

วิเคราะห์พรรคการเมืองไทยภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและ
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับปัจจุบัน*
THE ANALYSIS OF THAI POLITICAL PARTIES UNDER THE PROVISIONS
OF THE CONSTITUTION AND THE CURRENT THE ORGANIC ACT ON
POLITICAL PARTY

อเนก สุขดี

Anek Sookdee

มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

Phibunsongkhram Rajabhat University, Thailand

E-mail: political.psu@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์พรรคการเมืองไทยภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ว่ามีเจตนารมณ์และสาระสำคัญเกี่ยวกับการเมืองอย่างไร โดยการศึกษาค้นคว้าจากเอกสารแล้วนำข้อมูลที่ได้มารวบรวมและทำการศึกษาวิเคราะห์โดยการวิเคราะห์เนื้อหาและนำเสนอผลการวิเคราะห์ในเชิงพรรณนา ผลการศึกษาพบว่าบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มีสาระสำคัญและเจตนารมณ์ที่ดีในการพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็ง โดยเริ่มต้นจากสมาชิกพรรคที่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมและมีบทบาททางการเมืองอย่างกว้างขวางในการดำเนินกิจกรรมกับพรรคการเมือง ซึ่งถือว่าเป็นสร้างประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองและให้

* Received 16 July 2022; Revised 30 December 2022; Accepted 31 December 2022



เสรีภาพแก่ประชาชนในการร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามอุดมการณ์ที่มีร่วมกันภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อย่างไรก็ตาม ยังมีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับปัจจุบันในบางประเด็นที่ยังมีปัญหาในการบังคับใช้เนื่องจากมีความคลุมเครือ และไม่สอดคล้องกับบริบทหรือสภาพความเป็นจริงของสังคมโดยเฉพาะเรื่องการดำเนินการของพรรคการเมืองในการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองและกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เป็นต้น ดังนั้น รัฐและผู้ที่เกี่ยวข้องควรร่วมกันพิจารณาและหาแนวทางในการแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าวให้ถูกต้องและเป็นธรรมมากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ต้องการพัฒนาพรรคการเมืองไทยให้เป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความมั่นคงและเข้มแข็งต่อไป

คำสำคัญ: พรรคการเมือง, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560

Abstract

This article aims to study and analyze Thai political parties under the provisions of the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 and the Organic Act on Political Party B.E.2560, what their intentions and essence are about political parties. By studying and researching the documents, the collected data is then analyzed by analyzing the content and presenting the results of the descriptive analysis.

The study found that the provisions of the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 and the Organic Act on Political Party B.E.2560 have significant and good intentions in developing political parties to become strong political institutions. Starting from party members who can participate and play a wide political role in carrying out activities with political parties. This is considered to create democracy within political parties and give people the freedom to form a political party according to the common ideology under the democratic regime of government with the King as Head of State. However, there are still some provisions of the Constitution of the Kingdom of Thailand



and the current the Organic Act on Political Party on some issues that still have difficulty in enforcing. due to ambiguity and is inconsistent with the context or reality of society, especially regarding the actions of political parties in establishing political party branches and the Fund for the Development of Political Parties, etc. Therefore, the state and related parties should jointly consider and find a way to amend the said provisions to be more correct and fair in order to comply with the intent of the Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2560, to develop Thai political parties into institutions. Political stability and strength continue.

Keywords: Political Party, The Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560, The Organic Act on Political Party B.E. 2560

บทนำ

พรรคการเมืองถือเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญอย่างหนึ่งซึ่งพบได้ในทุกประเทศไม่ว่าประเทศนั้นจะมีการปกครองในระบอบใดก็ตามเพราะพรรคการเมืองมีบทบาททางการเมืองที่สำคัญหลายประการโดยเฉพาะการแข่งขันในการเลือกตั้งที่เปิดกว้างเพื่อเข้าไปมีตำแหน่งสาธารณะและพรรคการเมืองจำเป็นต้องมีการจัดโครงสร้างที่สามารถชักจูงหรือเป็นช่องทางให้ผู้ออกเสียงเลือกตั้งเข้าไปมีส่วนร่วมและสนับสนุนพรรคการเมือง (Heywood, 2007) ในบางประเทศที่มีวิวัฒนาการในการปกครองระบอบประชาธิปไตยมาอย่างยาวนาน เช่น ประเทศอังกฤษ สถาบันพรรคการเมืองได้ถือกำเนิดมาจากจิตวิญญาณของประชาชนในชาติจนอาจถือได้ว่าเป็นประเพณีปฏิบัติในวิถีประชาธิปไตยและส่งผลให้ประเทศอังกฤษไม่จำเป็นที่จะต้องมีกฎหมายกำหนดกฎเกณฑ์ของความเป็นพรรคการเมืองแต่ลักษณะดังกล่าวจะเป็นไปตามจารีตประเพณีปฏิบัติสืบต่อกันมา (วัลลียา ไชยศิริ, 2547) เช่นเดียวกับพรรคการเมืองต่างๆที่มีอยู่ในสหรัฐอเมริกาส่วนใหญ่หรือแทบทั้งหมดก็มีได้เป็นพรรคที่ถือกำเนิดขึ้น



เพราะบทบัญญัติของกฎหมายบังคับไว้แต่เกิดจากการรวมตัวของนักการเมืองหรือผู้ที่มีความคิดทางการเมืองคล้ายคลึงกันและสภาพทางการเมืองเป็นประการสำคัญ (อเนก สุขดี, 2564) สำหรับในประเทศเผด็จการ พรรคการเมืองก็มีบทบาทและความสำคัญทางการเมืองเช่นกัน เนื่องจากเผด็จการบางรูปแบบมีพรรคการเมืองเป็นองค์กรสำคัญในการปฏิบัติและขับเคลื่อนทางสังคม เช่น ประเทศที่ปกครองด้วยลัทธิคอมมิวนิสต์อาศัยพรรคคอมมิวนิสต์เป็นพรรคการเมืองหลักพรรคเดียวที่มีความชอบธรรมในการดำเนินบทบาททางการเมืองทุกด้าน (ทวี สุรฤทธิกุลและเสนีย์ คำสุข, 2554)

พัฒนาการของพรรคการเมืองในประเทศไทยเกิดขึ้นภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 โดยรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ได้บัญญัติให้พลเมืองมีสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 (เสนีย์ คำสุข และ อเนก สุขดี, 2564) ได้บัญญัติไว้ในหมวด 2 สิทธิและหน้าที่ของชนชาวไทย มาตรา 14 ว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในร่างกาย ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา การศึกษาอบรม การชุมนุมสาธารณะ การตั้งสมาคม การตั้งคณะพรรคการเมือง การอาชีพ ทั้งนี้ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย” ผลจากรัฐธรรมนูญฉบับนี้ทำให้เกิดพรรคการเมืองขึ้น 11 พรรค พรรคการเมืองที่สำคัญ ได้แก่ พรรคประชาธิปัตย์ พรรคสหชีพ พรรคก้าวหน้า เป็นต้น รัฐธรรมนูญฉบับต่อมาเกือบทุกฉบับ ยกเว้นฉบับชั่วคราวที่เกิดขึ้นภายหลังการรัฐประหารล้วนแต่บัญญัติเกี่ยวกับพรรคการเมืองไว้ทั้งสิ้นรวมถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับพรรคการเมืองไว้เช่นเดียวกันแต่อาจมีเนื้อหาสาระและเจตนารมณ์ที่แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา

สำหรับประเด็นเรื่องพระราชบัญญัติพรรคการเมืองนั้นได้กำเนิดขึ้นเมื่อจอมพล ป. พิบูลสงครามประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 เมื่อวันที่ 28 กันยายน พ.ศ. 2498 ถือว่าเป็นพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับแรกของไทย ภายหลังจากมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 พรรคการเมืองได้ก่อตั้งขึ้นอีกรวมทั้งหมด 30 พรรค พรรคการเมืองที่ก่อตั้งขึ้นนี้มีบทบาทอยู่จนถึงรัฐประหารวันที่ 20 ตุลาคม 2501 จึงหมดบทบาทไป (ทวี สุรฤทธิกุลและเสนีย์ คำสุข, 2554) ซึ่งในการรัฐประหารครั้งนั้น จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ได้สั่งยุบพรรคการเมืองทุกพรรคอันเป็นการปิดฉากบทบาทของพรรคการเมืองลงไปอย่างยาวนาน ทั้งนี้ นับตั้งแต่ พ.ศ. 2498 - ปัจจุบัน ประเทศไทยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติ



พรรคการเมืองมาแล้วทั้งสิ้น 7 ฉบับ สำหรับฉบับที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบันก็คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560

เมื่อพิจารณาพัฒนาการของพรรคการเมืองในประเทศไทยนับตั้งแต่มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับแรกเป็นต้นมาสะท้อนให้เห็นว่าพรรคการเมืองไทยได้กลายมาเป็นพรรคการเมืองตามบทบัญญัติของกฎหมาย กล่าวคือ ต้องจดทะเบียนกับนายทะเบียนจึงจะมีสถานะเป็นนิติบุคคลและสามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้ เหตุนี้ การเกิดขึ้น การดำรงอยู่ และการสิ้นสุดของพรรคการเมืองไทยล้วนแต่เป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด (อเนก สุขดี, 2564) ประกอบกับในช่วงเวลาที่ผ่านมา บทบัญญัติกฎหมายของรัฐโดยเฉพาะ รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติพรรคการเมืองแทนที่จะมีบทบัญญัติไปในทางที่ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง ในทางตรงกันข้าม กลับใช้บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวมาเป็นเครื่องมือในการกำกับและควบคุมพรรคการเมืองเข้มงวดมากเกินไปจนทำให้พรรคการเมืองนั้นขาดความเป็นอิสระ อีกทั้งด้วยบทกฎหมายบางฉบับมีความคลุมเครือ ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดปัญหาในการนำไปบังคับใช้ได้ (อเนก สุขดี, 2563)

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาดังที่กล่าวมาในข้างต้น ทำให้ผู้เขียนมีความสนใจที่จะศึกษาและวิเคราะห์เนื้อหาสาระและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 รวมทั้งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ในประเด็นสำคัญบางประเด็น ได้แก่ การจัดตั้งพรรคการเมือง การบริหารพรรคการเมือง การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การดำเนินการของพรรคการเมือง นโยบายของพรรคการเมืองที่ใช้ในการประกาศโฆษณาและกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ทั้งนี้ เนื่องจากประเด็นดังกล่าวมีความสำคัญต่อการดำรงอยู่ของพรรคการเมืองโดยตรงที่จะต้องดำเนินกิจกรรมตามที่กฎหมายบัญญัติไว้อย่างเคร่งครัด โดยได้แบ่งหัวข้อในการวิเคราะห์ออกเป็น 2 หัวข้อ ได้แก่ 1. วิเคราะห์พรรคการเมืองในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และ 2. วิเคราะห์พรรคการเมืองในบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ตามลำดับ ดังนี้



วิเคราะห์พรรคการเมืองในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

1. การจัดตั้งพรรคการเมือง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา 45 ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพของประชาชนในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการบริหารพรรคการเมืองซึ่งต้องกำหนดให้เป็นไปโดยเปิดเผยและตรวจสอบได้ เปิดโอกาสให้สมาชิกมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในการกำหนดนโยบายและการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง และกำหนดมาตรการให้สามารถดำเนินการโดยอิสระ ไม่ถูกครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น รวมทั้งมาตรการกำกับดูแลให้สมาชิกของพรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง สามารถอธิบายในรายละเอียดได้ ดังนี้

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามที่กฎหมายบัญญัติ” (มาตรา 45 วรรคแรก)

จากบทบัญญัติที่เป็นสาระสำคัญและเกี่ยวข้องกับการจัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา 45 วรรคแรก มีประเด็นที่จะนำเสนอเพื่อพิจารณาและวิเคราะห์ ดังนี้

1) ความในมาตรา 45 วรรคแรกที่ว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่กฎหมายบัญญัติ” จากการศึกษาพบว่าความในวรรคแรกดังกล่าวได้มีการบัญญัติเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 ดังนี้

มาตรา 39 “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง เพื่อดำเนินการในทางการเมืองโดยวิถีทางประชาธิปไตย และไม่ขัดต่อระบอบการปกครองตามรัฐธรรมนูญนี้...”

และได้มีการบัญญัติในทำนองเดียวกันไว้ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับในเวลาต่อมา ทั้งนี้ ในการจัดตั้งพรรคการเมืองจะต้องดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดและเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งมาตรา 130 (4) กำหนดให้ทำเป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง



2) คำว่า “บุคคล” ในที่นี้ หมายถึงเฉพาะบุคคลธรรมดา (ปัจเจกชน) เท่านั้น กล่าวคือ พรรคการเมืองเกิดจากการรวมตัวกันของปัจเจกชน (Individual) ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาหลายๆ คน ส่วนนิติบุคคลนั้นไม่สามารถรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองได้

ดังนั้น คำว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมือง” ในที่นี้ จึงหมายถึงแต่เฉพาะบุคคลธรรมดาเท่านั้น หากได้มีความหมายรวมถึงนิติบุคคลไม่ ทั้งนี้ เนื่องจาก พรรคการเมืองเกิดจากการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีวัตถุประสงค์ทางการเมืองเดียวกัน ส่วนนิติบุคคลนั้นเป็นสิ่งที่กฎหมายสมมติขึ้นย่อมไม่มีเจตจำนงทางการเมืองเป็นของตนเอง หากแต่เป็นเจตจำนงร่วมกันของปัจเจกชนที่ประกอบกันขึ้นเป็นนิติบุคคลนั้น

นอกจากนี้ ผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งก็เป็นสิทธิของปัจเจกชนหรือบุคคลธรรมดาเท่านั้น นิติบุคคลไม่อาจมีสิทธิเลือกตั้งได้จึงไม่สามารถจัดตั้งพรรคการเมืองได้และกฎหมายพรรคการเมืองของประเทศต่างๆล้วนแต่รับรองให้บุคคลธรรมดาเท่านั้นที่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง ยังไม่ปรากฏว่านิติบุคคลในฐานะสมาชิกพรรคการเมืองแต่อย่างใด (ณรงค์เดช สุโรเมชิต, 2561)

3) คำว่า “เสรีภาพ” ในที่นี้ คือ เสรีภาพของบุคคลธรรมดา (ปัจเจกชน) ที่รัฐธรรมนูญรับรองเสรีภาพให้สามารถรวมกลุ่มกันเพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองได้ซึ่งเป็นไปตามธรรมชาติของมนุษย์ที่เป็นสัตว์สังคมซึ่งชอบอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่มเพื่อตอบสนองความต้องการซึ่งกันและกัน อย่างไรก็ตาม ก็มีข้อสังเกตว่า “เสรีภาพ” ดังกล่าวนั้นเป็นเสรีภาพที่มีเงื่อนไข กล่าวคือ การจัดตั้งพรรคการเมืองต้องเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เท่านั้น หมายความว่า การจัดตั้งพรรคการเมืองต้องเป็นไปตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเท่านั้น

4) ประเด็นเรื่อง “...ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข...” ถือเป็นเงื่อนไขสำคัญประการหนึ่งของการจัดตั้งพรรคการเมืองไทย โดยจะต้องเป็น “การปกครองระบอบประชาธิปไตย” อันเป็นระบอบการปกครองที่อำนาจอิสระเป็นของประชาชน โดยประชาชนและต้องปกครองเพื่อประโยชน์ของประชาชน ที่สำคัญ คือ จะต้อง “มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” หมายความว่าพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขแห่งรัฐ ทรงเป็นสัญลักษณ์ของประเทศ โดยทรงเป็นประมุขแห่งรัฐอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ พระองค์ไม่ได้ใช้อำนาจในการบริหารและปกครองประเทศโดยตรงเหมือนสมัยก่อนการ



เปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 แต่พระองค์ทรงเป็นผู้ใช้พระราชอำนาจนั้นผ่านองค์กรหรือสถาบันทางการเมืองที่สำคัญตามรัฐธรรมนูญกำหนด ดังนี้ ทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติผ่านทางรัฐสภา ทรงใช้อำนาจบริหารผ่านทางคณะรัฐมนตรี และทรงใช้อำนาจตุลาการผ่านทางศาลตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

ดังนั้น ตามนัยนี้ ผู้ร่วมจัดตั้งพรรคการเมืองจะต้องดำเนินการตามกรอบของการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่จะต้องรักษาหรือยึดมั่นว่าพระมหากษัตริย์ต้องทรงเป็นประมุขของรัฐ จะเป็นอย่างไร เช่น ประธานาธิบดี (President) ไม่ได้ (เสนีย์ คำสุข, 2562) ทั้งนี้เนื่องจากประเทศไทยของเรามีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมาเป็นระยะเวลายาวนานนับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน พระองค์ทรงเป็นประมุขแห่งรัฐและทรงมีพระราชกรณียกิจนานัปการที่เป็นประโยชน์ต่อพสกนิกรชาวไทยรวมทั้งทรงเป็นศูนย์รวมจิตใจของคนไทยทั้งชาติ ด้วยเหตุนี้ บทบัญญัติในมาตรา 45 นี้จึงสอดคล้องกับบทบัญญัติในมาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่มีการบัญญัติไว้ในทำนองเดียวกันว่าประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

2. การบริหารพรรคการเมือง

ประเด็นที่จะต้องมีการวิเคราะห์ในลำดับต่อมาก็คือ ความในวรรคสองของมาตรา 45 ได้บัญญัติสาระสำคัญเพิ่มเติม คือ การออกกฎหมายตามวรรคแรกอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับ 4 ประเด็นดังต่อไปนี้

- 1) การบริหารพรรคการเมือง ซึ่งต้องกำหนดให้เป็นไปโดยเปิดเผยและตรวจสอบได้
- 2) เปิดโอกาสให้สมาชิกมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในการกำหนดนโยบายและการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง
- 3) กำหนดมาตรการให้ (พรรคการเมือง) สามารถดำเนินการโดยอิสระ ไม่ถูกครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น และ
- 4) ต้องมีมาตรการกำกับดูแลมิให้สมาชิกของพรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

บทบัญญัติในวรรคสองที่เพิ่มขึ้นใหม่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 นี้เพื่อกำหนดกรอบของกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งและการบริหารพรรคการเมืองให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557



มาตรา 35 (5) ที่บัญญัติว่า “คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญต้องจัดทำร่างรัฐธรรมนูญให้ครอบคลุมเรื่องดังต่อไปนี้ด้วย...(5) กลไกที่มีประสิทธิภาพที่ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐโดยเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและพรรคการเมือง สามารถปฏิบัติหน้าที่หรือดำเนินกิจกรรมได้โดยอิสระ ปราศจากการครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลหรือคณะบุคคลใดๆ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย...”

ประเด็นสำคัญของบทบัญญัติในมาตรา 45 วรรคสองของรัฐธรรมนูญระบุไว้ชัดเจนว่ากฎหมายพรรคการเมืองที่จะมีการจัดทำขึ้นจะต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของ “สมาชิกพรรคการเมือง” ในทุกด้านตั้งแต่เริ่มแรก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดนโยบายของพรรคซึ่งจะกลายเป็นนโยบายสาธารณะเมื่อพรรคการเมืองได้จัดตั้งขึ้นหรือเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลกับพรรคการเมืองอื่นๆและในการคัดเลือกสมาชิกพรรคลงสมัครเพื่อแข่งขันในการเลือกตั้ง ต้องให้สมาชิกพรรคการเมืองมีส่วนร่วมด้วย รวมทั้งการวางมาตรการให้พรรคการเมืองมีความเป็นอิสระ เป็นการป้องกันมิให้พรรคการเมืองมีลักษณะเป็นธุรกิจการเมืองหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งอาศัยความได้เปรียบทางการเงินมาเป็นผู้บงการพรรคการเมืองแต่เพียงผู้เดียวหรือกลุ่มเดียวทั้งป้องกันมิให้บุคคลภายนอกที่มิได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองมาเป็นผู้ครอบงำหรือชี้นำกิจการของพรรคการเมืองได้และจะต้องมีกลไกในการกำกับดูแลสมาชิกพรรคการเมืองมิให้ฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง โดยสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามกรอบของกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งอย่างเคร่งครัด (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562)

จากประเด็นในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 45 วรรคสองดังที่กล่าวมาในข้างต้นมีเจตนารมณ์ที่จะทำให้พรรคการเมืองของไทยพัฒนาเป็นพรรคมวลชน (Mass Party) ที่สมาชิกพรรคมีส่วนร่วมในการบริหารและการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองอย่างแท้จริง ไม่ใช่เป็นพรรคแบบชนชั้นที่อำนาจในการบริหารพรรคการเมืองรวมศูนย์อยู่ที่หัวหน้าพรรคการเมืองหรือแกนนำพรรคการเมืองเพียงไม่กี่คนโดยขาดการมีส่วนร่วมจากสมาชิกพรรค ทั้งนี้ ในการบริหารพรรคการเมืองจะต้องยึดหลักธรรมาภิบาล (good governance) ซึ่งมีหลักการพื้นฐาน ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักสำนึกรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า เป็นต้น โดยพรรคการเมืองจะต้องนำหลักการดังกล่าวมาใช้ในการบริหารพรรคการเมืองและสาขาพรรค



การเมืองอย่างจริงจัง นอกจากนี้ พรรคการเมืองจะต้องยึดมั่นในหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและจะต้องนำหลักประชาธิปไตยมาใช้ในการบริหารพรรคการเมืองโดยเฉพาะหลักสิทธิเสรีภาพ หลักความเสมอภาค หลักการใช้เหตุผล และหลักการมีส่วนร่วมในทุกระดับ

3. การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

มาตรา 87 กำหนดว่า “ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ต้องเป็นผู้ซึ่งพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกส่งสมัครรับเลือกตั้ง และจะสมัครรับเลือกตั้งเกินหนึ่งเขตมิได้

เมื่อมีการสมัครรับเลือกตั้งแล้ว ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองจะถอนการสมัครรับเลือกตั้งหรือเปลี่ยนแปลงผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เฉพาะกรณีผู้สมัครรับเลือกตั้งตายหรือขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม และต้องกระทำก่อนปิดการรับสมัครเลือกตั้ง”

จากบทบัญญัติที่เป็นสาระสำคัญและเกี่ยวข้องกับการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองตามมาตรา 87 นี้ ผู้เขียนมีประเด็นที่จะนำเสนอเพื่อพิจารณาและวิเคราะห์ ดังนี้

เจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของมาตรานี้ คือ รัฐธรรมนูญต้องการให้พรรคการเมืองและสมาชิกพรรคการเมืองจะต้องอาศัยซึ่งกันและกันโดยการสร้างบทบาทให้พรรคการเมืองมีหน้าที่กลั่นกรองผู้สมัครรับเลือกตั้ง มีการกำหนดบังคับให้ (1) ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องเป็นผู้ที่ “พรรคการเมือง” ส่ง (2) ผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกคนจะต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมือง และ (3) ผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกคนจะต้องสังกัดพรรคการเมือง ดังนั้น หากผู้ใดมีความประสงค์ที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตพื้นที่ใดจะต้องพิสูจน์ศักยภาพและความรู้ความสามารถของตนเองให้เป็นที่ประจักษ์ ทั้งนี้ เพื่อให้พรรคการเมืองพิจารณาเลือกเพื่อเป็นตัวแทนในการลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในนามของพรรคการเมืองในเขตพื้นที่นั้นต่อไป ทั้งนี้ พรรคการเมืองจะส่งสมาชิกคนใดลงสมัครในนามของพรรคการเมืองจะต้องฟังเสียงของสมาชิกพรรคเป็นสำคัญด้วยจึงจะสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง เนื่องด้วยสมาชิกพรรคมีข้อมูลหรือรู้จักกับผู้สมัครในเขตพื้นที่นั้นเป็นอย่างดีจึงย่อมจะรู้ว่าผู้สมัครแต่ละคนมีคุณสมบัติและพฤติกรรมที่จะเป็นตัวแทนของพรรคการเมืองในเขตพื้นที่นั้นได้หรือไม่ อย่างไร

สำหรับในประเด็นมาตรา 87 นี้ มีสาระสำคัญ คือ การพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมืองอย่างแท้จริงจะต้องสร้างบทบาทของสมาชิกพรรคการเมืองให้เข้มแข็งและ



เกิดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจของพรรคการเมืองในเรื่องสำคัญๆ ดังนั้น การกำหนดบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมืองจะทำให้การดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองเป็นไปอย่างเป็นกลุ่มก้อนและมีพลัง ในขณะเดียวกัน ก็ทำให้พรรคการเมืองพัฒนาเป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็งได้

ทั้งนี้ หลักการในเรื่องการบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกคนต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองและบังคับให้ต้องสังกัดพรรคการเมืองได้เริ่มบัญญัติขึ้นเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 นับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันก็ได้มีการบัญญัติให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองและสังกัดพรรคการเมืองจึงจะสามารถลงสมัครรับเลือกตั้งได้

สำหรับความในวรรคสอง รัฐธรรมนูญได้วางหลักการที่ผ่อนปรนให้มีการเปลี่ยนแปลงผู้สมัครได้ในกรณีใดกรณีหนึ่งดังต่อไปนี้ คือ ผู้สมัครเดิมตายหรือขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม แต่ต้องกระทำก่อนปิดการรับสมัครเลือกตั้ง เพราะระบบเลือกตั้งแบบใหม่ (ระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม) ได้กำหนดให้ใช้บัตรใบเดียว คือ เลือกคนที่รักเลือกพรรคที่ใช้ในบัตรใบเดียว โดยนำคะแนนที่ผู้สมัครแต่ละคนได้รับไปคำนวณสำหรับการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ คะแนนของพรรคการเมืองที่จะได้รับจากผู้สมัครของพรรคการเมืองจึงมีความหมายต่อพรรคการเมืองทุกพรรค หากสมาชิกของพรรคซึ่งได้สมัครไว้แล้วต้องพ้นจากการเป็นผู้สมัครจึงสมควรเปิดทางให้มีการเปลี่ยนตัวผู้สมัครคนใหม่แทนได้ ถ้าเหตุนี้ขึ้นเกิดขึ้นก่อนที่จะปิดการรับสมัคร (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562)

มาตรา 90 กำหนดว่า “พรรคการเมืองใดส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแล้ว ให้มีสิทธิส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้

การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ให้พรรคการเมืองจัดทำบัญชีรายชื่อพรรคละหนึ่งบัญชีโดยผู้สมัครรับเลือกตั้งของแต่ละพรรคการเมืองต้องไม่ซ้ำกัน และไม่ซ้ำกับรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยส่งบัญชีรายชื่อดังกล่าวให้คณะกรรมการเลือกตั้งก่อนปิดการรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง



การจัดทำบัญชีรายชื่อตามพรรคสอง ต้องให้สมาชิกของพรรคการเมืองมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วยโดยต้องคำนึงถึงผู้สมัครรับเลือกตั้งจากภูมิภาคต่างๆและความเท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง”

จากบทบัญญัติที่เป็นสาระสำคัญและเกี่ยวข้องกับการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองตามมาตรา 90 นี้ ผู้เขียนมีประเด็นที่จะนำเสนอเพื่อพิจารณาและวิเคราะห์ ดังนี้

มาตรา 90 นี้ได้กำหนดเงื่อนไขและวิธีการในการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ (party list) ซึ่งพรรคการเมืองต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งก่อน ส่วนจะต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเป็นจำนวนเท่าใดหรือจะส่งกี่เขต กฎหมายไม่ได้กำหนดไว้ จึงจะมีสิทธิส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้ซึ่งจะส่งจำนวนเท่าใดนั้นกฎหมายก็ไม่ได้ระบุไว้เช่นเดียวกัน

การกำหนดเป็นเงื่อนไขว่าพรรคการเมืองต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งก่อนจึงจะมีสิทธิส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้ เพราะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบใหม่ที่เรียกว่า “ระบบจัดสรรปันส่วนผสม” ใช้บัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียวโดยประชาชนจะลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแล้วจึงนำคະแนนนั้นมาคำนวณหาจำนวนผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งจากผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อ ดังนั้น ถ้าพรรคการเมืองมิได้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง พรรคการเมืองนั้นย่อมไม่อาจมีคະแนนที่จะนำมาคำนวณสำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้

จากประเด็นที่กล่าวมาในข้างต้น พิจารณาได้ว่าการนำคະแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมาใช้คำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบบัญชีรายชื่อจะทำให้ทุกคະแนนเสียงมีค่าและมีความหมายต่อพรรคการเมืองโดยเฉพาะพรรคขนาดกลางและพรรคขนาดเล็กจะได้รับประโยชน์ เพราะทุกคະแนนเสียงของผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งไม่สูญเปล่าอย่างที่ผ่านมามากแต่่นำมาคำนวณทั้งหมด สามารถบ่งบอกคະแนนนิยมหรือความต้องการของเสียงส่วนใหญ่ของประชาชนได้ อย่างไรก็ตาม การเลือกตั้งตามระบบ



จัดสรรปันส่วนผสม¹ ที่จะนำมาใช้ในการเลือกตั้งครั้งแรกนี้อาจนำมาสู่การเกิดรัฐบาลผสมได้ ในขณะเดียวกัน การใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียว ทำให้ประชาชนไม่สามารถเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบแบ่งเขตเลือกตั้งให้แตกต่างกันไปจากการเลือกพรรคการเมืองได้และอาจทำให้การตัดสินใจเลือกผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตคนใดคนหนึ่งเป็นการบังคับให้เลือกพรรคการเมืองนั้นไปด้วย ทั้งที่ประชาชนบางคนอาจไม่ได้ชื่นชอบนโยบายของพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนนั้นสังกัด

สำหรับความในมาตรา 90 วรรคสาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดทิศทางใหม่ของการเมืองไทยไว้ 3 เรื่องสำคัญ กล่าวคือ

1) การให้สมาชิกพรรคการเมืองมีส่วนร่วมในการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ เป็นการทำให้สมาชิกพรรคการเมืองมีบทบาทในพรรคการเมืองสูงขึ้นและเกิดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจของพรรคการเมืองในเรื่องสำคัญๆ

2) การกำหนดให้มีหลักเกณฑ์การพิจารณาผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องคำนึงถึงผู้สมัครรับเลือกตั้งที่หลากหลายจากภูมิภาคต่างๆ โดยไม่ให้เกิดการกระจุกตัว

3) การสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง ให้เปิดโอกาสเท่าเทียมกันให้มากที่สุด โดยใช้กลไกทางพรรคการเมืองเป็นตัวนำ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562)

จากที่กล่าวมาในข้างต้น พิจารณาได้ว่าบทบัญญัติในมาตรา 90 วรรคสาม เป็นการสร้างประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นภายในพรรคการเมืองที่เริ่มมาจากฐาน คือ สมาชิกพรรค โดยการเปิดโอกาสให้สมาชิกพรรคเข้ามามีส่วนร่วมกับพรรคการเมืองในการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจของพรรคการเมืองในเรื่องสำคัญๆ นอกจากนี้ ในการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยพรรคการเมืองจะต้องคำนึงถึงผู้สมัครรับเลือกตั้งจากภูมิภาคต่างๆและความเสมอภาคทางเพศด้วย

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2564 ได้ยกเลิกการเลือกตั้งตามระบบจัดสรรปันส่วนผสมเปลี่ยนเป็นระบบการเลือกตั้งโดยใช้บัตรเลือกตั้ง 2 ใบโดยมีการกำหนดสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ ดังนี้ ส.ส.แบบบัญชีรายชื่อจาก 150 คนเหลือ 100 คนและ ส.ส.แบบแบ่งเลือกตั้งเขตจาก 350 คนเป็น 400 คน รวมจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด 500 คน



มาตรา 97 กำหนดว่า “บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีนับถึงวันเลือกตั้ง

(3) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคการเมืองเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในกรณีที่มีการเลือกตั้งทั่วไป เพราะเหตุยุบสภา ระยะเวลาเก้าสิบวันดังกล่าวให้ลดลงเหลือสามสิบวัน...”

สำหรับบทบัญญัติที่เป็นสาระสำคัญในมาตรา 97 นี้ได้บัญญัติเป็นครั้งแรกในพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 (มาตรา 11) โดยกำหนดคุณสมบัติของบุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่าจะต้องมีสัญชาติไทยโดยการเกิดเท่านั้น มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้งซึ่งเป็นหลักการเดียวกับในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะต้องสังกัดพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวติดต่อกันเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 90 วันนับถึงวันเลือกตั้ง หากเป็นกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรถูกยุบและผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ประสงค์จะย้ายพรรคการเมืองก็สามารถย้ายพรรคการเมืองได้แต่ต้องมีระยะเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 30 วันนับถึงวันเลือกตั้งจึงจะมีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมืองที่ย้ายมาสังกัดใหม่ได้

การที่รัฐธรรมนูญกำหนดบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องสังกัดพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวมีข้อดีคือ ทำให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งซึ่งจะส่งผลให้รัฐบาลมีเสถียรภาพมากยิ่งขึ้น ขณะเดียวกันก็มีข้อเสียคือ ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดอิสระในการตัดสินใจและตกอยู่ภายใต้อำนาจของพรรคการเมืองซึ่งเป็นการขัดต่อหลักเสรีภาพและหลักการไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจใดและที่สำคัญอาจทำให้เกิดระบบเผด็จการทางรัฐสภาโดยพรรคการเมืองได้ (ยุทธพร อิศรชัย, 2555)



วิเคราะห์พรรคการเมืองในบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560

สำหรับในส่วนนี้ จะขอนำเสนอประเด็นสำคัญบางประเด็นที่ได้จากการศึกษาบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ได้แก่ การดำเนินการของพรรคการเมือง นโยบายของพรรคการเมืองที่ใช้ในการประกาศโฆษณา และกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. การดำเนินการของพรรคการเมือง

ภายใน 1 ปีนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียน พรรคการเมืองต้องดำเนินการหาสมาชิกไม่น้อยกว่า 5,000 คนและต้องเพิ่มจำนวนสมาชิกให้มีจำนวนไม่น้อยกว่า 10,000 คนภายใน 4 ปีนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนและจัดให้มีสาขาพรรคการเมืองในแต่ละภาคอย่างน้อยภาคละ 1 สาขาโดยสาขาพรรคการเมืองแต่ละสาขาต้องมีสมาชิกที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบของสาขานั้นตั้งแต่ 500 คนขึ้นไป (มาตรา 33)

จากบทบัญญัติที่เป็นสาระสำคัญและเกี่ยวข้องกับการดำเนินการของพรรคการเมือง ผู้เขียนมีประเด็นที่จะนำเสนอเพื่อพิจารณาและวิเคราะห์ ดังนี้

เมื่อนายทะเบียนรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองแล้ว พรรคการเมืองจะต้องดำเนินการ 2 ประการนี้ควบคู่กัน คือ (1) ดำเนินการหาสมาชิกพรรคให้ได้อย่างน้อย 5,000 คนภายใน 1 ปีและต้องเพิ่มจำนวนสมาชิกให้มีจำนวนไม่น้อยกว่า 10,000 คนภายใน 4 ปี และ (2) จัดให้มีสาขาพรรคการเมืองในแต่ละภาคอย่างน้อยภาคละ 1 สาขา โดยสาขาพรรคการเมืองแต่ละสาขาต้องมีสมาชิกที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบของสาขานั้นตั้งแต่ 500 คนขึ้นไป

สำหรับเขตเลือกตั้งในจังหวัดใดที่มีได้เป็นที่ตั้งสำนักงานใหญ่หรือสาขาพรรคการเมือง มาตรา 35 กำหนดว่า

“เขตเลือกตั้งในจังหวัดใดที่มีได้เป็นที่ตั้งสำนักงานใหญ่หรือสาขาพรรคการเมือง ถ้าพรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเลือกตั้งในจังหวัดนั้นเกินหนึ่งร้อยคน ให้พรรคการเมืองนั้นแต่งตั้งสมาชิกซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเลือกตั้งในจังหวัดนั้นซึ่งมาจากการ



เลือกของสมาชิกดังกล่าวเป็นตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดเพื่อดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบนั้น...”

จากบทบัญญัติของมาตรา 35 สรุปได้ว่า ถ้าพรรคการเมืองมีสมาชิกซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเลือกตั้งในจังหวัดนั้นเกิน 100 คน ให้พรรคการเมืองนั้นแต่งตั้งสมาชิกซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเลือกตั้งจังหวัดนั้นซึ่งมาจากการเลือกของสมาชิกดังกล่าวเป็น “ตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด” เพื่อดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบนั้นได้ ทั้งนี้ ตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดจะจัดตั้งขึ้นนอกราชอาณาจักรมิได้ (มาตรา 36)

มาตรา 145 กำหนดว่า “ในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกที่มิขึ้นภายหลังจากวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ หากพรรคการเมืองใดได้จัดตั้งสาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดไว้แล้วในจังหวัดใด ให้พรรคการเมืองนั้นสามารถส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ทุกเขตเลือกตั้งในจังหวัดนั้น”

จากบทบัญญัตินี้ดังกล่าว พรรคการเมืองจะส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งได้จะต้องมีการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดอย่างน้อย 1 แห่งในจังหวัดนั้นๆ ด้วยเหตุนี้ ตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดจึงมีความสำคัญเพราะจะมีส่วนในการจัดการเลือกผู้สมัครเลือกตั้งขั้นต้น (Primary Vote) เพื่อหาตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมือง โดยตามกฎหมาย พรรคการเมืองจะตั้งสาขาพรรคการเมืองได้จะต้องมีสมาชิกที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดซึ่งอยู่ในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบของสาขานั้นตั้งแต่ 500 คนขึ้นไปแต่ถ้าจะใช้วิธีการตั้งตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดก็ต้องมีสมาชิกพรรคซึ่งมีภูมิลำเนาในเขตเลือกตั้งอยู่ในจังหวัดนั้นตั้งแต่ 101 ขึ้นไป

2. นโยบายของพรรคการเมืองที่ใช้ในการประกาศโฆษณา

มาตรา 57 บัญญัติว่า “การกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองที่ใช้ในการประกาศโฆษณาให้คำนึงถึงความเห็นของสาขาพรรคการเมืองและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด นโยบายใดที่ต้องใช้จ่ายเงิน การประกาศนโยบายนั้น อย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้

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



ในกรณีพรรคการเมืองไม่ได้จัดทำรายการตามวรรคหนึ่งให้คณะกรรมการสั่งให้ดำเนินการให้ครบถ้วนและถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด”

มาตรา 121 บัญญัติว่า “พรรคการเมืองใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการตามมาตรา 57 วรรคสองต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาทและปรับอีกวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดระยะเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง”

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่านโยบายของพรรคการเมืองที่ใช้ในการประกาศโฆษณาหรือหาเสียงให้คำนึงถึงความเห็นของสาขาพรรคการเมืองและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด ถ้าเป็นการโฆษณานโยบายที่ต้องใช้เงินในการประกาศโฆษณานโยบายจะต้องมีรายการแสดงวงเงินและที่มาของเงินที่จะใช้ ความคุ้มค่าและประโยชน์ ผลกระทบและความเสี่ยงในการดำเนินนโยบายด้วย (มาตรา 57) ในกรณีที่พรรคการเมืองไม่ได้ดำเนินการตามนี้ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้ดำเนินการให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด หากพรรคการเมืองยังไม่ดำเนินการตามคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา 121 กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งปรับไม่เกิน 500,000 บาทและปรับอีกวันละ 10,000 บาทตลอดระยะเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

จากการศึกษาเกี่ยวกับ “นโยบายของพรรคการเมืองที่ใช้ในการประกาศโฆษณา” มีประเด็นที่จะนำเสนอเพื่อพิจารณาและวิเคราะห์ ดังนี้

การที่กฎหมายกำหนดให้พรรคการเมืองใดประกาศนโยบายที่ใช้เงินให้ดำเนินการตามรายการที่กำหนด เช่น จะต้องแสดงวงเงินที่ต้องใช้และที่มาของเงินที่จะใช้ในการดำเนินการ ความคุ้มค่าและประโยชน์ในการดำเนินนโยบาย ผลกระทบและความเสี่ยงในการดำเนินนโยบายต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง หากพรรคการเมืองใดไม่ดำเนินการตามที่คณะกรรมการกำหนดจะต้องเสียค่าปรับจำนวนมากนั้น ได้ส่งผลกระทบในทางลบต่อพรรคการเมือง ดังนี้

1) เป็นการแสดงถึงความไม่ไว้วางใจในพรรคการเมืองซึ่งเป็นสถาบันที่เป็นตัวแทนของประชาชน

2) ทำให้พรรคการเมืองขาดความคิดริเริ่มในการนำเสนอนโยบายใหม่ๆต่อประชาชน ถ้าหากพรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกเป็นรัฐบาล



3) นโยบายที่เคยประกาศตอนหาเสียงอาจไม่ถูกนำมาใช้ปฏิบัติจริง หากนโยบายนั้นไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

4) ในทางปฏิบัติ พรรคการเมืองอาจจะมีวิธีการคิดคำนวณและบริหารวงเงินงบประมาณที่ใช้ในการโฆษณา ประชาสัมพันธ์นโยบายพรรคได้อย่างคุ้มค่าและเข้าใจมากกว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งและหากพรรคการเมืองใดมีความเข้มแข็ง สมาชิกพรรคจะเป็นผู้ควบคุมตรวจสอบการใช้วงเงินงบประมาณของพรรคการเมืองได้เอง

จากการพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 57 พบว่าแม้กฎหมายจะมีเจตนารมณ์ที่ดีแต่บทบัญญัติดังกล่าวอาจจะขัดกับความเป็นจริงบางประการโดยเฉพาะนโยบายที่ต้องใช้เงิน เพราะกฎหมายให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุม ตรวจสอบและอนุมัตินโยบายของพรรคการเมืองที่มีการใช้เงิน ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจจะไม่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องนี้มากนักเท่ากับพรรคการเมือง ดังที่ณัฏฐาภัทร อมรกุล (2560) ได้กล่าวว่าการที่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมการรณรงค์หาเสียงที่เกี่ยวข้องกับนโยบายของพรรคการเมืองอาจกระทบต่อความสำคัญของพรรคการเมืองและการทำลายความเชื่อมั่นของพรรคการเมืองและในที่สุดแล้วคณะกรรมการการเลือกตั้งจะกลายเป็นผู้เห็นชอบนโยบายของพรรคการเมืองและยังเป็นการแทรกแซงวิจารณ์ญาณของประชาชน เหตุนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่าถ้าพรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง สมาชิกพรรคมีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของพรรคการเมืองอย่างแท้จริง สมาชิกพรรคควรจะเป็นผู้ทำหน้าที่ในการควบคุม ตรวจสอบและอนุมัตินโยบายของพรรคการเมืองที่มีการใช้เงินแทนคณะกรรมการการเลือกตั้ง และผู้เขียนมีความเห็นว่าบางทีพรรคการเมืองอาจจะมีวิธีคิดในการบริหารงบประมาณที่ใช้ในการประกาศโฆษณาหรือหาเสียงได้ดีกว่าและคุ้มค่าวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดก็ได้

3. กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

มาตรา 78 กำหนดให้มีกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองกองทุนหนึ่งในสำนักงานมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายในการสนับสนุนพรรคการเมือง การให้การศึกษาแก่ประชาชนทั่วไปเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน การส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชนซึ่งมีอุดมการณ์ทางการเมืองร่วมกันและสมาชิกมีส่วนร่วมในการดำเนินการอย่างแท้จริงและการดำเนินการอื่นใดที่มีกฎหมายกำหนด



มาตรา 83 กำหนดว่าการจัดสรรเงินกองทุนให้แก่พรรคการเมืองให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(1) เงินจัดสรรตามมาตรา 81 (1) ให้จัดสรรให้พรรคการเมืองตามที่อยู่อาศัยอากรได้ระบุไว้

(2) ร้อยละสี่สิบของวงเงินจัดสรรนอกจาก (1) ให้จัดสรรให้ตามจำนวนเงินค่าบำรุงพรรคการเมืองที่พรรคการเมืองได้รับ

(3) ร้อยละสี่สิบของวงเงินจัดสรรนอกจาก (1) ให้จัดสรรให้ตามคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองได้รับจากการเลือกตั้งทั่วไปสำหรับปีถัดจากปีที่มีการเลือกตั้งทั่วไป

(4) ร้อยละยี่สิบของวงเงินจัดสรรนอกจาก (1) ให้จัดสรรตามจำนวนสาขาพรรคการเมืองสำหรับเรื่อง “กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง” ในบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 นี้ ผู้เขียนมีประเด็นที่จะนำเสนอเพื่อพิจารณา ดังนี้

การที่กฎหมายกำหนดให้มีกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองกองทุนหนึ่งขึ้นในสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งส่งผลกระทบในทางบวกต่อพรรคการเมือง กล่าวคือ ทำให้พรรคการเมืองมีทุนหมุนเวียนไว้ใช้จ่ายในการสนับสนุนการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง การให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน ทั้งนี้ การจัดสรรเงินจากกองทุนดังกล่าวให้เป็นไปตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาในประเด็นนี้ มีนักวิชาการบางท่านเห็นว่าการจัดสรรเงินกองทุนให้แก่พรรคการเมืองตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดอาจไม่เป็นธรรมกับทุกพรรคการเมือง กล่าวคือ กฎหมายดังกล่าวไม่เอื้ออำนวยให้พรรคการเมืองขนาดเล็กและพรรคการเมืองที่เกิดขึ้นใหม่มีโอกาสได้รับการสนับสนุนด้านการเงิน ทำให้พรรคการเมืองดังกล่าวมีปัญหาในการพัฒนาพรรคการเมือง (โกวิทย์ พวงงาม และคณะ, 2557) ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของสตีธ ธนานิธิโชติ (2555) ที่กล่าวว่า ผลประโยชน์ส่วนใหญ่จากการสนับสนุนทางการเงินโดยรัฐตกอยู่กับพรรคการเมืองขนาดใหญ่เพียงสองพรรคและเอกพงษ์ สารน้อย (2547)



ที่พบว่าการพัฒนาทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนั้นเอื้อประโยชน์ต่อพรรคการเมืองขนาดใหญ่และมีผลกระทบอย่างมากต่อพรรคการเมืองขนาดเล็ก

จากประเด็นที่กล่าวมาในข้างต้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าการที่พรรคการเมืองจะพัฒนาเป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็งและสามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้อย่างต่อเนื่อง จำเป็นที่จะต้องได้รับการสนับสนุนด้านการเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ทั้งนี้ เพื่อให้พรรคการเมืองใช้เป็นทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง อย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดเพื่อให้พรรคการเมืองได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองนั้นควรได้รับการพิจารณาทบทวนเพื่อปรับปรุงหรือแก้ไขใหม่ให้เหมาะสมและเป็นธรรมระหว่างพรรคการเมืองขนาดใหญ่กับพรรคการเมืองขนาดเล็ก สำหรับรายได้ของพรรคการเมืองนอกจากจะมีที่มาจากเงินอุดหนุนพรรคการเมืองจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตามที่กล่าวมาแล้ว จากการศึกษาพบว่าพรรคการเมืองยังมีที่มาของรายได้ในส่วนอื่นๆ อีกด้วย ได้แก่ เงินบริจาค การจัดกิจกรรมระดมทุนของพรรคการเมือง ทุนประเดิม เงินค่าธรรมเนียม และค่าบำรุงพรรคการเมือง เป็นต้น ทั้งนี้ พรรคการเมืองแต่ละพรรคจะมีรายได้มากน้อยแตกต่างกันซึ่งขึ้นอยู่กับขนาดของพรรคการเมือง ชื่อเสียงของพรรคการเมืองและผู้นำของพรรคการเมืองเป็นสำคัญ

สรุป

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติเกี่ยวกับพรรคการเมืองในสาระสำคัญและเจตนารมณ์ที่แตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับต่างๆ ที่ผ่านมา โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประกอบด้วยเจตนารมณ์สำคัญ 3 ประการที่เกี่ยวข้องกัน คือ (1) การให้ประชาชนมีเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง (2) ให้สมาชิกพรรคมีบทบาทและมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางตั้งแต่การจัดตั้งพรรคการเมืองไปจนถึงการบริหารงานทุกด้านของพรรคการเมืองและ (3) ให้แนวทางที่พรรคการเมืองสามารถพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันทางการเมือง เพื่อให้พรรคการเมืองพัฒนาเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชนซึ่งมีอุดมการณ์ทางการเมืองร่วมกัน มีกระบวนการให้สมาชิกพรรคการเมืองมีส่วนร่วมและมีความรับผิดชอบอย่างแท้จริงในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองและการคัดเลือกผู้มีความรู้ความสามารถ ซื่อสัตย์ สุจริต และมีคุณธรรมจริยธรรมเข้ามาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม เป็นต้น โดยเป้าหมายสำคัญ คือ สมาชิกที่มีอุดมการณ์ทาง



การเมืองร่วมกันต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนาพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นให้เป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความมั่นคงและเข้มแข็งต่อไป

สำหรับรายละเอียดต่างๆเกี่ยวกับพรรคการเมือง เช่น การดำเนินการของพรรคการเมือง นโยบายของพรรคการเมืองที่ใช้ในการประกาศโฆษณา และกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ซึ่งมีสาระสำคัญที่แตกต่างไปจากพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับก่อนหน้านี้ โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ได้ให้ความสำคัญกับสมาชิกพรรคการเมืองในทุกด้านโดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดนโยบายของพรรคซึ่งจะกลายเป็นนโยบายสาธารณะเมื่อพรรคการเมืองได้จัดตั้งขึ้นหรือเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลกับพรรคการเมืองอื่นๆและในการคัดเลือกสมาชิกพรรคลงสมัครเพื่อแข่งขันในการเลือกตั้งรวมทั้งการวางมาตรการให้พรรคการเมืองมีความเป็นอิสระและสมาชิกพรรคการเมืองต้องปฏิบัติตามกรอบของกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

เอกสารอ้างอิง

- โกวิทย์ พวงงาม และคณะ. (2557). บทบาทสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตย: ปัญหาอุปสรรค และแนวทางแก้ไข. Veridian E-Journal, 7(1), 43-61.
- ณัชชาภัทร อมรกุล. (2560). เลือกตั้งครั้งใหม่ต้องเจออะไรบ้าง. เรียกใช้เมื่อ 12 กรกฎาคม 2565 จาก https://www.matichon.co.th/article/news_650393
- ณรงค์เดช สรุโฆษิต. (2561). บทนิยามพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- ทวี สุรฤทธิกุล และเสนีย์ คำสุข. (2554). “พรรคการเมืองกับกระบวนการทางการเมืองไทย” เอกสารการสอนชุดวิชา รัฐธรรมนูญและสถาบันทางการเมืองไทย. (พิมพ์ครั้งที่ 18) หน่วยที่ 7 นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560. (2560, 7 ตุลาคม).
- ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 134 ตอนที่ 105 ก, หน้า 1-41.



- พระราชบัญญัติพรคการเมือง พ.ศ. 2498. (2498, 28 กันยายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 72 ตอนที่ 77, หน้า 1-8.
- ยุทธพร อิศราย. (2555). ปฏิรูปพรคการเมือง: การบังคับให้สังกัดพรรค การยุบพรรคและการทำให้พรรคต้องตอบสนองความต้องการของปวงชน. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560. (2560, 6 เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 134 ตอนที่ 40 ก, หน้า 1-90.
- วลลียา ไชยศิริ. (2547). เสรีภาพในการจัดตั้งและการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เสนีย์ คำสุข. (2562). วิเคราะห์บริบทพรรคการเมืองภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. รัฐสภาสาร, 67(1), 55-75.
- เสนีย์ คำสุขและอเนก สุขดี. (2564). การจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองไทยภายใต้กฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. 2560. วารสารการบริหารนิติบุคคลและนวัตกรรมท้องถิ่น, 7(8), 309-322.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2562). ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. กรุงเทพมหานคร: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สติธ ธนาธิโชติ. (2555). การสร้างความเข้มแข็งให้แก่พรรคการเมืองไทย. เอกสารวิชาการชุดปฏิรูปสถาบันทางการเมืองลำดับที่ 2555-1. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.
- เอกพงษ์ สารน้อย. (2547). พัฒนาการทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่มีผลกระทบต่อพรรคการเมืองไทย. ใน วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- อเนก สุขดี. (2563). ผลกระทบของบทบัญญัติในกฎหมายพรรคการเมืองฉบับปี พ.ศ. 2560 ต่อการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองไทย. รายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการระดับชาติสาขามนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์ ครั้งที่ 4 เรื่อง “ศิลปะศาสตร์ในศตวรรษที่ 21 ชีตสุดของการเรียนรู้และการสอน” คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล จังหวัดนครปฐม. น. 294-305.



อนุก สุขัตติ. (2564). การเปลี่ยนแปลงของพรรคการเมืองไทยภายหลังการนำบทบัญญัติว่าด้วยพรรคการเมืองของกฎหมายพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2560 ไปปฏิบัติ. วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์, 12(1), 135-156.

Andrew, Heywood. (2007). Politics. Third Edition. New York: Palgrave Macmillan.