



ISSN 0125-0957

รัฐสภาสาร

ปีที่ ๖๑ ฉบับที่ ๙ เดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๕๖



Recall Election



สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



รัฐสภาสาร



*When in dawn's light
I mine eyes be show'd to see
When in dawn's light
I mine eyes be show'd to see
Through heavy sleep on night
All days are night*



ISSN 0125-0957

รัฐสภาสาร

ที่ปรึกษา

นายสุวิจักขณ์ นาควัชรชัย
นางสาวอัจฉราฉวี นิ่มศิริ

บรรณาธิการ

นางนุญฉวีชัย ชัยสุวรรณ

ผู้จัดการ

นางบุษราคำ เขาวนศิริ

เจริญญิก

นางสาวสุนทร รักเมือง

กองบรรณาธิการ

นางพรรณพร สิ้นสวัสดิ์
นางสาวอรทัย แสนบุตร
นางสาวจุฬีวรรณ เต็มผล
นางฟ้าดาว คงนคร
นางฐิติรัตน์ สมศิริวัฒนา
นางสาวทัศนีย์ สมมิตร
นายพรชัย แวนแคว้น

ฝ่ายศิลปกรรม

นายมานะ เรืองสอน
นายนิธิทัศน์ องค์กรวิชัย
นางสาวทิพย์วิมล อ่อนกลิ่น

ฝ่ายธุรการ

นางสาวเสาวลักษณ์ ธนชัยอภิภัทร
นางสาวดลธิ์ จุลนานนท์
นางสาวอาภรณ์ เนื่องเศรษฐ์
นายสุชานินทร์ อินทาบัจ
นางสาวจริยาพร ดีกัลลา

พิมพ์ที่

สำนักงานการพิมพ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

นางสาวกัลยรัชต์ ชาวสำอางค์

วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตย
อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
และเพื่อเสนอข่าวสารวิชาการในวงงานรัฐสภา และอื่น ๆ
ทั้งภายในและต่างประเทศ

การส่งเรื่องลงรัฐสภาสาร

ส่งไปที่บรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
สำนักประชาสัมพันธ์ กลุ่มงานผลิตเอกสาร
ถนนอุทองใน เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๐๐
โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๔๔-๕ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๔๒
e-mail : rattasapasam@yahoo.com

การสมัครเป็นสมาชิก

ค่าสมัครสมาชิก ปีละ ๕๐๐ บาท (๑๒ เล่ม)
ราคาจำหน่ายเล่มละ ๕๐ บาท (รวมค่าจัดส่ง)
กำหนดออกเดือนละ ๑ ฉบับ

การส่งบทความลงเผยแพร่ในวารสารรัฐสภาสารจะต้องเป็นบทความที่ไม่เคยลงพิมพ์ในวารสารใดมาก่อน การพิจารณาอนุมัติบทความที่นำมาลงพิมพ์ดำเนินการโดยกองบรรณาธิการและคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้งนี้ บทความ ข้อความความคิดเห็น หรือข้อเขียนใดที่ปรากฏในหนังสือเล่มนี้เป็นความเห็นส่วนตัว ไม่ผูกพันกับทางราชการแต่ประการใด

บทบรรณาธิการ



การประชุมสภาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบกฎหมายต่าง ๆ เป็นหน้าที่สำคัญของสมาชิกรัฐสภา โดยในช่วงที่ผ่านมา มีการประชุมสภาเพื่อพิจารณากฎหมายสำคัญมากมาย อาทิ การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๗ เป็นต้น ซึ่งการทำหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาในบางครั้งอาจเกิดเหตุการณ์ความขัดแย้งทางความคิดระหว่างสมาชิกพรรคฝ่ายค้านและฝ่ายรัฐบาล หรือระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ที่ต่างฝ่ายได้อภิปรายนำเสนอข้อมูลข้อเท็จจริงกันอย่างเข้มข้น ซึ่งเป็นสีสันของการทำหน้าที่ตามวิถีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเพื่อมุ่งไปสู่จุดหมายสำคัญร่วมกัน คือ การรักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน และการทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติของสมาชิกรัฐสภาอย่างครบถ้วนสมบูรณ์

วารสารรัฐสภาสารได้ทำหน้าที่ส่งเสริมการทำงานของสมาชิกรัฐสภาในด้านนิติบัญญัติ ด้วยการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจด้านการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ผ่านการนำเสนอบทความให้ความรู้จำนวน ๔ เรื่อง ซึ่งมีเนื้อหาสาระเกี่ยวกับการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พรรคการเมือง และเสรีภาพในทางศาสนา โดยบทความเรื่องแรกคือ **“แนวคิดและพัฒนาการของการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชน”** เป็นการให้ความรู้เกี่ยวกับสภาพปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศไทย การกำหนดการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชน และแนวคิดอันเป็นรากฐานของการให้ประชาชนลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่ง โดยทิ้งท้ายให้พิจารณาว่า สมควรที่จะนำแนวคิดในการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนมาใช้ในการเมืองการปกครองระดับประเทศหรือไม่ เพื่อให้ผู้แทนคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชน และกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครองมากขึ้น

เรื่องต่อมาคือ **“นโยบายพรรคการเมืองกับการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน”** เป็นการเปรียบเทียบนโยบายของพรรคการเมือง ๕ พรรค ที่ใช้หาเสียงในการเลือกตั้งเมื่อปี ๒๕๕๔ เพื่อพิจารณาศึกษาว่าพรรคการเมืองใดมีนโยบายที่ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันที่เป็นปัญหาของประเทศไทยในขณะนี้ และบทความเรื่อง **“อายุขัยของพรรคการเมืองกับประชาธิปไตยแบบไทย”** ที่ได้วิเคราะห์เรื่องการยุบเลิกหรือสิ้นอายุขัยของ

พรรคการเมืองต่าง ๆ นั้นเกิดจากสาเหตุใด และมีแนวทางใดที่จะทำให้พรรคการเมืองไทยมีความคงทนและเข้มแข็งมากกว่าที่ผ่านมา

บทความเรื่องสุดท้าย ได้แก่ **“เสรีภาพในทางศาสนา: ความเชื่อความศรัทธากับการละเมิดสิทธิมนุษยชนและกฎหมาย”** ได้นำบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมาวิเคราะห์ให้เห็นถึงการให้ความคุ้มครองเสรีภาพในทางศาสนา ทั้งความเชื่อในรูปแบบของความคิด และความเชื่อที่ปรากฏในรูปแบบของการประพฤติปฏิบัติหรือการเข้าร่วมพิธีกรรม โดยยกตัวอย่างให้เห็นอย่างชัดเจน แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะบัญญัติในเชิงห้ามมิให้รัฐเข้าแทรกแซงความเชื่อในทางศาสนา ตลอดจนการห้ามเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งความเชื่อทางศาสนาที่ต่างกััน แต่ในความเป็นจริงแล้ว การบีบบังคับให้ศรัทธา การละเมิดต่อชีวิตและร่างกายเพียงเพราะความเชื่อในทางศาสนาที่ต่างกัันยังคงมีให้เห็นอยู่ในโลกของความเป็นจริง

ท้ายนี้ กองบรรณาธิการรัฐสภาสาร หวังว่าบทความที่ได้คัดสรรมานี้ จะสร้างความรู้ความเข้าใจด้านการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย และให้แง่คิด มุมมองใหม่ ๆ ที่เกิดประโยชน์ต่อผู้อ่าน แม้จะเพียงเล็กน้อย แต่ก็เป็นการกำลังใจให้กับคณะผู้จัดทำในการพัฒนารัฐสภาสารให้มีคุณภาพต่อไป แล้วพบกันใหม่ฉบับหน้า

บรรณาธิการรัฐสภาสาร

สารบัญ

แนวคิดและพัฒนาการของการลงคะแนนเสียงถอดถอน ผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชน (Recall Election) มานิตย์ จุมปา	๙
อายุขัยของพรรคการเมืองกับประชาธิปไตยแบบไทย รองศาสตราจารย์ ดร.เสนีย์ คำสุข	๒๕
นโยบายพรรคการเมืองกับการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน สนธิกาญจน์ เพื่อนสงคราม	๖๙
เสรีภาพในความเชื่อทางศาสนา: ความเชื่อความศรัทธา กับการละเมิดสิทธิมนุษยชนและกฎหมาย เกรียงไกร รอบรู้	๙๕

ประชาสัมพันธ์การส่งบทความเพื่อตีพิมพ์ในวารสารรัฐสภาสาร

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ขอเชิญชวนอาจารย์ ข้าราชการ นักวิชาการ นักการศึกษาสาขาต่าง ๆ และผู้สนใจทั่วไป ส่งบทความวิชาการด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ฯลฯ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ลงตีพิมพ์ในวารสารรัฐสภาสาร ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีกำหนดออกเดือนละ ๑ ฉบับ

ข้อกำหนดบทความ

๑. บทความวิชาการ หมายถึง บทความที่เขียนขึ้นในลักษณะวิเคราะห์ วิจัย หรือเสนอแนวคิดใหม่ ๆ จากพื้นฐานวิชาการที่ได้เรียบเรียงมาจากผลงานทางวิชาการของตน หรือของผู้อื่น หรือเป็นบทความทางวิชาการที่เขียนขึ้นเพื่อเป็นความรู้สำหรับผู้สนใจทั่วไป โดยบทความวิชาการจะประกอบด้วย ส่วนเกริ่นนำ ส่วนเนื้อหา ส่วนสรุป เอกสารอ้างอิงและเชิงอรรถ

๒. บทความต้องมีความยาวของต้นฉบับไม่เกิน ๒๐ หน้ากระดาษขนาด A๔

๓. เป็นบทความที่ไม่เคยตีพิมพ์ที่ใดมาก่อน

การเตรียมต้นฉบับเพื่อตีพิมพ์

๑. ตัวอักษรขนาดและแบบเดียวกันทั้งเรื่อง โดยพิมพ์ด้วยโปรแกรม Microsoft Word ใช้ตัวอักษรแบบ Angsana New/UPC ขนาด ๑๖ พอยท์ ตัวธรรมดาสำหรับเนื้อหาปกติ และตัวหนาสำหรับหัวข้อ โดยจัดพิมพ์เป็น ๑ คอลัมน์ ขนาด A๔ หน้าเดียว และเว้นระยะขอบกระดาษ ดังนี้

- ด้านบน ๑ นิ้ว
- ด้านล่าง ๑ นิ้ว
- ด้านซ้าย ๑ นิ้ว
- ด้านขวา ๑ นิ้ว

๒. การใช้ภาษาไทยให้ยึดหลักตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน

๓. ต้องระบุชื่อบทความ ชื่อ-สกุล ของผู้เขียนบทความ ตำแหน่ง และสถานที่ทำงาน อย่างชัดเจน

การส่งบทความ

สามารถส่งบทความได้ ๒ วิธี ดังนี้

๑. ส่งต้นฉบับในรูปแบบเอกสาร ๑ ชุด พร้อมแผ่นบันทึกข้อมูล ไปที่
บรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร
กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร ๑๐๔๐๐
๒. ส่งไฟล์ข้อมูลทาง e-mail ไปที่ rattasapasarn@yahoo.com

ค่าตอบแทน

หน้าละ ๒๐๐ บาท หรือ ๓๐๐ บาท ซึ่งกองบรรณาธิการรัฐสภาสารจะเป็นผู้พิจารณาว่าสมควรจะจ่ายเงินค่าตอบแทนในจำนวนหรืออัตราเท่าใด โดยพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการพิจารณาปรับอัตราค่าเขียนบทความในวารสารรัฐสภาสาร ได้กำหนดไว้

ติดต่อสอบถามรายละเอียดได้ที่

กองบรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๔ และ ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๑
โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๒



แนวคิดและพัฒนาการของการลงคะแนนเสียง ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชน (Recall Election)^๑

มานิตย์ จุมปา^๒

๑. บทนำ

การลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชน หรือที่เรียกกันในภาษาอังกฤษว่า “recall election” หรือ “recall referendum” คือ กระบวนการที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อกันตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดเพื่อร้องขอให้มีการจัดการลงคะแนนโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งว่าจะถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งที่อยู่ในตำแหน่งก่อนครบวาระการดำรงตำแหน่งหรือไม่^๓

ระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองที่กำหนดให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครอง แต่ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น จะมีระดับที่แตกต่างกันออกไป สุดแท้แต่ว่าบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายระดับรองจะเปิดให้ประชาชนได้เข้า

^๑ ตัดตอนและปรับปรุงมาจาก มานิตย์ จุมปา, โครงการวิจัย เรื่อง การศึกษาเปรียบเทียบการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งระดับชาติโดยประชาชนในทวีปอเมริกา, เสนอคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (โครงการวิจัยอยู่ในระหว่างการศึกษาวิจัย).

^๒ นิติศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับหนึ่ง) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ประกาศนียบัตรวิชาว่าความ, เนติบัณฑิตไทย, นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, LL.M. (Comparative and International Law), Southern Methodist University (S.M.U.), U.S.A., รองศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๓ The International for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), **Direct Democracy: The International IDEA Handbook**, (International IDEA: Stockholm Sweden, 2008), p.109 available at <http://www.idea.int/publications/register.cfm> (last visited September 12, 2010).

มามีส่วนร่วมมากนักน้อยเพียงใด โครงสร้างและบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญของบางประเทศเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรงในการบริหารจัดการบ้านเมืองค่อนข้างมาก แต่ในบางประเทศก็เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมเพียงเล็กน้อย อย่างไรก็ตามในปัจจุบันมีเครื่องมือหรือกลไกที่ออกแบบมาเพื่อเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมืองการปกครองที่เป็นที่นิยมกันอยู่หลายหลากหลายกลไก เช่น (๑) การออกเสียงแสดงประชามติโดยประชาชน (referendums) (๒) การเข้าชื่อเพื่อขอให้มีการลงประชามติในร่างกฎหมายโดยประชาชน (citizens' initiatives) และ (๓) การลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชน (recall election) เป็นต้น^๔

ประเทศไทยนั้นนับตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ก็ปรากฏว่าบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเพิ่มส่วนร่วมของประชาชนในการเมืองการปกครองมากขึ้นกว่าที่เคยเป็นอยู่ในอดีตซึ่งประชาชนมีส่วนร่วมที่ชัดเจนแต่เพียงการใช้สิทธิในการเลือกตั้งผู้แทนเข้าไปทำหน้าที่ในสภา รัฐธรรมนูญฯ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้เพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น โดยในระดับประเทศนั้นมีการเพิ่มเติมส่วนร่วมของประชาชนที่ชัดเจนและสำคัญ ๓ ประการ คือ (๑) ส่วนร่วมของประชาชนในการออกเสียงแสดงประชามติในเรื่องที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่ากิจการในเรื่องใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน^๕ (๒) ส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าชื่อเสนอ

^๔ Ibid.

^๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๑๔ บัญญัติไว้ว่า

“มาตรา ๒๑๔ ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่ากิจการในเรื่องใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจปรึกษาประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้มีการออกเสียงประชามติได้

การออกเสียงประชามติต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการขอปรึกษาความเห็นของประชาชนว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกิจการสำคัญในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามวรรคหนึ่งซึ่งมิใช่เรื่องที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ การออกเสียงประชามติที่เกี่ยวกับตัวบุคคลหนึ่งหรือคณะบุคคลใดคณะบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ จะกระทำมิได้

การประกาศตามวรรคหนึ่งต้องกำหนดวันให้ประชาชนออกเสียงประชามติซึ่งจะต้องไม่ก่อนเก้าสิบวันแต่ไม่ช้ากว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา และวันออกเสียงประชามติต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร

ในระหว่างที่ประกาศตามวรรคหนึ่งมีผลใช้บังคับ รัฐต้องดำเนินการให้บุคคลฝ่ายที่เห็นชอบและไม่เห็นชอบกับกิจการนั้น แสดงความคิดเห็นของตนได้โดยเท่าเทียมกัน

บุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมมีสิทธิออกเสียงประชามติ

ในการออกเสียงประชามติ หากผลปรากฏว่ามีผู้มาใช้สิทธิออกเสียงประชามติเป็นจำนวนไม่มากกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ ให้ถือว่าประชาชนโดยเสียงข้างมากไม่เห็นชอบ

ร่างกฎหมายให้รัฐสภาพิจารณา^๓ (๓) ส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าชื่อเพื่อร้องขอให้วุฒิสภาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่ง (impeachment)^๔ ส่วนในการปกครองส่วนท้องถิ่น ก็ได้เพิ่มการมีส่วนร่วมในการปกครองที่สำคัญ ๒ ประการ ได้แก่ (๑) ส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าชื่อเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น^๕ และ (๒) ส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าชื่อเสนอให้มีการถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นและลงคะแนนเสียงถอดถอนบุคคลดังกล่าว (recall election)^๖

ด้วยเรื่องทีขอปรึกษานั้น แต่ถ้ามีผู้มาใช้สิทธิออกเสียงประชามติมากกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติและปรากฏว่าผู้ออกเสียงประชามติโดยเสียงข้างมากให้ความเห็นชอบ ให้ถือว่าประชาชนโดยเสียงข้างมากเห็นชอบด้วยกับเรื่องที่ขอปรึกษานั้น

การออกเสียงประชามติตามมาตรา^๗นี้ให้มีผลเป็นเพียงการให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น

หลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียงประชามติให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ”

^๓ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติไว้ว่า “มาตรา ๑๗๐ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาพิจารณากฎหมายตามที่กำหนดในหมวด ๓ และหมวด ๕ แห่งรัฐธรรมนูญนี้

คำร้องขอตามวรรคหนึ่งต้องจัดทำร่างพระราชบัญญัติเสนอมาด้วย

หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อรวมทั้งการตรวจสอบ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

^๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๓๐๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติไว้ว่า “มาตรา ๓๐๔ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๓๐๗ ให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา ๓๐๓ ออกจากตำแหน่งได้ คำร้องขอดังกล่าวต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำความผิดเป็นข้อ ๆ ให้ชัดเจน”

^๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๘๗ บัญญัติไว้ว่า “มาตรา ๒๘๗ ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

คำร้องขอตามวรรคหนึ่งต้องจัดทำร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นเสนอมาด้วย

หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อรวมทั้งการตรวจสอบ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

^๖ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๘๖ บัญญัติไว้ว่า “มาตรา ๒๘๖ ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียง เห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การลงคะแนนเสียงตามวรรคหนึ่งต้องมีผู้มีสิทธิเลือกตั้งมาลงคะแนนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด”

ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ได้สืบทอดแนวคิดในการเพิ่มส่วนร่วมในการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชนตามที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญฯ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิในการมีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครองได้ง่ายขึ้น โดยมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองนั้นมีทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น ส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครองระดับประเทศ มี ๓ ประการที่สำคัญ ได้แก่ (๑) ส่วนร่วมในการออกเสียงประชามติในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่ากิจการในเรื่องใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน และในกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติให้มีการออกเสียงประชามติ^{๑๑} (๒) ส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายให้รัฐสภาพิจารณา^{๑๒} และ (๓) ส่วนร่วมของประชาชนในการ

^{๑๑} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๖๕ บัญญัติไว้ว่า

“มาตรา ๑๖๕ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งย่อมมีสิทธิออกเสียงประชามติ
การจัดให้มีการออกเสียงประชามติให้กระทำได้ในเหตุดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่ากิจการในเรื่องใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจปรึกษาประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้มีการออกเสียงประชามติได้

(๒) ในกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติให้มีการออกเสียงประชามติ

การออกเสียงประชามติตาม (๑) หรือ (๒) อาจจัดให้มีการออกเสียงเพื่อมีข้อยุติโดยเสียงข้างมากของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติในปัญหาที่จัดให้มีการออกเสียงประชามติ หรือเป็นการออกเสียงเพื่อให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีก็ได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ

การออกเสียงประชามติต้องเป็นการให้ออกเสียงเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในกิจการตามที่จัดให้มีการออกเสียงประชามติ และการจัดการออกเสียงประชามติในเรื่องที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือเกี่ยวกับตัวบุคคลหรือคณะบุคคล จะกระทำมิได้

ก่อนการออกเสียงประชามติ รัฐต้องดำเนินการให้ข้อมูลอย่างเพียงพอ และให้บุคคลฝ่ายที่เห็นชอบและไม่เห็นชอบกับกิจการนั้น มีโอกาสแสดงความคิดเห็นของตนได้อย่างเท่าเทียมกัน

หลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียงประชามติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ ซึ่งอย่างน้อยต้องกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการออกเสียงประชามติ ระยะเวลาในการดำเนินการ และจำนวนเสียงของประชามติ เพื่อมีข้อยุติ”

^{๑๒} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๖๓ บัญญัติไว้ว่า

“มาตรา ๑๖๓ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามที่กำหนดในหมวด ๓ และหมวด ๕ แห่งรัฐธรรมนูญนี้

คำร้องขอตามวรรคหนึ่งต้องจัดทำร่างพระราชบัญญัติเสนอมาด้วย

หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ รวมทั้งการตรวจสอบรายชื่อ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

เข้าชื่อเพื่อร้องขอให้วุฒิสภาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่ง (impeachment)^{๑๒} ส่วนในการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ก็ได้มีการบัญญัติถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเมืองการปกครองที่สำคัญ ๒ ประการ ได้แก่ (๑) ส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าชื่อเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น^{๑๓} และ (๒) ส่วนร่วมของประชาชนในการลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (recall election)^{๑๔}

เมื่อพิจารณาพัฒนาการของการเพิ่มการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองในรัฐธรรมนูญไทยตั้งแต่ รัฐธรรมนูญฯ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๔๐ ถึงฉบับปัจจุบัน รัฐธรรมนูญฯ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ จะพบว่า มีการพัฒนาในทางที่ดีขึ้น โดยมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับชาตินั้น การออกเสียงแสดงประชามติได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้สามารถมีการออกเสียงประชามติที่ตัดสิน

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามวรรคหนึ่ง สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาต้องให้ผู้แทนของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นชี้แจงหลักการของร่างพระราชบัญญัติ และคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นจะต้องประกอบด้วยผู้แทนของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดด้วย”

^{๑๒} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๖๔ บัญญัติว่า

“มาตรา ๑๖๔ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๒๗๔ ให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา ๒๗๐ ออกจากตำแหน่งได้ คำร้องขอตามวรรคหนึ่งต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำความผิดเป็นข้อ ๆ ให้ชัดเจน

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการที่ประชาชนจะเข้าชื่อร้องขอตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต”

^{๑๓} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๖ บัญญัติว่า

“มาตรา ๒๘๖ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

จำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ รวมทั้งการตรวจสอบรายชื่อ ให้เป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ”

^{๑๔} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๔ บัญญัติว่า

“มาตรา ๒๘๔ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้มีสิทธิลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ จำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ การตรวจสอบรายชื่อ และการลงคะแนนเสียง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ประเด็นปัญหาได้แทนที่จะเป็นเพียงการให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีแต่เพียงอย่างเดียว กล่าวคือ รัฐธรรมนูญฯ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๔๐ กำหนดผลของการออกเสียงแสดงประชามติว่าเป็นแต่เพียงการให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีเท่านั้น ซึ่งหมายความว่า เสียงของประชาชนไม่ใช่เสียงที่ตัดสินประเด็นที่ออกเสียงแสดงประชามตินั้น แต่รัฐธรรมนูญฯ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้แก้ไขเพิ่มเติมให้สามารถมีการจัดการออกเสียงแสดงประชามติที่ผลของการออกเสียงแสดงประชามติสามารถตัดสินประเด็นที่นำมาออกเสียงประชามติได้ ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครองได้อย่างแท้จริงมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ยังได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้สามารถใช้สิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองได้ง่ายขึ้น กล่าวคือ การลดจำนวนผู้เข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายให้รัฐสภาพิจารณา จากจำนวนห้าหมื่นคนที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฯ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๔๐ ให้เหลือเพียงจำนวนสองหมื่นคนในรัฐธรรมนูญฯ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ หรือการลดจำนวนผู้เข้าชื่อเพื่อร้องขอให้วุฒิสภาดูดถอนผู้ดำรงตำแหน่งออกจากตำแหน่งจากจำนวนห้าหมื่นคนที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฯ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๔๐ ให้เหลือเพียงจำนวนหนึ่งหมื่นคนในรัฐธรรมนูญฯ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ ส่วนส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้สะดวกขึ้นเช่นกัน เช่น การผ่อนคลายนเงื่อนไขตายตัวเกี่ยวกับจำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นและผู้เข้าชื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น เป็นต้น ในรัฐธรรมนูญฯ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๔๐ มีการกำหนดเงื่อนไขของผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จึงจะมีสิทธิเข้าชื่อเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น แต่ในรัฐธรรมนูญฯ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ ไม่ได้กำหนดเงื่อนไขเช่นนี้ไว้ หากแต่ให้ไปกำหนดไว้ในกฎหมายลูกบทของรัฐธรรมนูญฯ นอกจากนี้ ในรัฐธรรมนูญฯ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้กำหนดเงื่อนไขของผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียง มีสิทธิเข้าชื่อเพื่อยื่นขอให้จัดให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น แต่ในรัฐธรรมนูญฯ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ ไม่ได้กำหนดเงื่อนไขเช่นนี้ไว้ หากแต่ให้ไปกำหนดไว้ในกฎหมายลูกบทของรัฐธรรมนูญฯ

แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเมืองการปกครองบนหลักการที่ใช้อยู่ในประเทศต่าง ๆ ที่เพิ่มการมีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชนเปรียบเทียบกับการมีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครองของประเทศไทยพบว่า ประเทศไทยได้มีการเพิ่มการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชนมากขึ้นกว่าในอดีต และกำลังพัฒนาไปตามหลักการที่ใช้อยู่ในต่างประเทศ แต่ก็ยังคงต้องนับว่าอยู่ในระยะเริ่มต้น เพราะบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองที่มีการเปิดโอกาสให้

แก่ประชาชนนั้น ก็ยังไม่ได้ให้ส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองแก่ประชาชนอย่างเต็มที่จนทำให้ประชาชนเป็นผู้ชี้ขาดในประเด็นปัญหาต่าง ๆ ได้ เช่น ส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอกฎหมายนั้น ก็เป็นเพียงส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายเพื่อให้รัฐสภาเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบเท่านั้น ยังหาได้มีการเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนให้ถึงระดับที่ว่า ประชาชนสามารถเสนอขอให้จัดให้มีการลงคะแนนเสียงเพื่อให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติหรือข้อบัญญัติท้องถิ่น เป็นต้น

นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาในประเด็นเกี่ยวกับการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนแล้ว จะพบว่า ประเทศไทยนำเรื่องการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชน (recall election) มาใช้เฉพาะในระดับการปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น แต่ในระดับชาติหรือระดับประเทศนั้น ไม่ได้มีการนำมาใช้ อนึ่ง การให้ประชาชนเข้าชื่อกันเพื่อร้องขอให้วุฒิสภาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่ง (impeachment) นั้น ไม่ใช่การลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชน หากแต่เป็นเพียงการให้ประชาชนมีส่วนร่วมริเริ่มกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยวุฒิสภาเท่านั้น แต่อำนาจสุดท้ายยังอยู่ที่วุฒิสภาซึ่งแตกต่างไปจากแนวคิดในเรื่องการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนที่ประชาชนเป็นผู้ริเริ่มเข้าชื่อเพื่อขอให้จัดให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งและเมื่อมีการจัดการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งแล้ว ประชาชนจะเป็นผู้ลงคะแนนเสียงว่าจะถอดถอนหรือไม่ถอนผู้ดำรงตำแหน่งนั้น การที่ในการเมืองการปกครองระดับชาติ รัฐธรรมนูญไม่ได้รับรองส่วนร่วมของประชาชนในการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้แทนที่ประชาชนเลือกเข้าไปทำหน้าที่เหมือนดังเช่นในการเมืองการปกครองระดับท้องถิ่นทำให้เกิดปัญหาสำหรับการเมืองการปกครองในระดับประเทศว่า เมื่อประชาชนเลือกผู้แทนเข้าไปทำหน้าที่แล้ว แม้ผู้แทนจะกระทำการใดผิดไปจากที่เคยให้คำมั่นสัญญาไว้กับประชาชนในการหาเสียงเลือกตั้ง หรือกระทำการใด ๆ ที่ทำให้ประชาชนเกิดความไม่พอใจ (ซึ่งไม่เข้าเหตุที่จะยื่นขอให้วุฒิสภาลงมติถอดถอน)^{๑๕} ตัวอย่างเช่น

^{๑๕} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า

“มาตรา ๒๗๐ ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด หรืออัยการสูงสุดผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง วุฒิสภามีอำนาจถอดถอนผู้นั้นออกจากตำแหน่งได้”

(๑) ในการหาเสียงเลือกตั้ง ผู้แทนได้เคยสัญญาว่าจะสนับสนุนนโยบายเรื่องใดเรื่องหนึ่งไว้ แต่เมื่อได้รับการเลือกตั้งเข้าเป็นผู้แทนในสภา แล้วมีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ตราขึ้นเพื่อสนับสนุนนโยบายดังกล่าวนั้น แต่ผู้แทนดังกล่าวกลับลงมติไม่เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัตินั้นโดยไม่ได้แสดงเหตุผลอันสมควรแต่ประการใด

(๒) ผู้แทนกระทำการที่ไม่เหมาะสมในสภา เช่น การชกต่อยกับสมาชิกสภา หรือการประท้วงประธานสภาแล้วมีการดิ่งเก้าอี้ประธานสภา หรือการพูดจาด้วยถ้อยคำที่ไม่เหมาะสมในการอภิปราย เป็นต้น และสภาที่สมาชิกผู้นั้นสังกัดก็หาได้ดำเนินการใด ๆ อันเป็นการลงโทษที่เหมาะสมไม่

(๓) ผู้แทนได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี แล้วบริหารงานโดยใช้อำนาจเสมือนหนึ่งเป็นอำเภोज มีกรให้สัมภาษณ์สื่อที่มีลักษณะเป็นการดูถูกประชาชน จนก่อให้เกิดความแตกแยกในสังคม ประชาชนเรียกร้องให้ลาออกจากตำแหน่ง แต่ก็ไม่ยอมลาออกจากตำแหน่ง

กรณีตัวอย่างต่าง ๆ ข้างต้นนั้น ประชาชนก็ไม่สามารถกระทำการใดในการชี้ขาดอนาคตของผู้แทนได้ในระหว่างที่ผู้แทนนั้นยังคงอยู่ในวาระการดำรงตำแหน่ง หากแต่ต้องรอให้มีการเลือกตั้งครั้งถัดไปจึงจะใช้เสียงของประชาชนชี้ขาดได้ ซึ่งบางครั้งการรอคอยเพื่อให้ถึงกำหนดการเลือกตั้งครั้งถัดไปนั้นเป็นระยะเวลาที่ยาวนาน นานเกินไปที่จะปล่อยให้ผู้แทนที่กระทำการใดฝืนเจตนารมณ์ของประชาชนหรือกระทำการใดที่ประชาชนไม่พึงพอใจยังคงอยู่ในตำแหน่งต่อไป

๒. กำเนิดของการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชน

ประวัติความเป็นมาของการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนสามารถสืบย้อนไปได้ถึงตั้งแต่สมัยยุคโรมัน โดยในยุคสมัยโรมันนั้นมีการใช้วิธีการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนเป็นระยะเวลาว่าหนึ่งศตวรรษ^{๑๖} การเกิดขึ้นของการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนในยุคโรมันนั้น ตั้งอยู่บนรากฐานความคิดที่ว่า ประชาชนเป็นจุดกำเนิดแต่เพียงแหล่งเดียวแห่งอำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ (magistrate)

^{๑๖} Frank Frost Abbott, "The Referendum and the Recall among the Ancient Romans," *The Sewanee Review*, Vol. 23 No. 1 (Jan., 1915), pp. 84-85.

โดยก่อนที่จะมีการให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนนั้น โรมันมีกระบวนการในการถอดถอนเจ้าหน้าที่เมื่อมีการกระทำที่ต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนดไว้ (impeachment) ซึ่งต้องมีกระบวนการไต่สวนและให้โอกาสเจ้าหน้าที่ในการต่อสู้ข้อกล่าวหา^{๑๗}

การลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนกำเนิดขึ้นในโรมัน ๑๓๓ ปีก่อนคริสต์ศักราช โดยมีการตรากฎหมายให้มีการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนได้โดยผู้แทนคนแรกที่มีการบันทึกไว้ว่าถูกถอดถอนโดยการลงคะแนนเสียงของประชาชน คือ Octavius ซึ่งลงคะแนนเสียงไม่ยอมรับร่างกฎหมายในสภาสูง^{๑๘} โดยกระบวนการลงคะแนนถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนนี้ขึ้นอยู่กับการกระทำของผู้แทน โดยไม่มีกระบวนการพิจารณาทางศาล แต่ชัดเจนว่าเป็นการถอดถอนออกจากตำแหน่งโดยคะแนนเสียงของประชาชน^{๑๙} อนึ่ง เหตุผลที่มีการสนับสนุนให้มีการใช้วิธีการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนในโรมัน คือ ผู้แทนเป็นผู้แทนของประชาชนซึ่งเป็นหลักการที่ไม่อาจถูกละเมิดได้ ผู้แทนมีหน้าที่ในการเป็นผู้ปกครองและปกป้องประชาชน แต่ถ้าผู้แทนกระทำการใดอันทำให้ประชาชนเห็นว่าเป็นความเสื่อมจนทำให้ประชาชนรู้สึกลำบากใจ ตัดทอนสิทธิประชาชน หรือพรากไปซึ่งสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชน ผู้แทนย่อมจะถูกปลดออกจากตำแหน่งได้ ผู้แทนที่กระทำการใดที่กระทบต่ออำนาจของประชาชน ย่อมไม่อาจดำรงตำแหน่งผู้แทนอีกต่อไป เพราะสำหรับการเป็นผู้แทนแล้ว เหตุที่ทำให้ผู้แทนเข้ามาอยู่ในตำแหน่งได้ ก็เพราะมาจากการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยประชาชนเสียงข้างมาก ดังนั้นเมื่อประชาชนด้วยเสียงข้างมากประสงค์ให้ผู้แทนออกจากตำแหน่ง ผู้แทนก็ต้องออกจากตำแหน่งไป^{๒๐}

หลังจากการลงคะแนนถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนกำเนิดขึ้นในโรมันแล้ว ก็ปรากฏขึ้นต่อไปใน**ประเทศสวิตเซอร์แลนด์**ในราวปี ค.ศ. ๑๘๒๐ ให้สิทธิประชาชนในการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งที่ถูกเลือกตั้งเข้าไปใช้อำนาจรัฐก่อนที่ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวจะอยู่ครบวาระการดำรงตำแหน่ง^{๒๑} แต่ก็ปรากฏว่าไม่ค่อยได้มีโอกาสใช้วิธีการนี้ใน

^{๑๗} Ibid, p. 91.

^{๑๘} Ibid, p. 92.

^{๑๙} Ibid, p. 93.

^{๒๐} Ibid, pp. 93-94.

^{๒๑} Thomas E. Cronin, **Direct Democracy: The Politics of Initiative, Referendum, and Recall**, (Massachusetts: Harvard University Press, 1989), p.129.

การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่ง^{๒๒} อีกทั้งประวัติความเป็นมาก็คงไม่อาจสืบสาวได้อย่างชัดเจน แต่ก็เห็นกันว่ากำเนิดมาจากการไม่ไว้วางใจ (censure) ในผู้ดำรงตำแหน่งที่เข้าไปใช้อำนาจรัฐ^{๒๓} ในปัจจุบันประเทศสวิตเซอร์แลนด์ซึ่งมีการปกครองในรูปแบบสหรัฐมีการใช้ระบบที่ให้ประชาชนลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งได้ใน ๖ เขตปกครอง (canton) จากจำนวนทั้งหมด ๒๖ เขตปกครอง โดยประชาชนในหน่วยการปกครองมีสิทธิลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งในสภาของเขตปกครอง^{๒๔} ทั้งนี้ แต่ละเขตปกครองดังกล่าวนั้นก็ยังมีหลักเกณฑ์และรายละเอียดเกี่ยวกับการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนที่แตกต่างกันออกไป อนึ่ง

^{๒๒} William E. Rappard, "The Initiative, Referendum and Recall in Switzerland, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 43 (Sep., 1912), p. 129. และ Thomas E. Cronin, *Direct Democracy: The Politics of Initiative, Referendum, and Recall*, p. 129.

^{๒๓} William E. Rappard, "The Initiative, Referendum and Recall in Switzerland, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, p. 134.

^{๒๔} ปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๕๕) ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ไม่ได้มีการใช้ระบบการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนในระดับสหพันธรัฐ แต่มีการใช้อยู่ในระดับเขตปกครอง ซึ่งก็ทำได้ใช้ในทุกเขตปกครองของประเทศไม่ แต่มีใช้ใน ๖ เขตปกครอง จากทั้งหมด ๒๖ เขตปกครอง ได้แก่

(๑) **เขตปกครอง Bern** ให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งได้ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารของเขตปกครองตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๘๔๖ โดยกำหนดให้ใช้ลายมือชื่อจำนวน ๓๐,๐๐๐ ลายมือชื่อ (จำนวนร้อยละ ๔ ของพลเมืองที่บรรลุนิติภาวะ) สามารถเข้าชื่อเพื่อขอให้จัดให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนได้

(๒) **เขตปกครอง Schaffhausen** ให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งได้ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารของเขตปกครองตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๘๗๖ โดยกำหนดให้ใช้ลายมือชื่อจำนวน ๑,๐๐๐ ลายมือชื่อ (จำนวนร้อยละ ๒ ของพลเมืองที่บรรลุนิติภาวะ) สามารถเข้าชื่อเพื่อขอให้จัดให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนได้

(๓) **เขตปกครอง Solothurn** ให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งได้ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารของเขตปกครองตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๘๖๙ โดยกำหนดให้ใช้ลายมือชื่อจำนวน ๖,๐๐๐ ลายมือชื่อ (จำนวนร้อยละ ๓ ของพลเมืองที่บรรลุนิติภาวะ) สามารถเข้าชื่อเพื่อขอให้จัดให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนได้

(๔) **เขตปกครอง Ticino** ให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งได้ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารของเขตปกครองตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๘๙๒ โดยกำหนดให้ใช้ลายมือชื่อจำนวน ๑๕,๐๐๐ ลายมือชื่อ (จำนวนร้อยละ ๗ ของพลเมืองที่บรรลุนิติภาวะ) สามารถเข้าชื่อเพื่อขอให้จัดให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนได้ นอกจากนี้ ยังมีการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งฝ่ายบริหารของเทศบาล ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๒๐๑๑ โดยกำหนดให้ร้อยละ ๓๐ ของพลเมืองที่บรรลุนิติภาวะสามารถเข้าชื่อเพื่อขอให้จัด

สวิตเซอร์แลนด์ในระดับสหรัฐไม่ได้มีการกำหนดให้สิทธิประชาชนใช้สิทธิลงคะแนนถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งในระดับสหรัฐ^{๒๕}

การลงคะแนนถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนได้รับการยอมรับและแพร่หลาย ตลอดจนมีพัฒนาการอยู่ในระดับมลรัฐของ**ประเทศสหรัฐอเมริกา** แม้ว่าในระดับสหรัฐนั้นรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาจะไม่ได้มีบทบัญญัติให้สิทธิประชาชนในการลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานาธิบดี ก็ตาม การลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนนั้น ถือกำเนิดขึ้นครั้งแรกในสหรัฐอเมริกาเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๐๓ ในเมืองลอสแอนเจลิส มลรัฐแคลิฟอร์เนีย และได้มีการพัฒนาต่อ ๆ มา โดยปรากฏว่ามีมลรัฐจำนวน ๑๙ มลรัฐ จากจำนวนทั้งหมด ๕๐ มลรัฐ ที่มีกฎหมายให้มีการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งในระดับมลรัฐได้

ในส่วนของประเทศ**แคนาดา**ซึ่งมีพรมแดนติดกับประเทศสหรัฐอเมริกาก็ปรากฏว่าในปี ค.ศ. ๑๙๙๕ มลรัฐบริติชโคลัมเบียได้ตรากฎหมายการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนและการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย (Recall and Initiative Act 1995) โดยประชาชนมีสิทธิในการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งที่เป็นสมาชิกของสภา โดยเมื่อมีการถอดถอน

ให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนได้

(๕) **เขตปกครอง Thurgau** ให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งได้ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารของเขตปกครองตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๘๖๙ โดยกำหนดให้ใช้ลายมือชื่อจำนวน ๒๐,๐๐๐ ลายมือชื่อ (จำนวนร้อยละ ๑๓ ของพลเมืองที่บรรลุนิติภาวะ) สามารถเข้าชื่อเพื่อขอให้จัดให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนได้

(๖) **เขตปกครอง Uri** ให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งได้ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารของเขตปกครองตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๘๘๘ โดยกำหนดให้ใช้ลายมือชื่อจำนวน ๖๐๐ ลายมือชื่อ (จำนวนร้อยละ ๓) ของพลเมืองที่บรรลุนิติภาวะสามารถเข้าชื่อเพื่อขอให้จัดให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนได้ นอกจากนี้ ยังมีการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติของเทศบาล ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๒๐๑๑ โดยกำหนดให้ร้อยละ ๑๐ ของพลเมืองที่บรรลุนิติภาวะสามารถเข้าชื่อเพื่อขอให้จัดให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนได้

ในเขตปกครองทั้ง ๖ นั้น บางเขตปกครองมีการพยายามจัดให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชน แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จในการถอดถอน และบางเขตปกครองยังไม่ปรากฏว่าเคยมีการดำเนินการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชน

^{๒๕} Charley Coleman, **Recall Elections**, (Parliament and Constitution Centre: UK, July 27, 2010) available at <http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/briefings/snpc-05089.pdf> (last visited September 11, 2010), p. 4.

สำเร็จ ก็ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งซ่อมภายใน ๙๐ วัน^{๒๖}

ส่วนประเทศในทวีปเอเชียที่อยู่ใกล้ประเทศไทยที่มีการให้สิทธิประชาชนในการลงคะแนนถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งได้นั้นได้แก่ **ประเทศฟิลิปปินส์** แต่ก็เป็นกรณีให้สิทธิในระดับการปกครองส่วนท้องถิ่นในทำนองเดียวกันกับที่มีใช้อยู่ในประเทศไทย โดยตามประมวลกฎหมายการปกครองส่วนท้องถิ่น ค.ศ. ๑๙๙๑ (Local Government Code of 1991) ได้กำหนดให้สิทธิประชาชนในการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งได้ทุกรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจะต้องมีการเข้าชื่อเพื่อยื่นเรื่องขอให้มีการจัดการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนโดยผู้ลงทะเบียนเลือกตั้งไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๕ ของจำนวนผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในท้องถิ่นในการเลือกตั้งผู้ดำรงตำแหน่งที่ถูกร้องขอให้ถอดถอนนั้น^{๒๗} โดยการจัดการลงคะแนนเพื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนนั้นจะมีลักษณะคล้ายกับการเลือกตั้งซ่อมโดยผู้ดำรงตำแหน่งที่จะถูกถอดถอนและผู้สมัครที่ประสงค์จะเข้ารับการเลือกตั้งเพื่อเข้าแทนที่ตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งที่อาจถูกถอดถอนจะมีรายชื่อเพื่อให้ประชาชนลงคะแนนเลือก โดยหากผู้ดำรงตำแหน่งที่ถูกถอดถอนนั้นได้รับคะแนนเสียงสูงสุดจากประชาชนที่มาใช้สิทธิเลือกตั้งผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวก็ยังคงอยู่ในตำแหน่งได้อยู่ต่อไป ซึ่งเท่ากับว่าการลงคะแนนถอดถอนไม่ประสบความสำเร็จ แต่หากผู้สมัครเข้าแข่งขันรายอื่นได้คะแนนเสียงสูงสุดก็เท่ากับว่าการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งประสบความสำเร็จ และในขณะเดียวกันผู้สมัครเข้าแข่งขันก็จะได้เข้าไปเป็นผู้ดำรงตำแหน่งแทนที่ผู้ที่ถูกถอดถอนนั้น^{๒๘} ทั้งนี้ในระหว่างดำเนินกระบวนการเพื่อลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนนี้ ผู้ดำรงตำแหน่งที่ถูกร้องให้มีการถอดถอนนั้นจะถูกห้ามไม่ให้ลาออกจากตำแหน่ง^{๒๙} อนึ่ง มีข้อจำกัดในการถอดถอนที่สำคัญ ๒ ประการ ประการแรก ผู้ดำรงตำแหน่งจะถูกร้องเพื่อให้จัดการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนโดยประชาชนได้เพียงครั้งเดียวในวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งคนดังกล่าว ประการที่สอง การร้องขอให้มีการจัดการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนนั้นจะกระทำได้อีกเมื่อผู้ดำรงตำแหน่งได้เข้าทำหน้าที่ผ่านพ้นไปแล้ว ๑ ปี^{๓๐}

^{๒๖} Ibid.

^{๒๗} ประมวลกฎหมายการปกครองส่วนท้องถิ่น ค.ศ. ๑๙๙๑ มาตรา ๗๐

^{๒๘} Charley Coleman, **Recall Elections**, p. 4. และประมวลกฎหมายการปกครองส่วนท้องถิ่น ค.ศ. ๑๙๙๑ มาตรา ๗๒

^{๒๙} ประมวลกฎหมายการปกครองส่วนท้องถิ่น ค.ศ. ๑๙๙๑ มาตรา ๗๓

^{๓๐} ประมวลกฎหมายการปกครองส่วนท้องถิ่น ค.ศ. ๑๙๙๑ มาตรา ๗๔

พัฒนาการของการลงคะแนนถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนที่เป็นการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งในระดับมลรัฐหรือระดับชาตินั้น แม้จะมีพัฒนาการที่ดูจะล่าช้าและมีการใช้น้อยกว่าวิธีการอื่นในแนวคิดของประชาธิปไตยทางตรงที่ให้สิทธิประชาชนอย่างเช่นการให้สิทธิประชาชนในการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมาย (citizen initiatives) และการลงประชามติโดยประชาชน (referendums)^{๓๑๐} แต่แนวคิดในการให้ประชาชนมีสิทธิถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งได้นั้นก็เป็นแนวคิดที่ได้รับความนิยมอยู่ในปัจจุบัน และมีการยอมรับแนวคิดนี้นำไปใช้ในประเทศต่าง ๆ โดยมีรูปแบบที่แตกต่างกันออกไป อันสะท้อนให้เห็นว่าแนวคิดดังกล่าวนี้ยังคงอยู่ในระหว่างการพัฒนาตัวเอง ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนที่สุด คือ ประเทศเวเนซุเอลา โดยในรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. ๑๙๙๙ ซึ่งยกกร่างขึ้นโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญแห่งชาติก็ได้มีการบรรจุเรื่องการลงคะแนนถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย^{๓๑๑} โดยกำหนดให้มีการลงคะแนนถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนได้ทั้งตำแหน่งผู้แทนในสภาและตำแหน่งประธานาธิบดี และได้มีการร้องขอให้มีการจัดให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอนประธานาธิบดี Chávez โดยมีการลงคะแนนเสียงถอดถอนในวันที่ ๑๕ สิงหาคม ค.ศ. ๒๐๐๔ ผลปรากฏว่าคะแนนเสียงที่ให้ถอดถอนมีอยู่ร้อยละ ๔๑ และไม่เห็นด้วยกับการถอดถอนมีอยู่ร้อยละ ๕๙ ทำให้การถอดถอนครั้งนี้ไม่ประสบความสำเร็จ^{๓๑๒}

ตัวอย่างประเทศอื่น ๆ ที่ในปัจจุบันมีการกำหนดให้สิทธิประชาชนในการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งในระดับชาติหรือมลรัฐโดยประชาชน (ซึ่งไม่ใช่ระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) เช่น สาธารณรัฐเบลารุส สาธารณรัฐแคว้นคอซอวอ ประเทศเอธิโอเปีย ประเทศคิริบาส สาธารณรัฐคีร์กีซสถาน ราชอาณาจักรเดนมาร์ก สหพันธรัฐไมโครนีเซีย ประเทศไนจีเรีย สาธารณรัฐปาเลา เป็นต้น^{๓๑๓}

^{๓๑๐} The International for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), **Direct Democracy: The International IDEA Handbook**, (International IDEA: Stockholm Sweden, 2008), p.16 available at <http://www.idea.int/publications/register.cfm> (last visited September 12, 2010).

^{๓๑๑} Charley Coleman, **Recall Elections**, p. 4.

^{๓๑๒} http://www.cne.gov.ve/referendum_presidencial2004/ (last visited September 11, 2010) และ The International for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), **Direct Democracy: The International IDEA Handbook**, pp. 34-39.

^{๓๑๓} The International for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), **Direct Democracy: The International IDEA Handbook**, p. 115.

นอกจากนั้น ในปัจจุบันหลายประเทศกำลังพิจารณาถกเถียงว่าสมควรที่จะนำระบบการให้ประชาชนลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งมาใช้ในประเทศหรือไม่ เช่น สวีเดน นิวซีแลนด์ แคมเบีย และเยอรมนี เป็นต้น^{๓๕} ซึ่งก็ทำให้เห็นว่าเครื่องมือของแนวคิดประชาธิปไตยทางตรงในการให้ประชาชนลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนนี้ได้แพร่หลายอยู่ในส่วนต่าง ๆ ของโลก ทำให้ระบบการให้ประชาชนลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนในระดับประเทศหรือระดับมลรัฐนอกเหนือไปจากที่นิยมใช้อยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นสิ่งที่น่าติดตามพัฒนาการเป็นอย่างยิ่ง

๓. แนวคิดอันเป็นรากฐานของการให้ประชาชนลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่ง: ประชาธิปไตยทางตรง

พัฒนาการของแนวคิดประชาธิปไตยนั้น ประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy) ที่เกิดขึ้นตั้งแต่สมัยยุคกรีกที่ประชาชนทุกคนในรัฐ (ยกเว้นหญิงและทาส) มีสิทธิในการออกเสียงผ่านสภาประชาชนในการตัดสินใจกิจการสาธารณะต่าง ๆ ด้วยตนเอง แต่ต่อมาเมื่อจำนวนประชากรของรัฐมีจำนวนมากขึ้น ประชาธิปไตยทางตรงเกิดความไม่สะดวก จึงเกิดแนวคิดประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative Democracy) ที่ประชาชนเลือกผู้แทนเข้าไปในสภาเพื่อให้ทำหน้าที่ออกเสียงแทน ซึ่งเป็นรูปแบบที่ใช้อยู่ในประเทศต่าง ๆ ในปัจจุบันอย่างแพร่หลาย แต่ต่อมาเมื่อประชาธิปไตยแบบมีตัวแทนมีข้อขัดข้องบางประการ จึงเกิดแนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) ขึ้น โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องราวที่สำคัญมากขึ้นกว่าการที่ประชาชนมีสิทธิเพียงลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้แทนเข้าไปทำหน้าที่ในสภาเท่านั้น

ประเทศส่วนใหญ่ในปัจจุบันใช้แนวคิดประชาธิปไตยแบบตัวแทนเป็นหลัก แต่ก็มีแนวโน้มที่จะเสริมด้วยแนวคิดประชาธิปไตยทางตรง โดยประชาธิปไตยทางตรงในที่นี้ไม่จำเป็นต้องจะเป็นรูปแบบที่ในรัฐนั้นจะต้องให้ประชาชนตัดสินใจเรื่องราวของรัฐที่สำคัญในทุกเรื่อง หากแต่ภายใต้แนวคิดประชาธิปไตยทางตรงที่มีอยู่นั้นเป็นการให้อำนาจไว้ในเงื้อมมือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง แทนที่จะให้อำนาจไว้กับเงื้อมมือของผู้แทนแต่เพียงแหล่งเดียว โดยทั่วไปแล้ว

^{๓๕} Vinod Bhanu, "Recall of Parliamentarians: A Prospective Accountability," **Economic & Political Weekly** (December 29, 2007), p. 21 available at http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1082691 (last visited September 12, 2010)

คำว่าประชาธิปไตยทางตรงในยุคใหม่จะมีความหมายครอบคลุมถึงเครื่องมือที่ถูกนำมาใช้เพื่อให้อำนาจอยู่ในเงื้อมมือของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ๓ เครื่องมือสำคัญ ได้แก่^{๓๖}

(๑) การออกเสียงแสดงประชามติ (referendums) ซึ่งประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิในการออกเสียงเพื่อชี้ขาดประเด็นปัญหาที่นำมาขอให้ลงคะแนน ซึ่งอาจเป็นกรณีที่ประชาชนมีสิทธิในออกเสียงเพื่อให้ความเห็นชอบร่างกฎหมาย หรือตัดสินประเด็นสำคัญในการบริหารงานของประเทศ แทนที่จะให้อำนาจในกรณีเช่นนี้อยู่ในมือของผู้แทนแต่เพียงฝ่ายเดียว

(๒) การเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมาย (citizen initiatives) ซึ่งประชาชนมีสิทธิเข้าชื่อร่วมกันเพื่อเสนอร่างกฎหมายใหม่หรือร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติม ตลอดจนร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อให้สภาพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือให้มีการจัดให้มีการลงคะแนนเสียงในร่างกฎหมายหรือร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนั้นโดยประชาชน

(๓) การลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชน (recall) ซึ่งประชาชนสามารถเข้าชื่อร่วมกันเพื่อร้องขอให้มีการจัดให้มีการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งที่ได้รับการเลือกตั้งให้เข้าสู่ตำแหน่งได้ ก่อนที่จะครบวาระการดำรงตำแหน่ง

เมื่อพิจารณาแนวคิดประชาธิปไตยทางตรงที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นว่า เป็นรูปแบบที่เข้าไปลดทอนอำนาจของผู้แทนในแนวคิดประชาธิปไตยแบบตัวแทน โดยให้อำนาจในกิจการบางอย่างอยู่ในเงื้อมมือของประชาชนแทนที่จะอยู่ในเงื้อมมือของผู้แทนแต่เพียงฝ่ายเดียว กล่าวอีกนัยหนึ่ง ภายใต้แนวคิดประชาธิปไตยแบบตัวแทนนั้น ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือกผู้แทนที่ตนต้องการให้เป็นตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่ตัดสินใจเรื่องราวต่าง ๆ ในนามของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง แต่ภายใต้แนวคิดประชาธิปไตยทางตรงนั้น ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถตัดสินใจเรื่องราวบางเรื่องราวได้ด้วยตนเองโดยไม่จำเป็นต้องมอบอำนาจดังกล่าวนี้ให้แก่ผู้แทนเพื่อไปทำหน้าที่ตัดสินใจแทน^{๓๗}

ตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่า ประชาธิปไตยทางตรงเป็นแนวคิดที่ไปลดทอนอำนาจของผู้แทนภายใต้แนวคิดประชาธิปไตยแบบตัวแทน เช่น ในประชาธิปไตยแบบตัวแทนนั้นเมื่อประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ลงคะแนนเสียงเลือกบุคคลใดเข้าไปทำหน้าที่เป็นผู้แทนแล้ว ผู้แทนก็จะปฏิบัติหน้าที่ของตนตามที่กฎหมายกำหนดไปจนกว่าจะครบวาระ โดยในการปฏิบัติหน้าที่นั้น

^{๓๖} The International for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), **Direct Democracy: The International IDEA Handbook**, pp. 9-10.

^{๓๗} Ibid, p. 19.

ผู้แทนก็มีความเป็นอิสระในการพิจารณาว่าจะลงมติหรือตัดสินใจเรื่องใด ๆ ที่ต้องดำเนินการ ซึ่งการตัดสินใจนี้อาจสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนผู้เลือกตั้งที่ได้ลงคะแนนเสียงเลือกผู้แทนดังกล่าวนั้นก็ได้อีก แต่หากมีการนำแนวคิดประชาธิปไตยทางตรงมาใช้ โดยให้สิทธิประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้แทนได้ จะทำให้ในการปฏิบัติหน้าที่หรือการตัดสินใจใด ๆ ของผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปในตำแหน่ง ต้องคำนึงถึงความต้องการหรือของประชาชนที่เลือกตั้งตนเข้าไปทำหน้าที่ให้มากขึ้น เพราะหากดำเนินการหรือตัดสินใจเรื่องราวใด ๆ ไป แล้วทำให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่พอใจ ก็อาจเป็นเหตุทำให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งดำเนินกระบวนการร้องขอให้มีการถอดถอนอันอาจนำไปสู่การจัดให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้แทนโดยประชาชนได้

๔. บทส่งท้าย

สภาพปัญหาของประเทศไทยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่กล่าวไว้ในบทนำ ประกอบกับการได้พิจารณาถึงกำเนิดของการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชน ตลอดจนแนวคิดอันเป็นรากฐานของการให้ประชาชนลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่ง ทำให้มีข้อควรพิจารณาว่า ควรที่จะนำแนวคิดในการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชนมาใช้ในการเมืองการปกครองระดับประเทศ เพื่อให้ผู้แทนเมื่อจะกระทำการใดต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชน เพราะหากฝ่าฝืน ก็อาจถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งโดยประชาชนได้แม้ยังไม่ครบวาระ อันจะทำให้ผู้แทนต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนอยู่ตลอดเวลาที่เป็นผู้แทน การเปิดโอกาสให้มีการจัดให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชน เปรียบเสมือนการเปิดให้มีการอภิปรายไม่ไว้วางใจผู้ดำรงตำแหน่งนั้น แล้วให้ประชาชนเป็นผู้ลงคะแนนเสียงชี้ขาด ในระบอบประชาธิปไตย การลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชน จึงเป็นมาตรการเสริมที่กระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครองมากขึ้น และทำให้ประชาชนที่ลงคะแนนเสียงเห็นคุณค่าของคะแนนเสียงที่ลงไปมากยิ่งขึ้น



อายุขัยของพรรคการเมือง กับประชาธิปไตยแบบไทย

รองศาสตราจารย์ ดร.เสนีย์ คำสุข*

บทนำ

เมื่อเกือบ ๕๐ ปีที่ผ่านมา แซมมวล พี. ฮันติงตัน^๑ ศึกษาเปรียบเทียบประเทศที่มีพัฒนาการทางการเมืองก้าวหน้าและมีระบบระเบียบทางการเมือง (political order) มั่นคง แข็งแรง กับประเทศที่ไร้ระเบียบทางการเมือง (political disorder) ขาดเสถียรภาพ (instability) และมีความรุนแรง (violence) ในช่วงเวลาระหว่างหลังสงครามโลกครั้งที่สองถึงประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๐ ประเทศในกลุ่มแรกนอกจากสหรัฐอเมริกาและอังกฤษแล้ว ยังรวมสหภาพโซเวียต (Soviet Union) ด้วย และแม้จะมีรูปแบบรัฐบาลหรือการปกครองต่างกัน แต่รัฐบาลก็ปกครองได้ ส่วนประเทศกลุ่มหลังก็ได้แก่หลายประเทศที่กำลังสร้างระบบการเมืองสมัยใหม่ (modernizing) ในเอเชีย แอฟริกา และลาตินอเมริกา รวมทั้งประเทศไทย ประเทศกลุ่มนี้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบ่อย เกิดเหตุรุนแรง และหลายประเทศใช้วิธีการรัฐประหาร (coup d'état) ในการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ปัญหาการขาด

* รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย รองศาสตราจารย์ประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (มสธ.)

^๑ โปรดดู Samuel P. Huntington, Political Order in Changing Societies (New Haven: Yale University Press, 1968)

เสถียรภาพและไร้ระเบียบทางการเมืองของประเทศกลุ่มหลังเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคมอย่างรวดเร็วและมีระดมกลุ่มใหม่ ๆ เข้าสู่การเมืองอย่างรวดเร็ว ขณะที่การพัฒนาสถาบันทางการเมือง (political institutions) เป็นไปอย่างเชื่องช้า

ฮันติงตัน ให้แนวคิดที่ว่า ในสังคมที่กำลังเป็นสมัยใหม่ ความมีเสถียรภาพทางการเมืองกับพรรคการเมือง (political parties) มีความเกี่ยวข้องกัน ในรัฐที่ไม่มีพรรคการเมือง มักจะมีความเปราะบางหรือไม่มั่นคงสูง เพราะมักจะต้องพึ่งพาตัวบุคคลหรือชนชั้นนำทางการเมือง และกลายเป็นรัฐต่อต้านพรรค ในช่วงเวลาที่ฮันติงตันศึกษาและนำเสนอแนวคิด “ระเบียบทางการเมือง” รัฐคอมมิวนิสต์ ๓ รัฐ ไม่เคยเกิดการรัฐประหาร รัฐที่มีระบบพรรคเดียว (One-party system) ๑๘ รัฐ ได้เกิดการรัฐประหาร ๒ รัฐ รัฐที่มีระบบพรรคใหญ่พรรคเดียว (One-party dominant) ๑๒ รัฐ เกิดการรัฐประหาร ๔ รัฐ รัฐที่มีระบบ ๒ พรรค (Two-party system) ๑๑ รัฐ เกิดการรัฐประหาร ๕ รัฐ รัฐที่มีระบบหลายพรรค (Multiparty system) ๒๒ รัฐ เกิดการรัฐประหาร ๑๕ รัฐ และรัฐที่ไม่มีระบบพรรคการเมืองที่มีประสิทธิภาพ (No effective party) ๑๗ รัฐ เกิดการรัฐประหาร ๑๔ รัฐ^๒

ฮันติงตัน ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับพรรคการเมืองที่เข้มแข็ง (strong party) กับเสถียรภาพทางการเมืองไว้ว่า มีความสำคัญกับระบบการเมืองสมัยใหม่ โดยพรรคต้องเข้มแข็งจากการสนับสนุนของมวลชนในเชิงการร่ำสร้างสถาบัน (institutionalized mass support) ซึ่งสะท้อนออกมาจาก ๒ มิติ คือ ขอบเขตของการสนับสนุน กับระดับของการสร้างหรือพัฒนาสถาบัน (level of institutionalization) โดยไม่พึ่งพาเพียงผู้นำพรรค (party leaders) ทั้งนี้ พรรคต้องจัดองค์กรอย่างซับซ้อนและลึกลับ (organizational complexity and depth) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเชื่อมโยงกับองค์กรทางเศรษฐกิจและสังคม เช่น สหภาพแรงงาน และสมาคมเกษตรกร เป็นต้น ความผูกพันและจงรักภักดีต่อพรรค (party loyalty) ก็นับเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่สำคัญในความเข้มแข็งของพรรค นอกจากนี้ ระบบพรรคการเมืองที่เข้มแข็ง ยังต้องมีความสามารถแรกสุดในการขยายการมีส่วนร่วม (participation) ผ่านระบบได้อย่างดี และลำดับต่อมาคือต้องเป็นสื่อกลางและช่องทาง (channel) ให้กลุ่มที่มีการเคลื่อนไหวใหม่ ๆ เข้ามีส่วนร่วมในพรรคได้ด้วย ในกระบวนการพัฒนาพรรคมักจะเกี่ยวข้องผ่าน ๔ ช่วงระยะที่สำคัญ คือ^๓

^๒ Ibid., pp. 403 – 408.

^๓ Ibid., pp. 408 – 420.

หนึ่ง *รวมกันตามกระแสพวกพ้องนิยม (Factionalism)* ในระดับแรกสุด ทั้งการมีส่วนร่วมทางการเมืองและการพัฒนาสถาบันทางการเมืองล้วนอยู่ในระดับต่ำ (low) บุคคลและกลุ่มแตกแยกกันและรวมตัวกันตามแบบแผนพฤติกรรมทางการเมืองจารีตนิยม การแข่งขันกันก็เป็นไปตามความทะเยอทะยานทางการเมืองของแต่ละบุคคลหรือกลุ่ม “ครอบครัว” (family) กลุ่มเหล่านี้อาจเรียกเป็น “พรรค” แต่ก็ไม่มีการจัดองค์กรและขาดโครงสร้าง เช่น ในเกาหลีเคยมีถึง ๔๒ พรรค เวียดนามใต้เคยมี ๒๙ พรรค และปากีสถานก็เคยมีถึง ๑๘ พรรค เป็นต้น พรรคเหล่านี้มีลักษณะไม่ต่างอะไรกับ “พวกพ้อง” (factions) กลุ่มครอบครัว (family groupings) กลุ่มทางการเมืองที่ไม่ใกล้ชิดกัน (cliques) และกลุ่มเล็กกลุ่มน้อยอื่น ๆ กรณีประเทศไทย นักการเมืองใช้ความพยายามของตัวเองในการเอาชนะเลือกตั้งในจังหวัดที่ตนมีภูมิลำเนา พรรคการเมืองเกิดขึ้นจากชนชั้นผู้ปกครอง (ruling class) ระดับสูง หรือบุคคลเพียง ๒ - ๓ คน และมีความสัมพันธ์ไม่ใกล้ชิดนักกับกลุ่มนักการเมืองต่าง ๆ

สอง *การจับขั้วกันของกลุ่มต่าง ๆ (Polarization)* หลังจากการแตกแยกกลุ่ม ทั้งในกลุ่มวงในใกล้ชิดกันของนักปฏิวัติ หรือพวกพ้องสมาชิกสภา การมีส่วนร่วมเริ่มขยายตัวออกไป เกิดกลุ่มพลังสังคม (social forces) ใหม่ ๆ เมื่อระบบการเมืองเปิดทางให้เกิดการแข่งขันในขอบเขตที่กว้างขึ้น กลุ่มพวกพ้องต่าง ๆ จำเป็นต้อง “จับมือกับมิตรในวันนี้ที่เคยเป็นศัตรูกันเมื่อวานนี้” เพื่อเปลี่ยนยุทธวิธีในการแบ่งปันการเข้าสู่อำนาจภายในระบบกันใหม่มากกว่าที่จะขยายอำนาจออกไปในระบบ อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ที่จะนำไปสู่การจับขั้วกันของกลุ่มต่าง ๆ เพื่อแข่งขันกันเข้าสู่อำนาจก็แตกต่างกันไปในแต่ละสังคมและในแต่ละช่วงเวลา การจับขั้วตามความคิดเห็นก็นับเป็นเงื่อนไขสำคัญหนึ่งที่จะนำไปสู่การเกิดการเมืองตามพรรค (party politics)

สาม *การขยายตัวของกลุ่ม (Expansion)* ปัจจัยสำคัญที่จะนำไปสู่การเกิดพรรคที่เข้มแข็ง คือการจัดองค์กรเพื่อเป็นเวทีกลาง และเชื่อมมวลชนเข้าด้วยกัน ซึ่งจะสามารถทำใหเป้าหมายที่ต้องการต่าง ๆ (desired goals) บรรลุถึงได้ องค์กรก็คือกลไกของการต่อสู้เพื่ออำนาจและการจัดระเบียบของสังคมใหม่ ตัวอย่างที่เกิดขึ้นในหลายประเทศทั้งตะวันตกและตะวันออก มีความแตกต่างกัน แต่ที่ปรากฏชัดเจนคือ ระบบสองพรรคสามารถสร้างจากบนสู่ล่าง (top down) แต่ระบบพรรคเดียวสร้างได้จากล่างไปสู่นบนเท่านั้น (bottom up)

สี่ *การพัฒนาสถาบัน (Institutionalization)* เกิดขึ้นตามวิธีการมีส่วนร่วมที่ขยายกว้างออกไป ประเทศที่มีกระบวนการชาตินิยมมักนำไปสู่ระบบพรรคเดียว ประเทศที่มีกระบวนการภายในระบบ (intrasystem) ก็มักจะเกิดการสร้างสถาบันระบบสองพรรค ส่วนประเทศที่มีกระบวนการเข้าสู่ระบบ (into - system) มักจะเกิดเป็นระบบหลายพรรค แต่ถ้าสังคมเกิดวิกฤต

ครั้งใหญ่หรือเกิดการเปลี่ยนแปลงระดับรากฐานในธรรมชาติของสังคม ระบบพรรคและการพัฒนาสถาบันก็จะเปลี่ยนแปลงไปด้วย

ประเทศไทยในช่วงเวลาที่ฮันติงตันศึกษา และนำไปเปรียบเทียบกับอีกหลายประเทศก็พบว่า มีลักษณะไร้ระเบียบทางการเมืองในช่วงที่กำลังสร้างความเป็นสมัยใหม่ที่ยึดถือตามแบบอย่างของสหรัฐอเมริกาและการช่วยเหลือบางด้านจากธนาคารโลก (World Bank) ชนชั้นผู้ปกครองเป็นจุดเริ่มต้นของการก่อเกิดพรรคการเมือง และแม้ว่าระบบการเมืองได้เปิดกว้างในการมีส่วนร่วม แต่ก็เป็นที่น่ากังวลในบางด้าน คือ เน้นที่การออกเสียงเลือกตั้งเป็นด้านหลัก เมื่อเกิดความขัดแย้งในการเข้าสู่อำนาจ ผู้นำทหารก็มักจะรวมตัวกันทำรัฐประหารและปิดกั้นการมีส่วนร่วม จนกลายเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งของการเกิดความรุนแรงขึ้นเป็นระยะ ๆ ในสังคมไทย

การพัฒนาพรรคการเมืองไทยตามแนวคิดของฮันติงตัน ถ้าพิจารณาถึงยุคปัจจุบันคือ ตั้งแต่ช่วงเวลาหลังจากการศึกษาของฮันติงตันจนถึง พ.ศ. ๒๕๕๖ ในบางลักษณะอาจจะเกิดช่วงเวลาการจับกลุ่มตามพวกพ้องนิยม เกิดการจับขั้วกันของกลุ่มต่าง ๆ ไปจนถึงการขยายสมาชิกในกลุ่มหรือกลุ่มมีคนมากขึ้น แต่ยังไม่เกิดการพัฒนาสถาบันพรรคการเมืองแต่อย่างใด เพราะในสังคมไทยกลุ่มผู้ก่อตั้งพรรคเริ่มแรกไม่ได้เป็นกลุ่มชาตินิยม หรือกลุ่มปฏิวัติเหมือนในหลายประเทศ แต่เป็นกลุ่มนักศึกษาและข้าราชการหรือขุนนางในระบบราชการที่ยกฐานะทางสังคมผ่านการรับราชการเป็น “เจ้าคนนายคน” และเป้าหมายที่ต้องการจริง ๆ ของกลุ่มที่เรียกว่า “คณะราษฎร” (People’s Party) ก็คือการ “อภิวัฒน์การปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราชย์” (Absolute Monarchy) ไปเป็นระบอบรัฐสภา (Parliament) ที่พระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจจำกัด (Limited Monarchy)

การประนีประนอมกันในการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ ระหว่างชนชั้นผู้ปกครองระบอบเก่ากับกลุ่มใหม่ที่มีอำนาจ ทำให้แนวคิดและความต้องการเกี่ยวกับพรรคการเมืองอ่อนแอลงไป การรวมกลุ่มกันของสมาชิกสภาเป็นตามพวกพ้องที่ใกล้ชิดกันและพึ่งพา “ผู้นำ” คณะราษฎรคนสำคัญ ๓ - ๔ คน คือ นายปรีดี พนมยงค์ นายควง อภัยวงศ์ พ.ท. หลวงพิบูลสงคราม และ พล.ร.ต. หลวงธำรงนาวาสวัสดิ์ ขณะที่การมีส่วนร่วมของมวลชนก็เน้นเพียงให้มีการเลือกตั้งเป็นครั้งคราว ผู้คนที่สนใจและใกล้ชิด มีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองบ้างจึงจำกัดอยู่ในกลุ่มที่เป็นลูกน้อง บริวารของชนชั้นผู้ปกครอง และข้าราชการระดับสูงในเขตกรุงเทพฯ จำนวนเพียงไม่เกิน ๒๐๐ - ๓๐๐ คน

การบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙ ให้ประชาชนสามารถจัดตั้งพรรคการเมืองได้ พรรคการเมืองที่เกิดขึ้นและมีชื่อพรรคเป็นที่รู้จัก เพราะมีผู้ได้รับเลือกตั้งอยู่ในจังหวัดต่าง ๆ บางจังหวัดก็เป็นพรรคที่สมาชิกสภาจัดตั้งขึ้น และให้การสนับสนุนผู้นำคณะราษฎรบางคนดังกล่าวแล้ว คือ พรรคสหชีพสนับสนุน นายปรีดี พนมยงค์ ผู้ก่อตั้งพรรคก้าวหน้า กับพรรคประชาธิปไตยได้ยกเลิกพรรคมาร่วมกับคนรู้จักกันอีก ๙ - ๑๐ คน ก่อตั้งพรรคประชาธิปไตยเพื่อสนับสนุน นายควง อภัยวงศ์ และ พล.ร.ต. หลวงธำรงนาวาสวัสดิ์ กับพวกพ้อง ๔ - ๕ คน ก่อตั้งพรรคแนวรัฐธรรมนูญ ส่วน พ.ท. หลวงพิบูลสงคราม หรือจอมพล ป. พิบูลสงคราม ขณะนั้นดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี มีอิทธิพลทางการเมืองสูง และสามารถใช้ฐานของกองทัพบก “ค้ำจุน” อำนาจทางการเมืองได้ จึงไม่มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นแต่อย่างใด

ความไร้ระเบียบทางการเมืองที่เกิดขึ้นเป็นระยะ ๆ เพราะเกิดการรัฐประหารและการกบฏหลายครั้งในระหว่างนี้ได้ถูกจัดการโดยกลไกของกองทัพบก และวิธีการรัฐประหารโดยผู้คุมกำลังของกองทัพบก คือ พ.อ. สฤษดิ์ ธนะรัชต์ และลูกน้อง และช่วยให้จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอย่างต่อเนื่อง ยกเว้นเพียงช่วงเปลี่ยนผ่านจากการ “เกือบเป็นฝ่ายพ่ายแพ้สงคราม (โลก)” ไปเป็น “ฝ่ายชนะสงคราม (โลก)” ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๘๗ - ๒๔๘๙ พรรคการเมืองจึงถูกจำกัดบทบาทและไม่สามารถพัฒนาไปสู่ทิศทางที่เข้มแข็งได้แต่อย่างใด ยิ่งระหว่างช่วง พ.ศ. ๒๔๙๔ - ๒๔๙๘ การรัฐประหาร “เจียบ” ของผู้นำกองทัพบกได้ทำให้การเลือกตั้งสิ้นสุดลง พรรคการเมืองต่าง ๆ ของกลุ่มสมาชิกสภาที่ต้องยุติบทบาททางการเมืองไป

ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๙๘ เป็นต้นมา ได้เกิดแนวคิดในการใช้กฎหมายควบคุมการก่อเกิดการเปลี่ยนแปลงและการยุบเลิกพรรคการเมืองและเน้นให้เป็นพรรคตามกฎหมาย (legalized party) มากขึ้นตามลำดับมาจนถึงปัจจุบัน รวมทั้งมีการพัฒนากฎหมายให้รัฐบาลจัดสรรเงินงบประมาณเพื่อเป็น “กองทุนสนับสนุนกิจการของพรรคการเมือง” เพื่อหวังจะลดอิทธิพลของ “นายทุน” และนักธุรกิจที่เข้ามาจัดตั้งและบริหารพรรค จนได้อำนาจและนำไปสู่การบิดเบือนอำนาจ เกิดการคอร์รัปชันทางการเมือง (political corruption) หลากหลายรูปแบบ และขยายกว้างออกไปตามลำดับในช่วงเวลาดังกล่าว อย่างไรก็ตาม พรรคการเมืองไทยก็ยังคงไม่สามารถพัฒนาสถาบัน และยังมีลักษณะอ่อนแอ หรือเป็นปัจจัยหนึ่งของการเกิดเหตุรุนแรงและการรัฐประหาร ดังกรณีรัฐประหาร ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ เป็นการยึดอำนาจจากรัฐบาลพรรคไทยรักไทยที่ก่อตั้งโดยนายทุนระดับ “อภิมหาเศรษฐี” ที่ใช้เงินทุนจากแหล่งต่าง ๆ และ

เงินงบประมาณแผ่นดินในการก่อตั้งและดำเนินงานพรรค จนก่อให้เกิดกระแสนิยม “นโยบายประชานิยม” (populist policies) และได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) จากการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๔๔ ถึงเกือบ ๒๕๐ คน และจากการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๔๘ จำนวน ๓๗๗ คน จาก ส.ส. ทั้งหมด ๕๐๐ คน

พรรคการเมืองไทย นอกจากจะมีปัญหาพัฒนาสถาบันแล้ว ยังมีการเปลี่ยนแปลงง่ายหรือไม่อาจดำรงกลุ่มก้อนหรือความเป็นพรรคอยู่ได้นาน ปัจจัยสำคัญจากภายนอกพรรค คือการรัฐประหาร ถือว่าเป็นปัจจัยขัดขวางการพัฒนาพรรคอย่างชัดเจนและโดยตรง แต่ในอีกมิติหนึ่งก็เป็นปัจจัยวัดระดับการพัฒนาสถาบันพรรคที่อยู่ในระดับต่ำด้วย ปัจจัยด้านกฎหมาย ก็มีทั้งด้านเกื้อหนุนและด้านขัดขวางการพัฒนาพรรคการเมือง เพราะพรรคได้รับการรับรองให้ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอย่างชอบธรรมตามกฎหมาย แต่กรอบของกฎหมายก็มีผลทำให้พรรคการเมืองจำนวนมากต้องสิ้นสุดการเป็นพรรคการเมือง

ผู้เขียนได้สำรวจข้อมูลพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่ก่อเกิดขึ้นใน “ยุคปฏิรูปการเมือง” (Political Reformation) คือหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เป็นต้นมา และได้พบว่า มีการเปลี่ยนแปลงไปในด้านที่สวนทางกับการพัฒนาพรรคอย่างน่าตกใจ ในเบื้องต้นจึงประมวลข้อมูลให้เป็นระบบและนำเสนอในรูปของตารางเพื่อให้เห็นปัญหาของการไม่พัฒนาในช่วงเวลาดังกล่าวนี้ก่อน หลังจากนั้นจะได้ทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์ต่อไปว่ามีปัจจัยหรือเงื่อนไขสำคัญใดบ้างที่ส่งผลให้พรรคการเมืองไทยไม่สามารถพัฒนาพรรคไปสู่ความเข้มแข็ง มั่นคงได้ และจะสามารถจำกัดหรือกำจัดเงื่อนไขที่เป็นปัญหาเหล่านั้นได้หรือไม่ อย่างไร

การเปลี่ยนแปลงพรรคการเมืองไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ - ๒๕๕๖

๑. กรอบของกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ประกาศใช้วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๐ สาระสำคัญของมาตรา ๔๗ ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย บัญญัติไว้ว่า

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

การจัดตอค์กรภายใน การดำเนินกิจการ และข้อบังคับของพรรคการเมือง ต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกของพรรคการเมืองตามที่กำหนดในกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งเห็นว่ามติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้น จะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า มติหรือข้อบังคับดังกล่าวขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ให้มติหรือข้อบังคับนั้นเป็นอันยกเลิกไป”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๔๑ (มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๔๑) แยกโครงสร้างเป็น ๖ หมวด และบทเฉพาะกาล รวม ๙๕ มาตรา

๑) มาตรา ๑ - ๗ บัญญัติให้ยกเลิกกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ พ.ศ. ๒๕๓๕ และ พ.ศ. ๒๕๓๘ ให้ประธานกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) รักษาการตามกฎหมายนี้และมีฐานะเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง

๒) หมวด ๑ “การจัดตั้งพรรคการเมือง”

มาตรา ๘ ผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิดซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ และไม่มีลักษณะที่ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญมีจำนวนตั้งแต่สิบห้าคนขึ้นไปสามารถรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองได้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชน และเพื่อดำเนินการทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

มาตรา ๙ กำหนดให้ผู้จัดตั้งจัดประชุมเพื่อกำหนดนโยบายพรรค กำหนดข้อบังคับ และเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรค มาตรา ๑๐ นโยบายพรรคการเมืองต้องไม่เกิดปัญหาความแตกแยกในด้านต่าง ๆ เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ ไม่ขัดต่อกฎหมายและศีลธรรมอันดี และต่อการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

มาตรา ๑๑ กำหนดรายละเอียดต่าง ๆ ในข้อบังคับพรรค เช่น ชื่อพรรค ที่ตั้ง สำนักงานใหญ่ สิทธิและหน้าที่ของสมาชิก และวินัยและจรรยาบรรณของสมาชิก เป็นต้น มาตรา ๑๒ กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ตั้งแต่หัวหน้าไปจนถึงคณะกรรมการ โดยไม่ได้ระบุจำนวนไว้ตายตัว

มาตรา ๑๓ กำหนดให้ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง พร้อมหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง มาตรา ๑๔ กำหนดให้นายทะเบียนพิจารณาตรวจสอบหลักฐานและเอกสารต่าง ๆ ในการจัดตั้งว่าขัดกับกฎหมายหรือไม่ มาตรา ๑๕ ถ้าเอกสารและหลักฐานต่าง ๆ ไม่ครบถ้วน ก็ให้แจ้งเป็นหนังสือต่อผู้ขอจัดตั้ง และดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป มาตรา ๑๖ ถ้าชื่อพรรคการเมือง “ซ้ำหรือพ้องหรือมีลักษณะคล้ายคลึง” กับพรรคอื่น ๆ ก็ให้ดำเนินการเพื่อให้มีการแก้ไข มาตรา ๑๗ กรณีที่ผู้ขอจัดตั้งไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่รับ “จดแจ้งการจัดตั้ง” ของนายทะเบียน (ตามมาตรา ๑๔ หรือมาตรา ๑๕) ก็มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยชี้ขาดภายในสามสิบวัน มาตรา ๑๘ นายทะเบียนจดแจ้งการจัดตั้งในทะเบียนพรรคการเมือง และประกาศจัดตั้งในราชกิจจานุเบกษา มาตรา ๑๙ พรรคการเมืองที่ได้รับจดแจ้งจัดตั้งแล้วเป็น “นิติบุคคล”

๓) หมวด ๒ “การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง”

ส่วนที่ ๑ “การดำเนินกิจการในทางการเมือง” มาตรา ๒๐ “ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง และมติของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง

ให้หัวหน้าพรรคการเมืองเป็นผู้แทนของพรรคการเมืองในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก เพื่อการนี้ หัวหน้าพรรคการเมืองจะมอบหมายเป็นหนังสือให้กรรมการบริหารคนหนึ่งหรือหลายคนทำการแทนก็ได้”

มาตรา ๒๑ สมาชิกพรรคการเมืองต้องมีสัญชาติไทยโดยการเกิด อายุไม่ต่ำกว่า ๑๘ ปี และมีสิทธิในการเลือกตั้ง มาตรา ๒๒ การสิ้นสุดสมาชิก คือ ตาย ลาออก ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๒๑ พรรคการเมืองมีมติให้ออก พรรคเลิกหรือยุบ กรณีพรรคมีมติให้ออก สมาชิกที่มีฐานะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) อยู่ด้วย ส.ส. ต้องมีส่วนร่วมประชุมลงมติร่วมกับคณะกรรมการบริหารพรรค และลงมติลับ และสมาชิกสามารถอุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ด้วย กรณีพรรคถูกยุบหรือเลิก ส.ส. ต้องเข้าสังกัดพรรคใหม่ภายใน ๖๐ วัน จึงจะไม่สิ้นสุดสมาชิกภาพ

มาตรา ๒๓ ห้ามพรรคการเมืองรับผู้ที่ไม่ใช่สัญชาติไทยโดยการเกิดเข้าเป็นสมาชิก
 มาตรา ๒๔ ห้ามผู้ใดใช้ชื่อหรือถ้อยคำใด ๆ ให้ผู้คนเข้าใจผิดว่าเป็น “พรรคการเมือง”

มาตรา ๒๕ หลังจากนายทะเบียนรับจดทะเบียนจัดตั้งแล้ว พรรคการเมืองต้องกระทำการ โดยที่ประชุมใหญ่ในกรณีเปลี่ยนแปลงนโยบาย ข้อบังคับ การเลือกตั้งคณะกรรมการบริหาร และอื่น ๆ ตามประกาศของ กกต.

มาตรา ๒๖ องค์ประกอบของที่ประชุมใหญ่ คือ คณะกรรมการบริหาร ผู้แทนสาขา และสมาชิก มาตรา ๒๗ ถ้าหัวหน้าพรรค หรือกรรมการบริหาร ผ่าฝืนนโยบายหรือข้อบังคับ อันอาจเป็นภัยต่อความสงบเรียบร้อย และอื่น ๆ แต่ยังไม่เข้าเหตุรุนแรงตาม มาตรา ๖๗ ให้นายทะเบียนมีอำนาจทำหนังสือเตือน ถ้ายังไม่ปฏิบัติตามก็ให้ส่งคำร้องเพื่อให้ศาล รัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ระงับการกระทำ มาตรา ๒๘ ส.ส. พรรคไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๔ กรรมการบริหารไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓ หรือสมาชิกพรรคไม่น้อยกว่า ๕๐ คน เห็นว่ามติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคอาจขัดต่อสถานะ และการปฏิบัติหน้าที่ของ ส.ส. มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัย

มาตรา ๒๙ “ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีอยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียน ประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา”*

มาตรา ๓๐ หัวหน้าพรรคเป็นผู้ทำหนังสือแจ้งการจัดตั้งสาขาต่อนายทะเบียน ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่มีการจัดตั้งสาขา นายทะเบียนมีหน้าที่ออกหนังสือรับรอง มาตรา ๓๑ คณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองประกอบด้วย ประธานสาขา รองประธานสาขา เลขานุการสาขา รองเลขานุการสาขา เภรฎกสาขา โฆษกสาขา และกรรมการอื่น มาตรา ๓๒ คณะกรรมการสาขามีหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นตามนโยบายและข้อบังคับพรรคตามที่ได้รับมอบหมาย มาตรา ๓๓ ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงนโยบาย ข้อบังคับ ให้หัวหน้าพรรคทำหนังสือแจ้งต่อนายทะเบียนภายใน ๓๐ วัน มาตรา ๓๔ หัวหน้าพรรคการเมืองต้องจัดทำทะเบียนสมาชิกให้ตรงตามความเป็นจริง มาตรา ๓๕ หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริง มาตรา ๓๖ ห้ามมิให้พรรคการเมือง

* มีจำนวน ๔ ภาค คือ ภาคใต้ ภาคกลาง ภาคอีสาน และภาคเหนือ

ช่วยเหลือหรือสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม ส่วนที่ ๒ “การเงินของพรรคการเมือง” มาตรา ๓๗ ให้คณะกรรมการบริหารพรรค มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารการเงิน และประโยชน์ต่าง ๆ ของพรรค มาตรา ๓๘ บัญชีของพรรคและบัญชีของสาขา ประกอบด้วย บัญชีรายวันแสดงรายรับรายจ่าย การรับ บริจาค บัญชีแยกประเภท บัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สิน มาตรา ๓๙ พรรคและสาขาพรรค ต้องปิดบัญชีครั้งแรกภายในสิ้นปีปฏิทิน งบดุลต้องจัดให้มีผู้สอบบัญชีรับอนุญาตตรวจสอบและ รับรองการสอบบัญชี มาตรา ๔๐ งบการเงินที่ผู้สอบบัญชีรับอนุญาตตรวจสอบและรับรองแล้ว ต้องเสนอที่ประชุมใหญ่ของพรรคก่อนอนุมัติภายในเดือนเมษายนของทุกปี โดยหัวหน้าพรรคต้อง รับรองความถูกต้องร่วมกับเหรัญญิก

มาตรา ๔๑ รายได้และทรัพย์สินที่พรรคการเมืองได้รับไม่ต้องเสียภาษีตามประมวล รัษฎากร มาตรา ๔๒ “ให้หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง และกรรมการ สาขาพรรคการเมือง มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ดำรงตำแหน่ง และภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นตำแหน่ง ...” มาตรา ๔๓ เมื่อมีการเลือกตั้ง ส.ส. คณะกรรมการบริหารพรรคต้องควบคุมพรรคไม่ให้ใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของพรรคเกินวงเงิน ที่นายทะเบียนกำหนด มาตรา ๔๔ ให้คณะกรรมการบริหารพรรคจัดสรรเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่าย ของผู้สมัคร คือในระบบบัญชีรายชื่อให้จัดสรรเป็นจำนวนรวมตามจำนวนผู้สมัคร ระบบเขต เลือกตั้งจัดสรรให้เป็นรายบุคคล

หมวด ๓ “การสนับสนุนพรรคการเมือง”

ส่วนที่ ๑ “การบริหารจัดการพรรคการเมือง” มาตรา ๔๕ “การบริหารเงินแก่ พรรคการเมือง ให้กระทำโดยเปิดเผยตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง กำหนด” มาตรา ๔๖ ให้พรรคการเมืองออกหลักฐานการรับบริจาค มาตรา ๔๗ ผู้บริจาคเงิน มีสิทธินำจำนวนเงินที่บริจาคไปหักเป็นค่าลดหย่อนได้ มาตรา ๔๘ ให้หัวหน้าพรรคจัดให้มีบัญชี แสดงรายรับจากการบริจาค มาตรา ๔๙ ผู้รับบริจาคเงินของพรรคต้องนำส่งบัญชีแสดงรายการ บริจาคตามมาตรา ๔๘ ภายใน ๗ วัน มาตรา ๕๐ ให้หัวหน้าพรรคและเหรัญญิกนำเงินบริจาค ไปฝากไว้กับธนาคารพาณิชย์ ใช้ชื่อบัญชีตามนามของพรรค มาตรา ๕๑ ห้ามรับบริจาคโดยไม่ เปิดเผย มาตรา ๕๒ ห้ามรับการสนับสนุนใด ๆ ที่กระทบความมั่นคง หรือก่อความสงบ เรียบร้อยและศีลธรรมอันดี มาตรา ๕๓ ห้ามรับเงินหรือประโยชน์อื่นใดจากผู้ที่ไม่ใช่สมาชิก

ไทย นิติบุคคลตามกฎหมายต่างประเทศ และบุคคล องค์กรหรือนิติบุคคลตามที่กำหนดในประกาศของ กกต. มาตรา ๕๔ ห้ามบุคคล องค์กรหรือนิติบุคคลตามมาตรา ๕๓ บริจาคเงินหรือประโยชน์อื่นใดแก่พรรคและสมาชิกพรรค มาตรา ๕๕ ห้ามนิติบุคคลที่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือนิติบุคคลอื่นตามที่กำหนดในประกาศ กกต. บริจาคเงินทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่พรรคการเมือง

ส่วนที่ ๒ “การสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐ” มาตรา ๕๖ “ให้มีกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายในการสนับสนุนพรรคการเมืองและการดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวกับการพัฒนาพรรคการเมืองตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด โดยกองทุนประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้

- (๑) เงินที่ได้รับจากงบประมาณรายจ่าย
- (๒) เงินค่าธรรมเนียมการสมัครรับเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา
- (๓) เงินค่าปรับที่ได้รับจากการลงโทษผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้
- (๔) เงินหรือทรัพย์สินที่พรรคการเมืองได้รับโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้
- (๕) เงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุนตามมาตรา ๖๘
- (๖) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้เพื่อสมทบกองทุน
- (๗) เงินดอกผลของกองทุน
- (๘) เงินรายรับอื่น

การส่งเงินค่าปรับตาม (๓) หรือเงินหรือทรัพย์สินตาม (๔) เข้ากองทุนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการเลือกตั้งกำหนด”

มาตรา ๕๗ ให้ กกต. มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองและควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินทุนหมุนเวียน โดยให้มีการตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งขึ้นทำหน้าที่แทน มีประธาน กกต. เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนหน่วยราชการบางแห่งและผู้แทนพรรคที่มี ส.ส. ในสภา และที่ไม่มี ส.ส. ในสภา เลขาธิการ กกต. เป็นกรรมการและเลขานุการ มาตรา ๕๘ ให้จัดสรรเงินสนับสนุนเป็นรายปีตามโครงการและแผนงานของแต่ละพรรค โดย กกต. ออกกฎเกณฑ์ที่ต้องคำนึงถึง จำนวน ส.ส. คะแนนเสียงจากระบบบัญชีรายชื่อ

จำนวนสมาชิกและสาขาพรรคตามลำดับ มาตรา ๕๙ พรรคต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนที่ได้รับไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งเพื่อบริหารพรรคและสาขาพรรค และการให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกและประชาชนทั่วไป มาตรา ๖๐ ให้นายทะเบียนประสานกับผู้ที่ทำหน้าที่รับผิดชอบเพื่อจัดสรรเวลาออกอากาศทางวิทยุและโทรทัศน์ให้กับพรรคการเมืองต่าง ๆ

มาตรา ๖๑ กกต. อาจกำหนดให้พรรคได้รับการสนับสนุนเรื่องค่าใช้จ่ายราชการค่าใช้จ่ายด้านสาธารณูปโภค และอื่น ๆ มาตรา ๖๒ พรรคต้องใช้จ่ายเงินให้เป็นไปตามเงื่อนไขของกฎหมาย และต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายในแต่ละรอบปีปฏิทินให้ตรงตามความเป็นจริงยื่นต่อ กกต. ในเดือนมีนาคม มาตรา ๖๓ นายทะเบียนสามารถเรียกคืนเงินได้ถ้าพรรคไม่ดำเนินการตามมาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๓๙ หรือมาตรา ๔๐ มาตรา ๖๔ พรรคที่ต้องยุบเลิกพรรคไปตามหมวด ๔ ต้องคืนเงินสนับสนุนตามหลักเกณฑ์ที่ กกต. กำหนด

หมวด ๔ “การเลิกหรือยุบพรรคการเมือง”

มาตรา ๖๕ “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (๑) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง
- (๒) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน
- (๓) มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด ๕
- (๔) มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง
- (๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๕

หรือมาตรา ๖๒

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่า พรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา”

มาตรา ๖๖ “เมื่อพรรคการเมืองกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ อาจถูกศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง

๑) กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

๒) กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ

๓) กระทำการอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรือขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือ

๔) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๒ หรือมาตรา ๕๓”

มาตรา ๖๗ พรรคใดกระทำการตามมาตรา ๖๖ ให้นายทะเบียนแจ้งต่ออัยการสูงสุด พร้อมหลักฐาน ถ้าอัยการสูงสุดเห็นสมควรก็ให้ยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าว แต่ถ้าอัยการสูงสุดไม่ยื่นคำร้อง ให้นายทะเบียนตั้งคณะทำงานคณะหนึ่งเพื่อรวบรวมพยาน หลักฐานแล้วส่งให้อัยการสูงสุด มาตรา ๖๘ เมื่อพรรคการเมืองถูกยุบเลิกตามมาตรา ๖๕ นอกจากกรณีตามมาตรา ๖๕ (๓) ให้หัวหน้าพรรคส่งบัญชี งบดุล และอื่น ๆ เกี่ยวกับการเงินของพรรคต่อนายทะเบียน และให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ชำระบัญชีให้เสร็จสิ้น ถ้าเหลือทรัพย์สินเท่าใดให้ออกรับแก่องค์การสาธารณกุศล มาตรา ๖๙ ในกรณีที่พรรคการเมืองต้องยุบไปเพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๓๕ หรือ มาตรา ๖๒ หรือกระทำการตามมาตรา ๖๖ ผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคที่ถูกยุบจะขอจัดตั้งพรรคขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคหรือมีส่วนร่วมขอจัดตั้งพรรคตามมาตรา ๘ อีกไม่ได้ ในระยะเวลา ๕ ปี

หมวด ๕ “การรวมพรรคการเมือง”

มาตรา ๗๐ “การรวมพรรคการเมืองอาจจะเป็นการรวมกันเพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่หรืออาจเป็นการรวมเข้าเป็นพรรคเดียวกับอีกพรรคการเมืองที่เป็นหลักก็ได้”

มาตรา ๗๑ กรณีจะรวมเพื่อจัดตั้งพรรคใหม่ ให้มีการขอความเห็นจากที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรค แล้วให้หัวหน้าและกรรมการบริหารพรรค พรรคละ ๑๐ คน ประชุมร่วมกันเพื่อจัดตั้งพรรคใหม่ ก่อนจะจัดประชุมสมาชิก มาตรา ๗๒ เมื่อนายทะเบียนรับแจ้งการจัดตั้งตามมาตรา ๗๑ แล้ว ให้นายทะเบียนดำเนินการตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบเลิกพรรคเดิม ให้ ส.ส. เข้าสังกัดพรรคใหม่ หรือสังกัดพรรคอื่น และส่วนที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ มาตรา ๗๓ ในกรณีมีการรวมกันเข้าเป็นพรรคเดียวที่เป็นพรรคหลัก ให้แต่ละพรรคขอความ

เห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรค ก่อนที่หัวหน้าของแต่ละพรรคจะแจ้งการรวมพรรค
ต่อนายทะเบียน และให้ดำเนินการตามมาตรา ๖๕ วรรคสองต่อไป

หมวด ๖ “บทกำหนดโทษ”

มาตรา ๗๔ ถ้าไม่ทำตามคำสั่งนายทะเบียนที่สั่งตามมาตรา ๗ ต้องระวางโทษ
ปรับไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท มาตรา ๗๕ ผู้ที่ดำเนินการคล้ายกับพรรค ตั้งแต่ ๑๕ คนขึ้นไป โดยไม่
ได้จัดแจ้งจัดตั้งต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้ง
ปรับ มาตรา ๗๖ หัวหน้าพรรคที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสี่ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา
๓๓ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๐ วรรคสอง หรือมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน
๕๐,๐๐๐ บาท และปรับอีกไม่เกินวันละ ๕๐๐ บาท ตลอดเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติให้ถูกต้อง มาตรา
๗๗ กรรมการบริหารพรรค หรือกรรมการสาขาพรรคอยู่แล้ว แต่จัดให้พรรคกระทำการฝ่าฝืน
มาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้ง
จำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งกำหนด ๕ ปี มาตรา ๗๘ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๓
วรรคสอง ระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ผู้ไม่มี
สัญชาติไทยโดยกำเนิด ต้องเนรเทศออกนอกราชอาณาจักร มาตรา ๗๙ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๔
ปรับตั้งแต่ ๑๐,๐๐๐ - ๑๐๐,๐๐๐ บาท และปรับอีกไม่เกินวันละ ๕๐๐ บาท ตลอดระยะเวลาที่ยัง
มิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

มาตรา ๘๐ หัวหน้าพรรคไม่ทำตามนายทะเบียนที่สั่งตามมาตรา ๓๓ วรรคสาม
หรือตามมาตรา ๓๔ วรรคสาม หรือไม่ทำตามมาตรา ๓๕ หรือมาตรา ๖๒ มีโทษปรับไม่เกิน
๑๐๐,๐๐๐ บาท และปรับอีกไม่เกินวันละ ๕๐๐ บาท ตลอดเวลาที่ยังไม่ทำให้ถูกต้อง มาตรา
๘๕ คณะกรรมการบริหารพรรคไม่ทำตามมาตรา ๔๓ หรือมาตรา ๔๔ ต้องจำคุกไม่เกิน ๖
เดือน หรือปรับไม่เกิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ มาตรา ๘๖ ผู้ใดทำตามมาตรา ๔๕
หรือมาตรา ๔๖ หรือมาตรา ๕๑ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๓ ปี หรือปรับไม่น้อยกว่า ๓
เท่าของเงินหรือทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่ให้แก่พรรค หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่ง
เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนด ๕ ปี

มาตรา ๘๗ หัวหน้าพรรคที่ไม่ทำตามมาตรา ๔๔ หรือมาตรา ๕๐ ต้องมีโทษ
ปรับไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท มาตรา ๘๘ หัวหน้าพรรค กรรมการบริหารพรรค กรรมการ
สาขาพรรค หรือสมาชิกผู้ใดไม่ทำตามมาตรา ๔๙ มีโทษปรับไม่น้อยกว่า ๒ เท่า แต่ไม่เกิน
๔ เท่าของเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ที่ได้รับบริจาค มาตรา ๘๙ พรรคหรือสมาชิกผู้ใดทำการ

ฝ่าฝืนมาตรา ๕๒ หรือมาตรา ๕๓ มีโทษจำคุกตั้งแต่ ๒ - ๑๐ ปี หรือปรับตั้งแต่ ๒๐๐,๐๐๐ - ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ๕ ปี มาตรา ๙๐ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๕๔ มีโทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ ปี หรือปรับไม่เกิน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าไม่มีสัญชาติไทย ก็ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งเนรเทศออกนอกราชอาณาจักร มาตรา ๙๑ นิติบุคคลใดฝ่าฝืน มาตรา ๕๕ มีโทษปรับไม่น้อยกว่า ๓ เท่าของเงิน ทรัพย์สิน และประโยชน์ที่บริจาคให้พรรค

บทเฉพาะกาล มาตรา ๙๒ ให้พรรคที่จดทะเบียนพรรคภายใต้กฎหมายพรรค พ.ศ. ๒๕๒๔ เป็นพรรคการเมืองตามกฎหมายนี้ มาตรา ๙๓ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่กฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับให้พรรคตามมาตรา ๙๒ และที่มีการจดทะเบียนจัดตั้งไว้ ดำเนินการให้มีการประชุมและจัดตั้งกรรมการบริหาร มาตรา ๙๔ ถ้าพรรคตามมาตรา ๙๒ ไม่ดำเนินการให้ครบถ้วน ก็ให้เป็นอันยุบไปตามมาตรา ๖๕ มาตรา ๙๕ หลังจากเลือกตั้งเหรียญพรรคแล้ว ให้หัวหน้ากรรมการสาขา และสมาชิกรีบดำเนินการนำเงินหรือประโยชน์ต่าง ๆ ส่งต่อเหรียญภายใน ๑๕ วัน หลังจากวันเลือกตั้ง ถ้าไม่ทำตามก็ถือว่าไม่ทำตามมาตรา ๔๙

๒. สังเคราะห์กรอบของกฎหมาย

๒.๑ เจตนารมณ์ทางการเมืองที่สำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

๒.๑.๑ ประเด็นหลัก คือ

๑) การดำรงส่งเสริมพัฒนา “การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

๒) ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง และตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น

๓) ปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ถ้าพิจารณาจากสาระสำคัญตามมาตรา ๔๗ ของรัฐธรรมนูญ คำสำคัญที่ต้องตีความก็คือ “บุคคล” ที่จะรวมตัวกันจัดตั้งพรรค ควรจะเริ่มต้นจากคนจำนวนเท่าใด อย่างไรก็ตาม คำว่า “สร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชน” คืออะไรและทำอย่างไร และสาระสำคัญเหล่านี้ได้มีการตีความและนำไปบัญญัติไว้ใน “กฎหมายลูก” อย่างสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของ

รัฐธรรมนูญหรือไม่อย่างไร

เมื่อพิจารณาในมาตรา ๓๒๘ ในบทเฉพาะการของรัฐธรรมนูญ ประกอบเพิ่มเติม ก็จะพบรายละเอียดขึ้นอีกว่า จำนวนบุคคลเริ่มต้นก่อตั้งพรรคให้มี “อย่างน้อย” ๑๕ คนขึ้นไป ห้ามการเลิกพรรค “เพราะไม่ส่งสมาชิกลงสมัครเลือกตั้ง และการที่ไม่มีสมาชิกพรรคได้รับการเลือกตั้ง” กำหนดให้ “รัฐ” สนับสนุนการจัดตั้งและพัฒนาสาขาพรรค รวมทั้งสนับสนุนทางการเงิน และ “การจำกัดวงเงินค่าใช้จ่าย” ของพรรค การตรวจสอบสถานะทางการเงินของพรรคให้ “โปร่งใส” และการจัดทำบัญชีแสดงรายรับรายจ่ายของพรรค และต้อง “เปิดเผย” ต่อสาธารณชน ด้วย

เจตนารมณ์ดังกล่าวข้างต้น อาจตีความได้ ๒ มิติใหญ่ ๆ คือ แคบกับกว้าง ถ้าแคบก็ คือ ยึดตาม “ข้อความ” ที่ปรากฏ ทั้งในการบัญญัติ “กฎหมายลูก” และในการ “บังคับใช้กฎหมาย” (law enforcement) โดยผู้เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ กกต. หรือเป็นการตีความตาม ข้อความหรือบทบัญญัติเท่านั้น ไม่มีการนำแนวคิดหรือปรัชญาหรือหลักการ “ประชาธิปไตย” ใด ๆ มาร่วมพิจารณาดูด้วย ส่วนกว้าง ก็ต้องตีความไปสู่เจตนารมณ์หลักของรัฐธรรมนูญทั้ง ๓ หลักการใหญ่ ๆ ข้างต้น และต้องตีความกว้างไปสู่แนวคิดและหลักการประชาธิปไตยทั้งแบบมีส่วนร่วมของประชาชน (participatory democracy) และประชาธิปไตยแบบตัวแทน (representative democracy) ที่เน้นหลักการความเสมอภาค (equality) หลักนิติธรรม (rule of law) หลักของ สิทธิเสรีภาพ การแสดงออกอย่างมีอิสระภาพ (freedom of expressions) หลักการตัวแทน หลักการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการตัดสินใจทางการเมือง หลักการเสียงข้างมากที่ต้องรับฟัง เสียงข้างน้อย (majority rule, minority rights) หลักภราดรภาพ (fraternity) และอื่น ๆ ที่สะท้อน ถึง “การปกครองของ โดย และ เพื่อประชาชน” (government of the people, by the people and for the people)

ถ้าพิจารณารายละเอียดของข้อความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ก็จะพบว่า มีลักษณะของการเขียนกฎหมายที่เน้นการ ตีความเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ในด้านแคบมากกว่ากว้าง และเน้นการควบคุม กำกับ ดูแล และตรวจสอบพรรคการเมืองค่อนข้างเข้มงวด ตั้งแต่การก่อตั้งจนถึงการยุบเลิก หลายข้อความ ของกฎหมายยังมีลักษณะที่ยากหรือเป็นปัญหาในการปฏิบัติ เช่น มาตรา ๒๙ การกำหนดเวลา ไว้ ๑๘๐ วัน ให้การก่อตั้งพรรคต้องมีสมาชิกตั้งแต่ ๕,๐๐๐ คนขึ้นไป มีสาขาพรรคภาคละ ๑ สาขา (รวม ๔ สาขา) เป็นอย่างน้อย ในทางปฏิบัตินั้นยากต่อการที่จะได้คนที่มีความคิด ความเชื่อและ มีความศรัทธาทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมที่คล้ายคลึงกันอย่างแท้จริง ในทาง

ปฏิบัติผู้ก่อตั้งพรรคจำนวนมาก จึงใช้การ “ว่าจ้าง” หรือ “แลกเปลี่ยนผลประโยชน์กัน” หรือใช้กลไกระบบหัวคะแนนในการดำเนินการ มาตรา ๔๔ กรณีที่คณะกรรมการบริหารพรรคจัดสรรเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของผู้สมัคร ก็ยากต่อการตรวจสอบ และปรากฏว่า กกต. ไม่สามารถจะตรวจสอบตามความเป็นจริงได้เลย ในกรณีของพรรคที่มีเงินมากและใช้จ่ายมากกว่าที่ กกต. กำหนด และมาตรา ๕๑ ก็ยากต่อการปฏิบัติหรือตรวจสอบ ที่ห้ามไม่ให้หัวหน้าพรรค กรรมการบริหารพรรค กรรมการสาขาพรรครับเงิน ทรัพย์สินอื่นใด “ที่เป็นการบริจาคโดยไม่เปิดเผย” เพราะผู้ให้กับผู้รับ มี “ประโยชน์ร่วม” และ “ฮั้ว” กันในแบบจารีตประเพณี หรือเป็น “ธรรมเนียมปฏิบัติ” เป็นปกติในสังคมไทยมานาน จึงไม่มีฝ่ายใดเปิดเผยความจริง เหล่านี้เป็นต้น

อาจกล่าวในเชิงสังเคราะห์ได้ว่า กฎหมายค่อนข้างอ่อนด้อยในมิติด้านเจตนาภรณ์ มีการตีความกฎหมายในด้านแคบ และกฎหมายไม่สามารถบังคับใช้ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปสู่แนวทางประชาธิปไตยที่ส่งเสริมอำนาจของประชาชนส่วนใหญ่หรือทั้งสังคมได้จริง พรรคการเมืองจึงเกิดขึ้น และดำเนินการไปจนถึงสิ้นสุดลงในลักษณะสวนทางกับการพัฒนาประชาธิปไตยดังกล่าวนี้

๓. ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพรรคการเมืองภายใต้กฎหมาย

๓.๑ พรรคการเมืองที่ก่อตั้งและยุบเลิกตามกฎหมาย

๓.๑.๑ ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

จากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) มีพรรคการเมืองก่อตั้งขึ้นทุกปี ทั้ง “ชื่อเก่า” ที่ก่อตั้งก่อนมีกฎหมายดังกล่าวนี้ และหลังจากที่กฎหมายสำคัญ ๒ ฉบับข้างต้นได้ประกาศใช้แล้ว รวมมีพรรคการเมืองมากกว่า ๑๐๐ พรรค (ชื่อ) ที่ก่อตั้งขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๑ - ๒๕๕๐ หรือก่อนที่จะมีการรัฐประหาร ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ และประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐

พรรคการเมืองทั้งหมดได้ยุบเลิกหรือสิ้นสุดอายุขัยไปตามเงื่อนไขของกฎหมายในช่วงเวลาราว ๑๑ ปี ดังกล่าวนี้ รวมแล้วถึง ๘๑ พรรค โดยเกี่ยวข้องกับมาตราต่าง ๆ ของกฎหมายพรรคการเมืองและเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ ดังที่ได้แจกแจงไว้ในตารางที่ ๑.๑ ดังต่อไปนี้ คือ

ตารางที่ ๑.๑ พรรคการเมืองที่ถูกยุบเลิก วัน เดือน ปี และเงื่อนไขของกฎหมายในการยุบเลิก
ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๔๔ - ๒๕๕๐

ลำดับที่	พรรคการเมือง	วัน เดือน ปี ที่ยุบเลิก	เงื่อนไขของกฎหมาย*
๑	ประชาสังคม	๑๑ มกราคม ๒๕๔๔	ตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๒	ไทยพัฒนา	๑๑ มกราคม ๒๕๔๔	ตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๓	ประชารัฐ	๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔	ตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๓๕ และ ๖๒ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๔	แนวร่วมเกษตรกร	๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔	ตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๕	พลังสามัคคี	๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔	ตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๖	ไทยสามัคคี	๙ สิงหาคม ๒๕๔๔	ตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๗	รักสามัคคี	๙ สิงหาคม ๒๕๔๔	ตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๘	รวมสยาม	๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๔	ตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑)
๙	สังคมประชาชน	๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๔	ตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของกฎหมายพรรคการเมือง

ลำดับที่	พรรคการเมือง	วัน เดือน ปี ที่ยุบเลิก	เงื่อนไขของกฎหมาย*
๑๐	พิทักษ์ไทย	๓๐ สิงหาคม ๒๕๔๔	ตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๓๕ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๑๑	เสรีธรรม	๖ กันยายน ๒๕๔๔	ยุบรวมกับพรรคไทยรักไทยตามมาตรา ๗๓ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๑๒	ชาวไทยชาวนาไทย	๖ กันยายน ๒๕๔๔	ตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๑๓	ศรัทธาประชาชน	๑๓ กันยายน ๒๕๔๔	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) ของกฎหมายพรรคการเมือง
๑๔	นิติมหาชน	๙ ตุลาคม ๒๕๔๔	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๓๕ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๑๕	ประชาชน	๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๔	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๖๒ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๑๖	พัฒนาสังคม	๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๔	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๓๕ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๑๗	ถิ่นไทย	๑๐ มกราคม ๒๕๔๕	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๓๕ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๑๘	เอกภาพ	๑๗ มกราคม ๒๕๔๕	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๖๒ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๑๙	สังคมไทย	๓๑ มกราคม ๒๕๔๕	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๓๕ ของกฎหมายพรรคการเมือง

ลำดับที่	พรรคการเมือง	วัน เดือน ปี ที่ยุบเลิก	เงื่อนไขของกฎหมาย*
๒๐	สังคมนิยม	๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๓๕ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๒๑	พลังไทย	๑๒ มีนาคม ๒๕๔๕	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๒๒	ชวชนาพัฒนาประเทศ	๒๙ มีนาคม ๒๕๔๕	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๓๕ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๒๓	ความหวังใหม่	๒๙ มีนาคม ๒๕๔๕	ยุบรวมเข้ากับพรรคไทยรักไทย ตาม มาตรา ๗๓ ของกฎหมาย พรรคการเมือง
๒๔	พลังใหม่	๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๕	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๒๕	โบราณรักษ์	๑๘ กรกฎาคม ๒๕๔๕	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๓๕ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๒๖	พัฒนาไทย	๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๕	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๓๕ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๒๗	สร้างสรรค์ไทย	๑๙ กันยายน ๒๕๔๕	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) ของ กฎหมายพรรคการเมือง
๒๘	ไทยรวมพลัง	๑๙ กันยายน ๒๕๔๕	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๒๙	วิถีไทย	๒๔ กันยายน ๒๕๔๕	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๒ ของกฎหมาย พรรคการเมือง

ลำดับที่	พรรคการเมือง	วัน เดือน ปี ที่ยุบเลิก	เงื่อนไขของกฎหมาย*
๓๐	เกษตรเสรี	๒๒ ตุลาคม ๒๕๔๕	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๓๑	นำไทย	๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๕	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๓๒	ชาติประชาชน	๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๕	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๓๓	เสรีไท	๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๕	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) ของกฎหมายพรรคการเมือง
๓๔	ไทยมหารัฐ	๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๕	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๓๕ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๓๕	ไทยธรรมาธิปไตย	๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๕	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๓๖	สังคมประชาธิปไตย	๑๘ มีนาคม ๒๕๔๖	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๓๗	ไทยมหาชน	๒๔ เมษายน ๒๕๔๖	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๓๘	แก้ปัญหาชาติ	๖ พฤษภาคม ๒๕๔๖	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) ของกฎหมาย
๓๙	สันติภาพ	๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๖	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๖๒ ของกฎหมายพรรคการเมือง

ลำดับที่	พรรคการเมือง	วัน เดือน ปี ที่ยุบเลิก	เงื่อนไขของกฎหมาย*
๔๐	พลังมหาชน	๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๖	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ ของกฎหมาย พรรคการเมือง
๔๑	สังคมนักพัฒนา	๑๔ ตุลาคม ๒๕๔๖	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) ของ กฎหมายพรรคการเมือง
๔๒	ไทยเสรี	๑๔ ตุลาคม ๒๕๔๖	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ ของกฎหมาย พรรคการเมือง
๔๓	ไท	๒๘ ตุลาคม ๒๕๔๖	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ และมาตรา ๖๒ ของกฎหมาย พรรคการเมือง
๔๔	อำนาจประชาชน	๑๑ ธันวาคม ๒๕๔๖	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๖๒ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๔๕	เกษตรกร	๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๖	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๖๒ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๔๖	เสรีธรรม	๒๒ มกราคม ๒๕๔๗	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๔๗	ไทยประชาธิปไตย	๑๓ พฤษภาคม ๒๕๔๗	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๖๒ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๔๘	เกษตรก้าวหน้า	๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๗	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๖๒ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๔๙	พลังเสรีธรรม	๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๗	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของกฎหมายพรรคการเมือง

ลำดับที่	พรรคการเมือง	วัน เดือน ปี ที่ยุบเลิก	เงื่อนไขของกฎหมาย*
๕๐	ก้าวหน้า	๑๔ กันยายน ๒๕๔๗	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๖๒ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๕๑	ไทยพิทักษ์ไทย	๑๔ กันยายน ๒๕๔๗	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๕๒	ชาติพัฒนา	๒๑ กันยายน ๒๕๔๗	ยุบรวมเข้ากับพรรคไทยรักไทย ตามมาตรา ๗๓ ของกฎหมาย พรรคการเมือง
๕๓	ชาวไทย	๗ ตุลาคม ๒๕๔๗	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ของกฎหมาย พรรคการเมือง
๕๔	ชาติประชาไทย	๗ ตุลาคม ๒๕๔๗	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ของกฎหมาย พรรคการเมือง
๕๕	แรงงานไทย	๗ ตุลาคม ๒๕๔๗	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๕๖	เสรีประชาธิปไตย	๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๗	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๖๒ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๕๗	รวมไทย	๖ มกราคม ๒๕๔๘	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๕๘	ชาติประชาชน	๖ มกราคม ๒๕๔๘	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๕๙	ต้นตระกูลไทย	๖ มกราคม ๒๕๔๘	ยุบรวมเข้ากับพรรคชาติไทย ตาม มาตรา ๗๓ ของกฎหมาย พรรคการเมือง

ลำดับที่	พรรคการเมือง	วัน เดือน ปี ที่ยุบเลิก	เงื่อนไขของกฎหมาย*
๖๐	ประชาธรรม	๗ เมษายน ๒๕๔๘	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๖๑	พัฒนาสังคมไทย	๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๘	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๖๒	แรงงาน	๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๘	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๖๓	ชาติพัฒนา	๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๘	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๖๔	ชาติประชาธิปไตย	๙ สิงหาคม ๒๕๔๘	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๖๒ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๖๕	ทางเลือกที่สาม	๔ ตุลาคม ๒๕๔๘	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๖๖	ประชาชนไทย	๒๗ ตุลาคม ๒๕๔๘	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๖๗	เสรี	๑๐ มกราคม ๒๕๔๙	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๖๘	รู้แจ้งเห็นจริง	๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๖๙	รักษสันไทย	๑๘ เมษายน ๒๕๔๙	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) ของกฎหมาย พรรคการเมือง

ลำดับที่	พรรคการเมือง	วัน เดือน ปี ที่ยุบเลิก	เงื่อนไขของกฎหมาย*
๗๐	ประชาธิปัตย์ไทย	๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๙	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๗๑	ไทยรักไทย	๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๐	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๖๕ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๗๒	พัฒนาชาติไทย	๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๐	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๖๕ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๗๓	แผ่นดินไทย	๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๐	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๖๕ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๗๔	ประชาธิปไตยก้าวหน้า	๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๐	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๖๕ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๗๕	สันติภาพไทย	๒๖ กันยายน ๒๕๕๐	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๗๖	รวมพลังไทย	๑ ตุลาคม ๒๕๕๐	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๗๗	รักษ์แผ่นดินไทย	๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๐	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๓๕ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๗๘	ธัมมาธิปไตย	๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๐	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๓๕ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๗๙	พลังธรรม	๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๐	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๓๕ ของกฎหมายพรรคการเมือง

ลำดับที่	พรรคการเมือง	วัน เดือน ปี ที่ยุบเลิก	เงื่อนไขของกฎหมาย*
๘๐	ธรรมชาตินไทย	๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๐	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๖๒ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๘๑	ไทยช่วยไทย	๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๐	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง

หมายเหตุ : *พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

ที่มา : ปรับปรุงจากเอกสารของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.)

๓.๑.๒ การก่อตั้งและยุบเลิกพรรคการเมืองภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีเจตนารมณ์ทางการเมืองสำคัญในลักษณะเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ คือ

- ๑) การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเป็นรูปธรรม
- ๒) การกำหนดกลไกสถาบันทางการเมืองทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร ให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพตามวิถีการปกครองแบบรัฐสภา
- ๓) ให้สถาบันศาลและองค์กรอิสระอื่นสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยสุจริตและเที่ยงธรรม

สาระสำคัญเกี่ยวกับพรรคการเมือง ปรากฏอยู่ในมาตรา ๖๕ มีลักษณะคล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ โดยไม่มีรายละเอียดเพิ่มเติมเขียนไว้ในบทเฉพาะกาล แต่มีบทบัญญัติที่ต้องการให้มีการควบคุมกรรมการพรรคและพรรคการเมืองมากขึ้นในมาตรา ๒๓๗ (เกี่ยวกับ กกต.) ถ้ามีการกระทำให้ขาด “สุจริตและเที่ยงธรรม” ในการเลือกตั้ง ก็อาจมีผลถึงขั้นยุบพรรค

ส่วนกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ในภาพรวมยังมีโครงสร้างหลัก ๆ เหมือนกับกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๔๑ แต่ได้ปรับเปลี่ยนโครงสร้างบางส่วนให้ชัดเจนมากขึ้น ครอบคลุมมากขึ้นและมีการแยกโครงสร้างย่อยบางส่วนให้เป็นส่วนเฉพาะ จนทำให้มีรายละเอียดเพิ่มขึ้นและมีจำนวนมาตราถึง ๑๔๐ มาตรา มากกว่าฉบับ พ.ศ. ๒๕๔๑ ถึง ๔๕ มาตรา

รายละเอียดที่มีการปรับปรุงและเพิ่มเติมขึ้นมาในกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ก็มีตั้งแต่ การนิยามศัพท์ในมาตรา ๔ คือคำว่า “ประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้” ก็มีการแยกความหมายออกเป็น ๑๑ ข้อ เช่น (๑) การปลดหนี้ หรือการลดหนี้ให้เปล่า (๒) การให้ยืมโดยไม่คิดดอกเบี้ย (๓) การเข้าค้ำประกันโดยไม่คิดค่าธรรมเนียม เป็นต้น การจัดตั้งพรรคในมาตรา ๘ ก็ได้ลดอายุผู้ขอจัดตั้งเป็น ๑๘ ปีบริบูรณ์ มาตรา ๑๐ มีการกำหนดรายละเอียดและเงื่อนไขที่ต้องมีในข้อบังคับพรรค เช่น เรื่องสิทธิและหน้าที่ของสมาชิก และการให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกและประชาชนทั่วไป เป็นต้น ในหมวด ๒ “การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง” มีการบัญญัติให้คณะกรรมการบริหารพรรค และกรรมการบริหารพรรคต้องมี “ความรับผิดชอบ” มากขึ้นในการควบคุมไม่ให้ผู้สมัครของพรรคกระทำผิดกฎหมาย และการใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งจนทำให้เกิด “ความไม่สุจริตและเที่ยงธรรม” ในการเลือกตั้ง การห้ามไม่ให้พรรคเสนอสิ่งต่าง ๆ “ล่อใจ” ให้บุคคลสมัครเป็นสมาชิก และห้ามบุคคลเป็นสมาชิกพรรคเกินกว่า ๑ พรรคในขณะเดียวกัน กฎหมายฉบับนี้ขยายเวลาออกไปเป็น ๑ ปี ในการจัดหาสมาชิกให้ได้ตั้งแต่ ๕,๐๐๐ คนขึ้นไป โดยต้องกระจายไปในทุกภาค และมีสาขาอย่างน้อยภาคละ ๑ สาขา รวม ๔ สาขา การเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้สมาชิก ๑ ใน ๑๐ ของทั้งหมดหรือไม่น้อยกว่า ๑๐,๐๐๐ คน สามารถเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนหัวหน้าพรรค หรือกรรมการบริหารพรรค

หมวด ๓ “การเงินและการสนับสนุนพรรคการเมือง” แยกเป็น ส่วนที่ ๑ “การเงินของพรรคการเมือง” ส่วนที่ ๒ “รายได้ของพรรคการเมือง” ในมาตรา ๕๔ ระบุว่า ถ้าผู้สนับสนุนรายใดให้เงินแก่พรรคตั้งแต่ ๑๐๐,๐๐๐ บาทขึ้นไป ให้ถือเป็นการบริจาคและต้องระบุชื่อบุคคลดังกล่าวไว้ด้วย ส่วนที่ ๓ “การบริจาคแก่พรรคการเมือง” มาตรา ๕๔ ระบุว่า ให้ใช้บังคับกับการบริจาคของหัวหน้า กรรมการ สมาชิกและผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็น ส.ส. ของพรรคด้วย มาตรา ๕๖ บริจาคตั้งแต่ ๑,๐๐๐ บาท ต้องเปิดเผยชื่อและสามารถตรวจสอบได้ และห้าม “บริจาคให้เป็นส่วนตัว” ถ้าบริจาคตั้งแต่ ๑๐,๐๐๐ บาทขึ้นไป ต้องส่งจ่ายเป็นตัวแลกเงิน หรือเช็คขีดคร่อม มาตรา ๕๘ สามารถบริจาคผ่านทางรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาประจำปี ปีละ

๑๐๐ บาท มาตรา ๕๙ ห้ามบริจาคให้พรรคเกินกว่าพรรคละ ๑๐ ล้านบาทต่อปี ถ้านิติบุคคลใด บริจาคตั้งแต่ ๕ ล้านบาทขึ้นไป ต้องได้รับอนุมัติหรือสัตยาบันโดยมติที่ประชุมผู้ถือหุ้น มาตรา ๖๐ พรรคการเมืองต้องออกหลักฐานรับการบริจาค มาตรา ๖๕ ห้ามพรรครับบริจาคกรณีมีเหตุ สงสัยว่าแหล่งที่มาอาจไม่ชอบด้วยกฎหมาย มาตรา ๗๑ ห้ามหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และที่ กกต. มีเกณฑ์ห้ามบริจาคเงินแก่พรรค ส่วนที่ ๔ “การสนับสนุนพรรคการเมือง โดยรัฐ” มาตรา ๗๓ “กองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมือง” ในสำนักงาน กกต. มีเงินและทรัพย์สิน จากหลายส่วน ตั้งแต่ประมาณรายจ่าย เงินที่ได้รับจากกรมสรรพากรตามมาตรา ๕๘ และ เงินค่าปรับที่ได้รับจากการลงโทษทางปกครองหรือทางอาญา เหล่านี้เป็นต้น มาตรา ๗๔ กกต. แต่งตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่ง ทำหน้าที่จัดสรรเงินสนับสนุนพรรค มาตรา ๗๕ ให้จัดสรรเงิน เป็นรายปีแก่พรรคที่ส่งผู้สมัครเป็น ส.ส. ครึ่งล่าสุด โดยได้รับคะแนนไม่น้อยกว่าร้อยละ ๐.๕ ของคะแนนเสียงที่ทุกพรรคได้รับในระบบสัดส่วนรวมกัน หรือได้คะแนนในระบบเขตเลือกตั้ง ไม่น้อยกว่า ๐.๕ ของคะแนนที่ผู้สมัครทุกคนได้รับรวมกันทั่วประเทศ พรรคสองระบุว่า พรรคมี สิทธิได้รับเงินจัดสรร จัดสรรตามคะแนนเสียงระบบสัดส่วน ร้อยละ ๔๐ ของเงินทั้งหมด คะแนน เสียงแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ร้อยละ ๔๐ ของเงินทั้งหมด สาขาพรรค ร้อยละ ๑๐ ของเงินทั้งหมด และจำนวนสมาชิกที่ชำระค่าบำรุงรายปี ร้อยละ ๑๐ ของเงินทั้งหมด แต่จะจัดสรรให้พรรคเดียว เกินกว่ากึ่งหนึ่งของวงเงินทั้งหมดไม่ได้

มาตรา ๗๖ ห้ามมิให้จัดสรรเงินให้พรรคเกินกว่ากึ่งหนึ่งของวงเงินกองทุนในแต่ละปี มาตรา ๗๘ เงื่อนไขหรือเกณฑ์ในการลดหรือเลิกการจัดสรรเงินให้แก่พรรค มาตรา ๘๐ ถ้าพรรคซื้อเวลาหรือพื้นที่โฆษณาจากสื่อต่าง ๆ ต้องนำไปรวมคำนวณเป็นค่าใช้จ่าย มาตรา ๘๓ นายทะเบียนสามารถเรียกคืนเงินสนับสนุนได้ถ้าพรรคไม่ดำเนินการตามมาตรา ๗๗ (ทำแผนการดำเนินงาน) มาตรา ๘๕ ถ้าต่อมาพรรคต้องเลิกหรือยุบไปก็ต้องคืนเงินสนับสนุน ส่วนที่ ๕ “การใช้จ่ายของพรรคการเมือง” มาตรา ๘๗ รายละเอียดในการที่พรรคต้องใช้จ่ายเงิน ในการดำเนินการทางการเมือง และการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง มาตรา ๘๙ ห้ามพรรคและ ส.ส. ให้เงินหรือทรัพย์สินแก่บุคคล คณะบุคคลและอื่น ๆ

หมวด ๔ “การสิ้นสภาพ การเลิก และการยุบพรรคการเมือง”

ส่วนที่ ๑ “การสิ้นสภาพพรรคการเมือง” มาตรา ๙๑ (๒) เพิ่มเติมกรณีไม่ส่งผู้สมัคร ส.ส. ในการเลือกตั้งทั่วไป ๒ ครั้งติดต่อกัน หรือ ๘ ปีติดต่อกัน ส่วนที่ ๒ “การเลิกพรรคการเมือง” มาตรา ๙๒ ระบุเหตุต้องเลิกพรรค ส่วนที่ ๓ “การยุบพรรคการเมือง” มาตรา ๙๓ ถ้าเข้าเกณฑ์ ตามกฎหมาย นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้มีคำสั่งยุบพรรค มาตรา ๙๔ กรณี พรรคกระทำผิด และศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรค มาตรา ๙๕ กรณีพรรคกระทำตาม มาตรา ๙๔ นายทะเบียนอาจแจ้งต่ออัยการสูงสุด ถ้าเห็นสมควรก็ยื่นคำร้องให้ศาล รัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรค

หมวด ๕ “การควมรวบพรรคการเมือง” มาตรา ๙๙ ห้ามการควมรวบพรรค ระหว่างอายุสภาผู้แทนราษฎร

หมวด ๖ “บทกำหนดโทษ” มาตรา ๑๐๔ ถ้าพรรคดำเนินการให้บุคคลอื่น หรือ กกด. หลงเชื่อหรือเข้าใจว่า พรรคอื่นหรือบุคคลใดกระทำผิดตามกฎหมายนี้ โดยไม่มีมูล ความจริง ต้องระวางโทษสองเท่าของโทษที่ระวางไว้ในความผิดดังกล่าว และให้ยุบพรรคนั้น และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นเวลา ๕ ปี ส่วนที่ ๑ “โทษทางอาญา” โทษสูงสุดคือ กรณีความผิดตามมาตรา ๗๐ ห้ามบุคคล องค์กร ตามมาตรา ๖๙ บริจาคเงินแก่พรรค จำคุก ไม่เกิน ๑๐ ปี หรือปรับไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนที่ ๒ “โทษทางปกครอง” เพิ่มโทษใหม่ ๆ เช่น ผิดตามมาตรา ๗ อำนาจนายทะเบียนเรียกบุคคลมาชี้แจง ให้ชำระค่าปรับ ไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท และมีการเพิ่มโทษกรณีปรับเป็นรายวันเป็นไม่เกินวันละ ๑,๐๐๐ บาท จนถึง ไม่เกินวันละ ๕,๐๐๐ บาท แล้วแต่กรณี

ในทางปฏิบัติปรากฏว่าตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นต้นมา จนถึงช่วงต้น พ.ศ. ๒๕๕๖ มีพรรคการเมืองขอจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายกว่า ๑๐๐ (ชื่อ) พรรค ทั้งพรรคเก่าและ พรรคใหม่ ขณะเดียวกัน ก็มีพรรคการเมืองขอยกเลิกพรรค ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค และ กกด. สั่งให้เลิกพรรคไปกว่า ๙๐ พรรค ดังรายละเอียดในตารางต่อไปนี้ คือ

ก. ยุบพรรคตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญและพรรคไม่ทำตามมาตรา ๒๖ ของ กฎหมายพรรคการเมือง

ตารางที่ ๑.๒ พรรคการเมืองที่ถูกยุบเลิก วัน เดือน ปี และเงื่อนไขของกฎหมายในการยุบเลิก ตั้งแต่ ธันวาคม ๒๕๕๑ - มกราคม ๒๕๕๖

ลำดับที่	พรรคการเมือง	วัน เดือน ปี ที่ยุบเลิก	เงื่อนไขของกฎหมาย*
๑	พลังประชาชน	๒ ธันวาคม ๒๕๕๑	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะกระทำการตามมาตรา ๖๘ ประกอบมาตรา ๒๓๗ ของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐
๒	ชาติไทย	๒ ธันวาคม ๒๕๕๑	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะกระทำการตามมาตรา ๖๘ ประกอบมาตรา ๒๓๗ ของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐
๓	มัชฌิมาธิปไตย	๒ ธันวาคม ๒๕๕๑	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค เพราะกระทำการตามมาตรา ๖๘ ประกอบมาตรา ๒๓๗ ของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐
๔	รักเมืองไทย	๒๓ เมษายน ๒๕๕๒	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้ บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการ ตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมาย พรรคการเมือง
๕	สังคมไทย	๒๓ เมษายน ๒๕๕๒	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้ บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการ ตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมาย พรรคการเมือง
๖	อยู่ดีมีสุข	๒๓ เมษายน ๒๕๕๒	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้ บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการ ตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมาย พรรคการเมือง
๗	สตรีเพื่อชาติ	๒๓ เมษายน ๒๕๕๒	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้ บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการ ตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมาย พรรคการเมือง

ลำดับที่	พรรคการเมือง	วัน เดือน ปี ที่ยุบเลิก	เงื่อนไขของกฎหมาย*
๘	ไทยภูกาน	๒๓ เมษายน ๒๕๕๒	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๙	ไทยร่ำรวย	๒๓ เมษายน ๒๕๕๒	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๑๐	สู้เพื่อไทย	๒๓ เมษายน ๒๕๕๒	จำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงห้าพันคน ระยะเวลาติดต่อกันหนึ่งปี
๑๑	สันติภาพชาวไทย	๒๓ เมษายน ๒๕๕๒	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๑๒	นำวิถี	๒๓ เมษายน ๒๕๕๒	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๑๓	พัฒนาประชาธิปไตย	๒๓ เมษายน ๒๕๕๒	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๑๔	สยามสันติ	๒๓ เมษายน ๒๕๕๒	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๑๕	เสียงประชาชน	๒๓ เมษายน ๒๕๕๒	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๑๖	ประชาชนก้าวหน้า	๒๓ เมษายน ๒๕๕๒	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง

ลำดับที่	พรรคการเมือง	วัน เดือน ปี ที่ยุบเลิก	เงื่อนไขของกฎหมาย*
๑๗	แรงงาน	๒๓ เมษายน ๒๕๕๒	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๑๘	พลังแผ่นดิน	๒๓ เมษายน ๒๕๕๒	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๑๙	สหธรรม	๒๓ เมษายน ๒๕๕๒	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๒๐	ศิลปิน	๒๓ เมษายน ๒๕๕๒	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๒๑	นิติศาสตร์ไทย	๒๓ เมษายน ๒๕๕๒	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๒๒	เสรีประชาชนไทย	๒๓ เมษายน ๒๕๕๒	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๒๓	รักษ์ไทย	๒๓ เมษายน ๒๕๕๒	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๒๔	สังคมนิปีไทย	๒๔ เมษายน ๒๕๕๒	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๒๕	เอกราช	๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง

ลำดับที่	พรรคการเมือง	วัน เดือน ปี ที่ยุบเลิก	เงื่อนไขของกฎหมาย*
๒๖	ปวงประชาธรรม	๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๒๗	อุดมรัฐ	๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๒๘	สยามก้าวหน้า	๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๒๙	ประเทศไทย	๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๓๐	ศรีสยาม	๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๓๑	คุณธรรม	๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๒	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง ของกฎหมายพรรคการเมือง
๓๒	สาธารณชน	๓ กันยายน ๒๕๕๒	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๓๓	อธิปไตย	๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง ของกฎหมายพรรคการเมือง
๓๔	กฤษไทยมั่นคง	๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง ของกฎหมายพรรคการเมือง

ลำดับที่	พรรคการเมือง	วัน เดือน ปี ที่ยุบเลิก	เงื่อนไขของกฎหมาย*
๓๕	พลังเกษตรกร	๓๑ มีนาคม ๒๕๕๓	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคตาม มาตรา ๔๒ วรรคสอง ของกฎหมาย พรรคการเมือง
๓๖	เทียนแห่งธรรม	๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๓	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้ บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการ ตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมาย พรรคการเมือง
๓๗	เพื่อประชาชน	๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๓	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้ บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการ ตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมาย พรรคการเมือง
๓๘	พลังไทย	๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๓	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้ บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการ ตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมาย พรรคการเมือง
๓๙	แนวร่วมมาตุภูมิ	๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๓	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้ บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการ ตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมาย พรรคการเมือง
๔๐	ประชาภิวัฒน์	๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๓	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้ บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการ ตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมาย พรรคการเมือง
๔๑	อนุรักษ์ชนนิยม	๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้ บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการ ตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมาย พรรคการเมือง
๔๒	พอเพียง	๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๓	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้ บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการ ตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมาย พรรคการเมือง
๔๓	รวมไทยพัฒนา	๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๓	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้ บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการ ตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมาย พรรคการเมือง

ลำดับที่	พรรคการเมือง	วัน เดือน ปี ที่ยุบเลิก	เงื่อนไขของกฎหมาย*
๔๔	ปวงชนชาวไทย	๓ กันยายน ๒๕๕๓	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๔๕	ภพไทย	๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๓	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๔๖	ประชาธิปไตย	๔ มีนาคม ๒๕๕๔	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๔๗	นิติภูมิ	๒๐ เมษายน ๒๕๖๔	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๔๘	แนวร่วมสังคมประชาธิปไตย	๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๔๙	ไทยทันทุน	๓ สิงหาคม ๒๕๕๔	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๕๐	ไทยเพื่อไทย	๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๔	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๕๑	ไทยเข้มแข็ง	๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๔	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๕๒	ไทยเป็นสุข	๑๙ มกราคม ๒๕๕๕	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง

ลำดับที่	พรรคการเมือง	วัน เดือน ปี ที่ยุบเลิก	เงื่อนไขของกฎหมาย*
๕๓	พลาญภาพ	๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๕๔	คุ่มเกล้าไทย	๒๒ มีนาคม ๒๕๕๕	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๕๕	สยาม	๒๘ มีนาคม ๒๕๕๕	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคเพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๔๒ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๕๖	เพื่อนเกษตรกรไทย	๒๘ มีนาคม ๒๕๕๕	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคเพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา ๔๒ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๕๗	พลังชวานาไทย	๙ สิงหาคม ๒๕๕๕	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง
๕๘	แรงงานไทยสามัคคี	๒๓ มกราคม ๒๕๕๖	ภายใน ๑ ปี เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้แล้วพรรคไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง

หมายเหตุ: * พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ และ
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ที่มา: ปรับปรุงจากเอกสารของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.)

ข. ตามมติคณะกรรมการบริหารพรรคและคำสั่งของนายทะเบียนพรรค

ระหว่างเดือนเมษายน ๒๕๕๑ จนถึงเดือนมกราคม ๒๕๕๖ มีพรรคการเมือง “เลิกพรรค” ไปรวม ๓๓ พรรค จากมติของที่ประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค และมติที่ประชุมใหญ่พรรค และนายทะเบียนพรรคการเมืองสั่งให้ “เลิกพรรค” ดังรายละเอียดบางอย่าง ตามตารางที่ ๑.๓ คือ

ตารางที่ ๑.๓ “การเลิกพรรค” ตามมติของที่ประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคและมติ
ที่ประชุมใหญ่พรรค และนายทะเบียนพรรคการเมืองสั่งให้เลิกพรรค
ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๑ – มกราคม ๒๕๕๖

ช่วงเวลาที่นายทะเบียน พรรคการเมืองสั่งให้เลิก พรรค	พรรคการเมือง	หมายเหตุ
๑) เมษายน ๒๕๕๑ – พฤศจิกายน ๒๕๕๒	พลเมืองไทย รักชาติ จงมีสยาม ภูมิพลังแผ่นดิน รักชาติไทย ประชามติ แทนคุณแผ่นดินอีสาน ดุลยภาพ ราษฎรรักไทย แนวสังคม ธิปไตย	๑. ทุกพรรคไม่เคยมี “ตัวแทน” หรือสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ในสภา
๒) พฤษภาคม ๒๕๕๒ – ธันวาคม ๒๕๕๒	เผ่าไท* สุวรรณภูมิ	๒. ผู้เขียนเคยเข้าร่วม สัมมนาพร้อมกับพรรคเหล่านี้ บางพรรค และสัมภาษณ์ เลขาธิการของพรรคเผ่าไท พบว่า ปัญหาด้านการเงิน และปัญหาด้านบุคคล หรือ สมาชิกมีจำนวนลดน้อยไป เป็นปัญหาใหญ่ของการ ก่อตั้งและการดำรงอยู่ของ พรรคการเมือง
๓) มกราคม ๒๕๕๓ – พฤศจิกายน ๒๕๕๓	ต้นตระกูลไทย ทางเลือกใหม่ เงินเดือนประชาชน สยามธรรมาธิปไตย ไทยสามัคคี ครูไทยเพื่อประชาชน เทิดไทย	
๔) มกราคม ๒๕๕๔ – ตุลาคม ๒๕๕๔	ธรรมสังคม เราเพื่อนกัน ชาวนาไทย ไทยสร้างสรรค์ ขัตติยะธรรม	
๕) กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ – กันยายน ๒๕๕๕	พลังสังคมไทย รักแผ่นดิน พลังมวลชน พลังแห่งธรรม อารยธรรม ประชาชนชาวไทย พลังสร้างสรรค์ รักชาวไทย	
๖) ๑๘ มกราคม ๒๕๕๖	สัจจานุภาพ	

หมายเหตุ: *เป็นพรรคเดียวที่มีเลิกพรรคจากที่ประชุมใหญ่พรรคมีมติให้เลิกพรรค

ที่มา: ปรับปรุงจากเอกสารของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.)

พรรคการเมืองไทยที่ยังดำเนินการตามกรอบกฎหมายใน พ.ศ. ๒๕๕๖

จากข้อมูลในเว็บไซต์ของ กกต. (www.ect.go.th, ค้นคว้าเมื่อ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๖) พบว่า มีพรรคการเมืองที่ยังดำเนินการอยู่ภายใต้กรอบกฎหมายพรรคการเมือง รวม

ทั้งสิ้น ๕๕ พรรค ถ้าพิจารณาถึงสถานภาพความเป็นพรรคการเมือง ตั้งแต่ด้านการจัดองค์กร พรรคตามกรอบกฎหมาย การเข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วมในการเลือกตั้งทั่วไป (general election)* และการมี ส.ส. หรือไม่มี ส.ส. ในสภาผู้แทนราษฎร ก็อาจแยกได้เป็น ๒ กลุ่มใหญ่ ๆ คือ พรรคที่มี ส.ส. กับพรรคที่ไม่มี ส.ส. และแต่ละกลุ่มก็สามารถแยกออกเป็นกลุ่มย่อย ๆ ได้อีกหลายกลุ่ม ดังนี้คือ

๑. กลุ่มที่มี ส.ส. ในสภาจากการเลือกตั้งทั่วไปครั้งล่าสุด (๓ กรกฎาคม ๒๕๕๔)

๑.๑ พรรคใหญ่ มี ส.ส. เกินกว่า ๑๐๐ คน มี ๒ พรรค

๑.๑.๑ พรรคเพื่อไทย มี ส.ส. (ทั้ง ๒ ระบบเลือกตั้ง) รวม ๒๖๕ คน

๑.๑.๒ พรรคประชาธิปัตย์ มี ส.ส. (ทั้ง ๒ ระบบเลือกตั้ง) รวม ๑๕๙ คน

๑.๒ พรรคขนาดกลาง มี ส.ส. ตั้งแต่ ๑๐ - ๙๙ คน มี ๒ พรรค

๑.๒.๑ พรรคภูมิใจไทย มี ส.ส. (ทั้ง ๒ ระบบเลือกตั้ง) รวม ๓๔ คน

๑.๒.๒ พรรคชาติไทยพัฒนา มี ส.ส. (ทั้ง ๒ ระบบเลือกตั้ง) รวม ๑๙ คน

๑.๓ พรรคเล็ก มี ส.ส. ต่ำกว่า ๑๐ คน มี ๗ พรรค

๑.๓.๑ พรรคชาติพัฒนาเพื่อแผ่นดิน มี ส.ส. (ทั้ง ๒ ระบบเลือกตั้ง)

รวม ๗ คน

๑.๓.๒ พรรคพลังชล มี ส.ส. (ทั้ง ๒ ระบบเลือกตั้ง) รวม ๗ คน

๑.๓.๓ พรรครักประเทศไทย มี ส.ส. (ระบบบัญชีรายชื่อ) รวม ๔ คน

๑.๓.๔ พรรคมาตุภูมิ มี ส.ส. (ทั้ง ๒ ระบบเลือกตั้ง) รวม ๒ คน

๑.๓.๕ พรรครักษ์สันติ มี ส.ส. (ระบบบัญชีรายชื่อ) รวม ๑ คน

๑.๓.๖ พรรคมหาชน มี ส.ส. (ระบบบัญชีรายชื่อ) รวม ๑ คน

๑.๓.๗ พรรคประชาธิปไตยใหม่ มี ส.ส. (ระบบบัญชีรายชื่อ) รวม ๑ คน

๒. กลุ่มที่ไม่มี ส.ส. ในสภาในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งล่าสุด (๓ กรกฎาคม ๒๕๕๔)

๒.๑ กลุ่มที่สามารถส่งผู้สมัครได้เกินกว่า ๑๐๐ คน ได้แก่ พรรคความหวังใหม่ (ส่ง ๓๑๐ คน) พรรคพลังคนกีฬา (ส่ง ๒๓๒ คน) พรรคกิจสังคม (ส่ง ๒๐๔ คน) พรรคเพื่อฟ้าดิน (ส่ง ๑๕๘ คน) และพรรคเพื่อนเกษตรกรไทย (ส่ง ๑๑๔ คน)

๒.๒ กลุ่มที่ส่งผู้สมัครได้ตั้งแต่ ๑๐ - ๙๙ คน ได้แก่ พรรคเครือข่ายชาวนาแห่งประเทศไทย

* ครั้งล่าสุดคือการเลือกตั้งทั่วไป ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๔

ประเทศไทย (ส่ง ๖๘ คน) พรรคประชาสันติ (ส่ง ๖๔ คน) พรรคแทนคุณแผ่นดิน (ส่ง ๔๗ คน) พรรคประชากรธรรม (ส่ง ๔๓ คน) พรรคการเมืองใหม่ (ส่ง ๔๑ คน) พรรคประชากรไทย (ส่ง ๒๘ คน) พรรคพลังมวลชน (ส่ง ๒๔ คน) พรรคไทยเป็นไท (ส่ง ๒๒ คน) พรรคเสรีนิยม (ส่ง ๒๐ คน) พรรคชาติสามัคคี (ส่ง ๒๐ คน) พรรคไทยเป็นสุข (ส่ง ๑๕ คน) พรรคบำรุงเมือง (ส่ง ๑๔ คน) พรรคดำรงไทย (ส่ง ๑๓ คน) และพรรคไทยพอเพียง (ส่ง ๑๐ คน)

๒.๓ กลุ่มที่ส่งผู้สมัครได้ต่ำกว่า ๑๐ คน ได้แก่ พรรคเพื่อประชาชนไทย (ส่ง ๙ คน) พรรคพลังสังคมไทย (ส่ง ๘ คน) พรรคชาวนาไทย (ส่ง ๘ คน) พรรคมหาชน (ส่ง ๖ คน) พรรคชีวิตที่ดีกว่า (ส่ง ๕ คน) พรรคประชาชนชาวไทย (ส่ง ๕ คน) พรรคไทยสร้างสรรค์ (ส่ง ๕ คน) พรรคอาสาสมัคร (ส่ง ๓ คน) พรรคกสิกรไทย (ส่ง ๒ คน) พรรคไทยมหาวิวัฒนาการ (ส่ง ๒ คน) พรรคอนาคตไทย (ส่ง ๒ คน) พรรครักแผ่นดิน (ส่ง ๑ คน) และพรรคสยาม (ส่ง ๑ คน)

๓. กลุ่มที่ไม่ได้ส่งผู้สมัครเข้าร่วมการเลือกตั้งทั่วไปครั้งล่าสุด (๓ กรกฎาคม ๒๕๕๔) แยกออกได้เป็น ๓ กลุ่มย่อย คือ

๓.๑ จัดทะเบียนพรรคแล้วแต่ไม่ส่งผู้สมัคร คือ พรรคประชากรราช พรรคธรรมาภิบาลสังคม พรรคพลังพัฒนา พรรคไทยรวมพลัง พรรคประชาสามัคคี พรรคเพื่อธรรม

๓.๒ พรรคที่จัดแจ้งจัดตั้งก่อนเลือกตั้งแต่ยังไม่ได้จดทะเบียนพรรค ได้แก่ พรรคสร้างไทย พรรคยางพาราไทย พรรคครูไทยเพื่อประชาชน

๓.๓ พรรคที่จัดแจ้งจัดตั้งจากการเลือกตั้ง ได้แก่ พรรคแรงงานไทยสามัคคี* พรรคสังคมนุภาพ** พรรคพลังสหกรณ์ พรรครวมพลังใหม่ พรรคท้องถิ่นไทย พรรคอนุรักษสยาม พรรคไทยก้าวไกล พรรคพลังเครือข่ายประชาชน พรรคไทยรักชาติ พรรคถิ่นกาขาว พรรคชาติไทยก้าวหน้า พรรคชุมชนไทย พรรคพลังเศรษฐกิจไทย และพรรคทวงคืนผืนป่าแห่งประเทศไทย

จากข้อมูลข้อเท็จจริงของพรรคการเมืองในมิติหนึ่งดังกล่าวมาข้างต้น ถ้าจะตั้งประเด็นวิเคราะห์ที่โดยโยงไปสู่แนวคิดการพัฒนาสถาบันพรรคการเมืองของยังตั้งต้นที่ได้นำเสนอไว้ตอนต้น มีคำถามหลายคำถามที่จะต้องแสวงหาคำตอบ คือ พรรคการเมืองกลุ่มที่มี ส.ส. จำนวนมาก หรือพรรคใหญ่ กับพรรคขนาดกลาง มีการพัฒนาสถาบันพรรคการเมืองไปสู่ขั้นตอนใด เพราะเหตุผลใด พรรคมี ส.ส. เพียง ๑ - ๗ คน พรรคที่ส่งผู้สมัครได้มากแต่ไม่ได้รับเลือกตั้ง

* ถูกยุบเลิกพรรคเพราะภายใน ๑ ปีไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ของกฎหมายพรรคการเมือง

** นายทะเบียนพรรคสั่งให้เลิกพรรค เพราะไม่ดำเนินการตามกรอบกฎหมายพรรคการเมือง

พรรคที่ส่งผู้สมัครได้น้อยและพรรคที่เพิ่งก่อตั้งขึ้นในช่วง พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๖ จะสามารถพัฒนาสถาบันพรรคการเมืองได้หรือไม่ อย่างไร กรอบกฎหมายพรรคการเมืองมีผลอย่างไรบ้างต่อพรรคการเมืองที่ยังดำรงอยู่ได้ในปัจจุบัน ถ้าไม่มีกฎหมายพรรคการเมืองเลย พรรคการเมืองที่เกิดขึ้นจะมีลักษณะอย่างไร และจะมีความแตกต่างไปจากพรรคการเมืองภายใต้กฎหมายหรือไม่ อย่างไร และพรรคในลักษณะใดจึงจะมีผลดีต่อการสร้างระบบระเบียบทางการเมือง (political order)

คำตอบในมิติกว้าง ๆ ก็คือ พรรคใหญ่และพรรคขนาดกลางที่มี ส.ส. ในสภาคงอยู่ในขั้นตอนของการเกาะกลุ่มกันตามพวกพ้องที่เป็นเครือญาติ ผลประโยชน์ที่คล้ายคลึงกันตามผู้นำพรรค และอยู่ในกรอบของกฎหมายเท่าที่สามารถจะดำเนินการได้ และยังไม่สามารถพัฒนาพรรคไปสู่การสร้างสถาบันทางการเมืองแต่อย่างใด เพราะยังมี “จุดอ่อน” หรืออุปสรรคหลายด้านทั้งที่เป็นปัจจัยภายในพรรคและปัจจัยภายนอกพรรค พรรคกลุ่มอื่น ๆ ยิ่งโน้มเอียงมีปัญหามากมายในการพัฒนาพรรค และคาดว่าจะยังมีอีกหลายพรรคที่ยังดำเนินการอยู่ได้ใน พ.ศ. ๒๕๕๖ ต้องมีการเลิกพรรคหรือถูกยุบเลิกไป เพราะไม่สามารถดำเนินการตามกรอบของกฎหมายได้ และแน่นอนว่า ยังมีคนอื่นอีกหลายกลุ่มพยายามจะก่อตั้งพรรคในชื่อใหม่ ๆ ขึ้นอีกในอนาคต

กรอบกฎหมายมีทั้งผลด้านบวกและด้านลบต่อพรรคการเมือง **ผลดีของกฎหมาย** ก็คือ ทำให้พรรคทุกพรรคที่อยู่ภายใต้กฎหมายถูกควบคุม ตรวจสอบ และดำเนินการตามเงื่อนไขของกฎหมายได้ในลักษณะคล้ายคลึงกัน พรรคที่อยู่ภายใต้กรอบกฎหมายจึงต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือกรอบกฎหมาย ถ้าปฏิบัติได้ก็อาจได้รับเงินและผลประโยชน์ต่าง ๆ จากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เพื่อนำไปดำเนินกิจการของพรรคตามเงื่อนไขของกฎหมายต่อไป นอกจากนี้ ในมิติหนึ่ง กฎหมายยังมีส่วนช่วยสร้างเสริมความชอบธรรมทางการเมือง (political legitimacy) ให้กับพรรคการเมืองได้ด้วย ถ้าพรรคการเมืองดำเนินงานทางการเมืองอยู่ในกรอบของกฎหมาย และกฎหมายมีกรอบที่เหมาะสม และสามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ส่วนในด้านลบของกฎหมาย ก็คือ ทำให้เกิดกรอบที่ค่อนข้างตายตัวและเกิดข้อจำกัด รวมทั้งเป็นอุปสรรคในหลาย ๆ ด้านต่อการจัดตั้งและดำเนินงานทางการเมืองของพรรคการเมือง รวมไปถึงจนถึงปัญหาต่อการพัฒนาพรรคการเมืองไปสู่ความเป็นสถาบันทางการเมือง เห็นได้ชัดเจนในมิติด้านการเมือง ก็คือ เจตนารมณ์และข้อบัญญัติของรัฐธรรมนูญในเรื่อง “เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชน” และ “ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” ยังไม่ได้เกิดขึ้นอย่างมีพลังในสังคมไทย แม้ว่าจะมีพรรคการเมืองในชื่อต่าง ๆ ตั้งขึ้นเกือบ ๓๐๐ ชื่อ ตั้งแต่

พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นต้นมา

กฎหมายมีผลดีทำให้พรรคการเมืองเกิดขึ้นได้อย่างเป็นทางการ และหลายพรรคได้รับเงินสนับสนุนจากหลายช่องทาง แต่ผลเสียอย่างเป็นรูปธรรม คือ มีพรรคการเมืองราว ๒๐๐ ชื่อ (พรรค) ต้องถูกยุบเลิกไปตามกฎหมาย และอีก ๒๐ - ๓๐ ชื่อ ต้อง “แท้ง” ก่อนเกิด (ตามกฎหมาย) เพราะไม่สามารถดำเนินการตามกรอบกฎหมายและเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ให้ครบถ้วนจนสามารถจดทะเบียนจัดตั้งพรรคได้

พรรคใหญ่ พรรคขนาดกลาง และพรรคเล็กทั้งหลาย ก่อเกิดขึ้นคล้ายคลึงกัน คือ จากคนจำนวนไม่กี่คนที่มีความสัมพันธ์ส่วนตัวใกล้ชิดติดกันก่อนที่จะใช้พวกพ้องและเงินเพื่อแสวงหา “สมาชิก” และจัดตั้ง “สาขา” พรรคให้ครบถ้วนตามเงื่อนไขของกฎหมาย **ความแตกต่างของพรรคการเมือง ๓ ขนาดดังกล่าวอยู่ที่ ผู้ก่อตั้ง เงินทุน และพวกพ้อง** เพราะพรรคใหญ่มักจะมีผู้ก่อตั้งและต่อมาก็เกิดหัวหน้าพรรคที่มีชื่อเสียง มีบารมีและความโดดเด่นทางการเมือง เป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวาง มีเงินทุนจำนวนมาก ทั้งที่มาจากหัวหน้าพรรค กลุ่มทุน และนักธุรกิจที่เป็นพวกพ้องของหัวหน้าและคณะผู้ก่อตั้งพรรค ส่วนพวกพ้องก็มีเป็นจำนวนมาก ทั้งเครือข่ายของหัวหน้าและคณะผู้ก่อตั้งและโดยเฉพาะอย่างยิ่งคือบรรดา “นักการเมือง” ทั้งระดับชาติและท้องถิ่นที่มีอิทธิพลอยู่ในจังหวัดต่าง ๆ พรรคขนาดกลางมักจะมีองค์ประกอบสำคัญเหล่านี้น้อยกว่าพรรคใหญ่ ส่วนพรรคเล็กแทบจะไม่มีปัจจัยเหล่านี้ พรรคเล็กจำนวนมากจึงไม่สามารถดำเนินการจนสามารถจดทะเบียนพรรคได้ ส่วนที่สามารถจดทะเบียนจัดตั้งพรรคได้ ก็ไม่สามารถดำรงความเป็นพรรคตามกฎหมายได้เป็นเวลานาน เนื่องจากไม่สามารถจัดส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันได้ แต่ต้องมีการใช้จ่ายในการดำรงความเป็นพรรคทุกวัน เงิน และความช่วยเหลือจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตามกรอบกฎหมายก็มีน้อย เพราะเงินส่วนใหญ่ได้รับการจัดสรรให้กับพรรคใหญ่ โดยพบว่า พรรคใหญ่พรรคเดียวได้รับจัดสรรเงินให้ปีละมากกว่า ๑๕๐ ล้านบาท ขณะที่พรรคเล็กทุกพรรครวมกันได้รับการจัดสรรเงินสนับสนุนเพียงประมาณ ๒๐ ล้านบาท

อย่างไรก็ตาม ทั้งพรรคใหญ่ ขนาดกลาง และเล็ก ล้วนยุบเลิกหรือเลิกพรรค หรือใหญ่กลายเป็นเล็กได้ เมื่อผู้ก่อตั้ง หัวหน้าพรรค และพวกพ้องที่ใกล้ชิดยุติบทบาททางการเมืองหรือไม่ต้องการดำเนินกิจกรรมของพรรคต่อไป พรรคเหล่านี้จะมีสมาชิกที่หมิ่น หลายแสน หรือนับล้านคน ก็เป็นเพียงแค่ “ตัวเลข” เท่านั้น ไม่ใช่องค์ประกอบที่สำคัญของพรรคแต่อย่างใด

พรรคการเมืองไทยจึงมีลักษณะอ่อนแอมากจากปัจจัยพื้นฐานทุกด้าน รวมทั้ง “วิถีคิดทางการเมือง” ของผู้ก่อตั้งพรรค คือ การมองในเชิง “อำนาจ อิทธิพล และผลประโยชน์” ในระยะสั้นของคณะผู้ก่อตั้ง ที่มักจะกลายมาเป็น “เจ้าของพรรค” เท่านั้น สมาชิก สาขาพรรค

และผู้ลงคะแนนสนับสนุนล้วน “ถูกระดม” (mobilized) ให้เข้ามาหนุนผู้นำพรรคในภายหลัง คนเหล่านี้ จึงไม่ได้แสดงเจตนาธรรมเนียมทางการเมืองของตนเองอย่างแท้จริง ส่วนกรอบของกฎหมาย ก็เป็นทั้งปัจจัยเกื้อหนุนและอุปสรรคต่อการก่อเกิดและการดำรงอยู่ของพรรคดังกล่าวมาแล้ว และไม่ได้มีพลังในด้านสนับสนุนการพัฒนาสถาบันพรรคการเมืองที่เป็นรูปธรรมเลย

อายุขัยพรรคการเมืองไทยจึงค่อนข้างสั้น บางพรรค “แท้งก่อนเกิด” บางพรรคสิ้นอายุขัยตั้งแต่วัยเด็ก สาเหตุสำคัญก็คือ ความอ่อนแอ ขี้โรค ของพรรคการเมืองเองและปัญหาจากปัจจัยภายนอก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือ “มลพิษ” จากกฎหมาย ถ้าคนไทยไม่เปลี่ยนวิธีคิดกันใหม่ก็ยากต่อการจะนำไปสู่การพัฒนาพรรคการเมืองได้

ข้อเสนอแนะในการพัฒนาพรรคการเมือง

๑) ด้านปัจจัยภายใน การก่อเกิดพรรคการเมืองไทย ยังไม่เคยปรากฏว่า ประชาชนที่สนใจทางการเมืองและมีความคิดเห็น และความต้องการคล้าย ๆ กันในทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เช่น กลุ่มผู้ใช้แรงงาน กลุ่มผู้ปลูกข้าว กลุ่มปลูกยางพารา หรือ แม้แต่กลุ่มคนที่มีรายได้น้อย – ปานกลาง เป็นต้น ได้ร่วมกันคิดริเริ่มก่อตั้งพรรค และ “ลงขัน” กันคนละบาทสองบาท เพื่อให้พรรคนำไปดำเนินกิจกรรมทางการเมือง จนถึงการแข่งขันในการเลือกตั้งและร่วมกันลงคะแนนเสียงให้พรรคของตนเอง

สมมติว่า กลุ่มผู้ปลูกยางพารา ๕ ล้านคน มาร่วมกันคิดและก่อตั้งพรรค “รักษาประโยชน์ครอบครัวยางพาราประเทศไทย” หรือ รยย. และจ่ายเงินคนละ ๑ บาทต่อปี รยย. ก็มีเงินทุนปีละ ๕ ล้านบาท ถ้า รยย. ส่งคนลงสมัคร และ ๕ ล้านคน ลงคะแนนให้ รยย. พรรคนี้ก็มีคะแนนเสียงอย่างน้อย ๕ ล้านเสียง ดังนั้น รยย. จะสามารถมี “ตัวแทน” หรือ ส.ส. ในรัฐสภาได้อย่างแน่นอน

แนวคิดการก่อเกิดและดำเนินการพรรคการเมืองดังกล่าวนี้ ค่อนข้างเป็นอุดมคติ และ “ยาก” ในการที่จะเป็นไปได้ ถ้ายังใช้วิธีคิดแบบเดิม คือ บนลงล่าง (top – down concept) แต่ถ้าคิดใหม่ จากความเท่าเทียมกัน (equality concept) ก็จะเกิดมุมมองใหม่ที่อาจมีความเป็นไปได้ คือ จาก “ผลประโยชน์” ที่คล้ายคลึงกัน

๒) ด้านปัจจัยภายนอก นอกจากส่วนของปัจจัยลบที่จะต้องขจัดให้หมดไปตั้งแต่วิธีคิดเกี่ยวกับการรัฐประหาร เหตุรุนแรง และการใช้เล่ห์และอุบายทางลบต่าง ๆ แล้ว ในด้านของกฎหมายต้องวางแนวคิดหลักไปที่การสนับสนุนให้เกิดการรวมกลุ่มของคนที่มี “ผลประโยชน์ต่าง ๆ”

คล้ายคลึงกัน เช่น กลุ่มผู้ใช้แรงงาน เกษตรกร และกลุ่มผู้มีรายได้น้อย เป็นต้น ให้สามารถสื่อสารกันและรวมกลุ่มกันได้มากขึ้น และจำเป็นต้องจัดสรรเงินมาสนับสนุนการก่อเกิดพรรคของคนเหล่านี้ให้มากที่สุด ยิ่งคนเหล่านี้รวมกลุ่มกันได้เป็นจำนวนมาก ๆ ก็ควรจะได้รับการสนับสนุนทางการเงินเป็นจำนวนมาก เพื่อให้เกิดการสื่อสารกันอย่างต่อเนื่อง ใกล้ชิด และการรวมกลุ่มสามารถเป็นไปได้ เงินที่ได้จากการสนับสนุนของรัฐและเงินของสมาชิกที่ร่วมกันก่อตั้งพรรคจะต้องเน้นไปที่การจัดตั้งสาขาพรรคขึ้นในอำเภอและจังหวัดต่าง ๆ เพื่อให้สมาชิกได้พบปะติดต่อสื่อสารกัน และการจัดกิจกรรมสำคัญคือการประชุม “ตัวแทน” สาขาต่าง ๆ เพื่อการกำหนดนโยบาย คัดเลือกผู้สมัครและการวางระเบียบกติกาของพรรค รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงสิ่งเหล่านี้ที่จะต้องมีความเหมาะสม

ข้อเสนอแนะเหล่านี้ เป็นเพียงแนวคิดเบื้องต้น เพื่อให้ผู้สนใจนำไปคิดต่อยอดและคิดสร้างสรรค์จนนำไปสู่แนวทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมและมีความเป็นไปได้ เพื่อให้เกิดพรรคการเมืองที่เป็น “ตัวแทนที่แท้จริง” ของคนส่วนใหญ่ในสังคม บริบทการเมืองไทยอาจจะเปลี่ยนไปสู่ทิศทางที่มีระเบียบทางการเมืองและสามารถพัฒนาประชาธิปไตยมากขึ้นได้ในอนาคต

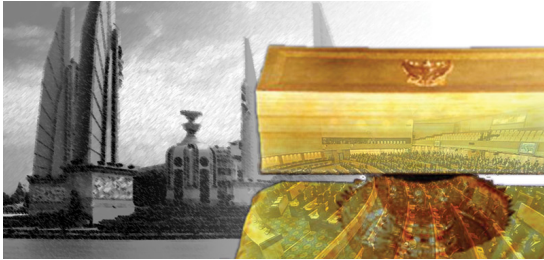
บรรณานุกรม

รุ่งพงษ์ ชัยนามและคณะ. คณะบรรณานุกรม. ๒๐ ปีรัฐศาสตร์ มสธ. รวมบทความวิชาการ
รัฐศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: พิมพ์อักษร, ๒๕๔๕.

_____. คณะบรรณานุกรม. ๒๑ ปีรัฐศาสตร์ มสธ. รวมบทความวิชาการรัฐศาสตร์.
กรุงเทพมหานคร: พิมพ์อักษร, ๒๕๔๖.

Huntington P., Samuel. Political Order in Changing Societies. New Haven: Yale University
Press, 1968.

www.ect.go.th



นโยบายพรรคการเมือง กับการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน

สนธิกาญจน์ เพ็ญสงคราม*

บทนำ

ประเทศไทยเป็นอีกประเทศหนึ่งที่ประสบกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน การประทุพติมิชอบ ตลอดจนพฤติกรรมความไม่โปร่งใส โดยเฉพาะการทุจริตคอร์รัปชันในภาคราชการและการเมือง ซึ่งปัญหาดังกล่าวไม่ใช่เรื่องไกลตัว ความรุนแรงของการทุจริตคอร์รัปชันมีจำนวนเพิ่มขึ้น ทศนคติและจิตสำนึกของคนในสังคมต่อการทุจริตคอร์รัปชันมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม จึงจำเป็นที่จะต้องช่วยกันสอดส่องและหาแนวทางป้องกัน เพื่อไม่ให้ผู้ที่คิดโกงทุจริตคอร์รัปชันยืนอยู่ในสังคมได้โดยการขาดจิตสำนึกที่ดี หรือไม่เกิดความรู้สึกสะทกสะท้านกับผลการกระทำที่เกิดขึ้น เพราะไม่เช่นนั้นแล้วประเทศไทยจะไม่สามารถแก้ปัญหาเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันได้ ส่งผลให้ประเทศเกิดความยากจน ขาดความน่าเชื่อถือ ขาดการยอมรับ รวมถึงอาจล่มสลายลงได้ โดยกลุ่มบุคคลที่ถูกมองว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชันมากที่สุดกลุ่มหนึ่ง ได้แก่ นักการเมือง ไม่ว่าจะเป็นนักการเมืองระดับไหนก็ตาม ว่ากันตั้งแต่ระดับท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด จนถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ต่างก็ได้รับการกล่าวถึงพฤติกรรมการโกง การทุจริตคอร์รัปชันอย่างกว้างขวาง โดยนักการเมืองที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชันและการโกงมีทั้งการกระทำทางตรงและการกระทำทางอ้อมซึ่งอาจเป็นลักษณะของการทุจริตเชิงนโยบาย การได้รับผลประโยชน์จากหุ้นลม หรือหุ้นที่ไม่ต้องลงทุนทางการเงินหรือทรัพย์สินต่าง ๆ

* วิทยากรชำนาญการพิเศษ. กลุ่มงานกฎหมาย ๒. สำนักกฎหมาย

การใช้อำนาจหน้าที่เอาเปรียบผู้อื่น การใช้อิทธิพล การติดสินบน การแสวงหาผลประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ เป็นต้น

จากผลการจัดอันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ พบว่าประเทศไทยอยู่อันดับที่ ๘๘ จากการจัดอันดับทั้งหมด ๑๗๖ ประเทศทั่วโลก และอยู่ในอันดับที่ ๑๑ จาก ๒๑ ประเทศในภูมิภาคเอเชีย โดยสิงคโปร์เป็นประเทศที่คอร์รัปชันน้อยที่สุดในภูมิภาคเอเชีย ฉะนั้น จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ทุกภาคส่วนจะต้องร่วมกันทุกฝ่ายทั้งภาคราชการ การเมือง เอกชน รวมถึงภาคประชาชน ที่จะต้องเฝ้าระวังและตื่นตัวในเรื่องของการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน อย่าคิดแค่เพียงว่าการทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นทั่วโลก และมีอยู่ในทุกวงการ เพราะไม่เช่นนั้นแล้วการทุจริตคอร์รัปชันก็จะเกิดเป็นวัฏจักรเช่นนี้ไปโดยตลอด

ความหมายของพรรคการเมือง

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑^๑ ในมาตรา ๔ ได้ให้คำนิยามพรรคการเมืองไว้ว่า

“พรรคการเมือง” หมายความว่า พรรคการเมืองที่คณะบุคคลร่วมกันจัดตั้งโดยได้รับการจัดแจ้งจัดตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ในทางวิชาการนั้นได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของพรรคการเมืองไว้หลากหลายเช่น

๑. พรรคการเมือง หมายถึง กลุ่มของพลเมืองซึ่งมีความคิดเห็นในปัญหาสาธารณะร่วมกันและปฏิบัติการร่วมกัน เป็นหน่วยการเมืองเพื่อแสวงหาการควบคุมรัฐบาลโดยตั้งใจส่งเสริมการกำหนดการ (program) และนโยบาย (policy) ซึ่งเขาเชื่อถือ

^๑ มานิตย์ จุมปา. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง คณะกรรมการการเลือกตั้ง การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, ๒๕๔๑. หน้า ๑๑ - ๑๓.

๒. พรรคการเมือง หมายถึง กลุ่มของเอกชนที่มีผลประโยชน์คล้ายคลึง และความต้องการอย่างเดียวกัน โดยรวมกันขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์จะเข้าควบคุมและกำหนดนโยบายของรัฐโดยการเอาชนะในการเลือกตั้ง การออกกฎหมายและการบริหาร

๓. พรรคการเมือง หมายถึง กลุ่มคนที่มีความคิดความอ่านต้องตรงกัน มีความต้องการที่จะเข้ามาบริหารประเทศเพื่อให้บรรลุผลตามอุดมการณ์และผลประโยชน์ของตน

๔. พรรคการเมือง หมายถึง ที่รวมกลุ่มบุคคลที่มีแนวความคิดทางการเมือง สังคมและเศรษฐกิจคล้ายคลึงกัน รวมกันเพื่อจุดประสงค์ที่จะส่งบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ได้เป็นเสียงข้างมากในสภาเมื่อมีโอกาสจัดตั้งรัฐบาล และบริหารประเทศตามนโยบายที่สอดคล้องกับอุดมการณ์ของกลุ่ม

๕. พรรคการเมือง หมายถึง หน่วยงานที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดการเกี่ยวกับอำนาจทางการเมือง มีลักษณะพิเศษคือ มีหน้าที่เกี่ยวกับงานทางการเมืองโดยตรง มีโครงสร้างที่มั่นคงและเปิดรับสมาชิกทั่วไป และมีขีดความสามารถที่จะเข้าร่วมแข่งขันในการเลือกตั้งด้วย

๖. พรรคการเมือง หมายถึง คณะหรือสมาคมของบุคคลซึ่งตกลงกันถึง “หลักการแห่งการอำนวยการปกครอง” (Principles of Government) ไว้อย่างกว้างๆ และตกลงกันนำหลักการนั้นมาใช้ปฏิบัติ ทั้งนี้ หมายความว่า ความตกลงในหลักการที่จะดำเนินการให้ชีวิตหรือความเป็นอยู่ของรัฐเป็นไปตามจุดประสงค์ที่คณะหรือสมาคมของบุคคลนั้นๆ ต้องการ

คำว่า “พรรคการเมือง” ตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า Political party ตรงกับภาษาฝรั่งเศสว่า Partie politique และตรงกับภาษาเยอรมันว่า Politische partai ซึ่งต่างก็มาจากรากศัพท์ภาษาลาตินว่า Pars ซึ่งแปลว่า ส่วน พรรคการเมืองจึงหมายความว่า “ส่วน” ของราษฎรทั้งหมดในประเทศที่แบ่งแยกออกไปเป็นส่วนๆ ตามความคิดเห็นและประโยชน์ได้เสียทางการเมือง

จากที่กล่าวมาข้างต้นพอสรุปความหมายของพรรคการเมืองในลักษณะที่ครอบคลุมถึงสภาพโครงสร้างและองค์ประกอบ ภารกิจ (หน้าที่) และเป้าหมายได้ว่า พรรคการเมือง คือ กลุ่มของคนที่มีแนวความคิดหรืออุดมการณ์ทางการเมืองอย่างเดียวกัน รวมกันจัดตั้งเป็นสถาบันที่มีการจัดองค์กรที่แน่นอนชัดเจน มีการกำหนดทางเลือกเกี่ยวกับนโยบายที่สำคัญในการปกครองและบริหารประเทศในด้านต่างๆ มีการคัดเลือกบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง พยายามเข้าไปมีหรือมีส่วนร่วมในอำนาจรัฐจนสามารถจัดตั้งหรือร่วมจัดตั้งรัฐบาลเพื่อบริหารประเทศ พรรคการเมืองจะเป็นสถาบันการเมืองที่มีความหมายและเป็นประโยชน์ก็ต่อเมื่อพรรคการเมืองนั้นมีส่วนสำคัญในการพัฒนาประเทศ ซึ่งจะต้องพัฒนา

ทุกด้านไม่ว่าด้านการเมือง สังคม เศรษฐกิจ และด้านอื่นๆ แต่เนื่องจากพรรคการเมืองเกี่ยวข้องโดยตรงกับการเมือง บทบาทสำคัญของพรรคการเมืองในการพัฒนาการเมืองการปกครองจึงมีอยู่สูง การที่พรรคการเมืองจะดำเนินบทบาทดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพได้ต้องมีโครงสร้างและองค์ประกอบที่เหมาะสม สามารถทำหน้าที่อันเป็นภารกิจที่จำเป็นได้เป็นอย่างดีและต่อเนื่อง โครงสร้างและองค์ประกอบที่สำคัญของพรรคการเมือง ประกอบด้วย ความคิด ความเชื่อ หรืออุดมการณ์คล้ายคลึงกันของกลุ่มคนที่มาร่วมกันเป็นพรรคการเมืองอันเป็นสิ่งที่ผูกพันคนเข้าด้วยกัน ส่วนความเชื่อหรืออุดมการณ์ของพรรคการเมืองจะปรากฏอยู่ในนโยบายและข้อบังคับพรรค ซึ่งแสดงให้เห็นถึงองค์ประกอบและวิธีการดำเนินการของพรรค ตลอดจนวินัยและจรรยาบรรณของสมาชิกพรรคการเมือง

ความสำคัญของพรรคการเมือง

ในประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญ เพราะการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดการจัดสรรทรัพยากรและผลประโยชน์ในสังคมอย่างมีระเบียบในสภาพสังคมที่ประกอบด้วยคนจำนวนมาก ประชาชนทุกคนไม่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรงในกิจกรรมทางการเมืองได้ การมีตัวแทนของประชาชนเพื่อทำหน้าที่แทนจึงเป็นสิ่งจำเป็น การเลือกตั้งมักทำผ่านระบบพรรคการเมือง พรรคการเมืองจึงเป็นกลไกที่ขาดเสียมิได้ในระบอบประชาธิปไตยโดยจะใช้พรรคการเมืองเป็นเครื่องมือในการประสานกับผู้แทนราษฎร

พรรคการเมืองมีบทบาทในกระบวนการทางการเมืองทุกขั้นตอน โดยเฉพาะการเชื่อมโยงนโยบายและการดำเนินงานของพรรคกับประชาชน พรรคการเมืองของไทยมักจะเน้นการทำงานไปในด้านการเตรียมการเลือกตั้งมากกว่าการพัฒนาพรรคให้เป็นสถาบันทางการเมืองที่มีบทบาทในการพัฒนาการเมือง เหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะความผันผวนของการเมืองไทยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาเป็นอุปสรรคสำคัญ ทำให้ขาดความต่อเนื่องของระบอบประชาธิปไตย การเมืองใหม่เป็นการเมืองที่ประชาชนหลายกลุ่มต้องการมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับพวกเขาโดยตรงไม่ต้องผ่านพรรคการเมือง ด้วยเหตุนี้ทำให้พรรคการเมืองต้องปรับตำแหน่งที่ในระบบการเมืองใหม่ ด้วยความที่ประชาชนมีความต้องการที่จะมีส่วนร่วมโดยตรง ทำให้รัฐบาลตัวแทนเผชิญกับปัญหาวิกฤติความชอบธรรม ส่งผลให้พรรคการเมืองซึ่งเคยเป็นกลไกหลักของระบบรัฐสภาได้รับผลกระทบเช่นกัน ประชาชนกับพรรคการเมืองจึงมีความห่างเหินกันมากขึ้น พรรคการเมืองกลายเป็นองค์กรของกลุ่มทุนหลายๆ กลุ่มที่อาศัยระบอบประชาธิปไตย

เพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตน พรรคการเมืองยังคงยึดติดอยู่กับการสร้างความเป็นเลิศในการเลือกตั้งมากกว่าการสร้างความเป็นเลิศในการทำหน้าที่ด้านการเมืองการปกครอง ทำให้พรรคการเมืองหันไปให้ความสนใจกับการเพิ่มจำนวนสมาชิกพรรค ซึ่งเป็นการมุ่งทำหน้าที่เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขันทางอำนาจ ไม่ได้เตรียมความพร้อมในหน้าที่ด้านการพัฒนาองค์กร สถาบันโดยรวมของพรรค และหน้าที่ด้านการบริหารประเทศ ซึ่งเป็นการทำหน้าที่ของพรรคการเมืองให้ครบทุกส่วน โดยการทำหน้าที่ให้ครบทุกส่วนตามภาวะความรับผิดชอบของพรรคการเมืองไม่ว่าในส่วนของการแข่งขันทางอำนาจ การพัฒนาการบริหาร การจัดการองค์กรพรรคให้มีความเป็นสถาบัน และการเตรียมความพร้อมในการบริหารประเทศ พรรคการเมืองจะต้องมีนโยบายสำหรับใช้เป็นกรอบอ้างอิงในการประกาศให้สาธารณชนได้รับรู้ และสามารถประเมินทางเลือกได้ว่าพรรคมีความพร้อมในการเตรียมบริหารประเทศ และมีความพร้อมทางสถาบันพอที่จะสามารถผลักดันนโยบายไปสู่การปฏิบัติเพื่อนำพาประเทศให้เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางใดได้ด้วย

กรอบนโยบายของพรรคการเมือง^๒ เป็นตัวสะท้อนต้นแบบของนโยบายเชิงปฏิรูปหรือทำหน้าที่เป็นเข็มทิศในการชี้ทิศทางในการผลักดันให้เกิดการพลิกผันบทบาทหน้าที่ของพรรคการเมืองไทย โดยเฉพาะต่อบทบาทในการเตรียมความพร้อมด้านการบริหารประเทศ ซึ่งจะต้องมีนโยบายเป็นกรอบอ้างอิงในการประกาศให้สาธารณชนได้รับรู้ สามารถสัมผัสและประเมินได้ว่าพรรคการเมืองที่มีอยู่นั้นพรรคใดมีความพร้อมในการบริหารประเทศเพียงใด และสามารถนำพาประเทศไปในทิศทางใดในอนาคต

นโยบายพรรคต้องมีขีดความสามารถในการแก้ไขปัญหาประชาชน ผลักดันการเปลี่ยนแปลงได้ในทุกมิติ มีความฉับไว ลึกซึ้งและกว้างขวางรอบด้าน มีความเป็นสากลสูง ขณะเดียวกันนโยบายพรรคจะต้องมีขีดความสามารถในการแก้ไขปัญหาสำคัญของประเทศและพัฒนาประเทศให้บรรลุเป้าหมายสูงสุดของประเทศได้ มีความเป็นตัวแทนผลประโยชน์ที่คมชัดเจาะจงลงไปถึงปัจเจกบุคคล ซึ่งพรรคจะต้องสามารถใช้นโยบายเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างพลังสนับสนุนทางการเมือง โดยแปลงนโยบายให้เป็นรูปธรรมมีเครื่องชี้วัดทั้งในส่วนของสารัตถะ กระบวนการนำไปปฏิบัติ ผลลัพธ์ เป้าหมาย ผลได้ ผลกระทบ และสามารถ

^๒ เชาวนะ ไตรมาศ. กรอบนโยบายแม่บทของพรรคการเมืองไทยยุคใหม่. กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา, ๒๕๔๑. หน้า ๖ - ๗.

ประเมินผลสุดท้ายในบั้นปลายให้สาธารณชนได้รับรู้ มองเห็น และสัมผัสเข้าถึงได้ นอกจากนี้ นโยบายจะต้องมีความทันสมัยตามสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรอบด้าน ซึ่งต้องมีความครอบคลุมวิถีชีวิตของประชาชนในวงกว้าง รวมทั้งมีความอ่อนไหวละเอียดอ่อน ต่อภาวะจิตวิทยา และมีมิติทางวัฒนธรรมด้วย โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ สากล สิ่งแวดล้อม ชุมชนนานาชาติในประชาคมโลก การดำรงเผ่าพันธุ์ของมนุษยชาติ และ สิทธิมนุษยชน

กรอบนโยบายแม่บทของพรรคการเมืองไทยยุคใหม่^๓

๑. ปรัชญา : การประสานภาคี ๔ ทิศ คือ

๑.๑ พรรคเป็นภาคีฝ่ายริเริ่ม

๑.๒ ประชาชนเป็นภาคีฝ่ายเข้าร่วมกระบวนการ

๑.๓ สังคมเป็นภาคีฝ่ายสนับสนุนพลังเชิงรุก

๑.๔ ประชาคมโลกเป็นภาคีฝ่ายตอบรับ

ซึ่งเปรียบคล้ายกับองค์คาพยพของพระพรหม ๔ หน้า ซึ่งถือว่าเป็นพลังอำนาจ ที่มีความสมบูรณ์เบ็ดเสร็จอยู่ในตัวตามคตินิยมของคนไทย ซึ่งส่วนใหญ่มีวิถีชีวิตแบบพุทธ ผสมผสานกับเทวนิยมเป็นพลังต้นทุนอยู่แต่เดิมแล้ว

๒. หลักยึด : ประกอบด้วย ๕ หลักยึดในการทำหน้าที่ตามบทบาทของพรรคทั้ง ๓ ด้านได้แก่

๒.๑ หน้าที่ด้านการแข่งขันอำนาจทางการเมือง

๒.๒ หน้าที่ด้านการบริหารจัดการองค์กรพรรคให้มีความเป็นสถาบัน

๒.๓ หน้าที่ด้านการบริหารประเทศ

หลักยึดที่ ๑ หลักวัฒนธรรม - คุณธรรม ซึ่งพรรคจะต้องสร้างและดำรงรักษากระแส วัฒนธรรมประจำชาติในรูปของวัฒนธรรมคุณธรรมไว้ให้คงอยู่

หลักยึดที่ ๒ หลักความผาสุก - สันติ ซึ่งพรรคจะต้องสร้างกลไกและกระบวนการในการ บริหารจัดการองค์กรพรรคและประเทศให้เกิดความผาสุกบนพื้นฐานของความสงบสันติ ไม่มีความ ขัดแย้งและความสูญเสีย

^๓ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๗ - ๑๔.

หลักยึดที่ ๓ หลักความโปร่งใส - เสมอภาค พรรคต้องใช้อำนาจการเมืองในครรลองของมรรคผลที่มีความโปร่งใสโดยไม่ละเลยหลักความเสมอภาค

หลักยึดที่ ๔ หลักการมีส่วนร่วม - ถ่วงดุล พรรคต้องเคารพหลักประชาธิปไตยที่มีทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชนและกลไกอำนาจที่มีการตรวจสอบถ่วงดุล

หลักยึดที่ ๕ หลักความเป็นธรรม - เป็นไท พรรคต้องมุ่งบรรลุเป้าหมายสูงสุดของสังคมที่อุดมธรรมและผลประโยชน์แห่งชาติที่อุดมไท

๓. เป้าหมาย : ประกอบด้วย ๕ เป้าหมาย ทั้งนี้เพื่อใช้เป็นกรอบกำกับทิศทางการดำเนินงานของพรรคให้เป็นไปตามหลักยึดที่เปรียบคล้ายกับหมุดเสาเข็มที่วางรากฐานไว้

เป้าหมายที่ ๑ ร่วมมือกับประชาชนทุกหมู่เหล่าสร้างสังคม ประเทศชาติ ให้ดำรงอยู่บนรากฐานของการมีเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมที่เป็นของไทยซึ่งยึดเหนี่ยวผูกพันอยู่กับสายใยของคุณธรรมเป็นเอกลักษณ์ประจำชาติ

เป้าหมายที่ ๒ ร่วมมือกับประชาชนทุกหมู่เหล่าสร้างสังคม ประเทศชาติ ให้ดำรงอยู่บนพื้นฐานของการมีคุณภาพชีวิตที่เอื้ออาทรต่อเพื่อนมนุษย์ชาติและคำนึงถึงผลประโยชน์และความอยู่รอดของคนส่วนใหญ่ให้มีชีวิตที่อยู่รอด อยู่ได้และอยู่ดี โดยไม่จำเป็นต้องแก่งแย่งขัดแย้ง บั่นทอน ทำลายซึ่งกันและกัน

เป้าหมายที่ ๓ ร่วมมือกับประชาชนทุกหมู่เหล่าสร้างสังคม ประเทศชาติ ให้การดำเนินวิถีชีวิต การประกอบกิจการงานในด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ดำเนินอยู่ในครรลองของสิทธิ อำนาจอันเท่าเทียม ปราศจากการแบ่งแยก แตกต่างภายใต้กระบวนการปฏิบัติต่อกันอย่างเปิดเผยและเปิดกว้างทั่วถึงกัน

เป้าหมายที่ ๔ ร่วมมือกับประชาชนทุกหมู่เหล่าสร้างสังคม ประเทศชาติ ให้เอื้อต่อการกระจายสิทธิ โอกาสอันพึงมีพึงได้ ก่อให้เกิดการใช้ศักยภาพและความสามารถของทุกภาคส่วน เกื้อกูลให้เกิดพลังที่ก้าวหน้าขึ้นมาใหม่ โดยที่มีการสร้างกลไกและกระบวนการการควบคุมตรวจสอบเป็นเครื่องมือกำกับดุลยภาพปราศจากอุปสรรคปิดกั้นจากการรวมศูนย์อำนาจ การผูกขาดความมั่งคั่งและการครอบงำทางสังคมที่กระจุกอยู่เฉพาะกลุ่ม

เป้าหมายที่ ๕ ร่วมมือกับประชาชนทุกหมู่เหล่าสร้างสังคม ประเทศชาติ ให้ยึดมั่นในหลักทำนองคลองธรรม ดำรงรักษาไว้ซึ่งกติกาศีธรรมและข้อแม้ของบ้านเมืองส่วนรวม ริเริ่มการสร้าง ใช้และรักษาทั้งกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่เอื้อผลให้เกิดความยุติธรรม สามารถปกป้อง ค้ำครอง รักษาสิทธิประโยชน์เอกราชอธิปไตยของในทุกภาคส่วนไว้ได้ ทั้งในระดับปัจเจกบุคคล องค์กร สถาบัน ชุมชน กลุ่มเอกชน และประเทศชาติ

นโยบายรวม : ประกอบด้วยนโยบายรวม ๖ ข้อ ซึ่งเปรียบคล้ายกับบันได ๖ ขั้น ในการก้าวขึ้นสู่เป้าหมายสูงสุดของสังคมและผลประโยชน์ของประเทศ

นโยบายรวมข้อที่ ๑

- หลักการ เร่งแก้ปัญหาความต้องการพื้นฐานของสังคม และประชาชน โดยขจัดภัยคุกคามภาวะการดำรงอยู่ และการดำรงชีพขั้นปกติของสังคมและประชาชน เพื่อคลี่คลายวิกฤติของสังคมและความอยู่รอดของประชาชน

- ข้อนโยบาย เร่งรัด สะสาง แก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์เร่งด่วนของประเทศชาติ และประชาชน โดยเฉพาะปัญหาขั้นพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการดำรงอยู่ของสังคมและการดำรงชีพของประชาชน

- เป้าหมาย ปรับ รื้อปัญหารากฐานที่สะสมอยู่ในสังคมให้คลี่คลายจากภาวะบีบคั้นเป็นเงื่อนไข ข้อขัดแย้ง เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา รวมทั้งปกป้องประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มเสียเปรียบ ด้วยโอกาสและต้องการความช่วยเหลือให้พ้นจากภาวะขาดแคลน ดิ้นรนต่อสู้ สามารถดำรงชีพอยู่ในภาวะปกติสุขในขั้นพื้นฐานได้

- วิธีการ การบรรเทาและจัดการเบียดเบียนคุกคามต่อภาวะการดำรงอยู่ของสังคมและการดำรงชีพของประชาชนในชีวิตประจำวัน อาทิ โรคภัยไข้เจ็บ โรคระบาด สิ่งแวดล้อม ความอดอยาก ยากจน ภาวะทุพโภชนา ที่อยู่อาศัย แหล่งทำกิน อาชีพพรายได้ ภัยธรรมชาติ โจรผู้ร้าย ยาเสพติด ความขัดแย้งและความรุนแรง

นโยบายรวมข้อที่ ๒

- หลักการ เร่งแก้ปัญหาความต้องการขั้นพื้นฐานของสังคมและประชาชน โดยป้องกันผลกระทบต่อมาตรฐานการดำรงอยู่ของสังคม และมาตรฐานการดำรงชีพของประชาชน เพื่อความมั่นคงของสังคมและความอยู่ดีของประชาชน

- ข้อนโยบาย เร่งรัด จัดทำ และเลือกแก้ไขปัญหาคำคัญที่มีผลกระทบต่อมาตรฐานการดำรงอยู่ของสังคมและมาตรฐานการครองชีพของประชาชน

- เป้าหมาย สร้างรากฐานสังคมให้มีความอยู่รอดอย่างปลอดภัยและมั่นคง ประชาชนมีมาตรฐานการครองชีพที่สูงขึ้น มีความสุขตามอัตภาพได้ สามารถพัฒนาเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีกำลังความสามารถของประเทศได้

- วิธีการ เปลี่ยนแปลงแก้ไข และปรับปรุงพัฒนานกฎหมายและบริการภาครัฐ เพื่อยกระดับมาตรฐานสังคมและการครองชีพของประชาชน ให้มีมาตรฐานเพิ่มสูงขึ้นตามการเปลี่ยนแปลงของกระแสโลก อาทิ การศึกษา การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและเทคโนโลยีสมัยใหม่

ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน สวัสดิการ สวัสดิภาพ ความยุติธรรม สิ่งอำนวยความสะดวก ความบันเทิง สันทนาการและการพักผ่อนหย่อนใจ การออม การสะสมความมั่งคั่ง สิ่งแวดล้อมที่ดีมีความปลอดภัย เสรีภาพในการเลือกอาชีพ หลักแหล่งที่อยู่อาศัย และการเดินทาง ติดต่อสื่อสาร

นโยบายรวมข้อที่ ๓

- หลักการ เร่งแก้ปัญหาความต้องการขั้นคุณภาพของสังคมและประชาชน โดยบรรเทาภาวะตึงเครียดของสังคมและความคับข้องใจของประชาชนเพื่อความมั่งคั่งของสังคมและความสุขของประชาชน

- ข้อนโยบาย กำหนดลำดับความสำคัญเร่งด่วน และระเบียบวาระของชาติในการสนองตอบและสร้างมาตรฐานคุณภาพขั้นสูงที่ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพสังคมและการดำรงชีพของประชาชน

- เป้าหมาย สร้างสังคมให้มีความมั่นคงเป็นปึกแผ่น มีความยั่งยืน ประชาชนมีความมั่นคงผาสุก กอปรด้วยสันติภาพและภราดรภาพ สามารถแข่งขันและก้าวสู่ประชาคมโลกทัดเทียมกับสังคมที่พัฒนาแล้ว

- วิธีการ เสริมสร้างกลไกกระบวนการในการประสานประโยชน์ ประนีประนอมร่วมมือร่วมพลัง และเครือข่ายการเชื่อมโยงในการส่งเสริมศักยภาพ และความสามารถของปัจเจกบุคคล กลุ่ม องค์กร สถาบัน และสังคมส่วนรวม ลดเงื่อนไขการเอาเปรียบ ความขัดแย้ง ลดความคับข้องใจ ความไม่ยุติธรรม ให้มีการเปิดกว้างทางสิทธิโอกาส มีการสร้างความหวัง ความรู้สึกที่มั่นคงปลอดภัย มีขวัญกำลังใจ มีคุณธรรมจริยธรรม บรรทัดฐานและวัฒนธรรมที่เอื้อต่อการสร้างสรรค์ประโยชน์ส่วนบุคคลหรือเฉพาะกลุ่ม

นโยบายรวมข้อที่ ๔

- หลักการ มุ่งสร้างศักยภาพพื้นฐานของสังคมและประชาชน โดยรักษาความสงบเรียบร้อย ความมั่นคงของสังคมและสวัสดิภาพของประชาชนเพื่อสังคมมีความก้าวหน้าและประชาชนเปลี่ยนแปลงและเลื่อนฐานะได้

- ข้อนโยบาย มุ่งสร้างและบรรลุถึงจุดมุ่งหมายขั้นรากฐานของชาติในการสร้างศักยภาพของสังคมให้อยู่รอดมั่นคง ปลอดภัย และมีเอกราชเพียงพอที่จะพัฒนาไปสู่ความก้าวหน้าได้ ประชาชนมีอิสระเสรีภาพและเสมอภาคขั้นพื้นฐานพอเพียงที่จะแปรศักยภาพและความสามารถให้เกิดโอกาสในการสร้างความก้าวหน้าต่อตนเอง ครอบครัวและสังคมได้

- เป้าหมาย สร้างศักยภาพพื้นฐานให้เอื้อต่อการพัฒนาสังคมให้มีความก้าวหน้าไปได้ และประชาชนมีโอกาสเลื่อนและเปลี่ยนแปลงฐานะทางสังคมได้มากขึ้น

- วิธีการ การเสริมสร้างปัจจัยที่เอื้อต่อการสร้างความมั่นคงเข้มแข็งของสังคมและการดำรงชีพของประชาชน ให้มีการปกป้องคุ้มครองความปลอดภัยจากการคุกคามของภัยอันตราย ทั้งในด้านความมั่นคงของชาติและเอกราชทางเศรษฐกิจ การคุ้มครองรักษาความเรียบร้อย การสร้างความเสมอภาคทางโอกาส การประกันสิทธิอันชอบธรรม การสร้างสวัสดิการและสวัสดิภาพในชีวิตและทรัพย์สิน การเปิดกว้างในสิทธิเสรีภาพ อิสระ โอกาสและการนับถือศาสนา

นโยบายรวมข้อที่ ๕

- หลักการ มุ่งสร้างทางเลือกของสังคมและประชาชนโดยเสริมสร้างพลังทางสังคมและศักยภาพของประชาชน เพื่อสร้างโอกาสทางสังคมและประชาชนให้มีทางเลือกที่หลากหลาย

- ข้อนโยบาย มุ่งสร้างและบรรลุถึงจุดมุ่งหมายการขยายความก้าวหน้าของสังคมให้มีศักยภาพสูงขึ้นเพียงพอต่อการสร้าง เพิ่มขยายทางเลือกและโอกาสใหม่ ๆ ให้แก่ประชาชนและกลุ่มที่หลากหลายทั้งในสังคมและประชาคมโลกได้มากขึ้น

- เป้าหมาย ขยายและเพิ่มศักยภาพและความสามารถของสังคมและประชาชนให้มีโอกาสและทางเลือกในระดับประชาคมโลกได้ ประชาชนและกลุ่มสามารถสร้าง เลือกรู้นะโอกาสและทางเลือกในระดับนานาชาติ และสามารถยกระดับความเป็นพลเมืองไปสู่ความเป็นพลโลกได้

- วิธีการ การเสริมสร้างปัจจัยเอื้อศักยภาพต่อการผลักดันขับเคลื่อนสังคมให้ก้าวหน้าทันสมัย และทันสมัย เพิ่มศักยภาพของประชาชนและกลุ่มให้มีพลังในการผลักดันกลุ่มและตนเองสู่โอกาสที่สูงขึ้น มีทางเลือกที่มากขึ้นเท่าทันและเท่าเทียมประชาคมโลก

นโยบายรวมข้อที่ ๖

- หลักการ มุ่งสร้างความสามารถของสังคมและประชาชนให้เป็นสากลและแข่งขันกับนานาชาติได้ โดยเพิ่มพูนสิทธิอำนาจของชาติและสิทธิประโยชน์ของประชาชนเพื่อรักษาผลประโยชน์และเกียรติภูมิของชาติในประชาคมโลก กระจายความมั่งคั่ง และสิทธิประโยชน์ของประชาชนในระดับสากล

- ข้อนโยบาย มุ่งสร้างและบรรลุถึงจุดมุ่งหมายการสร้างสังคมที่มีความสามารถและการสร้างประชาชนให้เป็นปัจเจกบุคคลที่มีความสามารถ
- เป้าหมาย ยกกระดับมาตรฐานคุณภาพ ความสามารถ และฐานะตำแหน่งของสังคมและประชาชนให้ทัดเทียมกับสังคมและประชาชนในประชาคมโลก
- วิธีการ การแสวงหาและคิดค้นศักยภาพใหม่ในขั้นสูงให้สังคมและประชาชนได้เลือกประยุกต์ใช้เพื่อการผลิตสิ่งที่เป็นนวัตกรรม ก่อให้เกิดประโยชน์ในการผลิตซ้ำซึ่งความสามารถอย่างยั่งยืน อาทิ การสร้างเครือข่ายเชื่อมโยงและการเข้าถึงเทคโนโลยีขั้นสูงสมัยใหม่ การส่งเสริมและกระจายความรู้และการเรียนรู้ที่มีมาตรฐานคุณภาพอย่างกว้างขวางทั่วถึงและทัดเทียมการวิจัยพัฒนา การพัฒนาใช้และถ่ายทอดเทคโนโลยีขั้นสูง และการสร้างเครือข่ายด้านเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสาร สารสนเทศและโทรคมนาคม

นอกจากมีการกำหนดนโยบายรวมแล้ว ยังมีกำหนดนโยบายเฉพาะด้านเพิ่มเติม โดยแบ่งออกเป็นแต่ละด้าน ซึ่งมีด้วยกันทั้งหมด ๓๒ ด้าน ดังนี้

๑. ด้านการเมืองการปกครอง
๒. ด้านการบริหาร
๓. ด้านการบริการประชาชน
๔. ด้านองค์กรและกระบวนการประชาชน
๕. ด้านกิจการภัยพิบัติ อุบัติภัยและภัยสังคม
๖. ด้านเศรษฐกิจ
๗. ด้านรัฐวิสาหกิจ
๘. ด้านการกระจายรายได้และความเจริญ
๙. ด้านโครงสร้างบริการพื้นฐาน
๑๐. ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารโทรคมนาคม
๑๑. ด้านการเกษตร
๑๒. ด้านสังคม
๑๓. ด้านยุติธรรม
๑๔. ด้านทรัพยากรมนุษย์และแรงงาน
๑๕. ด้านสาธารณสุข

๑๖. ด้านการศึกษา
๑๗. ด้านศาสนา
๑๘. ด้านศิลปวัฒนธรรม
๑๙. ด้านความมั่นคง
๒๐. ด้านการต่างประเทศ
๒๑. ด้านพลังอำนาจของชาติ
๒๒. ด้านการประชาคมโลก
๒๓. ด้านสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพของประชาชน
๒๔. ด้านการเตรียมอนาคตเข้าสู่ความเป็นพลโลก
๒๕. ด้านการท่องเที่ยว
๒๖. ด้านการพัฒนาเมือง
๒๗. ด้านท้องถิ่นชุมชน
๒๘. ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
๒๙. ด้านสิ่งแวดล้อม
๓๐. ด้านการบริหารทรัพยากร
๓๑. ด้านพลังงาน
๓๒. ด้านการวิจัยพัฒนาการบริหารการพัฒนา นโยบายพรรคการเมือง

เมื่อแต่ละพรรคการเมืองมีการกำหนดนโยบายพรรคการเมืองสำหรับการเข้ามาบริหารประเทศแล้ว จะมาพิจารณาว่ามีส่วนสัมพันธ์กับการทุจริตคอร์รัปชันอย่างไร และเหตุใดถึงจะต้องมีการกำหนดนโยบายการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันไว้ในนโยบายพรรคการเมือง

การทุจริตคอร์รัปชัน (Corruption) สามารถเกิดขึ้นได้ในทุกสาขาอาชีพไม่ว่าในภาครัฐหรือภาคเอกชน ที่ใช้โอกาสจากตำแหน่งหน้าที่การงานเป็นช่องทางในการหาประโยชน์แก่ตน ซึ่งเป็นการยากต่อการบังคับใช้กฎหมาย และไม่อาจนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ และนับวันปัญหาทุจริตคอร์รัปชันก็ยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ พิจารณาได้จากวิวัฒนาการของการทุจริตคอร์รัปชัน โดยเฉพาะในแวดวงทางการเมืองมีรูปแบบลักษณะที่ซับซ้อนมีความแนบเนียนมากขึ้นก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในรูปแบบใหม่ ๆ ขึ้นเป็นอย่างมาก ฉะนั้นจะมาดูความหมายของคำว่าทุจริตคอร์รัปชันว่ามีคำจำกัดความไว้อย่างไร

ความหมายของการทุจริตคอร์รัปชัน^๔

ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ ให้นิยาม “ทุจริต” หมายความว่า ความประพฤติชั่ว โกง คดโกง ฉ้อโกง ไม่ซื่อตรง

ประมวลกฎหมายอาญาให้คำนิยามไว้ในมาตรา ๑ (๑) “โดยทุจริต” หมายความว่า เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ให้คำนิยามไว้ในมาตรา ๔ “ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่าปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหน้าที่ ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้นหรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

ส่วนนิยามความหมายของคำว่า “ทุจริต” ในภาษาอังกฤษมีความหมายตรงกับคำว่า “คอร์รัปชัน” (corruption) โดยมีร์ดัล (Gunnar Myrdal) ให้ความหมายไว้ในวารสารเอเชีย แม็กกาซีน (Asian Magazine) ในบทความเรื่อง “The Folklore of Corruption” ว่า “คอร์รัปชัน” หมายถึงการกระทำทุกอย่างที่เป็นไปโดยมิชอบ หรือเป็นการกระทำเพื่อประโยชน์ส่วนตัวโดยใช้ อำนาจและอิทธิพลที่มีอยู่ในตำแหน่งหน้าที่ หรืออาศัยฐานะตำแหน่งพิเศษที่ตนมีอยู่ในกิจการ สาธารณะ รวมทั้งการกินสินบนด้วย

Black Law Dictionary ให้ความหมายไว้ว่า “คอร์รัปชัน” หมายถึงการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการกระทำที่ชั่วช้าและฉ้อโกง โดยเจตนาที่จะหลีกเลียงกฎหมาย รวมทั้งการกระทำที่ขัดต่อตำแหน่งหน้าที่และสิทธิของผู้อื่น นอกจากนี้ยังหมายถึงการที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งซึ่งประชาชนวางใจ กระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการโดยการรับหรือยอมรับประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น

เบย์เลย์ (David H. Bayley) ให้ความหมายคำว่า “คอร์รัปชัน” ไว้ในส่วนที่เกี่ยวกับการรับสินบนว่าเป็นคำที่มีความหมายกว้างขวางครอบคลุมถึงการใช้อำนาจหน้าที่ในทางที่ผิดอันเกิดจากการเห็นประโยชน์ส่วนตนเป็นที่ตั้ง ซึ่งประโยชน์ส่วนตนไม่จำเป็นต้องเป็นเงินตราเสมอไป

^๔ สำเรียง เมฆเกรียงไกร. รายงานผลการศึกษาดำเนินโครงการวิจัยเรื่อง มาตรการการป้องกันการทุจริตแนวใหม่ ศึกษากรณีการทุจริตเชิงนโยบายและผลประโยชน์ทับซ้อน. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๑. หน้า ๖ - ๘.

แวนรอย (Edward van Roy) ได้ให้ความหมายคำว่า คอร์รัปชัน คือ การใช้ อำนาจเพื่อให้ได้มาซึ่งผลกำไร ความชอบพอ หรืออภิสิทธิ์ หรือเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มหรือ ชนชั้น ซึ่งออกมาในรูปการกระทำที่ละเมิดกฎหมาย หรือละเมิดมาตรฐานความประพฤติทาง ศีลธรรมจรรยาที่ยอมรับ

โรโกว์ (Arnold A. Rogow) และลาสเวลล์ (Harold Lasswell) ให้ความหมาย ไว้ว่า คอร์รัปชัน เป็นการฝ่าฝืนหรือละเมิดความรับผิดชอบต่อกฎข้อบังคับพลเมืองพึงปฏิบัติ และเป็นสิ่งที่ไม่สอดคล้องกับระบบสาธารณะประโยชน์โดยทั่วไป และการฝ่าฝืนนั้นทำเพื่อให้ ได้มาซึ่งความได้เปรียบ

คำว่า “ทุจริต” คล้ายกับคำว่า “ฉ้อราษฎร์บังหลวง” ซึ่งตามพจนานุกรมฉบับ ราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ ได้ให้ความหมายของคำว่า “ฉ้อราษฎร์บังหลวง” หมายถึง การที่พนักงานเจ้าหน้าที่เก็บเงินจากราษฎรแล้วไม่ส่งหลวงหรือการเบียดบังเงินหลวง อาจสรุป ได้ว่า “ฉ้อราษฎร์” หมายถึง การโกงเงินราษฎร์ ส่วนคำว่า “บังหลวง” หมายถึง การโกงเงินของ หลวง และนอกจากนี้ การฉ้อราษฎร์บังหลวง ยังหมายถึงความรวมถึง การแสวงหาอำนาจหรือ เป็นการใช้อำนาจไปโดยผิดกฎหมาย ใช้อิทธิพลในตำแหน่งหน้าที่เอื้อผลประโยชน์ให้แก่ตนเอง และผู้อื่น ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นไม่ว่าจะต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือต่อหน่วยงานราชการ ก็ตามอีกด้วย

จากความหมายของคำจำกัดความดังกล่าวมานั้น จะเห็นได้ว่าไม่ว่าจะเป็นคำว่า “คอร์รัปชัน” “ทุจริต” “ฉ้อราษฎร์บังหลวง” ล้วนแต่มีคำจำกัดความที่เหมือนกัน ทั้งนี้อาจจะมี ความแตกต่างกันไปบ้างตามมุมมอง วัฒนธรรมของคนในองค์กรและตามบริบทของสังคมที่ ปรากฏอยู่ ขึ้นอยู่กับว่าจะใช้คำใดในการสื่อความหมายออกมาเท่านั้น

การทุจริตคอร์รัปชันมีพฤติกรรมกระทำผิด ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการ ใช้อำนาจหน้าที่เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ โดยมักพบว่าเป็นการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบเพื่อ แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนหรือแก่ผู้อื่น คือเป็นเรื่องของการใช้อำนาจหรืออิทธิพลในตำแหน่ง หน้าที่ราชการเพื่อประโยชน์ส่วนตัว หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือแก่ทาง ราชการ ต้องถือว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการทุจริตคอร์รัปชัน โดย Schleifer and Vishny แบ่งการทุจริตคอร์รัปชันเป็น ๒ ประเภทคือ

๑. การทุจริตของข้าราชการประจำในกระบวนการปกครองโดยใช้อำนาจของรัฐ เพื่อผลประโยชน์ทางการเงิน

๒. การทุจริตในแวดวงการเมือง จากการที่นักการเมืองใช้อำนาจและหน้าที่ ในตำแหน่งเพื่อผลประโยชน์ทางการเงินหรือทางด้านการเมือง

โดยที่การทุจริตคอร์รัปชันในปัจจุบันจำแนกได้หลายรูปแบบ^๕ ประกอบด้วย

๑. การยักยอก (Embezzlement) คือการแอบเอางบประมาณหรือทรัพย์สินของรัฐไปเป็นของตน
๒. การที่เจ้าหน้าที่รัฐเรียกร้อเงินจากรุรกิจเอกชน (Extortion) หรือการที่ภาคธุรกิจเอกชนให้สินบน (Bribery) หรือผลประโยชน์ภายหลัง (Kickback) แก่เจ้าหน้าที่รัฐให้ตัดสินใจทำ หรือไม่ทำอะไรบางอย่างที่ทำให้ผู้ให้สินบนได้ประโยชน์เหนือคู่แข่งรายอื่น
๓. การเลือกจ้างหรือแต่งตั้งญาติและพรรคพวกของตน
๔. การทำสัญญาจ้างหรือให้สัมปทานเฉพาะพรรคพวกผู้สนับสนุนตน
๕. การใช้ข้อมูลภายในเพื่อซื้อหรือขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ (Insider Trading) ซึ่งรวมทั้งการใช้ข้อมูลภายในเพื่อซื้อขายเงินตราต่างประเทศด้วย เช่น กรณีเจ้าหน้าที่รัฐระดับสูงรู้ล่วงหน้าว่ารัฐบาลจะตัดสินใจประกาศลดค่าเงินแล้วมีการบอกข้อมูลนี้ให้นักลงทุนต่างชาติซื้อขายเงินตราต่างประเทศเพื่อทำกำไรภายหลังจากที่มีการประกาศข่าวต่อสาธารณะ เป็นต้น
๖. การฟอกเงิน (Money laundering) การโยกย้ายถ่ายเทเงินที่ได้จากการทุจริตฉ้อฉล หรือได้มาโดยผิดกฎหมายหรือผิดศีลธรรม เช่น การพนัน การขายของเถื่อน กิจการโสเภณี เป็นนายหน้าค้าแรงงาน เป็นต้น ไปเข้าธนาคารหรือสถาบันการเงิน หรือธุรกิจที่ถูกกฎหมายเพื่อลบร่องรอยแหล่งที่มาไม่ถูกต้องของเงิน รวมถึงการโยกย้ายไปต่างประเทศและภายในประเทศ
๗. การใช้ตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐเอื้อประโยชน์ให้บริษัทตนเองและพรรคพวก ผลประโยชน์ขัดแย้งหรือผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest)
๘. การเอื้อประโยชน์ (Trading Influence) การที่บริษัทให้สัญญาจะให้ผลประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่รัฐในทางอ้อม เช่น ให้ตำแหน่งในบริษัท เมื่อเจ้าหน้าที่รัฐผู้นั้นปลดเกษียณหรือพ้นจากตำแหน่ง ให้ตำแหน่งงานแก่ญาติหรือให้ผลประโยชน์ทางอ้อมอื่น ๆ แก่เจ้าหน้าที่รัฐเพื่อแลกกับการที่เจ้าหน้าที่รัฐเอื้อประโยชน์ให้กับบริษัทธุรกิจ เป็นต้น

เห็นได้ว่าการทุจริตคอร์รัปชันในหลายกรณี ผู้ทุจริตคอร์รัปชันอาจจะใช้วิธีการโกงหลายรูปแบบไปพร้อม ๆ กันอย่างสลับซับซ้อนได้ ซึ่งมีทั้งการทุจริตคอร์รัปชันในรูปแบบที่เห็นได้ชัด และในบางรูปแบบที่ไม่ผิดกฎหมายและเห็นได้ยาก โดยอาศัยการเอื้อประโยชน์อย่างพลิกแพลงจนเกิดรูปแบบต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก จึงเป็นส่วนส่งเสริมให้ปัญหาการทุจริต

^๕ วิทยากร เชียงกุล. แนวทางการปราบคอร์รัปชันอย่างได้ผล : เปรียบเทียบไทยกับประเทศอื่น. กรุงเทพฯ : สายธาร, ๒๕๔๙. หน้า ๒๖.

คอร์รัปชันในประเทศมีการขยายตัวเพิ่มขึ้น ฉะนั้น ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันจึงถือเป็นปัญหาที่กระทบกระเทือนและสร้างความเสียหายแก่ทุกภาคส่วน รวมถึงยังเป็นชนวนแห่งความขัดแย้ง จนอาจนำไปสู่ปัญหาในด้านอื่น ๆ อีกหลายด้าน

บทวิเคราะห์นโยบายพรรคการเมืองกับการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน

ในการเลือกตั้งทั่วไป พรรคการเมืองทุกพรรคมีการนำเสนอนโยบายให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งพิจารณา เพื่อหาคะแนนนิยมจูงใจให้ผู้มีสิทธิลงคะแนนตัดสินใจลงคะแนนเสียงให้แก่พรรคของตน นโยบายที่ใช้หาเสียงย่อมได้รับการพิจารณาและเห็นชอบจากสมาชิกพรรค หรืออย่างน้อยก็ต้องได้รับความเห็นชอบจากกรรมการบริหารพรรคจึงถือเป็นนโยบายของพรรคการเมืองแต่ละพรรค เมื่อนโยบายของแต่ละพรรคการเมืองถูกนำไปใช้ในการหาเสียงบอกกล่าวแก่ประชาชนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงว่า พรรคของตนจะดำเนินการบริหารราชการแผ่นดิน เมื่อประชาชนเกิดความนิยมในนโยบายของพรรคการเมืองใด ก็จะพิจารณาลงคะแนนเสียงให้ จึงเป็นการที่พรรคการเมืองได้ตกลงกับประชาชนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงว่าเมื่อพรรคของตนชนะการเลือกตั้ง นโยบายที่หาเสียงไว้จะถูกนำไปใช้หรือปฏิบัติให้เกิดผลจริง เท่ากับว่าพรรคการเมืองได้ทำสัญญากับประชาชนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียง สัญญาที่ได้ให้ไว้กับประชาชนนั้นไม่ใช่เรื่องที่พูดหรือหาเสียงกันเล่น ๆ หรือเป็นแค่เพียงการพูดเพื่อการหาเสียง หรือเป็นเพียงการประกาศนโยบายต่อสาธารณชนว่าจะดำเนินการอะไร อย่างไร เมื่อไร เพื่อโน้มน้าวผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงให้ตัดสินใจลงคะแนนแก่พรรคของตน เพราะนโยบายเหล่านั้นย่อมหมายถึงอนาคตของประเทศ แนวทางการดำเนินการบริหารราชการแผ่นดิน ตลอดจนวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ฉะนั้นนโยบายของพรรคการเมืองจึงเป็นเรื่องจริงจังและมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

การนำเสนอนโยบายการหาเสียงของแต่ละพรรคการเมืองจึงมีการแข่งขันกันอย่างเข้มข้น นโยบายของพรรคการเมืองกลายมาเป็นองค์ประกอบสำคัญในการตัดสินใจ มีการนำเสนอนโยบายที่ชวนพิจารณาและจูงใจประชาชน บางนโยบายไม่สามารถทำได้จริงตามระยะเวลาที่ให้สัญญาไว้ เป็นเพียงเรื่องที่พูดตบตาหาเสียงเพื่อมัดใจผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเท่านั้น นโยบายของพรรคการเมืองเป็นเพียงเรื่องที่มีไว้ใช้หาเสียง ทำได้หรือไม่ได้ค่อยว่ากันภายหลัง หรือเมื่อชนะการเลือกตั้งแล้วค่อยไปเปลี่ยนในภายหลัง ซึ่งการกระทำของพรรคการเมืองเช่นนี้ถือเป็นการไม่จริงจัง ดูแคลน และหลอกลวงประชาชนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ถือเป็นจุดอันตรายและสร้างความเสียหายต่อการเมืองการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย รวมถึงเป็นการละเมิดหลักการทางการเมืองและหลักกฎหมายที่

สำคัญ โดยเฉพาะการไม่เคารพเจตจำนงของประชาชนที่ลงคะแนนเสียงให้พรรคการเมืองไทยจึงไม่มีอุดมการณ์ทางการเมืองในความหมายของการพัฒนาประเทศและการพัฒนาสังคมตามนัยของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่พึงมี สถานะเช่นนี้เป็นปัญหาอุปสรรคที่สำคัญของการเมืองไทย วงจรพฤติกรรมของพรรคการเมืองจึงวนเวียนอยู่กับผลประโยชน์ รูปแบบของการต่อสู้ช่วงชิงอำนาจทางการเมืองและการบริหารประเทศ การเข้าไปใช้อำนาจที่มุ่งเน้นกอบโกยความมั่งคั่งและสะสมทุนเพื่อการเลือกตั้งครั้งต่อไป

**ตัวอย่าง เปรียบเทียบนโยบายของ ๕ พรรคการเมืองก่อนการเลือกตั้ง
ในวันอาทิตย์ที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๖^๒**

ด้าน	พรรคเพื่อไทย (หมายเลข ๑)	พรรคชาติพัฒนา เพื่อแผ่นดิน (หมายเลข ๒)	พรรค ประชาธิปัตย์ (หมายเลข ๑๐)	พรรคภูมิใจไทย (หมายเลข ๑๖)	พรรคชาติไทย พัฒนา (หมายเลข ๒๑)
การเมือง และการ ปกครอง	- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับเงินเพิ่ม 25% ไม่ต้องทุจริต	- เพิ่มการจัดสรรรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปีละ ๓% จนครบตาม ๓๕%			ปรองดอง - ร่วมสร้างความปรองดองของคนในชาติ - แก้ไขรัฐธรรมนูญโดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน
เศรษฐกิจ การคลังและ การพาณิชย์	- คินภาษีและเพิ่มค่าลดหย่อนภาษีให้กับผู้ที่ซื้อบ้านหลังแรก - คินภาษีให้กับผู้ซื้อรถคันแรกและต้องถือครองรถไม่น้อยกว่า ๕ ปี	- แปรสนามรบ เป็นสนามการค้าส่งออกไทยสู่ตลาดโลก เป้าหมาย ๑๐ ล้านล้านบาท - เริ่มทำงาน ๕ ปีแรก ไม่ต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	ค่าสินค้าอุปโภคบริโภค ตรึงราคาน้ำมันดีเซลที่ราคา น้ำมันไม่เกิน ๓๐ บาท/ลิตร เพื่อคุ้มครองค่าขนส่งทำให้ราคาสินค้าไม่แพงไปกว่านี้	- ลดภาษีมูลค่าเพิ่ม ๒% เหลือเพียง ๕% จะทำให้สินค้าและบริการทุกชนิดมีราคาลดลงทันที - สร้างที่ทำกิน ๑ ล้านคน ให้กับรถตู้ มอเตอร์ไซด์รับจ้างและแผงลอย	สร้างเศรษฐกิจ - เตรียมความพร้อมประเทศรองรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ๒๕๕๘ - ลงทุนสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ๕ ล้านล้านบาท

^๒ <http://www.library2.parliament.go.th/ebook/content-ebbas/5policy-170654.pdf>

ด้าน	พรรคเพื่อไทย (หมายเลข ๑)	พรรคชาติพัฒนา เพื่อแผ่นดิน (หมายเลข ๒)	พรรค ประชาธิปัตย์ (หมายเลข ๑๐)	พรรคภูมิใจไทย (หมายเลข ๑๖)	พรรคชาติไทย พัฒนา (หมายเลข ๒๑)
			<p>ค่าอาหาร ตรึงราคาก๊าซ หุงต้ม ซึ่งทำให้ ประหยัดได้อีก ประมาณ ๓๐๐ บาทต่อเดือนต่อ ครัวเรือน</p>		
การคมนาคม	<ul style="list-style-type: none"> - ทำรถไฟรางคู่ เชื่อมต่อบริเวณ ชานเมืองกรุงเทพ - ทำสนามบิน สุวรรณภูมิให้เป็น HUB 	<ul style="list-style-type: none"> - ขยายเส้นทางรถไฟ ทางคู่ และรถไฟ ความเร็วสูงเชื่อมโยง ทุกภูมิภาค - เร่งรัดสร้าง รถไฟฟ้า ๑๒ สาย ใน กทม. พร้อม ระบบตัวร่วม รถราง เร็ว วันละ ๔๐ บาท 	<ul style="list-style-type: none"> - เพิ่มการเชื่อม ต่อสนามบิน ดอนเมืองให้เกิด ความสะดวก เพื่อใช้ประโยชน์ อย่างเต็มที่และ ฟื้นเศรษฐกิจ โดยรอบ - ปรับเส้นทาง เดินรถเชื่อมระบบ รางและทางน้ำ 	<ul style="list-style-type: none"> - โครงการสร้าง ถนนปลอดฝุ่น 	<ul style="list-style-type: none"> - สร้างรถไฟ ความเร็วสูงเชื่อม กรุงเทพ หัวเมืองใหญ่ ทั่วประเทศ เชียงใหม่ นครราชสีมา ระยอง หัวหิน หาดใหญ่ ฯลฯ - พัฒนาระบบ โลจิสติกส์ เพื่อการ ส่งออกสินค้าเกษตร และอุตสาหกรรม
สาธารณสุข	<ul style="list-style-type: none"> - โครงการ ๓๐ บาท รักษาทุกโรค รักษา อย่างมีคุณภาพ 	<ul style="list-style-type: none"> - สุขภาพดีทั่วไทย โรงพยาบาลทันสมัย รักษาได้ทุก โรงพยาบาล - เปิดคลินิกผู้ป่วย นอกทุกตำบลและใน ชุมชนเมือง 	<ul style="list-style-type: none"> - รักษาฟรีด้วย บัตรประชาชน ใบเดียวด้วยงบ ประมาณกว่า ๑๓๐,๐๐๐ ล้าน บาทต่อปี 		<ul style="list-style-type: none"> - เข้าถึงบริการ สาธารณสุข ทุกระดับอย่างมี คุณภาพ

ด้าน	พรรคเพื่อไทย (หมายเลข ๑)	พรรคชาติพัฒนา เพื่อแผ่นดิน (หมายเลข ๒)	พรรค ประชาธิปไตย (หมายเลข ๑๐)	พรรคภูมิใจไทย (หมายเลข ๑๖)	พรรคชาติไทย พัฒนา (หมายเลข ๒๑)
สังคม สวัสดิการ สังคมและ แรงงาน	<ul style="list-style-type: none"> - จบปริญญาดรีทำงานมีเงินเดือนเริ่มต้น ๑๕,๐๐๐ บาท - กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีเฉลี่ยจังหวัดละ ๑๐๐ ล้านบาท 	<ul style="list-style-type: none"> - โครงการ “เงินออมคุณ ๒” เกิดวันนี้ ๒๐ ปี มีเงินล้าน - สร้างระบบประกันสังคม สำหรับเกษตรกร 	<p>ค่าไฟฟ้า</p> <ul style="list-style-type: none"> - ค่าไฟฟ้าฟรีไม่เกิน ๕๐ หน่วย ต่อเดือน คิดเป็นค่าใช้จ่ายประมาณ ๑๕๐ - ๓๐๐ บาท ต่อเดือน สำหรับแต่ละครอบครัว <p>ค่าที่อยู่อาศัย</p> <ul style="list-style-type: none"> - โครงการสินเชื่อ กู้ซื้อบ้าน ดอกเบี้ย ๐% ระยะเวลา ๒ ปี 	<ul style="list-style-type: none"> - ตั้งกองทุนสวัสดิการผู้บำเพ็ญประโยชน์เพื่อสังคม สำหรับผู้ทำงานที่มีจิตอาสา ได้แก่ อาสาสมัคร ป้องกันภัย ฝ่ายพลเรือน ชูตรีक्षा ความปลอดภัยหมู่บ้าน เป็นต้น - กองทุนจ้างงาน ๑ ล้านตำแหน่ง เพื่อเป็นหลักประกันให้กับประชาชนในวันที่จะมีงานทำและเป็นหลักประกันกับนักเรียนนักศึกษาที่จบใหม่จะมีงานทำแน่นอน 	<ul style="list-style-type: none"> - ขึ้นค่าแรงขั้นต่ำ ๓๐๐ บาท พร้อมเพิ่มประสิทธิภาพแรงงาน - เพิ่มเงินสวัสดิการผู้สูงอายุ ผู้พิการ ๑,๐๐๐ บาท ต่อคนต่อเดือน
สื่อสาร เทคโนโลยี และ สารสนเทศ	<ul style="list-style-type: none"> - Free WIFI เล่น Internet ในที่สาธารณะ เช่น สถานศึกษา สถานที่ท่องเที่ยว โรงพยาบาล ฯลฯ 				<ul style="list-style-type: none"> - จัดตั้งสถานีโทรทัศน์การเกษตร

ด้าน	พรรคเพื่อไทย (หมายเลข ๑)	พรรคชาติพัฒนา เพื่อแผ่นดิน (หมายเลข ๒)	พรรค ประชาธิปัตย์ (หมายเลข ๑๐)	พรรคภูมิใจไทย (หมายเลข ๑๖)	พรรคชาติไทย พัฒนา (หมายเลข ๒๑)
การศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> - ตั้งกองทุน ร่วมทุน ในมหาวิทยาลัยของรัฐและเอกชน โดยมีเงินนักศึกษา ที่จบการศึกษาผู้ยืม - เด็กนักเรียน มีคอมพิวเตอร์ใช้ One Tablet PC Per Child 	<ul style="list-style-type: none"> - ทุนพัฒนาโรงเรียน ๒ ล้านบาททุกตำบล - กองทุนพัฒนาเยาวชนหมู่บ้าน หมู่บ้านละ ๑ แสน 	<p>ค่าเล่าเรียนบุตร</p> <ul style="list-style-type: none"> - เรียนฟรี ๑๕ ปี ตั้งแต่อนุบาล ถึง ม. ๖ ฟรีค่า อุปกรณ์การเรียน ค่าหนังสือเรียน ค่าชุดนักเรียน และค่ากิจกรรม พัฒนาคุณภาพ <p>การศึกษา</p> <ul style="list-style-type: none"> - การศึกษา นอกกระบบ เพื่อเพิ่มศักยภาพ และดูแลเด็กด้วย งบประมาณ เพิ่มขึ้นอีก ๑๔,๕๐๐ ล้านบาท (๕๘,๐๐๐ บาท ต่อคน) 		<ul style="list-style-type: none"> - กระจายอำนาจ และพัฒนาระบบการศึกษา - จัดงบประมาณ ปีละ ๔,๐๐๐ ล้านบาท สำหรับ โครงการอาหารกลางวันให้นักเรียน ครอบคลุมจำนวน

ด้าน	พรรคเพื่อไทย (หมายเลข ๑)	พรรคชาติพัฒนา เพื่อแผ่นดิน (หมายเลข ๒)	พรรค ประชาธิปัตย์ (หมายเลข ๑๐)	พรรคภูมิใจไทย (หมายเลข ๑๖)	พรรคชาติไทย พัฒนา (หมายเลข ๒๑)
การเกษตร และการ ชลประทาน	<ul style="list-style-type: none"> - ดึงน้ำจากเขื่อนจากประเทศเพื่อนบ้าน ลาว พม่า เขมร และเชื่อมแม่น้ำด้วยลำคลองใหม่ - ออกเครดิตการ์ดสำหรับเกษตรกรเพื่อนำไปซื้อปุ๋ยหรือเมล็ดพันธุ์ เพื่อการเพาะปลูก 	<ul style="list-style-type: none"> - ข้าวเปลือกตันละหมื่นห้า ข้าวหอมมะลิตันละสองหมื่น อ้อยเกินพันมันสำปะหลังเกินสาม ปาล์มเกินหกด้วยกองทุนสร้างเสถียรภาพราคาพืชผล - พัก งด ปลดหนี้ ให้เกษตรกรไทย และจัดระบบโครงการประกันภัยพิบัติ 	<ul style="list-style-type: none"> - เพิ่มเงินกำไร ๒๕% ให้เกษตรกรจากโครงการประกันรายได้เกษตรกร ซึ่งมีเกษตรกรเข้าร่วมโครงการกว่า ๔ ล้านครัวเรือน และได้รับประโยชน์จากโครงการเป็นเงิน ๕๖,๐๐๐ ล้านบาท - จัดโฉนดชุมชนให้เกษตรกร มีที่ทำกิน อีก ๒๕๐,๐๐๐ คน บนที่ดินของรัฐ 	<ul style="list-style-type: none"> - สร้างทางน้ำเข้าไร่นาเกษตรกร เพื่อให้มีน้ำใช้อย่างพอเพียงและทั่วถึง - กองทุนประกันราคาสินค้าเกษตรข้าวเปลือกตันละ ๒ หมื่นบาท 	<ul style="list-style-type: none"> - ลงทุนพัฒนาแหล่งน้ำและระบบชลประทาน ๑.๗ ล้านล้านบาท - จัดตั้งกองทุนสวัสดิการเกษตรวงเงิน ๒๐,๐๐๐ ล้านบาท
การต่างประเทศ	<ul style="list-style-type: none"> - ยกเว้นวีซ่าให้กับประเทศแถบตะวันออกกลาง ญี่ปุ่น - ประสานความสัมพันธ์กับประเทศซาอุดีอาระเบียให้กลับมาเหมือนเดิม 	<ul style="list-style-type: none"> - เตรียมความพร้อมสู่สังคมประชาคมอาเซียน 			

ด้าน	พรรคเพื่อไทย (หมายเลข ๑)	พรรคชาติพัฒนา เพื่อแผ่นดิน (หมายเลข ๒)	พรรค ประชาธิปัตย์ (หมายเลข ๑๐)	พรรคภูมิใจไทย (หมายเลข ๑๖)	พรรคชาติไทย พัฒนา (หมายเลข ๒๑)
การท่องเที่ยวและการกีฬา		<ul style="list-style-type: none"> - สร้างศูนย์กีฬา (Mini sport Complex) ทุกตำบลทั่วประเทศ - จัดสรรงบประมาณ ๑ หมื่นล้านบาท เพื่อพัฒนากีฬาชาติ 		<ul style="list-style-type: none"> - กองทุนพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวจังหวัดละ ๑๐๐ ล้านบาทต่อปี รวมเป็นเงินกองทุน ไม่น้อยกว่า ๗,๖๐๐ ล้านบาท โดยให้จังหวัดเป็นผู้ดูแลการเบิกจ่ายงบประมาณ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำโครงการเสนอจังหวัดขึ้นมาเพื่อการจัดสรรงบประมาณ - สร้างนักกีฬาอาชีพโดยนำนักกีฬาที่มีความสามารถหรือพรสวรรค์ แต่ไม่มีโอกาสได้ฝึกฝนการเล่นอย่างถูกวิธีตามหลักวิทยาศาสตร์การกีฬา โภชนาการ เทคนิคเข้ามาอยู่ในศูนย์ฝึกนักกีฬาอาชีพ 	<ul style="list-style-type: none"> - ส่งเสริมการท่องเที่ยวในประเทศให้ยั่งยืน พัฒนาการท่องเที่ยวจากต่างชาติ ให้มีมาตรฐาน ทั้งปริมาณและคุณภาพ - สร้างสนามกีฬาทุกตำบลแห่งละ ๑๒ ล้านบาท ครอบคลุมตำบลพร้อมผู้ฝึกสอนกีฬาประจำตำบล (อกฟ)

ด้าน	พรรคเพื่อไทย (หมายเลข ๑)	พรรคชาติพัฒนา เพื่อแผ่นดิน (หมายเลข ๒)	พรรค ประชาธิปัตย์ (หมายเลข ๑๐)	พรรคภูมิใจไทย (หมายเลข ๑๖)	พรรคชาติไทย พัฒนา (หมายเลข ๒๑)
อุตสาหกรรม และ การลงทุน		- เงินกู้ร้อยละ ๑ ล้านบาท ดอกเบี้ย ๐% ๓ ปี ให้กับ คนที่อยากเป็น ผู้ประกอบการ			- เพิ่มวงเงินกู้ SMEs ดอกเบี้ยต่ำ ปีละ ๑๐๐,๐๐๐ ล้านบาท - ส่งเสริม อุตสาหกรรม การเกษตรและ ธุรกิจ SML
ทรัพยากร ธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และ พลังงาน	- ทำเขื่อนกั้นน้ำ ทะเล ไม่ให้ท่วม กรุงเทพฯ แถวๆ สมุทรสาคร และ สมุทรปราการ - สนับสนุนภาครัฐ และเอกชนไปหา สัมปทานพลังงาน เช่น น้ำมันจาก ทั่วโลก	- ส่งเสริมการผลิต เอทานอลไบโอดีเซล และ E๘๕ - แก๊สเอ็นจีวีทั่วถึง ทุกภูมิภาค			- ลดปัญหา ความไม่ปลอดภัย ในชีวิตและ สิ่งแวดล้อม

หมายเหตุ : ข้อมูล ณ วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๔

เมื่อพิจารณาจากตัวอย่างเปรียบเทียบนโยบายของ ๕ พรรคการเมือง พบว่า พรรคการเมืองทุกพรรคมีการนำเสนอนโยบายที่เป็นจุดขายในการเรียกคะแนนเสียงจากประชาชนที่มีความคล้ายคลึงกัน พฤติกรรมการเลือกตั้งของประชาชนบางส่วนหันมาให้ความสำคัญสำคัญกับนโยบายพรรคมากกว่าบุคคลและพรรคการเมือง นโยบายที่แต่ละพรรคการเมืองนำเสนอเป็นลักษณะของการต่อยอดจากนโยบายเดิมที่ได้มีการนำเสนอไว้ หรือเป็นการสานต่อนโยบายที่ประสบความสำเร็จของรัฐบาลชุดก่อน ๆ นโยบายของแต่ละพรรคจึงไม่เกิดความแตกต่างกัน ส่วนนโยบายด้านการส่งเสริมระบบคุณธรรมในสังคมไทยพบว่า ยังไม่มีพรรคการเมืองใดใช้เป็นนโยบายหลักในการหาเสียงเลือกตั้ง โดยเฉพาะนโยบายด้านการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันนั้นพบว่า ทุกพรรคการเมืองยังไม่มีนโยบายการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันอย่างจริงจัง มีการกล่าวถึงปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันครอบคลุมเพียงบางส่วน ยังมีได้มีมาตรการการตรวจสอบที่ชัดเจน และไม่มีนโยบายที่มุ่งแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน จึงมีคำถามต่อมาว่าการที่

พรรคการเมืองไม่นำเสนอนโยบายเหล่านั้นเป็นเพราะไม่อยากจะเห็นสิ่งเหล่านี้หรือเป็นเพราะนักการเมืองอยู่ในกระบวนการของเครือข่ายคอร์รัปชันหรือมีส่วนได้ส่วนเสียกับการทุจริตคอร์รัปชัน ในการอภิปรายของแต่ละฝ่ายทั้งฝ่ายค้านและฝ่ายรัฐบาลต่างก็พากันกล่าวถึงปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน มีการอภิปรายกันอย่างเข้มข้นดุเดือด แต่สุดท้ายก็ไม่มีอะไรมาก ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันก็ยังเกิดขึ้นอยู่เช่นเดิมไม่ได้หมดไปและบางครั้งก็ยิ่งมากขึ้นกว่าเดิม ส่งผลกระทบต่อประเทศที่ต้องสูญเสียเงินปีละหลายพันล้านบาท ยิ่งปัจจุบันนักธุรกิจหันมาเล่นการเมืองเพิ่มขึ้น ทำให้เกิดการเอื้อประโยชน์แก่พวกกลุ่มของตนมากขึ้น โดยเฉพาะโครงการขนาดใหญ่ที่เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน เข้ามาถนอมทุนคืนเป็นจำนวนมาก จึงอาจกล่าวได้ว่านักการเมืองไทยกับการทุจริตคอร์รัปชันเป็นของคู่กันมาตลอด ซึ่งพรรคการเมืองจำเป็นที่จะต้องปฏิรูปตัวเองในการแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชันเสียก่อน เพราะไม่เช่นนั้นก็จะตกอยู่ในวังวนเช่นนี้โดยตลอด ในประเทศที่พัฒนาแล้วส่วนใหญ่ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันถือเป็นเรื่องที่สำคัญต้องได้รับการปราบปรามอย่างจริงจังและเด็ดขาด

บทสรุป

ในส่วนของพรรคการเมือง นโยบายพรรคการเมืองถือว่ามีสำคัญต่อการตัดสินใจของประชาชนว่าจะลงคะแนนให้กับใครและพรรคการเมืองใด เนื่องจากประชาชนมีการนำนโยบายของพรรคการเมืองแต่ละพรรคมาเปรียบเทียบกัน ในอดีตประชาชนไม่ได้ให้ความสำคัญกับนโยบายพรรคการเมืองที่เสนอในระหว่างการหาเสียง เนื่องจากไม่เห็นความแตกต่างของแนวนโยบายในแต่ละพรรค นอกจากนั้นการนำเสนอก็ยังเป็นลักษณะของนามธรรม มองไม่เห็นภาพที่ชัดเจน ทำให้ไม่ได้รับความสนใจว่าเมื่อพรรคการเมืองเหล่านั้นได้รับเลือกตั้งแล้วจะสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติหรือไม่อย่างไร แต่ปัจจุบันนโยบายพรรคการเมืองใดที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างสอดคล้องตรงประเด็นก็จะทำให้ได้รับการเลือกตั้ง โดยในช่วงหลายปีที่ผ่านมาทิศทางนโยบายของพรรคการเมืองมีความเปลี่ยนแปลง และเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของประชาชน ซึ่งถือเป็นสิ่งที่ดีที่ประชาชนให้ความสนใจนโยบายพรรคการเมืองเพิ่มขึ้น ประชาชนจะรับรู้ว่าจะได้ประโยชน์อะไรจากนโยบายเหล่านั้น โดยที่การเลือกตั้งวัดผลที่คะแนนเสียงพรรคการเมืองก็จะไปดูฐานเสียงว่าเป็นคนกลุ่มไหนมากที่สุดก็จะยึดคนกลุ่มนั้นเป็นหลัก ในเมื่อพรรคการเมืองทุกพรรคต้องการฐานเสียงจากคนกลุ่มเดียวกัน

นโยบายของพรรคการเมืองจึงมีแนวทางคล้าย ๆ กัน เราจึงเห็นนโยบายประชานิยมของแต่ละพรรคการเมือง โดยที่ประชาชนต้องการจะเห็นนโยบายของพรรคการเมืองที่แบ่งออกเป็นช่วงระยะเวลา เพื่อให้เกิดความชัดเจนว่าระยะสั้นพรรคการเมืองจะทำอะไร ระยะกลางจะทำอะไร และระยะยาวจะทำอะไร ต้องการเห็นความชัดเจนในเรื่องอุดมการณ์หรือแนวนโยบายจากพรรคการเมืองที่จะเข้ามาบริหารประเทศในลักษณะที่สามารถทำได้จริงและเป็นผลสำเร็จ รวมถึงสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน โดยที่พรรคการเมืองควรให้ความสำคัญกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันมากขึ้น ประชาชนต้องการเห็นความร่วมมือจากทุกฝ่ายทั้งภาคราชการ การเมือง และเอกชน ในการตรวจสอบการทำงานของนักการเมือง ต้องการให้มีการเปิดกว้างในเรื่องของข้อมูลข่าวสารเพื่อให้เกิดความโปร่งใส ชัดเจน สามารถชี้แจงต่อสังคมสาธารณะได้ ซึ่งนโยบายด้านการแก้ปัญหาคอร์รัปชันนั้นไม่ว่าจะเป็นพรรคการเมืองใดเมื่อเข้ามาบริหารประเทศก็ถือเป็นนโยบายที่จะต้องมีการปฏิบัติและแก้ไขให้เห็นอย่างจริงจังเพื่อประเทศจะได้อยู่รอดต่อไป ไม่เช่นนั้นปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันจะกลายเป็นสิ่งที่อยู่คู่กับสังคมไทยจนกลายเป็นเรื่องปกติที่น้ำจะยอมรับได้หรือกลายเป็นวัฒนธรรมคอร์รัปชัน ที่ได้ปรับเปลี่ยนแนวคิดและมุมมองของคนในสังคมให้มองว่าเป็นการเอื้ออำนวยประโยชน์หรือการอุปถัมภ์ค้ำชูกัน ซึ่งปัญหาความรุนแรงเกี่ยวกับปัญหาคอร์รัปชันไม่เพียงแต่จะสร้างปัญหาให้กับระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ตลอดจนการอำนวยความสะดวกธรรมชาติและการสร้างความเป็นธรรมทางสังคมเท่านั้น หากแต่ยังก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบคุณค่าทางสังคมอันเกี่ยวพันกับการรับรู้และการดำเนินชีวิตของคนในสังคมอีกด้วย

บรรณานุกรม

เชาวนะ ไตรมาศ. (๒๕๕๑) กรอบนโยบายแม่บทของพรรคการเมืองไทยยุคใหม่. กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา.

มานิตย์ จุมปา. (๒๕๕๑) ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง คณะกรรมการการเลือกตั้ง การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม.

วิทยากร เชียงกูล. (๒๕๕๙) แนวทางการปราบปรามคอร์รัปชันอย่างได้ผล: เปรียบเทียบไทยกับประเทศอื่น. กรุงเทพฯ: สายธาร.

ลำเรียง เมฆเกรียงไกร. (๒๕๕๑) รายงานผลการศึกษาดำเนินโครงการวิจัยเรื่อง มาตรการป้องกันกรทุจริตแนวใหม่ ศึกษากรณีการทุจริตเชิงนโยบายและผลประโยชน์ทับซ้อน. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

<http://www.library2.parliament.go.th/ebook/content-ebbas/5policy-170654.pdf>



เสรีภาพในความเชื่อทางศาสนา: ความเชื่อความศรัทธากับการละเมิดสิทธิมนุษยชนและกฎหมาย

เกรียงไกร รบรัฐ*

๑. บทนำ

ความเชื่อความศรัทธาต่อลัทธิศาสนาเป็นเรื่องของความคิดเฉพาะบุคคล มีลักษณะเป็นนามธรรม โดยสภาพของความเชื่อจึงไม่อาจถูกตีกรอบหรือบังคับให้ใครเชื่อถือหรือไม่ให้เชื่อถือได้ แต่สำหรับพิธีกรรมต่าง ๆ ที่แสดงออกซึ่งความเชื่อนั้นอาจถูกจำกัดขอบเขตให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ ตามแต่นโยบายของรัฐแต่ละรัฐ อาทิ ความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของประเทศ หรือเหตุผลด้านศีลธรรมอันดีของประชาชน ฯลฯ

นอกจากนี้ ยังมีอิทธิพลจากคำสอนของสำนักกฎหมายธรรมชาติ (Natural Law School) ที่มุ่งให้ความสำคัญคุ้มครองต่อสิทธิเสรีภาพอันมีอยู่โดยธรรมชาติในตัวของมนุษย์แต่ละคน

* รองคณบดีฝ่ายวิชาการและวิจัย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพ, นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยกรุงเทพ, นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ประกาศนียบัตรวิชาว่าความ สำนักฝึกอบรมวิชาว่าความ สภานายความฯ, ประกาศนียบัตรสาขาวิชากฎหมายเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญและกฎหมายปกครอง กฎหมายอาญาชั้นสูง ทฤษฎีและหลักกฎหมายแพ่ง กฎหมายเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา กฎหมายเกี่ยวกับการวางแผนภาษีอากรและการดำเนินคดีภาษีอากร สถาบันวิชาชีพกฎหมายชั้นสูง สภานายความฯ, ประกาศนียบัตรกฎหมายธุรกิจสำหรับบุคคลทั่วไป คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ประกาศนียบัตรสำหรับนักกฎหมายปกครอง มหาวิทยาลัยรังสิต

ซึ่งรวมถึง “เสรีภาพในทางความคิด (Liberty of Thoughts)” และ “เสรีภาพในความเชื่อทางศาสนา หรือเสรีภาพในการนับถือศาสนา (Liberty of Religion)” อีกด้วย แต่อย่างไรก็ดี แม้ภายหลัง รัฐจะนำหลักการดังกล่าวมาบัญญัติรับรองในรูปกฎหมายของบ้านเมืองที่เป็นทางการแล้ว ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่า การแสดงออกซึ่งความคิดความเชื่อบางอย่างกลับกลายเป็นการใช้สิทธิเสรีภาพของตนไปละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น กระทบต่อหลักสิทธิมนุษยชน และในประการสำคัญ ยังอาจรุนแรงถึงขั้นเป็นการกระทำผิดตามกฎหมายของบ้านเมือง

๒. ความเบื้องต้นเกี่ยวกับความเชื่อทางศาสนา

ความเชื่อความศรัทธา (Faith) จัดว่าเป็นสัญชาตญาณของมนุษย์ เป็นแรงขับให้ มนุษย์สามารถกระทำการต่าง ๆ ได้ตามที่ตนมีความเชื่อถือ ซึ่งการกระทำเช่นนั้นอาจจะส่งผลได้ทั้งในแง่ดีและแง่ร้าย ไม่มีสิ่งใดยืนยันได้ว่าการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดเป็นการกระทำที่ ถูกต้องเหมาะสมหรือไม่ เพราะความเชื่อของแต่ละลัทธิศาสนาต่างก็มีรายละเอียดของคำสอน ที่แตกต่างกัน เว้นแต่การปฏิบัติตามความเชื่อจะฝ่าฝืนต่อกฎหมายของบ้านเมือง จึงอาจ อนุমানในเบื้องต้นได้ว่า ความเชื่อเช่นนั้นอาจไม่ถูกต้องเหมาะสม แต่อย่างไรก็ตาม การกล่าวอ้าง เช่นนี้ก็ถือว่าถูกต้องเสียทั้งหมด เนื่องจากกฎหมายของบ้านเมืองเป็นเพียงผลผลิตที่เกิดขึ้น จากกระบวนการนิติบัญญัติโดยมนุษย์ด้วยกัน ทั้งนี้ ภายใต้บริบทแวดล้อมของแต่ละสังคม ที่แตกต่างกัน กล่าวคือ การปฏิบัติตามความเชื่ออย่างใดอย่างหนึ่งอาจชอบด้วยกฎหมายของ ประเทศหนึ่ง แต่อาจจะเป็นการละเมิดกฎหมายของอีกประเทศหนึ่ง ก็เพราะว่ากฎหมายของ แต่ละประเทศถูกสร้างขึ้นโดยบุคคลที่มีสถานภาพแตกต่างกัน หรือมีสภาพแวดล้อมทางสังคม การเมือง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน

จากลักษณะของความเชื่อจะเห็นได้ว่า ความเชื่อไม่จำเป็นว่าจะต้องเกิดกับเรื่องของ ศาสนาเท่านั้น อาจเกี่ยวพันกับอุดมคติทางการเมืองหรือแนวทางการดำเนินชีวิตประจำวันก็ได้ แต่ในที่นี้ ผู้เขียนจะอธิบายเฉพาะส่วนของความเชื่อกับเรื่องของศาสนา โดยที่ความเชื่อกลายเป็น เครื่องค้ำจุนและส่งเสริมให้ศาสนาสามารถดำรงอยู่ได้จนถึงปัจจุบัน (การสืบทอดศาสนา)

ศาสนา (Religion) มาจากคำละตินว่า “Religio” แปลว่า “สัมพันธ์” หรือ “ผูกพัน” หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับพระเจ้า หรือความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับเทพเจ้า นอกจากนี้ ศาสนายังมาจากศัพท์เดิมในภาษาสันสกฤตว่า “ศาสน์” ตรงกับคำในภาษาบาลีว่า

“ศาสน์” แปลว่า “คำสั่งสอน” “คำสอน” หรือ “การปกครอง” อันมีความหมายว่า “คำสั่ง” คือ ข้อห้ามทำความชั่ว “คำสอน” คือ คำแนะนำให้ทำความดี และ “การปกครอง” คือ การปกครองจิตใจของตนเอง ควบคุมดูแลตนเอง กล่าวตักเตือนตนเองอยู่เสมอ และรับผิดชอบการกระทำทุกอย่างของตน^๑

ศาสนาอาจแบ่งออกเป็น ๒ ประเภทใหญ่ๆ ได้แก่ ประเภทแรก **เทวนิยม (Theism)** มีความเชื่อในอำนาจของพระเจ้าว่าสามารถประทานหรือประกาศิตความดีความชั่วให้มนุษย์เราได้ เชื่อมั่นว่าพระเจ้าเป็นสิ่งที่แท้จริง สูงสุด เป็นอยู่นิรันดร เป็นปฐมเหตุของสิ่งทั้งหลาย สอนให้มอบหรืออุทิศตนแด่พระเจ้า สอนให้เชื่อในพระเจ้าโดยไม่ต้องมีการพิสูจน์^๒ และประเภทที่สอง **อเทวนิยม (Atheism)** ไม่เชื่อในอำนาจของพระเจ้าว่าจะสามารถดลบันดาลความเป็นไปของมนุษย์ แต่สอนให้เชื่อในหลักเหตุผล ผลที่เกิดขึ้นย่อมเกิดจากเหตุ มนุษย์กระทำเช่นใดย่อมได้รับผลเช่นนั้น สอนให้เชื่อในการกระทำของตนเอง ในทำนองว่า “ตนเป็นที่พึ่งแห่งตน” สอนให้เชื่อในกรรม สอนให้ยึดในหลักกรรม นั่นคือ ธรรมชาติอันมีอยู่โดยสากล ไม่มีใครเป็นผู้สร้างขึ้น

สำหรับ **มูลเหตุของการเกิดศาสนา** นั้นมีด้วยกันหลายสาเหตุ อาทิ^๓

- **อวิชา** หรือ **ความไม่รู้** คือ ไม่รู้ไม่เข้าใจในเหตุผลทางด้านภูมิศาสตร์ ดาราศาสตร์ ชีววิทยา และปรากฏการณ์ธรรมชาติอื่น ๆ ไม่รู้สาเหตุที่แท้จริงจึงคิดว่ามีสิ่งที่มีอำนาจเหนือมนุษย์เหนือธรรมชาติ จึงบวงสรวงอ้อนวอนเพื่อขอความปลอดภัยในชีวิต

- **ความกลัว** อวิชาหรือความไม่รู้นี่เองก่อให้เกิดความกลัว เมื่อไม่อาจเข้าใจถึงปรากฏการณ์ทางธรรมชาติ เมื่อเกิดภัยทางธรรมชาติขึ้น มนุษย์จึงคิดว่าเทพเจ้าเป็นผู้ดลบันดาล จึงเกิดความกลัวและทำการเคารพบูชาเพื่อเป็นการเอาอกเอาใจเทพเจ้า เพื่อให้เทพเจ้าดลบันดาลแต่ความสุขสวัสดิ์

^๑ ดนัย ไชยโยธา, **นานาศาสนา**, (กรุงเทพมหานคร: โอ.เอส.พรินติ้ง เฮ้าส์, ๒๕๓๙), หน้า ๒.

^๒ บุญย์ นิลเกษ, **ปรัชญาเบื้องต้น**, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เพชรเกษม, ๒๕๒๕), หน้า ๑๐๕. อ้างใน บุญมี แท่นแก้ว, **ปรัชญาศาสนา**, พิมพ์ครั้งที่ ๒ (กรุงเทพมหานคร: โอ.เอส.พรินติ้ง เฮ้าส์, ๒๕๔๘), หน้า ๓๑. และ ดนัย ไชยโยธา, **นานาศาสนา**, หน้า ๑๒.

^๓ สำนักวิทยบริการและเทคโนโลยีสารสนเทศ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์, **มูลเหตุของการเกิดศาสนา** [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://library.uru.ac.th/> [๒๙ เมษายน ๒๕๕๖]

- **ความเชื่อความศรัทธา** เมื่อมนุษย์เกิดความเชื่อความศรัทธาในสิ่งที่ตนเองมั่นใจว่ามีอำนาจเหนือมนุษย์ จึงยอมมอบกายถวายตนด้วยความจงรักภักดีและยินยอมปฏิบัติตามความเชื่อเหล่านั้น

- **ความต้องการเหตุผล** เมื่อมนุษย์มีความเจริญมากขึ้นก็มีสติปัญญาสามารถพิจารณาหาเหตุผลได้ ในส่วนนี้เองศาสนาจึงเกิดจากความต้องการหาเหตุผลมากกว่าความเชื่อความศรัทธาต่อเทพเจ้า

- **ความต้องการที่พึงพอใจ** เมื่อมนุษย์พบกับสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ที่ไม่ปลอดภัย ภัยจากธรรมชาติ ภัยจากมนุษย์ด้วยกัน พบกับความผิดหวัง ความกังวลใจ ความแก่ ความตาย ความพลัดพราก มนุษย์จึงขาดความอบอุ่นทางจิตใจ จึงจำเป็นต้องมีที่ยึดเหนี่ยวเพื่อให้ชีวิตยังคงมีความหวังมีความหมาย เช่น การบูชาเทพเจ้าเพื่อให้รู้สึกว่าการปลอดภัย เป็นต้น

- **ความต้องการความสงบสุขของสังคม** ศาสนาเกิดขึ้นเพื่อแสดงบทบาทในฐานะกลไกควบคุมระเบียบทางสังคม ผ่านการขัดเกลาจิตใจและสร้างสำนึกทางศีลธรรมให้แก่สมาชิกของสังคม เพื่อให้สมาชิกสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข

ศาสนาจึงเป็นเรื่องของความรู้สึกนึกคิดเฉพาะบุคคล บางคนอาจมีความเชื่อถือศรัทธาในศาสนาเพราะความกลัวต่อความปลอดภัยในชีวิต หรืออาจเชื่อถือเพราะคำสอนที่สามารถนำไปปฏิบัติได้ในชีวิตจริง ทักษะที่มีต่อความเชื่อทางศาสนาจึงเป็นทักษะส่วนบุคคลมากกว่าจะเป็นกฎเกณฑ์กำหนดให้มนุษย์ทุกคนต้องเห็นคล้อยตามซึ่งกันและกัน ด้วยเหตุนี้เองจึงมีความพยายามที่จะให้ความคุ้มครองต่อ **เสรีภาพในความเชื่อทางศาสนา** โดยปราศจากการแทรกแซงจากรัฐและบุคคลอื่นใด

๓. การรับรองความเชื่อทางศาสนาในระบบกฎหมาย

เมื่อศึกษาถึงลักษณะของความเชื่อความศรัทธาต่อศาสนาจะเห็นได้ว่า ความเชื่อมีลักษณะเป็นนามธรรม เป็นความรู้สึกนึกคิดที่ไม่อาจถูกจำกัดได้ทางกายภาพ ด้วยเหตุนี้เอง แนวคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติที่มุ่งจะให้ความคุ้มครองต่อสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของมนุษย์ จึงหมายรวมถึงการคุ้มครองเสรีภาพในความเชื่อทางศาสนาซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเสรีภาพทางความคิดเอาไว้ด้วย

ภายหลังจากอิทธิพลของสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมือง หรือสำนักปฏิฐานนิยมทางกฎหมาย (Legal Positivism) แผ่ขยายกลายเป็นการสร้างระบบกฎหมายของบ้านเมือง ประกอบกับรัฐสมัยใหม่ที่นิยมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ให้ความสำคัญต่อประเด็นสิทธิ

เสรีภาพของประชาชน จึงได้ **แปรสภาพ** เสรีภาพในความเชื่อทางศาสนาตามแนวคิดสำนักกฎหมายธรรมชาติมาสู่บทบัญญัติเรื่องเสรีภาพในความเชื่อทางศาสนาหรือเสรีภาพในการนับถือศาสนาในกฎหมายของรัฐที่มีสภาพบังคับอย่างเป็นทางการ กล่าวคือ ผ่านกระบวนการนิติบัญญัติตั้งแต่การร่างจนถึงการประกาศใช้ การบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษรนี้เองเป็นการยกระดับสถานะของเสรีภาพดังกล่าวให้มีผลในระบบกฎหมายมากกว่าเป็นเพียงแนวคิดเชิงอุดมคติแบบสำนักกฎหมายธรรมชาติ

การบัญญัติหลักการดังกล่าวมีผลทางกฎหมาย ๒ ประการ ได้แก่ ประการแรก มีผลเป็นการ **รับรอง** การมีอยู่จริงของเสรีภาพในความเชื่อทางศาสนา ข้อนี้เป็นการยืนยันว่าเสรีภาพในความเชื่อทางศาสนามีได้เป็นแต่เพียงแนวความคิดหรือทฤษฎีเท่านั้น แต่มีผลบังคับใช้ในระบบกฎหมาย และประการที่สอง มีผลเป็นการ **คุ้มครอง** ผู้ทรงเสรีภาพในความเชื่อทางศาสนา ซึ่งต้องเป็นไปตามเงื่อนไขของแต่ละประเทศว่าจะมีการกำหนดมาตรการคุ้มครองการใช้เสรีภาพดังกล่าวมากหรือน้อยเพียงใด อาทิ การบัญญัติคุ้มครองเพื่อมิให้รัฐเข้าไปแทรกแซงการปฏิบัติกิจกรรมตามความเชื่อ หรือการบัญญัติห้ามมิให้รัฐเลือกปฏิบัติต่อบุคคลเพียงเพราะมีความเชื่อทางศาสนาที่แตกต่างกัน เป็นต้น

การรับรองเสรีภาพในความเชื่อทางศาสนามักได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ความคุ้มครองอยู่ในระดับสูงสุด ตัวอย่างเช่น **สหรัฐอเมริกา** ปรากฏในรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๑ ความว่า “รัฐสภาจะตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสถาปนาศาสนาหรือห้ามการใช้เสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนาพิธี ... ไม่ได้”^๕ บทบัญญัตินี้ดังกล่าวประกอบด้วยเงื่อนไข ๒ ประการ กล่าวคือ ประการแรก รัฐสภาจะต้องไม่ออกกฎหมายรับรองการจัดตั้งศาสนาใดศาสนาหนึ่ง (The Establishment Clause) หมายความว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพปลอดจากการแทรกแซงจากรัฐในเรื่องความเชื่อทางศาสนา และ ประการที่สอง ให้อิสระและคุ้มครองเสรีภาพของปัจเจกบุคคลในการเลือกที่จะเชื่อถือในศาสนาใด ๆ และการใช้เสรีภาพปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อในศาสนา (The Free Exercise Clause)^๕

^๕ คำแปลโดย มานิตย์ จุมปา และ พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย, รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา คำอธิบายเรียงมาตราพร้อมคำพิพากษาศาลฎีกา, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๕๒), หน้า ๑๓๐.

^๕ รียา เด็ดขาด, “เสรีภาพในการถือศาสนาและการเผยแพร่ศาสนาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๖), หน้า ๔๕.

สำหรับ ประเทศไทย ได้บัญญัติหลักการคุ้มครองเสรีภาพในความเชื่อทางศาสนาไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๗ ระบุว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพ**บริบูรณ์**ในการถือศาสนา นิกายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนธรรม ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองและไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ในการใช้เสรีภาพตามวรรคหนึ่ง บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองมิให้รัฐกระทำการใด ๆ อันเป็นการรอนสิทธิหรือเสียประโยชน์อันควรมีควรได้ เพราะเหตุที่ถือศาสนา นิกายของศาสนา ลัทธินิยมในทางศาสนาหรือปฏิบัติตามศาสนธรรม ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือ แตกต่างจากบุคคลอื่น”

จากบทบัญญัติข้างต้น รัฐธรรมนูญใช้คำว่า “เสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา”^๖ ซึ่งหมายความว่า เสรีภาพในความเชื่อทางศาสนาเป็นเสรีภาพที่ไม่อาจถูกจำกัดได้ด้วยประการใด ๆ เนื่องจากสภาพของเสรีภาพดังกล่าวไม่เปิดช่องให้กระทำได้ ด้วยเหตุที่ว่า เสรีภาพในความเชื่อทางศาสนาเป็นเสรีภาพทางความคิด บุคคลสามารถเชื่อถือลัทธิศาสนาไปในแนวทางอย่างใดก็ได้ ตราบใดที่ไม่แสดงความคิดเห็นนั้นออกมาด้วยการกระทำทางกายภาพ คนอื่นก็ไม่สามารถล่วงรู้ถึงความเชื่อของตน

อนึ่ง มีข้อสังเกตว่า แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ วรรคแรก^๗ จะบัญญัติถึงขอบเขตการใช้สิทธิเสรีภาพทุกประเภทไว้ ๓ ประการ ได้แก่ การใช้สิทธิเสรีภาพต้องไม่ละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น การใช้สิทธิเสรีภาพต้องไม่เป็นปฏิปักษ์กับรัฐธรรมนูญ และการใช้สิทธิเสรีภาพต้องไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน แต่ถึงกระนั้นขอบเขตทั้ง ๓ ประการก็ไม่อาจเป็นข้อจำกัดการใช้เสรีภาพในความเชื่อทางศาสนาได้แต่อย่างใด เพราะระบบกฎหมายไม่อาจเข้าไปจำกัดได้ถึงความคิดของบุคคล ฉะนั้น การใช้เสรีภาพในความ

^๖ เสรีภาพในความเชื่อทางศาสนา ย่อมรวมถึง “เสรีภาพที่จะไม่เชื่อถือศาสนา” ด้วย

^๗ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ วรรคแรก บัญญัติว่า “บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน”

เชื่อทางศาสนาหรือเสรีภาพในการนับถือศาสนาจึงเป็นเสรีภาพที่บริบูรณ์ปราศจากข้อจำกัด
นั่นเอง

อย่างไรก็ดี เสรีภาพอันบริบูรณ์ในที่นี้คงหมายถึงเฉพาะเสรีภาพในความเชื่อทาง
ศาสนาหรือเสรีภาพในการนับถือศาสนา อันเป็นเรื่องของ**ความคิดที่เป็นนามธรรม** เท่านั้น
ไม่ได้หมายรวมถึงการประพฤติปฏิบัติตามความเชื่อเหล่านั้นด้วย เพราะตราบโดที่บุคคล
แสดงออกซึ่งความเชื่อทางศาสนาผ่านการกระทำทางกายภาพหรือปรากฏออกมาเป็นรูปธรรม
กรณีนี้ย่อมถูกจำกัดขอบเขตการใช้เสรีภาพตามมาตรา ๒๘ วรรคแรก ประกอบกับข้อจำกัด
ตามมาตรา ๓๗ ซึ่งกำหนดให้บุคคลมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนธรรม^๖ ศาสนบัญญัติ
หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตนได้ แต่ทั้งนี้ การกระทำดังกล่าวต้องไม่เป็นปฏิกฤษ
ต่อหน้าที่ของพลเมืองและไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน
เนื่องจากการกระทำในลักษณะนี้ได้แปรสภาพจากความคิดมาสู่การแสดงออกทางกายภาพ
อันอาจสร้างผลกระทบหรือสร้างความเสียหายให้แก่รัฐหรือบุคคลอื่นได้

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังกำหนดมิให้รัฐเข้าแทรกแซงการใช้เสรีภาพในความเชื่อทาง
ศาสนาของบุคคล อาทิ บทบัญญัติมาตรา ๓๗ วรรคสอง “ในการใช้เสรีภาพตามวรรคหนึ่ง บุคคล
ย่อมได้รับความคุ้มครอง**มิให้รัฐกระทำการใด ๆ อันเป็นการรอนสิทธิหรือเสียประโยชน์
อันควรมีควรได้** เพราะเหตุที่ถือศาสนา นิกายของศาสนา ลัทธินิยมในทางศาสนาหรือปฏิบัติ
ตามศาสนธรรม ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือแตกต่างจากบุคคลอื่น”
อีกทั้งมาตรา ๓๐ วรรคสาม ยังกำหนดมิให้เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุแห่งความ
แตกต่างกันในเรื่อง “ความเชื่อทางศาสนา” อันเป็นข้อผูกพันและมีผลทางด้านกฎหมายให้รัฐต้อง
ถือปฏิบัติตาม

^๖ การบัญญัติคำว่า “ศาสนธรรม” เพื่อให้ครอบคลุมถึงการคุ้มครองการประพฤติ การปฏิบัติตาม
หลักศีลธรรมอันดีทั้งหมด ไม่ว่าจะมีการบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ตาม อ้างอิงจาก คณะกรรมาธิการ
วิสามัญบั้นทักเจตนารมณ์ จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุม สภาร่างรัฐธรรมนูญ, “เจตนารมณ์เพื่อ
คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการนับถือศาสนา,” **เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๕๐**, สิงหาคม ๒๕๕๐, หน้า ๓๐.

โดยสรุป จะเห็นได้ว่า เสรีภาพในความเชื่อทางศาสนามีได้เป็นแต่เพียงแนวคิดเชิงอุดมคติ แต่กลับได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งก่อให้เกิดผลในทางกฎหมาย จากบทบัญญัติข้างต้นแสดงให้เห็นว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพที่จะเชื่อถือศรัทธาในลัทธิศาสนาใดก็ได้ และบุคคลไม่อาจถูกจำกัดขอบเขตของความคิดได้โดยสภาพ นอกเสียจากบุคคลนั้นจะได้ออกแสดงออกซึ่งการประพฤติปฏิบัติตามความเชื่อทางศาสนาที่ไม่เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด หรือการประพฤติปฏิบัติเช่นนั้นได้ฝ่าฝืนต่อกฎหมายของบ้านเมือง เช่น การฆ่าผู้อื่นเพื่อบูชาเทพเจ้า บุคคลนั้นก็ย่อมมีความผิดและรับโทษตามกฎหมาย

๔. ตัวอย่างความเชื่อความศรัทธาที่มีผลเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนและกฎหมาย

การที่บุคคลจะเชื่อถือศรัทธาในสิ่งหนึ่งสิ่งใดย่อมไม่เป็นความผิดตามกฎหมาย เพราะโดยสภาพของกฎหมายไม่อาจก้าวล่วงไปบังคับได้ถึงความคิดจิตใจของมนุษย์ แต่คงจำกัดได้เพียงการกระทำภายนอกเท่านั้น แต่ถึงกระนั้น ก็ยังปรากฏข้อเท็จจริงทางสังคมที่บุคคลใช้เสรีภาพในความเชื่อความศรัทธาของตนไปสร้างผลกระทบต่อบุคคลอื่น อันมีผลเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน (รวมถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์) และละเมิดต่อกฎหมาย ดังตัวอย่างต่อไปนี้

๔.๑ การล่าแม่มด

การล่าแม่มดในยุคกลางของยุโรปนับว่าเป็นหนึ่งในเหตุการณ์ประวัติศาสตร์อันโหดเหี้ยมผิดมนุษย์ แม้การล่าแม่มดเริ่มต้นมานาน แต่การล่าแม่มดอย่างจริงจังเป็นขบวนการปรากฏอย่างชัดเจนในช่วงยุคกลางหรือยุคมืดของยุโรป ซึ่งเป็นที่รู้จักกันทั่วไปว่า ยุคมืดเป็นยุคที่คริสตจักรเรืองอำนาจอย่างสูงสุด และมีอำนาจเหนือว่าฝ่ายอาณาจักรเสียอีก

การล่าแม่มดเริ่มจากการพิพากษาของศาลที่สนับสนุนโดยพระสันตะปาปาที่จัดตั้งขึ้นในคริสต์ศตวรรษที่ ๑๓ (ปลายยุคกลาง) แต่การเข่นฆ่าทารุณกรรมแม่มดขนานใหญ่เกิดขึ้นตั้งแต่ราวศตวรรษที่ ๑๕ ต่อเนื่องไปจนถึงศตวรรษที่ ๑๗ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังเหตุการณ์ทรมาณให้รับสารภาพและประหารแม่มดจำนวนมากด้วยการเผาไฟทั้งเป็น ในข้อหากบฏ เพราะมีแผนลอบปลงพระชนม์พระเจ้าเจมส์ที่ ๖ แห่งสกอตแลนด์ ในคิตีที่นอร์ธ เบอริวิก (North Berwick) มันเป็นวิธีที่ป่าเถื่อนและไร้มนุษยธรรม^๙

^๙ สาวตรี สุขศรี, *จะอย่างไร กับลัทธิล่าแม่มดใหม่ ใน ค.ศ. ๒๐๑๐* [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: www.enlightened-jurists.com [๓ พฤษภาคม ๒๕๕๖]

คนที่มีบุคลิกผิดปกติไปจากบุคคลอื่น หรือเป็นหญิงชราตัวคนเดียวมักถูกกล่าวหาว่าเป็นพวกแม่มด และด้วยความรู้ทางการแพทย์และวิทยาศาสตร์ในยุคนั้นยังไม่พัฒนาเท่ากับยุคปัจจุบัน บรรดาโรคภัยไข้เจ็บ ตลอดจนภัยพิบัติทางธรรมชาติก็ถูกเหมารวมว่าเป็นฝีมือของแม่มดทั้งสิ้น อีกทั้งแม่มดยังถูกมองว่าเป็นพวกที่บูชาปีศาจ ไม่ได้นับถือพระเจ้า ยิ่งความเชื่อนี้เกิดขึ้นในยุคที่ศาสนจักรเรืองอำนาจด้วยแล้ว ยิ่งมีการกำจัดแม่มดกันเป็นจำนวนมาก ไม่เพียงแต่วิธีการเผาไฟทั้งเป็น แต่รวมถึงการทรมานด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น พิสูจน์การเป็นแม่มดด้วยการถ่วงน้ำ หรือการชักรอกดึงแขนดึงขาเพื่อให้แม่มดรับสารภาพ เป็นต้น

แม้บุคคลจะอ้างถึงเสรีภาพในความเชื่อถือศรัทธาต่อศาสนา แต่การปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อดังกล่าวได้เป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิในชีวิตร่างกายของบุคคลอย่างชัดเจน วิธีการสอบสวนความผิดกลับเลือกใช้วิธีการทรมานอย่างโหดร้ายทารุณ อันแตกต่างไปจากหลักกฎหมายทั่วไปในการพิจารณาคดีที่ต้องสันนิษฐานในเบื้องต้นว่าผู้ต้องหาเป็นผู้บริสุทธิ์ มีผู้พิจารณาคดีมีอคติโดยเชื่อว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิดไปก่อนแล้ว

แม้แต่การลงโทษบุคคลที่กระทำความผิด ก็ไม่อาจใช้วิธีการป่าเถื่อนและละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เช่น การเผาไฟทั้งเป็น เพราะแท้จริงแล้ว การลงโทษตามกฎหมายควรมุ่งเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของจำเลยให้กลับสู่แนวทางอันถูกต้อง มิใช่ถือหลักตาต่อตา ฟันต่อฟัน หรือหลักการล้างแค้น การปฏิบัติตามความเชื่อดังที่กล่าวมานี้ เป็นตัวอย่างหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นว่า แม้มนุษย์มีอิสระทางความคิด จะเชื่อหรือไม่เชื่อในลัทธิศาสนาย่อมเป็นเสรีภาพที่มนุษย์มีสิทธิจะเลือกใช้ แต่มนุษย์ก็ไม่มีสิทธิจะใช้ความเชื่อของตนไปสร้างความเดือดร้อนให้แก่ผู้อื่น แม้บุคคลนั้นจะไม่เห็นด้วยกับความเชื่อในลัทธิศาสนาของตนก็ตาม เพราะเขาก็ย่อมมีเสรีภาพที่จะไม่เชื่อถือในศาสนาเช่นกัน

๔.๒ กรณีทุบพระพรหม

เมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ มีข่าวสำคัญตามหน้าหนังสือพิมพ์ ไทเทิร์น และสื่ออื่น ๆ เป็นจำนวนมากเกี่ยวกับเหตุการณ์ “ทุบพระพรหม” หรือ “องค์ท้าวมหาพรหม” ซึ่งตั้งอยู่บริเวณทางเข้าโรงแรมแกรนด์ไฮแอท เอราวัณ (กรุงเทพมหานคร) ซึ่งข้อเท็จจริงตามข่าวปรากฏว่ามีชายอายุประมาณ ๓๐ ปี ได้ใช้ค้อนเข้าไปทุบทำลายองค์พระพรหมจนชำรุดเสียหาย เหลือแต่เพียงหน้าตักและฐานเท่านั้น นอกจากนี้ ยังเกิดเหตุสลดใจตามมาอีกก็คือ ชายผู้นั้นได้ถูก

รุมประชาทัณฑ์จนเสียชีวิต สภาพศพนอนหงายอยู่บนทางเท้า มีเลือดไหลออกจากปาก ซึ่งทราบภายหลังจากบิดาของผู้เสียชีวิตว่า ผู้เสียชีวิตมีอาการเป็นโรคประสาทและยังต้องรักษาอาการอย่างต่อเนื่อง^{๑๑}

จากกรณีข้างต้น แม้การกระทำของผู้เสียชีวิตที่ไปทูปทำลายองค์พระพรหมจะเป็นการละเมิดต่อกฎหมายของบ้านเมือง แต่การจะลงโทษผู้กระทำความผิดหรือไม่ อย่างไรนั้น ต้องดำเนินไปตามกระบวนการยุติธรรม ต้องมีการพิสูจน์ว่าผู้กระทำความผิดจริงหรือไม่ และข้อยุติต้องเป็นไปตามคำพิพากษา อย่างไรก็ดี เหตุการณ์กลับมิได้เป็นไปตามกระบวนการทางกฎหมาย แต่ประชาชนกลับเลือกใช้วิถีทางนอกระบบกฎหมาย ด้วยการประชาทัณฑ์หรือรุมทำร้าย โดยไม่เปิดโอกาสให้ผู้เสียชีวิตได้พิสูจน์การกระทำของตนแต่อย่างใด การประชาทัณฑ์โดยประชาชนถือว่าได้กระทำลงโดยปราศจากอำนาจตามกฎหมาย กล่าวอีกนัยก็คือ กระทำไปโดยไม่มีกฎหมายรองรับ ดังนั้น การประชาทัณฑ์ผู้อื่นจึงถือว่าเป็นความผิดตามกฎหมายเช่นกัน อาจจะเป็นได้ทั้งความผิดต่อร่างกาย ตลอดจนเป็นการฆ่าผู้อื่นซึ่งเป็นความผิดต่อชีวิตตามประมวลกฎหมายอาญา

ประชาชนที่รุมทำร้ายผู้เสียชีวิตย่อมมีเสรีภาพในความเชื่อความศรัทธาต่อลัทธิศาสนาที่ตนให้ความเคารพ ตลอดจนมีเสรีภาพที่จะศรัทธาต่อพระผู้เป็นเจ้า ศาสดา หรือเทพเจ้าตามลัทธิศาสนาของตนอย่างใดก็ได้ เพราะนั่นเป็นเรื่องของความคิดหรือมโนธรรมที่ไม่อาจถูกจำกัดขอบเขต ซึ่งการกระทำข้างต้นเป็นการกระทำการตามความเชื่อ แต่การกระทำนั้นกลับละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น ซึ่งตามหลักสิทธิมนุษยชนเชื่อว่า มนุษย์ทุกคนมีสิทธิในชีวิตและร่างกายของตน เพียงเพราะได้เกิดมาเป็นมนุษย์ก็ย่อมมีสิทธิเหล่านี้แล้ว ไม่ว่ามนุษย์ผู้นั้นจะมีเชื้อชาติ สัญชาติ เพศ ภาษา สภาพร่างกายและจิตใจ ในฐานะทางสังคมและเศรษฐกิจ หรือแม้แต่ความเชื่อถือทางศาสนา อย่างไรก็ตาม การจะพรากเอาสิทธิเสรีภาพของมนุษย์ไปนั้นมิอาจกระทำได้ เว้นแต่กระทำโดยกฎหมายที่มีส่วนยึดโยงกับเจตนารมณ์ร่วมกันของประชาชนอันมิใช่กฎหมายเผด็จการ แต่เป็นกฎหมายที่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม ในประการสำคัญ การจะตัดสินว่าผู้ใดมีความผิดอันต้องได้รับโทษตามกฎหมายก็ต้องดำเนินการไปตามกระบวนการที่

^{๑๑} ข้อเท็จจริงอ้างอิงจาก หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ ฉบับประจำวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๙ และหนังสือพิมพ์คมชัดลึก ฉบับประจำวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๙

กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น จะใช้วิธีการอื่นใดนอกเหนือกฎหมายมาบังคับมิได้ เพราะเท่ากับว่าเป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคล กล่าวคือ บุคคลหนึ่งถูกดำเนินคดีด้วยวิธีการตามกฎหมาย แต่อีกบุคคลหนึ่งกลับถูกดำเนินการด้วยวิธีอันป่าเถื่อนโหดร้ายทั้งที่ไม่มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายแต่อย่างใด

คำสอนในทางศาสนาเป็นสิ่งที่ดี เพราะแต่ละศาสนาสอนในเรื่อง **การกระทำความดี** แต่บุคคลทั่วไปต้องพึงระวังการแสดงออกซึ่งความเชื่อของตนที่บางครั้งอาจไม่ได้เป็นไปตามคำสอนของศาสนา แต่กลับกระทำไปด้วย “ความเชื่อความศรัทธา” ที่อาจ “หลงผิด” และยังเป็นความผิดต่อ “กฎหมายของบ้านเมือง” อีกด้วย

๔.๓ การบังคับให้ผู้อื่นถือเรื่องความเชื่อทางศาสนา

ความเชื่อทางศาสนาซึ่งรวมตั้งแต่ความเชื่อในรูปของความคิด ตลอดจนความเชื่อในรูปแบบของพิธีกรรมหรือการประพฤติปฏิบัติตามความเชื่อของตน ต่างก็เป็นเสรีภาพเฉพาะบุคคล รัฐไม่อาจบังคับให้ประชาชนต้องเชื่อถือศรัทธาในลัทธิศาสนาใดๆ ตามที่รัฐต้องการได้ แม้รัฐธรรมนูญแห่งรัฐนั้น ๆ จะบัญญัติให้ศาสนาหนึ่งศาสนาใดเป็นศาสนาประจำชาติ การบัญญัติในลักษณะดังกล่าวก็เป็นเพียงการแสดงออกให้เห็นเชิงสัญลักษณ์เท่านั้น อาจจะช่วยเหตุจากวัฒนธรรมทางด้านศาสนาที่ฝังตัวมาอย่างยาวนานภายในรัฐ อาทิ การแสดงออกซึ่งพิธีกรรมต่างๆ ของรัฐ จำนวนของศาสนสถาน วิถีชีวิตที่ผูกพันอยู่กับความเชื่อทางศาสนา ฯลฯ หรืออาจจะด้วยเหตุที่ประชากรส่วนใหญ่ในรัฐนั้นนับถือศาสนาดังกล่าว บทบัญญัติในเรื่องศาสนาประจำชาติจึงไม่อาจส่งผลต่อการกีดกันความคิดของบุคคลที่จะเชื่อถือในศาสนาใดศาสนาหนึ่งได้

อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงของสังคมปรากฏว่า มีการบังคับให้ผู้อื่นเชื่อถือหรือปฏิบัติตามพิธีกรรมทางศาสนาทั้งที่บุคคลนั้นอาจไม่สมัครใจเข้าร่วมพิธีกรรมดังกล่าว (การบังคับเป็นคณะกรรมการเสรีภาพในการเผยแพร่ศาสนา) อาทิ โรงเรียนกำหนดให้นักเรียนทุกคนต้องสวดมนต์ตอนเช้าหลังเคารพธงชาติ การกำหนดให้นักเรียนทุกคนต้องเรียนวิชาของศาสนาหนึ่งศาสนาใดประกอบกับมีการสอบวัดความรู้ในวิชานั้น หรืออาจเป็นเหตุการณ์ที่เคยเผยแพร่ทางสื่อมวลชนเกี่ยวกับความเชื่อเรื่อง “ผีปอบ” ซึ่งชาวบ้านได้บังคับให้ผู้ที่ถูกกล่าวหาว่าเป็น

ฝึบอบเข้าร่วมพิธีกรรมตามความเชื่อ อีกทั้งยังมีการทำร้ายร่างกายบุคคลดังกล่าว โดยอ้างว่าเป็นพิธีกรรมไล่ฝึบอบ และที่น่าสลดกว่านั้นก็คือ การบังคับให้ผู้ที่ถูกกล่าวหาออกจากชุมชน อาจจะกระทำด้วยวิธีการนเรทศอย่างตรงไปตรงมา หรือใช้การกดดันทางสังคมด้วยการไม่คบค้าสมาคมด้วย

ความเชื่อเหล่านี้เป็นเรื่องเสรีภาพ ทั้งรัฐและเอกชนไม่มีอำนาจที่จะบีบบังคับให้บุคคลเชื่อถือศรัทธาตามความประสงค์ของตน แม้การบังคับจะเกิดจาก **ความจงใจ** หรือ **รู้เท่าไม่ถึงการณ์** ก็ตาม โดยเฉพาะกรณีความเชื่อเรื่องฝึบอบ การไล่ฝึบอบด้วยการทำร้ายร่างกาย ผู้ถูกกล่าวหาว่าเป็นฝึบอบเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง ยิ่งไปกว่านั้นเป็นการ “ละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” อีกด้วย โดยกระทำกับผู้ถูกกล่าวหาด้วยวิธีการที่โหดร้ายหรือทรมานเสมือนว่าเขามีเชืมนุษย์ อาทิ การเขียนด้วยไม้ ฯลฯ นอกจากนี้ การกระทำดังกล่าวยังเป็นการทำร้ายร่างกายผู้อื่น อันเป็นความผิดตามกฎหมาย ชาวบ้านผู้เข้าร่วมพิธีอาจมีความผิดได้ทั้งที่เป็นตัวการหรือผู้สนับสนุนการกระทำผิด

เสรีภาพในความเชื่อทางศาสนาจึงมิได้หมายความว่าถึงเฉพาะความเชื่อถือศรัทธาในลัทธิศาสนาเท่านั้น แต่รวมถึงเสรีภาพที่บุคคลจะปฏิเสธไม่เชื่อถือศรัทธาในลัทธิศาสนาใดเลยก็ได้ ทั้งนี้ ภายใต้เสรีภาพที่ปราศจากการบังคับและแทรกแซงทุกรูปแบบ

๕. บทสรุป

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้ความสำคัญคุ้มครองเสรีภาพในความเชื่อทางศาสนาไว้อย่างชัดเจน ทั้งความเชื่อในรูปแบบของความคิดอันมีความบริบูรณ์ไม่อาจถูกจำกัด ความเชื่อที่ปรากฏในรูปแบบของการประพฤติปฏิบัติหรือการเข้าร่วมพิธีกรรม การบัญญัติในเชิงห้ามมิให้รัฐเข้าแทรกแซงความเชื่อในทางศาสนา ตลอดจนการห้ามเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งความเชื่อทางศาสนาที่แตกต่างกัน แต่ที่กล่าวมานี้เป็นเพียงบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ความเป็นจริงบางส่วนของสังคมยังคงดำเนินไปในทางตรงกันข้าม การบีบบังคับให้ศรัทธา การละเมิดต่อชีวิตและร่างกายเพียงเพราะความเชื่อในทางศาสนาที่แตกต่างกันยังคงมีให้เห็นอยู่ในโลกของความเป็นจริง ดังนั้น ผู้ที่เคารพในหลักนิติรัฐหรือนิติธรรม เคารพ

ต่อหลักสิทธิมนุษยชน จึงต้องหันกลับมาพิจารณาปัญหาเหล่านี้อีกครั้ง พร้อมทั้งหาวิธีการแก้ไข โดยสันติให้ความเชื่อในทางศาสนาเป็นเรื่องของเสรีภาพอันเกิดจากความสมัครใจ และลบล้าง ค่านิยมแบบผิด ๆ ที่ว่าความเชื่อความศรัทธาตามมโนทัศน์ของตนนั้นถูกต้องเสมอ เพราะถ้า อุตตาเหล่านี้ยังคงแทรกซึมอยู่ในความคิดของบุคคลทั่วไป เมื่อนั้นการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการละเมิดกฎหมายจากเหตุแห่งความเชื่อในทางศาสนา ก็ยังคงต้องดำเนินอยู่โดยไม่มีวันจบสิ้น



ใบสมัคร / ต่ออายุสมาชิก “รัฐสภาสาร”

อัตราค่าสมาชิก ปีละ ๕๐๐ บาท รวมค่าจัดส่ง (ราคาปลีกเล่มละ ๕๐ บาท)

ข้าพเจ้า มีความประสงค์จะสมัคร/ต่ออายุ
สมาชิกรัฐสภาสาร เริ่มตั้งแต่ฉบับเดือน พ.ศ. ถึงฉบับเดือน
..... พ.ศ.

ทั้งนี้ ขอให้ออกใบเสร็จรับเงินในนาม โดยส่งวารสาร
“รัฐสภาสาร” ถึงข้าพเจ้าที่ หมู่ที่ ต.รอก/ชอย
ถนน แขวง/ตำบล
เขต/อำเภอ จังหวัด รหัสไปรษณีย์
โทรศัพท์ โทรสาร

การชำระเงิน

- เงินสด ที่กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- ตั๋วแลกเงิน หรือ ธนาณัติ สั่งจ่ายไปรษณีย์รัฐสภา กรุงเทพฯ ๑๐๓๕๐
ในนาม ผู้จัดการรัฐสภาสาร กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถนนอุทองใน เขตดุสิต กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐
จำนวนเงิน บาท



จัดทำโดย
กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
<http://www.parliament.go.th>