
	ลงมติไปในทิศทางเดียวกัน	ลงมติดังต่างทิศทางกัน	
ชุดที่ 20 (พ.ศ. 2541-2543)	24.89	75.11	100
ชุดที่ 21 (พ.ศ. 2544-2547)	17.79	82.21	100
ชุดที่ 22 (พ.ศ. 2548)	2.53	97.47	100
ชุดที่ 23 (1) (พ.ศ. 2552)	28.83	71.17	100
ชุดที่ 23 (2) (พ.ศ. 2552-2554)	18.12	81.88	100
ชุดที่ 24 (พ.ศ. 2554-2556)	30.30	69.70	100

เมื่อพิจารณาถึงเหตุผลของทิศทางการลงมติของฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล ที่เป็นไปในลักษณะ “โหวตตามฝ่าย” น่าจะมีสาเหตุมาจากความคาดหวังในการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ในสังกัดทั้งฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล กล่าวคือ เมื่อ ส.ส. เป็นฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล ก็ควรจะทำหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายรัฐบาล รวมถึงการทำหน้าที่คัดค้านเพื่อถ่วงดุลการทำงานของฝ่ายรัฐบาล ส่วน ส.ส. ฝ่ายรัฐบาลก็ควรทำหน้าที่ลงมติในการพิจารณาร่างกฎหมาย และเรื่องพิจารณาอื่นๆ อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ดังนั้นทั้งฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล จึงมีความจำเป็นที่จะต้อง “โหวตตามฝ่าย” เพื่อทำหน้าที่ของฝ่ายตนให้สำเร็จลุล่วง

นอกจากนี้ ยังมีเหตุผลประการสำคัญ ที่ทำให้ทิศทางการลงมติของฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล เป็นไปในลักษณะ “โหวตตามฝ่าย” ได้แก่ การหวังผลทางการเมือง เนื่องจากฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล มีแรงจูงใจในความต้องการเป็นรัฐบาล จึงต้องพยายามทำให้การลงมติของฝ่ายตนส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายรัฐบาล (แม้ว่าจำนวนเสียงในการลงมติอาจสู้ไม่ได้ แต่ต้องรักษาการ “โหวตตามฝ่าย” ของตนให้มากที่สุด) ส่วนฝ่ายรัฐบาลก็มีแรงจูงใจในการรักษาเสถียรภาพของรัฐบาลเอาไว้ให้มั่นคงที่สุด เพื่อการเป็นรัฐบาลในสมัยต่อไป การ “โหวตตามฝ่าย” ของฝ่ายรัฐบาลจึงสำคัญต่อผลทางการเมืองไม่น้อยไปกว่าฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล

ทั้งนี้ ผลการโหวตตามฝ่ายก็มาจากบทบาทการทำงานของทั้งคณะกรรมการประสานงานพรรคร่วมรัฐบาล (วิปรัฐบาล) และประธานคณะกรรมการประสานงานพรรคฝ่ายค้าน (วิปฝ่ายค้าน) ในการทำหน้าที่ชี้แจงอธิบาย โน้มน้าว และควบคุมเสียงโหวตของบรรดา ส.ส. ฝ่ายตัวเองให้เป็นไปในทิศทางของฝ่ายตนเองให้ได้

มากที่สุด ใ้โหวตตามฝ่ายให้มากที่สุดและเกิดการโหวตข้ามฝายน้อยที่สุด ดังที่ประธานคณะกรรมการประสานงานพรรคร่วมรัฐบาล (วิปรัฐบาล) คนที่ 2 ให้สัมภาษณ์ไว้ว่า

“วิปนี้แหละตัวสำคัญถ้าวิปไม่เห็นด้วยมันก็ต้องคุยกันว่าเห็นต่างเพราะอะไร ไม่งั้นตราพระราชบัญญัตินี้ออกไปแล้วยุ่งละ อะไรแบบนี้มันก็จะเกิดรัฐบาลก็จะกลัวจุดนี้มาก”

“..อย่างผมเป็นประธานมานี้ ผมเป็นประธานมาทั้งฝ่ายรัฐบาลฝ่ายค้านอาจจะเป็นคนไม่กี่คนนะนะที่ต้องรับบทบาทตรงนี้ แต่ในเวลาเดียวกันเนี่ยเราต้องปรับปรุง (การทำงานของวิป) เช่น การสื่อความเข้าใจ ก็คือเราก็ต้องมีความกว้างขวาง มีการใช้คนที่อาจจะเอานักวิชาการจากมหาวิทยาลัยมาสักคนหนึ่งเป็นกรรมาธิการที่เขาก่งด้านนี้ อย่างเช่นอาจารย์ ก. เก่งเรื่องกฎหมายท้องถิ่น พอถึงพระราชบัญญัติที่บัญญัติเรื่องท้องถิ่นหน้าที่อะไรต่างๆ ก็ให้อาจารย์มาดูแลอย่างนี้คือใช้คนให้ถูกกับงาน แล้วก็ทำให้ประสบความสำเร็จมากที่สุด ก็คือทุกเรื่องต้องเข้าใจง่าย จากเห็นต่างมาเห็นคล้าย มาเห็นคล้ายแล้วมาเห็นตาม แล้วมาสุดท้ายมาเห็นด้วย นี่คือหัวใจ เห็นต่างมาเห็นคล้าย เห็นคล้ายแล้วมาเห็นตาม แล้วก็มาเห็นด้วย อันนี้สำหรับผมนะคือถ้าทำตรงนี้ได้ ไ้คนนี้ทำงานสำเร็จผล” (อดีตประธานวิปพรรคการเมืองขนาดใหญ่ คนที่ 2)

เพราะฉะนั้นบทบาทของคณะกรรมการประสานงานพรรคร่วมของทั้งฝ่ายรัฐบาล และฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อพฤติกรรมการออกเสียงลงมติของส.ส. ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันในฝ่ายตนเองและต่างทิศทางกับฝ่ายตรงข้าม หรือการโหวตตามฝ่ายของสภาผู้แทนราษฎรไทยในทุกสมัย

การศึกษาครั้งนี้พบว่า ในกรณีของสมัยสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 22 (พ.ศ. 2548) มีการลงมติต่างทิศทางกัน

ของฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลสูงสุด คือ ร้อยละ 97.47 (แสดงว่าเกิดการ “โหวตตามฝ่าย” ใน สัดส่วนที่สูงที่สุดเช่นกัน) ซึ่งน่าจะเป็นผลจากการจับขั้วทางการเมือง ที่เป็นผลจากรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ที่ต้องการให้มี 2 พรรคการเมือง จึงมีการแบ่งขั้วทางการเมืองที่ชัดเจน โดยแบ่งขั้วทางการเมืองระหว่าง 2 พรรคการเมืองใหญ่ในขณะนั้น คือ พรรคไทยรักไทย (เป็นรัฐบาลพรรคเดียว) และพรรคประชาธิปัตย์ (เป็นแกนนำฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล โดยมีพรรคชาติไทย และพรรคมหาชนเป็นพรรคที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล) เมื่อเกิดการแบ่งขั้วชัดเจน ทั้งสองฝ่ายก็ยิ่งต้องสร้างจุดยืนที่ต่างกัน

วิธีการจับขั้ว/แบ่งขั้วทางการเมืองที่ชัดเจนของฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล ส่งผลให้ในสมัยสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 22 มีความโดดเด่น หากการเมืองไทยเป็นระบบ 2 พรรคการเมือง ความต่างกันในการลงมติ (โหวต) ก็จะมีชัดเจน เพราะการลงมติข้ามฝ่ายเกิดขึ้นได้ยาก ส่วนสมัยสภาผู้แทนราษฎรชุดอื่นๆ การจับขั้วไม่ใช่ 2 พรรคใหญ่ แต่เป็นพรรคร่วมหลายพรรค ทำให้ค่าของทิศทางการลงมติไม่แตกต่างกันมาก

3. โหวตข้ามพรรค

โหวตข้ามพรรค (Cross-Party Voting) เป็นพฤติกรรมการลงมติที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของแต่ละพรรคการเมืองที่ไม่ได้ใช้ ‘ฝ่าย’ ที่แต่ละพรรคสังกัดเป็นสิ่งที่ตั้งต้นในการจัดแบบแผนการโหวต นั่นคือเป็นการเข้าไปดูลักษณะทิศทางการโหวตด้วยการจับคู่ระหว่างพรรคการเมืองทุกพรรคที่อยู่ในรัฐสภา เพื่อหาข้อสรุปว่ามีทิศทางร่วมกันมากน้อยเพียงใดก่อน โดยผิวเผินแล้วหลายคนอาจเข้าใจว่าการโหวตข้ามพรรคมีความคล้ายคลึงกันในฐานะการคิดในการหาค่าการโหวตตามฝ่าย แต่เมื่อดูในรายละเอียดแล้วจะเห็นว่า การโหวตข้ามพรรคนั้นจะวิเคราะห์การโหวตด้วยสถานะภาพของพรรคในฐานะสมาชิกพรรคในรัฐสภาก่อนที่จะใช้ความ

เป็น ‘ฝ่าย’ มาร่วมอธิบายถึงข้อสรุปว่าโหวตตามฝ่ายหรือไม่อย่างไร จุดนี้จึงเป็นความแตกต่างที่แยกค่าทั้งสองออกจากกัน

จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าพฤติกรรมการโหวตข้ามพรรคนั้นเกิดขึ้นจากส่วนผสมของ 3 ปัจจัยด้วยกัน คือ (1) สถานภาพของพรรคการเมืองว่าเป็นฝ่ายรัฐบาลหรือฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล (2) ผลประโยชน์ทางการเมืองที่จะได้รับของแต่ละพรรคการเมืองจากการโหวตข้ามพรรค และ (3) ขนาดของพรรคการเมือง อันได้แก่ การเป็นพรรคการเมืองขนาดใหญ่ ขนาดกลาง หรือขนาดเล็ก โดยข้อค้นพบมีดังนี้ คือ

หนึ่ง ในภาพรวมไม่มีพรรคฝ่ายรัฐบาลโหวตข้ามพรรคกับพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล มีแต่พรรคในฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล โหวตข้ามพรรคกับพรรคฝ่ายรัฐบาล เหตุผลที่พรรคฝ่ายรัฐบาลไม่มีการโหวตข้ามไปพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลเลยนั้น อาจเป็นผลมาจากการไม่เห็นประโยชน์ใด ๆ ในการโหวตข้ามไปนอกเสียจากในบางช่วงเวลาที่มีสัญญาณในการเปลี่ยนขั้วรัฐบาล พรรครัฐบาลอาจมีการโหวตข้ามไปพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลได้ ในส่วนเหตุผลที่พรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล บางพรรคโหวตข้ามไปฝ่ายรัฐบาล อาจเป็นผลมาจากการการสนับสนุนจากพรรครัฐบาลในบางเรื่องที่ต้องการ หรืออย่างมากสุดคือการได้เข้าร่วมรัฐบาล

สอง พรรคการเมืองขนาดใหญ่จะไม่มีการโหวตข้ามพรรค เนื่องจากพรรคขนาดใหญ่เป็นแกนนำของแต่ละฝ่าย จึงมีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ โดยพรรคขนาดใหญ่ที่เป็นแกนนำฝ่ายรัฐบาลนั้น มีหน้าที่รักษาความอยู่รอดของรัฐบาล จึงไม่อาจปล่อยให้ ส.ส.โหวตข้ามพรรคได้ แต่สำหรับพรรคการเมืองที่เป็นแกนนำพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลนั้น มีหน้าที่ในการตรวจสอบถ่วงดุล รวมถึงการพยายามเปลี่ยนขั้วเพื่อขึ้นมาเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล พรรคแกนนำฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วม

รัฐบาลจึงไม่สามารถปล่อยให้ ส.ส. โหวตข้ามพรรคได้เช่นกัน

สาม พรรคการเมืองขนาดกลางจะมีพฤติกรรมการลงมติเป็นไปตามสถานะของพรรคนั้นๆ สำหรับพรรคขนาดกลางที่ร่วมรัฐบาล ค่าการโหวตข้ามพรรคจะน้อย เนื่องจากพรรคขนาดกลางได้รับการจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีที่ต้องการ ขณะเดียวกัน พรรคขนาดกลางที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล จะมีพฤติกรรมการโหวตข้ามพรรคมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับโอกาสในการเปลี่ยนขั้วทางการเมือง ซึ่งสามารถพิจารณาแบบแผนพฤติกรรมได้ 2 ลักษณะ คือ “พรรคการเมืองขนาดกลางที่เป็นพรรคร่วมรัฐบาล” และ “พรรคการเมืองขนาดกลางที่เป็นพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล”

“พรรคการเมืองขนาดกลางที่เป็นพรรคร่วมรัฐบาล” พฤติกรรมของพรรคการเมืองขนาดกลางที่ร่วมรัฐบาลมีส่วนสำคัญในการกำหนดความอยู่รอดของรัฐบาล เมื่อพิจารณาต่อเนื่องถึง “แรงจูงใจของพรรคการเมืองขนาดกลาง” พบว่า พรรคการเมืองขนาดกลางมี “เก้าอี้รัฐมนตรี” เป็นแรงจูงใจที่สำคัญ อันเป็นผลมาจากการเจรจาต่อรองระหว่างแกนนำพรรคการเมืองขนาดกลางและผู้จัดการรัฐบาล รวมถึงการให้สัตยาบันของพรรคการเมืองขนาดกลางมีตำแหน่งทางการเมืองอื่น ๆ อาทิเช่น โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี โฆษกรัฐบาล ฯลฯ ในส่วนของ “ข้อจำกัดของพรรคการเมืองขนาดกลาง” นั้น พบว่า พรรคการเมืองขนาดกลางมีพลังในการต่อรองสูง เนื่องจากมีจำนวน ส.ส. มากพอที่จะสั่นคลอนเสถียรภาพของรัฐบาลได้ แต่กระนั้นพรรคการเมืองขนาดกลางทั้งหลาย ก็ไม่ปรารถนาที่จะออกจากการร่วมรัฐบาล จึงส่งผลให้การลงมติของพรรคขนาดกลางยังคงเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และถูกควบคุมผ่านวิปรัฐบาล จึงไม่สามารถข้ามไปลงมติในแนวทางเดียวกับฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลได้

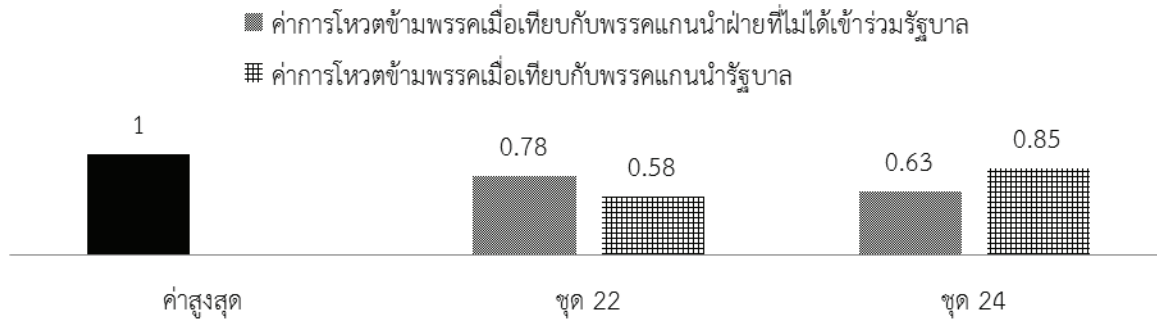
“การเมือง มันจำเป็นจะต้องเรียกว่าสร้าง ความเชื่อมั่น สร้างความศรัทธาในระหว่างเพื่อน นักการเมืองด้วยกัน...คนทำงานด้วยกันคุณทำตอนมี สุข พอมีทุกข์แล้วคุณทิ้งเขา วันหลังใครเขาจะคบกับคุณ” (ผู้บริหารพรรคการเมืองขนาดกลาง)

“พรรคการเมืองขนาดกลางที่เป็นพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล” เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับพรรคแกนนำพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลตามแผนภาพที่ 3 แล้ว จะพบว่าค่าการโหวตข้ามพรรคจะมีค่าไม่สูงมากนัก ซึ่งแตกต่างจากพรรคขนาดกลางที่เป็นพรรคร่วมรัฐบาล ที่มีค่าการโหวตข้ามพรรคที่สูงเมื่อเทียบกับพรรคแกนนำรัฐบาล แสดงให้เห็นว่าพรรคขนาดกลางที่เป็นพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลไม่ค่อยให้ความสำคัญในการเป็นพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลมากนัก เนื่องจากไม่มีผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาล และหากไม่มีโอกาสในการเข้าร่วมรัฐบาลด้วยแล้ว พฤติกรรมการลงมติข้ามพรรคไปกับฝ่ายรัฐบาลของพรรคการเมืองขนาดกลางยิ่งลดลง สะท้อนว่า “โอกาส” ในการเข้าร่วมรัฐบาลนั้น แม้ว่าจะเป็แรงจูงใจในการลงมติของพรรคการเมืองขนาดกลางแล้ว ในแง่หนึ่งก็กลายเป็น “ข้อจำกัด” สำหรับพรรคการเมืองขนาดกลางด้วย

สี่ พรรคขนาดเล็กนั้น สถานภาพการเป็นฝ่ายรัฐบาลหรือฝ่ายค้าน จะเป็นปัจจัยที่กำหนดพฤติกรรมหลัก เพราะพรรคการเมืองขนาดเล็ก เป็นพรรคที่ไม่มีอำนาจการต่อรอง และไม่ได้รับความสนใจจากแกนนำแต่ละฝ่าย จัดได้ว่าเป็น ‘พรรคเต็มเต็ม’ การอยู่หรือไม่อยู่กับฝ่ายรัฐบาลก็ไม่ได้มีผลต่อเสถียรภาพของฝ่ายรัฐบาลมากนัก สำหรับพรรคขนาดเล็กที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาล ก็มีลักษณะเป็น “พรรครอร่วมรัฐบาล” กล่าวคือ ไม่ได้มีพฤติกรรมการลงมติที่ชัดเจนไปในแนวทางใดแนวทางหนึ่ง ซึ่งสามารถพิจารณาแบบแผนพฤติกรรมได้ 2 ลักษณะ คือ “พรรคการเมืองขนาดเล็กที่เป็นพรรคร่วมรัฐบาล” และ “พรรคการเมืองขนาดเล็กที่เป็นพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล”

แผนภาพที่ 3

ค่าการโหวตข้ามพรรคของพรรคขนาดกลางซึ่งเป็นพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล
เทียบกับพรรคแกนนำฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลและพรรคแกนนำรัฐบาล



หมายเหตุ - ใน ส.ส. ชุดที่ 20 21 และ 23 ไม่มีพรรคขนาดกลางเป็นพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล

“พรรคการเมืองขนาดเล็กที่เป็นพรรคร่วมรัฐบาล” จัดว่าเป็นประเภท ‘พรรคเติมเต็ม’ การอยู่หรือไม่อยู่กับฝ่ายรัฐบาลก็ไม่ได้มีผลต่อเสถียรภาพของฝ่ายรัฐบาลมากนัก พรรคขนาดเล็กประเภทนี้จึงแสดงลักษณะที่เรียกว่าเป็น “พรรคที่ไม่ชัดเจนในสถานการณ์” เห็นได้จากแผนภาพที่ 4 ในสมัยสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 20 และชุดที่ 21 ที่มีค่าการโหวตข้ามพรรคต่ำกว่าชุดอื่นๆ เนื่องจากพรรคแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลมีเสียงในสภาไม่มากนัก แต่สำหรับชุดที่ 21 เป็นกรณีพิเศษที่มีการควมรวมพรรคขนาดเล็กเข้ามาเป็นพรรคไทยรักไทยทั้งสิ้น ดังนั้นแล้วพรรคขนาดเล็กในสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 21 จึงไม่ได้มีอายุอยู่ตลอดทั้งสภา สำหรับสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 23 และชุดที่ 24 นั้น พบว่าพรรคการเมืองที่เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลมีจำนวน ส.ส. ที่มากและมีเสถียรภาพค่อนข้างมาก พฤติกรรมของพรรคการเมืองขนาดเล็ก จึงมีลักษณะดังที่ปรากฏในแผนภาพ หากค่าการโหวตข้ามพรรคของพรรคขนาดเล็กสูงมาก ก็สะท้อนถึงเสถียรภาพของพรรคแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลที่มีอยู่สูงมากเช่นกัน

“เราเป็นพรรคการเมืองที่มี ส.ส. 1-2 คน เขาก็ไม่สนใจ แต่ภาพที่ออกไป เขาดูจากการลงมติเลือกนายกฯ ถ้าสนับสนุนก็ถือเป็นรัฐบาล ไม่สนับสนุนก็เป็นฝ่ายค้าน” (อดีต ส.ส. พรรคการเมืองขนาดเล็ก)

“พรรคการเมืองขนาดเล็กที่เป็นพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล” จะมีพฤติกรรมส่วนใหญ่คือมีค่าการโหวตข้ามพรรคที่ต่ำเมื่อเทียบกับพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลด้วยกัน อันเนื่องมาจากการมี “สถานะ” การเป็นพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลไม่มีประโยชน์หรือแรงจูงใจอะไรที่พรรคขนาดเล็กจะเดินตามพรรคแกนนำฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลทั้งหมดหรือมีความกระตือรือร้นในการทำงานมากนัก หากพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลมีโอกาส หรือเล็งเห็นโอกาสในการเปลี่ยนขั้วทางการเมือง ค่าการโหวตข้ามพรรคจะอยู่ในเกณฑ์ที่สูงดังปรากฏในแผนภาพที่ 5 พบว่า สภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 23 รัฐบาลประชาธิปไตยที่มีพรรคเพื่อไทย เป็นแกนนำพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล และมีพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลคือพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งพรรคเพื่อไทย

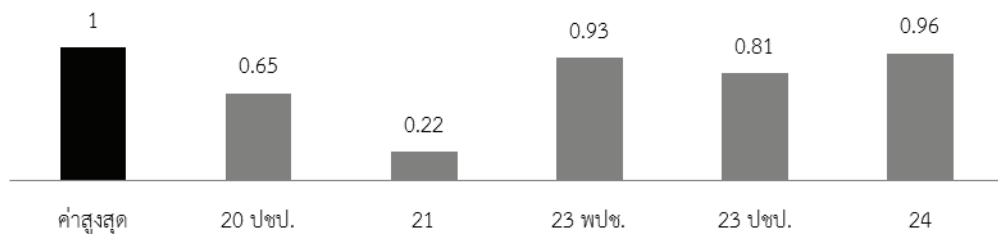
สภานพรมปกเกล้า

เล็งเห็นโอกาสในการเปลี่ยนชั่วคราว เนื่องจากมีจำนวน ส.ส. ของพรรคมากพอสำหรับสันคณเสถียรภาพและความอยู่รอดของฝ่ายรัฐบาล ฉะนั้น พรรคการเมืองขนาดเล็ก จึงไม่ได้มีลักษณะของการเป็นพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลอย่างเต็มตัว แต่จะมีลักษณะเป็น “พรรคที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล”

“บางพรรคมีลักษณะที่กำกวม คือจะว่าเป็นฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลก็ไม่ใช่ จะเป็นรัฐบาลก็ไม่เชิง ก็อาจจะเป็นพรรคที่เรียกได้ว่า รอร่วมรัฐบาล หรือ บางครั้งพรรคเล็กมากๆ ก็ไม่มีเสถียรภาพเพียงพอที่จะต่อรองกับรัฐบาล รัฐบาลก็ไม่ได้มาสนใจ” (อดีต ประธานวิปพรรคการเมืองขนาดใหญ่ คนที่ 3)

แผนภาพที่ 4

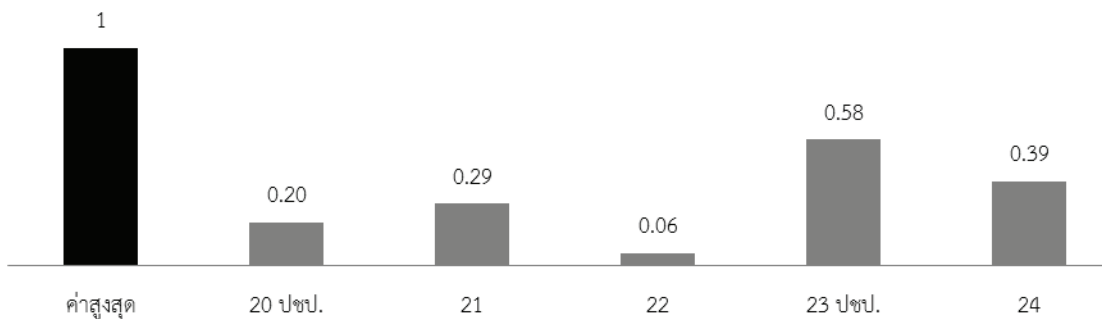
ค่าเฉลี่ยการโหวตข้ามพรรคของพรรคขนาดเล็กซึ่งเป็นพรรคร่วมรัฐบาลเทียบกับพรรคแกนนำรัฐบาลในแต่ละสมัย



หมายเหตุ - ใน ส.ส. ชุดที่ 22 ไม่มีพรรคขนาดเล็กเป็นพรรคร่วมรัฐบาล

แผนภาพที่ 5

ค่าเฉลี่ยการโหวตข้ามพรรคของพรรคขนาดเล็กซึ่งเป็นพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล เทียบกับพรรคแกนนำฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลในแต่ละสมัย



หมายเหตุ - ใน ส.ส. ชุดที่ 23 ช่วงพรรคพลังประชาชน ไม่มีพรรคขนาดเล็กเป็นพรรคฝ่ายที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล

ข้อเสนอแนะเพื่อการออกแบบสถาบันทางการเมือง

เพราะการค้นหาแบบแผนพฤติกรรมการลงมติของ ส.ส. ไม่ใช่จุดประสงค์เดียวของงานวิจัยนี้ จุดประสงค์

ต่อมาที่เกิดจากการค้นพบว่าแบบแผนพฤติกรรมของ ส.ส. เป็นอย่างไรแล้ว ก็จะต้องทำความเข้าใจว่าแบบแผนพฤติกรรมนั้นมีข้อด้อย หรือเปิดโอกาสให้มีการปรับปรุง เพื่อให้พฤติกรรมการลงมติของ ส.ส. นั้นเป็นการโหวต

เพื่อประชาชนมากกว่าการโหวตเพื่อตัวเองหรือเพื่อพรรคหรือกล่าวในอีกด้านหนึ่งคือ งานวิจัยนี้เริ่มจากการหาแบบแผนพฤติกรรมการลงมติ แต่เมื่อได้แบบแผนแล้วจะทำการวิเคราะห์หาข้อดีของแบบแผนเหล่านั้น เมื่อพบข้อดีก็จะหาสาเหตุหรือข้อจำกัดเพื่อปรับปรุงระบบหรือกลไกการทำงานที่จะส่งผลต่อพฤติกรรมการลงมติให้เกิดเป็นข้อดี แต่หากการปรับปรุงไม่สามารถทำได้ การออกแบบระบบหรือกลไกใหม่ที่จะใช้ในระบอบการเมืองก็เป็นสิ่งจำเป็น

(1) โหวตตามพรรค

การตั้งคำถามกับการโหวตตามพรรคของงานวิจัยนี้ไม่ได้อยู่ที่การที่ ส.ส. ต้องโหวตตามพรรค เพราะการเป็น ส.ส. ในระบบรัฐสภานั้น การโหวตตามพรรคคือพฤติกรรมที่มาด้วยกับระบบ หรือเป็นธรรมชาติของตัวแสดงที่จะมีพฤติกรรมตามระบบที่ดำเนินกิจกรรมอยู่

แต่คำถามที่อยู่กับการโหวตตามพรรคของหนังสือและงานวิจัยนี้ คือ ความพยายามในการทำให้ ส.ส. ในระบบรัฐสภาสามารถแสดงความรับผิดชอบต่อประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในพื้นที่ของตนบ้าง หรือกล่าวในอีกแง่หนึ่งว่า ส.ส. สามารถ “ดี” กับพรรคการเมืองในการทำหน้าที่ผู้แทนของประชาชนได้บ้าง เพราะในบางกรณีการโหวตตามพรรคที่สวนทางกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ก็สะท้อนได้อย่างหนึ่งว่า ส.ส. นั้นไร้ประสิทธิภาพในการทำหน้าที่ผู้แทน อย่างไรก็ตาม การ “ดี” ของ ส.ส. เพื่อคนในพื้นที่เฉพาะเขตเลือกตั้งในบางมุมอาจถูกมองว่าเป็นการกระทำที่ไม่รับผิดชอบต่อผลประโยชน์ส่วนรวมที่ใหญ่กว่าได้ แต่ประเด็นก็คือการไม่มีช่องทางให้ดีนั้นเป็นผลเสียต่อการทำหน้าที่ผู้แทนประชาชนได้เช่นกัน

ซึ่งข้อเสนอในการทำให้ ส.ส. “ดี” กับพรรคได้บ้างได้แก่

- การใช้ประโยชน์จากการตั้งกระทู้และการอภิปราย ซึ่งการใช้ประโยชน์จากเครื่องมือทั้งสองนี้ไม่ใช่เรื่องใหม่ แต่เป็นการใช้เครื่องมือทางการทำงานในรัฐสภานี้ให้มีความเป็นทางการและให้เกิดประโยชน์ได้จริง นั่นคือการทำให้การตอบกระทู้นั้นไม่ใช่เป็นพิธีกรรม และการใช้การอภิปรายเพื่อใช้เป็นสื่อในการบอกถึงจุดยืนของตนได้ แม้ว่าในที่สุดตนจะต้องทำตามมติพรรค แต่การได้สื่อสารถึงเหตุผลก็ทำให้เกิดความเข้าใจในพฤติกรรมนั้นๆ ได้

- การเพิ่มอิสระในการลงมติ หรือการลงมติที่เรียกว่า “ไร้การทวงของวิป” (Unwhipped) ซึ่งไม่ใช่เรื่องใหม่ในการปฏิบัติของ ส.ส. ในระบบรัฐสภา เพราะการมีการโหวตแบบไร้การทวงของวิปคือ การกำหนดประเด็นของการโหวตที่ ส.ส. มีอิสระได้อย่างเต็มที่ และไม่ต้องกังวลกับผลของการโหวตที่จะตามมา ซึ่งประเด็นที่ถูกกำหนดไว้มักเป็นประเด็น ดังเช่นว่า ประเด็นของชีวิตและความตาย (Life and Death Issues) ประเด็นทางศีลธรรมและความเชื่อทางสังคม (Social and Moral Issues) ประเด็นของการผสมพันธุ์/ การให้กำเนิดชีวิต (Fertilization) และประเด็นการบริหารจัดการในรัฐสภาและเอกสิทธิ์ (Parliamentary Procedure and Privilege Issues and Standing Orders) (อรรถสิทธิ์พานแก้ว 2558)

- การเพิ่มความโปร่งใสในการทำงานของพรรคการเมือง ซึ่งอย่างน้อยคือ การเปิดเผยวิธีการที่ได้มาซึ่งมติพรรคในประเด็นที่จะลงมติก่อนที่จะกลายเป็นมติของการลงมติของพรรคซึ่งจะต้องเผยแพร่ในระยะเวลาที่เป็นปัจจุบัน

- การมีการเลือกตั้งขั้นต้น (Primary Voting) เป็นสิ่งที่เรียกว่าการสร้าง “มาตรการความปลอดภัย (Safety Net) ทางการเมืองให้แก่ ส.ส.”

ซึ่งหมายความว่า แม้การดีของ ส.ส. จะถูกมองจากพรรคเองว่าเป็นการกระทำที่สมควรได้รับการลงโทษ แต่ทว่าการดีนั้นเป็นความต้องการจากประชาชน การสร้างพื้นที่หรือมาตรการความปลอดภัยในการที่จะมีโอกาสในการแสดงให้เห็นว่าเรามีพฤติกรรมที่ไม่ทำตามมติพรรคในบางครั้งนั้นไม่ได้ส่งผลลบขั้นร้ายแรง การมีการเลือกตั้งขั้นต้นจึงเปรียบเสมือนตาข่ายที่รองรับหาก ส.ส. นั้นถูกผลักดันให้ตกจากที่ยืนของพรรค (อรรถสิทธิ์ พานแก้ว 2558)

(2) โหวตตามฝ่าย

การโหวตตามฝ่ายเกิดจากความต้องการที่จะคงสถานะความเป็นพรรคฝ่ายรัฐบาลและการทำให้เกิดเสถียรภาพในการทำงานของฝ่าย รวมถึงความต้องการที่จะเข้าไปอยู่ในฝ่ายของรัฐบาล พฤติกรรมนี้ก่อให้เกิดการไม่ทำตามความคาดหวังของประชาชนต่อการทำหน้าที่ ส.ส. เช่น การตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร หรือการคานอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร หรือการใช้กลยุทธ์ในทางการเมืองที่ไม่สร้างสรรค์ เช่นนี้แล้วข้อเสนอแนะสำหรับแบบแผนพฤติกรรมนี้คือ

- การให้มีช่องของการทำประชามติเสียงข้างน้อยคือการเปิดโอกาสให้เสียงส่วนน้อยในรัฐสภาสามารถมีเครื่องมือในการคานอำนาจกับเสียงส่วนใหญ่ในสภาได้ ซึ่งก็คือ *ให้ประเด็นที่สมาชิกรัฐสภาเสียงส่วนน้อย จะขอลงประชามติเป็นประเด็นที่มีความสำคัญต่อประชาชนอย่างแท้จริง ก็ควรกำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องลงชื่อรับรองด้วยเพื่อป้องกันการนำกลไกดังกล่าวไปใช้เพื่อประโยชน์ของพรรคแต่เพียงอย่างเดียว* (ชมพูนุท ตั้งถาวร 2558)

(3) โหวตข้ามพรรค

การโหวตข้ามพรรคเป็นพฤติกรรมที่ ส.ส. นั้นไม่ได้แสดงให้เห็นว่าได้โหวตเพื่อประชาชน แต่เป็นการโหวตเพื่อทำให้ตนและพรรคการเมืองของตนนั้นคงสถานะของการเป็นพรรคร่วมรัฐบาล หรือทำให้ตนและพรรคการเมืองของตนมีโอกาสในการเข้าไปร่วมเป็นฝ่ายรัฐบาล ที่สำคัญการเกิดขึ้นของพฤติกรรมนี้เกิดขึ้นเพราะในระบบการเมืองไทยมีพรรคการเมืองขนาดเล็กมากเกินไปในระบบ ดังนั้น ข้อเสนอของส่วนการโหวตข้ามพรรค คือ

- การนำระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนคู่ขนาน (Mixed Member Majoritarian: MMM / Parallel System) มาใช้

สรุป

เมื่อถามว่า “ส.ส. โหวตเพื่อใคร ?” คำตอบที่ได้ก็คือ ส.ส. นั้นโหวตตามพรรค และกับคำถามต่อไปที่ว่าแล้วพรรคการเมืองโหวตตามฝ่ายอย่างไร คำตอบที่ได้ก็คือ เฉพาะ ส.ส. ฝ่ายรัฐบาลพรรคขนาดใหญ่และขนาดกลางเท่านั้นที่โหวตตามฝ่าย ส่วนพรรคขนาดเล็กนั้นมีปัจจัยของผลประโยชน์และการต่อรองทางการเมือง ที่ส่งผลต่อการโหวตตามฝ่าย และเมื่อถามอีกว่าพรรคการเมืองโหวตข้ามพรรคหรือไม่ คำตอบที่ได้ก็คือ มีการโหวตข้ามพรรคมากในฝ่ายพรรคร่วมรัฐบาลและพรรคการเมืองในฝ่ายที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาลที่มองเห็นว่าการโหวตข้ามพรรคไปยังพรรคฝ่ายรัฐบาลนั้นอาจจะทำให้เพิ่มโอกาสการเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของฝ่ายรัฐบาลในอนาคต

ถึงแม้ว่าแบบแผนพฤติกรรมเหล่านี้จะถูกอธิบายถึงที่มาของแบบแผนด้วยทฤษฎีและแนวคิดที่ได้อธิบายไว้คล้ายคลึงกันรวมทั้งการได้คำอธิบายของตัวแสดงพฤติกรรมบางส่วนซึ่งภาพของพฤติกรรมและคำอธิบายก็นำมาสู่ข้อสรุปที่ว่า แม้แบบแผนพฤติกรรมเหล่านี้จะเป็นไปตามที่ฐานคิดและความคาดหวังที่มีแต่

แบบแผนพฤติกรรมเหล่านี้ยังคงถูกมองว่ามีข้อด้อยที่ทำให้ต้องขบคิดและเสนอหนทางที่จะเปลี่ยนข้อด้อยเหล่านั้นให้เป็นข้อดี เพื่อให้การโหวตในแบบแผนต่างๆ ได้ขยับเข้าไปสู่พฤติกรรมที่เรียกว่าเป็นพฤติกรรมโหวตที่ผู้แทน “โหวตเพื่อประชาชน” ให้มากที่สุด

ดังนั้น ข้อเสนอที่มีมาในงานวิจัยนี้จึงเป็นข้อเสนอที่บางข้อเสนอมองว่าจะไม่ได้เกี่ยวกับการออกแบบสถาบันทางการเมืองใหม่ แต่อาจจะต้องมีการเน้นย้ำและชี้ให้เห็นวิธีที่จะทำให้กลไกที่มีอยู่เดิมนั้นสามารถทำให้เกิดการขยับของแบบแผนพฤติกรรมต่างๆ ได้

แต่เมื่อพิจารณาอย่างถี่ถ้วนแล้ว การออกแบบสถาบันทางการเมืองแบบเป็นทางการ (Formal Institution) หรือการปรับใช้ของเดิมนั้นก็มีข้อจำกัดของตัวสถาบันทางการเมืองเหล่านั้นเอง เพราะแม้จะมีการบังคับใช้ (Enforcement) แต่การขาดการเห็นพ้องจากความไม่เป็นทางการของวิถีปฏิบัติในสังคม (Informal Institution) การเข้ากันไม่ได้ของความเป็นทางการของกฎ ระเบียบ แบบเป็นทางการกับความเชื่อและวิถีปฏิบัติของคนในสังคม และการที่คนในสังคมไม่ได้เห็นความสำคัญของการใช้กฎ ระเบียบ หรือกลไกของสถาบันทางการเมืองเพื่อให้เกิดพฤติกรรมใหม่หรือการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเดิม ความสำเร็จของการออกแบบสถาบันทางการเมืองนั้นจะไม่มีทางเกิดขึ้นได้เลย

กล่าวในอีกแง่หนึ่งว่า การจะเปลี่ยนให้ ส.ส. ไม่โหวตตามพรรค โดยการให้มีการโหวตในบางเรื่องอย่างอิสระ การใช้กลไกของกระตุ้มและการอภิปราย หรือแม้กระทั่งการมีการเลือกตั้งขึ้นต้น หากประชาชนไม่วางแรงกดดันหรือแสดงให้ ส.ส. ได้รับรู้ตั้งแต่จุดเริ่มต้นที่การโหวตของ ส.ส. ด้วยการแสดงความต้องการทางนโยบายและทางการเมืองผ่านเรื่องพิจารณาและร่างกฎหมายต่างๆ แล้ว การใช้กลไกทางสถาบันทางการเมืองเหล่านี้ก็ยากที่จะเกิดผล นอกจากนี้ ควรจะมีการกลับมารับฟัง

ความต้องการของประชาชนก่อนที่จะมีการนำไปถกเถียงในพรรคการเมืองหรือในรัฐสภา เพราะ ส.ส. และพรรคการเมืองมักจะอ้างว่าประชาชนไม่ได้ส่งสัญญาณอะไรในเรื่องการโหวต ดังนั้นจึงเกิดการตีความว่า ส.ส. และพรรคการเมืองก็น่าจะสามารถตัดสินใจแทนประชาชนได้เลย เช่นนี้แล้วรูปแบบการเป็นผู้แทนของประเทศไทยก็จะเป็นรูปแบบของผู้แทนที่ตัดสินใจแทนประชาชน (Trustees) มากกว่าแบบที่เป็นผู้แทนที่รับฟังความต้องการของประชาชนแล้วจึงมาถ่ายทอดความต้องการนั้น (Delegates) ซึ่งในที่สุดประชาชนเองจะต้องตัดสินใจว่าตนนั้นมีความพึงพอใจกับรูปแบบไหนมากที่สุด

เช่นเดียวกับการโหวตตามฝ่ายหรือการโหวตข้ามพรรคของพรรคการเมืองที่ในที่สุดก็เห็นว่าเป็นการโหวตเพื่อผลประโยชน์ของนักการเมืองและพรรคการเมืองเป็นหลักเริ่มต้น การโหวตเพื่อเพิ่มโอกาสในการเป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลอาจจะเกิดประโยชน์กับพรรคการเมืองและ ส.ส. ในสังกัด แต่สำหรับประชาชนแล้วการเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลอาจจะไม่ส่งผลที่เป็นประโยชน์อะไรแก่ประชาชนเลย การเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในแขนงพรรคฝ่ายรัฐบาลในฐานะที่เป็น ‘พรรคเดมิเต็ม’ ไม่ได้ทำให้ความต้องการทางด้านนโยบายหรือการเมืองแก่ประชาชนเลย

ที่สุดแล้ว การไม่วางแรงกดดันหรือแสดงความต้องการให้ถูกต้องของประชาชนจะเป็นสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญเป็นลำดับต้นๆ เพราะสำหรับผู้ที่ศึกษาในเรื่องของการออกแบบและสถาบันทางการเมืองที่หวังผลต่อการเปลี่ยนแปลงในระบบการเมืองไม่ว่าจะเป็นรูปแบบหรือพฤติกรรมของคนในระบบการเมืองนั้นๆ จะมีบทเรียนของการล้มเหลวของการออกแบบสถาบันทางการเมืองที่ว่า หากไม่เกิดความเข้าใจในที่มาและเป้าหมายของการมีกลไกของสถาบันตามการออกแบบเพียงพอที่จะนำไปสู่การปรับพฤติกรรมของคนที่จะใช้

สภานพพรปกเกล้า

และอยู่กับสถาบันการเมืองที่ออกแบบนั้นๆ แล้ว เพียงการมีสถาบันทางการเมืองขึ้นมาจะไม่ได้ช่วยให้ผลสำเร็จของการออกแบบนั้นเกิดขึ้นได้แล้ว

สำหรับงานวิจัยนี้แล้วการค้นพบว่า ส.ส. โหวตเพื่อตนเองและพรรคการเมืองเพราะผลประโยชน์และสถานภาพในการทำงานของรัฐสภาไม่ได้สื่อว่าเป็นความบกพร่องของ ส.ส. และการแก้ไขข้อบกพร่องนั้นจะต้องเกิดขึ้นในฝั่งของ ส.ส. เพียงฝ่ายเดียว แต่จะเสนอว่า

การกลับมามองตนเองของประชาชนและเปลี่ยนความรู้สึกว่าแท้จริงแล้วตัวประชาชนเองต่างหากที่จะต้องทำตัวเป็นผู้สร้างแรงกดดันและส่งสัญญาณให้แก่ ส.ส. ว่าควรจะต้องโหวตอย่างไรที่เป็นการโหวตเพื่อประชาชน ไม่ใช่ปล่อยให้การโหวตของ ส.ส. เป็นเหมือนการให้เช็กเปล่าๆ ที่จะเขียนจำนวนเท่าไรก็ได้ เพราะในที่สุดประชาชนเองจะค้นพบว่าเงินในบัญชีได้หมดไปแต่ไม่ได้อะไรกลับคืนมาจากการโหวตนั้นๆ

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- โกสินทร์ วงศ์สุวรรณ และ นรนิติ เศรษฐบุตร. (2521). *พรรคการเมือง*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ชมพูนุท ตั้งถาวร. (2558). การลงประชามติ: เครื่องมือยุติความขัดแย้งในรัฐสภา ใน ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ (บรรณาธิการ) *การประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 16 ประจำปี 2557-8 ทศวรรษประชาธิปไตย: พลวัตแห่งดุลอำนาจ*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า
- นัครินทร์ เพชรสิงห์. (2553). *ความเป็นสถาบันทางการเมืองของพรรคชาติไทยพัฒนา*. (ภาคนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการเมืองการปกครอง). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- บุญศรี มีวงศ์โฆษ. (2550). *รายงานการวิจัยเสริมหลักสูตรเรื่องแนวทางการปรับปรุงระบบการเลือกตั้งและพรรคการเมือง*. กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ปัทมา สุกกำปัง. (2552). *รายงานเรื่องความเคลื่อนไหวทางการเมืองและพฤติกรรมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2550 กรณีศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า
- พฤติสาณ ชุมพล. (2553). *ระบบการเมือง: ความรู้เบื้องต้น*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ศาสตรินทร์ ต้นสุน. (2550). *ความสำเร็จทางการเมืองและความเป็นสถาบันการเมืองของพรรคไทยรักไทย*. (ภาคนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการเมืองการปกครอง). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- สตีธร ธนานิติโชติ. (2555). พรรคการเมืองไทยยังไม่ “เข้มแข็ง”. *วารสารการเมือง การบริหารและกฎหมาย* 5 (3), 117-146
- สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์. (2546). พรรคการเมืองไทย ใน สีดา สอนศรี (บรรณาธิการ) *พรรคการเมืองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้* (หน้า 188-294. กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- อรรถสิทธิ์ ปานแก้ว. (2558). *เพิ่มดุลอำนาจระหว่าง ‘นักการเมือง’ และ ‘พรรคการเมือง’: เพิ่มประสิทธิภาพในการทำหน้าที่ “ผู้แทนราษฎร”*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า

ภาษาอังกฤษ

- Back, Hanna. (2003). Explaining and predicting coalition outcomes: Conclusion from studying data on local coalitions. *European Journal of Political Research* 42: 441-472
- Bowler, S., Farrell, D.M., & Katz, R.S. (1998). Party Cohesion, Party Discipline, and Parliaments. In S. Bowler, D. M. Farrell, and R. S. Katz. (Eds.), *Party Discipline and Parliamentary Government*. (pp.3-22). Columbus: Ohio State University Press.
- Chambers, P. (2005). Evolving Toward What?: Parties, Factions, and Coalition Behavior in Thailand Today. *East Asian Studies* 5 (3), 495-520.

- Chambers, P. W. & Croissant, A. (2010). Monopolizing, Mutualizing, or Muddling Through: Factions and Party Management in Contemporary Thailand. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 29 (3), 3-33.
- Cox, G. W. & McCubbins, M.D. (2005). *Setting the Agenda: Responsible Party Government in the US House of Representatives*. Cambridge: Cambridge University Press
- Cox, G. W. & McCubbins, M.D. (1993). *Legislative Leviathan*. Berkeley, CA.: University of California Press.
- Davidson-Schmich, L. K. (2006). The Origins of Party Discipline: Evidence from Eastern Germany. *German Politics and Society*. 79 (24:2), 23-43.
- De Swaan, Abram. (1973). *Coalition Theories and Cabinet Formations: A study of formal theories of coalition formation applied to nine European parliaments after 1918*. San Fransisco: Jossey-Bass
- Diermeier, D. & Feddersen, T.J. (1998). Cohesion in Legislatures and the Vote of Confidence Procedure. *American Political Science Review*. 92, 611-621.
- Fenno, Richard F. (1978). *Home Style: House Members in Their Districts*. Boston: Little, Brown
- Ferejohn, J. A. & Fiorina, M. A. (1975). Purposive Models of Legislative Behavior. *The American Economic Review*. 65 (2), 407-414.
- Flavelle, L. & Kaye, P. (1986). Party Discipline and Legislative Voting. *Canadian Parliamentary Review*. Summer, 6-9.
- Godbout, J.-F. & H?yland, B. (2011). Legislative Voting in the Canadian Parliament. *Canadian Journal of Political Science*. 44 (2), 367-388.
- Hix, S. & Noury, A. (2016). Government-Opposition or Left-Right? The Institutional Determinants of Voting in Legislatures. *Political Science Research and Methods*. 4 (2), 249-273.
- Huber, J. (1996). The Vote of Confidence in Parliamentary Democracies. *American Political Science Review*. 90, 269-282.
- Kam, C. J. (2009). *Party Discipline and Parliamentary Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Laver, Michael, and Norman Schofield. (2001). *Multiparty Government: The Politics of Coalition in Europe*. Ann Arbor: The University of Michigan Press
- Mayhew, D. R. (1974). *Congress: The Electoral Connection*. New Haven: Yale University Press

- McCargo, D. (1997). Thailand's political parties: Real, authentic and actual in Political Change. In Hewison, K. (Ed.), *Thailand: Democracy and Participation*. London and New York: Routledge. 114-131.
- Ockey, J. (1994). Political Parties, Factions, and Corruption in Thailand. *Modern Asian Studies*. 28 (2), 251-277.
- Ockey, J. (2003). Change and Continuity in the Thai Political Party System. *Asian Survey*. 43 (4), 663-680.
- Poole, K. T. & Rosenthal H. (1997). *Congress: A Political-Economic History of Roll Call Voting*. Oxford: Oxford University Press.
- Poole, K. T. (2005). *Spatial Models of Parliamentary Voting*. Cambridge: Cambridge University Press
- Scarrow, S. (2005). *Implementing Intra-Party Democracy: Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspective*. Washington D.C: National Democratic Institute for International Affairs.
- Shepsle, K. A. (1979). Institutional Arrangements and Equilibrium in Multidimensional Voting Models. *American Journal of Political Science*. 23, 27-59.
- Shepsle, K. A. & Weingast, B.R. (1981). Structure Induced Equilibrium in Legislative Choice. *Public Choice*. 37, 509-519.
- Tsebelis, G. (2002). *Veto Players: How Political Institutions Work*. Princeton, NJ: Princeton University
- Ufen, A. (2008). Political Party and Party System Institutionalization in Southeast Asia: Lessons for Democratic Consolidation in Indonesia, the Philippines and Thailand. *The Pacific Review*. 21(3), 327-350.
- Zhang, X. (2007). Political Parties and Financial Development: Evidence from Malaysia and Thailand. *Journal of Public Policy*. 27 (3), 341-374.