

จากความคิดเห็นพบว่า กกต. ทำหน้าที่ในการแจกใบเหลืองใบแดงมากที่สุด ทำหน้าที่ในการสืบสวน สอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาน้อยที่สุด การบริหารกลาง ทำหน้าที่ออกประกาศ กำหนดการทั้งหลาย เพื่อให้เป็นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ส.ส. และ ส.ว. มากที่สุด ปฏิบัติหน้าที่ในการแต่งตั้ง กกต. ในส่วนภูมิภาค เพื่อควบคุมดูแลและอำนวยความสะดวกในการเลือกตั้งในส่วนต่างๆ ของประเทศให้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรมน้อยที่สุด

นอกจากนี้ การจัดการการเลือกตั้งของ ส.ว. และ ส.ส. ที่ผ่านมามีปัญหาในการ จัดโครงสร้างการบริหารงานขององค์กร กล่าวคือ การแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ให้กรรมการเลือกตั้งแต่ละคน รับผิดชอบในการปฏิบัติงาน และใช้อำนาจหน้าที่วินิจฉัยสั่งการเฉพาะด้านทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของ กกต. ไม่สัมพันธ์สอดคล้องกัน ขาดศักยภาพในการจัดการ และนำมาซึ่งความขัดแย้งภายในองค์กร รวมทั้งการ จัดระบบองค์กร โครงสร้าง อำนาจหน้าที่และภารกิจของ กกต. ยังไม่ชัดเจน การมีอำนาจเบ็ดเสร็จ เต็ดขาดในการดำเนินการจัดการและการควบคุมการเลือกตั้ง ทำให้การสั่งการรวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลาง นอกจากนี้ การมีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดทั้งอำนาจบริหารนิติบัญญัติและตุลาการในองค์กรเดียว ทำให้ เกิดปัญหาสำคัญในการจัดการการเลือกตั้ง กล่าวคือ ในด้านกำลังคนที่ไม่เพียงพอและขาดความรู้ความ สามารถ รวมทั้งการวางตัวไม่เป็นกลางของพนักงานบางคนในการดำเนินการเลือกตั้ง ปัญหาในการ บริหารจัดการการเลือกตั้งพบว่า ยังมีปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการกำหนดบทบาทการใช้ อำนาจ หน้าที่ของ กกต. ที่ไม่สอดคล้องกันระหว่างรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 144 กำหนดให้ คณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 มาตรา 10(1) บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัด ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 6 กำหนดให้ คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ปัญหาการ จัดการลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนอกราชอาณาจักรที่มีปัญหาและ ขั้นตอนการปฏิบัติมาก รวมทั้งต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมาก การนับคะแนนเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญ กำหนดให้นับคะแนนทุกหน่วยเลือกตั้งรวมกัน ทำให้เกิดการทุจริตในการนับคะแนน การประกาศรับรองผล และการพิจารณาคัดค้าน ไม่สามารถใช้มาตรฐานในการแจ้งข้อกล่าวหาและการเขียนคำวินิจฉัยได้ รวมทั้ง การพิจารณาให้ใบเหลืองพบว่า มีมากกว่าการสืบสวนเพื่อหาพยานหลักฐานในการให้ใบแดง การสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่และพิจารณาถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัคร มิได้ทำให้ปัญหาการจัดการการเลือกตั้งเป็นไป โดยสุจริตและเที่ยงธรรม รวมทั้งยังทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกัน การไม่รับรองผลการเลือกตั้งและ จัดให้มีการเลือกตั้งหลายครั้ง ส่งผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนและทำให้เกิดต้องสิ้นเปลืองงบประมาณเป็น จำนวนมาก การสืบสวนและการวินิจฉัยการทุจริตการเลือกตั้งพบว่า เกิดจากความไม่ชัดเจนในการนำกฎหมาย

มาบังคับใช้ในการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยการทุจริตการเลือกตั้ง เช่น การกระทำผิดที่เกิดขึ้นก่อนและหลังมีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้ง นอกจากนี้ กระบวนการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาดยังมีความล่าช้า ทำให้ไม่สัมฤทธิ์ผลตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย การขาดบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญ การวางตัวไม่เป็นกลางของผู้ปฏิบัติงานบางคน การระดมความร่วมมือจากภาคเอกชนและองค์กรประชาชนยังทำได้ไม่ทั่วถึง และการพิจารณาการทุจริตกรณีการนับคะแนน กกต. ยังไม่สามารถใช้อำนาจหน้าที่ได้อย่างเด็ดขาดและจริงจัง

ในส่วนบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด (กกต. จว.) ปัญหาที่เกิดจากการทำงานของ กกต.จว. พบว่า กกต.จว.บางคนยังขาดความรู้ความชำนาญและประสบการณ์เกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้ง การไม่ตระหนักถึงภาระหน้าที่ที่สำคัญ การขาดอิสระในการดำเนินงาน การขัดแย้งในการบริหารงาน การขาดการประสานงานที่ดีระหว่าง กกต.จว. กับหน่วยงานและกลุ่มคนที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง และการไม่สามารถทำตัวเป็นกลางได้

ปัญหาเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง (กกต.เขต) พบว่า บุคลากรไม่ได้ทุ่มเทให้การปฏิบัติหน้าที่อย่างจริงจัง ขาดความรู้ ประสบการณ์ และขาดความเป็นกลาง มีพฤติกรรมที่แสวงหาผลประโยชน์ ไม่เชื่อฟังคำสั่งของ กกต. นอกจากนี้ การกำหนดอำนาจหน้าที่ของ กกต. เขต ยังไม่มีความชัดเจนและไม่เป็นที่ยอมรับจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร ขาดการสนับสนุนจาก กกต. และ กกต.จว. ขาดสถานที่ในการปฏิบัติงานต้องอาศัยหน่วยงานอื่นในพื้นที่ ทำให้ไม่ได้รับความสะดวกเท่าที่ควร

4

บทบาทของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมีจุดมุ่งหมายหลักให้วุฒิสภามีความหมายในฐานะเป็นเครื่องเหนี่ยวรั้งการใช้อำนาจทางการเมืองซึ่งไม่ชอบธรรม โดยมีอำนาจหน้าที่ในการกลั่นกรองกฎหมาย การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน การเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นชอบบุคคลให้ดำรงตำแหน่งต่างๆ ในองค์กรอิสระ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งรวมถึงการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญที่ประพฤติมิชอบ เป็นต้น¹ บทบาทของวุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภาตามเจตนารมณ์ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ จำแนกได้ ดังนี้

1. การไม่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาและตัวสมาชิกวุฒิสภาเองต้องไม่เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งใดของพรรคการเมือง รวมทั้งกำหนดให้ผู้ที่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี ก่อนสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภานั้น วุฒิสภาก็เป็นเพียงกระงะกสะท้อนของสภาผู้แทนราษฎรอีกสภาหนึ่งเท่านั้น ดังนั้น ทั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งจะต้องดำรงตนในลักษณะที่ไม่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ และจะต้องทำตัวให้หลุดพ้นจากการเมืองของพรรคการเมืองให้ได้

2. วุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภา คือ สภาแห่งวุฒิภาวะ (chamber of learned) การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาต้องมีอายุ 40 ปีก็ตี ต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่าก็ตี แสดงให้เห็นชัดแจ้งว่าเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญประสงค์ให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้ใหญ่ ซึ่งทรงคุณวุฒิ ภูมิ ความรู้สามารถสร้างความดีงามให้ระบบการเมืองไทยได้ ดังนั้นการปฏิบัติหน้าที่ก็ตี ความประพฤติก็ตี การแสดงออกโดยเจตนาด้วยวาจาที่ดีของสมาชิกวุฒิสภาจะต้องมีลักษณะที่เป็น ผู้ใหญ่ซึ่งมีวุฒิภาวะสูง

¹ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, บทบาทและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, 2543), หน้า 12-17.

² บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, บทบาทและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, 2543), หน้า 17-27.

3. วุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภา คือ สภาแห่งความถูกต้องและชอบธรรม (chamber of integrity) การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้วุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภาสามารถที่จะลงมติถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่น และผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงซึ่งกระทำการส่อทุจริตหรือส่อว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่อันขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายได้ จัดว่าเป็นอำนาจพิพากษาดัดสันความ ถูกผิดซึ่งเป็นอำนาจกึ่งตุลาการ (quasi judicial) ดังนั้น วุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภาจึงต้องดำรงตนให้มีความไม่ผิดเพี้ยนไปจากหลักแห่งความถูกต้อง (integrity) กล่าวคือ สมาชิกวุฒิสภาผู้ทำหน้าที่พิทักษ์รัฐธรรมนูญและกฎหมาย จะต้องไม่ล่วงละเมิดรัฐธรรมนูญและกฎหมายเสียเอง มิฉะนั้นก็จะมีผู้เชื่อถือในการปฏิบัติหน้าที่ เมื่อวุฒิสภามีอำนาจกึ่งตุลาการคล้ายคลึงเช่นนี้ สมาชิกวุฒิสภาจะต้องสละให้หลุดพ้นจากความสัมพันธ์ส่วนตัวแบบระบบอุปถัมภ์ ซึ่งทำให้การใช้กฎหมายก็ดี การตัดสินวินิจฉัยถูกผิดก็ดี ผิดเพี้ยนไป เพราะบุคคลนั้น มีความสัมพันธ์เป็นเพื่อน เป็นผู้มีพระคุณ เป็นพรรคพวก พี่น้องหรือญาติสนิทหรือเพราะคนในสายอุปถัมภ์ขอมมา ความสัมพันธ์ระบบอุปถัมภ์นี้เองที่ทำให้การเมืองไทยจมปลักแห่งความไม่ถูกต้อง ชอบธรรมมาช้านาน และทำให้กฎหมายไม่ศักดิ์สิทธิ์ พร้อมจะยกเว้นการใช้กฎหมายให้กับบุคคลในเครือข่ายอุปถัมภ์ หรือคอยหาช่องว่างของรัฐธรรมนูญและกฎหมายแล้วกระทำความผิดเสียเอง โดยเฉพาะในเรื่องความสัมพันธ์กับนักการเมืองและพรรคการเมือง การแนะนำตัวในการสมัครรับเลือกตั้ง การใช้วิธีหาเสียงแบบผิดกฎหมายโดยการแจกของแจกเงิน รวมถึงการให้ประโยชน์แก่หัวคะแนนหรือสัญญาว่าจะทำในสิ่งที่ตนไม่มีอำนาจหน้าที่ สิ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายทั้งสิ้น

4. วุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภาต้องมีอิสระแก่ใจเป็นไทแก่ตัว การที่วุฒิสภาจะต้องไปเกี่ยวข้องกับทางตรงหรือทางอ้อมกับนักการเมืองและพรรคการเมือง ดังนั้น สมาชิกวุฒิสภาจึงต้องมีความเป็นอิสระออกจากพันธนาการทั้งปวง ด้วยเหตุนี้รัฐธรรมนูญจึงกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาแต่ละคนมีอิสระอย่างเต็มที่ในการลงมติเลือกหรือให้ความเห็นชอบบุคคลให้ดำรงตำแหน่งก็ดี ลงมติถอดถอนบุคคลก็ดี (มาตรา 156 วรรคสี่ และมาตรา 307 วรรคหนึ่ง) แสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญ มุ่งหมายที่จะคุ้มครองการทำหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาไม่ให้อยู่ภายใต้อาณัติใดๆ ไม่ว่าจะเป็นพรรคการเมืองหรือผู้อื่น นอกจากนั้น การห้ามสมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งการเมืองอื่นๆ จนกว่าจะพ้นจากตำแหน่งไปแล้วมากกว่าหนึ่งปี (มาตรา 127 วรรคสอง) ก็เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นอิสระจากพรรคการเมือง โดยไม่ต้องกลัวว่าหากทำหน้าที่แล้วรัฐบาลไม่พอใจจะยุบวุฒิสภา ทั้งไม่ต้องกลัวว่าโอนอ่อนตามคำร้องขอของพรรคการเมือง หรือผู้ใดแล้วจะได้ตำแหน่งสำคัญในฝ่ายบริหาร ยิ่งกว่านั้น รัฐธรรมนูญยังห้ามผู้ที่เคยเป็นสมาชิกวุฒิสภามาแล้วลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาอีกในวาระติดต่อกัน ก็เป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่าสมาชิกวุฒิสภาไม่ต้องหวังพึ่งนักการเมืองและพรรคการเมืองในการหาคะแนนเสียงเลือกตั้งแบบผิดกฎหมาย ทั้งยังไม่ต้องคอยพะวัภพะวงกับคนในพื้นที่เขตเลือกตั้งว่าจะต้องคอยเอาใจใส่ไปงานกิจกรรมต่างๆ ของท้องถิ่น หรือหางบประมาณไปพัฒนาด้วย

5. วุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภาต้องเป็นกรรมการที่เที่ยงธรรม ธรรมดาของการเมืองแห่งพรรคการเมืองย่อมต้องมีความเห็นที่ขัดแย้งกัน ผลประโยชน์ไม่ลงรอยกัน โดยเฉพาะรัฐบาลกับฝ่ายค้าน แม้กระนั้นรัฐบาลเอง หากเป็นรัฐบาลผสม ความขัดแย้งดังกล่าวก็เกิดขึ้นได้เสมอในพรรคร่วมรัฐบาล การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีเรื่อง 16 ประการที่ต้องวินิจฉัยโดยการประชุมร่วมกันระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีสมาชิก 500 คน กับวุฒิสภาซึ่งมีสมาชิก 200 คน (มาตรา 193) ก็แสดงให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญไม่ประสงค์จะให้เรื่องทั้ง 16 เรื่องซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญมากของประเทศต้องตกอยู่ภายใต้การตัดสินใจของพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้านเท่านั้น ดังนั้น การให้สมาชิกวุฒิสภา 200 คน เข้าร่วมตัดสินใจด้วย จึงเท่ากับให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นกรรมการซึ่งขาดความขัดแย้งนั้น เพราะถ้าสมาชิกวุฒิสภาส่วนใหญ่ลงคะแนนเสียงไปในทางใดเป็นที่แน่ใจได้ว่า ทางนั้นต้องชนะและเป็นมติของรัฐสภา บทบาทกรรมการเช่นนี้จะต้องอาศัยความเป็นกลางทางการเมืองโดยไม่ฝักใฝ่ักการเมืองและพรรคการเมือง โดยพึงเสียงประชาชนเป็นสำคัญ

6. วุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้แทนปวงชน รัฐธรรมนูญมาตรา 149 กำหนดว่า สมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย ความเป็นผู้แทนปวงชนนี้ทำให้สมาชิกวุฒิสภาต้องรับฟังความเห็นและความต้องการของประชาชน แล้วทำการสะท้อนความรู้สึกนึกคิดของประชาชนออกมา ซึ่งกระทำได้หลายวิธี อย่างไรก็ตาม ต้องถือว่าการรับฟังความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนนั้น ก็เพื่อนำมาตอบสนองภายในอำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เท่านั้น สิ่งใดที่อยู่นอกหน้าที่วุฒิสมาชิกก็ตามให้ผู้อื่นซึ่งมีหน้าที่ดำเนินการเองเพื่อตอบสนองความรู้สึกหรือความต้องการของประชาชน

7. วุฒิสภาเป็นสภาแห่งความต่อเนื่อง เนื่องจากวุฒิสภามีวาระ 6 ปี เหลื่อมกับอายุสภาผู้แทนราษฎรที่มีเพียง 4 ปี หรือสั้นกว่านั้นหากมีการยุบสภา แต่จะไม่มีการยุบวุฒิสภา อีกทั้งรัฐธรรมนูญยังกำหนดให้วุฒิสภากำหนดให้รัฐสภาในเรื่องสำคัญบางเรื่องได้ทั้งที่สภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ อาทิเช่น ในเรื่องเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม (มาตรา 168 วรรคหนึ่ง และมาตรา 223) การเลือกหรือการแต่งตั้ง ให้คำแนะนำหรือความเห็นชอบผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตรวจสอบการถอดถอนบุคคล (มาตรา 68 วรรคสอง) ยิ่งกว่านั้น สมาชิกวุฒิสภาที่ครบวาระอาจปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าสมาชิกวุฒิสภาใหม่จะเข้ารับหน้าที่ (มาตรา 131 วรรคสอง) เป็นต้น

จากที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ แสดงให้เห็นว่าสมาชิกวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่และบทบาทต่างจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาก และค่อนข้างเห็นได้ว่าคุณลักษณะของคนเป็นสมาชิกวุฒิสภานั้นจะต้องเป็นแบบอย่างอันดีในสังคมไทยให้แก่การปฏิรูปการเมือง คือ สมาชิกวุฒิสภาจะต้องเป็นคนดีมีความรู้ความสามารถ ซื่อสัตย์สุจริต และที่สำคัญก็คือ สมาชิกวุฒิสภาจะต้องมีความเป็นกลาง ไม่มีความสัมพันธ์ที่แนบแน่นกับนักการเมืองและพรรคการเมือง ดังนั้น บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชน และห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ส.ว. หาเสียง ยกเว้นการแนะนำตัว จึงเป็นภาระของรัฐที่จะดำเนินการในการแนะนำผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยเท่าเทียมกัน หรือผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือบุคคลอื่นดำเนินการให้ ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541

บทบาทของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ได้กำหนดหลักการ คุณสมบัติและข้อห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ไว้ดังนี้

รัฐธรรมนูญมาตรา 126 (1) ห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาเป็นสมาชิกพรรคการเมือง มาตรา 129 การแนะนำผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยผู้สมัครรับเลือกตั้งเอง หรือบุคคลอื่นจะกระทำมิได้เฉพาะเท่าที่มีบัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 36 ห้ามมิให้พรรคการเมืองช่วยเหลือ หรือสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาไม่ว่าโดยทางตรงและทางอ้อม

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 44 ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อจะจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่นหรือพรรคการเมืองใด หรือให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมือง ด้วยวิธีการจัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด ให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมแก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัด สถาบันการศึกษา สถานสงเคราะห์ หรือสถาบันอื่นใด ทำการโฆษณาหาเสียงด้วยการจัดให้มีหรืสหการรื่นเริงต่างๆ เลี้ยงหรือรับจะจัดเลี้ยงผู้ใด หลอกลวง บังคับ ชูเชิญ ใช้สิทธิพลศุภคาม ใส่ร้ายด้วยความเท็จ หรือจูงใจให้เข้าใจผิดในคะแนนนิยมของผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด

มาตรา 45 ห้ามจัดพาหนะนำผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปยังที่เลือกตั้ง เพื่อการเลือกตั้งและนำกลับโดยไม่เสียค่าโดยสารหรือค่าจ้าง

มาตรา 91 ภายใต้บังคับมาตรา 92 ห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือบุคคลใดดำเนินการหาเสียงเลือกตั้ง เว้นแต่การแนะนำตัวผู้สมัคร การแนะนำตัวผู้สมัครให้กระทำได้เฉพาะการจัดพิมพ์เอกสารเพื่อแนะนำตัวผู้สมัครตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด และในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นสมควรเพื่อความเป็นธรรมแก่ผู้สมัครทุกคน อาจกำหนดจำนวนวงเงินค่าใช้จ่ายไว้ด้วยก็ได้ การแนะนำตัวผู้สมัคร หมายความว่า การแสดงข้อมูลส่วนตัวเกี่ยวกับประวัติส่วนตัว ประวัติการศึกษา และประวัติการทำงาน หรือประสบการณ์ในการทำงาน

มาตรา 92 เพื่อประโยชน์ในการแนะนำตัวผู้สมัครโดยเท่าเทียมกัน ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประสานงานกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการจัดการปิดประกาศและติดแผ่นป้ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ หรือที่ทำการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือในชุมชนหนาแน่นที่เห็นสมควร พิมพ์และจัดส่งเอกสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้งไปให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง จัดหาสถานที่เพื่อแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง จัดสรร

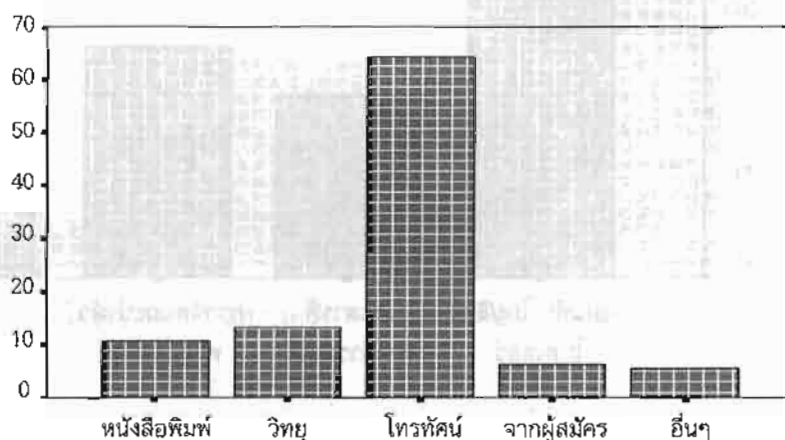
เวลาการออกอากาศทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์เพื่อแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง กิจการอื่นที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนด

การเลือกตั้ง ส.ว. โดยประชาชน ซึ่งถือเป็นการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกของประเทศไทย เมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2543 พร้อมกับมาตรการการห้ามมิให้ผู้สมัคร ส.ว. หาเสียง แต่ให้แนะนำตัวตามที่กฎหมายกำหนดได้ตั้งกล่าวข้างต้น เพื่อให้ทราบถึงบทบาทของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ในบทนี้จะเสนอผลการสำรวจเกี่ยวกับมาตรการดังกล่าว ซึ่งได้จากการสำรวจทั่วประเทศ 2 ครั้ง คือ ครั้งที่หนึ่งในช่วงเดือนกันยายน-พฤศจิกายน 2542 ซึ่งเป็นการสำรวจทั่วไป ทุกจังหวัด และครั้งที่สองระหว่างวันที่ 15 กุมภาพันธ์-31 มีนาคม 2543 ซึ่งเป็นการสำรวจเจาะจงในเรื่องการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา โดยเฉพาะประเด็นการรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ความสนใจในการรับรู้ข่าวสารจากแหล่งต่างๆ เกณฑ์การตัดสินใจเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง ส.ว. การทุจริตการเลือกตั้ง การรับรู้เกี่ยวกับอิทธิพลและปัจจัยต่างๆ ที่มีต่อการลงคะแนนเสียง เช่น การแจกเงินซื้อเสียง การให้สัญญาว่าจะให้ประโยชน์ จัดเลี้ยง การใช้อิทธิพลข่มขู่ และการสนับสนุนของทางการเมือง เป็นต้น ซึ่งล้วนเป็นมาตรการที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งในแต่ละประเด็นมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ (คุณลักษณะของกลุ่มตัวอย่าง โปรดดูในบทที่ 6)

การรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

แหล่งที่มาของข่าวสาร จากการสำรวจพบว่า กลุ่มตัวอย่างรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับผู้สมัครรับเลือกตั้ง ส.ว. มากที่สุดยิ่งกว่าแหล่งข่าวสารอื่นใดคือโทรทัศน์ (ร้อยละ 64.4) คือมีจำนวนถึง 2 ใน 3 มีกลุ่มตัวอย่างเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่รับข่าวสารมาจากวิทยุ (ร้อยละ 13.1) จากหนังสือพิมพ์ (ร้อยละ 10.8) จากตัวผู้สมัครเอง (ร้อยละ 6.2) และจากแหล่งอื่นๆ (ร้อยละ 5.5) (ดูข้อมูลในภาพที่ 4.1) ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมแตกต่างกัน ในด้านเพศ อายุ การศึกษา และอาชีพ ได้รับข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ส.ว. จากโทรทัศน์มากเป็นอันดับหนึ่งในลักษณะเดียวกันทั้งสิ้น

ร้อยละ

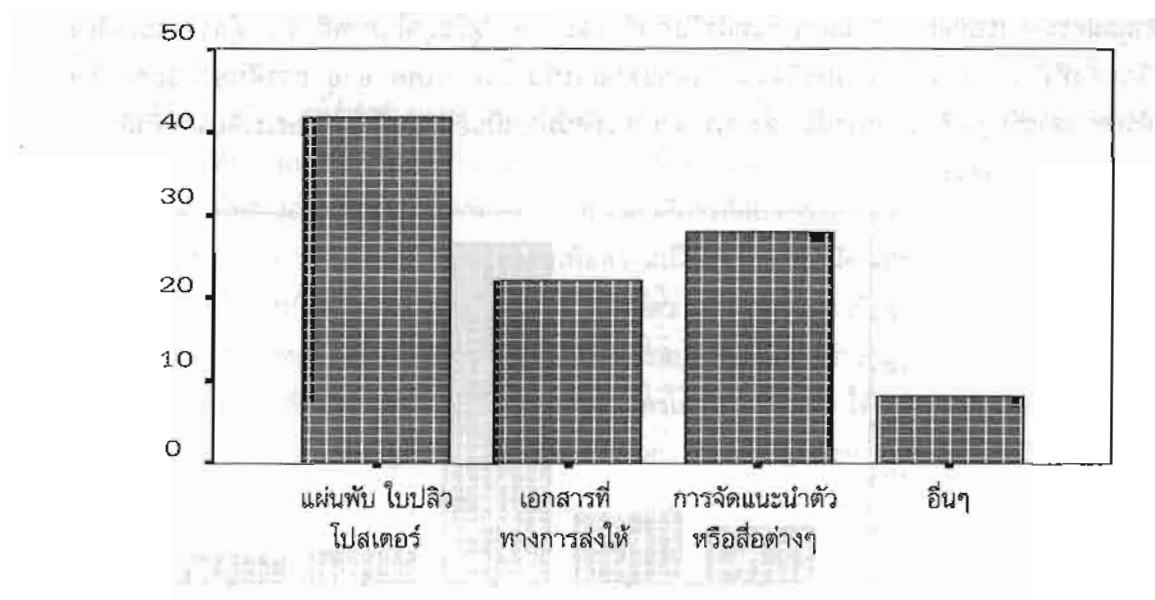


ข้อ 17. ท่านทราบข่าวเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ส.ว. จากแหล่งใดเป็นสำคัญ						
หนังสือพิมพ์	วิทยุ	โทรทัศน์	ผู้สมัคร	อื่นๆ	รวม	ค่าสถิติ
1,443	1,755	8,606	823	737	13,364	M = 2.82
10.8%	13.1%	64.4%	6.2%	5.5%	100.0%	SD = .90

ภาพที่ 4.1 แหล่งข่าวที่สำคัญในการรับทราบข่าวเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ส.ว.

อิทธิพลของข่าวสารที่มีต่อการตัดสินใจเลือกผู้สมัคร กลุ่มตัวอย่างส่วนมาก คือ ร้อยละ 41.1 ตัดสินใจเลือกผู้สมัคร ส.ว. คนใดคนหนึ่ง จากแผ่นพับ ใบปลิว โปสเตอร์ เป็นสำคัญ จำนวนร้อยละ 29.2 ตัดสินใจเลือกจากสื่อต่างๆ ส่วนเอกสารที่ทางการส่งให้นั้นมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเลือกร้อยละ 22.4 อนึ่ง เป็นที่น่าสังเกตว่า แม้ว่ากลุ่มตัวอย่างที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมแตกต่างกัน แต่ก็ ตัดสินใจเลือกผู้สมัครจากแหล่งข้อมูลดังกล่าวนี้ในลักษณะคล้ายคลึงกัน (ดูข้อมูลในภาพที่ 4.2) ในลักษณะเช่นนี้อาจกล่าวได้ว่า กลุ่มตัวอย่างอาศัยข่าวสารข้อมูลจากแผ่นพับ ใบปลิว โปสเตอร์ ฯลฯ สำหรับ “แนะนำตัว” ของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งที่จริงคือ “การหาเสียง” ประมาณ 1 ใน 4 และอาศัย ข้อมูลผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ กกต.ส่งให้ประมาณ 1 ใน 3 เช่นเดียวกัน และที่เหลืออีกประมาณ 1 ใน 3 กลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ข่าวสารข้อมูลจากแหล่งอื่นๆ

ร้อยละ



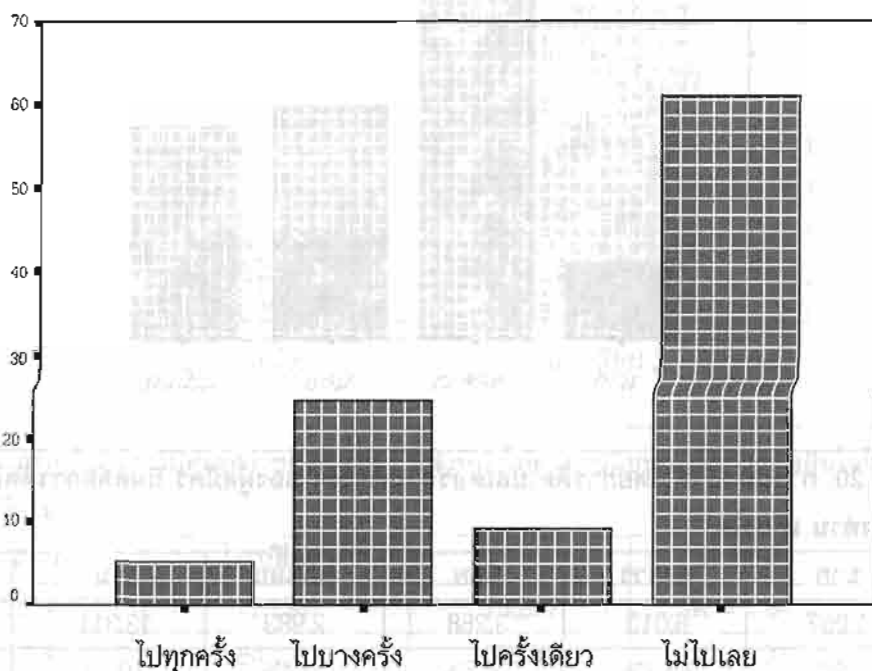
ข้อ 18. ท่านตัดสินใจเลือกผู้สมัคร ส.ว. คนใดคนหนึ่ง จากข้อมูลที่ได้รับทางใด					
แผ่นพับ ใบปลิว โปสเตอร์	เอกสารที่ ทางการส่งให้	การจัดแนะนำตัว หรือสื่อต่างๆ	อื่นๆ	รวม	ค่าสถิติ
5,345	2,912	3,805	955	13,018	M = 2.03
41.1%	22.4%	29.2%	7.3%	100.0%	SD = 1.00

ภาพที่ 4.2 แหล่งข้อมูลที่มีผลต่อการตัดสินใจเลือกผู้สมัคร ส.ว.

ความสนใจในการรับรู้ข่าวสารจากแหล่งต่างๆ

อิทธิพลของการแนะนำตัวต่อการตัดสินใจเลือกผู้สมัคร จากการที่ทางราชการได้จัดให้มีการแนะนำตัวของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ส.ว. ตามสถานที่ต่างๆ นั้น ปรากฏว่า กลุ่มตัวอย่างจำนวน 2 ใน 3 ไม่ได้ไปฟังการแนะนำตัวดังกล่าวเลย ส่วนที่ระบุว่าไปบ้างมีเพียง 1 ใน 4 และร้อยละ 9.2 ตอบว่าไปครั้งเดียว (ดูข้อมูลในภาพที่ 4.3)

ร้อยละ

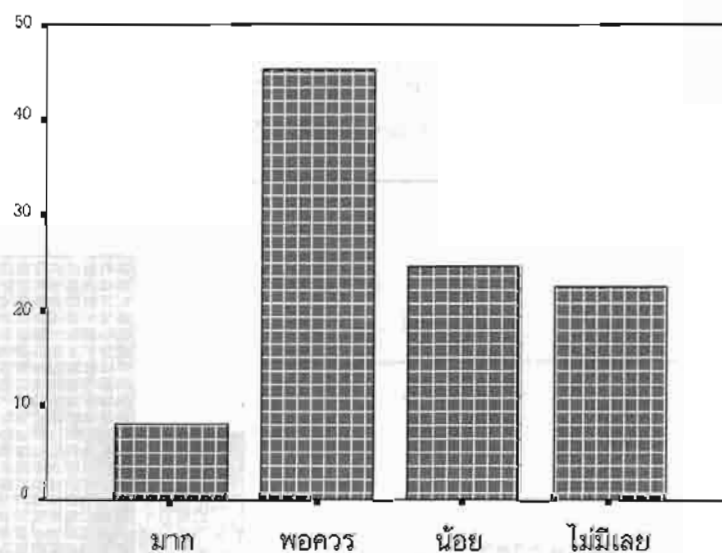


ข้อ 19. ก่อนการเลือกตั้งท่านได้ไปฟังการแนะนำตัวของผู้สมัคร ตามสถานที่ต่างๆ ที่ทางการจัดให้มีขึ้นหรือไม่					
ไปทุกครั้ง	ไปบางครั้ง	ไปครั้งเดียว	ไม่ไปเลย	รวม	ค่าสถิติ
708	3,266	1,223	8,117	13,314	M = 3.26
5.3%	24.5%	9.2%	61.0%	100.0%	SD = 1.00

ภาพที่ 4.3 การไปฟังการแนะนำตัวของผู้สมัครตามสถานที่ต่างๆ

อิทธิพลของโปสเตอร์ที่มีต่อการตัดสินใจเลือกผู้สมัคร ผลการสำรวจพบว่า โปสเตอร์ของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ส.ว. ที่ปิดประกาศอย่างหลากหลายตามสถานที่ต่างๆ นั้น มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งพอสมควร (ร้อยละ 45.2) ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 22.4 บอกว่าไม่มีอิทธิพลใดๆ ต่อการตัดสินใจเลย (ดูข้อมูลในภาพที่ 4.4)

ร้อยละ

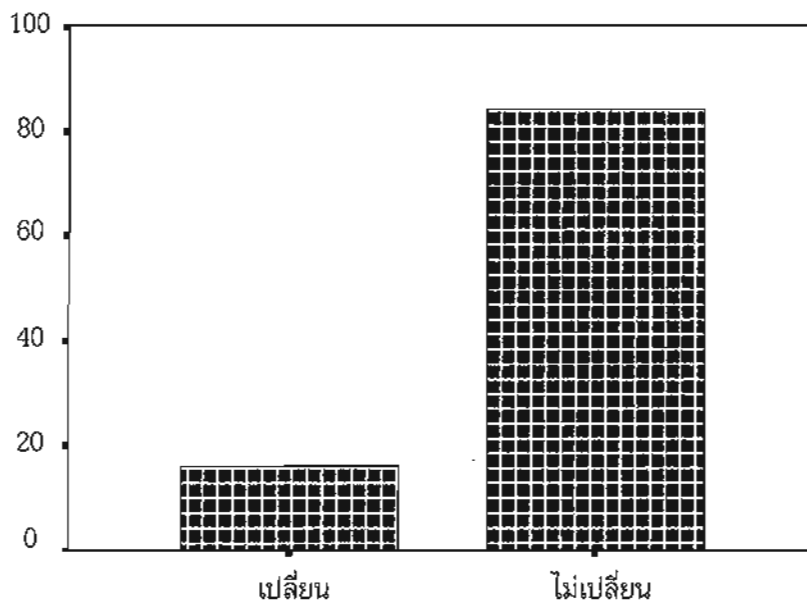


ข้อ 20. การแนะนำตัวโดยการติดโปสเตอร์ตามี่ต่างๆ ของผู้สมัคร มีผลต่อการตัดสินใจเลือกของท่าน เพียงใด					
มาก	พอควร	น้อย	ไม่มีเลย	รวม	ค่าสถิติ
1,057	6,013	3,258	2,983	13,311	M = 2.61
7.9%	45.2%	24.5%	22.4%	100.0	SD = .92

ภาพที่ 4.4 อิทธิพลของการติดโปสเตอร์มีผลต่อการตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

อิทธิพลของแผ่นพับต่อการตัดสินใจเลือกผู้สมัคร จากการสอบถามเกี่ยวกับอิทธิพลของแผ่นพับ ใบปลิว และโปสเตอร์ของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีส่วนทำให้ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจไปจากเดิมนั้น กลุ่มตัวอย่างส่วนมาก (ร้อยละ 84.1) ตอบว่าไม่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจแต่อย่างใด (ดูข้อมูลในภาพที่ 4.5) ในรายละเอียด กลุ่มตัวอย่างต่างเพศกันระบุว่าไม่เปลี่ยนแปลงการตัดสินใจในลักษณะเดียวกัน กลุ่มตัวอย่างที่อยู่ในถิ่นที่อยู่อาศัยแตกต่างกัน การศึกษาแตกต่างกัน อาชีพแตกต่างกัน ก็ยืนยันว่า แผ่นพับ ใบปลิว และโปสเตอร์ของผู้สมัครไม่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจอย่างมีนัยสำคัญแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่า ปัจจัยด้านอายุมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจจากแหล่งข้อมูลดังกล่าวแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ยิ่งมีอายุสูงขึ้นก็ยิ่งมีการเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจจากแหล่งข้อมูลดังกล่าวมากขึ้นด้วย (ร้อยละ 82.4 86.6 89.1 92.8 94.7 ตามระดับอายุจากหนุ่มไปจนถึงสูงอายุ)

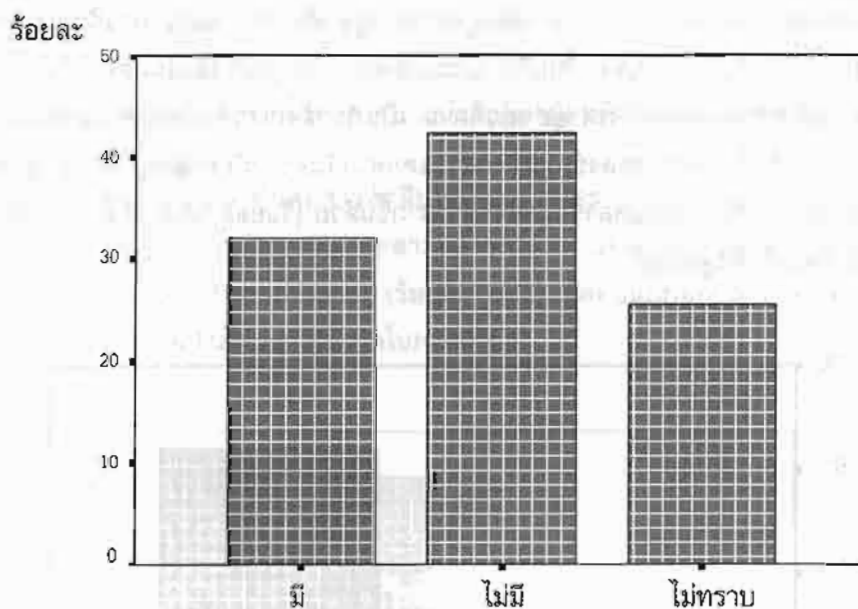
ร้อยละ



ข้อ 21. แผ่นพับ ใบปลิว โปสเตอร์ ของผู้สมัคร มีส่วนทำให้ท่านเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจไปจากเดิม หรือไม่			
เปลี่ยน	ไม่เปลี่ยน	รวม	ค่าสถิติ
2,104	11,133	13,237	M = 1.84
15.2%	84.1%	100.0%	SD = .37

ภาพที่ 4.5 อิทธิพลของแผ่นพับ ใบปลิว โปสเตอร์ ต่อการเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจ

อิทธิพลของการหาเสียงแบบถึงตัวผู้สมัครต่อการตัดสินใจเลือกผู้สมัคร ผลการสำรวจพบว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งส.ว. ประมาณ 1 ใน 3 ไปแนะนำตัวเองในชุมชนหรือตามบ้านเรือนของผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง (ดูข้อมูลในภาพที่ 4.6) โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งไปปรากฏตัวในเขตเลื่อมโทรมหรือชุมชนหนาแน่นมากกว่าในเขตเมือง และเขตชนบทตามลำดับ



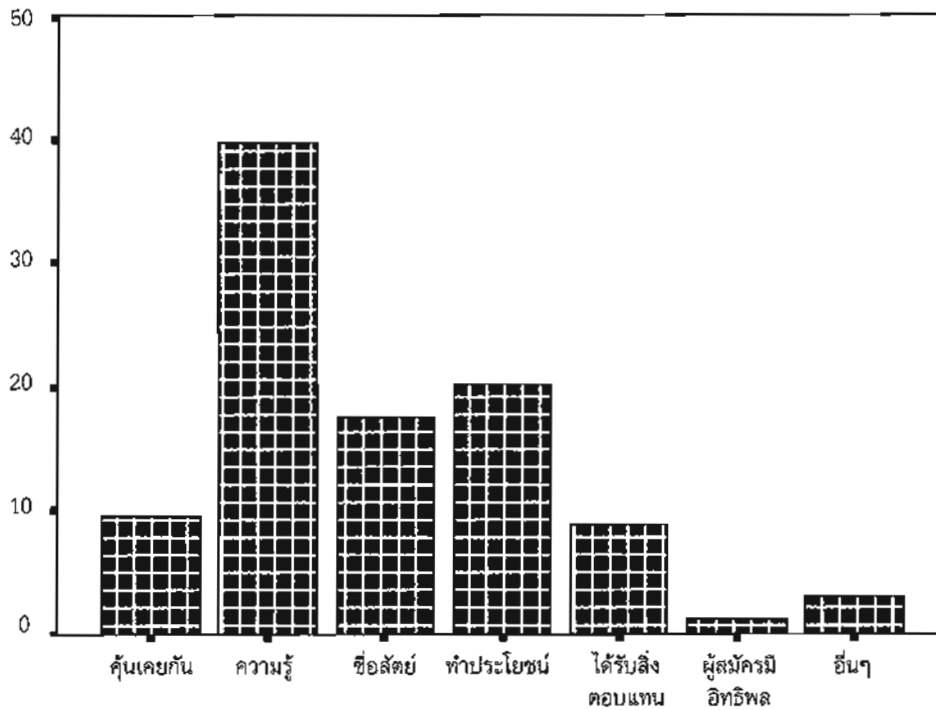
ข้อ 22. ก่อนการเลือกตั้ง มีผู้สมัครหรือตัวแทนมาแนะนำตัวในชุมชนของท่านบ้างหรือไม่				
มี	ไม่มี	ไม่ทราบ	รวม	ค่าสถิติ
4,276	5,646	3,404	13,326	M = 1.93
32.1%	42.4%	25.5%	100.0%	SD = .76

ภาพที่ 4.6 การแนะนำตัวผู้สมัครในชุมชนของการเลือกตั้ง

เกณฑ์การตัดสินใจเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง ส.ว.

จากการสำรวจ เมื่อถามกลุ่มตัวอย่างว่า “คนในชุมชนของท่านเลือกผู้สมัครโดยถือเกณฑ์อะไรเป็นสำคัญ” ได้รับคำตอบว่า ส่วนมากแล้วจะพิจารณาด้านความรู้ความสามารถของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นเกณฑ์สำคัญอันดับหนึ่ง (ร้อยละ 39.6) รองลงมาได้แก่การทำประโยชน์ให้แก่ชุมชน (ร้อยละ 20.2) ความซื่อสัตย์สุจริต (ร้อยละ 17.5) ความคุ้นเคยกัน (ร้อยละ 9.5) ได้รับสิ่งตอบแทน (ร้อยละ 8.9) และเป็นเพราะผู้สมัครมีอิทธิพลกดดันให้ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง (ร้อยละ 1.2) (ดูข้อมูลในภาพที่ 4.7)

ร้อยละ



ข้อ 23. ท่านคิดว่า คนในชุมชนของท่าน เลือกผู้สมัครโดยถือเกณฑ์อะไรเป็นสำคัญ								
คำนึงกัน	ความรู้	ชื่อลี้ภัย	ทำประโยชน์	ได้รับสิ่งตอบแทน	ผู้สมัครมีอิทธิพล	อื่นๆ	รวม	ค่าสถิติ
1,268	5,269	2,323	2,691	1,189	155	397	13,292	M = 2.95
9.5%	39.6%	17.5%	20.2%	8.9%	1.2%	3.0%	100.0%	SD = 1.39

ภาพที่ 4.7 เกณฑ์การเลือกตั้งผู้สมัครของคนในชุมชน

การทุจริตการเลือกตั้ง

การทุจริตเลือกตั้งซึ่งมีพื้นฐานมาจากอิทธิพลของปัจจัยต่างๆ ทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ในการเลือกตั้งของไทยนับว่าเป็นปัญหาที่ยากต่อความสำเร็จของมาตรการต่างๆ ในการแก้ไข เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการปฏิรูปการเมือง เพื่อที่จะลดหรือขจัดการซื้อเสียงเลือกตั้งให้หมดไปจากกระบวนการเลือกตั้งของไทยดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ในการวิจัยเรื่องนี้ได้มีการสำรวจอิทธิพลของปัจจัยต่างๆ ที่มีต่อการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในด้านการแจกเงินซื้อเสียง การให้สัญญาว่าจะให้ประโยชน์ การจัดเลี้ยง การใช้อิทธิพล ช่มชู้ และอิทธิพลจากการสนับสนุนจากพรรคการเมือง ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้ (ดูรายละเอียดในภาพที่ 4.8 และตาราง 4.1)

การแจกเงินซื้อเสียง จากการสอบถามว่า “ประมาณ 1 เดือนที่ผ่านมาท่านได้เห็นการแจกเงินซื้อเสียงมากน้อยเพียงใด” ร้อยละ 31.2 ตอบว่ามี ซึ่งข้อมูลการแจกเงินซื้อเสียงดังกล่าวปรากฏสูงมากในเขตสลัม (ร้อยละ 43.2) การซื้อเสียงอย่างเปิดเผยเสี่ยงต่อการถูกจับว่ากระทำความผิดกฎหมายเลือกตั้ง แต่ก็ยังมีการกระทำกันอย่างดาษดื่น ดังข้อมูลเชิงประจักษ์ข้างต้น โดยเฉพาะในกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสังคมต่ำ เช่นผู้ที่อาศัยอยู่ในสลัมเกือบกึ่งหนึ่งยืนยันการแจกเงินซื้อเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ส.ว. การซื้อเสียงในกลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสังคมต่ำยังเป็นวิธีปฏิบัติการที่มีประสิทธิภาพสูงในการได้มาซึ่งคะแนนเสียงเลือกตั้ง ทั้งนี้ กระบวนการซื้อเสียงได้พลิกแพลงไปตามสถานการณ์และพื้นที่ ในการสำรวจครั้งนี้ ผู้มีการศึกษาสูง โดยเฉพาะผู้มีระดับการศึกษาปริญญาเอกได้ยืนยันอย่างหนักแน่นถึงการแจกเงินซื้อเสียงในการเลือกตั้ง (ร้อยละ 42 ของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น 38 คน)

การให้สัญญาว่าจะให้ประโยชน์ การสัญญาว่าจะให้ประโยชน์เป็นวิธีการหนึ่งของการ “ซื้อเสียง” โดยผู้สมัครให้คำมั่นว่าจะให้ประโยชน์แก่ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในชุมชนต่างๆ ตามสภาพการณ์ที่ชุมชนต้องการ เช่น ถนน บ่อน้ำ ประปา และสรรพประโยชน์อื่นๆ ผลการสำรวจในเรื่องการให้สัญญาว่าจะให้ประโยชน์มากกว่าร้อยละ 30 (ร้อยละ 28.2 ของผู้ตอบแบบสอบถาม โดยที่ผู้ตอบแบบสอบถามในสลัมยืนยันว่ามีการให้สัญญาว่าจะให้ประโยชน์สูงมากถึงร้อยละ 51.6)

การจัดเลี้ยง การจัดเลี้ยงเป็นอีกวิธีหนึ่งที่นิยมกันมากในการหาเสียงเลือกตั้ง โดยประเพณีไทยการไปมาสู่หาสู่กันต้อง “เลี้ยงข้าวเลี้ยงน้ำกัน” ยิ่งถ้าไป “บ้านผู้แทน” ส่วนมากแล้วก็ต้องได้กินดื่มทั้งข้าวปลาอาหารและเหล้าเบียร์ จึงจะสมศักดิ์ศรี จากการสำรวจ ประมาณ 1 ใน 4 ของผู้ตอบแบบสอบถามระบุว่ามีการจัดเลี้ยงโดยผู้สมัครรับเลือกตั้ง ข้อมูลนี้ยืนยันหนักแน่นขึ้นในกลุ่มผู้ตอบที่อาศัยอยู่ในเขตสลัม (ร้อยละ 32.8) ในการเลือกตั้ง ส.ว. ครั้งแรกที่ผ่านมา ผู้สมัครบางจังหวัดได้พลิกแพลงการจัดเลี้ยงเพื่อหาเสียงในนอกเขตจังหวัดซึ่งมีพื้นที่ใกล้เคียงกัน

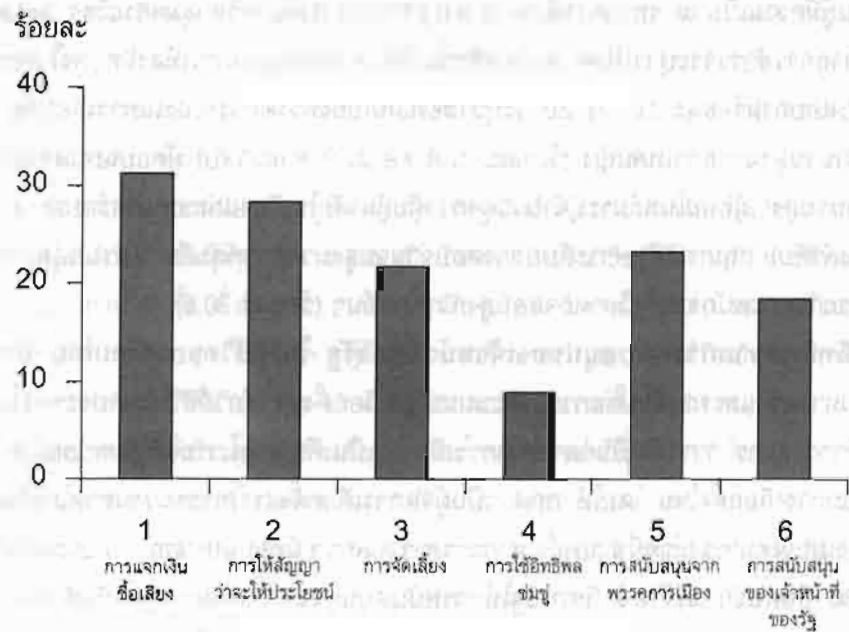
การใช้อิทธิพลข่มขู่ โดยทั่วไปแล้ว ผู้สมัครรับเลือกตั้งมักจะเป็นผู้มีอำนาจและอิทธิพล นอกจากการดำเนินการในทางบวก เช่น การแจกเงิน การจัดเลี้ยง และการสัญญาว่าจะให้ประโยชน์แล้วยังดำเนินการในด้านลบ เช่น การข่มขู่อีกด้วย จากการสำรวจพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามประมาณร้อยละ 10 ถึงร้อยละ 20 ระบุว่ามีการใช้อิทธิพลข่มขู่ทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการให้ไปลงคะแนนเสียงให้ผู้สมัครคนใดคนหนึ่ง โดยเฉพาะชายระบุจำนวนสูงกว่าเพศหญิงเล็กน้อย (ร้อยละ 10.8 ต่อ 9.7) กลุ่มอายุวัยหนุ่มและวัยสูงอายุระบุจำนวนสูงกว่ากลุ่มอายุอื่นๆ กลุ่มที่อยู่อาศัยในสลัมระบุจำนวนมากกว่ากลุ่มในเมืองและในชนบทสูงมาก (ร้อยละ 17.4 ต่อ 10.9 และ 8.0) ในด้านกลุ่มอาชีพ กลุ่มค้า ผู้ตอบแบบสอบถามที่มีอาชีพค้าขายระบุจำนวนสูงสุด (ร้อยละ 21.4) ในขณะที่กลุ่มข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจระบุจำนวนต่ำสุด (ร้อยละ 8.2)

อิทธิพลจากการสนับสนุนของพรรคการเมือง กล่าวกันว่า ไม่มีพื้นที่ใดในประเทศปลอดจาก “อิทธิพล” ของพรรคการเมืองหรือนักการเมือง แม้ว่าโดยเจตนาของกฎหมายรัฐธรรมนูญจะกำหนดว่า การเลือกตั้ง ส.ว.จะต้อง “ปลอด” จากอิทธิพลของพรรคการเมืองและนักการเมืองในท้องถิ่น ดังนั้น ส.ว.

จึงต้องเป็นผู้มีความเป็นกลางทางการเมือง ไม่สังกัดพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมือง และต้องไม่หาเสียงเลือกตั้ง จากการสำรวจระบุว่า ในความเป็นจริงนั้น อิทธิพลของพรรคการเมืองมีอยู่สูงในการเลือกตั้ง ส.ว. ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 10 ถึง 30 ระบุว่าอิทธิพลของพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง ส.ว. โดยเพศชายระบุจำนวนสูงมากกว่าเพศหญิง (ร้อยละ 27.8 ต่อ 22.8 ตามลำดับ) ผู้ตอบแบบสอบถามอายุยังน้อยยังตอบจำนวนสูง ผู้ตอบในสัณฐานระบุจำนวนสูงกว่าผู้อยู่อาศัยในเมืองและชนบท (ร้อยละ 31.7, 27.2 และ 23.0 ตามลำดับ) กลุ่มการศึกษาระดับกลางตอบจำนวนสูงมากกว่ากลุ่มอื่นๆ ส่วนกลุ่มอาชีพนั้นผู้ตอบที่เป็นข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจตอบสูงกว่ากลุ่มอื่นๆ (ร้อยละ 30.8)

อิทธิพลจากการสนับสนุนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในวิถีชีวิตของสังคมไทย ข้าราชการ จะมีบทบาททั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งและต่อวิถีชีวิตของประชาชนส่วนมาก การกำหนดให้ข้าราชการ “วางตัวเป็นกลางทางการเมือง” เป็นเพียงเจตนารมณ์ที่มีผลน้อยในทางปฏิบัติ การปฏิรูประบบการเลือกตั้งใหม่ โดยให้ กกต. เป็นผู้จัดการเลือกตั้งแทนกระทรวงมหาดไทยก็มีสาเหตุมาจากความเบี่ยงเบนเจตนารมณ์ข้อนี้ส่วนหนึ่ง จากการสำรวจพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามประมาณร้อยละ 11 ถึงร้อยละ 30 ยืนยันว่า มีเจ้าหน้าที่ของรัฐให้การสนับสนุนผู้สมัครคนใดคนหนึ่งเป็นพิเศษ โดยที่เพศชายยืนยันจำนวนมากกว่าเพศหญิงเล็กน้อย (ร้อยละ 20.8 ต่อ 18.5) กลุ่มผู้อายุน้อยยืนยันการสนับสนุนของเจ้าหน้าที่ของรัฐมากกว่ากลุ่มอายุอื่นๆ ผู้ตอบแบบสอบถามที่อาศัยอยู่ในสลัมยืนยันสูงกว่ากลุ่มในเมืองและชนบท (ร้อยละ 24.4 20.2 และ 16.6 ตามลำดับ) ในด้านการศึกษากลุ่มที่ยังมีการศึกษาสูงยังยืนยันการสนับสนุนของเจ้าหน้าที่ของรัฐสูง ในด้านอาชีพกลุ่มข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจยืนยันการให้การสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในจำนวนสูงสุด (ร้อยละ 23.3)

กล่าวโดยรวม ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการลงคะแนนเสียง ทั้งที่เป็น “การทุจริต” ตามกฎหมายเลือกตั้งที่ชัดเจน เช่น การแจกเงินซื้อเสียง การสัญญาว่าจะให้ประโยชน์ตอบแทนถ้าลงคะแนนเสียงให้การจัดเลี้ยง ฯลฯ และ “สื่อทุจริต” ในการเลือกตั้ง เช่น การใช้อิทธิพลอย่างใดอย่างหนึ่งข่มขู่ผู้ลงคะแนนเสียง การเอื้อประโยชน์จากอำนาจหน้าที่หรือกิจกรรมอื่นใดนั้น ยังมีจำนวนมากในสังคมไทย จากการสำรวจ 6 กรณีในภาพรวมจาก “ปากคำ” ของผู้ตอบแบบสอบถาม ปรากฏว่า มีการใช้อิทธิพลในด้านต่างๆ จากร้อยละ 8.8 ถึงร้อยละ 31.2 เพื่อให้มีผลต่อการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยที่การแจกเงินซื้อเสียงโดยตรงมีอัตราสูงสุดถึงร้อยละ 31.2 รองลงมาได้แก่ การสัญญาว่าจะให้ประโยชน์ในด้านต่างๆ ร้อยละ 28.2 การใช้อิทธิพลสนับสนุนของพรรคการเมือง ร้อยละ 23.1 การจัดเลี้ยงเพื่อหาคะแนนเสียงในวาระในโอกาสต่างๆ ร้อยละ 21.7 การใช้อิทธิพลผ่านเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ร้อยละ 18.4 และการใช้อำนาจข่มขู่โดยตรงร้อยละ 8.8



ภาพที่ 4.8 การรับรู้เกี่ยวกับปัจจัยต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อการลงคะแนนเสียง

ตารางที่ 4.1 การรับรู้เกี่ยวกับการทุจริตเลือกตั้งแบบต่างๆ

คำถาม	คำตอบ			
	มี	ไม่มี	ไม่ทราบ	รวม
24. (1) ประมาณ 1 เดือนที่ผ่านมา ท่านเห็นการแจกเงินซื้อเสียงมากน้อยเพียงใด	4,110 31.2%	4,367 33.2%	4,682 35.6%	13,159 100.0%
24.(2) ประมาณ 1 เดือนที่ผ่านมา ท่านเห็นการสัญญาว่าจะให้ประโยชน์มากน้อยเพียงใด	3,497 28.2%	4,457 35.9%	4,451 35.9%	12,405 100.0%
24. (3) ประมาณ 1 เดือนที่ผ่านมา ท่านเห็นการจัดเลี้ยงมากน้อยเพียงใด	2,756 21.7%	5,448 43.0%	4,468 35.3%	12,672 100.0%
24. (4) ประมาณ 1 เดือนที่ผ่านมา ท่านเห็นการใช้สิทธิพลข่มขู่ มากน้อยเพียงใด	1,103 8.8%	6,188 49.1%	5,301 42.1%	12,593 100.0%
24. (5) ประมาณ 1 เดือนที่ผ่านมา ท่านเห็นการสนับสนุนของพรรคการเมืองมากน้อยเพียงใด	2,925 23.1%	3,987 31.5%	5,760 45.5%	12,672 100.0%
24.(6) ประมาณ 1 เดือนที่ผ่านมา ท่านเห็นการสนับสนุนของเจ้าหน้าที่ของรัฐมากน้อยเพียงใด	2,334 18.4%	4,114 32.5%	6,217 49.1%	12,665 100.0%

ปัญหาสำคัญที่เกิดจากบทบาทผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในการเลือกตั้งที่ผ่านมา คือ

1. ความไม่เป็นกลางทางการเมือง กล่าวคือประมาณร้อยละ 60 ของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา มีความเป็นกลางทางการเมือง ในขณะที่อีกร้อยละ 40 มีความเชื่อมโยงกับพรรคการเมืองซึ่งเป็นคุณสมบัติต้องห้ามตามมาตรา 36 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541

2. การทุจริตการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยเฉพาะการห้ามหาเสียงหรือการกระทำที่เข้าข่ายต้องห้ามตามมาตรา 44 และมาตรา 91 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นผลให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศไม่รับรองผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา เมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2543 จำนวน 78 คน ใน 35 จังหวัด ไม่รับรองผลการเลือกตั้งรอบสองเมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2542 จำนวน 12 คน ใน 9 จังหวัด ไม่รับรองผลการเลือกตั้งรอบสาม เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน 2543 จำนวน 4 คน ใน 4 จังหวัด ไม่รับรองผลการเลือกตั้งรอบที่สี่ เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2543 และ วันที่ 9 กรกฎาคม 2543 จำนวน 1 คน ทำให้มีการเลือกตั้งรอบที่ห้า เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2543 จำนวน 1 คน จังหวัดที่มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งเป็นผลมาจากการประกาศไม่รับรองการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งมากที่สุดคือ จังหวัดอุบลราชธานี 5 ครั้ง รองลงมา ได้แก่ จังหวัดมหาสารคาม หนองคายและอุดรธานี 4 ครั้ง จังหวัดที่เลือกตั้ง 3 ครั้ง มี 5 จังหวัด คือ ขอนแก่น นครราชสีมา ลำปาง สุพรรณบุรี และอำนาจเจริญ

ข้อหาการกระทำทุจริตเลือกตั้ง ได้แก่ การซื้อขายเสียง การจัดเลี้ยงเพื่อหาเสียงในลักษณะต่างๆ รวมถึงการแจกของให้แก่ประชาชนในพื้นที่ชุมชนต่างๆ ทั่วไป การจัดทำป้ายประกาศแนะนำตัวของผู้สมัคร จัดทำเกินกว่าจำนวน 10 เท่าของหน่วยเลือกตั้ง และบางรายพิมพ์ข้อความที่ผิดไปจากกฎเกณฑ์ที่กักต. กำหนด การหาเสียงหรือนำตัวผ่านเครือข่ายหรือผู้ใกล้ชิดซึ่งมีตำแหน่งหรือบทบาทสำคัญในชุมชน การแนะนำตัวหรือการหาเสียงผ่านสื่อต่างๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อม การสัญญาจะให้ประโยชน์ทางทรัพย์สิน การใช้อิทธิพลข่มขู่ และการปลอมแปลงวุฒิการศึกษา ตัวอย่างของการทุจริตการเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ใบแดงคือ เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง 1 ปี มาตรา 85/1 ได้แก่ นายสวัสดิ์ คำประกอบ ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาซึ่งอาศัยการจ้องหน้าคนนครสวรรค์ในฐานะอาศัยคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดนครสวรรค์ ได้ยื่นฟ้องทางแพ่งเรียกค่าเสียหายจากนายสวัสดิ์ คำประกอบ เป็นจำเลยที่ 1 นายภานุวัฒน์ คำประกอบ (บุตรชาย) เป็นจำเลยที่ 2 ในข้อหาร่วมกันทำเอกสารแจกจ่ายแก่บุคคลทั่วไปมีข้อความบ่งบอกความหมายวิธีการเสนอให้สัญญาว่าจะให้ประโยชน์ทางทรัพย์สินแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อดึงใจให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ตน และผลการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2543 นายสวัสดิ์ คำประกอบ ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการสอบสวนปรากฏว่า เป็นความจริงจึงไม่รับรองผลการเลือกตั้ง และได้จัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ในวันที่ 29 เมษายน 2543 โดยใช้งบประมาณของแผ่นดินเป็นค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง 9,832,818 บาท จึงฟ้องเรียกค่าเสียหายจากนายสวัสดิ์ คำประกอบ และนายภานุวัฒน์ คำประกอบ เป็นเงินทั้งสิ้น 9,832,818

บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ 7.5 ต่อปี นับตั้งแต่วันที่ 4 มีนาคม 2543 ซึ่งศาลจังหวัดนครสวรรค์ ได้รับฟ้องไว้ นอกจากนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งยังได้สั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ จำนวน 10 คน ซึ่งถูกถอดถอนสถานภาพความเป็นสมาชิกวุฒิสภาอันเนื่องมาจากการทุจริตการเลือกตั้งดังกล่าวข้างต้น

3. การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งนี้ มีการร้องเรียน จำนวน 1,347 เรื่อง และมีการยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งตามมาตรา 94 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 67 เรื่อง ใน 43 เขตเลือกตั้งจังหวัด

สรุป

วุฒิสภาตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มีจุดมุ่งหมายหลักเพื่อเป็นเครื่องเหนี่ยวรั้งการใช้อำนาจทางการเมืองซึ่งไม่ชอบธรรมของนักการเมืองและข้าราชการระดับสูง มีอำนาจหน้าที่หลักที่สำคัญคือการกลั่นกรองกฎหมาย การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน การเลือกและแต่งตั้งให้คำแนะนำ หรือให้ความเห็นชอบบุคคลให้ดำรงตำแหน่งต่างๆ ในองค์กรอิสระ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญระดับสูง ซึ่งนอกจากบทบาทดังกล่าวนี้ เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญยังกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีบทบาทที่แตกต่างไปจากบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือการไม่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง ซึ่งผู้ที่สมัครรับเลือกตั้งเป็น ส.ว. ต้องไม่เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งใดของพรรคการเมือง และถ้าเคยเป็น ส.ส. จะต้องพ้นจากการเป็น ส.ส. มาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี ก่อนสมัครรับเลือกตั้งเป็น ส.ว. การกำหนดให้ ส.ว. ต้องมีอายุ 40 ปี และต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า ซึ่งแสดงให้เห็นว่าผู้ที่จะมาเป็น ส.ว. ได้นั้น จะต้องมีความรู้วุฒิภาวะสูง วุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภา คือสภาแห่งความถูกต้องและชอบธรรม มีอำนาจในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงได้ ดังนั้น วุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภาจะต้องดำรงตนให้อยู่บนพื้นฐานหลักแห่งความถูกต้อง มีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่โดยปลอดจากนักการเมืองและพรรคการเมือง ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม มีความเป็นกลางทางการเมือง เป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชน นอกจากนี้ วุฒิสภาจะต้องเป็นสภาแห่งความต่อเนื่อง ซึ่งรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ ส.ว. มีวาระในการดำรงตำแหน่ง 6 ปี ซึ่งมากกว่า ส.ส. ที่มีวาระการดำรงตำแหน่งเพียง 4 ปี และไม่มีการยุบวุฒิสภา

จากบทบาทที่ได้กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าคุณลักษณะของผู้ที่จะมาเป็น ส.ว. ได้นั้น สิ่งสำคัญคือจะต้องเป็นคนดี มีความรู้ความสามารถ ซื่อสัตย์สุจริต และที่สำคัญที่สุดคือ จะต้องมีความเป็นกลางและอิสระจากการเมือง ดังนั้น บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องจึงได้กำหนดให้ ส.ว. มาจากการเลือกตั้งของประชาชน การห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ส.ว. หาเสียง ยกเว้นการแนะนำตัวตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กกต. กำหนด การห้ามมิให้พรรคการเมืองช่วยเหลือหรือสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็น ส.ว. ไม่ว่าทั้งทางตรงและทางอ้อม การห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการใดๆ อย่างหนึ่ง

เพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่นหรือพรรคการเมืองใด หรือให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองด้วยวิธีการจัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์อื่นใดที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ รวมทั้งการโฆษณาหาเสียงด้วยการจัดให้มีหรืสหต่างๆ เลี้ยงหรือรับจะจัดเลี้ยงผู้ใด หลอกลวง บังคับขู่เข็ญ ใช้อิทธิพลคุกคาม ใส่ร้ายด้วยความเท็จเพื่อจูงใจให้เข้าใจผิดในคะแนนนิยมของผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด จากมาตรการดังกล่าวนำมาสู่การปฏิบัติในการเลือกตั้ง ส.ว. ครั้งแรก เมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2543 และพบว่า พฤติกรรมของผู้สมัครรับเลือกตั้ง มีลักษณะการดำเนินพฤติกรรมที่เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมายเลือกตั้ง แต่อย่างไรก็ตาม ยังมีผู้สมัครรับเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยที่มีพฤติกรรมเบี่ยงเบนหรือทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาที่ยากต่อความสำเร็จของมาตรการต่างๆ ในการแก้ไข และเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการปฏิรูปการเมือง แม้ว่าตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องจะกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อลดหรือขจัดการซื้อเสียงเลือกตั้งให้หมดไปจากกระบวนการเลือกตั้งของไทย แต่ก็ยังพบว่าการแจกเงินซื้อเสียง ซึ่งปรากฏสูงมากในเขตที่ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำ มีการให้สัญญาว่าจะให้ประโยชน์ โดยเฉพาะในเขตพื้นที่สลัมที่สัญญาว่าจะให้ประโยชน์สูงถึงร้อยละ 51.6 มีการจัดเลี้ยงโดยผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งเป็นวิธีหนึ่งที่นิยมใช้กันมากในการหาเสียงเลือกตั้ง การใช้อิทธิพล ช่มชู้ การสนับสนุนของพรรคการเมือง แม้ว่าโดยเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญจะกำหนดว่า การเลือกตั้ง ส.ว. จะต้องปลอดจากอิทธิพลของพรรคการเมืองและนักการเมืองในท้องถิ่น และจะต้องมีความเป็นกลางทางการเมือง แต่ในความเป็นจริงพบว่า อิทธิพลของพรรคการเมืองยังมีอยู่สูงในการเลือกตั้ง ส.ว. และการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ แม้ว่าจะมีการกำหนดให้ข้าราชการต้องวางตัวเป็นกลางทางการเมือง แต่ก็ยังมีเจ้าหน้าที่ของรัฐให้การสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งบางคน

ดังนั้น อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ปัญหาสำคัญที่เกิดจากผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็น ส.ว. ในการเลือกตั้งที่ผ่านมา ยังมีการกระทำผิดต่อกฎหมายเลือกตั้ง โดยเฉพาะการแจกเงินซื้อเสียง การสัญญาว่าจะให้ประโยชน์ตอบแทน การจัดเลี้ยงในลักษณะต่างๆ การใช้อิทธิพลช่มชู้ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การจัดทำป้ายประกาศแนะนำตัวของผู้สมัครเกินจำนวนที่ กกต. กำหนด การปลอมแปลงวุฒิการศึกษา และความไม่เป็นกลางทางการเมือง ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นสาเหตุทำให้ กกต. ไม่สามารถประกาศรับรองผลการเลือกตั้ง ส.ว. และเป็นเหตุทำให้มีการจัดการเลือกตั้ง ส.ว. ถึง 5 ครั้ง ทำให้ต้องสิ้นเปลืองทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดทั้งทรัพยากรบุคคลและงบประมาณแผ่นดิน

5

บทบาทของพรรคการเมืองกับผู้สมัครรับเลือกตั้ง

ความสำคัญของพรรคการเมือง

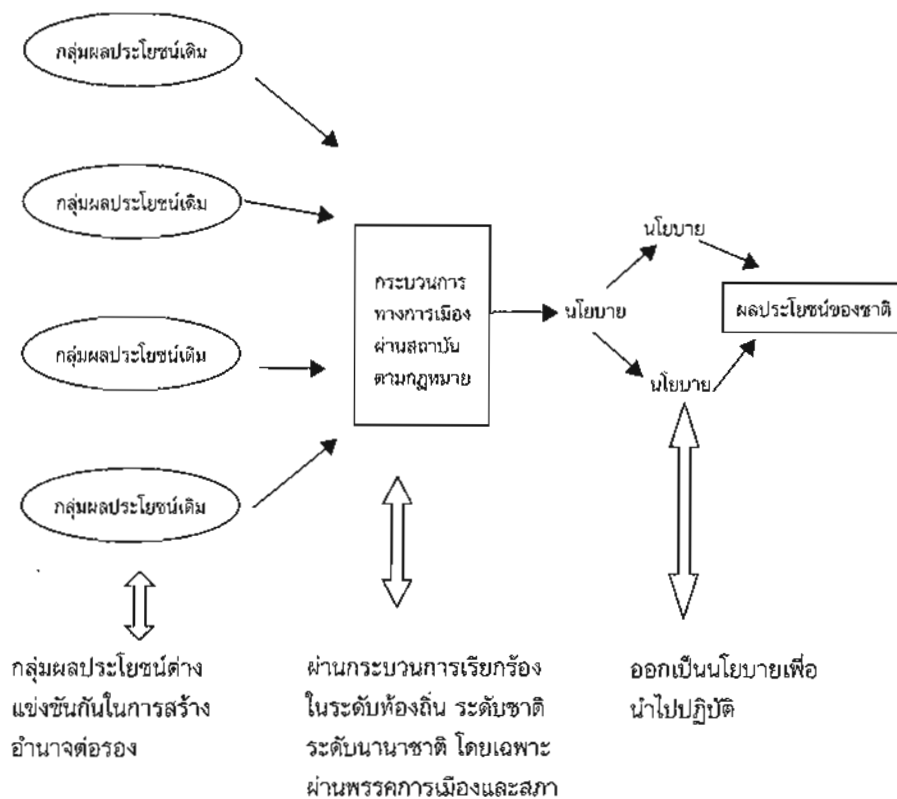
พรรคการเมือง (political party) เป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญยิ่ง และขาดเสียมิได้ในระบอบประชาธิปไตยโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบบรัฐสภา ทั้งนี้เนื่องมาจากปรัชญาทางรัฐศาสตร์ที่ว่า การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลจำนวนมากที่สุด (majority) เข้ามามีอิทธิพลเหนือรัฐบาลหรือจัดตั้งรัฐบาล และเปิดโอกาสให้มีการต่อสู้แข่งขันทางการเมือง เพื่อเลือกเฟ้นกลุ่มหรือคณะบุคคลที่จะเข้ามาเป็นรัฐบาล หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะต้องมีกลุ่มของบุคคลที่รวมตัวกันขึ้นเนื่องจากความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในแนวทางกว้างๆ คล้ายคลึงกันมารวมกัน และมีการต่อสู้แข่งขันทางการเมืองโดยวิถีทางแห่งระบอบประชาธิปไตย เพื่อต่อรองผลประโยชน์ต่างๆ ให้เกิดแก่ประชาชนส่วนใหญ่มากที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ และขณะเดียวกันก็พยายามสร้างอิทธิพลในการเป็นรัฐบาล เพื่ออำนาจการบริหารประเทศตามนโยบายของพรรคการเมืองของตน กลุ่มบุคคลดังกล่าวก็คือ พรรคการเมือง นั่นเอง ¹

ยิ่งกว่านั้น พรรคการเมืองยังเป็นเครื่องประกันเสรีภาพ (liberty) และความเสมอภาค (equality) ของประชาชน มิให้ผู้มีอำนาจทางการเมืองดำเนินการปกครองแบบเผด็จการ รวมทั้งรัฐประหารหรือการปฏิวัติที่มุ่งจะเปลี่ยนแปลงรัฐบาลอันมิใช่วิถีทางแห่งระบอบประชาธิปไตย จึงกล่าวได้ว่า พรรคการเมืองเป็นทั้งสัญลักษณ์ (symbol) ของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย และเป็นเครื่องช่วยให้การเมืองพัฒนาไปตามแนวทางของอุดมการณ์ประชาธิปไตยมากขึ้น ²

¹ Robert Michels, *Political parties : A sociological study of the oligarchical Tendencies of modern democracy* 2nd ed. (New York: The Free Press, 1968), pp.20-25.

² ปรีชา พงษ์ไกรเลิศ, *การพัฒนากระบวนการเมืองเพื่อสร้างเสถียรภาพทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย* (เอกสารวิจัยส่วนบุคคลหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐร่วมเอกชน รุ่นที่ 2 วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2533), หน้า 8.

บทบาทหน้าที่สำคัญของพรรคการเมืองก็คือ³ เป็นองค์กรในการรวมมวลผลประโยชน์ของประชาชนในชาติเข้าด้วยกัน เพื่อนำมาจัดทำเป็นนโยบายของชาติและการปฏิบัติตามนโยบายเหล่านั้น โดยแสดงออกในรูปของการกำหนดนโยบายทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในแนวทางกว้างๆ ว่า หากตนได้เป็นรัฐบาลแล้วจะดำเนินการไปแนวทางใด จึงจะเกิดประโยชน์แก่ประชาชนมากที่สุด อีกนัยหนึ่งพรรคการเมืองเป็นศูนย์รวมสำคัญของแนวความคิดในการแบ่งทรัพยากรให้แก่คนในชาติและกระบวนการจัดสรรทรัพยากรดังกล่าวนี้ รวมทั้งเป็นตัวกลางเชื่อมประสานกลุ่มประชาชน หรือกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ให้เกิดความเข้าใจและประสานการทำงานในสังคมร่วมกัน นอกจากนี้พรรคการเมืองยังเป็นผู้กลั่นกรองและเลือกสรรบุคลากรทางการเมืองมาเป็นผู้ดำเนินการในด้านต่างๆ เช่น เป็นกรรมการบริหารกลางหรือสาขาพรรค การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในระดับต่างๆ ถ้าบุคลากรของพรรคได้รับเลือกตั้งก็อาจเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของตนเป็นประธานหรือกรรมการสามัญ ถ้าได้จัดตั้งรัฐบาลก็เลือกบุคลากรของตนเป็นรัฐมนตรี



แผนภูมิที่ 5.1 รูปแบบกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะและความสำคัญของพรรคการเมือง

³ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, รายงานผลการวิจัยเรื่อง รูปแบบและวิธีการที่เหมาะสมในการให้การเงินสนับสนุนพรรคการเมือง เสนอต่สภาวิจัยแห่งชาติ 2538, หน้า 19-22; วิสุทธิ์ โพธิ์แทน, การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, 2544), หน้า 5.

หรือเป็นข้าราชการการเมืองในตำแหน่งต่างๆ เป็นต้น ยิ่งกว่านั้นพรรคการเมืองยังเป็นองค์กรสำคัญในการให้การศึกษาเรียนรู้ทางการเมืองทั้งทางตรงและทางอ้อม และระดมมวลชนเข้าสู่กระบวนการทางการเมืองของประเทศ ซึ่งมีความจำเป็นอย่างยิ่งในกระบวนการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพื่อเป็นช่องทางของประชาชนในการแสดงออก อันจะช่วยผ่อนคลายความตึงเครียดทางการเมืองที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนได้ (ดูข้อมูลในแผนภูมิที่ 5.1)

นอกจากนั้น พรรคการเมืองยังมีบทบาทในการพัฒนาทางการเมือง กล่าวคือ การทำให้ได้รับประโยชน์จากการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองมากที่สุดเท่าที่จะมากได้ ไม่ว่าจะเป็นพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมาก (พรรครัฐบาล) หรือพรรคที่มีเสียงข้างน้อย (พรรคฝ่ายค้าน) ทั้งนี้ เนื่องจากพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลก็ย่อมที่จะบริหารประเทศไปตามแนวทางนโยบายต่างๆ ตามที่ได้แถลงไว้กับรัฐสภา และทำนองเดียวกันพรรคการเมืองที่เป็นฝ่ายค้านก็ย่อมที่จะมุ่งปกป้องรักษาผลประโยชน์ของประชาชน โดยพยายามชี้จุดอ่อนของนโยบายของรัฐบาล เพื่อที่จะให้รัฐบาลแก้ไขข้อบกพร่องนั้นๆ โดยวิธีการในระบอบประชาธิปไตย อาทิ การเสนอกระทู้ การเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ การอนุมัติหรือไม่อนุมัติร่างกฎหมายที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรี

ลักษณะพรรคการเมืองก่อนรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540

เป็นที่เห็นพ้องต้องกันโดยทั่วไปว่า พรรคการเมืองไทยยังมีความอ่อนแอมาก กล่าวคือ แม้ว่าประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 แต่ระบบพรรคการเมืองของไทยยังมิได้พัฒนาให้เป็นสถาบันทางการเมืองอย่างเข้มแข็ง ดังจะเห็นได้จากพรรคการเมืองส่วนใหญ่เป็นพรรคของบุคคลคนเดียวหรือกลุ่มบุคคลเพียงไม่กี่กลุ่ม ทั้งนี้เนื่องมาจากเหตุผลสำคัญประการหนึ่งคือ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 กำหนดเรื่องเกี่ยวกับการจัดตั้งพรรคการเมืองของประเทศไทยไว้ให้จัดตั้งได้ค่อนข้างยาก จึงทำให้เกิดระบบนายทุนของพรรคขึ้นอย่างแพร่หลาย และทำให้เกิดการผูกขาดอำนาจ อิทธิพล และผลประโยชน์โดยนายทุนของพรรคหรือผู้นำพรรค ทำให้คนทั่วไปแทบจะหมดโอกาสรวมตัวกันเป็นพรรคการเมือง และบางพรรคถึงกับมีการสืบทอดความเป็นผู้นำพรรคทางมรดก⁴ ทั้งนี้ เรื่องของพรรคการเมืองเป็นเรื่องของการที่จะต้องเข้ามาเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของส่วนรวมหรืออีกนัยหนึ่งคือ ทำให้พรรคการเมืองไทยกลายเป็นสถาบันทางการเมืองของคนร่ำรวยและผู้มีอิทธิพลแทนที่จะเป็นของประชาชนทั่วไป

เพื่อแก้ไขสภาพปัญหาข้างต้น จึงได้มีการกำหนดหลักการใหม่เกี่ยวกับพรรคการเมืองไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541

⁴ บุญศรี มีวงศ์โสม. การปรับปรุงระบบพรรคการเมืองไทย (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2538), หน้า 71.

บทบัญญัติที่สำคัญในรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับพรรคการเมือง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีบทบัญญัติอยู่ 2 มาตราที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดตั้ง การจัดองค์กร การดำเนินการ สมาชิกภาพ และอำนาจหน้าที่ของพรรคการเมือง ดังนี้⁵

มาตรา 47 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชน และเพื่อดำเนินกิจการทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการเมืองปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

การจัดตั้งองค์กรภายใน การดำเนินกิจการ และข้อบังคับของพรรคการเมืองต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองตามจำนวนที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งเห็นวามติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้น จะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับดังกล่าวขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ให้มติหรือข้อบังคับนั้นเป็นอันยกเลิกไป

มาตรา 328 นอกจากที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1) การจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งอย่างน้อยให้กระทำได้โดยบุคคลตั้งแต่สิบห้าคนขึ้นไป และการจัดตั้งพรรคการเมืองในทะเบียนพรรคการเมือง

(2) การเลิกพรรคการเมือง ทั้งนี้ โดยมีให้น้ำเอาเหตุที่พรรคการเมืองไม่ส่งสมาชิกรับเลือกตั้ง หรือเหตุที่ไม่มีสมาชิกของพรรคการเมืองได้รับเลือกตั้งมาเป็นเหตุให้ต้องเลิกหรือยุบพรรค

(3) การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง และการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง

(4) การสนับสนุนการจัดตั้งและพัฒนาสาขาพรรคโดยรัฐ

(5) การสนับสนุนทางการเงิน หรือประโยชน์อย่างอื่นแก่พรรคการเมืองโดยรัฐ การจำกัดวงเงินค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง และการควบคุมการรับบริจาคของพรรคการเมือง

⁵ วิสutti โพธิ์แทน, การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, 2544), หน้า 9.

(6) การตรวจสอบสถานะทางการเงินของพรรคการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบและการเปิดเผยที่มาของรายได้ และการใช้จ่ายของพรรคการเมือง

(7) การจัดทำบัญชีแสดงรายรับและรายจ่ายของพรรคการเมือง และบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของพรรคการเมือง ซึ่งต้องแสดงโดยเปิดเผยซึ่งที่มาของรายได้และการใช้จ่ายประจำปีของพรรคการเมืองในทุกรอบปีปฏิทิน เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อตรวจสอบและประกาศให้สาธารณชนทราบ

บทบัญญัติทั้งสองมาตราดังกล่าว จึงเป็นที่มาสำคัญของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พุทธศักราช 2541⁶

อำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับพรรคการเมืองของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับพรรคการเมืองของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ในมาตรา 144 โดยกำหนดให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง และมาตรา 145 กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับพรรคการเมือง คือ⁷ (1) ออกประกาศกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมายพรรคการเมือง (2) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นตามกฎหมายพรรคการเมือง (3) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายพรรคการเมือง และ (4) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายพรรคการเมืองบัญญัติ ทั้งนี้ ในการปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานอันเกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ ตลอดจนขอให้ศาล พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่การสืบสวนสอบสวน หรือวินิจฉัยชี้ขาด⁸ และคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งบุคคล คณะบุคคล หรือผู้แทนองค์กรเอกชนเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมายได้

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่

⁶ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 115 ตอนที่ 35 ก ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2541 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 10 มิถุนายน 2541 เป็นต้นมา ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีผลให้ยกเลิกพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 พระราชบัญญัติพรรคการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 พ.ศ. 2538.

⁷ วิสุทธิ โพธิ์แท่น, *การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง*. (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า 2544), หน้า 11.

⁸ วิสุทธิ โพธิ์แท่น, *การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง*. (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า 2544), หน้า 11.

ของประธานกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ดังนี้

มาตรา 5 ให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งรักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และให้มีอำนาจออกประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา 6 ให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่รับคำจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง ควบคุมตรวจสอบการดำเนินงานของพรรคการเมืองและปฏิบัติงานให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา 7 ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้คำชี้แจง หรือให้ส่งเอกสารมาเพื่อประกอบการพิจารณาหรือตรวจสอบได้ในการปฏิบัติหน้าที่ของนายทะเบียนพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ โดยได้มีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 74 ว่า “ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมืองซึ่งสั่งตามมาตรา 7 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 ได้บัญญัติเกี่ยวกับสถานะของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ว่า เป็นหน่วยงานของรัฐ มีฐานะเป็นนิติบุคคล และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด (มาตรา 25 วรรคหนึ่ง) มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไปของคณะกรรมการการเลือกตั้งและนายทะเบียนพรรคการเมือง และมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (มาตรา 26)

(1) รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการการเลือกตั้งและนายทะเบียนพรรคการเมือง ศึกษาและรวบรวมข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งและนายทะเบียนพรรคการเมือง

(2) ศึกษาและสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการเลือกตั้ง การออกเสียงประชามติ และการพัฒนาพรรคการเมือง

(3) เผยแพร่วิชาการและให้ความรู้และการศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(4) รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้มีอำนาจเกี่ยวข้องกับการออกเสียงประชามติ ผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในการเลือกตั้งหรือเกี่ยวกับการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง หรือเกี่ยวกับการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผู้เลือกตั้ง พรรคการเมือง หรือบุคคลอื่นใดเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง

(5) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย

การกำกับดูแลสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นในเรื่องต่างๆ ที่กำหนดไว้ในมาตรา 27 ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ได้แบ่งส่วนงานภายในสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งออกเป็นด้านๆ โดยกำหนดให้ด้านกิจการพรรคการเมือง และการออกเสียงประชามติ มีอำนาจหน้าที่รับคำขอจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง ควบคุม ตรวจสอบการดำเนินงานของพรรคการเมือง และปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ปฏิบัติงานธุรการให้แก่นายทะเบียนพรรคการเมือง ศึกษาและรวบรวมข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวกับงานของนายทะเบียนพรรคการเมือง ปฏิบัติงานสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐ ประสานงานและสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและหน่วยงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งในส่วนภูมิภาค และปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย แบ่งส่วนงานภายในด้านกิจการออกเป็น 2 สำนัก คือ

(1) สำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ มีอำนาจหน้าที่รับคำขอจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง ควบคุม ตรวจสอบการดำเนินงานของพรรคการเมือง และปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ปฏิบัติงานธุรการให้แก่นายทะเบียนพรรคการเมือง ศึกษาและรวบรวมข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวกับงานของนายทะเบียนพรรคการเมือง และปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย โดยแบ่งงานภายในออกเป็น 4 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายอำนวยความสะดวก ฝ่ายกิจการพรรคการเมือง ฝ่ายตรวจสอบระบบบัญชี การเงิน และทรัพย์สิน และฝ่ายพัฒนาพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ

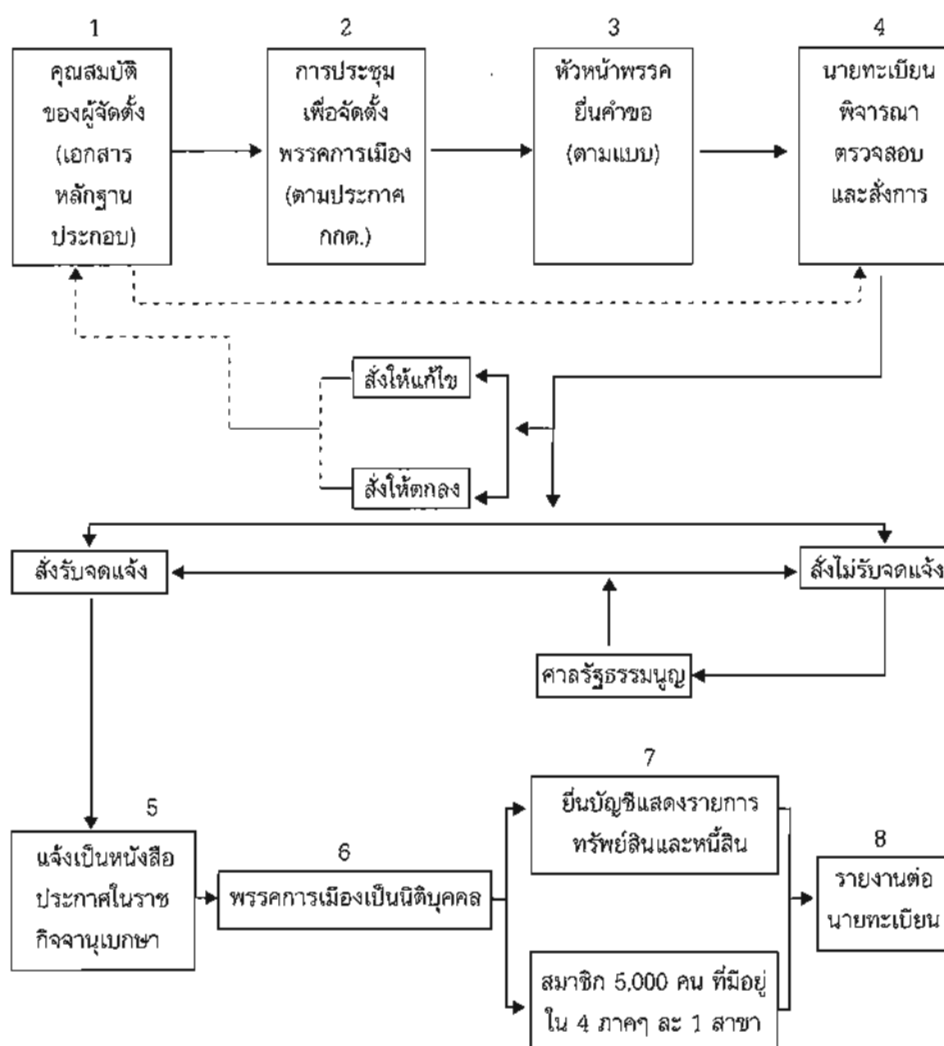
(2) สำนักบริหารการสนับสนุนโดยรัฐมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารการสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการพรรคการเมือง เช่น การจัดตั้งและบริหารกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง การจัดสรรเวลาออกอากาศให้พรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดแถลงผลงานทางสถานีวิทยุกระจายเสียงและสถานีโทรทัศน์ของรัฐโดยมีคิดค่าใช้จ่าย การเสนอแนะให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสนับสนุนพรรคการเมืองในเรื่องค่าไปรษณียากร ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับสาธารณูปโภค และด้านอื่นๆ และปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย โดยแบ่งงานภายในออกเป็น 3 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายอำนวยความสะดวก ฝ่ายบริหารการสนับสนุนพรรคการเมือง และฝ่ายปฏิบัติการสนับสนุน

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นว่า ประธานกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมการการเลือกตั้งมีภารกิจในการอำนวยความสะดวกในกิจการเกี่ยวกับพรรคการเมือง การควบคุม และกำกับการดำเนินงานของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการสนับสนุนพรรคการเมืองตามนัยที่บทบัญญัติของกฎหมายกำหนด โดยมีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งรับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และนายทะเบียนพรรคการเมือง มีอำนาจหน้าที่รับคำขอจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง ควบคุม ตรวจสอบการดำเนินงานของพรรคการเมือง และปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ตลอดจนปฏิบัติงานสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐ กล่าวคือ ดำเนินการตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ตามภารกิจของประธานกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่กฎหมายกำหนด

การดำเนินการตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ได้กำหนดหลักการในการดำเนินการเกี่ยวกับพรรคการเมือง และให้อำนาจประธานกรรมการการเลือกตั้งออกประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อปฏิบัติการเกี่ยวกับพรรคการเมือง ดังนี้

1. การจัดตั้งพรรคการเมือง ผู้จัดตั้งพรรคการเมืองจะต้องดำเนินการตามกระบวนการขอจัดตั้งพรรคการเมือง (ดูข้อมูลในแผนภูมิที่ 5.2)



แผนภูมิที่ 5.2 กระบวนการขอจัดตั้งพรรคการเมือง

ที่มา : คู่มือการปฏิบัติงานของพรรคการเมือง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

จากแผนภูมิดังกล่าว สามารถแยกขั้นตอนดำเนินการตามกระบวนการขอจัดตั้งพรรคการเมืองได้เป็น 8 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 : คุณสมบัติของผู้ที่จะรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมืองจะต้อง (1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด (2) มีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ และ (3) ไม่มีลักษณะที่ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 106 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ ในวันเลือกตั้งเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง คือ (1) วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือน (2) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช (3) ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย (4) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง นอกจากนี้ยังต้องพิจารณาถึงกฎหมายและข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้จัดตั้งต้องไม่ใช่ผู้เคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ต้องยุบเพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา 35 หรือมาตรา 62 หรือกระทำการตามมาตรา 66 เพราะบุคคลดังกล่าวต้องห้ามมิให้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือมีส่วนร่วมในการขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ตามมาตรา 8 โดยมีกำหนดห้าปี นับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไป ทั้งนี้ตามมาตรา 69 รวมทั้งผู้ขอจัดตั้งต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้เป็นสมาชิกพรรคการเมืองตามข้อบังคับพรรคนั้นๆ หรือในระหว่างขอจัดตั้งได้สมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมือง ซึ่งทำให้ความเป็นสมาชิกภาพของสมาชิกพรรคสิ้นสุดเมื่อข้อบังคับพรรคได้รับจัดแจ้งจากนายทะเบียน โดยมีเอกสารและหลักฐานประกอบการพิจารณา คือ (1) สำเนาทะเบียนบ้าน ซึ่งรับรองสำเนาถูกต้อง (2) บัตรประจำตัวประชาชน ซึ่งรับรองสำเนาถูกต้อง และ (3) หนังสือรับรองสถานที่เกิด (ถ้ามี)

ขั้นตอนที่ 2 : การประชุมจัดตั้งพรรคการเมือง ผู้จัดตั้งพรรคการเมืองต้องจัดให้มีการประชุมเพื่อกำหนดนโยบายพรรคการเมือง กำหนดข้อบังคับพรรคการเมืองและเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

1. ผู้จัดตั้งพรรคการเมืองต้องจัดให้มีการประชุมก่อนยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง โดยจะต้องมีผู้เข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่า 15 คน โดยดำเนินการเลือกประธานและเลขานุการในที่ประชุมด้วยการให้ผู้เข้าร่วมประชุมเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานที่ประชุม คนหนึ่งเป็นเลขานุการในที่ประชุม การดำเนินงานของเลขานุการในที่ประชุม ผู้ได้รับเลือกเป็นเลขานุการในที่ประชุมต้องจัดให้ผู้เข้าร่วมประชุมกรอกรายการและลงลายมือชื่อในแบบบัญชีลงลายมือชื่อของผู้เข้าร่วมประชุมจัดตั้งพรรคการเมือง (แบบ พ.ก.1) และแบบบันทึกประวัติผู้จัดตั้งพรรคการเมือง (แบบ พ.ก.2) ประธานและเลขานุการในที่ประชุมลงลายมือชื่อรับรองในแบบบัญชีลงลายมือชื่อของผู้เข้าร่วมประชุมจัดตั้งพรรคการเมือง (แบบ พ.ก.1)

2. กิจกรรมที่จะต้องดำเนินการในที่ประชุม คือ การกำหนดนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง และการเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง การลงมติในที่ประชุมจัดตั้งพรรคการเมือง มติของที่ประชุมจัดตั้งพรรคการเมืองในทุกๆ กรณี ให้เป็นไปตามเสียงข้างมาก ผู้เข้าร่วมประชุมคนหนึ่งมีเสียงหนึ่งในการออกเสียงลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียง

เพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการบริหารพรรค กรอกรายการ และลงลายมือชื่อในแบบพิมพ์และลงลายมือชื่อในแบบบัญชีรายชื่อคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง (แบบ พ.ก.3) และแบบบันทึกประวัติผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง (แบบ พ.ก.4)

3. การจดและรับรองความถูกต้องของรายงานการประชุม เลขานุการในที่ประชุมต้องเป็นผู้จดยกรายงานการประชุมโดยลงลายมือชื่อกำกับไว้ในฐานะผู้จดยกรายงานการประชุม และประธานในที่ประชุมเป็นผู้ลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องของรายการประชุม

นโยบายพรรคการเมืองและข้อบังคับพรรคการเมืองที่จะกำหนดจะต้องไม่ก่อให้เกิดความแตกแยกในเรื่องเชื้อชาติหรือศาสนาระหว่างชนในชาติ ไม่เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐและไม่ขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา 10) การใช้ถ้อยคำในนโยบายและข้อบังคับพรรคการเมืองต้องสุภาพ ชัดเจน ไม่พุ่มเพุยหรือเลียดลี โดยข้อบังคับพรรคการเมืองอย่างน้อยต้องมีรายการดังนี้

(1) ชื่อพรรคการเมือง

(2) ภาพเครื่องหมายพรรคการเมือง (มาตรา 14 วรรคหนึ่ง (5)) ชื่อพรรคการเมือง (ทั้งชื่อภาษาไทย ชื่อภาษาอังกฤษ ชื่อย่อภาษาไทย และชื่อย่อภาษาอังกฤษ) และภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองของพรรคการเมืองที่จะจัดตั้ง จะต้องไม่ซ้ำหรือพ้องหรือมีลักษณะคล้ายคลึงกับชื่อพรรคการเมืองหรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองของผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองอื่นที่ได้ยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนไว้ก่อนแล้วหรือของพรรคการเมืองอื่นที่นายทะเบียนได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ก่อนแล้ว ผู้ที่จะจัดตั้งพรรคการเมืองสามารถขอตรวจสอบชื่อพรรคการเมืองและภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองของพรรคการเมืองต่างๆ ได้ที่สำนักงานกิจการพรรคการเมืองฯ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการพรรคการเมืองฯ

(3) ที่ตั้งสำนักงานใหญ่พรรคการเมือง กรณีอาคารซึ่งเป็นที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของพรรคการเมืองเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลอื่น ซึ่งมีใช้ผู้จัดตั้งหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองจะต้องมีเอกสารหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าเจ้าของกรรมสิทธิ์ยินยอมให้ใช้อาคารดังกล่าว

(4) การเลือกตั้ง การดำรงตำแหน่ง การสิ้นสุด และการออกจากตำแหน่งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมือง และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมือง

(5) องค์ประกอบและคุณสมบัติของคณะกรรมการบริหารพรรค (มาตรา 12) คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองประกอบด้วย หัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขานุการพรรคการเมือง รองเลขานุการพรรคการเมือง เภรัณยูพรรคการเมือง โฆษกพรรคการเมือง และกรรมการบริหารอื่น ซึ่งเลือกตั้งจากสมาชิกซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ และไม่มีลักษณะที่ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ

การเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมือง (มาตรา 25 (3)) ได้กำหนดไว้ว่า เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองแล้ว การดำเนินกิจการเกี่ยวกับการเลือกตั้งหัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขานุการพรรคการเมือง รองเลขานุการพรรคการเมือง เภรัณุกพรรคการเมือง โฆษกพรรคการเมือง และกรรมการบริหารอื่น จะต้องกระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง หากไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 25 มีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 25 วรรคหนึ่ง (5) ซึ่งกำหนดว่าพรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบพรรคการเมืองด้วยเหตุไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 25

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง และมติของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง (มาตรา 20 วรรคหนึ่ง) มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารการเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมือง ตลอดจนจัดให้มีการทำบัญชีตามมาตรา 38 ซึ่งประกอบด้วย บัญชีรายวันแสดงรายได้หรือรายรับและแสดงค่าใช้จ่ายหรือรายจ่าย บัญชีแสดงรายรับจากการบริจาคตามมาตรา 48 บัญชีแยกประเภท และบัญชีแสดงสินทรัพย์และหนี้สิน ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง (มาตรา 37 วรรคหนึ่ง) โดยมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 83 ซึ่งกำหนดว่า คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือประธานสาขาพรรคการเมืองผู้ใดไม่จัดให้มีการทำบัญชีของพรรคการเมืองหรือสาขาพรรคการเมือง แล้วแต่กรณี ตามมาตรา 37 หรือจัดให้มีการทำบัญชีของพรรคการเมืองหรือสาขาพรรคการเมืองโดยละเว้นการลงรายการในบัญชี ลงรายการเท็จในบัญชี แก้ไขบัญชี ซ่อนเร้นหรือทำลายหลักฐานในการลงบัญชีอันจะเป็นผลให้การแสดงที่มาของรายได้และการใช้จ่ายของพรรคการเมืองไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100,000 บาท มีหน้าที่ปิดบัญชีของพรรคการเมืองครั้งแรกในวันสิ้นปีปฏิทินที่ได้แจ้งการจัดตั้งขึ้น และครั้งต่อไปเป็นประจำทุกปีในวันสิ้นปีปฏิทิน การปิดบัญชีให้จัดทำงบการเงินซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย งบดุลและงบรายได้ และค่าใช้จ่ายของพรรคการเมือง ในกรณีที่มิใช่สาขาพรรคการเมือง งบการเงินให้รวมถึงงบการเงินของสาขาพรรคการเมืองทุกสาขาพรรคการเมืองด้วย งบดุลต้องแสดงรายการ สินทรัพย์ หนี้สินและทุนของพรรคการเมือง งบรายได้และค่าใช้จ่ายอย่างน้อยต้องแสดงที่มาของรายได้ ซึ่งได้รับจากเงินบริจาค เงินสนับสนุนจากรัฐ และรายได้อื่นที่มีกับทางใช้ไปของค่าใช้จ่ายดำเนินการของพรรคการเมือง โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งต้องแสดงไว้โดยชัดเจน งบดุลต้องจัดให้มีผู้สอบบัญชีรับอนุญาตตรวจสอบและรับรองการสอบบัญชี (มาตรา 39) หากไม่ปฏิบัติตามมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 83 ซึ่งกำหนดว่า คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือประธานสาขาพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 39 ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100,000 บาท และเมื่อได้มีประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีหน้าที่ควบคุมพรรคการเมืองไม่ให้ใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้นเกินวงเงินที่นายทะเบียนกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และควบคุมไม่ให้ผู้สมัคร

รับเลือกตั้งของพรรคการเมืองใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งเกินวงเงินตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา 43) หากไม่ปฏิบัติตามมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 85 ซึ่งกำหนดว่า คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 43 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 500,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ต้องจัดสรรเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง (มาตรา 44) ได้แก่ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้จัดสรรเป็นจำนวนรวม โดยพิจารณาตามจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคการเมืองเสนอไว้ในบัญชีรายชื่อที่ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง และค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งให้จัดสรรให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองเป็นรายบุคคล โดยค่าใช้จ่ายที่จัดสรรดังกล่าวให้เป็นไปตามมติของที่ประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ห้ามมิให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองจัดสรรเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองข้างต้น เกินกว่าจำนวนที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา หากไม่ปฏิบัติตามมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 85 ซึ่งกำหนดว่า คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 44 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือปรับไม่เกิน 500,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

อำนาจหน้าที่ของหัวหน้าพรรคการเมือง คือเป็นผู้แทนของพรรคการเมืองในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก เพื่อการนี้หัวหน้าพรรคการเมืองจะมอบหมายเป็นหนังสือให้กรรมการบริหารคนหนึ่งหรือหลายคนทำการแทนก็ได้ (มาตรา 20 วรรคสอง) มีหน้าที่ส่งรายงานหรือเอกสารเกี่ยวกับการมีมติของพรรคการเมืองให้สมาชิกพรรคการเมืองซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย นอกจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองตามข้อบังคับพรรคการเมืองตามนัยมาตรา 22 วรรคหนึ่ง (4) และ วรรคสอง (มาตรา 22 วรรคสี่) หากไม่ปฏิบัติตามมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 76 ซึ่งกำหนดว่าหัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 22 วรรคสี่ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 บาทและปรับอีกไม่เกินวันละ 500 บาทตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง มีหน้าที่แจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองเป็นหนังสือตามแบบที่นายทะเบียนกำหนดต่อนายทะเบียนภายใน 15 วันนับแต่วันที่จัดตั้งสาขาพรรคการเมืองนั้น (มาตรา 30 วรรคหนึ่ง) หากไม่ปฏิบัติตามมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 76 ซึ่งกำหนดว่าหัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 บาท และปรับอีกไม่เกินวันละ 500 บาทตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง มีหน้าที่แจ้งการเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง หรือรายการตามมาตรา 13 วรรคสอง (5) ได้แก่ ชื่อ อาชีพ ที่อยู่ และลายมือชื่อของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่จัดแจ้งไว้กับนายทะเบียน หรือรายละเอียดที่แจ้งไว้ในแบบตามมาตรา 30 (ได้แก่ แบบหนังสือแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง) เป็นหนังสือต่อนายทะเบียนภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้พิจารณาแก้ไขรายละเอียด ดังกล่าว (มาตรา 33 วรรคหนึ่ง) หากไม่ปฏิบัติตามมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 76 ซึ่งกำหนดว่า หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 33 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 บาท และปรับอีกไม่เกิน วันละ 500 บาทตลอด

เวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง ถ้าหัวหน้าพรรคการเมืองไม่แจ้งการเปลี่ยนแปลงภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งการเปลี่ยนแปลงนั้นภายในระยะเวลาที่นายทะเบียนกำหนด (มาตรา 33 วรรคสาม) หากไม่ปฏิบัติตามมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 80 ซึ่งกำหนดว่า หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายทะเบียนซึ่งสั่งตามมาตรา 33 วรรคสาม ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100,000 บาท มีหน้าที่จัดทำทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองตามแบบที่นายทะเบียนกำหนด ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง เก็บรักษาไว้ ณ ที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของพรรคการเมืองและพร้อมที่จะให้นายทะเบียนหรือผู้ซึ่งนายทะเบียนมอบหมายตรวจสอบได้ (มาตรา 34 วรรคหนึ่ง) และมีหน้าที่แจ้งจำนวนสมาชิกที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมา พร้อมด้วยรายชื่อ อาชีพและที่อยู่ของสมาชิกดังกล่าวตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมกราคมของทุกปี (มาตรา 34 วรรคสอง) หากไม่ปฏิบัติตามมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 81 ซึ่งกำหนดว่า หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 34 วรรคหนึ่ง หรือวรรคสอง ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 บาท ถ้าหัวหน้าพรรคการเมืองไม่แจ้งนายทะเบียนภายในระยะเวลาตามมาตรา 34 วรรคสอง นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งภายในระยะเวลาที่นายทะเบียนกำหนด (มาตรา 34 วรรคสาม) หากไม่ปฏิบัติตามมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 80 ซึ่งกำหนดว่า หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายทะเบียนซึ่งสั่งตามมาตรา 34 วรรคสาม ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100,000 บาท มีหน้าที่จัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปีเพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึง 90 วันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน (มาตรา 35) หากไม่ปฏิบัติตามมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 80 ซึ่งกำหนดว่า หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 35 ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100,000 บาท และมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 65 วรรคหนึ่ง (5) ซึ่งกำหนดว่า พรรคการเมืองมีเหตุต้องเลิกหรือยุบพรรคการเมืองเนื่องจากไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 35 มีหน้าที่นำงบการเงินที่ปิดบัญชีในวันสิ้นปีปฏิทินของพรรคการเมืองที่ผู้สอบบัญชีรับอนุญาตตรวจสอบและรับรองแล้วเสนอที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองอนุมัติภายในเดือนเมษายนของทุกปี โดยแจ้งให้สมาชิกพรรคการเมืองทราบล่วงหน้า และปิดประกาศไว้ ณ ที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่า 15 วัน (มาตรา 40 วรรคหนึ่ง) หากไม่ปฏิบัติตามมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 81 ซึ่งกำหนดว่า หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 40 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 บาท และปรับอีกไม่เกินวันละ 500 บาทตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง มีหน้าที่รับรองความถูกต้องของงบการเงินซึ่งที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองอนุมัติแล้วร่วมกับเหรียญกษาปณ์พรรคการเมือง และมีหน้าที่ส่งงบการเงินดังกล่าวต่อนายทะเบียนภายใน 30 วันนับแต่วันที่ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองอนุมัติพร้อมทั้งสำเนาบัญชีตามมาตรา 38 (มาตรา 40 วรรคสอง) หากไม่ปฏิบัติตามมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 76 ซึ่งกำหนดว่า หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 40 วรรคสอง ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 บาทและปรับอีกไม่เกินวันละ 500 บาทตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง มีหน้าที่จัด

เวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง ถ้าหัวหน้าพรรคการเมืองไม่แจ้งการเปลี่ยนแปลงภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งการเปลี่ยนแปลงนั้นภายในระยะเวลาที่นายทะเบียนกำหนด (มาตรา 33 วรรคสาม) หากไม่ปฏิบัติตามมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 80 ซึ่งกำหนดว่า หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายทะเบียนซึ่งสั่งตามมาตรา 33 วรรคสาม ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100,000 บาท มีหน้าที่จัดทำทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองตามแบบที่นายทะเบียนกำหนด ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง เก็บรักษาไว้ ณ ที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของพรรคการเมืองและพร้อมที่จะให้นายทะเบียนหรือผู้ซึ่งนายทะเบียนมอบหมายตรวจสอบได้ (มาตรา 34 วรรคหนึ่ง) และมีหน้าที่แจ้งจำนวนสมาชิกที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมา พร้อมด้วยรายชื่อ อาชีพและที่อยู่ของสมาชิกดังกล่าวตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมกราคมของทุกปี (มาตรา 34 วรรคสอง) หากไม่ปฏิบัติตามมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 81 ซึ่งกำหนดว่า หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 34 วรรคหนึ่ง หรือวรรคสอง ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 บาท ถ้าหัวหน้าพรรคการเมืองไม่แจ้งนายทะเบียนภายในระยะเวลาตามมาตรา 34 วรรคสอง นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งภายในระยะเวลาที่นายทะเบียนกำหนด (มาตรา 34 วรรคสาม) หากไม่ปฏิบัติตามมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 80 ซึ่งกำหนดว่า หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายทะเบียนซึ่งสั่งตามมาตรา 34 วรรคสาม ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100,000 บาท มีหน้าที่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปีเพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึง 90 วันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน (มาตรา 35) หากไม่ปฏิบัติตามมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 80 ซึ่งกำหนดว่า หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 35 ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100,000 บาท และมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 65 วรรคหนึ่ง (5) ซึ่งกำหนดว่า พรรคการเมืองมีเหตุต้องเลิกหรือยุบพรรคการเมืองเนื่องจากไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 35 มีหน้าที่นำงบการเงินที่ปิดบัญชีในวันสิ้นปีปฏิทินของพรรคการเมืองที่ผู้สอบบัญชีรับอนุญาตตรวจสอบและรับรองแล้วเสนอที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองอนุมัติภายในเดือนเมษายนของทุกปี โดยแจ้งให้สมาชิกพรรคการเมืองทราบล่วงหน้า และปิดประกาศไว้ ณ ที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่า 15 วัน (มาตรา 40 วรรคหนึ่ง) หากไม่ปฏิบัติตามมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 81 ซึ่งกำหนดว่า หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 40 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 บาท และปรับอีกไม่เกินวันละ 500 บาทตลอดเวลาที่ยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง มีหน้าที่รับรองความถูกต้องของงบการเงินซึ่งที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองอนุมัติแล้วร่วมกับเหรียญกษาปณ์พรรคการเมือง และมีหน้าที่ส่งงบการเงินดังกล่าวต่อนายทะเบียนภายใน 30 วันนับแต่วันที่ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองอนุมัติพร้อมทั้งสำเนาบัญชีตามมาตรา 38 (มาตรา 40 วรรคสอง) หากไม่ปฏิบัติตามมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 76 ซึ่งกำหนดว่า หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 40 วรรคสอง ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 บาทและปรับอีกไม่เกินวันละ 500 บาทตลอดเวลาที่ยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง มีหน้าที่จัด

ให้มีบัญชีแสดงรายรับจากการบริจาค (มาตรา 48) หากไม่ปฏิบัติตามมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 87 ซึ่งกำหนดว่า หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 48 ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100,000 บาท มีหน้าที่ร่วมกับเหรียญพรรคการเมืองในการนำเงินที่พรรคการเมืองได้รับบริจาคมา ไปฝากไว้กับธนาคารพาณิชย์โดยระบุชื่อเจ้าของบัญชีในนามของพรรคการเมืองนั้น และมีหน้าที่แจ้งหมายเลขบัญชีของบัญชีเงินฝากและจำนวนเงินที่เปิดบัญชีของทุกบัญชีพร้อมทั้งส่งสำเนาบัญชีเงินฝากที่ธนาคารพาณิชย์รับรองแก่นายทะเบียนภายใน 7 วัน นับแต่วันที่เปิดบัญชีของทุกบัญชี (มาตรา 50) หากไม่ปฏิบัติตามมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 87 ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100,000 บาท มีหน้าที่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนที่พรรคการเมืองได้รับจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป (มาตรา 62) หากไม่ปฏิบัติตามมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 80 ซึ่งกำหนดว่า หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 62 ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100,000 บาท และมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 65 วรรคหนึ่ง (5) ซึ่งกำหนดว่า พรรคการเมืองมีเหตุต้องเลิกหรือยุบพรรคการเมืองเนื่องจากไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 62

4. แผนและกำหนดเวลาในการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง อำนาจหน้าที่ของสาขาพรรคการเมือง การเลือกตั้ง การดำรงตำแหน่ง การสิ้นสุด และการออกจากตำแหน่งของกรรมการสาขาพรรคการเมือง และอำนาจหน้าที่ของกรรมการสาขาพรรคการเมือง

(1) องค์ประกอบของคณะกรรมการสาขาพรรคการเมือง (มาตรา 31) กำหนดให้ประกอบด้วย ประธานสาขาพรรคการเมือง รองประธานสาขาพรรคการเมือง เลขานุการสาขาพรรคการเมือง รองเลขานุการสาขาพรรคการเมือง เหรัญญิกสาขาพรรคการเมือง โฆษกสาขาพรรคการเมือง และกรรมการอื่นของสาขาพรรคการเมือง กรรมการสาขาพรรคการเมืองทั้งคณะจะมีจำนวนเท่าใดนั้นเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับพรรคการเมือง แต่ทั้งนี้ต้องไม่น้อยกว่า 7 คน เพื่อให้ครบทั้ง 7 ตำแหน่งตามที่กฎหมายกำหนด คนละ 1 ตำแหน่ง

(2) หน้าที่ของประธานสาขาพรรคการเมือง (มาตรา 32) มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายพรรคการเมืองและข้อบังคับพรรคการเมืองตามที่ได้รับมอบหมาย โดยประธานสาขาพรรคการเมืองมีหน้าที่จัดให้มีการทำบัญชีของสาขาพรรคการเมืองตามมาตรา 38 'ซึ่งประกอบด้วย บัญชีรายวันแสดงรายได้หรือรายรับและแสดงค่าใช้จ่ายหรือรายจ่าย บัญชีแสดงรายรับจากการบริจาคตามมาตรา 48 บัญชีแยกประเภท และบัญชีแสดงสินทรัพย์และหนี้สิน และรับรองความถูกต้องตลอดจนจัดส่งบัญชีของสาขาพรรคการเมืองเพื่อแสดงรวมไว้ในบัญชีของพรรคการเมือง (มาตรา 37 วรรคสอง) โดยมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 83 ซึ่งกำหนดว่า ประธานสาขาพรรคการเมือง ผู้ใดไม่จัดให้มีการทำบัญชีของสาขาพรรคการเมืองผู้ใดตามมาตรา 37 หรือจัดให้มีการทำบัญชีของสาขาพรรคการเมืองโดยละเว้นการลงรายการในบัญชี ลงรายการเท็จในบัญชี แก้ไขบัญชี ซอนเร้นหรือทำหลักฐานในการลงบัญชีอันจะเป็นผลให้การแสดงที่มาของรายได้และการใช้จ่ายของพรรคการเมืองไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100,000 บาท มีหน้าที่ปิดบัญชีของสาขาพรรคการเมืองครั้งแรกในวันสิ้นปีปฏิทินที่ได้แจ้งการจัดตั้งขึ้น และ

ครั้งต่อไปเป็นประจำทุกปีในวันสิ้นปีปฏิทิน การปิดบัญชีให้จัดทำงบการเงิน ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย งบดุลและงบรายได้ และค่าใช้จ่ายของสาขาพรรคการเมืองงบดุลต้องแสดงรายการ สินทรัพย์ หนี้สิน และทุนของสาขาพรรคการเมืองงบรายได้และค่าใช้จ่ายอย่างน้อยต้องแสดงที่มาของรายได้ ซึ่งได้รับจาก เงินบริจาค เงินสนับสนุนจากรัฐ และรายได้อื่นที่มีกับทางค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของสาขาพรรคการเมือง โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งต้องแสดงไว้โดยชัดเจน งบดุลต้องจัดให้มีผู้สอบบัญชี รับอนุญาตตรวจสอบและรับรองการสอบบัญชี (มาตรา 39) หากไม่ปฏิบัติตามมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 83 ว่า ประธานสาขาพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 39 ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100,000 บาท และมีหน้าที่แจ้งเป็นหนังสือให้หัวหน้าพรรคการเมืองทราบเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดที่แจ้งไว้ใน แบบหนังสือแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง ได้แก่ มีการเปลี่ยนแปลงสถานที่ตั้ง มีการเปลี่ยนแปลง เกี่ยวกับการรวมการสาขาพรรคการเมือง การพ้นจากตำแหน่งหรือการเข้าดำรงตำแหน่งใหม่ตามข้อบังคับ พรรคการเมือง มีการเปลี่ยนแปลงกรรมการสาขาพรรคการเมืองทั้งคณะตามข้อบังคับพรรคการเมืองโดย ด่วนที่สุด เพื่อที่หัวหน้าพรรคการเมืองจะได้แจ้งเป็นหนังสือให้นายทะเบียนตอบรับการเปลี่ยนแปลงตามที่ กำหนดไว้ในมาตรา 33 วรรคหนึ่ง เนื่องจากหากแจ้งเกินกำหนดเวลาดังกล่าว หัวหน้าพรรคการเมือง จะมีความผิดตามมาตรา 76 ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 บาท และปรับอีกไม่เกินวันละ 500 บาท ตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง ซึ่งได้กล่าวถึงไปแล้วในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของหัวหน้า พรรคการเมือง

5. การประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองและการประชุมของสาขาพรรคการเมือง (มาตรา 25) กำหนด ว่า กิจการที่ต้องกระทำโดยที่ประชุมใหญ่ เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้ง พรรคการเมืองแล้ว ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมือง การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคการเมือง การเลือกตั้งหัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขาธิการพรรคการเมือง รองเลขาธิการ พรรคการเมือง เภรัญญิกพรรคการเมือง โฆษกพรรคการเมืองและกรรมการบริหารอื่น และการอื่นตามที่ กำหนดในประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง องค์ประกอบของที่ประชุมใหญ่ (มาตรา 26) กำหนดว่า ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองต้องประกอบด้วยคณะกรรมการการบริหารพรรคการเมือง ผู้แทนของ สาขาพรรคการเมือง และสมาชิกพรรคการเมือง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในบังคับพรรคการเมือง ในระหว่างที่พรรคการเมืองใดดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองตามมาตรา 29 ให้ที่ประชุมใหญ่ของ พรรคการเมืองนั้นประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง และสมาชิกพรรคการเมือง ตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง บทกำหนดโทษ (มาตรา 65 วรรคหนึ่ง (5)) กำหนดว่า พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบพรรคการเมืองด้วยเหตุไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 25 หรือมาตรา 26

6. สิทธิและหน้าที่ของสมาชิกพรรคการเมือง (มาตรา 28 วรรคหนึ่ง) ในกรณีที่สมาชิกพรรค การเมืองซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรรมการบริหารพรรคการเมืองจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวน กรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองจำนวนไม่น้อยกว่า 50 คน เห็นว่ามติหรือ

ข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย (มาตรา 28 วรรคสอง) กรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับดังกล่าวขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ให้มติหรือข้อบังคับดังกล่าวเป็นอันยกเลิกไป

7. ความรับผิดชอบของพรรคการเมืองต่อสมาชิกพรรคการเมือง และการรับเข้าเป็นสมาชิกและการให้ออกจากสมาชิกพรรคการเมือง (มาตรา 21) ผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ และไม่มีลักษณะที่ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา 23 วรรคหนึ่ง) ห้ามมิให้พรรคการเมืองรับบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยโดยการเกิดเข้าเป็นสมาชิกหรือดำรงตำแหน่งใดๆ ในพรรคการเมือง หรือยอมให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อประโยชน์ของพรรคการเมือง หากฝ่าฝืนมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 77 ซึ่งกำหนดว่า กรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือกรรมการสาขาพรรคการเมืองผู้ใดรู้อยู่แล้วแต่จัดให้พรรคการเมืองกระทำการฝ่าฝืนมาตรา 23 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี และมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 66 (4) ซึ่งกำหนดว่า เมื่อพรรคการเมืองกระทำการฝ่าฝืนมาตรา 23 วรรคหนึ่ง อาจถูกศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง (มาตรา 23 วรรคสอง) ห้ามมิให้ผู้ไม่มีสัญชาติไทยโดยการเกิดเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองหรือดำรงตำแหน่งใดๆ ในพรรคการเมือง หรือร่วมกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งในการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง หากฝ่าฝืนมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 78 ซึ่งกำหนดว่า ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 23 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 40,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้าผู้ฝ่าฝืนใดไม่มีสัญชาติไทยโดยการเกิด ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งเพิกถอนสัญชาติไทยและเนรเทศออกนอกราชอาณาจักรด้วย

การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมือง (มาตรา 22 วรรคหนึ่ง) สมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดลง (1) ตาย (2) ลาออก (3) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 21 (4) พรรคการเมืองมีมติให้ออกตามข้อบังคับพรรคการเมือง (5) พรรคการเมืองที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกเลิกหรือยุบไป (มาตรา 22 วรรคสอง) การสิ้นสุดสมาชิกภาพตาม (4) ถ้าสมาชิกพรรคการเมืองผู้นั้นดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย มติของพรรคการเมืองต้องเป็นมติของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น และมติดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของจำนวนคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด และการลงมติให้ลงคะแนนลับ แต่ถ้าสมาชิกผู้นั้นได้อุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญภายใน 30 วัน นับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติคัดค้านว่ามติพรรคการเมืองดังกล่าวมีลักษณะตามมาตรา 47 วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญ และศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติดังกล่าว มีได้มีลักษณะตามมาตรา 47 วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญ ให้ถือว่าสมาชิกภาพสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย (อันจะมีผลให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสมาชิกพรรคการเมืองผู้นั้นสิ้นสุดลงนับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติ ตามนัยมาตรา 118 (8) ของรัฐธรรมนูญด้วย) แต่ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติดังกล่าวมีลักษณะตามมาตรา 47 วรรคสาม ของ

รัฐธรรมนูญ สมาชิกผู้นั้นอาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย (มาตรา 22 วรรคสาม) การอุทธรณ์ของสมาชิกต่อศาลรัฐธรรมนูญตามวรรคสองให้เป็นไปตามวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ (มาตรา 22 วรรคสี่) ให้หัวหน้าพรรคการเมืองส่งรายงานหรือเอกสารเกี่ยวกับการมีมติตามวรรคสองไปยังประธานสภาผู้แทนราษฎรและนายทะเบียนภายใน 7 วันนับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติ หากไม่ปฏิบัติตามมีบทกำหนดไว้ในมาตรา 76 ซึ่งกำหนดว่า หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 22 วรรคสี่ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 บาท และปรับอีกไม่เกินวันละ 500 บาทตลอดเวลาที่ยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง (มาตรา 22 วรรคห้า) การสิ้นสุดของสมาชิกภาพตาม (5) (พรรคการเมืองที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกเลิกหรือยุบไป) ถ้าสมาชิกผู้นั้นดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยและไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายใน 60 วันนับแต่วันที่พรรคการเมืองเลิกหรือยุบไป ให้ถือว่าสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันถัดจากวันที่ครบ 60 วันนั้น (อันจะมีผลให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสมาชิกพรรคการเมืองผู้นั้นสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ครบ 60 วันนั้น ตามนัยมาตรา 118 (9) ของรัฐธรรมนูญด้วย)

8. วินัยและจรรยาบรรณของสมาชิกพรรคการเมือง
9. หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกสมาชิกพรรคการเมืองเพื่อส่งสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง
10. การบริหารการเงินและทรัพย์สิน และการจัดการทำบัญชีของพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมือง
11. การให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกพรรคการเมืองและประชาชนทั่วไป
12. การเลิกพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมือง

ขั้นตอนที่ 3 : หัวหน้าพรรคยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง เอกสารที่ต้องยื่นพร้อมกับคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง (มาตรา 13 วรรคหนึ่ง) ให้ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนพร้อมกันนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง บัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของพรรคการเมือง และสำเนารายงานการประชุมของผู้จัดตั้งพรรคการเมือง คำขอจัดตั้งพรรคการเมืองให้เป็นไปตามแบบที่นายทะเบียนกำหนดซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้ (1) ชื่อพรรคการเมือง (2) ภาพเครื่องหมายพรรคการเมือง (3) ที่ตั้งสำนักงานใหญ่พรรคการเมือง (4) ชื่อ อาชีพ ที่อยู่และลายมือชื่อของผู้จัดตั้งพรรคการเมือง (5) ชื่อ อาชีพ ที่อยู่และลายมือชื่อของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองต้องจัดเตรียมเอกสารต่างๆ ให้พร้อม ก่อนที่จะยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง ดังนี้

1. แบบคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง (แบบ ท.พ.1) จำนวน 1 ชุด ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองต้องกรอกรายการในแบบ ท.พ.1 ให้ครบถ้วนและถูกต้องตามมติของที่ประชุมผู้จัดตั้งพรรคการเมือง ในกรณีที่จะเป็นจะต้องมีการชุด ลบ หรือขีดฆ่า ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองจะต้องลงลายมือชื่อกำกับไว้ทุกที่ที่มีการชุดลบขีดฆ่า

2. รายงานการประชุมจัดตั้งพรรคการเมือง พร้อมเอกสารแนบท้ายรายงานการประชุม จำนวน 1 ชุด
3. แบบ พ.ก.2 พร้อมสำเนาทะเบียนบ้านและสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน ของผู้จัดตั้งพรรคการเมืองทุกคน จำนวนคนละ 3 ชุด
4. บัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของพรรคการเมือง ซึ่งผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำขึ้นและลงลายมือชื่อรับรอง จำนวน 3 ชุด
5. แบบ พ.ก.3 จำนวน 3 ชุด
6. แบบ พ.ก.4 พร้อมสำเนาทะเบียนบ้านและสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน ของกรรมการบริหารพรรคการเมืองทุกคน จำนวนคนละ 3 ชุด
7. เอกสาร “นโยบายพรรคการเมือง พ.ศ.” ซึ่งผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองลงลายมือชื่อรับรองทุกหน้า จำนวน 3 ชุด
8. เอกสาร “ข้อบังคับพรรคการเมือง พ.ศ.” ซึ่งผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองลงลายมือชื่อรับรองทุกหน้า จำนวน 3 ชุด
9. เอกสาร “ภาพเครื่องหมายพรรคการเมือง” ซึ่งจะต้องมีภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองเป็นภาพสีขนาด 4x4 นิ้ว พร้อมคำอธิบายภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองอยู่ในหน้าเดียวกัน เช่นเดียวกับที่แนบท้ายรายงานการประชุม ซึ่งผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองลงลายมือชื่อรับรอง อีก 3 ชุด
10. แผนที่แสดงที่ตั้งของสำนักงานใหญ่ ซึ่งเขียนบนกระดาษขนาด A4 (ขนาด 8.27x11.69 นิ้ว โดยประมาณ) จำนวน 3 ชุด โดยในแผนที่ดังกล่าวจะต้องแสดงให้เห็นถึงถนนสายหลัก ถนนสายรอง สถานที่สำคัญๆ ซึ่งอยู่ใกล้เคียงกับสถานที่ตั้งสำนักงานใหญ่ และเป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปของประชาชนในท้องถิ่น

สถานที่ยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง (แบบ พ.พ.1) พร้อมเอกสารตามที่ประกาศกำหนดไว้ ต่อนายทะเบียน ณ ฝ่ายกิจการพรรคการเมือง สำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ด้านกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ

ขั้นตอนที่ 4 : การพิจารณาตรวจสอบของนายทะเบียน (มาตรา 14 วรรคหนึ่ง) เมื่อได้รับคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง ให้นายทะเบียนพิจารณาตรวจสอบ

1. ผู้จัดตั้งพรรคการเมืองเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 8 และมีจำนวนไม่น้อยกว่า 15 คน
2. นโยบายและข้อบังคับพรรคการเมืองมีลักษณะไม่ขัดกับมาตรา 10
3. เอกสารการขอจัดตั้งพรรคการเมืองมีรายการครบถ้วนตามมาตรา 11 และมาตรา 13
4. คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีคุณสมบัติตามมาตรา 13 และ
5. ชื่อพรรคการเมืองและภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองไม่ซ้ำหรือพ้องหรือมีลักษณะคล้ายคลึง

กับชื่อพรรคการเมืองหรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองของผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองอื่นที่ได้ยื่นคำขอไว้ ตามมาตรา 13 หรือชื่อพรรคการเมืองอื่นที่นายทะเบียนได้รับจดแจ้งตั้งพรรคการเมืองไว้ก่อนแล้ว

ขั้นตอนที่ 5 : การสั่งการของนายทะเบียน

1. สั่งรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง (มาตรา 14 วรรคสอง) กรณีที่นายทะเบียนได้ตรวจสอบ แล้วเห็นว่าถูกต้องและครบถ้วน ให้นายทะเบียนรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง และแจ้งเป็นหนังสือ ให้ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองทราบภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง (มาตรา 18) ให้นายทะเบียนจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองในทะเบียนพรรคการเมือง และประกาศการจัดตั้ง พรรคการเมืองในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา 19) พรรคการเมืองที่นายทะเบียนรับจดแจ้งการจัดตั้งแล้ว เป็นนิติบุคคล

2. สั่งไม่รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง (มาตรา 14 วรรคสาม) กรณีที่นายทะเบียนตรวจสอบ แล้วเห็นว่าคุณสมบัติหรือจำนวนของผู้จัดตั้งพรรคการเมือง หรือนโยบายและข้อบังคับพรรคการเมือง หรือคุณสมบัติของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือชื่อพรรคการเมืองหรือภาพเครื่องหมาย พรรคการเมืองไม่เป็นไปตามวรรคหนึ่ง (1) (2) (4) หรือ (5) ให้นายทะเบียนสั่งไม่รับจดแจ้งการจัดตั้ง พรรคการเมือง และแจ้งเป็นหนังสือพร้อมทั้งเหตุผลให้ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองทราบ ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่นายทะเบียนได้รับคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง

3. สั่งให้แก้ไขเอกสารแล้วมีคำสั่ง (มาตรา 14 วรรคหนึ่ง) ในกรณีที่นายทะเบียนได้ตรวจสอบ แล้วเห็นว่า เอกสารการขอจัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา 14 (3) มีรายการไม่ครบถ้วนตามมาตรา 11 หรือมาตรา 13 หรือมีข้อความไม่ชัดเจนหรือบกพร่อง นายทะเบียนต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ ผู้ขอจัดตั้ง ทราบภายใน 7 วันนับแต่วันที่นายทะเบียนได้รับคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง เพื่อดำเนินการแก้ไขภายใน 7 วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากนายทะเบียน (มาตรา 15 วรรคสอง) เมื่อผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมือง ได้แก้ไขเอกสารการขอจัดตั้งพรรคการเมืองให้ถูกต้องและครบถ้วนภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้นายทะเบียนรับจัดตั้งพรรคการเมืองและแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองทราบภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับเอกสารดังกล่าว (มาตรา 15 วรรคสาม) ถ้าผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองไม่ดำเนินการ แก้ไขเอกสารการขอจัดตั้งพรรคการเมืองหรือดำเนินการแก้ไขแล้วแต่ยังไม่ถูกต้องให้นายทะเบียนสั่งไม่รับ จดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง และให้นายทะเบียนแจ้งเป็นหนังสือพร้อมทั้งเหตุผลให้ผู้ขอจัดตั้งพรรค การเมืองทราบภายใน 7 วันนับแต่วันที่สั่งให้รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง

4. สั่งให้ทำความตกลงกันก่อนมีคำสั่ง กรณีที่มีผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองซึ่งมีชื่อพรรคการเมือง หรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองซ้ำหรือพ้องหรือมีลักษณะคล้ายคลึงกันและยื่นคำขอจัดตั้งพรรค การเมืองในวันเดียวกันนายทะเบียนจะดำเนินการ (1) สั่งให้ทำความตกลงกัน (มาตรา 16 วรรคหนึ่ง (1)) กรณีที่นายทะเบียนเห็นว่าชื่อพรรคการเมืองหรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองตามที่ปรากฏอยู่ใน เอกสารการขอจัดตั้งพรรคการเมือง ซ้ำหรือพ้องหรือมีลักษณะคล้ายคลึงกับชื่อพรรคการเมืองหรือภาพ เครื่องหมายพรรคการเมืองของผู้จัดตั้งพรรคการเมืองอื่นที่ได้ยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองในวันเดียวกัน

ให้นายทะเบียนแจ้งเป็นหนังสือไปยังผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ทำความเข้าใจความตกลงกันว่าผู้จัดตั้งพรรคการเมืองคณะใดจะเป็นผู้มีสิทธิใช้ชื่อพรรคการเมืองหรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองนั้น เมื่อได้ตกลงกันดังกล่าวให้กระทำให้เสร็จสิ้นภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากนายทะเบียน เมื่อได้ตกลงกันเป็นประการใดแล้ว นายทะเบียนจะรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองตามที่ได้ตกลงกัน ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (1) กรณีไม่ยอมตกลงกันหรือตกลงกันไม่ได้ (มาตรา 16 วรรคหนึ่ง (2)) กรณีที่ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองที่เกี่ยวข้องยืนยันไม่ยอมตกลงกันหรือเมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวใน (1) แล้วยังตกลงกันไม่ได้ ให้นายทะเบียนพิจารณาปรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองจากผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองที่เห็นว่าผู้มีสิทธิจะใช้ชื่อพรรคการเมืองหรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองนั้นดีกว่า โดยพิจารณาจากหลักเกณฑ์ ดังนี้

(1) ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองคณะใดมีจำนวนผู้จัดตั้งพรรคการเมืองซึ่งเคยได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของการเลือกตั้งทั่วไปครั้งหลังสุดในนามของพรรคการเมืองตามหลักฐานใบสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เคยใช้ชื่อพรรคการเมืองหรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองนั้นมากกว่า ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองคณะนั้นย่อมมีสิทธิดีกว่า

(2) ในกรณีที่จำนวนผู้จัดตั้งพรรคการเมืองตาม (1) มีจำนวนเท่ากันผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองคณะใดมีจำนวนผู้จัดตั้งพรรคการเมืองซึ่งเคยสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของการเลือกตั้งทั่วไปครั้งหลังสุดในนามของพรรคการเมืองตามหลักฐานใบสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เคยใช้ชื่อพรรคการเมืองหรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองนั้นมากกว่า ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองคณะนั้นย่อมมีสิทธิดีกว่า

(3) ในกรณีที่จำนวนผู้จัดตั้งพรรคการเมืองตาม (2) มีจำนวนเท่ากันให้นายทะเบียนดำเนินการจับสลากโดยเปิดเผยเพื่อให้ได้ผู้มีสิทธิใช้ชื่อพรรคการเมืองหรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองนั้น (มาตรา 16 วรรคหนึ่ง (3)) กรณีที่ชื่อพรรคการเมืองหรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองนั้นเป็นชื่อพรรคการเมืองหรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองที่ไม่เคยมีการใช้มาก่อนและตกลงกันไม่ได้ ให้นายทะเบียนดำเนินการจับสลากโดยเปิดเผยเพื่อให้ได้ผู้มีสิทธิใช้ชื่อพรรคการเมืองหรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองนั้น (มาตรา 16 วรรคสอง) ให้นายทะเบียนแจ้งการรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง (2) และ (3) เป็นหนังสือไปยังผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองที่เกี่ยวข้องเพื่อทราบภายใน 7 วันนับแต่วันที่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง

ขั้นตอนที่ 6 : การโต้แย้งคำสั่งไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้ง (มาตรา 17 วรรคหนึ่ง) ผู้จัดตั้งพรรคการเมืองซึ่งไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองของนายทะเบียนตามมาตรา 14 หรือมาตรา 15 มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้วินิจฉัยชี้ขาดภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองจากนายทะเบียน (มาตรา 17 วรรคสอง) เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดเป็นประการใดแล้ว ให้นายทะเบียนปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น

ขั้นตอนที่ 7 :การดำเนินการตามเงื่อนไขเวลาที่กฎหมายกำหนดหลังจากได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง

1. การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของหัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ (มาตรา 42) หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง และกรรมการสาขาพรรคการเมือง มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อนายทะเบียนภายใน 30 วันนับแต่วันที่เข้าดำรงตำแหน่งและภายใน 30 วันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามแบบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด หากไม่ปฏิบัติตามมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 84 ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100,000 บาท และปรับอีกไม่เกินวันละ 500 บาท ตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

ดังนั้น เมื่อนายทะเบียนได้มีหนังสือแจ้งการรับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองให้พรรคการเมืองทราบแล้ว หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองทุกคนต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อนายทะเบียนภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากนายทะเบียน โดยให้ถือเอาวันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากนายทะเบียนเป็นวันที่เข้าดำรงตำแหน่ง

2. การดำเนินการตามมาตรา 29 ภายใน 180 วันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ 5,000 คนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละ 1 สาขา ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

(1) ภาคกลาง ประกอบด้วย กรุงเทพมหานคร และอีก 26 จังหวัด ได้แก่ กาญจนบุรี จันทบุรี ฉะเชิงเทรา ชัยนาท ชลบุรี ตราด นครนายก นครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี ประจวบคีรีขันธ์ ปราจีนบุรี พระนครศรีอยุธยา เพชรบุรี ระยอง ราชบุรี ลพบุรี สมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม สระแก้ว สระบุรี สิงห์บุรี สุพรรณบุรี อ่างทอง อุทัยธานี

(2) ภาคใต้ ประกอบด้วย 14 จังหวัด ได้แก่ กระบี่ ชุมพร ตรัง นครศรีธรรมราช นราธิวาส ปัตตานี พังงา พัทลุง ภูเก็ต ยะลา ระนอง สงขลา สตูล สุราษฎร์ธานี

(3) ภาคเหนือ ประกอบด้วย 16 จังหวัด ได้แก่ กำแพงเพชร เชียงราย เชียงใหม่ ตาก นครสวรรค์ น่าน พะเยา พิจิตร พิษณุโลก เพชรบูรณ์ แพร่ แม่ฮ่องสอน ลำปาง ลำพูน สุโขทัย อุตรดิตถ์

(4) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประกอบด้วย 19 จังหวัด ได้แก่ กาฬสินธุ์ ขอนแก่น ชัยภูมิ นครพนม นครราชสีมา บุรีรัมย์ มหาสารคาม มุกดาหาร ยโสธร ร้อยเอ็ด เลย ศรีสะเกษ สกลนคร สุรินทร์ หนองคาย หนองบัวลำภู อุดรธานี อุบลราชธานี อำนาจเจริญ

3. การจัดทำทะเบียนสมาชิกพรรคการเมือง (มาตรา 34 วรรคหนึ่งและวรรคสี่) หัวหน้าพรรคการเมืองต้องจัดทำทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองตามที่นายทะเบียนกำหนดให้ตรงตามความเป็นจริง

เก็บรักษาไว้ ณ สำนักงานใหญ่ของพรรคการเมือง และพร้อมที่จะให้นายทะเบียนหรือผู้ซึ่งนายทะเบียนมอบหมายตรวจสอบได้ หากฝ่าฝืนมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 81 ซึ่งกำหนดว่า หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 34 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 บาท

4. การจัดตั้งสาขาพรรคอย่างน้อยภาคละ 1 สาขา รวมอย่างน้อย 4 สาขาภายใน 180 วัน นับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจดทะเบียนพรรคการเมือง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองที่กำหนดไว้ในกฎหมาย (มาตรา 30 วรรคหนึ่ง) กรณีที่พรรคการเมืองใดจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองขึ้น ให้หัวหน้าพรรคการเมืองมีหนังสือแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนภายใน 15 วันนับแต่วันที่จัดตั้งสาขาพรรคการเมืองนั้น หากไม่ปฏิบัติตามมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 76 ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 บาท และปรับอีกไม่เกินวันละ 500 บาทตลอดเวลายังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง (มาตรา 30 วรรคสอง) หนังสือแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองให้เป็นไปตามแบบที่นายทะเบียนกำหนดและอย่างน้อยจะต้องมีรายการแสดงที่ตั้งสาขาพรรคการเมือง รายชื่อ อาชีพ และที่อยู่ของกรรมการสาขาพรรคการเมืองนั้น (มาตรา 30 วรรคสาม) เมื่อนายทะเบียนได้รับแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองแล้ว ให้ออกหนังสือรับรองการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง และ (มาตรา 42) กำหนดให้กรรมการสาขาพรรคการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อนายทะเบียนภายใน 30 วันนับแต่วันที่เข้าดำรงตำแหน่งและภายใน 30 วันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง ซึ่งมีหลักเกณฑ์ วิธีการแบบพิมพ์ และบทลงโทษเหมือนกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมือง ซึ่งได้กล่าว

การจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามขั้นตอน หลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อบังคับพรรคการเมืองโดยเคร่งครัด และต้องจัดส่งสำเนาเอกสารหลักฐานต่างๆ ที่แสดงให้เห็นว่าได้ดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองถูกต้องตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับพรรคการเมือง ไปให้นายทะเบียนเพื่อประกอบการพิจารณาด้วย เช่น ข้อบังคับพรรคการเมืองกำหนดว่าต้องมีสมาชิกพรรคการเมืองในท้องที่ที่จะตั้งสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่า 100 คน จะต้องแนบบัญชีรายชื่อสมาชิกไม่น้อยกว่า 100 คน ดังกล่าวไปด้วย หรือข้อบังคับพรรคการเมืองกำหนดว่าต้องมีสมาชิกร่วมประชุมจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่า 50 คน จะต้องแนบสำเนารายงานการประชุมพร้อมกับสำเนาบัญชีลงนามสมาชิกผู้เข้าร่วมประชุมจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองดังกล่าวไปด้วย หรือข้อบังคับพรรคการเมืองกำหนดว่าคณะกรรมการบริหารพรรคเป็นผู้อนุมัติให้จัดตั้งสาขาพรรคการเมืองจะต้องแนบสำเนารายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองครั้งที่อนุมัติให้จัดตั้งสาขาพรรคการเมืองดังกล่าวไปด้วย เป็นต้น

การแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองแต่ละสาขานั้นจะต้องเรียงลำดับที่ของสาขาพรรคการเมืองตามลำดับก่อนหลังของวันเดือนปีที่จัดตั้งขึ้น และควรทยอยแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองตามลำดับของการจัดตั้ง โดยต้องคำนึงถึงระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด คือ แจ้งการจัดตั้งภายใน 15 วันนับแต่วันที่มีการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง

กรณีที่พรรคการเมืองใดไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 29 พรรคการเมืองนั้นมีเหตุต้องเลิกหรือยุบพรรคการเมืองตามมาตรา 65 วรรคหนึ่ง (5) ซึ่งนายทะเบียนต้องดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายใน 15 วันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียนเมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่ามีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองได้แล้ว นายทะเบียนต้องประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองในราชกิจจานุเบกษา ตามนัยมาตรา 65 วรรคสาม และ (มาตรา 68 วรรคหนึ่ง) กรณีที่พรรคการเมืองเลิกหรือยุบตามมาตรา 65 นอกจากกรณีตามมาตรา 65 (3) (มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด 5) ให้หัวหน้าพรรคการเมืองส่งบัญชีและงบดุลรวมทั้งเอกสารเกี่ยวกับการเงินของพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนภายใน 15 วันนับแต่วันที่พรรคการเมืองเลิกหรือยุบ และให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ชำระบัญชีให้เสร็จสิ้นภายใน 6 เดือนนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากนายทะเบียน ถ้าสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ชำระบัญชีไม่เสร็จภายในเวลาดังกล่าวให้ขอขยายเวลาได้อีกไม่เกิน 6 เดือน หากไม่ปฏิบัติตามมีบทกำหนดโทษไว้ในมาตรา 76 ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 บาท และปรับไม่เกินวันละ 500 บาทตลอดเวลายังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง (มาตรา 68 วรรคสอง) ในการชำระบัญชี เมื่อได้หักหนี้สินและค่าใช้จ่ายแล้ว ยังมีทรัพย์สินเหลืออยู่เท่าใด ให้โอนให้แก่องค์การสาธารณกุศลตามที่ระบุไว้ในข้อบังคับพรรคการเมือง ถ้าในข้อบังคับพรรคการเมืองไม่ได้ระบุไว้ ให้ทรัพย์สินที่เหลือนั้นตกเป็นของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

ขั้นตอนที่ 8 :เมื่อพรรคการเมืองดำเนินการตามเงื่อนไขที่กำหนดให้รายงานต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง และมีหน้าที่ดำเนินกิจการพรรคการเมือง กิจการทางการเงิน การรับบริจาค ตลอดจนการขอรับการสนับสนุนทางการเงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่พรรคการเมืองโดยรัฐ รวมทั้งมีภารกิจที่จะต้องดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด

2. การควบคุมกำกับกับการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง การดำเนินกิจการของพรรคการเมืองโดยทั่วไป⁹

2.1 กำหนดให้คณะกรรมการบริหารพรรคมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการตามนโยบายพรรค ข้อบังคับพรรค และมติของที่ประชุมใหญ่ของพรรค

2.2 กำหนดให้หัวหน้าพรรคเป็นผู้แทนของพรรคในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก แต่หัวหน้าพรรคอาจมอบหมายเป็นหนังสือให้กรรมการบริหารพรรคคนหนึ่งหรือหลายคนทำการแทนได้

2.3 หัวหน้าพรรคต้องจัดทำทะเบียนสมาชิกพรรคตามแบบที่นายทะเบียนกำหนดให้ตรงตามความเป็นจริง เก็บรักษาไว้ ณ ที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของพรรค เพื่อให้นายทะเบียนหรือผู้ซึ่งนายทะเบียนมอบหมายตรวจสอบได้เสมอ โดยภายในเดือนมกราคมของทุกปี หัวหน้าพรรคจะต้องแจ้งจำนวนสมาชิกที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงให้นายทะเบียนทราบ ถ้าไม่ปฏิบัติตามจะต้องถูกปรับไม่เกิน 50,000 บาท

⁹ วิรุทธิ์ โพธิ์แท่น, การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง. (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า 2544), หน้า 19.

2.4 หัวหน้าพรรคต้องจัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคในแต่ละปีแล้วแจ้งให้ทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของแต่ละปี เพื่อให้นายทะเบียนประกาศให้สาธารณชนทราบถ้าไม่ปฏิบัติตามจะถูปรับไม่เกิน 100,000 บาท และจะต้องถูกศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้นด้วย

2.5 กฎหมายห้ามพรรคการเมืองช่วยเหลือสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ถ้าฝ่าฝืนจะถูกปรับไม่เกิน 100,000 บาท

2.6 พรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือสมาชิกจะต้องไม่¹⁰

2.6.1 กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

2.6.2 กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองตามรัฐธรรมนูญ

2.6.3 กระทำการอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ หรือขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

2.6.4 รับคนไม่มีสัญชาติไทยโดยการเกิดเป็นสมาชิก หรือให้ดำรงตำแหน่งใดๆ ในพรรค หรือยอมให้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อประโยชน์ของพรรค (โทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 40,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง 5 ปี)

2.6.5 รับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากผู้ใด เพื่อ

1) กระทำการหรือสนับสนุนการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลาย

(1) ความมั่นคงของราชอาณาจักร

(2) ราชบัลลังก์

(3) เศรษฐกิจของประเทศ

(4) ราชการแผ่นดิน

2) กระทำการอันเป็นการก่อกวนหรือคุกคามความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

3) กระทำการอันเป็นการทำลายทรัพยากรของประเทศ

4) กระทำการอันเป็นการบั่นทอนสุขภาพอนามัยของประชาชน

2.6.6 รับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากผู้ใดเพื่อดำเนินกิจการของพรรคการเมืองหรือดำเนินกิจการในทางการเมือง จาก¹¹

¹⁰ วิสุทธิ์ โพธิ์แท่น, การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง. (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า 2544), หน้า 20.

¹¹ วิสุทธิ์ โพธิ์แท่น, การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง. (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า 2544), หน้า 20.

- (1) บุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย
- (2) นิติบุคคลตามกฎหมายต่างประเทศที่ประกอบธุรกิจหรือกิจการหรือจดทะเบียนสาขาอยู่ในหรือนอกราชอาณาจักร
- (3) นิติบุคคลที่จดทะเบียนในราชอาณาจักร ซึ่งมีบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยมีทุนหรือเป็นผู้ถือหุ้นเกินร้อยละ 25
- 4) องค์การ หรือนิติบุคคลที่ได้รับทุนหรือได้รับเงินอุดหนุนจากต่างประเทศซึ่งมีวัตถุประสงค์ดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ของบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยหรือมีผู้จัดการหรือกรรมการเป็นบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย
- 5) บุคคล องค์การ หรือนิติบุคคล ที่ได้รับเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดเพื่อดำเนินกิจการของพรรคการเมืองหรือดำเนินกิจการในทางการเมืองจากบุคคล องค์การ หรือนิติบุคคล ทั้งสี่ข้อข้างต้น

6) บุคคล องค์การ หรือนิติบุคคลที่กำหนดในประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หากมีการฝ่าฝืนข้อห้ามในข้อ 6 นี้ ผลที่เกิดขึ้น คือ

- (1) พรรคอาจถูกศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบ (แม้ว่าจะฝ่าฝืนอย่างใดอย่างหนึ่ง) และ
- (2) จะถูกลงโทษตามกฎหมายอาญาที่ระบุนความผิดเกี่ยวกับการนั้น เช่น ในข้อ (2.6.1) (2.6.2) (2.6.3)
- (3) หากผิดข้อ (2.6.5) หรือ (2.6.6) ผู้กระทำจะถูกจำคุกตั้งแต่ 2 ปีถึง 10 ปีหรือปรับตั้งแต่ 200,000 บาทถึง 1,000,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และถูกศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง 5 ปี

2.7 คณะกรรมการบริหารพรรคหรือกรรมการผู้ใดจัดให้พรรคกระทำการใดๆ ฝ่าฝืนนโยบายพรรคหรือข้อบังคับพรรค จน

2.7.1 อาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ

2.7.2 ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

2.7.3 ขัดต่อการปกครองตามรัฐธรรมนูญ

ถ้าการกระทำยังไม่รุนแรงถึงขนาดต้องยุบพรรค จะถูกนายทะเบียนเตือนเป็นหนังสือให้ผู้นั้นระงับหรือแก้ไขการกระทำ ถ้าเตือนแล้วไม่ปฏิบัติตาม นายทะเบียนมีอำนาจยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งคือ (1) ให้ระงับหรือจัดการแก้ไขการกระทำดังกล่าว (2) ให้นำบุคคลหรือคณะบุคคลนั้นออกจากตำแหน่ง ถ้าเป็นกรณี (2) ผู้ที่ถูกออกจากตำแหน่งจะไม่มีสิทธิเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองใดๆ ได้อีกภายในสองปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง

2.8 การประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง ถือว่าสำคัญมากอย่างหนึ่ง ที่กฎหมายระบุว่าต้องประกอบด้วย (1) คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง (2) ผู้แทนของสาขาพรรคการเมือง (3) สมาชิกพรรค ซึ่งรายละเอียดเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง ถ้าหากองค์ประกอบของที่ประชุมใหญ่ไม่เป็นไปตามนี้พรรคอาจถูกยุบได้

3. การควบคุมกำกับกับการดำเนินกิจการเกี่ยวกับการเงินของพรรคการเมือง¹² การเงินของพรรคการเมืองโดยทั่วไป

3.1 คณะกรรมการบริหารพรรคมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารการเงินทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของพรรคและสาขาพรรค และจัดให้มีการทำบัญชีให้ถูกต้อง ประธานสาขาพรรคก็ต้องจัดให้มีการทำบัญชีให้ถูกต้องเช่นเดียวกัน หากมีการฝ่าฝืน ผู้ฝ่าฝืนจะถูกปรับไม่เกิน 100,000 บาท

3.2 มีกำหนดรายละเอียดของการทำบัญชีและประเภทบัญชีของพรรคและของสาขาพรรค ตลอดจนวิธีการลงรายการในบัญชี กำหนดระยะเวลาที่ต้องดำเนินการแต่ละขั้นตอนให้แล้วเสร็จตาม มาตรา 38

3.3 มีการกำหนดให้พรรคและสาขาพรรคทำการปิดบัญชีภายในทุกสิ้นปีปฏิทินโดยให้ทำรายงานการเงินในรายละเอียด ที่อย่างน้อยต้องประกอบด้วยงบดุลงบรายได้และค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองแล้ว ต้องจัดให้ผู้สอบบัญชีรับอนุญาตตรวจสอบและรับรองการสอบบัญชีตามมาตรา 39 หากไม่ปฏิบัติตามจะถูกปรับไม่เกิน 100,000 บาท

3.4 งบการเงินของพรรคที่ผู้สอบบัญชีตรวจและรับรองแล้วต้องเสนอให้ที่ประชุมใหญ่ของพรรคอนุมัติภายในเดือนเมษายนของทุกปี หากไม่ดำเนินการจะถูกปรับไม่เกิน 50,000 บาท เมื่อที่ประชุมใหญ่อนุมัติแล้ว ให้หัวหน้าพรรคและเหรัญญิกพรรครับรองความถูกต้องแล้วส่งงบการเงินและสำเนาบัญชีให้นายทะเบียนพรรคการเมืองเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อตรวจสอบความถูกต้องแล้วประกาศให้สาธารณชนรับทราบ หากหัวหน้าพรรคใดไม่ทำตามจะถูกปรับไม่เกิน 50,000 บาท และวันละอีก 500 บาท จนกว่าจะทำให้ถูกต้อง

3.5 กฎหมายให้ยกเว้นภาษีให้รายได้และทรัพย์สินของพรรคการเมือง

การเงินของพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง¹³ พรรคการเมืองจะใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองได้เฉพาะภายในวงเงินที่นายทะเบียนพรรคการเมืองกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น และเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารพรรคที่จะต้องควบคุมไม่ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคใช้จ่ายเงินเกี่ยวกับการเลือกตั้งเกินวงเงินที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดตามมาตรา 41 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฯ ถ้าคณะกรรมการบริหารพรรคไม่ควบคุมให้เป็นไปตามนี้ จะมีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 500,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ นอกจากนั้น ถ้าผู้ใดฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้งเกี่ยวกับการนี้อาจถูกจำคุกตั้งแต่ 1 ปี ถึง 5 ปีหรือปรับตั้งแต่ 20,000 บาท ถึง 100,000

¹² วิสสุทธิ์ โพธิ์แท่น, การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง. (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า 2544). หน้า 22.

¹³ วิสสุทธิ์ โพธิ์แท่น, การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง. (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า 2544). หน้า 23.

บาท หรือปรับเป็นเงินจำนวนสามเท่าของเงินที่ใช้จ่ายเกินหรือทั้งจำทั้งปรับและถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง 5 ปี

คณะกรรมการบริหารพรรคจะต้องมีมติของที่ประชุมคณะกรรมการบริหารในการจัดสรรเงินเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคไม่ให้เกินวงเงินที่กฎหมายเลือกตั้งกำหนดไว้ โดย (1) ถ้าเป็นการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ให้จัดสรรเป็นจำนวนรวมตามจำนวนผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อของพรรคทั้งหมด (2) ถ้าเป็นการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต ให้จัดสรรให้ผู้สมัครแต่ละคนหากฝ่าฝืนจะถูกจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือปรับไม่เกิน 500,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

4. การควบคุมกำกับการบริจาคแก่พรรคการเมือง¹⁴ กฎหมายนิยามคำว่า “การบริจาค” ไว้ว่า การให้เงินทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่คำนวณเป็นเงินได้แก่พรรคการเมืองหรือสมาชิกเพื่อการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองหรือเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งนอกเหนือจากค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมืองตามข้อบังคับพรรคการเมือง กฎหมายกำหนดให้ผู้บริจาคและผู้รับบริจาคต้องกระทำอย่างเปิดเผยตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด ซึ่งจะต้องมีการเปิดเผยชื่อผู้บริจาค และจำนวนเงินที่บริจาคต่อนายทะเบียนและต่อสาธารณชนผู้บริจาค หรือผู้รับบริจาคที่ไม่เปิดเผย และไม่ทำตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังกล่าวจะถูกจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่น้อยกว่าสามเท่าของเงินหรือของราคาทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่บริจาคหรือทั้งจำทั้งปรับ และถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง 5 ปี เมื่อพรรคการเมืองหรือสมาชิกได้รับบริจาคแล้วต้องนำส่งเข้าบัญชีแสดงรายการรับบริจาคของพรรคภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับบริจาคม ถ้าฝ่าฝืนจะถูกปรับไม่น้อยกว่าสองเท่าแต่ไม่เกินสี่เท่าของเงินหรือราคาของสิ่งบริจาค หัวหน้าพรรคและเหรัญญิกพรรคจะต้องเปิดบัญชีเงินฝากจากการรับบริจาคกับธนาคารพาณิชย์โดยแจ้งหมายเลขบัญชีและสำเนาบัญชีเงินฝากดังกล่าวให้นายทะเบียนทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่เปิดบัญชี ถ้าฝ่าฝืนจะถูกปรับไม่เกิน 100,000 บาท

ผู้บริจาคเงินแก่พรรคการเมืองมีสิทธินำจำนวนเงินที่บริจาคไปหักเป็นค่าลดหย่อนภาษีเงินได้ตามที่กำหนดในประมวลรัษฎากร มีข้อห้ามพรรคการเมืองหรือสมาชิกรับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดเพื่อการต่างๆ และจากบุคคลหรือองค์การหรือนิติบุคคลต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 52 และมาตรา 53 บุคคล องค์การ หรือนิติบุคคลที่ห้ามบริจาคแก่พรรคการเมืองในมาตรา 54 ซึ่งจะมีโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี หรือปรับไม่เกิน 1,000,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าผู้ฝ่าฝืนไม่มีสัญชาติไทยให้เนรเทศผู้นั้นออกนอกราชอาณาจักร ห้ามนิติบุคคลที่เป็นรัฐวิสาหกิจ หรือนิติบุคคลอื่นที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด (ขณะนี้ยังไม่ได้กำหนด) บริจาคเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่พรรคการเมือง ผู้ฝ่าฝืนจะถูกปรับไม่น้อยกว่าสามเท่าของเงินหรือราคาสินค้าที่บริจาค

¹⁴ วิสุทธิ์ โพธิ์แท่น, *การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง*. (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า 2544), หน้า 24.

5. การสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐ กฎหมายให้มี “กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง” (ดูข้อมูลในแผนภูมิที่ 5.3) ในสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียน¹⁵ (1) ในการใช้จ่ายในการสนับสนุนพรรคการเมือง (2) ในการดำเนินการอื่นใดเกี่ยวกับการพัฒนาพรรคการเมือง ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด โดยเงินและทรัพย์สินของกองทุน¹⁶ มาจาก (1) เงินที่ได้รับจากงบประมาณรายจ่าย (2) เงินค่าธรรมเนียมการสมัครรับเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (3) เงินค่าปรับที่ได้จากการลงโทษผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (4) เงินหรือทรัพย์สินที่พรรคการเมืองได้รับโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (5) เงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นกองทุนในกรณีพรรคการเมืองเล็กหรือยุบถ้าข้อบังคับพรรคการเมืองไม่ได้ระบุให้องค์การสาธารณกุศลใด (6) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้เพื่อสมทบกองทุน (7) เงินดอกผลของกองทุน (8) เงินรายรับอื่นถ้ามี

5.1 การบริหารและกำกับดูแลกองทุน¹⁷ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมือง และควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินทุนหมุนเวียน โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งคณะกรรมการกองทุนประกอบด้วยกรรมการ 9 คน คือ

- | | |
|---|-------------------------|
| (1) นายทะเบียนพรรคการเมือง | เป็นประธานกรรมการ |
| (2) กรรมการการเลือกตั้งที่คณะกรรมการ
การเลือกตั้งมอบหมาย หนึ่งคน | เป็นกรรมการ |
| (3) ผู้แทนกระทรวงการคลัง หนึ่งคน | เป็นกรรมการ |
| (4) ผู้แทนสำนักงานงบประมาณ หนึ่งคน | เป็นกรรมการ |
| (5) ผู้แทนพรรคการเมือง ซึ่งมีสมาชิกเป็น ส.ส.
โดยเลือกกันเอง สามคน | เป็นกรรมการ |
| (6) ผู้แทนพรรคการเมือง ซึ่งไม่มีสมาชิกเป็น ส.ส.
โดยเลือกกันเอง หนึ่งคน | เป็นกรรมการ |
| (7) เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง | เป็นกรรมการและเลขานุการ |

¹⁵ วิสุทธิ์ โพธิ์แท่น, การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง. (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า 2544), หน้า 28.

¹⁶ วิสุทธิ์ โพธิ์แท่น, การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง. (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า 2544), หน้า 27.

¹⁷ วิสุทธิ์ โพธิ์แท่น, การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง. (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า 2544), หน้า 27.

5.2 หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมือง¹⁸

(1) ให้จัดสรรเป็นรายปี

(2) ให้จัดสรรตามโครงการและแผนงานในการดำเนินกิจการของแต่ละพรรคการเมืองที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง

(3) การจัดสรรให้คำนึงถึงต่อไปนี้อย่างลำดับ (3.1) จำนวนสมาชิกพรรคที่เป็น ส.ส. (3.2) จำนวนคะแนนเสียงจากบัญชีรายชื่อของพรรคที่พรรคได้จากการเลือกตั้งทั่วไปครั้งล่าสุด (3.3) จำนวนสมาชิกของพรรค (3.4) จำนวนสาขาพรรค

5.3 หลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรเงินสนับสนุนพรรคการเมืองตามโครงการและแผนงาน จะพิจารณาจัดสรรตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

- | | |
|--|-----------|
| (1) จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมือง | ร้อยละ 35 |
| (2) จำนวนคะแนนเสียงจากบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง | ร้อยละ 30 |
| (3) จำนวนสมาชิกของแต่ละพรรคการเมือง | ร้อยละ 20 |
| (4) จำนวนสาขาของแต่ละพรรคการเมือง | ร้อยละ 15 |

5.4 เงื่อนไขที่พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนจะต้องปฏิบัติ¹⁹

(1) ใช้จ่ายเงินสนับสนุนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง เพื่อกิจการต่อไปนี้ (1.1) การบริหารพรรคและสาขาพรรค (1.2) การหาสมาชิกเพิ่ม (1.3) การใช้จ่ายในการเลือกตั้ง (1.4) การให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกและประชาชนทั่วไป

(2) พรรคจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องและยื่นรายงานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป ถ้าฝ่าฝืนจะถูกปรับไม่เกิน 100,000 บาท

5.5 พรรคใดที่ได้รับเงินสนับสนุนไปแล้ว ไม่ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารการเงินที่จะต้องมีการทำบัญชีลงบัญชี ทำงบดุล ตรวจสอบบัญชีและงบดุล ฯลฯ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายให้กระทำทุกรายการจะถูกนายทะเบียนเรียกคืนเงินสนับสนุนส่งกลับคืนเข้ากองทุน

5.6 พรรคใดที่ได้รับเงินสนับสนุนไปแล้ว มีเหตุต้องเลิกหรือยุบ ต้องคืนเงินแก่กองทุน

6. การสนับสนุนอย่างอื่นแก่พรรคการเมืองโดยรัฐ²⁰ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีให้พรรคการเมืองได้รับการสนับสนุนอย่างอื่นอีกด้วย เช่น (1) ค่าไปรษณียากร (2) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการสาธารณูปโภค (3) ด้านอื่นๆ ตามที่จะกำหนด ประสานงานกับผู้รับผิดชอบวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ของรัฐให้จัดสรรเวลาออกอากาศแก่พรรคที่มี ส.ส.ทุกพรรค เพื่อแถลงผลงานปีหนึ่งไม่น้อยกว่าสามครั้งโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายโดยคำนึงถึงจำนวน ส.ส.ของแต่ละพรรคเป็นหลัก

¹⁸ วิสุทธิ โพธิ์แท่น, การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง. (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า 2544), หน้า 28.

¹⁹ วิสุทธิ โพธิ์แท่น, การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง. (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า 2544), หน้า 28.

²⁰ วิสุทธิ โพธิ์แท่น, การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง. (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า 2544), หน้า 29.

7. การรวมพรรคการเมือง พรรคการเมืองอาจรวมกันอย่างเป็นทางการได้ 2 กรณี คือ ²¹

7.1 การรวมกันเพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ ให้กระทำโดย (ดูข้อมูลในแผนภูมิที่ 5.4)

(1) พรรคที่จะมารวมกันจัดให้มีการประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคเพื่อขอความเห็นชอบในการที่จะรวมกันเป็นพรรคการเมืองใหม่ ในชื่อใหม่และภาพเครื่องหมายพรรคใหม่ ฯลฯ

(2) เมื่อที่ประชุมใหญ่เห็นชอบแล้ว ให้หัวหน้าและกรรมการบริหารพรรคฯ ละ 10 คน ร่วมประชุมเพื่อกำหนดนโยบายพรรคใหม่ และกำหนดข้อบังคับพรรคใหม่

(3) แจ้งให้มีการประชุมร่วมของสมาชิกของทุกพรรค โดยดำเนินการประชุมในลักษณะประชุมเพื่อจัดตั้งพรรคการเมือง และให้ดำเนินการเช่นเดียวกับการดำเนินการจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ดังที่ได้อธิบายในตอนต้นของคู่มือนี้แล้ว

(4) เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนพรรคการเมืองใหม่ที่เป็นผลจากการรวมกันแล้ว ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องขอต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้พรรคที่มารวมกันยุบไป แล้วให้ ส.ส. ของพรรคเดิมเป็น ส.ส. ของพรรคใหม่ หรืออาจไปสมัครเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่น ภายใน 60 วัน นับจากวันที่จดทะเบียนการรวมพรรค แล้วสมาชิกพรรคเดิมเป็นสมาชิกพรรคใหม่โดยโอนทรัพย์สินหนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของพรรคเดิมไปให้พรรคใหม่ด้วย

7.2 การรวมเข้าเป็นพรรคเดียวกันกับอีกพรรคการเมืองที่เป็นหลัก ให้กระทำโดย (1) พรรคที่จะมารวมกันขอความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคว่าจะรวมเข้ากับพรรคใด (2) เมื่อเห็นชอบ ให้หัวหน้าพรรคทุกพรรคที่จะรวมกัน ร่วมกันแจ้งการรวมพรรคต่อนายทะเบียนเพื่อให้จดทะเบียนจดทะเบียนการรวมพรรค (3) นายทะเบียนยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคที่จะมารวมเข้ากับพรรคที่เป็นหลักตามข้อ (1) ข้างต้น

8. การเลิกหรือยุบพรรคการเมือง ²² เหตุแห่งการเลิกหรือยุบพรรคการเมือง พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบโดยคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

8.1 พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้ (มาตรา 65 วรรคหนึ่ง)

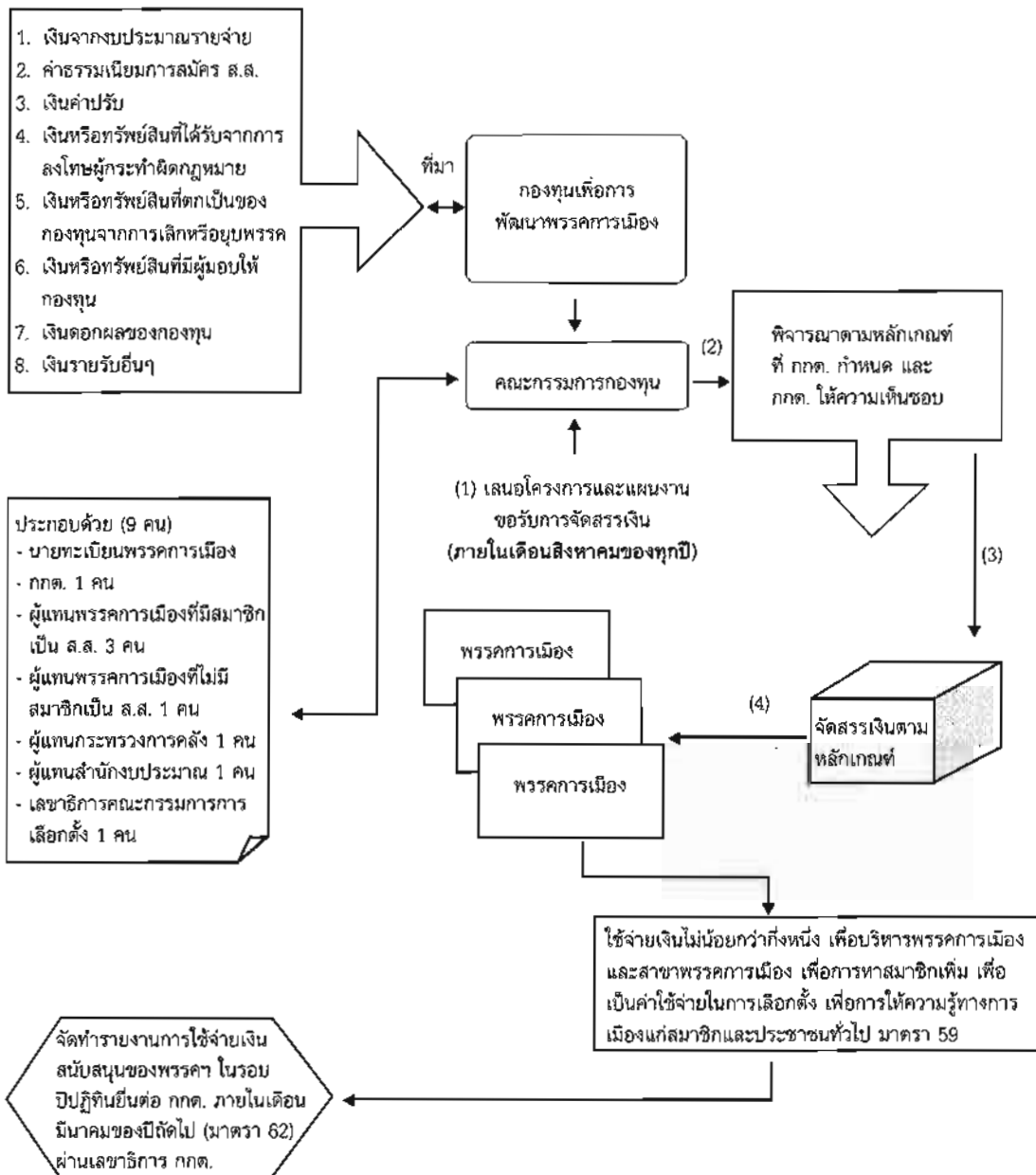
8.1.1 มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรค (มาตรา 65 (1))

8.1.2 มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน (มาตรา 65(2))

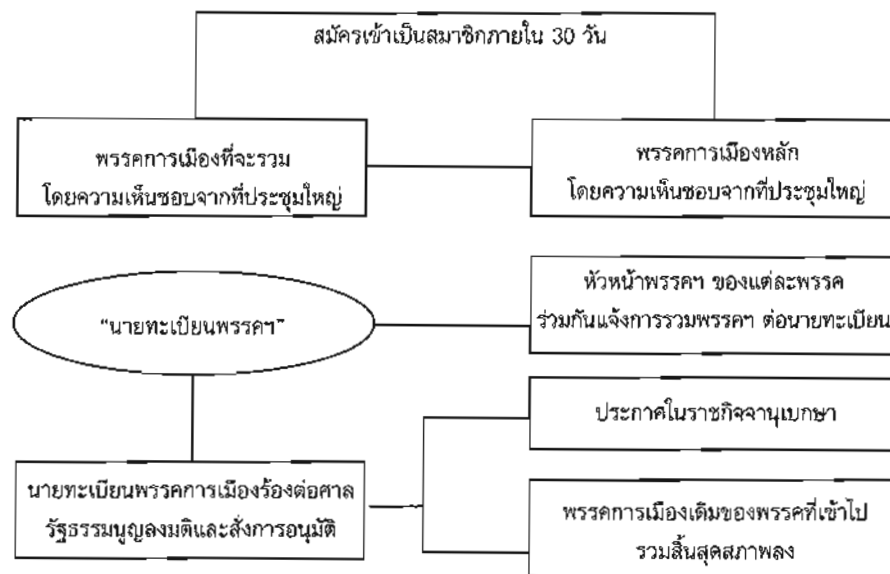
8.1.3 มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด 5 การรวมพรรคการเมือง มาตรา 70 - 73 (มาตรา 65(3))

²¹ วิสุทธิ์ โพธิ์แท่น, การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง. (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า 2544), หน้า 31.

²² กลุ่มงานคดี 2, สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, สาระสำคัญเกี่ยวกับการสั่งยุบพรรคการเมืองโดยศาลรัฐธรรมนูญ, 30 สิงหาคม 2545, หน้า 1-10.



แผนภูมิที่ 5.3 ขั้นตอนการบริหารกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

แผนภูมิที่ 5.4 กระบวนการรวมพรรคการเมือง²³

8.1.4 ไม่ดำเนินการดังต่อไปนี้ (มาตรา 65 (5))

8.1.4.1 ไม่ทำการประชุมใหญ่ในการเปลี่ยนแปลงรายการสำคัญ ได้แก่ นโยบายพรรค ข้อบังคับพรรค และการเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคตามบทบัญญัติ มาตรา 25

8.1.4.2 องค์กรประชุมใหญ่ไม่เป็นไปตามบทบัญญัติ มาตรา 26

8.1.4.3 ไม่จัดให้มีสมาชิกครบ 5,000 คน จากทุกภาค (4 ภาค) และไม่มีสาขาพรรคในทุกภาค ภายใน 180 วันนับแต่ได้รับจดแจ้งการเป็นพรรคการเมืองจากนายทะเบียนตามบทบัญญัติ มาตรา 29

8.1.4.4 ไม่จัดทำรายการการดำเนินการกิจการของพรรคในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบตามบทบัญญัติ มาตรา 35

8.1.4.5 ไม่ใช้จ่ายเงินที่ได้รับสนับสนุนจากกองทุนให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไปตามบทบัญญัติ มาตรา 26

ทั้งนี้ เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน มาตรา 65 (1) (2) (3) หรือ (5) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายใน 15 วัน นับแต่วันที่มีความปรากฏต่อนายทะเบียน (ซึ่งในทางปฏิบัติอาจปรากฏเหตุยุบพรรคหลายเหตุในพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งต่อนายทะเบียนก็ได้) เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของ

²³ อธิบายโดยแผนภูมิที่ผู้เขียนปรับปรุงขึ้นเองจากแผนภูมิกระบวนการรวมพรรคการเมืองชุดเดิม ฉบับที่จัดทำขึ้นโดยศูนย์บริการเอกสารและค้นคว้าสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

นายทะเบียนให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น (มาตรา 65 วรรคสอง) และในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้วให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา 65 วรรคสาม)

8.2 พรรคการเมืองอาจถูกสั่งยุบพรรคการเมืองเมื่อกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ (มาตรา 66)

8.2.1 กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (มาตรา 66 (1))

8.2.2 กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา 66 (2))

8.2.3 กระทำการอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ หรือขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (มาตรา 66 (3))

8.2.4 กระทำการฝ่าฝืน มาตรา 23 วรรคหนึ่ง มาตรา 52 หรือ มาตรา 53 (มาตรา 66 (4)) กล่าวคือ

8.2.4.1 รับคนไม่มีสัญชาติไทยโดยการเกิดเป็นสมาชิก หรือให้ดำรงตำแหน่งใดๆ ในพรรค หรือยอมให้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อประโยชน์ของพรรค (มาตรา 23 วรรคหนึ่ง)

8.2.4.2 รับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากผู้ใด เพื่อ (มาตรา 52)

1) กระทำการหรือสนับสนุนการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลาย

(1) ความมั่นคงของราชอาณาจักร

(2) ราชบัลลังก์

(3) เศรษฐกิจของประเทศ

(4) ราชการแผ่นดิน

2) กระทำการอันเป็นการก่อกวนหรือคุกคามความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

3) กระทำการอันเป็นการทำลายทรัพยากรของประเทศ

4) กระทำการอันเป็นการบั่นทอนสุขภาพอนามัยของประชาชน

8.2.4.3 รับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดเพื่อดำเนินกิจการของพรรคการเมืองหรือดำเนินกิจการในทางการเมือง จาก (มาตรา 53)

1) บุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย

2) นิติบุคคลตามกฎหมายต่างประเทศที่ประกอบธุรกิจหรือกิจการหรือจดทะเบียนสาขาอยู่ในหรือนอกราชอาณาจักร

3) นิติบุคคลที่จดทะเบียนในราชอาณาจักร ซึ่งมีบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยมีทุนหรือเป็นผู้ถือหุ้นเกินร้อยละ 25

4) องค์การ หรือนิติบุคคลที่ได้รับทุนหรือได้รับเงินอุดหนุนจากต่างประเทศ ซึ่งมีวัตถุประสงค์

ดำเนินการเพื่อประโยชน์ของบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย หรือมีผู้จัดการหรือกรรมการเป็นบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย

5) บุคคล องค์กร หรือนิติบุคคลที่ได้รับเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดเพื่อดำเนินกิจการของพรรคหรือดำเนินการในทางการเมืองจากบุคคล องค์กร หรือนิติบุคคลทั้งสี่ข้อข้างต้น (2) - (4)

6) บุคคล องค์กร หรือนิติบุคคลที่กำหนดในประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ขณะนี้ยังไม่มีประกาศดังกล่าว)

ทั้งนี้ เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียน หรือเมื่อนายทะเบียนได้รับแจ้งจากคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองว่า พรรคการเมืองใดกระทำการตามมาตรา 66 ให้นายทะเบียนแจ้งต่ออัยการสูงสุดพร้อมด้วยหลักฐาน ถ้าอัยการสูงสุดเห็นสมควรก็ให้ยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าว ถ้าอัยการสูงสุดไม่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ให้นายทะเบียนตั้งคณะทำงานขึ้นคณะหนึ่งโดยมีผู้แทนจากนายทะเบียนและผู้แทนจากอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐาน แล้วส่งให้อัยการสูงสุด เพื่อยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญต่อไป ในกรณีที่คณะทำงานดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการยื่นคำร้องได้ ให้นายทะเบียนมีอำนาจยื่นคำร้อง (มาตรา 67 วรรคหนึ่ง) และให้กรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมือง นั้นในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา 67 วรรคสอง)

9. บทบาทหน้าที่ของพรรคการเมือง และเมื่อพรรคการเมืองได้จัดแจ้งจัดตั้งต่อนายทะเบียนแล้ว จะมีหน้าที่ทั้งที่เป็นหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย และหน้าที่ที่ควรปฏิบัติในฐานะที่เป็นสถาบันหลักทางการเมือง โดยสามารถจำแนกได้เป็น

1. หน้าที่ที่พรรคการเมืองต้องปฏิบัติตามกฎหมาย โดยหากพรรคการเมืองไม่ดำเนินการให้ถูกต้องครบถ้วนตามกำหนดระยะเวลา อาจมีความผิดและต้องรับโทษตามที่กฎหมายบัญญัติและในบางกรณีถือเป็นเหตุยุบพรรคการเมือง ตามมาตรา 65 (5) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ประกอบด้วย

1.1 หน้าที่ในการให้มีสมาชิกตั้งแต่ 5,000 คนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีอยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนกำหนด และมีสาขาพรรคอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ทั้งนี้ภายใน 180 วัน นับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองนั้น (มาตรา 29)

1.2 หน้าที่ในการจัดทำรายงานการดำเนินการของพรรคการเมือง ในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และแจ้งต่อนายทะเบียนภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นไม่ถึง 90 วัน นับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน (มาตรา 35)

1.3 หน้าที่ในการรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุน ซึ่งกำหนดให้พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป

หน้าที่ที่พรรคการเมืองต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 และประกาศ/ระเบียบที่เกี่ยวข้อง มีทั้งสิ้น 18 กิจกรรม (รายละเอียดปรากฏในตารางที่ 5.1)

ตารางที่ 5.1 กิจกรรมที่พรรคการเมืองต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 และประกาศ/ระเบียบที่เกี่ยวข้อง

ที่	รายละเอียดกิจกรรม	ห้วงเวลาที่กำหนด	บทกำหนดโทษ	ข้อกฎหมาย
1	ให้มีสมาชิกและจัดตั้งสาขา พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ 5,000 คน ขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย สมาชิกซึ่งมีอยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อและจังหวัดที่นายทะเบียนกำหนด และมีสาขาพรรคอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา	ภายใน 180 วัน นับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง	มีเหตุต้องเลิกหรือยุบพรรคการเมืองตามมาตรา 65 (5) ซึ่งนายทะเบียนต้องร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง	มาตรา 29 และ มาตรา 65 (5)
2	แจ้งการจัดตั้งสาขา เมื่อมีการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองขึ้น หัวหน้าพรรคการเมืองต้องแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง	ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้จัดตั้งสาขาการเมือง	ปรับไม่เกิน 50,000 บาท และปรับอีกไม่เกินวันละ 500 บาท ตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง	มาตรา 30 และ มาตรา 76
3	แจ้งการเปลี่ยนแปลง หัวหน้าพรรคการเมืองต้องแจ้งการเปลี่ยนแปลงนโยบาย ข้อบังคับพรรค หรือรายการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดโดยแจ้งเป็นหนังสือต่อนายทะเบียน ถ้าหัวหน้าพรรคการเมืองไม่แจ้งภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดนายทะเบียนมีอำนาจสั่ง	ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้มีการเปลี่ยนแปลง ภายในระยะเวลาที่นายทะเบียนกำหนด	ปรับไม่เกิน 50,000 บาทและปรับอีกไม่เกิน วันละ 500 บาท ตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องปรับไม่เกิน 50,000 บาท	มาตรา 33 และ มาตรา 76 มาตรา 33 และ มาตรา 80

ตารางที่ 5.1 (ต่อ)

ที่	รายละเอียดกิจกรรม	ห้วงเวลาที่กำหนด	บทกำหนดโทษ	ข้อกฎหมาย
	ให้หัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งการเปลี่ยนแปลง			
4	แจ้งจำนวนสมาชิกเพิ่ม - ลด หัวหน้าพรรคการเมืองต้องจัดทำทะเบียนสมาชิกให้ตรงตามความเป็นจริงเก็บรักษาไว้ ณ ที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของพรรคการเมืองและแจ้งจำนวนสมาชิกที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาต่อนายทะเบียน ถ้าหัวหน้าพรรคไม่แจ้งนายทะเบียนภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคแจ้งจำนวนสมาชิก	ภายในเดือนมกราคม ของทุกปี	ปรับไม่เกิน 50,000 บาท	มาตรา 34 วรรคสองและ มาตรา 81
5	จัดทำรายงานการดำเนินกิจการ หัวหน้าพรรคการเมืองต้องจัดทำรายงานการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง ในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและแจ้งต่อนายทะเบียน	ภายในเดือนมีนาคม ของทุกปี	(1) ปรับไม่เกิน 100,000 บาท (2) มีเหตุต้องเลิกหรือยุบพรรคการเมือง	มาตรา 35 และ มาตรา 80 มาตรา 35 และ มาตรา 65 (5)
6	ยื่นบัญชีทรัพย์สินฯ หัวหน้าพรรค กรรมการบริหารพรรคและกรรมการสาขาพรรคต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ	ภายใน 30 วันนับแต่วันที่เข้าดำรงตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่ง	ปรับไม่เกิน 100,000 บาท ปรับอีกไม่เกินวันละ 500 บาท ตลอดเวลาที่ยัง	มาตรา 42 และ มาตรา 84

ตารางที่ 5.1 (ต่อ)

ที่	รายละเอียดกิจกรรม	ห้วงเวลาที่กำหนด	บทกำหนดโทษ	ข้อกฎหมาย
	ต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง		มิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง	
7	ส่งมติพรรคกรณีให้สมาชิกที่เป็น ส.ส. ออก หัวหน้าพรรคการเมืองต้องส่ง รายงานหรือเอกสารเกี่ยวกับการที่พรรคการเมือง มีมติให้ สมาชิกพรรคการเมืองซึ่งดำรง ตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรออกจากการเป็นสมาชิก พรรคการเมือง ตามข้อบังคับ พรรคการเมืองไปยังประธาน รัฐสภาและนายทะเบียน	ภายใน 7 วันนับแต่ วันที่พรรคการเมืองมี มติ	ปรับไม่เกิน 50,000 บาท และ ปรับอีกไม่เกินวันละ 500 บาทตลอด เวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติ ให้ถูกต้อง	มาตรา 22 วรรคสี่และ มาตรา 76
8	การจัดทำบัญชีของพรรคและ สาขาพรรค คณะกรรมการบริหารพรรคมี หน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการ บริหารการเงิน ทรัพย์สิน หรือ ประโยชน์อื่นใดของพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมือง และต้องมีการจัดทำบัญชีตาม มาตรา 38 ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ในกรณีที่มีการจัดตั้งสาขา พรรคให้ประธานสาขาพรรค จัดให้มีการทำบัญชีของสาขา พรรคตามมาตรา 38 และจัดส่ง บัญชีของสาขาพรรคเพื่อแสดง รวมไว้ในบัญชีของพรรค การเมือง	-	ปรับไม่เกิน 100,000 บาท	มาตรา 37, 38, และ มาตรา 83

ตารางที่ 5.1 (ต่อ)

ที่	รายละเอียดกิจกรรม	ห้วงเวลาที่กำหนด	บทกำหนดโทษ	ข้อกฎหมาย
9	การเปิดบัญชีพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมืองต้องเปิดบัญชีเป็นประจำทุกปีในวันสิ้นปีปฏิทิน	ภายในวันที่ 31 ธันวาคมของทุกปี	ปรับไม่เกิน 100,000 บาท	มาตรา 39, และมาตรา 83
10	ประชุมใหญ่เพื่ออนุมัติงบการเงิน หัวหน้าพรรคต้องนำงบการเงินที่ผู้สอบบัญชีรับอนุญาตตรวจสอบและรับรองแล้วเสนอที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองเพื่ออนุมัติโดยแจ้งให้สมาชิกทราบล่วงหน้า และเปิดเผยไว้ ณ ที่ตั้งสำนักงานของพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่า 15 วัน	ภายในเดือนเมษายนของทุกปี	ปรับไม่เกิน 50,000 บาท	มาตรา 40 วรรคหนึ่ง และ มาตรา 81
11	ส่งงบการเงิน หัวหน้าพรรคต้องส่งงบการเงินซึ่งที่ประชุมใหญ่อนุมัติแล้วต่อนายทะเบียนพร้อมสำเนาบัญชีตามมาตรา 38	ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ที่ประชุมใหญ่อนุมัติ	ปรับไม่เกิน 50,000 บาทและปรับอีกไม่เกินวันละ 500 บาทตลอดเวลาที่ยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง	มาตรา 40 วรรคสอง และ มาตรา 76
12	การจัดทำและส่งประกาศการรับบริจาค พรรคการเมืองต้องออกหลักฐานการรับบริจาคให้แก่ผู้บริจาคและจัดทำประกาศบัญชีรายชื่อผู้บริจาคและจำนวนเงินที่ได้รับบริจาคแต่ละรายในจำนวนเงินที่ได้รับบริจาคแต่ละรายในรอบ	ภายใน 7 วันนับแต่วันที่ประกาศ	จำคุกไม่เกิน 3 ปีหรือปรับไม่น้อยกว่า 3 เท่า ของจำนวนเงินทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่	มาตรา 46, มาตรา 86 และประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งเรื่อง

ตารางที่ 5.1 (ต่อ)

ที่	รายละเอียดกิจกรรม	ช่วงเวลาที่กำหนด	บทกำหนดโทษ	ข้อกฎหมาย
	สัปดาห์ที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงให้แล้วเสร็จภายในวันทำการแรกของสัปดาห์ถัดมา แล้วปิดประกาศไว้โดยเปิดเผยในวันนั้น ณ ที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของพรรคการเมืองเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 15 วัน โดยทุกครั้งที่มีการจัดทำประกาศดังกล่าวให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดส่งประกาศให้นายทะเบียน		ให้แก่พรรคการเมืองหรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนด 5 ปี	หลักเกณฑ์และวิธีการในการบริจจาคแก่พรรคการเมืองและการรับบริจาคของพรรคการเมือง
13	การส่งเข้าบัญชีการรับบริจาค หัวหน้าพรรค กรรมการบริหารพรรค กรรมการสาขาพรรค หรือสมาชิก ซึ่งได้รับการบริจาค ต้องนำส่งเข้าบัญชีแสดงรายรับจากการบริจาคตามมาตรา 48	ภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ได้รับการบริจาค	ปรับไม่น้อยกว่าสองเท่าแต่ไม่เกินสี่เท่าของจำนวนเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่ได้รับการบริจาค	มาตรา 48, 49 และ มาตรา 88
14	การส่งสำเนาบัญชีเงินฝาก หัวหน้าพรรคและเหรัญญิกพรรคต้องนำเงินที่พรรคการเมืองได้รับการบริจาคไปฝากไว้กับธนาคารพาณิชย์ โดยระบุชื่อเจ้าหน้าที่ของบัญชีในนามของพรรคการเมืองนั้น และแจ้งหมายเลขบัญชีของบัญชีเงินฝาก และจำนวนเงินที่เปิดบัญชีของทุกบัญชี พร้อมทั้งส่งสำเนาบัญชีเงินฝากที่ธนาคารพาณิชย์รับรองแก่นายทะเบียน	ภายใน 7 วันนับแต่วันที่ได้เปิดบัญชี	ปรับไม่เกิน 100,000 บาท	มาตรา 50 วรรคสอง และ มาตรา 87

ตารางที่ 5.1 (ต่อ)

ที่	รายละเอียดกิจกรรม	ห้วงเวลาที่กำหนด	บทกำหนดโทษ	ข้อกฎหมาย
15	การยื่นโครงการและแผนงาน พรรคการเมืองที่มีสิทธิได้รับการ จัดสรรเงินสนับสนุนจากกองทุน เพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง จะต้องยื่นโครงการและแผนงาน และขอรับการสนับสนุนค่า ไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภค ของพรรคต่อคณะกรรมการ การเลือกตั้ง เพื่อขอรับการจั จัดสรรเงินสนับสนุนจากกองทุน ในรอบปีถัดไป	ภายในเดือน สิงหาคม ของทุกปี	หากไม่ดำเนินการ ภายในกำหนดให้ พรรคการเมืองนั้น หมดสิทธิได้รับการ จัดสรรเงินสนับสนุน จากกองทุนในรอบ ปีถัดไป	ประกาศ คณะกรรมการ การการเลือก ตั้งเรื่อง กอง ทุนเพื่อการ พัฒนาพรรค การเมืองลง วันที่ 1 พฤศจิกายน 2541 ข้อ 23
16	การรายงานการใช้จ่ายเงิน สนับสนุน พรรคการเมืองที่ได้รับเงิน สนับสนุนจากกองทุนต้องจัดทำ รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุน ในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตาม ความเป็นจริงและยื่นต่อคณะ กรรมการการเลือกตั้ง	ภายในเดือนมีนาคม ของปีถัดไป	(1) ปรับไม่เกิน 100,000 บาท (2) มีเหตุต้องเลิก หรือยุบพรรคการ เมืองตามมาตรา 65 (5) (3) ผู้ซึ่งเคยดำรง ตำแหน่งกรรมการ บริหารของพรรค การเมืองที่ต้องยุบ ไปเพราะเหตุนี้ จะ ขอตั้งพรรคการ เมืองขึ้นใหม่หรือ เป็นกรรมการ บริหารของพรรค การเมืองหรือมี	มาตรา 62, 65 และ มาตรา 69

ตารางที่ 5.1 (ต่อ)

ที่	รายละเอียดกิจกรรม	ห้วงเวลาที่กำหนด	บทกำหนดโทษ	ข้อกฎหมาย
			ส่วนร่วมในการขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ทั้งนี้ ภายในกำหนด 5 ปี นับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้น ต้องยุบไป	
17	ควบคุมค่าใช้จ่ายการเลือกตั้ง คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองต้องควบคุมพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ให้ใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งเกินวงเงินที่นายทะเบียนกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเลือกตั้ง และต้องจัดสรรเงินเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง	เมื่อมีประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	จำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือปรับไม่เกิน 500,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ	มาตรา 43, 44 และ มาตรา 85
18	การส่งบัญชีและงบดุลในกรณียุบพรรค พรรคการเมืองที่เลิกหรือยุบ (นอกจากกรณีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคอื่น ตาม มาตรา 65 (3) ต้องส่งบัญชีและงบดุลรวมทั้งเอกสารเกี่ยวกับการเงินของพรรคการเมืองให้นายทะเบียน	ภายใน 15 วันนับแต่วันที่พรรคการเมืองเลิกหรือยุบ	ปรับไม่เกิน 50,000 บาทและปรับอีกไม่เกินวันละ 500 บาทตลอดเวลาที่ยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง	มาตรา 68 วรรคหนึ่ง และ มาตรา 75

บทบาทของพรรคการเมืองภายใต้หลักการใหม่ตามรัฐธรรมนูญ

จากข้อมูลพรรคการเมืองที่ยังดำเนินการอยู่ จำนวน 62 พรรคการเมือง²⁴ แยกเป็นพรรคการเมืองที่ได้รับการจดทะเบียนตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 จำนวน 15 พรรค ที่เหลือเป็นพรรคการเมืองที่ได้รับการจดทะเบียนการจัดตั้งภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญได้ประกันเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นพรรคการเมืองไว้ในมาตรา 47 กำหนดหลักการจัดตั้งพรรคการเมือง การเลิกพรรคการเมือง การดำเนินกิจการทางการเมือง การสนับสนุนการจัดตั้งและพัฒนาสาขาพรรคโดยรัฐ การสนับสนุนทางการเงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่พรรคการเมืองโดยรัฐ การควบคุมการการรับบริจาคของพรรคการเมือง การตรวจสอบสถานะทางการเงินของพรรคการเมือง และการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายของพรรคการเมืองไว้ในมาตรา 328 ซึ่งเป็นที่มาของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดให้มีกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยได้รับเงินจากงบประมาณของแผ่นดินเป็นรายได้หลัก โดยมีเจตนารมณ์ที่จะส่งเสริมและพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมืองที่ได้มาตรฐานเช่นเดียวกับประเทศประชาธิปไตยตะวันตก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาไปสู่การเป็นพรรคมวลชน (mass party) และเป็นสถาบันหลักของกระบวนการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยของไทย อย่างไรก็ตาม ภายหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 พรรคการเมืองซึ่งจัดตั้งตามพระราชบัญญัติดังกล่าวยังมีลักษณะอ่อนแอ และขาดความเป็นสถาบัน (institutionalization) เช่นเดียวกับพรรคการเมืองก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 หรืออาจกล่าวได้ว่ามีสภาพดังกล่าวมากกว่าเดิม ยกเว้นพรรคไทยรักไทยเพียงพรรคเดียวที่มีความเข้มแข็งสามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมือง และมีแนวโน้มจะพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันได้ ที่เหลือเป็นพรรคการเมืองที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติการเมือง พ.ศ. 2524 ที่ยังดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ พรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติพัฒนา พรรคชาติไทย พรรคเสรีธรรม และพรรคความหวังใหม่ ซึ่งต่อมาพรรคความหวังใหม่ได้ยุบรวมเข้ากับพรรคไทยรักไทย สถานภาพของพรรคการเมืองพิจารณาได้จากประเด็นดังต่อไปนี้

1. ความเป็นประชาธิปไตยในการบริหารพรรค ลักษณะทางโครงสร้างของพรรคการเมืองไทยที่สำคัญ ประกอบด้วย โครงสร้างของสาขางาน โครงสร้างทางอำนาจ และโครงสร้างของกลุ่มฝักฝ่าย กล่าวคือ²⁵

²⁴ สำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ, สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 23 พฤศจิกายน 2543.

²⁵ เซาวะเน ไตรมาส, พรรคการเมือง: ภูมิหลังทางโครงสร้าง-หน้าที่ และพัฒนาการทางสถาบัน (กรุงเทพมหานคร: สถาบันนโยบายศึกษา, 2540), หน้า 16-32.

1.1 โครงสร้างของสายงาน โครงสร้างพื้นฐานของพรรคการเมืองส่วนใหญ่มีแบบแผนหลักๆ ที่เหมือนหรือคล้ายคลึงกันมาก ซึ่งมักจะเป็นไปตามข้อบังคับของกฎหมายพรรคการเมืองคือ จะประกอบด้วยหัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค เลขาธิการพรรค รองเลขาธิการพรรค เทรย์ยูทิกพรรค โฆษกพรรค และกรรมการบริหารอื่น ลักษณะโครงสร้างของสายงานที่นอกเหนือไปจากแบบแผนพื้นฐานที่พรรคส่วนใหญ่ต้องถือปฏิบัติตามให้เป็นไปตามข้อกฎหมายแล้ว ยังมีสายงานอื่นๆ หรือตำแหน่งอื่นๆ ทำให้พรรคการเมืองมีความแตกต่างกันไปบ้าง เช่น การมีตำแหน่งประธานพรรค ผู้อำนวยการพรรค ประธานอาวุโสที่ปรึกษาหัวหน้าพรรค สำนักงานวิชาการหัวหน้าพรรค ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งตำแหน่งหรือสายงานเหล่านี้เป็นไปตามเหตุผลความต้องการห้วงเวลาหรือสถานการณ์เฉพาะของแต่ละพรรค ไม่มีแบบแผนที่แน่นอน โดยเฉพาะเหตุผลความต้องการของตัวบุคคลคือหัวหน้าพรรค เลขาธิการพรรค และกรรมการบริหารพรรค ซึ่งจะมิพบาทโดยตรงในการกำหนดรูปแบบทางโครงสร้างให้แตกต่างกันไป

1.2 โครงสร้างทางอำนาจ พรรคการเมืองไทยส่วนใหญ่มีแบบแผนอันเดียวกันเกือบทุกพรรคและทุกยุคสมัยต่อเนื่องกันจนเป็นลักษณะร่วมของแบบแผนทางประเพณีปฏิบัติ คือ อำนาจจะรวมศูนย์อยู่ในตำแหน่งหลักๆ 3 กลุ่ม คือ หัวหน้าพรรค เลขาธิการพรรค และกรรมการบริหารพรรค โดยลักษณะของอำนาจมักจะลดหลั่นตามตำแหน่งด้วย กล่าวคือ หัวหน้าพรรคจะมีอำนาจค่อนข้างสูงแบบเบ็ดเสร็จโดยเฉพาะในอดีตการเกิดการดำรงอยู่ และการสั่นสลายของพรรคผูกพันอยู่กับหัวหน้าพรรคอย่างสิ้นเชิง แม้ในปัจจุบันก็ยังเห็นได้ว่าหัวหน้าพรรคจะเป็นศูนย์รวมอำนาจ ทั้งในฐานะผู้ริเริ่มก่อตั้งและรวบรวมสมัครพรรคพวกส่วนใหญ่หรือกลุ่มใหญ่ของพรรคไว้ พรรคการเมืองส่วนใหญ่จึงมีหัวหน้าพรรคคนเดิมดำรงตำแหน่งอยู่เป็นเวลานานเกือบจะตลอดชั่วอายุของพรรค หากจะมีการหมุนเวียนผลัดเปลี่ยนทางอำนาจบ้าง ก็จะเป็นการสืบทอดกันภายในกลุ่มเดียวกันหรือกลุ่มบริหารพรรคด้วยกันเอง ดังเช่น กรณีของพรรคประชาธิปัตย์ที่นายชวน หลีกภัย จะครบวาระการดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคเดือนเมษายน 2546 และขุนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ซึ่งเป็นคนภายในกลุ่มเดียวกันกับนายชวน หลีกภัย ให้เป็นหัวหน้าพรรคคนต่อไป²⁶

ขณะเดียวกันหากมีการดำรงตำแหน่งสำคัญทางการเมือง ในลักษณะที่เรียกว่าตำแหน่งควบ ไม่ว่าตำแหน่งนายกรัฐมนตรีควบกับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่สำคัญ หรือตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีกับตำแหน่งรัฐมนตรีบางกระทรวง มักจะเป็นการผูกขาดของหัวหน้าพรรคแกนนำหรือพรรคร่วมรัฐบาลด้วยกันเอง ซึ่งเป็นแบบแผนทางประเพณีปฏิบัติที่สืบทอดต่อเนื่องกันมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหัวหน้าพรรคที่เป็นแกนนำรัฐบาลจะยังมีสถานะทางอำนาจสูงเหนือหัวหน้าพรรคปกติทั่วไป

นอกจากนี้ ในส่วนของกลุ่มแกนนำในคณะกรรมการบริหารพรรคก็จะเป็นกลุ่มอำนาจที่มีบทบาทสำคัญในการครอบงำทั้งนโยบายและการจัดสรรตำแหน่งสำคัญทางการเมืองร่วมกัน ไม่ว่าในการพิจารณาคัดเลือกบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้ง หรือการจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีในคณะรัฐบาล ดังนั้น เมื่อมีการเลือกตั้ง

²⁶ เกษม ศิริสัมพันธ์, “ประชาธิปัตย์”ในชั้นสุดสัปดาห์, 16 กันยายน 2545, หน้า 20.

กรรมการบริหารพรรคก็มักจะมีการแข่งขันต่อสู้และจำกัดเฉพาะกลุ่มบุคคลเดิม หรือหากจะมีการเปลี่ยนแปลงก็มักจะเป็นไปตามความต้องการของกลุ่มอำนาจเดิม

กล่าวได้ว่าลักษณะทางอำนาจของพรรคการเมืองไทยเป็นอุปสรรคและขัดแย้งกับลักษณะทางธรรมชาติขององค์กรที่มีพลวัต เนื่องจากเป็นองค์กรปิด ไม่มีช่องทางให้มีการเคลื่อนไหวทางอำนาจของสมาชิกภายในองค์กร เกิดภาวะอุดตันของเส้นทางความก้าวหน้า ก่อให้เกิดปัญหาเบี่ยงเบนทางพฤติกรรม โดยเฉพาะปัญหาทางการเมืองภายในพรรค สร้างฝักฝ่ายของกลุ่มขึ้นมาแข่งขันต่อรองซึ่งเป็นสาเหตุของปัญหาความแตกแยก และการแยกตัวออกไปแสวงหาอำนาจและความก้าวหน้าภายนอก ซึ่งมีทั้งการย้ายพรรคและการออกไปตั้งพรรคใหม่

1.3 โครงสร้างของกลุ่มฝักฝ่าย มีส่วนสำคัญในการกำหนดความแตกต่างของพรรคการเมือง เนื่องจากพรรคต่างๆ มีการรวมกลุ่มย่อย และบทบาทของกลุ่มย่อยไม่เหมือนกัน บางพรรคกลุ่มย่อยมีผลกระทบทางบวกต่อพรรค ขณะที่บางพรรคกลุ่มย่อยสร้างผลกระทบในทางลบ ซึ่งส่วนใหญ่มักจะเป็นผลทางลบมากกว่าทางบวก พรรคการเมืองในอดีตมักมีประเพณีของการสร้างกลุ่มย่อยเพื่อผลในการสนับสนุนหรือคำจูนฐานอำนาจของหัวหน้าพรรคให้แข็งแกร่งยิ่งขึ้น หรือแม้กระทั่งการก่อตั้งขึ้นเป็นพรรคการเมืองอื่นนอกพรรคเดิมเพื่อสนับสนุนตัวบุคคลให้เป็นผู้นำเสียงข้างมากในรัฐบาล ซึ่งอาจจะมองว่าเป็นผลบวกต่อพรรคได้ เนื่องจากช่วยเพิ่มความเข้มแข็งทางอำนาจของผู้ภายในพรรคหรือภายในรัฐบาลให้เป็นปึกแผ่นมีเอกภาพ ระงับยับยั้งการแตกแยกแย่งชิงอำนาจในภาวะที่พรรคหรือรัฐบาลขาดดุลยภาพทางอำนาจ

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันกลุ่มย่อยมักจะมีการขยายบทบาทจนเกินอำนาจควบคุมของผู้นำพรรคหรือผู้นำรัฐบาล และมีผลกระทบในทางลบมากกว่าทางบวกซึ่งส่วนใหญ่มักจะนำไปสู่ความแตกแยกทั้งภายในพรรคและภายในรัฐบาลด้วย ซึ่งการแยกเป็นกลุ่มย่อยภายในพรรคนั้น ได้มีการพัฒนารูปแบบและบทบาทที่แตกต่างกันตามสถานการณ์ทางการเมือง และเหตุผลของกลุ่มย่อยค่อนข้างหลากหลาย เช่น บางกลุ่มเป็นการรวมตัวของบุคคลที่อยู่นอกศูนย์กลางอำนาจของพรรค บางกลุ่มเป็นการรวมตัวระหว่างบุคคลในศูนย์อำนาจของพรรคด้วยตนเอง หรือมีการเชื่อมโยงกันระหว่างบุคคลทั้งในและนอกฐานอำนาจพรรค หรือกลุ่มที่มีภูมิหลังอ้างอิงเดียวกับกลุ่มภูมิภาค กลุ่มศาสนา กลุ่มอายุ กลุ่มเก่า-ใหม่ กลุ่มสายญาติ-มิตรและพวกพ้อง ส่วนบทบาทของกลุ่ม ก็มีการกระจายในหลายบทบาท ทั้งฐานะแกนนำและฐานะแนวร่วม และบทบาทสำคัญของกลุ่มในปัจจุบัน มักมีเป้าหมายเพื่อการต่อสู้ช่วงชิงผลประโยชน์และอำนาจทางการเมืองเป็นหลัก เช่น การสร้างกลุ่มเพื่อสัดสวนโควตาของตำแหน่งรัฐมนตรี หรือการสร้างกลุ่มเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองของบุคคลที่ไร้อำนาจ หรือการสร้างกลุ่มเพื่อร่วมพันธมิตรทางการเมืองระหว่างพรรค ฯลฯ เป็นต้น

ลักษณะทั่วไปที่เป็นแบบแผนทางโครงสร้างของพรรคการเมืองไทย มีลักษณะเด่นที่โครงสร้างทางฐานะอำนาจของกลุ่มเป็นสำคัญ กล่าวคือ นอกจากจะมีโครงสร้างอำนาจที่เป็นทางการภายในพรรคแล้วยังมีโครงสร้างอำนาจที่ไม่เป็นทางการคือ กลุ่มอำนาจต่างๆ คร่อมซ้อนอยู่ด้วย เป็นผลให้การจัดกระบวนการ

อำนาจภายในพรรคถูกกำหนดด้วยปัจจัยด้านอิทธิพลจากอำนาจต่อรองของกลุ่มที่ไม่เป็นทางการ

โดยลักษณะเด่นดังกล่าว นอกจากส่งผลกระทบโดยตรงต่อเอกภาพและความต้อประสิทธิภาพในอำนาจการนำของกลุ่มอำนาจภายในโครงสร้างที่เป็นทางการแล้ว ยังส่งผลทางอ้อมให้กลุ่มอำนาจที่ไม่เป็นทางการเข้ามามีอิทธิพลเหนืออำนาจของแกนนำอำนาจในโครงสร้างที่เป็นทางการได้อีกด้วย และในทางกลับกันกลุ่มแกนนำอำนาจในโครงสร้างที่เป็นทางการเองก็มีแนวโน้มที่จะทำการขยายฐานอำนาจเพื่อควบคุมและครอบงำอำนาจภายในพรรคให้มากกว่าที่มีอยู่ภายในโครงสร้างที่เป็นทางการเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ จนนำไปสู่การกระจุกตัวของกลุ่มแกนนำอำนาจที่คุมกฎเหล็ก ในฐานะศูนย์อำนาจของพรรคไปในที่สุด

ลักษณะเช่นนี้ ทำให้ระบบโครงสร้างที่เป็นทางการภายในพรรคล้มเหลว ไร้ความหมายสำคัญ และพัฒนาการของประชาธิปไตยภายในพรรคขาดความต่อเนื่อง องค์กรพรรคมีความสำคัญน้อยกว่ากลุ่มอำนาจที่ไม่เป็นทางการภายในพรรค กระบวนการจัดระเบียบทางอำนาจและการจัดการภายในพรรคขาดกติกาและไร้ระบบ

นอกจากนั้น ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งของการบริหารพรรคการเมืองคือ ปัญหาของสมาชิกพรรคการเมืองชาตินิยม กล่าวคือ วินัยเป็นสิ่งที่มีความสำคัญสำหรับสมาชิกพรรคการเมืองเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะวินัยของพรรค (party discipline) เพราะจะเป็นเครื่องมือควบคุมสมาชิกของพรรคการเมืองให้รวมกลุ่มกันมีความสามัคคี การร่วมแรงร่วมใจ การรักหมู่คณะ การทำงานประสานซึ่งกันและกัน ตลอดจนความร่วมมือต่างๆ ของสมาชิกพรรค ซึ่งย่อมจะทำให้พรรคการเมืองนั้นๆ มีความเข้มแข็งจนกลายเป็นสถาบันได้

เป็นที่น่าสังเกตว่า พรรคการเมืองไทยยังขาดวินัยของสมาชิกพรรคและยังมีสายการบังคับบัญชาไม่ดี กลไกของพรรคก็ยังทำงานอย่างไม่มีระเบียบ การประสานงานกับนโยบายของพรรคก็ไม่แน่นอน แม้ว่าจะเป็นนโยบายหลักใหญ่ๆ นโยบายของพรรคการเมืองไทยจะเปลี่ยนแปลงไปได้ตามลักษณะผลประโยชน์ของหัวหน้าพรรคหรือนักเคลื่อนไหวสำคัญภายในพรรค ด้านการเงินของพรรคนั้น ผู้ให้เงินสนับสนุนพรรคสามารถจะบีบบังคับหัวหน้าพรรคให้ทำตามที่ดินปรารถนาและมีเสียงสำคัญในพรรคได้²⁷

เราอาจพบเห็นบ่อยๆ เกี่ยวกับการโต้เถียงหรือขัดแย้งของลูกพรรคกับหัวหน้าพรรคโดยปราศจากระเบียบวินัย นอกจากนี้ การจัดการของพรรคไม่เป็นการจัดรูปแบบแบ่งอำนาจเป็นอำนาจนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ดังนั้น การจัดองค์กรของพรรคควรจะมีการแบ่งอำนาจดังกล่าว เพื่อแบ่งกันทำหน้าที่ของตน กล่าวคือ ฝ่ายนิติบัญญัติของพรรคทำหน้าที่ออกกฎหมายมาบังคับสมาชิกพรรคให้อยู่ในกรอบวินัย ฝ่ายบริหารก็ทำหน้าที่บริหารกิจการพรรค และฝ่ายตุลาการเป็นฝ่ายพิพากษาโทษของสมาชิกพรรคเพื่อควบคุมสมาชิกพรรคให้อยู่ในกรอบวินัยของพรรค และสามารถใช้มาตรการการลงโทษสมาชิกพรรคได้ในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของพรรคได้

²⁷ ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ และคณะ, รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการจัดทำแผนและวางระบบการบริหารกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เสนอสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2543, บทที่ 4, หน้า 7.

2. การจัดตั้งสาขาพรรค พรรคการเมืองของไทยส่วนใหญ่ไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการมีสาขาพรรคมากเท่าที่ควร กล่าวคือ พรรคการเมืองขนาดใหญ่ๆ เท่านั้นที่ยังพอให้ความสำคัญกับการมีสาขาพรรคอยู่บ้าง เช่น พรรคประชาธิปัตย์ พรรคไทยรักไทย พรรคชาติพัฒนา พรรคชาติไทย เป็นต้น แต่สาขาของพรรคการเมืองเหล่านั้นก็ยังมีความอ่อนแอ และมิได้รับมอบอำนาจจากสำนักงานใหญ่มากเท่าที่ควร ส่วนใหญ่มักใช้สาขาพรรคในการเป็นศูนย์กลางในการระดมหาสมาชิกใหม่เข้าพรรค จัดตั้งหัวคะแนน รณรงค์หาเสียงเลือกตั้งให้กับผู้สมัครของพรรค ประชาสัมพันธ์นโยบายของพรรค เป็นต้น บางพรรคการเมืองอาจใช้บทบาทของสาขาพรรคในการหาเงินจากสมาชิกของพรรคในท้องถิ่น และผู้ที่ เป็นแนวร่วมมาสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค สำหรับพรรคขนาดปานกลาง เช่น พรรคราษฎร มักไม่เน้นความสำคัญของสาขาพรรคการเมืองมากเท่าที่ควร ส่วนพรรคการเมืองขนาดเล็กส่วนใหญ่ก็ไม่ให้ความสำคัญกับสาขาพรรค หรือบางพรรคอาจให้ความสำคัญบ้างแต่เพียงเล็กน้อย²⁸

จากการศึกษาของนักวิชาการมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์²⁹ และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย³⁰ พบว่า ภายหลังจากการมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้มีการสนับสนุนการช่วยเหลือทางการเงินแก่พรรคการเมืองตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้³¹ โดยกำหนดให้ถือเอาหลักเกณฑ์ของการจัดสรรตามจำนวนสาขาพรรคเอาไว้ด้วย จึงทำให้พรรคการเมืองส่วนใหญ่พากันขยายจำนวนการจัดตั้งสาขาพรรคเพื่อประโยชน์ในการได้รับการสนับสนุนเงินอุดหนุน ทั้งๆ ที่สาขาพรรคของแทบทุกพรรคการเมืองยังไม่มีความพร้อมทั้งในด้านความศรัทธาของประชาชน ด้านการเงิน และความรู้ความเข้าใจของสมาชิกของพรรคในท้องถิ่น หรืออีกนัยหนึ่งคือ เป็นสาขาพรรคที่ไม่มีตัวตนทางการเมืองอย่างแท้จริง

หลายพรรคการเมืองมีการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองขึ้นมาเพื่อวัตถุประสงค์ที่จะสนับสนุนผู้นำ หรือแกนนำในพรรคการเมือง เพราะข้อบังคับของพรรคการเมืองกำหนดให้ประธานสาขาพรรคสามารถ ออกเสียงเลือกตั้งหัวหน้าพรรคและคณะกรรมการกลางของพรรคได้ ดังนั้น การสนับสนุนให้มีสาขาพรรคการเมืองจึงเท่ากับไปสนับสนุนนักการเมืองที่มีอิทธิพลภายในพรรคมากกว่าจะเป็นการพัฒนากระบวนการกระจายอำนาจของพรรคจากสำนักงานใหญ่ในกรุงเทพมหานคร ไปสู่สาขาของพรรคในส่วนภูมิภาคและ

²⁸ ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ และคณะ. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการจัดทำแผนและวางระบบการบริหารกองทุน เพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เสนอสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2543, บทที่ 4, หน้า 4.

²⁹ สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, รายงาน การติดตามประเมินผลการใช้จ่ายเงิน ของพรรคการเมืองที่ได้รับการจัดสรรเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ประจำปี 2544 เสนอสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2545.

³⁰ ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ และคณะ. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการจัดทำแผนและวางระบบการบริหารกองทุนเพื่อ การพัฒนาพรรคการเมือง เสนอสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2543, บทที่ 4, หน้า 4-5.

³¹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 29 มาตรา 30 และมาตรา 93.

ท้องถิ่น บางพรรคมีการสร้างอิทธิพลในระหว่างผู้นำพรรคในส่วนกลาง โดยที่ผู้นำแต่ละคนที่แย่งชิงอำนาจกัน ก็จะหาทางจัดตั้งสาขาเพื่อที่จะได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เพราะผู้นำที่มีอำนาจดังกล่าวจะจัดสรรส่วนแบ่งของเงินอุดหนุนไปให้ เมื่อเป็นเช่นนี้จึงเท่ากับว่าการจัดตั้งสาขาพรรคเป็น “กลยุทธ์” (strategy) ที่จะแย่งชิงอำนาจทางการเมืองในระหว่างผู้นำภายในพรรคการเมืองนั้น ด้วยการนำเอาเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมือง อันมาจากภาษีอากรของประชาชนมาใช้ให้เกิดประโยชน์เพื่อกลยุทธ์ของผู้นำที่มีอำนาจนั้นๆ นั้นเอง³²

นอกจากนั้น พรรคการเมืองส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกของ คณะกรรมการกลางของพรรคมากเป็นพิเศษ โดยเฉพาะตำแหน่งหัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค เลขาธิการพรรค รองเลขาธิการพรรค เภรียกพรรค โฆษกและรองโฆษกพรรค รองลงมาก็ได้แก่ผู้ที่เป็นกรรมการกลาง หรือกรรมการบริหารพรรค บางพรรคการเมืองกำหนดจำนวนคณะกรรมการกลางพรรคเอาไว้มาก การที่ พรรคการเมืองให้ความสำคัญกับตำแหน่งกรรมการที่มีตำแหน่งบริหารภายในพรรคเป็นอย่างมาก ทำให้ สมาชิกชั้นนำของพรรคต่างแก่งแย่งชิงกันเข้ามาดำรงตำแหน่งดังกล่าว บางพรรคการเมืองเปิดโอกาสให้ สมาชิกชั้นนำที่บริจาคเงินเข้าพรรคเป็นจำนวนมากได้ดำรงตำแหน่งสำคัญดังกล่าวอีกด้วย เพราะการที่ได้ ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการกลางของพรรคมีโอกาสร่วมบริหารหรือตำแหน่งทางการเมืองในระดับสูง ถ้าพรรคคนนั้นได้เป็นรัฐบาล (ไม่ว่าจะเป็นแกนนำหรือพรรคร่วม) เพราะถือว่าเป็นผู้ที่ “มีพระคุณ” ต่อพรรค การเมือง³³ ด้วยเหตุนี้พรรคการเมืองจึงไม่ค่อยให้ความสำคัญกับสาขาพรรคการเมืองมากเท่าที่ควร

3. การบริหารการเงินของพรรค พรรคการเมืองแทบทุกพรรคประสบกับปัญหาการขาดแคลน เงินในการบริหารพรรคการเมือง เพราะค่าใช้จ่ายในการบริหารพรรคในแต่ละเดือนยามปกติก็นับเป็นจำนวน มากมาย พรรคการเมืองขนาดใหญ่จะมีค่าใช้จ่ายตามปกติประมาณเดือนละ 15-30 ล้านบาท ถ้าเป็น พรรคการเมืองขนาดกลางก็จะตกประมาณ 5-20 ล้านบาท ส่วนพรรคการเมืองขนาดเล็กจะตกประมาณ เดือนละ 100,000 บาท ถึง 1,000,000 บาท ดังนั้นพรรคการเมืองส่วนใหญ่จึงต้องแสวงหาเงินเข้าพรรค ด้วยวิธีการต่างๆ นอกเหนือไปจากเงินสนับสนุนของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2540 แล้ว พรรคการเมืองมักเน้นรายได้จากการบริจาคของบุคคลธรรมดา แต่ส่วนใหญ่มักจะเป็นสมาชิกชั้นนำ ของพรรค ทั้งนี้ ผู้ที่บริจาครายใหญ่ๆ มักได้รับตำแหน่งสำคัญในคณะกรรมการบริหารพรรค ดังปรากฏ ตามตารางที่ 5.2

³² เรื่องเดียวกัน.

³³ เรื่องเดียวกัน, บทที่ 4, หน้า 5.

ตารางที่ 5.2 แสดงรายนามของสมาชิกชั้นนำที่บริจาคเงินให้พรรคไทยรักไทยในช่วง พ.ศ. 2543
(มกราคม - เมษายน 2543)

ลำดับ	ชื่อผู้บริจาค	วัน/เดือน/ปีที่ บริจาค	จำนวน เงิน (บาท)	ตำแหน่งในพรรค
1	นายพงษ์เทพ เทพกาญจนา	29 กุมภาพันธ์ 2543	3,000,000	รองเลขาธิการและ กรรมการบริหาร
2	นายพงษ์เทพ เทพกาญจนา	29 มีนาคม 2543	2,000,000	รองเลขาธิการและ กรรมการบริหาร
3	นายประชา คุณะเกษม	28 กุมภาพันธ์ 2543	3,000,000	กรรมการบริหาร
4	นายประชา คุณะเกษม	29 มีนาคม 2543	2,000,000	
5	นายสมศักดิ์ อาธิการ	27 มีนาคม 2543	3,000,000	
6	นายสมศักดิ์ รัตนพงษ์ไพศาล	25 มกราคม 2543	3,000,000	ผู้อำนวยการบริหาร
7	นายกันธีร์ ศุภมงคล	11 กุมภาพันธ์ 2543	2,000,000	โฆษกและกรรมการ บริหาร
8	นายพันธ์เลิศ ไบหยก	11 กุมภาพันธ์ 2543	2,000,000	รองเลขาธิการและ กรรมการบริหาร

ที่มา : พรรคไทยรักไทย พฤษภาคม 2543 อ้างถึงใน ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ และคณะ, รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการจัดทำแผนและวางระบบการบริหารกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เสนอสถักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2543, บทที่ 4, หน้า 6.

ในปี 2544 กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ได้จัดสรรเงินให้แก่พรรคการเมืองรวม 42 พรรค โดยแบ่งพรรคการเมืองออกเป็น 3 ขนาดตามเกณฑ์เดียวกันที่ใช้ในการประเมินผลในปี 2543 คือ พรรคการเมืองขนาดใหญ่จะได้รับเงินทุนสนับสนุนในวงเงินตั้งแต่ 20 ล้านบาทขึ้นไป พรรคการเมืองขนาดเล็กจะได้รับเงินสนับสนุนในวงเงินต่ำกว่า 5 ล้านบาท ตามแผนและโครงการที่เสนอขอรับการสนับสนุน จำนวน 211 โครงการ เป็นเงินงบประมาณ 252 ล้านบาท รวมทั้งการสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภค แก่พรรคการเมือง 42 พรรค จำนวน 35 ล้านบาท

แผนงานและโครงการของพรรคการเมืองที่ได้รับการจัดสรรเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองประกอบด้วย (1) แผนงานการบริหารพรรคการเมือง (2) แผนการบริหารสาขาพรรคการเมือง (3) แผนงานการส่งเสริมสมาชิกพรรคการเมืองและการหาสมาชิกเพิ่ม (4) แผนงานการใช้จ่ายในการเลือกตั้ง (ไม่ได้รับจัดสรรสำหรับปี 2544) (5) แผนงานการให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกและประชาชนทั่วไป (6) แผนงานการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนและ (7) แผนงานด้านอื่นๆ ซึ่งผลการดำเนินการตามแผนงานและโครงการของพรรคการเมืองสามารถสรุปได้ดังนี้คือ

(1) แผนการบริหารพรรคการเมือง พรรคการเมืองต่างได้รับประโยชน์จากการใช้งบสนับสนุนในแผนนี้ ทำให้สามารถจัดซื้อ จัดหา อุปกรณ์สำนักงาน จัดจ้างบุคลากรประจำสำนักงาน และจ่ายเป็นค่าเช่าสำนักงานได้ โดยเฉพาะพรรคการเมืองขนาดเล็กได้ประโยชน์จากงบนี้มาก ดังนั้น การใช้จ่ายเงินในแผนงานนี้ จึงตอบสนองความต้องการของพรรคการเมือง มีผลทำให้การบริหารสำนักงานใหญ่มีความแข็งแกร่งขึ้นและเป็นการใช้จ่ายที่ค่อนข้างมีประสิทธิภาพ

(2) แผนงานการบริหารสาขาพรรคการเมือง พบว่าพรรคการเมืองขนาดใหญ่และขนาดกลาง เก้าได้ประโยชน์จากการใช้เงินในงบนี้มากกว่าพรรคการเมืองขนาดกลางและพรรคการเมืองขนาดเล็ก ซึ่งส่วนใหญ่จะตกอยู่ในสภาพที่สาขาพรรคยังมีความอ่อนแอและไม่มีหรือแทบไม่มีกิจกรรมทางการเมืองเลย แต่มีข้อยกเว้นสำหรับพรรคขนาดเล็กบางพรรคที่ทำกิจกรรมทางการเมืองในระดับที่ไม่แตกต่างจากพรรคการเมืองขนาดใหญ่

(3) แผนงานการส่งเสริมสมาชิกพรรคการเมืองและการหาสมาชิก พบว่า ไม่มีความแตกต่างกันระหว่างพรรคการเมืองขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็กมากนักในเรื่องประสิทธิภาพของการใช้จ่ายเงิน หนึ่งพรรคที่ใช้จ่ายเงินสำหรับการจัดฝึกอบรม/สัมมนา น่าจะช่วยส่งเสริมสมาชิกพรรคและหาสมาชิกเพิ่มได้มากกว่าการใช้จ่ายเงินในการจัดหาครุภัณฑ์ ธงพรรค หรือสัญลักษณ์พรรคอย่างอื่น

(4) แผนงานการใช้จ่ายในการเลือกตั้ง พบว่าพรรคประชาธิปัตย์ได้ของบสนับสนุนจากแผนงานนี้สูงสุดและมีการใช้จ่ายอย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนพรรคการเมืองอื่นที่ของบสนับสนุนแผนนี้ รวมพรรคขนาดใหญ่อื่น พรรคขนาดกลางและขนาดเล็ก ได้ของบสนับสนุนเป็นสัดส่วนที่น้อยเมื่อเทียบกับเงินที่พรรคใช้จ่ายไปในการเลือกตั้ง หนึ่ง จำนวนที่นั่งหรือจำนวน ส.ส. ที่พรรคได้จากการเลือกตั้งก็น่าจะเป็นตัวบ่งชี้ความมีประสิทธิภาพและการตอบสนองความต้องการของพรรคด้วย

(5) แผนงานการให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกและประชาชนทั่วไป พบว่า พรรคการเมืองบางพรรค มีการรายงานค่าใช้จ่ายในการดำเนินการโครงการที่ไม่ชัดเจนจึงไม่สามารถประเมินความมีประสิทธิภาพได้ และโครงการประเภทการฝึกอบรม/สัมมนา ให้ความรู้ทางการเมืองน่าจะมีประโยชน์มากกว่าโครงการสื่อประชาสัมพันธ์ในรูปแบบอื่น แต่อย่างไรก็ตาม สำหรับพรรคที่รายงานผลการดำเนินการที่ชัดเจน พรรคการเมืองขนาดใหญ่และพรรคการเมืองขนาดเล็กบางพรรคที่รายงานผลการดำเนินกิจกรรมชัดเจนมีประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินไม่แตกต่างกัน โครงการประเภทการให้ความรู้และฝึกอบรม/สัมมนา แก่สมาชิกพรรคและประชาชนได้มากกว่าโครงการจัดทำสื่อประเภทอื่นๆ

4. การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค โดยทั่วไปแล้วพรรคการเมืองในระดับท้องถิ่นจะเป็นผู้หยั่งเสียงประชาชน แล้วคัดเลือกและเลือกสรรผู้สมัครรับเลือกตั้งเสนอต่อสำนักงานใหญ่ของพรรค ดังเช่น พรรคการเมืองต่างประเทศดำเนินการ ทั้งนี้ เนื่องจากพรรคการเมืองระดับท้องถิ่นซึ่งอยู่ใกล้ชิดกับ

* รายงานการติดตามประเมินผลการใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองที่ได้รับการจัดสรรเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองประจำปี 2544"

ประชาชน ย่อมคาดคะเนความนิยมของประชาชนได้ดีกว่าผู้บริหารพรรคส่วนกลาง สำหรับการดำเนินการของพรรคการเมืองไทย ยังขาดพรรคการเมืองในระดับท้องถิ่น ทำให้การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งมักมาจากการตัดสินใจจากผู้บริหารพรรคส่วนกลางในกรุงเทพมหานคร เช่น เลขาธิการพรรค เป็นต้น โดยพิจารณาว่า ใครที่เคยได้รับเลือกตั้งมาก่อนหลายๆ สมัย แสดงว่าประชาชนนิยม แต่ภายหลังประกาศรัฐธรรมนูญปี 2540 และมีการแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ ซึ่งบางเขตเลือกตั้งใหม่ไปทับซ้อนกับเขตเลือกตั้งเดิมซึ่งเป็นพื้นที่ฐานเสียงของพรรคคนทั้งคู่ ทำให้การพิจารณาจากเหตุผลดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาการแข่งขันระหว่างผู้สมัครเลือกตั้งสังกัดพรรคเดียวกันว่า พรรคจะส่งให้บุคคลใดลงเขตเลือกตั้งใหม่ดังกล่าว และทางออกหนึ่งของปัญหานี้คือ ให้บุคคลหนึ่งไปลงสมัครในแบบบัญชีรายชื่อ

5. การคัดเลือกและจัดลำดับผู้สมัครรับเลือกตั้งในบัญชีรายชื่อพรรค รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน และกฎหมายเลือกตั้งกำหนดระบบการเลือกตั้งใหม่ เป็นระบบเลือกตั้งแบบผสมคือ แบบแบ่งเขตเลือกตั้งกับแบบบัญชีรายชื่อของพรรค ลำพังที่พรรคการเมืองขนาดกลางและเล็กจะสรรหาตัวบุคคล (recruitment) มาลงสมัครในแบบแบ่งเขตก็ยากแล้ว กล่าวถึงการเสาะหาบุคคลมาลงสมัคร ส.ส. ในระบบบัญชีรายชื่อ (party list) ให้ครบ 100 คน และที่สำคัญก็คือ ทำอย่างไรจึงจะได้บุคคลประเภทดี เด่น ดัง และเป็นที่ยอมรับของประชาชนทั่วไปมาอยู่ในบัญชีรายชื่อของพรรคคน ซึ่งเป็นสิ่งที่ยากที่สุด

การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544 ถือเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองไทยที่ประชาชนจะมีสิทธิในการออกเสียงเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งมีพรรคการเมืองส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งจำนวน 37 พรรค แต่มีเพียง 5 พรรคการเมือง คือ พรรคประชาธิปัตย์ พรรคไทยรักไทย พรรคชาติพัฒนา พรรคชาติไทย และพรรคความหวังใหม่ ที่ส่งผู้สมัครครบทั้ง 100 คนในบัญชีรายชื่อจากการศึกษาวิจัยของพจนี เลิศพรเจริญ³⁴ เกี่ยวกับหลักเกณฑ์ที่พรรคการเมืองที่ใช้ในการเลือกสรรและจัดลำดับบุคคลเข้ามาอยู่ในบัญชีรายชื่อพรรคการเมือง พบว่า การคัดเลือกและจัดลำดับผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองส่วนใหญ่จะมีการกำหนดหลักเกณฑ์ใหญ่ๆ ที่คล้ายคลึงกัน แต่จะแตกต่างกันในรายละเอียดปลีกย่อย ซึ่งเน้นความสำคัญมากน้อยต่างกัน อย่างไรก็ตาม กิติ คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อที่ทุกพรรคการเมืองต้องการและคำนึงถึงมากที่สุด คือ ความมีชื่อเสียง ความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ทางการเมืองของผู้สมัครรับเลือกตั้ง กล่าวคือ พรรคประชาธิปัตย์ จะแบ่งแยกบุคคลที่จะลงสมัครออกเป็น 4 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้บริหารพรรค กลุ่มผู้ที่ทำงานในสภา กลุ่มผู้ประสบความสำเร็จในสาขาวิชาชีพของตน และกลุ่มนักวิชาการ โดยการเรียงลำดับจะเน้นให้ความสำคัญกับผู้บริหารระดับสูงของพรรคมาเป็นอันดับแรก แต่พรรคไทยรักไทยจะไม่ให้ความสำคัญกับการเรียงลำดับในบัญชีรายชื่อ ส่วนพรรคขนาดกลางทั้งสามพรรค คือ พรรคชาติพัฒนา

³⁴ พจนี เลิศพรเจริญ, การเลือกสรรและจัดลำดับผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองไทย: ศึกษากรณีพรรคประชาธิปัตย์ พรรคไทยรักไทย พรรคชาติพัฒนา พรรคชาติไทย และพรรคความหวังใหม่ (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), หน้า 128-131.

พรรคชาติไทย พรรคความหวังใหม่ จะให้ความสำคัญกับผู้บริหารของพรรคมาเป็นลำดับต้นเช่นกัน จะมีแตกต่างตรงพรรคชาติไทยนั้น หัวหน้าพรรคและบุคคลสำคัญของพรรคมิได้ลงสมัครในแบบบัญชีรายชื่อ แต่ลงสมัครในแบบแบ่งเขตแทน

เจตนารมณ์การเลือกตั้งแบบระบบบัญชีรายชื่อเป็นการเลือกในระบบพรรค ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อจำนวนพรรคการเมืองให้ลดน้อยลงไปตามคะแนนและความนิยมของประชาชน ดังจะสังเกตได้จากรายชื่อของผู้เสนอตัวเข้ามาของแต่ละพรรคในระบบบัญชีรายชื่อย่อมแสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพและความนิยมของพรรคการเมืองนั้นๆ ได้เป็นอย่างดี และจากการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544 ที่ผ่านมามีต้องยอมรับว่า บุคคลที่ปรากฏในระบบบัญชีรายชื่อของพรรคไทยรักไทยและของพรรคประชาธิปัตย์มีความโดดเด่นมากกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับบุคคลในระบบบัญชีรายชื่อของพรรคชาติพัฒนา พรรคชาติไทย และพรรคความหวังใหม่ นอกจากนี้ สิ่งที่มีมองเห็นอย่างมีอาจปฏิเสธได้อีกประการหนึ่ง คือ ขณะที่พรรคขนาดใหญ่อย่างพรรคไทยรักไทยและพรรคประชาธิปัตย์เป็นพรรคที่มีลักษณะเป็นพรรคที่มี ส.ส. จากทุกภาคส่วนของประเทศ แต่พรรคขนาดกลาง อย่างเช่น พรรคชาติไทย และพรรคชาติพัฒนา กลับมีลักษณะเป็นพรรคเฉพาะส่วน กล่าวคือ พรรคชาติไทย ประกอบส่วนจากกลุ่มสุพรรณบุรี กลุ่มชลบุรี และกลุ่มบุรีรัมย์ ขณะที่พรรคชาติพัฒนา ประกอบส่วนจากกลุ่มนครราชสีมา และกลุ่มชัยภูมิ อย่างไรก็ตาม ต้องยอมรับว่า แม้กระทั่งในจังหวัดชลบุรี จังหวัดบุรีรัมย์ จังหวัดนครราชสีมา และจังหวัดชัยภูมิ พรรคชาติไทยและพรรคชาติพัฒนาก็เชื่อว่าสามารถได้จำนวน ส.ส. ทั้งจังหวัด มีเพียงจังหวัดสุพรรณบุรีเท่านั้น ที่พรรคชาติไทยยังไม่ถูกพรรคการเมืองใดแย่งชิงไปได้³⁵ กล่าวได้ว่า เหล่านี้คือแนวโน้มที่แสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนถึงการต่อสู้ทางการเมืองระหว่างพรรคการเมืองใหญ่ และแนวโน้มที่พรรคขนาดเล็กจะถูกดูดกลืนกระทั่งเหลือพรรคการเมืองจำนวนไม่มาก จนบางคนมองแนวโน้มของพรรคการเมืองไทยในอนาคตว่าจะเป็นระบบพรรคใหญ่ 2 พรรค³⁶ อย่างไรก็ตาม ระบบบัญชีรายชื่อได้ก่อให้เกิดความเบี่ยงเบนจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญอย่างน้อย 4 ประการ คือ

ประการแรก ระบบบัญชีรายชื่อได้ทำลายกลไกความรับผิดชอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีต่อประชาชน แต่กลับไปมีความรับผิดชอบต่อหัวหน้ากลุ่มหรือหัวหน้ามุ้งแทน กล่าวคือ ในขณะที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบแบ่งเขตมีความรับผิดชอบต่อประชาชนในเขตการเลือกตั้งของตน จึงต้องดูแลทุกข์สุขและทำหน้าที่เป็นตัวแทนของราษฎร มิฉะนั้นอาจต้องพ่ายแพ้ในการเลือกตั้งครั้งต่อไป แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบบัญชีรายชื่อไม่ต้องรับผิดชอบต่อประชาชน หากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่พอใจสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบบัญชีรายชื่อ ก็มีอาจอาศัยการเลือกตั้งเป็นกลไกในการลงโทษสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบนี้ได้ เพราะการเข้าสู่บัญชีรายชื่อและการเลือกอันดับในบัญชีรายชื่อเป็นอำนาจของหัวหน้าพรรคหรือคณะกรรมการบริหารพรรคเพียงไม่กี่คน ด้วยเหตุนี้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบบัญชีรายชื่อ

³⁵ แนวโน้ม 2 ชั่วโมงการเมือง กับอนาคตที่ไม่แน่นอนของพรรคการเมืองขนาดกลาง, มติชนรายวัน, 28 สิงหาคม 2545, หน้า 3.

³⁶ เรื่องเดียวกัน.

จึงมีความรับผิดชอบหัวหน้ากลุ่มหรือหัวหน้ามุ้งว่าจะได้เข้าสู่บัญชีรายชื่อพรรคหรือไม่ และจะได้อันดับในบัญชีรายชื่อสูงต่ำเพียงใด ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับบารมี พลัง และอำนาจต่อรองทางการเมืองของหัวหน้ากลุ่มหรือมุ้งที่ตนสังกัด

ประการที่สอง การที่พรรคการเมืองทุกพรรคต่างมุ่งที่จะดึงตัวผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีฐานอำนาจทางการเมืองหรือมีชื่อเสียงเข้ามาอยู่ในบัญชีรายชื่อ เพื่อให้พรรคของตนได้รับประโยชน์สูงสุดในทางการเมือง หรือได้รับคะแนนเสียงจากประชาชนทั่วประเทศให้มากที่สุด โดยมีได้คำนึงความเหมาะสม ลักษณะ หรือความคิดของตัวบุคคลนั้นว่า สอดคล้องกับ “อุดมการณ์” และ “นโยบาย” ของพรรคการเมืองที่ได้ประกาศไว้กับประชาชนแต่อย่างใด

ประการที่สาม บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนอกจากจะใช้เป็นเครื่องมือในการหาเสียงเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ได้พิจารณาถึงบุคคลในบัญชีรายชื่อของพรรคว่ามีความเหมาะสมที่จะเข้ามาทำหน้าที่เป็นผู้แทนของตนแล้ว บัญชีรายชื่อยังถูกใช้เป็นเครื่องมือในการต่อรองทางการเมือง ในลักษณะของการประนีประนอมกันภายในพรรค เช่น การหลีกเลี่ยงการแข่งขันกันในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตด้วยการจัดให้คนหนึ่งลงสมัครแบบบัญชีรายชื่อ หรือใช้เป็นเครื่องมือในการผสมผสานกันระหว่างอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งคนใหม่ เป็นต้น

ประการสุดท้าย อำนาจในการตัดสินใจขั้นสุดท้ายในการเลือกสรรและจัดลำดับบุคคลเข้ามาอยู่ในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น แม้ว่าตามข้อบังคับพรรคการเมืองจะกำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการบริหารพรรค แต่แท้จริงแล้ว อำนาจการตัดสินใจอยู่กับตัวหัวหน้าพรรค หรือเลขาธิการพรรค หรือคณะผู้บริหารพรรคเพียง 2-3 คนเท่านั้น

เพราะฉะนั้น กล่าวได้ว่า การคัดเลือกและจัดลำดับผู้สมัครของพรรคการเมืองต่างๆ ยังมิได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญต้องการให้คนดีมีความรู้ความสามารถ แต่ไม่มีความชำนาญหรือความถนัดในการหาเสียง หรืออาจไม่มีบารมีหรือฐานเสียงทางการเมืองเข้ามาทำงานทางการเมือง โดยปรากฏชื่อในบัญชีรายชื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้เห็นว่า หากเลือกพรรคการเมืองนี้ก็จะได้บุคคลในบัญชีรายชื่อเข้าไปทำหน้าที่บริหารประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหารหรือรัฐมนตรี จากการศึกษาพบว่า การคัดเลือกและจัดลำดับผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองกลับใช้บัญชีรายชื่อเป็นเครื่องมือต่อรองเพื่อประนีประนอมทางการเมือง และพิจารณาจากบารมีทางการเมืองมากกว่าความรู้ความสามารถของผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง

6. การมีส่วนร่วมจากสมาชิกพรรคและประชาชนในการบริหารกิจการของพรรค พรรคการเมืองมีความเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอย่างใกล้ชิด กระตุ้นให้ประชาชนมีการรวมกลุ่มทางการเมืองขึ้น นอกจากนั้น พรรคการเมืองยังช่วยกระตุ้นให้มีการมีส่วนร่วมทางการเมืองขยายตัวกว้างขวางออกไป มีความหมายและมีน้ำหนักทางการเมืองมากขึ้น³⁷ แต่พรรคการเมืองไทยยังยึดตัวบุคคล

³⁷ สุจิต บุญบงการ, *การพัฒนาทางการเมืองของไทย: ปฏิสัมพันธ์ระหว่างทหาร สถาบันทางการเมือง และประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน*, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), หน้า 79.

เป็นหลัก³⁸ หรือมีลักษณะเป็นพรรคของหัวหน้าพรรคมากกว่าเป็นของมวลชน กล่าวคือ การรวมกลุ่มของพรรคการเมืองไทยตั้งแต่อดีตมามักเกิดจากความปรารถนาของผู้นำทางการเมือง แล้วจึงดึงพรรคพวกมาร่วมและกำหนดนโยบายหรืออุดมการณ์ภายหลัง ซึ่งโดยมากจะเป็นอุดมการณ์ของหัวหน้าพรรคเอง ทำให้การรวมตัวกันไม่แน่นแฟ้น พรรคมักจะยุบไปเมื่อขาดผู้นำ พื้นฐานทางการเมืองไทยที่ผ่านมานั้นขาดพลังประชาชนหนุนหลัง พรรคการเมืองไทยไม่มีลักษณะตามความหมายที่แท้จริง เป็นเพียงพรรคการเมืองแต่ในนาม และจำกัดอยู่ในหมู่สมาชิกที่สนับสนุนหัวหน้าพรรค ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการก่อตั้งพรรคเลย ตลอดจนการเลิก ยุบ หรือการรวมพรรค แม้กฎหมายจะกำหนดให้พรรคที่จะเลิก ยุบ หรือที่มารวมกันจะต้องขอความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคว่าจะรวมกับพรรคใดก็ตาม แต่ในความเป็นจริงแล้วก็มักเป็นการตัดสินใจของหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคมากกว่าจะเป็นความเห็นพ้องต้องกันของสมาชิกพรรค

ดังนั้น การที่พรรคการเมืองมิได้เริ่มจากประชาชนซึ่งเป็นพื้นฐานประชาธิปไตย จึงไม่อาจรวมกันเป็นประชาคมทางการเมือง หรือรวมกันในลักษณะที่สามารถทำหน้าที่ควบคุมพรรคการเมือง หรือควบคุมสมาชิกพรรคการเมืองให้มีระเบียบวินัยอันดี เพื่อให้พรรคการเมืองเป็นกลไกการผสมผสานผลประโยชน์ของชาติหรือกลุ่มชน และให้พรรคการเมืองเป็นเครื่องมือในการควบคุมในการบริหารอำนาจของรัฐบาลได้ พรรคมีแต่ความอ่อนแอ ดังนั้น เมื่อถึงคราวจำเป็นที่จะต้องกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมมากขึ้น ไม่ว่าในเรื่องของการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง หรือสนับสนุนกิจกรรมของพรรคด้านต่างๆ พรรคจึงไม่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังจะเห็นได้จากจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองที่มีอยู่ปัจจุบันไม่สะท้อนคะแนนเสียงในรูปคะแนนเสียงจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองได้รับจากการเลือกตั้ง ดังปรากฏตามตารางที่ 5.3

ตารางที่ 5.3 จำนวนสมาชิกของพรรคการเมือง

ลำดับ ที่	พรรคการเมือง	จำนวนสมาชิกของพรรค		จำนวนผู้สมัคร ส.ส.		จำนวน ส.ส. ที่ ได้		คะแนนเสียง แบบบัญชี รายชื่อที่ ได้รับ
		ปี 2542	ปี 2543	แบบ แบ่ง เขต	แบบ บัญชี รายชื่อ	แบบ แบ่ง เขต	แบบ บัญชี รายชื่อ	
1	ชาติพัฒนา	152,908	3,581,142	320	100	29	7	1,755,476
2	ประชาธิปัตย์	740,516	3,729,633	397	100	97	32	7,610,789
3	ชาติไทย	42,383	1,590,606	257	100	34	6	1,523,807

³⁸ บัรริชา หงษ์ไกรเลิศ และคณะ, รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการจัดทำแผนและวางระบบการบริหารกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เสนอสถักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2543, บทที่ 4, หน้า 8-9.

หมายเหตุ * รายงานจำนวนสมาชิก วันที่ 31 ธันวาคม ของทุกปี

ที่มา : วารสารพรรคการเมืองสัมพันธ์ 6 (ธันวาคม 2543 - มกราคม 2544) : 7-9.

ตารางที่ 5.3 จำนวนสมาชิกของพรรคการเมือง (ต่อ)

ลำดับ ที่	พรรคการเมือง	จำนวนสมาชิกของพรรค		จำนวนผู้สมัคร ส.ส.		จำนวน ส.ส. ที่ ได้		คะแนนเสียง แบบบัญชี รายชื่อที่ ได้รับ
		ปี 2542	ปี 2543	แบบ แบ่ง เขต	แบบ บัญชี รายชื่อ	แบบ แบ่ง เขต	แบบ บัญชี รายชื่อ	
4	ประชากรไทย	184,701	198,122	232	80	-	-	339,462
5	กิจสังคม	95,395	103,081	20	3	1	-	44,926
6	เอกภาพ	24,934	25,752	2	-	-	-	-
7	พลังธรรม	87,140	87,823	7	22	-	-	68,392
8	ความหวังใหม่	2,112,140	3,081,449	311	100	28	8	2,008,948
9	เสรีธรรม	104,079	604,936	192	78	14	-	807,902
10	ไท	50,000	51,365	3	5	-	-	57,584
11	ไทย	13,306	38,501	1	4	-	-	198,853
	ประชาธิปไตย							
12	ชาติ	8,919	32,882	1	7	-	-	197,391
	ประชาธิปไตย							
13	ราษฎร	7,666	362,042	200	45	2	-	356,831
14	รามสยาม	7,669	7,748	-	-	-	-	-
15	ประชาชน	7,441	7,377	-	-	-	-	-
16	ไทยรักไทย	1,031,088	6,249,777	400	100	200	48	11,634,495
17	ก้าวหน้า	30,491	43,477	3	5	-	-	31,467
18	สันติภาพ	12,050	14,416	2	5	-	-	29,508
19	ศรัทธาประชาชน	12,337	14,455	32	29	-	-	25,754
20	แรงงานไทย	10,382	11,964	3	5	-	-	29,048
21	พลังประชาชน	6,806	7,599	1	1	-	-	63,822
22	เกษตรเสรี	6,806	8,792	-	-	-	-	-
23	เกษตรมหาชน	86,536	413,766	95	35	-	-	73,269
24	ชาติประชาไทย	5,358	4,358	-	-	-	-	-
25	ประชาธิปไตย	8,489	-	-	-	-	-	-
26	พลังมหาชน	9,749	9,749	-	-	-	-	-
27	อำนาจประชาชน	10,152	26,852	4	3	-	-	148,046
28	เสรีไท	8,261	8,392	2	-	-	-	-
29	กลีกรไทย	7,466	8,781	1	1	-	-	55,457
30	วิถีไทย	6,830	7,090	1	2	-	-	11,847
31	ไทยธรรมาธิปไตย	6,313	7,078	1	-	-	-	-
32	สังคมใหม่	8,048	10,294	5	2	-	-	73,105
33	เสรีประชาธิปไตย	6,432	6,860	2	2	-	-	109,784
34	สังคมไทย	6,253	6,253	-	-	-	-	-
35	ไทยมั่นคง	7,519	8,497	1	-	-	-	-

ตารางที่ 5.3 จำนวนสมาชิกของพรรคการเมือง (ต่อ)

ลำดับ ที่	พรรคการเมือง	จำนวนสมาชิกของพรรค		จำนวนผู้สมัคร ส.ส.		จำนวน ส.ส. ที่ ได้		คะแนนเสียง แบบบัญชี รายชื่อที่ ได้รับ
		ปี 2542	ปี 2543	แบบ แบ่ง เขต	แบบ บัญชี รายชื่อ	แบบ แบ่ง เขต	แบบ บัญชี รายชื่อ	
36	ชาวไทย	7,740	12,837	3	2	-	-	45,739
37	ชีวิตที่ดีกว่า	7,591	9,203	-	1	-	-	46,207
38	ไทยช่วยไทย	6,550	6,550	-	1	-	-	129,419
39	สยาม	9,239	9,243	2	1	-	-	71,480
40	เกษตรก้าวหน้า	-	18,933	1	-	-	-	-
41	สหกรณ์	-	20,903	-	-	-	-	-
42	สังคมประชาธิปไตย	-	4,049	1	3	-	-	32,250
43	เกษตรกร	-	6,246	-	-	-	-	-
44	พลังใหม่	-	8,322	-	-	-	-	-
45	พิทักษ์ไทย	-	-	-	-	-	-	-
46	เผ่าไท	-	-	1	1	-	-	19,727
47	ชาวนาพัฒนา	-	-	12	15	-	-	45,061
	ประเทศ							
48	แนวร่วมเกษตรกร	-	-	-	-	-	-	-
49	ถิ่นไทย	-	-	189	36	1	-	604,029
50	นิติมหาชน	-	-	-	4	-	-	121,313
51	รักสามัคคี	-	-	3	6	-	-	119,414
52	พัฒนาสังคม	-	-	-	1	-	-	49,034
53	ไทยมหารัฐ	-	13,948	64	30	-	-	31,427
54	พลังเกษตรกร		-	5	5	-	-	58,246
55	ชาวไร่ชาวนาไทย	-	-	1	-	-	-	-

หมายเหตุ รายงานจำนวนสมาชิก วันที่ 31 ธันวาคม ของทุกปี

ที่มา : วารสารพรรคการเมืองสัมพันธ์ 6 (ธันวาคม 2543-มกราคม 2544) , หน้า 7-9

ความล้มเหลวของพรรคการเมืองไทยที่เรามองเห็นมาตลอดอีกอย่างหนึ่งก็คือ การที่ประชาชนขาดความศรัทธาในพรรคการเมือง ประชาชนมักศรัทธาในตัวบุคคลมากกว่านโยบายของพรรคการเมือง สิ่งที่เราเรียกว่า “อุดมการณ์” (ideology) ของพรรคการเมืองนั้นไม่เคยเป็นที่เข้าใจอย่างแท้จริงในหมู่ประชาชนส่วนใหญ่ การตัดสินใจเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของคนไทยมักยึดถือเอาชื่อเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสิ่งสำคัญ

อย่างไรก็ดี ได้มีนักสังเกตการณ์ทางการเมืองบางคนมองแนวโน้มทางการเมืองภายหลังการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544 ว่า พรรคการเมืองจะใช้นโยบายเป็นอาวุธทางการเมืองมากขึ้น³⁹ โดยเฉพาะนโยบายอย่างเป็นทางการ (party platform) ของพรรคไทยรักไทย เช่น นโยบาย 30 บาทรักษาทุกโรค นโยบายพักการชำระหนี้เกษตรกร นโยบายกองทุนหมู่บ้าน นโยบายธนาคารประชาชน เป็นต้น นโยบายของพรรคไทยรักไทยดังกล่าวที่ประกาศไว้ในช่วงรณรงค์หาเสียงก็ถูกแปรมาเป็นนโยบายของรัฐบาลได้อย่างครบถ้วน จนกล่าวได้ว่าพรรคไทยรักไทยได้ทำให้นโยบายมีความหมายอย่างมากในการต่อสู้ทางการเมือง⁴⁰ และถือได้ว่าเป็นมิติใหม่ของการเมืองไทยที่นำนโยบายแบบก้าวหน้า คือมีการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างมากและความเป็นเสรีนิยมสูง มาท้าทายต่อการกระทำที่ไม่เคยมีมาก่อนในสังคมไทย

เพราะฉะนั้น พรรคการเมืองไทยในอนาคตต้องมีการนำเสนอนโยบายอย่างเป็นทางการมากขึ้น ไม่ใช่พูดออกมาลอยๆ โดยปราศจากแผนงานหรือโครงการที่เป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

นับตั้งแต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2540 จนถึง วันที่ 30 สิงหาคม 2545 ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยสั่งให้ยุบพรรคการเมืองไปแล้วทั้งสิ้น 37 พรรค ซึ่งส่วนใหญ่เป็นพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ดังปรากฏในตารางที่ 5.4

7. การเลิกหรือยุบพรรคการเมือง เป็นตัวชี้วัดถึงสถานภาพของพรรคการเมืองไทยที่สำคัญตัวหนึ่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 บัญญัติถึงเหตุของการเลิกหรือยุบพรรคการเมืองไว้ในหมวด 4 มาตรา 65 วรรคหนึ่ง และมาตรา 66 และการรวมพรรคการเมืองไว้ในหมวด 5 มาตรา 70 มาตรา 71 มาตรา 72 และ มาตรา 73 สรุปได้ว่า พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบโดยคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งใน 2 สาเหตุหลัก แต่ขณะนี้ได้มีการเลิกหรือยุบพรรคการเมืองด้วยเหตุดังต่อไปนี้ (มาตรา 65 วรรคหนึ่ง)

7.1 มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรค (มาตรา 65 (1)) ยุบเพราะสาเหตุนี้ จำนวน 2 พรรค

7.2 มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตาม มาตรา 70-73 (มาตรา 65 (3)) จำนวน 3 พรรค

7.3 ไม่ดำเนินการดังต่อไปนี้ (มาตรา 65 (5))

7.3.1 ไม่ทำการประชุมใหญ่ในการเปลี่ยนแปลงรายการสำคัญ ได้แก่ นโยบายพรรค ข้อบังคับพรรค และการเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคตามบทบัญญัติ มาตรา 25 มีคำร้องที่ขอให้ยุบพรรคการเมืองด้วยเหตุนี้อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

³⁹ ในขณะที่บางคนมองว่า การเมืองไทยกำลังจะถึงการสิ้นสุดยุคนักเลือกตั้งแล้ว โปรดดู อุทกฤษฎ์ ปัทมานันท์. “พรรคการเมือง ทูต และประชาชน ในสถานการณ์ใหม่” *มติชนสุดสัปดาห์*, 2-8 กันยายน 2545, หน้า 12-13.

⁴⁰ “การต่อสู้เชิงนโยบาย มิติใหม่ทางการเมือง การเมืองแห่งอนาคต” *มติชนรายวัน*, 22 สิงหาคม 2545, หน้า 3.

7.3.2 องค์ประชุมใหญ่ไม่เป็นไปตามบทบัญญัติ มาตรา 26 ยุบเพราะสาเหตุนี้ จำนวน 1 พรรค

7.3.3 ไม่จัดให้มีสมาชิกครบ 5,000 คน จากทุกภาค (4 ภาค) และไม่มีสาขาพรรคในทุกภาคภายใน 180 วันนับแต่ได้รับจดแจ้งการเป็นพรรคการเมืองจากนายทะเบียนตามบทบัญญัติ มาตรา 29 ยุบเพราะสาเหตุนี้ จำนวน 20 พรรค

7.3.4 ไม่จัดทำรายการการดำเนินการกิจการของพรรคในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบตามบทบัญญัติ มาตรา 35 ยุบเพราะสาเหตุนี้ จำนวน 9 พรรค

7.3.5 ไม่ใช้จ่ายเงินที่ได้รับสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไปตามบทบัญญัติ มาตรา 26 ยุบเพราะสาเหตุนี้ จำนวน 3 พรรค

ตารางที่ 5.4 พรรคการเมืองที่ถูกยุบและเหตุที่ต้องยุบพรรคการเมือง

ลำดับ	คำวินิจฉัยและพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป	เหตุที่ต้องยุบพรรคการเมือง					
		มาตรา 65		มาตรา 65 (5)			
		มาตรา 65 (1)	มาตรา 65	เลือกตามข้อบังคับพรรค	การนิรนามพรรค (3)	มาตรา 26	มาตรา 29
						มาตรา 35	มาตรา 62
1	ปี 2541 (รวม 1 พรรค)						
	คำวินิจฉัยที่ 6/2541 ลงวันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2541 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคมวลชน		✓				
2	ปี 2542 (รวม 4 พรรค)						
	คำวินิจฉัยที่ 2/2542 ลงวันที่ 4 สิงหาคม พ.ศ. 2542 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคปฏิรูป					✓	
3	คำวินิจฉัยที่ 45/2542 ลงวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2542 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคมหาชนธิปไตย					✓	
4	คำวินิจฉัยที่ 46/2542 ลงวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2542 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคชีวิตใหม่					✓	

ตารางที่ 5.4 (ต่อ)

ลำดับ	คำวินิจฉัยและพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป	เหตุที่ต้องยุบพรรคการเมือง					
		มาตรา 65 (1)	มาตรา 65	มาตรา 65 (5)			
		เลิกตามข้อบังคับพรรค	การรวมพรรค (3)	มาตรา 26	มาตรา 29	มาตรา 35	มาตรา 62
5	คำวินิจฉัยที่ 47/2542 ลงวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2542 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคชาตินิยม				✓		
6	ปี 2543 (รวม 4 พรรค) คำวินิจฉัยที่ 3/2543 ลงวันที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2543 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรครักสามัคคี				✓		
7	คำวินิจฉัยที่ 4/2543 ลงวันที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2543 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคไทยก้าวหน้า				✓		
8	คำวินิจฉัยที่ 29/2544 ลงวันที่ 11 กรกฎาคม พ.ศ. 2543 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคธรรมรัฐ				✓		
9	คำวินิจฉัยที่ 64/2543 ลงวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2543 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรครักชาติ				✓		
10	ปี 2544 (รวม 18 พรรค) คำวินิจฉัยที่ 1/2544 ลงวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2544 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคประชาสังคม				✓		
11	คำวินิจฉัยที่ 2/2544 ลงวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2544 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคไทยพัฒนา				✓		
12	คำวินิจฉัยที่ 6/2544 ลงวันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคประชารัฐ					✓	✓
13	คำวินิจฉัยที่ 7/2544 ลงวันที่ 27 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคแนวร่วมเกษตรกร					✓	

ตารางที่ 5.4 (ต่อ)

ลำดับ	คำวินิจฉัยและพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป	เหตุที่ต้องยุบพรรคการเมือง					
		มาตรา 65 (1)	มาตรา 65	มาตรา 65 (5)			
		เลิกตามข้อบังคับพรรค	การรวมพรรค (3)	มาตรา 26	มาตรา 29	มาตรา 35	มาตรา 62
14	คำวินิจฉัยที่ 8/2544 ลงวันที่ 27 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคพลังสามัคคี					✓	
15	คำวินิจฉัยที่ 21/2544 ลงวันที่ 9 สิงหาคม พ.ศ. 2544 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคไทยสามัคคี				✓		
16	คำวินิจฉัยที่ 22/2544 ลงวันที่ 9 สิงหาคม พ.ศ. 2544 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคชาติเกษตรกร				✓		
17	คำวินิจฉัยที่ 23/2544 ลงวันที่ 9 สิงหาคม พ.ศ. 2544 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรครักสามัคคี				✓		
18	คำวินิจฉัยที่ 24/2544 ลงวันที่ 14 สิงหาคม พ.ศ. 2544 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรครามสยาม	✓					
19	คำวินิจฉัยที่ 25/2544 ลงวันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ. 2544 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคสังคมประชาชน				✓		
20	คำวินิจฉัยที่ 26/2544 ลงวันที่ 30 สิงหาคม พ.ศ. 2544 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคพิทักษ์ไทย					✓	
21	คำวินิจฉัยที่ 28/2544 ลงวันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2544 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคเสรีธรรม เพื่อรวมพรรคเสรีธรรมเข้ากับพรรคไทยรักไทยที่เป็นพรรคการเมืองหลัก		✓				

ตารางที่ 5.4 (ต่อ)

ลำดับ	คำวินิจฉัยและพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป	เหตุที่ต้องยุบพรรคการเมือง					
		มาตรา 65 (1)	มาตรา 65	มาตรา 65 (5)			
		เลิกตามข้อบังคับพรรค	การรวมพรรค (3)	มาตรา 26	มาตรา 29	มาตรา 35	มาตรา 62
22	คำวินิจฉัยที่ 29/2544 ลงวันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2544 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคชาวไทย ชวนาไทย				✓		
23	คำวินิจฉัยที่ 30/2544 ลงวันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2544 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคศรัทธาประชาชน	✓					
24	คำวินิจฉัยที่ 31/2544 ลงวันที่ 18 กันยายน พ.ศ. 2544 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคพลังเกษตรกร				✓		
25	คำวินิจฉัยที่ 32/2544 ลงวันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2544 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรค นิติมหาชน					✓	
26	คำวินิจฉัยที่ 34/2544 ลงวันที่ 16 ตุลาคม พ.ศ. 2544 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคประชาชน						✓
27	คำวินิจฉัยที่ 51/2544 ลงวันที่ 27 ธันวาคม พ.ศ. 2544 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคพัฒนาสังคม					✓	
28	ปี 2545 (รวมถึงปัจจุบัน 8 พรรค)						
	คำวินิจฉัยที่ 1/2544 ลงวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2545 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคถิ่นไทย					✓	
29	คำวินิจฉัยที่ 2/2545 ลงวันที่ 17 มกราคม พ.ศ. 2545 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคเอกภาพ					✓	

ตารางที่ 5.4 (ต่อ)

ลำดับ	คำวินิจฉัยและพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป	เหตุที่ต้องยุบพรรคการเมือง					
		มาตรา 65 (1)	มาตรา 65	มาตรา 65 (5)			
		เลิกตามข้อบังคับพรรค	การยุบพรรค (3)	มาตรา 26	มาตรา 29	มาตรา 35	มาตรา 62
30	คำวินิจฉัยที่ 5/2545 ลงวันที่ 31 มกราคม พ.ศ. 2545 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคสังคมไทย					✓	
31	คำวินิจฉัยที่ 8/2545 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2545 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคสังคมใหม่					✓	
32	คำวินิจฉัยที่ 10/2545 ลงวันที่ 12 มีนาคม พ.ศ. 2545 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคพลังไทย				✓		
33	คำวินิจฉัยที่ 11/2545 ลงวันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2545 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคชวนาพัฒนาประเทศ				✓	✓	
34	คำวินิจฉัยที่ 12/2545 ลงวันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2545 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคความหวังใหม่ เพื่อรวมเข้ากับพรรคไทยรักไทยที่เป็นพรรคการเมืองหลัก		✓				
35	คำวินิจฉัยที่ 36/2545 ลงวันที่ 13 มิถุนายน พ.ศ. 2545 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคพลังใหม่			✓			
36	คำวินิจฉัยที่ 42/2545 ลงวันที่ 18 กรกฎาคม พ.ศ. 2545 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคโบราณรักษ์				✓		
37	คำวินิจฉัยที่ 42/2545 ลงวันที่ 18 กรกฎาคม พ.ศ. 2545 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคโบราณรักษ์				✓	✓	

นอกจากนี้ปัญหาสำคัญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของพรรคการเมือง นอกจากที่ได้กล่าวถึงมาข้างต้น คือ

1) พรรคการเมืองส่วนใหญ่ยังมีบทบาทเป็นพรรคเฉพาะกิจ ยังไม่ทำหน้าที่ในบทบาทของพรรคการเมืองอย่างแท้จริง สภาพปัญหานี้เห็นได้จากการที่นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมือง ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยสั่งให้ยุบพรรคการเมืองไปแล้วดังกล่าวข้างต้น จำนวน 37 พรรค

2) การรับรองผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งเป็นบทบาทที่สำคัญของพรรคการเมืองและมีลักษณะเสมือน “ตัวการ” และ “ตัวแทน” ในการเลือกตั้ง กล่าวได้ว่า การกลั่นกรองและการคัดสรรยังไม่เป็นไปตามหลักการที่ควรจะเป็น เนื่องจากตัวแทนที่พรรคการเมืองให้การรับรองกระทำทุจริตการเลือกตั้งเป็นจำนวนมาก เห็นได้จากที่มีการร้องเรียนคัดค้านผลการเลือกตั้งถึง 311 เขตเลือกตั้ง จากจำนวนทั้งหมด 400 เขตเลือกตั้ง

บทบาทของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

บทบาทของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและหัวคะแนน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 30 กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสมัครในนามพรรคการเมือง และสมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือแบบบัญชีรายชื่อแบบใดแบบหนึ่งเพียงแบบเดียว และมาตรา 31 กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งยื่นหนังสือรับรองของหัวหน้าพรรคการเมืองว่าส่งสมาชิกผู้นั้นเข้าสมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งกำหนดให้ใช้หมายเลขที่จะใช้ลงคะแนนเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นเป็นหมายเลขประจำตัวผู้สมัครตามมาตรา 38 ซึ่งเป็นความผูกพันหรือพันธะระหว่างสมาชิกของพรรคการเมืองและพรรคการเมือง

แรงจูงใจที่ทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ตัดสินใจลงสมัครรับเลือกตั้งพิจารณาจากภูมิหลังพบว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อพรรคเป็นอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถึงร้อยละ 54 (270 คน) ของผู้ได้รับเลือกตั้งทั้งหมด รองลงมาเป็นนักการเมืองท้องถิ่นและผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และอีกจำนวนหนึ่งเป็นทายาทของนักการเมืองตระกูลต่างๆ

เกณฑ์ในการตัดสินใจเลือกเข้าพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งส่วนใหญ่ตัดสินใจเลือกเข้าพรรคการเมืองที่คาดว่าจะชนะการเลือกตั้ง เห็นได้จากอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ตัดสินใจเลือกเข้าพรรคไทยรักไทย ทั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อพรรคมีจำนวนถึง 189 คน แบ่งเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน 142 คน แบบบัญชีรายชื่อพรรคจำนวน 47 คน ส่วนที่เหลือยังคงยึดมั่นในพรรคการเมืองเดิมที่ตนสังกัด

กลยุทธ์ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งส่วนใหญ่ยังใช้ระบบหัวคะแนนโดยสร้างเครือข่ายไปยังกลุ่มผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งผ่านฐานเสียงเดิมที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีอยู่และหรือที่พรรคการเมืองที่ตนสังกัด หรือญาติพี่น้อง/เพื่อนมีอยู่เป็นหลักในรูปแบบต่างๆ เช่น การประกันชีวิตให้แก่ผู้สมัครเป็น

สมาชิกพรรค ให้สิทธิพิเศษในการซื้อสินค้าในราคาถูก เข้าหาผู้นำชุมชนที่เป็นแกนนำกลุ่มเกษตรกร กลุ่มสตรีแม่บ้าน อสม. ชมรมผู้สูงอายุ กลุ่มวัยรุ่น ผู้สมัคร หัวคะแนนและผู้สนับสนุนตระเวนออกหาเสียงตามย่านชุมชนต่างๆ ไปปรากฏตัวในงานบุญ งานศพ และกิจกรรมการทำบุญในชุมชน เดินพบปะประชาชนตามสถานที่ต่างๆ ใช้รถยนต์โฆษณาปราศรัยหาเสียงเคลื่อนที่ แจกแผ่นปลิว แผ่นพับ แนะนำตัวติดโปสเตอร์ตามร้านค้าและแหล่งชุมชน ทำป้ายคัดเอาท์ขนาดใหญ่คู่กับหัวหน้าพรรคในย่านชุมชน จัดเวทีปราศรัยในชุมชน หมู่บ้าน ปราศรัยจุดย่อยและร่วมเวทีปราศรัยที่จัดโดย กกต.เขต เดินเคาะประตูบ้านเชิญชวนประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ปราศรัยตามงานเลี้ยงของชาวบ้าน หรืองานต่างๆ ในท้องถิ่น จัดปราศรัยเป็นทีมโดยเชิญหัวหน้าพรรคหรือแกนนำคนสำคัญของพรรคขึ้นปราศรัยแนะนำนโยบายพรรคและผู้สมัคร พร้อมจัดเตรียมคนมาฟัง เป็นต้น ผู้สมัครพรรคไทยรักไทยส่วนใหญ่จะใช้นโยบายพรรคหาเสียงโดยเฉพาะการผ่อนชำระหนี้เกษตรกร 3 ปี และโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค และเน้นการแก้ปัญหาเศรษฐกิจ ผู้สมัครพรรคประชาธิปัตย์ใช้นโยบายพรรคในการหาเสียงโดยเน้นเรื่องเศรษฐกิจ ผู้สมัครพรรคความหวังใหม่ใช้นโยบายพรรคในการหาเสียงเช่นกัน แต่มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาเกษตรกร ปัญหาสำคัญที่เกิดจากบทบาทของผู้สมัครรับเลือกตั้งและหัวคะแนน คือ

1. แบบแผนพฤติกรรมกรรมการหาเสียงเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นจำนวนมาก ยังพยายามหาเสียงเลือกตั้งในลักษณะที่ละเมิดกฎหมาย รวมทั้งพยายามตอกย้ำพฤติกรรมกรรมการหาเสียงแบบเดิมให้กับประชาชนในรูปแบบต่างๆ ที่เหมือนกัน ทั่วทุกภาคโดยการรู้เห็นของพรรคการเมืองที่ตนสังกัด

(1) แจกเงินให้กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มละ 10,000 - 30,000 บาท อ้างว่าเป็นเงินของมูลนิธิฯ บังหน้า แต่ผู้สมัครเป็นผู้นำเงินไปให้ และให้กรรมการหมู่บ้าน/กรรมการสตรีแม่บ้านเป็นผู้เซ็นรับ

(2) แนะนำตัวกับประชาชนกลุ่มต่างๆ แจกสิ่งของที่ระลึก เช่น ผักกั้นเปื้อนให้กับพ่อค้า แม่ค้า แจกนาฬิกาติดผนังให้กับร้านค้าต่างๆ

(3) มอบเงินแก่กลุ่มแม่บ้าน วัด โรงเรียน และหรือทำบุญ ทอดผ้าป่าสามัคคี

(4) ชักจูงผู้นำในหมู่บ้าน และให้ผู้นำหมู่บ้านใช้ชื่อโดยไม่ต้องจ่ายเงิน แจกสิ่งของ และเงิน หรือสัญญาว่าจะให้งบประมาณในการพัฒนาหมู่บ้าน

(5) การแจกสิ่งของ เช่น นาฬิกา น้ำปลา น้ำตาลทราย ฯลฯ ก่อนมีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้ง

(6) การเร่ขายเครื่องอุปโภคบริโภค เช่น ข้าวสารในราคาที่ถูกกว่าท้องตลาดมาก

(7) การบริจาคสิ่งของให้แก่วัดต่างๆ เพื่อให้พระสงฆ์ช่วยหาเสียง

(8) การแจกเงินให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผ่านหัวคะแนน โดยจ่ายให้ครึ่งหนึ่งก่อน กากบาท (X) เสริจ แล้วจึงจ่ายเงินครึ่งหนึ่งที่เหลือ

(9) ไม่หาเสียง ไม่แจกสิ่งของหรือเงิน เพียงแต่คอยสังเกตดูพฤติกรรมกรรมการหาเสียงของผู้สมัครอื่นๆ ที่ผิดกฎหมาย แล้วประสานให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด และเจ้าหน้าที่ตำรวจคอยจับกุมใส่ร้าย กล่าวโทษ และแจ้งความดำเนินคดีเจ้าหน้าที่อยู่ดำเนินการเลือกตั้งทุกระดับ

นอกจากรูปแบบดังกล่าวแล้ว แต่ละภาคยังมียุทธวิธีการหาเสียงเลือกตั้งที่มีลักษณะละเมิดกฎหมายแตกต่างกันดังนี้

1.1 ภาคเหนือ รูปแบบการหาเสียงเลือกตั้งที่มีลักษณะละเมิดกฎหมาย

(1) อาศัยอาสาสมัครรัฐธรรมนูญ (อสร.) ซึ่งได้เข้าไปมีบทบาทในชุมชนหมู่บ้านที่ตนได้รับผิดชอบ และมีข้อมูลเกี่ยวกับชุมชนนั้นๆ และมีความคุ้นเคยไม่ว่าจะเป็นสถานที่ และตัวบุคคลจะมีความสนิทและคุ้นเคยกัน (คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีการจัดการทำโครงการอาสาสมัครรัฐธรรมนูญต่อ) ให้ข้อมูลในรูปแบบต่างๆ และช่องทางที่จะทำการทุจริตในรูปแบบต่างๆ กันไป

(2) นำพวกพ้องของตนที่แต่งกายดูคล้ายว่าเป็นทหารหรือตำรวจ ไปยืนบล็อควัดพระแก้วตามจุดสำคัญต่างๆ โดยในช่วงก่อนวันเลือกตั้งจะมีจำนวนมากจนผิดสังเกต และชาวบ้านเข้าใจว่าอาจเป็นตำรวจหรือเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งส่งมา หรือเป็นมือปืนที่มีผู้สมัครส่งมา ส่วนพวกพ้องของตนเอง (หัวคะแนน) ปฏิบัติภารกิจของตนเองได้สบายและรู้สึกปลอดภัยกว่า

(3) ทำเป็นหนังสือปลอมจากคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ฝ่ายตรงข้ามยุติการหาเสียง

1.2 ภาคกลาง รูปแบบการหาเสียงเลือกตั้งที่มีลักษณะละเมิดกฎหมาย

(1) อาศัยความได้เปรียบในฐานะรัฐบาลที่มีข้าราชการพนักงานองค์กรของรัฐ ช่วยเหลือสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งที่อยู่ฝ่ายรัฐบาล เช่น ใช้ตำแหน่งหน้าที่ในการชี้แนะ (แกมข่มขู่) ให้ข้าราชการผู้นำท้องที่ให้การสนับสนุนผู้สมัครฝ่ายรัฐบาล ใช้ตำแหน่งหน้าที่ในการชี้แนะ ตลอดจนข่มขู่ให้ผู้นำท้องที่ให้การสนับสนุนผู้สมัครฝ่ายตรงข้ามฝ่ายรัฐบาล มิให้บรรลุผลในการหาเสียง หากคะแนนนิยม

(2) สัญญาว่าจะให้ เช่น ถิ่น นม ประปาหมู่บ้านฯ ซึ่งโครงการเหล่านี้เป็นโครงการของทางราชการโดยตรง หรือเป็นโครงการของส่วนท้องถิ่น

1.3 ภาคใต้ รูปแบบการหาเสียงเลือกตั้งที่มีลักษณะละเมิดกฎหมาย

(1) จูงใจโดยใช้ข้อปฏิบัติทางศาสนกิจธรรมะให้มีการถือศีลอดร่วมกัน ณ มัสยิด โดยกลุ่มหัวคะแนนจะมอบเงินหรืออาหารสำหรับการดำเนินการถือศีลอดในแต่ละมัสยิด เชิญชวน ผู้นำศาสนา และประชาชนมาร่วมกันละหมาดขอพรให้ตนเองได้รับการเลือกตั้ง (แต่ก็อ้างเพื่อการอื่นที่ตนเองเคยตั้งเจตนาจะกระทำในแต่ละช่วงเวลา) เมื่อละหมาดขอพรเสร็จเจ้าภาพมักจะแจกเงิน (ตามประเพณีในอัตรา 20-50 บาท สำหรับผู้ร่วมละหมาดคนหนึ่ง) โดยผู้ร่วมละหมาดจะไปขยายผลต่อไปในหมู่ญาติหรือผู้ใกล้ชิดว่าตนเองได้ขอพรให้เจ้าภาพได้บรรลุตามเป้าหมาย ฉะนั้นเราควรลงคะแนนให้เจ้าภาพในการเลือกตั้งครั้งนี้

(2) ยกย่องคำบรรยายธรรมที่เน้นให้ตนเองหรือผู้ที่ตนเองสนับสนุนได้รับการเลือกตั้ง เมื่อร่างคำบรรยายเสร็จก็จะบรรจุของ (ตราครุฑ) แจกจ่ายให้มัสยิดต่างๆ ซึ่งถ้าอิหม่าม (ผู้นำศาสนา) ท่านใดไม่รู้เท่าทันก็คิดว่าเป็นคำบรรยายที่ทางราชการประสงค์จะให้อ่านก่อนละหมาดวันศุกร์หรือวันถือศีลอด วิธีการดังกล่าวผู้สมัครบางคนที่มีความรู้ทางศาสนาอาจจะเปิดตัวโดยเป็นผู้บรรยายเอง

1.4 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รูปแบบการหาเสียงเลือกตั้งที่มีลักษณะละเมิดกฎหมาย

(1) อาศัยโครงการของรัฐในการช่วยเหลือเกษตรกรของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และโครงการบัตรสุขภาพของกระทรวงสาธารณสุขแฝงในการหาเสียงของผู้ดำรงตำแหน่ง รัฐมนตรี เอื้อประโยชน์ให้กับผู้สมัครสังกัดพรรคเดียวกัน

(2) ให้อำนาจรวมตัวและเปิดบัญชีเงินฝาก เพื่อผู้สมัครจะใช้วิธีโอนเงินเข้าบัญชีครึ่งหนึ่งก่อน หากได้รับการประกาศรับรองผลการเลือกตั้งจะโอนเงินมาให้ตามจำนวนที่ตกลงกันได้

(3) รับซื้อข้าวเปลือกในราคาที่สูงกว่าปกติ ผู้สมัครจะอาศัยเจ้าของกิจการโรงสีให้ช่วยซื้อข้าวเปลือกในราคาที่สูงกว่าปกติในการหาเสียง

(4) สาขาพรรคเชิญสมาชิกเข้าร่วมประชุมจ่ายค่าตอบแทนเป็นกลุ่มๆ ณ สถานที่นัดหมาย หรืออ้างว่าเป็นค่าพาหนะ ค่าอาหาร ค่าเบี้ยเลี้ยงเกินปกติเพื่อเสียงกฎหมาย

(5) ใช้อำนาจหน้าที่ในฐานะผู้บริหารประเทศ (คณะรัฐมนตรี) หรือผู้มีตำแหน่งในรัฐสภา (กรรมาธิการคณะต่างๆ) โดยอาศัยส่วนราชการเป็นเครื่องมือในการรวมกลุ่มของชาวบ้าน เพื่อเอื้อประโยชน์ต่อการหาเสียง (ซื้อเสียง) ทั้งก่อนและหลังมีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้ง

(6) อาศัยกลุ่มอิทธิพลหรือนักการเมืองท้องถิ่นหรือกลุ่มอิทธิพลท้องถิ่นเป็นหัวคะแนนในการใช้อิทธิพลหรือเงินทอง หรือสิ่งของแจกจ่ายประชาชนในเขตเลือกตั้งอย่างเป็นกระบวนการ และยากต่อการติดตามตรวจสอบโดยเฉพาะการแจกเงิน ซึ่งมีลักษณะเดินแจกตามบ้านเป็นหลังๆ โดยไม่สามารถหาพยานหลักฐาน (บัญชีรายชื่อ) มาเป็นหลักฐานประกอบกรณียกิจของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ เพราะกลุ่มอิทธิพลหรือนักการเมืองท้องถิ่นได้สร้างเครือข่ายแบบธุรกิจขายตรง ซึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่จำเป็นต้องเข้ามามีส่วนในกระบวนการนี้โดยตรง กลั่นแกล้งหรือใส่ร้ายผู้สมัครของพรรคการเมืองอื่น รวมถึงการจ้างชาวลวงให้พนักงานสืบสวนหรือตำรวจตระเวนชายแดน และคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง สืบสวน และเสียเวลาในการวิเคราะห์ข่าว และติดตามตรวจสอบ

(7) จัดตั้งเครือข่ายฐานคะแนนเหมือนแชร์ลูกโซ่ แจกจ่ายเงินทองสิ่งของไปตามเครือข่าย ทำให้ยากต่อการจับกุม

(8) สร้างเครือข่ายการพนันต่อรองเช่นเดียวกับการขายหวย โดยอาศัยคนเดินโพยประจำในเขตท้องที่ตำบล หมู่บ้าน

(9) จ่ายค่าแรงงานเกินความเป็นจริง โดยผ่านผู้จ้างงาน

(10) การซื้อสินค้าในร้านประจำหมู่บ้าน จ่ายเงินแล้วไม่เอาสินค้าไป

(11) กลั่นแกล้งผู้สมัครอื่นๆ เช่น แจกเงิน พร้อมแผ่นปลิวผู้สมัครใส่ร้ายให้ร้ายผู้อื่นว่าซื้อเสียง

2. การทุจริตการเลือกตั้งผ่านหัวคะแนน มีลักษณะหลากหลายและพัฒนาการไปตามสภาพของแต่ละภาคแต่ละชุมชน ยากที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะป้องกันได้โดย

2.1 ภาคเหนือ

(1) แจกเอกสารชิงโชค

(2) ใช้วิธีประชุมชาวบ้าน โดยเน้นกลุ่มอาสาสมัคร แม่บ้านแล้วแจกเงิน แจกเสื้อ และของอื่นๆ ให้เจ้าหน้าที่เกษตรแจกเมล็ดพันธุ์พืช

(3) แจกเงินในกลุ่มย่อยๆ ที่เป็นสมาชิกของหัวคะแนนนั้น มีข้าราชการ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย

(4) ประสานขอรับการสนับสนุนจากนักการเมืองท้องถิ่น สมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในนามของผู้สมัครรับเลือกตั้ง แจกเงินก่อนการเลือกตั้ง ตั้งแต่เริ่มสมัคร โดยจ่ายเป็นหัวๆ ละ 300 บาท ให้เป็นฐานเสียงก่อนเป็นอันดับแรก และจะคอยให้นักการเมืองท้องถิ่นคอยดูพฤติกรรมของฝ่ายตรงข้ามว่าจะแจกเท่าไร แล้วเพิ่มอีกครั้งเมื่อใกล้วันเลือกตั้ง การดำเนินการจะประชุมกันนอกเขตของตนเอง หรือจังหวัดของตนเอง

(5) แสดงตนเป็นหัวคะแนนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งบริเวณหน่วยเลือกตั้ง เพื่อให้ผู้มีสิทธิเกิดความวิตกกังวลในการลงคะแนน

(6) จัดเจ้าหน้าที่ตำรวจตระเวนชายแดน ซึ่งเป็นลูกน้องของสามิผู้สมัครช่วยเหลือ

(7) จัดทัวร์ให้กับกลุ่มประชาชนเป้าหมาย โดยหัวคะแนนกำกับกับการดำเนินการ

(8) ชักจูงอาสาสมัครรัฐธรรมนูญ (อสร.) ที่เคยผ่านการอบรมความรู้เกี่ยวกับการเลือกตั้งให้มาเป็นพวกโดยให้คำตอบแทนที่สูงกว่าเมื่อครั้งเป็นลูกจ้างของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ให้ช่วยทำงานเข้าถึงประชาชน

(9) แจกสิ่งของเครื่องใช้เป็นพวกถูงยังชีพ

(10) แจ้งการกระทำทุจริตโดยการโยนความผิดให้ฝ่ายตรงข้าม

2.2 ภาคกลาง

(1) จ่ายเงินให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้ง พร้อมทั้งขู่ว่าจะต้องให้เลือกผู้สมัครที่ตนสนับสนุน และขู่ว่าสามารถตรวจสอบได้ถึงแม้จะนำไปนับคะแนนรวมกัน

(2) ให้สมาชิกสภาจังหวัดในเขตทุกคนเป็นหัวคะแนนใหญ่ แจกของ เช่น เสื้อวอร์มที่ลงชื่อ สจ. สนับสนุน มีชื่อพรรคหรือผู้สมัครร่วมกันแจกเงิน โดยผ่านทางผู้ใหญ่บ้าน กำนัน อ้างว่าเป็นการประเดิมตามที่มีนโยบายของพรรคจ่ายล่วงหน้า (หมู่บ้านละ 10,000 บาท) ทำถนน ซ่อมถนน ทอดผ้าป่า และหรือจัดเลี้ยงวันเกิด จัดงานฉลองรับปริญญา จัดงานศิษย์เก่าเพื่อปราศรัยแทรกการหาเสียงพอให้ทราบ แต่ทุกคนที่มารู้ว่าเป็นของหมายเลขใด

(3) หัวคะแนนที่ดำเนินการหาเสียงให้ ส่วนใหญ่จะเป็นหัวคะแนนที่มีบารมีมากกว่าการใช้หัวคะแนนรับจ้าง

(4) ออกเอกสารโจมตีผู้สมัครฝ่ายตรงข้าม

2.3 ภาคใต้ การกระทำของหัวคะแนนมีลักษณะละเมิดกฎหมายที่สำคัญ คือ จัดงานโดยมีมหรสพโดยไม่เปิดเผยชื่อผู้สมัครที่ตนสนับสนุน แต่เป็นที่ทราบโดยทั่วไปว่าผู้สมัครผู้ใดอยู่เบื้องหลัง แต่ไม่สามารถหาหลักฐานได้

2.4 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

- (1) จ้างแรงงานเผาถ่าน 1 วัน จ่ายค่าแรง 2 วัน
- (2) แจกสิ่งของเครื่องใช้
- (3) ให้กองทุนหมู่บ้านละ 10,000 บาท (เป็นการมัดจำ)
- (4) จัดอบรมกลุ่มสตรี/กลุ่มอาชีพ 1 วัน จ่ายเบี้ยเลี้ยงคนละ 300 บาท
- (5) ให้เงินก้อนแก่ร้านขายของชำ ร้านละ 20,000 - 100,000 บาท แล้วแต่ขนาดของร้าน ให้ร้านช่วยแจกเงินโดยเมื่อมีคนมาซื้อของใช้ ในราคา 5 - 10 บาท จะทอนเงินให้ 50 บาท ถ้าซื้อมากทอน 100 บาท

(6) สนับสนุนให้ตัวแทน ผู้นำ กรรมการ กลุ่มต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนจัดประชุมกลุ่มแล้วช่วยเหลือค่าอาหาร เครื่องดื่ม

(7) ชื้อเสียงให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยไปจ่ายเงินกับผู้มีสิทธิเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้งหรือนอกเขตจังหวัด

(8) นำเสื้อแจ็กเก็ตพร้อมสติ๊กเกอร์ไปรับเงิน ณ จุดนัดหมาย

(9) รับเงินผ่านบัญชีธนาคารและนำไปแจกจ่ายดำเนินการล่วงหน้าก่อนเลือกตั้ง โดยจ่ายเงินให้หัวหน้าครอบครัว หรือญาติผู้ใหญ่ของตระกูล นำไปแจกจ่ายให้ลูกหลานเป็นการปิดลับเฉพาะเครือญาติ

(10) แจกคู่มือก่อนการเลือกตั้ง โดยให้นำมาแลกเงินเมื่อมีการประกาศรับรองว่าได้เป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว การแจกคู่มือจะแจกเฉพาะญาติสนิทของหัวหน้าคนเท่านั้น ทำให้ไม่มีใครมาเป็นพยานให้กับทางสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

(11) จ่ายเงินผ่านตัวแทนของหมู่บ้าน (อาจเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ครู สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือผู้ที่มีอิทธิพลในหมู่บ้าน)

(12) ชื้อห่วย (เถื่อน) โดยไม่จ่ายเงิน เจ้ามือจะเรียกเก็บจากผู้สมัครโดยตรง

(13) เป็นเจ้ามือห่วยเถื่อนของผู้สนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้ง ใช้กระบวนการจ่ายเงินผ่านลูกหาที่อยูตามตำบล/หมู่บ้าน โดยเป็นเจ้ามือรับแทงหรือพอลถึงวันห่วยออก แกล้งทำเป็นว่าชาวบ้านถูกห่วย แล้วแจ้งให้มารับ จึงยากที่จะพิสูจน์จนสามารถนำจับได้

(14) โทรศัพท์แจ้งว่า มีการนำเงินไปแจกในพื้นที่ต่างๆ ทำให้หน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้งเกิดความสับสน

3. การใช้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นหัวคะแนนมี 2 ลักษณะ คือ

(1) เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานที่รับผิดชอบการเลือกตั้ง ตั้งแต่ระดับจังหวัดลงไปจนถึงผู้ปฏิบัติงานในหน่วยเลือกตั้ง

(2) เจ้าหน้าที่ในพื้นที่เขตเลือกตั้ง โดยเจ้าหน้าที่ดังกล่าวจะไปร่วมงานหรือเป็นเจ้าของงานที่พรรคการเมืองให้การสนับสนุน ซึ่งจะมีลักษณะไม่ละเมิดกฎหมายเลือกตั้ง แต่เอื้อประโยชน์ในด้านคะแนนเสียงแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้น

4. บทบาทของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่แสดงออกในการเลือกตั้งและที่กระทำผ่านหัวคะแนนในการหาเสียงเลือกตั้งดังกล่าว เข้าข่ายการกระทำทุจริตการเลือกตั้งเป็นจำนวนมากถูกตรวจสอบจาก

คณะกรรมการการเลือกตั้งและองค์การเอกชนที่ได้รับการรับรองจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง 206 องค์การ ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจนได้ข้อยุติ

(1) เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง หรือที่เรียกว่า “ให้ใบแดง” เนื่องจากปรากฏชัดแจ้งจนคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการสอบสวนได้หลักฐานการกระทำที่เข้าข่ายการกระทำทุจริตการเลือกตั้งก่อนการเลือกตั้ง และระหว่างการเลือกตั้ง จำนวน 8 คน แยกเป็นการกระทำทุจริตก่อนการเลือกตั้ง 1 คน ระหว่างการเลือกตั้งก่อนการประกาศผลการเลือกตั้ง 7 คน

(2) ประกาศไม่รับรองผลการเลือกตั้ง หรือที่เรียกว่า “ให้ใบเหลือง” เป็นเหตุให้ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใน 62 เขตเลือกตั้ง ซึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนสูงสุดได้รับใบเหลือง จำนวน 62 คน แยกเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคไทยรักไทย 32 คน พรรคความหวังใหม่ 8 คน พรรคชาติพัฒนา 8 คน พรรคประชาธิปัตย์ 7 คน พรรคชาติไทยและพรรคเสรีธรรม พรรคละ 3 คน พรรคราษฎร 1 คน

(3) การทุจริตการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทำให้กระทบสิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้งส่วนใหญ่ ซึ่งมีได้มีส่วนในการทุจริตการเลือกตั้ง ต้องรับภาระการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง จากการไม่ประกาศรับรองผลการเลือกตั้ง จำนวน 5 ครั้ง ตั้งแต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายใต้ระบบใหม่ เมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544 ถึงวันที่ 18 สิงหาคม 2544 โดยจังหวัดที่มีการเลือกตั้งมากที่สุด คือ จังหวัดนครนายก เขต 2 จำนวน 4 ครั้ง เขต 1 จำนวน 3 ครั้ง บุรีรัมย์เขต 5 จำนวน 3 ครั้ง สุรินทร์ เขต 4 จำนวน 3 ครั้ง และอุบลราชธานี เขต 1 จำนวน 3 ครั้ง

สรุป

พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญยิ่งและขาดเสียมิได้ในระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบบรัฐสภา หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การปกครองในระบอบประชาธิปไตย จะต้องมิกลุ่มบุคคลที่รวมตัวกันขึ้นจากความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในแนวทางกว้างๆ ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันมารวมกัน และมีการต่อสู้แข่งขันทางการเมืองโดยวิธีทางแห่งระบอบประชาธิปไตย เพื่อดำรงผลประโยชน์ต่างๆ ให้เกิดแก่ประชาชนส่วนใหญ่มากที่สุด ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า พรรคการเมืองเป็นทั้งสัญลักษณ์ของระบอบประชาธิปไตย และเป็นเครื่องช่วยให้การเมืองพัฒนาไปตามแนวทางของอุดมการณ์ประชาธิปไตยมากขึ้น บทบาทหน้าที่สำคัญของพรรคการเมืองก็ถือเป็นองค์การในการรวมผลประโยชน์ของประชาชนในชาติเข้าด้วยกัน เพื่อจัดทำเป็นนโยบายของชาติ และจะปฏิบัติตามนโยบายเหล่านั้นเมื่อได้จัดตั้งเป็นรัฐบาลบริหารประเทศ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า พรรคการเมืองเป็นศูนย์รวมสำคัญของแนวความคิดในการแบ่งทรัพยากรและกระบวนการจัดสรรทรัพยากรให้แก่คนในชาติ รวมทั้งเป็นตัวกลางเชื่อมประสานกลุ่มประชาชน หรือกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ให้เกิดความเข้าใจและประสานการทำงานในสังคมร่วมกัน และหน้าที่ที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ พรรคการเมืองเป็นผู้กลั่นกรองและเลือกสรรบุคลากรทางการเมืองมาเป็น ผู้นำในด้านต่างๆ เช่น เป็นกรรมการบริหารกลางหรือสาขาพรรค เป็นผู้กลั่นกรองคัดสรรและคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในระดับต่างๆ ซึ่งเป็นบทบาทที่เกี่ยวข้องกับผู้สมัคร

รับเลือกตั้งโดยตรง กล่าวคือ ผู้ที่จะมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ พรรคการเมืองจะต้องให้การรับรอง กรณีดังกล่าวจึงมีลักษณะเหมือน “ตัวการ” และ “ตัวแทน” ของพรรคการเมือง ในการเลือกตั้ง พรรคการเมืองเมื่อได้รับการจัดแจ้งการจัดตั้งจากนายทะเบียนพรรคการเมืองแล้วจะมีฐานะเป็น “นิติบุคคล” มีสิทธิได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากรัฐอย่างใดก็ตาม จากข้อมูลและหรือพฤติกรรมของพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งที่ผ่านมา อาจกล่าวได้ว่ายังไม่ก้าวออกมาจากยุคก่อนการปฏิรูปการเมืองตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจำนวนพรรคการเมืองถูกสั่งให้ยุบหรือเลิก ล้วนยังมีพฤติกรรมและแบบแผนการปฏิบัติอย่างเดิม กล่าวคือ หลังจากที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 พบว่า พรรคการเมืองส่วนใหญ่ยังมีลักษณะอ่อนแอและขาดความเป็นสถาบันเหมือนเดิม ยกเว้นพรรคไทยรักไทยเพียงพรรคเดียวที่มีความเข้มแข็งสามารถดำเนินกิจการทางการเมือง และมีแนวโน้มจะพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันได้ ปัญหาสำคัญที่เกี่ยวกับบทบาทพรรคการเมืองก็คือ การบริหารพรรคยังขาดความเป็นประชาธิปไตย โดยเฉพาะโครงสร้างทางอำนาจยังมีการรวมศูนย์อยู่ 3 กลุ่มหลักคือ หัวหน้าพรรค เลขาธิการพรรค และกรรมการบริหารพรรค ในการกำหนดนโยบายและการจัดสรรตำแหน่งทางการเมือง นอกจากนี้ โครงสร้างของพรรคยังมีการแบ่งแยกออกเป็นกลุ่มย่อยหลายกลุ่ม ซึ่งบทบาทของกลุ่มย่อยได้ส่งผลกระทบต่อพรรคการเมืองในทางลบมากกว่าทางบวก กล่าวคือ ทำให้เกิดการแตกแยกและแย่งชิงอำนาจภายในพรรค ทำให้การบริหารพรรคขาดเอกภาพ ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งของการบริหารพรรคการเมืองคือการขาดวินัยของสมาชิกพรรคการเมือง โดยเฉพาะวินัยพรรค เพราะจะเป็นเครื่องมือในการควบคุมสมาชิกพรรคการเมืองให้รวมกลุ่ม มีความสามัคคี การร่วมแรงร่วมใจ การรักหมู่คณะ การทำงานประสานงานซึ่งกันและกัน ตลอดจนความร่วมมือต่างๆ ของสมาชิกพรรค ซึ่งจะทำให้พรรคการเมืองนั้นๆ มีความเข้มแข็งจนกลายเป็นสถาบันได้ ในการจัดตั้งสาขาพรรค พรรคการเมืองส่วนใหญ่ยังไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการมีสาขาพรรคมากเท่าที่ควร สาขาพรรคการเมืองส่วนใหญ่ยังมีลักษณะอ่อนแอ ขาดอำนาจ มีหน้าที่เป็นเพียงศูนย์กลางในการระดมมหาสมาชิกใหม่เข้าพรรค จัดตั้งหัวคะแนน รณรงค์หาเสียงเลือกตั้งให้กับผู้สมัครพรรค ฯลฯ จนกระทั่งภายหลังมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ได้ให้ความสำคัญกับสาขาพรรคมากขึ้น โดยการกำหนดให้การสนับสนุนช่วยเหลือการเงินแก่พรรคการเมือง โดยจัดสรรตามจำนวนสาขาพรรค ทำให้พรรคการเมืองหันมาสนใจกับการมีสาขาพรรคมากขึ้น โดยการขยายจำนวนในการจัดตั้งสาขาพรรค เพื่อขอรับเงินสนับสนุน ทั้งๆ ที่สาขาพรรคของแทบทุกพรรคยังไม่มีความพร้อมทั้งในด้านความศรัทธาของประชาชน ด้านการเงิน และความรู้ ความเข้าใจของสมาชิกของพรรคในระดับท้องถิ่น ในด้านการบริหารการเงิน พบว่า พรรคการเมืองแทบทุกพรรคประสบปัญหาการขาดแคลนเงินในการบริหารพรรค ดังนั้นพรรคการเมืองส่วนใหญ่จึงต้องแสวงหาเงินเข้าพรรคด้วยวิธีต่างๆ นอกเหนือไปจากเงินสนับสนุนของกองทุนเพื่อการพัฒนาการเมืองตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องพรรคการเมืองส่วนใหญ่มักจะให้ความสำคัญกับรายได้ที่มาจากเงินบริจาคของสมาชิกชั้นนำของพรรค ทั้งนี้ ผู้ที่บริจาครายได้ใหญ่มักจะได้รับตำแหน่งสำคัญในคณะกรรมการบริหารพรรค การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค โดยทั่วไปแล้วพบว่า พรรคการเมืองในระดับท้องถิ่นมีความสำคัญมาก

เนื่องจากเป็นผู้ยังเสี่ยงประชาชน แล้วคัดเลือกและเลือกสรรผู้สมัครรับเลือกตั้งเสนอต่อสำนักงานใหญ่ของพรรค แต่หลังจากที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญและมีการแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ ซึ่งทำให้เขตเลือกตั้งใหม่ทับซ้อนกับเขตเลือกตั้งเก่าซึ่งเป็นพื้นที่ฐานเสียงของพรรคคนทั้งคู่ ทำให้เกิดปัญหาการแข่งขันกันเอง ทางออกของพรรคก็คือการส่งบุคคลหนึ่งไปลงสมัครในแบบบัญชีรายชื่อ การคัดเลือกและจัดลำดับผู้สมัครรับเลือกตั้ง ในบัญชีรายชื่อพรรคการเมืองต่างๆ พบว่า ยังมิได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ กล่าวคือเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญต้องการให้คนที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงานทางการเมือง แต่จากการศึกษาพบว่า พรรคการเมืองกลับใช้บัญชีรายชื่อเป็นเครื่องมือต่อรองเพื่อประนีประนอมทางการเมือง และพิจารณาจากบารมีทางการเมืองมากกว่าความรู้ความสามารถของผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง การมีส่วนร่วมจากสมาชิกพรรคและประชาชนในการบริหารกิจการพรรคการเมือง ซึ่งพรรคการเมืองมีความเกี่ยวข้องกับ การมีส่วนร่วมอย่างใกล้ชิดกับการกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งหรือการสนับสนุนกิจกรรมของพรรคในด้านต่างๆ อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาได้สะท้อนให้เห็นว่า พรรคการเมืองยังไม่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังจะเห็นได้จากจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองที่มีอยู่ในปัจจุบัน ไม่ได้สะท้อนคะแนนเสียงในรูปคะแนนเสียงจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อที่แต่ละพรรคได้รับจากการเลือกตั้ง นอกจากนี้ ความล้มเหลวที่สะท้อนให้เห็นอีกประการหนึ่งก็คือ การที่ประชาชนยังขาดความศรัทธาในพรรคการเมือง ประชาชนมีศรัทธาในตัวบุคคลมากกว่านโยบายของพรรคการเมือง การมีส่วนร่วมของสมาชิกพรรคการเมือง พบว่า ในการก่อตั้งพรรค ตลอดจนการ เลิก ยุบ หรือการรวมพรรค การเลือกหรือยุบพรรคการเมือง ซึ่งถือว่าเป็นตัวชี้วัดถึงสถานภาพของพรรคการเมืองไทยที่สำคัญตัวหนึ่ง และนับตั้งแต่มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ปรากฏว่า มีพรรคการเมืองที่ถูกศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยสั่งให้ยุบพรรคการเมืองไปแล้วทั้งสิ้นจำนวน 37 พรรค ซึ่งเห็นว่า พรรคการเมืองส่วนใหญ่ยังไม่สามารถทำหน้าที่ในฐานะของพรรคการเมืองได้อย่างแท้จริง

ในส่วนที่เกี่ยวกับบทบาทของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ยังคงดำเนินการทุกอย่างเพื่อให้ตนเองได้รับเลือกตั้งโดยไม่คำนึงถึงกฎหมายหรือกติกาใหม่แต่อย่างใด กล่าวคือ เกณฑ์ในการตัดสินใจเลือกเข้าพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ส่วนใหญ่ตัดสินใจเลือกเข้าพรรคการเมืองที่คาดว่าจะชนะการเลือกตั้งมากกว่า เช่น พรรคไทยรักไทย ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งพบว่า พฤติกรรมในการหาเสียงเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งส่วนใหญ่ยังใช้ระบบหัวคะแนนและพยายามหาเสียงในลักษณะที่ละเมิดกฎหมาย เช่น การแจกเงินและสิ่งของ การชักจูงผู้นำในหมู่บ้าน การมอบเงินในรูปแบบต่างๆ การทุจริตการเลือกตั้งผ่านหัวคะแนน การใช้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นหัวคะแนนทั้งที่เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานรับผิดชอบการเลือกตั้งและเจ้าหน้าที่พื้นที่ในเขตเลือกตั้ง ซึ่งจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ผ่านมาพบว่า มีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหรือการให้ใบแดง อันเนื่องมาจากการกระทำการทุจริตทั้งก่อนเลือกตั้งและระหว่างเลือกตั้ง จำนวน 8 คน ประกาศไม่รับรองผลการเลือกตั้งหรือการให้ใบเหลืองเป็นเหตุให้ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ใน 62 เขตเลือกตั้ง นอกจากนี้ การทุจริตการเลือกตั้งยังส่งผลกระทบต่อสิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ต้องรับภาระในการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง จากการไม่ประกาศรับรองผลจำนวน 5 ครั้ง