

มองไปข้างหน้า

อนาคตพรรคการเมืองไทย

ดร. สติธร ธเนธีรโชติ / ทางนัชชาภัทร อมรฤๅ / ทายปุริวิษญ์ วัฒนสุๅ

มองไปข้างหน้าอนาคตพรรคการเมืองไทย

การศึกษาอนาคตและฉากทัศน์การเมืองไทย
เพื่อสร้างประชาธิปไตยที่ยั่งยืน : พรรคการเมือง

ดร.สติธร ธนานิธิโชติ
นางณัชชาภัทร อมรกุล
นายปุรวิชญ์ วัฒนสุข
กันยายน 2564

รายงานวิจัยเรื่อง

“การศึกษานาครดและฉกทศนการเมืองไทย
เพื่อสร้างประชาธิปไตยที่ยั่งยืน : พรรคการเมือง”

ดำเนินการโดย

ดร.สดีธรร ธานานธิโชติ
นางณัชชาภัทร อมรกุล
นายปรวิษญ์ วัฒนสุข

สถาบันพระปกเกล้า

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา อาคารรัฐประศาสนภักดี
(อาคารบี) ชั้น 5 ฝั่งทิศใต้ เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 10210

โทรศัพท์ 02-1419600 โทรสาร 02-1418181

<http://www.kpi.ac.th>

ประสานงาน

สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า
โทรศัพท์ 02-1419597

เผยแพร่

กันยายน 2564

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

โครงการศึกษาอนาคตและฉากทัศน์การเมืองไทยเพื่อสร้างประชาธิปไตยที่ยั่งยืน : พรรคการเมือง มีวัตถุประสงค์ ได้แก่ 1) เพื่อทำการศึกษาและวิเคราะห์พัฒนาการของพรรคการเมืองไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน 2) เพื่อทำการศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง อันเป็นแนวทางการปฏิรูปพรรคการเมืองไทยที่ผ่านมาในอดีต 3) เพื่อวางเป้าหมายของพัฒนาการของพรรคการเมืองที่ควรจะเป็น เพื่อเสริมสร้างประชาธิปไตยอย่างยั่งยืน ดำเนินการศึกษาผ่านการวิเคราะห์เอกสาร (Documentary Analysis) และการวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายพรรคการเมืองที่ผ่านมาในอดีต และการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญและผู้มีส่วนได้เสียจากกฎหมายพรรคการเมือง โดยใช้แนวคิดเรื่องอนาคตศึกษา การวิเคราะห์ คาดการณ์ และอธิบาย การเปลี่ยนแปลงในอนาคต โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเตรียมความพร้อมรองรับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต หรือ เพื่อออกแบบอนาคตที่พึงประสงค์ โดยเทคนิค Six Pillars : Futures Thinking for Transforming ได้แก่ Mapping, Anticipating, Timing, Deepening, Creating Alternatives และ Transforming โดยในการนำเสนอผลการศึกษานี้ จะแบ่งการนำเสนอออกเป็น 3 ส่วนหลัก ได้แก่ 1) พัฒนาการของพรรคการเมืองไทย 2) ปัญหาของพรรคการเมืองไทย และ 3) พรรคการเมืองไทยในอนาคต

พัฒนาการของพรรคการเมืองไทยนั้น ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 พรรคการเมืองยังไม่ได้ถือกำเนิดขึ้นทันทีที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ในระยะแรกเริ่มของระบอบการเมืองใหม่ การดำเนินกิจการทางการเมืองเป็นไปในรูป “คณะการเมือง” โดยในฝ่ายผู้ก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครองนั้น ก่อตั้ง “สมาคมคณะราษฎร” ส่วนฝ่ายอนุรักษนิยมนั้นได้มีการตั้ง “สมาคมคณะชาติ” แต่ต่อมาคณะการเมืองทั้งสองนี้ต้องถูกยุบไป พรรคการเมืองจัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2489 อันเป็นช่วงเวลาของการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 ถึงแม้จะยังไม่มียกกฎหมายพรรคการเมือง แต่ก็ได้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นเพื่อเตรียมลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2489 และการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มเติมในวันที่ 5 สิงหาคม พ.ศ. 2489 พรรคการเมืองสำคัญที่จัดตั้งขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าวนี้นั้น เช่น พรรคสหชีพ พรรคแนวรัฐธรรมนูญ พรรคประชาธิปไตย พรรคก้าวหน้า และพรรคประชาชน อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากที่คณะรัฐประหารนำโดยพลโทผิน ชุณหะวัณ (ยศในขณะนั้น) ได้ทำการยึดอำนาจจากรัฐบาลพลเรือตรีถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ ในวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 ถึงแม้ว่าพรรคการเมืองจะไม่ได้ถูกยกเลิกการจดทะเบียน แต่ก็ถูกจำกัดบทบาททางการเมือง จนกระทั่งรัฐประหารเงียบในปี พ.ศ. 2494 จึงถูกยุบพรรคการเมืองและห้ามไม่มีการจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นเวลากว่า 4 ปี

ในเวลาต่อมา ได้มีการออกกฎหมายพรรคการเมืองฉบับแรกของประเทศไทย คือ “พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498” เป็นความพยายามของจอมพล ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ที่ต้องการขยายฐานอำนาจของตนโดยอาศัยพรรคการเมือง มาจัดตั้ง “พรรคเสรีนิยมคศิลา” โดยรวบรวมผู้นำทหารและนักการเมืองที่สนับสนุนตนเองเข้าด้วยกัน นอกจากนี้ ยังมีพรรคการเมืองที่สำคัญอื่นๆ เช่น พรรคประชาธิปไตย ที่ได้รับการรื้อฟื้นขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง พรรคธรรมาธิปไตย พรรคเสรีประชาธิปไตย พรรคเศรษฐกิจกรสาระสำคัญของพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 ในเวลาต่อมา ภายหลังจากเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2500 ซึ่งถูกกล่าวหาว่าเป็นการเลือกตั้งสกปรก ในที่สุด จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำรัฐประหารยึดอำนาจรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม และทำการรัฐประหารตนเองอีกครั้งหนึ่งในวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 และได้มีประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 8 ลงวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2501 ยกเลิกพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 และพรรคการเมืองที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้เป็นอันสิ้นสุดลง และจะตั้งขึ้นใหม่มิได้ ซึ่งเป็นการ “เว้นวรรค” การมีพรรคการเมืองในประเทศไทยเป็นเวลาอีกกว่า 10 ปี

ภายหลังจากรัฐประหารตนเองในปี พ.ศ. 2501 ในเวลาต่อมาคณะปฏิวัติได้ประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2502 กำหนดให้มี “สภาร่างรัฐธรรมนูญ” เพื่อทำหน้าที่รัฐสภาและร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับใหม่กว่าที่จะดำเนินการร่างเสร็จสมบูรณ์นั้นใช้เวลาถึงกว่า 9 ปี จึงได้ประกาศใช้คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511 และได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2511-2514 ได้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองที่สำคัญ ได้แก่ พรรคสหประชาไทย ซึ่งจัดตั้งโดยรัฐบาลในขณะนั้นมีจอมพลถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรี เป็นพรรคที่จัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนอำนาจทางการเมืองของกลุ่มทหารในขณะนั้น พรรคประชาธิปไตย ที่ได้รับการรื้อฟื้นอีกครั้งโดยกลุ่มอดีตสมาชิกพรรคที่ได้ก่อตั้งพรรคในช่วงปี พ.ศ. 2489-2500 นอกจากนี้ ยังมีพรรคการเมืองอื่นๆ เช่น พรรคแนวร่วมเศรษฐกิจกร พรรคแนวประชาธิปไตย พรรคประชาชน พรรคท้องถิ่นก้าวหน้า แต่ในเวลาต่อมาจอมพลถนอม กิตติขจร ทำรัฐประหารยึดอำนาจตนเองในวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2514 เมื่อได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511 และได้ออกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 9 ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2514 ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 และให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้สิ้นสุดลง และจะจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นอีกไม่ได้

หลังจากจอมพลถนอม กิตติขจร ทำรัฐประหารยึดอำนาจตนเองและได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญ ได้นำไปสู่เหตุการณ์การชุมนุมทางการเมืองครั้งใหญ่ต่อเนื่องติดต่อกันมาหลายวันจนถึงวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ซึ่งต่อมาจอมพลถนอม กิตติขจร ได้ประกาศลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และได้เดินทางออกนอกประเทศ ในวันที่ 14 ตุลาคม 2516 พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ได้แต่งตั้งนายสัญญา

ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ในเวลาต่อมาได้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่และประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2517 คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 และได้มีประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 มีพรรคการเมืองจดทะเบียนทั้งหมด 54 พรรค โดยพรรคการเมืองที่สำคัญ ได้แก่ พรรคประชาธิปัตย์ ที่ได้รวบรวมอดีตสมาชิกพรรคตั้งแต่ปี พ.ศ. 2511 จัดตั้งขึ้นมาอีกครั้ง พรรคกิจสังคม ซึ่งมี ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นหัวหน้าพรรค พรรคชาติไทย ซึ่งจัดตั้งโดยพลตรีประมาณ อติเรกสาร และพลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ พรรคธรรมสังคม ซึ่งมีนายทวิช กลิ่นประทุม นอกจากนี้ยังมีพรรคการเมืองขนาดเล็กจัดตั้งขึ้น เช่น พรรคเกษตรสังคม ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยนายสวัสดิ์ คำประกอบ และนายเสวต เปี่ยมพงศ์สานต์ อดีตสมาชิกพรรคสหประชาไทย พรรคสังคมชาตินิยม ซึ่งก่อตั้งโดยนายประสิทธิ์ กาญจนวัฒน์ อดีต ส.ส. พรรคสหประชาไทย และเป็นหัวหน้าพรรค และด้วยบรรยากาศทางการเมืองที่เปิดกว้างมากขึ้น จึงมีพรรคการเมืองแนวก้าวหน้าสายสังคมนิยมเกิดขึ้นมาก เช่น พรรคพลังใหม่ ซึ่งเกิดจากการรวมตัวกันของคนรุ่นใหม่จากหลากหลายแวดวง ทั้งนักวิชาการ นักหนังสือพิมพ์ ข้าราชการระดับกลาง โดยมีนายแพทย์กระแส ชนะวงศ์ เป็นหัวหน้าพรรค พรรคแนวร่วมสังคมนิยม มีนักรการเมืองสายสังคมนิยมรุ่นเก่าอย่างนายแคล้ว นรปติ อดีตสมาชิกพรรคแนวร่วม-เศรษฐกิจ พรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย มีผู้นำพรรคคนสำคัญ คือ พันเอกสมคิด ศรีสังคม นายไขแสง สุกใส อย่างไรก็ตาม มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 ครั้ง ในปี พ.ศ. 2518 และ 2519 แต่พัฒนาการของพรรคการเมืองไทยต้องสะดุดลงอีกครั้งหนึ่ง ภายหลังจากเหตุการณ์ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 และจบลงที่รัฐประหาร โดยคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน นำโดยพลเรือเอกส้งต ชลลอยอยู่

หลังจากรัฐประหารนำโดยพลเรือเอกส้งต ชลลอยอยู่ ได้มีการแต่งตั้ง นายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรีคนใหม่ ก่อนที่ในปีต่อมา พลเรือเอกส้งตจะทำการรัฐประหารอีกครั้งหนึ่งและได้มีโปรดเกล้าฯ การแต่งตั้งพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรีคนใหม่ ก่อนที่จะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 และจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปี พ.ศ. 2522 ซึ่งในขณะนั้น ยังไม่มีการประกาศใช้กฎหมายพรรคการเมือง ยังไม่มีพรรคการเมืองตามกฎหมาย แต่การรวมกลุ่มทางการเมืองอยู่ในรูปกลุ่มการเมือง การลงสมัครรับเลือกตั้งในเวลานั้นจึงเป็นการลงสมัครรับเลือกตั้งในนามกลุ่มการเมือง ก่อนที่ในเวลาต่อมาจะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 พรรคการเมืองสำคัญที่ได้จัดตั้งในช่วงเวลานี้ เป็นพรรคที่จัดตั้งสืบเนื่องมาตั้งแต่ช่วง พ.ศ. 2517-2519 เช่น พรรคประชาธิปัตย์ ที่ได้รับการรื้อฟื้นอีกครั้ง มีพันเอก (พิเศษ) ถนัด คอมันตร์ เป็นหัวหน้าพรรค พรรคกิจสังคม ที่ยังคงมี ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นหัวหน้าพรรค พรรคชาติไทย ที่ยังมีกลุ่มผู้นำพรรคเก่า ได้แก่ พลตรีประมาณ อติเรกสาร พลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ และนายบรรหาร ศิลปอาชา และพรรคประชากรไทย ที่มีนายสมักร สุนทรเวช เป็นหัวหน้าพรรค ซึ่งได้แยกตัวออกมาจากพรรคประชาธิปัตย์ นอกจากนี้ ยังมีพรรคการเมืองที่สำคัญอื่นๆ เช่น พรรคสยามประชาธิปไตย ของพันเอกพล เริงประเสริฐวิทย์ พรรคชาติประชาธิปไตย นำโดยพลเอกเกรียงศักดิ์

ขณะนั้น พุทธเจ้าหน้า นำโดยนายอุทัย พิมพ์ใจชน และพรรคพลังใหม่ ก่อนที่ปีต่อมา พ.ศ. 2523 พล.อ.เกรียงศักดิ์ ลาออกจากตำแหน่งเพราะวิกฤตน้ำมันโลก พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ ผู้บัญชาการทหารบก ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสืบต่อแทน ในห้วงเวลาของ พล.อ. เปรม ได้มีการออกกฎหมายพรรคการเมือง ฉบับใหม่ คือ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ต่อมาในช่วงการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ปี พ.ศ. 2529 ได้ปรากฏว่ามีพรรคการเมืองเกิดขึ้นอีก เช่น พรรคสหประชาธิปไตย โดยนายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ ซึ่งแยกตัวเองออกมาจากพรรคกิจสังคมและรวมกับพรรคของพันเอกพล เริงประเสริฐวิทย์ พรรครวมไทย นำโดย นายณรงค์ วงศ์วรรณ พรรคมวลชนของร้อยตำรวจเอกเฉลิม อยู่บำรุง พรรคเสรีนิยม นำโดยพันเอก ณรงค์ กิตติขจร พรรคแรงงานประชาธิปไตย นำโดยนายประเสริฐ ทรัพย์สุนทร พรรคกิจประชาคม นำโดย นายบุญชู โรจนเสถียร และพรรคราษฎร นำโดยพลเอกเทียนชัย ศิริสัมพันธ์ พล.อ.เปรม ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีเป็นเวลา 8 ปี 5 เดือน ก่อนที่ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 29 เมษายน พ.ศ. 2531 พรรคชาติไทยจะชนะการเลือกตั้ง พล.อ.เปรม ประกาศไม่รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ หัวหน้าพรรคชาติไทย จะขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสืบต่อ รัฐบาลพล.อ.ชาติชายอยู่ในตำแหน่งจนถึงเดือน กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 ก่อนที่คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) นำโดยพลเอกสุนทร คงสมพงษ์ จะทำรัฐประหารยึดอำนาจรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และแต่งตั้ง นายอานันท์ ปันยารชุน เป็น นายกรัฐมนตรี ได้ออกประกาศ รสช. ฉบับที่ 20 ห้ามพรรคการเมืองประชุมหรือดำเนินกิจกรรมอื่นใดทางการเมือง ซึ่งเป็นครั้งแรกที่ไม่มีการยกเลิกพระราชบัญญัติพรรคการเมือง ต่อมา มีการออกพระราชบัญญัติ ยกเลิกประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ฉบับที่ 19 และฉบับที่ 20 ทำให้พรรคการเมือง กลับมาดำเนินกิจกรรมได้ตามปกติ

ภายหลังมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 ได้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 พรรคสามัคคีธรรมชนะการเลือกตั้ง แต่หัวหน้าพรรค คือ นายณรงค์ วงศ์วรรณ ไม่สามารถขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีได้ ด้วยเพราะทางการสหรัฐอเมริกาเคยปฏิเสธไม่ให้วีซ่าเนื่องจากต้องสงสัยว่า เกี่ยวพันกับการค้ายาเสพติด เป็นโอกาสให้ พล.อ.สุจินดา คราประยูร หนึ่งในผู้นำคนสำคัญของ รสช. ขึ้นดำรง ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ทั้งที่เคยปฏิเสธมาโดยตลอดว่าจะไม่รับตำแหน่งทางการเมือง เป็นที่มาของวาทะ “เสียสัจย์เพื่อชาติ” จนเกิดเป็นการลุกฮือครั้งใหญ่อีกครั้งหนึ่งของประชาชนต่อต้านการสืบทอดอำนาจ ของ รสช. ในช่วงเดือนเมษายนถึงพฤษภาคม พ.ศ. 2535 มีการปราบปรามอย่างรุนแรงที่เรียกว่าเหตุการณ์ “พฤษภาทมิฬ” ในช่วงวันที่ 17-20 พฤษภาคม พ.ศ. 2535 ก่อนที่ พล.อ. สุจินดาจะลาออก นายอานันท์ ปันยารชุนได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง แล้วจัดให้มีการเลือกตั้งครั้งใหม่ในเดือน กันยายน พ.ศ. 2535 ภายหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. 2535 ได้ทำให้เกิดกระแส “ปฏิรูปการเมือง” เพื่อยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ในท้ายที่สุดก็มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2540 คือ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และมีการประกาศใช้กฎหมายพรรคการเมืองฉบับใหม่ คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ภายใต้กติกาใหม่นี้ ได้กำหนดระบบเลือกตั้งใหม่ด้วย นั่นคือ ระบบเลือกตั้งแบบผสมเสียงข้างมาก (Mixed-Member Majoritarianism) ซึ่งกำหนดให้มีบัตรเลือกตั้ง 2 ใบ คือ เลือกผู้สมัครในเขตเลือกตั้ง โดยในเขตเลือกตั้งมี ส.ส. เพียง 1 คน และเลือกบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง ซึ่งแตกต่างจากระบบเลือกตั้งในอดีตที่เป็นระบบรวมเขต มีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเพียงอย่างเดียว และในเขตเลือกตั้งนั้นมี ส.ส. ได้จำนวน 1-3 คน ระบบเลือกตั้งแบบใหม่นี้มีผลเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมกรรมการลงคะแนนเสียงของผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปในลักษณะของการเลือกพรรคการเมืองมากขึ้น ในระยะนี้ได้มีพรรคการเมืองใหม่ที่ก่อตั้งขึ้นคือ “พรรคไทยรักไทย” นำโดยนายทักษิณ ชินวัตร ที่สามารถชนะการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2544 และปี พ.ศ. 2548 และยังคงมีพรรคการเมืองที่สำคัญอื่นๆ เช่น พรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทย พรรคเสรีธรรม พรรคชาติพัฒนา พรรคความหวังใหม่ แต่ในท้ายที่สุด พัฒนาการของพรรคการเมืองไทยก็ต้องสะดุดลงอีกครั้ง เมื่อคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) นำโดย พลเอกสนธิ บุญยรัตกลิน ทำรัฐประหารยึดอำนาจรัฐบาลทักษิณ ด้วยเหตุผลความขัดแย้ง แบ่งฝักแบ่งฝ่าย การบริหารราชการส่อไปในทางทุจริตประพฤตินิชอบ และหมิ่นเหม่ต่อการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ และได้ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

ในเวลาต่อมาได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 แต่การเมืองไทยก็กลับเข้าสู่วังวนของความขัดแย้งทางการเมืองอีกหลายครั้ง ตั้งแต่การชุมนุมของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย หรือกลุ่มเสื้อเหลือง ในปี พ.ศ. 2551 กลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) หรือกลุ่มเสื้อแดง ในปี พ.ศ. 2552-2553 และกลุ่มคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงปฏิรูปประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส.) ในปี พ.ศ. 2556-2557 จนในท้ายที่สุด คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) นำโดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ทำการรัฐประหารในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2557 ด้วยเหตุผลเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ และต่อมาได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนั้น ก็ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ มีการเปลี่ยนแปลงระบบเลือกตั้งใหม่ไปใช้ระบบเลือกตั้งแบบ “จัดสรรปันส่วนแบบผสม” (Mixed-Member Apportionment : MMA) ซึ่งมีบัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียวที่ใช้เลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขต แต่คะแนนจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต จะถูกนำไปรวมเป็นคะแนนบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง เพื่อนำไปคำนวณและจัดสรรจำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง

จากการศึกษาพัฒนาการของพรรคการเมืองไทยนั้นพบว่าพรรคการเมืองไทยมีปัญหาที่สำคัญอยู่ 5 ประการ ได้แก่

1) พรรคการเมืองไทยมี “เจ้าของ” หรือถูกรอบงำโดย “นายทุน” เป็นปัญหาไม่ได้เป็นพรรคของประชาชนอย่างแท้จริง ระบบบริหารงานแบบรวมศูนย์อำนาจ ข้อนี้ได้รับการยืนยันจากงานศึกษาวิจัยทั้งในอดีตและการสัมภาษณ์สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปัจจุบัน ซึ่งเห็นสอดคล้องกันมากกว่าหนึ่งคนว่าการที่พรรคมีบุคคลคนหนึ่งหรือกลุ่มหนึ่งที่มีสิทธิเสียงดังกว่าคนอื่นเพราะบริจาคเงินเข้าพรรคมาก สามารถสั่งการได้เพียงคนเดียวหรือคณะบุคคล ถึงแม้ว่ากฎหมายพรรคการเมืองปัจจุบันจะมีความพยายามที่จะป้องกันไม่ให้พรรคการเมืองถูกรอบงำโดยนายทุนหรือเจ้าของพรรคการเมืองด้วยการออกมาตรการจำกัดวงเงินการบริจาค

2) พรรคการเมืองไทยยังขาดฐานการสนับสนุนจากมวลชน พรรคการเมืองไทยยังขาดลักษณะของความเป็น “พรรค” อยู่มาก เพราะไม่ได้มีฐานการสนับสนุนอย่างกว้างขวาง สมาชิกพรรคก็เป็นสมาชิกแต่ในนาม แต่ไม่ได้มีความผูกพันกับพรรคมากนัก พรรคการเมืองไทยจึงดูเหมือนว่ายังเป็น “กลุ่ม” มากกว่า แทนที่จะเป็นกลุ่มคนที่รวมตัวกันด้วยอุดมการณ์เดียวกัน กลับกลายเป็นการรวมตัวกันเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งแต่เพียงอย่างเดียว หากสามารถดำรงอยู่ต่อไปได้ภายหลังก็ดำรงอยู่ต่อไป แต่หากไม่สามารถที่จะดำรงอยู่ต่อไปได้ ก็จะสลายตัวไปตามกาลเวลา

3) เงินทุนสนับสนุนพรรคการเมือง โดยทั่วไปพรรคการเมืองนั้นต้องได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกพรรคทุกคน แทนที่จะเป็นกลุ่มคนเพียงไม่กี่คนที่มีสิทธิเสียงและอำนาจเพราะบริจาคเงินจำนวนมากให้แก่พรรคการเมือง แต่โดยวัฒนธรรมทางการเมืองของไทยแล้ว ประชาชนยังไม่ได้ผูกพันกับพรรคการเมืองมากพอขนาดที่จะยอมเสียค่าสมาชิกพรรคเป็นรายปีหรือตลอดชีพได้ ในบางกรณีจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิมีการเปิดเผยว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งเองเสียด้วยซ้ำต้องเป็นผู้จ่ายค่าสมาชิกให้แก่สมาชิกพรรคเสียเอง ทั้งนี้ การที่พรรคการเมืองไทยต้องมีสมาชิกพรรคและต้องให้สมาชิกพรรคจ่ายค่าสมาชิคนั้นเป็นเพราะกฎหมายกำหนดไว้

4) พรรคการเมืองไทยไม่มีความมั่นคงแน่นอน เกิดจากทั้งปัจจัยภายในและภายนอก โดยปัจจัยภายในที่สำคัญที่ส่งผลต่อเสถียรภาพของพรรคการเมือง คือ การที่ไม่ได้รวมตัวกันด้วยอุดมการณ์เดียวกันแต่รวมกันเพราะคาดหวังว่าจะได้รับเลือกตั้งมากพอที่จะได้เป็นรัฐบาล จึงทำให้เกิดความแตกแยกภายในพรรคการเมืองเอง นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ความขัดแย้งภายในพรรคการเมืองนั้นเกิดขึ้นได้เสมอ โดยส่วนมากแล้วเกิดจากความไม่ลงรอยกันในเรื่องผลประโยชน์ทางการเมือง อันเป็นผลมาจากการแบ่งเป็นกลุ่มก้อน หรือ “มุ้ง” ต่างๆ ในพรรคเอง ในหลายกรณีที่เกิดขึ้นนั้น เมื่อเกิดความแตกแยกภายในพรรคการเมือง สมาชิกพรรคคนสำคัญได้ลาออกจากพรรคเดิมและแยกตัวออกไปจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ และรวบรวมสมัครพรรคพวกเข้าร่วมกับพรรคการเมืองใหม่เพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งในครั้งต่อไป ส่วนปัจจัยภายนอกที่สำคัญนั้น คือ

เสถียรภาพของระบบการเมืองไทยเอง ที่กองทัพยังคงมีบทบาทอย่างสำคัญและการรัฐประหารยังคงเกิดขึ้นได้เสมอ การรัฐประหารในแต่ละครั้ง คณะรัฐประหารจะทำการยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับเดิม และในหลายครั้งก็ยกเลิกกฎหมายพรรคการเมือง อันจะมีผลยกเลิกการจดทะเบียนพรรคการเมืองตามกฎหมายนั้น ซึ่งจะทำให้พรรคการเมืองสิ้นสภาพตามกฎหมาย และไม่สามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้ การขาดความต่อเนื่องของพรรคการเมืองนี้ก็เป็นอีกปัจจัยสำคัญที่ทำให้พรรคการเมืองยังไม่สามารถสร้างความเป็นสถาบันการเมืองได้

5) การยุบพรรคการเมือง ในประเทศอื่นที่ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคการเมืองนั้น บุคคลผู้ที่มีอำนาจที่จะเริ่มต้นคดีได้จะเป็นผู้แทนของรัฐหรือฝ่ายบริหาร เช่น ประธานาธิบดี สถาปนาราชฎรพนักงานอัยการ เป็นต้น แต่ในกรณีประเทศไทย ประชาชนทั่วไปสามารถยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ และเหตุในการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทยนั้นแตกต่างจากประเทศอื่น คือ นำประเด็นในทางเทคนิคทางกฎหมายหรือการไม่ปฏิบัติตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดมาเป็นเหตุในการยุบพรรคการเมือง ซึ่งในต่างประเทศเหตุในการยุบพรรคจะต้องเป็นเรื่องร้ายแรงที่กระทบต่อระบอบการปกครองของรัฐ หรือกระทบต่อความมั่นคง หรือเขตแดน หรืออธิปไตยภายในรัฐเท่านั้น และมติยุบพรรคการเมืองจะใช้มติพิเศษ ส่วนประเทศไทยใช้มติเสียงข้างมากธรรมดา นอกจากนี้ การยุบพรรคการเมืองมิได้มีผลแต่เฉพาะพรรคการเมืองเท่านั้น แต่ยังส่งผลถึงตัวบุคคลผู้เป็นกรรมการบริหารพรรค ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง อีกนัยหนึ่งการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทยจึงเท่ากับเป็นการ "ประหารชีวิต" ทางการเมืองต่อนักการเมือง

ในการคาดการณ์ฉันทนาการเมืองไทยนั้น หากวิเคราะห์ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ได้กำหนดรายละเอียดต่างๆ ให้พรรคการเมืองต้องดำเนินการเป็นอย่างมาก เช่น การหาสมาชิกพรรคให้ได้จำนวนที่มากจำนวนหนึ่ง การจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง การตั้งตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด ซึ่งอาจจะมีเจตนาต้องการให้พรรคการเมืองเข้มแข็งด้วยกฎหมาย แต่ความเข้มแข็งของพรรคการเมืองที่เกิดจากพรรคการเมืองเองนั้นก็ยังเป็นคำถาม จากงานศึกษาต่างๆ และการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิพบว่า ขั้นตอนการดำเนินการต่างๆ ที่กำหนดให้พรรคการเมืองต้องทำนั้นเป็นเสมือนหนึ่ง "พิธีกรรม" ที่พรรคการเมืองต้องทำให้ครบถ้วนตามกฎหมายเพื่อที่จะไม่ต้องถูกลงโทษ กระบวนการต่างๆ เหล่านี้หากกลายเป็นพิธีกรรมแล้ว คุณค่าจากกระบวนการนั้นๆ ก็จะไม่เกิดขึ้นด้วย แต่การดำเนินการต่างๆ เหล่านี้ต้องใช้ทั้งทรัพยากรและบุคลากร รวมถึงเงินทุนจำนวนมากด้วย และไม่ใช่ว่าทุกพรรคที่จะมีศักยภาพเพียงพอที่จะสามารถดำเนินการได้ครบทั้งหมด นอกจากนี้ ด้วยบทลงโทษที่รุนแรงโดยเฉพาะอย่างยิ่งการยุบพรรคการเมือง ยิ่งเป็นข้อที่ยืนยันได้ว่าพรรคการเมืองไทยยังไม่สามารถพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันได้ง่ายนัก ภายใต้กติกาที่เป็นอยู่ในปัจจุบันหากยังไม่มีทางเลือก ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งต่อไป ถึงแม้ว่าพรรคขนาดใหญ่จะได้เปรียบในแง่ทรัพยากร แต่พรรคที่จะเป็นตัวแปรสำคัญในการจัดตั้งรัฐบาลก็จะ

ยังคงเป็นพรรคขนาดกลางและพรรคขนาดเล็ก แต่หากมีการแก้ไขกติกา เช่น มีการเปลี่ยนแปลงระบบเลือกตั้ง ก็อาจจะทำให้ความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างพรรคการเมืองเปลี่ยนแปลงได้

อีกประเด็นหนึ่งที่จะเป็นปัญหาสำคัญ คือ กระบวนการเลือกตั้งขั้นต้น (primary election) ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้พรรคการเมืองที่ต้องการจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในระบบแบ่งเขตและแบบบัญชีรายชื่อ นั้น ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งขั้นต้นในระดับพื้นที่ โดยต้องมีสาขาพรรคหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดที่มีพื้นที่รับผิดชอบในเขตเลือกตั้งนั้นๆ ซึ่งต้องมีจำนวนสมาชิกพรรคไม่น้อยกว่า 100 คนสำหรับการประชุมสาขาพรรค หรือมีสมาชิกพรรคมาประชุมกันไม่น้อยกว่า 50 คนในการประชุมตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด กระบวนการคัดสรรผู้สมัครนี้จะผูกโยงกับการหาสมาชิกพรรคให้ได้ตามที่กฎหมายกำหนด การจัดตั้งสาขาพรรค และการตั้งตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด และภายใต้ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม (Mixed-Member Apportionment: MMA) ที่มีบัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียว คิดคำนวณทั้งการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตและคำนวณเป็นคะแนนบัญชีรายชื่อ ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 ยังมีบทกวีวนเอาไว้อยู่ว่าพรรคการเมืองยังไม่ต้องจัดการเลือกตั้งขั้นต้น แต่หากมีการเลือกตั้งครั้งใหม่เกิดขึ้นในระยะอันใกล้ และยังคงเป็นการเลือกตั้งภายใต้กติกาเดิมนี้อาจจะมีพรรคการเมืองเพียงไม่กี่พรรคที่มีศักยภาพเพียงพอที่จะจัดการเลือกตั้งขั้นต้นและส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง และจากข้อมูลการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ พบว่า กระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นนี้มีลักษณะของการ “จัดตั้ง” สูงมาก กล่าวคือ หากผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดต้องการได้รับเลือกให้เป็นผู้สมัครในนามพรรคการเมืองนั้นในเขตเลือกตั้ง ต้องมีการจัดตั้งสมาชิกพรรคมาลงคะแนนกับตนเองให้ได้มากที่สุด ฉะนั้นในแง่นี้กระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นจึงอาจไม่สะท้อนเจตจำนงของสมาชิกพรรคได้อย่างแท้จริง แต่เป็นเพียงอีกหนึ่ง “พิธีกรรม” ทางการเมือง

ส่วนการคาดการณ์ฉากทัศน์พรรคการเมืองไทยบนพื้นฐานของพัฒนาการทางการเมืองนั้น นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 ปฏิเสธไม่ได้ว่าพัฒนาการของระบอบประชาธิปไตยไทยนั้น ยังไม่สามารถลงหลักปักฐานได้อย่างยั่งยืน กล่าวอีกนัยหนึ่ง การรัฐประหารยังคงสามารถเกิดขึ้นได้อยู่เสมอ ประชาธิปไตยยังไม่ใช่ระบอบการปกครองเดียวที่ทุกฝ่ายยอมรับกัน (the only game in town) ฉะนั้น ไม่ว่าจะรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายพรรคการเมืองจะออกแบบกติกา หรือบทบัญญัติเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่พรรคการเมืองหรือไม่อย่างไรนั้น จากประสบการณ์ทางการเมืองของไทยได้พิสูจน์แล้วว่า พัฒนาการของระบอบประชาธิปไตยถูกทำให้หยุดชะงักอยู่เสมอ ไม่ได้มีโอกาสที่จะสามารถหยั่งรากลึกได้อย่างมั่นคง เมื่อประชาธิปไตยไม่อาจหยั่งรากลึกได้แล้ว พรรคการเมืองก็ไม่สามารถที่จะแสดงบทบาทได้อย่างที่ควรจะเป็นในฐานะองค์ประกอบที่สำคัญของระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน ฉะนั้นพรรคการเมืองเองก็ไม่สามารถพัฒนาไปสู่

ความเป็นสถาบันการเมืองได้ การจะพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองนั้นมีสองปัจจัยที่ควรต้องพิจารณา คือ ปัจจัยภายนอก นั่นคือ บริบททางการเมือง ที่ระบอบประชาธิปไตยของไทยมีความเปราะบาง และเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบัน และปัจจัยภายในของพรรคการเมืองเองว่าได้ทำงานการเมืองบนพื้นฐานของหลักการประชาธิปไตยในพรรคการเมืองหรือไม่ ฉะนั้น สิ่งนี้อาจคาดการณ์ได้บนพื้นฐานของประสบการณ์ระบอบประชาธิปไตยไทย ในเมื่อรัฐประหารยังคงสามารถเกิดขึ้นได้อยู่ตลอดเวลา พรรคการเมืองก็ยังคงสามารถถูกทำให้ยุติบทบาทลงได้เสมอ อย่างน้อยที่สุดก็ในทางกฎหมาย พัฒนาการของพรรคการเมืองไทยได้พิสูจน์แล้วว่าถึงแม้ว่าในบางยุคสมัย ถึงแม้จะมีการเลือกตั้งอย่างสม่ำเสมอ พรรคการเมืองมีการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง แต่ในเมื่อรัฐประหารยังคงสามารถเกิดขึ้นได้เสมอ จึงไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ว่าพรรคการเมืองอาจถูกทำลายความเข้มแข็งได้อยู่เสมอเช่นกัน การจะพัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็งเพียงอย่างเดียวอาจไม่เพียงพอ แต่ต้องพัฒนาทั้งองค์ภาพของระบอบประชาธิปไตย ทั้งในด้านสถาบันการเมืองและด้านพลเมือง ให้ทุกส่วนเป็นส่วนที่เกื้อหนุนการสร้างประชาธิปไตยที่ยั่งยืนได้ จนเมื่อระบอบประชาธิปไตยกลายเป็นกติกาเดียวที่ทุกคนยอมรับได้แล้ว วิธีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ไม่ได้มาจากระบอบประชาธิปไตย หรือไม่ได้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ จะไม่เป็นที่ยอมรับได้อีกต่อไป อย่างไรก็ตาม พฤติกรรมของพรรคการเมืองไทยเองก็ได้กลายเป็นข้ออ้างในการรัฐประหารอยู่บ่อยครั้ง เพราะเป็นการรวมกลุ่มกันของผู้ที่อยากลงสมัครรับเลือกตั้ง ไม่ได้ตั้งใจที่จะหยั่งรากลึกไปสู่ประชาชนและพัฒนาให้กลายเป็นสถาบันการเมืองที่เข้มแข็ง

ฉากทัศน์ของพรรคการเมืองไทยที่งานวิจัยนี้ต้องการเห็น คือ การที่พรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง และเป็นสถาบันการเมืองหลักที่จรรโลงให้ระบอบประชาธิปไตยดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืน ในการที่จะทำให้ไปถึงฉากทัศน์ที่อยากเห็นนั้น งานวิจัยนี้มีข้อเสนอแนะ 2 ส่วน ได้แก่ ข้อเสนอระยะสั้น และข้อเสนอระยะยาว

ในส่วนข้อเสนอระยะสั้น งานวิจัยนี้เสนอว่าต้องมีการแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ในประเด็นต่อไปนี้

- 1) การจดทะเบียนพรรคการเมือง ควรให้ดำเนินการในรูปแบบการ “จดทะเบียน” มากกว่าจดทะเบียน
- 2) ลดรายละเอียดในกฎหมายพรรคการเมือง เช่น การกำหนดจำนวนตัวเลขต่างๆ ได้แก่ จำนวนผู้จดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง (500 คน) การประชุมเพื่อจัดตั้งพรรคการเมือง (ไม่น้อยกว่า 250 คน) จำนวนสมาชิกพรรคที่พรรคการเมืองต้องหาเพิ่มให้ได้ภายใน 1 ปี (5,000 คน) และภายใน 4 ปี (10,000 คน) เป็นต้น เพราะเป็นตัวเลขที่ไม่ได้สะท้อนถึงนัยสำคัญต่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็งแต่อย่างใด
- 3) ลดข้อจำกัดในการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง เช่น เปิดโอกาสให้พรรคการเมืองออกแบบกฎเกณฑ์การเป็นสมาชิกพรรคตัวเอง

4) การเงินของพรรคการเมือง ควรระบุให้ชัดเจนในกฎหมายว่าการกู้เงินสามารถทำได้หรือไม่ และควรมีการทบทวนเรื่องการกำหนดเพดานการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองไม่เกิน 10 ล้านบาทต่อปี และควรเปิดโอกาสให้มีการระดมทุนรูปแบบใหม่ๆ ได้

5) การเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อสรรหาผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง ควรเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองได้ออกแบบกลไกและกระบวนการสรรหาผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งด้วยตนเอง มากกว่าที่จะเป็นการที่กฎหมายกำหนดให้ดำเนินการอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

6) บทลงโทษ การกำหนดโทษที่รุนแรงควรเป็นความผิดที่ร้ายแรงเท่านั้น เช่น การยุบพรรค ก็ต้องเป็นเหตุที่ชัดเจนว่ากระทบกระเทือนต่อการดำรงอยู่ของรัฐหรือระบอบประชาธิปไตย มากกว่าจะเป็นเรื่องเทคนิคทางกฎหมายเพียงเล็กน้อยและอาศัยการตีความในการวินิจฉัยลงโทษ และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง โทษของการยุบพรรคการเมืองที่เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคทั้งหมดนั้น ควรมีการทบทวนว่าสอดคล้องกับความได้สัดส่วนของความผิดหรือไม่ หากเป็นความผิดเฉพาะบุคคลก็ควรลงโทษแต่เฉพาะกับบุคคลที่กระทำความผิด มากกว่าที่จะลงโทษทั้งพรรคการเมือง

7) บทบาทในเรื่องการให้การศึกษาทางการเมือง เป็นบทบาทที่พรรคการเมืองไทยยังขาดไปอยู่มาก เพราะพรรคการเมืองไทยโดยส่วนใหญ่จัดตั้งขึ้นเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งเท่านั้น แต่ในการที่จะพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันการเมืองอย่างเข้มแข็งและยั่งยืนได้นั้น พรรคการเมืองควรที่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอื่นๆ นอกเหนือไปจากการลงสมัครรับเลือกตั้ง การให้การศึกษาทางการเมืองก็เป็นกิจกรรมรูปแบบหนึ่งที่สามารถดึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ ไม่ว่าจะเป็นการฝึกอบรมให้ความรู้ทางการเมือง การจัดตั้งสโมสรเยาวชนของพรรคการเมือง การจัดกิจกรรมทางสังคม ศิลปวัฒนธรรม ซึ่งในแต่ละปีพรรคการเมืองจะได้รับการจัดสรรเงินทุนสนับสนุนจากกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมืองอยู่แล้ว ก็สามารถนำเงินสนับสนุนนี้ไปจัดกิจกรรมการให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชนทั่วไปได้

ส่วนข้อเสนอในระยะยาวเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองนั้น งานวิจัยนี้มีข้อเสนอแนะ 6 ข้อ ดังนี้

1) ส่งเสริมให้มีการกระจายอำนาจ เป็นโอกาสของประชาชนที่จะได้เรียนรู้ทางการเมืองผ่านการเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ของตนเองอีกด้วย การเรียนรู้ทางการเมืองนี้ก็จะเป็นการสร้างความเป็นพลเมือง (citizenship) ในอีกทางหนึ่งด้วย

2) ส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มกัน ทั้งในรูปแบบสมาคม ชมรม องค์กร หรือกลุ่มวิชาชีพต่างๆ พรรคการเมืองจะมีความเข้มแข็งได้ต้องเกิดจากการมีฐานการสนับสนุนทางสังคมเข้มแข็ง มิใช่เป็นแต่เพียงการมารวมกลุ่มกันแต่เฉพาะผู้ที่ยากลงสมัครรับเลือกตั้ง มีรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยและเป็นที่ยอมรับ

ทุกฝ่าย ระบอบประชาธิปไตยจะสามารถลงหลักปักฐานอย่างมั่นคงได้ จำเป็นที่จะต้องมียุทธธรรมนุญที่เป็นประชาธิปไตยและเป็นที่ยอมรับจากทุกฝ่าย และการมียุทธธรรมนุญที่เป็นประชาธิปไตยและเป็นที่ยอมรับจากทุกฝ่ายจะมีส่วนช่วยพัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็งได้

3) มีระบบเลือกตั้งที่ทำให้เกิดการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรม เป็นเรื่องที่ต้องเนื่องจากการมียุทธธรรมนุญที่เป็นประชาธิปไตยและเป็นที่ยอมรับจากทุกฝ่าย ระบบเลือกตั้งที่ดีต้องเป็นระบบเลือกตั้งที่เอื้อให้เกิดการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรม

4) พรรคการเมืองต้องแสดงบทบาทเป็นผู้จรรโลงระบอบประชาธิปไตย โดยยึดมั่นในหลักการประชาธิปไตย ไม่มุ่งแสวงหาอำนาจด้วยวิธีการนอกระบอบประชาธิปไตย และที่สำคัญที่สุด คือ พรรคการเมืองต้องทำหน้าที่ให้สอดคล้องกับความคาดหวังของประชาชน ทำงานการเมืองโดยยึดผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลักมากกว่าที่จะมุ่งเน้นแย่งชิงอำนาจทั้งภายในพรรคการเมืองหรือระหว่างพรรคการเมืองด้วยกัน

5) ต้องไม่มีการแทรกแซงทางการเมืองนอกวิถีทางประชาธิปไตยอีกต่อไป การรัฐประหาร 13 ครั้งตลอดระยะเวลาพัฒนาการของระบอบประชาธิปไตยนับตั้งแต่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 เป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นว่าระบอบประชาธิปไตยไทยมีความเปราะบาง การที่จะทำให้ไม่มีการแทรกแซงทางการเมืองนอกวิถีทางประชาธิปไตยได้นั้น ก็ต้องพัฒนาให้ระบอบประชาธิปไตยมีความเข้มแข็งมากขึ้น ระบอบประชาธิปไตยจะเข้มแข็งได้ก็ต้องมีสถาบันการเมืองที่เข้มแข็ง และมีพลเมืองที่เข้มแข็ง พรรคการเมืองก็ถือเป็นสถาบันการเมืองหนึ่งที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตย หากปล่อยให้พรรคการเมืองมีพัฒนาการเติบโตด้วยตัวเองเรื่อยๆ ก็เกิดความเข้มแข็งได้ด้วยตัวเอง ซึ่งก็จะทำให้ระบอบประชาธิปไตยมีความเข้มแข็งตามไปด้วย

ในการจะทำให้ระบอบประชาธิปไตยพัฒนาและดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืนนั้น พรรคการเมืองเป็นแต่เพียงปลายน้ำของการเมืองในระบบ การจะพัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็งนั้น ก็ต้องทำไปพร้อมกันกับทำให้พลเมืองเข้มแข็งตามไปด้วย การพัฒนาประชาธิปไตยนั้นมิได้มีแต่เพียงสูตรสำเร็จเพียงสูตรเดียว แต่เป็น “โครงการที่ไม่มีวันสิ้นสุด (unfinished project)” ที่ไม่อาจพัฒนาแบบแยกส่วนได้ แต่ต้องพัฒนาทุกองค์ประกอบของระบอบประชาธิปไตยไปพร้อม ๆ กันเสมอ



สารบัญ

	หน้า
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	3
สารบัญ	15
บทที่ 1 บทนำ	17
หลักการและเหตุผล	17
วัตถุประสงค์	18
ขอบเขตของงานวิจัย	19
วิธีการดำเนินการวิจัย	20
ขอบเขตการศึกษา	20
ระยะเวลา	20
ประโยชน์ที่ได้รับ	21
บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรม	23
ความหมายของพรรคการเมือง	23
คำอธิบายของพรรคการเมืองไทย	24
แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	26
กรอบแนวคิดการวิจัย	27
บทที่ 3 พัฒนาการของพรรคการเมืองไทย นับตั้งแต่ พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบัน	29
การเมืองยุคไร้พรรคภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง	29
การจัดตั้งพรรคการเมืองยุคแรก – รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2489	30
กฎหมายพรรคการเมืองฉบับแรก : พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498	31
พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511	32
พรรคการเมืองหลัง 14 ตุลาคม 2516 ถึง 6 ตุลาคม 2519 พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517	33
พรรคการเมืองยุคประชาธิปไตยครึ่งใบ	35
พรรคการเมืองยุคปฏิรูปการเมืองตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540	36
การหวนคืนสู่ระบอบกึ่งประชาธิปไตย: รัฐประหาร พ.ศ. 2549 และ รัฐประหาร พ.ศ. 2557	38

	หน้า
บทที่ 4 มองไปข้างหน้า อนาคตพรรคการเมืองไทย	41
ปัญหาของพรรคการเมืองไทย	41
ข้อเสนอในการปฏิรูปพรรคการเมืองไทย	46
ความเห็นจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ	48
ฉากทัศน์ของพรรคการเมืองไทย	68
บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	77
ข้อเสนอแนะในระยะสั้นต่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็ง	78
ข้อเสนอแนะในระยะยาวต่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็ง	80
บรรณานุกรม	83
ภาคผนวก	85
ภาคผนวก ก รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ประกอบงานวิจัย	87
ภาคผนวก ข แนวคำถามใช้ในการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ	88

บทที่ 1

บทนำ

หลักการและเหตุผล

ประเทศไทยมีพรรคการเมืองตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการครั้งแรกในปี พ.ศ. 2489 พรรคการเมืองไทยหลายพรรคการเมืองมีเกิดและมีดับ มีบุคลิกหลากหลายลักษณะ เช่น การเป็นพรรคมวลชน พรรคทหาร พรรคนายทุน พรรคคนรุ่นใหม่ พรรคอนุรักษนิยม พรรคเฉพาะทาง พรรคสืบทอดอำนาจ ฯลฯ ผ่านพันประสบการณ์ที่หลากหลายมาตั้งแต่อดีตจนปัจจุบัน

ในพัฒนาการของพรรคการเมืองที่หลากหลายนั้น หลายครั้งที่พรรคการเมืองได้พัฒนาการอย่างเป็นอิสระ แต่หลายครั้งก็พัฒนาการภายใต้ความพยายามของภาครัฐในการพัฒนาและส่งเสริมพรรคการเมืองให้เป็นไปในทิศทางของการสร้างประชาธิปไตยอย่างยั่งยืนหลายครั้ง ครั้งล่าสุด 3 ครั้ง ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นรัฐธรรมนูญที่ถูกร่างขึ้นมาเพื่อตอบโจทยความไร้เสถียรภาพทางการเมืองของฝ่ายบริหาร มีความมุ่งหวังสร้างรัฐบาลที่มีความเข้มแข็ง เน้นความเป็นปึกแผ่นของพรรคการเมือง โดยทำให้เกิดระบบพรรคการเมืองที่เอื้อประโยชน์กับพรรคการเมืองใหญ่ (Siripan, 2006) ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้สร้างกติกาให้รัฐบาลถูกตรวจสอบได้ง่าย มุ่งสร้างให้เกิดการแข่งขันของพรรคการเมือง มีมาตรการในการควบคุมพรรคการเมืองที่เข้มข้นมากขึ้น อีกทั้งเพิ่มอำนาจองค์กรอิสระต่างๆ ในการควบคุมตรวจสอบ

แต่อย่างไรก็ดี รัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับ กลับไม่สามารถแก้ปัญหาการเมืองไทยได้อย่างที่คาดหวังแต่นำไปสู่ปัญหาอื่น ๆ จนนำมาสู่วิกฤติทางการเมือง 2 ครั้ง และการร่างรัฐธรรมนูญที่ผ่านการลงประชามติในปี พ.ศ. 2559 และประกาศใช้ในปี 2560 ควบคู่ไปกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560 ซึ่งได้เปลี่ยนแปลงกำหนดกรอบกติกาเกี่ยวกับพรรคการเมืองและการเลือกตั้งไว้หลายประการที่แตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ อาทิ พรรคการเมืองจะมีสิทธิส่งผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบบัญชีรายชื่อได้ก็ต่อเมื่อพรรคได้ส่งผู้สมัครลงเลือกตั้งในระบบแบ่งเขตเท่านั้น ในการคิดคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคจะพึงมีได้นั้น วางอยู่บนพื้นฐานคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคได้รับจากระบบแบ่งเขต โดยไม่กำหนดคะแนนขั้นต่ำ (threshold) อีกทั้งวางมาตรการกำหนดให้พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่ง

ผู้สมัครลงแข่งขันในระบบแบ่งเขตเลือกตั้งมีสิทธิเสนอชื่อบุคคล 3 รายชื่อตอนสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรลงมติเลือกเป็นนายกรัฐมนตรี ขณะเดียวกันก็กำกับควบคุมการเสนอนโยบายของพรรคขณะรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งที่อาจส่งผลกระทบต่อในวงกว้าง นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีสาขาพรรคกับสมาชิกพรรคกระจายไปทั่วประเทศ และการเปิดรับสนับสนุนทางการเงินจากการบริจาคของภาคเอกชน และการสนับสนุนเงินทุนจากภาครัฐเพื่อดำเนินกิจการของพรรค ทั้งด้วยการกำหนดให้มีสาขาพรรคกับสมาชิกพรรคกระจายไปทั่วประเทศ เป็นต้น

ประสบการณ์การปกครองตามระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทนของไทย ที่ผ่านมามีได้แสดงให้เห็นว่าพรรคการเมืองนั้นเป็นองค์การสำคัญที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญต่างมุ่งหวังที่จะเข้าไปวางกรอบกติกา เพื่อให้พรรคการเมืองมีฐานะเป็นสถาบันที่ตั่งมั่น (institutionalization of political party) อาจกล่าวได้ว่ารัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองล้วนถูกสร้างขึ้นด้วยเจตนารมณ์บางประการอันบรรจบไปด้วยบรรทัดฐานความคาดหวัง (normative expectation) ที่ผู้ร่างได้วางเป้าหมายไว้ด้วยอาศัยบทบัญญัติและมาตรการต่างๆ หากในความเป็นจริงนั้น กระบวนการพัฒนาการของพรรคการเมืองยังต้องปฏิสัมพันธ์กับสภาพเศรษฐกิจสังคมและแวดล้อมไปด้วยเงื่อนไขทางวัฒนธรรมซึ่งจะส่งผลให้สถาบันการเมืองที่ดำรงอยู่เบี่ยงเบนไปจากความคาดหวังดังกล่าวได้ ทั้งในระดับต่ำกว่าบรรทัดฐานและไปไกลเกินกว่าบรรทัดฐานที่ผู้ออกแบบได้วางกรอบกำหนดไว้

สถาบันพระปกเกล้า ในฐานะสถาบันวิชาการภายใต้กำกับของรัฐสภาเล็งเห็นความสำคัญของพรรคการเมืองในฐานะสถาบันการเมืองที่มีความสำคัญยิ่งในการสร้างประชาธิปไตยอย่างยั่งยืน จึงได้ทำการวิจัยเรื่อง “โครงการการศึกษาอนาคตและฉากทัศน์การเมืองไทยเพื่อสร้างประชาธิปไตยที่ยั่งยืน : พรรคการเมือง” เพื่อทำการศึกษาปัญหาพรรคการเมืองในอดีต วิธีการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ซึ่งนำไปสู่การวางภาพอนาคตทางการเมืองของการเมืองไทยที่มีเป้าหมายคือการสร้างประชาธิปไตยอย่างยั่งยืน

วัตถุประสงค์

1. เพื่อทำการศึกษาและวิเคราะห์พัฒนาการของพรรคการเมืองไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน
2. เพื่อทำการศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง อันเป็นแนวทางการปฏิรูปพรรคการเมืองไทยที่ผ่านมาในอดีต
3. วางเป้าหมายของพัฒนาการของพรรคการเมืองที่ควรจะเป็นเพื่อเสริมสร้างประชาธิปไตยอย่างยั่งยืน

ขอบเขตของงานวิจัย

1. **ขอบเขตที่เกี่ยวกับเนื้อหา** มีขอบเขตศึกษาเนื้อหาอยู่ที่การวิเคราะห์พัฒนาการของพรรคการเมือง แนวทางการปฏิรูปพรรคการเมืองที่เคยเกิดขึ้นในประเทศไทย และผลของพัฒนาการและการปฏิรูปพรรคการเมือง ในการเมืองไทยใน 10 ประเด็นดังต่อไปนี้

- 1.1 บทบาทและหน้าที่ของสมาชิกพรรค
- 1.2 การจัดการทางการเงินของพรรคการเมือง
- 1.3 กระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง
- 1.4 การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง
- 1.5 บทบาทของพรรคการเมือง (ในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติและในฐานะฝ่ายบริหาร)
- 1.6 ระบบเลือกตั้ง และระบบพรรคการเมือง
- 1.7 การสื่อสารของพรรคการเมือง
- 1.8 พรรคการเมืองกับการให้การศึกษาประชาธิปไตย
- 1.9 การตลาดทางการเมือง
- 1.10 การยุบพรรคการเมือง

2. **ขอบเขตที่เกี่ยวกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants)** ผู้ให้ข้อมูลสำคัญของรายงานการวิจัย ฉบับนี้แบ่งออกเป็น 2 กลุ่มได้แก่

กลุ่มผู้เชี่ยวชาญ เช่น คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญและสื่อมวลชนที่ติดตามข่าวเจาะลึกเกี่ยวกับการเมืองไทย

กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น สมาชิกพรรคการเมือง ผู้บริหารพรรคการเมือง (พรรคใหญ่ พรรคขนาดกลาง พรรคเล็ก และพรรคที่ถูกยุบไปแล้ว) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต คณะกรรมการการเลือกตั้ง นักการเมือง

3. **ขอบเขตที่เกี่ยวกับเวลา** งานวิจัยฉบับนี้เก็บข้อมูลตั้งแต่หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 จนถึงปัจจุบัน

4. **ขอบเขตที่เกี่ยวกับวิธีการรวบรวมข้อมูล** การรวบรวมข้อมูลประกอบไปด้วย การค้นคว้าจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

วิธีการดำเนินการวิจัย

1. ทบทวนวรรณกรรม แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการเมืองการปกครองไทย และทฤษฎีอนาคตศึกษา (Foresight studies) จากเอกสาร งานวิจัย งานวิชาการทั้งในและต่างประเทศ สถิติที่เกี่ยวข้องในมิติสังคมการเมืองการปกครอง โดยพิจารณาด้านการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ ในช่วงต่าง ๆ และผลกระทบที่เกิดขึ้นเพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการเมืองการปกครองไทยที่มาจากปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายใน

2. การเก็บรวบรวมข้อมูล โดยแบ่งเป็นข้อมูลเชิงปฐมภูมิและข้อมูลทุติยภูมิ

2.1 ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) จะทำการลงพื้นที่เพื่อเก็บข้อมูลต่าง ๆ โดยใช้การลงไปสัมภาษณ์กับผู้มีส่วนได้เสียในแต่ละภูมิภาคของประเทศ การจัดประชุมกลุ่มย่อยเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น (Group Focus) โดยการมีส่วนร่วมของผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ เยาวชน ประชาชนทั่วไปในพื้นที่ และผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยใช้กระบวนการตัดสินใจร่วมกัน (Strategic and Participatory Foresight)

2.2 ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) จะทำการรวบรวมข้อมูลทางสถิติในมิติการเมืองการปกครองไทย โดยรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ ได้แก่ สำนักงานสถิติแห่งชาติ สถาบันพระปกเกล้า เป็นต้น

3. วิเคราะห์บริบททางการเมือง เพื่อเข้าใจสภาพการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในอดีตจนถึงปัจจุบัน และปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อสถาบันการเมืองและการเมืองภาคพลเมือง เพื่อนำไปสู่การจัดทำฉากทัศน์อนาคต (Scenario Building) แนวทาง และแผนสำรองที่เหมาะสมในการรับมือกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลง ความเสี่ยง ที่จะเกิดขึ้นต่อสังคม และการเมืองการปกครองไทย โดยใช้กรอบแนวคิด Six Pillars ได้แก่ Mapping, Anticipating, Timing, Deepening, Creating Alternatives และ Transforming

4. จัดทำตัวเล่มฉบับสมบูรณ์ และนำเสนอผลจากการศึกษาวิจัย

ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาการเปลี่ยนแปลงของการเมืองการปกครองไทยในมิติของสถาบันการเมือง (รัฐสภาและพรรคการเมือง) และการเมืองภาคพลเมือง (วัฒนธรรมทางการเมืองและค่านิยมทางการเมือง) ผ่านการเก็บข้อมูลนับตั้งแต่การอภิวัฒน์ 2475 จนถึงปัจจุบัน เพื่อศึกษาสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในการเมืองการปกครองไทยในอนาคต

ระยะเวลา

การวิจัยนี้เริ่มตั้งแต่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2562 ถึง 30 กันยายน พ.ศ. 2563

ประโยชน์ที่ได้รับ

1. เพื่อให้ได้กรอบคิดและเห็นแนวทางพัฒนาการของพรรคการเมืองไทย
2. ได้ทราบวิวัฒนาการของกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองอันเป็นแนวทางการปฏิรูปพรรคการเมืองไทยที่ผ่านมาในอดีต
3. เพื่อวางเป้าหมายของพัฒนาการของพรรคการเมืองที่ควรจะเป็นเพื่อเสริมสร้างประชาธิปไตยอย่างยั่งยืน



บทที่ 2

ทบทวนวรรณกรรม

ในบทนี้จะเป็นการอธิบายแนวคิดพื้นฐานของงานศึกษาวิจัยนี้ โดยแบ่งการนำเสนอออกเป็น 2 ส่วน ส่วนที่หนึ่งจะเป็นการประมวลคำอธิบายพรรคการเมือง ว่าพรรคการเมืองคืออะไร มีบทบาทหน้าที่อย่างไร ในทางการเมือง และส่วนที่สอง จะเป็นการนำเสนอกรอบแนวคิดในงานศึกษาวิจัยนี้ ซึ่งจะใช้กรอบแนวคิดการมองอนาคต (foresight) โดยประมวลศึกษาพัฒนาการของพรรคการเมืองไทยจากอดีตถึงปัจจุบัน และมองไปข้างหน้าว่าจากที่เป็นมาในอดีตจนถึงปัจจุบัน ในอนาคตพรรคการเมืองไทยจะเป็นอย่างไรต่อไป

ความหมายของพรรคการเมือง

พรรคการเมือง (political party) มีรากศัพท์มาจากภาษาละติน คือ คำว่า pars แปลว่า “ส่วน” ซึ่งหมายถึงเป็นส่วนของราชการหรือการที่ราชการแบ่งแยกออกเป็น ส่วน ๆ ตามผลประโยชน์หรือความคิดเห็น ในทางการเมือง มีการให้นิยามของคำว่าพรรคการเมืองไว้มากมาย โดยสรุปกล่าวได้ว่า พรรคการเมืองเป็นการรวมกลุ่มของกลุ่มบุคคลจำนวนหนึ่งด้วยความสมัครใจ เป็นสถาบันการเมืองที่มีหลักเกณฑ์และมีวัตถุประสงค์ชัดเจนเพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง โดยกลุ่มบุคคลที่มารวมตัวกันดังกล่าวนี้ มีความคิดหรืออุดมการณ์ทางการเมือง หรือมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจการเมืองหรือสังคมไปในทางที่สอดคล้องกัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเข้าไปมีบทบาททางการเมืองในระบบเพื่อมีอิทธิพลหรือบทบาทในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ทั้งในรัฐบาลหรือรัฐสภา (ณัชชาภัทร และคณะ, 2562 : 34-35)

ในงานศึกษาของ **ณัชชาภัทร และคณะ** (2562 : 35) ได้มีการประมวลนิยามความหมายของพรรคการเมืองที่มีการให้ความหมายโดยนักวิชาการต่างๆ ไว้ ดังนี้

“พรรคการเมือง คือ การรวมตัวกันของกลุ่มคนเพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ของชาติด้วยความพยายามร่วมกันตามแนวหลักการบางอย่างโดยเฉพาะที่เห็นพ้องต้องกัน” (ใน Mariad D. Irish, James w. Prothro and Richard J. Richardson (1981). *The Politics of American Dictionary*. (7th ed.). New Jersey: Prentice Hall Inc., p. 134.)

“พรรคการเมืองเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการต่อสู้ทางการเมือง (political warfare) อันเป็นบทบาทเบื้องต้นของพรรคการเมือง” (ใน Duverger, Maurice (1972). *Party Politics and Pressure Groups*. London: Thomos Y. Cromwell Company Inc., p.24)

“พรรคการเมือง เป็นองค์กรของกลุ่มตัวแทนทางการเมืองที่เข้มแข็งของสังคมที่มุ่งควบคุมอำนาจรัฐบาลและแข่งขันกับกลุ่มอื่น ๆ ที่มีความคิดแตกต่างกัน เพื่อได้มาซึ่งการสนับสนุนจากประชาชน” (ใน Neumann, Sigmund (1956). *Modern Political Party*. Chicago: University of Chicago Press, p. 395.)

“พรรคการเมือง คือ กลุ่มที่จัดตั้งขึ้นอย่างเป็นเอกเทศ ที่สรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งและแข่งขันในการเลือกตั้ง โดยมุ่งหวังว่าจะได้ควบคุมและใช้อำนาจการควบคุมบุคลากรและนโยบายของรัฐ” (ใน Ramney, Austin and Kendall, Wilmore (1956). *Democracy and the American Party System*. New York: Harcourt, Dorace and Company, p. 85)

“พรรคการเมือง คือ องค์กรที่สมาชิกมีลักษณะคล้ายคลึงกันเพียงพอที่จะอยู่ร่วมกันได้โดยมีจุดมุ่งหมายโดยเปิดเผย เพื่อชนะการเลือกตั้งที่ทำให้สามารถเข้าไปใช้อำนาจรัฐบาลโดยทำให้สามารถใช้อิทธิพลในการได้ประโยชน์และความได้เปรียบจากการมีสิทธิอำนาจ (authority)” (ใน Goodman, William (1956). *The Two-Party System in the United States*. Princeton: D. Von Nostrand Company Inc, p. 8.

คำอธิบายของพรรคการเมืองไทย

หยุด แสงอุทัย (2494 : 8-10) ได้อธิบายว่า พรรคการเมือง “คือคณะหรือสมาคมของบุคคลซึ่งตกลงกันถึง “หลักการแห่งการปกครองบ้านเมือง” (Principles of Government) ไว้อย่างกว้าง ๆ และตกลงกันนำหลักการนั้นมาใช้ปฏิบัติ ทั้งนี้ หมายความว่าความตกลงในหลักการที่จะดำเนินการให้ชีวิตหรือความเป็นอยู่ของรัฐเป็นไปตามจุดประสงค์ที่คณะหรือสมาคมของบุคคลนั้น ๆ ต้องการ”

กระมล ทองธรรมชาติ (2519 : 232-235) ได้อธิบายว่า พรรคการเมือง หมายถึง “กลุ่มบุคคลที่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการปกครองบ้านเมืองคล้ายคลึงกันหรือมีผลประโยชน์บางอย่างร่วมกัน รวมตัวกันเพื่อดำเนินกิจการทางการเมืองร่วมกัน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองรัฐในที่สุด” พรรคการเมือง หมายถึง “สถาบันของประชาชนซึ่งรัฐธรรมนูญยอมรับรองฐานะไว้เป็นพิเศษว่า มีอำนาจเข้าควบคุมสถาบันของรัฐ และบังคับให้เจ้าหน้าที่ของสถาบันของรัฐดำเนินการต่าง ๆ ตามที่ประชาชนส่วนใหญ่ต้องการได้ อาทิ หัวหน้าของพรรคการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนส่วนมาก หรือได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกฝ่ายข้างมากในรัฐสภาจะได้เป็นประมุขฝ่ายบริหารมีอำนาจควบคุมบังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารของรัฐทั้งหมด” และ “องค์กรที่มีการจัดการและการปกครองบังคับบัญชาเหมือนกันเหมือนองค์กรอื่น ๆ ของรัฐ มีหัวหน้า มีรองหัวหน้า มีเลขาธิการ และมีเจ้าหน้าที่จำนวนหนึ่งดำเนินการต่าง ๆ ขององค์กรตามอำนาจหน้าที่ที่ระบุไว้หรือข้อบังคับขององค์กรกำหนดไว้” ในคำอธิบายของกระมล ผู้ก่อตั้งพรรคการเมืองในประเทศไทยเป็นแต่เพียงกลุ่มนักการเมืองมากกว่าเป็นองค์กรทางการเมือง มักไม่ค่อยให้ความสนใจการจัดองค์กรของพรรค

มากนัก เห็นได้จากนักการเมืองมักจัดตั้งพรรคการเมืองก่อนหน้าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นจำนวนมาก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลงสมัครรับเลือกตั้ง และเกือบจะหยุดทำงานภายหลังการเลือกตั้งแล้ว ยกเว้นในกรณีที่พรรคมีจำนวน ส.ส. ที่ได้รับเลือกตั้งจำนวนมาก แต่การดำเนินกิจกรรมของพรรคภายหลังการเลือกตั้งมักจำกัดวงอยู่เฉพาะในหมู่ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็น ส.ส. เป็นส่วนใหญ่ มีลักษณะเป็นพรรคการเมืองของสมาชิกสภา (parliamentary party) เท่านั้น (กรมล, 2519 : 232-235)

ในด้านหน้าที่ของพรรคการเมือง กรมลได้อธิบายว่าพรรคการเมืองมีหน้าที่สำคัญอยู่ 6 ประการ ได้แก่

1. ช่วยรวบรวมและทำให้ความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับปัญหาสาธารณะต่างๆ มีน้ำหนักน่ารับฟัง และพรรคการเมืองจะได้เสนอแนวนโยบายสำหรับใช้แก้ไขปัญหาสาธารณะนั้น ๆ ให้ประชาชนได้พิจารณาเลือก
2. เป็นตัวแทนด้านการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ พร้อมกับนำเอาความคิดเห็นและความต้องการของกลุ่มเหล่านั้นมาตีแผ่ให้ประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐได้ทราบ และตกลงใจว่าควรจะให้การสนับสนุนความคิดเห็นและความต้องการของกลุ่มใด
3. เป็นผู้ให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชนทั่วไป และช่วยทำให้ประชาชนทั่วไปได้มีความรู้ความเข้าใจในปัญหาของบ้านเมืองมากขึ้น
4. ช่วยปลุกและระดมมวลชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครอง และช่วยทำให้การปกครองเป็นของประชาชน และโดยประชาชนมากขึ้น
5. ช่วยให้มีการจัดตั้งรัฐบาลได้ง่าย และช่วยทำให้สมาชิกสภาทั้งที่เป็นและมีได้เป็นรัฐมนตรีทำงานประสานกัน และสนับสนุนซึ่งกันและกัน
6. ช่วยควบคุมและเร่งรัดให้ข้าราชการประจำปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลเพื่อสนองความต้องการของประชาชนอย่างจริงจัง (กรมล, 2519: 236-241)

นิยม รัฐอมฤต (2540 : 84-86) ได้อธิบายว่าพรรคการเมืองมีหน้าที่สำคัญ 5 ประการ ได้แก่

1. เป็นเวทีสำหรับการเข้าร่วมทางการเมืองของประชาชน ทั้งในฐานะผู้สนับสนุนอุดมการณ์หรือความเชื่อทางการเมืองอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือการเข้าไปมีบทบาททางการเมืองโดยตรง ด้วยการเข้าร่วมทำกิจกรรมกับพรรคการเมือง โดยการลงสมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งทางการเมือง เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น
2. เป็นกลไกในการกำหนดทางเลือกทางการเมืองให้กับสังคม
3. เป็นกลไกสำคัญในการควบคุมรัฐสภาและควบคุมรัฐบาล

4. เป็นกลไกส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยเพราะช่วยให้เจตนาธรรมและความต้องการของประชาชน
หมู่มาได้รับการสนองตอบและแปรเปลี่ยนเป็นนโยบายของรัฐบาลอย่างมีประสิทธิภาพ

5. เป็นกลไกทำให้ระบบการเมืองมีเสถียรภาพเพราะพรรคการเมืองรวบรวมเสียงสนับสนุนในรัฐสภา
ในการสนับสนุนรัฐบาล

ส่วนในคำอธิบายของ **ปรีชา หงส์ไกรเลิศ** (2549) พรรคการเมืองมีหน้าที่สำคัญอยู่ 6 ประการ ได้แก่

1. บทบาทและหน้าที่ในการให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน
2. บทบาทและหน้าที่ในการสรรหาบุคคลมาเป็นสมาชิกพรรคการเมือง และการคัดสรรตัวแทนของ
พรรคการเมืองเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้ง
3. บทบาทและหน้าที่ในการระดมสรรพกำลังทางการเมือง
4. บทบาทและหน้าที่ในการประสานประโยชน์อันเกิดจากความขัดแย้งเพื่อนำไปสู่การตกลงโดย
วิถีทางของประชาธิปไตย
5. บทบาทและหน้าที่ในการเป็นศูนย์กลางทางการเมืองของสมาชิกพรรคการเมืองและประชาชน
6. บทบาทและหน้าที่ในฐานะฝ่ายค้านหรือผู้ตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร
7. บทบาทและหน้าที่ในการสร้างผู้นำทางการเมือง

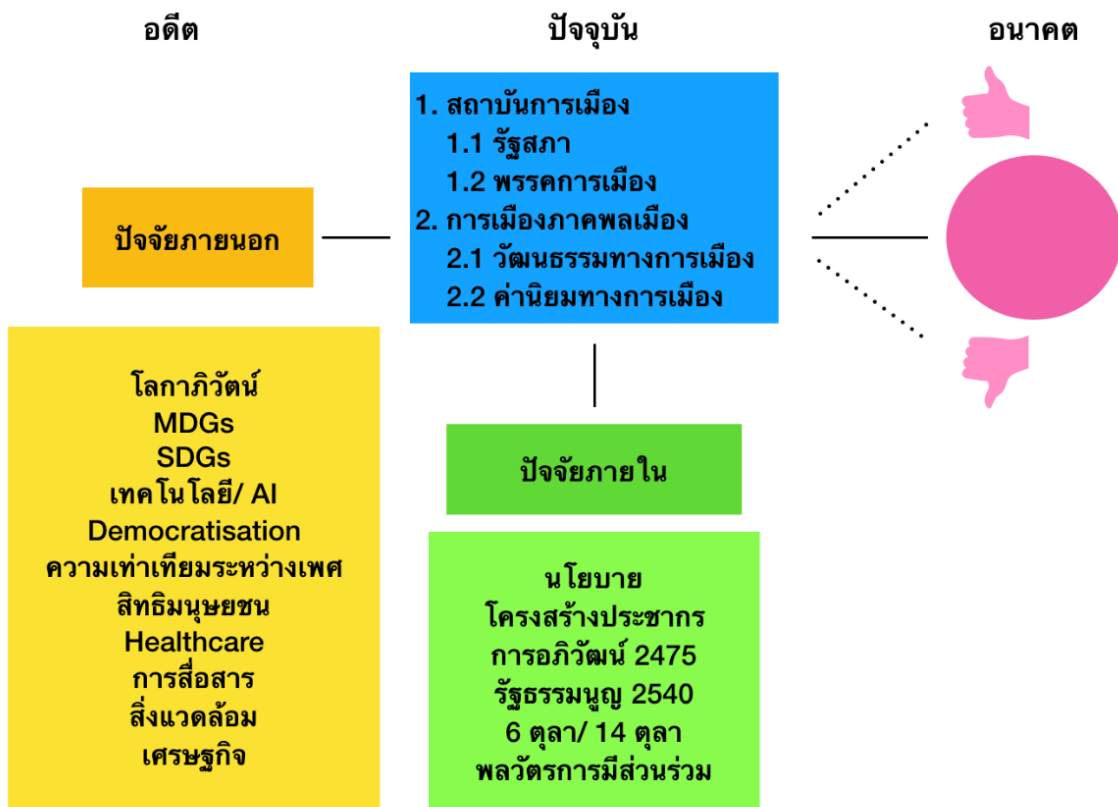
แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

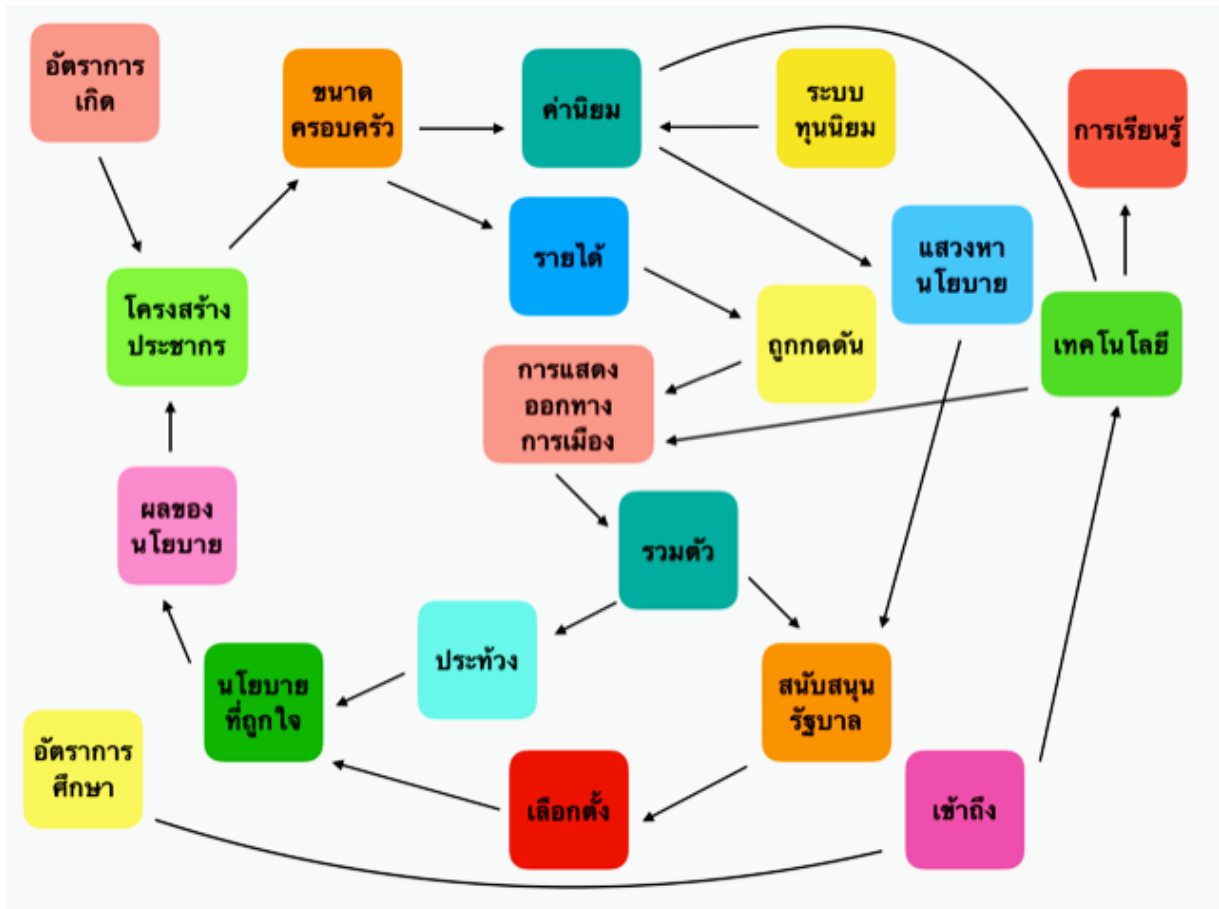
งานศึกษาวิจัยนี้จะใช้กรอบการมองอนาคต (Foresight) ซึ่งหมายถึง การวิเคราะห์ คาดการณ์ และ
อธิบายการเปลี่ยนแปลงในอนาคต โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเตรียมความพร้อมรองรับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต
หรือเพื่อออกแบบอนาคตที่พึงประสงค์ การมองอนาคตเป็นกระบวนการมีส่วนร่วม การรวบรวมความรู้ และ
กระบวนการสร้างวิสัยทัศน์ระยะกลางถึงระยะยาว โดยมีจุดประสงค์เพื่อช่วยให้การตัดสินใจในปัจจุบันและการ
ดำเนินการร่วมกันเป็นไปอย่างราบรื่น การมองอนาคตไม่ใช่การพยากรณ์และการทำนาย ไม่ได้มีเป้าหมายที่จะ
ทำนายอนาคต แต่เพื่อช่วยให้เราสร้างอนาคตขึ้นมาได้ การมองอนาคต (Foresight) มีการนำไปใช้ในหลาย
ประเทศในด้านต่าง ๆ เช่น เทคโนโลยี ธุรกิจ สิ่งแวดล้อม และการแข่งขัน เป็นต้น แต่ยังไม่ได้รับการแพร่หลาย
มากนักในประเทศไทย โดยในการวิจัยครั้งนี้ศึกษาแนวคิดและวิเคราะห์ การมองอนาคตศึกษา (Foresight
Studies) โดยใช้เทคนิค Six Pillars : Futures Thinking for Transforming ได้แก่ Mapping Anticipating
Timing Deepening Creating Alternatives และ Transforming โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. Mapping การรวบรวมข้อมูลในอดีต ปัจจุบัน และอนาคตผ่านเครื่องมือต่าง ๆ
2. Anticipating การคาดการณ์อนาคตผ่านวิธีการต่าง ๆ เช่น การวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้น

3. Timing การคาดการณ์เวลาที่将会เกิดเหตุการณ์ขึ้นในอนาคต
4. Deepening ศึกษาเชิงลึก เช่น วิธีการมองอนาคตที่สามารถนำไปใช้ได้หลายสถานการณ์ (causal layered analysis) และ ทฤษฎีหลายมิติ (multiple selves theory)
5. Creating Alternatives การสร้างทางเลือกในปัจจุบันสำหรับอนาคต
6. Transforming การมองอนาคตผ่านฉากทัศน์ที่เกิดขึ้นกับการเมืองการปกครองไทยว่าอดีตเป็นอย่างไรและอนาคตควรมีการปรับเปลี่ยนอย่างไรเพื่อนำเสนอความท้าทายและแนวทางในการรับมือสถานการณ์และเพื่อป้องกันความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต (Inayatullah, 2008)

กรอบแนวคิดการวิจัย





บทที่ 3

พัฒนาการของพรรคการเมืองไทย นับตั้งแต่ พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบัน

ในบทนี้จะเป็นการนำเสนอพัฒนาการของพรรคการเมืองไทยนับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองในวันที่ 24 มิถุนายน 2475 จนถึงปัจจุบัน โดยแบ่งตามพัฒนาการทางการเมืองของประเทศไทย นับตั้งแต่ยุคเริ่มแรก ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองที่ยังไม่มีการจัดตั้งพรรคการเมือง มาจนถึงการจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นครั้งแรก และวิวัฒนาการสืบเนื่องหลังจากนั้นจนถึงปัจจุบันว่าพรรคการเมืองไทยมีพัฒนาการอย่างไร

การเมืองยุคไร้พรรคภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง

พรรคการเมืองมิใช่ผลผลิตที่เกิดขึ้นทันทีภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองในวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ในระยะเริ่มแรกภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองนั้น เป็นการเมืองที่ยังไม่มีระบบพรรคการเมือง แต่ก็มีคลื่นกระแสความคิดว่าด้วยการจัดตั้ง “คณะกรรมการเมือง” มีการถกเถียงในประเด็นการปกครองแบบคณะปรากฏบนหน้าสื่อ บทความ ปาฐกถา และหนังสือที่อธิบายบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการเมืองตลอดมา การปะทะกันทางความคิดเกิดขึ้นโดย 2 กลุ่มพลังที่ยืนคนละขั้ว เป็นขั้วตรงข้ามกัน กลุ่มหนึ่งคือฝ่ายผู้ก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ได้ผลักดันให้เกิด “สมาคมคณะราษฎร” ด้วยความกระตือรือร้นนับตั้งแต่สัปดาห์แรกภายหลังการปฏิวัติ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างฐานมวลชนสำหรับพิทักษ์การปฏิวัติ และเตรียมรับมือกับการเลือกตั้งระดับชาติที่จะมาถึง สมาคมคณะราษฎรเป็นผลงานชิ้นสำคัญของหลวงประดิษฐมนูธรรม และผู้ก่อการสายพลเรือนอีกหลายคน ได้รับความสนใจอย่างท่วมท้นจากสาธารณชน ภายในระยะเวลาเพียงไม่กี่เดือน สมาคมคณะราษฎรก็ได้กลายเป็นองค์กรมวลชนที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในสยาม ส่วนอีกกลุ่มหนึ่งคือคณะเจ้า ฝ่ายตรงข้ามกับฝ่ายผู้ก่อการ มีทัศนคติเชิงลบต่อคณะราษฎร ประกอบด้วยกลุ่มพลังที่หลากหลาย ภายหลังเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับถาวรในวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475 ซึ่งมีบทบัญญัติว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม หลวงวิจิตรวาทการได้ยื่นขอจดทะเบียนจัดตั้งเป็น “คณะชาติ” รวบรวมสมัครพรรคพวกจากกลุ่มทหารตำรวจ และเริ่มกิจกรรมเผยแพร่ความรู้ทางการเมือง การถือกำเนิดของคณะชาติจึงกลายเป็นประเด็นละเอียดอ่อนต่อรัฐบาลคณะราษฎร บรรยากาศทางการเมืองเริ่มเป็นไปด้วยความตึงเครียด ก่อนที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จะพระราชทานพระราชหัตถเลขาไม่เห็นด้วยกับการปกครองแบบคณะ (ฎริ, 2560 : 236-240) การปกครองแบบไร้พรรคนี้ดำรงอยู่เป็นเวลากว่า 10 ปี จวบจนกระทั่งภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2489 จึงเริ่มปรากฏพรรคการเมืองขึ้นเป็นครั้งแรก

การจัดตั้งพรรคการเมืองยุคแรก – รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2489

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2489 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่บัญญัติรับรองการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ในมาตรา 14 ว่า "บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในร่างกาย เคหสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา การศึกษาอบรม การชุมนุมสาธารณะ การตั้งสมาคม การตั้งคณะพรรคการเมือง การอาชีพ ทั้งนี้ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย" พรรคการเมืองสำคัญที่ได้มีการจัดตั้งขึ้นในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2489 ได้แก่

พรรคการเมืองสำคัญที่มีการจัดตั้งในช่วง พ.ศ. 2489-2490 ได้แก่

1. **พรรคสหชีพ** มีนายทองอินทร์ ภูริพัฒน์ เป็นหัวหน้าพรรค จัดตั้งขึ้นมาเพื่อสนับสนุนนายปรีดี พนมยงค์ มีนโยบายทางด้านสังคมนิยมและได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่มีความนิยมในตัวนายปรีดี พนมยงค์ เป็นสมาชิก
2. **พรรคแนวรัฐธรรมนูญ** มีหลวงธำรงนาวาสวัสดิ์ เป็นหัวหน้าพรรค โดยรวบรวมกลุ่มที่สนับสนุนนายปรีดี ที่ไม่เห็นด้วยกับนโยบายของพรรคสหชีพมาร่วมจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง
3. **พรรคประชาธิปไตย** มีนายควง อภัยวงศ์ เป็นหัวหน้าพรรค โดยรวบรวมนักการเมืองเสรีนิยม ตลอดจนผู้ที่เป็นเจ้านายหรือที่มีความสัมพันธ์กับเจ้านายมาก่อน เป็นพรรคแนวอนุรักษนิยมด้วย
4. **พรรคก้าวหน้า** มี ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นหัวหน้าพรรค ต่อมาเข้าร่วมกับพรรคประชาธิปไตย
5. **พรรคประชาชน** มีนายเลียง ไชยกาล เป็นหัวหน้าพรรค (สุจิต, 2542: 81-82)

ในช่วงเวลาดังกล่าว เป็นช่วงเวลาพรรคแนวรัฐธรรมนูญและพรรคสหชีพมีบทบาททางการเมืองสูง และผู้นำของพรรคได้เข้าร่วมรัฐบาลด้วย เช่น หลวงธำรงนาวาสวัสดิ์ นายทองเปลว ชลภูมิ นายทองอินทร์ ภูริพัฒน์ นายถวิล อุดล เป็นต้น ทั้งนี้ เพราะนายปรีดี พนมยงค์ เป็นผู้มียุทธิพลทางการเมืองสูงสุดในขณะนั้น ส่วนนายควง อภัยวงศ์และพวก ซึ่งในระยะที่สงครามโลกครั้งที่สองใกล้จะเสร็จสิ้นลง ได้ร่วมมือกับนายปรีดี พรรค (สุจิต, 2542 : 81-82) ยุคประชาธิปไตยแบบรัฐสภาระยะสั้น ๆ นี้ ต้องสิ้นสุดลงเมื่อเกิดการรัฐประหารในวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 นำโดย พลโทผิน ชุณหะวัณ (ยศในขณะนั้น) ผลการรัฐประหารครั้งนั้น พรรคการเมืองถูกจำกัดบทบาทจนกระทั่งการรัฐประหารเงียบในปี พ.ศ. 2494 จนกระทั่งมีการยุบพรรคการเมืองและห้ามมิให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นเวลากว่า 4 ปี (จิรศักดิ์, 2559 : 52)

กฎหมายพรรคการเมืองฉบับแรก : พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498

การออกกฎหมายพรรคการเมืองฉบับแรก คือ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 เป็นความพยายามของจอมพล ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ซึ่งมีความพยายามที่จะขยายฐานอำนาจของตนให้กว้างขวางออกไปโดยอาศัยพรรคการเมือง การออกพระราชบัญญัติพรรคการเมืองและการจัดตั้งพรรค

การเมือง มีการขยายสิทธิเสรีภาพและการแสดงออกทางการเมือง เช่น การปราศรัยที่สนามหลวงอย่างที่ทำกันที่ไฮด์ปาร์คหรือการให้สัมภาษณ์กับหนังสือพิมพ์เป็นระยะ ทั้งหมดนี้เป็นการปูทางไปสู่การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปี พ.ศ. 2500 เมื่อมีการออกพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 แล้ว จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้จัดตั้ง “พรรคเสรีมนังคศิลา” โดยรวบรวมสมัครพรรคพวกจากคณะนายทหารและนักการเมืองที่สนับสนุนตนเองเข้าด้วยกัน โดยมีจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นหัวหน้าพรรค และมี พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ เป็นเลขาธิการพรรค และมีจอมพลผิน ชุณหะวัณ และจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นรองหัวหน้าพรรค มีสมาชิกพรรคคนสำคัญคือนักการเมืองรุ่นเก่าที่ร่วมมือกับจอมพล ป. มาอย่างยาวนาน เช่น จอมพลเรือหลวงยุทธศาสตร์ โกศล จอมพลอากาศฟื้น พลเอกมังกร พรหมโยธี พลเอกเกา เพียรเลิศบริภัณฑ์ยุทธกิจ นายวรการบัญชา นายเลียง ไชยกาล พระเวชยันตร์รังสฤษดิ์ พลโทประยูร ภมรมนตรี นายเสวต เปี่ยมพงศ์สานต์ เป็นต้น ส่วนกลุ่มของจอมพลผิน ชุณหะวัณ และพล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ มีพลตรีประมาณ อดิเรกสาร พลตรีศิริศิริโยธิน เป็นต้น ส่วนนักการเมืองพลเรือนที่เป็นผู้นำในกลุ่มที่สนับสนุนจอมพลสฤษดิ์ คือ นายสงวน จันทรสาขา เมื่อพรรคเสรีมนังคศิลาเป็นพรรครัฐบาล จึงไม่ลำบากที่จะรวบรวมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นพวกได้มากกว่าพรรคการเมืองอื่น ๆ (สุจิต, 2542 : 91-92)

นอกจากนี้ ยังมีพรรคการเมืองสำคัญที่ได้รับการจัดตั้งในยุคนี้ ได้แก่

1. **พรรคประชาธิปัตย์** ได้รับการรื้อฟื้นขึ้นมาอีกครั้ง โดยมีนายควง อภัยวงศ์ เป็นหัวหน้าพรรค เช่นเดิม และมีนายใหญ่ ศวิตชาติ เป็นเลขาธิการพรรค
2. **พรรคธรรมาธิปัตย์** มี ร.ต.อ.เปี่ยม บุญโชติ ซึ่งต่อมาในปี พ.ศ. 2500 ได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นหัวหน้าพรรค และมีนายล้วน เวชชาลีกันนท์ ซึ่งได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครปฐมในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2500 เป็นเลขาธิการพรรค มีนักการเมืองคนสำคัญ นายฉ่ำ จำรัสเนตร ซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดนครศรีธรรมราช
3. **พรรคเสรีประชาธิปไตย** หัวหน้าพรรคคือ นายเมธ รัตนประสิทธิ์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงใหม่ในการเลือกตั้ง พ.ศ. 2495 ส่วนเลขาธิการพรรค คือ ร.ท. จารุบุตร เรืองสุวรรณ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดขอนแก่นหลายสมัย มีนโยบายแบบสังคมนิยมเสรี มีสมาชิกที่มีอิทธิพลและได้รับความนิยมจากภาคตะวันออกเฉียงเหนืออย่างมาก
4. **พรรคเศรษฐกิจ** มีนายเทพ โชตินุชิต สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดศรีสะเกษหลายสมัยเป็นหัวหน้าพรรค และมีนายทิม ภูริพัฒน์ เป็นรองหัวหน้าพรรค และนายแคล้ว นรปติ เป็นเลขาธิการพรรค เป็นความพยายามที่จะรวบรวมนักการเมืองในพรรคสหชีพที่ยังหลงเหลืออยู่บ้าง เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในขบวนการสังคมนิยม

นอกจากนั้นแล้ว ก็มีพรรคเล็กพรรคน้อย เช่น พรรคชาตินิยม พรรคขบวนการไฮด์ปาร์ค พรรคชานา พรรคกรรมกร พรรคสังคมนิยม พรรคสงเคราะห์อาชีพ และพรรคการกุศล พรรคสหภราดร พรรคชาติประชาธิปไตย พรรคหนุ่มไทย พรรคสหพันธ์ พรรคราษฎร พรรคคนดี พรรคอิสระ พรรคประชาชน พรรคศรีอารีย์เมตไตร พรรคไทยมุสลิม และพรรคสยามประเทศ (สุจิต, 2542 : 93-94) อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2500 ซึ่งกล่าวกันว่าเป็นการเลือกตั้งสกปรกจนในที่สุด จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทำรัฐประหารยึดอำนาจในวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2500 และต่อมา รัฐประหารตนเองในวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 และออกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 8/2501 ลงวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2501 ยกเลิกพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 โดยบรรดาพรรคการเมืองที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวให้เป็นอันสิ้นสุดลง และจะตั้งขึ้นใหม่ไม่ได้ เว้นบรรดาพรรคการเมืองในระบบพรรคการเมืองไปอีก 10 ปี

พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511

ภายหลังจากรัฐประหารของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้มีการออกธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2502 โดยกำหนดให้มี “สภาร่างรัฐธรรมนูญ” ทำหน้าที่สภานิติบัญญัติและร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ จนกระทั่งต่อมาจอมพลสฤษดิ์ถึงแก่กรรม จอมพลถนอม กิตติขจรขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีสืบต่อมา การร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นั้นดำเนินไปด้วยระยะเวลากว่า 9 ปี จึงแล้วเสร็จและประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2511 และต่อมาก็ได้มีการออกพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 พรรคการเมืองสำคัญที่มีการจัดตั้งในช่วง พ.ศ. 2511-2514 ได้แก่

1. **พรรคสหประชาไทย** เป็นพรรคที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐบาลในขณะนั้น มีจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าพรรค มีพลเอกประภาส จารุเสถียร นายพจน์ สารสิน และ พล.ต.อ.ประเสริฐ รุจิรวงศ์ เป็นรองหัวหน้าพรรค และมี พล.อ.อ.ทวี จุลละทรัพย์ เป็นเลขาธิการพรรค การจัดตั้งพรรคสหประชาไทยนั้นมีลักษณะคล้ายกับพรรคเสรีมนังคศิลา คือ เป็นการจัดตั้งขึ้นโดยคณะทหารที่คุมอำนาจทางการเมืองในขณะนั้น เพื่อหวังผลชัยชนะในการเลือกตั้ง และมีเสียงสนับสนุนในสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกพรรคส่วนมากคือ อดีต ส.ส.พรรคเสรีมนังคศิลา

2. **พรรคประชาธิปไตย** ได้รับการรื้อฟื้นขึ้นมาอีกครั้ง โดยมี ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นหัวหน้าพรรค สืบต่อจาก นายควง อภัยวงศ์ ซึ่งถึงแก่กรรม มีสมาชิกพรรคคนสำคัญที่เป็นบรรดาอดีตสมาชิกพรรค เช่น คุณหญิงเลขา อภัยวงศ์ นายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ ซึ่งได้รับเลือกเป็นรองหัวหน้าพรรค นายใหญ่ ศวิตชาติ เป็นเลขาธิการพรรค

ส่วนพรรคการเมืองอื่น ๆ ที่สำคัญ ได้แก่ พรรคแนวร่วมเศรษฐกิจ ภายใต้การนำของนายเทพ โชตณูชิต และนักการเมืองสายสังคมนิยมจำนวนหนึ่ง เช่น นายแคล้ว นรปติ นายสุธี ภูวพันธ์ และ นายทองใบ ทองเปาว์ เป็นต้น ซึ่งพรรคนี้แต่เดิมคือพรรคเศรษฐกิจ เป็นพรรคแนวสังคมนิยมอย่างชัดเจน พรรคแนวประชาธิปไตย เป็นพรรคการเมืองของคนรุ่นใหม่ มี ดร.ไพฑูริย์ เครือแก้ว เป็นหัวหน้าพรรค นอกจากนั้นเป็นพรรคเล็ก ๆ ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อหวังประโยชน์ทางการเมือง หรือเพื่อสนับสนุนผู้นำทางการเมืองบางคน เช่น พรรคประชาชนของ นายเลียง ไชยกาล พรรคท้องถิ่นก้าวหน้าของ นายชำนาญ ยุวบูรณ์ ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อหวังส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง ในการปกครองส่วนท้องถิ่นและสนับสนุน พลเอกประภาส จารุเสถียร พรรคอิสระ พรรคสัมมาชีพช่วยชาวนา เป็นต้น (สุจิต, 2542 : 103-105) ก่อนที่ต่อมา จอมพลถนอมทำรัฐประหารยึดอำนาจรัฐบาลตนเองในวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2514 ออกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 9/2514 ยกเลิกพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 และให้บรรดาพรรคการเมืองที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวสิ้นสุดลง และจะตั้งพรรคการเมือง ขึ้นมาอีกมิได้

ต่อมาเกิดเหตุการณ์ลุกฮือขึ้นครั้งใหญ่ของประชาชน นักเรียน นิสิตนักศึกษาในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2516 เพื่อต่อต้านระบอบเผด็จการทหารของ จอมพลถนอม กิตติขจร จอมพลประภาส จารุเสถียร และพันเอกณรงค์ กิตติขจร ที่รวบอำนาจเบ็ดเสร็จ โดยเฉพาะในตำแหน่งสำคัญ โดยมีจุดเริ่มต้นจากการที่มีกลุ่มนักศึกษาแจกใบปลิว เรียกร้องรัฐธรรมนูญถูกจับกุมในวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2516 อันเป็นชนวนสำคัญไปสู่เหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 เกิดการชุมนุมโดยศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย มีจุดเริ่มต้นที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์จนมี ผู้ประท้วงเข้าร่วมมากขึ้นตามลำดับ จนนำไปสู่การปราบปรามนองเลือดในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 จนในที่สุด จอมพลถนอม กิตติขจร จอมพลประภาส จารุเสถียร และพันเอกณรงค์ กิตติขจร ต้องเดินทางออกนอกประเทศ (ลิขิต, 2550 : 201-202)

พรรคการเมืองหลัง 14 ตุลาคม 2516 ถึง 6 ตุลาคม 2519 พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517

ภายหลังจากเหตุการณ์ลุกฮือครั้งใหญ่ในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ทำให้จอมพลถนอม กิตติขจร จอมพลประภาส จารุเสถียร และพันเอกณรงค์ กิตติขจร ต้องเดินทางออกนอกประเทศ และต่อมานายสัญญา ธรรมศักดิ์ ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสืบต่อแทน มีการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งสมาชิกสภาแห่งชาติ 2,346 คน และให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาิติบัญญัติแห่งชาติจากสมาชิกสภา จำนวน 299 คน และได้มีการตั้ง กรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่และได้ประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2517 (ลิขิต, 2550 : 203) และได้มีการออกกฎหมายพรรคการเมืองฉบับใหม่ในปีเดียวกัน คือ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 พรรคการเมืองสำคัญที่มีการจดทะเบียนจัดตั้ง ได้แก่

1. **พรรคประชาธิปัตย์** ซึ่งเป็นพรรคเก่าที่ได้รวบรวมอดีตสมาชิกปี พ.ศ. 2511 จัดตั้งขึ้นมาอีก โดยมี ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นหัวหน้าพรรคอีกครั้งหนึ่ง

2. **พรรคกิจสังคม** จัดตั้งขึ้นโดย ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นหัวหน้าพรรคด้วย มืออดีตสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์แยกตัวมาร่วมด้วย คือ นายใหญ่ ศวิตชาติ และนายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ และมีนักธุรกิจ และนักบริหารในวงการเอกชนต่าง ๆ มาร่วมไม่น้อย เช่น นายพงษ์ สารสิน นายบุญชู โรจนเสถียร เป็นต้น มีนโยบายเน้นการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ การพัฒนาชนบท และความยุติธรรมในสังคม โดยใช้หลักเสรีนิยม

3. **พรรคชาติไทย** จัดตั้งโดยพลตรีประมาณ อดิเรกสาร พลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ ซึ่งเป็นกลุ่มของพรรคเสรีมนั่งคศิลาสายจอมพลผิน ชุณหะวัณ และได้้นำเอานักธุรกิจและนักอุตสาหกรรมมาร่วมด้วย

4. **พรรคธรรมสังคม** หัวหน้าพรรคคือ นายทวิช กลิ่นประทุม ซึ่งเป็นอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคสหประชาไทย มีอำนาจการเงินสูง เนื่องจากเป็นผู้รับจ้างขนส่งอาวุธและสัมภาระให้สหรัฐผ่านประเทศไทย ไปอินโดจีนในช่วงที่มีสงครามเวียดนาม จึงสามารถรวบรวมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคสหประชาไทย ไว้เป็นจำนวนไม่น้อย ซึ่งบุคคลเหล่านี้มักเป็นผู้นำท้องถิ่น จึงเป็นพรรคที่มีอิทธิพลกระจายไปในภูมิภาคต่างๆ (สุจิต, 2542: 108-111)

และในห้วงเวลาดังกล่าว ก็มีพรรคแนวก้าวหน้าที่มีลักษณะสังคมนิยมที่สำคัญ ได้แก่

1. **พรรคพลังใหม่** เป็นพรรคที่เกิดจากการรวมตัวกันของคนรุ่นใหม่ที่ยังไม่มีประสบการณ์ทางการเมือง แต่มีความตั้งใจที่จะทำงานการเมือง มีบุคคลในวงวิชาชีพ วงวิชาการ นักหนังสือพิมพ์ ข้าราชการระดับกลาง หัวหน้าพรรค ได้แก่ นายแพทย์กระแชง ชนะวงศ์ ส่วนสมาชิกคนสำคัญ ได้แก่ นายปราโมทย์ นาคทรพรพ นายประยูร สุรนิวงศ์ และนายสืบแสง พรหมบุญ นายอาทิตย์ อุไรรัตน์ นายสุเทพ วงศ์กำแหง

2. **พรรคแนวร่วมสังคมนิยม** เป็นพรรคที่มีนโยบายเด่นชัดทางด้านสังคมนิยม แต่ประกอบด้วยนักการเมืองสังคมนิยมรุ่นเก่า เช่น นายแคล้ว นรปติ นายสุธี ภูวนันท์ ซึ่งเคยเป็นสมาชิกพรรคแนวร่วมเศรษฐกิจมาก่อน

3. **พรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย** เป็นพรรคที่รวบรวมนักสังคมนิยมรุ่นใหม่ไว้ด้วยกัน จึงมีความเข้มแข็งกว่าพรรคแนวร่วมสังคมนิยม เป็นพรรคที่มีแนวร่วมรุ่นเก่าจำนวนหนึ่ง มีผู้นำพรรคคนสำคัญคือ พันเอกสมคิด ศรีสังคม และนายไชแสง สุกใส และมีผู้นำนิสิตนักศึกษา นักวิชาการ นักเขียนที่มีส่วนเคลื่อนไหวในเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 เป็นสมาชิกที่สำคัญ เช่น ดร.บุญสนอง บุญโยทยาน วิรัตน์ ศักดิ์จิระพาพงษ์ วิสา คัญทัพ บุญเย็น วอทอง อุดร ทองน้อย ประยงค์ มูลสาร นพพร สุวรรณพานิช และชำนาญ ศักดิ์เศรษฐ์ เป็นพรรคที่มีนโยบายสังคมนิยมที่แรงกล้า ต้องการที่จะปฏิรูปสังคมของไทยให้เป็นสังคมนิยมอย่างแท้จริง โดยทางรัฐสภา และมีแนวนโยบายช่วยเรียกร้องให้แก่กรรมกรและชาวนา จึงได้รับการสนับสนุนจากบรรดา

นิสิตนักศึกษาหัวรุนแรง ผู้นำกรรมกร แต่เป็นพรรคที่ฝ่ายทหารและฝ่ายความองดูด้วยความไม่สบายใจว่า อาจเชื่อมโยงกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (สุจิต, 2542: 108-111)

อย่างไรก็ตาม ในห้วงเวลาของรัฐบาลพลเรือนตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 ก็ใช้อยู่ได้เพียงสั้นๆ จาก รัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช รัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช และรัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ก่อนที่จะเกิด เหตุการณ์ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 และรัฐประหารโดยคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน นำโดย พล.ร.อ.สงัด ชลออยู่ และมีการแต่งตั้งนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรี และมีการออกประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง แผ่นดิน ฉบับที่ 6/2519 ยกเลิกพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 ทำให้พรรคการเมืองในขณะนั้น ถูกยุบทั้งหมด รัฐบาลนายธานินทร์อยู่ในตำแหน่งได้เพียง 1 ปี ก็เกิดการรัฐประหารอีกครั้งโดยคณะปฏิวัติ นำโดย พล.ร.อ.สงัด ชลออยู่ เช่นเดิม และมีการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งพล.อ. เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรี

พรรคการเมืองยุคประชาธิปไตยครึ่งใบ

ภายหลังจาก พล.อ.เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีคนใหม่ ได้จัดให้มีการ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่และประกาศใช้ในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2521 ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้จัดวางโครงสร้าง การเมืองการปกครองไทยในรูปแบบ “ประชาธิปไตยครึ่งใบ” รัฐบาล พล.อ.เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ถึงแม้ว่าจะ ไม่สนับสนุนให้มีการจัดตั้งพรรคการเมือง แต่ก็ไม่อาจต้านทานกระแสการมีพรรคการเมืองที่มาพร้อมกับแนวคิด เรื่องประชาธิปไตยและการเลือกตั้ง เหตุที่ พล.อ.เกรียงศักดิ์ไม่สนับสนุนการมีพรรคการเมืองนั้น ก็เพราะ ต้องการอยู่ในอำนาจต่อไปหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งต่อไป ที่จะเกิดขึ้นในเดือนเมษายน พ.ศ. 2522 แต่ พล.อ.เกรียงศักดิ์และพรรคพวกไม่มีฐานการสนับสนุนจากพรรคการเมืองเหมือนกับกลุ่ม การเมืองอื่นๆ เช่น กลุ่มกิจสังคม กลุ่มประชาธิปไตย กลุ่มชาติไทย ซึ่งมีฐานการสนับสนุนที่เข้มแข็งและ ไม่สนับสนุน พล.อ.เกรียงศักดิ์ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เดือนเมษายน พ.ศ. 2522 นั้น จึงเป็นการ เลือกตั้งที่ไม่ได้ยอมรับสถานะความเป็นพรรคการเมืองของกลุ่มการเมืองต่างๆ เพราะไม่มีกฎหมายรับรอง สถานะความเป็นพรรค ผลการเลือกตั้งปรากฏว่ามีกลุ่มการเมือง 14 กลุ่มที่ได้รับเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง ที่ไม่สังกัดกลุ่มการเมือง (นิยม และอุดม, 2564 : 54)

พล.อ.เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้รับการสนับสนุนให้เป็นนายกรัฐมนตรีจากพรรคการเมืองขนาดเล็ก และสมาชิกวุฒิสภา แต่ในปีต่อมาก็ต้องลาออกเพราะวิกฤตน้ำมันโลก ทำให้สมาชิกวุฒิสภาส่วนใหญ่ที่เป็นทหาร ถอนการสนับสนุน ทำให้ พล.อ.เกรียงศักดิ์ประกาศลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ ผู้บัญชาการทหารบก ได้รับการสนับสนุนจากทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาที่ส่วนใหญ่เป็น ทหาร ในห้วงเวลาของรัฐบาล พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ ได้มีการออกกฎหมายพรรคการเมืองฉบับใหม่ คือ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 รับรองสถานภาพความเป็นพรรคการเมืองอย่างเป็นทางการ

ยุคประชาธิปไตยครึ่งใบภายใต้การนำของ พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ ดำรงอยู่ 8 ปี 5 เดือน จนถึงการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2531 เมื่อพรรคชาติไทยได้ที่นั่งจากการเลือกตั้งมากกว่าพรรคอื่นๆ พล.อ. เปรม ติณสูลานนท์ ประกาศไม่รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เปิดทางให้ พลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ (ยศในขณะนั้น) หัวหน้าพรรคชาติไทย ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี (นิยม และ อุดม, 2564 : 55) รัฐบาล พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ อยู่ในตำแหน่งถึงเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 ก่อนที่จะเกิดการรัฐประหารโดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) นำโดย พล.อ.สุนทร คงสมพงษ์ ผู้บัญชาการทหารสูงสุดที่ได้อ้างเหตุผลการบริหารราชการส่อไปในทางทุจริตประพฤติมิชอบ ภายหลังจากการรัฐประหาร มีการออกประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ที่ 20/2534 เรื่องพระราชบัญญัติพรรคการเมือง ห้ามพรรคการเมืองประชุมหรือดำเนินกิจกรรมอื่นใดทางการเมือง ซึ่งเป็นครั้งแรกที่ไม่มีการยกเลิกพระราชบัญญัติพรรคการเมือง ต่อมา มีการออกพระราชบัญญัติยกเลิกประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ฉบับที่ 19 และฉบับที่ 20 ทำให้พรรคการเมืองกลับมาดำเนินกิจกรรมได้ตามปกติ

ภายหลังจากการรัฐประหาร นายอานันท์ ปันยารชุน ได้รับการโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี มีการตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ คือ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 ต่อมาได้มีการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 ผลปรากฏว่า พรรคสามัคคีธรรม ซึ่งได้รับการสนับสนุนโดย รสช. ชนะการเลือกตั้ง มีการเสนอชื่อ นายณรงค์ วงศ์วรรณ เป็นนายกรัฐมนตรี แต่ต่อมาผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อแทน คือ พล.อ.สุจินดา คราประยูร ผู้นำคนสำคัญของ รสช. ประกาศमतลอดว่าจะไม่รับตำแหน่งทางการเมือง ได้กลายเป็นชนวนให้เกิดการประท้วงต่อต้านการสืบทอดอำนาจในช่วงเดือนเมษายนถึงพฤษภาคม พ.ศ. 2535 ก่อนที่จะมีการปราบปรามในช่วงระหว่างวันที่ 17-20 พฤษภาคม พ.ศ. 2535 เรียกว่าเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ ภายหลังจากเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ นายอานันท์ ปันยารชุน ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง และได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญและยุบสภาเพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งใหม่ (ลิขิต, 2550 : 221-222)

พรรคการเมืองยุคปฏิรูปการเมืองตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540

ภายหลังจากเหตุการณ์พฤษภาทมิฬในปี พ.ศ. 2535 ได้เกิดกระแสเรียกร้องการปฏิรูปการเมืองอย่างกว้างขวางในสังคมไทย อันนำไปสู่การร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่และประกาศใช้ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2540 รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้รับการกล่าวถึงว่าเป็น “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” อันเป็นผลมาจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญอย่างกว้างขวาง จนทำให้รัฐสภาต้องผ่านร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้และประกาศใช้ในวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2540 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 16 ของประเทศไทย รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มีความมุ่งหมายหลักในการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างกว้างขวางมากกว่ารัฐธรรมนูญในอดีต

และยังต้องการสร้างความโปร่งใสในระบอบการเมือง ให้นักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งและข้าราชการมีความรับผิดชอบต่อประชาชนมากขึ้น (Siripan, 2006 : 47-48)

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองนั้น รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ได้ทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงต่อพรรคการเมืองและการเลือกตั้ง ได้แก่

1. การเปลี่ยนมาใช้ระบบเลือกตั้งแบบผสมระหว่างแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ

โดยในแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมี ส.ส. ได้เพียง 1 คนเท่านั้น ทำให้การแข่งขันในการเลือกตั้งมีความเข้มข้นมากกว่าเดิม และการกำหนดให้มีการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อด้วย โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะได้รับบัตรเลือกตั้ง 2 ใบ ใบหนึ่งเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในแบบเขตเลือกตั้งเพียงคนเดียว และอีกใบหนึ่งเลือกบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง โดยใช้ประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง เป็นความพยายามที่จะป้องกันไม่ให้เกิดการซื้อเสียง ผลของการกำหนดให้ใช้ประเทศเป็นเขตเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ทำให้พรรคการเมืองต้องมีการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์การหาเสียงเลือกตั้งเพื่อหาเสียงกับคนทั้งประเทศ ด้วยการพัฒนานโยบายขึ้นมาเพื่อใช้หาเสียง

2. การกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง

ผู้ที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งได้ต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองหนึ่งเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 90 วันจึงจะมีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้ง บทบัญญัตินี้เป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการย้ายพรรคในระหว่างการเลือกตั้ง และเป็นการไม่ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ไม่สังกัดพรรคการเมือง อีกทั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีอีกด้วย (Siripan, 2006: 51-70)

นอกเหนือจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแล้ว ต่อมาได้มีการออกกฎหมายพรรคการเมืองฉบับใหม่ คือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ซึ่งมีความมุ่งหมายที่จะทำให้พรรคการเมืองเข้มแข็งขึ้นบนฐานของการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง กำหนดไว้ว่าพรรคการเมืองต้องมีสมาชิกพรรคไม่น้อยกว่า 5,000 คนทั่วประเทศใน 4 ภูมิภาค และในแต่ละภูมิภาค อย่างน้อยที่สุด 5 จังหวัดต้องมีสมาชิก 50 คน พรรคการเมืองต้องมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อย 1 สาขาในแต่ละภูมิภาคทั้ง 4 ภูมิภาค มาตรการเช่นว่านี้เป็นความพยายามที่จะพัฒนาให้พรรคการเมืองไทยเป็นพรรคที่มีมวลชนสนับสนุน (mass-based parties) (Siripan, 2006 : 70-71)

ผลที่เกิดขึ้นตามมาภายหลังจากการมีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่มุ่งสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองขนาดใหญ่ คือการเติบโตอย่างรวดเร็วของ “พรรคไทยรักไทย” โดยผลจากการชนะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544 และ พ.ศ. 2548 และการควมรวมพรรคการเมืองอื่นหลายพรรคที่เข้าร่วมรัฐบาล จนมีจำนวน ส.ส. เกินกว่าครึ่งหนึ่งของสภาผู้แทนราษฎรไปมาก โดยเฉพาะภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2548 พรรคไทยรักไทยมีจำนวน ส.ส. ถึง 377 คน จากจำนวน ส.ส. ทั้งหมด 500 คน คิดเป็น 3 ใน 4 ของสภาผู้แทนราษฎร ความเข้มแข็งที่มากเกินไปของพรรคไทยรักไทยทำให้เกิดปัญหาทางการเมืองหลายเรื่อง

ตามมา เช่น การไม่สามารถเปิดอภิปรายไม่ว่างใจนายกรัฐมนตรีได้ เกิดการต่อต้านจากพรรคการเมืองและกลุ่มการเมืองฝ่ายตรงข้ามอย่างรุนแรงจากเหตุการณ์ที่ส่อไปในทางทุจริตและไม่โปร่งใส จนเกิดเป็นขบวนการ “เสื้อเหลือง” ต่อต้านรัฐบาลพรรคไทยรักไทยขยายไปทั่วประเทศ จนในที่สุดก็เกิดการรัฐประหารขึ้นอีกครั้งหนึ่งโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) นำโดย พล.อ.สนธิ บุญยรัตกลิน ผู้บัญชาการทหารบก ทำการยึดอำนาจในวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 (นิยม และ อุตม, 2564 : 56) ต่อมาคณะรัฐประหารได้ออกประกาศห้ามพรรคการเมืองประชุมหรือดำเนินกิจกรรมทางการเมืองใด ๆ และการจัดตั้งพรรคการเมืองให้ระงับไว้เป็นการชั่วคราว

การหวนคืนสู่ระบอบกึ่งประชาธิปไตย: รัฐประหาร พ.ศ. 2549 และ รัฐประหาร พ.ศ. 2557

ภายหลังการรัฐประหารในวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 ได้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ซึ่งผ่านการลงประชามติและประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในปี พ.ศ. 2550 รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องระบบเลือกตั้งอีกครั้ง ทั้งระบบเขตและระบบบัญชีรายชื่อ โดยในระบบเขตมีการเปลี่ยนแปลงจากเขตเลือกตั้งแบบ 1 เขต 1 คน ไปเป็น 1 เขต มีจำนวน ส.ส. ไม่เกิน 3 คน ส่วนบัญชีรายชื่อได้เปลี่ยนมาเป็นระบบสัดส่วนโดยแบ่งเป็น 8 กลุ่มจังหวัด กลุ่มละ 10 คน การแก้ไขระบบเลือกตั้งนี้เป็นความพยายามในการผ่อนคลายได้เปรียบของพรรคการเมืองขนาดใหญ่และความเสียเปรียบของพรรคการเมืองขนาดเล็กจากระบบเลือกตั้งแบบผสมตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่กำหนดให้มีเขตเลือกตั้งแบบ 1 เขต 1 คน และระบบบัญชีรายชื่อที่ใช้ประเทศเป็นเขตเลือกตั้งและต้องมีคะแนนเสียงขั้นต่ำไม่น้อยกว่าร้อยละ 5 จึงจะได้รับการจัดสรรที่นั่ง อย่างไรก็ตามการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งใหม่ในวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ. 2550 ผลปรากฏว่าพรรคพลังประชาชน ซึ่งเป็นพรรคที่ก่อตั้งสืบต่อจากพรรคไทยรักไทยซึ่งถูกยุบพรรคโดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ภายหลังการรัฐประหาร ยังคงชนะการเลือกตั้ง ได้เสียงข้างมากและได้จัดตั้งรัฐบาล จึงส่งผลให้มีการปลุกกระแสต่อต้านรัฐบาลพรรคพลังประชาชนขึ้นมาอีกครั้ง โดยฝ่ายพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยหรือกลุ่มเสื้อเหลืองที่มีการชุมนุมยึดเยื้องตั้งแต่เดือนพฤษภาคมถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2551 มีการยึดสถานที่สำคัญ เช่น ทำเนียบรัฐบาล ปิดล้อมรัฐสภา และยึดท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ จนนำไปสู่การยุบพรรคพลังประชาชนโดยศาลรัฐธรรมนูญ ในวันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ. 2551 แกนนำพรรคพลังประชาชนส่วนใหญ่ย้ายมาสังกัดพรรคเพื่อไทย แต่มีบางส่วนที่แยกตัวออกไปสนับสนุนพรรคประชาธิปัตย์ จัดตั้งรัฐบาล แต่เมื่อรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์เข้าสู่อำนาจ ก็ต้องเผชิญกับการต่อต้านจากกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) หรือกลุ่มเสื้อแดงเช่นเดียวกัน มีการชุมนุมครั้งใหญ่ในเดือนเมษายน พ.ศ. 2552 ก่อนหน้าการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนที่พัทยา และการชุมนุมใหญ่ตั้งแต่เดือนมีนาคมถึงพฤษภาคม พ.ศ. 2553 จนนำไปสู่การสลายการชุมนุม และเกิดเป็นความขัดแย้งที่ยืดเยื้อต่อมา (นิยม และ อุตม, 2564 : 57-58)

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งต่อมาเกิดขึ้นในวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 หลังจากที่รัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ โดยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ประกาศยุบสภา โดยก่อนหน้านั้นได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญเรื่องระบบเลือกตั้ง ทั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ โดยการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งนั้นกลับไปใช้แบบหนึ่งเขตหนึ่งคน ส่วนแบบบัญชีรายนี้นักกลับมาใช้ประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง แต่ไม่มีการกำหนดเกณฑ์คะแนนขั้นต่ำในการคิดคะแนนเพื่อจัดสรรที่นั่ง ผลการเลือกตั้งปรากฏว่า พรรคเพื่อไทยชนะเลือกตั้งอีกครั้งหนึ่ง นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรีคนใหม่ แต่รัฐบาลพรรคเพื่อไทยก็ต้องเผชิญกับการต่อต้านครั้งรุนแรงที่สุดในปี พ.ศ. 2556 โดยกลุ่มที่เรียกว่า “คณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” (กปปส.) นำโดยนายสุเทพ เทือกสุบรรณ เลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ ที่ลาออกจากตำแหน่งเลขาธิการพรรคไปเป็นผู้นำการประท้วงจากการที่รัฐบาลพรรคเพื่อไทยพยายามผ่านกฎหมายนิรโทษกรรมที่เรียกกันว่า “สุดซอย” ที่จะเป็นการนิรโทษกรรมให้ทุกคดี โดยเฉพาะแต่คดีการเมืองและที่เกี่ยวข้อง แต่รวมถึงคดีอาญา คดีทุจริต จนนำไปสู่การประท้วงครั้งใหญ่ถึงแม้ว่านางสาวยิ่งลักษณ์จะประกาศยุบสภาและจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2557 แต่การเลือกตั้งมิได้ดำเนินไปอย่างสะดวกเรียบร้อย ยังคงเผชิญกับการต่อต้านจากกลุ่ม กปปส. บนท้องถนน ก่อนที่นางสาวยิ่งลักษณ์จะพ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลง จากกรณีการโยกย้ายเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ จนในที่สุดก็เกิดการรัฐประหารขึ้นอีกครั้งหนึ่ง ในวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 โดย “คณะรักษาความสงบแห่งชาติ” (คสช.) นำโดย พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา ผู้บัญชาการทหารบก ทำการยึดอำนาจรัฐบาลรักษาการพรรคเพื่อไทย คสช. มีการประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ยกเว้นหมวด 2 พระมหากษัตริย์ ยกเลิกคณะรัฐมนตรี แต่ให้คงวุฒิสภาไว้ รวมทั้งศาล องค์การอิสระ และองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ ไม่ได้ยกเลิกพรรคการเมือง แต่ห้ามการมีส่วนร่วมหรือชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป (นิยม และ อุดม, 2564 : 58-60)

คณะรักษาความสงบแห่งชาติอยู่ในตำแหน่งกว่า 5 ปี ก่อนที่จะประกาศให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งใหม่ในวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 ภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ซึ่งผ่านการลงประชามติ ทว่าเป็นการเลือกตั้งที่ถูกเลื่อนมาหลายครั้งด้วยวิธีการต่าง ๆ โดยคณะรัฐประหารตั้งแต่การร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในปี พ.ศ. 2558 แล้วหลังจากนั้นสภาพปฏิรูปแห่งชาติลงมติไม่เห็นชอบ แล้วจัดให้มีคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่และจัดให้มีการลงประชามติในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2559 หลังจากทีร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ผ่านความเห็นชอบจากประชามติแล้ว ในช่วงต้นปี พ.ศ. 2561 พรรคการเมืองที่วางแผนจะลงสมัครรับเลือกตั้งได้รับอนุญาตให้จัดตั้งพรรค และกว่าที่จะได้จัดให้มีการเลือกตั้งครั้งใหม่นั้น ในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2562 (McCargo, 2019 : 119-133) ซึ่งเป็นระยะเวลา 5 ปีกว่าจะจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ และหากนับย้อนไปถึงการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งสุดท้ายที่เสร็จสมบูรณ์นั้นต้องย้อนไปถึงการเลือกตั้ง

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 นับได้ว่าประเทศไทยว่างเว้นจากการเลือกตั้งไปถึง 8 ปี การเลือกตั้งถูกเลื่อนมาหลายครั้ง แต่ในท้ายที่สุดก็ต้องจัดเลือกตั้งครั้งใหม่ก็เกิดขึ้นด้วยเหตุผลหลัก 2 ประการ คือ รัฐบาลทหารของ พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา ต้องการแสวงหาความชอบธรรมจากนานาชาติมากขึ้น ประกอบกับแรงกดดันภายในประเทศจากกลุ่มต่าง ๆ ทั้งนักศึกษา นักกิจกรรม นักวิชาการ และพรรคการเมือง ต่างๆ (ประจักษ์, 2563 : 242)

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 มีการเปลี่ยนแปลงกติกาการเลือกตั้งที่สำคัญ ได้แก่

1. เปลี่ยนแปลงระบบเลือกตั้ง มีการนำระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม (Mixed-Member Apportionment : MMA) มาใช้ โดยมีบัตรเลือกตั้งเพียงหนึ่งใบที่ใช้ลงคะแนนทั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งในระบบเขต และนำคะแนนนั้นไปนับเป็นคะแนนบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง

2. อนุญาตให้มีนายกรัฐมนตรีคนนอก ก่อนหน้าการเลือกตั้ง พรรคการเมืองจะต้องเสนอชื่อผู้มีสิทธิดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้ไม่เกิน 3 คน ซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองและลงสมัครรับเลือกตั้งก็ได้ การเลือกนายกรัฐมนตรีจะกระทำโดยที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มาจากการเลือกตั้ง 500 คน และสมาชิกวุฒิสภา 250 คนที่มาจากการแต่งตั้งของคณะรัฐประหารตามบทเฉพาะกาลตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 (Siripan, 2019 : 56)

ผลการเลือกตั้งปรากฏว่า พรรคเพื่อไทยชนะเลือกตั้งและมีจำนวน ส.ส. มากที่สุด แต่ไม่ได้จัดตั้งรัฐบาล เพราะรวบรวมคะแนนเสียงได้น้อยกว่าพรรคอันดับสอง คือ พรรคพลังประชารัฐ ที่จัดตั้งรัฐบาลร่วมกับพรรคการเมืองต่าง ๆ 19 พรรค ซึ่งมีแกนนำพรรคร่วมรัฐบาลที่สำคัญ ได้แก่ พรรคภูมิใจไทย พรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทยพัฒนา พรรครวมพลังประชาชาติไทย พรรคชาติพัฒนา และพรรคเล็กอื่น ๆ ที่มี ส.ส. พรรคละ 1 คน ส่วนพรรคฝ่ายค้าน ได้แก่ พรรคเพื่อไทย พรรคอนาคตใหม่ (ต่อมาคือพรรคก้าวไกล) พรรคเสรีรวมไทย พรรคประชาชาติ พรรคเศรษฐกิจใหม่ พรรคเพื่อชาติ ที่ประชุมรัฐสภาลงมติเลือกพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ในวันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ. 2562 โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมทั้งหมด 747 คน ขาดเพียงนายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ หัวหน้าพรรคอนาคตใหม่ ที่ถูกสั่งยุติการปฏิบัติหน้าที่ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ที่ลาออกจาก ส.ส. พรรคประชาธิปัตย์ และนางสาวจุมพิตา จันทร์ขจร ส.ส. พรรคอนาคตใหม่ที่ลาป่วย ผลการลงคะแนนปรากฏว่า พลเอกประยุทธ์ได้รับเลือกเป็นนายกรัฐมนตรีด้วยคะแนน 500 เสียง ส่วนนายธนาธรได้ 244 เสียง มีงดออกเสียง 3 คน ได้แก่ นายชวน หลีกภัย ประธานรัฐสภา นายพรเพชร วิชิตชลชัย รองประธานรัฐสภา และนายสิริพงศ์ อังคสกุลเกียรติ ส.ส. พรรคภูมิใจไทย จังหวัดศรีสะเกษ (บัณฑิต, 2563 : 297)

บทที่ 4

มองไปข้างหน้า อนาคตพรรคการเมืองไทย

ในบทนี้จะแบ่งการนำเสนอออกเป็น 3 ส่วน ส่วนที่หนึ่งเป็นการนำเสนอปัญหาของพรรคการเมืองไทย จากอดีตจนถึงปัจจุบัน จากการศึกษางานศึกษาต่าง ๆ ในอดีต ส่วนที่สองจะเป็นข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้งในเรื่องพรรคการเมืองไทย และความเห็นต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง พ.ศ. 2560 และส่วนที่สามจะเป็นการวิเคราะห์ฉากทัศน์ของพรรคการเมืองไทยในอนาคต บนพื้นฐานของกติกาปัจจุบัน ได้แก่ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง พ.ศ. 2560 และการคาดการณ์อนาคตบนพื้นฐานของพัฒนาการของการเมืองไทยที่ผ่านมา

ปัญหาของพรรคการเมืองไทย

ในงานศึกษาของ **นิยม รัฐอมฤต** (2540 : 86-88) พบว่า พรรคการเมืองไทยไม่มีมวลชนเป็นฐาน สนับสนุน มีแต่นักการเมืองเป็นสมาชิก ส่วนสมาชิกพรรคนั้นก็เพียงเป็นสมาชิกแต่เพียงในนาม ไม่ได้มีความผูกพัน หรือเกี่ยวข้องกับการทำกิจกรรมของพรรคการเมืองอย่างเป็นทางการ พรรคการเมืองไทยถูกครอบงำโดย นายทุนและผู้มีอิทธิพล เนื่องจากการดำเนินงานทางการเมืองในรูปพรรคการเมือง จำเป็นต้องใช้เงินมหาศาล ประชาชนไม่เห็นความสำคัญของการร่วมมือกันจัดตั้งพรรคหรือบริจาคเงินช่วยเหลือพรรคการเมือง มีแต่จะขอ จากพรรคการเมืองมากกว่า และพรรคการเมืองไทยเป็นพรรคส่วนบุคคลมากกว่าพรรคของส่วนรวม การทำงาน การเมืองในรูปพรรคการเมืองต้องใช้เงินจำนวนมาก แต่ประชาชนทั่วไปไม่พร้อมที่จะสนับสนุนทั้งเงินและ คະแนน ดังนั้น พรรคการเมืองจึงต้องพึ่งพานายทุนหรือเจ้าพ่อ ทำให้พรรคการเมืองเป็นเครื่องมือของนายทุน และเจ้าพ่อมากกว่าเป็นพรรคของประชาชน และพรรคการเมืองไทยไม่มีความมั่นคงแน่นอน

ส่วนในงานศึกษาของ **วรเจตน์** (2554 : 220-231) พบว่า ปัญหาสำคัญของพรรคการเมืองไทยมีอยู่ 3 เรื่องหลัก ได้แก่

1. ปัญหาว่าด้วยเสรีภาพในการออกแบบโครงสร้างองค์การและระบบการบริหารงานภายในของ พรรคการเมือง พรรคการเมืองไม่สามารถออกแบบโครงสร้างองค์การและระบบการบริหารงานในพรรคได้โดยเสรี
2. ปัญหาสิทธิในการมีส่วนร่วมกับกิจการภายในพรรคการเมืองของสมาชิกพรรค ลักษณะของมติ พรรคการเมืองที่ขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญและขัดต่อ หลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข
3. ปัญหาการบังคับให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง ผลกระทบต่อสิทธิในการ มีส่วนร่วมทางการเมืองของมาตรการบังคับให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง ผลในทาง

กฎหมายของมติขั้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่มีลักษณะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือขัดต่อหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ผลกระทบของการบังคับให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคการเมืองที่มีต่อสิทธิของพรรคการเมืองในการขั้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกจากการเป็นสมาชิกพรรค

ส่วนในงานศึกษาของ **สตีล ธนาธิโชติ** (2555 : 18-29) ได้วิเคราะห์ไว้ว่า ปัญหาสำคัญของพรรคการเมืองไทยมีอยู่ 4 ประการ ได้แก่

1. โครงสร้างของพรรคการเมืองไทยยังเป็นแบบ "รวมศูนย์อำนาจ"
2. พรรคการเมืองไทยยังมีปัญหาเรื่องการรักษาวินัยของพรรค (party discipline)
3. สาขาพรรคการเมืองยังไม่มีศักยภาพเพียงพอที่จะทำกิจกรรมทางการเมือง
4. ผลประโยชน์ส่วนใหญ่จากการสนับสนุนทางการเงินโดยรัฐตกอยู่กับพรรคการเมืองใหญ่เพียงสองพรรค (ขั้วอำนาจ)

ในงานศึกษาของ **นิยม อมฤต และอุดม รัฐอมฤต** (2564 : 135) พบว่า ปัจจัยที่เป็นจุดแข็งของพรรคการเมืองไทย ได้แก่ การเริ่มมีพรรคการเมืองและผู้นำทางการเมืองที่เป็นที่รู้จักและยอมรับของประชาชนเพิ่มมากขึ้น มีการแข่งขันกันในด้านการผลิตนโยบายพรรค และมีการสร้างฐานทางการเมืองโดยเป็นเครือข่ายกับกลุ่มทางสังคมประเภทต่าง ๆ โดยใช้เครื่องมือสื่อสังคมออนไลน์ผ่านทางโทรศัพท์มือถือและคอมพิวเตอร์ ส่วนที่เป็นจุดอ่อนของพรรคการเมืองไทย คือ การขาดอุดมการณ์ นักการเมืองเข้าสู่วงการเมืองเพื่อหวังลาภยศสรรเสริญ มากกว่ามุ่งเสียสละเพื่อส่วนรวม เพราะการสรรหาผู้แทนพรรคการเมืองเพื่อสมัครรับเลือกตั้งมักเลือกบุคคลที่มีโอกาสชนะเลือกตั้งหรือมีทุนทรัพย์มาก มากกว่าเน้นที่อุดมการณ์หรือความรู้ความสามารถ ขาดความสามัคคี เพราะนักการเมืองมุ่งใช้พรรคเป็นเครื่องมือแสวงหาอำนาจส่วนตน มากกว่าเพื่อทุ่มเทสร้างพรรคทำประโยชน์ให้ส่วนรวม ไม่เป็นอิสระในการตัดสินใจในทางการเมือง เนื่องจากสมาชิกพรรคเป็นหนี้บุญคุณและถูกรอบงำโดยนายทุนพรรค และขาดการจัดองค์กร พรรคที่ลงลึกถึงระดับชุมชน พรรคส่วนใหญ่มีแต่ ส.ส. ในสภา หรือสำนักงานพรรคในส่วนกลาง

ในงานศึกษาของ **ณรงค์เดช** (2555 : 8-9) ได้วิเคราะห์ปัญหาจากการยุบพรรคการเมืองว่าการยุบพรรคการเมืองเป็นการทำลายความเข้มแข็งของพรรคการเมืองและสร้างปัญหาต่าง ๆ ทางการเมืองตามมา ได้แก่

1. เป็นการลดทอนความหลากหลายทางการเมือง (Political Pluralism) ในสังคมไทย ซึ่งสวนทางกับหลักการอันเป็นที่ยอมรับระดับสากลในรัฐประชาธิปไตยที่มุ่งรักษาความหลากหลายในสังคม
2. เป็นการปิดกั้นโอกาสในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในฐานะผู้สมัคร ส.ส. เพราะรัฐธรรมนูญไทยมีเงื่อนไขบังคับให้ผู้สมัคร ส.ส. ต้องสังกัดพรรคการเมือง การยุบพรรคการเมืองจึงเท่ากับเป็น

การปิดกั้นโอกาสที่ประชาชนจะมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงในฐานะผู้สมัคร ส.ส. ของพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์และเจตนารมณ์ทางการเมืองตรงกันกับประชาชนผู้นั้น

3. เป็นการทำลายตัวกลางเชื่อมโยงระหว่างรัฐกับประชาชน (Political Linkage) อันเป็นหน้าที่สำคัญของพรรคการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีการยุบพรรคการเมืองที่มีสมาชิกพรรคเป็น ส.ส. ซึ่งกำลังทำหน้าที่ตัวกลางเชื่อมระหว่างรัฐกับประชาชนในระบบการเมืองอย่างเป็นทางการ

4. เป็นการทำลายโอกาสที่พรรคการเมืองไทยจะพัฒนาไปสู่การเป็นสถาบันในระบบการเมือง กล่าวคือ ในประเทศประชาธิปไตยที่ระบบพรรคการเมืองเข้มแข็ง พรรคการเมืองจะเป็นสถาบันในระบบการเมืองที่แยกออกจากตัวบุคคลผู้เป็นแกนนำของพรรคการเมืองทั้งในทางกฎหมายและในทางปฏิบัติ การยุบพรรคการเมือง โดยเฉพาะพรรคที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนให้มีผู้แทนในสภา เพียงเพราะเหตุกระทำผิดกฎหมายเล็กๆ น้อยๆ หรือไม่ทำหน้าที่บางอย่าง ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อระบบการเมืองไทยในระยะยาว

5. เป็นชนวนบ่มเพาะปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองในสังคมไทยในระยะที่ผ่านมาให้ลุกลามบานปลายยิ่งขึ้น เนื่องจากผู้มีอำนาจทางการเมืองไทยทุกฝ่ายในระยะที่ผ่านมาให้ลุกลามบานปลายยิ่งขึ้น ต่างพยายามใช้กลไกการยุบพรรคการเมืองเป็นเครื่องมือกำจัดศัตรูคู่แข่งชั้นทางการเมือง โดยอาศัยช่องทางที่กฎหมายไทยกำหนดเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองไว้อย่างกว้างขวางมาก และปราศจากกลไกทางวิधिพิจารณาที่ประกันมิให้มีการยุบพรรคการเมืองได้โดยง่าย การยุบพรรคการเมืองของไทยจึงกลายเป็นเครื่องมือสลายการรวมกลุ่มของนักการเมืองในพรรคการเมืองขนาดใหญ่ เป็นกลไกเปลี่ยนแปลงการจับคู่ทางการเมืองเพื่อจัดตั้งรัฐบาล และถูกใช้เป็นอาวุธเพื่อตอบโต้ทางการเมือง

ส่วนในงานศึกษาของ **ปริญญญา เทวานฤมิตรกุล** (2558 : 212) เรื่องการยุบพรรคการเมืองโดยองค์กรควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญนั้น พบว่า เหตุในการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย เช่น การไม่จัดทำหรือแจ้งการรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง หรือไม่จัดทำหรือแจ้งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง หรือการรับบริจาคจากบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กรนั้น บางกรณีถือเป็นเหตุในการยุบพรรคการเมืองได้ ซึ่งมีได้สอดคล้องกับเหตุในการยุบพรรคการเมืองดังเช่นในต่างประเทศ ที่มุ่งเน้นเหตุในการยุบพรรคต้องเป็นเรื่องร้ายแรงและส่งผลกระทบต่อดำรงอยู่ของรัฐ หรือกระทบกระเทือนต่อระบอบประชาธิปไตย แต่เหตุในการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทยเป็นเรื่องทางเทคนิคหรือความผิดเล็กน้อย หรือเป็นเพียงไม่ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนถึงขนาดต้องมีการยุบพรรคการเมือง และพรรคที่ถูกยุบส่วนใหญ่ก็เป็นพรรคการเมืองขนาดเล็ก การยุบพรรคการเมืองเช่นนี้ไม่เอื้อต่อการส่งเสริมการแข่งขันทางการเมืองของพรรคการเมืองขนาดเล็ก และยังเป็นการทำลายเสรีภาพหรือเจตจำนงของประชาชนในการจัดตั้งพรรคการเมืองเกินกว่าที่จำเป็น

ในส่วนของพรรคการเมืองไทยภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ในงานศึกษาของ **ณัชชาภัทร และคณะ** (2562 : 153-158) ซึ่งได้วิเคราะห์พรรคการเมืองตามกฎหมายพรรคการเมืองฉบับใหม่ก่อนหน้าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 ใน 6 ประเด็น ได้แก่

1. การนำระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมมาใช้ การใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียวทำให้พรรคต้องทำงานมากขึ้นในการดึงดูดให้คนเลือกทั้งพรรคและตัวบุคคล ในระยะแรกอาจจะบีบให้คนเลือกที่ตัวบุคคลมากกว่านโยบายพรรค ทำให้ผู้สมัครมีความจำเป็นที่จะพึ่งพาพรรคการเมืองน้อยลง นอกจากนี้การคำนวณคะแนนเสียงแบบใหม่ทำให้ผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อมีความไม่แน่นอน การทำให้ “ทุกคะแนนเสียงมีความหมาย” ของผู้ร่าง อาจทำให้การซื้อเสียงยังคงมีอยู่ต่อไป เพราะการซื้อเสียงเป็นเรื่องที่มีความคุ้มค่า เพราะทุกคะแนนเสียงจะถูกนำกลับมานับด้วย ทำให้คะแนนเสียงทุกคะแนน (แม้ว่าจะแพ้ในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต) แต่จะมีค่าอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน ระบบเลือกตั้งแบบนี้ทำให้ผลการเลือกตั้งกระจายเป็นเบี้ยหัวแตก เพราะระบบเลือกตั้งนี้ไม่มีพรรคการเมืองใดชนะขาดในการเลือกตั้ง เพราะพรรคที่ได้ ส.ส.เขตมาก จะเหลือที่สำหรับตำแหน่ง ส.ส.แบบบัญชีรายชื่อ น้อยลง โอกาสเกิดรัฐบาลผสมค่อนข้างสูง เกิดพรรคการเมืองเสียงข้างมากได้ยาก พรรคการเมืองส่วนใหญ่จะได้คะแนนเสียง “กลางๆ” โครงสร้างทางการเมืองที่เกิดขึ้นจึงมักเป็นรัฐบาลผสมที่ไร้เสถียรภาพ และการไม่มีพรรคใดได้คะแนนเสียงข้างมากอาจเปิดโอกาสให้ม็อบราษฎรมนตรี “คนนอก”

2. การกำหนดให้สมาชิกผู้ก่อตั้งพรรคการเมืองต้องมีการจ่ายเงินประเดิมก่อตั้งพรรค และสมาชิกพรรคต้องเสียค่าธรรมเนียมรายปี การให้เงินมาเป็นเงื่อนไขในการก่อตั้งพรรคและเป็นสมาชิกพรรคกลายเป็นภาระต่อประชาชนและขัดต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง การกำหนดให้ต้องหาสมาชิกพรรคเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ กลายเป็นภาระต่อพรรคเล็ก การตั้งพรรคการเมืองจะทำได้ยากมากขึ้นและสุดท้ายจะมีแต่นายทุนที่เข้ามาตั้งพรรคการเมือง ซึ่งไม่ได้เป็นการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองไทย

3. การควบคุมการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง การดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองมุ่งเน้นการกระจายอำนาจสู่สาขาพรรค ไม่ให้กลุ่มทุนการเมืองหรือกรรมการบริหารครอบงำการตัดสินใจในพรรคการเมือง สาขาพรรคกระจายทั่วประเทศ ให้พรรคเป็นตัวแทนของประชาชนทุกพื้นที่ เพื่อสร้างความเข้มแข็งของพรรคการเมือง ทำให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันระดับชาติ การที่พรรคการเมืองต้องมีฐานเสียงอยู่ทั่วประเทศ เป็นการตัดโอกาสของการเป็นพรรคท้องถิ่น หรือพรรคขนาดเล็กต้องการเสนอแนะนโยบายเฉพาะ (minor parties) การให้ กกต. ควบคุมการรณรงค์หาเสียงที่เกี่ยวข้องกับนโยบายของพรรคการเมืองก็ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าอาจกระทบต่อความสำคัญของพรรคการเมือง และการทำลายความเชื่อมั่นของพรรคการเมืองและในที่สุด กกต. จะกลายเป็นผู้เห็นชอบนโยบายของพรรคการเมือง และยังเป็นการแทรกแซงวิจารณ์ของประชาชน

4. การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วยวิธีการเลือกตั้งขั้นต้น การเลือกตั้งขั้นต้นเหมาะสมกับการสร้างประชาธิปไตยให้กับพรรคการเมือง เพราะทำให้ได้ผู้สมัครรับเลือกตั้งจากประชาชนอย่างแท้จริง เป็นการสร้างประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นตั้งแต่ระดับพรรคการเมือง หลีกเลี่ยงการถูกครอบงำโดยนายทุนพรรค แต่ปัญหาในปัจจุบันคือ อาจไม่ใช่ทุกพรรคการเมืองที่มีความพร้อม ซึ่งการบังคับให้ทุกพรรคต้องจัดการเลือกตั้งขั้นต้น อาจเกิดขึ้นจริงได้ยาก การทำไพรมารีต้องใช้เงินทุนและการเตรียมการที่ค่อนข้างยาวนาน พรรคที่ทำได้จะต้องมีฐานเสียงอยู่ทั่วประเทศ หรืออยู่ในระบบการเมืองที่คาดเดาได้ว่าจะมีการเลือกตั้งเมื่อใด เช่น ระบบที่รัฐบาลมักอยู่ครบเทอม ซึ่งหากเป็นระบบที่อาจมีการยุบสภาเกิดขึ้นเมื่อใดก็ได้ อาจทำให้การจัดการเลือกตั้งขั้นต้นเป็นเรื่องคาดเดาได้ยาก นอกจากนี้ ตามกฎหมายพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคกลายเป็นผู้มี “อำนาจ” กำหนดตัวผู้สมัคร อาจจะไม่ใช่บุคคลที่ได้รับชัยชนะจากสนามเลือกตั้งขั้นต้นมาแล้ว จึงอาจทำให้เกิดความขัดแย้งภายในพรรคการเมือง เนื่องจากแม้ว่าจะมีไพรมารี แต่ประชาชนไม่ได้เป็นผู้กำหนดผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคได้อย่างแท้จริง

5. บทกำหนดโทษพรรคการเมืองมีความรุนแรง และทำให้พรรคการเมืองอาจต้องถูกยุบได้ง่าย บทบัญญัติหลายข้อเป็นนามธรรมหรือต้องใช้ดุลพินิจ ซึ่งการยุบพรรคการเมืองที่ง่ายเกินไปอาจเป็นการไม่ส่งเสริมความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองในการวางรากฐานของความเป็นประชาธิปไตย ซึ่งจะส่งผลให้ความเป็น “สถาบัน” ของพรรคการเมืองไม่อาจจะสร้างขึ้นไปได้ เนื่องจากเป็นองค์กรที่ไม่ถาวร และสามารถยุบได้ง่ายเกินไป มองพรรคการเมืองเหมือนจุดเริ่มต้นของความผิด เป็นยาแรงเกินไปที่ทำลายพรรคการเมือง และทำลายการพัฒนาประชาธิปไตย บทกำหนดโทษรุนแรง อาจมีพรรคการเมืองถูกกลั่นแกล้ง โทษการยุบกรรมการบริหารพรรคเป็นโทษที่รุนแรงเกินไป ควรลงโทษผู้สมัครเป็นรายบุคคล

ส่วนในงานศึกษา [ไชยันต์, สติธร และบุหลันฉาย \(2563 : 6-7\)](#) วิเคราะห์พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 โดยอาศัยกรอบแนวคิดทฤษฎีการปกครองแบบผสม (mixed constitution) พบว่า พรรคการเมืองส่วนใหญ่ยังอยู่ภายใต้การครอบงำของเอกบุคคล (the one) และคณะบุคคล (the few) ถึงแม้ว่าพรรคการเมืองบางพรรคจะพยายามเพิ่มพื้นที่ให้แก่สมาชิกพรรคซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ (the many) มากขึ้นก็ตาม แต่ผลในทางปฏิบัติของการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 หลายมาตราโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้ง ดำรงสถานะ และกระบวนการคัดเลือกผู้สมัคร ยังไม่สามารถกล่าวได้ว่าความพยายามเปิดพื้นที่ให้แก่สมาชิกพรรคซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ (the many) มากขึ้นของพรรคการเมืองหนึ่งเป็นผลโดยตรงจากเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้ ในหลายกรณีกลับกลายเป็นว่าการมีตัวตนและมีบทบาทเพิ่มขึ้นของสมาชิกพรรคซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ (the many) ที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากระบบเลือกตั้งใหม่ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มากกว่า

ข้อเสนอในการปฏิรูปพรรคการเมืองไทย

ในงานศึกษาของ **วรเจตน์ ภาคีรัตน์** (2554 : 231-236) ได้มีข้อเสนอต่อการปฏิรูปพรรคการเมืองไทย ในช่วงที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 อยู่ 4 ข้อ ได้แก่

1. ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันให้มีสาระสำคัญในการมุ่งเสริมสนับสนุนกิจการของพรรคการเมืองมากกว่าการควบคุมพรรคการเมือง
2. การยกเลิกการบังคับให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง
3. จัดให้มีกฎหมายว่าด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่กำหนดกฎเกณฑ์ในลักษณะส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกระบวนการทางรัฐสภาของพรรคการเมือง
4. กำหนดผลร้ายอย่างใดอย่างหนึ่งให้เกิดขึ้นกับการได้มาซึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยกระบวนการที่ไม่เป็นประชาธิปไตยของพรรคการเมือง

ในงานศึกษาของ **สตีธร ธนานิติโชติ** (2555 : 30-33) ซึ่งได้ศึกษาพรรคการเมืองภายหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ได้มีข้อเสนอเพื่อพัฒนาให้พรรคการเมืองเข้มแข็งว่า ควรเพิ่มมาตรการที่เป็นการส่งเสริมบทบาทของสาขาพรรคการเมืองให้มีมากขึ้น โดยบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ให้สาขาพรรคการเมืองมีการจัดโครงสร้างที่เอื้อต่อการแสดงบทบาทและทำหน้าที่เป็นกลไกที่สำคัญของพรรคเพื่อทำกิจกรรมทางการเมือง เช่น กำหนดให้มีฝ่ายหรือส่วนงานที่มีภารกิจในเรื่องการทะเบียนสมาชิกพรรค สมาชิกสัมพันธ์และการประชาสัมพันธ์ การสำรวจประชามติ การระดมทุนเข้าพรรคการเมือง การรณรงค์การเลือกตั้ง งานวิชาการ แผนงานและโครงการ และการรับเรื่องราวและร้องทุกข์ เป็นต้น อยู่ในโครงสร้างทางการบริหารของสาขาพรรคการเมือง และการพิจารณางบประมาณสนับสนุนกิจกรรมของพรรคการเมืองตามโครงการและแผนงานของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองก็ดำเนินการให้สอดคล้องกับการกำหนดตำแหน่งในสาขาพรรคการเมืองดังกล่าว นอกจากนี้ ยังควรเพิ่มบทบาทของสาขาพรรคการเมืองในการคัดสรรตัวแทนของพรรคในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้มากขึ้น และควรแก้ไขบทบัญญัติว่าด้วยการให้ลดหรือเลิกการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองเสียใหม่ จากที่ใช้เรื่องการไม่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นเงื่อนไขในการลดสัดส่วนหรือยกเลิกการจัดสรรเงินสนับสนุน ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่ได้เปรียบ มาใช้เงื่อนไขอื่น ๆ ที่กระตุ้นให้พรรคการเมืองขนาดกลางและเล็กมีความกระตือรือร้นในการทำงานการเมืองมากขึ้นแทน

ในงานศึกษาของ **บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ** (2555 : 190-193) อธิบายว่าต้นเหตุของปัญหาความไม่เข้มแข็งของพรรคการเมือง คือ การทำให้พรรคการเมืองเป็นพรรคการเมืองที่แท้จริง แทนที่จะเป็นพรรคการเมืองของผู้นำพรรคดังที่เคยเป็นมาโดยตลอด ฉะนั้น การแก้ไขปัญหาคือต้องแก้ที่ต้นเหตุ คือทำอย่างไรจึงจะสร้างความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองให้เกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง โดยเสนอให้

1. ควรกำหนดให้มีการเก็บค่าบำรุงพรรคจากสมาชิกพรรค เป็นการมีส่วนร่วมด้วยการ “ลงขัน” กันจ่ายค่าบำรุงพรรคเพื่อให้พรรคมีทุนในการดำเนินกิจกรรมของพรรคได้ หากไม่มีการเก็บค่าสมาชิมาบำรุงพรรคแล้ว พรรคย่อมต้องหารายได้จากทางอื่น ทำให้เกิดความไม่โปร่งใส

2. การปรับปรุงเกี่ยวกับองค์ประกอบของที่ประชุมใหญ่ บัญญัติให้ชัดเจน ว่ามีจำนวนสมาชิก 200 คนเป็นจำนวนขั้นต่ำขององค์ประชุม ไม่ว่าจะเป็นการเรียกประชุมครั้งที่เท่าใด

3. ควรกำหนดให้การกำหนดตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องผ่านที่ประชุมใหญ่ ตามข้อบังคับพรรคการเมืองไทย กำหนดให้คณะกรรมการบริหารพรรคเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจขั้นสุดท้ายในการกำหนดตัวบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้ง แต่คณะกรรมการบริหารพรรคก็คือกลุ่มผู้นำพรรค หากจะทำให้พรรคการเมืองเป็นประชาธิปไตย กฎหมายพรรคการเมืองจะต้องกำหนดให้ที่ประชุมใหญ่ซึ่งเป็นตัวแทนของสมาชิกเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจขั้นสุดท้ายในการกำหนดตัวบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งจะช่วยให้มีการผูกขาดอำนาจภายในพรรค เมื่อพรรคการเมืองไม่มีการผูกขาดย่อมทำให้พรรคการเมืองเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง มิใช่เครื่องมือในการแสวงอำนาจทางการเมืองและถนอมทุนดังเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ในงานศึกษาของ **นิยม รัฐอมฤต และ อุดม รัฐอมฤต** (2564 : 176-181) ได้เสนอการสร้างความเข้มแข็งของพรรคการเมืองใน 2 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยแวดล้อม และปัจจัยการจัดองค์กรภายในพรรค โดยปัจจัยแวดล้อมนั้น เสนอว่า

1. การเชิญชวนให้ทหารเข้ามาแก้ไขปัญหาทางการเมืองอาจต้องทบทวน เพราะทหารก็อยู่ในวัฒนธรรมและสังคมอุปถัมภ์เช่นเดียวกับนักการเมือง

2. การกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นเป็นเรื่องที่ต้องรีบดำเนินการ เพราะเป็นการพัฒนาคุณภาพประชากรให้เกิดทักษะและปรับเปลี่ยนทัศนคติจากผู้ถูกปกครองเป็นผู้ปกครองตนเอง

3. ส่งเสริมให้ประชาชนรวมกลุ่มในรูปกลุ่มอาชีพ เป็นสมาคม สหกรณ์ สหภาพ ชมรม เพื่ออาศัยกลุ่มจัดตั้งเป็นกลไกในการปรึกษาหารือ ร่วมกันแก้ไขปัญหาและส่งเสริมอาชีพ

4. แก้ไขระบบเลือกตั้งที่พยายามสลายพรรคใหญ่ให้กลายเป็นพรรคเล็กแบบเบี้ยหัวแตก เพราะระบบเลือกตั้งดังกล่าวจะทำให้พรรคอ่อนแอ ไม่สามารถขับเคลื่อนการบริหารประเทศให้มีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังลำบากในการคำนวณจัดสรรที่นั่งและสร้างความไม่มั่นใจในการทำหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งและรัฐบาล

5. การที่พรรคจะต้องมีสาขาหรือสำนักตัวแทนพรรคในเขตเลือกตั้งทั่วประเทศเป็นเรื่องสมเหตุสมผล และการกำหนดให้จัดการเลือกตั้งเบื้องต้นในการคัดเลือกตัวแทนพรรคเป็นมาตรการที่จะแก้ไขปัญหาเงินทุนครอบงำพรรคได้

6. การส่งเสริมให้พรรคการเมืองจัดตั้งสาขาพรรคหรือตัวแทนพรรคประจำจังหวัด จะเป็นไปได้มาก หากคณะกรรมการการเลือกตั้งจะให้น้ำหนักกับการจัดสรรเงินอุดหนุนพรรคการเมืองไปในกิจกรรมที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการสาขาพรรคและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด

7. การจำกัดวงเงินบริจาคที่บุคคลให้กับพรรคเป็นอีกมาตรการหนึ่งที่จะช่วยลดอิทธิพลการครอบงำของนายทุนเหนือพรรคการเมือง

ส่วนปัจจัยภายในพรรคนี้ งานศึกษาของ นิยม รัฐมฤต และ อุดม รัฐมฤต (2564 : 176-181) มีข้อเสนอ ดังนี้

1. การมีอุดมการณ์หรือนโยบายที่ชัดเจนเป็นเงื่อนไขที่จำเป็น
2. การมีผู้นำที่โดดเด่นในด้านคุณธรรมและความรู้ความสามารถเป็นธงชัยและสัญลักษณ์ของพรรค
3. การบริหารงานพรรคมีเป้าหมายและแผนงานที่ชัดเจน
4. สมาชิกพรรคต้องมีบทบาทร่วมตัดสินใจในปัญหาและเรื่องสำคัญ ๆ ของพรรคอย่างแท้จริง
5. พรรคการเมืองมีหน้าที่ต้องใส่ใจรับฟังปัญหาและความเดือดร้อนของประชาชน ศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและหาทางแก้ไข จะทำให้พรรคการเมืองเป็นที่นิยมของประชาชน
6. การขับเคลื่อนอุดมการณ์และนโยบายของพรรค นอกจากพรรคการเมืองจะต้องเผยแพร่ความรู้ให้แก่ประชาชนแล้ว พรรคจะต้องร่วมมือกับองค์กรเครือข่ายต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาของสังคม เพื่อให้เป็นพรรคที่มีคุณค่าในสายตาประชาชนและพร้อมที่จะทำงานร่วมกับพรรค

ความเห็นจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ

ส่วนที่ 1 ความเห็นทั่วไปเกี่ยวกับพรรคการเมือง

1. ปัญหาของการเมืองไทยที่เกิดจากพรรคการเมือง จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิในประเด็นปัญหาของการเมืองไทยที่เกิดจากพรรคการเมือง พบว่าในความรับรู้ของคนไทยนั้น พรรคการเมืองเป็นองค์การทางการเมืองที่ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อกลุ่มอำนาจกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง มากกว่าจะเป็นเรื่องของการตอบสนองความต้องการของประชาชน การเมืองเป็นเรื่องของกลุ่มอำนาจต่าง ๆ เป็นเรื่องที่ประชาชนเข้าไม่ถึง การเมืองจึงเป็นเรื่องของการต่อรองของกลุ่มอำนาจต่าง ๆ มากกว่าจะเป็นการตอบสนองต่อประชาชน ในการที่จะได้มาซึ่งอำนาจนั้นในยุคที่การเมืองเปิด ต้องมีการลงสมัครรับเลือกตั้ง พรรคการเมืองไทยโดยธรรมชาติจึงถูกจัดตั้งขึ้นบนพื้นฐานของการมุ่งหวังเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งมากกว่าจัดตั้งขึ้นบนพื้นฐานของการรวมตัวกันของผู้ที่มีอุดมการณ์คล้ายกัน ภายหลังจากการเลือกตั้งแล้ว หากพรรคการเมืองสามารถดำรงอยู่ต่อไปได้ก็จะดำรงอยู่ต่อไป แต่หากไม่สามารถดำรงอยู่ต่อไปได้ก็จะสูญสลายไปตามกาลเวลา ทั้งโดยผลทางกฎหมายหรือโดยธรรมชาติของ

พรรคการเมืองเอง ปัญหาที่สำคัญคือการที่พรรคการเมืองขาดเสถียรภาพ ไม่สามารถเป็นองค์กรทางการเมืองที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ มักมีอายุไม่ยืนยาว ผู้ทรงคุณวุฒิส่วนหนึ่งมองที่ปัญหาของการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญบ่อยก็เป็นอีกหนึ่งปัญหาสำคัญ ในยุคหนึ่งไม่ต้องการให้พรรคการเมืองเข้มแข็ง ในเวลาต่อมาก็ออกแบบกติกาใหม่ให้พรรคการเมืองเข้มแข็ง ซึ่งก็นำไปสู่ความเข้มแข็งที่มากเกินไปจนทำให้เกิดอีกปัญหาหนึ่งตามมา จนกระทั่งในปัจจุบันกติกาก็ออกแบบมาไม่ให้พรรคการเมืองเข้มแข็งอีกครั้งหนึ่ง และผู้ทรงคุณวุฒิอีกส่วนหนึ่งก็มองว่าปัญหาวัฏจักรของการเมืองไทยนั้นก็เป็นเรื่องการถกเถียงทั้งในด้านคนและระบบว่าต่อให้มีกรอบกติกาที่ดี แต่ก็ยังมีคนที่สามารถหาช่องโหว่จากระบบนั้นเพื่อสร้างความได้เปรียบให้กับฝ่ายตนเอง จนนำไปสู่ปัญหาทางการเมืองต่าง ๆ ตามมา เช่น การซื้อเสียง การแทรกแซงการเลือกตั้ง การเอื้อประโยชน์ให้กับพวกพ้อง

2. ความแตกต่างระหว่างพรรคการเมืองไทยในอดีตกับปัจจุบัน จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิในประเด็นความแตกต่างระหว่างพรรคการเมืองไทยในอดีตกับปัจจุบัน พบว่า มีทั้งด้านที่เหมือนและแตกต่างกันที่เหมือนกันคือ พรรคการเมืองหลายพรรคที่จัดตั้งขึ้นนั้นเป็นพรรคการเมืองเฉพาะกิจ มีวัตถุประสงค์เพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งเท่านั้น และพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นมักมีอายุไม่ยืนยาว แต่ส่วนที่ต่างต่างนั้น ในระยะหลังมีหลากหลายพรรคการเมืองที่เริ่มพัฒนานโยบายของตนเองเพื่อใช้ในการหาเสียงเลือกตั้ง ในช่วงรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ก็มีความพยายามที่จะทำให้พรรคการเมืองเข้มแข็งมากขึ้น แต่กลายเป็นว่าพรรคการเมืองเข้มแข็งมากเกินไป จึงมีการเปลี่ยนแปลงอีกครั้งในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 รวมทั้งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ในปัจจุบันเสถียรภาพและความเข้มแข็งของพรรคการเมืองในระยะต่อมามีน้อย เกิดภาวะ “เกิดยากตายง่าย” และความแตกต่างอีกข้อหนึ่งที่ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหนึ่งได้สะท้อนออกมา คือ การทำงานการเมืองนั้นมีการใช้ทุนอย่างมหาศาล บางพรรคการเมืองมีนายทุนพรรค สามารถสั่งการได้ว่าใครจะมีตำแหน่งหรือบทบาทอะไรในพรรคการเมือง

3. ปัญหาและอุปสรรคของการพัฒนาพรรคการเมืองไทยให้เป็นสถาบันการเมือง จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิในประเด็นปัญหาและอุปสรรคการพัฒนาพรรคการเมืองไทยให้เป็นสถาบันการเมืองนั้น พบว่ามีอยู่ 3 ประเด็นสำคัญหลักที่เกี่ยวข้องกันทั้งปัจจัยภายนอกและภายในพรรคการเมืองเอง ได้แก่ ประเด็นที่หนึ่งในภาพใหญ่ของระบอบประชาธิปไตยไทย ระบอบประชาธิปไตยไทยนั้นยังไม่เข้าสู่ความเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ในห้วงเวลาที่มีการเมืองแบบเลือกตั้งกำลังเติบโตพร้อม ๆ กับพรรคการเมืองนั้น พัฒนาการของระบอบประชาธิปไตยไทยมักถูกทำให้หยุดลงอยู่เสมอจากการรัฐประหาร ประเด็นที่สอง คือ รัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ไม่ส่งเสริมให้พรรคการเมืองเติบโตและพัฒนาไปสู่การเป็นสถาบันการเมืองได้อย่างแท้จริง อาจจะเป็นความตั้งใจของผู้ร่างกติกาที่ไม่ต้องการให้พรรคการเมืองเข้มแข็งมากเกินไปก็เป็นได้ ควรมีการทบทวนว่าควร

ออกแบบกติกาอย่างไรที่จะส่งเสริมให้พรรคการเมืองเติบโตได้โดยไม่ต้องพึ่งกลุ่มทุน และประเด็นที่สาม เป็นปัจจัยภายในพรรคการเมืองเอง การจะพัฒนาพรรคการเมืองไปสู่ความเป็นสถาบันการเมืองได้ ต้องมีฐานการสนับสนุนจากประชาชนอย่างแท้จริง อาจจะต้องใช้เวลาแต่จะทำให้การพัฒนาพรรคการเมืองเติบโตได้อย่างมั่นคง ปัจจุบันนี้การหาสมาชิกพรรคนั้นเป็นแต่เพียงไปหามาให้ครบจำนวนตามกฎหมายเท่านั้น หลายพรรคการเมืองในอดีตเกิดขึ้นเป็นพรรคเฉพาะกิจ มีวัตถุประสงค์ระยะสั้นเพียงแค่ลงสมัครรับเลือกตั้ง ประกอบกับพรรคการเมืองต้องสร้างความเชื่อมั่นให้กับคนในสังคมรวมถึงคนในพรรคเอง ว่ามีวิสัยทัศน์ในการทำงานการเมืองอย่างไร

4. พรรคการเมืองสามารถมีบทบาทในการพัฒนาประชาธิปไตยได้อย่างไร จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิพบว่า โดยหลักการแล้ว เห็นตรงกันว่าพรรคการเมืองเป็นกลไกที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาการเมืองและประชาธิปไตย เพราะพรรคการเมืองคือที่รวมของคนที่มีความเชื่อเดียวกันและสามารถผลักดันนโยบายให้เกิดขึ้นได้จริงด้วยการเข้าสู่อำนาจรัฐ ปัญหาทางการเมืองที่เกิดขึ้นที่ทำให้เกิดความเคลื่อนไหวของประชาชนนั้น ถ้าพรรคการเมืองสามารถผลักดันเรื่องประชาธิปไตย เป็นเรื่องที่ยากกว่าให้องค์กรอื่นผลักดัน เพราะพรรคการเมืองกับระบอบประชาธิปไตยนั้นเป็นสิ่งที่อยู่คู่กันอยู่แล้ว สาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้ระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทยไม่สามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคงนั้น เพราะพรรคการเมืองอ่อนแอมาก ประกอบกับรัฐธรรมนูญและกฎหมายพรรคการเมืองออกแบบมาให้พรรคการเมืองอ่อนแอด้วย อาจจะไม่ต้องการให้เป็นประชาธิปไตยมากก็เป็นได้ การที่พรรคการเมืองอ่อนแอก็เป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ยังไม่สามารถพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันทางการเมืองได้ และพรรคการเมืองเองก็มองเห็นแต่การลงสมัครรับเลือกตั้งมากกว่าจะพัฒนาพรรคให้เป็นสถาบันให้ดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืน นอกจากนี้ ปฏิเสธไม่ได้ว่าการทำงานการเมืองต้องมีการใช้ทุนสูงมาก การจะพัฒนาพรรคการเมืองไปสู่ความเป็นสถาบันการเมืองนั้น ต้องมีวิธีการในรูปแบบต่าง ๆ ที่จะไม่ทำให้กลุ่มทุนเข้าครอบงำพรรคการเมือง และพรรคเองก็ควรมีการออกแบบกลไกต่าง ๆ ในระดับพื้นที่เพื่อการทำงานมากขึ้น นำเสียงของประชาชนมาผลักดันและพัฒนาไปสู่นโยบายได้ และอีกหนึ่งบทบาทที่พรรคการเมืองสามารถมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาประชาธิปไตยได้ คือบทบาทการให้การศึกษาทางการเมือง (Political Education) มีผู้ทรงคุณวุฒิส่วนหนึ่งมองว่าพรรคการเมืองไทยยังขาดเรื่องนี้อยู่มาก แต่ก็เริ่มมีการผลักดันเรื่องนี้แล้วในปัจจุบันผ่านการจัดกิจกรรม “โรงเรียนการเมือง” เพื่อให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกพรรค กรรมการสาขาพรรคในพื้นที่ต่าง ๆ หรืออีกรูปแบบหนึ่งคือการจัดตั้ง “สโมสรเยาวชน” ของพรรคการเมือง เพื่อดึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองจากเยาวชนให้เข้ามาร่วมงานกับพรรคการเมืองให้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม บทบาทหน้าที่การให้การศึกษาทางการเมืองของพรรคการเมืองนี้ก็ยังเป็นแนวคิดที่ใหม่ และยังมีอุปสรรคในการดำเนินงานให้เป็นไปตามกฎหมายพรรคการเมืองอยู่

5. **ทำอย่างไรที่จะทำให้ประชาชนมาร่วมงานกับพรรคการเมืองมากขึ้น** จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ ส่วนใหญ่เห็นตรงกันว่า การจะทำให้ประชาชนมาร่วมงานกับพรรคการเมืองมากขึ้นนั้น ปัจจัยที่สำคัญที่สุดคือพรรคการเมืองและนักการเมืองเองที่ต้องพิสูจน์ตนเองด้วยการกระทำ ทำให้เห็นว่าการเมืองเป็นเรื่องของความเป็นไปได้ ทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติให้เกิดความเปลี่ยนแปลงได้อย่างแท้จริง มีผู้ทรงคุณวุฒิท่านหนึ่งเล่าถึงประสบการณ์ของตนเองว่าก่อนหน้านี้ที่จะเข้าสู่การเมืองก็เคยคิดว่านักการเมืองส่วนใหญ่เป็นคนไม่ดี แต่พอได้เข้ามาทำงานการเมืองแล้ว พบว่าไม่ใช่ โดยยกตัวอย่างการเป็นกรรมการคณะหนึ่งซึ่งเคยประสบด้วยตนเองว่า เคยมีนักการเมืองจากอีกฝ่ายหนึ่งเดินเข้ามาฝากคำถามว่าช่วยพูดแทนหน่อย เพราะมองว่าเป็นผลประโยชน์ของประชาชนแต่ถ้าหากเขาพูดเองอาจจะถูกมองว่าเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับฝ่ายตนเอง การเมืองที่มาจากทางเลือกตั้ง จะทำให้เกิดการเมืองที่ยึดโยงกับประชาชน แน่แน่นอนว่าภาพลักษณ์ของพรรคการเมืองและนักการเมืองไทยนั้นติดลบ และสถานการณ์การเมืองปัจจุบันก็ไม่ได้เอื้อให้เกิดมุมมองในทางบวก สิ่งที่จะเปลี่ยนภาพลักษณ์นี้ได้คือ ต้องทำให้เห็น หลายพรรคการเมืองมีการทำงานมวลชน มีการดึงประชาสังคมมาร่วมงานกับพรรคมากขึ้น การจะเปลี่ยนภาพลักษณ์ของพรรคการเมืองและนักการเมืองนั้นเป็นจุดที่ยากที่สุด ที่จะทำให้ประชาชนเปิดใจยอมรับและอยากเข้ามาทำงานกับพรรคการเมืองขึ้น นอกจากนักการเมืองต้องปรับเปลี่ยนภาพลักษณ์ในการทำงานจริงจัง พรรคการเมืองเองก็ต้องปรับเปลี่ยนภาพลักษณ์ไปสู่การเป็นสถาบันการเมืองอย่างแท้จริงให้ได้ อย่างไรก็ตาม พัฒนาการความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญที่เริ่มมองเห็นในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 นั้น จะเห็นได้ว่ามีนักการเมืองหน้าใหม่ที่ไม่ได้มีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักในวงกว้างได้รับเลือกตั้งเข้ามาเป็นจำนวนมาก มีพรรคการเมืองใหม่ ๆ ที่ได้คะแนนแบบเหนือความคาดหมาย มีการพัฒนาการสื่อสาร พัฒนานโยบาย สร้างอัตลักษณ์และความดึงดูดให้กับตนเองได้ เป็นการปรับบทบาทของพรรคการเมืองที่สำคัญ และนักการเมืองหน้าใหม่ที่ได้รับเลือกตั้งก็มีลักษณะการทำงานการเมืองที่แตกต่างออกไปจาก “ภาพจำ” ของนักการเมืองไทยในอดีต ทั้งมีการใช้สื่อสังคมออนไลน์สื่อสารกับประชาชนอยู่เสมอ ทำให้ประชาชนสามารถสัมผัสได้ว่าในแต่ละวันมีการทำงานเรื่องอะไรบ้าง ทำให้ประชาชนสัมผัสได้ว่าการเมืองเป็นเรื่องใกล้ตัว เมื่อประชาชนสัมผัสได้ ก็จะสามารถคิดได้และเห็นได้ว่านักการเมืองแต่ละคนใครทำงานการเมืองเป็นอย่างไร

6. **ภาพของพรรคการเมืองไทยในอนาคตที่อยากเห็น** ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่พบว่าภาพของพรรคการเมืองไทยในอนาคตที่อยากเห็น คือ พรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง สมาชิกพรรคสามารถมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนงานการเมืองของพรรคได้อย่างจริงจัง ทั้งเรื่องการร่างนโยบาย การเสนอนโยบาย การจัดโครงสร้างของพรรคควรมาจากสมาชิกพรรคอย่างแท้จริง ปัจจัยที่ทำให้พรรคการเมืองอ่อนแอ นั้นปฏิเสธไม่ได้ว่ามาจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่ถูกออกแบบมาให้พรรคการเมืองอ่อนแอ เป็นความพยายามทำให้พรรคการเมืองอ่อนแอโดยตั้งใจ นอกจากประเด็นเรื่องความเข้มแข็งของพรรคการเมืองแล้ว อีกส่วนหนึ่งมองว่าอยากเห็นการ

สนับสนุนพรรคการเมืองทางเลือก ที่เสนอนโยบายทางเลือกที่เป็นรูปธรรมและทำได้จริง อยากรเห็นความหลากหลายของพรรคการเมือง เป็นพรรคที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองที่ชัดเจน เป็นตัวแทนของคนหมู่มาก และพรรคการเมืองควรที่จะขับเคลื่อนงานการเมืองได้โดยไม่มีข้อติดขัด เนื่องจากตามกฎหมายพรรคการเมืองฉบับปัจจุบันมีข้อจำกัดมาก กฎหมายพรรคการเมืองควรจะเป็นไปในลักษณะสนับสนุนการเติบโตของพรรคการเมือง นอกเหนือจากปัจจัยเชิงสถาบันของพรรคการเมืองแล้ว ภาพลักษณ์ของพรรคการเมืองและนักการเมืองก็สำคัญเช่นกัน พรรคการเมืองควรทำงานมากขึ้น แทนที่จะเล่นแต่เกมการเมือง ไม่แบ่งพรรคแบ่งพวก ทำงานบนพื้นฐานของผลประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง

ส่วนที่ 2 ความเห็นต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560

การจัดตั้งพรรคการเมือง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ได้วางหลักการของการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ในมาตรา 9 ว่าต้องมีผู้ร่วมจัดตั้งพรรคการเมืองไม่น้อยกว่า 500 คน สามารถร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมืองได้

“มาตรา 9 บุคคลซึ่งมีอุดมการณ์ทางการเมืองในแนวทางเดียวกัน และมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ จำนวนไม่น้อยกว่าห้าร้อยคนอาจร่วมกันดำเนินการเพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ได้

(1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด ในกรณีเป็นผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปี

(3) ไม่เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา 98 (1) (2) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10) (11) (14) (16) (17) หรือ (18) ของรัฐธรรมนูญ

(4) อยู่ในระหว่างถูกสั่งห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

(5) ไม่เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นหรือผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองอื่นตามมาตรา 11 หรือผู้แจ้งการเตรียมการจัดตั้งพรรคการเมืองอื่นตามมาตรา 18 เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการของพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องมีทุนประเดิมไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท โดยผู้ร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมืองทุกคนต้องร่วมกันจ่ายเงินเพื่อเป็นทุนประเดิมคนละไม่น้อยกว่าหนึ่งพันบาทแต่ไม่เกินคนละห้าหมื่นบาท”

และในมาตรา 10 ก็ได้วางหลักการอีกเช่นกันว่า ก่อนยื่นจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองนั้น ต้องมีการประชุมร่วมกัน โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่า 250 คน ซึ่งเท่ากับกึ่งหนึ่งของจำนวนที่ต้องใช้ในการ ยื่นจดทะเบียนพรรคการเมือง

“มาตรา 10 ก่อนยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง ผู้ร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตาม มาตรา 9 ต้องประชุมร่วมกันโดยมีผู้เข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่าสองร้อยห้าสิบคนเพื่อดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) กำหนดชื่อ ชื่อย่อ และภาพเครื่องหมายของพรรคการเมือง คำประกาศอุดมการณ์ทาง การเมืองของพรรคการเมือง นโยบายของพรรคการเมือง และข้อบังคับ

(2) เลือกหัวหน้าพรรคการเมือง เลขาธิการพรรคการเมือง เทรษฎุฎิพรรคการเมือง นายทะเบียนสมาชิก และกรรมการบริหารอื่นของพรรคการเมือง

(3) ดำเนินการอื่นอันจำเป็นต่อการจัดตั้งพรรคการเมืองตามที่คณะกรรมการกำหนด

ชื่อ ชื่อย่อ และภาพเครื่องหมายของพรรคการเมืองตาม (1) ต้องไม่มีลักษณะตามมาตรา 14 และต้องไม่ซ้ำ พ้อง หรือคล้ายคลึงกับชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายของพรรคการเมืองที่จดทะเบียน หรือที่ ยื่นขอจดทะเบียนตามมาตรา 9 อยู่ก่อนแล้ว หรือของพรรคการเมืองที่ถูกยุบและยังไม่ฟื้นยี่สิบปีนับแต่วันที่ พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ หรือของพรรคการเมืองที่มีผู้แจ้งไว้แล้วตามมาตรา 18 และต้องไม่ซ้ำพ้อง หรือ คล้ายคลึงกับพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์หรือพระนามของพระราชวงศ์ หรือที่มุ่งหมายให้หมายถึง พระมหากษัตริย์หรือพระราชวงศ์

การประชุมตามวรรคหนึ่งต้องมีบันทึกการประชุมเป็นลายลักษณ์อักษร และมติของที่ประชุม ให้เป็นไปตามเสียงข้างมากของผู้เข้าร่วมประชุม โดยผู้เข้าร่วมประชุมคนหนึ่งมีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ซึ่งต้องทำโดยเปิดเผย และการมอบหมายให้ลงคะแนนแทนกันจะกระทำมิได้ ในกรณีที่นายทะเบียนรับจด ทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา 17 ให้ถือว่าการประชุม ตามวรรคหนึ่งเป็นการประชุมใหญ่สามัญครั้งที่ หนึ่งของพรรคการเมือง”

ในประเด็นจำนวนผู้จดทะเบียนจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่า 500 คน และ ต้องมีผู้ร่วมประชุมไม่น้อยกว่า 250 คนนั้น ในด้านหนึ่งผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหนึ่งเห็นว่าจำนวนดังกล่าวไม่เป็น ปัญหาต่อการจัดตั้งพรรคการเมือง เป็นจำนวนที่เหมาะสมสำหรับการจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นตัวแทนของ ทั้งประเทศ และการจัดประชุม 250 คน ซึ่งถือเป็นกึ่งหนึ่งของจำนวนผู้จดทะเบียนพรรคการเมืองก็ถือว่า สมเหตุสมผล แต่ในอีกด้านหนึ่งก็มีผู้ทรงคุณวุฒิที่มองว่าการกำหนดตัวเลขดังกล่าวนั้นค่อนข้างมากเกินไป เป็นกติกากาที่ไม่สะท้อนความเป็นจริง เพราะการจัดประชุมคนจำนวน 250 คนนั้นมีต้นทุนค่อนข้างสูงทั้งค่าใช้จ่าย การเดินทางและทรัพยากรต่าง ๆ อีกทั้งการกำหนดจำนวนผู้จดทะเบียนเป็นพรรคการเมือง 500 คนนี้

โดยสภาพความเป็นจริงของการเมืองไทยนั้น เป็นการจำกัดหากันมา มีการใช้เครือข่ายในระดับพื้นที่หมู่บ้านช่วยจัดหามาเน้นแต่ปริมาณแต่ไม่เน้นคุณภาพ เป็นการทำให้ครบกระบวนการตามกฎหมายพรรคการเมือง ครอบคลุมประชาธิปไตยในประเทศไทยนั้นยังไม่พัฒมาถึงจุดที่ไม่มีการจัดตั้ง และพรรคการเมืองขนาดเล็กอาจจะประสบปัญหา อีกทั้งเรื่องจำนวนนี้อาจจะเป็นปัญหาในเชิงเทคนิคของระบบราชการไทยอีกด้วย การกำหนดจำนวนผู้จดทะเบียนพรรคการเมือง 500 คนนั้นเริ่มต้นจากเงื่อนไขการเข้าสู่การเมืองว่าต้องสังกัดพรรคหรือไม่ ถ้าบังคับให้ต้องสังกัดพรรคเท่ากับเป็นการบีบบังคับให้พรรคการเมืองที่จะเกิดขึ้นนั้นไม่ใช่เรื่องเสรีภาพ แต่กลายเป็นเครื่องมือในการเข้าสู่การเมือง ดังนั้น อาจจะเป็นการจำกัดเสรีภาพมากเกินไป พรรคการเมืองควรจะจัดตั้งได้ง่าย เป็นแต่เพียงการ “จดทะเบียน” มีคนแสดงเจตนาที่น่าจะเพียงพอแล้ว แทนที่จะให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมารับรอง พรรคการเมืองควรพัฒนาจากกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มคนที่มีความสนใจเข้าสู่การเมือง มากกว่าจะเป็นเรื่องตำแหน่งทางการเมือง

ส่วนเรื่องทุนประเดิมจัดตั้งพรรค 1 ล้านบาท ผู้ทรงคุณวุฒิส่วนมากเห็นว่าไม่น่าจะเป็นปัญหาหลัก เพราะปัญหาจริง ๆ ของพรรคการเมืองน่าจะเป็นเรื่องเงินทุนหมุนเวียนภายในพรรคมากกว่า ในสมัยก่อนยังไม่มีกำหนดเรื่องเงินประเดิมจัดตั้งพรรคการเมืองเช่นนี้ ปฏิเสธไม่ได้ว่าการทำงานการเมืองต้องมีทุนค่าใช้จ่าย อีกทั้งเงิน 1 ล้านบาทสำหรับพรรคการเมืองไม่ได้ถือว่ามากมาย จุดประสงค์คือ อยากรู้ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรค ควรจะต้องมีเงินจำนวนหนึ่งให้พรรคสามารถดำเนินงานได้ แต่ก็มีความเห็นอีกส่วนหนึ่งที่มองว่าเงินประเดิมจัดตั้งพรรคการเมือง 1 ล้านบาทนี้ไม่จำเป็น ไม่เห็นด้วยว่าจะต้องมีการจดทะเบียนพรรคการเมืองนั้นควรเป็นเรื่องของการรวมตัวกันของคนที่มีความเชื่อหรืออุดมการณ์ร่วมกันมากกว่า การไม่มีทุนประเดิมจัดตั้งพรรคนี้ไม่ควรถูกทำให้เป็นประเด็นว่าเงินทุนเป็นเรื่องสำคัญ ควรจะอนุญาตว่ามีเงินทุนก็จัดตั้งพรรคการเมืองได้หรือไม่มีเงินทุนก็สามารถจัดตั้งพรรคการเมืองได้เช่นกัน การกำหนดให้มีทุนประเดิมจัดตั้งพรรค 1 ล้านบาท เป็นวิธีคิดที่มองว่าพรรคการเมืองเป็นสถาบันที่ได้รับความน่าเชื่อถือ อาจจะเป็นความจำเป็นสำหรับการสร้างพรรคการเมืองให้เข้มแข็ง แต่ถ้านิยามพรรคการเมืองในแง่กระบวนการทางธรรมชาติ น่าจะเป็นการเปิดเสรีให้คนค่อย ๆ ได้ทำงานการเมืองที่สนใจ มากกว่าจะเป็นแต่เพียงการเปิดพื้นที่ให้เฉพาะสำหรับคนที่พร้อม ซึ่งจะตอบโจทย์แต่เพียงการลงสมัครรับเลือกตั้ง

ในประเด็นคำประกาศอุดมการณ์ของพรรคการเมือง ผู้ทรงคุณวุฒิส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นสิ่งที่จำเป็นและควรต้องทำอยู่แล้ว เป็นสิ่งที่ดีที่จะเป็นการประกาศวิสัยทัศน์ของพรรคการเมืองนั้น ๆ แต่ในอีกทางหนึ่ง ก็อยากให้คำประกาศอุดมการณ์พรรคการเมืองนี้มาจากการหล่อหลอมภายในพรรคจริง ๆ มากกว่าเป็นแต่เพียงทำให้ครบกระบวนการตามกฎหมาย

การจัดตั้งสาขาพรรค ตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด และเพิ่มสมาชิกพรรค

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ได้วางหลักการไว้ในมาตรา 33 ว่า นับตั้งแต่มีการจัดตั้งพรรคการเมืองภายในหนึ่งปี พรรคการเมืองต้องมีจำนวนสมาชิกไม่น้อยกว่า 5,000 คน และต้องเพิ่มจำนวนสมาชิกให้มีไม่น้อยกว่า 10,000 คนภายใน 4 ปีนับตั้งแต่จดทะเบียน และต้องจัดตั้งให้มีสาขาพรรคอย่างน้อยภาคละ 1 สาขา และแต่ละสาขาต้องมีสมาชิกที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบตั้งแต่ 500 คนขึ้นไป

“มาตรา 33 ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียน พรรคการเมืองต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ดำเนินการให้มีจำนวนสมาชิกไม่น้อยกว่าห้าพันคน และต้องเพิ่มจำนวนสมาชิกให้มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนภายในสี่ปีนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียน

(2) จัดให้มีสาขาพรรคการเมืองในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่คณะกรรมการกำหนดอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา โดยสาขาพรรคการเมืองแต่ละสาขาต้องมีสมาชิกที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบของสาขานั้นตั้งแต่ห้าร้อยคนขึ้นไป”

และในมาตรา 35 ได้วางหลักการเพิ่มเติมว่าให้มีการจัดตั้ง “ตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด” ในเขตเลือกตั้งที่มีได้เป็นที่ตั้งของสำนักงานใหญ่หรือสาขาพรรคการเมือง และมีสมาชิกที่มีภูมิลำเนาในเขตเลือกตั้งนั้นเกิน 100 คน

“มาตรา 35 เขตเลือกตั้งในจังหวัดใดที่มีได้เป็นที่ตั้งสำนักงานใหญ่หรือสาขาพรรคการเมือง ถ้าพรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเลือกตั้งในจังหวัดนั้นเกินหนึ่งร้อยคน ให้พรรคการเมืองนั้นแต่งตั้งสมาชิกซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเลือกตั้งในจังหวัดนั้นซึ่งมาจากการเลือกของสมาชิกดังกล่าวเป็นตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดเพื่อดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองในเขตพื้นที่”

และการจัดเก็บค่าสมาชิกพรรคการเมืองนั้น เป็นไปตามมาตรา 15 (15) ว่าด้วยข้อบังคับพรรค ซึ่งได้วางหลักการว่า “รายได้ของพรรคการเมือง และอัตราค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมืองซึ่งต้องเรียกเก็บจากสมาชิกไม่น้อยกว่าปีละหนึ่งร้อยบาท”

ในประเด็นการจัดตั้งสาขาพรรคและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดที่มีพื้นที่รับผิดชอบในเขตเลือกตั้ง ผู้ทรงคุณวุฒิท่านหนึ่งให้ความเห็นว่าเป็นวิธีที่อยู่บนฐานคิดของการมองว่าการจะทำกิจกรรมทางการเมือง ต้องมีสาขาพรรค ต้องมีจำนวนสมาชิกเท่านี้ เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด เป็นการสร้างพรรคการเมืองโดยการบังคับด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นตัวแบบหนึ่งในการพัฒนาการเมือง แต่ก็มีอีกตัวแบบหนึ่งที่มองว่า

พรรคการเมืองควรที่จะเติบโตโดยธรรมชาติ ถ้ามองว่าการเมืองเป็นเรื่องของประชาชน การไปกำหนดว่าต้องมีรายละเอียดต่าง ๆ นี้บังคับไม่ควร และผู้ทรงคุณวุฒิอีกจำนวนหนึ่งที่อยู่ในสนามการเมืองโดยตรงเองก็ได้สะท้อนว่า การบัญญัติให้พรรคต้องจัดตั้งสาขาและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดนั้น มีปัญหาในทางปฏิบัติทั้งกับพรรคการเมืองเก่าและพรรคการเมืองใหม่ โดยเฉพาะพรรคขนาดกลางและขนาดเล็กที่ก่อตั้งขึ้นใหม่ การมีบทบัญญัติกฎหมายมาบีบบังคับนี้จะทำให้มีแต่พรรคการเมืองขนาดใหญ่เท่านั้นที่สามารถดำเนินการตามกฎหมายได้ การจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง ตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดที่มีพื้นที่รับผิดชอบในเขตเลือกตั้ง และการเพิ่มจำนวนสมาชิกพรรคนี้ จะผูกโยงกับเงื่อนไขของการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งต่างๆ ต่อไปด้วย ซึ่งจะได้กล่าวในหัวข้อต่อไป

ในประเด็นการเพิ่มสมาชิกพรรคนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิโดยมากมองว่า การกำหนดให้มีจำนวนสมาชิกพรรค 5,000 คนภายใน 1 ปีหลังจดทะเบียนเป็นพรรคการเมือง และมีจำนวนสมาชิกพรรค 10,000 คนภายใน 4 ปีหลังจดทะเบียนเป็นพรรคการเมือง เป็นการทำให้เกิดสภาพบังคับตามกฎหมาย เพื่อต้องการสร้างให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันการเมือง อย่างไรก็ตามในความเป็นจริงแล้วนั้น เป็นสิ่งที่ทำได้ยากมากในทางปฏิบัติสำหรับพรรคการเมือง ผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคการเมืองหลายคนได้สะท้อนว่า ถึงแม้ว่าจะสามารถหาสมาชิกพรรคเพิ่มได้ตลอด แต่ก็เป็นเรื่องที่ยากมากที่จะให้ประชาชนสมัครเป็นสมาชิกพรรค ด้วยความรู้สึกของคนไทยนั้นมักจะตะขิดตะขวงใจถ้าจะต้องสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมือง เป็นบทบัญญัติที่คิดถึงแต่ปริมาณมากกว่าคุณภาพ ซึ่งจะมีแต่พรรคการเมืองขนาดใหญ่เท่านั้นที่มีศักยภาพ ทรัพยากรและเครือข่ายที่จะสามารถดำเนินการเพิ่มจำนวนสมาชิกพรรคให้ถึงตามที่กฎหมายกำหนด ส่วนพรรคการเมืองขนาดเล็กที่ไม่มีทรัพยากรหรือเครือข่ายมากพอที่จะดำเนินการได้ก็จะกลายเป็นปัญหาอย่างมาก อีกนัยหนึ่ง บทบัญญัตินี้ดูเหมือนว่าจะร่างมาเพื่อกีดกันพรรคเล็ก การกำหนดให้ต้องหาสมาชิกพรรคนั้นเป็นสิ่งที่พรรคการเมืองควรทำ แต่ไม่ใช่เป็นกรณีที่กำหนดไว้ตายตัวตามกฎหมาย หากไม่ทำตามมีความผิดถูกลงโทษ ถ้าพรรคจะสูญสลายไปตามกาลเวลาควรจะเป็นเรื่องการสูญสลายไปตามธรรมชาติของพรรคเอง มากกว่าที่จะเป็นเรื่องเหตุเหนือธรรมชาติมาทำให้พรรคการเมืองสูญสลายไป

ในประเด็นเรื่องค่าสมาชิกพรรคไม่น้อยกว่าปีละ 100 บาทนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิส่วนใหญ่มองว่า ถึงแม้ว่าในทางหลักการจะเป็นการวางกรอบให้พรรคการเมืองเข้มแข็ง สร้างการมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของพรรคโดยสมาชิกพรรค แต่ว่าหลักการนี้ไม่ได้สะท้อนภาพของความเข้มแข็งของพรรคการเมืองอย่างแท้จริง เป็นเรื่องของการไประดมคนมาสมัครสมาชิก อีกทั้งค่านิยมของคนไทยนั้นมองว่า ทำไมต้องจ่ายเงินให้กับพรรคการเมืองจ่ายแล้วได้อะไรมาบ้าง แถมยังเสียสิทธิต่างๆ มากมายอีกด้วย อีกทั้งการจ่ายค่าสมาชิกนี่ก็เป็นแต่เพียง “พิธีกรรม” คือ สมาชิกพรรคอาจจะไม่ได้ต้องจ่ายค่าสมาชิกพรรคเอง แต่ผู้ที่ไม่เคยชวนมาสมัครสมาชิกพรรคนั้นเป็นผู้จ่ายให้

และเงิน 100 บาทสำหรับคนจำนวนไม่น้อยก็ถือว่าเป็นจำนวนที่มากและสำคัญกับชีวิต แทนที่จะเป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมือง กลับกลายเป็นการสกัดกั้นการมีส่วนร่วมแทนและต้องจ่ายทุกปีอีกด้วย จึงไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้พรรคการเมืองเข้มแข็ง สมาชิกพรรคมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของพรรค ไม่ได้สร้างให้พรรคการเมืองเติบโตได้อย่างแท้จริง

การส่งผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง

กระบวนการส่งผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 นั้น เรียกอีกนัยหนึ่งว่า “การเลือกตั้งขั้นต้น” (primary election) โดยในมาตรา 47 ได้วางหลักการไว้ว่า ในการที่พรรคจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง ต้องมีสาขาพรรคการเมือง หรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดที่มีพื้นที่รับผิดชอบในเขตเลือกตั้งนั้น

“มาตรา 47 พรรคการเมืองซึ่งประสงค์จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใด ต้องมีสาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดที่มีเขตพื้นที่รับผิดชอบในเขตเลือกตั้งนั้น

การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใด ให้พรรคการเมืองส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งจากผู้ซึ่งได้รับเลือกจากสาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดที่มีเขตพื้นที่รับผิดชอบในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง”

และมาตรา 48 ก็ได้วางหลักการการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ให้พรรคการเมืองจัดทำบัญชีรายชื่อให้สาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด ดำเนินกระบวนการต่อไป

“มาตรา 48 การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ให้พรรคการเมืองจัดทำบัญชีรายชื่อ เพื่อส่งให้สาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด โดยให้คำนึงถึงผู้สมัครรับเลือกตั้งจากภูมิภาคต่าง ๆ และความเท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิงด้วย

คณะกรรมการจะกำหนดอัตราส่วนขั้นต่ำของผู้สมัครซึ่งเป็นชายและหญิงที่พรรคการเมืองจะต้องส่งลงสมัครรับเลือกตั้งก็ได้ ในกรณีที่พรรคการเมืองใดไม่อาจส่งผู้สมัครตามอัตราส่วนดังกล่าวได้ ให้แจ้งเหตุผลให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปก่อนวันสมัครรับเลือกตั้ง

การกำหนดอัตราส่วนตามวรรคสอง ให้คณะกรรมการหารือกับพรรคการเมืองด้วย”

กระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อสรรหาผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 เป็นไปตามมาตรา 50 ซึ่งได้กำหนดรายละเอียดไว้ ดังนี้

“มาตรา 50 การสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ดำเนินการตามวิธีการ ดังต่อไปนี้

(1) ให้คณะกรรมการสรรหากำหนดวัน เวลา และสถานที่ในการสมัครเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง และประกาศให้สมาชิกทราบเป็นการทั่วไป

(2) เมื่อพ้นกำหนดเวลารับสมัครตาม (1) ให้คณะกรรมการสรรหาตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครในแต่ละเขตเลือกตั้ง แล้วส่งรายชื่อผู้สมัครให้สาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดที่มีพื้นที่รับผิดชอบในเขตเลือกตั้งนั้น

(3) เมื่อสาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดได้รับรายชื่อผู้สมัครจากคณะกรรมการสรรหาแล้ว ให้หัวหน้าสาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดจัดการประชุมสมาชิกเพื่อลงคะแนนเลือกผู้สมัครตามรายชื่อที่คณะกรรมการสรรหาส่งมา

(4) การประชุมสาขาพรรคการเมืองต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน หรือการประชุมตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่าห้าสิบคน โดยในการลงคะแนนให้สมาชิกมีสิทธิลงคะแนนเลือกได้หนึ่งคน และเมื่อลงคะแนนเลือกเสร็จสิ้นแล้ว ให้นำคะแนนและประกาศผลการนับคะแนนของสาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดในเขตเลือกตั้งนั้น แล้วรายงานรายชื่อผู้สมัครซึ่งได้รับคะแนนลำดับสูงสุดสองลำดับแรกให้คณะกรรมการสรรหาโดยเร็ว ในกรณีที่มีผู้มีคะแนนเท่ากันมากกว่าจำนวนดังกล่าว ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการสรรหาในการจัดเรียงลำดับ

(5) ให้คณะกรรมการสรรหาส่งรายชื่อผู้สมัครซึ่งได้รับคะแนนของแต่ละเขตเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองพิจารณาให้ความเห็นชอบโดยพิจารณาจากผู้มีคะแนนสูงสุดของแต่ละเขตเลือกตั้ง หากคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองไม่เห็นชอบ ให้แสดงเหตุผลและให้พิจารณาผู้สมัครซึ่งได้คะแนนในลำดับถัดไปเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง ในกรณีที่คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองไม่เห็นชอบกับรายชื่อที่สาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดส่งมาทั้งหมด ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและคณะกรรมการสรรหาประชุมร่วมกัน หากที่ประชุมร่วมกัน มีมติเห็นชอบกับรายชื่อผู้สมัครผู้ใด ให้เสนอรายชื่อผู้นั้นเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง แต่ถ้าที่ประชุมร่วมกันมีมติไม่เห็นชอบกับรายชื่อผู้สมัครที่สาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดส่งมาทั้งหมด ให้คณะกรรมการสรรหาแจ้งเหตุผลให้หัวหน้าสาขาพรรคการเมือง หรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดในเขตเลือกตั้งนั้นทราบ และให้ดำเนินการตาม (1) (2) (3) และ (4) จนกว่าจะได้ผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น”

ส่วนกระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อสรรหาผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 51 ได้กำหนดรายละเอียดไว้ ดังนี้

“มาตรา 51 การสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้ดำเนินการตามวิธีการ ดังต่อไปนี้

(1) ให้คณะกรรมการสรรหากำหนดวัน เวลา และสถานที่ในการเสนอรายชื่อบุคคลเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง และมีหนังสือแจ้งไปยังคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง หัวหน้าสาขาพรรคการเมือง ตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด และประกาศให้สมาชิกทราบเป็นการทั่วไป

(2) เมื่อพ้นกำหนดเวลาเสนอรายชื่อจากกรรมการบริหารพรรคการเมือง หัวหน้าสาขาพรรคการเมืองและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดตาม (1) ให้คณะกรรมการสรรหาตรวจสอบคุณสมบัติและจัดทำบัญชีรายชื่อไม่เกินหนึ่งร้อยห้าสิบลายชื่อ โดยคำนึงถึงผู้สมัครรับเลือกตั้งจากภูมิภาคต่าง ๆ และความเท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง แล้วส่งบัญชีรายชื่อดังกล่าวไปยังสาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด

(3) ให้หัวหน้าสาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด จัดการประชุมเพื่อให้สมาชิกลงคะแนนเลือกบุคคลในบัญชีรายชื่อตาม (2) โดยให้สมาชิกลงคะแนนเลือกได้คนละไม่เกินสิบห้ารายชื่อ โดยการประชุมสาขาพรรคการเมืองต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคนหรือการประชุมตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่าห้าสิบคนเมื่อลงคะแนนเลือกเสร็จสิ้นแล้ว ให้หัวหน้าสาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดประกาศผลการนับคะแนนของสาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดนั้นแล้วรายงานไปยังคณะกรรมการสรรหาโดยเร็ว

(4) ให้คณะกรรมการสรรหาจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยเรียงลำดับตามผลรวมของคะแนนที่ได้รับจากสาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดตาม (3) ในกรณีที่หัวหน้าพรรคการเมืองประสงค์จะเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ให้หัวหน้าพรรคการเมืองอยู่ในบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งลำดับที่หนึ่งและให้เรียงลำดับรายชื่อ ตามผลคะแนนดังกล่าวในลำดับถัดไปจนครบจำนวน ในกรณีที่คะแนนของบุคคลตามบัญชีรายชื่อเท่ากัน ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการสรรหาในการจัดเรียงลำดับ

(5) ให้คณะกรรมการสรรหาส่งบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งตาม (4) ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองพิจารณาให้ความเห็นชอบ หากคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองไม่เห็นชอบให้ดำเนินการตาม (1) (2) (3) และ (4) จนกว่าจะได้บัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง

เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสมาชิก ในกรณีที่สมาชิกผู้ใดมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเลือกตั้งที่ยังมิได้มีการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด ให้ถือว่าสมาชิกผู้นั้นเป็นสมาชิกซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเลือกตั้งของสาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดที่มีเขตเลือกตั้งใกล้เคียงตามที่กำหนดในข้อบังคับ”

จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิในประเด็นการส่งผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งที่เรียกว่า “กระบวนการเลือกตั้งขั้นต้น” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ผู้ทรงคุณวุฒิทุกคนมองเห็นตรงกันว่ากระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นโดยหลักการเป็นเรื่องที่ดี เพราะส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสมาชิกพรรค และผู้สมัครรับเลือกตั้งจะมาจากพื้นที่ แต่ในทางปฏิบัติในการเมืองไทยนั้น กลับกลายเป็นคนละเรื่อง

เพราะการกำหนดรายละเอียดให้พรรคการเมืองต้องทำในกฎหมายพรรคการเมืองเป็นเรื่องที่ทำให้เกิดสภาพบังคับ น่าจะเกิดปัญหามากกว่ามีข้อดี ด้วยเงื่อนไขการกำหนดให้พรรคการเมืองที่จะส่งผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งได้ต้องมีสาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดที่มีพื้นที่รับผิดชอบในเขตเลือกตั้ง ซึ่งมีเงื่อนไขผูกโยงไปกับเรื่องจำนวนสมาชิกพรรค กล่าวคือ สาขาพรรคการเมืองต้องมีสมาชิกพรรคที่มีภูมิลำเนาในเขตเลือกตั้งนั้น 500 คน ขึ้นไป ส่วนตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดที่มีพื้นที่รับผิดชอบในเขตเลือกตั้ง ต้องมีสมาชิกพรรคที่มีภูมิลำเนาในเขตเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 100 คน ดังที่กล่าวไปข้างต้นว่าการหาสมาชิกพรรคเป็นเรื่องที่ยากลำบากสำหรับหลายพรรคการเมือง ประกอบกับระบบเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ที่เรียกว่า “ระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม (Mixed-Member Apportionment: MMA)” ที่กำหนดให้มีบัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียวแต่ใช้ระบบคะแนนทั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง และคะแนนบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง ภายใต้กติกาเลือกตั้งเช่นนี้ จึงเป็นการบีบบังคับพรรคการเมืองทุกพรรคให้ต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ แต่ไม่ใช่ทุกพรรคที่สามารถดำเนินการจัดการเลือกตั้งขั้นต้นได้ ทั้งเงื่อนไขการตั้งสาขาพรรค ตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดที่มีพื้นที่รับผิดชอบในเขตเลือกตั้ง รวมทั้งการหาสมาชิกพรรคให้ถึงตามที่กฎหมายกำหนด ผู้ทรงคุณวุฒิทั้งหมดมองว่าสุดท้ายกระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นจะกลายเป็นแต่เพียง “พิธีกรรม” ที่พรรคการเมืองต้องทำให้ครบตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้สามารถส่งผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งได้ และการกำหนดตัวเลขขั้นต่ำของผู้ที่มาเข้าร่วมประชุมคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง ทั้งการประชุมสาขาพรรค อย่างน้อย 100 คน หรือการประชุมตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดในเขตเลือกตั้ง อย่างน้อย 50 นั้น ไม่ได้สะท้อนความเป็นตัวแทนอย่างมีนัยสำคัญแต่อย่างใด เคยมีพรรคการเมืองบางพรรคได้ทดลองนำระบบนี้มาใช้แล้วก็พบว่ามีการจัดตั้ง ขนสมาชิกพรรคมาลงคะแนนกัน ผู้สมัครคนใดมีเงินมากก็ขนคนมาได้มาก เป็นกระบวนการที่ไม่ได้เกิดคุณค่าแต่อย่างใด ผู้ทรงคุณวุฒิส่วนใหญ่เห็นว่า กฎหมายไม่ควรกำหนดรายละเอียดกระบวนการสรรหาผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งไว้มากมาย ควรเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองได้มีโอกาสในการพัฒนาระบบการสรรหาผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งเอง ไม่ควรถึงขนาดบังคับว่าทุกพรรคต้องทำ ถ้าไม่ทำแล้วผิดกฎหมายแล้วต้องถูกลงโทษ

อีกประเด็นหนึ่ง คือ การกำหนดให้พรรคการเมืองต้องคำนึงถึงความเท่าเทียมกันทางเพศในการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ นั้น ถึงแม้ว่าจะไม่ได้มีการบังคับอย่างตายตัว แต่ก็เริ่มมีพรรคการเมืองดำเนินการสลับรายชื่อผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งระหว่างชายและหญิงทั้ง 150 คน ผู้ทรงคุณวุฒิท่านหนึ่งได้บอกเล่าถึงประสบการณ์ของพรรคการเมืองตนเองว่าเรื่องนี้ถึงไม่ต้องระบุในกฎหมาย พรรคการเมืองก็สามารถดำเนินการได้เอง อย่างไรก็ตาม ผู้ทรงคุณวุฒิอีกท่านหนึ่งก็สะท้อนว่า ถ้ากฎหมายมีการกำหนดโควตาสำหรับผู้หญิงในการลงสมัครรับเลือกตั้ง อาจจะเป็นประโยชน์และเป็นเรื่องที่ดีสำหรับนักการเมืองหญิง แต่จากประสบการณ์ของตนพบว่า ผู้หญิงหลายคนไม่ได้ต้องการเข้ามาสู่การเมือง หากมีการกำหนดโควตาผู้หญิงในพรรคการเมือง กังวลว่าจะกลายเป็นต้องไปหาใครก็ไม่รู้มาเพื่อให้ครบตามกฎหมาย ซึ่งในปัจจุบันไม่ทราบว่าแต่ละพรรคการเมืองพร้อมทำเรื่องนี้มากน้อยแค่ไหน หากยังไม่พร้อมก็ยังไม่ควรทำ เพราะอาจจะกลายเป็นภาพตีกลับมาได้

การเงินของพรรคการเมือง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ได้วางหลักการให้พรรคการเมืองมีรายได้ ดังต่อไปนี้

“มาตรา 62 พรรคการเมืองอาจมีรายได้ ดังต่อไปนี้

- (1) เงินทุนประเดิมตามมาตรา 9 วรรคสอง
- (2) เงินค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมืองตามที่กำหนดในข้อบังคับ
- (3) เงินที่ได้จากการจำหน่ายสินค้าหรือบริการของพรรคการเมือง
- (4) เงิน ทรัพย์สิน และประโยชน์อื่นใดที่ได้จากการจัดกิจกรรมระดมทุนของพรรคการเมือง
- (5) เงิน ทรัพย์สิน และประโยชน์อื่นใดที่ได้จากการรับบริจาค
- (6) เงินอุดหนุนจากกองทุน
- (7) ดอกผลและรายได้ที่เกิดจากเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดของพรรคการเมือง”

ส่วนการบริจาคให้แก่พรรคการเมือง ได้มีการวางหลักการไว้ในมาตรา 66 ว่า บุคคลจะบริจาคเงินทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดเกิน 10 ล้านบาทต่อปีไม่ได้

“มาตรา 66 บุคคลใดจะบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดให้แก่พรรคการเมืองมีมูลค่าเกินสิบล้านบาทต่อพรรคการเมืองต่อปีมิได้ และในกรณีที่บุคคลนั้นเป็นนิติบุคคล การบริจาคเงินทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดให้แก่พรรคการเมืองไม่ว่าพรรคเดียวหรือหลายพรรคเกินปีละห้าล้านบาทต้องแจ้งให้ที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นทราบในการประชุมใหญ่คราวต่อไปหลังจากบริจาคแล้วพรรคการเมืองจะรับบริจาคเงินทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดซึ่งมีมูลค่าเกินวรรคหนึ่งมิได้”

ในประเด็นการจำกัดเงินบริจาคให้แก่พรรคการเมืองไม่เกิน 10 ล้านบาทต่อปีนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิโดยส่วนใหญ่เห็นว่าโดยหลักการบทบัญญัติข้อนี้มีความมุ่งหมายเพื่อไม่ให้มีบุคคลใดบุคคลหนึ่งครอบงำพรรคได้ สร้างความโปร่งใสให้กับการเงินของพรรคการเมือง ซึ่งก็เป็นประเด็นที่มีเหตุผลในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ก็มีเสียงสะท้อนจากผู้ทรงคุณวุฒิส่วนหนึ่งที่มองว่ายังไม่ชัดเจนว่า หากมีผู้บริจาคเงินให้กับพรรคการเมืองจำนวนมากแล้วจะสามารถครอบงำพรรคได้ ทั้งนี้ หากพิจารณาในบริบทที่ว่า เป็นระบอบประชาธิปไตยสมบูรณ์แล้ว เรื่องการบริจาคเงินอาจจะไม่ใช่ปัญหาหลัก แต่ปัญหาที่อาจจะเกิดต่อไปอาจจะเป็นเรื่องว่า พรรคการเมืองจะนำเงินไปใช้ทำอะไร ในขณะที่ผู้ทรงคุณวุฒิอีกส่วนหนึ่งก็มองในมุมกลับว่า แทนที่กฎหมายจะจำกัดจำนวนเงินบริจาค 10 ล้านบาทต่อคนต่อปี ควรที่จะไปควบคุมสัดส่วนของการบริจาคเงินมากกว่าหรือแม้กระทั่งเปิดกว้างไม่ต้องมีการจำกัดเลยก็ได้ ในทางปฏิบัติ การห้ามเป็นวิธีการหนึ่งตามกฎหมาย แต่ก็มีอีกหลาย ๆ วิธีการที่จะสามารถสร้างความโปร่งใสในเรื่องการเงินของพรรคการเมืองได้ เช่น สร้างกระบวนการควบคุมอื่น ๆ ภายในพรรคการเมืองแทน ให้สมาชิกพรรคมีกระบวนการตรวจสอบมากขึ้น หรือเพิ่มการมีส่วนร่วมของสมาชิกพรรคการเมืองให้มากขึ้นก็ได้เช่นกัน

ส่วนในเรื่องการกู้เงินของพรรคการเมืองนั้น มีความเห็นเป็นสองส่วน ผู้ทรงคุณวุฒิส่วนหนึ่งมองว่าโดยกฎหมายแล้วไม่ได้ห้ามพรรคการเมืองกู้เงิน พรรคการเมืองจึงควรที่จะต้องทำนิติกรรมได้เหมือนนิติบุคคลอื่น ๆ และพรรคการเมืองในบางประเทศก็สามารถกู้เงินได้เช่นกัน หากมีพรรคการเมืองหนึ่งทำผิดจากกรณีการกู้เงินก็ต้องทำให้เป็นบรรทัดฐานเหมือนกันหมดทุกพรรคที่ดำเนินการเช่นเดียวกัน แต่อีกส่วนหนึ่งก็มองว่าไม่เห็นด้วยกับการให้พรรคการเมืองกู้เงินได้ เพราะเป็นการเลี่ยงข้อกฎหมาย แทนที่จะบริจาคเงินและเปิดเผยอย่างโปร่งใสตรงไปตรงมา หากให้พรรคการเมืองสามารถกู้เงินได้ เรื่องการเงินของพรรคการเมืองจะมีปัญหามากกว่าเดิม เปิดพาดานให้พรรคการเมืองรับบริจาคเงินให้มากขึ้นยังจะดีกว่าการให้พรรคการเมืองกู้เงิน และการกู้เงินของพรรคการเมืองจะทำให้เกิดปัญหาที่พัวพันตามมาอีกหลายประการ เช่น ต้องดูว่าทำไมพรรคการเมืองถึงกู้เงิน แล้วใครเป็นผู้ปล่อยกู้ การกู้เงินนี้ใครเป็นผู้ค้ำประกัน หากเกิดปัญหาจะทำอย่างไร กู้แล้วใครจะต้องใช้หนี้ เพราะพรรคการเมืองไม่ได้มีรายได้ประจำเหมือนบริษัทเอกชน พรรคการเมืองจะเอาเงินที่ไหนมาชำระหนี้แล้วจะแน่ใจได้อย่างไรว่าการกู้เงินนั้นจะไม่มีเงินไปกู้เงินมาอีกทอดหนึ่งเพื่อมา “โปะ” หนี้จากการกู้ครั้งแรก เป็นต้น

การครอบงำพรรคจากบุคคลภายนอก

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ได้วางหลักการป้องกันมิให้บุคคลภายนอกไว้ในมาตรา 28 และ มาตรา 29 ว่า

“มาตรา 28 ห้ามมิให้พรรคการเมืองยินยอมหรือกระทำการใดอันทำให้บุคคลอื่นซึ่งมิใช่สมาชิกกระทำการอันเป็นการควบคุม ครอบงำ หรือชี้นำ กิจกรรมของพรรคการเมืองในลักษณะที่ทำให้พรรคการเมืองหรือสมาชิกขาดความอิสระ ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อม

มาตรา 29 ห้ามมิให้ผู้ใดซึ่งมิใช่สมาชิกกระทำการใดอันเป็นการควบคุม ครอบงำ หรือชี้นำ กิจกรรมของพรรคการเมืองในลักษณะที่ทำให้พรรคการเมืองหรือสมาชิกขาดความอิสระ ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อม”

จากข้อมูลการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ พบว่า บทบัญญัติเรื่องการป้องกันมิให้พรรคการเมืองถูกครอบงำโดยบุคคลภายนอกนั้น ดูเหมือนจะกลายเป็นเรื่องการเมืองมากกว่าเรื่องข้อกฎหมาย เพราะบทบัญญัติข้อนี้ต้องอาศัยการตีความ ในกฎหมายจะเขียนอย่างไรก็ได้ แต่ในความเป็นจริงแล้วสามารถป้องกันได้จริงหรือไม่ก็เป็นอีกเรื่องหนึ่ง พอกลายเป็นเรื่องของการตีความก็อาจนำไปสู่การใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองได้ เพราะมีการกำหนดโทษไว้ในกฎหมายพรรคการเมืองฉบับนี้ด้วยเช่นกัน และการออกบทบัญญัตินี้ดูเหมือนจะวางอยู่บนสมมติฐานว่าคนภายนอกครอบงำพรรคการเมืองได้ หากจะป้องกันการครอบงำพรรคการเมืองจากบุคคลภายนอก ควรไปแก้ไขในเรื่องที่เป็นรูปธรรมมากกว่า เช่น การเงินของพรรคการเมือง เป็นต้น

บทลงโทษรุนแรง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ได้มีการกำหนดบทลงโทษไว้ในมาตรา 100-139 บทลงโทษที่รุนแรง เช่น การยุบพรรคการเมือง จำคุก หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ บทลงโทษต่าง ๆ ก็มีการกล่าวถึงอยู่ไม่น้อยว่ามีกำหนดบทลงโทษที่รุนแรง จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิเห็นตรงกันว่าบทลงโทษตามกฎหมายพรรคการเมืองฉบับนี้มีโทษที่รุนแรง พรรคการเมืองสามารถถูกทำลายลงได้ง่ายมาก โดยเฉพาะความผิดเรื่องการยุบพรรคการเมืองนั้น การลงโทษด้วยการตัดสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองทั้งหมดดูไม่สมเหตุสมผล ควรที่จะพิจารณาที่ความผิดส่วนบุคคลมากกว่า ไม่ควรลงโทษพรรค ถ้าเช่นนี้ก็ส่งเสริมความเข้มแข็งและการพัฒนาให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันการเมือง บทลงโทษการยุบพรรคที่เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารทั้งหมด จึงทำให้ไม่มีใครอยากมาดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการบริหารพรรค ต้องส่งนอมินีมาเป็นแทน เงื่อนไขในการยุบพรรคการเมืองควรจะเป็นเรื่องธุรการมากกว่า เช่น ไม่ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเลย การกำหนดเงื่อนไขยุบพรรคการเมืองอย่างกว้าง เช่น ล้มล้างการปกครอง

ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เป็นสิ่งที่ไม่สมควร อะไรที่เป็นบทลงโทษต้องชัดเจน ในตัวเอง และถึงแม้ว่าจะมีการยุบพรรคไป ก็มีการจัดตั้งพรรคการเมืองสำรองไว้แล้ว จึงเป็นคำถามว่าบทลงโทษ การยุบพรรคใช้ได้จริงหรือไม่

การควบรวมพรรค

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ได้วางหลักการและข้อห้าม ในการควบรวมพรรคการเมืองไว้ในมาตรา 96-99 ไว้ว่า

“มาตรา 96 ในระหว่างอายุของสภาผู้แทนราษฎร จะมีการควบรวมพรรคการเมืองที่มีสมาชิก เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมิได้

มาตรา 97 การควบรวมพรรคการเมืองให้กระทำได้เฉพาะเป็นการรวมกันเพื่อจัดตั้งเป็นพรรค การเมืองใหม่

มาตรา 98 ในการควบรวมพรรคการเมืองตามมาตรา 97 ให้พรรคการเมืองที่จะรวมกันขอความ เห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมือง

เมื่อที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมืองเห็นชอบให้รวมกันแล้ว ให้หัวหน้าพรรคการเมืองและ กรรมการบริหารพรรคการเมืองจำนวนพรรคการเมืองละสิบคน ประชุมร่วมกันเพื่อดำเนินการร่างข้อบังคับของ พรรคการเมืองที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่

เมื่อได้ดำเนินการตามวรรคสองแล้ว ให้ดำเนินการจัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างสมาชิกของ ทุกพรรคการเมืองที่จะรวมกัน เพื่อประชุมตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา 10 และดำเนินการขอจดทะเบียนจัดตั้ง พรรคการเมืองตามมาตรา 11 การเรียกประชุมตั้งพรรคการเมืองต้องแจ้งให้สมาชิกของพรรคการเมืองที่จะ รวมกันทราบก่อนวันประชุมไม่น้อยกว่าเจ็ดวันและให้ดำเนินการต่อไปตามบทบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งพรรค การเมือง

มาตรา 99 เมื่อนายทะเบียนรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา 17 แล้วให้ คณะกรรมการมีคำสั่งให้พรรคการเมืองเดิมที่รวมเข้ากันเป็นอันสิ้นสุดลง โดยให้สมาชิกพรรคการเมืองเดิมเป็น สมาชิกพรรคการเมืองใหม่ที่จัดตั้งขึ้น และให้บรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของพรรคการเมือง เดิมโอนไปเป็นของพรรคการเมืองใหม่ตั้งแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองในกรณีที่ คณะกรรมการมีคำสั่งตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่ง การสิ้นสุดและการควบรวมพรรค การเมืองในราชกิจจานุเบกษา”

จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นเป็นสองส่วน ส่วนหนึ่งมองว่าไม่ควรมีการห้ามควบรวมพรรคการเมืองระหว่างอายุสภาผู้แทนราษฎร เพราะสภาพพรรคการเมืองเป็นการรวมกันของคนที่มีแนวคิดตรงกัน ถ้าถึงจุดหนึ่งมีแนวคิดที่ตรงกันแล้วอยากจะควบรวมพรรคกันได้ก็ควรได้ควบรวม ในทางหนึ่งอาจมองได้ว่าการควบรวมพรรคเป็นการ “ฮั้ว” กันทางการเมือง แต่ก็เป็นไปได้เช่นกันว่าอุดมการณ์ตรงกันก็รวมกันได้ โดยหลักการพรรคการเมืองเป็นช่องทางของประชาชนในการใช้อำนาจ ไม่ควรสร้างข้อจำกัดให้กับพรรคการเมืองมาก หากพรรคต้องการทำอะไรและคนที่เลือกพรรคการเมืองนั้นไม่ขัดข้องก็ควรให้ทำได้ แต่ในอีกด้านหนึ่งผู้ทรงคุณวุฒิส่วนหนึ่งก็มองว่าเรื่องนี้เป็นช่องโหว่ จากกรณีที่มีการยุบพรรคการเมืองหนึ่งเพื่อไปรวมกับอีกพรรคการเมืองหนึ่งในช่วงเวลาที่ผ่านมา อำนาจในการตัดสินใจเรื่องนี้ยังเป็นเรื่องคลุมเครือ ควรมีการแก้ไขและทำให้โปร่งใส

การสนับสนุนพรรคการเมืองโดยกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ได้วางหลักการของการมี “กองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมือง” ในมาตรา 78 ซึ่งกำหนดว่า

“มาตรา 78 ให้มีกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองกองทุนหนึ่งในสำนักงาน มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายในการสนับสนุนพรรคการเมือง การให้การศึกษาแก่ประชาชนทั่วไปเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน การส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชนซึ่งมีอุดมการณ์ทางการเมืองร่วมกัน และสมาชิกมีส่วนร่วมในการดำเนินการอย่างแท้จริงและการดำเนินการอื่นใดที่มีกฎหมายกำหนด”

จากข้อมูลการสัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิ พบว่า ส่วนมากเห็นตรงกันว่าควรมีกองทุนนี้สนับสนุนกิจกรรมของพรรคการเมือง แต่ควรมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบวิธีการให้เงินบ้าง ไม่ควรที่จะให้เงินบนฐานของจำนวนสมาชิกพรรคอย่างเดียว ถ้าสมาชิกพรรคไม่ได้มาจากอุดมการณ์อย่างแท้จริงแต่มาจากการจัดตั้ง การให้เงินสนับสนุนพรรคการเมืองก็ไม่ตอบโจทย์ ควรที่จะต้องไปดูที่กิจกรรมของพรรคการเมือง ประกอบด้วย ควรมีการให้เงินสนับสนุนตามความเหมาะสมตามความเป็นจริงของแต่ละพรรค นอกจากนี้ สำหรับพรรคการเมืองขนาดเล็ก ไม่ควรที่จะสนับสนุนแต่เพียงเงินเท่านั้น แต่ควรสนับสนุนทรัพยากรอื่น ๆ ด้วย เช่น การทำป้ายหาเสียง การให้เช่าสำนักงานชั่วคราว ผู้ทรงคุณวุฒิท่านหนึ่งก็ได้ให้ข้อมูลว่าเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมืองนี้เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินกิจกรรมของพรรค โดยเฉพาะกิจกรรมการให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน ที่สามารถดำเนินกิจกรรมนี้ได้ก็เพราะเงินจากกองทุนนี้

การจัดทำบัญชีงบการเงินของพรรคการเมือง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ได้วางหลักการให้พรรคการเมืองต้องจัดทำบัญชีงบการเงินไว้ในมาตรา 58 และ มาตรา 59 ว่า

“มาตรา 58 ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีหน้าที่บริหารการเงิน ทรัพย์สินและประโยชน์อื่นใดของพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมือง ตลอดจนจัดให้มีการทำบัญชีตามมาตรา 59 ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง

หัวหน้าสาขาพรรคการเมือง และตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด ต้องจัดให้มีบัญชีรับและจ่ายเงินของสาขาพรรคการเมืองหรือที่ตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดได้รับหรือจ่าย แล้วแต่กรณีและจัดทำบัญชีรายชื่อย่อพร้อมที่อยู่ของสมาชิกที่มีภูมิลำเนาในเขตจังหวัดซึ่งเป็นที่ตั้งของสาขาพรรคการเมืองหรือในเขตจังหวัดที่ตนเป็นตัวแทน แล้วแต่กรณี ตามที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 59 บัญชีของพรรคการเมือง ประกอบด้วย

- (1) บัญชีรายวันแสดงรายได้หรือรายรับและแสดงค่าใช้จ่ายหรือรายจ่าย
- (2) บัญชีแสดงรายรับจากการบริจาค
- (3) บัญชีแยกประเภท
- (4) บัญชีแสดงสินทรัพย์และหนี้สิน

การลงรายการบัญชีตามวรรคหนึ่งต้องมีรายการและเอกสารประกอบการลงบัญชี และต้องจัดทำภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด”

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ พบว่า โดยหลักการแล้ว การจัดทำบัญชีงบการเงินของพรรคการเมืองเป็นสิ่งที่ต้องทำอยู่แล้วเพื่อความโปร่งใส อย่างไรก็ตาม ผู้ทรงคุณวุฒิส่วนหนึ่งก็มองว่า การใช้เงินในทางการเมืองของพรรคการเมืองนั้นในความเป็นจริงก็ทำตามตามที่กฎหมายพรรคการเมืองกำหนดนั้นแตกต่างกันอยู่มาก กล่าวคือ ถึงแม้ว่ากฎหมายจะกำหนดให้พรรคการเมืองต้องจัดทำบัญชีงบการเงิน แต่ด้วยข้อเท็จจริงแล้วการใช้เงินในทางการเมืองเป็นคนละจำนวนกับตามที่กฎหมายกำหนด ในอีกทางหนึ่ง การจัดทำบัญชีการเงินของพรรคการเมือง ก็เป็นโอกาสให้มีการตกแต่งบัญชีได้เช่นกัน

การนำเสนอโนบายก่อนหน้าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ได้วางหลักการของการนำเสนอโนบายของพรรคการเมืองก่อนหน้าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ใน มาตรา 57 ว่า

“การกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองที่ใช้ในการประกาศโฆษณาให้ค้ำถึงความเห็นของสาขาพรรคการเมืองและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด นโยบายใดที่ต้องใช้จ่ายเงิน การประกาศโฆษณานโยบายนั้น อย่างน้อยต้องมีรายการ ดังต่อไปนี้

- (1) วงเงินที่ต้องใช้ และที่มาของเงินที่จะใช้ในการดำเนินการ
- (2) ความคุ้มค่าและประโยชน์ในการดำเนินนโยบาย
- (3) ผลกระทบและความเสี่ยงในการดำเนินนโยบาย

ในกรณีพรรคการเมืองไม่ได้จัดทำรายการตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการสั่งให้ดำเนินการให้ครบถ้วนและถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด”

จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ ส่วนหนึ่งไม่ได้ขัดข้องกับบทบัญญัติข้อนี้ เป็นการแก้ไขปัญหาในอดีตที่เคยมีพรรคการเมืองเสนอโนบายในช่วงการหาเสียงเลือกตั้งแล้วเมื่อนำมาใช้จริงกลับพบว่ามีการใช้งบประมาณมหาศาลในการดำเนินนโยบายดังกล่าว อย่างไรก็ตามก็มีอีกมุมมองหนึ่งว่า การเสนอโนบายนี้เป็นกลไกที่ไม่จำเป็น เพราะยังมีกลไกอื่น ๆ นอกเหนือจากการให้คณะกรรมการการเลือกตั้งตรวจสอบ อาจจะเป็นการตั้งคำถามกับสำนักงบประมาณว่าเป็นไปได้หรือไม่ แล้วให้ประชาชนคิดและตัดสินใจเอง

ประเด็นอื่นๆ ที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองนอกเหนือจากในกฎหมายพรรคการเมือง

ระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนแบบผสม (Mixed-Member Apportionment)

จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ ส่วนใหญ่มองว่าระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 เป็นระบบเลือกตั้งที่มีปัญหาในทางปฏิบัติมาก ถึงแม้โดยแนวคิดของผู้ออกแบบกติกาจะอธิบายว่าเป็นการไม่ทำให้มี “คะแนนตกน้ำ” และทุก ๆ คะแนนจะได้รับการนับรวม โดยหลักการแล้วระบบเลือกตั้งนี้มีบัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียว ใช้นับคะแนนทั้งผู้สมัครในเขตเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง ระบบเลือกตั้งนี้มีปัญหาที่สำคัญ 3 ประการ ได้แก่ การไม่สะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชนอย่างแท้จริง เพราะการมีบัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียวแต่นับคะแนนทั้งผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง เป็นการบีบบังคับให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องเลือกเพียงอย่างเดียว จึงไม่อาจกล่าวได้ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ลงคะแนนให้กับ “คน” หรือ “พรรคการเมือง” ดังเช่นในระบบเลือกตั้งที่มีบัตรเลือกตั้ง 2 ใบ ระบบเลือกตั้งนี้บีบบังคับให้ทุกพรรคการเมืองต้องส่งผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่ออย่างน้อยถึง

ไม่ชนะในเขตเลือกตั้ง แต่ก็สามารถเก็บคะแนนบัญชีรายชื่อให้กับพรรคการเมืองได้ ส่วนผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อ นั้นไม่ต้องทำอะไรเลย เป็นระบบเลือกตั้งที่ผิดปกติ อาจจะทำให้เกิดความขัดแย้งภายในพรรคการเมืองเองได้ และปัญหาการนับคะแนนบัญชีรายชื่อที่ไม่ชัดเจน บางพรรคการเมืองได้คะแนนน้อยกว่าสัดส่วนคะแนน ส.ส. พึงมี 1 คน แต่ก็ได้รับการจัดสรรที่นั่งในสภาด้วย เกิดเป็นคำถามต่อประชาชนและพรรคการเมืองว่าระบบเลือกตั้งแบบนี้ยุติธรรมหรือไม่

การเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีก่อนหน้าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้แต่ละพรรคการเมืองต้องเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีก่อนหน้าการเลือกตั้งทั่วไปในมาตรา 88 ว่า “ในการเลือกตั้งทั่วไป ให้พรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัคร รับเลือกตั้งแจ้งรายชื่อบุคคล ซึ่งพรรคการเมืองนั้นมีมติว่าจะเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาให้ความ เห็นชอบแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี ไม่เกินสามรายชื่อต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนปิดการรับสมัคร รับเลือกตั้ง และให้คณะกรรมการ การเลือกตั้งประกาศรายชื่อบุคคลดังกล่าวให้ประชาชนทราบ และให้นำความ ในมาตรา 87 วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

การกำหนดให้พรรคการเมืองต้องเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในบัญชีของ พรรคการเมืองต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนหน้าการเลือกตั้งนั้น จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็น เป็นสองฝ่าย ฝ่ายหนึ่งมองว่าการกำหนดให้พรรคการเมืองกำหนดให้ชัดเจนไปเลยว่าใครจะเป็นนายกรัฐมนตรี ของพรรคการเมืองนั้นๆ ก็เป็นเรื่องที่ชัดเจน ทำให้ประชาชนรับทราบได้ก่อนหน้าการเลือกตั้งว่าใครจะเป็นนายก- รัฐมนตรีของพรรคการเมืองนั้นๆ แต่ในอีกทางหนึ่งก็มีความเห็นว่า การกำหนดเช่นนี้ไม่เห็นความจำเป็น เพราะใน ระบบรัฐสภาไม่ว่าจะในประเทศไทยหรือต่างประเทศ นายกรัฐมนตรีมาจาก ส.ส. การกำหนดไว้เช่นนี้จึงทำให้ ระบบผิดเพี้ยนไปหมด ควรปล่อยให้เป็นไปตามธรรมชาติของการเมืองอย่างที่เคยเป็นมา

ฉากทัศน์ของพรรคการเมืองไทย

การคาดการณ์บนพื้นฐานของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560

ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ได้กำหนดรายละเอียดต่าง ๆ ให้พรรคการเมืองต้องดำเนินการเป็นอย่างมาก เช่น การหาสมาชิกพรรคให้ได้ จำนวนที่มากจำนวนหนึ่ง การจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง การตั้งตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด ซึ่งไม่ได้ ส่งเสริมให้พรรคการเมือง “เข้มแข็ง” ในทางปฏิบัติได้อย่างแท้จริง จากงานศึกษาต่างๆ และการสัมภาษณ์ ผู้ทรงคุณวุฒิพบว่า ขั้นตอนการดำเนินการต่างๆ ที่กำหนดให้พรรคการเมืองต้องทำนั้นเป็นเสมือนหนึ่ง

“พิธีกรรม” ที่พรรคการเมืองต้องทำให้ครบถ้วนตามกฎหมายเพื่อที่จะไม่ต้องถูกลงโทษ กระบวนการต่าง ๆ เหล่านี้หากกลายเป็นพิธีกรรมแล้ว คุณค่าจากกระบวนการนั้น ๆ ก็จะไม่เกิดขึ้นด้วย แต่การดำเนินการต่าง ๆ เหล่านี้ต้องใช้ทั้งทรัพยากรและบุคลากร รวมถึงเงินทุนจำนวนมากด้วย และไม่ใช่ว่าพรรคที่มีศักยภาพเพียงพอที่จะสามารถดำเนินการได้ครบทั้งหมด นอกจากนี้ ด้วยบทลงโทษที่รุนแรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการยุบพรรคการเมือง ยิ่งเป็นข้อที่ยืนยันได้ว่าพรรคการเมืองไทยยังไม่สามารถพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันได้ง่ายนัก พรรคที่จะยังคงได้เปรียบในการเลือกตั้ง คือ พรรคการเมืองขนาดใหญ่ แต่ในขณะเดียวกัน พรรคการเมืองขนาดกลางและขนาดเล็ก หากสามารถยังคงดำรงสถานะความเป็นพรรคการเมืองไว้ได้ต่อไป จะเป็นพรรคการเมืองที่เป็นตัวแปรสำคัญในการเลือกตั้งครั้งต่อ ๆ ไป

อีกประเด็นหนึ่งที่จะเป็นปัญหาสำคัญ คือ กระบวนการเลือกตั้งขั้นต้น (primary election) ซึ่งตามกฎหมายพรรคการเมืองได้บังคับให้พรรคการเมืองที่ต้องการจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในระบบแบ่งเขตและแบบบัญชีรายชื่อ นั้น ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งขั้นต้นในระดับพื้นที่ โดยต้องมีสาขาพรรค หรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดที่มีพื้นที่รับผิดชอบในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ ซึ่งต้องมีจำนวนสมาชิกพรรคไม่น้อยกว่า 100 คนสำหรับการประชุมสาขาพรรค หรือมีสมาชิกพรรคมาประชุมกันไม่น้อยกว่า 50 คนในการประชุมตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด กระบวนการคัดสรรผู้สมัครนี้จะผูกโยงกับการหาสมาชิกพรรคให้ได้ตามที่กฎหมายกำหนด การจัดตั้งสาขาพรรค และการตั้งตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด และภายใต้ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม (Mixed-Member Apportionment: MMA) ที่มีบัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียวคิดคำนวณทั้งการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตและคำนวณเป็นคะแนนบัญชีรายชื่อ ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 ยังมีบทยกเว้นเอาไว้ว่าพรรคการเมืองไม่ต้องจัดการเลือกตั้งขั้นต้น แต่หากมีการเลือกตั้งครั้งใหม่เกิดขึ้นในระยะอันใกล้ และยังคงเป็นการเลือกตั้งภายใต้กติกาเดิมนี้อีก จะมีพรรคการเมืองเพียงไม่กี่พรรคที่มีศักยภาพเพียงพอที่จะจัดการเลือกตั้งขั้นต้นและส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง และจากข้อมูลการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิพบว่า กระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นนี้มีลักษณะของการ “จัดตั้ง” สูงมาก กล่าวคือ หากผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดต้องการได้รับเลือกให้เป็นผู้สมัครในนามพรรคการเมืองนั้นในเขตเลือกตั้ง ต้องมีการจัดตั้งสมาชิกพรรคมาลงคะแนนกับตนเองให้ได้มากที่สุด ฉะนั้นในแง่นี้กระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นจึงอาจไม่สะท้อนเจตจำนงของสมาชิกพรรคได้อย่างแท้จริง แต่เป็นเพียงอีกหนึ่ง “พิธีกรรม”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 กำหนดให้พรรคการเมืองที่จะส่งผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง ต้องทำกระบวนการเลือกตั้งขั้นต้น โดยต้องมี “สาขาพรรคการเมือง” หรือ “ตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด” ที่มีพื้นที่รับผิดชอบในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ ในส่วนของสาขาพรรค ต้องมีสมาชิกที่มีภูมิลำเนาในเขตเลือกตั้งตั้งแต่ 500 คนขึ้นไป ส่วนตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดที่มีพื้นที่

รับผิดชอบในเขตเลือกตั้ง ต้องมีสมาชิกที่มีภูมิลำเนาในเขตเลือกตั้งนั้นเกิน 100 คนขึ้นไป เช่นนี้แล้ว การเลือกตั้งขั้นต้นนั้นมีเงื่อนไข 3 ประการที่ต้องพิจารณาประกอบกัน คือ สาขาพรรคการเมือง ตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด และจำนวนสมาชิกพรรคในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ ประกอบกับระบบเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ที่เรียกว่า ระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม กำหนดให้มีบัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียว แต่จะถูกนับคะแนนทั้งเป็นคะแนนสำหรับผู้สมัครในเขตเลือกตั้งนั้น และนับเป็นคะแนนบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองในแง่นี้ หากยังคงเป็นกติกาเช่นนี้ พรรคการเมืองจะต้องส่งผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพราะอย่างน้อยถึงแม้ไม่ชนะในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ก็ยังเป็นนับเป็นคะแนนบัญชีรายชื่อของพรรคได้

จากเงื่อนไขที่กล่าวมา หากพรรคการเมืองหนึ่งต้องการส่งผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งครบทั้ง 350 เขตเลือกตั้ง ต้องมีสมาชิกพรรคอย่างน้อย 35,000 คนจากทุกเขตเลือกตั้งทั่วประเทศ แต่ในอีกทางหนึ่ง แต่ถึงแม้ว่าพรรคไม่ประสงค์จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งครบทั้ง 350 เขตเลือกตั้ง เงื่อนไขการมีสมาชิกพรรค 100 คนในเขตเลือกตั้งก็ยังเป็นเงื่อนไขสำคัญในการจัดการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อสรรหาผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น จากข้อมูลพรรคการเมืองที่ยังดำเนินการอยู่ ทั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และที่ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ณ วันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2564 ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง พบว่า พรรคที่สามารถส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้สูงสุด 5 พรรค เกิน 100 เขตเลือกตั้ง ได้แก่

1. พรรคประชาธิปัตย์ สามารถส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ 330 เขตเลือกตั้ง ประกอบด้วย จำนวนสาขาพรรคการเมือง 18 สาขา และจำนวนตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด 312 คน
2. พรรคเพื่อไทย สามารถส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ 275 เขตเลือกตั้ง ประกอบด้วย จำนวนสาขาพรรคการเมือง 4 สาขา และ จำนวนตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด 271 คน
3. พรรคภูมิใจไทย สามารถส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ 194 เขตเลือกตั้ง ประกอบด้วย จำนวนสาขาพรรคการเมือง 4 สาขา และจำนวนตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด 190 คน
4. พรรคพลังประชารัฐ สามารถส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ 151 เขตเลือกตั้ง ประกอบด้วย จำนวนสาขาพรรคการเมือง 4 สาขา และจำนวนตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดในเขตเลือกตั้ง 147 คน
5. พรรคเสรีรวมไทย สามารถส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ 161 เขตเลือกตั้ง ประกอบด้วย จำนวนสาขาพรรคการเมือง 4 สาขา และจำนวนตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด 157 คน

ตาราง 4.1 ข้อมูลพรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ยังดำเนินการอยู่
ณ วันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2564

ลำดับ	พรรค	จำนวน ส.ส.	จำนวน สมาชิกพรรค	จำนวน สาขาพรรค	จำนวนตัวแทนพรรค การเมืองประจำจังหวัด
1	เพื่อไทย	134	63,442	4	271
2	พลังประชารัฐ	121	36,341	4	147
3	ภูมิใจไทย	61	53,866	4	190
4	ก้าวไกล	54	26,983	6	77
5	ประชาธิปัตย์	51	87,771	18	312
6	ชาติไทยพัฒนา	12	13,236	4	78
7	เสรีรวมไทย	10	58,701	4	157
8	ประชาชาติ	7	12,425	6	48
9	เศรษฐกิจใหม่	6	10,772	4	16
10	เพื่อชาติ	5	22,004	6	38
11	รวมพลังประชาชาติไทย	5	28,353	12	38
12	พลังท้องถิ่นไท	5	12,688	11	-
13	ชาติพัฒนา	4	13,126	4	57
14	รักษ์ผืนป่าประเทศไทย	2	12,085	4	74
15	พลังปวงชนไทย	1	19,844	13	6
16	พลังชาติไทย	1	13,928	6	8
17	ประชาธิปไตย	1	15,212	8	29
18	ไทยศรีวิไลย์	1	8,235	2	1
19	พลังไทยรักไทย	1	19,599	3	2
20	ครูไทยเพื่อประชาชน	1	17,037	6	65
21	ประชาธิปไตย	1	3,741	6	8
22	พลเมืองไทย	1	4,168	7	42
23	ประชาธิปไตยใหม่	1	28,936	20	22
24	พลังธรรมใหม่	1	13,036	5	20
25	ไทยรักษาธรรม	1	25,451	5	1

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (2564). ข้อมูลพรรคการเมืองที่ยังดำเนินการอยู่

ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2564. เข้าถึงเมื่อ 13 กรกฎาคม 2564

ตาราง 4.2 ข้อมูลพรรคการเมืองที่ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ยังดำเนินการอยู่
ณ วันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2564

ลำดับ	พรรค	จำนวนสมาชิกพรรค	จำนวนสาขาพรรค	จำนวนตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด
1	ประชากรไทย	10,203	14	18
2	ความหวังใหม่	3,345	4	7
3	เครือข่ายชาวนาแห่งประเทศไทย	3,424	2	25
4	เพื่อแผ่นดิน	13,961	4	15
5	อนาคตไทย	6,583	4	3
6	สังคมประชาธิปไตยไทย	6,083	4	6
7	ประชาสามัคคี	7,650	4	2
8	พลังชล	5,440	4	2
9	พลังสหกรณ์	12,161	8	3
10	ถิ่นกาขาวชาววิไล	12,062	6	14
11	รักษัธรรม	7,529	4	1
12	พลังประชาธิปไตย	23,575	13	49
13	ภราดรภาพ	9,596	4	29
14	พลังไทยรักชาติ	15,034	11	21
15	เพื่อชีวิตใหม่	8,450	7	4
16	ทางเลือกใหม่	23,472	6	8
17	มติประชา	2,300	4	1
18	ไทยรักราษฎร์	6,459	4	5
19	ไทยธรรม	35,640	10	10
20	สยามพัฒนา	10,689	4	16
21	เพื่อคนไทย	7,235	4	12
22	แผ่นดินธรรม	8,102	5	34
23	คลองไทย	6,389	5	9
24	พลังสังคม	8,820	6	9
25	เพื่อราษฎร	14,682	4	1
26	พลังศรัทธา	5,787	4	5
27	เป็นธรรม	4,186	4	3
28	พลังเพื่อไทย	6,731	3	2

ลำดับ	พรรค	จำนวนสมาชิกพรรค	จำนวนสาขาพรรค	จำนวนตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด
29	ประเทศไทย	8,282	4	39
30	กรีน	9,154	8	28
31	สามัญชน	4,772	4	7
32	ภาคีเครือข่ายไทย	11,687	4	35
33	ราชสีห้ไทยดี	5,973	4	1
34	เพื่อไทยพัฒนา	6,004	4	1
35	พัฒนาชาติเจริญ	6,425	5	1
36	คนงานไทย	7,474	4	3
37	สร้างชาติ	8,168	5	7
38	เพื่อนาคตไทย	8,489	4	34
39	เศรษฐกิจไทย	5,389	7	2
40	เส้นทางใหม่	6,195	4	2
41	ก้าวใหม่	2,317	-	-
42	ไทยรวมไทย	6,695	5	11
43	กล้า	10,894	5	11
44	รวมพลังคนรุ่นใหม่	5	-	-
45	ยุทธศาสตร์ชาติ	1,877	2	-
46	สหประชารัฐ	7	-	-
47	พลังสังคมใหม่	11	-	-
48	ไทยสร้างไทย	12	-	-
49	มิติใหม่	-	-	-
50	รวมไทยสร้างชาติ	-	-	-
51	มวลชนสยาม	-	-	-
52	เพื่อประชาชน	-	-	-
53	พลังสยาม	-	-	-
54	ไทยรักกัน	-	-	-

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (2564). ข้อมูลพรรคการเมืองที่ยังดำเนินการอยู่ ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2564. เข้าถึงเมื่อ 4 กันยายน 2564,

จาก https://www.ect.go.th/ect_th/download/article/article_20210706103330.pdf

ฉากทัศน์ที่เป็นไปได้เมื่อมีการนำกระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งต่อไป ได้แก่

1. พรรคการเมืองขนาดเล็กจะเสียเปรียบ

การเลือกตั้งขั้นต้นเป็นกระบวนการที่ใช้ทรัพยากรสูงมาก ทั้งทรัพยากรเงิน ทรัพยากรบุคคล เงื่อนไขสำคัญในการจัดกระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นคือ สาขาพรรค ตัวแทนพรรคประจำจังหวัด และจำนวนสมาชิกพรรคในเขตเลือกตั้ง แน่นอนว่าพรรคการเมืองขนาดเล็กจะเสียเปรียบในด้านทรัพยากรเมื่อเปรียบเทียบกับพรรคการเมืองขนาดใหญ่ เพราะการจัดตั้งสาขาพรรคหรือตัวแทนพรรคประจำจังหวัด และการหาสมาชิกพรรคในเขตเลือกตั้งให้ถึงเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนด รวมไปถึงการจัดประชุมสาขาพรรค หรือการประชุมตัวแทนพรรคประจำจังหวัดในเขตเลือกตั้ง เป็นเรื่องที่ต้องใช้ทรัพยากรทั้งสิ้น พรรคขนาดเล็กไม่ได้มีศักยภาพมากพอที่จะดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ นี้ได้ ก็จะไม่สามารถส่งผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ ได้ จึงมีความเป็นไปได้ที่ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งต่อไป พรรคขนาดเล็กจะได้รับเลือกตั้งน้อยลง จะไม่เกิดปรากฏการณ์ดังเช่นในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 ที่มีพรรคการเมืองขนาดเล็กได้รับเลือกตั้งเข้ามาเป็นจำนวนมาก เพราะหากยังคงเป็นกติกาเช่นนี้ พรรคการเมืองขนาดเล็กก็จะส่งผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งต่าง ๆ ได้น้อยลง และถึงแม้จะยังเป็นระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 คะแนนบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองขนาดเล็กจะได้รับก็จะน้อยลงตามไปด้วย เพราะส่งผู้สมัครในเขตเลือกตั้งได้น้อย หรือถ้ามีการเปลี่ยนแปลงระบบเลือกตั้งอีกครั้งหนึ่ง แต่ยังคงให้มีการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อสรรหาผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งต่อไป ก็ยังเป็นปัญหาสำหรับพรรคการเมืองขนาดเล็กเช่นเดิม เพราะไม่มีศักยภาพและทรัพยากรเพียงพอที่จะทำได้

2. พรรคการเมืองขนาดใหญ่และขนาดกลางจะได้เปรียบ

จากเงื่อนไขของการจัดการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อสรรหาผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง ทั้งเรื่องการจัดตั้งสาขาพรรค ตัวแทนพรรคประจำจังหวัดในเขตเลือกตั้ง และการหาจำนวนสมาชิกพรรคให้เพียงพอตามกฎหมายที่จะดำเนินการจัดการเลือกตั้งขั้นต้นได้ ถึงแม้ว่าจะเป็นเงื่อนไขที่สร้างความยุ่งยากให้กับพรรคการเมืองในการสรรหาผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ มากขึ้น ประกอบกับข้อมูลพรรคการเมืองที่ดำเนินการอยู่ ณ วันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2564 ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจะแสดงให้เห็นว่ายังไม่มีพรรคการเมืองใดที่สามารถส่งผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งได้ครบทั้ง 350 เขตเลือกตั้ง แต่ด้วยศักยภาพและทรัพยากรของพรรคการเมืองขนาดใหญ่และขนาดกลางแล้ว หากใกล้ถึงเวลาของการเข้าสู่การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งต่อไปแล้ว ก็น่าจะสามารถดำเนินการทั้งการจัดตั้งสาขาพรรค ตัวแทนพรรคประจำจังหวัดและหาจำนวนสมาชิกได้เพียงพอที่จะดำเนินการจัดการเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อสรรหาผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งได้ ซึ่งน่าจะ

มีความได้เปรียบมากกว่าพรรคการเมืองขนาดเล็ก อย่างไรก็ตาม ก็คงไม่ใช่ทุกพรรคที่จะสามารถส่งผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งได้ครบทั้ง 350 เขตเลือกตั้ง จึงน่าจะมีเพียงไม่กี่พรรคที่สามารถทำได้ และหากยังคงเป็นระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ต่อไป การส่งผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งได้มากน้อยไม่เท่ากันก็จะมีผลต่อการนำไปนับรวมเป็นคะแนนบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองอีกด้วย แต่หากมีการเปลี่ยนแปลงระบบเลือกตั้งไปเป็นระบบอื่นที่ไม่ใช่ระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมนี้ การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่ไม่เท่ากันอาจ不会有ผลต่อคะแนนบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองก็ได้เช่นกัน

3. การเลือกตั้งขั้นต้นจะกลายเป็นแต่เพียงพิธีกรรม

จากการที่กฎหมายกำหนดให้พรรคการเมืองต้องมีสมาชิกพรรคอย่างน้อย 500 คน ในกรณีจัดตั้งสาขาพรรค หรือสมาชิกพรรคอย่างน้อย 100 คน ในกรณีจัดตั้งตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด โดยในการประชุมต้องมีจำนวนสมาชิกพรรคไม่น้อยกว่า 100 คนสำหรับการประชุมสาขาพรรค หรือมีสมาชิกพรรคมาประชุมกันไม่น้อยกว่า 50 คนในการประชุมตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด การกำหนดกระบวนการสรรหาผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งไว้ในกฎหมายพรรคการเมืองเป็นการบังคับที่ตายตัว และไม่เปิดโอกาสให้พรรคการเมืองได้พัฒนารูปแบบและวิธีการสรรหาผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งได้เอง ฉะนั้น การกำหนดตัวเลขทั้งสมาชิกพรรค และการประชุมสาขาพรรคหรือตัวแทนพรรคประจำจังหวัดนั้น ไม่ได้สะท้อนอย่างมีนัยสำคัญว่าผู้ที่ได้รับเลือกจากการประชุมจะกล่าวอ้างได้ว่าเป็นตัวแทนที่สมาชิกพรรคในเขตเลือกตั้งนั้นเลือกได้อย่างแท้จริง การเลือกตั้งขั้นต้นจะกลายเป็นแต่เพียง “พิธีกรรม” ที่ต้องทำให้ครบถ้วนตามกฎหมายสำหรับพรรคการเมืองในการที่จะส่งผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งเท่านั้น แต่ไม่ได้สะท้อนถึงการเป็นตัวแทนหรือส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองได้อย่างแท้จริง

4. ไม่มีการนำการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งต่อไป

หากมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในเรื่องระบบเลือกตั้งเป็นผลสำเร็จ ก็จะต้องมีการแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญอีกหลายฉบับที่เกี่ยวข้อง หนึ่งในนั้นคือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ซึ่งหากเป็นเช่นนั้น กระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นก็อาจจะมีการทบทวนกันอีกครั้งหนึ่งว่าจะมีการแก้ไขเพิ่มเติม หรือมีการยกเว้นไม่ให้นำมาใช้หรือไม่ เพราะโดยข้อเท็จจริงแล้วเงื่อนไขในการจัดการเลือกตั้งขั้นต้น ทั้งการจัดตั้งสาขาพรรค ตัวแทนพรรคประจำจังหวัดในเขตเลือกตั้ง และการหาสมาชิกพรรค ก็เป็นอุปสรรคสำคัญสำหรับหลาย ๆ พรรคในการดำเนินการ ฉะนั้นก็มีความเป็นไปได้เช่นกันที่จะไม่มีการนำกระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นมาใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งต่อไป

การคาคการณบพพื้นฐานของประสการณของระบอบประชาธิปไตยไทย

นับตั้งแตเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 ปฏิเสธไม่ได้ว่าพัฒนาการของระบอบประชาธิปไตยไทยนั้น ยังไม่สามารถลงหลักปักฐานได้อย่างยั่งยืน กล่าวอีกนัยหนึ่ง การรัฐประหารยังคงสามารถเกิดขึ้นได้อยู่เสมอ ประชาธิปไตยยังไม่ใช่ระบอบการปกครองเดียวที่ทุกฝ่ายยอมรับกัน (the only game in town) ฉะนั้น ไม่ว่าจะรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายพรรคการเมืองจะออกแบบกติกา หรือบทบัญญัติเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่พรรคการเมืองหรือไม่อย่างไรนั้น จากประสการณทางการเมืองของไทยได้พิสูจน์แล้วว่าพัฒนาการของระบอบประชาธิปไตยถูกทำให้หยุดชะงักอยู่เสมอ ไม่ได้มีโอกาสที่จะสามารถหยั่งรากลึกได้อย่างมั่นคง เมื่อประชาธิปไตยไม่อาจหยั่งรากลึกได้แล้ว พรรคการเมืองก็ไม่สามารถที่จะแสดงบทบาทได้อย่างที่ควรจะเป็นในฐานะองค์ประกอบที่สำคัญของระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน ฉะนั้นพรรคการเมืองเองก็ไม่สามารถพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันการเมืองได้ การจะพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองนั้นมีสองปัจจัยที่ต้องพิจารณา คือ ปัจจัยภายนอก นั่นคือ บริบททางการเมือง ที่ระบอบประชาธิปไตยของไทยมีความเปราะบาง และเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบัน และปัจจัยภายในของพรรคการเมืองเองว่าได้ทำงานการเมืองบนพื้นฐานของหลักการประชาธิปไตยในพรรคการเมืองหรือไม่ ฉะนั้น สิ่งนี้อาจคาคการณได้บนพื้นฐานของประสการณระบอบประชาธิปไตยไทย ในเมื่อรัฐประหารยังคงสามารถเกิดขึ้นได้อยู่ตลอดเวลา พรรคการเมืองก็ยังคงสามารถถูกทำให้ยุติบทบาทลงได้เสมอ อย่างน้อยที่สุดก็ในทางกฎหมาย พัฒนาการของพรรคการเมืองไทยได้พิสูจน์แล้วว่าถึงแม้ว่าในบางยุคสมัย ถึงแม้จะมีการเลือกตั้งอย่างสม่ำเสมอ พรรคการเมืองมีการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง แต่ในเมื่อรัฐประหารยังคงสามารถเกิดขึ้นได้เสมอ จึงไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ว่าพรรคการเมืองอาจถูกทำลายความเข้มแข็งได้อยู่เสมอเช่นกัน การจะพัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็งเพียงอย่างเดียวอาจไม่เพียงพอ แต่ต้องพัฒนาทั้งองค์คาคพของระบอบประชาธิปไตย ทั้งในด้านสถาบันการเมืองและด้านพลเมืองให้ทุกส่วนเป็นส่วนที่เกื้อหนุนการสร้างประชาธิปไตยที่ยั่งยืนได้ จนเมื่อระบอบประชาธิปไตยกลายเป็นกติกาเดียวที่ทุกคนยอมรับได้แล้ว วิธีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ไม่ได้มาจากระบอบประชาธิปไตย หรือไม่ได้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ จะไม่เป็นสิ่งที่ยอมรับได้อีกต่อไป

ฉกทศนของพรรคการเมืองไทยที่งานวิจัยนี้ต้องการเห็น คือ การที่พรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง และเป็นสถาบันการเมืองหลักที่จรรโลงให้ระบอบประชาธิปไตยดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืน ในการที่จะทำใ้ไปถึงฉกทศนที่อยากเห็นนั้น ผู้วิจัยจะได้นำเสนอข้อเสนอแนะทั้งในระยะสั้นและระยะยาวในบทต่อไป

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษางานศึกษาวิจัยในอดีตและการสัมภาษณ์นักการเมือง นักวิชาการ และภาคประชาสังคม ปัญหาที่สำคัญที่สุดของพรรคการเมืองไทยคือการที่พรรคการเมืองไทยยังไม่สามารถพัฒนาไปสู่ความเป็น “สถาบัน” ทางการเมืองได้ สาเหตุ ได้แก่

1. พรรคการเมืองไทยมี “เจ้าของ” หรือถูกครอบงำโดย “นายทุน” เป็นปัญหาไม่ได้เป็นพรรคของประชาชนอย่างแท้จริง ระบบบริหารงานแบบรวมศูนย์อำนาจ ข้อนี้ได้รับการยืนยันทั้งจากงานศึกษาวิจัยทั้งในอดีตและการสัมภาษณ์สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปัจจุบันซึ่งเห็นสอดคล้องกันมากกว่าหนึ่งคนว่าการที่พรรคมีบุคคลคนหนึ่งหรือกลุ่มหนึ่งที่มีสิทธิเสียงดังกว่าคนอื่นเพราะบริจาคเงินเข้าพรรคมาก สามารถสั่งการได้เพียงคนเดียว ถึงแม้ว่ากฎหมายพรรคการเมืองปัจจุบันจะมีความพยายามที่จะป้องกันไม่ให้พรรคการเมืองถูกครอบงำโดยนายทุนหรือเจ้าของพรรคการเมืองด้วยการออกมาตรการจำกัดวงเงินการบริจาค

2. พรรคการเมืองไทยยังขาดฐานการสนับสนุนจากมวลชน พรรคการเมืองไทยยังขาดลักษณะของความเป็น “พรรค” อยู่มาก เพราะไม่ได้มีฐานการสนับสนุนอย่างกว้างขวาง สมาชิกพรรคก็เป็นสมาชิกแต่ในนาม แต่ไม่ได้มีความผูกพันกับพรรคมากนัก พรรคการเมืองไทยจึงดูเหมือนว่ายังเป็น “กลุ่ม” มากกว่าแทนที่จะเป็นกลุ่มคนที่รวมตัวกันด้วยอุดมการณ์เดียวกัน กลับกลายเป็นการรวมตัวกันเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งแต่เพียงอย่างเดียว หากสามารถดำรงอยู่ต่อไปได้ภายหลังก็ดำรงอยู่ต่อไป แต่หากไม่สามารถที่จะดำรงอยู่ต่อไปได้

3. เงินทุนสนับสนุนพรรคการเมือง โดยทั่วไปพรรคการเมืองนั้นต้องได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกพรรคทุกคน แทนที่จะเป็นกลุ่มคนเพียงไม่กี่คนที่มีสิทธิเสียงและอำนาจเพราะบริจาคเงินจำนวนมากให้แก่พรรคการเมือง แต่โดยวัฒนธรรมทางการเมืองของไทยแล้ว ประชาชนยังไม่ได้ผูกพันกับพรรคการเมืองมากพอขนาดที่จะยอมเสียค่าสมาชิกพรรคเป็นรายปีหรือตลอดชีพได้ ในบางกรณีจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิมีการเปิดเผยว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งเองเสียด้วยซ้ำ

4. พรรคการเมืองไทยไม่มีความมั่นคงแน่นอน เกิดจากทั้งปัจจัยภายในและภายนอก โดยปัจจัยภายในที่สำคัญที่ส่งผลต่อเสถียรภาพของพรรคการเมือง คือ ความแตกแยกภายในพรรคการเมืองเอง นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ความขัดแย้งภายในพรรคการเมืองนั้นเกิดขึ้นได้เสมอ โดยส่วนมากแล้วเกิดจากความไม่ลงรอยกันในเรื่องผลประโยชน์ทางการเมือง อันเป็นผลมาจากการแบ่งเป็นกลุ่มก้อน หรือ “มุ้ง” ต่าง ๆ ในพรรคเอง ในหลายกรณีที่เกิดขึ้นนั้น เมื่อเกิดความแตกแยกภายในพรรคการเมือง สมาชิกพรรคคนสำคัญได้ลาออกจากพรรคเดิมและแยกตัวออกไปจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ และรวบรวมสมัครพรรคพวกเข้าร่วมกับพรรคการเมือง

ใหม่เพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งในครั้งต่อไป ส่วนปัจจัยภายนอกที่สำคัญนั้น คือ เสถียรภาพของระบบการเมืองไทยเอง ที่กองทัพยังคงมีบทบาทอย่างสำคัญและการรัฐประหารยังคงเกิดขึ้นได้เสมอ การรัฐประหารในแต่ละครั้ง คณะรัฐประหารจะทำการยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับเดิม และในหลายครั้งก็ยกเลิกกฎหมายพรรคการเมือง อันจะมีผลยกเลิกการจดทะเบียนพรรคการเมืองตามกฎหมายนั้น ซึ่งจะทำให้พรรคการเมืองสิ้นสภาพตามกฎหมาย และไม่สามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้ การขาดความต่อเนื่องของพรรคการเมืองนี้ก็เป็นอีกปัจจัยสำคัญที่ทำให้พรรคการเมืองยังไม่สามารถสร้างความเป็นสถาบันการเมืองได้

5. การยุบพรรคการเมือง ในประเทศอื่นที่ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคการเมืองนั้น บุคคลผู้ที่มีอำนาจที่จะเริ่มต้นคดีได้จะเป็นผู้แทนของรัฐหรือฝ่ายบริหาร เช่น ประธานาธิบดี สภาผู้แทนราษฎร พนักงานอัยการ เป็นต้น แต่ในกรณีประเทศไทย ประชาชนทั่วไปสามารถยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ และเหตุในการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทยนั้นแตกต่างจากประเทศอื่นคือนำประเด็นในทางเทคนิคทางกฎหมาย หรือการไม่ปฏิบัติตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดมาเป็นเหตุในการยุบพรรคการเมือง ซึ่งในต่างประเทศ เหตุในการยุบพรรคจะต้องเป็นเรื่องร้ายแรงที่กระทบต่อระบอบการปกครองของรัฐ หรือกระทบต่อความมั่นคงหรือเขตแดน หรืออธิปไตยภายในรัฐเท่านั้น และมติยุบพรรคการเมืองจะใช้มติพิเศษ ส่วนประเทศไทยใช้มติเสียงข้างมากธรรมดา นอกจากนี้ การยุบพรรคการเมืองมิได้มีผลแต่เฉพาะพรรคการเมืองเท่านั้น แต่ยังส่งผลถึงตัวบุคคลผู้เป็นกรรมการบริหารพรรค ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง อีกนัยหนึ่ง การยุบพรรคการเมืองในประเทศไทยจึงเท่ากับเป็นการ "ประหารชีวิต" ทางการเมือง

ข้อเสนอแนะในระยะสั้นต่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็ง

ในระยะสั้นผู้วิจัยมองว่า กฎกติกาทางการเมือง ทั้งรัฐธรรมนูญ และกฎหมายพรรคการเมือง ควรเป็นกฎเกณฑ์ที่ส่งเสริมการเติบโตและพัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็ง ซึ่งจะช่วยให้ระบอบประชาธิปไตยดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืน ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอเพื่อการปฏิรูปพรรคการเมือง โดยเน้นที่การแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ดังนี้

1. การจดทะเบียนพรรคการเมือง ควรดำเนินการในรูปแบบของการ “จดทะเบียน” มากกว่าจะเป็นการ “จดทะเบียน” ตามกฎหมายพรรคการเมืองที่เป็นอยู่ การจัดตั้งพรรคการเมืองควรเป็นเรื่องของเสรีภาพของคนที่มีแนวคิดหรืออุดมการณ์คล้ายกันมารวมตัวกันเพื่อจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง ดังนั้น การจัดตั้งพรรคการเมืองจึงควรเป็นแต่เพียงเรื่องแจ้งให้ทราบว่าจะมีการจัดตั้งพรรคการเมือง แทนที่จะเป็นการไปขอจดทะเบียน และให้นายทะเบียนพรรคการเมืองอนุญาตก่อนจึงจะกลายเป็นพรรคการเมืองและสามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้

2. ลดรายละเอียดในกฎหมายพรรคการเมือง เช่น การกำหนดจำนวนตัวเลขต่าง ๆ ได้แก่ จำนวนผู้จดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง (500 คน) การประชุมเพื่อจัดตั้งพรรคการเมือง (ไม่น้อยกว่า 250 คน) จำนวนสมาชิกพรรคที่พรรคการเมืองต้องหาเพิ่มให้ได้ภายใน 1 ปี (5,000 คน) และภายใน 4 ปี (10,000 คน) เป็นต้น เพราะเป็นตัวเลขที่ไม่ได้สะท้อนถึงนัยสำคัญต่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็งแต่อย่างใด พรรคการเมืองควรที่จะเข้มแข็งบนพื้นฐานของตนเอง มากกว่าจะเป็นการที่กฎหมายไปบังคับให้เข้มแข็ง เพราะสุดท้ายแล้วก็จะกลายเป็นแต่เพียง “พิธีกรรม” มากกว่าส่งเสริมความเข้มแข็งของพรรคการเมืองอย่างแท้จริง

3. ลดข้อจำกัดในการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง กฎหมายพรรคการเมืองไม่ควรระบุตายตัวว่า การเป็นสมาชิกพรรคต้องเสียค่าสมาชิกปีละ 100 บาท แต่ให้ระบุอย่างกว้างๆ ว่าพรรคการเมืองจะสามารถดำรงอยู่ได้ก็ด้วยการสนับสนุนของสมาชิกพรรคการเมือง เปิดโอกาสให้พรรคการเมืองได้ออกแบบกฎเกณฑ์ในการรับสมัครสมาชิกพรรคได้ เช่น อาจจะไม่ได้กำหนดจำนวนค่าสมาชิกอย่างชัดเจน แต่ให้สมทบทุนตามศรัทธา เป็นต้น เพื่อให้การเป็นสมาชิกพรรคมีความหมายและไม่กลายเป็นแต่เพียงการจัดตั้งให้ครบถ้วนตามกฎหมายเท่านั้น

4. การเงินของพรรคการเมือง ควรระบุให้ชัดเจนในกฎหมายว่าการกู้เงินว่าทำได้หรือไม่ และควรมีการทบทวนเรื่องการกำหนดเพดานการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองไม่เกิน 10 ล้านบาทต่อปี นอกจากนี้จากแนวโน้มความเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีดิจิทัล ได้ทำให้เกิดรูปแบบการระดมทุนใหม่ๆ เช่น crowdfunding กฎหมายพรรคการเมืองมีการทบทวนเช่นเดียวกันว่าจะสามารถปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงหรือไม่ อย่างไร

5. การเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อสรรหาผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง ควรเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองได้ออกแบบกลไกและกระบวนการสรรหาผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งด้วยตนเอง มากกว่าที่จะเป็นการที่กฎหมายกำหนดให้ดำเนินการอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน การเลือกตั้งขั้นต้นเป็นกระบวนการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ แต่ต้องเกิดมาจากความสมัครใจ แทนที่จะเป็นการกำหนดให้ต้องทำโดยกฎหมาย เพราะไม่อย่างนั้นแล้วก็จะกลายเป็นอีกหนึ่งพิธีกรรมมากกว่าจะเป็นกระบวนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองและเกิดคุณค่าในการเรียนรู้ทางการเมือง

6. บทลงโทษ การกำหนดโทษที่รุนแรงควรเป็นความผิดที่ร้ายแรงเท่านั้น เช่น การยุบพรรค ก็ต้องเป็นเหตุที่ชัดเจนว่ากระทบกระเทือนต่อการดำรงอยู่ของรัฐหรือระบอบประชาธิปไตย มากกว่าจะเป็นเรื่องเทคนิคทางกฎหมายเพียงเล็กน้อยและอาศัยการตีความในการวินิจฉัยลงโทษ และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง โทษของการยุบพรรคการเมืองที่เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคทั้งหมดนั้น ควรมีการทบทวนว่า

สอดคล้องกับความได้สัดส่วนของความผิดหรือไม่ หากเป็นความผิดเฉพาะบุคคลก็ควรลงโทษแต่เฉพาะกับบุคคลที่กระทำความผิด มากกว่าที่จะลงโทษทั้งพรรคการเมือง

7. บทบาทในเรื่องการให้การศึกษาทางการเมือง เป็นบทบาทที่พรรคการเมืองไทยยังขาดไปอยู่มาก เพราะพรรคการเมืองไทยโดยส่วนใหญ่จัดตั้งขึ้นเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งเท่านั้น แต่ในการที่จะพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันการเมืองอย่างเข้มแข็งและยั่งยืนได้นั้น พรรคการเมืองควรที่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอื่น ๆ นอกเหนือไปจากการลงสมัครรับเลือกตั้ง การให้การศึกษาทางการเมืองก็เป็นกิจกรรมรูปแบบหนึ่งที่สามารถดึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ ไม่ว่าจะเป็นการฝึกอบรมให้ความรู้ทางการเมือง การจัดตั้งสโมสรเยาวชนของพรรคการเมือง การจัดกิจกรรมทางสังคม ศิลปวัฒนธรรม ซึ่งในแต่ละปีพรรคการเมืองจะได้รับการจัดสรรเงินทุนสนับสนุนจากกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมืองอยู่แล้ว ก็สามารถนำเงินสนับสนุนนี้ไปจัดกิจกรรมการให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชนทั่วไปได้

ข้อเสนอในระยะยาวต่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็ง

ผู้วิจัยมองว่า การจะพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันการเมืองที่เข้มแข็งนั้น การแก้ไขกฎหมายพรรคการเมืองแต่เพียงอย่างเดียวไม่อาจที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายนั้นได้ ฉะนั้นการพัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็งในระยะยาว ต้องมีการแก้ไขโครงสร้างอำนาจทางการเมืองการปกครอง และใช้กระบวนการทางสังคมมาพัฒนาควบคู่กันไปด้วย โดยผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในระยะยาวต่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็ง ดังนี้

1. ส่งเสริมให้มีการกระจายอำนาจ อำนาจรัฐในปัจจุบันมีการรวมศูนย์ไว้ที่ส่วนกลางมาก การกระจายอำนาจจะเป็นการส่งเสริมให้ท้องถิ่นสามารถจัดการปัญหาต่าง ๆ ในพื้นที่ของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าที่จะรอการแก้ไขปัญหาจากส่วนกลาง นอกจากการกระจายอำนาจจะเป็นการให้ท้องถิ่นบริหารจัดการพื้นที่ของตนเองได้แล้ว ก็ยังเป็นโอกาสของประชาชนที่จะได้เรียนรู้ทางการเมืองผ่านการเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ของตนเองอีกด้วย การเรียนรู้ทางการเมืองนี้ก็จะเป็นการสร้างความเป็นพลเมือง (citizenship) ในอีกทางหนึ่งด้วย ระบอบประชาธิปไตยจะเข้มแข็งได้ก็ต้องมีการสร้างความเข้มแข็งตั้งแต่ระดับฐานราก และไม่ใช่เป็นแต่เพียงการออกแบบสถาบันการเมืองต่าง ๆ เท่านั้น หากแต่ต้องทำให้เกิดพลเมืองที่ตื่นรู้และกระตือรือร้นที่จะมีส่วนร่วมทางการเมืองอีกด้วย การมีพลเมืองตื่นรู้ก็จะเป็นฐานรากสำคัญต่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็งต่อไปได้เช่นกัน

2. ส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มกัน ทั้งในรูปแบบสมาคม ชมรม องค์กร หรือกลุ่มวิชาชีพต่าง ๆ พรรคการเมืองจะมีความเข้มแข็งได้ต้องเกิดจากการมีฐานการสนับสนุนทางสังคมเข้มแข็ง มิใช่เป็นแต่เพียงการมารวมกลุ่มกันแต่เฉพาะผู้ที่ยากลงสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งฐานการสนับสนุนทางสังคมของพรรคการเมืองนี้

ก็ควรมาจากการรวมกลุ่มกันของประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ เช่น สมาคม ชมรม องค์กร หรือกลุ่มวิชาชีพ เมื่อมีการรวมตัวกันอย่างเข้มแข็งแล้วก็จะสามารถพัฒนาไปสู่ความเป็นพรรคการเมืองต่อไปได้เช่นกัน ดังเช่น ในหลายประเทศที่มีพรรคแรงงาน ซึ่งก็มีพัฒนาการมาจากสหภาพแรงงานที่เข้มแข็ง ด้วยการรวมกลุ่มกันเช่นนี้ จะทำให้พรรคการเมืองมีพัฒนาการและความเข้มแข็งด้วยตัวเอง มากกว่าจะเป็นการทำให้เข้มแข็งโดยการ ออกกฎหมายบังคับ ซึ่งก็จะทำให้พรรคการเมืองสามารถพัฒนาเป็นสถาบันการเมืองที่สำคัญในระบอบ ประชาธิปไตยได้

3. มีรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยและเป็นที่ยอมรับทุกฝ่าย ระบอบประชาธิปไตยจะสามารถ ลงหลักปักฐานอย่างมั่นคงได้ จำเป็นที่จะต้องมียุทธธรรมที่เป็นประชาธิปไตยและเป็นที่ยอมรับจากทุกฝ่าย เพราะรัฐธรรมนูญคือกฎกติกาที่กำหนดรูปแบบโครงสร้างอำนาจทางการเมืองการปกครอง รวมไปถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างสถาบันการเมืองต่าง ๆ การมียุทธธรรมที่เป็นประชาธิปไตยและเป็นที่ยอมรับจาก ทุกฝ่ายจะมีส่วนช่วยพัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็งได้

4. ระบบเลือกตั้งที่ทำให้เกิดการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรม เป็นเรื่องที่ต้องเนื่องจากการมี รัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยและเป็นที่ยอมรับจากทุกฝ่าย ระบบเลือกตั้งก็ถือเป็นอีกหนึ่งกลไกสำคัญใน ระบอบประชาธิปไตยที่จะเป็นช่องทางการเข้าสู่อำนาจ ระบบเลือกตั้งที่ดีต้องเป็นระบบเลือกตั้งที่เอื้อให้เกิดการ แข่งขันที่เสรีและเป็นธรรม ปฏิเสธไม่ได้ว่าระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนแบบผสมตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 เป็นระบบเลือกตั้งที่มีข้อวิพากษ์วิจารณ์อยู่มากกว่าไม่ได้ทำให้เกิดการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรม ในการที่ จะออกแบบระบบเลือกตั้งที่ทำให้เกิดการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรมนั้น ผู้วิจัยไม่มีสูตรสำเร็จว่าระบบเลือกตั้ง ไหนที่ดีที่สุด เพราะแต่ละระบบมีข้อดีข้อเสียและเหมาะสมกับบริบทของประเทศที่แตกต่างกันไป ซึ่งในการ ออกแบบระบบเลือกตั้งนี้ควรเกิดขึ้นพร้อมกันกับการออกแบบรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตย ต้องเป็น กระบวนการที่ดึงทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วม (inclusiveness) เพื่อให้เป็นกติกาที่ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย

5. พรรคการเมืองต้องแสดงบทบาทเป็นผู้จรรโลงระบอบประชาธิปไตย พรรคการเมืองเป็น สถาบันการเมืองที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน (representative democracy) ฉะนั้น การที่จะ จรรโลงระบอบประชาธิปไตยให้ดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืนนั้น พรรคการเมืองเองก็ต้องแสดงบทบาทในการจรรโลง ระบอบประชาธิปไตย โดยยึดมั่นในหลักการประชาธิปไตย ไม่มุ่งแสวงหาอำนาจด้วยวิธีการนอกระบอบ ประชาธิปไตย และที่สำคัญที่สุด คือ พรรคการเมืองต้องทำหน้าที่ให้สมกับความคาดหวังของประชาชน ทำงาน การเมืองโดยยึดผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก มากกว่าที่จะมุ่งเน้นแย่งชิงอำนาจ

6. ต้องไม่มีการแทรกแซงทางการเมืองนอกวิถีทางประชาธิปไตยอีกต่อไป การรัฐประหาร 13 ครั้งตลอดระยะเวลาพัฒนาการของระบอบประชาธิปไตยนับตั้งแต่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 เป็นสิ่งที่สะท้อน

ให้เห็นว่าระบอบประชาธิปไตยไทยมีความเปราะบาง การที่จะทำให้ไม่มีการแทรกแซงทางการเมืองนอกวิถีทางประชาธิปไตยได้นั้น ก็ต้องพัฒนาให้ระบอบประชาธิปไตยมีความเข้มแข็งมากขึ้น ระบอบประชาธิปไตยจะเข้มแข็งได้ก็ต้องมีสถาบันการเมืองที่เข้มแข็ง และมีพลเมืองที่เข้มแข็ง พรรคการเมืองก็คือเป็นสถาบันการเมืองหนึ่งที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตย หากปล่อยให้พรรคการเมืองมีพัฒนาการเติบโตด้วยตัวเองเรื่อย ๆ ก็จะทำให้เกิดความเข้มแข็งได้ด้วยตัวเอง ซึ่งก็จะทำให้ระบอบประชาธิปไตยมีความเข้มแข็งตามไปด้วย

ในการจะทำให้ระบอบประชาธิปไตยพัฒนาและดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืนนั้น พรรคการเมืองเป็นแต่เพียงปลายน้ำของการเมืองในระบบ การจะพัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็งนั้น ก็ต้องทำไปพร้อมกันกับทำให้พลเมืองเข้มแข็งตามไปด้วย การพัฒนาประชาธิปไตยนั้นมิได้มีแต่เพียงสูตรสำเร็จเพียงสูตรเดียว แต่เป็น “โครงการที่ไม่มีวันสิ้นสุด” (unfinished project)” ที่ไม่อาจพัฒนาแบบแยกส่วนได้ แต่ต้องพัฒนาทุกองค์ประกอบของระบอบประชาธิปไตยไปพร้อม ๆ กันเสมอ



บรรณานุกรม

เอกสารภาษาไทย

กรมพล ทงธรรมชาติ (2519). *การเมืองและประชาธิปไตยของไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์บรรณกิจ.

จิรศักดิ์ ขำหรั่ง (2559). *พัฒนาการพรรคการเมืองไทยภายใต้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง 2498-2550*.

วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองและการจัดการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ไชยันต์ ไชยพร สติธร ธนานิธิโชติ และบุหลันฉาย อุดมอริยทรัพย์ (2563). *ความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองกับการพัฒนาประชาธิปไตย : กรณีศึกษาพรรคการเมืองไทยภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560*. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.

ณรงค์เดช สรุโฆษิต (2555). *แนวทางปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

ณัชชาภัทร อมรกุล, อรรถสิทธิ์ พานแก้ว และฐิติกร สังข์แก้ว (2562). *ความหวังและความน่าจะเป็น ฉากทัศน์พรรคการเมืองไทยภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

นิยม รัฐอมฤต และอุดม รัฐอมฤต (2564). *การเสริมสร้างพรรคการเมืองให้เข้มแข็งเป็นสถาบันของประชาชน*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

นิยม รัฐอมฤต (2540). *การเมืองไทย : พัฒนาการ ปัญหา และแนวทางแก้ไข*. กรุงเทพฯ: เอื้ออาทรสำนักพิมพ์.

บัณฑิต จันทร์โรจน์กิจ (2563). *การเมืองไทยร่วมสมัย*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.

บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ (2555). *แนวทางการปฏิรูประบบการเลือกตั้งและพรรคการเมือง*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

ประจักษ์ ก้องกีรติ (2563). *When We Vote: พลวัตการเลือกตั้งและประชาธิปไตยในอาเซียน*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มติชน.

ปริญญา เทวานฤมิตรกุล (2558). *รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง การยุบพรรคการเมืองโดยองค์กรวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

ปรีชา หงส์ไกรเลิศ (2549). “พรรคการเมืองไทย”. ใน นรนิติ เศรษฐบุตร. *การเมืองการปกครองไทยในรอบ 60 ปีแห่งการครองสิริราชสมบัติของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว*. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.

ภุริ พวงค์เจริญ (2560). “คณะกรรมการเมือง” หลังการปฏิวัติสยาม: พลวัต พัฒนาการ และชะตากรรมของระบบ
ไร้พรรค. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ลิขิต อธิวณิช (2550). วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย. พิมพ์ครั้งที่ 10 กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่ง
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

วรเจตน์ ภาคีรัตน์ (2554). รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง "บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาในการ
รักษาวินัยพรรคการเมืองและการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชน". กรุงเทพฯ : สถาบัน
รัฐธรรมนูญศึกษา สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

วุฒิกกร อินทวงศ์ (2535). กฎหมายพรรคการเมืองในประเทศไทย ศึกษาในเชิงประวัติศาสตร์ และเชิงวิเคราะห์
แนวคิด. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สตีธร ธนานิติโชติ (2555). การสร้างความเข้มแข็งให้แก่พรรคการเมืองไทย. กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยและพัฒนา
สถาบันพระปกเกล้า.

สุจิต บุญบงการ (2542). การพัฒนาทางการเมืองของไทย: ปฏิสัมพันธ์ระหว่างทหาร สถาบันทางการเมือง และ
การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (2564). ข้อมูลพรรคการเมืองที่ยังดำเนินการอยู่ ณ วันที่ 30 มิถุนายน
2564. เข้าถึงเมื่อ 4 กันยายน 2564, จาก [https://www.ect.go.th/ect_th/download/article/
article_20210706103330.pdf](https://www.ect.go.th/ect_th/download/article/article_20210706103330.pdf)

หยุด แสงอุทัย (2494). พรรคการเมือง. พิมพ์ครั้งที่ 3. พระนคร: บริษัทโอเดียนส์โตร์.

เอกสารภาษาอังกฤษ

Inayatullah, Sohail (2008). Six pillars: futures thinking for transforming. *Foresight*, 10 (1), pp.
4-21. <https://doi.org/10.1108/14636680810855991>

McCargo, Duncan (2019). Southeast Asia's Troubling Elections: Democratic Demolition in
Thailand. *Journal of Democracy*, 30(4), pp. 119-133.

Siripan Nogsuan Sawasdee (2019). Electoral Integrity and the repercussions of institutional
manipulations: The 2019 general election in Thailand. *Asian Journal of Comparative
Politics*, 5(1), pp. 52-68.

Siripan Nogsuan Sawasdee (2006). *Thai Political Parties in The Age of Reform*. Bangkok:
Institute of Policy Studies.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ประกอบงานวิจัย

ลำดับ	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง	วันที่สัมภาษณ์
1	นายณัฐพงษ์ เรืองปัญญาวุฒิ	ส.ส. กรุงเทพมหานคร เขต 28 พรรคก้าวไกล	14 มกราคม 2563
2	นายชลน่าน ศรีแก้ว	ส.ส. จังหวัดน่าน เขต 2 พรรคเพื่อไทย	15 มกราคม 2563
3	รศ.ดร.โคทม อาริยา	อดีตรองกรรมการการเลือกตั้ง	3 มีนาคม 2563
4	นายนิรติ ข่านุรักษ์	ส.ส. จังหวัดพัทลุง เขต 3 พรรคประชาธิปัตย์	10 มีนาคม 2563
5	นายนิกร จำนง	ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ พรรคชาติไทยพัฒนา	18 มีนาคม 2563
6	นายยิ่งชีพ อชฌมานนท์	ผู้จัดการโครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อ กฎหมายประชาชน (iLaw)	14 มิถุนายน 2563
7	นายกรวิฑ์ ปริศนานันท์กุล	ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ พรรคภูมิใจไทย	9 กรกฎาคม 2563
8	ศ.ดร.อุดม รัฐอมฤต	อดีตรองการร่างรัฐธรรมนูญ	5 สิงหาคม 2563
9	นางสาวเพชรชมพู กิจบูรณะ	ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ พรรคพลังประชาชนไทย	17 สิงหาคม 2563
10	ไม่ประสงค์เปิดเผยตัวตน	ส.ส. พรรคพลังประชารัฐ	20 สิงหาคม 2563

ภาคผนวก ข

แนวคำถามใช้ในการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ
โครงการการศึกษาอนาคตและฉากทัศน์พรรคการเมืองไทย
เพื่อสร้างประชาธิปไตยที่ยั่งยืน: พรรคการเมือง

ส่วนที่ 1

คำถามที่ 1	ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา 87 ปีภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง อะไรคือปัญหาที่สำคัญของการเมืองไทยที่เกิดมาจากพรรคการเมือง ในตัวพรรคการเมืองมีปัญหาอะไรบ้าง
คำถามที่ 2	จากประสบการณ์การทำงานทางการเมือง พรรคการเมือง ในอดีตกับปัจจุบันมีความแตกต่าง อย่างไรบ้าง
คำถามที่ 3	ปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันการเมือง จากอดีตถึงปัจจุบัน มีอะไรบ้าง
คำถามที่ 4	พรรคการเมืองสามารถมีบทบาทในการพัฒนาประชาธิปไตยในประเทศไทยได้อย่างไร
คำถามที่ 5	ภาพลักษณ์ของพรรคการเมืองในการรับรู้ของคนไทยไม่ค่อยดี ทำอย่างไรที่จะทำให้คนมา ร่วมงานการเมืองกับพรรคการเมืองมากขึ้น
คำถามที่ 6	ภาพที่อยากเห็น พรรคการเมืองไทยในอนาคต

ส่วนที่ 2 คำถามที่ 1 บทบาทของพรรคการเมืองที่พึงปรารถนา

ท่านคิดว่ากฎหมายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560
ในปัจจุบัน มีส่วนช่วยส่งเสริมบทบาทของพรรคการเมืองใน 3 บทบาทนี้อย่างไรบ้าง

ประเด็นหลัก	ประเด็นย่อย	พ.ร.ป. พรรคการเมือง	ความคิดเห็น	ระบุความเห็น เพิ่มเติม
1. พรรคในหมู่ ผู้เลือกตั้ง (PIE)	การจัดตั้งพรรค	มาตรา 9	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	เงินประเดิมจัดตั้ง พรรค	มาตรา 9	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	ประชุมร่วมกัน ของสมาชิก	มาตรา 10	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	คำประกาศ อุดมการณ์ของ พรรค	มาตรา 10	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
2. การจัดองค์กร พรรคการเมือง (PIO)	การจัดตั้งและ ขยายสาขาพรรค	มาตรา 33	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	เพิ่มพูนสมาชิก พรรค	มาตรา 33	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	เงินค่าบำรุงพรรค	มาตรา 15, 27	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	จำกัดเงินบริจาค	มาตรา 64, 65, 66, 67, 68, 72, 73, 74, 75, 76, 77	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	

ประเด็นหลัก	ประเด็นย่อย	พ.ร.บ. พรรคการเมือง	ความคิดเห็น	ระบุความเห็น เพิ่มเติม
	การเลือกตั้งขั้นต้น (primary election)	มาตรา 47	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	ปลดการ แทรกแซงจาก ภายนอก	มาตรา 23, 28, 29, 30, 31, 32	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	บทลงโทษรุนแรง	มาตรา 90 - 95, และมาตรา 100 - 139	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	ห้ามควบรวมพรรค	มาตรา 96, 97, 98, 99	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	เงินอุดหนุนจาก ภาครัฐ	มาตรา 78, 82	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	ระบบบริหาร งบประมาณ ภายใน	มาตรา 58, 59, 60, 61, 62	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
3. เปลี่ยนการ รวมตัวตั้งรัฐบาล (PIG)	การเลือกตั้งขั้นต้น (primary election)	มาตรา 47	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	ระบบเลือกตั้งแบบ MMP	มาตรา 48, 49, 50, 51	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	เสนอชื่อผู้ชิง ตำแหน่งนายกฯ	มาตรา 15	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	เสนอนโยบาย ต่อ กกต.	มาตรา 57, 121	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	

คำถามที่ 2 : การสร้างความเป็นสถาบันให้กับพรรคการเมือง

ท่านคิดว่ากฎหมายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (พ.ร.ป. พรรคการเมือง) ในปัจจุบัน มีส่วนช่วยส่งเสริมการสร้างความเป็นสถาบันให้กับพรรคการเมืองในประเด็นต่างๆ นี้ได้อย่างไรบ้าง

ประเด็นหลัก	ประเด็นย่อย	พ.ร.ป. พรรคการเมือง	ความคิดเห็น	ระบุความเห็นเพิ่มเติม
1. สร้างผ่านการจำกัดความผันผวนของคะแนนเสียงเลือกตั้ง (Electoral Volatility)	การเลือกตั้งขั้นต้น (primary election)	มาตรา 47	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	ระบบเลือกตั้งแบบ MMP	มาตรา 48, 49, 50, 51	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	ตั้งและขยายสาขาพรรค	มาตรา 33	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	เพิ่มพูนสมาชิกพรรค	มาตรา 33	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
2. สร้างผ่านการหยั่งรากลึกของพรรคการเมืองในสังคม (Parties' roots in society)	การจัดตั้งพรรค	มาตรา 9, 10	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	เงินประเดิมจัดตั้งพรรค	มาตรา 9	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	ตั้งและขยายสาขาพรรค	มาตรา 33	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	เพิ่มพูนสมาชิกพรรค	มาตรา 33	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	

ประเด็นหลัก	ประเด็นย่อย	พ.ร.บ. พรรคการเมือง	ความคิดเห็น	ระบุความเห็นเพิ่มเติม
	เงินค่าบำรุงพรรค	มาตรา 15, 27	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	ห้ามควรวรรณพรรค	มาตรา 96, 97, 98, 99	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
3. สร้างผ่านการเน้นย้ำ ความสำคัญของพรรคการเมือง เหนือตัวบุคคล (Party rootedness versus Personalism)	การเลือกตั้งขั้นต้น (primary election)	มาตรา 47	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	ตั้งและขยายสาขาพรรค	มาตรา 33	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	เพิ่มพูนสมาชิกพรรค	มาตรา 33		
	ปลอดการแทรกแซงจากภายนอก	มาตรา 23, 28, 29, 30, 31, 32		
	จำกัดเงินบริจาค	มาตรา 64, 65, 66, 67, 68, 72, 73, 74, 75, 76, 77		
	คำประกาศอุดมการณ์ของพรรค	มาตรา 10		
4. สร้างผ่านความชอบธรรมของพรรคและการเลือกตั้ง (The legitimacy of parties and elections)	ตั้งและขยายสาขาพรรค	มาตรา 33		
	เพิ่มพูนสมาชิกพรรค	มาตรา 33		
	สาขาและสมาชิกพรรคร่วมดำเนินการ	มาตรา 39		
	ปลอดการแทรกแซงจากภายนอก	มาตรา 23, 28, 29, 30, 31, 32		

ประเด็นหลัก	ประเด็นย่อย	พ.ร.ป. พรรคการเมือง	ความคิดเห็น	ระบุความเห็นเพิ่มเติม
	ตรวจสอบโดยกรรมการบริหารพรรค	มาตรา 22		
	บทลงโทษรุนแรง	มาตรา 90 - 95, และมาตรา 100 - 139		
	การจัดตั้งพรรค	มาตรา 9, 10		
5. สร้างผ่านการจัดรูปแบบองค์กร (Party organization)	เงินประเดิมจัดตั้งพรรค	มาตรา 9		
	คำประกาศอุดมการณ์ของพรรค	มาตรา 10	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	ตั้งและขยายสาขาพรรค	มาตรา 33	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	เงินค่าบำรุงพรรค	มาตรา 15, 27	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	เพิ่มพูนสมาชิกพรรค	มาตรา 33	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	สาขาและสมาชิกพรรคร่วมดำเนินการ	มาตรา 39	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	จำกัดเงินบริจาค	มาตรา 64, 65, 66, 67, 68, 72, 73, 74, 75, 76, 77	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	

ประเด็นหลัก	ประเด็นย่อย	พ.ร.บ. พรรคการเมือง	ความคิดเห็น	ระบุความเห็นเพิ่มเติม
	ปลอดการแทรกแซงจากภายนอก	มาตรา 23, 28, 29, 30, 31, 32	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	ห้ามควรวรรณพรรค	มาตรา 96, 97, 98, 99	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	ตรวจสอบโดยกรรมการบริหารพรรค	มาตรา 22	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	บทลงโทษรุนแรง	มาตรา 90 - 95, และมาตรา 100 - 139	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	เงินอุดหนุนจากภาครัฐ	มาตรา 78, 82	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	
	ระบบบริหารงบประมาณภายใน	มาตรา 58, 59, 60, 61, 62	<input type="checkbox"/> เห็นด้วย <input type="checkbox"/> เห็นด้วยแต่ควรเพิ่มเติม <input type="checkbox"/> ไม่เห็นด้วยควรเปลี่ยน	



สถาบันพระปกเกล้า

ศูนย์จัดการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5 ฝั่งทิศใต้
เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนพญาไชยวัฒนา แขวงทุ่งต้อม เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210
โทร. 02-141-9600