

การเปลี่ยนแปลงของพรรคการเมืองไทย ภายหลังการนำบทบัญญัติ ว่าด้วยพรรคการเมืองของกฎหมายพรรคการเมือง ฉบับ พ.ศ. 2560 ไปปฏิบัติ

อเนก สุขดี¹

Received: February 20, 2019

Revised: June 17, 2019

Accepted: June 19, 2019

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหา ผลกระทบและการปรับตัวของพรรคการเมืองไทยภายหลังการนำบทบัญญัติว่าด้วยพรรคการเมืองของกฎหมายพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2560 ไปปฏิบัติ โดยการศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา ผลการวิจัยพบว่าพรรคการเมืองไม่สามารถดำเนินกิจกรรมได้ การจัดตั้งพรรคการเมืองยากขึ้น และจำนวนสมาชิกพรรคลดลง ข้อเสนอแนะ คือ บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองควรมีความยืดหยุ่นและผ่อนคลายความเข้มงวดลง พรรคการเมืองควรปรับตัวโดยการให้ความรู้และเปิดโอกาสให้สมาชิกพรรคได้มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมของพรรค

คำสำคัญ การเปลี่ยนแปลง, การปรับตัว, พรรคการเมือง, กฎหมายพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2560

¹ อาจารย์ประจำวิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม จังหวัดพิษณุโลก 65000 อีเมล: aneksookdee@hotmail.com

The Changes of Thai Political Parties After Implementing the Provisions on Political Parties of the Political Party Act, B.E. 2560

Anek Sookdee²

Abstract

This research aims to study problems, effects, and self-adjustment of Thai political parties after implementing the Provision on Political Parties from the Political Party Act, B.E. 2560. This is a qualitative research by studying through related documents. The research instrument is an interview with descriptive result analysis. The research result demonstrates that most political parties are facing problems in the lack of capital fund and members. The aforementioned problems have resulted in the complicated operating situations after a period of time especially while setting up the party and finding its members, which must be according to the Political Party Act. Therefore, both government and Election Commission of Thailand are advised to support the set-up of political parties and improve the Provision on Political Parties in order to facilitate the operation of political parties' activities. Moreover, political parties should adjust themselves by building foundation from their members all over the country, as well as giving the opportunity to their members to participate in the operation of political parties' activities.

Keywords Change, Adjustment, Political Party, Political Party Act. B.E. 2560

² Lecturer, College of Local Management and Development, Pibulsongkram Rajabhat University, Phitsanulok, 65000. E-mail: aneksookdee@hotmail.com

1. บทนำ

พรรคการเมืองถือเป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญอย่างหนึ่งซึ่งพบได้ในทุกประเทศ ไม่ว่าประเทศนั้นจะมีการปกครองในระบอบใดก็ตาม โดยจะทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการรวบรวมและกลั่นกรองผลประโยชน์ให้กับสมาชิกในสังคมรวมทั้งเป็นตัวแทนทางความคิดและอุดมการณ์ของประชาชนในการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าให้กับสังคมด้วย ในบางประเทศที่มีวิวัฒนาการในการปกครองระบอบประชาธิปไตยมาอย่างยาวนาน เช่น ประเทศอังกฤษ สถาบันพรรคการเมืองได้ถือกำเนิดมาจากจิตวิญญาณของประชาชนในชาติจนอาจถือได้ว่าเป็นประเพณีปฏิบัติในวิถีประชาธิปไตยและส่งผลให้ประเทศอังกฤษไม่จำเป็นที่จะต้องมีกฎหมายพรรคการเมืองกำหนดกฎเกณฑ์ของความเป็นพรรคการเมืองแต่ลักษณะดังกล่าวจะเป็นไปตามจารีตประเพณีประเพณีปฏิบัติสืบต่อกันมา (วัลลียา ไชยศิริ, 2547, น. 17) เช่นเดียวกับพรรคการเมืองต่างๆ ที่มีอยู่ในสหรัฐอเมริกาส่วนใหญ่หรือแทบทั้งหมดก็ได้เป็นพรรคที่ถือกำเนิดขึ้นเพราะบทบาทหน้าที่ของกฎหมายบังคับไว้แต่เกิดจากการรวมตัวของนักการเมืองหรือผู้ที่มีความคิดทางการเมืองคล้ายคลึงกันและสภาพทางการเมืองเป็นประการสำคัญ สำหรับในประเทศไทย เผด็จการ พรรคการเมืองก็มีบทบาทและความสำคัญทางการเมืองเช่นกัน เนื่องจากเผด็จการบางรูปแบบมีพรรคการเมืองเป็นองค์กรสำคัญในการปฏิบัติและขับเคลื่อนทางสังคม เช่น ประเทศที่ปกครองด้วยลัทธิคอมมิวนิสต์อาศัยพรรคคอมมิวนิสต์เป็นพรรคการเมืองหลัก พรรคเดียวที่มีความชอบธรรมในการดำเนินบทบาททางการเมืองทุกด้าน ประเทศที่ปกครองโดยผู้นำสูงสุดคนเดียว (เช่น อียิปต์ ลิเบีย ตูนิเซีย ฯลฯ) ก่อนที่จะเกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ ในช่วงต้นปี 2554) ก็อาศัยการจัดตั้งพรรคการเมืองของผู้นำและพรรคพวกเพียงพรรคเดียวเป็นกลไกการใช้และรักษาอำนาจทางการเมือง (ทวี สุรฤทธิกุล และเสนีย์ คำสุข, 2554)

สำหรับพัฒนาการของพรรคการเมืองไทยนั้นเกิดขึ้นภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 โดยรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ได้บัญญัติให้พลเมืองมีสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 (2489) ได้บัญญัติไว้ในหมวด 2 สิทธิและหน้าที่ของชนชาวไทย มาตรา 14 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในร่างกาย ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา การศึกษาอบรม การชุมนุมสาธารณะ การตั้งสมาคม การตั้งคณะพรรคการเมือง การอาชีพ ทั้งนี้ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย” ผลจากรัฐธรรมนูญฉบับนี้ทำให้เกิดพรรคการเมืองขึ้น 11 พรรค พรรคการเมืองที่สำคัญ ได้แก่ พรรคประชาธิปัตย์ พรรคสหชีพ พรรคก้าวหน้า เป็นต้น แต่ยังมีได้มีกฎหมายออกมารองรับอย่างไรก็ตาม พัฒนาการของพรรคการเมืองไทยที่เพิ่งเริ่มต้นก็ต้องหยุดชะงักและล้มลงในที่สุดโดยฝีมือของกลุ่มผู้นำทหารในการรัฐประหารเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 แต่ยังไม่ได้

มีการยกเลิกพรรคการเมืองที่มีอยู่ พรรคการเมืองที่ตั้งขึ้นจึงมีบทบาททางการเมืองจนถึง การรัฐประหารเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2494 จึงต้องหมดบทบาททางการเมืองไป (ทวี สุรฤทธิกุล และเสนีย์ คำสุข, 2554, น. 492-493) ต่อมาในสมัยรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงครามได้มีแนวคิดในการจัดระเบียบพรรคการเมืองขึ้นมาใหม่โดยมีการตรา พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 ขึ้นเมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2498 จึงถือว่า พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้เป็นกฎหมายพรรคการเมืองฉบับแรกของไทย โดยมีสาระสำคัญ คือ การจัดตั้งพรรครวมทั้งสิทธิ บทบาท การดำเนินกิจกรรมและการสิ้นสุดของ พรรคการเมืองต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ การมีกฎหมายพรรค การเมือง ทำให้พรรคการเมืองมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีความรับผิดชอบตามกฎหมาย สามารถเป็น โจทก์จำเลยในศาลได้ นับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา พรรคการเมืองไทยได้กลายมาเป็นพรรคการเมือง ตามบทบัญญัติของกฎหมายจนถึงปัจจุบันและถึงแม้จะมีกฎหมายพรรคการเมืองประกาศออกมา บังคับใช้หลายฉบับนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2498 เป็นต้นมา พรรคการเมืองไทยก็ยังไม่มีความมั่นคง และเข้มแข็ง ความอ่อนแอของพรรคการเมืองไทยจึงเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ ประชาธิปไตยในประเทศไทยไม่มั่นคง แข็งแรงและทำให้พรรคการเมืองไม่สามารถพัฒนาองค์กร ให้เป็นสถาบันที่เข้มแข็งได้ (พรณชญา ศิริวรรณบุศย์, 2557, น. 79)

พรรคการเมืองไทยหลังจากที่อยู่ภายใต้การนำของกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่³ มาตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2544 (สิทธิโชค ลางกุลานนท์, 2552) ก็ได้กลับมาอยู่ภายใต้การควบคุมของ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ภายใต้ประกาศและคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบ แห่งชาติที่ส่งผลทำให้พรรคการเมืองไม่สามารถพัฒนาได้อย่างเต็มที่ตามเจตนารมณ์ที่กฎหมาย พรรคการเมืองบัญญัติไว้และไม่อาจจะพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันได้ ประกาศของ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) หลายฉบับ เช่น ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 57/2557 เรื่อง ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญบางฉบับมีผลบังคับใช้ต่อไป (2557) มีการกำหนดห้ามมิให้พรรคการเมืองที่มีอยู่แล้วดำเนินการประชุมหรือดำเนินการกิจการ ใดๆ ในทางการเมืองและการดำเนินการเพื่อการจัดตั้งหรือจดทะเบียนพรรคการเมืองให้ระงับไว้ เป็นการชั่วคราวรวมทั้งให้ระงับการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองของกองทุนเพื่อ การพัฒนาพรรคการเมืองไว้เป็นการชั่วคราว นอกจากนี้ ยังมีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบ

³ เครือข่ายของกลุ่มทุนที่สำคัญในโครงสร้างพรรคการเมืองไทยประกอบด้วย 1) กลุ่มชินวัตร นำโดย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร 2) กลุ่มโพธารามิก ของนายอดิศักดิ์ โพธารามิก 3) กลุ่มมาลีนนท์ ของนายประชา มาลีนนท์ 4) กลุ่มเจียรนวนนท์ ของนายธนิษฐ์ เจียรนวนนท์ 5) กลุ่มสิริวัฒนภักดี ของนายเจริญ สิริวัฒนภักดี 6) กลุ่มมหากิจศิริของนายประยุทธ์ มหากิจศิริ และ 7) กลุ่มจิงรุ่งเรืองกิจและจุฬางกูร ของนายพัฒนา และนายสุริยะ จิงรุ่งเรืองกิจ

แห่งชาติที่ 3/2558 เรื่อง การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของชาติ (2558) โดยเฉพาะข้อ 12 ที่บัญญัติห้ามมั่วสุมหรือชุมนุมทางการเมือง ณ ที่ใดๆ ที่มีจำนวนตั้งแต่ 5 คนขึ้นไปหากผู้ใดฝ่าฝืนมีโทษทั้งจำทั้งปรับ เป็นต้น บทบัญญัติดังกล่าวนี้มีลักษณะที่ไม่ไว้วางใจพรรคการเมืองจึงมุ่งที่จะควบคุมพรรคการเมืองมากกว่าที่จะส่งเสริมและพัฒนาพรรคการเมืองให้กลายเป็นสถาบันทางการเมืองซึ่งต่างจากกฎหมายพรรคการเมืองในต่างประเทศ⁴ ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าสู่ระบบการเมืองอย่างเต็มที่ด้วยการลงเงื่อนไขและข้อจำกัดด้านการจดทะเบียนพรรคและเปิดพื้นที่ในการทำกิจกรรมทางการเมืองอย่างเสรี (จิรศักดิ์ ขำหรุ่น, 2559, น. 48)

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาดังที่กล่าวมาในข้างต้น งานวิจัยนี้จึงต้องการที่จะศึกษาปัญหาของพรรคการเมืองภายหลังการนำบทบัญญัติว่าด้วยพรรคการเมืองของกฎหมายพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2560 ไปปฏิบัติ ผลกระทบของบทบัญญัติในกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่มีต่อพรรคการเมือง และการปรับตัวของพรรคการเมืองภายหลังการนำบทบัญญัติว่าด้วยพรรคการเมืองของกฎหมายพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2560 (2560) ไปปฏิบัติ ทั้งนี้ ผลการวิจัยที่ได้จะนำมาจัดทำเป็นข้อเสนอแนะแก่พรรคการเมืองในการพัฒนาสู่ความเป็นสถาบันทางการเมืองต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 4 ประการ ดังนี้

- (1) เพื่อศึกษาปัญหาของพรรคการเมืองภายหลังการนำบทบัญญัติว่าด้วยพรรคการเมืองของกฎหมายพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2560 ไปปฏิบัติ
- (2) เพื่อศึกษาผลกระทบของบทบัญญัติในกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่มีต่อพรรคการเมือง
- (3) เพื่อศึกษาการปรับตัวของพรรคการเมืองภายหลังการนำบทบัญญัติว่าด้วยพรรคการเมืองของกฎหมายพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2560
- (4) เพื่อให้ข้อเสนอแนะแก่พรรคการเมืองในการพัฒนาสู่ความเป็นสถาบันทางการเมือง

⁴ เช่น กฎหมายพรรคการเมืองของสเปน หรือ Law on Political Parties (2002) ไม่ได้กำหนดจำนวนขั้นต่ำของประชาชนที่จะเข้าชื่อเพื่อขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ซึ่งต่างจากประเทศอื่นๆ ที่อาจกำหนดจำนวนพลเมืองไว้ที่ 50 (บัลแกเรีย), 100 (โครเอเชีย) เป็นต้น นอกจากนี้ กฎหมายพรรคการเมืองสเปนไม่ได้กำหนดให้พรรคการเมืองต้องถูกยุบหากไม่ได้รับการเลือกตั้งหรือมีสมาชิกไม่ถึงเกณฑ์ขั้นต่ำ รวมทั้งไม่มีการกำหนดให้สมาชิกพรรคต้องเสียค่าธรรมเนียมใดๆ แก่พรรคการเมืองอีกด้วย

3. พรรคการเมืองที่เกี่ยวข้อง

พรรคการเมืองที่เกี่ยวข้องในการศึกษารั้งนี้ มีดังต่อไปนี้

3.1 แนวคิดเกี่ยวกับพรรคการเมือง

พรรคการเมืองนับเป็นสถาบันทางการเมืองอย่างหนึ่งซึ่งเกิดจากการรวมตัวของกลุ่มคนที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองเดียวกันเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองโดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญที่จะเป็นรัฐบาล มีบทบาทในการเป็นสื่อกลางระหว่างประชาชนกับรัฐบาล การสื่อสารทางการเมือง การอบรมกล่อมเกลารวมทั้งการเมือง ฯลฯ วุฒิกกรินทร์ (2535) ได้ศึกษากฎหมายพรรคการเมืองในประเทศไทย พบว่าพรรคการเมืองในประเทศไทยนั้นยังไม่สามารถพัฒนาไปได้เท่าที่ควรนอกจากสาเหตุอันเกิดจากพรรคการเมืองเองแล้ว สาเหตุหนึ่งก็เนื่องมาจากกฎหมายพรรคการเมืองและกฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาของพรรคการเมือง ส่วนทวี สุรฤทธิกุล และเสนีย์ คำสุข (2554, น. 510-515) พบว่า ปัญหา อุปสรรคสำคัญในการดำเนินบทบาทของพรรคการเมืองไทยมีสาเหตุมาจากโครงสร้างพรรคที่รวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ส่วนกลางหรือผู้นำพรรค ขาดสมาชิกที่ศรัทธาและร่วมแสดงบทบาทอย่างแข็งขันกับพรรค เงินทุนของพรรคขนาดใหญ่มักจะมีมาจากชนชั้นนำของพรรคหรือนายทุนจากภาคธุรกิจรวมทั้งรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองส่วนใหญ่ที่ไม่เอื้อต่อการพัฒนาพรรคการเมือง สอดคล้องกับ อภิชาติ เชื้อเทศ (2536) ที่ได้ศึกษาความล้มเหลวของพรรคการเมืองไทยพบว่าพรรคการเมืองไทยกำเนิดขึ้นเนื่องมาจากการยึดถือตัวบุคคลมากกว่าหลักการ ทำให้พรรคการเมืองไทยขาดวิวัฒนาการ เมื่อตัวผู้นำพรรคหมดอำนาจ พรรคการเมืองนั้นก็จะมีเสื่อมไป จากประเด็นที่กล่าวมาในข้างต้น ผู้วิจัยมีความเห็นด้วยในทุกประเด็นโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับกฎหมายพรรคการเมืองและกฎหมายที่เกี่ยวข้องมักจะมีความขัดแย้งกันที่ควบคุมพรรคการเมืองมากกว่าที่จะส่งเสริมและพัฒนาให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง ดังนั้น การที่จะพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็ง ผู้วิจัยเห็นว่าต้องเริ่มต้นที่การสร้างความเป็นประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นภายในพรรคการเมืองโดยการเน้นให้ความสำคัญกับสมาชิกพรรค ดังที่ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ (2555) ได้เสนอแนะว่าควรพัฒนาพรรคการเมืองให้สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยการเปิดช่องให้สมาชิกพรรคเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดความเป็นไปภายในพรรคการเมืองได้อย่างแท้จริงเริ่มตั้งแต่การกำหนดให้สมาชิกพรรคมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินค่าบำรุงพรรคซึ่งจะทำให้สมาชิกพรรคมีสถานภาพที่ดีขึ้นกว่าเดิม มีปากมีเสียงมากขึ้น ในขณะเดียวกันควรลดการครอบงำของคณะกรรมการบริหารพรรคลงโดยการกำหนดกรอบให้สมาชิกพรรคมีสิทธิเข้าร่วมประชุมใหญ่ได้ ส่วนพรรณรัตน์ ดิษฐ์เจริญ (2555) เสนอว่าประเทศไทยจะต้องให้

ความสำคัญต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่พรรคการเมืองโดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายโดยการจัดโครงสร้างของพรรคการเมืองให้พรรคการเมืองมีโครงสร้างทางอำนาจเป็นของประชาชน กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งพรรคการเมืองเกี่ยวกับจำนวนสมาชิกพรรค และการจัดตั้งสาขาพรรคให้กระจายอยู่ในพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศและการกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองโดยกำหนดให้สมาชิกพรรคต้องเข้าร่วมการประชุมใหญ่ประจำปีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งและให้อำนาจการบริหารพรรคและข้อบังคับพรรคต้องมาจากสมาชิกพรรค เป็นต้น

3.2 แนวคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตย

คำว่า “ประชาธิปไตย” (ประชา+อธิปไตย) นั้นแปลจากคำภาษาอังกฤษว่า “democracy” คำนี้มาจากคำในภาษากรีกโบราณว่า “demokratia” อีกต่อหนึ่ง โดยคำว่า demokratia มาจากการผสมของคำว่า demos ซึ่งแปลว่าประชาชน (The People) และคำว่า kratein หรือ kratos แปลว่า ปกครอง (To Rule) ดังนั้น demokratia หรือ democracy จึงแปลว่า “การปกครองโดยประชาชน” (To Rule by the People) สำหรับความหมายของคำว่า “ประชาธิปไตย” มีผู้ให้คำนิยาม ดังนี้ วิสุทธิ์ โพธิ์แท่น (2550, น. 42) ให้นิยามคำว่า “ประชาธิปไตย” หมายถึง ระบบการเมืองและระบอบการปกครองรูปแบบหนึ่งที่มีรัฐบาลซึ่งรับผิดชอบและสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน ส่วน ปรีดี พนมยงค์ (2517) ให้ความหมายของคำว่า “ประชาธิปไตย” ไว้ว่า คำว่า “ประชาธิปไตย” ประกอบด้วยคำว่า “ประชา” หมายถึง หมู่คน คือ ปวงชน กับคำว่า “อธิปไตย” หมายถึง ความเป็นใหญ่ คำว่า “ประชาธิปไตย” จึงหมายถึง “ความเป็นใหญ่ของประชาชน” ส่วน พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต) (2543, 3-4) ได้นิยามประชาธิปไตยโดยให้ความสำคัญในแง่คุณภาพของประชาธิปไตยเป็นหลักว่าถ้าประชาชนมีคุณภาพดี ประชาธิปไตยก็มีคุณภาพดีด้วย ถ้าประชาชนมีคุณภาพต่ำ ประชาธิปไตยก็จะเป็นประชาธิปไตยอย่างเลวด้วย เพราะว่าคุณภาพของประชาธิปไตยขึ้นต่อคุณภาพของประชาชนแล้วคุณภาพของประชาชนขึ้นต่อการศึกษา จากนิยามความหมายของคำว่าประชาธิปไตยในข้างต้น ผู้วิจัยสามารถสรุปหลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยได้ ดังนี้

- (1) ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย โดยเป็นผู้ร่วมกันใช้อำนาจนี้ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเอง
- (2) ประชาชนทุกคนในรัฐมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันตามกฎหมายตลอดจนมีสิทธิเสรีภาพในขอบเขตของกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน

(3) การถือเสียงข้างมากเป็นเสียงตัดสินนั้นจะต้องคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพพื้นฐานของเสียงข้างน้อยด้วย

(4) การเคารพซึ่งกันและกันและมีความรักความปรารถนาดีต่อกันเปรียบประดุจญาติพี่น้องและการยึดมั่นในหลักเหตุผล

สำหรับการพัฒนาระบบประชาธิปไตยนั้น ลิขิต อีร์เวคิน (2559, น. 6-14) กล่าวว่า ตัวแปรที่เป็นฐานสำคัญของการพัฒนาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยมี 3 ตัวแปร ได้แก่ สภาพเศรษฐกิจและสังคมต้องเอื้ออำนวย โครงสร้างและกระบวนการต้องมีส่วนร่วมสร้างประชาธิปไตยและวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย ทั้งนี้ สังคมที่สามารถจะพัฒนาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยได้นั้นจะต้องมีรัฐธรรมนูญอันเป็นที่ทำงานได้ผลและเป็นที่ยอมรับ ไม่มีการฉีกรัฐธรรมนูญโดยการปฏิวัติรัฐประหารและต้องปล่อยให้มีการพัฒนาโดยไม่ถูกขัดขวาง ส่วน ปรีญญา เทวานฤมิตรกุล (2559, น. 188-189) กล่าวว่าประชาธิปไตยจะประสบความสำเร็จได้ ประชาชนจะต้องเป็น “พลเมือง” ตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งประกอบด้วยลักษณะ 6 ประการดังต่อไปนี้ 1) รับผิดชอบต่อตนเองและพึ่งตนเองได้ 2) เคารพสิทธิผู้อื่น 3) เคารพความแตกต่าง 4) เคารพหลักความเสมอภาค 5) เคารพกติกา และ 6) รับผิดชอบต่อตนเอง จากที่กล่าวมาในข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่าหัวใจสำคัญของการพัฒนาประชาธิปไตยนั้นอยู่ที่ประชาชน (พลเมือง) ที่มีความเข้าใจกันและกัน ยอมรับความแตกต่างและหาทางออกร่วมกันได้ ทั้งนี้ โครงสร้างทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมจะต้องเอื้ออำนวยด้วย

4. ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยในเชิงคุณภาพโดยมีรายละเอียด ดังนี้

4.1 ขอบเขตด้านพื้นที่และประชากร

พื้นที่ศึกษา ได้แก่ จังหวัดพิษณุโลกและกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ การที่เลือกจังหวัดพิษณุโลกและกรุงเทพมหานครเป็นพื้นที่และกลุ่มเป้าหมายในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้พิจารณาเลือกแบบเจาะจง โดยมีเหตุผลในการเลือก ดังนี้ จังหวัดพิษณุโลกเป็นจังหวัดหนึ่งที่มีการแข่งขันทางการเมืองสูง ประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมืองและมีทัศนคติการเมือง (ส.ส.) หลายคนซึ่งเคยมีบทบาททางการเมืองในระดับชาติ สำหรับกรุงเทพมหานครเป็นที่ตั้งของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) รวมทั้งเป็นที่ตั้งของสำนักงานใหญ่ของพรรคการเมืองต่างๆ ซึ่งเป็นกลุ่มตัวอย่างที่จะศึกษาในครั้งนี้ จึงสามารถที่จะเข้าถึงข้อมูลที่จะตอบโจทย์ในการวิจัยครั้งนี้ได้

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาค้างนี้แบ่งเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ นักการเมือง เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กลาง) และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านการรัฐศาสตร์

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาค้างนี้ ผู้วิจัยใช้วิธีเลือกตัวอย่างแบบเจาะจงโดยไม่ประสงค์จะเปิดเผยนาม ดังนี้

(1) นักการเมือง ได้แก่ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดพิษณุโลก พรรคประชาธิปัตย์ จำนวน 1 คน และอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดพิษณุโลก พรรคชาติพัฒนา จำนวน 1 คน

(2) นักการเมือง (รองเลขาธิการพรรคภูมิใจไทย) กรุงเทพมหานคร จำนวน 1 คน

(3) เจ้าหน้าที่สำนักกิจการพรรคการเมือง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จำนวน 1 คน

(4) เจ้าหน้าที่งานพรรคการเมือง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิษณุโลก จำนวน 1 คน

(5) ผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านการรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช จำนวน 1 คน

4.2 ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษารพรรคการเมืองที่กำลังดำเนินการอยู่ภายใต้บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 รวมถึงประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติและคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติในบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง

5. วิธีดำเนินการวิจัย

(1) เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ แบบสัมภาษณ์ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นให้ครอบคลุมวัตถุประสงค์ของการวิจัย ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ Key Informants มาสังเคราะห์ในบทที่ 5 การอภิปรายผลในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย

(2) วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลหลังจากที่ได้จัดทำแบบสัมภาษณ์ที่สมบูรณ์แล้วเพื่อใช้ในการวิจัย โดยผู้วิจัยได้มีหนังสือขอความอนุเคราะห์ส่งไปยังกลุ่มตัวอย่างเพื่อนัดหมายวัน เวลาในการสัมภาษณ์และได้ดำเนินการเก็บข้อมูลภาคสนามโดยการสัมภาษณ์ในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลกและกรุงเทพมหานครในระหว่างวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2561 ถึงวันที่ 17 สิงหาคม พ.ศ. 2561 ในส่วนที่เป็นข้อมูลทุติยภูมิ ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลโดยศึกษาจากเอกสารและสื่อสิ่งพิมพ์ต่างๆ ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์

เนื้อหา (Content Analysis) และนำเสนอผลการวิเคราะห์ในเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis)

6. ผลการศึกษา

จากการศึกษาเรื่อง “การเปลี่ยนแปลงของพรรคการเมืองภายหลังจากการนำบทบัญญัติว่าด้วยพรรคการเมืองของกฎหมายพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2560 ไปปฏิบัติ” ได้ผลการศึกษา ดังนี้

ประเด็นที่ 1 ปัญหาของพรรคการเมืองภายหลังจากการนำบทบัญญัติว่าด้วยพรรคการเมืองของกฎหมายพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2560 ไปปฏิบัติ มีดังนี้

(1) พรรคการเมืองไม่สามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้เนื่องจากจากประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติและคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ยังมีผลบังคับใช้อยู่

(2) ปัญหาการยืนยันการเป็นสมาชิกพรรคในระยะเวลาที่จำกัด

(3) ปัญหาความไม่พร้อมของสมาชิกพรรคที่จะต้องชำระค่าบำรุงพรรคตามที่กฎหมายพรรคการเมืองกำหนด

(4) ปัญหาการจัดหาทุนประเดิมในการตั้งพรรคการเมือง

ประเด็นที่ 2 ผลกระทบของบทบัญญัติในกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่มีต่อพรรคการเมือง มีดังนี้

(1) การตั้งพรรคการเมืองยากขึ้น มีประเด็นสำคัญ คือ แม้กฎหมายจะบัญญัติให้พรรคการเมืองจะต้องมีทุนประเดิมไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาทเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการของพรรคการเมืองเอง อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อการจัดตั้งพรรคการเมืองที่ยากขึ้น โดยเฉพาะพรรคการเมืองขนาดเล็กในเรื่องการระดมสมาชิกให้ครบตามจำนวนภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดและร่วมกันจ่ายเงินเพื่อเป็นทุนประเดิมพรรค

“ทุนประเดิม พรรคใหญ่คงไม่เป็นอุปสรรคนะ แต่ว่าพรรคเล็กๆ จะเป็นอุปสรรค ถ้าหาไม่ได้จะมีปัญหา พรรคใหญ่ๆ น่าจะไม่มีปัญหา อีกอย่างก็คือ การหาสมาชิกให้ได้ 500 คน ซึ่งพรรคแต่ละพรรคมันมีคุณภาพไม่เหมือนกัน” (เจ้าหน้าที่สำนักกิจการพรรคการเมือง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, การสื่อสารส่วนบุคคล, 8 สิงหาคม 2561)

(2) จำนวนสมาชิกพรรคลดลง มีประเด็นสำคัญ คือ การที่กฎหมายมีความมุ่งหวังที่จะให้พรรคการเมืองมีลักษณะเป็นพรรคการเมืองของประชาชนหรือเป็นพรรคมวลชน สมาชิกมีอุดมการณ์ทางการเมืองในแนวทางเดียวกันและยังต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบตาม

กฎหมาย จึงกำหนดให้สมาชิกที่ประสงค์จะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองนั้นต่อไป ให้มีหนังสือยืนยันการเป็นสมาชิกต่อหัวหน้าพรรคการเมืองนั้นและชำระค่าบำรุงพรรคภายในเวลาที่กำหนด ส่งผลให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งหรือเป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 (2550) ประสบปัญหาในการปฏิบัติตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 53/2560 (2560) ที่กำหนดระยะเวลาอันจำกัดในการให้สมาชิกที่มีอยู่เดิม (สมาชิกเก่า) มายืนยันการเป็นสมาชิกและชำระค่าบำรุงพรรคภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ 1 เมษายน 2561 ส่งผลให้จำนวนสมาชิกในแต่ละพรรคลดจำนวนลงจากเดิมเป็นอันมาก อันเนื่องมาจากการมายืนยันการเป็นสมาชิกและชำระค่าบำรุงพรรคไม่ทันตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

ประเด็นที่ 3 การปรับตัวของพรรคการเมืองภายหลังการนำบทบัญญัติว่าด้วยพรรคการเมืองของกฎหมายพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2560 ไปปฏิบัติ มีประเด็นสำคัญ ดังนี้

(1) พรรคการเมืองมีการดำเนินกิจกรรมให้สอดคล้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายพรรคการเมืองรวมทั้งประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติและคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

(2) พรรคการเมืองมีการสร้างการมีส่วนร่วมกับสมาชิกพรรคโดยการเปิดโอกาสให้สมาชิกพรรคได้มีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมต่างๆ กับพรรคมากขึ้น

(3) พรรคการเมืองมีการสร้างความรู้ ความเข้าใจกับสมาชิกพรรคและประชาชนในเรื่องที่เกี่ยวกับนโยบายพรรคและการดำเนินกิจกรรมของพรรค

ประเด็นที่ 4 ข้อเสนอแนะแก่พรรคการเมืองในการพัฒนาสู่ความเป็นสถาบันทางการเมือง มีดังนี้

(1) ควรสร้างความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรคโดยเปิดโอกาสให้สมาชิกพรรคได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและการดำเนินกิจกรรมต่างๆ กับพรรคได้อย่างอิสระ

(2) พรรคการเมืองควรมีความเป็นปึกแผ่นและมีอิสระในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ปราศจากการครอบงำจากองค์กรอื่น นายทุน ระบบอุปถัมภ์รวมทั้งหลุดพ้นจากวงจรอุบาทว์ทางการเมือง

(3) พรรคการเมืองควรมีความสามารถในการปรับตัวเพื่อให้สามารถรับมือกับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่จะเกิดขึ้น

(4) พรรคการเมืองควรมีการจัดโครงสร้างองค์กรของพรรคที่ชัดเจนและมีการจัดตั้งสาขาพรรคให้กระจายไปทั่วประเทศ ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและภารกิจที่วางไว้

(5) บทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองควรจะมีที่ยึดหยุ่น และผ่อนคลายความเข้มงวดลง ทั้งนี้ บทบัญญัตินี้ดังกล่าวควรจะต้องเอื้อและส่งเสริมการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองมากกว่าที่มาควบคุมและตรวจสอบพรรคการเมือง

7. อภิปรายผลวิจัย

การศึกษาเรื่อง “การเปลี่ยนแปลงของพรรคการเมืองภายหลังการนำบทบัญญัติว่าด้วยพรรคการเมืองของกฎหมายพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2560 ไปปฏิบัติ” ผู้วิจัยขออภิปรายผลข้อค้นพบจากการวิจัย ดังนี้

7.1 ปัญหาของพรรคการเมืองภายหลังการนำบทบัญญัติว่าด้วยพรรคการเมืองของกฎหมายพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2560 ไปปฏิบัติ

ภายหลังการนำบทบัญญัติว่าด้วยพรรคการเมืองของกฎหมายพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2560 (2560) ไปปฏิบัติ พบว่าพรรคการเมืองไม่สามารถดำเนินการทางการเมืองได้ เนื่องจากประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติและคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ยังมีผลบังคับใช้อยู่ ส่งผลให้พรรคการเมืองไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองที่บังคับใช้อยู่ในขณะนั้นได้อย่างครบถ้วน แม้ที่ผ่านมาจะมีการผ่อนคลายการดำเนินการทางการเมืองที่จำเป็นในบางกรณีให้พรรคการเมืองที่จะต้องดำเนินการก่อนการเลือกตั้งแล้วก็ตาม เช่น ให้สามารถดำเนินการธุรการของพรรคการเมืองได้ สามารถหาสมาชิกพรรค สรรหาผู้สมัครและจัดการระดมทุนของพรรค เป็นต้น ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ที่ยกมานี้

“ปัญหาของพรรคการเมืองคงไม่เกี่ยวกับว่าจะประสบปัญหาก่อนหรือหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแต่อย่างที่จะบอกว่าพรรคการเมืองทุกพรรค พรรคผมก็ประสบปัญหา คือ คสช.ออกคำสั่งมาเป็นระยะๆ ออกมาหลายฉบับตั้งแต่ปี 2557 เป็นต้นมา เป็นคำสั่งทำให้พรรคการเมืองไม่สามารถทำกิจกรรมทางการเมืองได้ แม้ที่ผ่านมา พรรคการเมืองทั้งหลายมีการเรียกร้องมาว่าขอให้ปลดล็อกพรรคการเมืองต่างๆ แต่ คสช. ก็ไม่อนุญาต” (รองเลขาธิการพรรคภูมิใจไทย, การสื่อสารส่วนบุคคล, 7 สิงหาคม 2561)

นอกจากนี้ การที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองมีบทบัญญัติที่เข้มงวดเกินไป หรือมีบทบัญญัติกว้าง คลุมเครือ และไม่ชัดเจน จะเป็นเสมือนดาบสองคมที่อาจทำให้เกิดการนำไปปฏิบัติได้ เช่น คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 13/2561 ลงวันที่ 14 กันยายน พ.ศ. 2561 ที่อนุญาตให้พรรคการเมืองจะดำเนินการประชาสัมพันธ์หรือติดต่อสื่อสารกับผู้ดำรงตำแหน่งใดๆ ภายในพรรคการเมืองและสมาชิกของพรรคการเมืองของตนโดยวิธี

ผ่านทางเทคโนโลยีสารสนเทศหรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์ก็ได้ แต่การดำเนินการนั้นต้องไม่มีลักษณะเป็นการหาเสียง ทำให้พรรคการเมืองต่างๆ ประสบปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการว่าในการหาสมาชิกพรรค สามารถหาสมาชิกได้ในขอบเขตเท่าใดและลักษณะอย่างไรจึงจะไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองและไม่มีลักษณะเป็นการหาเสียง ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าพนักงาน ด้วยเหตุนี้ บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวจึงทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติของพรรคการเมือง ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ที่ยกมานี้ (คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 13/2561, 2561)

“กฎหมายเข้มงวดมากไป มันเป็นดาบสองคม ต้องไปตีความทำความเข้าใจให้ชัดเจน ผมไม่เห็นด้วยนะ น่าจะเปิดให้อิสระ ผมไม่เชื่อว่าในสังคมไทยมันจะมีคนตั้งพรรคขนาดที่จะเป็นปฏิปักษ์กับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ผมไม่รู้ว่าคุณยังไปปรักษ์นี้ เพราะระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบที่โดดเด่นที่สุดในโลกปัจจุบันแล้ว” (ผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, การสื่อสารส่วนบุคคล, 8 สิงหาคม 2561)

“อันนี้ ผมไม่เห็นด้วย อันที่จริงแล้ว การยุบพรรคการเมืองไม่ควรจะมีด้วยซ้ำไป แต่อันนี้ ถ้าเกิดว่าบางครั้ง อุดมการณ์ เป้าหมายทางการเมืองเขามี แต่ว่าเขาไม่มีเงินที่จะไปวิ่งหาสมาชิก แล้วสมาชิกก็ศรัทธาในอุดมการณ์ แนวคิดของพรรคการเมืองนี้ แต่ว่าเขาไม่มีเงินที่จะเดินทางไปสมัคร ไม่มีเงินที่จะเสียค่าสมาชิกพรรค แล้วทำไมคุณไปอ้างเหตุยุบพรรคเขาด้วย แล้วคุณไปยุบพรรคเขาทำไม อุดมการณ์บางอย่างมันอาจจะไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์หรือห้วงเวลานี้ แต่ในช่วงเวลาหนึ่ง คนส่วนใหญ่อาจจะเห็นด้วยกับนโยบายของพรรคนี้อุดมการณ์นโยบายการเมืองแบบนี้ คนก็อาจจะเอื้อมขึ้นมาลงคะแนนเลือกตั้งก็ได้ แต่พรรคการเมืองไหนที่ไม่มีการขับเคลื่อนก็อย่าไปยุบเขา คงสภาพไว้ แล้ววันหนึ่ง ถ้าเกิดว่าเขาได้รับการเห็นด้วยกับคนส่วนใหญ่ ก็อาจจะใช้เป็นนโยบายของรัฐบาลบริหารประเทศได้ แต่ถ้าเกิดว่าพรรคการเมืองใดไม่สามารถจะทำได้ นโยบายนี้คงอยู่ หลักคิดนี้คงอยู่ แต่มันยังเป็นประวัติศาสตร์อยู่แต่มันก็จะตายไปตามธรรมชาติ อย่าไปใช้กฎหมายเพื่อบังคับให้มันโต” (อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดพิษณุโลก พรรคชาติพัฒนา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 27 กรกฎาคม 2561)

การที่กฎหมายมีความมุ่งหวังที่จะให้พรรคการเมืองมีลักษณะเป็นพรรคการเมืองของประชาชนหรือเป็นพรรคมวลชน สมาชิกมีอุดมการณ์ทางการเมืองในแนวทางเดียวกันและยังต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมาย จึงกำหนดให้สมาชิกที่ประสงค์จะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองนั้นต่อไป ให้มีหนังสือยืนยันการเป็นสมาชิกต่อหัวหน้าพรรคการเมืองนั้นและชำระค่าบำรุงพรรคภายในระยะเวลาที่กำหนด ส่งผลให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งหรือเป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 (2550) ประสบปัญหาในการปฏิบัติตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 53/2560 เรื่อง

การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (2560) ที่กำหนดระยะเวลาอันจำกัดในการให้สมาชิกที่มีอยู่เดิม (สมาชิกเก่า) มายืนยันการเป็นสมาชิกและชำระค่าบำรุงพรรคภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ 1 เมษายน 2561 ส่งผลให้จำนวนสมาชิกในแต่ละพรรคลดลงจากเดิมเป็นอันมาก⁵ อันเนื่องมาจากการมายืนยันการเป็นสมาชิกและชำระค่าบำรุงพรรคไม่ทันตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

บทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 (2560) ที่กำหนดให้พรรคการเมืองต้องมีทุนประเดิมไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาทเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการของพรรคการเมืองแม้จะมีเจตนารมณ์ที่ดีในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้นแต่ในขณะเดียวกันก็ทำให้พรรคการเมืองประสบกับความยุ่งยากในการดำเนินการตามมา ดังนี้

(1) ด้านการจัดตั้งพรรคการเมือง กล่าวคือ การจัดตั้งพรรคการเมืองในปัจจุบันยากขึ้นเพราะมีเงื่อนไขและรายละเอียดที่มากขึ้นกว่าเดิมโดยเฉพาะพรรคการเมืองขนาดเล็กที่มีทุนจำกัดมักจะประสบปัญหาในการระดมสมาชิกพรรคและทุนประเดิมพรรคให้ครบตามจำนวนที่กฎหมายพรรคการเมืองกำหนด ส่วนพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่มีทุนก็สามารถตั้งพรรคได้ง่าย ซึ่งอาจก่อให้เกิดความได้เปรียบและเสียเปรียบในทางการเมืองได้ ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ที่ยกมานี้

“การจัดตั้งพรรคยากขึ้นกว่าเดิม ต้องไปขยายสมาชิกต่อมีอะไร หมายถึง กลุ่มคนที่ไม่มีเงิน กลุ่มคนที่มาตั้งพรรคให้สมาชิกลงทุนจริงๆ นะ ไม่ใช่กลุ่มที่ก่อตั้งไปจ่ายเงินให้เขาจะเงินไม่พอนี้ ยากสำหรับกลุ่มนี้ เพราะฉะนั้น กลุ่มที่ขาดแคลนเรื่องปัจจัยด้านการเงินจะครบกลุ่มนี้ โดยเจตนารมณ์บริสุทธิ์จริงๆ กลุ่มนี้จะตั้งพรรคยาก ที่ง่ายก็จะเป็นกลุ่มนายทุน แต่ก็ยากกับเขามากขึ้น เพราะว่าต้องมีการเปิดเผยเงินมากขึ้นและอาจต้องมีค่าใช้จ่ายเงินมาก” (ผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, การสื่อสารส่วนบุคคล, 8 สิงหาคม 2561)

(2) ด้านการเงิน กล่าวคือ การที่ประชาชนโดยเฉพาะในต่างจังหวัดส่วนใหญ่มีฐานะยากจนและไม่เคยมีวัฒนธรรมในการบริจาคเงินให้พรรคการเมืองส่งผลให้การระดมประชาชนในพื้นที่เพื่อให้มาสมัครเป็นสมาชิกพรรคและชำระค่าบำรุงพรรคเป็นเรื่องที่

⁵ ยอดการยืนยันสมาชิกพรรคการเมืองตามคำสั่ง คสช.ที่ 53/2560 ลดลงจากจำนวนสมาชิกเดิม เช่น พรรคประชาธิปัตย์จากจำนวนสมาชิกเดิม 2,500,000 คน ลดลงเหลือ 80,000 คน ส่วนพรรคชาติไทยพัฒนาจากจำนวนสมาชิกเดิม 24,710 คน ลดลงเหลือเพียง 2,500 คน และพรรคเพื่อไทยจำนวนสมาชิกลดลงเหลือ 10 เปอร์เซ็นต์จากจำนวนสมาชิกเดิม 130,000 คน (กองบรรณาธิการวอยซ์ออนไลน์, 2561)

ทำได้ยาก ยกเว้นจะได้รับผลประโยชน์ตอบแทนจากพรรคหรือมีความศรัทธาในพรรคการเมืองนั้นอย่างแท้จริง ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ที่ยกมานี้

“การที่กำหนดไว้เป็นกฎหมายว่าคนที่สมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองต้องจ่ายเงินนั้นจำนวนไม่ต่ำกว่า 100 บาท/ปี มันอาจจะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาพรรคการเมืองในการที่จะทำให้ประชาชนผู้ตัดสินใจสมัครสมาชิกพรรคการเมืองตัดสินใจยากขึ้น โดยคำถามว่าจ่ายเงิน 100 บาทไปแล้ว เขาจะได้อะไรจากการเป็นสมาชิก เงิน 100 บาทในปัจจุบัน สถานการณ์เศรษฐกิจ มันมีค่า ถ้าถามผม ผมคิดว่าถ้าคนมีเงินอยู่สัก 100 บาท มีเงินอยู่ 500 บาท แล้วต้องแบ่งเงินในกระเป๋า 100 บาทไปสมัครสมาชิกพรรค สิ่งนั้นน่าจะเป็นสิ่งสุดท้ายหรือท้ายสุดที่คนจะตัดสินใจทำ ด้วยเหตุผลที่มันไม่มีคำตอบว่าเขาสมัครแล้ว เขาได้อะไรจากพรรคการเมืองนั้นๆ” (รองเลขาธิการพรรคภูมิใจไทย, การสื่อสารส่วนบุคคล, 7 สิงหาคม 2561)

(3) ด้านสมาชิกพรรค ในเมื่อสมาชิกพรรคไม่มีความพร้อมด้วยข้อจำกัดด้านต่างๆ และการขาดสมาชิกที่ศรัทธาและร่วมแสดงบทบาทอย่างเข้มแข็งกับพรรคอาจทำให้พรรคการเมืองต้องพึ่งพาเงินทุนจากนายทุนพรรค ส่งผลให้นายทุนอาจเข้ามามีอิทธิพลในการบริหารและควบคุมการดำเนินกิจการของพรรคได้ ดังที่ ณัฏฐาภัทร อมรกุล (2560) ที่กล่าวว่า การให้เงินมาเป็นเงื่อนไขในการก่อตั้งพรรคกลายเป็นภาระต่อประชาชน การตั้งพรรคการเมืองจะทำได้ยากมากขึ้นและสุดท้ายจะมีแต่นายทุนที่เข้ามาตั้งพรรคการเมือง โดย ทวี สุรฤทธิกุล และเสนีย์ คำสุข (2554, น. 511) กล่าวว่า เงินทุนของพรรคใหญ่มีมาจากชนชั้นนำของพรรคและนายทุนจากภาคธุรกิจที่อยู่นอกพรรคซึ่งมีผลให้คนเหล่านี้มีอิทธิพลมากภายในพรรคจนกลายเป็นผู้ผูกขาดการตัดสินใจที่สำคัญภายในพรรค

จากที่กล่าวมาในข้างต้น จะเห็นได้ว่าแม้รัฐธรรมนูญและกฎหมายพรรคการเมืองฉบับปัจจุบันจะมีเจตนารมณ์ในการพยายามสร้างพรรคการเมืองให้เป็นพรรคมวลชนแต่ในขณะเดียวกัน ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติและคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ยังคงมีผลบังคับใช้อยู่ได้กลายเป็นปัญหา อุปสรรคสำคัญในการปฏิบัติงานของพรรคการเมืองซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มา ผู้วิจัยจึงเห็นควรให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้พิจารณายกเลิกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติและคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งหลายที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองและคืนอิสรภาพทางการเมืองให้กับพรรคการเมืองต่างๆ ให้สามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้

7.2 ผลกระทบของบทบัญญัติในกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่มีต่อพรรคการเมือง

การจัดตั้งพรรคการเมืองของไทยในอดีตนั้นจะเริ่มจากยอดลงสู่ฐาน โดยเริ่มจากการรวมตัวของบรรดาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) จำนวน 4-5 คนจากนั้นหาสมาชิกที่รู้จักมาเข้าร่วมให้ครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดแล้วจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นเพื่อสนับสนุนผู้นำคนใดคนหนึ่ง จะเห็นได้ว่าการจัดตั้งพรรคการเมืองในอดีตนั้น กฎหมายให้ตั้งพรรคการเมืองง่ายเพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมมากขึ้น แต่ในทางปฏิบัตินั้น พรรคการเมืองที่ตั้งขึ้นล้วนเป็นพรรคการเมืองของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง เช่น กลุ่มนายทุน กลุ่มข้าราชการ เป็นต้น ไม่ได้เป็นพรรคมวลชนที่มีประชาชนเป็นเจ้าของแต่อย่างใด ผลก็คือ พรรคการเมืองเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก หลายพรรคการเมืองมีการตั้งสาขาพรรคจำนวนมากโดยหวังจะได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาการเมือง แต่สาขาพรรคการเมืองเหล่านี้ส่วนใหญ่ไม่ได้ดำเนินกิจการตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้เกิดปัญหาการยุบพรรคการเมืองตามมา เมื่อถูกคำสั่งยุบพรรคการเมือง กลุ่มการเมืองกลุ่มเดิมก็ไปยื่นจดทะเบียนขอจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ อย่างไรก็ตาม ในระยะหลังกฎหมายพรรคการเมืองได้มีบทบัญญัติที่เข้มงวดมากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องในกฎหมายฉบับก่อนและเพื่อบังคับให้พรรคการเมืองจะต้องดำเนินงานและบริหารกิจการต่างๆ ภายในพรรคอย่างเคร่งครัดและให้เป็นไปในลักษณะเดียวกันทั้งหมด

สำหรับกฎหมายพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2560 (ฉบับปัจจุบัน) นั้นมีบทบัญญัติใหม่หลายมาตราที่แตกต่างจากกฎหมายพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2550 สามารถเปรียบเทียบได้ดังนี้

(1) ผู้ร่วมก่อตั้งพรรค กฎหมายพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2560 มาตรา 9 กำหนดว่า สำหรับการจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ การดำเนินการเพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองจะต้องมีผู้ร่วมจัดตั้งพรรคการเมืองซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปี จำนวนไม่น้อยกว่าห้าร้อยคน สำหรับพรรคการเมืองเก่า มาตรา 141 กำหนดว่าถ้ายังมีสมาชิกไม่ถึง 500 คน ต้องดำเนินการให้มีสมาชิกให้ครบ 500 คนภายใน 180 วันนับแต่วันที่กฎหมายพรรคการเมืองฉบับใหม่ใช้บังคับ หากย้อนกลับไปพิจารณากฎหมายพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2550 จะพบว่าการจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นไปอย่างง่ายกว่าโดยกำหนดให้ประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปจำนวน 15 คนสามารถดำเนินการจัดตั้งพรรคการเมืองได้

(2) จำนวนสมาชิกพรรค กฎหมายพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2560 มาตรา 33 (1) กำหนดว่า ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่จดทะเบียนพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีจำนวนสมาชิกไม่น้อยกว่า 5,000 คนและต้องเพิ่มจำนวนสมาชิกให้มีจำนวนไม่น้อยกว่า 10,000 คนภายในสี่ปี หากย้อนกลับไปพิจารณากฎหมายพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2550

จะพบว่าการบัญญัติเพียงว่าภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่จดทะเบียนพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีจำนวนสมาชิกไม่น้อยกว่า 5,000 คน

(3) การตั้งสาขาพรรค กฎหมายพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2560 มาตรา 33 (2) กำหนดว่า ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่จดทะเบียน พรรคการเมืองต้องดำเนินการจัดให้มีสาขาพรรคในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่ กกต. กำหนด อย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา โดยสาขาพรรคการเมืองแต่ละสาขาต้องมีสมาชิกที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบของสาขานั้นตั้งแต่ 500 คนขึ้นไป หากย้อนกลับไปพิจารณากฎหมายพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2550 จะพบว่าการบัญญัติเพียงว่าภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่จดทะเบียนพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคให้ได้อย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขาเท่านั้น

(4) ทุนประเดิมตั้งพรรค กฎหมายพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2560 มาตรา 9 กำหนดว่าเพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องมีทุนประเดิมไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท โดยผู้ร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมืองทุกคนต้องร่วมกันจ่ายเงินเพื่อเป็นทุนประเดิมคนละไม่น้อยกว่าหนึ่งพันบาทแต่ไม่เกินคนละห้าหมื่นบาท หากย้อนกลับไปพิจารณา กฎหมายพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2550 จะพบว่าการจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นไปอย่างง่ายกว่า โดยไม่มีบทบัญญัติให้พรรคการเมืองต้องมีทุนประเดิมแต่อย่างใด

(5) การจ่ายค่าบำรุงพรรค กฎหมายพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2560 มาตรา 15 (15) กำหนดว่าการจ่ายเงินค่าบำรุงพรรคการเมือง ให้แต่ละพรรคกำหนดลงในข้อบังคับการประชุม โดยต้องเรียกเก็บจากสมาชิกไม่น้อยกว่าปีละหนึ่งร้อยบาทหรืออาจกำหนดให้เรียกเก็บค่าบำรุงพรรคจากสมาชิกแบบตลอดชีพก็ได้ แต่ต้องไม่น้อยกว่าสองพันบาท อย่างไรก็ตาม ในบทเฉพาะกาล มาตรา 146 ระบุว่าในการเรียกเก็บค่าบำรุงพรรคการเมืองสำหรับปีแรกที่กฎหมายพรรคการเมืองฉบับนี้บังคับใช้ พรรคจะเรียกเก็บต่ำกว่าหนึ่งร้อยบาทก็ได้แต่ต้องไม่น้อยกว่าห้าสิบบาท หากย้อนกลับไปพิจารณา กฎหมายพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2550 จะพบว่าไม่มีบทบัญญัติให้สมาชิกพรรคจะต้องจ่ายค่าบำรุงพรรคแต่อย่างใด

จากบทบัญญัติดังกล่าวมาในข้างต้น จะเห็นว่ากฎหมายพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2560 มีบทบัญญัติที่เข้มงวดมากขึ้นในการควบคุมการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองจึงส่งผลกระทบต่อพรรคการเมือง ดังเช่น บทบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการจัดตั้งพรรคการเมือง กล่าวคือ การจะจัดตั้งพรรคการเมืองได้นั้นจะต้องมีการสรรหาผู้ร่วมอุดมการณ์ที่จะมาร่วมกันจัดตั้งพรรคและจะต้องจ่ายเงินเพื่อเป็นทุนประเดิมให้พรรคด้วยซึ่งไม่ใช่เรื่องที่จะทำได้โดยง่ายจะต้องเป็นผู้ที่มีความรักและความศรัทธาในอุดมการณ์ของพรรคการเมืองนั้นอย่างแท้จริงจึงจะตั้งพรรคได้ซึ่งในความเป็นจริงแล้วบุคคลที่มีคุณสมบัติดังกล่าวค่อนข้างยากและมีจำนวนน้อยเพราะที่ผ่านมามีสมาชิกไม่เคยต้องจ่ายเงินมาก่อนและที่ผ่านมาก็ไม่มีการบังคับ

ในเมื่อสมาชิกสามารถให้การสนับสนุนพรรคด้วยวิธีการอื่นได้ สำหรับเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของพรรคโดยกฎหมายพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2560 ได้บัญญัติให้พรรคการเมืองจะต้องรายงานผลการดำเนินกิจการต่างๆ ของพรรคต่อนายทะเบียนให้รับทราบ เช่น การเปลี่ยนแปลงของจำนวนสมาชิกพรรค การเปลี่ยนแปลงนโยบายหรือข้อบังคับพรรค เป็นต้น ซึ่งถือว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับพรรคการเมืองมากเกินไปเพราะจะต้องรายงานต่อนายทะเบียนทุกครั้งทั้งที่บางเรื่องนั้นเป็นเรื่องภายในของพรรคการเมืองเอง นอกจากนี้การบริหารงานภายในของแต่ละพรรคย่อมจะมีหลักการบริหารงานที่แตกต่างกัน ดังนั้น เพื่อให้พรรคการเมืองมีเสรีภาพในการดำเนินงานมากขึ้นและมีโอกาสที่จะพัฒนาให้เป็นพรรคการเมืองที่เข้มแข็งต่อไป กฎหมายพรรคการเมืองจึงไม่ควรที่จะมีบทบัญญัติที่เข้มงวดเกินไป โดยควรมีความยืดหยุ่นและผ่อนคลายความเข้มงวดของกฎหมายลง

8. ข้อเสนอแนะ

กรณีประเทศไทยนั้นมีกฎหมายพรรคการเมืองมาทั้งสิ้น 7 ฉบับและมีความจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขกฎหมายพรรคการเมืองบังคับใช้ต่อไป ดังนั้น จะทำอย่างไรจึงจะให้กฎหมายส่งเสริมให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งขึ้นได้ ในประเด็นดังที่กล่าวมาในข้างต้นนี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่าจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขเนื้อหาในกฎหมายพรรคการเมืองใหม่เพื่อให้มีความยืดหยุ่นและมีเนื้อหาที่ส่งเสริมเสรีภาพของพรรคการเมืองในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองให้มากขึ้น รวมทั้งเปิดโอกาสให้สมาชิกพรรคมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ กับพรรคให้มากขึ้น ดังที่ สุจิต บุญบงการ (2547) ได้กล่าวว่า การที่จะให้กฎหมายช่วยส่งเสริมการพัฒนาพรรคการเมืองจะต้องมีความสมดุลระหว่างการบังคับให้เกิดวินัยและความรับผิดชอบต่อเสรีภาพแต่ในกรณีของประเทศไทย มีความไม่ไว้วางใจในพรรคการเมืองค่อนข้างสูงซึ่งได้มีการออกกฎหมายบังคับใช้แก่พรรคการเมืองค่อนข้างเข้มงวด ความเข้มงวดของกฎหมายได้มีผลทำให้พรรคการเมืองบางพรรคที่มีความตั้งใจดีที่จะเป็นพรรคการเมืองที่ดีแต่ต้องใช้เวลาในการพัฒนาอาจถูกยุบเลิกไปอันเกิดจากความผิดพลาดบางประการที่ไม่ได้ตั้งใจ ดังนั้น การผ่อนคลายความเข้มงวดของกฎหมายจะช่วยทำให้พรรคมีเสรีภาพในการดำเนินงานมากขึ้นและมีโอกาสที่จะแก้ตัวและปรับปรุงตัวเพื่อจะได้เป็นพรรคที่ดีที่เข้มแข็งต่อไปในอนาคต

สำหรับประเด็นเรื่องการเก็บเงินค่าบำรุงพรรคการเมืองจากสมาชิกพรรคตามที่กฎหมายพรรคการเมืองกำหนด ในเรื่องนี้ ผู้วิจัยมีความเห็นว่าการที่กฎหมายกำหนดให้สมาชิกพรรคจะต้องจ่ายเงินค่าบำรุงพรรคนั้นมีเจตนารมณ์เพื่อให้สมาชิกพรรคมีความรู้สึกผูกพันในการเป็นเจ้าของพรรคการเมืองร่วมกันตามหลักประชาธิปไตย แต่ในบริบททางการเมือง

เศรษฐกิจและสังคมที่เป็นอยู่ในปัจจุบันอาจจะไม่ตรงกับเจตนารมณ์ของตัวบทกฎหมาย เพราะสภาพการเมืองไทยในปัจจุบันเป็นระบอบเผด็จการที่อยู่ภายใต้การปกครองของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ประชาชนประสบปัญหาทางเศรษฐกิจและความสัมพันธ์ของผู้คนในสังคมส่วนใหญ่มักจะเป็นความสัมพันธ์ส่วนตัวตามระบบอุปถัมภ์จึงส่งผลทำให้กฎหมายที่ออกมาอาจไม่สอดคล้องกับบริบทของสังคมที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ดังนั้น การเก็บเงินค่าบำรุงพรรคการเมืองจากสมาชิกในเบื้องต้นจึงเป็นข้อจำกัดในการเข้ามาเป็นสมาชิกพรรคโดยเฉพาะประชาชนที่มีความศรัทธาในอุดมการณ์หรือนโยบายของพรรคแต่ไม่มีเงินจ่ายค่าบำรุงพรรค ดังนั้น เพื่อสร้างวัฒนธรรมการเป็นสมาชิกพรรคและบรรเทาปัญหาทางเศรษฐกิจของประชาชน ผู้วิจัยเห็นว่ารัฐควรพิจารณาออกประกาศเพื่อยกเว้นการเก็บเงินค่าบำรุงพรรคการเมืองในระยะแรกของการเป็นสมาชิกพรรค ทั้งนี้ เพื่อให้สมาชิกพรรคได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมของพรรครวมทั้งพรรคการเมืองเองควรจะยกเว้นการเก็บค่าธรรมเนียมในระยะแรกเข้าแก่สมาชิกพรรคซึ่งเป็นผู้ที่มีความศรัทธาในอุดมการณ์ของพรรค

ผู้วิจัยเห็นว่าการที่พรรคการเมืองจะมีความเป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็งและสามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้อย่างต่อเนื่องได้จะต้องหลุดพ้นจากวงจรอุบาทว์ทางการเมือง โดยควรให้กระบวนการทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยในระบอบรัฐสภาดำเนินไปตามวิถีของตัวเอง เพราะในช่วงที่ผ่านมา คณะรัฐประหารที่ทำการยึดอำนาจมักจะออกประกาศหรือคำสั่งเพื่อสั่งห้ามพรรคการเมืองดำเนินกิจกรรมทางการเมืองและใช้กฎหมายพรรคการเมืองเป็นเครื่องมือในการกำกับ ควบคุมและจำกัดบทบาทของพรรคการเมืองให้มีการดำเนินกิจกรรมตามรูปแบบที่รัฐกำหนด กฎหมายพรรคการเมืองของไทยส่วนใหญ่จึงเป็นผลมาจากการทำรัฐประหารหรือการยึดอำนาจรัฐ ซึ่งการกระทำแบบนี้ล้วนส่งผลให้พรรคการเมืองกลายเป็นสถาบันทางการเมืองที่อ่อนแอและไม่เข้มแข็ง ดังนั้น การที่พรรคการเมืองไทยจะมีความเป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็งตลอดจนสามารถเป็นที่พึ่งของประชาชนได้นอกจากจะต้องสร้างโดยตัวพรรคการเมืองเองแล้ว ยังจะต้องปลอดจากการแทรกแซงทางการเมือง โดยเฉพาะการยึดอำนาจหรือการรัฐประหารด้วย

นอกจากนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าพรรคการเมืองควรจะได้รับ การส่งเสริมและสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อไป ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนให้พรรคการเมืองสามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดเพื่อให้พรรคการเมืองได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองควรจะได้รับ การพิจารณาทบทวนใหม่เพื่อปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมและเป็นธรรมระหว่างพรรคการเมืองขนาดใหญ่กับพรรคการเมืองขนาดเล็ก เพราะที่ผ่านมา การสนับสนุนเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองไม่เอื้ออำนวย

ให้พรรคการเมืองขนาดเล็กและพรรคการเมืองที่เกิดขึ้นใหม่มีโอกาสได้รับการสนับสนุนด้านการเงิน ทำให้พรรคการเมืองดังกล่าวมีปัญหาในการพัฒนาพรรคการเมือง (โกวิทย์ พวงงาม, อิศักดิ์ อุ่นอารมย์เลิศ, จุริวรรณ จันทลา, และณรงค์ จันใด, 2557, น. 44) และผลประโยชน์ส่วนใหญ่จากการสนับสนุนทางการเงินโดยรัฐมักจะตกอยู่กับพรรคการเมืองขนาดใหญ่ (สตีเฟ่น ธนาธิโชติ, 2555, น. 25)

8.1 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

(1) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์ ในการศึกษาครั้งต่อไป ควรทำการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกกับกลุ่มตัวอย่างดังต่อไปนี้ สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านนิติศาสตร์ และคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง เป็นต้น

(2) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์ ในการศึกษาครั้งต่อไป ควรทำการศึกษาเอกสารบันทึกการประชุมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญของสภานิติบัญญัติแห่งชาติและคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญรวมทั้งระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับพรรคการเมือง

(3) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์ ในการศึกษาครั้งต่อไป ควรทำการศึกษาโดยใช้วิธีการสนทนากลุ่ม (Focus Group) กับกลุ่มตัวอย่างเป้าหมาย

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

กองบรรณาธิการวอยซ์ออนไลน์. (2561). *การยืนยันสมาชิกพรรคการเมือง*. สืบค้นเมื่อ 9 มิถุนายน 2562, จาก <https://voicetv.co.th/read/ryA>

โกวิทย์ พวงงาม, อิศักดิ์ อุ่นอารมย์เลิศ, จุริวรรณ จันทลา, และณรงค์ จันใด. (2557). บทบาทสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตย: ปัญหา อุปสรรคและแนวทางแก้ไข. *Veridian E-Journal*, 7(1), 43-61.

คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 13/2561 เรื่องการดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (เพิ่มเติม). (2561, 14 กันยายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 135 ตอนพิเศษ 225 ง. หน้า 24-29.

- คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 3/2558 เรื่อง การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของชาติ. (2558, 1 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 132 ตอนพิเศษ 73 ง. หน้า 1-4.
- คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 53/2560 เรื่องการดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง. (2560, 22 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134 ตอนพิเศษ 317 ง. หน้า 7-12.
- จิรศักดิ์ ขำหรั่ง. (2559). *พัฒนาการพรรคการเมืองไทยภายใต้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498-2550*. (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ณัชชาภัทร อมรกุล. (2560). *เลือกตั้งครั้งใหม่ ต้องเจออะไรบ้าง*. สืบค้นเมื่อ 20 พฤษภาคม 2561, จาก https://www.matichon.co.th/article/news_650393
- ทวี สุรฤทธิกุล, และเสนีย์ คำสุข. (2554). *พรรคการเมืองกับกระบวนการทางการเมืองไทย ในเอกสารการสอนชุดวิชารัฐธรรมนูญและสถาบันทางการเมืองไทย*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- บุญศรี มีวงศ์โอโฆษ. (2555). *แนวทางการปฏิรูประบบการเลือกตั้งและพรรคการเมือง*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับที่ 57/2557 เรื่องให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญบางฉบับมีผลบังคับใช้ต่อไป. (2557, 12 มิถุนายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 131 ตอนพิเศษ 105 ง. หน้า 5-6.
- ปริญญญา เทวานฤมิตรกุล. (2555). *การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง (Civic Education)*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ปรีดี พนมยงค์. (2517). *ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญเบื้องต้นกับการร่างรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ: นายปรามไทย์ พึ่งสุนทร.
- พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์. (2557). *กฎหมายพรรคการเมืองและผลกระทบต่อการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของพรรคการเมืองในประเทศไทย*. *วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย*, 6(1), 75-96.
- พรรณรัตน์ ดิษฐ์เจริญ. (2555). *มาตรการทางกฎหมายในการเสริมสร้างความเข้มแข็งตามหลัก-ประชาธิปไตยให้แก่พรรคการเมือง*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต). (2543). *กระบวนการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคนไปสู่ประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.

- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550. (2550, 7 ตุลาคม).
ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 124 ตอนที่ 64 ก. หน้า 1-68.
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560. (2560, 7 ตุลาคม).
ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 134 ตอนที่ 105 ก. หน้า 1-41.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489. (2489, 10 พฤษภาคม). ราชกิจจานุเบกษา.
เล่ม 63 ตอนที่ 30. หน้า 327-328.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560. (2560, 6 เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา.
เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก. หน้า 1-90.
- ลิขิต ธีรเวคิน. (2559). *ประชาธิปไตยไทยในทศวรรษ 21: ทางตัน ทางออกและ
แนวทางแก้ไข*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- วัลลียา ไชยศิริ. (2547). *เสรีภาพในการจัดตั้งและการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง.
(วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต)*, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วุฒิกกร อินทวงศ์. (2535). *กฎหมายพรรคการเมืองในประเทศไทย ศึกษาในเชิงประวัติศาสตร์
และเชิงวิเคราะห์แนวความคิด*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต), จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.
- สตีธร ธนานิธิโชติ. (2555). *การสร้างความเข้มแข็งให้แก่พรรคการเมืองไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบัน
พระปกเกล้า.
- สิทธิโชค ลางคู่ลานนท์. (2552). *พัฒนาการและบทบาททางการเมืองของกลุ่มธุรกิจการเมือง
ในประเทศไทย*. (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต), สถาบันบัณฑิตพัฒน
บริหารศาสตร์.
- สุจิต บุญบงการ. (2547). *กฎหมายพรรคการเมือง: โอกาสและข้อจำกัดในการส่งเสริม
และพัฒนาพรรคการเมือง*. สืบค้นเมื่อ 9 มิถุนายน 2562, จาก <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=702>
- อภิชาติ เชื้อเทศ. (2536). *ความล้มเหลวของพรรคการเมืองไทย*. (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตร
มหาบัณฑิต), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.