



วารสารตำรงราชานุกาฬ

ปีที่ 4 ฉบับที่ 13 ตุลาคม - ธันวาคม 2547 ISSN 1516 - 6884

การเมือง การเมือง



วารสารดำรงราชานุภาพ
DAMRONG RAJANUPHAB JOURNAL

สถาบันดำรงราชานุภาพ
สำนักงานปลัดกระทรวง
กระทรวงมหาดไทย



ตราประจำพระองค์
สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ
กรมพระยาดำรงราชานุภาพ

“บทความหรือข้อคิดเห็นใดๆ ที่ปรากฏ
ในวารสารดำรงราชานุภาพ
เป็นวรรณกรรมของผู้เขียนโดยเฉพาะ
สถาบันดำรงราชานุภาพและ
บรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย”

วารสารดำรงราชานุภาพ DAMRONG RAJANUPHAB JOURNAL

คณะผู้จัดทำวารสารดำรงราชานุภาพ

เจ้าของ	สถาบันดำรงราชานุภาพ	
คณะที่ปรึกษา	นายเสริมศักดิ์	พงษ์พานิช
	นายชัยฤกษ์	ดิษฐอำนาจ
	นายคิระ	แสงมณี
	นายอนุชา	โมกษะเวส
	นายชาญชัย	สุนทรมัญญ์

บรรณาธิการ	นายยงยศ	เมฆอรุณ
ผู้ช่วยบรรณาธิการ	นายสงวน	ธีระกุล
	นางวารุณี	พงษ์ศิวิทย์
กองบรรณาธิการ	นางณิษฐา	แสงทอง
	นางรัตนาภรณ์	ศรีพยัคฆ์
	นางสาววัชรินทร์	มิ่งขวัญรุ่งเรือง
	นางสุนทรี	นิมลมุล
	นางอภิญา	ตั้งแต่ง
	นางสาวเสาวลักษณ์	อุ้มเอี่ยม
	นายสงวน	แก้วพันธ์ทอง
	นางสาวอัจฉนา	เดชะพันธุ์
แบบปก		

สถานที่ติดต่อ

สถาบันดำรงราชานุภาพ
สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย
ถนนอัษฎางค์ เขตพระนคร
กรุงเทพมหานคร 10200
โทร. 0-2221-5958 โทรสาร 0-2222-4157
<http://www.stabundamrong.go.th>



"...ในบ้านเมืองนั้น มีทั้งคนดีและคนไม่ดี ไม่มีใครจะทำให้ทุกคนเป็นคนดีได้ทั้งหมด การทำให้บ้านเมืองมีความปรกติสุขเรียบร้อย จึงมิใช่การทำให้ทุกคนเป็นคนดี หากแต่อยู่ที่การส่งเสริมคนดี ให้คนดีได้ปกครองบ้านเมือง และควบคุมคนไม่ดี ไม่ให้มีอำนาจ ไม่ให้ก่อความเดือดร้อนวุ่นวายได้..."

พระบรมราโชวาท พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
ในพิธีเปิดงานชุมนุมลูกเสือแห่งชาติ ครั้งที่ 6
ณ ค่ายลูกเสือวชิราวุธ อ. ศรีราชา จ. ชลบุรี
เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2512

บทบรรณาธิการ

วารสารดำรงราชานุภาพ ฉบับนี้ เป็นปีที่ 4 ฉบับที่ 13 ประจำเดือน ตุลาคม - ธันวาคม 2547 จะนำเสนอเนื้อหาสาระในเรื่อง "การเมือง" เนื่องจากปีหน้า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะครบวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ 5 มกราคม 2548 และจะมีการเลือกตั้งใหม่ กองบรรณาธิการ จึงมีความเห็นว่าควรเผยแพร่ข้อมูลความรู้ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติราชการที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมด้านการเมือง โดยมีสาระสำคัญ ประกอบด้วยภาพกว้าง ๆ ของทิศทางการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของไทย การปฏิรูปการเมือง พรรคการเมือง การเรียนรู้วิถีประชาธิปไตย และการเลือกตั้ง

กองบรรณาธิการขอขอบคุณเจ้าของบทความทุกท่าน ที่ส่งบทความลงในวารสารฉบับนี้

อนึ่ง บทความทุกเรื่องในวารสารฉบับนี้ จะเผยแพร่ในเว็บไซต์ของสถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย (<http://www.stabundamrong.go.th>) ด้วย

กองบรรณาธิการ

สารบัญ

	หน้า
○ ทิศทางการเปลี่ยนแปลงในทางการเมืองของไทย	ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ 1
○ พรรคการเมืองในประเทศไทย	สำนักงานคณะกรรมการ การเลือกตั้ง 14
○ ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการเลิกหรือยุบพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง พ.ศ. 2541	สนิท จรอนันต์ 34
○ นายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร กล่าวสุนทรพจน์ในการประชุมพรรคการเมือง เอเชีย ครั้งที่ 3	จากเว็บไซต์ทำเนียบรัฐบาล 67
○ แนวทางผลักดันการปฏิรูปการเมืองตาม รัฐธรรมนูญ : หลักทฤษฎี เจตนารมณ์ และแนวปฏิบัติ	เชาวนะ ไตรมาศ 72
○ การพัฒนาการเมืองกับการจัดกระบวนการเรียนรู้ วิถีประชาธิปไตยสู่ประชาชน	สฤษฎี วิฑูรย์ 94
○ การจัดกระบวนการเรียนรู้วิถีประชาธิปไตย สู่ประชาชน	สถาบันนโยบายศึกษา 100
○ การเลือกตั้งในปัจจุบัน	อารยะ วิวัฒน์วานิช 109

ทิศทางการเปลี่ยนแปลงในทาง การเมืองของไทย¹

รศ.ดร.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์

การศึกษาทิศทางและการเปลี่ยนแปลงในทางการเมืองของประเทศไทยจำเป็นต้องศึกษาถึงความเป็นมาในอดีต ในช่วงที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่นำไปสู่ระบอบประชาธิปไตย

แนวความคิดทางการเมืองที่สำคัญในยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ซึ่งถือว่าเป็นแผนพัฒนาการเมืองฉบับแรกของไทยเกิดขึ้นปีพ.ศ. 2428 ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในช่วงที่ประเทศกำลังประสบภาวะคับขันอันเนื่องมาจากลัทธิจักรวรรดินิยมที่กำลังแพร่หลายอยู่ในเอเชียในขณะนั้น ด้วยข้ออ้างที่ว่าชาติมหาอำนาจที่เจริญแล้วจะต้องเข้ามาจัดการบ้านเมืองให้แก่ประเทศที่ด้อยความเจริญซึ่งเป็นการกีดขวางของชาวผิวขาวที่มีต่อมวลมนุษยชาติ โดยต้องการให้มนุษย์มีความสุข ความเจริญได้รับความยุติธรรมเสมอหน้ากัน

ด้วยเหตุนี้ เจ้านาย 4 พระองค์ และข้าราชการอีก 7 ท่าน² จึงได้ร่วมกันเสนอเอกสารที่เป็นลายลักษณ์อักษรกราบบังคมทูลถวายความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงการปกครองแผ่นดินต่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อวันที่พฤหัสบดี แรม 8 ค่ำ

¹ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สถาบันดำรงราชานุภาพ เรียบเรียงจากการบรรยาย หลักสูตรนักปกครองระดับสูง (นปส.) รุ่น 46 ประจำปีงบประมาณ 2547 วิทยาลัยมหาดไทย เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2547

² เจ้านาย 4 พระองค์ และข้าราชการอีก 7 ท่าน ประกอบด้วย (1) พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระนครสวรรค์วรพินิต (พระองค์เจ้าชายกฤษฎาภินิหาร พระโอรสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว กับเจ้าจอมมารดากลิ่น) (2) พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิธาดา (3) สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี (4) พระองค์เจ้าปฤษฎางค์ (5) นายนกแก้ว คชเสนี (6) หลวงเดชนายเวร (สุน์ สาตราภัย) (7) บุศย์ เพ็ญกุล (8) ขุนปฏิภาณ พิจิตร (หรุ่น) (9) หลวงวิเลศนัย (นาค) (10) นายเปลี่ยน (11) สืบลุดเตอเนนส์สอาด

เดือน 2 ปีวอก จศก ศักราช 1246 ตรงกับวันที่ 9 มกราคม พ.ศ. 2428 (ค.ศ. 1885) โดยเห็นว่าประเทศไทยยังด้อยความเจริญอยู่มาก โดยเฉพาะในด้านการปกครองแผ่นดิน ซึ่งหากไม่มีการเปลี่ยนแปลงเสียใหม่ก็อาจส่งผลทำให้เสียเอกราชได้ กล่าวคือจะต้องมีการพัฒนาการเมือง เพื่อความอยู่รอดของชาติ โดยนำเสนอความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดิน รวม 7 ประการ³ คือ

“1. ต้องเปลี่ยนแปลงประเพณีปัจจุบันนี้ ซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวต้องทรงพระราชวินิจฉัยราชการบ้านเมืองทุกสิ่งไปในพระองค์ ซึ่งมีประเพณีที่อังกฤษเรียกว่า แอบโซลูตโมนากี ให้เป็นประเพณีซึ่งเรียกว่าคอนสติติวชันโมนากี ซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเป็นมหาประธานของบ้านเมืองที่จะทรงพระราชวินิจฉัย มีพระบรมราชโองการเป็นสิทธิ์ขาดแก่ข้าทูลละอองธุลีพระบาท อย่างเช่นสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินทุก ๆ พระองค์ในยุโรป ที่มีต้องทรงรับการด้วยพระองค์ทั่วไปทุกอย่าง

2. การป้องกันรักษาและทำนุบำรุงบ้านเมืองทุกอย่างนั้น ต้องอยู่ในความคิดความตัดสินใจของข้าราชการผู้ใหญ่ซึ่งได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งขึ้นไว้ในที่เป็นพวกคาบิเนต แลที่จะจัดการไปได้โดยพระบรมราชานุญาตก่อนทุกอย่าง ข้าราชการเหล่านี้เป็นหัวหน้าของกรม หรือดีปาดเมนต์ทุก ๆ กรม แลมีอำนาจตัดสินใจบังคับการรับผิดชอบของกรมนั้น ๆ ด้วยตนเองในการที่ได้ทำไปทุกอย่าง กรมเหล่านี้ต้องสามารถที่จะทำการในกรมได้เอง ดุจเครื่องจักรที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมิต้องทรงเป็นพระราชกัณฑ์อีกต่อไป ต้องมีพระราชประเพณีแน่นอนที่จะสืบสันตติวงศ์ที่มีต้องให้พระสงฆ์และข้าราชการผู้ใหญ่ผู้น้อยเลือกเมื่อเวลาถึงแก่กาล แต่ให้รู้เป็นแน่นอนทั่วกัน เพื่อในเวลาถึงคราวเปลี่ยนแผ่นดิน การบ้านเมืองก็จะไม่เป็นที่ระส่ำระสาย แลเป็นทางป้องกันเสนาบดีผู้หนึ่งผู้ใดที่จะคิดเอาอำนาจเข้าใส่ตัวเองได้ด้วย

3. ต้องปิดทางสินบนให้หมดทุกทางที่จะมีขึ้นได้ แลต้องให้ผู้ทำราชการมีผลประโยชน์ตรง ๆ เงินเดือนให้พอใช้ตามฐานานุรูปจริง

4. ต้องให้มนุษย์มีความสุขเสมอกัน แลถือกฎหมายอันเดียว แลในเรื่องเก็บภาษาลักเล็กต้องให้ความยุติธรรมที่จะไม่เป็นที่ลำเอียงฤาติเตียนได้ทั้งไทยและฝรั่ง

³ ชัยอนันต์ สมุทวณิช แผนพัฒนาการเมืองฉบับแรกของไทย คำกราบบังคมทูลความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดิน ร.ศ. 103 สำนักพิมพ์ผู้จัดการ พ.ย. 2538 หน้า 95-97

5. ขนบธรรมเนียมแลกฎหมายแผ่นดิน ซึ่งเป็นการที่ยุโรปเปียนติเตียนและจะเป็นข้อกีดขวางความเจริญของบ้านเมืองแล้ว ถ้าที่ไม่เป็นประโยชน์แท้ ถึงธรรมเนียมนี้จะมีมาแต่โบราณครั้งใดก็ดีต้องเปลี่ยนแปลงไปให้สมควรแก่การ

6. ข้าราชการหลวงหรือพระบาทแลราษฎรทั่วพระราชอาณาเขต ต้องมีสติในถ้อยคำและความคิดความเห็นของตน ที่เป็นประโยชน์แลมีอำนาจที่จะแสดงออกมาให้ปรากฏในท่ามกลางที่ประชุมก็ดี ถ้าในหนังสือพิมพ์ก็ดี แต่การใส่ถ้อยความที่ไม่จริงนั้น จึงจะมีโทษานุโทษตามพระราชกำหนดกฎหมาย

7. ข้าราชการผู้ใหญ่ผู้น้อยซึ่งมีตำแหน่ง หรือหาตำแหน่งมิได้ก็ดี ต้องเลือกเอาคนที่มีความรู้ตั้งแต่หนังสือ เลข และภาษาไทยขึ้นไป 1 ต้องมีชื่อเสียง และความประพฤติที่เป็นหลักฐาน 1 และมีอายุพ้น 20 ปี ขึ้นไป 1 จึงจะเข้ารับราชการได้ แลคนที่ได้ทำชั่วจนถึงถอดจากยศศักดิ์ด้วยความชั่วแลผิดต่อกฎหมายแผ่นดินแล้วนั้น จะรับราชการต่อไปในกรมหนึ่งกรมใดอีกไม่ได้ เพื่อจะให้เป็นความยุติธรรม แลได้คนที่สมควรรับราชการได้ตามขนบธรรมเนียมยุโรปได้จริงทุกอย่าง ”

จะเห็นได้ว่า แผนพัฒนาการเมืองฉบับแรกของไทย เริ่มเกิดในยุคสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์แต่ก็ไม่ถือว่าสำเร็จ เพราะข้อเสนอดังกล่าวนั้น ยังไม่ได้รับการตอบสนองจากพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเท่าที่ควร เพราะจะเห็นได้ว่าทั้ง 7 ข้อ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงให้ความสำคัญเรื่องการปฏิรูประบบราชการเป็นอันดับแรกโดยในช่วงปี พ.ศ. 2435 จึงนำไปสู่การปฏิรูประบบราชการครั้งแรกในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ มีการทรวางต่างๆเกิดขึ้น มีการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม การปฏิรูปการศึกษา การสาธารณสุข และการสาธารณสุขโรค ส่วนในด้านการเมืองเริ่มมีสุขาภิบาลแห่งแรกที่ท่าฉลอม ซึ่งเป็นพัฒนาการในสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวแต่ยังไม่ถึงขั้นมีรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ไม่ใช่เจ้านายและข้าราชการ 11 ท่านเท่านั้น ที่เสนอแนวคิดทางการเมือง แต่ยังมีสามัญชนที่นำเสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงระบบการเมืองที่สำคัญ เช่น ท่านเทียนวรรณ เป็นสามัญชนนักหนังสือพิมพ์ที่มีแนวคิดทางการเมืองและสังคมที่สำคัญคนหนึ่งในยุคสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่เห็นว่าระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบอบการเมืองการปกครองที่ล้าสมัย สมควรที่จะล้มเลิกเสียและให้เป็นระบอบที่มีรูปรัฐธรรมนูญหรือรัฐสภา โดยให้ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และยกระดับสังคมให้ก้าวไปสู่สังคมที่มีความเจริญมากขึ้น

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว มีขบวนการ ร.ศ. 130 มีแนวคิดที่เปลี่ยนแปลงประเทศไปใน 2 รูปแบบที่สำคัญ คือ

รูปแบบแรก เป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขภายใต้รัฐธรรมนูญ ตามแผนการนี้ หากพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวไม่ทรงยินยอมลดพระราชอำนาจตามระบอบประชาธิปไตย คณะผู้ก่อการก็จะเลือกเจ้านายพระองค์อื่นที่ประชาชนให้ความเคารพนับถือขึ้นดำรงตำแหน่งพระมหากษัตริย์แทน ซึ่งก็ได้ตั้งความมุ่งหมายไว้แล้วว่าจะเป็นสมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอกรมพระนครสวรรค์วรพินิต ขณะที่ยังเป็นกรมหลวง หากว่าไม่อาจจะเป็นไปได้ก็ตั้งความมุ่งหมายไปยังสมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอกรมหลวงพิษณุโลกประชานาถซึ่งนิยมเรียกพระนามเดิมว่า “ทูลกระหม่อมจักรพงษ์”

รูปแบบที่สอง เป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในรูปแบบสาธารณรัฐ (Republic) คณะผู้ก่อการก็ตั้งความมุ่งหมายไว้ว่าจะอัญเชิญสมเด็จพระพี่ยาเธอกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ พระบิดาแห่งกระบวนการยุติธรรมขึ้นดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี

อาจกล่าวโดยสรุปว่า แนวความคิดทางการเมืองของกระบวนการ ร.ศ. 130 มีความมุ่งหมายที่จะสถาปนาระบอบประชาธิปไตยที่มีรัฐธรรมนูญเป็นหลักในการปกครองประเทศ แต่รูปแบบของการปกครองยังไม่มี ความชัดเจนว่าจะเป็นรูปแบบใด ระหว่างระบอบรัฐสภากับระบอบสาธารณรัฐหรือระบอบประธานาธิบดี

อันเนื่องมาจากเหตุการณ์กบฏ ร.ศ. 130 (พ.ศ. 2454) โดยกลุ่มนายทหารและข้าราชการพลเรือนรุ่นหนุ่มประมาณ 100 คน ได้ร่วมกันวางแผนเข้ายึดอำนาจการปกครองด้วยการใช้กำลัง เพื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย แต่ไม่ประสบความสำเร็จ เหตุการณ์ดังกล่าวนี้เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดความสำนึกเกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตยขึ้นในพระราชหฤทัยของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 6 แต่การที่จะเปลี่ยนแปลงแบบฉบับพลันคงจะเป็นไปได้ยาก และจากการที่เคยศึกษาที่ประเทศอังกฤษ เมืองแม่แห่งประชาธิปไตยถึง 9 ปี เศษ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นว่าการปลูกฝังอุดมการณ์ประชาธิปไตยเป็นสิ่งที่ควรดำเนินการก่อนอย่างอื่น และต้องใช้เวลาพอสมควร

ด้วยเหตุนี้ แนวพระราชดำริทางการเมืองในรัชสมัยของพระองค์ที่สำคัญเพื่อปลูกฝังอุดมการณ์และวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยมีอยู่ 2 ประการ

ประการแรก ทรงสร้างเมืองจำลองที่เรียกว่า “ดุสิตธานี” เสมือนเป็นเมืองประชาธิปไตยในฝันขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2461 และยังได้ทรงร่างรัฐธรรมนูญการปกครองดุสิตธานีขึ้นเป็นหลักฐานสำหรับพลเมืองชาวดุสิตธานี ซึ่งรัฐธรรมนูญที่ทรงร่างและประกาศใช้นั้นถือได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับทดลองฉบับแรกของเมืองไทยก็คงจะได้ นอกจากนั้นใน พ.ศ. 2464 กระทรวงมหาดไทยยังได้เสนอร่างกฎหมายปรับปรุงการปกครองท้องถิ่น เพื่อเป็นการ

สนองพระบรมราโชบาย โดยได้นำเอาแบบอย่างของดุสิตธานีไปปฏิบัติในจังหวัดต่าง ๆ แต่การดังกล่าวก็ยังไม่ตกลงว่าอะไร คงเจียบอยู่จนสิ้นรัชกาล

อาจกล่าวได้ว่า พระองค์ทรงได้วางเค้าโครงของระบอบประชาธิปไตยขั้นมูลฐาน โดยยึดให้คนไทยรู้จักวิธีการปกครองตนเอง โดยให้ดุสิตธานีเป็นเมืองสมมติ ให้มีการปกครองตัวเองในรูปแบบเทศบาลนคร มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลอย่างอังกฤษ มีการออกหนังสือพิมพ์รายวัน คือ “ดุสิตสมัย” และหนังสือพิมพ์รายสัปดาห์ คือ “ดุสิตสมิต”

ประการที่สอง ทรงเปิดเสรีภาพแก่นักหนังสือพิมพ์ให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ เพื่อประชาชนจะได้รู้จักแสดงความคิดเห็นที่ถูกที่ควรตามระบอบประชาธิปไตย เพราะหากมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในขณะที่ยังไม่พร้อม อาจทำให้เกิดอันตรายใหญ่หลวงต่อประเทศ นอกจากจะมีพระบรมราชานุมัติให้มีการออกหนังสือพิมพ์จำนวนมากมาย และหนังสือพิมพ์สามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างเสรีแล้ว พระองค์ยังเข้ามามีส่วนร่วมในวงการหนังสือพิมพ์อย่างจริงจัง ไม่ว่าจะเป็นแง่ของการเป็นผู้สอนนักหนังสือพิมพ์ การปะทะคารมกับนักหนังสือพิมพ์หรือคอลัมนิสต์หลายฉบับที่มีความเห็นไม่ตรงกัน ทรงมีน้ำพระทัยที่ไม่ถือเป็นเรื่องโกรธแค้น ตรงข้ามพระองค์กลับมองว่าการแสดงความคิดเห็นอย่างเปิดเผยตรงไปตรงมาเป็นการช่วยแสดงความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อบ้านเมืองอีกด้วย

กล่าวโดยสรุป แนวพระราชดำริทางการเมืองของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงสนับสนุนระบอบประชาธิปไตยในระยะยาว โดยการวางพื้นฐานให้แก่ประชาชนให้รู้จักและเรียนรู้วัฒนธรรมทางการเมือง และรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยเสียก่อน ทั้งในเรื่องของการให้เสรีภาพในการพูด การเขียน การแสดงความคิดเห็น ซึ่งสะท้อนได้จากยุคของพระองค์ที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นยุคทองของวงการหนังสือพิมพ์ ในขณะเดียวกันก็ทรงสร้างเมืองจำลองดุสิตธานีให้เป็นเมืองประชาธิปไตยในฝัน เพื่อฝึกฝนให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในระบอบประชาธิปไตย ตรงข้ามยังไม่ทรงสนับสนุนให้เกิดระบอบประชาธิปไตยในทันทีทันใดในรัฐสมัยของพระองค์อีกด้วย

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 เป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งสำคัญของประเทศจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตย เมื่อ พ.ศ. 2475 แม้ว่าจะทรงถูกคณะราษฎรยึดอำนาจโดยการใช้อำนาจเปลี่ยนแปลงการปกครองดังกล่าวก็ตาม แต่จากประวัติศาสตร์ในช่วงขณะที่ทรงมีพระราชอำนาจ ได้ทรงแสดงให้เห็นถึงแนวพระราชดำริทาง

การเมืองที่มุ่งพัฒนาการเมืองไปสู่ระบอบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยอย่างชัดเจนที่สุด ได้แก่

1. แนวพระราชดำริที่จะพัฒนาการเมืองจากเบื้องล่างไปสู่เบื้องบน⁴ คือ การที่จะให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชนเสียก่อน โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามรูปแบบเทศบาล (Municipality) เมื่อประชาชนมีความรู้ทางการเมืองเพิ่มขึ้นมากแล้ว ก็จะมีพระราชทานอำนาจการปกครองให้แก่ประชาชนมากขึ้น ๆ ตามลำดับ พระราชดำริทางการเมืองที่มุ่งให้การศึกษาประชาธิปไตยขั้นพื้นฐานแก่ประชาชน จะเห็นได้จาก พระราชบันทึกเรื่อง “Democracy in Siam” ซึ่งมีความตอนหนึ่งว่า “มันจะเป็นการดีกว่าอย่างแน่นอน สำหรับประชาชนที่จะเริ่มต้นด้วยการควบคุมกิจการท้องถิ่น ก่อนที่พวกเขาพยายามที่จะควบคุมกิจการของรัฐโดยผ่านทางสภา ข้าพเจ้าเชื่ออย่างจริงใจว่า ถ้าการปฏิรูปเหล่านี้ได้เริ่มใช้อย่างค่อยเป็นค่อยไปเช่นวิธีนี้ การปกครองระบอบประชาธิปไตยสามารถจะถูกนำมาใช้ได้โดยไม่มีผลเสียมากนัก แต่กระบวนการนี้จะต้องค่อยเป็นค่อยไป และมีการกระทำอย่างระมัดระวัง ถ้าการทดลองนี้ล้มเหลวลงในทุก

ขั้นตอน เมื่อนั้นจึงเป็นไปได้ที่จะชักจูงให้ประชาชนเชื่อว่าประชาธิปไตยเป็นไปได้สำหรับประเทศไทย อันตรายอยู่ที่ความไม่อดทน”⁵

ด้วยแนวพระราชดำริดังกล่าวนี้นี้ จึงมีผลให้เกิดร่างพระราชบัญญัติเทศบาลขึ้น ซึ่งได้ผ่านการพิจารณาหลายขั้นตอน จนกระทั่งตอนสุดท้ายร่างพระราชบัญญัตินี้ได้ติดอยู่ที่กรมร่างกฎหมายตั้งแต่วันที่ 25 มกราคม พ.ศ. 2473 และเป็นที่น่าเสียดายที่ร่างกฎหมายฉบับนี้ยังไม่ทันได้นำออกใช้บังคับ ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ก็ถึงกาลอวสานเสียก่อนในอีก 2 ปีต่อมา

2. แนวพระราชดำริที่จะพัฒนาการเมืองจากเบื้องบนลงมาสู่เบื้องล่าง ได้แก่

2.1 การวางแผนร่างรัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดิน ซึ่งทรงกระทำทันทีที่เสด็จขึ้นครองราชย์ในปี พ.ศ. 2469 โดยมีพระราชกระแสสั่งให้กรมหมื่นเทววงศ์วโรปการ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศจัดตั้งคณะทำงาน เพื่อดำเนินการศึกษาแนวทางการจัดทำรัฐธรรมนูญ ซึ่งกรมหมื่นเทววงศ์วโรปการก็ได้จัดตั้งคณะทำงานประกอบด้วย

⁴ สนธิ เทชานันท์ แผนพัฒนาการเมืองไปสู่การปกครองระบอบ“ประชาธิปไตย”ตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2469-2475) พิมพ์ครั้งที่ 4 พ.ศ. 2545 สถาบันพระปกเกล้า จัดพิมพ์ในงานพิธีเปิดพิพิธภัณฑ์พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว วันที่ 7 ธันวาคม พ.ศ.2545 หน้า 26

⁵ เป็นเอกสารอยู่ในแฟ้มของกรมพระยาดำรงราชานุภาพ เรื่องเสนาบดีปรึกษาร่างพระราชบัญญัติธรรมนูญ สบ. 42/67 กองจดหมายเหตุแห่งชาติ

บุคคลอีก 2 ท่าน คือ นายเรมอนด์ บี สตีเวนส์ (Remond B. Stevens) ซึ่งเป็นที่ปรึกษากระทรวงการต่างประเทศในขณะนั้น และพระยาศรีวิสารวาจา ปลัดทูลฉลองกระทรวงการต่างประเทศไปดำเนินการยกสร้างขึ้น

ผลสรุปของคณะทำงานชุดนี้ก็คือว่า การที่จะเปลี่ยนแปลงการปกครองให้เป็นระบอบประชาธิปไตยโดยวิธีการพระราชทานรัฐธรรมนูญนั้น จะต้องจัดให้มีการเลือกตั้ง มีสภาผู้แทนราษฎร ประชาชนจึงจำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจต่อการปกครองระบอบใหม่นี้พอสมควร มิฉะนั้นแทนที่จะเป็นผลดีจะกลับเป็นผลร้ายแทน ซึ่งความเห็นนี้ก็ตรงกับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ด้วยเหตุผลนี้การที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญจึงต้องมีการเตรียมการอย่างเป็นขั้นบันได คือให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชนและให้ประชาชนรู้จักวิธีการ

ปกครองตนเองในรูปแบบเทศบาลด้วย

อย่างไรก็ตาม แนวพระราชดำริที่จะทรงพระราชทานรัฐธรรมนูญยังดำเนินการต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อครั้งที่พระยาภิรมย์ภักดี หรือ ดร.ฟรานซิส บี แซร์ (Dr. Francis B. Sayre) ผู้มีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือประเทศไทยในการแก้ไขสนธิสัญญาต่าง ๆ เพื่อให้ประเทศไทยมีฐานะทางการเมืองระหว่างประเทศเทียมป่าเทียมไหล่กับอารยประเทศทั้งหลายในสมัยรัชกาลที่ 6 ได้เดินทางมาเยือนประเทศไทย เมื่อ พ.ศ. 2469 ในฐานะพระราชอาคันตุกะของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทั้งนี้พระองค์ได้ทรงหารือและขอความเห็นในเรื่องการเมืองไทย และการพระราชทานรัฐธรรมนูญ โดยมีพระราชหัตถเลขาเป็นภาษาอังกฤษ ลงวันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ. 2469 ภายใต้หัวข้อ "Problems of Siam" ซึ่งประกอบด้วยคำถามหรือข้อปริภาษรวม 9 ประการ พระยาภิรมย์ภักดีนอกจากจะตอบข้อปริกาษาทั้ง 9 ประการแล้ว ยังได้ทูลเกล้าฯ เสนอโครงร่างของรัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดินรวม 12 มาตรา ซึ่งนับเป็นร่างรัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศไทยที่ถูกเก็บเป็นความลับมาตลอดสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์

2.2 การจัดตั้งสภากรรมการองคมนตรี โดยการตราพระราชบัญญัติองคมนตรีสภาขึ้น มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2470 กำหนดให้มีสมาชิก 40 นาย ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความสามารถ ซึ่งเปรียบเสมือนทรงตั้ง "เวทีการเมืองของระบอบประชาธิปไตย" ในขณะที่พระราชอำนาจของพระองค์ทรงมีอย่างเต็มเปี่ยม สภากรรมการองคมนตรีนี้ทำหน้าที่คล้ายสภานิติบัญญัติโดยทั่วไป มีหน้าที่พิจารณาร่างกฎหมายต่างๆ

วัตถุประสงค์ที่ทรงจัดตั้งสภากรรมการองคมนตรีก็เพื่อเป็นการทดลองและปลูกฝังการศึกษาโดยวิธีการปรึกษาโต้เถียงให้สำเร็จเป็นนิตติ ซึ่งเป็นการดัดแปลงสิ่งที่มี

อยู่แล้วให้ใช้การได้เหมาะสมตามสภาพของบ้านเมืองที่เป็นอยู่ในขณะนั้น และเมื่อถึงเวลาอันควรที่จะเปลี่ยนแปลงวิธีการปกครองประเทศต่อไปก็จะสามารถทำได้โดยสะดวก⁶

กล่าวโดยสรุปได้ว่า พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตระหนักพระทัยเกี่ยวกับสภาพการณ์แวดล้อมของโลก ในขณะนั้นที่นานาอารยประเทศที่เจริญแล้วต่างมีการปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยซึ่งวันใดวันหนึ่งประเทศไทยก็อาจจำเป็นที่จะต้องปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยเช่นเดียวกัน

ดังนั้น จึงต้องมีการเตรียมการและเตรียมตัว โดยเฉพาะในหมู่ประชาชนที่จะต้องมีความสำนึกทางการเมืองให้รับการศึกษากิจการการเมือง พระองค์ทรงยินยอมโดยเต็มพระทัยที่จะจำกัดสิทธิของพระองค์เองตามลำดับ ด้วยการพระราชทานสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งให้แก่ประชาชน โดยมีจุดประสงค์สูงสุดเพื่อสถาปนารัฐบาลที่มาจากตัวแทนปวงชนขึ้นในประเทศสยาม

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ.2475 มาจนถึงปัจจุบันสามารถแบ่งออกได้เป็น 5 ยุค ดังนี้

ยุคที่ 1 ยุคเปลี่ยนแปลงการปกครอง (พ.ศ. 2475-2490) เกิดความขัดแย้งระหว่างเจ้านายกับคณะราษฎร และความขัดแย้งระหว่างผู้นำในหมู่คณะราษฎรด้วยกันเอง แม้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจะกลับมาเป็นพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญก็ตาม แต่ก็ยังไม่ทรงพอพระทัยในหลายประการ ตั้งแต่เนื้อหาสาระในรัฐธรรมนูญ การแต่งตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติ ซึ่งมีคณะราษฎรเป็นส่วนใหญ่ โดยในที่สุดได้ทรงสละราชสมบัติ ซึ่งมีถ้อยคำที่พระองค์ทรงบันทึกไว้ โดยสรุปว่า “ข้าพเจ้ามุ่งหวังที่จะมอบอำนาจของข้าพเจ้าให้ประชาชนทุกหมู่เหล่า ไม่ใช่ให้กับบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือหมู่คณะใดไปทำในนามแทนข้าพเจ้า” ในขณะเดียวกันผู้นำในคณะราษฎรก็เกิดความขัดแย้งกัน และต่อมาภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 กลุ่มทหารได้พยายามรวมตัวกันเพื่อช่วงชิงอำนาจ

⁶ เป็นส่วนหนึ่งของกระแสพระราชดำรัสของรัชกาลที่ 7 ในการเปิดประชุมสภากรรมการองคมนตรีเป็นครั้งแรก เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2470 โดยราชเลขาธิการดำเนินการแทนพระองค์อัญเชิญกระแสพระราชดำรัสมาเพื่อให้ที่ประชุมสภาองคมนตรีทราบในพระบรมราโชบาย

กลับคืนให้แก่จอมพล ป.พิบูลสงคราม จึงนำไปสู่การรัฐประหาร เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490

ยุคที่ 2 ยุคเผด็จการคณะราษฎร (พ.ศ. 2490-2516) ทหารเริ่มเข้ามามีอำนาจอย่างจริงจังหลังการรัฐประหาร เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 ในช่วงนี้เกิดการพยายามรัฐประหารจำนวนมากเช่น ในปี พ.ศ. 2491 เกิดกบฏเสนานิการที่มีนายทหารไม่พอใจการรัฐประหาร เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 จะช่วงชิงอำนาจกลับคืนมาแต่ไม่สำเร็จ ในปี พ.ศ. 2492 เกิดกบฏวังหลวง และในปี พ.ศ. 2494 เกิดกบฏแมนฮัตตัน และหลังจากนั้นความขัดแย้งกันเองในหมู่ชนชั้นปกครองนำไปสู่การรัฐประหารของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และคณะ

ในช่วงปี พ.ศ. 2504 ประเทศไทยได้มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับแรก ซึ่งเน้นให้เกิดความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และการศึกษา ทำให้เกิดชนชั้นปัญญาชนที่มาจากชนชั้นกลางที่มีการศึกษาจำนวนมาก ที่อยากเรียกร้องประชาธิปไตย จนกระทั่งนำไปสู่เหตุการณ์เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516

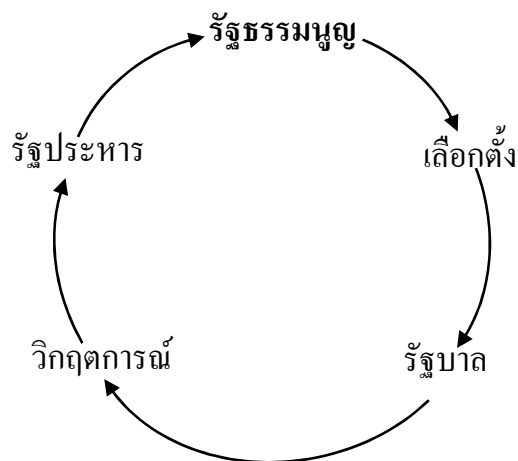
ยุคที่ 3 ยุคประชาธิปไตยเบ่งบาน (พ.ศ. 2516-2519) กล่าวคือ หลังจากชนชั้นกลางที่เป็นปัญญาชนจากมหาวิทยาลัยต่างๆ ได้มีการเรียกร้องประชาธิปไตยเป็นผลสำเร็จเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516 ต่อมา มีการใช้สิทธิเสรีภาพกันอย่างฟุ่มเฟือย ในขณะที่กลุ่มพลังอนุรักษ์นิยมที่ยังคงมีอำนาจอยู่ได้ค่อยๆ รวมพลังอำนาจกันกลับมาเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519

ยุคที่ 4 ยุคกึ่งประชาธิปไตย (พ.ศ. 2519-2535) แม้ว่าทหารจะยึดอำนาจในวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 และมีการตั้งรัฐบาลเผด็จการพลเรือนก็ตาม ทหารบางส่วนก็เริ่มรู้สึกว่าการใช้อำนาจแบบเดิมไม่ได้ผล จำเป็นต้องผ่อนปรนให้เกิดประชาธิปไตย โดยมีพรรคการเมืองเข้ามาร่วมในการใช้อำนาจ จึงมีการยกร่างรัฐธรรมนูญ ปี 2521 ที่มักเรียกกันว่า “รัฐธรรมนูญฉบับประชาธิปไตยครึ่งใบ” โดยให้พรรคการเมืองได้อำนาจด้วยความชอบธรรมจากการเลือกตั้งของประชาชน และอำนาจอีกส่วนหนึ่งเกิดจากข้าราชการประจำหรืออำมาตยาธิปไตย ที่ยังอนุรักษ์ไว้โดยผ่านวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้ง ร่วมกันใช้อำนาจ ขณะเดียวกันก็เปิดช่องให้นายกรัฐมนตรีมาจากใครก็ได้ ซึ่งเป็นที่มาของนายกรัฐมนตรี

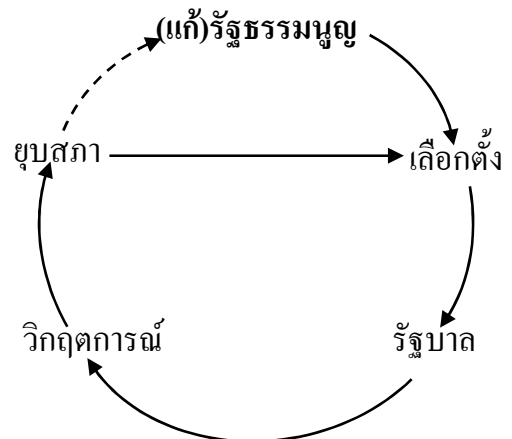
พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ และพลเอกเปรม ติณสูลานนท์

เมื่อสังคมเริ่มเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว พลังอำนาจของข้าราชการก็เริ่มลดลงตามลำดับ ขณะที่อำนาจของนักการเมืองเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ และในปี พ.ศ.2531 พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณได้เป็นนายกรัฐมนตรี ขณะเดียวกันนักธุรกิจก็เริ่มเข้ามามีบทบาททางการเมืองเพิ่มมากขึ้น

ยุคที่ 5 ยุคปฏิรูปประชาธิปไตย (ปี พ.ศ.2535 -ปัจจุบัน) สภาพปัญหาการเมืองที่ผ่านมามีการเลือกตั้งที่ผูกขาด คนดีเข้าสู่การเมืองยาก เกิดการทุจริตประพัตมิชอบ เกิดเผด็จการทางรัฐสภา การไร้เสถียรภาพทางการเมือง การขาดประสิทธิภาพทางการเมือง ส่งผลให้เกิดวงจรอุบาทว์ทางการเมืองแบบเดิม และเมื่อมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญก็จะเกิดวงจรอุบาทว์ทางการเมืองแบบใหม่ ดังรูป



วงจรอุบาทว์ทางการเมือง
(แบบเดิม)



วงจรอุบาทว์ทางการเมือง
(แบบใหม่)

แต่อย่างไรก็ตามในช่วงปี พ.ศ. 2535 ได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ 4 ประเด็น คือ

1. ประธานสภาเป็นประธานรัฐสภา (ฉบับที่ 1)
2. สมัยประชุมสภามี 2 สมัย (ฉบับที่ 2)
3. ลดอำนาจวุฒิสภาลง (ฉบับที่ 3)
4. นายกรัฐมนตรีมาจากสมาชิกสภา (ฉบับที่ 4)

หลังจากนั้นในปี พ.ศ. 2536 ได้มีข้อเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญ 25 ประเด็น แต่สามารถแก้ไขได้เพียงประเด็นเดียว คือ ให้บุคคลอายุ 18 ปี มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งถือได้ว่าเป็นการเปิดโอกาสให้คนรุ่นใหม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองและในยุคปฏิรูปประชาธิปไตย นี้ ก็ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คพป.) ในปี พ.ศ. 2537 การแก้ไขรัฐธรรมนูญ 2521 ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2538 และการจัดตั้งคณะกรรมการปฏิรูปการเมือง ในปี พ.ศ. 2538 จนนำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญ 2521 ในมาตรา 211 (ฉบับที่ 6) ให้มีการจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ ในปี พ.ศ.2539 เป็นต้น

กรอบแนวทางการปฏิรูปการเมือง

กรอบที่ 1. มาตรการปฏิรูปกระบวนการเข้าสู่อำนาจ

1. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
 - 1.1 เปลี่ยนแปลงระบบและวิธีการเลือกตั้งใหม่
 - 1.2 มีการจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้ง
 - 1.3 การปฏิรูปพรรคการเมือง
2. การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยตรงจากประชาชน
3. คณะรัฐมนตรี
 - 3.1 ต้องมีการเสนอบัญชีรายชื่อคณะรัฐมนตรีก่อนการเลือกตั้ง
 - 3.2 ห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในขณะเดียวกัน
 - 3.3 เลือกตั้งคณะรัฐมนตรีโดยตรง

กรอบที่ 2. มาตรการปฏิรูปกระบวนการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจ

1. แสดงบัญชีทรัพย์สิน – หนี้สินต่อสาธารณชนและองค์กรควบคุมตรวจสอบ
2. จัดตั้งศาลคดีการเมือง และยกฐานะ ป.ป.ป. พิจารณาคดีทุจริตหรือร่ำรวยผิดปกติ
3. ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองก่อนครบวาระ
4. ออกกฎหมายผลประโยชน์ขัดกัน
5. ออกกฎหมายจรรยาบรรณนักการเมือง
6. จัดตั้งศาลปกครอง
7. จัดตั้งสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
8. ยกฐานะสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นองค์กรอิสระ

กรอบที่ 3. มาตรการส่งเสริมพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตย

1. กระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นอย่างทั่วถึง
2. สิทธิของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ
3. สิทธิของประชาชนในการรวมตัวเป็นกลุ่มผลประโยชน์
4. การจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ
5. การส่งเสริมการประชาพิจารณ์
6. ปฏิรูประบบการศึกษา

7. ส่งเสริม สิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคของประชาชน ให้ปรากฏเป็นจริงตามรัฐธรรมนูญ

กรอบที่ 4. มาตรการจำกัดการสืบทอดอำนาจ

1. องค์การของรัฐที่เป็นหน่วยงานอิสระ ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว
2. สมาชิกวุฒิสภา ดำรงตำแหน่งวาระเดียว และต้องเว้นวรรคการดำรงตำแหน่ง จึงจะกลับมาใหม่ได้
3. คณะรัฐมนตรี ควรจำกัดการดำรงตำแหน่งไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

กลไกของการปฏิรูปการเมือง

1. สิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค การมีส่วนร่วมทางการเมือง รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้บัญญัติเรื่องสิทธิเสรีภาพ และการมีส่วนร่วมทางการเมืองในหลายเรื่อง เช่น การเสนอกฎหมาย การถอดถอนนักการเมือง การแสดงประชามติ และ การประชาพิจารณา เป็นต้น แต่ก็ยังไม่เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง หรือเกิดผลบ้าง แต่ค่อนข้างน้อย

2. กลไกตรวจสอบที่มาแห่งอำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่เกี่ยวกับระบบการเลือกตั้ง แบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขต ระบบพรรคการเมือง การไปใช้สิทธิเลือกตั้งซึ่งจุดที่ล้มเหลวที่สุดของกลไก คือไม่สามารถได้คนดี มีความรู้ มีความสามารถเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ นักการเมืองจึงเป็นคนกลุ่มเดิม เนื่องจากการเลือกตั้งของสังคมไทย ปัจจัยที่สำคัญที่สุดคือเงิน

3. กลไกตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ การควบคุมตรวจสอบทางการเมือง การตรวจสอบของฝ่ายค้านยังไม่มีผลเป็นที่น่าพอใจ

ทิศทางการเปลี่ยนแปลง

ปัจจุบันกลไกต่างๆ ที่เกิดขึ้นในรัฐธรรมนูญ ยังทำงานไม่เต็มที่ จึงเป็นปัญหาที่น่าสนใจว่าจะทำอะไรให้กลไกต่าง ๆ ทำงานอย่างเต็มที่ เพื่อก่อให้เกิดความสัมฤทธิ์ผลที่นำไปสู่ประชาธิปไตยเชิงคุณภาพได้ เพราะฉะนั้น ถ้าจะเกิดประชาธิปไตยเชิงคุณภาพได้ จึงควรพิจารณา ดังนี้

ประการที่ 1 ภาคประชาชนต้องเข้มแข็ง มีความรู้ ความเข้าใจ และตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้น องค์การพัฒนาเอกชน (NGO.) ต้องมีความเข้มแข็ง การรวมกลุ่มต่าง ๆ ต้องมีมาก

ประการที่ 2 สื่อสารมวลชนต้องพัฒนาตนเอง ให้มีคุณภาพสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีสารสนเทศ และมีส่วนกระตุ้นประชาชนให้มีความเข้มแข็ง

ประการที่ 3 จำเป็นต้องมีข้าราชการที่มีคุณภาพ วางตัวเป็นกลาง มีจรรยาบรรณวิชาชีพ อย่าอิงการเมือง ต้องยืนอยู่บนความถูกต้อง

ประการที่ 4 นักการเมืองผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ถ้าหากยังไม่ปรับทัศนคติและพฤติกรรมแบบเดิมๆ อยู่ การปฏิรูปการเมืองจะไม่สำเร็จ

ประการที่ 5 กรอบกติกาต้องมีการปรับปรุงให้สมบูรณ์มากขึ้น รัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติต่างๆ ที่สำคัญ ที่มีข้อบกพร่องต้องได้รับการแก้ไข

การสร้างวิถีประชาธิปไตย เพื่อก่อให้เกิดวัฒนธรรมทางการเมืองที่เอื้อต่อระบบประชาธิปไตยนั้น สามารถแบ่งได้เป็น 3 ระยะ ดังนี้

1. ระยะยาว มีความจำเป็นที่จะต้องให้การศึกษาทางการเมือง การทำให้ประชาชนเข้มแข็ง

2. ระยะกลาง อาจต้องมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญในบางเรื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจำกัดตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือรัฐมนตรี ในการกลับเข้ามาดำรงตำแหน่ง การสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรของรัฐที่เป็นหน่วยงานอิสระ ไม่ควรให้ผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในการสรรหา และโดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในทางการเมือง

3. ระยะสั้น แนวคิดที่จะทำให้ประชาธิปไตยเชิงคุณภาพเกิดขึ้นเร็วที่สุด ดีที่สุด มี 2 ส่วน ส่วนที่หนึ่งคือ ผู้นำต้องเป็นแบบอย่างที่ดีของสังคม เป็นภาพลักษณ์ที่ดีต่อสาธารณชน อีกส่วนก็คือ การเมืองซึ่งอยู่ 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายรัฐบาล และฝ่ายค้าน โดยธรรมชาติจะเกิดฝ่ายที่ 3 เกิดแล้วจะพัฒนาเข้มแข็งมากขึ้นเรื่อยๆ ต้องพิจารณาอุปสรรคประกอบด้วย ซึ่งทั้ง 3 ส่วน อาจทำให้ประเทศไทยก้าวสู่การพัฒนาประชาธิปไตยเชิงคุณภาพได้



พรรคการเมืองในประเทศไทย

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง
ฝ่ายพัฒนาพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ

1. ความเป็นมา

เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 และสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก ทรงพระราชทานรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม โดยมีบทบัญญัติในหมวด 2 สิทธิและหน้าที่ของชนชาวสยาม มาตรา 14 รับรองเสรีภาพของบุคคลในการตั้งสมาคม การดำเนินกิจกรรมในทางการเมืองยังไม่มีกฎหมายบัญญัติให้จัดตั้งพรรคการเมืองไว้ชัดเจน จึงอาจกล่าวได้ว่า การดำเนินกิจกรรมในทางการเมืองในขณะนั้นมีลักษณะ “สมาคมทางการเมือง” ซึ่งชาวต่างประเทศมักกล่าวว่าเป็น “No party System” แต่อย่างไรก็ตามถือได้ว่ากิจกรรมในทางการเมืองได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่มีการก่อตั้ง “คณะราษฎร” อันอาจถือเป็นระบบพรรคการเมืองในระบบการเมืองแบบใหม่สมัยนั้น กรณีดังกล่าวคำว่า คณะ จึงอาจมีความหมายอย่างกว้างได้ว่า หมายรวมถึง “พรรคการเมือง” แต่เนื่องจากสมัยเปลี่ยนแปลงการปกครองใหม่ๆ ยังไม่ได้บัญญัติคำว่าพรรคการเมืองไว้ในกฎหมายใดโดยชัดเจน จะพบร่องรอยคำว่า พรรคการเมือง ได้จากการอภิปรายในรัฐสภายุคแรกซึ่งมีการใช้อยู่บ้าง ในขณะเดียวกันได้มีความพยายามที่จะก่อตั้งคณะบุคคลเพื่อดำเนินกิจกรรมในทางการเมืองอีก 1 คณะ คือ “คณะชาติ” โดยหลวงวิจิตรวาทการ แต่รัฐบาลในขณะนั้นไม่ยอมให้จัดตั้งขึ้น

ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 ได้มีการบัญญัติสิทธิและหน้าที่ของชนชาวไทยไว้ในหมวด 2 มาตรา 14 รับรองเสรีภาพบุคคลในการจัดตั้งพรรคการเมือง แสดงให้เห็นถึงความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น เนื่องจากมีการยกเลิกบทเฉพาะกาลและให้มีสมาชิกเต็มสภา มาจากการเลือกตั้งมี 2 สภา คือ พฤษสภา (สภาสูง) และสภาผู้แทนราษฎร โดยรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวมีบทเฉพาะกาลว่า ในการเลือกตั้งครั้งแรก ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญเป็น

องค์การเลือกตั้งสมาชิกพฤฒสภา รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นรากฐานของรัฐธรรมนูญปัจจุบัน คือ การเริ่มมี 2 สภา แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475 ที่กำหนดให้มีสภาเดียว นอกจากนี้ยังมีความหมายสำหรับพรรคการเมืองเป็นอย่างดี เนื่องจากเปิดโอกาสให้มีการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองได้หลายพรรค แต่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ใช้ได้เพียง 1 ปี เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2490 คณะรัฐประหารนำโดย พลโท ผิน ชุณหะวัณ ได้ทำการยึดอำนาจ และยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับนี้

พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 เป็นกฎหมายพรรคการเมือง ฉบับแรก ได้กำหนดให้ตั้งพรรคการเมืองได้โดยจดทะเบียนต่อสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย แต่ยังมีได้กำหนดให้มีนายทะเบียนพรรคการเมือง

กฎหมายพรรคการเมืองได้ใช้บังคับมาในระยะเวลาหนึ่งจึงได้พัฒนามาเป็นพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 และพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ซึ่งได้กำหนดให้ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็น นายทะเบียนพรรคการเมือง โดยมีกองการเลือกตั้ง กรมการปกครอง เป็นผู้ช่วยเหลือนายทะเบียนพรรคการเมือง ดูแลรับผิดชอบในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติพรรคการเมืองทั้ง 3 ฉบับ

จนกระทั่ง พ.ศ. 2535 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพรรคการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 16 มกราคม 2535 (ถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา) กำหนดให้มีสำนักงานนายทะเบียนพรรคการเมือง ในสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่รับคำขอจดทะเบียนควบคุม ตรวจสอบ การดำเนินงานของพรรคการเมือง และพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้สำนักงานนายทะเบียนพรรคการเมืองเป็นส่วนราชการหนึ่ง (มีฐานะเทียบเท่ากอง) ในราชการบริหารส่วนกลาง ทำหน้าที่รับผิดชอบในการ

จดทะเบียน ควบคุม การดำเนินงานของพรรคการเมือง เสนอแนะนโยบาย ประสานการ จัดทำแผนปฏิบัติการ และศึกษาวิเคราะห์งบประมาณตลอดจนสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่น

การปฏิรูปการเมืองครั้งล่าสุด โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน เจตนารมณ์ค่อนข้างชัดเจนที่จะทำให้การจัดตั้งพรรคการเมืองได้ง่ายแต่ยุ่งยาก เพราะกำหนดเงื่อนไขให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองทำนองเดียวกันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ทั้งนี้ อาจพิจารณาจากมาตรา 47 ที่บัญญัติรับรองเสรีภาพในการ

รวมตัวจัดตั้งพรรคการเมือง การจัดตั้งองค์กรภายใน การดำเนินกิจการและข้อบังคับของพรรคการเมืองต้องสอดคล้องกับหลักพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมาตรา 328 ที่กำหนดให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญในเรื่อง การจัดตั้งพรรคการเมืองโดยบุคคลตั้งแต่สิบห้าคนขึ้นไป การเลิกพรรคมิให้นำเอาเหตุที่พรรคการเมืองมิได้ส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้ง หรือ เหตุที่ไม่ได้มีสมาชิกของพรรคการเมืองได้รับเลือกตั้ง มาเป็นเหตุให้ต้องยุบหรือเลิกพรรคการเมือง การจัดทำรายงานการดำเนินกิจการ การควบคุมการรับบริจาคการตรวจสอบและเปิดเผยที่มาของรายได้และการใช้จ่ายเงินของพรรคการเมือง การจัดทำบัญชีแสดงรายรับและรายจ่าย บัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของพรรค การเปิดเผยที่มาของรายได้และการใช้จ่ายประจำปีให้สาธารณชนทราบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกำหนดให้แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญทุกฉบับที่เคยมีมาในอดีต ได้แก่ ให้รัฐสนับสนุนการจัดตั้งและการพัฒนาสาขาพรรครวมทั้งการเงินหรือประโยชน์อย่างอื่น

นอกจากนี้ได้มีการโอนอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนพรรคการเมืองมาเป็นประธานกรรมการการเลือกตั้ง ตามมาตรา 144 วรรคสอง โดยให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง

ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2541 เป็นกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับการจัดตั้งพรรคการเมือง การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง การสนับสนุนพรรคการเมือง การสนับสนุนโดยรัฐ การเลิกหรือยุบพรรคการเมือง การรวมพรรคการเมือง และบทกำหนดโทษ มีทั้งสิ้น 95 มาตรา แต่มีบทกำหนดโทษ 18 มาตรา และบทเฉพาะกาล 4 มาตรา โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไปและงานธุรการของนายทะเบียนพรรคการเมือง ตามมาตรา 6 วรรคสอง บัญญัติให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีหน้าที่รับคำขอจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองควบคุม ตรวจสอบ การดำเนินงานของพรรคการเมือง และปฏิบัติงานให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

2. ความหมาย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 4 ให้คำจำกัดความว่า “พรรคการเมือง” หมายความว่า พรรคการเมืองที่คณะบุคคลรวมกันจัดตั้งโดยได้รับการจดทะเบียนจัดตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ส่วนความหมายที่นักวิชาการทางรัฐศาสตร์ได้ให้ความเห็นว่า พรรคการเมือง หมายถึง กลุ่มของคนที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองที่สอดคล้องกันและรวมกันเพื่อจัดตั้งเป็นองค์กรหรือสถาบันอันมีโครงสร้างประกอบด้วย สมาชิกและผู้บริหารพรรค มีการกำหนดทางเลือกเกี่ยวกับนโยบายที่สำคัญของบ้านเมือง และมีเป้าหมายสำคัญในการสรรหาและคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่น ๆ โดยหาโอกาสเข้าไปจัดตั้งเป็นรัฐบาลบริหารประเทศเพื่อผลักดันแนวนโยบายของพรรคไปสู่การปฏิบัติ

โดยทั่วไปแล้ว พรรคการเมืองจะมีอิทธิพลต่อการกระทำหน้าที่ของระบบการเมือง และโดยกลับกันระบบการเมืองก็มีอิทธิพลต่อการกระทำหน้าที่ของพรรคการเมืองด้วย

อาจสรุปได้ว่า พรรคการเมืองของไทยจะต้องพัฒนาให้เป็นสถาบันทางการเมืองแห่งปวงชน ทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและประชาชนในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

3. ลักษณะหรือองค์ประกอบที่สำคัญของพรรคการเมือง

พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมประชาธิปไตย ซึ่งพรรคการเมืองต้องทำหน้าที่เชื่อมโยงระหว่างส่วนที่เป็น “ภาครัฐ” และส่วนที่เป็น “ประชาสังคม” โดยการนำความต้องการความจำเป็นของประชาสังคมมาแปลงให้เป็นนโยบาย และดำเนินการทางการเมืองให้เกิดการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ดังนั้น ลักษณะหรือองค์ประกอบที่สำคัญของพรรคการเมืองควรจะประกอบไปด้วย

3.1 คณะบุคคลรวมตัวกันจัดตั้งเป็นองค์กรที่ถาวร โดยมีสมาชิกของกลุ่มประกอบด้วย บุคคลที่มีความคิดเห็นตรงกันในหลักการบางอย่างหรือหลายอย่าง และได้รับการจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองตามกฎหมาย

3.2 บุคคลที่รวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมือง จะต้องมียุทธศาสตร์หรือความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายทางการเมือง การปกครองประเทศ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมในหลักการใหญ่ ๆ เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

3.3 องค์กรที่เป็นพรรคการเมืองจะต้องมีเจตนารมณ์ทางการเมืองร่วมกันเพื่อดำเนินกิจการทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และโดยทั่วไปแล้วเป็นที่คาดหวังว่าพรรคการเมืองเป็นสถาบันเดียวที่มีบทบาทนำการดำเนินภารกิจทางการเมือง

ครอบคลุมระบบทุกกระบวนการ นับตั้งแต่การเลือกตั้งเข้าสู่อำนาจไปจนถึงการใช้อำนาจปกครองประเทศอื่น ได้แก่ อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหาร

4. หน้าที่และความรับผิดชอบของพรรคการเมือง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 47 วรรค 2 ได้กำหนดให้ “การจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการและข้อบังคับของพรรคการเมืองต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” ซึ่งหมายความว่า การจัดองค์กรและการบริหาร (Organization and Management) ของพรรคการเมืองจะต้องเกื้อกูลที่จะให้เกิดประโยชน์กับประชาชน และประเทศชาติ กล่าวคือ หลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย กล่าวคือ จะต้องสามารถทำให้พรรคการเมืองเป็น “สถาบันของชาติ” (National -Institution) ได้อย่างแท้จริง ดังนั้น พรรคการเมืองจะต้องทำหน้าที่และมีความรับผิดชอบต่อประชาชนและประเทศชาติ อย่างน้อย 7 ประการ คือ

4.1 หน้าที่ในการให้ความรู้ทางการเมือง (Political Education) แก่ประชาชน ตามแนวทางปรัชญา นโยบาย หลักการ และวิธีการของพรรคการเมือง ทำให้ประชาชนได้มีทางเลือกและแนวทางในอันที่จะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนและประเทศชาติ อย่างกว้างขวาง

4.2 หน้าที่ในการสรรหาสมาชิกพรรคการเมืองจากประชาชน (Political Recruitment) เพื่อรวบรวมพลังประชาชนให้มาสนับสนุนแนวทางและนโยบายของพรรคการเมือง ซึ่งเชื่อว่าจะเป็นผลประโยชน์ของชาติ (Interest Group) ต่าง ๆ ของประชาชน และปัจเจกชนที่มีความรู้ ความสามารถ และคุณธรรม

4.3 หน้าที่ในการระดมสรรพกำลังทางการเมือง (Political Mobilization) เพื่อรวบรวมพลังประชาชน ให้มาสนับสนุนแนวทางและนโยบายของพรรคการเมือง ซึ่งเชื่อว่าจะเป็นผลประโยชน์ของชาติ (National Interest)

4.4 หน้าที่ประสานประโยชน์ความตกลงกันทางการเมือง (Political Agreement) ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group) และกลุ่มอิทธิพล (Pressure Group) ต่าง ๆ โดยเฉพาะกลุ่มที่มีผลประโยชน์ขัดแย้งกัน

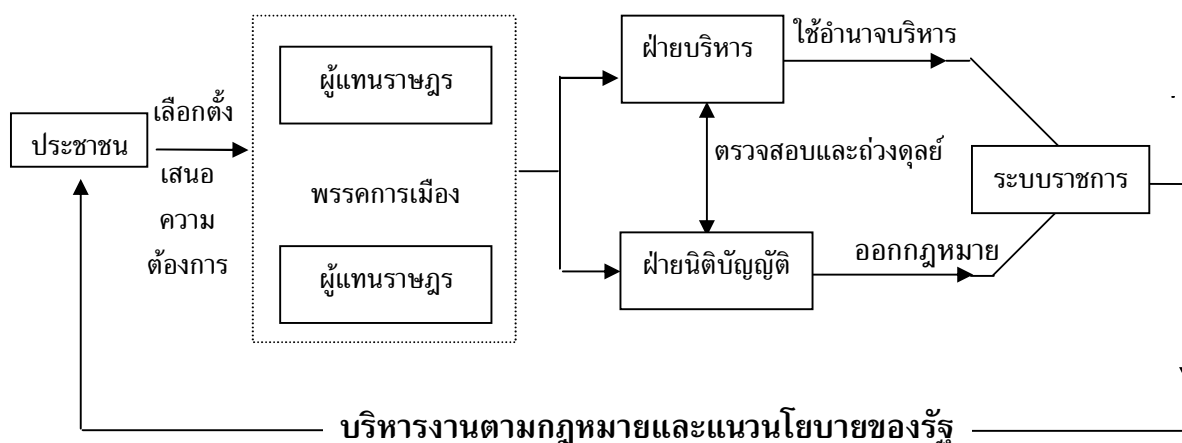
4.5 หน้าที่เป็นศูนย์กลางทางการเมือง (Political Centre) ของสมาชิกพรรคการเมืองและประชาชนในการแสดงความคิดเห็น ร้องเรียน เรียกร้อง ร้องทุกข์ ช่วยเหลือ สนับสนุน และส่งเสริมตามครรลองของระบอบประชาธิปไตย

4.6 หน้าที่ฝ่ายค้าน (Opposition Function) ในกรณีที่เป็นพรรคการเมือง ที่มีได้เข้าร่วมเป็นรัฐบาลและเป็นพรรคฝ่ายค้าน เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการบริหาร ราชการแผ่นดินของรัฐมนตรีและ/หรือคณะรัฐมนตรีเพื่อผลประโยชน์ของประชาชน

4.7 หน้าที่ในการสร้างผู้นำทางการเมือง (Political Leader) ให้มี ประสิทธิภาพ สามารถนำประเทศชาติไปสู่ความเจริญวัฒนาถาวรได้เป็นอย่างดี

5. ความสำคัญของพรรคการเมืองกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

พรรคการเมือง ถือเป็นกลไกหลักในการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยมีบทบาทสำคัญคือ การสรรหาและคัดเลือกบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อไปใช้อำนาจบริหารหรือนิติบัญญัติแทนประชาชน และเป็นผู้เสนอทางเลือกให้กับประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะ อันมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนทั่วไป



6. การจัดตั้งพรรคการเมือง

ตามมาตรา 47 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้รับรองเสรีภาพของบุคคลในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง โดยบัญญัติไว้ว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชน และเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 8 และมาตรา 9 ได้ระบุว่า ผู้ที่จะจัดตั้งพรรคการเมืองต้องมีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุไม่

ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ และไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ โดยต้องมีจำนวนตั้งแต่สิบห้าคนขึ้นไป และต้องมีการประชุมเพื่อกำหนดนโยบาย ข้อบังคับ พรรคการเมือง ตลอดจนต้องมีการเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ทั้งนี้ เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับคำขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง พร้อมหลักฐานเอกสารต่าง ๆ แล้ว ให้พิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ขอจัดตั้งและคณะกรรมการบริหารพรรคว่าต้องมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนด และตรวจสอบว่านโยบาย และข้อบังคับพรรคต้องไม่ก่อให้เกิดความแตกแยกในเรื่องเชื้อชาติหรือศาสนา ไม่เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ ไม่ขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งตรวจสอบรายการเอกสารว่าถูกต้องครบถ้วนหรือไม่ หากเห็นว่าถูกต้อง ครบถ้วนให้นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองและแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง โดยพรรคการเมืองที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งแล้วให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล

กรณีที่นายทะเบียนตรวจสอบแล้ว หากเห็นว่าคุณสมบัติหรือจำนวนผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองหรือนโยบายและข้อบังคับพรรคการเมือง หรือคุณสมบัติของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองขัดต่อกฎหมาย หรือชื่อพรรคการเมือง หรือภาพพรรคการเมือง ซ้ำหรือพ้องกับพรรคการเมืองอื่น ให้นายทะเบียนสั่งไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง และแจ้งเป็นหนังสือพร้อมเหตุผลให้ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนได้รับคำขอจัดตั้ง สำหรับกรณีที่เอกสารการขอจัดตั้งไม่ครบถ้วนหรือบกพร่อง ให้นายทะเบียนแจ้งให้ผู้ขอจัดตั้งทราบเพื่อดำเนินการแก้ไข โดยหากผู้ขอจัดตั้งไม่ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องให้นายทะเบียนสั่งไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองนั้น ทั้งนี้ หากผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองของนายทะเบียน มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้วินิจฉัยชี้ขาดภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองจากนายทะเบียน

7. บทบาทหน้าที่ของพรรคการเมืองที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย

นอกจากหน้าที่ และความรับผิดชอบของพรรคการเมืองที่มีต่อระบบการเมืองและความสำคัญของพรรคการเมืองกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยข้างต้นแล้ว เมื่อเป็นพรรคการเมืองซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายแล้ว พรรคการเมืองยังมี

หน้าที่ที่จะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 และประกาศ/ระเบียบที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีอย่างน้อย 19 กิจกรรม ดังต่อไปนี้

ที่	รายละเอียดกิจกรรม	ห้วงเวลาที่กำหนด	บทกำหนดโทษ	ข้อกฎหมาย
1.	ให้มีสมาชิกและจัดตั้งสาขา พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป อย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีอยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนกำหนด และมีสาขาพรรคอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา	ภายใน 180 วัน นับแต่วันที่ นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง	มีเหตุต้องเลิกหรือยุบพรรคการเมืองตาม ม.65(5)	ม.29 และ ม.65(5)
2.	แจ้งการจัดตั้งสาขา เมื่อมีการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองขึ้น หัวหน้าพรรคการเมืองต้องแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง	ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ จัดตั้ง สาขาพรรค	ปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทและปรับอีกไม่เกินวันละห้าร้อย ตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง	ม.30 และ ม.76
3.	จัดการประชุมใหญ่ตามข้อบังคับพรรค จัดการประชุมใหญ่เพื่อเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรค ข้อบังคับพรรค เลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคหรือการอื่นตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรค	-	หากไม่ดำเนินการให้ถูกต้อง ถือเป็นเหตุยุบพรรคตาม ม.65(5)	ม.25, 26 และ ม.65 (5)

ที่	รายละเอียดกิจกรรม	ห้วงเวลาที่กำหนด	บทกำหนดโทษ	ข้อกฎหมาย
4	แจ้งการเปลี่ยนแปลง หัวหน้าพรรคการเมืองต้องแจ้งการเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรค ข้อบังคับพรรคหรือรายการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด โดยแจ้งเป็นหนังสือต่อนายทะเบียน ถ้าหัวหน้าพรรคการเมืองไม่แจ้งภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งการเปลี่ยนแปลง	ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้มีการเปลี่ยนแปลง ภายในระยะเวลาที่นายทะเบียนกำหนด	ปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทและปรับอีกไม่เกินวันละห้าร้อยบาทตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง ปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท	ม.33 และ ม.76 ม.33 และ ม.80
5	แจ้งจำนวนสมาชิกเพิ่ม - ลด หัวหน้าพรรคการเมืองต้องจัดทำทะเบียนสมาชิกให้ตรงตามความเป็นจริง เก็บรักษาไว้ ณ ที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของพรรคการเมือง และแจ้งจำนวนสมาชิกที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาต่อนายทะเบียน ถ้าหัวหน้าพรรคไม่แจ้งนายทะเบียนภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคแจ้งจำนวนสมาชิก	ภายในเดือนมกราคมของทุกปี ภายในระยะเวลาที่นายทะเบียนกำหนด	ปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท ปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท	ม.34 วรรคสอง และ ม.81 ม.34 วรรคสาม และ ม.80
6	จัดทำรายงานการดำเนินกิจการ หัวหน้าพรรคการเมืองต้องจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และแจ้งต่อ	ภายในเดือนมีนาคมของทุกปี	(1)ปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท (2)มีเหตุต้องเลิกหรือยุบ	ม.35 และ ม.80 ม.35 และ 65(5)

ที่	รายละเอียดกิจกรรม	ห้วงเวลาที่กำหนด	บทกำหนดโทษ	ข้อกฎหมาย
	นายทะเบียนเว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน		พรรคการเมือง	
7	ยื่นบัญชีทรัพย์สินฯ หัวหน้าพรรค กรรมการบริหารพรรค และกรรมการสาขาพรรค ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง	ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่เข้าดำรงตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่ง	ปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละห้าร้อยบาทตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง	ม.42 และ ม.84
8	ส่งมติพรรคกรณีให้สมาชิกที่เป็น ส.ส.ออก หัวหน้าพรรคการเมืองต้องส่งรายงานหรือเอกสารเกี่ยวกับการที่พรรคการเมืองมีมติให้สมาชิกพรรคการเมืองซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองตามข้อบังคับพรรคการเมืองไปยังประธานรัฐสภาและนายทะเบียน	ภายใน 7 วัน นับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติ	ปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท และปรับอีกไม่เกินวันละห้าร้อยบาทตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง	ม.22 วรรคสี่ และ ม.76
9	การจัดทำบัญชีของพรรคและสาขาพรรค คณะกรรมการบริหารพรรคมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารการเงินทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดของพรรค	-	ปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท	ม.37, 38 และ ม.83

ที่	รายละเอียดกิจกรรม	ห้วงเวลาที่กำหนด	บทกำหนดโทษ	ข้อกฎหมาย
	การเมืองและสาขาพรรคการเมือง และต้องจัดให้มีการจัดทำบัญชีตาม ม.38 ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ในกรณีที่มีการจัดตั้งสาขาพรรคให้ประธานสาขาพรรคจัดให้มีการทำบัญชีของสาขาพรรคตาม ม.38 และจัดส่งบัญชีของสาขาพรรคเพื่อแสดงรวมไว้ในบัญชีของพรรคการเมือง			
10	การปิดบัญชี พรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมืองต้องปิดบัญชีเป็นประจำทุกปีในวันสิ้นปีปฏิทิน	ภายในวันที่ 31 ธันวาคมของทุกปี	ปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท	ม.39 และ ม.83
11	ประชุมใหญ่เพื่ออนุมัติงบการเงิน หัวหน้าพรรคต้องนำงบการเงินที่ผู้สอบบัญชีรับอนุญาตตรวจสอบและรับรองแล้วเสนอที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองเพื่ออนุมัติ โดยแจ้งให้สมาชิกทราบล่วงหน้า และปิดประกาศไว้ ณ ที่ตั้งสำนักงานของพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมือง ไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน	ภายในเดือนเมษายนของทุกปี	ปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท	ม.40 พรรคหนึ่ง และ ม.81
12	ส่งงบการเงิน หัวหน้าพรรคต้องส่งงบการเงิน ซึ่งที่ประชุมใหญ่อนุมัติแล้วต่อนายทะเบียนพร้อมสำเนาบัญชีตามมาตรา 38	ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ที่ประชุมใหญ่อนุมัติ	ปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทและปรับอีกไม่เกินวันละห้าร้อยบาทตลอดเวลาที่ยังไม่ได้	ม.40 พรรคสอง และ ม.76

ที่	รายละเอียดกิจกรรม	ห้วงเวลาที่กำหนด	บทกำหนดโทษ	ข้อกฎหมาย
			ปฏิบัติให้ถูกต้อง	
13	การจัดทำและส่งประกาศการรับบริจาค พรรคการเมืองต้องออกหลักฐานการรับบริจาคให้แก่ผู้บริจาคและจัดทำประกาศบัญชีรายชื่อผู้บริจาคและจำนวนเงินที่ได้รับบริจาคแต่ละรายในรอบสัปดาห์ที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงให้แล้วเสร็จภายในวันทำการแรกของสัปดาห์ถัดมาแล้วปิดประกาศไว้โดยเปิดเผยในวันนั้น ณ ที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของพรรคการเมืองเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบห้าวันโดยทุกครั้งที่มีการจัดทำประกาศดังกล่าว ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดส่งประกาศให้นายทะเบียน	ภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ประกาศ	จำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่น้อยกว่าสามเท่าของจำนวนเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่ให้แก่พรรคการเมือง หรือทั้งจำทั้งปรับและให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดห้าปี	ม.46, 86 และประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในการรับบริจาคแก่พรรคการเมืองและรับบริจาคของพรรคการเมือง
14	การส่งเข้าบัญชีการรับบริจาค หัวหน้าพรรค กรรมการบริหารพรรค กรรมการสาขาพรรค หรือสมาชิกพรรคซึ่งได้รับการบริจาคต้องนำส่งเข้าบัญชีแสดงรายรับจากการบริจาคตามมาตรา 48	ภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ได้รับการบริจาค	ปรับไม่น้อยกว่าสองเท่า แต่ไม่เกินสี่เท่าของจำนวนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ได้รับบริจาค	ม.48, 49 และ ม.88
15	การส่งสำเนาบัญชีเงินฝาก หัวหน้าพรรคและเหรัญญิกพรรคต้องนำเงินที่พรรคการเมืองได้รับการบริจาค	ภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ได้	ปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท	ม.50 พรรคสอง และ ม.

ที่	รายละเอียดกิจกรรม	ห้วงเวลาที่กำหนด	บทกำหนดโทษ	ข้อกฎหมาย
	ไปฝากไว้กับธนาคารพาณิชย์ โดยระบุชื่อเจ้าของบัญชีในนามของพรรคการเมืองนั้นและแจ้งหมายเลขบัญชีเงินฝากและจำนวนเงินที่เปิดบัญชีของทุกบัญชีพร้อมทั้งส่งสำเนาบัญชีเงินฝากที่ธนาคารพาณิชย์รับรองแก่นายทะเบียน	เปิดบัญชี		87
16	การยื่นโครงการและแผนงาน พรรคการเมืองที่มีสิทธิได้รับการจัดสรรเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง จะต้องยื่นโครงการและแผนงานและขอรับการสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคของพรรคต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อขอรับการจัดสรรเงินสนับสนุนจากกองทุนในรอบปีถัดไป	ภายในเดือนสิงหาคมของทุกปี	หากไม่ดำเนินการภายในกำหนดให้พรรคการเมืองนั้นหมดสิทธิได้รับการจัดสรรเงินสนับสนุนจากกองทุนในรอบปีถัดไป	ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งเรื่องกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ลงวันที่ 17 พ.ย. 2541 ข้อ 23
17	การรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุน พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง	ภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป	(1)ปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท (2)มีเหตุต้องเลิกหรือยุบพรรคการเมืองตาม ม. 65(5) (3)ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหาร	ม.62, 65(5) และ ม.69

ที่	รายละเอียดกิจกรรม	ห้วงเวลาที่กำหนด	บทกำหนดโทษ	ข้อกฎหมาย
			ของพรรคการเมืองที่ต้องยุบไปเพราะเหตุนี้จะขอตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารของพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก	
18	ควบคุมค่าใช้จ่ายเลือกตั้ง คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองต้องควบคุมพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ให้ใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งเกินวงเงินที่นายทะเบียนกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และต้องจัดสรรเงินเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง	เมื่อมีประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	จำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ	ม.43, 44 และ ม.85
19	การส่งบัญชีและงบดุลในกรณียุบพรรค พรรคการเมืองที่เลิกหรือยุบ (นอกจากกรณีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคอื่น) ตาม ม.65(3) ต้องส่งบัญชีและงบดุลรวมทั้งเอกสารเกี่ยวกับการเงินของ	ภายใน 15 วันนับแต่วันที่พรรคการเมืองเลิกหรือยุบ	ปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทและปรับอีกไม่เกินวันละห้าร้อยบาท	ม.68 วรรคหนึ่ง และ ม.76

ที่	รายละเอียดกิจกรรม	ห้วงเวลาที่กำหนด	บทกำหนดโทษ	ข้อกฎหมาย
	พรรคการเมืองให้นายทะเบียน		ตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง	

8. การเลิกหรือยุบพรรคการเมือง

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 มาตรา 66 และมาตรา 67 ได้กำหนดว่าพรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ประกอบด้วย

- (1) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง
- (2) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน
- (3) มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่น ซึ่งอาจเป็นได้ 2 กรณี ได้แก่ การยุบพรรคเพื่อรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองใหม่ หรือการยุบรวมเข้าเป็นพรรคเดียวกับอีกพรรคการเมืองที่เป็นหลักก็ได้
- (4) กระทำการล้มล้าง หรือเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือกระทำการอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ ขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน
- (5) กระทำการรับบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยโดยการเกิดเข้าเป็นสมาชิกหรือดำรงตำแหน่งใด ๆ ในพรรคการเมือง หรือยอมให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อประโยชน์ของพรรคการเมืองหรือรับเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย หรือนิติบุคคลที่เข้าข่ายต้องห้ามตามกฎหมาย
- (6) เปลี่ยนแปลงนโยบายพรรค ข้อบังคับพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคโดยมิได้จัดการประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง หรือจัดการประชุมใหญ่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง
- (7) ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่นายทะเบียนรับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง ไม่สามารถดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไปและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา

(8) ไม่จัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี

(9) ใช้จ่ายเงินที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุน เพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติและไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดและไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป

โดยเมื่อมีเหตุตาม (1) (2) (3) (6) (7) (8) และ (9) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามีความผิดจริง ให้มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น สำหรับกรณีเหตุตาม (4) และ (5) ให้นายทะเบียนแจ้งต่ออัยการสูงสุด เพื่อให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้มีคำสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าว

ทั้งนี้ จากเหตุเล็กหรือยุบพรรคการเมืองดังที่กล่าวข้างต้น ข้อเท็จจริงระหว่างปี 2541 - ปัจจุบัน นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญและได้มีคำสั่งยุบพรรคการเมืองไปแล้ว จำนวน 67 พรรค โดยพรรคการเมืองส่วนใหญ่ถูกยุบเนื่องจากสาเหตุที่ไม่สามารถหาสมาชิกห้าพันคนและมีสาขาอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรค (จำนวน 31 พรรค) ส่วนสาเหตุอันดับรองลงมาคือ ใช้จ่ายเงินที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุน ไม่ถูกต้อง ไม่รายงานการใช้จ่ายเงินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และไม่รายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้อง (จำนวน 21 พรรค)

9. ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองกับพรรคการเมืองได้อย่างไร

เนื่องจากพรรคการเมืองถือเป็นองค์กรหรือสถาบันที่มีความสำคัญยิ่งในระบบประชาธิปไตย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่ประชาชนจะต้องสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็น ร่วมดำเนินการ รวมถึงการควบคุมตรวจสอบพรรคการเมือง เพื่อให้พรรคการเมืองนั้นปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์และนโยบายที่ประกาศไว้ต่อสาธารณชน ซึ่งโดยทั่วไปประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองได้หลากหลายลักษณะและรูปแบบเนื้อหา ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับโอกาสของระบบการเมืองนั้น ๆ ว่าเห็นความสำคัญในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนมากน้อยเพียงใด

แต่โดยเฉพาะกรณีการมีส่วนร่วมทางการเมืองกับพรรคการเมืองนั้น อาจจำแนกได้หลายลักษณะ ได้แก่

9.1 การมีส่วนร่วมในการใช้สิทธิเลือกตั้ง เพื่อเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขต และแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง โดยพรรคการเมืองจะทำหน้าที่ในการสรรหาและคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งและกำหนดทางเลือก (นโยบาย) ให้กับประชาชน

9.2 การมีส่วนร่วมในการรับทราบข้อมูลข่าวสารและร่วมกิจกรรมกับพรรค เช่น การรับฟังข่าวสารทางการเมืองจากสื่อต่าง ๆ การรับฟังการแถลงผลงานของพรรคการเมือง การร่วมในกิจกรรมการรณรงค์การประชาสัมพันธ์ของพรรคการเมือง ร่วมรับฟังการประชุม และดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ กับพรรคการเมือง

9.3 การมีส่วนร่วมเป็นสมาชิกพรรคการเมือง ซึ่งบุคคลที่สามารถเป็นสมาชิกพรรคการเมืองได้ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนด คือ ต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ และไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญและที่สำคัญยิ่ง คือ ต้องมีความศรัทธา และเชื่อมั่นในอุดมการณ์และนโยบายของพรรคนั้น ๆ

9.4 การมีส่วนร่วมในการบริจาคเงินและทรัพย์สินแก่พรรคการเมือง ทั้งนี้ เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนด เพื่อความโปร่งใสตรวจสอบได้ โดยกำหนดให้การบริจาคต้องกระทำโดยเปิดเผยและต้องประกาศรายชื่อผู้บริจาคพร้อมจำนวนเงิน และห้ามมิให้บุคคลหรือนิติบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยบริจาคให้แก่พรรคการเมือง เพื่อป้องกันมิให้ทุนต่างชาติเข้ามามีอิทธิพลในระบบการเมืองไทย

9.5 การมีส่วนร่วมในการร่วมจัดตั้งพรรคการเมือง ทั้งนี้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญที่ให้เสรีภาพแก่บุคคลในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น

9.6 การมีส่วนร่วมในการติดตามและตรวจสอบการดำเนินการของพรรค ซึ่งในฐานะที่พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมือง ที่มีได้เป็นของผู้ใดผู้หนึ่งโดยเฉพาะ แต่เป็นองค์กรสาธารณะที่ทุกคนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพรรคการเมืองส่วนหนึ่งได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ซึ่งได้รับการจัดสรรเงินจากรัฐ และเป็นเงินภาษีอากรของประชาชน ดังนั้น การดำเนินการของพรรคการเมืองจึงต้องคำนึงถึงความถูกต้อง โปร่งใส และเป็นไปตามระเบียบแบบแผนที่กำหนด และอาจถือเป็นหน้าที่ของสมาชิกพรรคและประชาชนทั่วไปที่

จะต้องมีส่วนร่วมในการติดตามและตรวจสอบการดำเนินการของพรรค ได้แก่ การติดตาม ตรวจสอบว่าพรรคการเมืองได้ดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายหรือข้อเสนอสู่สาธารณะต่อสาธารณชนหรือไม่ การติดตาม ตรวจสอบ และให้ข้อมูลแก่หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบว่าพรรคการเมืองมีการใช้จ่ายเงินกองทุน หรือเงินที่ได้รับบริจาคเป็นไปตามวัตถุประสงค์อย่างถูกต้อง โปร่งใสหรือไม่ และบุคคลภายในพรรคมีพฤติกรรมทุจริต ประพฤติมิชอบหรือไม่ หรือติดตาม ตรวจสอบว่าพรรคการเมืองนั้น มีการบริหารจัดการที่เป็นประชาธิปไตยหรือไม่เพียงใด เป็นต้น

10. พรรคการเมืองควรมีบทบาทในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอย่างไร

พรรคการเมืองถือเป็นสถาบันทางการเมืองที่เป็นสาธารณะ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีบทบาทในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ทั้งการมีส่วนร่วมกับพรรคการเมืองนั่นเองและการมีส่วนร่วมทางการเมืองทั่วไป โดยอาจจำแนกบทบาทดังกล่าวออกได้อย่างน้อย 5 ประการ คือ

10.1 การเสริมสร้างความรู้และทัศนคติทางการเมือง แก่สมาชิกและประชาชนโดยควรถือเป็นภารกิจหลัก และจัดให้มีกิจกรรมในการให้ความรู้ทางการเมืองอย่างต่อเนื่องในทุกพื้นที่และทุกโอกาส มิใช่เน้นเฉพาะการโฆษณาหาเสียงในช่วงการเลือกตั้ง

10.2 การรับและสรรหาบุคคลเข้าเป็นสมาชิกพรรค โดยพรรคการเมืองควรให้ความสำคัญและแสวงหาการสนับสนุนจากประชาชนในทุกรูปแบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรับบุคคลเข้าเป็นสมาชิกพรรค จะต้องไม่คำนึงถึงเชิงปริมาณเพียงอย่างเดียว กล่าวคือ นอกจากจะต้องมีมาตรการในการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายแล้ว ควรเน้นความสมัครใจ และความเชื่อมั่นศรัทธาในอุดมการณ์ของพรรค ทั้งนี้ เพื่อให้ได้สมาชิกที่มีคุณภาพและเพื่อขยายฐานการมีส่วนร่วมของประชาชนให้กว้างขวางและทั่วถึงในทุกพื้นที่มากยิ่งขึ้น

10.3 การขยายการจัดตั้งสาขาพรรค โดยพรรคการเมืองควรขยายการจัดตั้งสาขาพรรคตามขีดความสามารถ และความพร้อมของพรรคและสาขาพรรค เพื่อให้ได้สาขาพรรคที่มีคุณภาพ ทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการประสานระหว่างพรรคการเมืองกับสมาชิกพรรคในแต่ละพื้นที่ และสามารถกระตุ้นการมีส่วนร่วมของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และควรกระจายอำนาจการบริหารจัดการ รวมถึงการสนับสนุนต่าง ๆ ให้กับสาขาพรรค เพื่อให้สาขาพรรคมีความเข้มแข็ง

10.4 การเสนอทางเลือกให้กับประชาชน โดยพรรคการเมืองควรปรับบทบาทและให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาและความเดือดร้อนของประชาชน โดยควรนำเสนอนโยบายและมาตรการในการดำเนินการหรือการแก้ไขปัญหาสำคัญ ๆ ต่าง ๆ อย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม เพื่อให้ประชาชนได้มีโอกาสในการเลือกพรรคการเมืองที่นำเสนอ นโยบายที่ตรงกับความต้องการของตนเองมากที่สุด

10.5 การสร้างและพัฒนาผู้นำทางการเมือง โดยพรรคการเมืองควรเน้นการส่งเสริมและพัฒนาความรู้ ความสามารถ ทัศนคติ คุณธรรมและจริยธรรมแก่บุคลากรภายในพรรค เพื่อพัฒนาให้เป็นผู้นำทางการเมือง และคัดเลือกบุคคลที่มีความเหมาะสมเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่าง ๆ

10.6 การจัดระบบบริหารงานภายในที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส ทั้งนี้เพื่อเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายทั้งภายในพรรคการเมืองเอง รวมตลอดถึงสมาชิกและประชาชนทั่วไป สามารถที่จะตรวจสอบการดำเนินการต่าง ๆ ในทุกขั้นตอน เพื่อให้เกิดความรู้สึกรว่าพรรคการเมืองนั้นมิได้ดำเนินการเพียงเพื่อประโยชน์ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใด หากเพื่อผลประโยชน์ของสมาชิกและประชาชน

11. ข้อมูลพรรคการเมืองที่ยังดำเนินการ ณ วันที่ 7 ธันวาคม 2547

จำนวน 39 พรรคการเมือง

ที่	ชื่อพรรคการเมือง	วันที่จัดตั้ง	จำนวน ส.ส.	จำนวน สมาชิก	จำนวน สาขา
1	ไทยรักไทย	24 กค.2541	320	14,770,425	10
2	ประชาธิปัตย์	11 มิย.2525	111	3,869,176	196
3	ชาติไทย	8 กค.2525	23	2,341,268	17
4	ความหวังใหม่	7 พค.2545	1	6,358	7
5	ประชากรไทย	26 กค.2525	-	199,419	9
6	กิจสังคม	20 สค.2525	-	103,270	8
7	พลังธรรม	9 มิย.2531	-	87,866	4
8	ชาติประชาธิปไตย	15 สค.2540	-	58,632	317
9	มหาชน	10 กพ.2541	-	703,231	32
10	พลังประชาชน	9 พย.2541	-	7,699	12
11	คนขอปลดหนี้	9 ธค.2541	-	535,989	221

ที่	ชื่อพรรคการเมือง	วันที่จัดตั้ง	จำนวน ส.ส.	จำนวน สมาชิก	จำนวน สาขา
12	กสิกรไทย	10 กพ.2542	-	12,178	19
13	กฤษฎไทยมั่นคง	30 กย.2542	-	9,462	7
14	ชีวิตที่ดีกว่า	6 ตค.2542	-	13,801	23
15	ไทยช่วยไทย	8 ตค.2542	-	122,566	26
16	สยาม	22 พย.2542	-	9,729	7
17	เพื่อฟ้าดิน	5 เมย.2543	-	21,544	9
18	เผ่าไท	21 สค.2543	-	15,588	20
19	รักษถิ่นไทย	22 กพ.2545	-	6,540	7
20	แผ่นดินไทย	7 เมย.2545	-	5,586	50
21	มวลชน	16 เมย.2545	-	9,896	4
22	เกษตรไทย	16 กย.2545	-	5,924	11
23	ธัมมาธิปไตย	13 สค.2546	-	8,969	4
24	ธรรมชาติไทย	26 สค.2546	-	15	5
25	ตันตระกุลไทย	15 ตค.2546	-	20,849	5
26	พัฒนาชาติไทย	29 ธค.2546	-	25	5
27	เกษตรกรไทย	14 มค.2547	-	23	4
28	เสรี	13 กพ.2547	-	15	4
29	รักษแผ่นดินไทย	17 มีค.2547	-	20	2
30	พลังเกษตรกร	12 เมย.2547	-	18	-
31	ประชากรธรรม	8 กค.2547	-	15	-
32	ประชาชนไทย	8 กค.2547	-	30	-
33	รู้แจ้งเห็นจริง	10 กย.2547	-	18	-
34	ทางเลือกที่สาม	15 กย.2547	-	20	-
35	แรงงาน	4 ตค.2547	-	21	-
36	พัฒนาสังคมไทย	5 ตค.2547	-	15	-
37	ชาติพัฒนา	12 พย.2547	-	15	-
38	รวมไทย	29 เมย.2547	-	15	-
39	ชาติประชาชน	13 สค.2546	-	26	-



ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการเลิหรือยุบพรรคการเมือง ตามพ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541

สนิท จรอนันต์¹

ความนำ

พรรคการเมือง (political party) เป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญยิ่ง และขาดเสียมิได้ในระบอบประชาธิปไตยโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบบรัฐสภา ทั้งนี้ เนื่องมาจากปรัชญาทางรัฐศาสตร์ที่ว่า การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการเปิด โอกาสให้บุคคลจำนวนมากที่สุด (majority) เข้ามามีอิทธิพลเหนือรัฐบาลหรือจัดตั้งรัฐบาล และเปิดโอกาสให้มีการต่อสู้แข่งขันทางการเมือง เพื่อเลือกเฟ้นกลุ่มหรือคณะบุคคลที่จะ เข้ามาเป็นรัฐบาล หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะต้องมี กลุ่มของบุคคลที่รวมตัวกันขึ้น เนื่องจากความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมใน แนวทางกว้างๆ คล้ายคลึงกันมารวมกัน และมีการต่อสู้แข่งขันทางการเมืองโดยวิถีทาง แห่งระบอบประชาธิปไตย เพื่อต่อรองผลประโยชน์ต่าง ๆ ให้เกิดแก่ประชาชนส่วนใหญ่ มากที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ และขณะเดียวกันก็พยายามสร้างอิทธิพลในการเป็นรัฐบาล เพื่ออำนวยการบริหารประเทศตามนโยบายของพรรคการเมืองของตน กลุ่มบุคคลดังกล่าว ก็คือ พรรคการเมือง นั่นเอง²

¹ ผู้เชี่ยวชาญด้านคดีและวิชาการ (เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ 10ชช.) สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

² Robert Michels, Political parties: A sociological study of the oligarchical Tendencies of modern democracy 2 nd ed. (New York: The Free Press, 1968), pp. 20-25.

ยิ่งกว่านั้น พรรคการเมืองยังเป็นเครื่องประกันเสรีภาพ (liberty) และความเสมอภาค (equality) ของประชาชน มิให้ผู้มีอำนาจทางการเมืองดำเนินการปกครองแบบเผด็จการ รวมทั้งรัฐประหารหรือการปฏิวัติ ที่มุ่งจะเปลี่ยนแปลงรัฐบาลอันมิใช่วิถีทางแห่งระบอบประชาธิปไตย จึงกล่าวได้ว่า พรรคการเมืองเป็นทั้งสัญลักษณ์ (symbol) ของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย และเป็นเครื่องช่วยให้การเมืองพัฒนาไปตามแนวทางของอุดมการณ์ประชาธิปไตยมากขึ้น³

บทบาทหน้าที่สำคัญของพรรคการเมืองก็คือ⁴ เป็นองค์กรในการรวมมวลผลประโยชน์ของประชาชนในชาติเข้าด้วยกัน เพื่อนำมาจัดทำเป็นนโยบายของชาติและการปฏิบัติตามนโยบายเหล่านั้น โดยแสดงออกในรูปของการกำหนดนโยบายทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในแนวทางกว้างๆ ว่า หากตนได้เป็นรัฐบาลแล้วจะดำเนินการไปแนวทางใด จึงจะเกิดประโยชน์แก่ประชาชนมากที่สุด อีกนัยหนึ่ง พรรคการเมืองเป็นศูนย์รวมสำคัญของแนวความคิดในการแบ่งทรัพยากรให้แก่คนในชาติ และกระบวนการจัดสรรทรัพยากรดังกล่าวนี้ รวมทั้งเป็นตัวกลางเชื่อมประสานกลุ่มประชาชน หรือกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ให้เกิดความเข้าใจและประสานการทำงานในสังคมร่วมกัน นอกจากนี้ พรรคการเมืองยังเป็นผู้กลั่นกรองและเลือกสรรบุคลากรทางการเมืองมาเป็นผู้นำในด้านต่างๆ เช่น เป็นกรรมการบริหารกลางหรือสาขาพรรค การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในระดับต่างๆ ถ้าบุคลากรของพรรคได้รับเลือกตั้งก็อาจเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของตนเป็นประธานหรือกรรมการสามัญ ถ้าได้จัดตั้งรัฐบาลก็เลือกบุคลากรของตนเป็นรัฐมนตรี หรือเป็นข้าราชการการเมืองในตำแหน่งต่าง ๆ เป็นต้น ยิ่งกว่านั้นพรรคการเมืองยังเป็นองค์กรสำคัญในการให้การศึกษาเรียนรู้ทางการเมืองทั้งทางตรงและทางอ้อม และระดมมวลชนเข้าสู่กระบวนการทางการเมืองของประเทศ ซึ่งมีความจำเป็นอย่างยิ่งในกระบวนการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพื่อเป็นช่องทางของประชาชนในการแสดงออก อันจะช่วยผ่อนคลายความตึงเครียดทางการเมืองที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนได้

³ ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, การพัฒนาระบบการเมืองเพื่อสร้างเสถียรภาพทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย (เอกสารวิจัยส่วนบุคคลหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐร่วมเอกชน รุ่นที่ 2 วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2533), หน้า 8.

⁴ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, รายงานผลการวิจัย เรื่อง รูปแบบและวิธีการที่เหมาะสมในการให้การเงินสนับสนุนพรรคการเมือง เสนอต่อสภาวิจัยแห่งชาติ 2538, หน้า 19-22; วิสุทธิ์ โพธิ์แท่น, การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, 2544), หน้า 5.

พรรคการเมืองยังมีบทบาทในการพัฒนาทางการเมือง กล่าวคือ การทำให้ได้รับประโยชน์จากการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองมากที่สุดเท่าที่จะมากได้ ไม่ว่าจะเป็นพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมาก (พรรครัฐบาล) หรือพรรคที่มีเสียงข้างน้อย (พรรคฝ่ายค้าน) ทั้งนี้ เนื่องจากพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลก็ย่อมที่จะบริหารประเทศไปตามแนวทางนโยบายต่างๆ ตามที่ได้แถลงไว้กับรัฐสภา และทำนองเดียวกันพรรคการเมืองที่เป็นฝ่ายค้านก็ย่อมที่จะมุ่งปกป้องรักษาผลประโยชน์ของประชาชน โดยพยายามชี้จุดอ่อนของนโยบายของรัฐบาล เพื่อที่จะให้รัฐบาลแก้ไขข้อบกพร่องนั้นๆ โดยวิธีการในระบอบประชาธิปไตย อาทิ การเสนอกระทู้ การเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ การอนุมัติหรือไม่อนุมัติร่างกฎหมายที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรี

เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ว่าด้วยพรรคการเมือง

ด้วยตระหนักถึงความสำคัญของพรรคการเมืองดังกล่าว รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน จึงได้บัญญัติหลักประกันเสรีภาพในการรวมกลุ่มจัดตั้งพรรคการเมืองว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชน และเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้นตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ การจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการและข้อบังคับของพรรคการเมืองต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข⁵ โดยได้วางหลักการสำคัญเกี่ยวกับพรรคการเมืองไว้ดังนี้

1. **หลักเสรีภาพของรัฐบาลและระบอบประชาธิปไตย** ซึ่งหลักการนี้ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติ มาตรา 99 มาตรา 100 มาตรา 107 มาตรา 108 มาตรา 118 และ มาตรา 313 กล่าวคือ มาตรา 99 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคการเมืองจัดทำขึ้น โดยให้เลือกบัญชีรายชื่อใดบัญชีรายชื่อหนึ่งเพียงบัญชีเดียว และให้ถือเขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้งบัญชีรายชื่อรับเลือกตั้งตามพรรคหนึ่ง ให้พรรคการเมืองจัดทำขึ้นพรรคการเมืองละหนึ่งบัญชี ไม่เกินบัญชีละหนึ่งร้อยคน และให้ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนวันที่เปิดสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งรายชื่อของบุคคลในบัญชีรายชื่อจะต้อง (1) ประกอบด้วยรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งจาก

⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 47.

ภูมิภาคต่าง ๆ อย่างเป็นธรรม (2) ไม่ซ้ำกับรายชื่อในบัญชีที่พรรคการเมืองอื่นจัดทำขึ้น และไม่ซ้ำกับรายชื่อของผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตามมาตรา 102 และ (3) จัดทำรายชื่อเรียงตามลำดับหมายเลข มาตรา 100 บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองใดได้คะแนนเสียงน้อยกว่าร้อยละห้าของจำนวนคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศให้ถือว่าไม่มีผู้ใดในบัญชีนั้นได้รับเลือกตั้ง และมีให้นำคะแนนเสียงดังกล่าวมารวมคำนวณเพื่อหาสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามพรรคสอง

มาตรา 107(4) ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียว นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 90 วัน มาตรา 118(8) บัญญัติว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก ก็ต้องพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เช่นเดียวกับที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2534 พ.ศ. 2521 และ พ.ศ. 2517 เพื่อสร้างวินัยให้กับพรรค โดยเฉพาะสมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ลาออกจากพรรคไม่ได้ ถ้าลาออกต้องพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย นอกจากลาออกจากพรรคและต้องพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ถ้าหากว่าพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นสังกัด มีมติไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของที่ประชุมร่วมกันของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น ให้พ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้สร้างการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยบัญชีรายชื่อขึ้น จำนวน 100 คน เรียกว่า “Party list” ปาร์ตี้ลิสต์นี้ความจริงแล้ว คือ การเลือกพรรคการเมือง ทั้งนี้จะมีบัตรลงคะแนน 2 ใบ

ใบที่หนึ่ง เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในเขตเลือกตั้งได้คนเดียว ชอบ
นาย ก นาย ข นาย ค เลือกได้คนเดียว
ใบที่สอง ชอบพรรคไหน พรรคไหนที่ดีที่สุดอยากให้บริหารบ้านเมือง ก็
เลือกพรรคนั้น

ระบบบัญชีรายชื่อพรรคหรือระบบปาร์ตี้ลิสต์ พรรคจะเป็นหลัก คนที่อยู่ในบัญชีรายชื่อ 100 คน เป็นเครื่องประกอบการพิจารณา พรรคนี้ส่งคนหน้าตาเป็นอย่างไร จะเห็นได้ว่า ระบบบัญชีรายชื่อ หรือระบบปาร์ตี้ลิสต์ เป็นระบบที่สนับสนุนพรรคการเมือง โดยเฉพาะพรรคการเมืองใหญ่ๆ พรรคการเมืองที่สำคัญ ที่มีโอกาสจะเป็นแกนในการจัดตั้งรัฐบาล ถ้าหากว่าพรรคการเมืองที่เสนอปาร์ตี้ลิสต์ไม่ดีเราก็ไม่เลือก ถ้าเราชอบพรรคการเมืองไหน เราอยากให้หัวหน้าพรรคการเมืองนั้นเป็นนายกรัฐมนตรี เราก็เลือกพรรคการเมืองนั้น เพราะฉะนั้น รัฐธรรมนูญนี้ก็สร้างระบบพรรคการเมืองขึ้นมาโดยการเลือกตั้ง

ด้วยการให้ความสำคัญกับพรรคการเมือง พรรคที่ได้คะแนนเสียงน้อยกว่า 5% ของคนมาใช้สิทธิเลือกตั้งทั่วประเทศ บัญชีรายชื่อเหล่านั้นจะไม่ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพรรคเลย ตัวอย่าง คนมาใช้สิทธิเลือกตั้งทั่วประเทศจำนวน 10 ล้านคน พรรคใดก็ตามที่ได้คะแนนเสียงต่ำกว่า 5% ของ 10 ล้านคน คือ ต่ำกว่า 500,000 คน จะไม่มีสิทธิได้รับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเลยแม้แต่คนเดียว มาตรการนี้เกิดขึ้นเพื่อป้องกันพรรคเล็กพรรคน้อยไม่ให้เข้าไปในสภามากมาย จนทำให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบไปด้วยพรรคการเมืองเล็กน้อยจนทำให้การจัดตั้งรัฐบาลยาก รัฐบาลผสมไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง

การส่งสมาชิกรับสมัครการเลือกตั้ง มาตรา 108 กำหนดให้พรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้าเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดจะส่งได้คนเดียว ในเขตเลือกตั้งนั้น

มาตรา 118 กำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง ในกรณีใดกรณีหนึ่งดังต่อไปนี้

(1) ลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก หรือพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมือง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น ให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก ในกรณีเช่นนี้ ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ลาออก หรือพรรคการเมืองมีมติวันแต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นได้อุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติคัดค้านว่ามติดังกล่าวมีลักษณะตามมาตรา 47 วรรคสาม ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติดังกล่าวมิได้มีลักษณะตามมาตรา 47 วรรคสาม ให้ถือว่าสมาชิกภาพสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย แต่ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติดังกล่าวมีลักษณะตามมาตรา 47 วรรคสาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นอาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

(2) ขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิก และไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวัน

มาตรา 313 (1) บัญญัติว่า ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญต้องมาจากคณะรัฐมนตรี หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและ

สมาชิกวุฒิสภามีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอหรือร่วมเสนอญัตติตั้งกล่าวได้เมื่อพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นสังกัดมีมติให้เสนอได้

2. **หลักเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นพรรคการเมือง** หลักการนี้ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติ มาตรา 328 ที่กำหนดไว้ว่า การจัดตั้งพรรคการเมืองทำได้โดยบุคคลตั้งแต่ 15 คนขึ้นไป และการจัดตั้งนั้นไม่ต้องจดทะเบียน ให้มีการจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองเท่านั้น “การจดทะเบียนการจัดตั้ง” ต่างจาก “การจดทะเบียน” การจดทะเบียนต้องมีคุณสมบัติเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนดครบถ้วนแล้วจึงจดทะเบียน แต่การจดทะเบียนการจัดตั้งเพียง 15 คน ก็ทำได้ นอกจากนั้นรัฐธรรมนูญยังได้กำหนดไว้อีกว่า กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองจะกำหนดเงื่อนไขบังคับให้เลิกพรรคการเมือง เพราะเหตุว่าพรรคการเมืองนั้นไม่ส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้ง หรือว่าเพราะเหตุที่พรรคการเมืองนั้นไม่มีสมาชิกคนใดคนหนึ่งได้รับเลือกตั้งเลย มาเป็นเหตุให้ต้องเลิกหรือยุบพรรคการเมืองอย่างในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ ไม่ได้ ตรงนี้เป็นประเด็นสำคัญที่รัฐธรรมนูญเปิดเสรีภาพในการตั้งพรรคการเมืองได้ง่ายขึ้น

พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญนั้น จะต้องมีการบริหารพรรคการเมือง และการดำเนินกิจกรรมพรรคการเมืองสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งหลักเกณฑ์นี้ปรากฏอยู่ใน มาตรา 47 ว่า การจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการและข้อบังคับของพรรคการเมือง จะต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เพราะฉะนั้น พรรคการเมืองจะเป็นพรรคการเมือง ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่ไม่ยอมรับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขไม่ได้ เช่นกรณีของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ก็คงจะไม่เป็นที่ยอมรับของรัฐธรรมนูญฉบับนี้

การบริหาร การจัดการ และข้อบังคับของพรรคการเมืองก็ต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตยด้วย การกำหนดข้อบังคับพรรคที่ดี การกำหนดวิธีการดำเนินการที่ดี ให้ขัดกับหลักการพื้นฐาน เช่น ไม่ให้สมาชิกพรรคมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของพรรคเลยในการประชุมใหญ่พรรคทำไม่ได้ หรือว่าให้หัวหน้าพรรคสามารถที่จะกลบมติดของกรรมการบริหารพรรคได้ อย่างนี้ก็จะขัดกับหลักการพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญจึงวางกลไกไว้ว่า ถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น หรือว่ากรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองนั้น มีจำนวนตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง เห็นว่ามติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองขัดต่อสถานะในการปฏิบัติหน้าที่ของ

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ดี ขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขก็ดี มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ ถ้าหากว่าศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยแล้วเห็นว่า มติหรือข้อบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร ขัดต่อหลักการพื้นฐานในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มติหรือข้อบัญญัตินั้นก็ใช้อย่างบังคับไม่ได้ และยังให้สิทธิสมาชิกพรรคการเมืองที่ถูกขับโดยมติของกรรมการบริหารพรรค และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 3 ใน 4 สามารถอุทธรณ์ไปยังศาลรัฐธรรมนูญว่า มติที่ว่านั้นขัดต่อหลักการพื้นฐานในการปกครองระบอบประชาธิปไตย หรือขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ รัฐธรรมนูญไม่ได้ต้องการสร้างเพียงวินัยพรรค เพื่อให้เกิดเสถียรภาพของรัฐบาลเท่านั้น แต่ต้องการคุ้มครองสมาชิกพรรคจากการบริหารที่ไม่เป็นประชาธิปไตยของพรรคการเมืองหรือหัวหน้าพรรคการเมืองด้วย เพราะฉะนั้นเสถียรภาพและวินัยก็จะต้องได้สมดุลกับหลักการประชาธิปไตยที่คุ้มครองสมาชิกพรรค

3. หลักการบริหารงานของพรรคการเมืองที่จะต้องเป็นประชาธิปไตย

การที่จะทำให้พรรคการเมืองเข้มแข็ง จะต้องให้มีการสนับสนุนพรรคการเมืองทั้งทางการเงินและการหาเสียงเลือกตั้ง สำหรับการสนับสนุนทางการเงิน รัฐธรรมนูญกำหนดเอาไว้ในมาตรา 328(5) ว่า กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง จะต้องมีสาระสำคัญในการสนับสนุนทางการเงิน หรือประโยชน์อย่างอื่นแก่พรรคการเมืองโดยรัฐ นอกจากนั้นในการหาเสียงเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญยังกำหนดไว้ในมาตรา 113 ด้วยว่า ให้รัฐสนับสนุนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยพิมพ์และจัดส่งเอกสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งไปให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง จัดหาสถานที่ในการเลือกตั้งให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้ง จัดสถานีออกอากาศทางวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ให้กับพรรคการเมือง และสนับสนุนกิจการอื่น ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนด

การที่รัฐธรรมนูญบังคับให้รัฐให้การสนับสนุนทางการเงินก็ดี หรือในการเลือกตั้ง เช่น การจัดเวลาในการออกอากาศทางวิทยุโทรทัศน์ ฯลฯ ก็เพื่อให้พรรคการเมืองและสมาชิกพรรคการเมือง ไม่ต้องไปพึ่งนายทุนและนักธุรกิจ ซึ่งจะทำให้นายทุนและนักธุรกิจนั้นสามารถขอประโยชน์ตอบแทนแลกเปลี่ยนได้ เมื่อพรรคการเมืองนั้นเข้ามามีอำนาจ ทั้งนี้เพื่อให้พรรคการเมืองเป็นผู้สร้างเจตนารมณ์ร่วมกันของปวงชนในการบริหารประเทศให้มีประสิทธิภาพและเสถียรภาพได้ รัฐจะต้องช่วยเหลือในการนี้

การกำหนดให้รัฐต้องให้การสนับสนุนการจัดตั้งและการพัฒนาสาขาพรรคการเมือง ก็เนื่องมาจากในอดีตพรรคการเมืองไทยไม่ค่อยมีสาขาพรรค เพราะการตั้ง

สาขาพรรคมีค่าใช้จ่ายมาก และเมื่อตั้งขึ้นแล้วบางครั้งก็ไม่มีการดำเนินการจริงจัง รัฐธรรมนูญประสงค์ที่จะให้พรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตยเปลี่ยนเป็นพรรคการเมือง ซึ่งเป็นพรรคมวลชนอย่างแท้จริง จึงกำหนดให้มีการสนับสนุนการจัดตั้งและพัฒนาสาขาพรรคโดยรัฐไว้ในมาตรา 328 (4)

4. หลักการบริหารพรรคการเมืองจะต้องโปร่งใสและตรวจสอบได้
กล่าวคือ พรรคการเมืองจะต้องเป็นพรรคการเมืองที่โปร่งใส การดำเนินงานของพรรคการเมืองสาธารณะชนต้องทราบและตรวจสอบได้ ซึ่งหลักการนี้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 328 ดังนี้

4.1 การสนับสนุนทางการเงิน หรือประโยชน์อย่างอื่นแก่พรรคการเมือง โดยรัฐ การจำกัดวงเงินค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง และการควบคุมการรับบริจาคของพรรคการเมือง

4.2 การตรวจสอบสถานะทางการเงินของพรรคการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบและการเปิดเผยที่มาของรายได้ และการใช้จ่ายของพรรคการเมือง

4.3 การจัดทำบัญชีแสดงรายรับและรายจ่ายของพรรคการเมือง และบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของพรรคการเมือง ต้องแสดงโดยเปิดเผยซึ่งที่มาของรายได้และการใช้จ่ายประจำปีของพรรคการเมืองในทุกกรอบปีปฏิทินเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อตรวจสอบและประกาศให้สาธารณะชนทราบ

เมื่อรัฐให้เงินหรือความสนับสนุนอื่นแก่พรรคการเมือง ก็เป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายส่วนหนึ่งของพรรคการเมืองไป และเป็นการตัดความสัมพันธ์ในระดับหนึ่งในระหว่างพรรคการเมืองกับนักธุรกิจ แต่พรรคการเมืองจะต้องเปิดเผยผู้บริจาค จำนวนเงินที่บริจาค ที่มาของรายได้ ที่มาของค่าใช้จ่าย ตลอดจนกิจกรรมทั้งหลายให้สาธารณะชนทราบ และเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบของสื่อมวลชนและสาธารณะชน

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยดังกล่าวข้างต้น เป็นที่มาของหลักการสำคัญของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พุทธศักราช 2541⁶

หลักการสำคัญของพ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541

⁶ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 115 ตอนที่ 35 ก ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2541 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 10 มิถุนายน 2541 เป็นต้นมา ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีผลให้ยกเลิกพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 พระราชบัญญัติพรรคการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 พ.ศ. 2538.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ได้บัญญัติหลักการสำคัญอันเป็นการตอกย้ำเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในเรื่องพรรคการเมืองไว้ดังนี้⁷

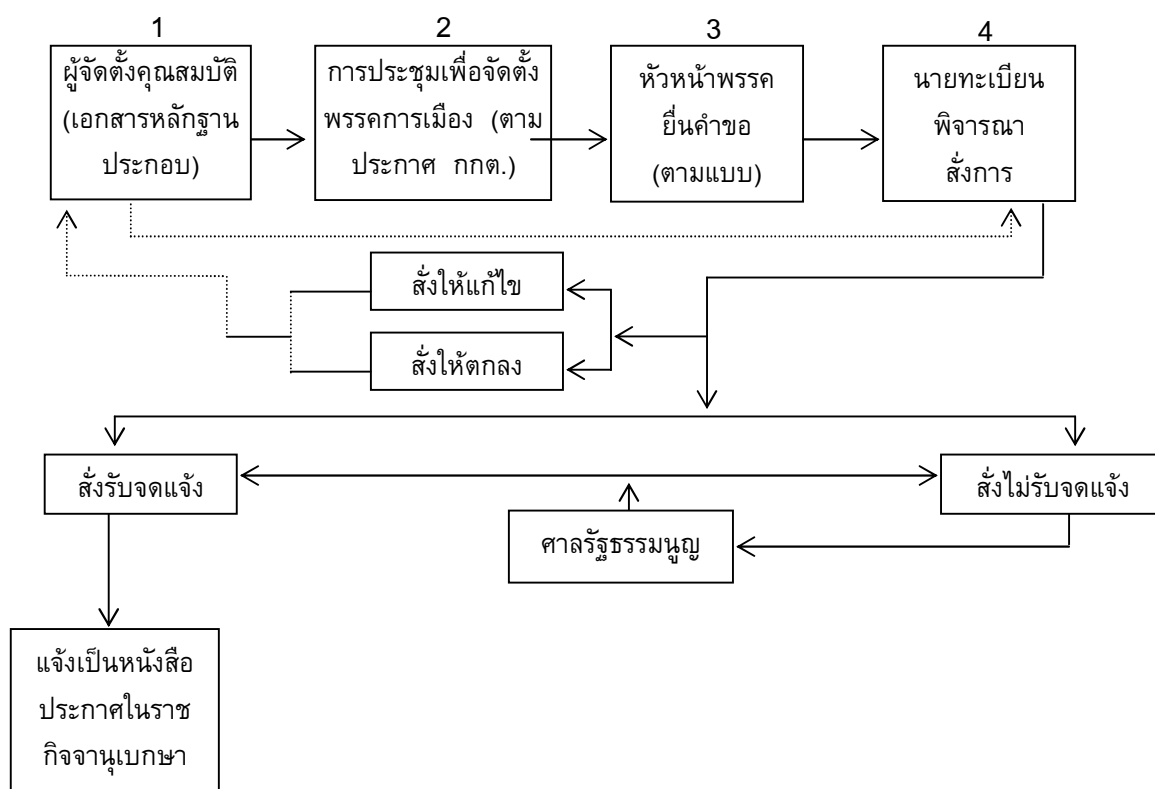
1. **นายทะเบียนพรรคการเมือง** ได้กำหนดให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไป และงานธุรการของนายทะเบียนพรรคการเมือง (มาตรา 6) ซึ่งแตกต่างจากพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ที่กำหนดให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง ทำหน้าที่รับผิดชอบในการจดทะเบียนควบคุมและการดำเนินงานของพรรคการเมือง มีอำนาจเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้คำชี้แจง หรือให้ส่งเอกสารมาเพื่อประกอบการพิจารณาหรือตรวจสอบ (มาตรา 7) และมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 74 ว่า ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมืองซึ่งสั่งตามมาตรา 7 ต้องระวางโทษไม่เกินห้าพันบาท

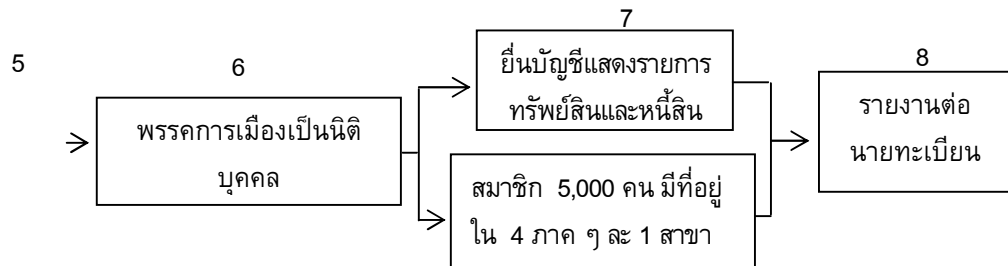
2. **การจัดตั้งพรรคการเมือง** ได้กำหนดจำนวนและคุณสมบัติของผู้ที่จะรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมืองมีจำนวนตั้งแต่สิบห้าคนขึ้นไป ซึ่งเป็นหลักการที่ให้เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองให้กระทำได้ง่ายขึ้น (มาตรา 8) กำหนดให้มีการจัดประชุมเพื่อกำหนดนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง และเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด (มาตรา 9) นโยบายและข้อบังคับพรรคการเมืองจะต้องไม่เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ และไม่ขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (มาตรา 10) ข้อบังคับพรรคการเมืองอย่างน้อยต้องมี (1) ชื่อพรรคการเมือง (2) ภาพเครื่องหมายพรรคการเมือง (3) ที่ตั้งสำนักงานใหญ่พรรคการเมือง (4) การเลือกตั้ง การดำรงตำแหน่ง การสิ้นสุดและการออกจากตำแหน่งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง (5) แผนและกำหนดเวลาในการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง อำนาจหน้าที่ของสาขาพรรคการเมือง การเลือกตั้ง การดำรงตำแหน่ง การสิ้นสุดและการออกจากตำแหน่งของกรรมการสาขาพรรคการเมือง และอำนาจหน้าที่ของกรรมการสาขาพรรคการเมือง (6) การประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองและการประชุมของสาขาพรรคการเมือง (7) สิทธิและหน้าที่ของสมาชิก (8) ความรับผิดชอบของพรรคการเมืองต่อสมาชิก (9) การรับเข้าเป็นสมาชิกและการให้ออกจาก

⁷ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541

การเป็นสมาชิก (10) วินัยและจรรยาบรรณของสมาชิก (11) หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกสมาชิกเพื่อส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (12) การบริหารการเงินและทรัพย์สิน และการจัดทำบัญชีของพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมือง (13) การให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกและประชาชนทั่วไป และ (14) การเลิกพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมือง (มาตรา 11) องค์ประกอบคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง (มาตรา 12) การยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองและรายการในคำขอให้เป็นไปตามแบบที่นายทะเบียนกำหนด (มาตรา 13) การตรวจสอบคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองของนายทะเบียนพรรคการเมือง การรับจดทะเบียนและการไม่รับจดทะเบียน (มาตรา 14) การแจ้งให้แก้ไขเอกสารขอจัดตั้งพรรคการเมือง (มาตรา 15) การดำเนินการในกรณีที่ชื่อหรือเครื่องหมายพรรคการเมืองซ้ำหรือพ้องหรือคล้ายคลึงกับพรรคอื่น (มาตรา 16) การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยชี้ขาดกรณีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองของนายทะเบียน (มาตรา 17) การจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองในทะเบียนพรรคการเมืองและการประกาศการจัดตั้งพรรคการเมือง (มาตรา 18) สถานะพรรคการเมือง (มาตรา 19) (โปรดดูแผนภูมิที่ 1 ประกอบ)

แผนภูมิที่ 1 กระบวนการขอจัดตั้งพรรคการเมือง





3. การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง กำหนดให้คณะกรรมการ
ที่มา : คู่มือการปฏิบัติงานของพรรคการเมือง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง
บริหารพรรคการเมือง

3.1 การดำเนินกิจการในทางการเมือง อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง หัวหน้าพรรคการเมืองเป็นผู้แทนของพรรคการเมืองในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก หรือจะมอบหมายเป็นหนังสือให้กรรมการบริหารทำการแทนได้ (มาตรา 20) คุณสมบัติของสมาชิกพรรคการเมือง (มาตรา 21) เหตุแห่งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมือง การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการให้สิทธิสมาชิกพรรคที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญ (มาตรา 22) ข้อห้ามสำหรับผู้ไม่มีสัญชาติไทยโดยการเกิดในการมีส่วนร่วมในกิจการพรรคการเมือง (มาตรา 23) กิจการที่ต้องทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง คือ (1) การเปลี่ยนแปลงนโยบายของพรรคการเมือง (2) การเปลี่ยนข้อบังคับพรรคการเมือง (3) การเลือกตั้งหัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขานุการพรรคการเมือง รองเลขานุการพรรคการเมือง เหรัญญิกพรรคการเมือง โฆษกพรรคการเมือง และกรรมการบริหารอื่น (4) การยื่นตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด (มาตรา 25) องค์ประกอบของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง (มาตรา 26) การเตือนในกรณีที่มีการฝ่าฝืนนโยบายหรือข้อบังคับของพรรคการเมือง การยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ระงับหรือจัดการแก้ไขหรือให้หัวหน้าพรรคการเมือง หรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองทั้งคณะหรือบางคนออกจากตำแหน่งได้ ซึ่งจะทำให้ไม่มีสิทธิเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นเวลาสองปี (มาตรา 27) การให้สิทธิสมาชิกพรรคการเมืองและสมาชิกซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยกรณีเห็นว่ามีมติหรือข้อบังคับของพรรคการเมืองไม่ถูกต้อง (มาตรา 28) การดำเนินการหาสมาชิกให้ครบตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด (มาตรา 29) การแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง แบบหนังสือแจ้งการจัดตั้งสาขาและการออกหนังสือรับรองการจัดตั้ง (มาตรา 30) องค์ประกอบของคณะกรรมการสาขาพรรคการเมือง (มาตรา 31) หน้าที่ของคณะกรรมการสาขาพรรคการเมือง (มาตรา 32) การแจ้งการเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง หรือรายการตามที่จดแจ้งไว้กับนายทะเบียน การแก้ไขและความสมบูรณ์ของการเปลี่ยนแปลงและการแก้ไข (มาตรา 33) การจัดทำทะเบียนสมาชิก การแจ้งจำนวนสมาชิกที่เปลี่ยนแปลงในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดภายในเดือนมกราคมของทุกปี (มาตรา 34) การจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง ในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี ยกเว้นพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวัน (มาตรา 35) การห้ามพรรคการเมืองช่วยเหลือผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา 36)

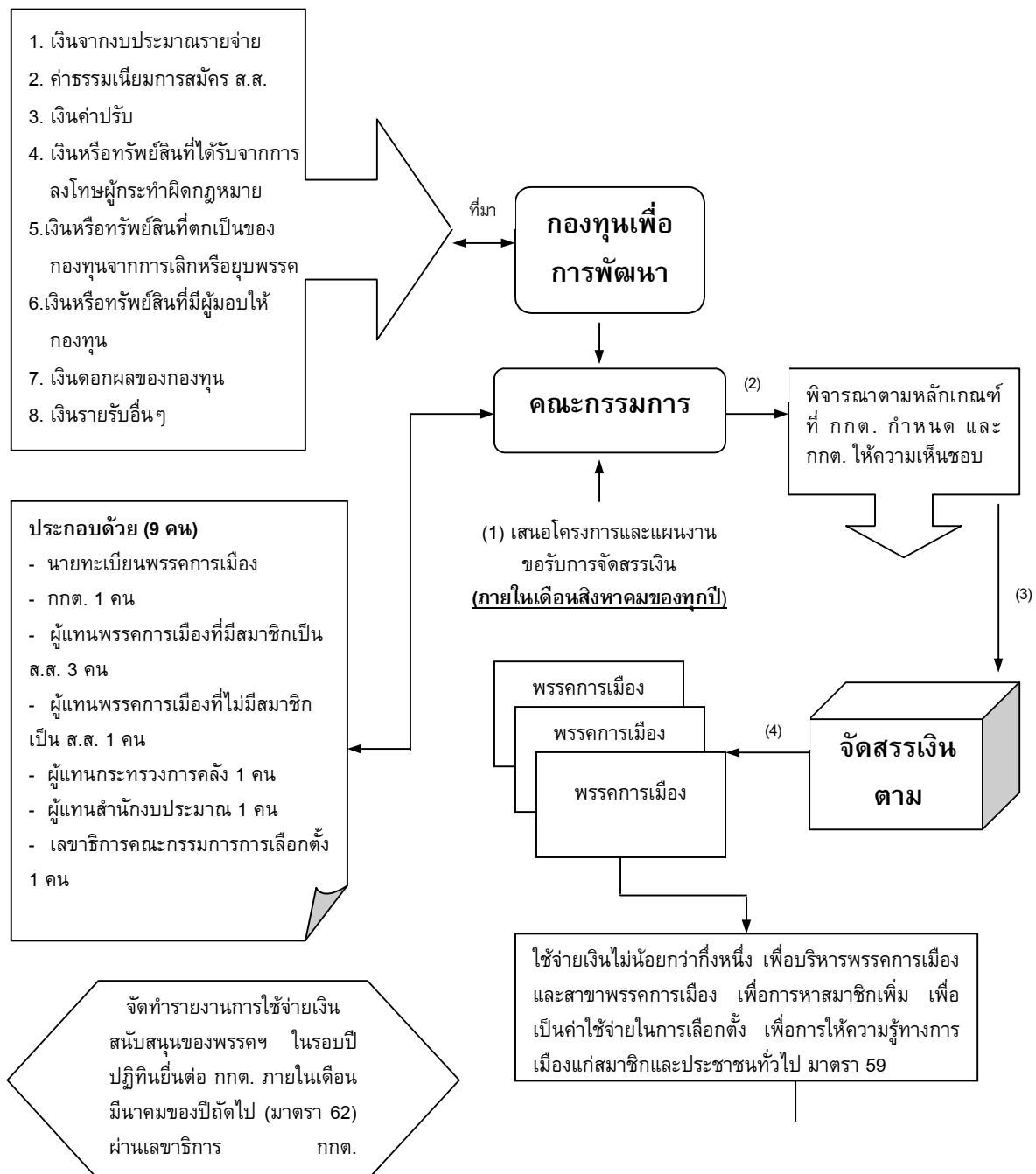
4.1 การปรับแก้พรรคการเมือง กำหนดให้การปรับแก้พรรค

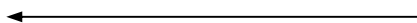
4.2 การสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐกำหนดให้มีกองทุนเพื่อการ

พัฒนาพรรคการเมือง และที่มาของกองทุน (มาตรา 56) การจัดสรรเงินสนับสนุนและควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินทุนหมุนเวียน การควบคุมดูแลกองทุนให้คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อทำหน้าที่แทน ซึ่งกรรมการส่วนหนึ่งมาจากผู้

การเมือง (มาตรา 57) ให้จัดสรรเงินสนับสนุนพรรคการเมืองเป็นรายปีตามโครงการและแผนงานตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด (มาตรา 58) หลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินสนับสนุนที่ได้รับ (มาตรา 59) ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองประสานงานกับผู้เกี่ยวข้องเพื่อจัดสรรเวลาออกอากาศให้แก่พรรคการเมืองเพื่อแสดงผลงาน (มาตรา 60) การสนับสนุนค่าไปรษณียากร ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับสาธารณูปโภคและด้านอื่นๆ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด (มาตรา 61) การจัดทำและยื่นรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป (มาตรา 62) เงื่อนไขการเรียกคืนเงินสนับสนุน (มาตรา 63) การคืนเงินสนับสนุนเพราะเลิกหรือยุบพรรคการเมือง (มาตรา 64) (โปรดดูแผนภูมิที่ 2 ประกอบ)

แผนภูมิที่ 2 ขั้นตอนการบริหารกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง





5. การเลิกหรือยุบพรรคการเมือง เจื่อนไขหรือเหตุที่ต้องเลิกหรือยุบ
ที่มา : คู่มือการปฏิบัติงานของพรรคการเมือง ส่วนกองคณะกรรมการการเลือกตั้ง
พรรคการเมือง และการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้ยุบพรรคการเมืองและการ
ประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมือง (มาตรา 65) การกระทำที่เป็นเหตุให้อาจถูกสั่งยุบพรรค
การเมือง (มาตรา 66) ขั้นตอนการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีคำสั่งยุบพรรคการเมือง
และการสั่งระงับการกระทำที่อาจทำให้ถูกยุบพรรคการเมือง (มาตรา 67) ระยะเวลาในการ
ส่งบัญชีและบัญชีของพรรคการเมืองที่เลิกหรือยุบ การชำระบัญชีและการนำ ป.พ.พ.มาใช้
บังคับกับการชำระบัญชี (มาตรา 68) การห้ามกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ถูกยุบ
จัดตั้งพรรคการเมืองใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารของพรรคการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่
วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไป (มาตรา 69) กล่าวคือ

5.1 พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้
(มาตรา 65 วรรคหนึ่ง)

5.1.1 มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรค (ม. 65 (1))

5.1.2 มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน (ม.65 (2))

5.1.3 มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตาม
หมวด 5 การรวมพรรคการเมือง มาตรา 70 - 73 (ม. 65(3))

5.1.4 ไม่ดำเนินการดังต่อไปนี้ (มาตรา 65 (5))

5.1.4.1 ไม่ทำการประชุมใหญ่ในการเปลี่ยนแปลงรายการ
สำคัญ ได้แก่ นโยบายพรรค ข้อบังคับพรรค และการเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรค ตาม
บทบัญญัติ มาตรา 25

5.1.4.2 องค์ประชุมใหญ่ไม่เป็นไปตามบทบัญญัติ มาตรา 26

5.1.4.3 ไม่จัดให้มีสมาชิกครบ 5,000 คน จากทุกภาค (4
ภาค) และไม่มีสาขาพรรคในทุกภาคภายใน 180 วัน นับแต่ได้รับจัดแจ้งการเป็นพรรค
การเมืองจากนายทะเบียนตามบทบัญญัติ มาตรา 29

5.1.4.4 ไม่จัดทำรายการการดำเนินกิจการของพรรคใน
รอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และ
แจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ
ตามบทบัญญัติ มาตรา 35

5.1.4.5 ไม่ใช้จ่ายเงินที่ได้รับสนับสนุนจากกองทุนให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไปตามบทบัญญัติ มาตรา 62

ทั้งนี้ เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน มาตรา 65 (1) (2) (3) หรือ (5) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน (ซึ่งในทางปฏิบัติอาจปรากฏเหตุยุบพรรคหลายเหตุในพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งต่อนายทะเบียนก็ได้) เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียนให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น (มาตรา 65 วรรคสอง) และในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา 65 วรรคสาม)

5.2 พรรคการเมืองอาจถูกสั่งยุบพรรคการเมืองเมื่อกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ (มาตรา 66)

5.2.1 กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (มาตรา 66 (1))

5.2.2 กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา 66 (2))

5.2.3 กระทำการอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ หรือขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (มาตรา 66 (3))

5.2.4 กระทำการฝ่าฝืน มาตรา 23 วรรคหนึ่ง มาตรา 52 หรือ มาตรา 53 (มาตรา 66 (4)) กล่าวคือ

5.2.4.1 รับคนไม่มีสัญชาติไทยโดยการเกิดเป็นสมาชิก หรือให้ดำรงตำแหน่งใดๆ ในพรรคหรือยอมให้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อประโยชน์ของพรรค (มาตรา 23 วรรคหนึ่ง)

5.2.4.2 รับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากผู้ใด เพื่อ (มาตรา 52)

1) กระทำการหรือสนับสนุนการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลาย (1) ความมั่นคงของราชอาณาจักร (2) ราชบัลลังก์ (3) เศรษฐกิจของประเทศ และหรือ (4) ราชการแผ่นดิน

- 2) กระทำการอันเป็นการก่อวินาศกรรมหรือคุกคามความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน
- 3) กระทำการอันเป็นการทำลายทรัพยากรของประเทศ
- 4) กระทำการอันเป็นการบั่นทอนสุขภาพอนามัยของประชาชน

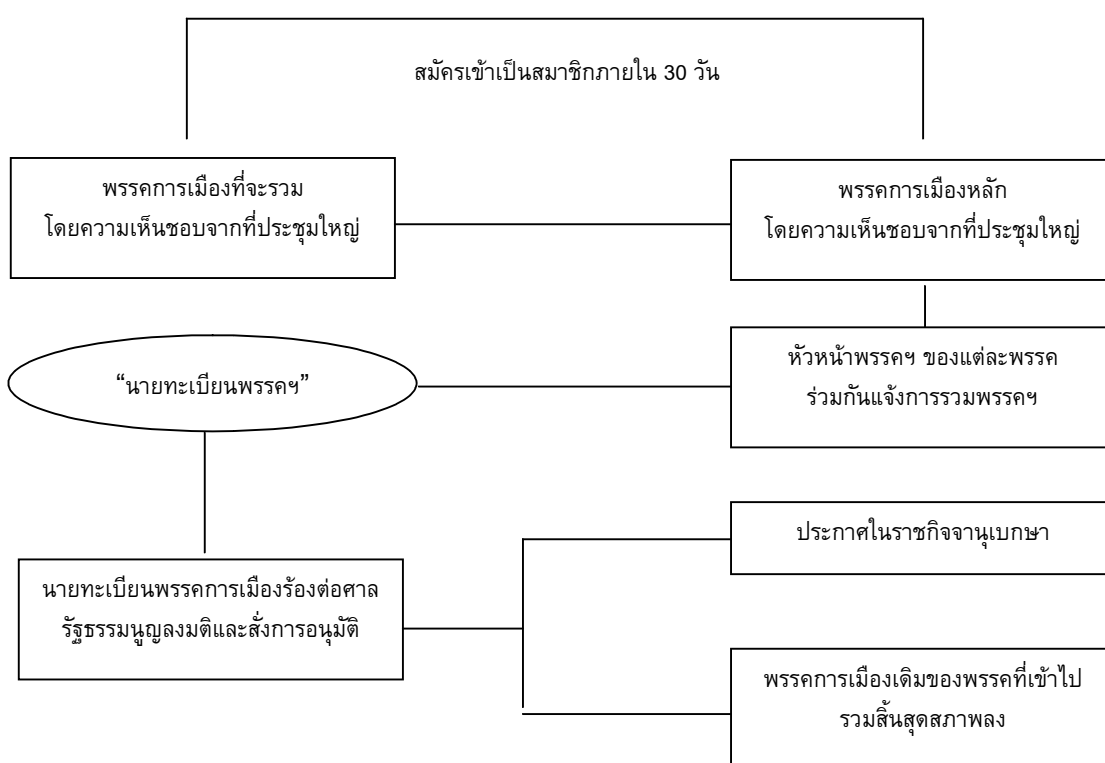
5.2.4.3 รับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดเพื่อดำเนินกิจการของพรรคการเมืองหรือดำเนินการในทางการเมือง จาก (มาตรา 53)

- (1) บุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย
- (2) นิติบุคคลตามกฎหมายต่างประเทศที่ประกอบธุรกิจหรือกิจการหรือจดทะเบียนสาขาอยู่ในหรือนอกราชอาณาจักร
- (3) นิติบุคคลที่จดทะเบียนในราชอาณาจักร ซึ่งมีบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยมีทุนหรือเป็นผู้ถือหุ้นเกินร้อยละยี่สิบห้า
- (4) องค์การ หรือนิติบุคคลที่ได้รับทุนหรือได้รับเงินอุดหนุนจากต่างประเทศ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ดำเนินการเพื่อประโยชน์ของบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย หรือมีผู้จัดการหรือกรรมการเป็นบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย
- (5) บุคคล องค์การ หรือนิติบุคคล ที่ได้รับเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดเพื่อดำเนินกิจการของพรรคการเมืองหรือดำเนินการในทางการเมืองจากบุคคล องค์การ หรือนิติบุคคลทั้งสี่ข้อข้างต้น (2) - (4)
- (6) บุคคล องค์การ หรือนิติบุคคลที่กำหนดในประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ขณะนี้ยังไม่มีประกาศดังกล่าว)

ทั้งนี้ เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียน หรือเมื่อนายทะเบียนได้รับแจ้งจากคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองว่า พรรคการเมืองใดกระทำการตามมาตรา 66 ให้นายทะเบียนแจ้งต่ออัยการสูงสุดพร้อมด้วยหลักฐาน ถ้าอัยการสูงสุดเห็นสมควรก็ให้ยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าว ถ้าอัยการสูงสุดไม่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ให้นายทะเบียนตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งโดยมีผู้แทนจากนายทะเบียนและผู้แทนจากอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐาน แล้วส่งให้อัยการสูงสุด เพื่อยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญต่อไป ในกรณีที่คณะกรรมการดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการยื่นคำร้องได้ ให้นายทะเบียนมีอำนาจยื่นคำร้อง (มาตรา 67 วรรคหนึ่ง) และให้กรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา 67 วรรคสอง)

6. การรวมพรรคการเมือง การรวมพรรคการเมืองเข้าเป็นพรรคเดียวกันกับพรรคการเมืองที่เป็นหลัก (มาตรา 70) การรวมพรรคการเมืองเพื่อจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองใหม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมือง (มาตรา 71) การยื่นคำร้องเพื่อขอให้สั่งยุบพรรคการเมืองเดิมที่ได้ร่วมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองใหม่ (มาตรา 72) การรวมพรรคการเมืองเข้าเป็นพรรคเดียวกับอีกพรรคการเมืองที่เป็นหลัก (มาตรา 73) (โปรดดูแผนภูมิที่ 3 ประกอบ)

แผนภูมิที่ 3 กระบวนการการรวมพรรคการเมือง โดยการรวมเข้าเป็นพรรคเดียวกับอีกพรรคที่เป็นหลัก



7. บทกำหนดโทษ ความรับผิดฐานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนายทะเบียน ซึ่งสั่งตามมาตรา 7 ปรับไม่เกินห้าพันบาท (มาตรา 74) ความรับผิดของหัวหน้าพรรคการเมืองที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 22 วรรคสี่ มาตรา 30 วรรคหนึ่ง มาตรา 33 วรรคหนึ่ง มาตรา 40 วรรคสอง หรือมาตรา 68 วรรคหนึ่ง ปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทและปรับอีกไม่เกินวันละห้าร้อยบาท (มาตรา 76) ความรับผิดของกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือกรรมการสาขาพรรคการเมือง ที่กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 23 วรรคหนึ่ง และหรือผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 23 วรรคสอง จำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งห้าปี ถ้าผู้ฝ่าฝืนไม่มีสัญชาติไทยโดยการเกิดให้รัฐมนตรี

ว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งเพิกถอนสัญญาชาติไทย และเนรเทศออกนอกราชอาณาจักร (มาตรา 77 และ 78) ความรับผิดชอบของหัวหน้าพรรคการเมืองที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 35 หรือมาตรา 62 ปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท (มาตรา 80) ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 34 วรรคหนึ่ง หรือวรรคสอง หรือมาตรา 40 วรรคหนึ่ง ปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท (มาตรา 81) พรรคการเมืองใดช่วยเหลือผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท (มาตรา 82) ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดทำบัญชีของพรรคการเมืองปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท (มาตรา 84) ความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งเกินกำหนด จำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 85) ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการบริจาคและการรับบริจาค จำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่น้อยกว่าสามเท่าของจำนวนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ให้แก่พรรคการเมือง หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งห้าปี (มาตรา 86) ความรับผิดชอบไม่จัดทำบัญชีรายรับบริจาคหรือไม่นำเงินบริจาคผ่านธนาคาร ปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท (มาตรา 87) ไม่นำเงินที่ได้รับบริจาคเข้าบัญชีภายใน 7 วัน ปรับไม่เกินสองเท่าแต่ไม่เกินสี่เท่าของจำนวนเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่รับบริจาค (มาตรา 88) รับบริจาคโดยมีวัตถุประสงค์ที่ผิดกฎหมายหรือรับบริจาคจากบุคคลที่ต้องห้าม จำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งกำหนดห้าปี (มาตรา 89) ความรับผิดชอบของบุคคลต้องห้ามที่บริจาคให้พรรคการเมืองจำคุกไม่เกินสิบปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ กรณีผู้ไม่มีสัญชาติไทย ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งเนรเทศออกนอกราชอาณาจักร (มาตรา 90) ความรับผิดชอบของรัฐวิสาหกิจหรือนิติบุคคลที่ถูกห้ามบริจาค ปรับไม่น้อยกว่าสามเท่าของจำนวนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่บริจาคให้แก่พรรคการเมือง (มาตรา 91)

8. การรับรองพรรคการเมืองที่จัดตั้งอยู่ก่อนแล้ว (มาตรา 92)

ระยะเวลาให้แจ้งพรรคการเมืองตามมาตรา 92 และพรรคการเมืองที่นายทะเบียนได้รับแจ้งการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 จัดให้มีประชุมตามมาตรา 9 (มาตรา 93) เหตุยุบพรรคการเมืองเพราะมีสมาชิกไม่ครบ และเหตุยกเลิกพรรคการเมืองที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 (มาตรา 94) ระยะเวลาการนำเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดส่งต่อเหรียญพรรคการเมือง (มาตรา 95)

9. หน้าที่ที่พรรคการเมืองต้องดำเนินการ เมื่อพรรคการเมืองได้รับการจดแจ้งการจัดตั้งต่อนายทะเบียนแล้ว จะมีหน้าที่ทั้งที่เป็นหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย และหน้าที่ที่ควรปฏิบัติในฐานะที่เป็นสถาบันหลักทางการเมือง หากพรรคการเมืองไม่ดำเนินการให้ถูกต้องครบถ้วนตามกำหนดระยะเวลา อาจมีความผิด และต้อง

รับโทษตามที่กฎหมายบัญญัติ และในบางกรณีถือเป็นเหตุยุบพรรคการเมือง ตามมาตรา 65 (5) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 เช่น หน้าที่ในการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีอยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนกำหนด และมีสาขาพรรคอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ทั้งนี้ภายใน 180 วัน นับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองนั้น (มาตรา 29) หน้าที่ในการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และแจ้งต่อนายทะเบียนภายในเดือนมีนาคม ของทุกปี เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน (มาตรา 35) และหน้าที่ในการรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุน ซึ่งกำหนดให้พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป เป็นต้น ดังได้กล่าวมาแล้ว โดยกิจกรรมที่พรรคการเมืองต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 และประกาศ/ระเบียบที่เกี่ยวข้องมีทั้งสิ้น 19 กิจกรรม โดยมีรายละเอียดกิจกรรมตามห้วงเวลาที่กฎหมายกำหนดบทกำหนดโทษและข้อกำหนดตามตาราง ซึ่งกล่าวไว้ในหน้า 21 - 27

ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการเลิกหรือยุบพรรคการเมืองตามพ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541

นับตั้งแต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มีผลบังคับใช้ ประชานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองได้เสนอขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองตามมาตรา 65 วรรคสอง และศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยสั่งให้ยุบพรรคการเมืองตามมาตรา 65 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ดังกล่าวข้างต้น จำนวน 67 พรรค⁸ จำแนกได้ดังนี้

1. กรณีมีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรค จำนวน 5 พรรค (มาตรา 65 วรรคหนึ่ง (1))
2. กรณีมีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรค และไม่สามารถหาสมาชิกได้ครบห้าพันคน จำนวน 1 พรรค (มาตรา 65 วรรคหนึ่ง (1) และมาตรา 29)

⁸ ข้อมูล ณ วันที่ 7 ธันวาคม 2547

3. กรณีมีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรค จำนวน 5 พรรค (มาตรา 65 (2))
4. กรณีมีเหตุต้องยุบพรรคไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด 5 จำนวน 4 พรรค (มาตรา 65 วรรคหนึ่ง (3))
5. กรณีไม่ดำเนินการตาม (มาตรา 65 วรรคหนึ่ง (5)) ประกอบด้วย
 - 5.1 มาตรา 25 กรณีไม่กระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง และมาตรา 26 องค์ประกอบของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองไม่ครบตามที่กฎหมายกำหนด จำนวน 3 พรรค
 - 5.2 มาตรา 26 องค์ประกอบของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองไม่ครบตามที่กฎหมายกำหนด จำนวน 5 พรรค
 - 5.3 มาตรา 26 องค์ประกอบของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองไม่ครบตามที่กฎหมายกำหนด และมาตรา 62 ไม่ใช้จ่ายเงินสนับสนุนและหรือไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งตามเงื่อนไขและระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด จำนวน 1 พรรค
 - 5.4 มาตรา 29 ไม่สามารถดำเนินการหาสมาชิกได้ครบห้าพันคน และไม่สามารถตั้งสาขาพรรคการเมืองภาคละ 1 สาขา ได้ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ตามที่กฎหมายกำหนด จำนวน 27 พรรค
 - 5.5 มาตรา 29 ไม่สามารถดำเนินการหาสมาชิกได้ครบห้าพันคน และไม่สามารถตั้งสาขาพรรคการเมืองภาคละ 1 สาขา ได้ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ตามที่กฎหมายกำหนด และมาตรา 35 ไม่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด จำนวน 2 พรรค
 - 5.6 มาตรา 35 ไม่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด จำนวน 7 พรรค
 - 5.7 มาตรา 35 ไม่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และมาตรา 62 ไม่ใช้จ่ายเงินสนับสนุนและหรือไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งตามเงื่อนไขและระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด จำนวน 3 พรรค
 - 5.8 มาตรา 62 ไม่ใช้จ่ายเงินสนับสนุนและหรือไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งตามเงื่อนไขและระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด จำนวน 8 พรรค

จากข้อมูลข้างต้นจะพบว่า พรรคการเมืองที่นายทะเบียนพรรคการเมืองมีคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบ และศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยสั่งให้ยุบพรรค

การเมืองดังกล่าว โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 65 วรรคสองของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 จำนวน 67 พรรค ดังกล่าวข้างต้น จำแนกตามเหตุที่ต้องยุบตามมาตรา 65 วรรคหนึ่ง ซึ่งกำหนดเงื่อนไขหรือองค์ประกอบสำคัญที่เป็นสาเหตุนำไปสู่การยุบพรรคการเมืองไว้ 5 ประการ ได้แก่ (1) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง (2) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน (3) มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด 5 (4) มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมืองและหรือ (5) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 25 มาตรา 26 มาตรา 29 มาตรา 35 หรือมาตรา 62 ได้ดังนี้

1. กรณีมีเหตุต้องเลิกหรือยุบพรรคการเมืองตามข้อบังคับพรรคการเมือง (มาตรา 65 (1)) มี 5 พรรค คือ คำวินิจฉัยที่ 24/2544 คำวินิจฉัยที่ 30/2544 คำวินิจฉัยที่ 50/2545 คำวินิจฉัยที่ 60/2545 และคำวินิจฉัยที่ 38/2546 การวินิจฉัยสั่งให้ยุบพรรคการเมืองตามเงื่อนไขนี้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของคณะบุคคลผู้ร่วมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง ซึ่งได้แสดงเจตนาในการร่วมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองและการยุบหรือเลิกหรือการสิ้นสุดของพรรคการเมืองไว้ในข้อบังคับพรรคการเมืองตั้งแต่เริ่มแรกจัดตั้งเป็นกติกากฎหรือเจตจำนงร่วมกันที่จะไม่ดำเนินกิจการทางการเมืองร่วมกันต่อไป แต่ถึงกระนั้นการเลิกหรือยุบพรรคการเมืองนั้นๆ ก็ไม่เป็นไปโดยอัตโนมัติ เช่น การยุบหรือเลิกองค์กร สมาคมต่าง ๆ เป็นต้น แต่ต้องยุบหรือเลิกโดยนายทะเบียนพรรคการเมืองมีคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบ ทั้งนี้ ก็เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่จะร่วมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น และเมื่อมีการจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองแล้วก็ได้กำหนดเงื่อนไขการเลิกพรรคการเมืองไว้โดยห้ามมิให้นำเอาเหตุที่พรรคการเมืองไม่ส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งหรือเหตุที่ไม่มีสมาชิกของพรรคการเมืองได้รับเลือกตั้งมาเป็นเหตุให้ต้องเลิกหรือยุบพรรคการเมือง ซึ่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองหลักการดังกล่าวไว้ในมาตรา 47 และมาตรา 328 ซึ่งเป็นที่มาของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 กล่าวคือ

มาตรา 47 บัญญัติไว้ว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการร่วมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองของประชาชนให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

การจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการ และข้อบังคับของพรรคการเมืองต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข...”

มาตรา 328 นอกจากที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1) การจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งอย่างน้อยให้กระทำโดยบุคคลตั้งแต่สิบห้าคนขึ้นไป และการจัดตั้งพรรคการเมืองในทะเบียนพรรคการเมือง

(2) การเลิกพรรคการเมือง ทั้งนี้ โดยมีให้น่าเอาเหตุที่พรรคการเมืองไม่ส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้ง หรือเหตุที่ไม่มีสมาชิกของพรรคการเมืองได้รับเลือกตั้งมาเป็นเหตุต้องเลิกหรือยุบพรรคการเมือง

2 . กรณีมีเหตุต้องเลิกหรือยุบพรรคการเมืองตามข้อบังคับพรรคการเมือง (มาตรา 65 (1)) และมาตรา 29 มี 1 พรรค คือ คำวินิจฉัยที่ 15/2546 ก็เป็นกรณีเดียวกันกับข้อ 1 และข้อ 4.3

3. กรณีมีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด 5 (มาตรา 65 (3)) มี 4 พรรค คือ คำวินิจฉัยที่ 6/2541 คำวินิจฉัยที่ 28/2544 คำวินิจฉัยที่ 12/2545 และคำวินิจฉัยที่ 7/2547 กรณีนี้เป็นเจตจำนงของพรรคการเมืองหรืออีกนัยหนึ่งเป็นเจตจำนงของคณะบุคคลผู้ร่วมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองแต่ละพรรคประสงค์จะรวมเป็นพรรคเดียวกัน เนื่องจากมีนโยบายในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมเหมือนกัน ด้วยมองเห็นว่าจะดำเนินกิจการในทางการเมืองให้บรรลุผลได้มากกว่าที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน แต่ถึงกระนั้น ก็มิให้การรวมพรรคการเมืองเป็นไปโดยอัตโนมัติ ทั้งที่เป็นสิทธิพื้นฐานที่พึงกระทำได้ เมื่อหัวหน้าพรรคแต่ละพรรคการเมืองโดยความเห็นชอบของที่ประชุมใหญ่ของพรรคมีมติให้ยุบพรรคไปรวมกับพรรคการเมืองอื่น โดยให้พรรคใดพรรคหนึ่งเป็นพรรคการเมืองหลัก หรือร่วมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองใหม่ และได้แจ้งนายทะเบียนพรรคการเมืองเป็นหนังสือ นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงจะมีคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น เพื่อไปรวมกับพรรคการเมืองอื่น เหตุที่กำหนดหลักการดังกล่าวไว้ในหมวด 5 เรื่องการรวมพรรคการเมือง ก็ด้วยเหตุผลสำคัญที่ว่า พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตย การที่จะยุบหรือเลิกเพื่อไปรวมกับพรรคการเมือง ควรดำเนินการอย่างมีเหตุผลโดยให้มีคำสั่งยุบอย่างเป็นทางการ สาธารณชนได้รับทราบโดยทั่วกัน ซึ่งบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ได้กำหนดหลักการดังกล่าวไว้ ดังนี้

มาตรา 70 การรวมพรรคการเมืองอาจเป็นการรวมกันเพื่อจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองใหม่ หรืออาจเป็นการรวมเข้าเป็นพรรคการเมืองเดียวกับอีกพรรคการเมืองที่เป็นหลักก็ได้

มาตรา 71 ในกรณีที่มีการรวมพรรคการเมืองเป็นการรวมกันเพื่อจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองใหม่ ให้พรรคการเมืองที่จะรวมกันขอความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมือง

เมื่อที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมืองเห็นชอบให้รวมกันแล้ว ให้หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมือง จำนวนพรรคละสิบคนประชุมร่วมกันเพื่อกระทำการเกี่ยวกับพรรคการเมืองที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ดังนี้

(1) กำหนดนโยบายพรรคการเมือง

(2) กำหนดข้อบังคับพรรคการเมือง

เมื่อได้ดำเนินการตามวรรคสองแล้ว ให้ดำเนินการจัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างสมาชิกของทุกพรรคการเมืองที่จะรวมกันเพื่อประชุมจัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา 9 การเรียกประชุมจัดตั้งพรรคการเมืองต้องแจ้งให้สมาชิกของพรรคการเมืองที่จะรวมกันทราบก่อนวันประชุมไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน และให้ดำเนินการต่อไปตามบทบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งพรรคการเมือง

มาตรา 72 เมื่อนายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา 71 แล้ว ให้นายทะเบียนดำเนินการตามมาตรา 65 วรรคสอง เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้พรรคการเมืองที่รวมเข้ากันเป็นอันยุบไปโดยให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองเดิมเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคใหม่ที่จะจัดตั้งขึ้น หรือเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคการเมืองอื่นในกรณีที่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง และสมาชิกพรรคการเมืองเดิมเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้น และให้บรรดาทรัพย์สินหนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของพรรคการเมืองเดิมโอนไปเป็นของพรรคการเมืองใหม่ตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งการยุบและการรวมพรรคการเมืองในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 73 ในกรณีที่มีการรวมพรรคการเมืองเป็นการรวมพรรคการเมืองหนึ่งหรือหลายพรรคการเมืองเข้าเป็นพรรคการเมืองเดียวกันกับอีกพรรคการเมืองหนึ่งที่เป็นหลัก ให้พรรคการเมืองที่จะรวมกันขอความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมือง

เมื่อที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมืองเห็นชอบให้รวมกันแล้ว ให้หัวหน้าพรรคการเมืองที่จะรวมกันทุกพรรคการเมืองร่วมกันแจ้งการรวมพรรคการเมืองต่อนายทะเบียน และให้นายทะเบียนดำเนินการตามมาตรา 65 วรรคสอง เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้พรรคการเมืองที่รวมเข้ากับพรรคการเมืองที่เป็นหลักนั้นยุบไป นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งและให้นำมาตรา 72 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

4. กรณีไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 65 (5) แยกเป็นรายกรณีดังนี้

4.1 กรณีไม่ดำเนินการตามมาตรา 25 ที่กำหนดว่า การเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง เป็นต้น ต้องกระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง และมาตรา 26 ซึ่งจะได้กล่าวถึงในข้อ 4.2 มี 3 พรรค ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ 54/2545 คำวินิจฉัยที่ 25/2546 และคำวินิจฉัยที่ 39/2546

4.2 กรณีไม่ดำเนินการตามมาตรา 26 มี 5 พรรค ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ 36/2545 คำวินิจฉัยที่ 64/2545 คำวินิจฉัยที่ 5/2546 คำวินิจฉัยที่ 54/2547 และคำวินิจฉัยที่ 10/2547 กรณีนี้เป็นเรื่ององค์ประกอบของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 26 ซึ่งระบุว่า “ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองต้องประกอบด้วย คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้แทนของสาขาพรรคการเมืองและสมาชิก ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง ในระหว่างที่พรรคการเมืองใดดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองตามมาตรา 29 ให้ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองนั้นประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง และสมาชิกตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง”

กรณีนี้เป็นกรอบที่มาตรา 26 กำหนดไว้เกี่ยวกับองค์ประกอบของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง เพื่อให้เป็นบรรทัดฐานเดียวกันของพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้น โดยเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการไว้ในข้อบังคับพรรคการเมือง เพื่อเป็นกติกาในการบริหารพรรคการเมือง การวินิจฉัยให้สั่งยุบพรรคการเมือง เนื่องจากไม่สามารถปฏิบัติตามมาตรา 26 ได้ จึงชอบด้วยหลักการและเหตุผลที่ว่าหากพรรคการเมืองไม่สามารถจัดประชุมพรรคการเมืองโดยมีองค์ประชุมตามที่ข้อบังคับพรรคการเมืองกำหนด ซึ่งเป็นเงื่อนไขภายใน การดำเนินกิจการทางการเมืองซึ่งเป็นเงื่อนไขภายนอกอาจจะไม่สามารถดำเนินการได้

4.3 กรณีไม่สามารถดำเนินการตามมาตรา 29 มี 27 พรรค ประกอบด้วย คำวินิจฉัยที่ 2/2542 คำวินิจฉัยที่ 45/2542 คำวินิจฉัยที่ 46/2542 คำวินิจฉัยที่ 47/2542 คำวินิจฉัยที่ 3/2543 คำวินิจฉัยที่ 4/2543 คำวินิจฉัยที่ 29/2543

คำวินิจฉัยที่ 64/2543 คำวินิจฉัยที่ 1/2544 คำวินิจฉัยที่ 2/2544 คำวินิจฉัยที่ 7/2544 คำวินิจฉัยที่ 8/2544 คำวินิจฉัยที่ 21/2544 คำวินิจฉัยที่ 22/2544 คำวินิจฉัยที่ 23/2544 คำวินิจฉัยที่ 25/2544 คำวินิจฉัยที่ 29/2544 คำวินิจฉัยที่ 31/2544 คำวินิจฉัยที่ 10/2545 คำวินิจฉัยที่ 42/2545 คำวินิจฉัยที่ 51/2545 คำวินิจฉัยที่ 55/2545 คำวินิจฉัยที่ 56/2545 คำวินิจฉัยที่ 13/2546 คำวินิจฉัยที่ 26/2547 คำวินิจฉัยที่ 54/2547 และคำวินิจฉัยที่ 6/2547 กรณีนี้เป็นกรณีที่พรรคการเมืองไม่สามารถดำเนินการหาสมาชิกได้ครบตามจำนวนที่กำหนดไว้ในมาตรา 29 และประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่องบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัด พ.ศ. 2541 ซึ่งมาตรา 29 ระบุว่า “ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา” รายชื่อภาคและจังหวัด ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติดังกล่าวกำหนดมีดังนี้

(1) ภาคกลาง ประกอบด้วย กรุงเทพมหานคร และอีก 26 จังหวัด ได้แก่ กาญจนบุรี จันทบุรี ฉะเชิงเทรา ชัยนาท ชลบุรี ตราด นครนายก นครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี ประจวบคีรีขันธ์ ปราจีนบุรี พระนครศรีอยุธยา เพชรบุรี ระยอง ราชบุรี ลพบุรี สมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม สระแก้ว สระบุรี สิงห์บุรี สุพรรณบุรี อ่างทอง อุทัยธานี

(2) ภาคใต้ ประกอบด้วย 14 จังหวัด ได้แก่ กระบี่ ชุมพร ตรัง นครศรีธรรมราช นราธิวาส ปัตตานี พังงา พัทลุง ภูเก็ต ยะลา ระนอง สงขลา สตูล สุราษฎร์ธานี

(3) ภาคเหนือ ประกอบด้วย 16 จังหวัด ได้แก่ กำแพงเพชร เชียงราย เชียงใหม่ ตาก นครสวรรค์ น่าน พะเยา พิจิตร พิษณุโลก เพชรบูรณ์ แพร่ แม่ฮ่องสอน ลำปาง ลำพูน สุโขทัย อุตรดิตถ์

(4) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประกอบด้วย 19 จังหวัด ได้แก่ กาฬสินธุ์ ขอนแก่น ชัยภูมิ นครพนม นครราชสีมา บุรีรัมย์ มหาสารคาม มุกดาหาร ยโสธร ร้อยเอ็ด เลย ศรีสะเกษ สกลนคร สุรินทร์ หนองคาย หนองบัวลำภู อุดรธานี อุบลราชธานี อำนาจเจริญ

บทบัญญัติมาตรา 29 และประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่องบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัด พ.ศ. 2541 ซึ่งออกตามบทบัญญัติดังกล่าว มีลักษณะเป็นการกำกับและควบคุมให้พรรคการเมืองต้องดำเนินการในทางการเมืองในพื้นที่ภาคและ

จังหวัดตามที่นายทะเบียนพรรคการเมืองเป็นผู้กำหนด เป็นเสมือนว่าพรรคการเมืองสามารถบังคับให้เจริญเติบโตหรือดำเนินการให้เกิดให้มีขึ้นได้ในพื้นที่ภาคและจังหวัดตลอดจนภายในระยะเวลาตามที่ต้องการได้ ทั้งที่พึงเป็นปฐมบทของการดำเนินกิจการในทางการเมืองของคณะบุคคลที่รวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองแต่จะต้องดำเนินการให้มีสมาชิกพรรคและสาขาพรรคภายในเวลา 6 เดือน ตามที่นายทะเบียนพรรคการเมืองกำหนด เป็นเหตุให้พรรคการเมืองทั้ง 27 พรรค ถูกยุบตามบทบัญญัติดังกล่าว เนื่องจากไม่สามารถดำเนินการตามมาตรา 29 ได้ จึงน่าจะไม่สามารถคล้อยกับธรรมชาติของพรรคการเมือง ซึ่งเป็นเรื่องของกลุ่มบุคคลซึ่งมีความสนใจและความต้องการเหมือนกันมารวมกันจัดตั้ง และในแต่ละขั้นตอน จะต้องใช้เวลาในการพัฒนาเพื่อก้าวขึ้นสู่ความเป็นสถาบันทางการเมืองหลักของประเทศดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

4.4 กรณีไม่สามารถดำเนินการกิจการตามมาตรา 29 ดังกล่าว และไม่สามารถดำเนินการตามมาตรา 35 คือ การจัดทำรายงานการดำเนินการของพรรคการเมือง ซึ่งจะได้กล่าวถึงในข้อ 4.5 มี 2 พรรค ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ 11/2545 และคำวินิจฉัยที่ 43/2545 เป็นกรณีเช่นเดียวกันกับข้อ 4.3 และ 4.5

4.5 กรณีไม่สามารถดำเนินการตามมาตรา 35 คือ การจัดทำรายงานการดำเนินการของพรรคการเมือง มี 7 พรรค ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ 26/2544 คำวินิจฉัยที่ 32/2544 คำวินิจฉัยที่ 41/2544 คำวินิจฉัยที่ 1/2545 คำวินิจฉัยที่ 5/2545 คำวินิจฉัยที่ 8/2545 และคำวินิจฉัยที่ 63/2545 ซึ่งบทบัญญัติมาตรา 35 กำหนด “ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปีเพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบเว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน” การที่พรรคการเมืองไม่สามารถจัดทำรายงานการดำเนินการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและเป็นสาเหตุให้ถูกยุบพรรคการเมือง น่าจะไม่สามารถคล้อยกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งส่งเสริมพรรคการเมือง โดยให้จัดตั้งง่ายและไม่ยุ่งยาก แต่เงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา 35 ทำได้ยากแต่ถูกยุบได้ง่าย ทั้งนี้ เนื่องจากพัฒนาการของพรรคการเมือง และสภาพภาพของพรรคการเมือง ทั้งด้านการเงิน บุคลากร และวัสดุอุปกรณ์แตกต่างกัน แต่ทุกพรรคการเมืองจะต้องทำเหมือนกันหมด ความผิดตามบทบัญญัตินี้น่าจะแยกเป็นความผิดทางแพ่งและทางอาญา และให้เป็นความผิดเฉพาะตัวบุคคล ส่วนความผิดของพรรคการเมืองน่าจะตัดสิทธิในการขอรับเงินสนับสนุนจากรัฐตามระยะเวลาที่เหมาะสม เช่น 2 ปี หรือ 4 ปี เป็นต้น

4.6 กรณีไม่สามารถดำเนินการตามมาตรา 35 ดังกล่าวและมาตรา 62 ซึ่งจะได้กล่าวถึงในข้อ 4.7 มี 3 พรรคได้แก่ คำวินิจฉัยที่ 6/2544 คำวินิจฉัยที่ 2/2545 และ คำวินิจฉัยที่ 52/2545 เป็นกรณีเช่นเดียวกันกับข้อ 4.5 และข้อ 4.7

4.7 กรณีไม่สามารถดำเนินการตามมาตรา 62 คือ ไม่ใช้จ่ายเงินสนับสนุนและหรือไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองอื่นต่อ คณะกรรมการการเลือกตั้งตามเงื่อนไขและระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดมี 8 พรรค ประกอบด้วย คำวินิจฉัยที่ 34/2544 คำวินิจฉัยที่ 23/2546 คำวินิจฉัยที่ 50/2546 คำวินิจฉัยที่ 51/2546

คำวินิจฉัยที่ 42/2547 คำวินิจฉัยที่ 49/2547 คำวินิจฉัยที่ 5/2547 และคำวินิจฉัยที่ 11/2547 กรณีนี้เป็นเงื่อนไขที่มาตรา 62 กำหนดไว้ กล่าวคือ พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุน ต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ ในส่วนนี้และจะต้องจัดทำรายงานการ ใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่น ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป หากไม่ดำเนินการตาม บทบัญญัติมีความผิดเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองได้ การยุบพรรคการเมืองด้วยสาเหตุนี้ น่าจะรุนแรงเกินเหตุ ถ้าพิจารณาจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับพรรค การเมือง ควรเป็นความผิดเฉพาะตัวบุคคลที่เกี่ยวข้อง ส่วนความผิดของพรรคการเมือง น่าจะระงับการใช้สิทธิขอรับเงินสนับสนุนจากรัฐเป็นเวลาระยะหนึ่ง เช่น 2 ปี หรือ 4 ปี เป็นต้น

กิจกรรมที่พรรคการเมืองต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 กำหนด รวมทั้งประกาศและระเบียบที่ออก ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว มีลักษณะมุ่งเน้นการควบคุมให้พรรคการเมืองต้องปฏิบัติ ตามกฎระเบียบที่มีลักษณะไม่สร้างสรรค์ หรือส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินกิจการทางการเมือง ของพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้ เพราะธรรมชาติของพรรคการเมืองเกิดขึ้น ตั้งอยู่หรือยุบไปขึ้นอยู่กับศรัทธา ความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อพรรคการเมืองนั้นๆ มิใช่เกิดขึ้นพัฒนาไปและหรือต้องยุบหรือเลิกไปตามกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนด กฎหมายจึงควรเป็นเครื่องมือหรือกรอบที่ใช้ในการส่งเสริมและพัฒนาพรรคการเมืองให้ เกิดขึ้นและดำเนินไปตามครรลองของระบอบประชาธิปไตย ซึ่งการเกิดขึ้นของพรรค การเมืองขึ้นอยู่กับความต้องการและเป้าประสงค์ที่จะดำเนินกิจการทางการเมืองของกลุ่ม ชนที่มีความต้องการและหรือมีความสนใจร่วมกันในเรื่องเดียวกันหรือในหลายๆ เรื่อง กลุ่ม ชนเหล่านั้นไม่สามารถที่จะกำหนดได้ว่า จะต้องมียุติมาธิปไตยที่มีจำนวนเท่าใดและจะต้อง มารวมกันเป็นสมาชิกพรรคการเมืองนั้นโดยความสมัครใจ เมื่อใด เป็นต้น ดังนั้น กฎหมาย จึงไม่ควรเป็นเครื่องมือสำหรับใช้ในการประหารชีวิตพรรคการเมือง เพียงแต่พรรคการเมือง

ไม่อาจดำเนินการตามเงื่อนไขบางประการ ซึ่งมีสาระสำคัญของการดำเนินการทางการเมืองของพรรคการเมือง ซึ่งอยู่ในระยะเริ่มต้นของการก่อตั้งพรรคการเมืองได้ “ปลูกต้นไม้ยังต้องอาศัยเวลา ปลูกประชาธิปไตยไม่ต้องอาศัยเวลากะนั้นหรือ”

จากเงื่อนไขหรือสาเหตุแห่งการเลิกหรือยุบพรรคการเมือง จำนวน 67 พรรค ดังกล่าวข้างต้น มีข้อพิจารณาเกี่ยวกับ การเลิกหรือยุบพรรคการเมืองที่สำคัญหลายประการ คือ

1. บทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ที่ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง มีลักษณะเป็นการเพิ่มอำนาจศาลรัฐธรรมนูญนอกเหนือไปจากที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญบัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองไว้ดังนี้

1.1 มาตรา 63 กรณีพรรคการเมืองใช้สิทธิหรือกระทำการเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งให้พรรคการเมืองเลิกทำการและอาจสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นได้

1.2 มาตรา 118 (9) การขาดการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิก หากไม่เข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง ย่อมสิ้นสมาชิกภาพความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

มาตรา 63 กำหนดเงื่อนไขหรือสาเหตุให้ต้องยุบพรรคการเมือง โดยผู้รู้เห็นการกระทำอันเป็นเงื่อนไขหรือเหตุดังกล่าว มีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด ส่วนมาตรา 118 (9) เป็นเรื่องกำหนดระยะเวลาในการเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองของสมาชิกพรรคการเมืองที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่สมาชิกผู้นั้นเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หากไม่เข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น สมาชิกภาพความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นอันสิ้นสุด

ดังนั้น เงื่อนไขที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งยุบพรรคการเมือง จึงได้แก่เงื่อนไขหรือมีเหตุให้ต้องยุบพรรคการเมืองเฉพาะที่บัญญัติไว้ในมาตรา

2. บทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ที่กำหนดให้พรรคการเมืองต้องดำเนินการมีลักษณะไม่สอดคล้องกับธรรมชาติของพรรคการเมือง ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาและมีวิวัฒนาการพอสมควร เพราะเป็นเรื่องของคนหมู่มาก จึงจะดำเนินการกิจการทั่วไปได้ อาทิเช่น

มาตรา 29 พรรคการเมืองต้องดำเนินการหาสมาชิกให้ครบห้าพันคนภายในเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา

มาตรา 35 กำหนดให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปีเพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน

พรรคการเมืองที่ไม่ดำเนินการตามบทบัญญัติข้างต้น นายทะเบียนพรรคการเมืองสามารถยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองได้ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน

3. บทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มีลักษณะไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งให้เสรีภาพประชาชนในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองได้ง่าย และยุบเลิกพรรคการเมืองได้ยาก ดังที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 ว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญนี้

การจัดตั้งองค์กรภายใน การดำเนินกิจการและข้อบังคับของพรรคการเมือง ต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

มาตรา 328 ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาลบัญญัติว่า นอกจากที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังนี้ (1) การจัดตั้งพรรคการเมืองซึ่งอย่างน้อยให้กระทำได้โดยบุคคลตั้งแต่สิบห้าคนขึ้นไป และการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองในทะเบียนพรรคการเมือง (2) การเลิกพรรคการเมือง ทั้งนี้ โดยมีให้น่าเอาเหตุที่พรรคการเมืองไม่ส่งสมาชิกสมัครรับ

เลือกตั้ง หรือเหตุที่ไม่มีสมาชิกของพรรคการเมืองได้รับเลือกตั้งมาเป็นเหตุให้ต้องเลิกหรือยุบพรรคการเมือง ... แต่บทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 กำหนดหลักการสำคัญเกี่ยวกับพรรคการเมืองในลักษณะ “จัดตั้งยากเลิกหรือยุบง่าย” รวมทั้งประกาศระเบียบที่ออกตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติ

ประกอบ

รัฐธรรมนูญนี้

ก็มีลักษณะเช่นเดียวกัน

กล่าวคือ

(1) กิจกรรมสำคัญที่พรรคการเมืองจะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ซึ่งมีกำหนดระยะเวลา และบทลงโทษ ซึ่งมีทั้งปรับทั้งจำคุกและมีเหตุให้ต้องยุบพรรคการเมืองด้วยมีจำนวน 18 กิจกรรม มี

ประกาศและระเบียบที่ออกตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ที่พรรคการเมืองต้องปฏิบัติตามจำนวน 16 ฉบับ กิจกรรมดังกล่าว ได้แก่

1.1 จัดให้มีสมาชิกและสาขาพรรคตามมาตรา 29 ภายใน 180 วัน
ถ้าไม่ดำเนินการมีเหตุให้ต้องยุบพรรคการเมืองตามมาตรา 65 (5)

1.2 แจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองตามมาตรา 30 ภายใน 15 วัน หากไม่แจ้งปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทและปรับอีกไม่เกินวันละห้าร้อยบาทตลอดเวลาที่ยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง (มาตรา 76)

1.3 แจ้งการเปลี่ยนแปลงนโยบาย ข้อบังคับพรรค หรือรายการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดภายใน 30 วัน หากไม่แจ้ง ปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทและปรับอีกไม่เกินวันละห้าร้อยบาทตลอดเวลาที่ยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง (มาตรา 76)

1.4 แจ้งจำนวนสมาชิกเพิ่ม - ลดตามมาตรา 34 วรรคสอง ภายในเดือนมกราคมของทุกปี หากไม่ดำเนินการปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท (มาตรา 81)

1.5 จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง ตามมาตรา 35 ภายในเดือนมีนาคมของทุกปี ถ้าไม่ดำเนินการ (1) ปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท (มาตรา 80) และ (2) มีเหตุให้ต้องยุบพรรคการเมืองตามมาตรา 65 วรรคสอง

1.6 หัวหน้าพรรค กรรมการบริหารพรรค และกรรมการสาขาพรรค ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อนายทะเบียนตามมาตรา 42 ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่เข้าดำรงตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง ถ้าไม่ดำเนินการปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทและปรับอีกไม่เกินวันละห้าร้อยบาทตลอดเวลาที่ยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

1.7 ส่งมติพรรคกรณีให้สมาชิกที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกไปยังประธานรัฐสภาและนายทะเบียนตามมาตรา 22 วรรคสี่ ภายใน 7 วัน นับแต่

วันที่พรรคการเมืองมีมติ ถ้าไม่ดำเนินการปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทและปรับอีกไม่เกินวันละห้าร้อยบาทตลอดเวลาที่ยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง (มาตรา 76)

1.8 จัดทำบัญชีของพรรคและสาขาพรรคตามมาตรา 37 มาตรา 38
ถ้าไม่จัดทำปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท (มาตรา 83)

1.9 ปิดบัญชีพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมืองตามมาตรา 39
ภายในวันที่ 31 ธันวาคมของทุกปี ถ้าไม่ดำเนินการปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท (มาตรา 83)

1.10 จัดประชุมใหญ่เพื่ออนุมัติงบการเงินที่ผู้สอบบัญชีรับอนุญาต
ตรวจสอบและรับรองแล้วเสนอที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองเพื่ออนุมัติตามมาตรา 40
วรรคหนึ่ง ถ้าไม่ดำเนินการปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท (มาตรา 81)

1.11 ส่งงบการเงินต่อนายทะเบียนตามมาตรา 40 วรรคสอง ภายใน
30 วัน นับแต่วันที่ที่ประชุมใหญ่อนุมัติ ถ้าไม่ดำเนินการปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทและปรับ
อีกไม่เกินวันละห้าร้อยบาทตลอดเวลาที่ยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง (มาตรา 76)

1.12 การจัดทำและส่งประกาศการรับบริจาคตามมาตรา 46 ภายใน
7 วัน นับแต่วันที่ประกาศ ถ้าไม่ดำเนินการมีโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่น้อย
กว่าสามเท่าของจำนวนเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่ให้แก่พรรคการเมือง หรือ
ทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดห้าปี

1.13 การส่งเข้าบัญชีการรับบริจาคตามมาตรา 48 มาตรา 49 ภายใน
7 วัน นับแต่วันที่ได้รับการบริจาค ถ้าไม่ดำเนินการปรับไม่น้อยกว่าสองเท่าแต่ไม่เกิน
สี่เท่าของจำนวนเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่ได้รับการบริจาค (มาตรา 88)

1.14 การส่งสำเนาบัญชีเงินฝากตามมาตรา 50 วรรคสอง ภายใน 7
วัน นับแต่วันที่ได้เปิดบัญชี ถ้าไม่ดำเนินการปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท (มาตรา 87)

1.15 การยื่นโครงการและแผนงานภายในเดือนสิงหาคมของทุกปี
หากไม่ดำเนินการภายในกำหนดให้พรรคการเมืองนั้นหมดสิทธิได้รับการจัดสรรเงิน
สนับสนุนจากกองทุนในรอบปีถัดไปตามประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องกองทุน
เพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ลงวันที่ 1 พฤศจิกายน 2541 ข้อ 23

1.16 การรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนภายในเดือนมีนาคมของปี
ถัดไป ตามมาตรา 62 มาตรา 65 ถ้าไม่ดำเนินการ (1) ปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท (2)
มีเหตุต้องเลิกหรือยุบพรรคการเมืองตามมาตรา 65 (5) (3) ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่ง
กรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ต้องยุบไปเพราะเหตุนี้ จะขอตั้งพรรคการเมืองขึ้น
ใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการขอจัดตั้งพรรค
การเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ทั้งนี้ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไป

1.17 ควบคุมค่าใช้จ่ายเลือกตั้งตามมาตรา 43 มาตรา 44 เมื่อมีประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ถ้าไม่ดำเนินการ จำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 85)

1.18 การส่งบัญชีและงบดุลในกรณียุบพรรคการเมืองที่เล็กหรือยุบ นอกจากกรณีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคอื่น ตามมาตรา 65 (3) ต้องส่งบัญชีและงบดุลรวมทั้งเอกสารเกี่ยวกับการเงินของพรรคการเมืองให้นายทะเบียนตามมาตรา 68 วรรคหนึ่ง ภายใน 15 วันนับแต่วันที่พรรคการเมืองเล็กหรือยุบ ถ้าไม่ดำเนินการ ปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทและปรับอีกไม่เกินวันละห้าร้อยบาทตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง (มาตรา 76)

(2) จากการดำเนินการตามข้อ 1. ตั้งแต่ประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 เมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2541 ถึง 7 ธันวาคม 2547 มีผลทำให้พรรคการเมืองถูกเลิกหรือยุบไป จำนวน 67 พรรค แยกเป็นพรรคการเมืองที่ถูกยุบตามมาตรา 65 วรรคหนึ่ง (5) กรณีไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 29 มากที่สุด จำนวน 27 พรรค ถ้ารวมพรรคที่ถูกยุบเนื่องจากไม่สามารถปฏิบัติตามทั้งมาตรา 29 และมาตรา 35 ก็จะมีถึง 29 พรรค ไม่จัดทำรายงานกิจการของพรรคการเมืองให้ถูกต้องครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด จำนวน 12 พรรค ไม่ใช้จ่ายเงินสนับสนุนและหรือไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งตามเงื่อนไขและระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด จำนวน 11 พรรค และขาดคุณสมบัติขององค์ประกอบของที่ประชุมใหญ่ จำนวน 5 พรรค จำนวนพรรคการเมืองที่ถูกยุบตามมาตรา 65 วรรคหนึ่ง (5) สะท้อนให้เห็นความไม่เป็นธรรมชาติของการพัฒนาพรรคการเมือง เนื่องจากมีกฎหมายประกาศและระเบียบกำหนดห้วงเวลาที่พรรคการเมืองและนายทะเบียนพรรคการเมืองจะต้องดำเนินการไว้อย่างชัดเจน โดยละเลยความเป็นสถาบันทางการเมืองของพรรคการเมืองที่จะต้องใช้เวลาในการพัฒนาองค์ภาพต่าง ๆ ของพรรคการเมืองให้มีความเป็นสถาบัน

ทางการเมือง เป็นที่เชื่อถือและการมีส่วนร่วมของประชาชนทั่วไป โดยมีระเบียบและกฎเกณฑ์ที่เอื้อต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนมากที่สุด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง กฎหมายช่วยให้พรรคการเมืองก่อกำเนิดและช่วยให้การจัดรูปพรรคการเมืองเป็นไปอย่างมีระเบียบเรียบร้อยได้ แต่ไม่สามารถบันดาลให้พรรคการเมืองพ้นจากข้อบกพร่องและอุปสรรคได้ในระยะเวลาที่จำกัดดังที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติของพระราชบัญญัติว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ดังได้กล่าวมาข้างต้น ดังนั้น พัฒนาการของพรรคการเมืองโดยธรรมชาติจะต้อง

เกิดจากความรู้สึกและความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง จึงจะทำให้พรรคการเมืองมีความสามารถและปฏิบัติหน้าที่ของพรรคการเมืองทั้งในด้านการทั่วไปและกิจการทางการเมืองได้

(3) บทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มีทั้งโทษปรับและหรือเป็นเหตุต้องยุบหรือเลิกพรรคการเมือง โดยบทบัญญัติดังกล่าว กำหนดระยะเวลาให้พรรคการเมืองดำเนินการไม่สอดคล้องกับภาวะวิสัยของพรรคการเมืองในฐานะที่เป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญของระบอบประชาธิปไตย ในบางเงื่อนไขไม่ควรเป็นสาเหตุให้ต้องยุบหรือเลิกพรรคการเมือง เช่น เงื่อนไขตามมาตรา 29 มาตรา 35 และมาตรา 62 แต่กลับบัญญัติให้เป็นสาเหตุให้พรรคการเมืองถูกยุบมากที่สุด ซึ่งไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญดังได้กล่าวข้างต้น

(4) การเกิดขึ้นและการพัฒนาการของพรรคการเมืองอาจเกิดขึ้นได้ด้วยสาเหตุหลากหลายแต่เมื่อเกิดขึ้นแล้วถ้าจะพัฒนาให้ “เติบโตเป็นปึกแผ่น” อันมีลักษณะ “พัฒนา” พรรคการเมืองจะต้องมีเวลาพัฒนาเพื่อให้เจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง เหมือนกับการพัฒนาสิ่งอื่นๆ ซึ่งควรจะใช้เวลานานพอสมควรหลายสิบปีอย่างเช่นในประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งหลายไม่ว่าจะเป็น อังกฤษ สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย เป็นต้น⁹ ในประเทศประชาธิปไตยหรือประเทศที่กำลังพัฒนาในแนวทางประชาธิปไตยนั้น เป็นประเทศที่เปิดกว้างให้มีสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นพรรคการเมืองอย่างกว้างขวาง หลายประเทศเหล่านี้ไม่มีกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง ไม่มีกฎเกณฑ์ของกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้ง เช่น อังกฤษ สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย ฯลฯ ใครอยากตั้งก็ตั้ง ถ้าไม่ได้รับการสนับสนุนที่เพียงพอจากประชาชนก็ไม่เติบโตหรือยุบพรรคไปโดยปริยาย บางประเทศเช่นเยอรมนี แม้จะมีกฎหมายพรรคการเมืองกำหนดกฎเกณฑ์ไว้บ้างก็เป็น การอนุญาตให้จัดตั้งพรรคได้ไม่ยาก เพราะในประเทศประชาธิปไตยเหล่านี้ถือว่าเป็นสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่จะรวมตัวเป็นพรรคการเมือง

ดังนั้นโดยข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่จึงพบว่าไม่มีประเทศที่เป็นประชาธิปไตยในอัตราสูงทั้งหลายที่มีพรรคการเมืองแค่ 2 - 3 พรรค แต่ละประเทศมีพรรคการเมืองหลายสิบพรรคการเมืองทั้งนั้น¹⁰ เพียงแต่ว่าบางประเทศอาจมีพรรคใหญ่ๆ แค่ 2 - 3

⁹ วิสุทธิ์ โพธิ์แท่น, การดำเนินการกิจการพรรคการเมือง (กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า), หน้า 5.

¹⁰ ดูข้อเท็จจริงจาก Alan J. Day and Henry W. Degengardt (eds). **Political Parties of the World** 2nd ed. (Exsex : Longman 1984) ข้อมูลเหล่านี้ปัจจุบันหาได้จาก Website ต่างๆ ของระบบ Internet เช่น MSN.com,

พรรค (เรียกว่าเป็นระบบ 2 พรรค) ซึ่งมีไม่กี่ประเทศหรือในบางช่วงบางสมัยบางประเทศ อาจมีพรรคใหญ่ๆ เพียงพรรคเดียว (เรียกว่าระบบพรรคเด่นพรรคเดียว ซึ่งอาจถือว่าเป็น ลักษณะพิเศษ “ชั่วคราว” ของบางประเทศ)



Yahoo.com, Cnn.com ใน section ที่เกี่ยวข้องกับการเมือง ตัวอย่างการเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา (พฤศจิกายน 2543) ถ้าดูใน Website เหล่านี้มีพรรคต่างๆ ส่งผู้สมัครประธานาธิบดี หลายสิบพรรคทีเดียว

นายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร

กล่าวสุนทรพจน์ในการประชุม

พรรคการเมืองเอเชีย ครั้งที่ 3 ¹

วันที่ 3 กันยายน 2547 เวลา 09.30 น. ณ ห้อง Ballroom โรงแรมปักกิ่ง สาธารณรัฐประชาชนจีน พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี กล่าวสุนทรพจน์ ในการประชุมพรรคการเมืองเอเชีย ครั้งที่ 3 สรุปสาระสำคัญ ดังนี้

นายกรัฐมนตรีกล่าวแสดงความยินดีที่ได้มีโอกาสเดินทางมาเยือนสาธารณรัฐประชาชนจีนเพื่อพบปะหารือและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้นำรัฐบาล และเข้าร่วมประชุม พรรคการเมืองเอเชีย ครั้งที่ 3 นี้ ในโอกาสนี้ นายกรัฐมนตรีได้กล่าวขอบคุณคณะผู้จัดงาน ที่ได้เลือกหัวข้อการประชุม “การแลกเปลี่ยน ความร่วมมือและการพัฒนาภายในเอเชีย” (Exchange, Cooperation and Development within Asia) ซึ่งเป็นหัวข้อการประชุมที่เหมาะสมและมีความหมาย และใกล้เคียงกับหัวใจสำคัญและนโยบายของพรรคไทยรักไทย คือ ความร่วมมือพหุภาคี การเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคม และการสร้างพรรคการเมือง (Multilateral cooperation, socio-economic growth, and political party building) และหวังว่าพรรคการเมืองต่างๆ ในเอเชียจะร่วมมือกันเพื่อนำมาซึ่งชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ความสงบสุข ความเจริญ ความเข้มแข็ง และความสุขของประชาชนชาวเอเชีย

นอกจากนี้ นายกรัฐมนตรียังได้กล่าวแสดงความยินดีที่มีตัวแทนสมาชิก พรรคการเมืองมาร่วมประชุมอย่างคับคั่ง และทำให้ระลึกถึงและพบกับเพื่อนสมาชิกที่เข้าร่วมการประชุมพรรคการเมืองเอเชียครั้งที่ 2 ที่ประเทศไทยเป็นเจ้าภาพเมื่อปี 2545 ที่มีเพื่อนทั้งจากพรรคร่วมรัฐบาลและพรรคฝ่ายค้านเข้าร่วมประชุม และยิ่งน่ายินดีไปกว่านั้น คือ ไม่ว่าจะอยู่พรรคไหนและไม่ว่าจะชื่อพรรคอะไร แต่ทุกพรรคต่างมีเป้าหมายเดียวกัน คือประชาชน

¹ จาก <http://www.thaigov.go.th/eGovernmentWeb/thaigov5.portal>

นอกจากนี้ ยังได้รู้สึกถึงความมุ่งมั่นตั้งใจที่จะสร้างความเป็นหุ้นส่วนของความเป็นเอเชียโดยการมาร่วมกัน ณ ที่ประชุมแห่งนี้ ในโอกาสนี้ นายกรัฐมนตรีได้ยกคำพูดของผู้นำจีนที่ยิ่งใหญ่ นายเติ้ง เสี่ยวผิง ที่กล่าวเมื่อครั้งเฉลิมฉลองครบรอบปีว่า "ไม่สำคัญว่าแมวจะสีอะไร ตราบเท่าที่ยังจับหนู" และนายกรัฐมนตรีได้ขออนุญาตกล่าวเปรียบเทียบกับคำว่า "ไม่สำคัญว่าแมวคิดจะเป็นสีอะไร ตราบเท่าที่พรรคต่างๆ นำสิ่งที่ดีที่สุดมาสู่ประชาชน"

ในโอกาสนี้ นายกรัฐมนตรีได้กล่าวถึงการประชุมภูมิภาคเอเชีย หรือ ACD² ที่เมืองชิงเต่า ว่าเป็นที่น่ายินดีที่ประเทศสมาชิกเอเชียได้ร่วมกันแสดงความพร้อมและกระตือรือร้น เพื่อสร้างความเป็นหุ้นส่วนภายในกรอบความร่วมมือพหุภาคีของ ACD และเพียงแค่ 2 ปีจากการริเริ่มของไทย ปัจจุบัน ACD มีสมาชิกถึง 25 ประเทศจากทั้งเหนือและใต้ของทวีป และยังมีอีกหลายประเทศแสดงเจตจำนงขอเข้าเป็นสมาชิกรอบความร่วมมือนี้ เพื่อเอเชีย โดยเอเชีย ทั้งนี้ นายกรัฐมนตรีได้กล่าวว่าภายใต้กรอบ ACD นั้น ถือว่าทุกประเทศเป็นภูมิภาคของเอเชีย โดยไม่ยึดติดกับเศษเสี้ยวประวัติศาสตร์ของการเป็นอาณานิคม จึงกล่าวได้ว่า ACD มีสมาชิกทุกประเทศจากเอเชียตะวันออก เอเชียตะวันตก เอเชียกลาง ใต้ และตะวันออกเฉียงใต้ ภายใต้กรอบ ACD

นอกจากสมาชิกได้ร่วมกันกำหนดยุทธศาสตร์ของภูมิภาคแล้ว ยังได้จัดประชุมที่สำคัญมากมายในช่วงปีที่ผ่านมาเพื่อผลักดันความร่วมมือในสาขาต่างๆ ซึ่งครอบคลุมหลากหลายสาขา เช่น พลังงาน การท่องเที่ยว เทคโนโลยีชีวภาพ เทคโนโลยีสารสนเทศ การแก้ปัญหาคาความยากจน และการส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม เป็นต้น นอกจากนี้ ACD ยังเป็นนวัตกรรมรูปแบบความร่วมมือใหม่สำหรับเอเชียอีกด้วย โดยการเปลี่ยนความแตกต่างหลากหลายเป็นความเข้มแข็ง และร่วมกันเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาและทุ่มแรงทั้งหมดเพื่อสร้างสรรค์ผลประโยชน์ให้แก่ประชาชนชาวเอเชีย

นายกรัฐมนตรีกล่าวว่า ปัจจุบันเมื่อมีการกล่าวถึงการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และความก้าวหน้าทางสังคม เราไม่อาจหลีกเลี่ยงที่จะกล่าวถึงโลกาภิวัตน์ได้ ซึ่งก็เป็นได้ทั้งโอกาสและหลุมพรางสำหรับเรา แม้ว่าจะเป็นเรื่องยากมากที่จะไม่ให้เกิดผลกระทบในแง่ลบจากโลกาภิวัตน์ แต่เราก็ต้องพยายามอย่างมากที่จะให้เกิดผลประโยชน์มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ถึงเวลาแล้วที่เอเชียจะต้องเรียนรู้ที่จะฉวยประโยชน์จากการไหลเวียนอย่างเสรี (free flow) ของโลกาภิวัตน์ อันได้แก่ การไปมาหาสู่ของผู้คน การเคลื่อนย้ายของแหล่งเงินทุน เทคโนโลยี และข่าวสาร เอเชียจำต้องเรียนรู้และพยายามให้มากขึ้นเพื่อบริหาร

² ACD = Asia Corporation Dialogue

แหล่งเงินทุน ด้วยการริเริ่มแนวความคิดและใช้เครื่องมือใหม่ ๆ เช่น การจัดตั้งตลาดพันธบัตรเอเชีย เอเชียยังต้องเรียนรู้ที่จะประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ เอเชียยังต้องเรียนรู้และประกันได้ว่า สังคมของเราจะพัฒนาเป็นสังคมแบบฐานข่าวสารและความรู้ ยิ่งไปกว่านั้น เอเชียยังต้องเรียนรู้ที่จะอยู่ร่วมกัน แทนสภาพต่างคนต่างอยู่เช่นในอดีต ด้วยสิ่งเหล่านี้ เราจึงจะได้ประโยชน์และเอาชนะหลุมพรางของโลกาภิวัตน์ได้

เหนือสิ่งอื่นใดที่เราต้องการก็คือ ความพยายามระหว่างพรรคการเมืองต่างๆ ในเอเชีย และสิ่งที่พรรคการเมืองทั้งหลายต้องการก็คือ ผลประโยชน์และความเป็นอยู่ที่ดีที่จะตกไปสู่ประชาชนของพวกเขา ดังเช่นที่นายกรัฐมนตรีได้เคยกล่าวไว้เมื่อคราวการประชุมพรรคการเมืองเอเชีย ครั้งที่ 2 เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2545 โดยกล่าวถึงสัญญาประชาคมระหว่างพรรคการเมืองและประชาชน

นายกรัฐมนตรียังเชื่อว่า ด้วยสัญญาประชาคมนี้เองที่จะทำให้พรรคการเมืองทั้งหลาย มีความผูกพันกับประชาชนที่ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง สัญญาประชาคมมิใช่เรื่องง่าย ๆ เพียงการให้สัญญากับผู้ลงคะแนนฯ เท่านั้น แต่เป็นการสร้างความไว้วางใจและความเชื่อมั่นในภาวะความเป็นผู้นำของเรา อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมให้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้น และให้พวกเขาได้มีทางเลือกในการใช้ชีวิตที่เป็นสุขมากขึ้น นอกจากนี้ ยังเป็นการสร้างโอกาส สร้างความมั่งคั่ง และทำให้ประชาชนได้เลือกทางเดินของตนเอง เพื่อไปสู่ความเป็นอยู่ที่ดี

นับเป็นเรื่องเศร้าที่ได้เห็นว่า ความหมายของความผูกพันระหว่างรัฐบาลและผู้ลงคะแนนเสียง กลับถูกตีความผิดและบิดเบือนไป รัฐบาลได้รับอำนาจเพื่อรับใช้ประชาชน แต่กลับต้องมาจบลงด้วยการใช้อำนาจเพื่อผลประโยชน์ของพวกเขา รัฐบาลได้รับโอกาสที่จะออกกฎหมายให้เอื้อประโยชน์แก่ประชาชน แต่กลับใช้กฎหมายเหล่านั้นไป

ในทางที่ผิด เพียงเพื่อที่จะรักษาอำนาจของพวกเขาไว้ และรัฐบาลได้รับเลือกเพื่อที่จะทำในสิ่งที่ดีที่สุดเพื่อประเทศชาติ แต่บ่อยครั้งกลับถูกทำไปเพื่อพวกพ้องของตนเอง

นายกรัฐมนตรีกล่าวด้วยความภาคภูมิใจว่า รัฐบาลของท่านมิได้บริหารประเทศไปในทิศทางที่ผิดๆ เช่นนั้น แม้ว่าจะมีเสียงข้างมาก แต่เราก็ตระหนักดีว่า เราเข้ามาได้ก็เพราะเสียงสนับสนุนจากประชาชน และอาจต้องจากไปเมื่อใดก็ได้ หากประชาชนปรารถนาเช่นนั้น เรายังเชื่ออีกด้วยว่า เพื่อที่จะรักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติให้ได้มากที่สุด รัฐบาลจะต้องบริหารประเทศโดยยึดหลัก “ประชาชนเป็นที่ตั้ง” และมุ่งเน้นไปที่ความต้องการของประชาชนเป็นสำคัญ

เมื่อครั้งที่พวกเราได้เสนอตัวแก่ประชาชนเป็นครั้งแรก ในการเลือกตั้งของ ไทยเมื่อเดือนมกราคม ปี พ.ศ.2544 พรรคไทยรักไทยถือเป็นพรรคใหม่และเพิ่งจัดตั้งมา เพียงไม่กี่ปี เราไม่ใช่พรรคการเมืองที่มีชื่อเสียงมาช้านาน เราไม่มีทางเลือกอื่นใด นอกจาก จะพยายามนำสิ่งที่ดีที่สุดให้แก่ประชาชน สิ่งที่ดีที่สุดสำหรับประชาชนไม่ว่าจะเป็นสิ่งที่เราคิด เอาเองว่าดีเสมอไป ในการก่อตั้งและวางนโยบายของพรรคเรานั้น เราไม่ได้คิดทักท้วงแต่ฝ่าย เดียว แต่กลับพยายามอย่างจริงจังที่จะค้นหาว่า อะไรคือสิ่งที่ประชาชนคิดว่าดี สำหรับ พวกเขา แทนที่จะนั่งเขียนนโยบายบนหอคอยงาช้าง เรากลับส่งคนไปทั่วทุกมุมเมือง เพื่อ ทำการสำรวจ ความต้องการและแทนที่เราจะตัดสินใจจากมุมมองของเราไปสู่ประชาชน เราเลือกที่จะพิจารณาจากมุมมองของประชาชนมาสู่เราเป็นหลัก

ไม่ว่าจะในเชิงธุรกิจหรือของรัฐ แนวความคิดแบบจากปัจจัยข้างนอกมาสู่ ภายในนั้น มักจะประกันความสำเร็จได้มากที่สุด เนื่องจากจะสามารถตอบสนองความ ต้องการของผู้บริโภค หรือความต้องการที่แท้จริงของประชาชนได้ เราถือเป็นสิ่งสำคัญ ลำดับแรกในการยึดถือความต้องการของประชาชน ก่อนการกำหนดแนวทางการบริหาร ประเทศ ด้วยเหตุนี้ เราจึงมั่นใจว่า เราจะไม่หลงทางและเข้าถึงความต้องการของประชาชน ในฐานะที่เป็นพรรคการเมืองของประชาชนและเพื่อประชาชน

นโยบายการยึด “ประชาชนเป็นที่ตั้ง” เป็นแนวทางหลักในการกำหนดทิศทาง บริหารประเทศ ซึ่งเราประสบความสำเร็จทั้งในด้านเศรษฐกิจและการพัฒนาสังคม รวมทั้ง ความมุ่งหวังที่จะกำจัดความยากจนให้หมดสิ้นไปจากประเทศชาติก่อนสิ้นทศวรรษนี้ เรา ยังพยายามช่วยให้ประชาชนสามารถช่วยเหลือตนเองและกำหนดชะตาชีวิตของตนเองได้

ประเทศไทยได้นำนโยบายดังกล่าวมาใช้โดยผ่านโครงการต่างๆ ของรัฐบาล ในการส่งเสริมกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เพื่อสร้างความร่ำรวยให้กับประชาชนในระดับรากหญ้า อาทิ โครงการกองทุนหมู่บ้าน และรูปแบบสินเชื่อรายย่อยอื่นๆ สำหรับผู้ประกอบการ ขนาดเล็ก สำหรับโครงการธนาคารประชาชน ช่วยให้ประชาชนสามารถสร้างรายได้เสริม จากภูมิปัญญาของตนเอง และปรากฏว่าระดับหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPL) โดยเฉลี่ยอยู่ เพียงร้อยละ 2 - 3 เท่านั้น ซึ่งรูปแบบสินเชื่อรายย่อยดังกล่าวจะขยายโอกาสทางเศรษฐกิจ สำหรับประชาชนในระดับรากหญ้าให้เข้าถึงทุน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในระบบเศรษฐกิจโลก ปัจจุบันนี้ให้มากยิ่งขึ้น

นายกรัฐมนตรียังได้เปิดเผยว่า เมื่อไม่กี่เดือนนี้ รัฐบาลไทยได้ประกาศ นโยบาย SML เพื่อเพิ่มอำนาจให้ประชาชนและลดอำนาจบริหารภาครัฐลง โดยมุ่งกระจาย งบประมาณพัฒนาไปตามหมู่บ้านต่างๆ โดยขึ้นอยู่กับขนาดของแต่ละหมู่บ้านตั้งแต่ขนาดเล็ก กลางและใหญ่ โดยแต่ละหมู่บ้านสามารถตัดสินใจใช้งบประมาณในแต่ละโครงการที่

เห็นว่าเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม และเลือกใช้เงินในสาขาที่เห็นว่าจะมีความจำเป็นเร่งด่วนได้ด้วยตัวเอง โดยจะไม่เพิ่มภาระการคลังให้กับประเทศ เนื่องจากนำเองบพัฒนาที่รัฐบาลได้จัดไว้ให้ตั้งแต่เบื้องต้น ทั้งนี้ เชื่อมั่นว่าจากข้อริเริ่มดังกล่าวจะเป็นก้าวสำคัญในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนภายใต้รัฐบาลระบบประชาธิปไตย

ทั้งนี้ กระบวนการที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลางไม่ได้ถูกออกแบบมา เพื่อปลูกสำนึกของความซื่อสัตย์หรือพันธกิจระหว่างประชาชนและพรรคการเมือง แต่เป็นการสร้างความสัมพันธ์ที่แข็งแกร่งอย่างเท่าเทียมและยั่งยืนของทั้งสองฝ่าย โดยมีความเคารพซึ่งกันและกัน ซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุดของพรรคการเมือง

นายกรัฐมนตรียังได้กล่าวว่า ต้องการที่จะแบ่งปันประสบการณ์ ทั้งที่ประสบความสำเร็จและล้มเหลวของไทย ซึ่งงานสัมมนาในครั้งนี้ ได้เปิดโอกาสให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์เกี่ยวกับรูปแบบ แนวทางการดำเนินการใหม่ๆ ในการแก้ปัญหา รวมทั้งแนวคิดที่จะนำมาซึ่งโอกาสใหม่ๆ ในการร่วมมือระหว่างกันเพื่อประโยชน์ของประชาชน

นายกรัฐมนตรียังได้กล่าวในตอนท้ายนี้ว่า ช่วงสองเดือนแรกของปีนี้ จีนได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมความร่วมมือเพื่อสร้างความแข็งแกร่งของเอเชียถึงสองเวทีด้วยกัน คือ ความร่วมมือเอเชีย (ACD) และการประชุมพรรคการเมือง ซึ่งทั้งสองเวทีต่างมีวัตถุประสงค์สำคัญในการส่งเสริมความร่วมมือของเอเชียเพื่อเอเชีย แม้ว่าการประชุมพรรคการเมืองจะเป็นของความร่วมมือในอีกระดับหนึ่ง แต่ก็สามารถร่วมกันสร้างความก้าวหน้าได้ อย่างไรก็ตาม ก็ยังมีความจำเป็นที่จะต้องหันกลับมาประเมินตนเอง เพื่อตรวจสอบว่าได้มีการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ ความรับผิดชอบในการให้บริการประชาชนไปอย่างไร ทั้งนี้ หัวหน้าพรรคการเมือง เจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนเอเชีย จะต้องดำเนินตามเป้าหมายร่วมกันในการสร้างความกินดีอยู่ดีและความรุ่งเรืองของประชาชน โดยร่วมมือกันเพื่อบรรลุความสำเร็จตาม “สัญญาประชาคม” สร้างเอเชียที่เข้มแข็ง เป็นเอเชียที่ดีที่สุดสำหรับชาวเอเชียที่

ดีที่สุด



แนวทางผลักดันการปฏิรูปการเมืองตาม รัฐธรรมนูญ : หลักทฤษฎี เจตนารมณ์และ แนวปฏิบัติ

ดร.เชาวนะ ไตรมาศ¹

1. ความสำคัญของการผลักดันการปฏิรูปการเมืองตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจาก เหตุผลสำคัญได้แก่

- 1.1 รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีเจตนารมณ์ในการปฏิรูปการเมือง
- 1.2 การปฏิรูปการเมืองให้บรรลุผลสำเร็จตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ
จำเป็นต้องแสวงหาแนวทางในการนำรัฐธรรมนูญไปปฏิบัติ ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์
เป้าหมายของรัฐธรรมนูญ
- 1.3 การใช้รัฐธรรมนูญเพื่อการปฏิรูปการเมือง และสร้างความก้าวหน้าให้แก่
ระบบการเมืองต้องนำรัฐธรรมนูญไปใช้ให้เกิดผลในภาคปฏิบัติอย่างมีพลวัต โดยให้สามารถ
ขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองพร้อม ๆ กับการปรับแก้ปัญหาลักษณะจากการ
เปลี่ยนแปลงเพื่อให้ระบบการเมืองดำเนินไปในทิศทางของเป้าหมายที่พึงประสงค์ได้
- 1.4 การสร้างแนวทางในการนำรัฐธรรมนูญไปปฏิบัติ เป็นการสร้างหลักประกัน
ในการผลักดันการปฏิรูปการเมืองให้บรรลุผลสำเร็จตามรัฐธรรมนูญ

2. ปัญหาข้อจำกัดในการปฏิรูปการเมืองตามรัฐธรรมนูญ

2.1 ปัญหาข้อจำกัดของการปฏิรูปการเมือง

¹ ผู้อำนวยการสถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

1. แนวทางการปฏิรูปการเมืองมักมุ่งเน้นในการสร้างผลต่อการเปลี่ยนแปลงมากกว่าการสร้างหลักประกันความก้าวหน้าจากผลของการเปลี่ยนแปลงที่มีต่อระบบการเมือง
2. แนวทางการปฏิรูปการเมือง มักดำเนินการแบบแยกส่วนและมีความแตกต่างหลากหลายมากกว่าการสร้างหลักประกันในความเป็นเอกภาพระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ร่วมกัน และส่งผลกระทบต่อรวม
3. แนวทางการปฏิรูปการเมือง มักดำเนินไปในกรอบที่มีความเหลื่อมล้ำกันทั้งในฐานะ ขอบเขต และทิศทางของการเปลี่ยนแปลง ก่อผลกระทบทั้งด้านที่เป็นความก้าวหน้าและความล่าช้า จึงไม่สามารถสร้างหลักประกันผลลัพธ์ที่เปลี่ยนแปลงที่เป็นเป้าหมายรวมได้
4. แนวทางการปฏิรูปการเมือง ยังให้ความสำคัญในการสร้างพลวัตทางการเมืองน้อย ทำให้กระบวนการปรับแก้ระบบการเมืองให้สอดคล้องกับสถานการณ์ของการเปลี่ยนแปลงยังไม่มีประสิทธิภาพและสมรรถภาพเพียงพอ ทำให้การแก้ไขปัญหาของระบบการเมืองมีความอ่อนล้าและเชื่องช้ากว่าอัตราเร่งของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจริง

2.2 ปัญหาข้อจำกัดจากผลกระทบของการปฏิรูปการเมือง

1. ผลกระทบของการปฏิรูปการเมืองมักจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งในกรอบที่พึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ซึ่งจะมีทั้งความขัดแย้ง และความล่าช้าตกค้างจากการเปลี่ยนแปลงด้วย
2. ผลกระทบของการปฏิรูปการเมือง มักจะก่อให้เกิดช่องว่างของความแตกต่างระหว่างภาคส่วนทางการเมืองมากยิ่งขึ้น
3. ผลกระทบของการปฏิรูปการเมืองเมื่อก่อให้เกิดความแตกต่างจากการเปลี่ยนแปลงแล้วมักก่อให้เกิดเงื่อนไขความตึงเครียดต่อระบบการเมือง และการเสียสมดุลของระบบการเมืองตามไปด้วย
4. ผลกระทบของการปฏิรูปการเมืองย่อมก่อให้เกิดความจำเป็นในการเพิ่มความสามารถในการสร้างพลวัตทางการเมือง เพื่อปรับแก้ตามให้สอดคล้องกับขนาดและอัตราเร่งของผลกระทบจากการขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงในสัดส่วนที่เหมาะสมสอดคล้องกันด้วย

3. การปฏิรูปการเมือง : หลักการทางทฤษฎีและหลักการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วยการปฏิรูปใน 3 ส่วน ดังต่อไปนี้ คือ (1) การปฏิรูประบบการเมือง (2) การปฏิรูปภาคส่วนสำคัญทางการเมือง และ (3) การปฏิรูปกลไกขององค์กรสำคัญทางการเมือง ซึ่งจะได้กล่าวถึงในรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.1 การปฏิรูประบบการเมือง

ระบบการเมืองของไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งเป็นระบบการเมืองกระแสหลักตามกรอบกำหนดของรัฐธรรมนูญ ในมาตรา 2 นั้น จากผลของการออกแบบการเมืองการปกครองใหม่ของรัฐธรรมนูญ สามารถจำแนกองค์ประกอบสำคัญของระบบการเมืองออกได้เป็น 4 ส่วน คือ (1) ระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา (2) ระบอบประชาธิปไตยแบบทางตรง (3) ระบอบประชาธิปไตยแบบทางอ้อม และ (4) ระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

3.1.1 ระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา แยกพิจารณาโดยหลักการทางทฤษฎี และหลักการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้ดังนี้ คือ

3.1.1.1 หลักการทางทฤษฎี มีหลักการสำคัญ ได้แก่

1. การมีประมุขเป็นผู้ปกครองสูงสุด โดยที่ประมุขมิได้ใช้อำนาจการปกครองโดยตรง
2. การมีรัฐบาลจากเสียงข้างมากใช้อำนาจฝ่ายบริหาร โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำรัฐบาล ได้รับความยินยอมจากสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงมาจากประชาชน
3. คณะรัฐมนตรีในรัฐบาลใช้อำนาจบริหารด้วยความรับผิดชอบร่วมกัน (collective responsibility)
4. ฝ่ายนิติบัญญัติอาจประกอบด้วยสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร หรือสภาคู่ คือวุฒิสภาด้วยก็ได้ ทำหน้าที่ออกกฎหมายและควบคุมตรวจสอบรัฐบาล โดยสามารถอภิปรายไม่ไว้วางใจเพื่อลงมติให้รัฐมนตรีทั้งคณะหรือตัวบุคคลพ้นจากตำแหน่งได้
5. ฝ่ายบริหาร มีอำนาจสั่งยุบสภาได้
6. ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ มีความสัมพันธ์แบบประสานซึ่งกัน (fusion of power) และมีการควบคุมกันแบบคานดุลอำนาจ (balances of power)

3.1.1.2 หลักการตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ มีหลักการสำคัญ ได้แก่

1. พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของประเทศ ทรงใช้อำนาจอธิปไตยทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรีและศาล
2. อำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศเป็นของประชาชน

3. การมีรัฐบาลที่มีเสถียรภาพ
4. นายกรัฐมนตรีมีภาวะความเป็นผู้นำ
5. รัฐสภามีประสิทธิภาพและเหตุผล

3.1.2 ระบบประชาธิปไตยแบบทางตรง แยกพิจารณาโดยหลักการทางทฤษฎี และหลักการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้ดังนี้ คือ

3.1.2.1 หลักการทางทฤษฎี มีหลักการสำคัญ ได้แก่

1. หลักการปกครองตนเองของประชาชน (self – rule) โดยที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (decision making) ซึ่งถือว่าการปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง (government of the people, by the people, for the people)
2. หลักการแยกหน่วยการปกครองย่อยลงสู่ระดับรากหญ้า (grass root democracy) เพื่อให้ปัจเจกชนทุกคนโดยเฉพาะในระดับล่างสุดสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองได้โดยตรงในระดับชุมชนเล็กที่สุดที่ตนอาศัยอยู่
3. หลักการสนองต่อผลประโยชน์สาธารณะร่วมตามความต้องการของคนทั่วไปที่เรียกว่าเจตนารมณ์ร่วม (common goods by common will)
4. หลักการเคารพสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคลให้สอดคล้องกับกฎธรรมชาติ (natural law)
5. หลักการเคารพในความใฝ่ดี (goodness) และความมีเหตุผล (rationality) ของประชาชน

3.1.2.2 หลักการตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ มีหลักการสำคัญ ได้แก่

1. การให้ประชาชนเข้าชื่อเสนอกฎหมายและข้อบัญญัติท้องถิ่น
2. การให้ประชาชนเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
3. การให้ประชาชนฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐ
4. การให้ประชาชนและชุมชนมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี
5. การให้ประชาชนจัดการ และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น
6. การให้ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิเสนอจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของตน

7. การให้ประชาชนออกเสียงประชามติและร่วมทำประชาพิจารณ์

3.1.3 ระบบประชาธิปไตยแบบทางอ้อม แยกพิจารณาโดยหลักการทางทฤษฎีและหลักการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ได้ดังนี้ คือ

3.1.3.1 หลักการทางทฤษฎี มีหลักการสำคัญ ได้แก่

1. หลักการยอมรับการแข่งขันทางการเมืองของกลุ่มที่มีความแตกต่างหลากหลาย โดยที่ไม่มีการผูกขาดหรือครอบงำโดยกลุ่มหนึ่งกลุ่มใด ซึ่งจำเป็นต้องมีพรรคการเมืองให้เป็นตัวเลือกมากกว่า 1 พรรค และมี 2 พรรคที่มีความแตกต่างกันเป็นอย่างน้อย

2. หลักการพึ่งพาอาศัยความสามารถของประชาชน ซึ่งแสดงออกผ่านการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ โดยเฉพาะการแสดงความสามารถในการเลือกตัวแทนและการนโยบายของพรรคการเมืองทั้งในรูปของการเลือกตัวบุคคลและการเลือกพรรคการเมืองควบกันทั้ง ส.ส.แบบแบ่งเขตและ ส.ส. ตามบัญชีรายชื่อของพรรคมาเป็นผู้นำหรือรัฐบาล

3. หลักการผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนผู้แทนที่เป็นผู้ปกครองหรือรัฐบาลตามวาระที่กำหนด

4. หลักการรับผิดชอบและตอบสนอง (responsiveness and responsibility) ของผู้แทนหรือรัฐบาลที่มีต่อประชาชนที่ตนเลือก โดยเฉพาะการรับผิดชอบต่อพันธสัญญาที่ให้ไว้ในการรณรงค์เลือกตั้ง ซึ่งเป็นการเคารพต่อการตัดสินใจเลือกผู้แทนของประชาชน

5. หลักการเคารพในความเสมอภาคและสิทธิของประชาชน โดยที่ไม่เป็นการละเมิดต่อสิทธิผู้อื่น

3.1.3.2 หลักการตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ มีหลักการสำคัญ ได้แก่

1. การให้ประชาชนมีเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง
2. การให้ประชาชนมีทั้งสิทธิและหน้าที่ในการเลือกตั้ง
3. การให้ประชาชนมีเสรีภาพในการชุมนุม
4. การให้ประชาชนมีเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นหมู่คณะ
5. การให้ประชาชนมีสิทธิต่อต้านโดยสันติวิธี

3.1.4 ระบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม แยกพิจารณาโดยหลักการทางทฤษฎีและหลักการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ได้ดังนี้ คือ

3.1.4.1 หลักการทางทฤษฎี มีหลักการสำคัญ ได้แก่

1. หลักการกระจายอำนาจและการตัดสินใจทางการเมือง
2. หลักการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางการเมืองโดยตรง
3. หลักการส่งเสริมบทบาททางการเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่างที่ใกล้ชิดประชาชนและชุมชน
4. หลักการส่งเสริมบทบาทและอำนาจการตัดสินใจทางการเมืองของมวลชนคนทั่วไประดับชาวบ้านหรือการสร้างนักการเมืองชาวบ้าน (citizen politicians) แทนนักการเมืองอาชีพ (professional politicians)

3.1.4.2 หลักการตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ มีหลักการสำคัญ ได้แก่

1. การให้ประชาชนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชน
2. การให้ประชาชนมีสิทธิในการฟ้องร้องหน่วยงานรัฐ
3. การให้ประชาชนมีสิทธิได้รับข้อมูลข่าวสารจากรัฐ
4. การให้ประชาชนมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของรัฐ
5. การให้ประชาชนมีสิทธิในการร้องทุกข์
6. การให้ประชาชนมีสิทธิเข้ามีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่น

3.1.5 สรุป

ระบบการเมืองใหม่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เป็นการเมืองกระแสหลัก โดยผลของการออกแบบการเมืองของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการผสมผสานและการสร้างดุลยภาพระหว่างประชาธิปไตยแบบทางตรง และประชาธิปไตยแบบทางอ้อม ทำให้แนวโน้มของการเมืองมีการขับเคลื่อนไปตามครรลองของระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมเป็นด้านหลัก ซึ่งส่งผลให้ประชาชนมีบทบาทการมีส่วนร่วม และมีความสำคัญต่อระบบการเมืองเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย

3.2 การปฏิรูปภาคส่วนสำคัญทางการเมือง

ภาคส่วนสำคัญทางการเมือง โดยผลตามการออกแบบของรัฐธรรมนูญ สามารถแยกออกได้เป็น 3 ภาคส่วนที่สำคัญ คือ

3.2.1 ภาคผู้แทนหรือนักการเมือง

3.2.2 ภาคพลเมือง

3.2.3 ภาคองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

3.2.1 ภาคผู้แทนหรือหักการเมือง แยกพิจารณาโดยหลักการทางทฤษฎี และหลักการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้ดังนี้ คือ

3.2.1.1 หลักการทางทฤษฎี มีหลักการสำคัญ ได้แก่

1. เป็นตัวแทนในการปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของส่วนรวม
2. เป็นตัวแทนในการแข่งขันเข้าสู่อำนาจการเมืองการปกครอง
3. เป็นตัวแทนในการใช้อำนาจการเมืองการปกครองเพื่อประโยชน์สาธารณะของคนส่วนใหญ่
4. เป็นตัวแทนในการกำหนดนโยบายและปฏิบัติตามนโยบาย
5. เป็นตัวแทนในการออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมาย

3.2.1.2 หลักการตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ มีหลักการสำคัญ ได้แก่

1. เป็นผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรที่ใช้อำนาจสูงสุดทางการเมืองการปกครองแทนประชาชน ที่ประกอบด้วยรัฐสภา คณะรัฐมนตรี
2. การมีความชอบธรรมในการใช้อำนาจและการใช้อำนาจ
3. การควบคุมตรวจสอบอำนาจ
4. การถอดถอนจากตำแหน่ง
5. การลงโทษทั้งทางอาญาและทางการเมือง

3.2.2 ภาคพลเมือง แยกพิจารณาหลักการทางทฤษฎีและหลักการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ได้ดังนี้ คือ

3.2.2.1 หลักการทางทฤษฎี มีหลักการสำคัญ ได้แก่

1. เป็นบุคคล ท้องถิ่น ชุมชน และกลุ่มผลประโยชน์ในภาคเอกชน และประชาชน รวมทั้งองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO)
2. มีความสามารถและมีเหตุผลในการใช้สิทธิเสรีภาพเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง เพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของตนได้หลากหลายรูปแบบ ทั้งสิทธิ เสรีภาพในความเป็นมนุษย์ ความเป็นพลเมือง และความเสมอภาค
3. มีช่องทางและวิธีการในการใช้สิทธิเสรีภาพได้ทั้งในเชิงรุกและเชิงรับทั้งในการป้องกัน การคุ้มครองและการเยียวยา

4. มีความสามารถในการสร้างประสิทธิผลทางการเมืองโดยการสร้างอิทธิพลทางการเมืองต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีทั้งในการออกกฎหมาย และการดำเนินนโยบาย

5. มีความเสมอภาคทางกฎหมาย และโอกาส ไม่ถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

6. มีความสามารถในการเข้าถึงอำนาจ ใช้ประโยชน์จากอำนาจ และมีอิทธิพลเหนืออำนาจ

3.2.2.2 หลักการตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ มีหลักการสำคัญ ได้แก่

1. การรับรองสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพของประชาชน ครอบคลุมทั้งสิทธิ เสรีภาพความเป็นมนุษย์ ความเป็นพลเมือง และความเสมอภาค

2. การกำหนดพันธะผูกพันของรัฐที่มีต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ครอบคลุมทั้งพันธะด้านการเข้าถึงซึ่งอำนาจ ประโยชน์จากการใช้อำนาจ และอิทธิพลเหนืออำนาจ

3. การรับรองวิธีการใช้ประโยชน์จากสิทธิเสรีภาพของประชาชน ครอบคลุมทั้งการป้องกันสิทธิการขอรับการคุ้มครองสิทธิ และการขอรับการเยียวยาสิทธิ

4. การมีหน้าที่ของพลเมืองดี หน้าที่ต่อกฎหมาย หน้าที่ทางการเมือง หน้าที่ต่อประเทศ และหน้าที่ต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม

3.2.3 ภาคองค์การตามรัฐธรรมนูญ แยกพิจารณาโดยหลักการทางทฤษฎี และหลักการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ได้ดังนี้ คือ

3.2.3.1 หลักการทางทฤษฎี มีหลักการสำคัญ ได้แก่

1. การได้อำนาจและการใช้อำนาจผูกพันตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

2. ความเป็นอิสระเป็นเอกเทศ

3. การทำหน้าที่เฉพาะทาง

4. การแยกหน้าที่ที่ชัดเจน ไม่ทับซ้อนกันระหว่างการใช้ อำนาจ การตรวจสอบอำนาจ และการเรียกร้องสิทธิ

3.2.3.2 หลักการตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ มีหลักการสำคัญ ได้แก่

1. การใช้องค์กรตามรัฐธรรมนูญสนับสนุนการเมืองภาคพลเมือง และการส่งเสริมคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

2. การใช้องค์กรตามรัฐธรรมนูญสนับสนุนความชอบธรรมของระบบการเมือง และการควบคุมอำนาจรัฐให้มีประสิทธิภาพทุกระดับ

3. การใช้องค์กรตามรัฐธรรมนูญสนับสนุนเสถียรภาพของสถาบันหลักทางการเมือง รัฐบาล และความเข้มแข็งของผู้นำรัฐบาล

3.2.4 สรุป

ระบบการเมืองใหม่ โดยผลของการออกแบบการเมืองใหม่ตามรัฐธรรมนูญสามารถแบ่งภาคส่วนสำคัญทางการเมืองออกได้เป็น 3 ภาคส่วน คือ (1) ภาคผู้แทนหรือนักการเมือง มีบทบาทหลักในการใช้อำนาจ (2) ภาคพลเมือง มีบทบาทหลักในการกำกับอำนาจและเรียกร้องสิทธิ โดยมีภาคส่วนที่ (3) ภาคส่วนขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ มีบทบาทหลักในการสนับสนุนให้มีการตรวจสอบการจำกัดควบคุมอำนาจรัฐของภาคผู้แทน และสนับสนุนให้มีการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของภาคพลเมืองพร้อมกันไป

3.3 การปฏิรูปกลไกขององค์กรสำคัญทางการเมือง

กลไกขององค์กรสำคัญทางการเมือง โดยผลของการออกแบบการเมืองใหม่ตามรัฐธรรมนูญ ก่อให้เกิดระบบการทำงานหรือทำหน้าที่สำคัญในทางการเมืองการปกครอง ใน 5 กลไก คือ (1) โครงสร้างหน้าที่ทางการเมือง (2) ปฏิสัมพันธ์ทางการเมือง (3) การสร้างสมดุลทางการเมือง (4) การปรับตัวทางการเมือง และ (5) การสร้างความก้าวหน้าทางการเมือง

3.3.1 โครงสร้างหน้าที่ทางการเมือง แยกพิจารณาโดยหลักการทางทฤษฎี และหลักการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ได้ดังนี้ คือ

3.3.1.1 หลักการทางทฤษฎี มีหลักการสำคัญ ได้แก่

1. การแบ่งแยกโครงสร้างเฉพาะด้าน (differentiation) และความชำนาญเฉพาะด้าน (specialization)

2. การทำหน้าที่เฉพาะด้านและตามความชำนาญตามโครงสร้าง

3. การจัดโครงสร้างหน้าที่เพื่อรองรับภารกิจพื้นฐาน และสร้างความสมดุลของระบบการเมือง

4. การจัดโครงสร้างหน้าที่ที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อสนับสนุนการบรรลุเป้าหมายของระบบการเมือง

3.3.1.2 หลักการตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ มีหลักการสำคัญ ได้แก่

1. การจำแนกโครงสร้างและหน้าที่เพื่อภารกิจและเป้าหมายในการปฏิรูประบบการเมือง

2. การจำแนกโครงสร้างหน้าที่เป็นอิสระแยกจากกันระหว่างด้านการใช้อำนาจ ด้านการตรวจสอบอำนาจและด้านการกำกับอำนาจและการเรียกร้องสิทธิ

3.3.2 ปฏิสัมพันธ์ทางการเมือง แยกพิจารณาโดยหลักการทางทฤษฎี และหลักการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ได้ดังนี้ คือ

3.3.2.1 หลักการทางทฤษฎี มีหลักการสำคัญ ได้แก่

1. การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันระหว่างกลไกส่วนย่อยภายในระบบการเมือง

2. การประสานสัมพันธ์กันกับสิ่งแวดล้อมทั้งภายในภายนอก

3. การแก้ไขปัญหาความตึงเครียดทางการเมือง และการแลกเปลี่ยนความร่วมมือ และข้อมูลข่าวสารระหว่างกัน

4. การจัดระเบียบให้อยู่ร่วมกันได้ทั้งระบบ

3.3.2.2 หลักการตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ มีหลักการสำคัญ ได้แก่

1. สร้างกลไกแก้ไขปัญหาความตึงเครียดทางการเมือง หรือข้อพิพาทการใช้อำนาจขององค์กรทางการเมือง การปกครอง

2. สร้างกลไกควบคุมกติกาหลักทางการเมือง การปกครอง เพื่อรักษาระเบียบของระบบการเมืองโดยรวม

3.3.3 การสร้างสมดุลทางการเมือง แยกพิจารณาโดยหลักการทางทฤษฎี และหลักการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ได้ดังนี้

3.3.3.1 หลักการทางทฤษฎี มีหลักการสำคัญ ได้แก่

1. การรักษาการเปลี่ยนแปลงให้มีความสมดุล

2. การแก้ไขผลกระทบจากสิ่งแวดล้อมให้มีความสมดุล

3. การประสานความพอดีระหว่างความสามารถของระบบกับความตึงเครียดจากแรงกดดันที่มีต่อระบบ

3.3.3.2 หลักการตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ มีหลักการสำคัญ ได้แก่

1. การจำกัดควบคุมอำนาจรัฐ ภาคนักการเมือง

2. การเสริมเพิ่มและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพภาคพลเมือง

3.3.4 การปรับตัวทางการเมือง แยกพิจารณาโดยหลักการทางทฤษฎี และหลักการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ได้ดังนี้ คือ

3.3.4.1 หลักการทางทฤษฎี มีหลักการสำคัญ ได้แก่

1. การเพิ่มความสามารถของระบบการเมืองให้เพียงพอกับความตึงเครียดจากแรงกดดันทางการเมือง และผลกระทบจากอิทธิพลของสิ่งแวดล้อม
2. การปรับแก้การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองให้สามารถดำรงรักษาเป้าหมายหลักของระบบการเมืองไว้ได้
3. การใช้เครื่องมือควบคุมสมรรถนะหลักของระบบการเมืองให้มีประสิทธิภาพเพื่อการดำรงคงอยู่ของระบบการเมืองอย่างมีรากฐานที่มั่นคง

3.3.4.2 หลักการตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ มีหลักการสำคัญ ได้แก่

1. การใช้กติกาสูงสุดทางการเมืองการปกครองเป็นเครื่องมือควบคุมความตึงเครียดทางการเมืองพร้อม ๆ กับการผลักดันการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง
2. การควบคุมตรวจสอบอำนาจรัฐที่เข้มงวดมากขึ้น และครบวงจร ครอบคลุมทั้งระดับทุกระดับ
3. การรับรองสิทธิเสรีภาพประชาชนในระดับที่ก้าวหน้าเพิ่มขึ้น

3.3.5 การสร้างความก้าวหน้าทางการเมือง แยกพิจารณาโดยหลักการทางทฤษฎี และหลักการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ได้ดังนี้ คือ

3.3.5.1 หลักการทางทฤษฎี มีหลักการสำคัญ ได้แก่

1. การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงขั้นพื้นฐานเพื่อลดความตึงเครียดทางการเมือง
2. การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระดับกลางเพื่อความอยู่รอดตามผลกระทบของอิทธิพลจากสิ่งแวดล้อม
3. การพัฒนาในระดับสูงเพื่อสร้างความก้าวหน้าใหม่ ๆ ให้ระบบการเมืองบรรลุเป้าหมาย ในการสร้างสมรรถนะที่เพิ่มสูงขึ้น และสามารถเป็นฝ่ายสร้างอิทธิพลต่อสิ่งแวดล้อมได้

3.3.5.2 หลักการตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ มีหลักการสำคัญ ได้แก่

1. การใช้รัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือเปลี่ยนแปลงและแก้ไข้ปัญหาของระบบการเมือง
2. การเพิ่มความสามารถและบทบาทของภาคพลเมือง
3. การเพิ่มเสถียรภาพและประสิทธิภาพเพื่อความสามารถของสถาบันทางการเมือง

4. การสร้างภาวะความเป็นผู้นำที่เข้มแข็ง
5. การสร้างกลไกขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญสนับสนุน

การปฏิรูปการเมือง

3.3.6 สรุป

กลไกขององค์กรสำคัญทางการเมืองโดยผลจากการออกแบบการเมืองใหม่ของรัฐธรรมนูญ ทำให้เกิดระบบการทำงานที่เอื้อต่อการผลักดันการเปลี่ยนแปลง และรองรับปัญหาผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงไปในขณะเดียวกัน ซึ่งเป็นกลไกที่สามารรถเกื้อหนุนให้ระบบการเมืองมีขีดความสามารถเพิ่มขึ้นในการบรรลุเป้าหมายในการปฏิรูปการเมืองของระบบการเมืองโดยรวมในระยะยาวต่อไปได้

4. แนวทางผลักดันการปฏิรูปการเมืองตามรัฐธรรมนูญ

4.1 แนวทางผลักดันเป้าหมายของระบบการเมือง

การปฏิรูปการเมืองใหม่ตามระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (participatory democracy) มีเป้าหมายแบบผสมผสานใน 2 เป้าหมายด้วยกัน คือ (1) การจำกัด – ควบคุมอำนาจ และ (2) การส่งเสริม – ค้ำครองสิทธิเสรีภาพ

4.1.1 การจำกัด – ควบคุมอำนาจ ในเป้าหมายดังกล่าว รัฐธรรมนูญได้วางแนวทางในการขับเคลื่อนที่สำคัญ คือ

4.1.1.1 ช่องทางของการขับเคลื่อน ได้แก่

1. ช่องทางจำกัดควบคุมการเข้าสู่อำนาจ โดยเน้นความสุจริตเที่ยงธรรม
2. ช่องทางจำกัดควบคุมการใช้อำนาจ โดยเน้นความชอบธรรม โปร่งใส และตรวจสอบได้
3. ช่องทางจำกัดควบคุมการพ้นจากอำนาจ โดยเน้นการควบคุม ป้องกัน ปรามปราม ถอดถอนและลงโทษ

4.1.1.2 กลไกของการขับเคลื่อน ได้แก่

1. กลไกจำกัดควบคุมการเข้าสู่อำนาจ โดยอาศัยองค์กรต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง ศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และศาลยุติธรรม
2. กลไกจำกัดควบคุมการใช้อำนาจ โดยอาศัยองค์กรต่าง ๆ เช่น ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิ

มนุษยชนแห่งชาติ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และวุฒิสภา

3. กลไกจำกัดควบคุมการพ้นจากอำนาจ โดยอาศัยองค์กรต่าง ๆ เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

4.1.1.3 กระบวนการของการขับเคลื่อน ได้แก่

1. กระบวนการจำกัดควบคุมการเข้าสู่อำนาจ ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์ได้จากคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) และศาลรัฐธรรมนูญ เช่น ในกรณีที่ประชาชนต้องการใช้ประโยชน์ในการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง สอดส่อง ตรวจสอบ กำกับ ควบคุมการเลือกตั้ง และการโต้แย้งผลการเลือกตั้งให้มีความสุจริต เที่ยงธรรม ทั้งนี้ ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์ได้ทั้งโดยทางตรงและโดยทางอ้อม

2. กระบวนการจำกัดควบคุมการใช้อำนาจ ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์ได้จากศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เช่น ในกรณีที่ประชาชนต้องการใช้ประโยชน์ในการใช้สิทธิเพื่อรับรู้ ตรวจสอบ เรียกร้อง โต้แย้ง และแก้ไขวิธีการใช้อำนาจ และผลกระทบที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายจากการใช้อำนาจนั้น ๆ ผู้ปกครอง ไม่ว่าโดยการกระทำหรือโดยงดเว้นการกระทำก็ตาม ทั้งนี้ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์ได้ทั้งโดยทางตรงและโดยทางอ้อม

3. กระบวนการจำกัดควบคุมการพ้นจากอำนาจ ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์ได้จากศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และวุฒิสภา เช่น ในกรณีที่ประชาชนต้องการใช้ประโยชน์ในการใช้สิทธิเพื่อยุติการใช้อำนาจของผู้ปกครอง เปลี่ยนแปลงสถานภาพล้มล้างและลบล้างทั้งฐานะและอำนาจของผู้ปกครองให้พ้นไปจากตำแหน่งหรืออำนาจที่ดำรงอยู่ รวมทั้งการลงโทษต่อผู้ปกครองที่กระทำผิดต่อตำแหน่ง และอำนาจที่ใช้และดำรงอยู่ให้เทียบเท่ากับความผิดและความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการใช้อำนาจและตำแหน่งนั้น ทั้งนี้ ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์ได้ทั้งโดยทางตรงและโดยทางอ้อม

4.1.2 การส่งเสริม –คุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชน ใน
เป้าหมายดังกล่าว รัฐธรรมนูญได้วางแนวทางในการขับเคลื่อนที่สำคัญ คือ

4.1.2.1 ช่องทางของการขับเคลื่อน ได้แก่

1. ช่องทางการส่งเสริมคุ้มครองสิทธิของความเป็นมนุษย์ ได้แก่
 - ก. สิทธิในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์
 - ข. สิทธิในชีวิตและร่างกาย
 - ค. สิทธิในครอบครัวและความเป็นส่วนตัว
 - ง. สิทธิในทางศาสนา
 - จ. สิทธิในคดีอาญาและผู้เสียหาย
 - ฉ. สิทธิในฐานะของผู้ต้องหา
2. ช่องทางการส่งเสริมคุ้มครองสิทธิของความเป็นพลเมือง
 - ก. สิทธิการตั้งพรรคการเมือง
 - ข. สิทธิการรวมตัวเป็นกลุ่มผลประโยชน์
 - ค. สิทธิการสื่อสารการแสดงความคิดเห็นทางสื่อสาธารณะ
 - ง. สิทธิการเข้าชื่อกันของผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนห้าหมื่นคน
 - จ. สิทธิการออกเสียงประชามติ
 - ฉ. สิทธิได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบให้เปล่า 12 ปี
 - ช. สิทธิได้รับการบริการสาธารณสุขที่ได้มาตรฐาน
 - ฌ. สิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกสาธารณะของคนพิการ
 - ญ. สิทธิได้รับความคุ้มครองจากการปฏิบัติไม่เป็นธรรมของเด็ก
3. ช่องทางการส่งเสริมคุ้มครองสิทธิของความเสมอภาค ได้แก่
 - ก. สิทธิได้รับความคุ้มครองจากรัฐธรรมนูญอย่างเสมอกัน
ของประชาชนทุกเหล่ากำเนิด เพศ และศาสนา
 - ข. สิทธิการบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาค โดยไม่เลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม
 - ค. สิทธิความเสมอภาคทางการเมืองของผู้ออกเสียงเลือกตั้ง

4.1.2.2 กลไกของการขับเคลื่อน ได้แก่

1. กลไกการส่งเสริมคุ้มครองด้านองค์การป้องกันสิทธิของประชาชน ได้แก่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ศาลปกครอง สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รัฐสภา และศาลรัฐธรรมนูญ

2. กลไกการส่งเสริมคุ้มครองด้านองค์การคุ้มครองสิทธิของประชาชน ได้แก่ ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

3. กลไกการส่งเสริมคุ้มครองด้านองค์การเฝ้าระวังสิทธิของประชาชน ได้แก่ ศาลปกครอง ศาลยุติธรรม และศาลรัฐธรรมนูญ

4.1.2.3 กระบวนการของการขับเคลื่อน ได้แก่

1. กระบวนการส่งเสริมคุ้มครองในการป้องกันสิทธิของประชาชน ประชาชนสามารถใช้สิทธิได้จากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ศาลปกครอง สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รัฐสภา และศาลรัฐธรรมนูญ เช่น ในกรณีที่ประชาชนต้องการใช้ประโยชน์ในการใช้สิทธิเพื่อขอปกป้องสิทธิของตนไม่ให้เกิดการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของรัฐและผู้อื่นมากระทบ สิทธอน รุกล้ำ หรือเป็นภัยคุกคามต่อสิทธิประโยชน์ของตน ทั้งนี้ ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์ได้ทั้งโดยทางตรงและโดยทางอ้อม

2. กระบวนการส่งเสริมคุ้มครองในการคุ้มครองสิทธิของประชาชน ประชาชนสามารถใช้สิทธิได้จากศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เช่น ในกรณีที่ประชาชนต้องการใช้ประโยชน์ในการใช้สิทธิเพื่อเรียกร้องให้มีการตอบสนองประโยชน์ความ ต้องการตามสิทธิของตน โดยการเรียกร้องให้มีผู้มีส่วนรับผิดชอบในองค์การของรัฐกระทำหรืองดเว้นการกระทำให้สนองประโยชน์ตามสิทธิของตน ทั้งนี้ ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์ได้ทั้งโดยทางตรงและโดยทางอ้อม

3. กระบวนการส่งเสริมคุ้มครองในการเฝ้าระวังสิทธิของประชาชน ประชาชนสามารถใช้สิทธิจากศาลปกครอง และศาลรัฐธรรมนูญ เช่น ในกรณีที่ประชาชนต้องการใช้ประโยชน์การใช้สิทธิเพื่อหยุดยั้ง คุ้มครอง ชดเชย ทดแทน ตอบแทน หรือเรียกคืนความเสียหาย และผลประโยชน์ที่สูญเสียไปจากการถูกละเมิดหรือกระทบสิทธิของตนไม่ว่าโดยการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำจากองค์กรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์ได้ทั้งโดยทางตรงและโดยทางอ้อม

4.1.3 สรุป

เป้าหมายสำคัญของการปฏิรูประบบการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มี 2 ด้าน คือ (1) การจำกัด – ควบคุมอำนาจรัฐ และ (2) การคุ้มครอง – ส่งเสริมสิทธิเสรีภาพประชาชน โดยเป้าหมายทั้งสองด้าน รัฐธรรมนูญได้วางแนวทางขับเคลื่อนไว้ครอบคลุมทั้งช่องทาง กลไก และกระบวนการในการเข้าสู่อำนาจ การใช้อำนาจและการพ้นจากอำนาจ และในการป้องกันสิทธิการคุ้มครองสิทธิและการเฝ้าระวังสิทธิ ซึ่งเป็นแนวทาง

ที่หวังผลในทางปฏิบัติและอาจกล่าวได้ว่าเป็นแนวทางที่ให้ความสำคัญกับผลทางปฏิบัติสูง ทั้งนี้พิจารณาได้จากการออกแบบให้เมืองครีเอทีฟตามรัฐธรรมนูญทำหน้าที่เป็นการเฉพาะ

4.2 บทบาทของภาคส่วนสำคัญทางการเมือง

ภาคส่วนสำคัญทางการเมืองที่มีบทบาทนำในการผลักดันการปฏิรูปการเมืองตามแนวทางของรัฐธรรมนูญ มีอยู่ 3 บทบาทด้วยกันคือ (1) บทบาทในการแข่งขันเพื่อการใช้อำนาจทางการเมืองการปกครอง (2) บทบาทในการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง และ(3) บทบาทในการควบคุมตรวจสอบอำนาจทางการเมืองและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชน

4.2.1 บทบาทในการแข่งขันเพื่อการใช้อำนาจทางการเมืองการปกครอง ในบทบาทดังกล่าว รัฐธรรมนูญได้วางแนวทางในการขับเคลื่อนที่สำคัญ คือ

4.2.1.1 บทบาทการแข่งขันทางการเมืองในระดับชาติ ได้แก่

1. การเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต้องอาศัยกิจกรรมพื้นฐาน คือ

- ก. การจัดตั้งพรรคการเมือง
- ข. การเป็นสมาชิกพรรคการเมือง
- ค. การสมัครรับเลือกตั้ง
- ง. การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง

2. การเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา ต้องอาศัยกิจกรรมพื้นฐาน คือ

ก. การมีคุณสมบัติพื้นฐานครบถ้วน ได้แก่ มีสัญชาติไทย โดยการเกิด

- ข. อายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปี
- ค. สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี
- ง. มีชื่อในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่ตนสมัครรับเลือกตั้งติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีมาแล้ว และแนบตัวด้วยข้อมูลเอกสารแทนการรณรงค์หาเสียง

4.2.1.2 บทบาทการแข่งขันทางการเมืองในระดับท้องถิ่น ได้แก่

1. กรณีองค์การบริหารส่วนตำบล หรือ อบต. จะเป็นการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภา อบต.

2. กรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือ อบจ. จะเป็นการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาจังหวัด

3. กรณีเทศบาล จะเป็นการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล

4. กรณีเมืองพัทยา จะเป็นการสมัครรับเลือกตั้งทั้งสมาชิกสภาเมืองพัทยาและนายกเมืองพัทยา

5. กรณีกรุงเทพมหานคร จะเป็นการสมัครรับเลือกตั้งทั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร และสมาชิกสภาเขต กรุงเทพมหานคร

4.2.2 บทบาทในการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองใน
 บทบาทดังกล่าว รัฐธรรมนูญได้วางแนวทางการขับเคลื่อนที่สำคัญ คือ

4.2.2.1 การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองที่เป็นการกระทำการ
เข้าไปสู่อำนาจของผู้ปกครอง ได้แก่

1. การลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา

2. การเสนอคำร้องขอคัดค้านการเลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายใน 30 วัน นับจากการประกาศผล

3. การยื่นคำร้องคัดค้านการแสดงบัญชีรายรับรายจ่ายของผู้สมัครรับเลือกตั้งภายใน 180 วัน เพื่อขอให้มีการเลือกตั้งใหม่

4.2.2.2 การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองที่เป็นการกระทำการ
ใช้อำนาจของผู้ปกครอง ได้แก่

1. การร่วมทำประชาพิจารณ์

2. การร่วมออกเสียงประชามติ

3. การยื่นคำร้องขอให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐรักษากฎหมาย รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม อำนวยความสะดวกและบริการประชาชน และวางตนเป็นกลางทางการเมือง

4. การฟ้องร้องหน่วยงานรัฐให้ปฏิบัติหน้าที่รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

5. การขอรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ

6. การร้องทุกข์ต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

7. การฟ้องร้องคดีต่อศาลปกครอง

8. การฟ้องร้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยผ่านทางศาลอื่น

สำนักงานอัยการสูงสุด และผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

9. การเข้าชื่อรวมกันห้าหมื่นคน เสนอกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

10. การรวมตัวกันเป็นองค์กรประชาชน หรือกลุ่มผลประโยชน์ หรือกลุ่มอิทธิพล เข้าร่วมในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจสำคัญทางการเมือง การทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

11. การเข้าร่วมในกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ

4.2.2.3 การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองที่เป็นการกระทำต่อการพ้นจากอำนาจของผู้ปกครอง

การเข้าชื่อกันไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน (ประชาชนที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง) เสนอคำร้องต่อประธานวุฒิสภา ดำเนินการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เช่น ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เมื่อเห็นว่าผู้นั้นมีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

4.2.2.4 การเข้ามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น ได้แก่

1. การออกเสียงเลือกตั้ง
2. การเข้าชื่อของผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองท้องถิ่นนั้น เพื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น
3. การตรวจสอบการบริหารและการเข้าชื่อของผู้ที่ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง จำนวนสามในสี่เพื่อถอดถอนสมาชิกสภาและผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. การเข้ามีส่วนร่วมในการรักษาผลประโยชน์ของท้องถิ่นชุมชน อาทิเช่น การอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ หรือวัฒนธรรม อันดีของท้องถิ่นและของชาติ จัดการบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4.2.3 บทบาทในการควบคุมตรวจสอบอำนาจทางการเมือง

และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชน ในบทบาทดังกล่าว รัฐธรรมนูญได้วางแนวทางในการขับเคลื่อนที่สำคัญ คือ

4.2.3.1 บทบาทในเชิงรุกและป้องกัน ได้แก่

1. การให้สิทธิประชาชนในการร้องทุกข์ กล่าวโทษ ทำประชาพิจารณ์ฟ้องร้อง ขอรับข้อมูลข่าวสาร และถอดถอนทั้งข้าราชการประจำและข้าราชการการเมือง
2. การสร้างองค์การรองรับการตรวจสอบใต้สวน การให้คำปรึกษาแนะนำ และกล่าวโทษแก่ข้าราชการประจำและข้าราชการการเมือง
3. การสร้างมาตรการตรวจสอบ และแสดงทรัพย์สิน หนังสือของข้าราชการประจำและข้าราชการการเมือง

4.2.3.2 บทบาทในเชิงรับและแก้ไข ได้แก่

1. การสร้างมาตรการตรวจสอบ – ถ่วงดุล ระหว่างองค์กรทางการเมืองด้วยกันเอง
2. การจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
3. การสร้างมาตรการการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยอาศัยทั้งกลไกฝ่ายการเมือง และกลไกภาคเอกชน
4. การสร้างมาตรการยึดทรัพย์สินของนักการเมือง ข้าราชการโดยมูลฐานการคอร์รัปชัน

4.2.4 สรุป

บทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนการเมืองใหม่ทั้ง 3 บทบาท คือ (1) บทบาทการแข่งขันทางอำนาจ (2) บทบาทการมีส่วนร่วม และ (3) บทบาทการตรวจสอบอำนาจและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชน เป็นบทบาทที่มีความสำคัญอย่างสูงในฐานะที่เป็นพลังหลักในการขับเคลื่อนการเมืองไปสู่ทิศทางของการเมืองใหม่ โดยที่บทบาททั้ง 3 ส่วน มีการผสมผสานส่งผ่านและควบคุมซึ่งกันและกันอย่างมีดุลยภาพด้วย ซึ่งมีอิทธิพลอย่างสำคัญในการกำกับควบคุมให้การเมืองใหม่สามารถขับเคลื่อนไปในทิศทางที่ก้าวหน้าตามเป้าหมายของระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมได้

4.3 การสร้างพลวัตทางการเมืองขององค์กรสำคัญทางการเมือง

ในการสร้างพลวัตทางการเมืองเพื่อสนับสนุนการปฏิรูปการเมืองตามแนวทางของรัฐธรรมนูญ นั้น องค์กรในภาคส่วนหลัก ๆ ทางการเมือง ซึ่งถือเป็นระบบย่อยหรือส่วนประกอบสำคัญของระบบการเมือง จำเป็นต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดภาวะพลวัตหรือสร้างพลวัตทางการเมืองที่เอื้อหรือสอดคล้องกับแนวทางการขับเคลื่อนการเมืองใหม่ ใน 5 ด้านด้วยกัน คือ (1) การทำหน้าที่พื้นฐานตามบทบาทหลัก (2) การเชื่อมโยง

ความสัมพันธ์ (3) การรักษาดุลยภาพปรับเข้าหากัน (4) การสร้างเสริมจุดแข็ง และ (5) การบรรลุเป้าหมายร่วมกัน

4.3.1 การทำหน้าที่พื้นฐานตามบทบาทหลัก

4.3.1.1 องค์การภาคหน้การเมือง

1. การแข่งขันทางการเมืองด้วยความสุจริต และการใช้อำนาจทางการเมืองด้วยความถูกต้องชอบธรรม รับผิดชอบและตอบสนอง

2. การออกกฎหมาย และการดำเนินนโยบายตามรัฐธรรมนูญ

3. การสร้างศรัทธา แสวงหาความสนับสนุนและระดมการมี

ส่วนร่วมจากประชาชน

4.3.1.2 องค์การภาคพลเมือง

1. การมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างอิสระ กระตือรือร้น และมีประสิทธิภาพ

2. การใช้สิทธิเสรีภาพตามกฎหมาย

4.3.1.3 องค์การตามรัฐธรรมนูญ

1. การปฏิบัติภาระหน้าที่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

2. การรักษาความอิสระ ความเป็นกลาง ความสุจริตและความยุติธรรม

3. การสร้างศรัทธา แสวงหาการสนับสนุน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

4.3.2 การเชื่อมโยงความสัมพันธ์

4.3.2.1 องค์การภาคหน้การเมือง

1. การเป็นที่พึ่งของประชาชนส่วนใหญ่ได้

2. การเป็นที่ยอมรับของประชาชนส่วนใหญ่

3. การรักษาผลประโยชน์ของประชาชนส่วนรวม

4.3.2.2 องค์การภาคพลเมือง

1. การแสดงออกและเรียกร้องสิทธิเสรีภาพผ่านตัวแทน

2. การใช้สิทธิผ่านองค์กรรัฐ

3. การประสานประโยชน์ระหว่างเครือข่ายพันธมิตร

4.3.2.3 องค์การตามรัฐธรรมนูญ

1. การประสานความร่วมมือกับภาคีภายนอก

2. การป้องกันผลกระทบจากการใช้อำนาจ

3. การแสวงหาวิธีปฏิบัติที่ดีในการใช้อำนาจ
4. การส่งประโยชน์และบริการไปสู่กลุ่มเป้าหมายและสาธารณชน

4.3.3 การรักษาดุลยภาพและปรับเข้าหากัน

4.3.3.1 องค์การภาคหน้การเมือง

1. การป้องกันปัญหาความขัดแย้งโดยกลไกประนีประนอมที่สันติวิธี
2. การแก้ไขปัญหาและผลกระทบโดยการประสานประโยชน์ที่เป็นธรรม

เป็นธรรม

3. การแสวงหาทางเลือกที่ดีกว่าโดยการปรับปรุงพัฒนาแนวทางใหม่ ๆ ที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมมากขึ้น

4. การสร้างความทันสมัยตามสถานการณ์โดยการติดตามการเปลี่ยนแปลงด้วยความใกล้ชิดและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

5. การรับฟังความคิดเห็น และความต้องการที่แตกต่าง

หลากหลาย

4.3.3.2 องค์การภาคพลเมือง

1. การหลีกเลี่ยงการใช้ความรุนแรงหรือการใช้กำลัง
2. การพัฒนาองค์กรและฐานข้อมูลข่าวสารให้เข้มแข็ง
3. การเรียนรู้และร่วมมือกับองค์กรภายนอก
4. ยกระดับความสัมพันธ์กับภาครัฐ เอกชน และพรรคการเมือง

ตามกรอบของสิทธิเสรีภาพและกฎหมาย

4.3.3.3 องค์การตามรัฐธรรมนูญ

1. จำกัดอำนาจหน้าที่และบทบาทตามกรอบกำหนดของรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญ

2. อุดช่องว่างของรัฐธรรมนูญให้เกิดผลทางปฏิบัติได้
3. ปรับแก้ตัวเองให้ทันสมัยอยู่เสมอ
4. สร้างบรรทัดฐานในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

4.3.4 การสร้างเสริมจุดแข็ง

4.3.4.1 องค์การภาคหน้การเมือง

1. เปิดรับและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน
2. สร้างศรัทธาทำประโยชน์สูงสุดให้แก่คนหมู่มาก
3. แสวงหาความสนับสนุนจากประชาชน

4.3.4.2 องค์การภาคพลเมือง

1. สร้างวัฒนธรรมการมีส่วนร่วม
2. สร้างเครือข่ายความร่วมมือ
3. สร้างความเข้มแข็งขององค์กรประชาชนอย่างต่อเนื่อง

ยั่งยืน

4.3.4.3 องค์การตามรัฐธรรมนูญ

1. เป็นที่พึ่งของประชาชนโดยทั่วไป
2. รักษาความเป็นอิสระและผดุงความยุติธรรม
3. คำจูนรัฐธรรมนูญและระบอบประชาธิปไตย

4.3.5 การบรรลุเป้าหมายร่วมกัน

4.3.5.1 องค์การภาคนักการเมือง

1. เข้าสู่อำนาจ ใช้อำนาจ และพ้นจากอำนาจ โดยรับผิดชอบ และตอบสนองต่อกฎหมาย และความต้องการของประชาชน
2. เข้าสู่อำนาจ ใช้อำนาจ และพ้นจากอำนาจ โดยเคารพเจตนาสมณของประชาชน และไม่ละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพประชาชน

4.3.5.2 องค์การภาคพลเมือง

1. การมีส่วนร่วมทางการเมืองตามกรอบของสิทธิเสรีภาพ
2. การใช้สิทธิเสรีภาพตามกรอบของกฎหมาย

4.3.5.3 องค์การตามรัฐธรรมนูญ

1. จำกัด – ควบคุมอำนาจรัฐตามกรอบของรัฐธรรมนูญ
2. คุ้มครอง – ส่งเสริมสิทธิเสรีภาพประชาชนตามกรอบของรัฐธรรมนูญ

4.3.6 สรุป

การปฏิรูปการเมืองเป็นเรื่องที่อยู่ระหว่างการเปลี่ยนแปลง ตามผลของการปฏิรูปการเมือง ดังนั้น ในการขับเคลื่อนการเมืองตามแนวทางของรัฐธรรมนูญ ภาคส่วนที่เป็นภาคีหรือองค์กรที่เป็นส่วนประกอบหลักของระบบการเมือง นอกจากจะต้องรักษาบทบาทให้ดำเนินไปตามครรลองของแนวทางการขับเคลื่อนที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ โดยตรงแล้ว ยังจำเป็นต้องเพิ่มบทบาทเสริมทางอ้อมโดยการสร้างพลวัตในแต่ละส่วนของตนเองอีกด้วย เพื่อประกอบเข้าเป็นองค์รวมในการปรับแก้ตามผลกระทบจากการขับเคลื่อนตามแนวทางของรัฐธรรมนูญที่เกิดต่อระบบการเมือง ทั้งนี้ เพื่อรักษาคุณภาพ

ในภาพรวมของระบบการเมืองให้เปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ก่อให้เกิดความก้าวหน้า โดยที่บรรลุผลตามเป้าหมายในบั้นปลายในภาพรวมได้ทั้งระบบ โดยที่มุ่งไปในทิศทางหลักทางเดียว



การพัฒนาการเมืองกับการจัดกระบวนการเรียนรู้ วิถีประชาธิปไตยสู่ประชาชน

สฤณี วิฑูรย์¹

ทุกวันนี้ต้องยอมรับว่า สังคมโลกและสังคมไทยมีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาไปอย่างรวดเร็ว และกว้างขวาง และหลายด้าน ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยแต่ละด้านได้ส่งผลกระทบถึงกัน เชื่อมโยงกันตลอดเวลา กล่าวสำหรับด้านการเมืองนั้น ถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีนัยสำคัญต่อสังคมมนุษย์ เพราะมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างมนุษย์ที่อยู่ร่วมกัน และนัยดังกล่าวส่งผลไปถึงการจัดความสัมพันธ์ทางสังคม และเศรษฐกิจระหว่างคนในสังคมด้วย ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าการพัฒนาการเมืองเป็นพื้นฐานที่สำคัญของการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการพัฒนาประเทศ

การพัฒนาทางการเมือง หมายถึง ผลที่เกิดขึ้นจากการกระทำระหว่างองค์ประกอบทางการเมือง ซึ่งการกระทำนี้ก่อให้เกิดผลเป็นการเปลี่ยนแปลงจากสิ่งเดิม ๆ ไปสู่สิ่งใหม่ ๆ และสิ่งใหม่ที่เกิดขึ้นนี้ต้องดีกว่าเดิม ในการพัฒนาการเมืองนั้น ต้องพิจารณาถึงองค์ประกอบที่มีความสำคัญต่อกระบวนการทางการเมือง ซึ่งต้องกระทำร่วมกัน ได้แก่

1. ประชาชนและกลุ่มของประชาชน
2. สังคมการเมือง
3. หลักการหรือระเบียบ(รัฐธรรมนูญ)
4. กลไกหรือเครื่องมือของรัฐ
5. สังคมเศรษฐกิจหมายถึงระบบเศรษฐกิจการตลาดแบบเสรี

ในบรรดาองค์ประกอบทั้ง 5 นี้ ประชาชนและกลุ่มของประชาชนมีความสำคัญต่อการพัฒนาทางการเมืองที่สุด ทั้งนี้เพราะประชาชนภายในรัฐจะเป็นตัวที่ทำ

¹ หัวหน้าฝ่ายบริหารทั่วไป สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง

ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและนำไปสู่การปรับเปลี่ยนกฎกติกาทางการเมืองหรือ
รัฐธรรมนูญได้

ดังนั้น ในการพัฒนาทางการเมืองจึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญเบื้องต้นต่อ
ประชาชนที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองขึ้นมา ความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญคือ
ความเปลี่ยนแปลงในวัฒนธรรมทางการเมือง (political culture) วัฒนธรรมทางการเมือง
ในที่นี้หมายถึง การกระทำความร่วมมือกันของประชาชนที่เห็นเป็นพฤติกรรมร่วมกันอย่างชัดเจน

การจะสร้างระบบความเชื่อร่วมกันจนเกิดความเห็นสาธารณะร่วมกันต่อ
ประเด็นทางการเมืองได้นั้น จะต้องสร้างระบบการเรียนรู้ไปในทิศทางเดียวกันเพื่อให้
ระบบการเรียนรู้เป็นกระบวนการหล่อหลอมทางสังคม (socialization) ให้เกิดวัฒนธรรม
ทางการเมืองที่ต้องการขึ้นมา

วัฒนธรรมทางการเมืองที่ควรเป็นไปเพื่อให้เกิดการพัฒนาทางการเมืองของ
ไทย คือ วัฒนธรรมที่นำไปสู่การสร้างเสถียรภาพทางการเมือง (political stability) เพราะ
เสถียรภาพทางการเมืองของรัฐนั้นเป็นเป้าหมายสูงสุดของการพัฒนาทางการเมือง ซึ่ง
เสถียรภาพทางการเมืองของรัฐจะเกิดขึ้นได้อย่างยั่งยืนนานคือ การสร้างความเป็น
ประชาธิปไตย (d e m o c r a t i z a t i o n)

การพัฒนาทางการเมืองของไทยที่ควรจะดำเนินการเป็นเบื้องต้นคือการ
สร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยให้กับประชาชนโดยทั่วไป ซึ่งควร
ประกอบด้วย 2 แผนแม่บทสำคัญ คือ

1. แผนเค้าโครงหรือแม่บทเกี่ยวกับการสร้างความเป็นประชาธิปไตยในทุก
มิติ เช่น การเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมือง การดูแลตรวจสอบสถาบันทาง
การเมือง การดูแลตรวจสอบระบบราชการ ฯลฯ

2. แผนเค้าโครงวิธีการหล่อหลอมทางสังคมเพื่อให้เกิดการนำแผนต่าง ๆ
ตามที่จะมีขึ้นไปสู่การปฏิบัติ (implementation) ให้เกิดผล

การจะพัฒนาทางการเมืองจึงควรเริ่มต้นด้วยการสร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตย
โดยการให้การศึกษาและการพัฒนาทักษะการสร้างวัฒนธรรมนั้นทั้งทางตรงและทางอ้อม
แก่ประชาชน (civic education) แล้วจึงนำไปสู่การพัฒนาในมิติอื่น ๆ เพื่อการพัฒนา
การเมืองต่อไป

พื้นฐานสำคัญที่จะทำให้การพัฒนาการเมืองไทยบรรลุเป้าหมายก็คือ การที่
ประชาชนในชาติมีความรู้ ความเข้าใจ ตระหนักและมีจิตสำนึกเป็นประชาธิปไตย ยึดถือ
หลักประชาธิปไตยเป็นกรอบในการดำเนินชีวิต หรือมีวิถีชีวิตตามวิถีประชาธิปไตย ซึ่งการ
ไปสู่จุดหมายดังกล่าวนี้ไม่ใช่เรื่องง่าย เป็นเรื่องจำเป็นที่ทุกฝ่ายจะต้องให้ความสนใจ

และหันมาร่วมกันดำเนินกระบวนการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นในสังคมให้การศึกษาทางการเมือง
และประชาชน

ต้องยอมรับว่ารัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้ออกแบบให้มีส่วนสำคัญหลาย
ส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการเมือง จึงมักมีการยกย่องกันมากว่าเป็นรัฐธรรมนูญของ
การปฏิรูปการเมืองการปกครองไทยยุคใหม่ ซึ่งสิ่งที่รัฐธรรมนูญออกแบบไว้นั้นปัจจุบันนี้ก็
มีหลายสิ่งหลายประการที่มีการลงมือทำไปแล้วเห็นผลแล้ว เช่น การจัดองค์ประกอบรัฐบาล
ให้แยกจากฝ่ายนิติบัญญัติ การเลือกตั้ง ส.ว. ส.ส. การเมืองการอิสระ การมีสภาที่ปรึกษา
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าแต่ละส่วนนั้นได้สร้าง
กระบวนการเรียนรู้วิถีชีวิตทางการเมืองแก่ประชาชนเพิ่มขึ้นจากเดิมไม่น้อย เรื่อง “การ
พัฒนาการเมือง” รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ได้เขียนไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 77 ให้รัฐต้อง
จัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง เพื่อเป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างการเมืองให้เป็นปัจจัย
เกื้อหนุนอันสำคัญต่อการพัฒนาประเทศและสังคมไทยให้ยั่งยืน มีสันติสุขสถาพร

ดังนั้น จะเห็นว่า “การพัฒนาการเมือง” ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้นั้น เป็น
หน้าที่ที่รัฐต้องจัดทำแผนขึ้น แม้ว่าปัจจุบันแผนพัฒนาการเมืองยังไม่มีรูปร่างชัดเจน แต่
โดยข้อเท็จจริงแล้ว เนื้อหาของการพัฒนาการเมืองปรากฏอยู่หลายที่ ทั้งจากที่รัฐบาลแถลง
ไว้ต่อสภาเมื่อเข้ามาบริหารประเทศ ทั้งในรูปของหลักสูตรการเรียนการสอนในระดับ
มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา หรือแม้แต่เนื้อหาของนโยบายที่พรรคการเมืองต่าง ๆ กำหนด
เป็นแนวทางในการพัฒนาการเมืองและส่งเสริมประชาธิปไตย ตลอดจนการมีหลักสูตรให้มี
การศึกษาทางการเมืองแก่สมาชิกพรรค รวมถึงการให้ข่าวสารข้อมูลแก่ประชาชนเกี่ยวกับ
ความรู้ทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญในหลาย ๆ โอกาสโดยผ่านสื่อต่าง ๆ เป็นต้น

การจัดกระบวนการเรียนรู้ทางการเมืองจะอย่างไร กลุ่มเป้าหมายใด ผ่านกลไกอะไรบ้าง

ปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ได้ให้ความสำคัญของการให้การศึกษาด้าน
สิทธิและหน้าที่พลเมือง ศีลธรรมและจริยธรรม โดยเฉพาะในสถาบันการศึกษา ทั้งนี้ เพื่อ
ปลูกฝังค่านิยมและเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแก่เยาวชน ซึ่งเป็นการให้การศึกษา
ทางการเมืองที่เป็นทั้งรูปแบบการให้ความรู้ความเข้าใจ หรือการเรียนรู้จากการรับรู้
(cognitive domain) และการให้การศึกษาทางการเมืองกับประชาชน ทั้งปัจเจกชน กลุ่ม
และองค์กรของประชาชน ซึ่งการเรียนรู้จากประสบการณ์ตรง (experience domain) ทั้ง
สองด้านนี้หากพิจารณาจำแนกส่วนประกอบที่สำคัญ และจำเป็นในการให้การศึกษา
ทางการเมืองแก่

ประชาชนแล้ว จะมีอยู่ 3 ด้าน ² คือ

1. ด้านการอบรมปณิธานให้เกิดความรับผิดชอบทางสังคม คุณธรรม และจริยธรรม ซึ่งเป็นรากฐานเบื้องต้นของการเป็นพลเมืองมีวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตย คือ มีความเชื่อมั่นและเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีความประพฤติและพฤติกรรมที่รับผิดชอบต่อสังคม มีความสัมพันธ์ต่อผู้อื่นและต่อสังคมโดยรวม เคารพสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น เคารพกติกาของสังคมในรูปของกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ซึ่งการให้การศึกษาส่วนนี้จะต้องมีทั้งส่วนที่เป็นสาระดีและส่วนที่เป็นทักษะ ซึ่งต้องให้มีกระบวนการเรียนรู้ที่ควบคู่กันไป โดยมุ่งให้เกิดการเรียนรู้ที่เข้าถึง และเข้าใจคุณค่าและมีทัศนคติในด้านบวก

2. ด้านการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมกับชุมชนและสังคมเพื่อกล่อมเกล่าปัจเจกชนไม่แปลกแยกจากการเมือง ไม่เบื่อหน่ายหรือหนีการเมือง เน้นกระบวนการสร้างพลเมืองดี ก็คือ คนที่ไม่ดูดาย เพิกเฉยต่อสังคมและปัญหาต่าง ๆ ซึ่งต้องเผชิญอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ พลเมืองดีจะเป็นที่เข้าใจและตระหนักในวิถีประชาธิปไตย มีบุคลิกภาพที่เกื้อกูลการพัฒนาการเมือง คือ เรียนรู้และทำตนให้เป็นประโยชน์ต่อชุมชน สังคม มีทักษะบริการสังคม พลเมืองดี (good citizen) คือ ผู้ที่มีความตื่นตัวที่พร้อมรับรู้และมีปฏิกิริยาต่อปัญหาต่าง ๆ เร็ว และมีจิตใจสาธารณะที่จะวิเคราะห์แสดงออกทางความคิดเห็นให้กับสังคม อาทิ มีความตื่นตัวต่อปัญหาสิ่งแวดล้อม คุณภาพชีวิต คุณภาพสังคม และเชื่อว่ากระบวนการจัดการเรียนรู้ทางการเมืองสู่วิถีประชาธิปไตยนั้นจะทำให้คนในสังคมลุกขึ้นมาควบคุมประเด็นในสังคมเอง มิใช่ปล่อยให้ เป็นหน้าที่หรือกลไกของรัฐและพรรคการเมืองเพียงฝ่ายเดียว

3. ด้านการมีความรู้ข้อมูลข่าวสารทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมที่เกี่ยวข้องสถาบันการเมือง ประเด็นและปัญหา ตลอดจนการดำเนินงานของระบอบประชาธิปไตย การที่พลเมืองสามารถมีอิทธิพลต่อการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่น ภูมิภาคและระดับชาติ

องค์ประกอบดังกล่าว เป็นสิ่งจำเป็นพื้นฐานในการจัดกระบวนการเรียนรู้วิถีประชาธิปไตยของประชาชนเพื่อเตรียมการเป็นพลเมืองที่มีความรับผิดชอบ ไม่เฉพาะในด้านการมีความรู้ทางการเมือง หรือ political literacy เท่านั้น แต่หากรวมถึงกระบวนการจัดการเรียนรู้ทางการเมือง หรือเรียนรู้วิถีประชาธิปไตยสู่ประชาชนที่จะทำให้ประชาชนมี

² Rex Bloomfield และ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, คู่มือการเรียนรู้การสอนพลเมือง-พลเมืองโลก : การบูรณาการการเรียนรู้จากประสบการณ์จริงตามแนวทางรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ, กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ โรงพิมพ์คุรุสภา กรุงเทพมหานคร 2545

ทักษะ ความรู้ และทัศนคติที่จำเป็นเพื่อให้ตนเป็นพลเมืองที่มีประสิทธิภาพต่อการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ หรือ political mind / political awareness ด้วย

ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า การจัดการกระบวนการเรียนรู้วิถีประชาธิปไตยนั้นไม่จำกัดอยู่ที่สถาบันใดสถาบันหนึ่ง คือ โรงเรียน มหาวิทยาลัย สำนักงานของพรรคการเมือง และการจัดการกระบวนการเรียนรู้ทางการเมืองก็ไม่ใช่การออกแบบหลักสูตรให้กับองค์กรดังกล่าว แต่เป็นการออกแบบเพื่อให้เกิดการเรียนรู้ที่มาจากปรากฏการณ์ทางการเมือง ประเด็นปัญหาสาธารณะ จากประสบการณ์และชีวิตจริง

ข้อสรุปจากประสบการณ์ในการจัดการกระบวนการเรียนรู้วิถีประชาธิปไตยสู่ประชาชน

ประเทศไทย ปัจจุบันมีองค์กรหลายภาคส่วนของสังคมที่มีบทบาทหน้าที่ในการจัดการกระบวนการเรียนรู้ทางการเมือง ประกอบด้วย สถาบันการศึกษา สถาบันทางการเมือง เช่น พรรคการเมือง สื่อมวลชน องค์กรภาครัฐ เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ รวมถึงองค์กรอาสาสมัครเอกชน หรือ NGO ประเด็นสำคัญที่มีการระดมความคิดเห็นในการจัดการกระบวนการเรียนรู้วิถีประชาธิปไตยสู่ประชาชนนั้น แบ่งออกเป็นดังนี้

1. ที่ผ่านมาการเรียนรู้วิถีประชาธิปไตยในสังคมไทยเป็นไปในลักษณะใด การเรียนรู้นั้นเพียงพอที่จะสร้างสังคมประชาธิปไตยให้มั่นคงและยั่งยืนได้หรือไม่
- มีความเห็นเกี่ยวกับการจัดการกระบวนการเรียนรู้วิถีประชาธิปไตยสู่ประชาชน ในอดีตหลายประเด็น อาทิ กระบวนการเรียนรู้แบบการปลูกฝังกล่อมเกล่าในสถาบันการศึกษา การสร้างเครื่องมือและคู่มือเพื่อให้ความรู้ ความเข้าใจการเมืองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชนของหน่วยงานของรัฐ องค์กรภาคเอกชน และสื่อมวลชน ซึ่งเป็นการให้การเรียนรู้เชิง cognitive domain เป็นด้านหลัก ในส่วนของประสบการณ์ตรงหรือด้าน experience domain เป็นเพียงประสบการณ์ที่มีการจัดการกระบวนการเรียนรู้ไว้โดยมีรูปแบบที่ตายตัว โดยผ่านการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญคือ รูปแบบของการเลือกตั้ง การชุมนุมเรียกร้อง และการประท้วง การจัดกิจกรรมตามกรอบการส่งเสริมประชาธิปไตยในโรงเรียน สถาบันการศึกษาและสถาบันทางการเมือง ภายใต้กรอบกฎหมายและการกำกับดูแลจากรัฐ

กล่าวได้ว่า ในอดีตที่ผ่านมา สักสังคมไทยยังไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนส่วนใหญ่เรียนรู้วิถีชีวิตประชาธิปไตยอย่างเพียงพอทั้งๆ ที่สังคมเปิดมากขึ้น แต่โครงสร้าง

ทางวัฒนธรรมและโครงสร้างทางการเมืองยังไม่เปิดเต็มที่³ ประชาชนจึงยังมีความขัดแย้งและคับข้องใจระหว่างความรู้ทางการเมืองในมิติของการพัฒนาการเมืองสู่วิถีประชาธิปไตยกับประสบการณ์จริงในระบบการเมืองที่เป็นอยู่

อย่างไรก็ตาม มีความเห็นที่สอดคล้องกันว่า วิถีประชาธิปไตยเป็นพื้นฐานสำคัญที่จะส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้ทางการเมือง และการพัฒนาการเมืองไทยอย่างยั่งยืนในอนาคต

2. แนวทางในการจัดกระบวนการเรียนรู้วิถีประชาธิปไตยสู่ประชาชน ควรเป็นอย่างไร

มีความเห็นที่เป็นไปในแนวทางเดียวกันว่า การจัดกระบวนการเรียนรู้ทางการเมืองนั้น จะต้องมีความสอดคล้องกับการสร้างวิถีชีวิตที่เป็นประชาธิปไตย เริ่มจากระดับพื้นฐานคือ ครอบครัว การศึกษา การดำเนินชีวิตของประชาชนที่จะต้องเกี่ยวข้องสัมพันธ์ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง การเรียนรู้ทางการเมืองของประชาชนจึงไม่จำกัดที่การให้ความเข้าใจ การสร้างแบบจำลองในการเรียนรู้ แต่ควรจะได้รับรู้จากเหตุการณ์จริงและประสบการณ์ตรง นั่นคือ การมีช่องทางที่เปิดให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองอย่างกว้างขวาง

เรื่องสำคัญและเร่งด่วนที่ต้องคำนึงถึงในการจัดกระบวนการเรียนรู้วิถีประชาธิปไตยสู่ประชาชนคือ การมีข้อมูลข่าวสารที่พอเพียง และช่องทางที่ประชาชนจะเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่สะดวก และหลายช่องทาง ได้แก่

- การเรียนรู้จากประสบการณ์ตรงในชีวิตประจำวัน การติดต่อสัมพันธ์กับชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐหรือกลไกรัฐ การแสดงออกถึงความต้องการเพื่อการปกป้อง รักษาผลประโยชน์ของตนเอง ชุมชน การมีความรู้เข้าใจกิจกรรมสาธารณะ
- การเรียนรู้จากสังคมแวดล้อม ผ่านสื่อทุกประเภท อาทิ ทีวี วิทยุ หนังสือพิมพ์ อินเทอร์เน็ต

นอกจากนี้ยังควรจะต้องมีองค์ความรู้วิถีประชาธิปไตย ที่ส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ความตระหนักที่เท่าทันกับกติกากฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบหรือประเด็นทางการเมือง เพื่อการประเมินและตัดสินใจโดยอิสระ ปราศจากการครอบงำ ซึ่งโดยพื้นฐานทางวัฒนธรรมสังคมพุทธมีปรัชญากระบวนการเรียนรู้เหตุ/ผลเป็นพื้นฐานอยู่แล้ว

³ อาทิ สังคมไทยยังนิยมการแก้ปัญหาความขัดแย้งแบบเผด็จการมากกว่าร่วมมือ โรงเรียนสอนประชาธิปไตยแต่บ้าน (ครอบครัว) ไม่สอน ประชาชนเรียกร้องเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง และการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลหรือราชการ แต่มีกระบวนการข่มขู่คุกคาม ทำให้ประชาชนกลัวภัยการเมือง ไม่เห็นประโยชน์และความสำคัญ และขาดความเชื่อมั่นวิถีประชาธิปไตย

การจัดกระบวนการเรียนรู้วิถีประชาธิปไตย สู่ประชาชน¹

สถาบันนโยบายศึกษา

การประชุมระดมความคิดเห็นเรื่อง “การจัดกระบวนการเรียนรู้วิถีประชาธิปไตยสู่ประชาชน” เป็นโครงการสัมมนาที่จัดโดยสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีร่วมกับสถาบันนโยบายศึกษา เพื่อระดมความคิดเห็นจากผู้แทนหลายภาคส่วน และผู้สนใจ เพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์การพัฒนาการเมืองไทย ในมิติที่เกี่ยวกับการจัดกระบวนการเรียนรู้หรือการให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน (civic education) ทั้งนี้เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสม เป็นไปได้ในทางปฏิบัติในการกำหนดเป็นยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาการเมืองที่เป็นรูปธรรม สอดรับกับหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 การประชุมดังกล่าวประกอบด้วย 2 ส่วน คือส่วนแรก เป็นการปาฐกถา นำ เรื่อง “การให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน” โดย ศาสตราจารย์ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช ประธานสถาบันนโยบายศึกษา ส่วนที่สอง เป็นการประชุมระดมความคิดเห็น ซึ่งดำเนินรายการโดย รองศาสตราจารย์ ดร.อภิญญา รัตนมงคลมาศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทความนี้ เป็นการเขียนและเรียบเรียงจากทั้ง 2 ส่วน โดยมีเนื้อหา ดังนี้

1. ความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับการให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน²

¹ จาก : <http://www.fpps.or.th>

² เรียบเรียงจากปาฐกถาพิเศษ ศ.ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช เรื่อง การให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน , ใน “การประชุมระดมความคิดเห็น เรื่อง “การจัดกระบวนการเรียนรู้วิถีประชาธิปไตยสู่ประชาชน” วันจันทร์ที่ 1 ธันวาคม 2546 เวลา 14.00 –17.00 น ณ ห้องกลมมาศ โรงแรมสยามซิตี้ กรุงเทพฯ จัดโดยสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีร่วมกับสถาบันนโยบายศึกษา

การให้การศึกษาด้านการเมืองแก่ประชาชน มีความแตกต่างกัน ตามลักษณะความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ของแต่ละสังคม สังคมไทยมีลักษณะพิเศษ มีลักษณะของระบบสังคมที่เปิด แต่ระบบการเมือง และระบบราชการกึ่งปิด การที่ระบบสังคมเปิด แต่ระบบการเมืองและระบบราชการกึ่งปิด กึ่งเปิด ทำให้ในประวัติศาสตร์การเมืองไทย ระบบราชการได้มีส่วนสำคัญในระบบการเมืองมาเป็นเวลานาน ผูกขาดการให้การเรียนรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน ต่อมาเมื่อระบบสังคมเปิดมากขึ้น จึงเกิดสภาวะที่ขัดกันระหว่างคำแถลงการณ์กับสภาวะความเป็นจริง ซึ่งส่งผลให้คนในสังคมเกิดความรู้สึกสับสนและมีความคับข้องใจมากขึ้น ในการเรียนรู้ทางการเมืองที่รับรู้กับการอยู่กับการเมือง

ในประเทศไทย ขบวนการเคลื่อนไหวประชาธิปไตยทำให้สังคมเปิดรับข้อมูลข่าวสารทางการเมืองจากนอกประเทศมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 แต่ในยุคนั้นการให้การเรียนรู้ทางการเมือง กลไกรัฐเป็นผู้ผูกขาดการให้ความหมาย “การเมือง” โดยเฉพาะคำต่าง ๆ ที่เป็นองค์ประกอบสำคัญในทางการเมือง ว่ามีความหมายอย่างไร³ กล่าวคือการที่ประชาชนจะรับรู้ความหมายการเมืองอย่างไรวินั้น ต้องมาจากการที่รัฐเป็นผู้อธิบาย และควบคุมการให้ความหมายนั้น ๆ ไว้

มีคำในพจนานุกรมหลายคำที่บัญญัติเกี่ยวกับการเมือง อาทิ คำว่า government ในสมัยรัชกาลที่ 5 นั้น หมายถึงองค์กรการปกครองที่มีอำนาจเด็ดขาด ดังนั้นในยุคนั้นจึงเห็นได้ว่า การให้การเรียนรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนนั้น ฝ่ายรัฐเป็นผู้กำหนดกรอบไว้ ต่อมาสังคมเปิด จากการเปิดประเทศทางการค้าที่ดี การที่ชนชั้นสูงได้ไปศึกษาที่ต่างประเทศที่ดี รวมทั้งสื่อมวลชนที่มีความเป็นอิสระต่างๆ เพิ่มขึ้น สื่อเหล่านี้ได้เริ่มขยายการให้การเรียนรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนโดยเฉพาะกลุ่มที่เป็นสื่อมวลชน หรือใกล้ชิดกับสื่อมวลชนโดยมีนักคิดนักเขียนเขียนหนังสือ ออกสื่อสิ่งพิมพ์ต่างๆ เพิ่มขึ้น เช่น เทียนวรรณ เป็นต้น แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า การเรียนรู้ทางการเมืองนับแต่ยุคนั้นมา มีลักษณะเป็นการรับรู้จากสื่อ ตำรา และอุดมการณ์ทางการเมืองที่ได้ยิน ได้อ่าน หรือที่เรียกว่าเป็นการเรียนรู้จากการรับรู้ (cognitive domain) มากกว่าการเรียนรู้จากประสบการณ์ตรง (experience domain) ซึ่งมาจากการต่อสู้และเกิดการเรียนรู้จากการมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมือง การเรียนรู้ทางการเมืองหรือการได้รับการศึกษาด้านการเมืองจึงมีลักษณะที่ขัดกันกับประสบการณ์จริง หรือมีความขัดแย้งอยู่ในใจของประชาชน ต่อมาแม้ว่าจะมี

³ แม้จะเป็นคำที่มาจากตะวันตก เช่น คำว่า parliament, government เป็นต้น

การเปลี่ยนระบอบการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น แต่สังคมไทยก็ยังคงมีความเป็นลักษณะพิเศษดั้งเดิมอยู่ คือ ระบบการเมืองที่เปิดไม่เต็มที่มากนัก ในขณะที่สังคมเป็นระบบเปิด และมีพัฒนาการของความเป็นระบบเปิดเรื่อยมาโดยลำดับ

การให้การเรียนรู้หรือการให้การศึกษาทางการเมืองครั้งแรกที่เป็นแบบแผน คือ การให้ความรู้ในเรื่องหน้าที่พลเมือง ซึ่งเริ่มมีความหลากหลาย และกว้างขวางมาก ในช่วงปี พ.ศ. 2475 - 2490 โดยจะเห็นได้จากการมีหลักสูตรการปลูกฝังหน้าที่พลเมือง ผ่านตำราการเรียนการสอนที่มีการสอดแทรกเนื้อหาด้านศีลธรรมจรรยา และวิถีประชาธิปไตยอุดมคติควบคู่กันไป จนเมื่อมีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ขึ้นเป็นมหาวิทยาลัยเปิด การเรียนรู้หรือการให้การศึกษาทางการเมือง ได้พัฒนาเป็นหลักสูตรการเรียนการสอนระดับสูงขึ้น มีรูปแบบ กระบวนการที่ชัดเจนมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการเมืองสู่ความเป็นประชาธิปไตย ซึ่งส่งผลให้เกิดการก่อและขยายตัวของขบวนการให้การศึกษาทางการเมืองในสถาบันการศึกษาเพิ่มมากขึ้น

อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่า การให้การศึกษาทางการเมืองนั้น สังคมไทยไม่มีประสบการณ์กว้างขวางที่ก่อผลสะท้อนต่อประชาชนทุกหมู่เหล่าเหมือนในบางประเทศ เช่น อิตาลียุคฟาสซิสต์ อเมริกาก่อนการต่อสู้เพื่อเสรีภาพ ซึ่งประชาชนในประเทศเหล่านั้นมีประสบการณ์ตรงในการเรียนรู้ทางการเมือง จึงสั่งสมและอาศัยประสบการณ์เหล่านั้นมาเป็นข้อมูลในการประเมินหลักคิดกับความเป็นจริงในสังคมการเมือง จึงอาจกล่าวได้ว่าโดยพื้นฐานแล้ว การให้การศึกษาทางการเมืองจะพึงอิง และเกี่ยวโยงไปด้วยกันกับการสร้างความเป็นประชาธิปไตย การสร้างพลเมืองให้เป็นประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การทำให้ประชาธิปไตย เป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตของประชาชน (**democracy is a way of life**) ซึ่งมีการให้การศึกษาทางการเมืองเป็นฐานหลักในการสร้างสังคมประชาธิปไตย

การให้การศึกษาทางการเมืองนั้น มีหลายมิติ และขั้นตอน รวมทั้งมีองค์ประกอบหลายประการ ได้แก่ การสร้างสังคมให้มีวิถีชีวิตประชาธิปไตย การให้บทบาทสื่อมวลชนในการสร้างหรือให้การเรียนรู้การเมือง และปลูกเร้าให้กับคนในสังคมเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง

ในสังคมการเมืองอเมริกัน การให้การศึกษาทางการเมืองเป็นเรื่องการมีและเสริมสร้างประสบการณ์จริงของพลเมือง ซึ่งมุ่งไปสู่วิถีชีวิตที่เป็นประชาธิปไตย ส่วนของประเทศเยอรมัน การให้การศึกษาทางการเมือง จะไม่ใช่หน้าที่ของรัฐแต่เป็นเรื่องของสังคม เยอรมันนั้นเป็นต้นแบบของการมีกองทุนหรือมูลนิธิทางการเมือง เยอรมันมีวัฒนธรรมย่อย

และมีฐานของประชาธิปไตยแบบดั้งเดิม การให้การศึกษาทางการเมืองจึงมิใช่เรื่องของรัฐบาลกลางและมีการให้ความสำคัญเป็นอิสระของท้องถิ่นสูงมาก

หลักปรัชญาทางสังคมการเมืองของเยอรมันคือ ส่วนใหญ่มีอยู่เพื่อรับใช้ส่วนย่อย การให้การศึกษาทางการเมืองของเยอรมัน จึงเป็นการฟื้นฟูความรู้สึกเกี่ยวกับการต่อสู้ทางการเมืองที่มีมาเดิมซึ่งละเลยไปนานให้กลับมามีบทบาทในการปลูกฝังจิตสำนึกทางการเมือง เช่น มีการจัดตั้งพิพิธภัณฑ์ทางการเมือง และสิ่งที่เป็นประวัติศาสตร์อันเกี่ยวกับการเมือง เพื่อเป็นการถ่ายทอดและให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน

สำหรับประเทศไทยนั้น ในระยะ 30 ปีที่ผ่านมา มีพัฒนาการที่เปลี่ยนแปลงไปมากขึ้น การให้การศึกษาทางการเมืองค่อนข้างจะหลากหลาย และรัฐไม่ค่อยจะผูกขาดเหมือนแต่ก่อน⁴ แต่เนื้อหาของการศึกษาทางการเมืองก็ยังอยู่ในส่วนของการรับรู้ (cognitive domain) ที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง ทำให้คนในสังคมมีความคับข้องใจมากขึ้น จึงทำให้คนในสังคมบางส่วนหาทางออกโดยการไปเรียนรู้วิถีชีวิตการเมืองที่ตรงข้ามกับประชาธิปไตย ดังจะเห็นได้จากการที่มีการวิพากษ์สังคมไทย ที่มีการนำเอาแนวคิดทางการเมืองที่ต่างออกไปมาใช้ และปลูกฝังขบวนการต่อสู้ทางการเมืองแนวทางใหม่ขึ้น เช่น ลัทธิคอมมิวนิสต์ เป็นต้น

โดยทั่วไป ลักษณะของการให้การศึกษาทางการเมือง ที่เน้นการถ่ายทอดการเรียนรู้จากการรับรู้ (cognitive domain) ซึ่งมีความตรงกันข้ามกับการศึกษาทางการเมืองเชิงประสบการณ์ (experience domain) จะทำให้พลังขับเคลื่อนในการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง เพราะการไม่มีประสบการณ์ตรง จะทำให้ประชาชนไม่คุ้นเคยจนเกิดการยอมรับและเห็นความสำคัญจำเป็นในการเรียนรู้วิถีชีวิตประชาธิปไตยในทางการเมือง จึงมักพบว่าคนส่วนใหญ่ก็ไม่เห็นว่ามีประโยชน์ของการศึกษาและการรับรู้ทางการเมือง

โ ด ย เ ฉ ฉ พ า ะ

การเข้าไปมีประสบการณ์ตรง ตรงกันข้ามกลับมองว่า การเข้าไปมีประสบการณ์ในการต่อสู้ทางการเมือง การเรียกร้องทางการเมืองเป็นภัยมากกว่า คนไทยจึงมีมุมมองว่า การเรียนรู้ทางการเมือง เป็นประสบการณ์ส่วนตัวมากกว่า

⁴ อาจมีความเป็นไปได้ 2 ประการ คือ ประการแรก สังคมเปิดมากขึ้นจนพลังของรัฐ และระบบราชการไม่สามารถเข้าไปควบคุม กดดันได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป หรือ ประการที่สอง รัฐใจกว้างมากขึ้นที่จะไม่ควบคุม เนื่องจากต้องเปิดรับกับกระแสการเปลี่ยนแปลงที่มาจากแรงกดดันภายนอก การไม่ให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชนอย่างอิสระ จะมีผลเสียต่อรัฐมากกว่า

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับขบวนการประชาชนที่สำคัญ คือ เหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 เหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 และเหตุการณ์ 5 พฤษภาคม 2535 กล่าวได้ว่า ได้มีส่วนอย่างสำคัญทำให้ประชาชนเรียนรู้ทางการเมืองจากประสบการณ์จริงโดยตรงเพิ่มมากขึ้น แต่ทั้ง 3 เหตุการณ์นั้น ได้ให้แง่คิดอีกด้านหนึ่งคือ เป็นการให้การศึกษาทางการเมืองที่ประชาชนได้เรียนรู้อย่างไม่สมบูรณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของข้อมูลข่าวสาร และการตีความ⁵

การจัดทำรัฐธรรมนูญ ปี 2540 นั้น เป็นการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่สำคัญทั้งในด้านของเนื้อหาของรัฐธรรมนูญ และการที่ประชาชนได้เรียนรู้ทางการเมืองจากประสบการณ์ตรง ได้แก่ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางมากมายในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว และการที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีเนื้อหาที่เปิดและกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น อาทิ การให้รัฐมีหน้าที่การจัดทำแผนพัฒนาการเมือง การให้ชุมชนมีสิทธิการปกป้องรักษาสิ่งแวดล้อม การให้มีประเด็นที่เกี่ยวกับสิทธิประชาชนที่หลากหลายมากขึ้น เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่าการให้การเรียนรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนของไทยปัจจุบัน มีลักษณะที่น่าสนใจหลายประการ คือ

1. การเมือง โดยตัวของมันเองไม่ใช่จุดที่ประชาชนสนใจ ในแง่ของความเป็นการเมือง⁶ แต่สนใจการเมืองในแง่ของการเป็นเครื่องมือที่จะทำให้เกิดผลที่ดีและเป็นประโยชน์ต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองมากกว่าส่วนรวม การมีส่วนร่วมทางการเมืองจึงมักมาจากการตัดสินใจว่าตนจะได้หรือเสียประโยชน์ มากกว่าคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะหรือประชาคม

2. รัฐบาลปัจจุบัน ให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชนโดยตรง ลักษณะเดียวกันกับการขายตรงในทางการตลาด (direct marketing) โดยให้ประชาชนประเมินจากนโยบายประชานิยมรูปธรรมที่เป็นเรื่องใกล้ตัว เช่น นโยบาย 30 บาทรักษาทุกโรค นโยบาย

⁵ ดังจะเห็นได้จากการวิเคราะห์เหตุการณ์ที่แตกต่างกันของกลุ่มที่มีส่วนร่วมในเหตุการณ์เดียวกัน แต่คนละฝ่ายซึ่งต่างมีการผลิต และอ้างอิงการตีความข้อมูลที่ต่างกัน ระหว่างกลุ่มที่เป็นวีรชน กับกลุ่มที่เป็นผู้ครองอำนาจรัฐขณะนั้น ซึ่งต่อมามีการศึกษาและตีความเพื่อให้มีการอ้างอิงและเขียนประวัติศาสตร์การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไว้ในหลักสูตรการศึกษาของไทย แต่การร่างหลักสูตรดังกล่าวได้ถูกหักท้วง และตีติงจากหลายฝ่ายค่อนข้างมาก แม้แต่นักประวัติศาสตร์อิสระยังให้ข้อสังเกตว่า ประวัติศาสตร์นั้นตัวตนของมันมีอยู่ในประวัติศาสตร์อยู่แล้ว ไม่จำเป็นต้องมีการเขียนขึ้นใหม่ เพราะหากมีการเขียนขึ้นใหม่ หรือมีความพยายามใดๆ ที่จะทำการชำระประวัติศาสตร์ ก็เป็นไปได้ว่าประวัติศาสตร์นั้นจะเป็นของผู้เขียนหรือผู้ชำระมากกว่า

⁶ อาจหมายถึงในแง่ปรัชญาการปกครองที่ดี ที่มีเรื่องคุณธรรม จริยธรรม การถกเถียงเรื่องความชอบธรรม ความเป็นประชาธิปไตยที่เป็นเป้าหมายของสังคม

ทำสงครามกับยาเสพติด นโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพล การสร้าง Entertainment complex นโยบายเอื้ออาทรต่างๆ ประเด็นสาธารณะทางการเมือง เช่น การกระจายอำนาจ การพัฒนาการเมือง การส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมือง การปกป้องสิทธิของพลเมือง เป็นประเด็นที่ไม่ได้รับความสนใจหรือได้รับความสนใจน้อยลง

3. มีการทำให้การเมืองก้าวข้ามยุคของการเรียกร้องหาประชาธิปไตย และการประเมินความมีคุณค่าของอุดมการณ์และวิถีชีวิตประชาธิปไตยว่าดีหรือไม่อย่างไร โดยแทนที่ด้วยการประเมินว่า ประชาธิปไตยที่มีอยู่ทำอะไรได้บ้าง นำพาสังคมและประชาชนไปสู่อะไร ทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้นหรือไม่ การพัฒนาการเมืองถูกจัดวางตำแหน่งไว้ไกลกว่านโยบายที่เป็นรูปธรรม และกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน ทำให้ประชาชนได้เห็น และรับรู้และคิดเฉพาะเรื่องที่ใกล้ตัว⁷

น่าสังเกตว่า สิ่งที่รัฐบาลปัจจุบันทำอยู่นี้ เป็นการให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชนหรือไม่ ซึ่งถ้ามองในอีกแง่มุมหนึ่ง คือ การเมืองต้องอิงอยู่กับโครงสร้างที่แท้จริงของสังคมนั้นๆ ก็อาจกล่าวได้ว่า เป็นการให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชนอีกด้านหนึ่ง แต่เป็นการให้การศึกษาทางการเมืองที่หนีห่างการเมืองแบบแผนเดิม คือ การเรียนรู้วิถีชีวิตการเมืองผ่านการเลือกตั้ง การมีรูปแบบจำลองสภาในโรงเรียน การมีสภานักเรียน ไปสู่การเรียนรู้ทางการเมืองแบบแผนใหม่ ในรูปแบบของการเป็นกรณีศึกษา และการมีส่วนร่วมทางการเมืองจากผลกระทบ ที่มีประเด็นมาจากนโยบาย การตัดสินใจ การบริหารนโยบายของรัฐบาล ที่เป้าหมายอยู่ที่ประชาชนจะได้อะไรจากการเมือง มากกว่าจะให้อะไรกับการเมือง ในสังคมประชาธิปไตย

ดังนั้น เพื่อปลูกฝังค่านิยมและวัฒนธรรมทางการเมือง ที่จะเกื้อกูลต่อการพัฒนาการเมือง การให้การศึกษาทางการเมือง โดยจัดกระบวนการเรียนรู้วิถีประชาธิปไตยสู่ประชาชนขึ้นมาในสังคมไทยเวลานี้ และต่อไปในอนาคต จึงต้องมีเป้าหมายให้ประชาชนได้เรียนรู้และซึมซับค่านิยม และวัฒนธรรมทางการเมืองเพิ่มขึ้นมากกว่าการเสริมสร้างประสบการณ์ทางการเมืองแก่ประชาชนเฉพาะเรื่องใกล้ตัวเพียงด้านเดียว อาทิ การให้มีพิพิธภัณฑ์ทางการเมืองลักษณะ living museum เพื่อเป็นเครื่องมือในการให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชนให้ตระหนักถึงความสำคัญของการต่อสู้ทางการเมือง และพลัง

⁷ รัฐบาลผลิตนโยบายที่เป็นรูปธรรม ตอบสนองความต้องการของประชาชนทุกด้าน ทำให้ประชาชนไม่คิดเรื่องที่ไกลเกินประโยชน์ที่เป็นความต้องการพื้นฐานของเขา ไม่ซ้ำประชาชนจะคุ้นเคยกับการคิดถึงประโยชน์สังคม หรือสาธารณะน้อยลง การให้การเรียนรู้ทางการเมืองเชิงประสบการณ์เช่นนี้ จึงอาจเป็นอุปสรรคต่อการสร้างความตระหนักสาธารณะ (Public awareness) ซึ่งเป็นพื้นฐานของการสร้างความเป็นประชาธิปไตยในวิถีชีวิตพลเมืองประชาธิปไตย

ของการมีส่วนร่วมทางการเมือง การให้การศึกษาทางการเมืองในโรงเรียนหรือสถานศึกษา โดยการเล่าเรื่อง (story telling) ผ่านกรณีศึกษา เช่น กรณีท่อก๊าซบ้านหินกรูด บ่อนอก ป่าชุมชน สมัชชาคนจน เชื้อนปากมูล เป็นต้น

ปัจจุบันการให้การศึกษาทางการเมืองที่รัฐทำตรง และน่าสนใจคือ การที่ผู้นำรัฐบาลออกมาจัดรายการวิทยุ พูดคุยกับประชาชนทุกเช้าวันเสาร์ เป็นการเข้าถึงประชาชน⁸ การที่นายกรัฐมนตรีจัดรายการพบและคุยกับประชาชนเป็นประจำดังกล่าว เป็นการรายงานผลงานของรัฐบาลกับประชาชนสดและตรงจากปากผู้ที่บริหารประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นมิติใหม่ของการให้การศึกษาทางการเมือง

การกระทำได้กล่าวข้างต้น เป็นการส่งสัญญาณให้องค์กรประชาชน หน่วยงาน และองค์กรอิสระต่างๆ ที่ทำหน้าที่ติดตาม ตรวจสอบและกำกับรัฐบาล เช่น รัฐสภา กกต. ศาลรัฐธรรมนูญ จำเป็นต้องเปลี่ยนบทบาทด้วยการประเมิน “ประเด็นการเมืองใหม่” ที่รัฐบาลผลิตออกอย่างรอบคอบ และรวดเร็วมากยิ่งขึ้น ดังกล่าวได้แก่ นโยบายและยุทธศาสตร์รายวัน เสริมรูปธรรมด้วยเม็ดเงิน (งบประมาณ) โครงการชื่อใหม่ๆ ที่กระทบถึงวิถีชีวิตของประชาชนทุกเรื่อง ทั้งเศรษฐกิจ สังคม การเมือง อาทิเช่น หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ one stop service กองทุนหมู่บ้าน สิ่งที่เป็นประเด็นการเมืองใหม่นี้ไม่ได้เกิดขึ้นในอดีต ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า การเมืองมีการเคลื่อนไหวอย่างไม่หยุดนิ่ง การเมืองจะสร้างผลผลิตอยู่ตลอดเวลา

การให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชนที่ผู้นำรัฐบาล (นายทักษิณ) ทำอยู่ในขณะนี้ ทำให้เกิดตัวละครในกระบวนการทางการเมืองเพิ่มขึ้นมา และเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ตัวละครที่เป็นผู้กระทำการเมืองไม่จำกัดอยู่ที่บุคคล สถาบันทางการเมืองเท่านั้น แต่อาจเป็นประเด็นทางการเมืองที่มีความหลากหลายซับซ้อนมากขึ้น ซึ่งมีผลทำให้เกิดเนื้อหาสาระต่องานการให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชนที่เปลี่ยนไปด้วย ดังนั้น การให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน จึงควรหันมาพิจารณาเป็นกรณีศึกษาหรือ case study มากกว่าการไปสอนตำรา ขั้นตอนหรือกระบวนการประชาธิปไตยในโรงเรียน ชุมชน

2. ประเด็นที่น่าสังเกตเกี่ยวกับการให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชนในอนาคต

⁸ น่าจะรวมถึงการถ่ายทอดสด การประชุมสำคัญ ๆ ของรัฐบาล เช่น การประชุมเชิงปฏิบัติการปฏิรูประบบราชการ การประชุมคณะรัฐมนตรีสัญจร การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อแก้ปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการ เป็นต้น

2.1 สิ่งที่เราเรียกว่า “การเมือง” ขณะนี้เปลี่ยนโฉมหน้าในเชิงคุณภาพไป เราต้องรู้เรื่องราวระหว่างประเทศมากขึ้น หมายความว่า การเมืองนั้น ได้ก้าวออกนอกขอบเขตเรื่องรัฐ อำนาจ ผลประโยชน์ การพัฒนาไปเป็นเรื่องของโลก เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภูมิภาค

2.2 มีความจำเป็นต้องรู้เรื่องหรือศึกษาการเมืองเชิงเศรษฐกิจ และธุรกิจมากขึ้น (รวมไปถึงเรื่องธุรกิจข้ามชาติ)

2.3 ภูมิรัฐศาสตร์มีความสำคัญมากขึ้นในขอบเขตการให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน

3. ประเด็นที่พึงพิจารณาในการให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน

3.1 การให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน ที่สำคัญที่สุดก็คือ อย่าทำให้ประชาชนเกลียดการเมือง เพราะในความเป็นจริงนั้น การเมืองในความรับรู้ของทุกคนเป็นสิ่งไม่ดี ไม่ชอบ ไม่มีความโปร่งใสและยุติธรรม การเมืองเป็นเรื่องของมุมตรงข้ามกับการบริหาร ประชาชนจะมีความรู้สึกต่อต้าน “การเมือง” เพราะคำว่าเมืองเป็นคำที่ไม่มีความเป็นกลางต้องมีการเลือกข้างและเลือกปฏิบัติ

3.2 การให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชนนั้น ไม่จำเป็นต้องได้รับผลลัพธ์ในเชิงการสนับสนุนการเมืองเท่านั้น บางครั้งจึงต้องคำนึงถึงการต่อต้านการเมืองด้วย ซึ่งเกิดขึ้นได้เสมอหากประชาชนเกิดความรู้สึกขาดความเชื่อมั่น และเชื่อถือการเมือง ปัญหาดังกล่าวนี้เกิดขึ้นได้แม้กับชนชั้นนำและปัญญาชน เทคโนโลยี ที่สนับสนุนรัฐบาลที่ไม่เป็นประชาธิปไตย เพราะมีความรู้สึกต่อต้านการเมือง

การให้การศึกษาทางการเมืองที่เกิดขึ้นในอเมริกา เพราะถือว่า ครู นักเรียน และโรงเรียน มีวิถีชีวิตและอุดมคติที่สอดคล้องกันในเรื่องของประชาธิปไตย กล่าวคือ มีนัยของการให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชนทั้งที่เป็น cognitive domain และ experience domain อย่างไรก็ตามมีรายงานวิจัยในสหรัฐอเมริการะบุไว้อย่างน่าสนใจว่า ระบบประชาธิปไตยในอเมริกา ที่มีความยั่งยืนอยู่ได้นาน ไม่ได้เพราะประชาชนสนับสนุนตรงกันข้าม เพราะเป็นระบอบที่ชนชั้นนำสนับสนุนให้คงอยู่ เพราะสามารถมีเวทีให้ชนชั้นนำต่อสู้ทางการเมืองได้อย่างชอบธรรม จึงเห็นได้ว่าประชาธิปไตยในอเมริกา อาจจะไม่ใช้ระบบการเมืองการปกครองของประชาชนส่วนใหญ่ หากแต่เป็นระบบการปกครองของชนชั้นนำ ในหลายประเทศมีการกำหนดเป็นแนวทางที่ชัดเจนว่า การให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชนเพื่อเป็นเครื่องมือในการสร้างพลเมืองที่เป็นประชาธิปไตย

กล่าวในส่วนของสังคมไทย สังคมไทยมีคนบางคนเท่านั้นที่ออกมาพูดถึงประชาธิปไตย และสนใจเรื่องการให้การศึกษาการเมืองแก่ประชาชน แต่ในทางปฏิบัติมักจะมอบบทบาทด้านนี้ให้กับองค์กรหลักที่รับผิดชอบในการให้การศึกษา ตรงกันข้ามกับใน

ต่างประเทศหลายประเทศที่มีองค์กรที่ทำหน้าที่นี้หลากหลาย และไม่เพียงแต่องค์กรทางการศึกษาเท่านั้น เช่น อังกฤษนั้นมาจากสังคมผู้ใช้แรงงาน พรรคการเมือง มูลนิธิ เช่นเดียวกับของเยอรมันที่มาจากมูลนิธิเป็นหลัก พลเมืองในสังคมการเมืองประเทศเหล่านี้จะเรียนรู้ความจำเป็นที่จะต้องรู้และเข้าใจการเมือง และใช้กระบวนการทางการเมืองในการต่อสู้เรียกร้อง เพื่อผลประโยชน์ของชุมชน ประชาคมและสังคมของตน ลักษณะการเรียนรู้ทางการเมืองหรือการให้การศึกษาทางการเมืองเช่นนี้ ตรงกันข้ามกับไทย พลเมืองมักคอยการหยิบยื่นให้ ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่า วัฒนธรรมพื้นฐานเดิมของไทยนั้นมีความเชื่อแต่ต้นว่าการให้การศึกษาทางการเมืองไม่ได้มีบทบาทในการสร้างพลเมือง และสังคมประชาธิปไตย



การเลือกตั้งในปัจจุบัน¹

อารยะ วิวัฒน์วานิช²

บทนำ

การเลือกตั้งในปัจจุบัน หมายถึง การเลือกตั้งผู้แทนปวงชนในรูปแบบต่าง ๆ ตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของไทย มีกฎหมายเป็นหลัก ใช้ดำเนินการเลือกตั้งในปัจจุบัน ทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น

การเลือกตั้งของไทยมีมาตั้งแต่ประเทศไทยได้เปลี่ยนการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยใน พ.ศ. 2475 การเปลี่ยนแปลงจากอำนาจของพระมหากษัตริย์แต่ผู้เดียวมาเป็นของปวงชนชาวไทยทั่วประเทศ จึงจำเป็นต้องมีการตั้งตัวแทนของปวงชนไปทำหน้าที่ในการใช้อำนาจ ทั้งทางด้านออกกฎหมาย และการบริหารประเทศ การตั้งตัวแทนนี้เป็นการเลือกตั้งโดยตรง และลับโดยประชาชน

สำหรับการปกครองประเทศในระบอบประชาธิปไตยของไทย ได้มีการพัฒนาเรื่อยมาเป็นลำดับจากการเลือกตั้งเพื่อให้ได้ผู้บริหาร และผู้ปกครองระดับรัฐ ต่อมา มีการพัฒนาในระดับท้องถิ่น มีการกระจายอำนาจให้ประชาชนสามารถปกครองตนเอง และบริหารชุมชนของตน ซึ่งเรียกว่า เทศบาล ต่อจากเทศบาลก็มีองค์การบริหารส่วนจังหวัด สุขาภิบาล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และในลำดับสุดท้ายคือ องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งรูปแบบการปกครองชุมชนเมือง หรือนครเหล่านี้เราเรียกว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบการปกครองนี้ต้องมีการเลือกตั้งบุคคลในแต่ละชุมชนนั้น ๆ ขึ้นมาบริหาร โดยมีชื่อเรียกแตกต่างกันไปตามลักษณะขององค์กรนั้น ๆ

¹ เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรนักปกครองระดับสูง (นปส.) รุ่น 46 ประจำปีงบประมาณ 2547 ณ วิทยาลัยมหาดไทย อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2547 เวลา 13.00-16.00 น.

² นบ. น.บ.ท., กรรมการร่างกฎหมายประจำกระทรวงมหาดไทย คณะที่ 2, ที่ปรึกษาประธานกรรมการการเลือกตั้ง, อดีตผู้ว่าราชการจังหวัดพังงา และชัยนาท

ในอดีตประมาณ 20 ปีมาแล้ว การเลือกตั้งผู้แทนปวงชน หรืออีกนัยหนึ่ง เราเรียกว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” นั้นเป็นการเมืองระดับชาติ ผู้ที่สมัครใจมาลงสมัครรับเลือกตั้งเพื่อเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือก้าวสู่เป็นผู้บริหารระดับประเทศ เราเรียกว่า “นักการเมือง” ส่วนการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นนั้นยังไม่ได้ถือว่าเป็นการเมือง นักการเมืองยังไม่ยอมรับว่าการลงสมัครรับเลือกตั้งระดับท้องถิ่นเป็นการเมือง เป็นเพียงการบ้านเท่านั้น จนกระทั่งหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ. 2531 พรรคชาติไทยของ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้รับเลือกตั้งเสียงข้างมากในสภา พลเอกชาติชายฯ ได้รับแต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรี นับแต่นั้นการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยการเลือกตั้งก็สมบูรณ์ขึ้น เพราะนายกรัฐมนตรีก่อนหน้านี้ มาจากการแต่งตั้ง การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองก็เริ่มพัฒนาขึ้นไปเรื่อย ๆ มีการปรับรูปแบบการบริหารสุขาภิบาลให้ประชาชนเป็นประธานกรรมการแทนนายอำเภอ ซึ่งเป็นประธานฯ โดยตำแหน่งมานาน ตั้งแต่ พ.ศ. 2499 ถึง พ.ศ. 2530 ครั้นถึงปี พ.ศ. 2537 - 2539 มีการยกฐานะสุขาภิบาล เป็นเทศบาลทั่วราชอาณาจักร และให้ประชาชนเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด แทนผู้ว่าราชการจังหวัด และยุบสภาตำบลให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล นับว่าการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นในระยะ 8 ปีมานี้ เป็นไปด้วยความรวดเร็วมาก และให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรงและลับ นับแต่นั้นมา การเลือกตั้งและบริหารท้องถิ่น จึงถือว่าเป็นการเมือง

การเลือกตั้งผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละองค์กรนั้น กติการก็มีความละเอียดและขั้นตอนมากมายจนยากที่จะจดจำได้ รูปแบบการเลือกตั้งแต่ละองค์กรยังมีความแตกต่างกันไป แม้จะวางโครงสร้างหลักไว้คล้ายคลึงกัน แต่ความละเอียดของบางเรื่องก็ต่างกันไปพอสมควร ถ้าพูดถึงการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาก็ยังไม่เหมือนกันเสียทีเดียว ต่อไปการเลือกตั้งทั้งหมดนั้น ผู้บริหารงานการเลือกตั้งจะต้องมีความรู้ ความเชี่ยวชาญมาก ๆ และต้องมีความจำเป็นเลิศ แต่ผู้บริหารการเลือกตั้งระดับสูงในปัจจุบันอายุมาก ความเข้มแข็งของร่างกายลดลงเรื่อย ๆ ความจำเริ่มเสื่อมไปตามกาลเวลา ดูแล้วการบริหารการเลือกตั้งกับงานจัดการเลือกตั้งเป็นปฏิกิริยาส่วนกลับกันค่อนข้างจะแน่นอน ในเรื่องอายุกับด้านความรู้ และความชำนาญงาน เพราะผู้บริหารการเลือกตั้งดำรงตำแหน่งกันอยู่เป็นทอม หรือวาระ แล้วมีการหมุนเวียนผลัดเปลี่ยนกันไป ผู้ที่มาใหม่จะต้องศึกษาและหาความชำนาญกันเอง

อย่างไรก็ตาม การบริหารการเลือกตั้งก็ดี การปกครอง และการบริหารประเทศก็ดียึดอาศัยกฎหมาย ซึ่งเป็นแม่บทหลักในการวางหลักเกณฑ์ และกติกาไว้ให้ยึดถือปฏิบัติ กฎหมายนั้นเราเรียกว่า รัฐธรรมนูญ และมีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่ง

แต่อย่างไรก็ดี การวางโครงสร้างทางการเมือง เพื่อจะได้คนดีเข้ามาบริหาร บ้านเมืองในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้วางหลักเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ผู้แทนปวงชนที่จะได้มาบริหารองค์การต่าง ๆ ทั้งในระดับชาติ และท้องถิ่นไว้ด้วยแล้ว ส่วน รายละเอียดจะอยู่ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้น

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เฉพาะใน ส่วนของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งอยู่หลายประเด็น นับว่าเป็นสิ่งใหม่ เป็นการพัฒนาการเมืองไปสู่ระดับที่สูงขึ้นกว่าเดิม สมกับคำกล่าวว่า “รัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมือง อย่างแท้จริง” ถ้าประชาชนไทยทุกคนได้สนใจ และ ศึกษาบ้างตามสมควร จิตสำนึกในการปกครองระบบประชาธิปไตยของคนในชาติจะดีขึ้น มีอุดมการณ์สูงขึ้น การซื้อสิทธิขายเสียงก็ค่อย ๆ หดไป บุคคลที่จะก้าวขึ้นสู่สภาผู้แทน อันทรงเกียรติ มีอ ัฒ และร่างกาย จิตใจสะอาด เมื่อนั้นประเทศไทยของเราคง เจริญก้าวหน้าเทียบทันอารยะประเทศ แทนที่จะย่ำเท้าอยู่กับที่เช่นทุกวันนี้

มาตราที่เปลี่ยนแปลง หรือกำหนดขึ้นใหม่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง มีดังนี้

(1) มาตรา 68 “บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง บุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้ง โดยไม่แจ้งเหตุผลอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ ย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมาย บัญญัติ ฯลฯ” แต่เดิมการไปเลือกตั้งเป็นเพียงสิทธิอย่างหนึ่ง แต่รัฐธรรมนูญฉบับนี้บัญญัติ ให้เป็นหน้าที่

(2) มาตรา 98 สภาผู้แทนราษฎร มีสมาชิกมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชี รายชื่อ และสมาชิกมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต จำนวน 500 คน ซึ่งเป็นครั้งแรกของ ประเทศไทยที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้ง 2 แบบนี้ และมีการแบ่งเขตเลือกตั้งถึง 400 เขต และเลือกได้ เขตละ 1 คน แตกต่างกับครั้งก่อนที่แบ่งเขต และแบ่งเป็นกลุ่ม ส.ส. ซึ่งเรา เรียกว่า เลือกเป็นพวง ตามกฎหมายเลือกตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2522

การคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม กล่าวคือ ได้เอาจำนวนประชากรของประเทศจากปีสุดท้ายตามหลักฐานของสำนักงานกลาง ทะเบียนราษฎรเป็นเกณฑ์ แล้วเอาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนที่จะพึงมี 400 คนไปหาร ได้ ผลลัพธ์คือ เกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิก 1 คน จากนั้นก็เอาเกณฑ์ตัวนี้ไปหารจำนวน ประชากรที่มีอยู่ในแต่ละจังหวัด

ถ้าจังหวัดใดมีราษฎรไม่ถึงเกณฑ์ดังกล่าว ก็มี ส.ส. ได้ 1 คน ถ้าเกินเกณฑ์ ก็ได้เพิ่มอีก 1 คน ทุกจำนวนราษฎรที่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน ถ้า

คำนวณแล้วยังได้ ส.ส. ไม่ครบ 400 คน ให้ดูจากเศษเหลือ ใครมีเศษมากก็ได้ไปตามลำดับจนครบ (มาตรา 102)

ดังนั้นจะเห็นว่า ผิดจากกฎหมายเลือกตั้งเดิมที่กำหนดจำนวนราษฎร 150,000 คน ต่อ ส.ส. 1 คน มีประชากรทั้งประเทศเท่าใด เอาจำนวน 150,000 คนไปหาร ได้ผลลัพธ์เท่าใดก็มี ส.ส. เท่านั้น ครั้งนี้เป็นหลักการใหม่ที่มี ส.ส. แบ่งเขต จำนวน 400 คนตายตัว แต่การเฉลี่ย ส.ส. ไปตามจังหวัดก็เป็นตามหลักเกณฑ์ข้างต้น

(3) การนับคะแนน แทนที่จะนับที่หน่วยเลือกตั้งเหมือนเดิมไปนับคะแนนรวมที่จุดกำหนดจุดใดจุดหนึ่งของเขตเลือกตั้งที่กรรมการการเลือกตั้งกำหนด ตรงนี้ทำให้เพิ่มงาน เพิ่มคน เพิ่มเงิน สับสน ขั้นตอนการปฏิบัติเปิดช่องให้โกงได้ แต่เหตุผลที่ต้องใช้วิธีนี้เพราะป้องกันการซื้อเสียง ทำให้ผู้จ่ายเงินซื้อ ไม่สามารถตรวจสอบจำนวนคะแนนเลือกตั้งของตนได้ เป็นที่น่าแปลกคือ บทบัญญัติประเด็นนี้น่าจะบัญญัติไว้ในกฎหมายเลือกตั้ง แต่กลับบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ คงจะเกรงว่าถ้าไม่บัญญัติไว้เช่นนี้จะแก้ไขง่าย

(4) นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังวางแม่บทไว้เกี่ยวกับคุณสมบัติผู้สมัคร และผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งไว้ด้วย แต่เดิมจะไม่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หากแต่จะบัญญัติไว้ในกฎหมายเลือกตั้ง แต่รัฐธรรมนูญฉบับนี้มุ่งประสงค์จะไม่ให้มีการแก้ไขได้โดยง่าย จึงบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 105 – 112

(5) เมื่อได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ยังกำหนดเรื่องอายุสภาไว้ เช่น การเริ่มต้นและสิ้นสุดสมาชิกภาพของ ส.ส. การเลือกตั้งใหม่ทั้งในกรณีหมดสมัยการยุบสภาผู้แทนราษฎร และการเลือก ส.ส. แทนตำแหน่งที่ว่าง เป็นต้น

(6) สำหรับวุฒิสมาชิกก็กำหนดไว้ให้มีการเลือกตั้งเป็นครั้งแรก การเลือกตั้งคล้ายคลึงกันกับ ส.ส. ซึ่งมีรายละเอียดมากจะไม่ขอกล่าว ณ ที่นี้

(7) การมีคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นครั้งแรกที่มีการเลือกตั้ง โดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ทำหน้าที่จัดและดำเนินการเลือกตั้ง หรือจัดให้มีการเลือกตั้งโดยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งจะกล่าวต่อไป

อย่างไรก็ตาม การออกจากตำแหน่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้น มีบทบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 140 เป็นการครบวาระ 7 ปี ถ้าต้องมีการออกจากตำแหน่งก่อนครบวาระ จะบัญญัติไว้ใน มาตรา 141, 142 โดยวุฒิสภามีมติ 3 ใน 5 ให้ถอดถอนจากตำแหน่ง หรือทราบว่าเขาขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้าม ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541

ในการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยใหม่ครั้งใด จะต้องมีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกครั้ง ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเป็นครั้งแรกของไทย แต่เดิมใช้วิธีการแต่งตั้ง ผู้ใดได้มาเป็นรัฐบาล ผู้นั้นก็จะเป็นผู้เสนอแต่งตั้งวุฒิสภาโดยเสนอชื่อต่อพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ครั้งนี้เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ของชาวไทย มีสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นสถาบันที่สำคัญ และทรงเกียรติ เป็นการพัฒนาทางการเมืองที่สำคัญต่อไปในอนาคต

มาตราที่สำคัญ หรือแตกต่างจากเดิมที่เคยมีมา มีดังนี้

1. มาตรา 5 ได้กำหนดเพิ่มเติมในนิยามคำว่า “ที่เลือกตั้ง” ตรงที่ว่า และให้หมายความรวมถึงบริเวณที่กำหนดขึ้นโดยรอบที่เลือกตั้ง แต่เดิมใช้คำว่า “ปริมณฑลที่เลือกตั้ง” ต่อมาพระราชบัญญัติการเลือกตั้งฯ พ.ศ. 2522 ได้เลิกใช้
2. มาตรา 6 กำหนดให้มีการแบ่งเขตเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไป เป็นการลงคะแนนเป็นรายบุคคล และมีเขตละ 1 คน ส่วนการลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ โดยเลือกจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง และใช้เขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง
3. มาตรา 7/1-2 ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน นับแต่วันเลือกตั้ง และเปิดช่องไว้ให้กรณีมีคำสั่งให้เลือกตั้งใหม่ คณะกรรมการฯ มีอำนาจยื่น หรือขยายเวลาได้ หรืองดเว้นการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งในบทบัญญัติของกฎหมายเลือกตั้งได้ตามความเหมาะสม เพื่อความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม
4. มาตรา 12 เจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้ง หมายถึง บุคคลที่มาทำหน้าที่เลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งตามกฎหมายใหม่ บางจังหวัดแบ่งออกเป็นหลายเขต ได้มีการแต่งตั้งผู้อำนวยการเขต 1 คน และกรรมการเลือกตั้งประจำเขต 9 คน สำหรับหน่วยเลือกตั้ง มีคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 7 คน และคณะกรรมการนับคะแนนมีจำนวนตามสมควร

คนเหล่านี้เป็นเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้ง ผิดจากกฎหมายเก่าที่เจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้งเป็นข้าราชการที่แต่งตั้งไปประจำหน่วยเลือกตั้งเพื่อกำกับ ควบคุม ดูแลการเลือกตั้งให้เป็นไปตามกฎหมาย ตรงนี้ยังมีคนเข้าใจสับสนอยู่มาก

นอกจากนี้ ผู้อำนวยการประจำเขตเลือกตั้ง เป็นผู้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยอีกด้วย ถ้าสังเกตจากรัฐธรรมนูญ กฎหมายเลือกตั้งก็มีการให้อำนาจและบทบาทแก่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตมาก แม้ในกฎหมายเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นก็เช่นกัน ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำท้องถิ่นจะมีอำนาจบทบาท หน้าที่สำคัญมากในการเลือกตั้ง (มาตรา 17, 18 ประกอบ)

เป็นที่น่าสังเกตว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง กรรมการประจำเขตเลือกตั้งได้ 3 คนเท่านั้น คือ ประธาน 1 คน กรรมการ 2 คน นอกนั้นให้ตั้งจากผู้แทนพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัคร หรือผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อ เป็นกรรมการ แต่เดิมนั้นนายอำเภอแต่งตั้งเองหมด

การแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขต ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขต การแต่งตั้งคณะกรรมการนับคะแนนโดยวิธีสรรหา แต่การแต่งตั้งกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง และผู้รักษาความปลอดภัย เป็นอำนาจของคณะกรรมการประจำเขตเลือกตั้งที่แต่งตั้งได้เอง

5. มาตรา 21 การไม่ไปแจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ต้องกระทำก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 7 วัน ต้องแจ้งพร้อมด้วยเหตุผล เพราะเหตุที่ไม่ใช้สิทธิเลือกตั้ง ซึ่งเป็นหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ถ้าไม่ทำตามหน้าที่ก็ต้องเสียสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 68 กฎหมายเลือกตั้ง มาตรา 23

6. มาตรา 24 การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขต เป็นคนจัดทำของแต่ละหน่วยเลือกตั้งในเขตของตน การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งนี้ ต้องใช้ทะเบียนบ้านเป็นหลัก ฉะนั้น นายอำเภอท้องถิ่นจึงมีส่วนร่วม และเกี่ยวข้องในเชิงปฏิบัติพอสมควร ต่อไปจะพยายามใช้ศูนย์ข้อมูลการทะเบียนราษฎรเข้ามาทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยระบบคอมพิวเตอร์

7. มาตรา 42 ในการแสดงค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง กฎหมายให้ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองแต่งตั้งสมุห์บัญชีเลือกตั้ง ทำหน้าที่รับผิดชอบในการจัดทำและรับรองบัญชีค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัคร หรือพรรคการเมือง เลือกตั้งเสร็จแล้วต้องเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง

8. มาตรา 44 เป็นมาตราหลักในการห้ามซื้อ หรือขายเสียง คล้ายกฎหมายเดิม ซึ่งต้องเข้าใจและอ่านละเอียด เพราะเพียงเตรียมการก็ผิดแล้ว และมีปัญหาข้อกฎหมายต่าง ๆ มากมาย เกิดจากการกระทำของผู้สมัคร และหวั่นไหวที่มีความคิด

แปลก ๆ และแกมโกง พยายามหาทางเลียงกฎหมายแทนที่จะช่วยกันรักษา และปฏิบัติ ตามกฎหมายด้วยความเคารพ

9. บัตรเลือกตั้งตามมาตรา 51 มีทั้งบัตรลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครแบบ แบ่งเขตเลือกตั้ง และแบบบัญชีรายชื่อ ทั้งสองแบบนี้ต้องมีช่องไม่ประสงค์จะลงคะแนน ด้วย การเลือกตั้ง ส.ส. ครั้งใหม่ต้องมี 2 บัตร และในระเบียบฯ ได้ออกแบบบัตรเลือกตั้ง เป็นรูปเล่มคล้ายสมุดฉีก แตกต่างจากเดิมที่ใช้เป็นใบ ๆ

10. มาตรา 68 การนับคะแนน กฎหมายเลือกตั้งใหม่ให้มานับรวมในที่ แห่งเดียวกันในเขตหนึ่ง ๆ จะนับได้เมื่อหีบบัตรเลือกตั้งมาถึงพร้อมครบถ้วนทุกใบแล้ว ถ้า ขนาดพื้นที่เลือกตั้งใดมีความจำเป็นจะเพิ่มสถานที่นับคะแนนก็ได้ เพื่อให้การนับคะแนน เสร็จเร็วขึ้น

การส่งหีบบัตรเข้า มีปัญหาโดยขาดเหตุผลโดยสมควร หรือพัน กำหนดเวลา 12 ชั่วโมง นับแต่ปิดการลงคะแนน หรือโดยมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการ ทุจริต คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่เปิดหีบบัตร หรือไม่นับคะแนนหน่วยนั้น และสั่งให้มี การเลือกตั้งใหม่เฉพาะหน่วยนั้น ตรงนี้เป็นการปฏิบัติซึ่งไม่มีในกฎหมายเลือกตั้งเดิม

11. มาตรา 69-73 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการรับหีบบัตร ตรวจหีบบัตร การ เปิดหีบบัตร และตรวจสอบเอกสาร การเก็บรักษาหีบบัตร วิธีปฏิบัติของคณะกรรมการนับ คะแนนที่ต้องเอาบัตรมารวมกันแล้วจึงทำการนับคะแนน นับคะแนนเสร็จมีการเก็บบัตรที่ นับแล้วใส่หีบนำไปเก็บรักษา และการจัดสถานที่นับคะแนนต้องเปิดเผย สะดวก เมื่อมีการ คัดค้าน ตลอดจนการส่งผลคะแนนไปรวม ซึ่งต้องแยกกันระหว่างคะแนนของการเลือกตั้ง แบบแบ่งเขต ซึ่งนับกันที่เขตนั่นเลย ส่วนการนับแบบบัญชีรายชื่อ เมื่อรวมที่เขตเสร็จแล้ว จะต้องส่งผลไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อบำรวณผลรวมทั้งประเทศ สรุปมาตรานี้ ทั้งมาตราเป็นหลักปฏิบัติใหม่ และคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดทำเป็นระเบียบขึ้น สำหรับให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติ

กรณีบัตรเลือกตั้งที่นับแล้วผลคะแนนออกมาไม่ตรงกับการรายงาน การใช้สิทธิเลือกตั้งของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำเขตต้องจัดให้มีการนับคะแนนใหม่ ถ้ายังไม่ตรงกันอีก ต้องเลือกตั้งใหม่ ตรงนี้การ เลือกตั้งที่ผ่านมามีปัญหามาก และเกิดขึ้นหลายแห่ง เกิดจากการตรวจสอบการใช้สิทธิ และการรายงานของคณะกรรมการประจำหน่วยบกพร่อง และผิดพลาด การนับคะแนนที่ จุฬารวมนับก็มีส่วนบ้างจากการคนบัตร และแยกนับกอง ก่อนให้หัวหน้าคะแนนรับไปนับ

12. มาตรา 74 เขตเลือกตั้งใดมีผู้สมัครคนเดียว ให้มีการเลือกตั้ง ลงคะแนน และจะต้องได้คะแนนถึง 20% ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตนั่น จึงจะถือว่า

๒ ปี น
ผู้ได้รับการเลือกตั้ง ตรงนี้ก็เป็นของใหม่เช่นเดียวกัน

13. มาตรา 79-83 เป็นการลงคะแนนเลือกตั้งสำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้ง ข้อบัญญัตินี้เป็นของใหม่ ไม่มีในกฎหมายเลือกตั้งเดิม เว้นแต่ในกรณีเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายเลือกตั้งไปปฏิบัติงานเลือกตั้งนอกเขตของตน ซึ่งบัญญัติไว้กว้าง ๆ ไม่ระบุเฉพาะเจาะจง เช่น กฎหมายเลือกตั้งเดิม

14. การลงคะแนนเลือกตั้งสำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งตามกฎหมายบัญญัติ มี 5 กรณี คือ (มาตรา 80-85)

(1) มาตรา 80 สำหรับผู้มีภูมิลำเนาตามทะเบียนราษฎร ไม่ถึง 90 วัน ถ้าอยากจะใช้สิทธิให้ไปขอใช้สิทธิตามกฎหมายภูมิลำเนาเดิม ซึ่งปรากฏในทะเบียนราษฎรครั้งสุดท้าย ที่ตนเคยอยู่เกิน 90 วัน

(2) มาตรา 81 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้รับคำสั่งจากทางราชการไปปฏิบัติหน้าที่นอกเขตเลือกตั้ง หรือจะเดินทางไปนอกเขตเลือกตั้งที่ตนจะใช้สิทธิลงคะแนน ก็ให้แจ้งความประสงค์กับคณะกรรมการเลือกตั้งประจำเขตก่อนวันเลือกตั้ง

(3) มาตรา 81/11 ในการเลือกตั้งทั่วไป (มิใช่เลือกตั้งใหม่) ผู้มีสิทธิอยู่ที่จังหวัดอื่น นอกจากจังหวัดที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน ถ้าประสงค์จะขอใช้สิทธิในเขตจังหวัดที่ตนอยู่ ก็ไปลงทะเบียนเพื่อขอใช้สิทธิ จะใช้สิทธิได้ต้องพ้น 20 วัน นับแต่วันยื่นคำขอ

(4) ในกรณีผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นทหารประจำการ ทหารกองประจำการ ตำรวจ สมาชิกอาสาสมัครรักษาดินแดน หรือข้าราชการได้รับคำสั่งจากทางราชการไปปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบมั่นคงปลอดภัยของชาตินอกภูมิลำเนา ถ้าผู้บังคับบัญชาตั้งแต่ชั้นผู้บังคับกองพัน หรือเทียบเท่าขึ้นไป เห็นว่าไม่อาจไปลงคะแนนได้ในวันเลือกตั้ง ก็ให้แจ้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ก่อนวันเลือกตั้ง

การลงคะแนนเลือกตั้ง สำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้งอยู่นอกเขตเลือกตั้งนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ออกระเบียบในการไปใช้สิทธิ ไว้แล้ว แต่หลักการสำคัญคือต้องมีการแสดงคำร้องขอ หรือการไปลงทะเบียนล่วงหน้าก่อนการลงคะแนน และมีที่ลงคะแนนเป็นที่เลือกตั้งกลาง ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

(5) การเลือกตั้งในต่างประเทศ บัญญัติไว้ในมาตรา 83 ว่าในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป อันมิใช่การเลือกตั้งใหม่ ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งมีถิ่นที่อยู่นอกราชอาณาจักร จะขอใช้สิทธิลงคะแนน ณ ประเทศที่ตนมีถิ่นที่อยู่ได้ โดยต้องขอแจ้งการใช้สิทธิไว้ก่อน

หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ในเรื่องนี้มีพอสมควรจะขอสรุปแต่เพียงว่า ต้องมีการขอแจ้งใช้สิทธิก่อนการเลือกตั้งต่อสถานทูต หรือกงสุลของไทยที่ตั้งอยู่ ณ ประเทศนั้น ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดให้ ถ้าท้องถิ่นนั้นมีผู้ขอใช้สิทธิเกิน 500 คน ถ้าไม่ถึง 500 คน หรือมีเหตุจำเป็น คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจอนุญาตให้มีการลงคะแนนทางไปรษณีย์ก็ได้

15. การดำเนินการกรณีการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรม (มาตรา 85/1 -85/10)

บทบัญญัติในเรื่องนี้มีทั้งหมด 10 มาตรา เป็นของใหม่ ไม่เคยบัญญัติไว้ในกฎหมายเลือกตั้งเดิม เป็นทั้งอาวุธ และมาตรการให้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ใช้ในการแก้ไขปัญหา และตัดสินที่จะให้ผู้สมัคร หรือผู้ใดที่ทำการเลือกตั้งโดยไม่สุจริต และไม่เที่ยงธรรมถูกลงโทษ โทษของผู้กระทำผิดจะเป็นการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง การให้มีการเลือกตั้งใหม่ การนับคะแนนใหม่ สั่งระงับการกระทำใด ๆ และการสั่งให้มีการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดนั้นได้ หรือยึดอายัดทรัพย์สิน

ในการพิจารณาสั่งการให้มีการสอบสวน ขอคนมาช่วยงาน ซึ่งเป็นอำนาจตามปกติทั่วไป แต่ในเรื่องนี้สั่งให้คนมาช่วยโดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากผู้บังคับบัญชา หรือคณะกรรมการบริหารบุคคลของหน่วยงานนั้น ซึ่งเรียกว่า เป็นอำนาจพิเศษจริง ในสาระทั้ง 10 มาตรานี้ จะขอสรุปเป็นดังนี้

(1) มาตรา 85/1 ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง มีหลักฐานอันควรเชื่อว่าการฉ้อฉล พ.ร.บ.เลือกตั้ง ฯลฯ ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

(2) มาตรา 85/2 เพื่อให้งานสอบสวนรวดเร็ว และเที่ยงธรรม ให้มีอำนาจแต่งตั้งอัยการ ข้าราชการอื่น หรือเคยเป็นข้าราชการ หรือตุลาการ มาเป็นคณะกรรมการตรวจสอบสำนวนสอบสวน หรือรับฟังคำชี้แจง หรือพยานหลักฐานก็ได้

(3) มาตรา 85/3 ให้มีกรรมการคณะหนึ่ง ประกอบด้วย ประธานกรรมการกฤษฎีกาทุกคณะ ในกรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งจะเพิกถอนสิทธิผู้ใดให้นำเสนอกรรมการชุดนี้ พร้อมด้วยสำนวนว่า จะเห็นด้วยหรือไม่ ถ้าไม่เห็นด้วย หรือต่างจากความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ๆ จะยืนยันตามความเห็นเดิมก็ได้ แต่ต้องแสดงเหตุผล และประกาศคำวินิจฉัยในราชกิจจานุเบกษา

(4) มาตรา 85/4 การปรากฏต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า ผู้ใดหรือพรรคการเมืองใด กระทำการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริต ยุติธรรม ก็ให้สั่งระงับ หรือแก้ไขได้

(5) มาตรา 85/5 ระหว่างมีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้ง มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า มีการให้ทรัพย์สิน หรือเงินเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปลงคะแนน หรืองดเว้น (มาตรา 44) ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจยึดหรืออายัดเงิน หรือทรัพย์สินไว้ชั่วคราว จนกว่าศาลจะมีคำสั่ง

(6) มาตรา 85/6 ก่อนวันเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งใด หรือเขตใดมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้ง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่สุจริต หรือเที่ยงธรรม คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจประกาศงดการลงคะแนนในหน่วยนั้น หรือเขตนั้น แล้วจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่

(7) มาตรา 85/7 ถ้ามีการนับคะแนนแล้วเชื่อว่าไม่สุจริต ให้งดการประกาศผลได้ และจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่

(8) มาตรา 85/8 ก่อนประกาศผลเลือกตั้ง ถ้าปรากฏว่า หลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า พรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของพรรค สมาชิกพรรค กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้ง ก็มีอำนาจสั่งให้บัตรเลือกตั้งที่ลงคะแนนให้แก่พรรคการเมืองเป็นบัตรเสีย และมีให้นับคะแนนเฉพาะพื้นที่ที่มีการกระทำนั้น

(9) มาตรา 85/9 มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า ก่อนได้รับเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดกระทำการอันไม่สุจริต เพื่อให้ได้รับเลือกตั้ง หรือได้รับเลือกมาโดยไม่สุจริต อันเป็นการฝ่าฝืนตามกฎหมายเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกผู้นั้น มีกำหนดเวลา 1 ปี และต้องสั่งภายใน 1 ปี นับแต่วันประกาศผล มาตรานี้ให้ดูมาตรา 97 รัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย

(10) มาตรา 85/10 อำนาจการสืบสวนหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และป้องกันให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรม คณะกรรมการการเลือกตั้ง และผู้ได้รับมอบหมายมีอำนาจเข้าไปในเคหะสถาน สถานที่ ยานพาหนะใด ๆ เข้าตรวจค้น ยึด อายัดเอกสาร ทรัพย์สิน หรือกระทำได้โดยเร่งด่วนได้ ถ้าเกรงว่าจะมีการยกย้าย กรณีนี้จะเข้าค้นโดยไม่มีความหมายค้นก็ได้

16. การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

มาตรา 86-93 การเลือกตั้งวุฒิสภานั้น ขั้นตอน และวิธีการคล้ายคลึงกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่การเลือกตั้งวุฒิสภานั้น เป็นของใหม่ ฉะนั้นคุณสมบัติของวุฒิสภาจะต้องจบปริญญาตรี หรือเทียบเท่า การเลือกตั้งวุฒิสภาใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง เมื่ออยู่ครบวาระแล้วให้มีการเลือกตั้งใหม่ภายใน 30 วัน นับแต่วันอายุสภาสิ้นสุดลง

สำหรับการหาเสียง ผู้ที่จะสมัครเป็นวุฒิสมาชิก จะหาเสียงไม่ได้ เว้นแต่การแนะนำตัว รัฐจะเป็นผู้ปิดประกาศ จัดหาสถานที่ จัดสรรเวลาออกอากาศทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ พิมพ์เอกสารเกี่ยวกับการเลือกตั้ง เมื่อได้รับเลือกตั้งเป็นวุฒิสมาชิกแล้วอยู่ในตำแหน่งได้ 6 ปี

การเลือกตั้งให้นับคะแนน ณ ที่เลือกตั้ง และกรรมการประจำหน่วยเป็นผู้นับคะแนนด้วย

17. การคัดค้านการเลือกตั้ง

มาตรา 94-97 การคัดค้านการเลือกตั้ง กระทำได้ภายหลังการประกาศผลการเลือกตั้งของเขตเลือกตั้งใด สามารถคัดค้านได้ ถ้าเห็นว่าการเลือกตั้งไม่สุจริต ไม่ชอบธรรม ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัคร หรือพรรคการเมืองก็ชอบที่คัดค้าน ภายใน 30 วัน นับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง แต่ถ้าเป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งเกินวงเงินที่กำหนด หรือไม่ยื่นบัญชีรายรับ-จ่ายในการเลือกตั้ง ก็ต้องร้องคัดค้านภายใน 180 วัน นับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง

จุดประสงค์ของการคัดค้าน คือ เพื่อให้เลือกตั้งใหม่

เมื่อมีคำสั่งให้เลือกตั้งใหม่ สมาชิกภาพของการเป็น ส.ส. ก็สิ้นสุดลง นับแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่ง

กรณีมีคำสั่งให้นับคะแนนใหม่ และนับแล้วปรากฏว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้น คะแนนน้อยกว่าผู้อื่น สมาชิกภาพสิ้นสุดลง เมื่อมีการประกาศผลการนับคะแนนใหม่

เรื่องการคัดค้านนี้มีระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศใช้

การแก้ไข เปลี่ยนแปลง เพิ่มเติม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ก็ดี พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ก็ดี คงมีมากกว่าที่เขียนไว้ในบทความนี้ ฉะนั้น เรื่องใด ตอนใดที่ไม่ได้เขียนไว้ก็ขออภัย ถ้าท่านจะให้คำแนะนำ และแจ้งให้ทราบ จักขอบคุณยิ่ง

พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545

ในอดีต การเลือกตั้งท้องถิ่นจะมีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งขององค์กรท้องถิ่นนั้น ๆ เช่น พระราชบัญญัติเทศบาล ก็จะมีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด ก็จะมีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด เป็นกฎหมายแยกต่างหากออกมาประกอบการเลือกตั้งอีกฉบับหนึ่ง

การเฉลี่ยให้อำเภอหนึ่งมีสมาชิกได้ 1 คน ก่อนแล้วเอาเกณฑ์เฉลี่ย
จำนวนราษฎรในจังหวัดตั้ง เอาจำนวนสมาชิกจะพึงมีได้ไปหาร หาดั่วนกลางออกมาเป็น
เกณฑ์คำนวณ แล้วเอาไปหารจำนวนราษฎรแต่ละอำเภอ ๆ ใดมีราษฎรมาก ก็จะได้
สมาชิกเพิ่มขึ้น

สำหรับเทศบาลนั้น เทศบาลตำบลมีสมาชิก 12 คน แบ่งออกเป็นสองเขตเลือกตั้ง เทศบาลเมืองมีสมาชิก 18 คน แบ่งเป็น 3 เขตเลือกตั้ง เทศบาลนคร และเมืองพัทยา แบ่งออกเป็น 4 เขตเลือกตั้ง การแบ่งเขตต้องเฉลี่ยจำนวนราษฎรให้ใกล้เคียงกัน ใช้ถนน คลอง แม่น้ำ ตรอก ซอย เป็นเขตเลือกตั้ง (มาตรา 14)

ส่วนการเลือกตั้ง สมาชิกสภากรุงเทพมหานครนั้น บัญญัติไว้ในมาตรา 11 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 กำหนดเขตเลือกตั้งให้ถือเกณฑ์ราษฎรหนึ่งแสนคนโดยประมาณ ฯลฯ

4. มาตรา 9 ให้ผู้อำนวยการทะเบียนกลาง ตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร มีหน้าที่จัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของแต่ละหน่วยเลือกตั้ง แสดงว่ากรมการปกครองคงต้องมีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องนี้

5. มาตรา 15 เพื่อประโยชน์ในการแบ่งเขต ผู้อำนวยการทะเบียนกลาง มีหน้าที่แจ้งจำนวนราษฎรเป็นรายจังหวัด รายอำเภอ รายเทศบาล ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบล รายตำบลให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบภายใน 20 วัน นับแต่วันประกาศ

6. มาตรา 19 ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัด แต่งตั้งหัวหน้าพนักงานส่วนท้องถิ่น เป็นผู้อำนวยการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแต่งตั้งกรรมการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย หัวหน้าพนักงานส่วนท้องถิ่น และกรรมการอื่นอีก 4 คน แต่ไม่เกิน 6 คน (โดยวิธีการสรรหา แต่งตั้ง ฯลฯ)

7. มาตรา 20 ผู้อำนวยการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจ 7 ประการ แต่ข้อที่น่าสนใจคือ การตรวจสอบบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง รวมทั้งเพิ่มชื่อ ถอนชื่อ

8. มาตรา 21 คณะกรรมการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ 5 ประการ ที่น่าสนใจคือ การตรวจสอบ และให้ความเห็นชอบในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง งานสำคัญในการเลือกตั้งต่าง ๆ ถ้าเป็นบุคคลที่สรรหามาโดยเป็นบุคคลไม่มีประสบการณ์ ก็ยากที่จะปฏิบัติงานได้ เพราะอยู่เพียงระยะมีการเลือกตั้ง

9. มาตรา 22 เพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้ง คณะกรรมการอาจมีคำสั่งให้นายอำเภอดำเนินการในเรื่องที่เป็นอำนาจของผู้อำนวยการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตรงนี้ในระยะนานไป นายอำเภอรุ่นต่อมาย่อมไม่มีความรู้เรื่องประสบการณ์ในการเลือกตั้ง จะเป็นปัญหาในการสั่งให้นายอำเภอปฏิบัติหน้าที่เช่นว่านี้ในอนาคต

10. มาตรา 22 กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งแต่ละหน่วยเลือกตั้งมีเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้ง ประกอบด้วย ผู้อำนวยการเลือกตั้งประจำหน่วย กับกรรมการประจำหน่วย 7 คน คล้ายการเลือก ส.ส. แต่ไม่ต้องมีผู้แทนพรรคการเมืองมาเป็นกรรมการ

ให้ผู้ดำเนินการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่งตั้งผู้รักษาความสงบเรียบร้อยหน่วยเลือกตั้งละ 2 คน

11. มาตรา 26 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย และความปลอดภัยในการเลือกตั้ง และต้องจัดเจ้าหน้าที่ตามที่ผู้อำนวยการเลือกตั้งประจำองค์กรส่วนท้องถิ่นร้องขอ ตรึงกฎหมายบังคับให้เป็นหน้าที่ป้องกันการบ้ายเบี่ยง หรือปฏิเสธหน้าที่ซึ่งอ้างเป็นเรื่องของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

12. มาตรา 33 คุณสมบัติข้อหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งคือ ต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้ง เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 1 ปี

ตรงนี้มีปัญหาสำหรับการย้ายทะเบียนราษฎรภายในเขตของท้องถิ่นไปอยู่ในเขตเลือกตั้งที่มีในแต่ละแห่งไม่เกินปี แต่นับรวมทุกแห่งแล้วเกินกว่า 1 ปีขึ้นไป

13. มาตรา 35 การแจ้งเหตุไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง กฎหมายเดิมไม่มีหลักปฏิบัติคล้ายคลึงกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา

14. มาตรา 44 คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง มีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปีบริบูรณ์ ในวันเลือกตั้ง แต่คุณสมบัติข้อนี้ใน พ.ร.บ.เทศบาลมาตรา 48 เบญจ และ พ.ร.บ.บริหารราชการเมืองพัทยา มาตรา 43 ผู้ที่จะสมัครเป็นนายกเทศมนตรี และผู้สมัครจะเป็นนายกเมืองพัทยาต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 30 ปี บริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง เมื่อกฎหมายขัดกันเช่นนี้ น่าจะใช้กฎหมายที่ประกาศใช้ฉบับหลังสุด คือ พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 เป็นหลักปฏิบัติ

15. มาตรา 56 ให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอ กรณีมีเหตุสงสัย และมีหลักฐานน่าเชื่อได้ว่า ผู้สมัครใช้จ่ายเลือกตั้งเกินกว่าที่กำหนด และให้แจ้งคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดทราบ อำนาจนี้คงจะหาผู้ไต่ถาม

16. มาตรา 57 ว่าด้วยการซื้อสิทธิขายเสียง คล้ายกับมาตรา 44 พระราชบัญญัติเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

17. มาตรา 81 นั้น ตรงข้ามกับมาตรา 57 ซึ่งเป็นการจ่ายแลกเงิน หรือทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดเพื่อมิให้ไปลงคะแนน มาตรานี้วรรค 2 ห้ามมีบัตรประจำตัว

ประชาชนของผู้อื่นเกินกว่า 2 บัตร ไว้ในครอบครองโดยไม่มีเหตุอันควร เริ่มตั้งแต่วันประกาศการเลือกตั้ง ถึงถัดจากวันเลือกตั้งใครมีถือว่าผิดเช่นพรรคแรก

18. มาตรา 85 กรณีกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งประกาศปิดลงคะแนนแล้ว แต่มีผู้มาแสดงตนขอใช้สิทธิตามมาตรา 69 เหลืออยู่ในที่เลือกตั้ง และยังไม่ได้รับบัตรเลือกตั้ง ให้กรรมการจ่ายบัตรเลือกตั้งให้แก่ผู้แสดงตนนั้นไปลงคะแนนได้

19. การนับคะแนนการเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นนั้น แต่เดิมให้มีการนับคะแนน ณ ที่เลือกตั้ง ต่อมาได้มีการแก้ไขให้มีการนับคะแนนรวมกัน ณ จุดใดจุดหนึ่งของแต่ละเขตเลือกตั้ง ตามที่กรรมการการเลือกตั้งกำหนดได้เพียงแห่งเดียว เว้นแต่การเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546 กล่าวคือ สำหรับผู้บริหารท้องถิ่นให้นับจุดใดจุดหนึ่งเพียงจุดเดียว

เมื่อการนับคะแนนต้องไปรวมกัน ณ จุดใดจุดหนึ่งของเขตเลือกตั้งนั้น จึงจำเป็นจะต้องแก้ไขกฎหมายเดิมหลายมาตรา และบัญญัติเพิ่มเติมอีกหลายประการ

มาตรา 86/1 การประกาศบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิ ณ ที่เลือกตั้ง หรือใกล้ที่เลือกตั้ง การเตรียมการรวบรวมหีบบัตรส่งไปที่นับคะแนน ต้องมีการทำเครื่องหมายที่หีบบัตร และส่งหีบบัตรไปตามกำหนดเวลาโดยเร็ว ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดกำหนดไว้ สำหรับแต่ละหน่วยเลือกตั้ง ถ้าล่าช้าเกินกำหนดต้องทำบันทึกชี้แจงต่อคณะกรรมการนับคะแนน เป็นต้น

20. มาตรา 87 เป็นมาตราที่กำหนดสถานที่นับคะแนนสมาชิกสภาท้องถิ่นไว้แต่ละเขตแต่เพียงแห่งเดียว เว้นแต่การนับคะแนนผู้บริหารเลือกตั้งให้ปฏิบัติดังนี้

1. สำหรับผู้ว่ากรุงเทพมหานคร แต่ละเขตมีเพียงแห่งเดียว
2. สำหรับนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่ละอำเภอมีเพียงแห่งเดียว
3. สำหรับการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี ให้ใช้เขตเทศบาลเพียงแห่งเดียว
4. สำหรับนายกเมืองพัทยา ให้ใช้เขตเมืองพัทยาเพียงแห่งเดียว
5. สำหรับนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ใช้เขตการบริหารส่วนตำบลเพียงแห่งเดียว

แต่ทั้ง 5 ประการดังกล่าวข้างต้น จะมีมากกว่าหนึ่งแห่งก็ได้ ถ้าจำเป็นการนับคะแนนเสร็จให้ประกาศผล ณ สถานที่นับคะแนนนั้น

21. มาตรา 88 กำหนดให้วางรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีนับคะแนน ซึ่งมีขั้นตอนถึง 8 ขั้นตอน นับว่าเป็นกฎหมายให้รายละเอียดมากกว่ากฎหมายอื่น ๆ ทั่วไป

22. มาตราอื่น ๆ อีก 4 มาตรา แก่จากกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งมาเป็นกรรมการนับคะแนน เช่น นับบัตรผู้ไม่ประสงค์ลงคะแนน แยกบัตรดี บัตรเสีย ลักษณะบัตรเสีย การจูงใจของกรรมการนับคะแนน อ่านบัตรผิดไปจากความจริง ทำบัตรชำรุด ฯลฯ การรวมผลคะแนน เป็นต้น

การนับคะแนนเท่าที่ปรากฏในขณะนี้มีปัญหาร้องเรียนมาก และบังเกิดผลบางประการในการเลือกตั้ง เช่น การนับบัตรดี เป็นบัตรเสีย หรือบัตรเสีย เป็นบัตรดี การพิจารณาแต่ละคนไม่มีมาตรฐาน

มาตรา 95 ผลการนับคะแนนเลือกตั้งไม่ตรงกับรายงานการใช้สิทธิเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งฯ ท้องถิ่น จัดให้มีการนับคะแนนใหม่เมื่อกรรมการนับแล้วยังไม่ตรงกันอีก ให้เลือกตั้งใหม่

เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดได้รับรายงานผลการเลือกตั้ง ถ้าสุจริตให้รายงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผล แต่ถ้ามีเหตุ และหลักฐานอันสมควรเชื่อได้ว่า การเลือกตั้ง หรือการนับคะแนนมิได้เป็นไปโดยสุจริต เทียงธรรม ผ่าฝืน มาตรา 57 ให้รายงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจดำเนินการ

1. มีคำสั่งให้นับคะแนนเลือกตั้งใหม่ หรือ
2. มีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ เว้นแต่การทุจริต หรือความไม่สุจริต ไม่เที่ยงธรรม ไม่เกี่ยวกับผู้ได้รับเลือกตั้ง หรือไม่เป็นเหตุสำคัญที่ทำให้ผู้นั้นได้รับเลือกตั้ง

ทั้งหมดนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งจะสืบสวนสอบสวนได้ตามอำนาจหน้าที่ของตนที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

3. อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ตามมาตรา 96 ในระยะเวลาก่อนการประกาศผลการเลือกตั้ง มีอำนาจสืบสวน สอบสวน ในกรณีมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า มีการทุจริต ผ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้ง มีอำนาจสั่งระงับการกระทำดังกล่าว ถ้าเห็นว่าการกระทำดังกล่าวนี้ จะทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริต ให้รายงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเพิกถอนสิทธิผู้นั้นได้ทุกรายเป็นเวลาหนึ่งปี

4. มาตรา 97 ในกรณีมีการประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว แต่ภายหลังปรากฏมีหลักฐานว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งใดกระทำไม่สุจริต เพื่อให้ตนได้รับเลือกตั้ง ฯลฯ หรือการเลือกตั้ง หรือการนับคะแนนมิได้เป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรม หรือฝ่าฝืน มาตรา 57 ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนด 1 ปี แต่ต้องสั่งภายใน 1 ปี นับแต่วันประกาศผลเลือกตั้ง

23. มาตรา 99 การใช้เงินค่าเสียหายที่ผู้สมัครกระทำไปให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นนั้น มีดังนี้

1. การสั่งให้เลือกตั้งใหม่ เพราะใช้เงินในการเลือกตั้งเกินกำหนด
 2. ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง
 3. ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง หลังประกาศผลการเลือกตั้ง
- ค่าเสียหายนี้ไม่เกินค่าใช้จ่ายที่มีการเลือกตั้งใหม่

24. มาตรา 102 การคัดค้านการเลือกตั้ง เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลแล้ว ถ้าบุคคลดังต่อไปนี้

1. ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 10 คน
2. ผู้สมัคร
3. ผู้ว่าราชการจังหวัดในเขตเลือกตั้ง
4. นายอำเภอในเขตเลือกตั้งนั้น

เห็นว่าการเลือกตั้งไม่สุจริต หรือไม่เที่ยงธรรม หรือไม่ถูกต้อง ให้ทำการคัดค้านต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายใน 30 วัน นับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง

25. มาตรา 103 อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีดังนี้

เมื่อได้รับคำร้องคัดค้านแล้ว ให้พิจารณาว่าเป็นไปโดยไม่สุจริต ไม่เที่ยงธรรม ผ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้ง ให้มีคำสั่ง

1. นับคะแนนเลือกตั้งใหม่ หรือ
2. ให้มีการเลือกตั้งใหม่

ให้คณะกรรมการดำเนินการพิจารณาคำร้องคัดค้านให้เสร็จภายใน 30 วัน ถ้าไม่เสร็จ ขยายได้ 2 ครั้ง ๆ ละไม่เกิน 30 วัน

ปัญหาความไม่สุจริตในการเลือกตั้ง ถ้าเข้าข่ายเป็นคดีอาญาทั่วไป หรือความผิดทางกฎหมายเลือกตั้ง กรรมการการเลือกตั้งจะสั่งให้ดำเนินคดีอาญาอีกทางหนึ่งด้วย

มาตรานี้ มีข้อน่าสังเกตคือ ไม่มีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

26. การควบคุมการเลือกตั้ง

คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจควบคุมการเลือกตั้ง ดังนี้

1. ควบคุม และดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรม ตรงนี้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญปัจจุบัน มาตรา 144

2. คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจมอบหมายให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐดำเนินการควบคุมดูแลการเลือกตั้ง

การมอบหมายตามข้อ 2 นั้น ไม่ทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง พ้นผิด หรือมอบไปแล้ว แต่ทำไม่ได้ผลดี ไม่สุจริต ไม่เที่ยงธรรม ก็ถอนคำสั่ง หรือเปลี่ยนแปลงได้

หรือมอบหมายตามข้อ 2 แล้ว ผู้อำนวยการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำไปในทางทุจริต หรือเสียหาย จะสั่งให้ยุติ หรือระงับการกระทำไว้ชั่วคราวได้ แล้วรายงาน คณะกรรมการการเลือกตั้ง

คณะกรรมการการเลือกตั้ง

ในการเลือกตั้งของไทยทุกรูปแบบ จะมีบุคคลคณะหนึ่งเข้ามาทำหน้าที่เป็น กรรมการการเลือกตั้งนับแต่การวางระเบียบ ประกาศ กำหนด คำสั่งที่ไม่ขัดกฎหมาย เปรียบเสมือนการแข่งขันต้องมีกรรมการคอยกำกับดูแล การแข่งขัน คอยเป่านกหวีด ลงโทษผู้ฝ่าฝืนกติกาให้ใบเหลือง หรือใบแดง แล้วแต่กรณีของโทษ

การมีคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นของใหม่ เพิ่งจะมีโดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ แต่เดิมเป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครอง เป็นเจ้าของเรื่อง เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปตามแบบประเทศที่เจริญแล้ว และสามารถกำกับดูแลการเลือกตั้ง ได้อย่างอิสระ และเที่ยงธรรม จึงกำหนดให้มืองค์กรอิสระทำหน้าที่เลือกตั้งคือ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ทั้งนี้เป็นไปโดยบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบด้วย ประธานคนหนึ่ง และกรรมการอีก 4 คน พระมหากษัตริย์ ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมือง และมีความซื่อสัตย์สุจริต เป็นที่ประจักษ์ ตรงนี้วุฒิสภาจะต้องกลั่นกรองให้ แน่ชัด เพราะข้อมูลส่วนตัวคนนั้นรู้ได้ยาก

กรรมการการเลือกตั้ง มีคุณสมบัติหลายประการ ที่สำคัญคือ อายุไม่ต่ำกว่า 40 ปี ถึงวันเสนอชื่อ ไม่เป็น หรือเคยเป็นสมาชิก หรือดำรงตำแหน่งของพรรคการเมืองใน ระยะ 5 ปี ก่อนดำรงตำแหน่ง และไม่เป็นกรรมการในองค์กรอิสระใด ๆ

การสรรหากรรมการการเลือกตั้งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญในสาระสำคัญต้องมีกรรมการสรรหา ฯลฯ จำนวน 10 คน ประกอบด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธาน ศาลปกครองสูงสุด อธิการบดีสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ เลือกกันมาเหลือ 4 คน ผู้แทน พรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคละ 1 คน ซึ่งเลือกกันเองเหลือ 4 คน

ทำหน้าที่สรรหาให้ได้ 5 คน และให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาสรรหาคนที่สมควรเป็น กรรมการการเลือกตั้ง 5 คน เสนอต่อประธานวุฒิสภาทั้งสองสายรวม 10 คน

ประธานวุฒิสภา เรียกประชุมวุฒิสภา แล้วลงคะแนนลับ ผู้ได้คะแนนสูงสุด 5 คนแรก และต้องได้เสียงเกินกึ่งหนึ่งของ สว.ด้วย ถ้ายังไม่ได้ก็ให้เลือกใหม่ต่อเนื่องกันไป เมื่อได้แล้ว กรรมการการเลือกตั้งทั้ง 5 คน เลือกกันเองเป็นประธาน

กรรมการการเลือกตั้งดำรงตำแหน่งวาระ 7 ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ ทรงแต่งตั้ง ส่วนการพ้นจากตำแหน่งมีหลายกรณี ที่สำคัญวุฒิสมาชิกออกเสียง 3 ใน 5 ให้ ถอดถอนออกจากตำแหน่งได้ (มาตรา 307 รัฐธรรมนูญ)

อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

1. เป็นผู้ควบคุม และดำเนินการจัด หรือจัดให้มีการเลือกตั้งวุฒิสมาชิก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาส่วนท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการ ออกเสียงประชามติ แสดงว่าต้องควบคุมและดำเนินการเลือกตั้งทุกรูปแบบ

2. ประธานกรรมการการเลือกตั้ง เป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบ รัฐธรรมนูญ

ก. ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน และสมาชิกวุฒิสภา

ข. ว่าด้วยพรรคการเมือง

ค. ว่าด้วยการออกเสียงประชามติ

ง. ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

จ. เป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (มาตรา 145 รัฐธรรมนูญ)

1. ออกประกาศกำหนดการทั้งหลาย อันจำเป็นแก่การปฏิบัติตาม กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญข้างต้น

2. มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงาน ของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการ อันจำเป็นตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญข้างต้น

3. สืบสวน สอบสวนข้อเท็จจริง และวินิจฉัยชี้ขาดปัญหา หรือข้อโต้แย้ง อันเกิดจากกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญข้างต้น

4. สั่งให้เลือกตั้งใหม่ หรือออกเสียงประชามติใหม่ ถ้ามีหลักฐานว่าการ เลือกตั้งนั้นไม่ได้เป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรม

5. ประกาศผลการเลือกตั้ง หรือการออกเสียงประชามติ

6. ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้มากมายหลายประการ เช่น สามารถเรียกมาให้ถ้อยคำ เอกสาร ตลอดจนให้ศาล อัยการ พนักงานสอบสวน ข้าราชการ พนักงานของรัฐ ฯลฯ ดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่สืบสวน สอบสวน หรือวินิจฉัยชี้ขาด ใครฝ่าฝืนก็เป็นการขัดคำสั่ง บุคคลดังกล่าวข้างต้นมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง นอกจากนี้การสืบสวน สอบสวนยังได้บัญญัติถึงอำนาจการปฏิบัติการสืบสวน สอบสวน ไว้อย่างละเอียดในมาตรา 147 (2) ถึงหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าสามารถวินิจฉัยสั่งการได้แล้ว

อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้ง ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 144 กฎหมายรัฐธรรมนูญ บัญญัติว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุม และดำเนินการจัด หรือจัดให้มีการเลือกตั้ง นักรัฐธรรมนูญหลายท่านให้ความเห็นว่า การเลือกตั้งต่าง ๆ คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ต้องดำเนินการเลือกตั้งเองก็ได้ มอบหมายให้องค์กรใดองค์กรหนึ่งเป็นผู้จัดการเลือกตั้ง โดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นผู้ควบคุมดูแลก็ได้ หรือจะสงวนอำนาจบางเรื่องไว้ทำเองได้ แต่การวินิจฉัยเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง การมีคำสั่งให้นับคะแนนใหม่ หรือเลือกตั้งใหม่ ซึ่งเป็นอำนาจเฉพาะตัวคงต้องคงเอาไว้ ตรงนี้เป็นเพียงความเห็นเท่านั้น ผู้ใดจะมีความเห็นประการใดแตกต่างกันไปย่อมได้ เพราะเรื่องนี้ความเห็นยังไม่ยุติ

เอกสิทธิของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในระหว่างมีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา หรือการออกเสียงประชามติห้ามมิให้จับ คမ်း หรือหมายเรียกกรรมการการเลือกตั้ง เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือจับได้ในขณะทำความผิด

ถ้ามีการจับ คမ်း กรรมการการเลือกตั้ง ในขณะที่ทำความผิด ให้รายงานไปยังประธานกรรมการการเลือกตั้งโดยด่วน ประธานกรรมการการเลือกตั้งอาจสั่งปล่อยผู้ถูกจับได้

มาตราที่สำคัญในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 ที่ควรทราบ

1. มาตรา 8 คณะกรรมการการเลือกตั้ง ต้องมาประชุมไม่น้อยกว่าสี่ในห้าของจำนวนกรรมการที่มีอยู่ จึงจะครบองค์ประชุม การลงมติใช้เสียงข้างมาก เว้นแต่การลงมติเรื่องดังนี้

(1) การแบ่งเขตการเลือกตั้ง

(2) การสืบสวน สอบสวนข้อเท็จจริง และวินิจฉัยชี้ขาดปัญหา หรือข้อโต้แย้งเกี่ยวกับกฎหมายเลือกตั้ง พรรคการเมือง ออกเสียงประชามติ และการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

(3) การสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ออกเสียงประชามติใหม่ หรือนับคะแนนใหม่ ในกรณีมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการไม่สุจริต เทียบธรรมในการเลือกตั้ง

(4) การประกาศผลการเลือกตั้ง หรือออกเสียงประชามติต้องใช้คะแนนเสียงเอกฉันท์

2. มาตรา 10 เป็นบทบัญญัติว่าด้วยอำนาจหน้าที่ ซึ่งมี 11 ประการ มีคำสั่งให้ข้าราชการ ฯลฯ ปฏิบัติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ออกข้อกำหนดการแบ่งเขตเลือกตั้ง การสืบสวน สอบสวน หาข้อเท็จจริง สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ประกาศผลการเลือกตั้ง และออกเสียงประชามติ ดำเนินการประสานงานจัดทำรายงานผลประจำปี ดำเนินการอื่น ๆ ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

3. มาตรา 25 สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นนิติบุคคล ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และให้ประธานกรรมการการเลือกตั้ง เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด

4. มาตรา 26 อำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้แก่ รับผิดชอบงานธุรการ ศึกษา และสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยการเลือกตั้งฯ เผยแพร่ทางวิชาการ และรับเรื่องร้องเรียนต่าง ๆ

5. มาตรา 28 ให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีเลขาธิการคนหนึ่ง ซึ่งประธานกรรมการการเลือกตั้ง เลือกตั้ง และแต่งตั้งโดยความเห็นชอบของประธานฯ เป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้าง ขึ้นตรงกับประธานกรรมการการเลือกตั้ง

6. มาตรา 30 บัญญัติให้เลขาธิการ ควบคุมดูแลงานภายในสำนักงานฯ แต่เกี่ยวกับบุคคลภายนอกแล้ว ต้องให้เลขาธิการเป็นผู้แทน

7. มาตรา 31 ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้ง อาจขอให้ข้าราชการ ฯลฯ มาช่วยงานในสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นการชั่วคราวได้ สิทธิต่าง ๆ ที่มาช่วยถือว่าได้รับอนุญาต และนับเวลาราชการติดต่อกับได้

8. ข้อน่าสังเกต ความสำคัญ และผลสำเร็จของการเลือกตั้งอยู่ที่ใด

จากการเลือกตั้งทั่วไป ทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา หัวใจของการเลือกตั้ง น่าจะอยู่ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเขตมากกว่า เป็นตัวกลไกขับเคลื่อนการเลือกตั้งอยู่ตามส่วนภูมิภาค ส่วนการเลือกตั้งท้องถิ่นนั้นหัวใจอยู่ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กับคณะกรรมการประจำ

หน่วยเลือกตั้ง และผู้อำนวยการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะผู้ที่เกี่ยวข้อง และผู้จัดการเลือกตั้ง ขึ้นอยู่กับบุคคลเหล่านี้ ซึ่งเป็นผู้สัมผัสกับงานโดยตรง

ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา กรรมการการเลือกตั้งจังหวัดมีบทบาทน้อยมาก เว้นแต่การเลือกตั้งท้องถิ่น ซึ่งมีมาก และมีบทบาทสำคัญ

คณะกรรมการการเลือกตั้งกลาง เป็นผู้ออกระเบียบ ประกาศ กำหนดคำสั่ง ออกไปให้เป็นแนวทางปฏิบัติ เมื่อถึงวันเลือกตั้งทั่วไปก็จะทำอะไรไม่ได้นอกจากตอบข้อหารือ และการตัดสินใจแก้ปัญหาสำคัญเท่านั้น ส่วนการปฏิบัติงานการเลือกตั้งจะอยู่ที่กรรมการการเลือกตั้งจังหวัดลงไปทุกระดับ

ภายหลังการเลือกตั้ง งานใหญ่ที่ตามมาคือ การร้องเรียน หรือมีคำคัดค้าน ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณา และวินิจฉัย ซึ่งมีมากมายจนทำไม่ทัน การประกาศผลการเลือกตั้งต้องล่าช้า เป็นที่กล่าวขวัญของสื่อมวลชน และคนทั่วไป

สรุป

ความสำเร็จสมบูรณ์ของการเลือกตั้งนั้น ถ้าจะพูดให้เข้าใจง่าย ประกอบด้วยบุคคล 3 ฝ่าย ได้แก่ 1) ผู้สมัคร หรือตัวแทนผู้สมัคร 2) ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 3) เจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้ง ถ้าบุคคล 3 ฝ่ายนี้ตั้งใจ และพยายามทำการเลือกตั้งให้เกิดความบริสุทธิ์ยุติธรรม มีความโปร่งใสในการหาเสียง และดำเนินการเลือกตั้งไปจนเสร็จสิ้นการเลือกตั้ง การเลือกตั้งก็จะเรียบร้อย บริสุทธิ์ด้วยดี สมกับเจตนารมณ์ของประเทศชาติ ที่จะได้คนดีมีความสามารถ เข้ามาทำหน้าที่ออกกฎหมาย และบริหารประเทศในสภาพอันทรงเกียรติ

แต่ทุกวันนี้หาเป็นเช่นนั้นไม่ ทั้ง 3 ฝ่าย ไม่ค่อยได้ให้ความสนใจ หรือปฏิบัติไปตามกฎหมาย ตามที่กฎหมายกำหนด มีการศึกษาหาช่องทางในการโกง หลีกเลียง หรือฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้งอยู่ตลอดเวลา ผู้สมัคร หรือตัวแทนผู้สมัครนั้นจะพยายามซื้อเสียง แจกสิ่งของ หามาตรการจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนให้ตนทุกวิถีทางเพื่อให้ได้ชัยชนะในการเลือกตั้ง แม้กระทั่งการซื้อกรรมการประจำหน่วย หรือประจำเขต แม้กระทั่งกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดก็ไม่ละเว้น ส่วนด้านกรรมการการเลือกตั้งทุกระดับ หรือเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง เป็นจุดที่สำคัญที่สุด ที่จะทำให้การเลือกตั้งทุจริตได้หรือไม่ เป็นหน่วยงานที่น่าเชื่อถือมากที่สุด จะเห็นได้ว่าการร้องเรียนแต่ละราย จะเห็นว่าเกิดจากกรรมการประจำหน่วยทุจริตให้คนอื่นมาลงคะแนนแทน ประวิงหรือหน่วงเหนี่ยวการลงคะแนนเพราะผู้มาลงคะแนนเป็นฝ่ายตรงข้าม ตลอดจนส่งหีบบัตร

ชำฉิดปกติ กรรมการนับคะแนน มีส่วนทำให้คะแนนถูกเป็นผิด หรือผิดเป็นถูก เป็นต้น

ในด้านผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ประมาณร้อยละ 80 ของผู้มีสิทธิ ยังไม่เข้าใจ หรือสนใจการเลือกตั้งเพื่อให้ได้ผู้แทนราษฎรที่ดี เข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร จากประสบการณ์ที่เลือกตั้งมาตลอดชีวิตรับราชการ เห็นว่าการไปใช้สิทธิของคนไทย จะเลือกผู้ใดนั้น เพราะ

1. เห็นว่าเป็นพวกของตน จะเอาใครก็ขอเลือกพวกตนไว้ก่อน ดีหรือไม่ดีไม่สนใจ
2. มีผู้แนะนำว่าคนนั้นดี คนนี้ดี ความดีที่คนไทยยึดถือว่าเป็นคนดี คือ คนมาทำคุณประโยชน์ ให้สิ่งของ หรือช่วยเหลือเรามากกว่าคนที่ทำดีเพื่อส่วนรวม คนมาพูดดีด้วย มาแจกเงินแจกสิ่งของ มาช่วยทำถนน สร้างวัด ก็เป็นคนดีแล้ว แต่เบื้องหลังอันสกปรกนั้นไม่สนใจเลยแล้วชี้แนะให้ไปเลือกตั้ง
3. มีคนมาซื้อเสียงไว้แล้ว รับเงินเขาแล้วต้องไปลงให้ มิฉะนั้นบาป หรือตาย
4. ได้เสนอตัวขายเสียงให้แก่คนที่มาซื้อไว้แล้ว หรือรับของเขาไว้แล้ว บิดพลัวก็เกรงบาป หรือกลัวตาย
5. เป็นลูกจ้างคนงาน เป็นญาติกับผู้สมัคร หรือผู้มีอิทธิพลสั่งไว้
6. ผู้สมัครเป็นคนรูปหล่อ เสียงเพราะ เป็นศิลปินคนโปรด หรือชอบเป็น

การส่วนตัว

7. เห็นว่าผู้สมัครเป็นคนมีความรู้จริง มีอุดมการณ์ทางการเมือง เสียสละ ซื่อสัตย์ และสุจริตเที่ยงธรรม

ประการที่ 7 นั้นมีน้อยมาก ส่วนมากเป็นคนมีการศึกษา และเป็นคนชั้นกลาง และเป็นกลุ่มที่ออกมาใช้เสียงน้อยที่สุด นอกหลับทับสิทธิมากที่สุด

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้จัดตั้งองค์กรอิสระไว้หลายองค์กร โดยมุ่งหวังที่จะให้องค์กรอิสระเหล่านี้เป็นที่ถ่วงดุลอำนาจของรัฐบาลให้ใช้อำนาจได้อย่างเหมาะสมไม่เกินขอบเขต และเป็นธรรม ไม่อยู่ในอำนาจ หรือการควบคุมของรัฐบาล แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งนั้น นอกจากจะได้ใช้อำนาจ และควบคุม กำกับดูแลการเลือกตั้งแล้ว ยังมีอำนาจสืบสวน สอบสวนบุคคลซึ่งมาจากการเลือกตั้งแล้ว เข้าสู่เป็นส่วนหนึ่งของกลไกของรัฐด้วย นับว่ามีอำนาจมาก รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันประกาศใช้มาแล้ว 6 ปี กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ได้แก่ กฎหมายเลือกตั้ง และกฎหมายคณะกรรมการการเลือกตั้ง กฎหมายพรรคการเมือง ได้ประกาศใช้ตามมา มีการเลือกตั้งทั่วไป ทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา เมื่อ ปี พ.ศ. 2543 และ

2544 พอจะเห็นได้เป็นกลาง ๆ แล้วว่าการเลือกตั้งที่ได้กระทำไปนั้น การเลือกตั้งเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ หรือไม่ สามารถทำให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยความสุจริต และเที่ยงธรรมแล้วหรือยัง แต่ที่แน่นอน คือต้องใช้งบประมาณอย่างมากมากกว่าที่เคยมีมานับสิบเท่า บุคคลที่นำมาใช้ในการเลือกตั้งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเป็นคณะกรรมการการเลือกตั้ง ทุกกระดืบ ซึ่งเป็นประชาชน หรือเป็นข้าราชการ พนักงาน ฯลฯ ของรัฐมาใช้ นั้นกระทำได้ดีหรือไม่เพียงใด หรือต้องจัดสร้างองค์กร หรือบุคลากรขึ้นมาใหม่อย่างไม่รู้จักพอเพียง สิ่งเหล่านี้เป็นเรื่องที่จะต้องติดตามกันต่อไป เพื่อประกอบการศึกษา และพิจารณาเรื่องนี้ ข้าพเจ้าได้นำตารางแนบท้ายเปรียบเทียบการเลือกตั้งของกระทรวงมหาดไทย และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งนำมาต่อท้ายบทบรรยายด้วยแล้ว

ความแตกต่างของการเลือกตั้งสมัยอยุธยาไทยกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง

	กระทรวงมหาดไทย	สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง
1. ความเป็นอิสระ	ไม่เป็นอิสระ เพราะขณะทำการเลือกตั้ง ยังมีฝ่ายการเมืองเป็นผู้บังคับบัญชาอยู่	เป็นอิสระ ไม่มีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง หรือบังคับบัญชาได้ การเมืองไม่สามารถครอบงำได้
2. งบประมาณ	ประหยัดกว่ามาก เพราะมีการใช้หน่วยงาน ข้าราชการ ฯลฯ จากหน่วยต่าง ๆ ได้ เพราะมีระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคควบคุมกระทรวงมหาดไทย เป็นองค์กรราชการที่ปฏิบัติงานรักษาความสงบภายใน เพิ่มงานเลือกตั้ง ก็ไม่ได้เพิ่มงบประมาณแต่ประการใด	สิ้นเปลืองสูง เพราะต้องจัดตั้งองค์กรในการดำเนินการเลือกตั้งเพิ่มขึ้นในส่วนจังหวัด อำเภอ เช่น กกต.จังหวัด กกต.ประจำเขต สำหรับองค์กรที่ทำหน้าที่เลือกตั้ง ต้องตั้งขึ้นใหม่ คือ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และมีหน่วยงานต่าง ๆ มากมาย
3. อำนาจหน้าที่	สามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่ ค่อนข้างสมบูรณ์ในทุกกระดืบ เพราะผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ เป็นเจ้าพนักงาน งาน	อำนาจอยู่ที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ค่อนข้างสมบูรณ์ แต่คณะกรรมการระดับต่าง ๆ ลงมาไม่มีอำนาจอย่างสมบูรณ์

	กระทรวงมหาดไทย	สำนักงานคณะกรรมการ การเลือกตั้ง
	จึงเร็ว และสมบูรณ์ แต่การเมือง แทรกแซงได้	บารมีและคำสั่งต่าง ๆ จึงไม่เกิด ประสิทธิภาพและประสิทธิผล เท่าที่ควร
4. ความรวดเร็ว ของการเลือกตั้ง จนถึงการประกาศ ผล	รวดเร็วกว่า เพราะวางการ ตัดสินใจไว้แล้ว 2 ระดับ คือ ผู้ว่า ราชการจังหวัดฯ กับ ปลัดกระทรวงมหาดไทย กระบวนการขั้นตอนการเลือกตั้ง ไม่ซับซ้อนมาก เพราะการนับ คะแนนที่หน่วยเลือกตั้งกระทำได้ รวดเร็ว และประชาชนเป็น ประจักษ์พยานในการนับ	ล่าช้า เพราะอำนาจการ ตัดสินใจยังอยู่ที่คณะกรรมการ การเลือกตั้งเป็นส่วนใหญ่ การ มอบอำนาจให้ กกต.จังหวัด กกต.ประจำเขต ยังน้อยมาก คณะกรรมการการเลือกตั้ง ทำงานในรูปคณะกรรมการ จึง ต้องปรึกษารื้อหรือ บางเรื่องเป็น อำนาจเฉพาะตัวซึ่งมอบอำนาจ ไม่ได้
5. การชี้ขาด ความผิด ในการเลือกตั้ง	ขึ้นกับการสืบสวน สอบสวน และ ฟ้องต่อศาลยุติธรรม มีหลักประกัน ที่ดี แต่อาจล่าช้า เพราะมี กระบวนการพิจารณา	เป็นอำนาจของ กกต.ที่จะชี้ขาด ผู้เดียว จึงพิจารณาล่าช้ามาก เพราะเรื่องร้องเรียนมีมาก ถูก กล่าวหาว่าถูกครอบงำทาง การเมืองและเรียกผลประโยชน์ จึงต้องระมัดระวังในการวินิจฉัย
6. ความ ชำนาญการ ในการปฏิบัติ	มีมากกว่า เพราะมีการปฏิบัติงาน เลือกตั้ง ติดต่อกันมาตั้งแต่เป็น ข้าราชการชั้นผู้น้อย จนชั้นผู้ใหญ่ ตลอดจนพนักงานส่วนท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ	การปฏิบัติงานเลือกตั้ง ระดับ จังหวัด เขต และกรรมการ ประจำหน่วยเลือกตั้งมีการ เปลี่ยนแปลงตัวบุคคลอยู่เสมอ จึงขาด ความชำนาญ เว้นแต่ผู้อำนวยการเลือกตั้ง ประจำจังหวัด และพนักงานใน บังคับบัญชาจะชำนาญแต่ผู้เดียว

	กระทรวงมหาดไทย	สำนักงานคณะกรรมการ การเลือกตั้ง
		แม้จะมีการอบรมก็ไม่วางใจ และ ขาดประสบการณ์
7. มาตรการ การ ลงโทษในระบบ ขบวนการยุติธรรม	เป็นการลงโทษโดยศาลสถิต ยุติธรรม มีกระบวนการพิจารณา ที่ต้องแก้ ครอบรอบ เมื่อพิจารณา แล้วคู่ความยังอุทธรณ์ฎีกาได้ใน ความผิดนั้น ๆ ถ้าเป็นปัจจุบัน การสั่งงานต่าง ๆ ของผู้ว่าราชการ จังหวัดก็ดี นายอำเภอก็ดี กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งก็ดี อาจถูกฟ้องต่อศาลปกครองได้ หรือถูกฟ้องทางอาญา หรือแพ่ง ได้เสมอในอายุความ นับว่าเป็น หลักประกันของผู้ปฏิบัติหน้าที่	เป็น การ พิจารณา ของ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมี เพียงจำนวนการสืบสวน สอบสวนเท่านั้น ไม่มี กระบวนการชั้นฟ้องคดี (อัยการ) ขาดการต่อสู้คดีใน เชิงกระบวนการพิจารณา เมื่อชี้ขาดแล้ว อุทธรณ์ฎีกา ไม่ได้ หรือฟ้องศาลปกครองก็ ไม่ได้ เว้นแต่คณะกรรมการ การเลือกตั้งจะสั่งให้ดำเนินคดี อาญากับผู้กระทำผิดจึงจะนำคดี สู่ศาลยุติธรรม

หมายเหตุ ข้อเปรียบเทียบนี้ เป็นความเห็นของผู้บรรยาย หากท่านใดมีความคิดเห็น
เพิ่มเติม ขอให้ส่งความคิดเห็นไปที่กองบรรณาธิการวารสารดำรงราชานุภาพ







พิมพ์ที่ บริษัท บพิธการพิมพ์ จำกัด

70 ถนนราชบพิธ เขตพระนคร กรุงเทพฯ 10200

โทร. 0-2222-5555, 0-2221-9781 โทรสาร 0-2221-6433 นายยอดย้ง โสภณ ผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา พ.ศ.2548

E-mail Address : borpitt@asianet.co.th

