

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร : กรณีศึกษาระบบการเลือกตั้งแบบใหม่ในจอร์แดน

โดย นายชูชาติ พุ่มเพ็ง

นักวิเทศสัมพันธ์ชำนาญการ สำนักภาษาต่างประเทศ

ราชอาณาจักรฮัชไมต์จอร์แดน กำหนดจัดการเลือกตั้งทั่วไปสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นในวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๙ ภายใต้กฎหมายเลือกตั้งฉบับใหม่^๑ นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองสู่ระบบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาอย่างสมบูรณ์ในช่วงปลายปี ๒๕๓๒ ขณะที่การออกมาใช้สิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้งผู้สมัครครั้งนี้จะดำเนินไปตามกฎหมายเลือกตั้งฉบับใหม่ที่มีผลใช้บังคับเรียบร้อยแล้ว

อย่างไรก็ตาม กฎหมายเลือกตั้งฉบับใหม่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรูปแบบและวิธีการเลือกตั้ง โดยให้ยกเลิกระบบหนึ่งคนหนึ่งเสียง (one man one vote) ที่ใช้กันมานานถึง ๒๓ ปี เปลี่ยนมาใช้ระบบกลุ่มบัญชีรายชื่อแบบเปิดเผยชื่อผู้สมัครแทน หรืออาจอธิบายง่ายได้ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งหนึ่งคนจะสามารถออกเสียงลงคะแนนเลือกผู้สมัครได้หลายคน และเหตุผลสำคัญในการยกเลิกกฎหมายเลือกตั้งเดิมมีผลมาจากการที่พรรคฝ่ายค้านในนาม “กลุ่มกิจการอิสลาม” ได้คว่ำบาตรไม่เข้าร่วมการเลือกตั้งหลายรอบ ส่งผลกระทบต่อการดำเนินการทางการเมืองและเกิดความไม่ราบรื่นในระบบรัฐสภามาโดยตลอด

ฉะนั้น การเกาะติดสถานการณ์เพื่อศึกษาระบบการเลือกตั้งแบบใหม่ของจอร์แดน รวมถึงการวิเคราะห์การเมืองจอร์แดนที่พรรคฝ่ายค้านเข้าสู่สนามเลือกตั้งจึงมีความสำคัญมาก โดยเฉพาะสถานการณ์การเมืองภายใต้ระบบการเลือกตั้งแบบหนึ่งคนหลายเสียงจากจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งกว่า ๔.๑ ล้านคน เพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในรัฐสภาที่มีจำนวนทั้งสิ้น ๑๓๐ ที่นั่ง จากเขตเลือกตั้งทั้งสิ้น ๒๓ เขตเลือกตั้ง โดย ๕ เขตอยู่ในเมืองหลวงคือกรุงอัมมาน และอีก ๔ เขต อยู่ในเมืองอิรบิด ๒ เขตอยู่ในเมืองซาร์กอห์ ส่วนในจังหวัดอื่นกำหนดให้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง รวมถึงพื้นที่เบดูอินตอนเหนือ กลาง ใต้ กำหนดให้แต่ละพื้นที่เป็น ๑ เขตเลือกตั้ง

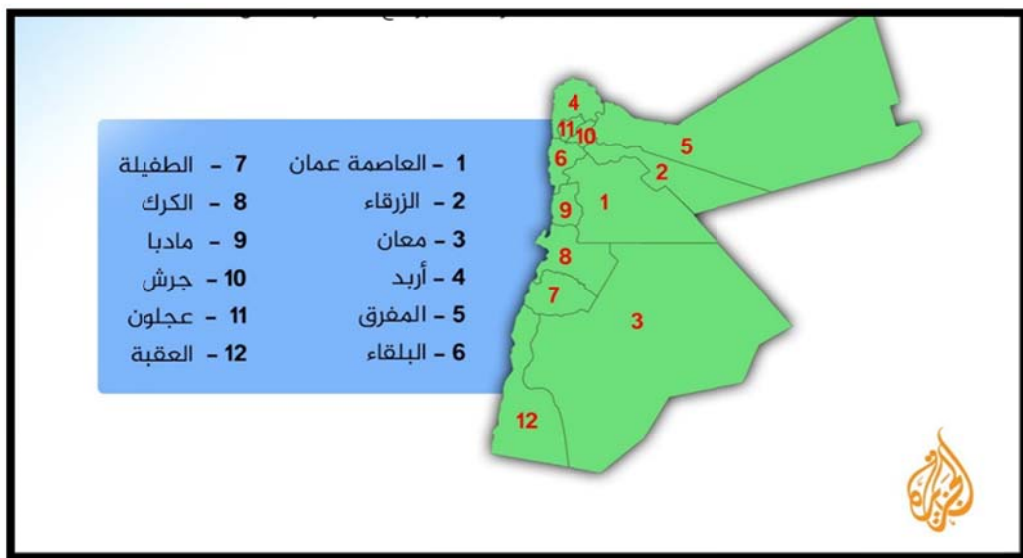


^๑ กฎหมายฉบับดังกล่าวเสนอโดยรัฐบาลของนายอับดุลลาห์ อัลนุศร และผ่านความเห็นชอบโดยรัฐสภามีผลบังคับใช้ในเดือนมีนาคม ๒๕๕๙

การมีส่วนร่วมทางการเมืองและผลสะท้อนจากกลุ่มการเมืองฝ่ายค้าน



ดูเหมือนว่าสนามเลือกตั้งครั้งนี้คึกคักกว่ารอบก่อน ๆ อย่างชัดเจน เห็นได้จากจำนวนกลุ่มบัญชีรายชื่อผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งสูงถึง ๒๓๐ บัญชี โดยมีบรรดาผู้สมัครรับเลือกตั้งจากกลุ่มการเมืองต่าง ๆ กระจายอยู่ในทุกจังหวัด ซึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในแต่ละกลุ่มบัญชีมีความหลากหลายตามกระแสนิยมทางการเมือง อาทิ กลุ่มการเมืองอิสระ กลุ่มผสมระหว่างพรรคการเมืองและสายตระกูล ขณะที่กลุ่มที่มีพื้นฐานมาจากความเป็นวงศ์ญาติมีจำนวนมากที่สุด โดยเฉพาะในแถบจังหวัดภาคเหนือและภาคใต้



คณะกรรมการการเลือกตั้งเปิดเผยว่าจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งมีทั้งสิ้น ๑,๒๙๒ คน และตามกฎหมายเลือกตั้งฉบับใหม่นี้ ผู้มีสิทธิ์ลงคะแนนเลือกตั้งสามารถเลือกกลุ่มใหญ่ยกกลุ่ม ส่งผลให้การเลือกตั้งทั่วไปครั้งนี้สะท้อนไปยังพรรคกิจการอิสลาม ซึ่งมีสถานะเป็นพรรคฝ่ายค้านขนาดใหญ่ และในรอบนี้ได้ส่งผู้สมัครลงชิงที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรภายใต้ชื่อ “กลุ่มพันธมิตรแห่งชาติเพื่อการปฏิรูป”^๒ และกลุ่มดังกล่าวจัดส่งบัญชีผู้สมัครมากถึง ๒๐ บัญชี และกลายเป็นกลุ่มฝ่ายค้านที่ทรงอิทธิพลมากที่สุด เนื่องจากเป็นพรรคที่มากประสบการณ์ เพราะสร้างการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่าง ๆ มากมายทั้งกลุ่มการเมือง กลุ่มวงศ์ตระกูล นักวิชาการ นักศึกษา ผ่านสนามเลือกตั้งมาหลายครั้ง ซึ่งพิสูจน์ได้จากการมีจำนวนสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เคยได้รับเลือกตั้งในอดีตหลายที่นั่ง

จากกระแสการเมืองของพรรคฝ่ายค้านในจอร์แดนได้แสดงให้เห็นว่า ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา มีความพยายามในการปฏิรูปประเทศ หรือแก้ไขประเด็นที่เป็นข้อบกพร่องและสร้างผลกระทบต่อระบบการเมืองภายใน และจากความพยายามดังกล่าวกลายเป็นเหตุผลในการก่อตั้งกลุ่มการเมืองที่มุ่งมั่นแก้ปัญหาและสร้างบทบาทร่วมกันให้ทุกฝ่ายมองถึงความจำเป็นในการก่อตั้งกลุ่มการเมืองระดับชาติที่มีอิสระและเป็นผู้แทนปวงชนอย่างแท้จริง เห็นได้จากนโยบายที่แต่ละพรรคใช้ในช่วงการรณรงค์หาเสียงที่หลากหลาย ดังต่อไปนี้



กลุ่มพันธมิตรแห่งชาติเพื่อการปฏิรูป ชูประเด็นหาเสียงของกลุ่มได้อย่างชัดเจนในหลายประเด็น อาทิ เสรีภาพและประชาธิปไตย การสร้างความปรองดองในชาติ และการปฏิรูปต่อต้านผ่านการมีส่วนร่วมกับภาคประชาชน และภาคประชาสังคม

สัญลักษณ์กลุ่มพันธมิตรแห่งชาติเพื่อการปฏิรูป

^๒ กลุ่มพันธมิตรแห่งชาติเพื่อการปฏิรูปได้รับการสนับสนุนหรือเป็นพรรคตัวแทนของขบวนการภราดรภาพมุสลิม (Muslim Brotherhood) หรือที่รู้จักกันในชื่อขบวนการอิกวานอัลมุสลิมินในจอร์แดน



ขณะที่กลุ่มการเมืองที่นับว่ามีบทบาทรองจากกลุ่มแรกข้างต้นคือกลุ่มที่ใช้ชื่อภาษาอาหรับว่า “มาอัน”^๓ ซึ่งรณรงค์หาเสียงชูประเด็นความเป็นพลเมือง ความยุติธรรม ความเสมอภาค และความปลอดภัย กลุ่มนี้นำโดยกลุ่มการเมืองฝ่ายซ้ายที่ได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมืองและกลุ่มแนวคิดนิยมฝ่ายซ้ายที่เน้นนโยบายเกี่ยวกับสิทธิพลเมือง การแบ่งแยกอำนาจการปกครองแบบอิสระจากกันระหว่างอำนาจบริหารนิติบัญญัติและตุลาการ ความเป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ รวมถึงการแยกศาสนาออกจากการเมืองในทุกมิติ นอกจากนี้กลุ่มการเมืองดังกล่าวยังรณรงค์ให้เห็นจุดยืนเกี่ยวกับการแก้กฎหมายให้ทันสมัยสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน โดยเฉพาะประเด็นเกี่ยวกับเศรษฐกิจการเงินการคลังของประเทศ สิทธิพลเมือง ความเสมอภาค และความเท่าเทียมของพลเมือง โดยไม่เลือกปฏิบัติไม่ว่าศาสนาใด อาชีพใด อาศัยอยู่ในพื้นที่ใดของประเทศ

อย่างไรก็ตาม ยังมีกลุ่มการเมืองที่ใช้ชื่อว่า “เสียงแห่งสังคม” ที่ได้อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดก่อน คือ นางโรลา อัลหุรุษ เป็นแกนนำ กลุ่มนี้ถือว่ามีตัวตนมาก เนื่องจากเป็นกลุ่มการเมืองที่มีบรรดานักธุรกิจเข้าร่วมจำนวนมาก มีผู้สมัครที่มีบทบาทโดดเด่นและสร้างความหวังให้กับสังคมจอร์แดน เนื่องจากการชูนโยบายการแก้ปัญหาสังคม การปรับลดค่าครองชีพในครัวเรือน รวมถึงการเพิ่มรายได้และเงินเดือนให้ราชการและหน่วยงานของรัฐ ยกกระตือรือร้นการบริการสาธารณสุข การศึกษา และการจรรยาบรรณสงฆ์เพิ่มโอกาสการเข้าถึงแหล่งงาน การปราบปรามคอร์รัปชัน ยกกระตือรือร้นความโปร่งใสและตรวจสอบได้ในหน่วยงานราชการ รวมทั้งการอำนวยความสะดวก และสร้างบรรยากาศจูงใจให้เกิดการลงทุนมากขึ้น เช่นเดียวกับกลุ่มการเมืองกระแสอิสลาม (Political Islam) ที่หลายกลุ่มแสดงเจตนาชัดเจนว่าจะเข้าร่วมการเลือกตั้งครั้งนี้ โดยกลุ่มการเมืองกระแสอิสลามได้รับการสนับสนุนจากอดีตพรรคการเมืองต่าง ๆ อาทิ พรรคชูรออิสลาม พรรคดูอาห์ - อิสลาม พรรคซิมซัม เป็นต้น

ทั้งนี้ จากการตรวจสอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้สรุปบัญชีรายชื่อของผู้สมัครรับเลือกตั้งมีจำนวนทั้งสิ้น ๒๓๐ บัญชี ประกอบด้วยสัดส่วนที่แตกต่างกันดังนี้

^๓ มีความหมายแปลว่า ร่วมมือกัน ไปพร้อมกัน ไปด้วยกัน

- ✚ ร้อยละ ๖.๔ ของกลุ่มบัญชีรายชื่อผู้สมัครที่มาจากพรรคการเมือง
- ✚ ร้อยละ ๔๓.๕ ของกลุ่มบัญชีรายชื่อผู้สมัครที่มาจากวงศ์ญาติเชื้อสายตระกูล
- ✚ ร้อยละ ๑๑ ของกลุ่มบัญชีรายชื่อผู้สมัครมาจากการผั่นีกกำลังระหว่างพรรคการเมืองและวงศ์ญาติตระกูล
- ✚ และร้อยละ ๓๙.๑ มาจากพื้นฐานของผู้สมัครที่มาจากผู้สมัครอิสระ
- ✚ จำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งทั่วไปสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนทั้งสิ้น ๑,๒๙๒ คน

ดังนั้น จึงไม่อาจปฏิเสธได้ว่าการปรับเปลี่ยนระบบการเลือกตั้งแบบใหม่ทำให้เกิดกระแสตอบรับมากมายจากบรรดาพรรคฝ่ายค้านที่เว้นว่างจากการเลือกตั้งและการมีส่วนร่วมทางการเมือง กฎหมายฉบับนี้มีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

สาระสำคัญและกรอบแนวคิดกฎหมายเลือกตั้งฉบับใหม่

กฎหมายเลือกตั้งฉบับใหม่ยกเลิกฉบับเดิมที่ถือปฏิบัติมาตั้งแต่ปี ๒๕๓๖ และนำสู่การบังคับใช้ในกระบวนการเลือกตั้งทั่วไปที่ผ่านมา ๖ ครั้ง และในการเลือกตั้งทั่วไปสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๗ จะมีการนำกฎหมายฉบับใหม่มาใช้บังคับเพื่อให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ ๑๘ ดำเนินไปตามเจตนารมณ์ของปวงชนชาวจอร์แดน กฎหมายฉบับใหม่นี้มีสาระสำคัญเกี่ยวกับจำนวนที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรที่ปรับลดจาก ๑๕๐ ที่นั่ง เป็น ๑๓๐ ที่นั่ง แบ่งสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๑๑๕ ที่นั่งในเขตเลือกตั้งทั้งหมด และอีก ๑๕ ที่นั่ง สงวนสัดส่วนให้เฉพาะสตรี

นอกจากนี้ ข้อบัญญัติในกฎหมายเลือกตั้งฉบับนี้ ยังมีเงื่อนไขสำคัญสำหรับผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งซึ่งกลุ่มการเมืองต้องเสนอชื่อในรูปแบบของบัญชีรายชื่อกลุ่มแบบเปิดเผยรายชื่อผู้สมัคร (Opened List System) โดยแต่ละบัญชีต้องมีชื่อผู้สมัครไม่น้อยกว่า ๓ คน แต่ต้องไม่เกินจำนวนที่แต่ละเขตเลือกตั้งพึงมีตามสัดส่วนที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยให้ผู้ลงสมัครในแต่ละกลุ่มบัญชีรายชื่อเรียงลำดับตามตัวอักษรภาษาอาหรับ (Arabic Alphabet) และจากประเด็นดังกล่าวสามารถอธิบายความได้ว่า กฎหมายฉบับนี้ไม่อนุญาตให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งส่งรายชื่อแบบเดี่ยวตามที่กฎหมายฉบับเดิมเคยให้สิทธิ์ไว้ในการเลือกตั้งก่อนหน้า

สาระสำคัญของกรอบแนวคิด

การเลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎรชุดใหม่จะอยู่ภายใต้ระบบบัญชีรายชื่อแบบเปิดเผยรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งหมดในกลุ่มบัญชี เพื่อแสดงเจตนารมณ์ และหลักการสำคัญให้ภาคการเมืองและกลุ่มการเมือง ทั้งสังกัดพรรคและไม่สังกัดพรรค มีแนวทางในการสร้างการมีส่วนร่วม และสนับสนุนการเมืองในรูปแบบสถาบันหรือองค์กรการเมืองและขยายสู่กระบวนการที่เป็นระบบ ดังนั้น การบริหารจัดการ และการพิจารณาคุณสมบัติผู้ลงสมัครในแต่ละกลุ่มการเมืองย่อมมีน้ำหนักและเกณฑ์การคัดเลือกคนที่เหมาะสมที่สุด เพื่อให้สามารถคว้าชัยชนะได้ที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร แนวทางดังกล่าวเป็นเครื่องบ่งชี้ถึงคุณภาพและคุณสมบัติที่โดดเด่นโดยแท้ของนักการเมือง เพื่อให้ประชาชนรู้สึกพอใจและเชื่อมั่นนำสู่การตัดสินใจลงคะแนนให้กลุ่มการเมืองและผู้ลงสมัครในบัญชีรายชื่อนั้น ๆ

วิธีการลงคะแนน

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงทะเบียนที่หน่วยเลือกตั้งและรับบัตรเลือกตั้ง และให้ทำเครื่องหมายเลือกชื่อกลุ่มการเมืองที่สมัครรับเลือกตั้งได้เพียงกลุ่มบัญชีเดียวเท่านั้น หลังจากนั้นให้เลือกทำเครื่องหมายเลือกผู้สมัครในกลุ่มบัญชีรายชื่อที่ตนเลือกไว้ก่อนหน้า โดยมีสิทธิออกเสียงและทำเครื่องหมายเลือกผู้สมัครที่มีรายชื่อปรากฏอยู่ในบัญชีที่เลือกไว้เท่านั้น จะเลือกผู้สมัครที่ปรากฏในบัญชีทั้งหมดหรือเลือกเฉพาะบางคนย่อมกระทำได้ แต่ไม่อนุญาตให้เลือกผู้สมัครในบัญชีอื่น ๆ เพราะจะทำให้กลายเป็นบัตรเสียทันที ดังนั้นผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งต้องเลือกกลุ่มบัญชีรายชื่อก่อนเป็นลำดับแรก จากนั้นจึงการพิจารณาเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเฉพาะในกลุ่มบัญชีที่ตนเลือกไว้



ตัวอย่างบัตรเลือกตั้งแบบใหม่

บรรณานุกรม

๑. กระแสการเลือกตั้งทั่วไปสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจอร์แดน
<http://www.aljazeera.net/knowledgegate/newscoverage/2016/9/8/>
๒. การแข่งขันในสนามเลือกตั้ง และท่าทีของพรรคและกลุ่มการเมืองจอร์แดน
<http://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews/2016/9/10/>
๓. กฎหมายเลือกตั้งฉบับใหม่จอร์แดน
<http://www.representatives.jo/ar/%D8%B5%D9%81%D8%AD%D8%A9/%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D9%86%D8%AA%D8%AE%D8%A7%D8%A8>
๔. กฎหมายเลือกตั้งฉบับเดิม 2003
<http://www.aljazeera.net/specialfiles/pages/39fd6aab-e6b4-4789-b93e-825fe3969773>