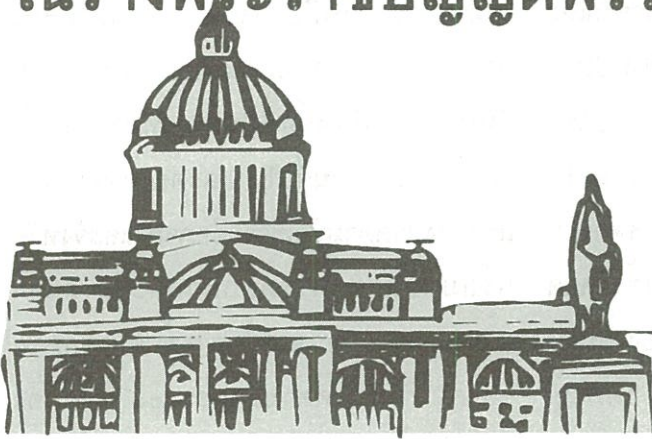


มหัศจรรย์

ในร่างพระราชบัญญัติพรรคการเมืองไทย



• สุริยันต์ สุวรรณราช

คงจะไม่มหัศจรรย์มากนักหากจะกล่าวถึงการเกิดแก่เจ็บตาย ของพรรคการเมืองไทยนับตั้งแต่การเกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.๒๕๒๑ และพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.๒๕๒๔ ในท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ตามกระแสโลกาภิวัตน์ ที่พรรคการเมืองกำลังจะเจริญเติบโตมีสาขากระจายออกไปทั่วประเทศ และก็มีบางพรรคการเมืองที่กำลังจะแก่ชรา ทรดโทรมอันเนื่องมาจากถูกพรรคและสมาชิกพรรคกำลังจะทยอยไป หรือบางพรรคกำลังจะตายและสาปสูญไปจากเวทีการเมืองไทย อันเนื่องมาจากการยุบพรรค หรือการขาดหัวหน้าพรรค หรือ

เลขาธิการพรรคที่เข้มแข็งในด้านกำลังเงิน อำนาจ และบารมีต่างๆ เพื่อความคงอยู่ในกิจกรรมของพรรคนั้นๆ แต่ในที่สุดด้วยความเป็นพรรคการเมืองไทยในระบอบการเมืองของประเทศไทย ที่มีวิถีชีวิตทางการเมืองตลอดจนความเข้าใจของประชาชนในการเมืองที่ไม่เหมือนใคร จึงทำให้ประเทศไทยต้องมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่และกำลังจะมีพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับใหม่ที่มีความมหัศจรรย์ของเนื้อหาในหลาย ๆ ด้านที่ไม่แตกต่างไปจากการกำหนดให้ประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๑-๒๕๔๒ ต้องเป็นปี Amazing Thailand ในท่ามกลางความปั่นป่วนทางเศรษฐกิจของประเทศที่จำเป็นต้องพึ่ง IMF

* ผู้ช่วยคณบดีฝ่ายกิจการนักศึกษา คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย : ศศ.ม. (รัฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง

เริ่มแรกในประเทศไทยได้มีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ใช้เมื่อ วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ นั้น มหัตศจารย์แรกมาจากมาตรา ๔๗ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญที่ให้เสรีภาพแก่ประชาชนในการรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและในวรรคสอง การจัดองค์กรภายใน การดำเนินการและข้อบังคับของพรรคการเมืองต้องสอดคล้องกับหลักพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย แต่ในมาตรา ๑๐๙(๔) บังคับผู้มีสิทธิรับสมัครเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ต้องสังกัดพรรคการเมืองจะลงสมัครโดยอิสระไม่ได้ ขณะเดียวกันเมื่อได้เป็น ส.ส. ในนามพรรคการเมืองหนึ่งพรรคการเมืองใดแล้วรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกันนั้นในมาตรา ๑๑๘(๘) ได้ควบคุม ส.ส. อย่างเข้มงวด กล่าวคือหาก ส.ส. ลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก หรือพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๓ ใน ๔ ของที่ประชุมร่วมกันของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมือง และ ส.ส. ที่สังกัดพรรคการเมืองนั้นให้พ้นจากการเป็นสมาชิกภาพการเป็น ส.ส. ตั้งแต่วันที่ลาออกหรือพรรคการเมืองมีมติด้วย

มหัตศจารย์ที่สองคือ ข้อความที่ปรากฏ

ในร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) พรรคการเมืองฉบับใหม่ ที่กำหนดให้พรรคการเมืองมีฐานะเป็นนิติบุคคล (มาตรา ๑๙) และประธานกรรมการเลือกตั้งเป็นนายทะเบียนและมีอำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (มาตรา ๖) แต่ในด้านการส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็น ส.ส. นั้นพรรคการเมืองต้องเป็นพรรคที่มีสมาชิกตั้งแต่ ๕,๐๐๐ คน คนขึ้นไป และต้องมาจากภาคละห้าจังหวัดตามบัญชีรายชื่อภาค และจังหวัดพร้อมกับสาขาพรรคอีกภาคละ ๑ สาขา (มาตรา ๒๑) นอกจากนั้นการพ้นสมาชิกภาพของสมาชิกพรรคตามมาตรา ๒๓ (๕) ต้องออกตามข้อบังคับของพรรคการเมืองนั้นหากเป็น ส.ส. ด้วยมติของพรรคต้องเป็นที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง และ ส.ส. ที่สังกัดพรรคการเมืองนั้นมีคะแนนไม่ต่ำกว่า ๓ ใน ๔ ของจำนวนคณะกรรมการบริหารพรรคและ ส.ส. ของพรรคการเมืองนั้นทั้งหมด ส่วนใน (๖) หากพรรคการเมืองที่ ส.ส. นั้นยุบ หรือต้องเลิกไป จะต้องหาพรรคใหม่เข้าให้ได้ภายใน ๖๐ วันมิฉะนั้นจะหมดสภาพความเป็น ส.ส. ด้วย

มหัตศจารย์สุดท้าย เป็นข้อความต่อเนืองจากร่าง พ.ร.บ. พรรคการเมืองฉบับใหม่ กล่าวคือ รัฐได้สนับสนุนให้ตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในสำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้งโดยจัดสรรเป็นรายปี ตาม

โครงการและแผนงานในการดำเนินการในด้าน การบริหารพรรค จัดตั้งสาขาพรรค การหา สมาชิกเพิ่ม การใช้จ่ายในการเลือกตั้ง การให้ ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกและประชาชน โดยทั่วไปรวมทั้งการจัดสรรรายการวิทยุ กระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ เพื่อการแสดงผล งานพรรคปีละไม่น้อยกว่า ๓ ครั้ง และการ สนับสนุนในด้านค่าไปรษณียากร ค่าใช้จ่าย เกี่ยวกับสาธารณูปโภค และด้านอื่นๆ (มาตรา ๕๗-๖๒) โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมี อำนาจและหน้าที่ในการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่ พรรคการเมืองและควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงิน ทุนหมุนเวียน ^๒

ในความหัตสจรยทั้ง ๓ ประการที่ กล่าวมาข้างต้นหากจะวิเคราะห์ให้ลึกซึ้งและ เป็นระบบด้วยหลักวิชาการแล้ว จะพบว่าเป็น ทั้งความมหัตสจรยที่ปรากฏในด้านดี เป็น ประโยชน์ต่อประชาชนและประเทศชาติ กับ เป็นทั้งความมหัตสจรยที่ปรากฏในด้านไม่ดี ไม่น่าจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนและประเทศ ชาติ ดังรายละเอียดที่จะกล่าวต่อไปนี้

ในด้านดี

ประการแรก เป็นรัฐธรรมนูญฉบับ แรกของประเทศไทยที่ให้หลักประกันเกี่ยวกับ สิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของประชาชน ในชาติอย่างเต็มที่ทั้งในด้านครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียงหรือความเป็นอยู่ส่วนตัว

การแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การ พิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดย วิธีอื่น การรวมตัวกันเป็นพรรคการเมือง สมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่ม เกษตรกร องค์การเอกชนหรือหมู่คณะอื่นซึ่งรัฐ จะต้องให้ความคุ้มครองอย่างเสมอภาค โดย คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไม่เลือกปฏิบัติ เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือ สุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ หรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม เป็นต้น

ประการที่สอง เป็นร่าง พ.ร.บ. พรรคการเมืองฉบับแรกของประเทศไทยที่ได้ กำหนดลงไปอย่างชัดเจนว่ารัฐจักต้องให้การ สนับสนุนงบประมาณในการดำเนินกิจกรรม ของพรรคการเมืองทั้งในด้านการบริหารพรรค การขยายสาขาพรรคและการหาสมาชิก การ โฆษณา นโยบายและผลงานของพรรคโดยผ่าน วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ตลอดจน สื่อต่างๆ ของรัฐได้ฟรี การบริการในด้าน ไปรษณียากร และการสาธารณูปโภคฟรี หรือ ในบางรายการแม้จะไม่ฟรีทั้งหมด แต่ต้องอยู่ ในความเหมาะสมที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้พิจารณาไปตามกฎเกณฑ์ และสภาพความ เป็นจริงของพรรคการเมืองนั้น ๆ เพราะอดีตที่ ผ่านมาประเทศไทยมี พ.ร.บ. พรรคการเมือง

^๒ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.... (เอกสารอัดสำเนา) ซึ่งส่ง ให้วุฒิสมาชิกพิจารณา เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๑

รวม ๔ ฉบับ แต่ทุกฉบับไม่มีการระบุให้รัฐต้องสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองเลย เพราะฉะนั้นการระบุอย่างชัดเจนของร่าง พ.ร.บ. พรรคการเมืองฉบับที่จะบังคับใช้ปัจจุบันที่กำหนดให้รัฐต้องสนับสนุนงบประมาณและอำนวยความสะดวกในด้านต่างๆ ในการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองจึงเป็นความมหัศจรรย์ยิ่งสำหรับประเทศไทย

ในด้านไม่ดี

ประการแรก แม้จะมีเจตนาที่ดีของร่าง พ.ร.บ. พรรคการเมืองฉบับปัจจุบันที่ไม่แตกต่างจาก พ.ร.บ. พรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ และแก้ไขเพิ่มเติม ๒๕๓๕ และ ๒๕๓๘ มากนัก โดยเฉพาะการส่งเสริมให้พรรคการเมืองได้เป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย มีความเป็นปึกแผ่น สมาชิกพรรคมีความเหนียวแน่น ยึดมั่นในหลักการระเบียบวินัยของพรรค และหากได้เข้าไปจัดตั้งรัฐบาล หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งเป็นรัฐบาลผสมแล้ว จะทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพมั่นคง บริหารประเทศได้ยาวนาน หรือครบวาระตามรัฐธรรมนูญกำหนด แต่ตามหลักการของการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริง การลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) นั้นต้องให้ความเป็นอิสระแก่ประชาชนอย่างเต็มที่ ในการลงสมัครรับเลือกตั้งกล่าวคือจะลงสมัคร

รับเลือกตั้งโดยไม่สังกัดพรรคการเมืองก็ได้ หรือสังกัดพรรคการเมืองก็ได้เพราะความได้เปรียบเสียเปรียบในการลงสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมือง กับการลงสมัครรับเลือกตั้งอย่างอิสระนั้นผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งย่อมมีวิจารณญาณที่จะรู้และเข้าใจ อย่างแจ่มชัดตามสภาพที่เป็นจริงของพื้นที่นั้น ๆ แล้ว เพราะฉะนั้น การบังคับให้ต้องสังกัดพรรคการเมืองเป็นการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนอีกประการหนึ่งของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งประเทศที่มีการพัฒนาทางการเมืองแล้วไม่นิยมปฏิบัติกัน และในสภาพความเป็นจริงของพรรคการเมืองไทยนั้นเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า พรรคการเมืองไทยแม้จะกำเนิดจากปัจจัยภายในพรรค ๓ ประการ คือกำเนิดเพื่อสนับสนุนผู้นำทางการเมือง กำเนิดโดยอาศัยอุดมการณ์ และกำเนิดโดยอาศัยผลประโยชน์ร่วม แต่ปัจจัยภายในที่อาศัยผลประโยชน์ร่วมจะทำให้พรรคมีแรงยึดเหนี่ยวภายในพรรคมาก มีความต่อเนื่องมากที่สุด และจำนวนของพรรคจะมีมากที่สุดด้วยเมื่อเปรียบเทียบกับพรรคการเมืองที่เกิดตามลักษณะอื่น ทั้งนี้เพราะการที่เกิดจากผลประโยชน์ร่วมระหว่างผู้ก่อตั้งอย่างแท้จริง และชัดเจนมากนั้นมักจะมาจากบรรดาผู้นำ ที่แกนนำของพรรคมีความสัมพันธ์ส่วนตัวอย่างใกล้ชิดโดยเฉพาะทางธุรกิจการค้า การอุตสาหกรรม หรือด้านอื่น ๆ ^๓ จนมีการเรียก

^๓

กนก วงษ์ตระหง่าน, พรรคการเมืองไทย, กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๖ หน้า

ขานกันว่าเป็น "นักธุรกิจการเมือง" กล่าวคือมีอาชีพเป็นนักธุรกิจ แต่ต้องการไปรักษาผลประโยชน์ของตนในทางธุรกิจ จึงต้องเข้าไปมีบทบาททางการเมืองและเป็นผู้การเมืองเพื่อใช้อำนาจทางการเมืองรักษาและดำรงไว้ซึ่งความได้เปรียบในธุรกิจของตนจึงทำให้บรรดาพรรคการเมืองต่างๆ ในประเทศไทยที่มักจะรวมไปด้วยกลุ่มนักธุรกิจเหล่านี้เป็นสำคัญ มีจำนวนมากบางน้อยบางคละกันอยู่ทุกพรรค ซึ่งบางคนก็เป็นนักธุรกิจของพรรคที่ดี และบางคนก็เป็นนักธุรกิจของพรรคที่ไม่ดี แต่เมื่อมารวมกันอยู่ในพรรคการเมืองต่าง ๆ แล้วบทบาทที่ประชาชนโดยทั่วไปเข้าใจส่วนใหญ่จะมองภาพพรรคการเมืองไทยในทางที่ไม่ดี เพราะฉะนั้นเมื่อมีร่าง พ.ร.บ. พรรคการเมืองหรือรัฐธรรมนูญบังคับให้ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมืองที่บุคคลนั้นไม่ศรัทธา เลื่อมใสหรือไม่นิยมชมชอบแล้วยอมเป็นการฝ่าฝืนสิทธิส่วนบุคคลของประชาชนในประเทศที่ปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริงด้วย

ประการที่สอง ในการดำรงอยู่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ในแต่ละพรรคจะพบว่าต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของ พ.ร.บ. พรรคการเมืองและรัฐธรรมนูญในหลายมาตราโดยเฉพาะกรณีการลาออกจากพรรคการเมืองที่สังกัด และการถูกพรรคการเมืองมีมติให้ออกจากพรรคด้วยเสียง ๓ ใน ๔ ของ ส.ส. ที่สังกัดพรรคนั้นกับกรรมการบริหาร ย่อมทำให้มีข้อหมกหม昧ของการเป็นสมาชิกพรรค

การเมืองเพียงอย่างเดียวแต่จำต้องหมดสภาพของความเป็น ส.ส. อีกด้วย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือการออกกฎหมายมาเพื่อให้อำนาจกับนักธุรกิจการเมืองในแต่ละพรรคสามารถบังคับตัวแทนของประชาชนได้อย่างโดยชอบด้วยกฎหมาย เพราะการให้อำนาจกับกรรมการบริหารพรรคซึ่งมีจำนวนไม่มากนักและมักจะเป็นเงินของพรรคหรือผู้อุปถัมภ์พรรคเป็นส่วนใหญ่กับ ส.ส. ของพรรคเพียงไม่กี่คนสามารถกำกับบทบาทการเคลื่อนไหวทางการเมืองของ ส.ส. ในแต่ละพรรค การเสนอร่าง พ.ร.บ. ต่างๆ และการรักษาผลประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติโดยส่วนรวมต้องสะดุดหยุดลง หรือถูกดองถูกเก็บไว้อย่างยาวนาน หากเนื้อหาของร่าง พ.ร.บ. เหล่านั้นไปขัดแย้งหรือขัดขวางผลประโยชน์ของกลุ่มนักธุรกิจในการเมืองนั้น ๆ ดังที่ปรากฏการณ์จริงในวิถีการเมืองไทยมาแล้วหลายครั้งหลายครา นอกจากนั้นการลาออกจากพรรคและการให้ออกจากพรรคของมติดกรรมการบริหารพรรค จะมีผลให้ ส.ส. คนนั้นต้องหมดสภาพความเป็น ส.ส. ย่อมหมายถึงว่า อำนาจของประชาชนในแต่ละพื้นที่ของประเทศตามเขตการเลือกตั้ง ต้องถูกคุกคามมิใช่เป็นส่วนหนึ่งของอำนาจอธิปไตยที่เป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศอีกแล้ว แต่ถูกอำนาจของพรรคการเมืองที่ถูกจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายและโดยนักธุรกิจการเมืองมาครอบงำ มีอิทธิพลและอำนาจเหนืออำนาจของประชาชนจนทำให้หลักการของการปกครองระบอบประชาธิปไตย

ที่ว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน (Popular Sovereignty) หรืออำนาจที่แท้จริงต้องได้มาจากความยินยอมของประชาชน หรือต้องผ่านกระบวนการตัดสินใจจากประชาชนอย่างชัดเจนต้องถูกละเมิดอย่างร้ายแรง^๔ เพราะการลาออกจากพรรคและการมีมติให้ออกจากพรรค อาจเกิดจากสาเหตุความไม่พอใจหรือไม่ศรัทธาต่อพรรค ต่อระบบการบริหารงานของพรรค หรือต่ออุดมการณ์ของพรรค ส.ส. คนนั้นจึงจำเป็นต้องออกมาเพื่อเป็นตัวของตัวเองอย่างอิสระ ซึ่งเชื่อมั่นได้ว่าประชาชนในท้องถิ่นเขตเลือกตั้งนั้นจะเป็นผู้ตัดสินใจการกระทำดังกล่าวผิดหรือถูก ดีหรือไม่ดี ไม่ใช่การออกพ.ร.บ. มาให้อำนาจในทางอ้อมโดยเพียงการลาออกจากพรรค หรือพรรคมีมติให้ออกจากพรรคก็หมดสภาพความเป็น ส.ส. โดยทันทีทั้งที่ประชาชนในพื้นที่เขตเลือกตั้งนั้นไม่มีโอกาสได้รับรู้ถึงเบื้องหลังของปัญหาที่เกิดขึ้น จึงเป็นการดูถูกประชาชนอย่างรุนแรงและแม้จะมีปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริงกรณีของนายศราวุธ นิยมทรัพย์ ส.ส. จังหวัดนครปฐม สังกัดพรรคประชาธิปัตย์ นายปิยะณัฐ วัชรภรณ์ ส.ส. สังกัดพรรคกิจสังคม ต้องถูกขับออกจากพรรคและหมดสภาพ ส.ส. แต่เมื่อมีการเลือกตั้งซ่อมหรือเลือกตั้งทั่วไปเกิดขึ้นบุคคล

เหล่านั้นประชาชนยังให้ความนิยมและไว้วางใจเลือกตั้งให้เป็นส.ส.อีกครั้ง เพราะฉะนั้นร่าง พ.ร.บ. พรรคการเมืองและรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันในบางมาตราจึงเป็นปรากฏการณ์ที่มหัศจรรย์ยิ่งของประเทศที่กำลังจะเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริงในประเทศไทย

ประการสุดท้าย ในการจัดตั้งพรรคการเมืองตามร่าง พ.ร.บ. พรรคการเมืองนั้นได้กำหนดให้ทุกพรรคการเมืองที่จะส่งผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งจะต้องมีสมาชิกพรรคตั้งแต่ ๕,๐๐๐ คน ขึ้นไปและต้องมาจากภาคละ ๕ จังหวัด ตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัด ซึ่งตาม พ.ร.บ. พรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ มี ๕ ภาค คือ ภาคกลาง มี ๒๖ จังหวัด ภาคใต้ ๑๔ จังหวัด ภาคเหนือ ๑๖ จังหวัด และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๑๖ จังหวัด^๕ (ไม่นับจังหวัดที่แยกเป็นจังหวัดใหม่) กับสาขาพรรคอีก ภาคละ ๑ สาขา ซึ่งหากพิจารณาโดยทั่วไปพบว่าเจตนาที่ดีที่จะให้พรรคการเมืองนั้นมีการจดทะเบียนเป็นพรรคการเมืองได้ยากยิ่งขึ้นขณะเดียวกันเมื่อได้เป็นพรรคการเมืองที่ถูกต้องตามกฎหมายแล้วพรรคการเมืองนั้นจะเป็นพรรคการเมืองที่ใหญ่มีฐานรองรับจากประชาชนกระจายอยู่ทั่วไปทุกภาคของประเทศ และอาจมีแนวโน้มที่จะกระจายออกไปอย่างกว้าง

^๔ สุริยันต์ สุวรรณราช, หลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยกับแนวความคิดของนายประเสริฐ ทรัพย์สุนทร และพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๒๒-๒๕๓๖, กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เฟสท์ออฟเซต, ๒๕๔๐ หน้า ๙๖

^๕ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง (ฉบับที่ ๑-๒) พ.ศ. ๒๕๒๒-๒๕๓๔, กรุงเทพฯ : สุตรไพศาล, ๒๕๓๔ หน้า ๒๒

ขวางมากยิ่งขึ้น แต่ในความเป็นจริงในวิถีทาง
การเมืองของประเทศไทย พรรคการเมืองยิ่ง
เกิดขึ้นได้ง่าย มีจำนวนมาก และไม่ได้มีฐาน
รองรับจากประชาชน กระจายไปทั่วประเทศ
อย่างแท้จริง กล่าวคือภายใต้ พ.ร.บ. การเมือง
พ.ศ. ๒๔๙๘ มีพรรคการเมืองที่จดทะเบียนถูก
ต้องเกิดขึ้น ๓๐ พรรค ภายใต้ พ.ร.บ. พรรค
การเมือง พ.ศ. ๒๕๑๑ มีพรรคการเมืองที่จด
ทะเบียนถูกต้องเกิดขึ้น ๑๗ พรรค ภายใต้
พ.ร.บ. พรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๑๗ มีพรรค
การเมืองที่จดทะเบียนถูกต้องเกิดขึ้น ๕๗
พรรค และภายใต้ พ.ร.บ. พรรคการเมือง
พ.ศ. ๒๕๒๔ ซึ่งบังคับใช้ในปัจจุบัน ได้มีพรรค
การเมืองที่จดทะเบียนถูกต้องเกิดขึ้น ๒๖
พรรค และต่อมาแม้จะถูกศาลสั่งยุบพรรคไป
๑๐ พรรค แต่ยังมีการจดทะเบียนจัดตั้งพรรค
การเมืองขึ้นใหม่อีก รวมแล้ว ณ วันที่ ๑
มิถุนายน ๒๕๓๕ มีทั้งสิ้น ๑๑ พรรคพร้อมกับ
ได้มีคณะผู้เริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองได้แจ้งตั้ง
พรรคการเมืองไว้ต่อนายทะเบียนพรรคการ
เมืองโดยมีหนังสือรับรองให้สมาชิกเชิญชวน
เพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองจากนายทะเบียน
พรรคการเมืองได้อีก ๑๒ พรรค^๖ นั้นหมายถึง
ถึงว่าการกำหนดให้มีจำนวนสมาชิกเป็นจำนวน
มากนั้นเป็นเรื่องหลอกลวงเพื่อหลีกเลี่ยง
กฎหมายเพราะสมาชิกพรรคที่เกิดขึ้นคือ“บัญชี
หางว่าว” ที่คณะผู้ก่อตั้งพรรคได้มอบหมายให้
บุคคลใดบุคคลหนึ่งไปเก็บรวบรวมมาด้วยวิธี

การใดวิธีการหนึ่งในลักษณะของการล่าลาย
เซ็น หรือขอลายมือชื่อให้สอดคล้องกับรูปแบบ
ที่ทางราชการกำหนด โดยสมาชิกพรรคเหล่านั้น
นั้นไม่อาจจะเชื่อได้ว่าเกิดขึ้นเพราะเห็นด้วย
หรือศรัทธาต่ออุดมการณ์ ตัวบุคคล นโยบาย
และกิจกรรมของพรรคการเมืองนั้นเลย จึงทำ
ให้พรรคการเมืองเกิดขึ้นได้ง่ายและล้มเลิกได้
ง่าย ขณะเดียวกันหากยังมีสถานะคงเป็นพรรค
การเมืองอยู่ได้ก็เป็นเพราะผู้นำพรรคคนก่อตั้ง
ยังคงยืนหยัดต่อสู้ต่อไป หรือพรรคการเมืองนั้น
ยังมี ส.ส. สังกัดอยู่บ้าง จนทุกวันนี้พรรคการ
เมืองไทยจึงมีความหมายเป็นเพียงพรรคการ
เมืองของนักการเมือง มิใช่พรรคการเมืองของ
ประชาชนอย่างแท้จริง กล่าวคือ หากคนใดได้
เป็น ส.ส. ของพรรคใด ก็มักจะได้มีบทบาทใน
ทางการเมืองในรัฐสภาและมีส่วนร่วมในการ
บริหารพรรคการเมืองนั้น และหาก ส.ส. ดัง
กล่าวหมดสภาพการเป็น ส.ส. ก็หมดสภาพ
การมีส่วนร่วมในพรรคการเมือง หรืออาจจะมี
บ้างแต่ถูกลดบทบาทจนหมดความสำคัญลงไป
และหากเป็นประชาชนโดยทั่วไปยิ่ง ห่างไกล
จากพรรคการเมืองโดยสิ้นเชิง เพราะฉะนั้น
พรรคการเมืองไทยที่เกิดขึ้นจึงถูกมองว่าเป็น
พรรคการเมืองที่เกิดขึ้นโดยกฎหมาย หรือเกิด
เพราะ พ.ร.บ. พรรคการเมืองบังคับให้เกิดขึ้น
ตามเงื่อนไขที่ได้กำหนดไว้มิฉะนั้นถือว่าผิด
กฎหมาย ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการรับรองของ
กฎหมายเป็นคุณสมบัติที่จำเป็น (necessary

^๖ ชูวงศ์ ฉายะบุตร, ขยายฐานประชาธิปไตยสู่ปวงชน, กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, ๒๕๓๕

factor) หากไม่มี พ.ร.บ. พรรคการเมือง พรรคการเมืองก็เกิดขึ้นไม่ได้ จึงแตกต่างจากในประเทศตะวันตกอย่างสหรัฐอเมริกาที่ พ.ร.บ.พรรคการเมืองไม่มีความสำคัญต่อพรรคการเมืองเพราะในสหรัฐอเมริกามีกฎหมายว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐาน (Bill of Rights) ที่รองรับพรรคการเมืองอยู่ตลอดเวลา จึงทำให้พรรคการเมืองเป็นพรรคที่เกิดขึ้น โดยสิทธิตามธรรมชาติ (natural creature) กล่าวคือประชาชนทุกคนสามารถที่จะตั้งพรรคการเมืองตามแนวทางหรือเป้าหมายของตนได้ ไม่ว่าพรรคการเมืองนั้นจะยึดถือลัทธิ หรืออุดมการณ์โดยย่อ เป็นสิทธิตามธรรมชาติที่พึงจะมีได้^๗ ส่วนพรรคการเมืองนั้น ๆ จะมีสมาชิกเป็นจำนวนมากเป็นพรรคการเมืองที่เป็นของมวลชนอย่างแท้จริง ยึดมั่นในอุดมการณ์ สมาชิกมีระเบียบวินัยที่เคร่งครัด มี ส.ส. ในสังกัดพรรคเป็นจำนวนมากหรือไม่ย่อมขึ้นอยู่กับบทบาทหน้าที่ในการดำเนินกิจกรรมของพรรคและการบริหารพรรคเป็นสำคัญ

***กล่าวโดยสรุป** พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญในกระบวนการทางการเมืองของประเทศที่ปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะพรรคการเมืองคือ เครื่องมือของกลุ่มประชาชนหรือกลุ่มผลประโยชน์เพื่อใช้อำนาจในการบริหารปกครองประเทศให้เป็นไปตามนโยบาย และเป้าหมายที่พรรคการเมืองนั้นกำหนดไว้ นอกจากนั้นพรรคการเมือง

ยังเป็นสถาบันทางการเมืองที่เปิดโอกาสหรือช่องทางให้ประชาชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองด้วย การเป็นสมาชิกพรรค ผู้สนับสนุนพรรค หรือผู้ปฏิบัติงานของพรรคในการเผยแพร่อุดมการณ์ และนโยบายของพรรค เพื่อสะท้อนความต้องการที่แท้จริงให้รัฐบาลหรือผู้เกี่ยวข้องได้รับรู้ และนำไปปฏิบัติ ดังนั้น การสนับสนุนให้ประชาชนสามารถรวมกลุ่มตั้งพรรคการเมืองได้อย่างอิสระ และรัฐให้การช่วยเหลือในด้านงบประมาณ เพื่อการบริหารพรรค การใช้สื่อมวลชนของรัฐได้เป็นครั้งคราว ตลอดจนการอำนวยความสะดวกจากรัฐในด้านต่างๆ จึงเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย แต่การมีรัฐธรรมนูญ และร่าง พ.ร.บ. พรรคการเมือง บางมาตรา กำหนดให้ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง การลาออกจากพรรค หรือถูกพรรคการเมืองให้ออกจากสมาชิกพรรค แล้วหมดสภาพความเป็น ส.ส. นั้นจะเป็นกฎหมายที่ขัดกับหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ว่าด้วยสิทธิส่วนบุคคล อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนอย่างชัดแจ้ง ขณะเดียวกันการบังคับให้พรรคการเมืองต้องเกิดเพราะ พ.ร.บ. พรรคการเมืองมิใช่ เกิดเพราะธรรมชาติ แล้วสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์ที่พึงจะมี หรือก็ไม่แน่ว่าประเทศไทยได้พัฒนาไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยดังอารยประเทศที่พัฒนาทางการเมืองแล้วหรือไม่ □□

^๗ กนก วงษ์ตระหง่าน, เรื่องเดิม หน้า ๘๗ และ ๙๗