



# รูปแบบของพรรคการเมืองไทย เพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มีความสุจริตและชอบธรรม

Structure of Thai Political Parties that  
Recruits Honest and Legitimate Members  
of Parliament

นายวิเชษฐ์ เกษมทองศรี

Mr. Vichet Kasemthongsri

E-mail: [kavichet@hotmail.com](mailto:kavichet@hotmail.com)



# บทคัดย่อ

สังคมไทยในระยะเวลา 10 ปี ที่ผ่านมา ภาพลักษณ์ของสภาผู้แทนราษฎรเต็มไปด้วยข้อกังขาในเรื่องการทุจริตคอร์รัปชัน มีความไม่ไว้วางใจ ขาดความเชื่อมั่นศรัทธา และกลายเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาความมั่นคงทางการเมืองที่ต่อเนื่องยาวนาน งานวิจัยนี้ต้องการเสนอให้พรรคการเมืองปรับโครงสร้างและบทบาทของตนเองในการที่จะสรรหา ตรวจสอบ และถอดถอน เพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความสุจริตและซื่อสัตย์เป็นที่ยอมรับของสังคม การศึกษาพบว่า มีขั้นตอนการดำเนินการใน 4 ขั้นตอน คือ 1. การคัดกรองผู้สมัครลงรับเลือกตั้ง 2. การกำกับควบคุมนักการเมือง 3. การส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม 4. การถอนถอนจากสมาชิกภาพ ซึ่งต้องอยู่ภายใต้หลักการสำคัญ 2 ประการคือ ต้องเชื่อมโยงให้ประชาชนเป็นเจ้าของพรรคการเมือง เปิดเผยข้อมูลผู้สมัครสมาชิกพรรคต่อสาธารณะ ให้การดำเนินการอยู่ในสายตาของประชาชนตลอดเวลา ประการที่สองพรรคการเมืองต้องมีกลไกในการคัดกรอง ตรวจสอบ ถอดถอนนักการเมืองอย่างเป็นรูปธรรม

**คำสำคัญ:** พรรคการเมือง, นักการเมือง, สถาบันทางการเมือง, ความซื่อสัตย์ทางการเมือง

## ABSTRACT

Politician's disreputable statuses have been doubted because of corruption, by people in Thai society for the past ten years and that has become a political problem for a long time. This research presented the implementation of reformed structure and function of a political party on recruitment, inspection, and impeachment for the Member of Parliament who will be recognized as honest and legitimate. The study suggested on two principles; the first is the party owner by Thai people and the second is building of political party's system and mechanism able to be set in stone, in the following 4 states. 1) Selected candidates, 2) Monitoring and Control, 3) Ethical promotions 4) Impeachment of member.

**Keywords:** political party, politician, political institution, political legitimacy.

# บทนำ

ปัญหาการเมืองการปกครองที่เกิดขึ้นในระยะ 10 ปีที่ผ่านมา สาเหตุส่วนใหญ่มาจากระบบพรรคการเมืองและการเลือกตั้งทั้งสิ้น สังคมไทยเกิดวิกฤตศรัทธา นักการเมือง ที่เรียกว่า “นักเลือกตั้ง” เข้ามาแสวงหาผลประโยชน์และเป็นผู้ประกอบการทางการเมืองมากกว่าจะเป็นตัวแทนของประชาชนที่มีหน้าที่แก้ไข ปัญหาของประเทศ วิกฤตศรัทธานี้นำไปสู่การตั้งคำถามต่อความชอบธรรมในการได้มาซึ่งสภาผู้แทนราษฎรผ่านกระบวนการเลือกตั้ง จนนำไปสู่การคว่ำบาตรการเลือกตั้งในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557 การขัดขวางการเลือกตั้งด้วยวิธีที่ไม่เป็นไปตามวิถีทางตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว เรียกได้ว่าเป็นการต่อต้านประชาธิปไตยนั่นเอง

การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความสุจริตและชอบธรรม จึงเป็นแนวทางสำคัญของการป้องกันไม่ให้ระบอบประชาธิปไตยถดถอย หรือเกิดปัญหาการไม่ยอมรับอำนาจในการปกครองของผู้มีอำนาจ และอีกทางคือเพื่อไม่ให้ประชาธิปไตยเป็นแต่เพียงรูปแบบที่ขาดเนื้อหาสาระทางประชาธิปไตยไป ในแง่นี้โจทย์หลักประชาธิปไตยไทย ไม่เพียงแต่หมายถึงการสร้างตัวแบบประชาธิปไตยเพียงเท่านั้น แต่ยังหมายถึงการหาทางออกสำหรับปัญหาเรื่องความชอบธรรมของตัวแทนประชาชน โดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (Member of Parliament) ที่จะต้องทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร พิจารณาการประกาศใช้กฎหมาย และทำหน้าที่ปกป้องสิทธิ เสรีภาพของประชาชน รวมทั้งรักษาเสถียรภาพทางการเมือง แต่ที่ผ่านมามีลักษณะของสภาผู้แทนราษฎรก็เต็มไปด้วยข้อกังขาในเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันมายาวนานหลาย การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกลับไปใช้อำนาจไปในทางที่มิชอบ (Abuse of Power) นั้นส่งผลต่อความไว้วางใจ

ของประชาชนที่มองว่า “ความชอบธรรม” ของนักการเมืองได้กลายเป็นปัญหาหลัก และปรากฏเป็นเหตุผลของการยึดอำนาจด้วยวิธีการรัฐประหาร โดยเฉพาะการรัฐประหารของไทย 2 ครั้งหลังสุดที่เกิดขึ้นภายในระยะเวลาไม่ถึง 10 ปี

ความจำเป็นประการสำคัญคือ ต้องพิจารณาประเด็นของความความซื่อสัตย์ สุจริต ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันเป็นองค์ประกอบสำคัญต่อการสร้างความชอบธรรมของพรรคการเมืองในระบบประชาธิปไตย ซึ่งจะสามารถทำหน้าที่ตอบสนองต่อการเมืองการปกครองที่ต้องยืนอยู่บนหลักการที่ว่า ผู้ปกครองมีคุณธรรม จริยธรรม ดังพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

“ในบ้านเมืองนั้น มีทั้งคนดีและคนไม่ดี ไม่มีใครที่จะทำให้ทุกคนเป็นคนดีได้ทั้งหมด การทำให้บ้านเมืองมีความปกติสุข เรียบร้อย จึงมิใช่การทำให้ทุกคนเป็นคนดี หากแต่อยู่ที่การส่งเสริมคนดี ให้คนดีปกครองบ้านเมือง และควบคุมคนไม่ดี ไม่ให้มีอำนาจไม่ให้อำนาจเดือดร้อนวุ่นวายได้”

เพื่อสนองพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พรรคการเมืองซึ่งมีหน้าที่พิจารณาสรรหา และกำกับดูแลการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะต้องเป็นหนึ่งในองค์การหลักของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข นอกเหนือจาก รัฐสภา ศาล องค์กรอิสระ และองค์กรด้านความมั่นคง ที่จะมีส่วนอย่างสำคัญในการทำหน้าที่รักษาไว้ซึ่งความมั่นคงของชาติ โดยมุ่งหวังให้พรรคการเมืองจะต้องปรับโครงสร้างและบทบาทของตนเองในการที่จะสรรหาให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความสุจริตและชอบธรรม เป็นที่ยอมรับของ

สังคม ซึ่งจะเป็นการแก้ไขปมปัญหาสำคัญทางการเมือง  
ที่ประเทศกำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบัน

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาโครงสร้างการบริหารจัดการ  
พรรคการเมืองไทยในการสรรหาให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภา  
ผู้แทนราษฎรที่สังคมต้องการ
2. วิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการได้มาของ  
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความสุจริตและชอบธรรม
3. เสนอรูปแบบและแนวทางของพรรคการเมือง  
ในการสรรหาให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎร  
ที่สังคมต้องการ

### ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยเรื่อง การจัดโครงสร้าง และการกำกับการ  
ทำหน้าที่ของพรรคการเมืองไทยเพื่อให้ได้มาซึ่ง  
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความสุจริตและชอบธรรม  
อยู่ภายใต้หลักคิดของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย  
อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยเป็นการใช้  
กลไกตามระบบรัฐสภา มุ่งวิเคราะห์ไปที่การทำหน้าที่  
ของพรรคการเมืองต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ใน  
กระบวนการสำคัญ 4 ประการ ได้แก่ 1. การคัดกรอง  
ผู้สมัครลงรับเลือกตั้ง 2. การกำกับควบคุมการทำงาน  
3. การส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และ 4. ขั้นตอน  
การถอดถอนออกจากสมาชิกภาพเริ่มต้น

### ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ได้กลไกและเครื่องมือในการ สรรหา กำกับ  
ควบคุม การทำหน้าที่ของสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎร  
ที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและ  
การเมืองไทย ให้เป็นผู้มีคุณธรรม จริยธรรม และ  
มีความชอบธรรมได้รับการยอมรับนับถือจากประชาชน
2. เป็นกรอบแนวทางยกร่าง พ.ร.บ. ประกอบ  
รัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง เพื่อให้พรรค

การเมืองทำหน้าที่ กำกับ ควบคุม การได้มา และการ  
ทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความสุจริต  
และชอบธรรม

3. แสดงให้เห็นถึงแนวทางการจัดวางโครงสร้าง  
องค์กร ที่มีลักษณะเป็นองค์กรมหาชน ให้ยึดโยงอยู่กับ  
ประชาชน โดยประชาชนสามารถกำกับ ควบคุม และ  
ตรวจสอบการทำงานได้

### กรอบความคิดของการวิจัย

ในขั้นตอนแรกของการให้ได้มาซึ่งสรรหาสมาชิก  
สภาผู้แทนราษฎรที่มีความสุจริตและชอบธรรม  
พรรคการเมืองจำเป็นจะต้องเตรียมความพร้อมของ  
บุคคลผู้มีความเหมาะสม ผ่านกระบวนการปมเพาะ  
ขัดเกลา อย่างเป็นกระบวนการเพื่อฝึกฝน คัดสรร  
บุคคลที่จะมาเป็นนักการเมือง ซึ่งจะต้องเป็นผู้มีความ  
รู้ความสามารถ ไม่มีประวัติต่างพร้อย และทำให้สังคม  
ยอมรับได้ว่าเมื่อมาเป็นนักการเมืองแล้ว จะไม่มีการ  
กระทำผิดจริยธรรม คุณธรรม ตามที่สังคมคาดหวัง  
(นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2546, น.12-13; วิทยาลัย  
การเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า, 2551, น.  
8-9; วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2554; นิยม รัฐอมฤต, 2547)  
(รูปที่ 1)

หลังจากที่เข้ามาเป็นนักการเมืองแล้ว พรรค  
จะต้องกำกับควบคุม การทำหน้าที่ของนักการเมือง ซึ่ง  
จะต้องสร้างการมีส่วนร่วม ให้สมาชิกพรรค และ  
ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนติดตาม ตรวจสอบ  
กำกับควบคุม ความประพฤติของนักการเมืองในสังกัด  
ด้วย (ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, 2550, น.364-365; บุญศรี  
มิ่งศรีอุโฆษ, 2555, น.159) การกำกับควบคุมดำเนิน  
การพร้อมไปกับการส่งเสริม คุณธรรม จริยธรรม ที่จะ  
ต้องยึดโยงอยู่กับสถานะตำแหน่งของความเป็นตัวแทน  
ของประชาชน (มนตรี เจนวิทย์การ, 2549, น.5; โดย  
ผู้ที่เหมาะสม และเป็นที่ต้องการของประชาชน จะต้อง  
ได้รับการส่งเสริมให้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งสำคัญ ซึ่ง

เป็นสิ่งที่พรรคการเมืองจะต้องออกแบบกลไกการกำกับ ควบคุม และการส่งเสริมจริยธรรม ที่ยึดโยงกับ ประโยชน์ และความคาดหวังของประชาชน

นอกจากการกำกับควบคุม การส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมแล้ว นักการเมืองจะต้องอยู่ในสถานะพร้อม ที่จะรับผิดชอบ (Accountability) ซึ่งจะต้องจำกัด ถอดถอน ให้ออกจากตำแหน่งเมื่อกระทำผิด ไม่เป็นไป ตามข้อตกลง เงื่อนไขความต้องการของประชาชน (วิภาวรรณ ตูยานนท์, 2543, น.26-32; Michael Saward, 1992) ในฐานะที่เป็นสัญญาประชาคมที่ให้ ไว้ตอนหาเสียงเลือกตั้ง อย่างไรก็ตามการลงโทษ

ถอดถอนออกจากตำแหน่ง จะต้องคำนึงถึงอิสระในการ ทำหน้าที่ของนักการเมืองด้วย เพื่อให้มีการเมืองดำรง ความชอบธรรมในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชน

ทั้ง 4 ประการ คือ ใจสำคัญของ การวิจัย ที่ จะเสนอ โครงสร้าง ระบบ และกลไก ของพรรคการเมือง ที่สามารถจะรับประกันและสร้างความชอบธรรมให้กับ นักการเมือง ผู้ที่จะเข้ามาบริหารประเทศ ที่ยังคงยึดโยง กับภาคประชาชน โดยมีพรรคการเมืองเป็นสถาบันทาง สังคมที่ทำหน้าที่เชื่อมประสานระหว่าง ประชาชนกับ รัฐ เปลี่ยนสถานะประชาชนเป็นนักการเมือง และ ส่งเสริมให้นักการเมืองที่มีความชอบธรรม ทำหน้าที่เป็น

## รูปที่ 1



ตัวแทนในฐานะฝ่ายบริหาร รวมทั้งการสร้างสภาวะให้นักการเมืองพร้อมที่จะรับผิดชอบ เมื่อกระทำผิดพลาด

## ดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยศึกษาจากเอกสาร ทั้งเอกสารจากหน่วยงานของรัฐที่ รายงานการวิจัย บทความวิชาการ ตลอดจนข่าวสารจากสื่อมวลชน และสื่อสาธารณะที่สะท้อนความคิดเห็นของสังคมที่มีต่อพรรคการเมือง โดยแบ่งการดำเนินการเป็น 3 ขั้นตอน คือ

1. ชื่นทบทวนทฤษฎี และสร้างกรอบความคิด โดยทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดโครงสร้าง และการมอบหน้าที่ให้พรรคการเมือง

2. วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคของการทำหน้าที่พรรคการเมือง ในด้านการควบคุม กำกับ และส่งเสริมให้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่ด้วยความสุจริต และมีความชอบธรรม

3. การวิเคราะห์ให้เห็นถึงการกำกับพรรคการเมืองด้วยกฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายพรรคการเมือง และสถาบันทางการเมือง รวมทั้งรูปแบบการจัดองค์กรของพรรคการเมือง ที่มีผลต่อการทำหน้าที่ของพรรคการเมือง ภายใต้กรอบแนวคิด ทฤษฎีในขั้นตอนที่ 1

## ผลการวิจัย

จากการศึกษากระบวนการทางการเมืองเพื่อให้โครงสร้างของพรรคการเมืองสามารถสร้างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความสุจริตและชอบธรรม ขึ้นมาได้นั้น จำเป็นต้องดำเนินการใน 4 ขั้นตอน คือ 1. การคัดกรองผู้สมัครลงรับเลือกตั้ง 2. การกำกับควบคุมนักการเมือง 3. การส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม 4. การถอนถอนจากสมาชิกภาพ

กระบวนการทั้ง 4 เป็นรูปธรรมของการรักษา กลไกรัฐธรรมนูญ เจตนารมณ์ของประชาชนและเสริมสร้าง

ประสิทธิภาพของพรรคการเมือง ในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข ทั้ง 4 กระบวนการ ต้องอยู่ภายใต้หลักการสำคัญ 2 ประการ คือ

1. กระบวนการทั้ง 4 ต้องเชื่อมโยงผ่านประชาชนทั้งสิ้น อาทิ การเปิดเผยข้อมูลผู้สมัครสมาชิกพรรคต่อสาธารณะ การจัดทำบัญชีรายชื่อนักการเมืองให้อยู่ในสายตาของประชาชนตลอดเวลา ทั้งตอนที่รับเข้า ตอนที่ทำหน้าที่ ไปจนถึงตอนที่ถอดถอนออกจากสมาชิกภาพ โดยขั้นตอนดำเนินการจะกระทำผ่านโครงสร้างของพรรคการเมืองเข้าไปเกี่ยวข้องกับกระบวนการทั้งหมดอย่างละเอียด

2. ต้องมีกลไกในการ คัดกรอง ตรวจสอบ ถอดถอน นักการเมือง ภายในโครงสร้างของพรรคการเมืองอย่างเป็นรูปธรรม ที่ผ่านมาพรรคการเมืองไทย ยังไม่มีกลไกทำหน้าที่ดังกล่าวอย่างชัดเจน รวมทั้งสังคมไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมรับรู้ ร่วมตัดสินใจ โดยมีข้อเสนอโครงสร้าง รูปแบบ และแนวทางการดำเนินงานของพรรคการเมืองดังต่อไปนี้

## การกำกับควบคุม การส่งเสริมจริยธรรม และการสร้างสถานะความพร้อมรับผิดชอบ

การทำให้พรรคการเมืองและนักการเมืองในสังกัดพรรคได้รับการยอมรับว่ามีความชอบธรรม จะต้องทำให้ประชาชนยอมรับ รู้สึกว่าตนเองเป็นเจ้าของพรรค แม้ว่าจะมีสมาชิกพรรคการเมืองที่มาจากภูมิภาคต่าง ๆ มีสถานะทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมที่แตกต่างกัน แต่จะต้องมีลักษณะหลากหลายแต่สอดคล้องกันได้ มติของพรรคจะต้องสถานะเสมือนมติมหาชน

ในการกำหนดโครงสร้างและหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กรภายในพรรคการเมือง เป็นไปเพื่อ กำกับ ควบคุม ส่งเสริม และสร้างสภาวะพร้อมรับผิดชอบ เพื่อนำไปสู่การยอมรับ มีความชอบธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและนักการเมือง ความเป็นกลาง รับฟังความเห็นอย่างรอบด้าน และ

ดำเนินการโดยไม่ชักช้า หรือยืดระยะเวลาออกไปนั้น องค์กรที่ทำหน้าที่กำกับควบคุม ตรวจสอบ และส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมในพรรคการเมือง ต้องเปิดตนเองสู่สาธารณะ กล่าวคือสังคมจะต้องสามารถติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์กรดังกล่าวได้ เป็นองค์กรที่มีความเป็นกลางไม่มีผลประโยชน์ หรือส่วนได้เสียกับอำนาจหน้าที่ที่ตนเองมีอยู่ และจะต้องมีการคานอำนาจที่ชัดเจน ในส่วนนี้ผู้วิจัยจะเสนอโครงสร้างพรรคตามขั้นตอน นับตั้งแต่ขั้นตอนเริ่มแรกคือ คัดกรองผู้สมัครลงรับเลือกตั้ง กำกับควบคุม ส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรม และขั้นตอนสุดท้ายคือการถอดถอนออกจากสมาชิกภาพ โดยยึดหลักการต่อไปนี้ในการออกแบบโครงสร้างองค์กรต่าง ๆ ภายในพรรคการเมือง

1. องค์กรจะต้องยึดโยงอยู่กับภาคประชาชน สมาชิกพรรค ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้กับพรรค และจะต้องสร้างความชอบธรรมโดยมีสัดส่วนของคนนอกที่เป็นภาคประชาสังคม เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ และเป็นผู้ที่มาจากองค์กรตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชัน ทั้งภาครัฐและเอกชนร่วมอยู่ในองค์กรดังกล่าวด้วย

2. ใช้หลักการคานอำนาจและการตรวจสอบการใช้อำนาจซึ่งกันและกัน โดยจะต้องแบ่งแยกการทำหน้าที่ระหว่างองค์กรที่จะส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้ง องค์กรที่ทำหน้าที่ติดตาม ตรวจสอบ การทุจริตคอร์รัปชัน องค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุม กำกับจริยธรรม และองค์กรที่ทำหน้าที่ถอดถอนสมาชิกพรรคที่กระทำทุจริต คอร์รัปชันออกจากตำแหน่ง

3. องค์กรทุกองค์กรข้างต้น จะต้องไม่เพียงมีขึ้นแต่ในนามจะต้องมีอำนาจ หน้าที่ ที่จะบังคับใช้ ให้คุณให้โทษ กับนักการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ในทางปฏิบัติจริง

4. หลักการสำคัญคือ องค์กรที่ช่วยเสริมสร้างให้เกิดความชอบธรรมแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นักการเมือง ของพรรค จะต้องมิอิสระ และไม่อยู่ภายใต้การกำกับควบคุมของคณะกรรมการบริหารพรรค แต่

จะต้องเปิดให้มีการตรวจสอบได้จากสังคมภายนอก

### องค์กรคัดผู้สมัครลงรับเลือกตั้ง

การคัดผู้สมัครลงรับเลือกตั้งต้องมีหน่วยงานในพรรคขึ้นมาทำหน้าที่คัดกรองผู้สมัครลงรับเลือกตั้ง ซึ่งต้องเป็นองค์กรที่มีความอิสระยึดโยงอยู่กับประชาชน ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง รวมทั้งจะต้องมีกลไกติดตามตรวจสอบคุณสมบัติของสมาชิกที่จะส่งลงสมัครรับเลือกตั้งอย่างใกล้ชิด และมีระยะเวลายาวนานพอสมควร

นอกจากนั้นองค์กรที่ตั้งขึ้นนี้จะต้องทำหน้าที่ให้ความรู้ทางการเมือง เตรียมความพร้อมแก่สมาชิก ให้มีอุดมการณ์ แนวคิด ทักษะ และคุณธรรมจริยธรรมที่พร้อมจะเป็นนักการเมืองที่ดี มีคุณภาพ ก่อนที่จะส่งลงรับเลือกตั้ง และการส่งลงสมัครรับเลือกตั้งจะต้องยึดโยงอยู่กับประชาชนในพื้นที่ที่ต้องให้การสนับสนุนโดยอาจมีสภาสมาชิกพรรคโหวตสนับสนุนหรือการร่วมลงชื่อสนับสนุนจากประชาชนในเขตเลือกตั้ง โดยจะต้องไม่รับนักการเมืองที่ย้ายพรรคมาโดยไม่ผ่านกระบวนการดังกล่าว องค์กรคัดเลือกผู้สมัครจึงมีความสำคัญที่จะต้องบัญญัติแนวทางการทำหน้าที่ขององค์กรไว้ในกฎหมายพรรคการเมืองอย่างชัดเจน

โดยผู้วิจัยเสนอให้มี คณะกรรมการสรรหาและพิจารณาส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้ง เป็นองค์กรหนึ่งที่จะต้องระบุไว้ในพระราชบัญญัติพรรคการเมืองและบัญญัติไว้ในข้อบังคับพรรคการเมือง โดยองค์ประกอบของคณะกรรมการชุดนี้นอกจากจะมาจากผู้แทนคณะกรรมการบริหารพรรคแล้ว จะต้องมาผู้แทนของสาขาพรรคทุกสาขา และผู้แทนสมาชิกพรรคในแต่ละจังหวัดด้วย

ผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมที่พรรคจะส่งผู้สมัครลงรับตั้ง จะต้องมีการสรรหา และเตรียมความพร้อม โดยจะต้องประกาศรายชื่อต่อสาธารณะว่าจะประสงค์จะลงสมัครรับเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 2 ปี ในระหว่าง 2 ปีนี้เป็นช่วงเวลาที่จะประชาชนตรวจสอบ ติดตามการทำงาน และให้คณะกรรมการสรรหาฯ จัดให้มีการอบรม

ล้มมน และส่งเสริมให้สมาชิกที่ประสงค์จะลงสมัครรับเลือกตั้งเหล่านี้เข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง เพื่อเตรียมความพร้อมการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือนักการเมืองที่ดี สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างสุจริต และมีความชอบธรรม

ก่อนหน้าที่จะการประกาศรายชื่อผู้ที่พรรคจะลงสมัครรับเลือกตั้ง พรรคจะต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในเขตเลือกตั้ง และต้องมีการหยังเสียง โดยนำผลการหยังเสียงมาเป็นส่วนหนึ่งในการพิจารณาส่งผู้สมัครลงรับตั้งด้วย

คณะกรรมการสรรหาและพิจารณาส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งจะต้องมีอิสระ ไม่สามารถถูกแทรกแซงได้จากองค์กรใดภายในพรรค ดังนั้นการพิจารณารายชื่อสมัครที่พรรคจะประกาศส่งลงสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการสรรหา จะต้องถือเป็นที่สุด โดยให้คณะกรรมการบริหารพรรคพิจารณารับรองรายชื่อ โดยอาจให้อำนาจคณะกรรมการบริหารพรรคขอให้พิจารณาทบทวนรายชื่อใหม่อีกครั้งได้

### องค์กรกำกับควบคุม

การตรวจสอบตนเองภายในพรรคการเมืองเป็นสิ่งสำคัญที่จะสร้างความชอบธรรมให้นักการเมือง เพราะที่ผ่านมาพรรคการเมืองมักจะปกป้อง และไม่ดำเนินการใด ๆ กับการกระทำผิด หรือมีพฤติกรรมที่มีเหตุเชื่อได้ว่ากระทำผิด โดยอ้างถึงการไม่มีหลักฐานชัดเจนที่จะสามารถฟ้องร้อง หรือนำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของศาลได้ หรือแม้แต่ในหลายกรณีที่อยู่ในชั้นกระบวนการพิจารณาของศาลพรรคการเมืองก็จะอ้างว่าคดียังไม่ถึงที่สุด ซึ่งกรณีนี้ไม่ควรนำมาเป็นข้ออ้างของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพราะมีอำนาจหน้าที่ที่ยึดโยงอยู่กับประชาชน และสร้างผลกระทบโดยตรงต่อสังคมในวงกว้างหากมีการกระทำผิด พรรคการเมืองจึงต้องมีองค์กรภายในพรรคที่ทำหน้าที่คล้ายกับฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร เพื่อทำหน้าที่ติดตาม

ตรวจสอบการทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยองค์กรดังกล่าวจะต้องสามารถให้คุณให้โทษแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคได้ ที่สำคัญสมาชิกขององค์กรจะต้องปลอดพ้นจากผลประโยชน์ที่จะได้รับจากพรรค แต่จะต้องมีพันธะผูกพันกับประชาชน กับภาคประชาสังคม กล่าวคือ นอกจากจะเป็นประชาชนในพื้นที่ที่ใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่พรรคการเมืองนั้นส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งแล้ว จะต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกจากองค์กรภาคประชาสังคม และหน่วยงานของรัฐเข้ามาทำหน้าที่ในองค์กรด้วย ดังนี้

1. องค์กรบริหารสูงสุดของพรรค ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้องค์กรสูงสุดของพรรคการเมืองคือ คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ หมาย นโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง และมติของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง ด้วยความรอบคอบ ระมัดระวัง และซื่อสัตย์ สุจริตเพื่อประโยชน์ของประเทศและประชาชน และต้องส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยในพรรคการเมือง (มาตรา17) โดยคณะกรรมการบริหารพรรคประกอบด้วย หัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขานุการพรรคการเมือง รองเลขานุการพรรคการเมือง เภรฎุฎิพรรคการเมือง นายทะเบียนสมาชิกพรรคการเมือง โฆษกพรรคการเมือง และคณะกรรมการบริหารอื่น ๆ ซึ่งเลือกตั้งจากสมาชิกซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ (มาตรา11) ทั้งนี้กรรมการบริหารพรรคการเมืองต้องรับผิดชอบร่วมกันในบรรดามติของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง และในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองตามข้อบังคับพรรคการเมืองและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ การระบุให้คณะกรรมการบริหารพรรคจะต้องรับผิดชอบร่วมกันในบรรดามติของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองถือเป็นความถูกต้องเหมาะสม เพราะ

เป็นไปตามหลักการความพร้อมรับผิดชอบ อย่างไรก็ตามก็ตามการยึดโยงระหว่างคณะกรรมการบริหารพรรคซึ่งถือเป็นองค์กรบริหารของพรรคยังมีไม่มากนัก เนื่องจากกฎหมายระบุให้คณะกรรมการบริหารมาจากการเลือกตั้งโดยที่ประชุมใหญ่พรรค โดยที่สมาชิกพรรคเป็นองค์ประกอบหนึ่งของที่ประชุมใหญ่มাত্রา 29 ดังนี้

“องค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่ให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมืองซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยกรรมการบริหารพรรคการเมืองไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการบริหารพรรคการเมืองทั้งหมด ผู้แทนของสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสาขาพรรคการเมืองและตัวแทนสมาชิก ทั้งนี้ มีจำนวนรวมกันทั้งหมดไม่น้อยกว่าสองร้อยคน

การได้มาซึ่งตัวแทนสมาชิกตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง ซึ่งต้องคำนึงถึงสัดส่วนของจำนวนสมาชิกที่มีตามสาขาในแต่ละภาคและสัดส่วนของจำนวนสมาชิกหญิงและชาย ทั้งนี้ เพื่อสะท้อนความเห็นที่หลากหลายของสมาชิกทุกระดับ”

การเปิดกว้างให้การกำหนดที่มา สัดส่วนของสมาชิกพรรคผู้มีสิทธิเข้าร่วมประชุมใหญ่ เป็นไปตามข้อบังคับพรรคการเมือง ทำให้พรรคการเมืองตัดขาดการยึดโยงจากประชาชน ที่อาจไม่เป็นตัวแทนทั้งหมดของสมาชิกพรรค ดังนั้น จึงควรกำหนดให้สมาชิกพรรคผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่จะต้องมาจากสมาชิกในทุกจังหวัดที่มีประชาชนเป็นสมาชิกพรรคตามสัดส่วนของจำนวนสมาชิกพรรคของแต่ละจังหวัด และจะต้องกระจายไปตามสาขาอาชีพ รวมทั้งการประชุมใหญ่จะต้องมีการเผยแพร่มติของที่ประชุมต่อสื่อมวลชน และต้องกำหนดให้มีผู้ที่ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคอย่างน้อย 10 คนเข้าร่วมสังเกตการประชุมด้วย

ในด้านอำนาจ หน้าที่ ของที่ประชุม นอกเหนือ

จากการพิจารณา นโยบายพรรค ข้อบังคับพรรค การเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารแล้ว ที่ประชุมใหญ่ควรมีหน้าที่พิจารณาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งของพรรคทุกระดับด้วย เนื่องจากเป็นองค์กรกำกับดูแล การบริหารงานของพรรค และถือเป็นองค์กรที่มีสมาชิกพรรคเข้าร่วมตัดสินใจการดำเนินกิจการของพรรคมากกว่าทุกองค์กรที่มีอยู่ในพรรคการเมือง

2. คณะกรรมการยุทธศาสตร์พรรค จัดตั้งขึ้นเพื่อกำกับ ควบคุม ในเชิงนโยบายการทำงานของคณะกรรมการบริหารพรรค ทั้งในด้านนโยบายและการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมในการบริหารประเทศ โดยคณะกรรมการยุทธศาสตร์พรรคจะต้องมีองค์ประกอบมาจากตัวแทนของสมาชิกจากทุกภาคทั่วประเทศซึ่งเป็นสมาชิกผู้ที่ไม่ได้ตำแหน่งบริหารภายในพรรค ทั้งนี้จะต้องมีสัดส่วนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของคณะกรรมการยุทธศาสตร์พรรคทั้งหมด นอกจากนั้นให้มีตัวแทนคณะกรรมการบริหารพรรคร่วมเป็นกรรมการ ตัวแทนเจ้าหน้าที่จากสำนักงานใหญ่และสำนักงานสาขาพรรค และจะต้องมีผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชาต่าง ๆ ที่ไม่มีตำแหน่งในพรรคการเมือง และไม่เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองใด มีผลงานเป็นที่ประจักษ์และได้รับการยอมรับจากสังคม ไม่น้อยกว่าสาขาละ 1 คน เข้าร่วมเป็นกรรมการยุทธศาสตร์ โดยประกอบด้วยสาขาวิชาตามประเด็นปัญหาสำคัญของชาติ ที่มีคณะกรรมการสามัญในสภาผู้แทนราษฎร

หน้าที่สำคัญของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ คือ การเสนอความเห็น กำกับ ติดตาม การดำเนินนโยบายของพรรคการเมืองในทุกระดับ โดยนโยบายพรรคที่ประกาศต่อสาธารณะจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการยุทธศาสตร์ของพรรคก่อน เพื่อเป็นการป้องกันมิให้พรรคการเมืองเสนอนโยบายที่ส่งผลเสียหายต่อประเทศในระยะยาว หรือเป็นนโยบายที่สร้างปัญหาตามมาในภายหลัง

## องค์กรส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรม

พรรคการเมืองจะต้องมีคณะกรรมการจริยธรรมของพรรค ทำหน้าที่กำหนดหลักการทางจริยธรรมที่จำเป็นสำหรับพรรคการเมือง โดยให้มีคณะกรรมการวินัยและจรรยาบรรณของพรรค ทำหน้าที่ประกาศประมวลจริยธรรมผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและสมาชิกของพรรค ซึ่งจะต้องเป็นส่วนหนึ่งของข้อบังคับพรรค ประมวลจริยธรรมดังกล่าวจะต้องระบุขั้นตอนการดำเนินการการละเมิดไว้อย่างชัดเจน โดยให้คณะกรรมการวินัยฯ เป็นผู้พิจารณาสอบสวนและยื่นเรื่องที่ประชุมใหญ่พรรคในการพิจารณาถอดถอนสมาชิกภาพ

คณะกรรมการวินัยและจรรยาบรรณพรรคจะต้องมีอิสระและมีสัดส่วนคนนอกที่ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการชุดนี้ตามกฎหมาย โดยให้มีสัดส่วนคนนอกมากกว่ากรรมการที่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง ซึ่งอย่างน้อยคณะกรรมการชุดนี้ควรมีผู้แทนจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และคณะกรรมการการเลือกตั้ง เข้าร่วมเป็นกรรมการ

การถอดถอนกรรมการวินัยและจรรยาบรรณพรรค ให้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่พรรคเพื่อให้ความคุ้มครอง กำกับ และส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมภายในพรรค มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และเป็นไปตามหลักการคานอำนาจ กฎหมายพรรคการเมืองควรระบุให้มีคณะอนุกรรมการตรวจสอบและติดตามการดำเนินงานทางการเมืองของพรรค เป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ทำหน้าที่ติดตาม ตรวจสอบการทำงานของคุณธรรมการบริหารพรรคและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของพรรค โดยให้ทำหน้าที่ รับเรื่องราวร้องทุกข์ ดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริง และเสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการลงโทษตามกฎหมาย นอกจากนี้ให้คณะอนุกรรมการดังกล่าวรายงานผลการดำเนินงานในการติดตามการ

ทำงานของพรรคการเมืองแต่ละพรรคเสนอให้ประชาชนได้รับรู้ด้วย

## องค์กรถอดถอนสมาชิกภาพ

ในการถอดถอนจากตำแหน่งและบทลงโทษสมาชิกพรรค คณะกรรมการบริหารพรรค ตลอดจนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของพรรค จะต้องบัญญัติไว้ในข้อบังคับพรรคอย่างชัดเจน ซึ่งจะต้องมีความสอดคล้องกับประกาศประมวลจริยธรรมผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและสมาชิกของพรรค โดยให้คณะกรรมการวินัยและจรรยาบรรณพรรคมีอำนาจหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชน พิจารณา รวบรวมข้อเท็จจริง และเสนอบทลงโทษ โดยจัดทำเป็นรายงานข้อเท็จจริงเสนอให้ที่ประชุมใหญ่พรรคพิจารณาตัดสิน รายงานข้อเท็จจริงดังกล่าวจะต้องเปิดเผยต่อสาธารณะ

พรรคการเมืองจะต้องระบุระยะเวลาการดำเนินการพิจารณาในแต่ละขั้นตอนให้ชัดเจนไว้ในข้อบังคับพรรค

สำหรับสมาชิกพรรคและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของพรรค หากกระทำการทุจริต ประพฤติมิชอบจนถึงขั้นที่ต้องถูกถอดถอนจากตำแหน่งหรือสมาชิกภาพ โดยเป็นการดำเนินการสืบสวน สอบสวน โดยองค์กรตรวจสอบการทุจริตภายนอกพรรค ให้หัวหน้าพรรคในฐานะผู้บริหารสูงสุดจะต้องรับผิดชอบด้วยการพ้นจากตำแหน่งหัวหน้าพรรคด้วย แต่หากเป็นการดำเนินการโดยคณะกรรมการวินัยและจรรยาบรรณพรรค หัวหน้าพรรคไม่ต้องพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้เพื่อให้พรรคต้องเร่งดำเนินการในกรณีที่มีเรื่องราวการทุจริต คอร์รัปชัน ประพฤติมิชอบเกิดขึ้น

## องค์กรปฏิบัติงานของพรรคการเมือง

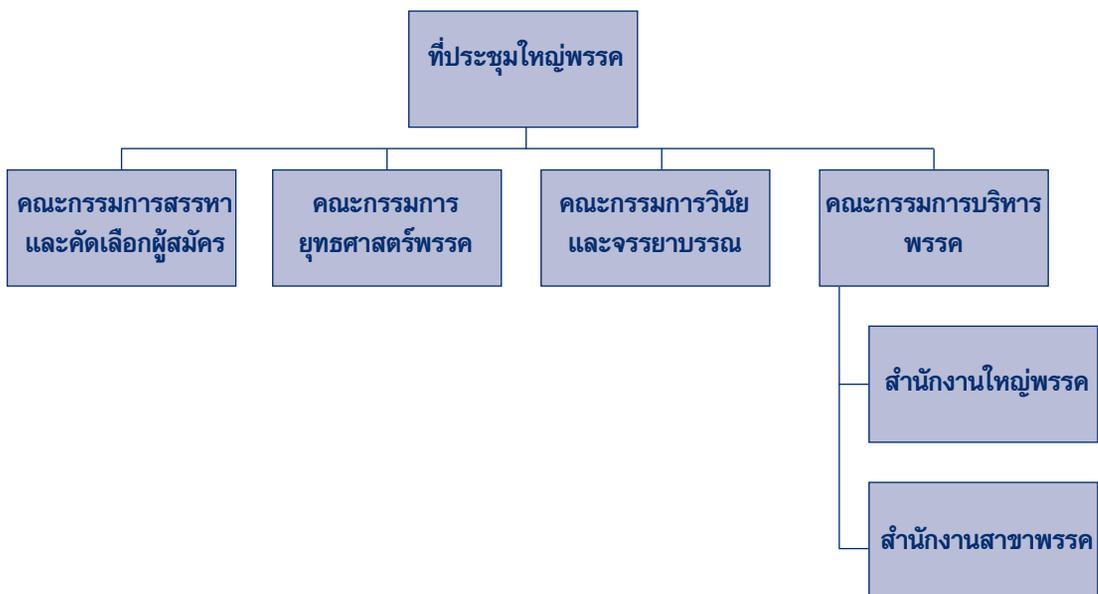
ปัญหาที่ผ่านมาองค์กรปฏิบัติงานพรรคการเมือง คือ การที่เจ้าหน้าที่พรรคจะเป็นคนใกล้ชิด รู้จักสนิท

สนม หรือเป็นอดีตผู้ใต้บังคับบัญชาของนักการเมืองหรือผู้บริหารของพรรค องค์กรปฏิบัติงานของพรรคการเมือง ทำงานสนองตอบต่อบุคคลที่ตนเองใกล้ชิดสนิทสนม มากกว่าที่จะทำงานตอบสนองต่อประชาชนและสังคมโดยรวม การตรวจสอบการทุจริตกระทำได้ยากเพราะมีการทำงานในลักษณะที่ไม่มีการคานอำนาจ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานใหญ่พรรคส่วนหนึ่งจึงควรมาจากข้าราชการรัฐสภา เป็นลักษณะข้าราชการประจำ และได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณแผ่นดิน โดยมีผู้บังคับบัญชาตามสายงานของระบบข้าราชการรัฐสภา โดยให้มีสัดส่วนของเจ้าหน้าที่พรรคที่เป็นข้าราชการตามสัดส่วนขนาดของจำนวนสมาชิกพรรค อย่างไรก็ตามการทำงานภายในสำนักงานใหญ่พรรคยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของผู้บริหารของพรรคการเมือง ที่คณะกรรมการบริหารพรรคมอบหมายให้ทำหน้าที่

## อภิปรายผลการวิจัย

1. การปฏิรูปทางการเมืองที่ผ่านมาในปี 2540 และในปี 2558 ที่ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน เน้นการแก้ปัญหาที่โครงสร้างเบื้องบน โดยให้ม็องคร์อิสระทำหน้าที่ตรวจสอบ ควบคุมพฤติกรรมของนักการเมือง ขณะที่มาตรการที่บรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญ ปี 2558 มีแนวโน้มที่จะทำให้ฝ่ายการเมืองอ่อนแอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจำกัดไม่ให้รัฐบาลมีเสียงข้างมาก พร้อมไปกับการสร้างองค์กรอิสระขึ้นมาตรวจสอบ การทำให้รัฐบาลอ่อนแอด้วยการจำกัดไม่ให้พรรคการเมืองมีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร ในด้านหนึ่งแม้ว่าจะทำให้การควบคุม กำกับดูแล การทำงานของฝ่ายการเมืองทำได้ง่ายขึ้น แต่ในอีกด้านหนึ่งก็ทำให้สิทธิ เสรีภาพของประชาชน และความเป็นประชาธิปไตยถูกจำกัดลงไปด้วย เนื่องจากมุ่งสร้างความเข้มแข็งให้กับฝ่ายตรวจ

ผังแสดงโครงสร้างองค์กรภายในพรรคการเมือง เพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความสุจริตและชอบธรรม



สอบการใช้อำนาจ โดยละเลยการควบคุม ถ่วงดุลอำนาจ ของฝ่ายตรวจสอบเอง ขณะที่ประชาชนได้นักการเมืองมาทำหน้าที่เป็นตัวแทนจากคนที่ตนอาจไม่ได้เลือก ซึ่งท้ายที่สุดแล้วองค์กรอิสระ ตลอดจนองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่ตั้งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ดังกล่าวก็อาจจะใช้อำนาจล่วงละเมิด และมีพฤติกรรมทุจริตเสียเอง ดังเช่นที่องค์กรอิสระตรวจสอบการใช้อำนาจในรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2540 ได้สร้างให้เกิดข้อกังขาต่อสังคมมาแล้ว

ผู้วิจัยเห็นว่าการสร้างให้พรรคการเมืองเข้มแข็งและเป็นองค์กรที่คอยถ่วงดุล กำกับ การใช้อำนาจ โดยส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเป็นเจ้าของพรรคการเมือง เป็นอีกทางหนึ่งทีนอกจากจะให้ฝ่ายการเมืองมุ่งตรวจสอบ กำกับ ดูแลกันเองแล้ว ยังจะช่วยเสริมสร้างบรรยากาศความเป็นประชาธิปไตยและส่งเสริมให้ประชาชนใช้สิทธิ เสรีภาพ ผ่านองค์กรทางการเมืองมากขึ้น เพราะพรรคการเมืองคือโครงสร้างที่อยู่กลางระหว่างประชาชนกับโครงสร้างระดับบน การทำให้พรรคการเมืองเป็นองค์กรเชื่อมประสาน ถ่วงดุลอำนาจจึงเป็นทางออกของปัญหาที่สังคมไทยกำลังเผชิญอยู่ในเวลานี้ ที่ผ่านมารวมักใช้วิธีการทำให้พรรคการเมืองอ่อนแอ โดยคาดหวังว่าจะทำให้ฝ่ายการเมืองอ่อนแอตามไปด้วย การปฏิรูปทางการเมืองจึงควรพิจารณาการเปลี่ยนผ่านอำนาจในพรรคการเมืองจากนักการเมือง มาสู่มือของประชาชนและสังคม เพื่อให้ประชาชนและสังคมได้ตรวจสอบการใช้อำนาจ และควบคุมกำกับ นักการเมืองที่ถูกเลือกให้มาเป็นตัวแทน ควบคู่ไปกับองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ติดตาม ตรวจสอบจากภายนอก อย่างไรก็ตามวิธีการนี้จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อเราต้องมั่นใจว่า ประชาชน คือเจ้าของอำนาจ ธิปไตย และประชาชนคือผู้มีบทบาทสำคัญที่จะกำหนดทิศทางการเมือง นำพาประเทศให้พ้นจากภาวะวิกฤติ ไม่ใช่กลุ่มบุคคลกลุ่มใดมาทำหน้าที่ตัดสินใจและดำเนินการแทนประชาชน โดยกลุ่มบุคคลดังกล่าวไม่ได้

ผ่านฉันทานุมัติจากประชาชน

2. การทำให้พรรคการเมืองเป็นของประชาชนมากกว่าจะเป็นของนักการเมืองคือ การทำให้พรรคการเมืองมีลักษณะเป็นองค์กรมหาชน องค์กรอิสระที่กำกับโดยรัฐ ซึ่งที่ผ่านมา สังคมไทยจัดวางบทบาทของพรรคการเมืองให้เป็นองค์กรทางการเมืองที่มีลักษณะเป็นของเอกชน โดยมีคณะบุคคลไม่กี่คนที่มีอำนาจสิทธิขาดในทางปฏิบัติ เนื่องจากคณะบุคคลเหล่านี้ให้การสนับสนุนในด้านเงินทุนแก่พรรค การจะทำให้พรรคการเมืองเป็นของประชาชน จึงต้องทำให้พรรคการเมืองมีสถานะองค์กรในกำกับของรัฐที่มีสถานะพิเศษ ที่มีกลไกให้ประชาชนเข้ามามีบริหารจัดการพรรค ซึ่งจะต้องเริ่มต้นด้วยการจัดสรรงบประมาณ คน และการมีกฎหมายรองรับ ซึ่งงานวิจัยนี้ได้ให้แนวทางการดำเนินการไว้แล้ว

3. ระบบประชาธิปไตยคือระบอบที่ดีที่สุด ที่จะสร้างกลไกการกำกับ ตรวจสอบ และถ่วงดุลอำนาจ เนื่องจากทุกคนมี 1 เสียง เท่าเทียมกัน เป็นระบอบที่จะไม่ส่งเสริมให้กลุ่มองค์กรใด เข้มแข็งและมีอำนาจมากเกินไปกว่าองค์กรใด หรืออยู่เหนือการกำกับควบคุม หากสังคมไทยเป็นสังคมประชาธิปไตยอย่างแท้จริง องค์กรของรัฐทุกองค์กรยึดโยงอยู่กับประชาชน เราจะประหยัดงบประมาณในการตรวจสอบ ติดตาม รวมทั้งประเทศจะไม่ตกอยู่ในภาวะถดถอยทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน วัฒนธรรมการเมืองไทยจึงควรอยู่ภายใต้กรอบความเป็นประชาธิปไตย รวมตลอดถึงการผลิตงานวิชาการ ผลงานวิจัย ของสถาบันการศึกษาชั้นสูง ก็ควรอยู่ภายใต้หลักการของความเป็นประชาธิปไตย เพื่อร่วมกันสร้างวัฒนธรรมความเป็นประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในสังคมไทย

4. การที่พรรคการเมืองยึดโยงอยู่กับประชาชนจะต้องทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้ส่วนเสียต่อการดำเนินกิจการทางการเมืองของพรรค ในหลายประเทศ

พรรคการเมืองมิใช่ทำหน้าที่ทางการเมืองเพื่อเป็นทางผ่านให้กับนักการเมืองดังเช่นในประเทศไทยเท่านั้น แต่พรรคการเมืองเป็นเสมือนสถาบันทางสังคมที่ประชาชนสามารถพึ่งพาได้ บางครั้งทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือกำหนดมาตรการ ดำเนินการโครงการพัฒนา เพื่อเติมเต็มช่องว่างของการพัฒนา ในหลายประเทศพรรคการเมืองมีองค์การพัฒนาเอกชนของตนเอง ทำหน้าที่เข้าไปพัฒนาชุมชน ท้องถิ่น ซึ่งพรรคการเมืองในประเทศไทยแม้จะมีการดำเนินการบทบาทดังกล่าวผ่านสาขาพรรค แต่ก็ไม่ได้รับการสนับสนุนเท่าที่ควร จึงควรมีการศึกษา วิจัย บทบาทการพัฒนาประเทศของพรรคการเมืองให้เพิ่มมากขึ้น และพรรคการเมืองเองก็ควรที่จะแสดงบทบาทด้านอื่นที่โดดเด่นมากกว่าเพียงบทบาททางการเมืองในสภาผู้แทนราษฎรด้วย

## บรรณานุกรม

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (2553). **การปฏิวัติสยาม พ.ศ. 2475**. พิมพ์ครั้งที่ 5, กรุงเทพฯ: ฟาเดียวกัน.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2544). **เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ ใน 4 ปี รัฐธรรมนูญ**: ปัญหาและอุปสรรคต่อการปฏิรูปการเมือง. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.

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

มนตรี รูปสุวรรณ และคณะ. (2542). **เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ**. กรุงเทพฯ: วิทยุชน.

วิภาวรรณ ตูยานนท์. (2543). **คู่มือของสมาชิกรัฐสภาสำหรับปราบปรามการทุจริต**. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.

วิสุทธิ โพธิ์แท่น. (2550). **แนวคิดพื้นฐานของประชาธิปไตย**. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.

สุชาติ บำรุงสุข. (2557). **ความมั่นคงโลก: การเมืองและการทหารในโลกที่เปลี่ยนแปลง**. กรุงเทพฯ: โครงการความมั่นคงศึกษา.

## วารสารและหนังสือพิมพ์

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (2546). **“ความยากลำบากในการสถาปนาระบอบประชาธิปไตยตัวแทน: ข้อสังเกตเบื้องต้น”**, สถาบันพระปกเกล้า. ปีที่ 1 (1), มกราคม-เมษายน.

นิยม รัฐอมฤต. (2547). **“โครงสร้างทางการเมืองใหม่กับมาตรการควบคุมการใช้อำนาจรัฐ”**, สถาบันพระปกเกล้า. ปีที่ 2 (3), กันยายน-ธันวาคม.

ประหยัด หงส์ทองคำ. (2548). **“พรรคการเมืองในกระบวนการการเมือง ระบอบประชาธิปไตย”**,

รัฐสภาสาร. ปีที่ 53 (11), พฤศจิกายน. หน้า 6

มนตรี เจนวิทย์การ. (2549). **“แนวคิดเรื่องความชอบธรรมกับการต่อสู้ทางการเมืองยุคทักษิณ”**, สถาบันพระปกเกล้า. ปีที่ 4 (1), มกราคม-เมษายน. หน้า 5

มนตรี เจนวิทย์การ. (2551). **“กลไกและกฎเกณฑ์ในการสร้าง “ความพร้อมรับผิดทางการเมือง” ในระบอบประชาธิปไตยของไทย”**, สถาบันพระปกเกล้า. ปีที่ 6 (1), มกราคม-เมษายน.

สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2550). **“ความเป็นมาและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550”**, สถาบันพระปกเกล้า. ปีที่ 5 (3), กันยายน-ธันวาคม. หน้า 11-12

## วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัย

นิยม รัฐอมฤตและคณะ. (2552). **“จรรยาบรรณสำหรับสมาชิกรัฐสภา การศึกษาเปรียบเทียบ”**. เอกสารงานวิจัย, สำนักวิจัยและพัฒนา, สถาบันพระปกเกล้า.

พรรณพร สนธิไชย. (2556). **“ปัญหาการบังคับใช้ประมวลจริยธรรมของสมาชิกรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550”**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, สาขากฎหมายมหาชน, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2555). **“บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาในการรักษาวินัยพรรคการเมืองและการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชน”**. รายงานการศึกษาวิจัย, สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา, สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

วิเชษฐ์ เกษมทองศรี. (2559) **“รูปแบบของพรรคการเมืองไทยเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความสุจริตและชอบธรรม”**. รายงานศึกษาวิจัยหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร (NDC) รุ่นที่ 58, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.

## กฎหมาย

“ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ พุทธศักราช 2553”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 127, 24 กุมภาพันธ์ 2553.

“พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2542”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 116, 17 พฤศจิกายน 2542.

“ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 32, 5 มีนาคม 2558.

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 114, 11 ตุลาคม 2540.

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 124, 24 สิงหาคม 2550.

## เอกสารไม่ตีพิมพ์

สถาบันพระปกเกล้า, การเมืองการปกครอง, วิทยาลัย.  
“บทบาทของพรรคการเมืองแบบมีสมาชิกมากและความเป็นประชาธิปไตยในพรรคการเมือง”. เอกสารสรุปการบรรยายพิเศษ หัวข้อ โดย ศาสตราจารย์ ดร.โทมัส ไมเออร์ 15 กันยายน 2551.

## ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

“พระบรมราชโองการในพิธีเปิดงานชุมนุมลูกเสือแห่งชาติ ณ ค่ายลูกเสือวชิราวุธ จังหวัดชลบุรี 11 ธันวาคม 2512”. (2558). (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [http://www.rd.go.th/publish/kingsay/Royal\\_Instruction11122512.pdf](http://www.rd.go.th/publish/kingsay/Royal_Instruction11122512.pdf)

## ภาษาอังกฤษ

David Beetham. (1991). **The Legitimation of Power.** London: Macmillan.

Jean-Marc Coicaud. (2002). **Legitimacy and Politics A Contribution to the Study of Political Right and Political Responsibility.** translated by David Ames Curtis. Cambridge: Cambridge University Press.

Marc Ascew.ed. (2010). **Legitimacy Crisis in Thailand.** Chiangmai: Silkworm Books.