



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการเมื่อพรรคการเมืองเลือกตั้ง: การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่าง
พรรคการเมืองกับประชาชนในฤดูกาลเลือกตั้ง

กรณีศึกษาพรรคพลังประชาชนรัฐ

โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ธนศักดิ์ สายจำปา

มิถุนายน 2563

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการเมื่อพรรคการเมืองเลือกตั้ง: การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมือง
กับประชาชนในฤดูกาลเลือกตั้ง: กรณีศึกษาพรรคพลังประชาชน

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ธนศักดิ์ สายจำปา สาขาวิชารัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

ชุดโครงการ

เมื่อพรรคการเมืองเลือกตั้ง: การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่าง
พรรคการเมืองกับประชาชนในฤดูกาลเลือกตั้ง

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย)

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การวิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับพรรคการเมืองในฤดูกาลเลือกตั้ง: กรณีศึกษาพรรคพลังประชารัฐ มุ่งศึกษาตำแหน่งแห่งที่ของประชาชนในการเมืองไทยโดยศึกษาจากความสัมพันธ์ระหว่างพรรคพลังประชารัฐกับประชาชนในกระบวนการกำหนดข้อเสนอนโยบายของพรรคการเมืองในฤดูกาลเลือกตั้ง โดยมีวิจัยประสงค์ของการวิจัย 3 ประการ ได้แก่ 1. เพื่อศึกษาความเชื่อมโยงเชิงนโยบายของคณะรักษาความสงบแห่งชาติกับนโยบายในการหาเสียงเลือกตั้งของพรรคพลังประชารัฐในการเลือกตั้งวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 2. เพื่อศึกษากลไกในการกำหนดนโยบายหาเสียงเลือกตั้งของพรรคพลังประชารัฐในการเลือกตั้งวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 และ 3. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพรรคพลังประชารัฐกับประชาชนในช่วงก่อน ระหว่างและหลังการเลือกตั้งในการเลือกตั้งวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562

งานวิจัยนี้ใช้กรอบแนวคิดว่าด้วยความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยและแนวคิดเกี่ยวกับพรรคการเมืองมาเป็นฐานในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพรรคพลังประชารัฐกับประชาชนในฤดูกาลเลือกตั้ง จากนั้นจึงได้นำแนวคิดการเมืองของภาษา (Politics of Language) มาแสดงให้เห็นว่าการนำศัพท์คำว่า “*ประชารัฐ*” มาเป็นชื่อพรรคการเมืองนั้น นอกจากจะแสดงให้เห็นถึงการสร้างการรับรู้ถึงการเป็นตัวแทนหรือความต่อเนื่องของนโยบายประชารัฐของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ยังสามารถแสดงให้เห็นว่าเป็นการใช้ภาษาเพื่อแสดงให้เห็นถึงการเป็นคู่ตรงข้ามกับคำว่า “*ประชานิยม*” ซึ่งเป็นนโยบายที่ฝ่ายต่อต้านรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ผลิตสร้างขึ้นมาเพื่อใช้ในการอธิบายว่านโยบายรัฐบาลทักษิณเป็นการนำเงินงบประมาณมาดำเนินนโยบายเพื่อสร้างความนิยมให้กับพรรคไทยรักไทย การนำแนวคิดการเมืองของภาษามาใช้ในการอธิบายความหมายของคำว่า “*ประชารัฐ*” จึงสามารถแสดงให้เห็นว่าการนำคำดังกล่าวมาใช้ในการตั้งชื่อพรรค มิได้มุ่งเพียงแต่การใช้คำดังกล่าวในลักษณะของสื่อสารหรือเป็นภาษาธรรมดา หากแต่สามารถพิจารณาได้ว่าเป็นการใช้ภาษาเพื่อการจัดระบบระเบียบการรับรู้ของคนในสังคมไทยในอีกลักษณะหนึ่ง

จากนั้นจึงนำแนวคิดรัฐราชการเพื่อแสดงให้เห็นว่าการก่อกำเนิดนโยบายประชารัฐที่ถูกส่งผ่านและสานต่อด้วยพรรคพลังประชารัฐนั้น เกิดขึ้นภายใต้กลไกการทำงานของรัฐบาล การเมืองด้วยภายหลังการรัฐประหารวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้เข้ามามีการบริหารราชการด้วยการ

นำข้าราชการและอดีตข้าราชการทหารและพลเรือนจำนวนมากมาเป็นฐานในการบริหารประเทศ ด้วยเหตุดังกล่าว นโยบายประชารัฐจึงถือกำเนิดขึ้นภายใต้รัฐราชการหรือระบอบอำมาตยาธิปไตย (bureaucratic polity) ที่ไม่ได้เปิดพื้นที่ให้ประชาชนได้เข้ามาใช้สิทธิร่วมส่วนในกระบวนการนโยบายแต่อย่างใด หากแต่ใช้กลไกรัฐราชการเป็นฐานในการคิดแทนประชาชน ทั้งนี้ งานวิจัยชิ้นนี้มีได้มุ่งประเมินว่านโยบายประชารัฐประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด หากแต่เพียงต้องการทำความเข้าใจกระบวนการสร้างนโยบายประชารัฐ เนื่องด้วยนโยบายดังกล่าวได้รับการสานต่อจากรัฐบาล พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา ภายหลังจากที่พรรคพลังประชารัฐสามารถรวมเสียงและจัดตั้งรัฐบาลภายหลังการเลือกตั้งวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562

ดังนั้น เพื่อแสดงให้เห็นว่าการกำหนดนโยบายเพื่อหาเสียงเลือกตั้งของพรรคการเมืองมีความเกี่ยวเนื่องกับความรับผิดชอบต่อประชาชนหรือไม่ ผู้วิจัยจึงได้นำแนวคิดความพร้อมรับผิด (Accountability) มาใช้ในการอธิบายและวิเคราะห์ว่า ภายใต้นโยบายที่พรรคพลังประชารัฐนำมาใช้ในการหาเสียง ซึ่งล้วนแล้วแต่สอดคล้องและสอดคล้องกับนโยบายประชารัฐของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ อีกทั้งยังเป็นการเลือกตั้งครั้งแรกภายใต้ระบบการเลือกตั้งใหม่ พรรคพลังประชารัฐต้องมีความพร้อมรับผิดหรือไม่ อย่างไรต่อประชาชน หากนโยบายในการหาเสียงไม่สัมฤทธิ์ผลหรือไม่ได้ถูกนำมากำหนดเป็นนโยบายของรัฐบาล

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลหลัก 2 ประเภท คือ ประเภทแรกเป็นข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากการสัมภาษณ์บุคคลสำคัญที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายของพรรคพลังประชารัฐ และประเภทที่สองเป็นข้อมูลทุติยภูมิที่ได้เอกสารชั้นต้น ได้แก่ เอกสารเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ข้อมูลสถิติจากหน่วยงาน วาระการประชุม บันทึกการประชุม กำหนดการหาเสียงและนโยบายของพรรคการเมือง รวมถึงข้อมูลในอินเทอร์เน็ต เว็บไซต์หรือเว็บเพจที่เกี่ยวข้องกับพรรคพลังประชารัฐ เป็นต้น โดยเก็บรวบรวมข้อมูลระหว่างเดือนพฤษภาคม 2563 – พฤษภาคม 2563 จากนั้นจึงนำข้อมูลที่ได้มาทำการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา

ผลการศึกษาพบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคพลังประชารัฐกับประชาชนในฤดูกาลเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 แสดงให้เห็นถึงลักษณะเฉพาะบางประการในการดำเนินการทางการเมือง เนื่องด้วยพรรคพลังประชารัฐถูกก่อตั้งขึ้นโดยมีรัฐมนตรีในรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการบริหารพรรคตั้งแต่นั้น อีกทั้งยังมีการประกาศเจตนารมณ์อย่างแน่ชัดในการสานต่อนโยบาย

ของคณะกรรมการความสงบแห่งชาติและผลักดันให้ พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรีต่ออีกหนึ่งสมัย

ด้วยเจตจำนงค์ทางการเมืองดังกล่าว จึงทำให้พรรคพลังประชารัฐได้มุ่งเน้นที่การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าร่วมในกระบวนการต่างๆ ของพรรคอย่างเด่นชัด เพียงแค่ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยการนำเสนอปัญหาและข้อเรียกร้องผ่านผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎร หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับพรรคพลังประชารัฐเท่านั้น ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคพลังประชารัฐกับประชาชนในช่วงก่อนการเลือกตั้งจึงยังคงจำกัดกรอบอยู่เพียงแค่การให้ประชาชนได้มีส่วนสะท้อนความต้องการแต่เพียงด้านเดียว มิได้มีการเปิดพื้นที่ใหม่ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการในการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองอย่างเป็นรูปธรรม

หากแต่เมื่อพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างพรรคพลังประชารัฐกับประชาชนในระหว่างการเลือกตั้งผ่านนโยบายแล้วนั้น กลับพบว่า ณ ห้วงเวลาที่ประชาชนต้องตัดสินใจลงคะแนนเลือกตั้งนั้น ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยกลับมีสถานะให้เลือกแค่เพียงการมีสถานะเป็น “ผู้สนับสนุนนโยบายพรรค” ซึ่งเป็นนโยบายที่ถูกผลิตสร้างความหมายให้มีภาพลักษณ์ที่ดี มีความสอดคล้องกับหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และก่อให้เกิดความร่วมมือให้กับคนในชาติ หรือจะมีสถานะเป็น “ผู้สนับสนุนนโยบายประชานิยม” ซึ่งเป็นนโยบายที่ถูกสร้างให้มีภาพลักษณ์เชิงลบว่านำมาซึ่งการสูญเสียบประมาณแผ่นดินเพียงเพื่อสร้างความนิยมให้กับพรรคการเมืองและนักการเมืองบางกลุ่ม อีกทั้งยังทำให้ประชาชนเกิดความฟุ้งเฟ้อด้วยการนำเงินกู้ที่ได้มาใช้จ่ายอย่างไร้ประโยชน์ ดังนั้น หากประชาชนต้องการสนับสนุนนโยบายพรรคฯ ก็จำเป็นต้องเลือกพรรคพลังประชารัฐ เพื่อให้พรรคได้มีโอกาสได้เข้ามาทำงานสานต่อนโยบายดังกล่าวที่ถูกริเริ่มและดำเนินการไว้ในสมัยรัฐบาลคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ

ในขณะที่เมื่อพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างพรรคพลังประชารัฐกับประชาชนในระหว่างการเลือกตั้งผ่านเจตจำนงค์ทางการเมืองแล้วนั้น ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งก็มีเพียงสองสถานะให้เลือกอีกเช่นกันนั่นคือ การเลือกที่จะเป็น “ผู้สนับสนุนการสืบทอดอำนาจ” หรือ “ผู้ไม่สนับสนุนการสืบทอดอำนาจ” ของคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ ดังนั้น ในช่วงเวลาที่ประชาชนต้องตัดสินใจที่จะเลือกหรือไม่เลือกพรรคพลังประชารัฐนั้น จึงเป็นช่วงเวลาของการตัดสินใจว่าต้องการให้ พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรีต่ออีกสมัยหรือไม่

การเลือกตั้งครั้งดังกล่าวจึงดูราวกับว่าประชาชนไม่ได้มีเสรีภาพในการเลือกด้วยการพิจารณาถึงปัจจัยที่หลากหลายเช่นที่ผ่านมา อีกทั้งระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมยังได้เข้ามาพรากเจตนาหรือความมีอิสระในการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไปเสียอีก นั่นจึงแสดงให้เห็นว่า แม้ว่าประชาชนจะนิยมชมชอบผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตของพรรคพลังประชาชน หากแต่ไม่สนับสนุนการสืบทอดอำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ การลงคะแนนเสียงเลือกผู้สมัคร แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ก็จะทำให้ประชาชนคนนั้นมีสถานะเป็นผู้สนับสนุนการสืบทอดอำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติไปโดยปริยาย เนื่องด้วยคะแนนดังกล่าวจะถูกปันส่วนไปให้กับคะแนนรวมของพรรคพลังประชาชนนั่นเอง

ความน่าสนใจจึงอยู่ที่ว่าการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 ที่ผ่านมา ประชาชนส่วนใหญ่ดูเหมือนจะตัดสินใจลงคะแนนเลือกตั้งโดยคำนึงถึงเจตจำนงทางการเมืองมากกว่าการพิจารณาที่นโยบายพรรค อีกทั้งในการเลือกตั้งครั้งดังกล่าว พรรคการเมืองจำนวนมากได้ประกาศเจตนารมณ์ของพรรคอย่างชัดเจนว่าพรรคการเมืองใด “สนับสนุน” หรือ “ไม่สนับสนุน” การสืบทอดอำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ด้วยมีการประเมินว่าการแสดงเจตจำนงที่แน่ชัดในลักษณะดังกล่าวจะมีผลต่อการตัดสินใจลงคะแนนเลือกตั้งของประชาชนมากกว่าการมุ่งเน้นการเสนอนโยบายพรรค

เหตุที่ทำให้ประชาชนตัดสินใจบนฐานคิดดังกล่าวก็เนื่องมาจากการประเมินว่าภายใต้กลไกการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมจะนำมาซึ่งการจัดตั้งรัฐบาลที่มีลักษณะเป็นรัฐบาลผสม ซึ่งทำให้ถูกมองว่านโยบายที่แต่ละพรรคนำมาใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งอาจจะไม่ถูกนำบรรจุไว้ให้เป็นนโยบายรัฐบาล เฉกเช่นการมีรัฐบาลผสมของไทยในช่วงก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เนื่องด้วยพรรคร่วมรัฐบาลส่วนหนึ่งมองว่าการผลักดันให้นโยบายในการหาเสียงของพรรคร่วมรัฐบาลพรรคอื่นปรากฏเป็นนโยบายรัฐบาลอาจนำมาซึ่งความนิยมของพรรคการเมืองนั้น และอาจส่งผลต่อความได้เปรียบของพรรคการเมืองนั้นในการเลือกตั้งครั้งต่อไป

กลไกการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมที่ถูกนำมาใช้เป็นครั้งแรกของการเมืองไทยในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 จึงทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับประชาชนในบางลักษณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เพราะหากพิจารณาเทียบเคียงกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญก่อนหน้านี้จะพบว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบ

บัญชีรายชื่อถือกำเนิดขึ้นครั้งแรกจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีมาจากการเลือกตั้ง ด้วยการใช้ประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง ดังนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งมีการมาจากการเลือกตั้งจึงยังมีความยึดโยงหรือความสัมพันธ์กับประชาชนผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ในขณะที่สมาชิก สภาผู้แทนแบบบัญชีรายชื่อตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ยังคงมีสถานะเป็นผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่ประชาชนในกลุ่มจังหวัดเลือกตั้งมา

หากแต่การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กลับไม่สามารถอ้างความเป็นผู้แทนราษฎรหรือยึดโยงความสัมพันธ์กับประชาชนได้โดยตรงเช่นรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับก่อนหน้านี้ ประเด็นดังกล่าวจึงถูกตั้งคำถามว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่ได้มาด้วยการปันส่วนคะแนนจากการที่ประชาชนลงคะแนนให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตนั้น ต้องมีความพร้อมรับผิดชอบประชาชนกลุ่มใดหรือไม่อย่างไร

ผลการศึกษาวิจัยจึงแสดงให้เห็นว่าความสัมพันธ์ระหว่างพรรคพลังประชารัฐกับประชาชนนั้น วางอยู่บนความสัมพันธ์ที่มีขอบเขตบางประการ ไม่ได้มีความสัมพันธ์ในลักษณะเปิดกว้างหรือเปิดพื้นที่ให้ประชาชนได้เข้าไปมีสิทธิร่วมส่วนกับพรรคพลังประชารัฐในมิติต่างๆ มากนัก ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้สถานะของประชาชนบนความสัมพันธ์กับพรรคพลังประชารัฐเป็นความสัมพันธ์ที่ถูกจำกัดกรอบ

บทคัดย่อ

งานวิจัยชิ้นนี้ให้ความสนใจศึกษาตำแหน่งแห่งที่ของประชาชนในการเมืองไทยโดยศึกษาจากความสัมพันธ์ระหว่างพรรคพลังประชารัฐกับประชาชนในกระบวนการกำหนดข้อเสนอนโยบายของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 โดยใช้แนวคิดว่าด้วยความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย แนวคิดเกี่ยวกับพรรคการเมือง แนวคิดการเมืองของภาษา แนวคิดรัฐราชการ และแนวคิดความพร้อมรับผิด มาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย

ผลการวิจัยพบว่า พรรคพลังประชารัฐได้มุ่งเน้นที่การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคอย่างชัดเจน เพียงแต่เปิดพื้นที่ให้ประชาชนสามารถนำเสนอปัญหาและข้อเรียกร้องผ่านผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้แทนราษฎรในพื้นที่ แต่กลับสร้างความสัมพันธ์กับประชาชนในช่วงก่อนการเลือกตั้งผ่านโครงการประชารัฐ อีกทั้งสภาวะการณ์ทางการเมืองในช่วงการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 ยังผลให้ประชาชนส่วนใหญ่ตัดสินใจลงคะแนนเลือกตั้งโดยคำนึงถึงเจตจำนงทางการเมืองมากกว่าการพิจารณาที่นโยบายพรรค ลักษณะดังกล่าวจึงทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคพลังประชารัฐกับประชาชนในเชิงนโยบายไม่ปรากฏชัดเจน

Abstract

This research aims to study the position of people in Thai politics by analyzing the relationship between Palangpracharath party (PPRP) and people in the process of policy proposal in the election on 24 March 2019. By using Theory of sovereignty, Political Party, Politics of Language, Bureaucratic Polity and Accountability to be the framework of the research.

The result of the study shows that PPRP is not clearly focus on the people's participation in the process of the party's policy proposal. PPRP is just open up the space for people to propose the problems and the requests through the candidates and Member of the House of Representatives. PPRP makes a relationship with the people before the election period through the civil state project. The political situation in the election period on 24 March 2019 effected most of the people to vote by considering the political will over the policy of the party. Therefore, the relationship between PPRP and Thai people is not exactly appeared in the policy-oriented way.

สารบัญ

หน้า

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ก
บทคัดย่อ	จ
Abstract	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ค

บทที่ 1 บทนำ

ความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	2
กรอบแนวคิดในการวิจัย	3
ระเบียบวิธีวิจัย	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5

บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดที่ว่าด้วยความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย	7
แนวคิดที่ว่าด้วยพรรคการเมือง	10
แนวคิดการเมืองของภาษา (Politics of Language)	13
แนวคิดรัฐราชการ (Bureaucratic Polity)	15
แนวคิดความพร้อมรับผิด (Accountability)	21
วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	29

บทที่ 3 พรรคพลังประชารัฐ

ความเคลื่อนไหวทางการเมืองก่อนการก่อเกิดพรรคพลังประชารัฐ	32
การก่อกำเนิดพรรคพลังประชารัฐ	43

บทที่ 4 ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคพลังประชาชนกับประชาชนภายใต้

การเลือกตั้งระบบใหม่

จากโลโก้นโยบายรัฐบาลสู่สัญลักษณ์พรรคการเมือง 64

ก่อเกิดพรรค รัฐ กำจัดประชนนิยม 67

ประชาชนอยู่ตรงไหนนโยบายของพรรคพลังประชาชน 76

บัตรสวัสดิการแห่งรัฐกับการสร้างความยืดหยุ่นนโยบายในการหาเสียงเลือกตั้ง 86

บทที่ 5 บทสรุป 91

บรรณานุกรม 94

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1	รายชื่ออดีตรัฐมนตรีสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส. แชมป์เก่า) ที่ย้ายเข้าพรรคพลังประชาชนแล้วได้รับเลือกตั้งในวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 จำนวน 37 คน	53
ตารางที่ 2	รายชื่อนักการเมืองท้องถิ่นที่ลงสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคพลังประชาชนและได้รับเลือกตั้งในวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 จำนวน 35 คน	55
ตารางที่ 3	รายชื่อผู้สมัครที่ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นครั้งแรก (ส.ส. หน้าใหม่) โดยลงสมัครในนามพรรคพลังประชาชนและได้รับเลือกตั้งในวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 จำนวน 19 คน	58

บทที่ 1

บทนำ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้น บทบาททางการเมืองของประชาชนในฐานะที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยจึงเป็นหัวใจสำคัญของระบอบนี้ ทั้งนี้บทบาททางการเมืองของประชาชนที่สำคัญยิ่งประการหนึ่ง คือ การมีส่วนร่วมทางการเมือง เนื่องจากการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนได้ใช้สิทธิร่วมส่วนในกิจกรรมทางการเมือง ซึ่งมีใช้แค่เพียงการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งเท่านั้น แต่ยังหมายรวมถึงการเสนอแนะนโยบายและความต้องการผ่านไปยังสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนในการใช้อำนาจอธิปไตยผ่านระบบรัฐสภา นั้น จึงหมายความว่าประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายรัฐบาลได้ในอีกทางหนึ่งด้วย

การมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบดังกล่าวข้างต้น สามารถก่อให้เกิดผลได้อย่างเป็นธรรมชาติ โดยเฉพะอย่างยิ่งในช่วงฤดูก่อนการเลือกตั้ง เหตุเพราะว่าที่ผู้สมัครหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่มักใช้ช่วงเวลาดังกล่าวในการรับฟังเสียงของประชาชนในพื้นที่ จากนั้นจึงสะท้อนปัญหาและความต้องการของประชาชนไปยังพรรคการเมืองที่ตนสังกัด เพื่อให้พรรคการเมืองจัดทำนโยบายให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน พรรคการเมืองจึงเป็นกลไกหนึ่งในการเชื่อมประสานระหว่างความต้องการของประชาชนกับแนวนโยบายของรัฐบาลในการบริหารประเทศ

ดังนั้นเพื่อให้ได้มาซึ่งคะแนนเสียงหรือความนิยมจากประชาชนทั้งในระดับพื้นที่และในระดับประเทศ พรรคการเมืองจึงจำเป็นต้องกำหนดนโยบายและคัดเลือบุคคลที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนลงคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครของพรรคการเมืองของตนเองให้มากที่สุด ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองในการหาเสียงเลือกตั้งจึงเป็นดัชนีชี้วัดหนึ่งซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ว่าต้องการให้มีการบริหารประเทศไปในทิศทางใด เนื่องด้วยประชาชนส่วนใหญ่มักคาดหวังว่าผลการเลือกตั้งจะนำมาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและรัฐบาลที่มีนโยบายสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนได้อย่างครอบคลุม

ด้วยเหตุดังกล่าว ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับพรรคการเมืองที่สำคัญประการหนึ่งจึงเป็นเรื่องของการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง เพราะนอกจากนโยบายที่ถูกนำมาใช้ในการหาเสียงของพรรคการเมืองจะเป็นพันธะสัญญาระหว่างพรรคการเมืองกับประชาชนแล้วนั้น ยังสามารถ

สะท้อนให้เห็นได้อีกทางหนึ่งว่าพรรคการเมืองนั้นๆ ให้ความสำคัญกับข้อเรียกร้องหรือความต้องการของประชาชนมากน้อยหรือไม่เพียงใด

ความสัมพันธ์ดังกล่าวสามารถศึกษาในช่วงเวลาต่าง ๆ ได้ตั้งแต่เหตุการณ์เลือกตั้งที่พรรคการเมืองต้องการเสียงสนับสนุนจากประชาชนและมีกิจกรรมที่เกี่ยวข้องหรือพยายามดึงประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับพรรคจะเป็นช่วงเวลาที่ความสัมพันธ์ของสองฝ่ายรวมถึงตัวแสดงและสถาบันทางการเมืองอื่นๆ มีความเข้มข้น โดยเฉพาะในเรื่องของการกำหนดนโยบายเพื่อการหาเสียงเลือกตั้ง อันเป็นการพิมพ์เขียวของการจัดสรรปันส่วนทรัพยากร ผลประโยชน์หรือต้นทุนของประเทศ อีกทั้งการเลือกตั้งในวันที่ 24 มีนาคม 2562 เป็นการเลือกตั้งบนภูมิทัศน์ใหม่ของการเมืองไทยคือการเลือกตั้งครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2562 ที่ขอบเขตเส้นอำนาจต่าง ๆ ทางการเมืองของไทยยังไม่ถูกขีดให้ลงตัวแน่นอน ดังนั้นการเลือกตั้งครั้งนี้จึงสำคัญอย่างยิ่งและสมควรที่จะศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับประชาชนในเหตุการณ์เลือกตั้งเพื่อทราบบทบาทสถานะของประชาชนและสำรวจขอบเขตเส้นอำนาจของตัวแสดงและสถาบันทางการเมืองต่างๆ ในการเมืองไทยที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากในทศวรรษที่ผ่านมา

งานวิจัยชิ้นนี้ให้ความสนใจศึกษาตำแหน่งแห่งที่ของประชาชนในการเมืองไทยโดยศึกษาจากความสัมพันธ์ระหว่างพรรคพลังประชารัฐกับประชาชนในกระบวนการกำหนดข้อเสนอแนะนโยบายของพรรคการเมืองในเหตุการณ์เลือกตั้งและสำรวจขอบเขตเส้นอำนาจของตัวแสดงและสถาบันทางการเมืองต่าง ๆ ในการเมืองไทยที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากในทศวรรษที่ผ่านมาในฐานะบริบทแวดล้อมที่สำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างพรรคกับประชาชน งานวิจัยจึงมุ่งทำความเข้าใจบทบาทสถานะหรืออำนาจของประชาชนในการเมืองไทยเพื่อชี้ให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมว่าหน่วยที่สำคัญที่สุดของระบอบประชาธิปไตยคือประชาชนนั้นมีส่วนร่วมในการกำหนดเส้นทางชีวิตของตนเองมากน้อยเพียงไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาบทบาทสถานะของประชาชนในระบบการเมืองของสังคมไทย
2. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพรรคพลังประชารัฐกับประชาชนในช่วงก่อน ระหว่างและหลังการเลือกตั้ง
3. เพื่อศึกษาขอบเขตเส้นอำนาจของพรรคพลังประชารัฐกับประชาชน

กรอบแนวคิดในการวิจัย

งานวิจัยนี้ใช้กรอบแนวคิดว่าด้วยความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยและแนวคิดเกี่ยวกับพรรคการเมืองมาเป็นฐานในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพรรคพลังประชารัฐกับประชาชนในฤดูกาลเลือกตั้ง เพื่อเป็นฐานในการทำความเข้าใจว่าภายใต้แนวคิดอำนาจอธิปไตย ประชาชนมีสถานะอย่างไรในพื้นที่ทางการเมือง เนื่องด้วยแนวคิดอำนาจอธิปไตยได้แสดงให้เห็นถึงข้อถกเถียงที่ว่าพรรคการเมือง หรือกล่าวให้รัดกุมกว่านั้นก็คือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นตัวแทนของชาติหรือตัวแทนของประชาชนที่เลือกตั้งผู้แทนคนนั้นเข้ามาในสภา ดังนั้นกรอบแนวคิดดังกล่าวจึงสามารถสะท้อนให้เห็นว่าประชาชนถูกจัดวางตำแหน่งแห่งที่อย่างไรในช่วงก่อนและหลังการเลือกตั้ง

จากนั้นจึงได้นำแนวคิดการเมืองของภาษา (Politics of Language) มาแสดงให้เห็นว่าการนำศัพท์คำว่า “*ประชารัฐ*” มาเป็นชื่อพรรคการเมืองนั้น นอกจากจะแสดงให้เห็นถึงการสร้างการรับรู้ถึงการเป็นตัวแทนหรือความต่อเนื่องของนโยบายประชารัฐของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ยังสามารถแสดงให้เห็นว่าเป็นการใช้ภาษาเพื่อแสดงให้เห็นถึงการเป็นคู่ตรงข้ามกับคำว่า “*ประชานิยม*” ซึ่งเป็นนโยบายที่ฝ่ายต่อต้านรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ผลิตสร้างขึ้นมาเพื่อใช้ในการอธิบายว่านโยบายรัฐบาลทักษิณเป็นการนำเงินงบประมาณมาดำเนินนโยบายเพื่อสร้างความนิยมให้กับพรรคไทยรักไทย จนทำให้พรรคไทยรักไทยภายใต้การนำของทักษิณ ชินวัตร สามารถจัดตั้งรัฐบาลได้ติดกันถึงสองสมัย (พ.ศ. 2544 และ พ.ศ. 2548) ดังนั้น คำว่าประชานิยมจึงถูกผลิตสร้างความหมายเชิงลบในลักษณะที่ว่าเป็นการแจกจ่ายเงินเพื่อแลกกับความนิยม คะแนนเสียง ความพอใจ และสร้างทัศนคติให้ประชาชนเป็นผู้รอรับความช่วยเหลือเพียงอย่างเดียว ประชาชนจึงมีฐานะเป็นเพียงผู้ถูกอุปถัมภ์ของผู้ปกครอง ไม่ใช่พลเมือง ซึ่งหากแนวนโยบายดังกล่าวถูกนำมาใช้อย่างไร้จิดสำนึกและขาดความรับผิดชอบนั้น อาจนำมาซึ่งความเสียหายต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ (อนุสรณ์ ธรรมใจ, 2558)

ในขณะที่นโยบายประชารัฐถูกให้ความหมายว่า คำว่าประชารัฐคือเป็นคำที่เกิดจากคำว่า “*ประชา*” ที่หมายถึง ประชาชน รวมกับคำว่า “*รัฐ*” คือ รัฐบาล จึงมีความหมายว่าเป็นการประสานพลังทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน รวมทั้งภาคส่วนอื่นๆ ช่วยขับเคลื่อนประเทศในแต่ละด้านอย่างสร้างสรรค์ พัฒนาเศรษฐกิจฐานราก นำไปสู่การพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน โดยมองบนพื้นฐานที่ว่า “คนไทยทุกคนก็คือประชาชนของชาติ” ซึ่งถือเป็นพลังอำนาจที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาในการเปลี่ยนแปลงหรือการปฏิรูป และการพัฒนาขับเคลื่อนประเทศในทุกด้านอย่างยั่งยืน (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2561, น. 17-18)

การนำแนวคิดการเมืองของภาษามาใช้ในการอธิบายความหมายของคำว่า “ประชาธิปไตย” จึงสามารถแสดงให้เห็นว่าการนำคำดังกล่าวมาใช้ในการตั้งชื่อพรรค มิได้มุ่งเพียงแค่การใช้คำดังกล่าวในลักษณะของสื่อสารหรือเป็นภาษาธรรมดา หากแต่สามารถพิจารณาได้ว่าเป็นการใช้ภาษาเพื่อการจัดระบบระเบียบการรับรู้ของคนในสังคมไทยในอีกลักษณะหนึ่ง

จากนั้นจึงนำแนวคิดรัฐราชการเพื่อแสดงให้เห็นว่าการก่อกำเนิดนโยบายประชาธิปไตยที่ถูกละเลยและสานต่อด้วยพรรคพลังประชารัฐนั้น เกิดขึ้นภายใต้กลไกการทำงานของรัฐบาลทหาร เนื่องด้วยภายหลังจากการรัฐประหารวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้เข้ามาบริหารราชการด้วยการนำข้าราชการและอดีตข้าราชการทหารและพลเรือนจำนวนมากมาเป็นฐานในการบริหารประเทศ ด้วยเหตุดังกล่าว นโยบายประชาธิปไตยจึงถือกำเนิดขึ้นภายใต้รัฐราชการหรือระบอบอำมาตยาธิปไตย (bureaucratic polity) ที่ไม่ได้เปิดพื้นที่ให้ประชาชนได้เข้ามาใช้สิทธิร่วมส่วนในกระบวนการนโยบายแต่อย่างใด หากแต่ใช้กลไกรัฐราชการเป็นฐานในการคิดแทนประชาชน ทั้งนี้งานวิจัยชิ้นนี้มิได้มุ่งประเมินว่านโยบายประชาธิปไตยประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด หากแต่เพียงต้องการทำความเข้าใจกระบวนการสร้างนโยบายประชาธิปไตย เนื่องด้วยนโยบายดังกล่าวได้รับการสานต่อจากรัฐบาล พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา ภายหลังจากที่พรรคพลังประชารัฐสามารถรวมเสียงและจัดตั้งรัฐบาลภายหลังการเลือกตั้งวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562

ประเด็นสุดท้ายที่งานวิจัยนี้ให้ความสำคัญคือการนำระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม (Mixed Member Apportionment System: MMA) มาใช้เป็นครั้งแรกของการเมืองไทยในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 โดยกำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 500 คน แบ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตเลือกตั้งจำนวน 350 คน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจำนวน 150 คน ซึ่งประชาชนมีสิทธิลงคะแนนด้วยการใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียว คือ การลงคะแนนให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขต โดยคะแนนที่ประชาชนเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตจะถูกนำไปรวมให้กับพรรคที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัด จากนั้นจึงนำไปคำนวณเพื่อคิดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นควรจะได้

การเลือกตั้งในลักษณะดังกล่าวจึงกลายเป็นประเด็นที่งานวิจัยชิ้นนี้สนใจศึกษาว่า หากพรรคการเมืองเป็นผู้กำหนดนโยบายในการหาเสียงเลือกตั้ง ด้วยการนำปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ไปก่อรูปเป็นนโยบายในการหาเสียงเลือกตั้งแล้วนั้น การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งไม่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนต้องรับผิดชอบต่อความผิดพลาดหรือการไม่สามารถผลักดันนโยบายตามความต้องการของประชาชนด้วยหรือไม่ ในทางใด เพราะภายใต้กลไกการเลือกตั้งดังกล่าวดูราวกับว่าประชาชนจะขาดความเชื่อมต่อกับพรรคการเมือง เฉกเช่น

เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่บัญญัติให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองประเภท โดยให้ประชาชนมีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือก “คนที่รัก เลือกพรรคที่ชอบ” กล่าวคือในการเลือกผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตนั่น ให้ประชาชนพิจารณาที่ตัวบุคคลที่ตนชื่นชอบ ส่วนการเลือกผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ นั้นให้พิจารณาจากนโยบายพรรค

แนวคิดความพร้อมรับผิดชอบ (Accountability) จึงถูกนำมาใช้ในการอธิบายและวิเคราะห์ว่า ภายใต้ นโยบายที่พรรคพลังประชารัฐนำมาใช้ในการหาเสียง ซึ่งล้วนแล้วแต่สอดคล้องและสอดคล้องกับนโยบาย พรรคพลังประชารัฐของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ อีกทั้งยังเป็นการเลือกตั้งครั้งแรกภายใต้ระบบการเลือกตั้งใหม่ พรรคพลังประชารัฐต้องมีความพร้อมรับผิดชอบหรือไม่ อย่างไรต่อประชาชน หากนโยบายในการหาเสียงไม่สัมฤทธิ์ผลหรือไม่ได้ถูกนำมากำหนดเป็นนโยบายของรัฐบาล

ระเบียบวิธีการวิจัย

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง: เก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคพลังประชารัฐ และประชาชนที่เข้ามามีปฏิสัมพันธ์กับพรรคพลังประชารัฐ

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย: แบบสัมภาษณ์

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล: ศึกษาจากแหล่งข้อมูลหลัก 2 ประเภท คือ ประเภทแรกเป็นข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากการสัมภาษณ์บุคคลสำคัญที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายของพรรคพลังประชารัฐ และประเภทที่สองเป็นข้อมูลทุติยภูมิที่ได้เอกสารชั้นต้น ได้แก่ เอกสารเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ข้อมูลสถิติจากหน่วยงาน วาระการประชุม บันทึกการประชุม กำหนดการหาเสียงและนโยบายของพรรคการเมือง รวมถึงข้อมูลในอินเทอร์เน็ต เว็บไซต์หรือเว็บเพจที่เกี่ยวข้องกับพรรคพลังประชารัฐ เป็นต้น

ระยะเวลา: พฤษภาคม 2562 – พฤษภาคม 2563

วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล: การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. การใช้ประโยชน์เชิงสาธารณะ โดยเผยแพร่ความรู้ สร้างการตระหนักรู้/การเรียนรู้ให้สังคม (จะใช้ช่องทางสื่อสารสู่สาธารณะด้วยช่องทางใด เช่น บทความในวารสาร หนังสือพิมพ์ เป็นต้น ผู้วิจัยจะเผยแพร่และสื่อสารความรู้จากงานวิจัยสู่สาธารณะผ่านการตีพิมพ์บทความในวารสารและ

นิตยสาร บทความในหนังสือพิมพ์ และเผยแพร่ผ่านทางช่องทางการสื่อสารใหม่ ในสื่อโซเชียลมีเดีย รวมทั้งบทความในเวปไซต์ใหม่ๆ ที่เป็นที่ยอมรับ รวมทั้งการจัดเสวนาอภิปราย

3. การใช้ประโยชน์เชิงนโยบาย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองและการเลือกตั้ง ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา เป็นต้น

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาบทบาท สถานะ และอำนาจของประชาชนในความสัมพันธ์กับพรรคพลังประชาชนในงานวิจัยชิ้นนี้ มุ่งเน้นศึกษาการมีส่วนร่วมในการกำหนดข้อเสนอนโยบายของพรรคพลังประชาชนในช่วงก่อน ระหว่างและหลังการเลือกตั้ง เพื่อสำรวจขอบเขตเส้นอำนาจของตัวแสดงและสถาบันทางการเมืองต่าง ๆ ในการเมืองไทย จึงเลือกที่ใช้แนวคิดว่าด้วยความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย แนวคิดเกี่ยวกับพรรคการเมือง แนวคิดการเมืองของภาษา แนวคิดรัฐธรรมนูญ และแนวคิดความพร้อมรับผิดเป็นฐานในการอธิบายและวิเคราะห์ความสัมพันธ์ดังกล่าวข้างต้น โดยแนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการศึกษาวิจัยครั้งนี้มีรายละเอียด ดังนี้

แนวคิดว่าด้วยความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย

แนวคิดว่าด้วยความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยซึ่งถูกนำมาใช้เป็นหลักการพื้นฐานในการอธิบายสถานะทางกฎหมายของสมาชิกรัฐสภาเท่าที่ปรากฏในระบบกฎหมายไทยมีสองแนวคิด ได้แก่ แนวคิดเรื่องอำนาจอธิปไตยของรุสโซ (Rousseau) ซึ่งอธิบายว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนและแนวคิดเรื่องอำนาจอธิปไตยของซีแยร์ส (Sieyès) ที่อธิบายว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ โดยแต่ละแนวคิดมีสาระสำคัญที่จะได้อธิบายดังต่อไปนี้ (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2555, น. 132)

1. แนวคิดเรื่องอำนาจอธิปไตยของรุสโซ

รุสโซได้เสนอทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของคำอธิบายเรื่อง “สัญญาประชาคม” อันเป็นงานเขียนเกี่ยวกับทฤษฎีการเมืองชิ้นสำคัญของรุสโซที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดในทางคัดค้านอำนาจเด็ดขาดของกษัตริย์ โดยรุสโซเชื่อว่าสังคมเกิดขึ้นจากการที่ประชาชนในสังคมสมัครใจที่จะสละสภาพธรรมชาติอันเสรีของตนเพื่อมาทำสัญญาประชาคมขึ้น สังคมจึงเกิดขึ้นจากสัญญามิใช่จากการข่มขู่บังคับ ดังนั้น ประชาชนทุกคนจึงมีส่วนเป็นเจ้าของสังคมหรืออำนาจอธิปไตย ซึ่งในมุมมองของรุสโซนั้น สังคมที่รับมอบอำนาจอธิปไตยมาจากมนุษย์ผ่านสัญญาประชาคมนั้น สามารถที่จะมอบอำนาจอธิปไตยให้ผู้ใดใช้อำนาจนี้แทนก็ได้ แต่การใช้อำนาจต้องอยู่ภายใต้ความควบคุมของสมาชิกในสังคม ทฤษฎีนี้ยังได้เน้นย้ำถึงความเสมอภาคของประชาชนในรัฐเนื่องจากไม่มีประชาชนคนใดมีส่วนในความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยมากกว่าคนอื่น ๆ ด้วยเหตุดังกล่าว การใช้อำนาจอธิปไตยของผู้ปกครองจึงเป็นการใช้อำนาจแทนประชาชน เพราะผู้ใช้อำนาจก็มีส่วนในการเป็น

เจ้าของอำนาจอธิปไตยเท่าๆ กับประชาชนคนอื่นๆ เพียงแต่ได้รับความยินยอมพร้อมใจจากประชาชนทั้งหลายให้เข้ามาใช้อำนาจแทนเป็นการชั่วคราว ดังนั้น การมอบอำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นของประชาชนไปให้ผู้แทนใช้ จึงเป็นการมอบอำนาจในลักษณะที่ผู้แทนต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของประชาชนผู้เลือกตั้ง (ดูรายละเอียดในวรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2555, น. 132-134)

2. แนวคิดอำนาจอธิปไตยของชีแยร์ส

การนำเสนอทฤษฎีใหม่เกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยของชีแยร์สมีมุมมองต่างออกไปจากรุสโซ เนื่องด้วยชีแยร์สมองว่าประเทศหรือรัฐประกอบไปด้วยพลเมืองหรือประชาชน แต่แท้จริงแล้วการที่ประชาชนอยู่รวมกันในประเทศทำให้เกิดสิ่งที่เรียกว่า “สภาวะแห่งชาติ” ขึ้น ซึ่งสภาวะแห่งชาติหรือที่เรียกว่า “ชาติ” นั้น แม้ว่าจะเกิดขึ้นจากการมาอยู่รวมกันของประชาชนในประเทศ แต่ก็ยังเป็นสภาวะพิเศษที่มีลักษณะเป็นนามธรรมและมีความเป็นอยู่แตกต่างหากจากประชาชนทุกคนในประเทศที่มาอยู่รวมกันเป็นชาติ และชาตินั้นเองที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ไม่ใช่ประชาชนในประเทศแต่อย่างใด นอกจากนี้ ชาติยังเป็นสภาวะพิเศษที่มีองค์ประกอบอื่นๆ นอกเหนือจากประชาชนที่มาอยู่รวมกันในประเทศ ณ เวลาปัจจุบันด้วย กล่าวคือ ประชาชนที่จะเกิดขึ้นในประเทศ ณ เวลาใดในอนาคต และประชาชนที่เคยดำรงอยู่ในประเทศในช่วงเวลาที่เป็นอดีตกาล ก็ถือเป็นองค์ประกอบของชาติด้วยเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ ชาติยังมีสถานะเป็นนิติบุคคลที่สามารถแสดงเจตนาหรือกระทำการนิติกรรมต่างๆ ได้ด้วยตนเอง อีกทั้งการแสดงเจตนาและนิติกรรมต่างๆ ที่ชาติได้กระทำยังเป็นสิ่งที่แตกต่างหากจากการกระทำของประชาชนแต่ละคนที่เป็นองค์ประกอบของชาติด้วย (ดูรายละเอียดในวรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2555, น. 135-136)

ดังนั้น เมื่อชาติเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย อำนาจในการเลือกตั้งจึงเป็นสิ่งที่ชาติมอบให้กับประชาชน โดยประชาชนมีสถานะเป็นเพียงองค์กรซึ่งมีหน้าที่เลือกผู้แทนของชาติ และแม้ว่าประชาชนจะเป็นผู้เลือกผู้แทนราษฎร แต่เมื่อเลือกแล้วผู้แทนราษฎรแต่ละคนจะมีสถานะทางกฎหมายเป็นผู้แทนของชาติ ไม่ได้เป็นผู้แทนของประชาชนในเขตเลือกตั้ง และไม่ได้เป็นผู้แทนของประชาชนแต่ละคนหรือแม้กระทั่งประชาชนทุกคนในประเทศแต่อย่างใด ดังนั้น ผู้แทนย่อมไม่อยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของประชาชนทั้งในเขตเลือกตั้งและของประชาชนทุกคนในประเทศ การกระทำที่ผู้แทนได้ทำไปในการปฏิบัติหน้าที่ เช่น การออกกฎหมาย ก็ถือว่าเป็นการกระทำแทนชาติ และนอกจากนั้นผู้แทนย่อมไม่อยู่ในอำนาจอธิปไตยของพรรคการเมืองด้วย (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2555, น. 137)

สำหรับกรณีของระบบกฎหมายของไทยนั้น ในทางวิชาการมีการกล่าวถึงคำอธิบายสถานะของสมาชิกรัฐสภาที่มาจากการเลือกตั้งไว้สองทฤษฎี ได้แก่ ทฤษฎีสมาชิกรัฐสภามีความสัมพันธ์กับประชาชนในประเทศตามกฎหมายลักษณะตัวแทนในกฎหมายแพ่ง ซึ่งเป็นทฤษฎีที่อธิบายโดยอาศัยทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนทุกคนในประเทศตามแนวคิดของรุสโซ (Rousseau) และทฤษฎีสมาชิก

รัฐสภาเป็นผู้แทนของชาติซึ่งอธิบายโดยอาศัยแนวคิดจากทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ ซึ่ง “ชาติ” มีสถานะเป็นหน่วยทางการเมืองที่เกิดจากการรวมกันของประชาชนทุกคนในรัฐ แต่มีความเป็นอยู่ที่แยกต่างหากและเป็นอิสระจากประชาชนทุกคนในรัฐที่มาวมกันนั้น ซึ่งเป็นแนวคิดของ ซิแยร์ส (Sieyès) ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่บัญญัติว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และ ศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ” แล้ว อาจทำให้เข้าใจได้ว่าทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน เป็นทฤษฎีความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่ได้รับการยอมรับในระบบกฎหมายไทย แต่หากอธิบายบนฐานของทฤษฎีดังกล่าว สมาชิกรัฐสภาย่อมจะมีสถานะทางกฎหมายเป็นตัวแทนของประชาชนไทยทั้งประเทศตามสัญญาตัวแทนในระบบกฎหมายเอกชน และการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิก รัฐสภาจะต้องอยู่ภายใต้อาณัติ มอบหมาย คำสั่งหรือความครอบงำใดๆ ของประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยด้วย (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2555, น. (21)–(22))

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในส่วนอื่นๆ เพื่อหยั่งทราบแนวคิดเรื่องสถานะทางกฎหมายของสมาชิกรัฐสภาพบว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา 144 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิก รัฐสภานั้น ได้บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมาย หรือความครอบงำใดๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์” ซึ่งจากความในมาตรานี้ สามารถพิเคราะห์ได้ว่า คำว่า “ปวงชนชาวไทย” เป็นสภาวะที่เป็นนามธรรมซึ่งเกิดจากการรวมตัวกันของคนไทยทั้งประเทศ ซึ่งมีความเป็นอยู่ที่แยกต่างหากจากประชาชนชาวไทยทั้งประเทศที่มาวมตัวกันหรือหมายถึง “ชาติ” ตามทฤษฎีที่ซิแยร์อธิบายไว้ก็ได้ และการอธิบายสถานะทางกฎหมายของสมาชิกรัฐสภาในระบบกฎหมายไทยตามแนวทางนี้เป็นการอธิบายที่สอดคล้องกับหลักความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ หรือการไม่ตกอยู่ภายใต้อาณัติมอบหมายใดๆ ตามที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฯ มาตราเดียวกันให้การรับรองด้วย เพราะทฤษฎีสมาชิกรัฐสภาเป็นผู้แทนของชาติอธิบายว่า การที่สมาชิกรัฐสภาไม่ต้องตกอยู่ภายใต้อาณัติใดๆ นั้น เป็นเพราะสมาชิกรัฐสภาเป็นผู้แทนของชาติซึ่งเป็นสภาวะที่เป็นนามธรรมที่มีความเป็นอยู่แยกต่างหากจากประชาชนในรัฐ มิได้มีสถานะเป็นผู้แทนของประชาชนในรัฐแต่อย่างใด ดังนั้น ไม่ว่าประชาชนในรัฐคนใดก็ไม่อาจกำหนดอาณัติ มอบหมายใดๆ ให้สมาชิกรัฐสภาต้องปฏิบัติได้ทั้งสิ้น” (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2555, น. (22))

โดยในประเด็นดังกล่าว วรเจตน์ ภาคีรัตน์ ได้แสดงทัศนะว่า การอธิบายเกี่ยวกับความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยในระบบกฎหมายไทยด้วยทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ โดยการตีความคำว่า “ปวงชนชาวไทย” ให้หมายถึง สภาวะที่เป็นส่วนรวมซึ่งมีลักษณะเป็นนามธรรมที่เกิดจากการรวมกันของประชาชนไทยทั่วประเทศ แต่มีความเป็นอยู่แยกต่างหากจากประชาชนชาวไทยทั่วประเทศ หรือหมายถึงสิ่งที่เรียกว่า “ชาติ” ตามทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติตามแนวคิดของซีแยร์ส นั้น เป็นสิ่งที่สามารถทำได้ภายใต้กรอบความหมายของคำว่า “ปวงชนชาวไทย” ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ ได้บัญญัติไว้ และการอธิบายในลักษณะเช่นนี้จะทำให้สามารถอธิบายสถานะทางกฎหมายของสมาชิกรัฐสภาที่มาจากการเลือกตั้งได้ว่าสมาชิกรัฐสภามีสถานะเป็นผู้แทนของชาติ ด้วยเหตุดังกล่าว การกำหนดสถานะทางกฎหมายให้สมาชิกรัฐสภาที่มาจากการเลือกตั้งในระบบกฎหมายไทยมีสถานะเป็นผู้แทนของชาติจึงทำให้เกิดการอธิบายที่เป็นระบบและสมเหตุสมผลมากกว่าการอธิบายความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยตามทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนตามแนวคิดของรุสโซและอธิบายสถานะทางกฎหมายของสมาชิกรัฐสภาตามทฤษฎีสมาชิกรัฐสภาเป็นตัวแทนของประชาชนตามกฎหมายลักษณะตัวแทนในระบบกฎหมายเอกชน เนื่องจากการมอบอำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นของประชาชนให้กับผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกรัฐสภาตามทฤษฎีสองประการหลังนี้เป็นการมอบอำนาจในลักษณะที่ผู้แทนหรือสมาชิกรัฐสภาต้องอยู่ภายใต้อำนาจของประชาชนผู้เลือกตั้งซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ซึ่งมีลักษณะขัดแย้งกับหลักการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาในระบบกฎหมายไทยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ กำหนดให้ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ต้องอยู่ภายใต้ความผูกมัดแห่งอาณัติ มอบหมายหรือความครอบงำใดๆ ทั้งสิ้น ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าในระบบกฎหมายนั้น อำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจที่เป็นของชาติและสมาชิกรัฐสภาก็มีสถานะในทางกฎหมายเป็นผู้แทนของชาติด้วย (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2555, น. 146-147)

แนวคิดเกี่ยวกับพรรคการเมือง

คำว่า “พรรคการเมือง” ตรงกับภาษาอังกฤษว่า “Political Party” ภาษาฝรั่งเศสว่า “Partie Politique” และภาษาเยอรมันว่า “Politische Partei” ซึ่งเป็นคำที่มาจากรากเหง้าอันเดียวกันคือมาจากภาษาละติน คำว่า Pars ซึ่งแปลว่า “ส่วน” พรรคการเมืองจึงหมายความว่า “ส่วน” ของราษฎรทั้งหมดในประเทศ กล่าวคือหมายถึงการที่ราษฎรแบ่งแยกออกไปเป็นส่วนต่างๆ ตามความเห็น ประโยชน์ได้เสีย ในทางการเมือง ฯลฯ (หยุด แสงอุทัย, 2517, น. 8)

จากความหมายดังกล่าวข้างต้น พรรคการเมืองจึงเป็นคณะหรือสมาคมของบุคคลซึ่งตกลงกันถึง “หลักการแห่งการอำนวยการปกครอง” (Principles of Government) ไว้อย่างกว้างๆ และตกลงกันนำหลักการนั้นมาใช้ปฏิบัติ ทั้งนี้หมายความว่าความตกลงในหลักการที่จะดำเนินการให้ชีวิตหรือความเป็นอยู่ของรัฐเป็นไปตามจุดประสงค์ที่คณะหรือสมาคมของบุคคลนั้นๆ ต้องการ เช่น บุคคลหมู่หนึ่งเห็นพ้องต้องกันว่าในการที่จะทำให้อำนาจเจริญก้าวหน้าไปได้นั้นในประการแรกจะต้องสนับสนุนการทำนาของราษฎรโดยวิธีจัดตั้งสหกรณ์ เขาก็ตั้งพรรคการเมืองสนับสนุนชาวนาขึ้น โดยมีจุดประสงค์ว่าถ้าสมาชิกพรรคการเมืองของเขาได้รับเลือกตั้งให้มีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร หรือได้เข้าร่วมกับพรรคการเมืองจัดตั้งรัฐบาลแล้ว รัฐบาลอันประกอบด้วยสมาชิกพรรคการเมืองของเขา นอกจากจะกำหนดนโยบายบริหารประเทศในทางอื่นแล้ว จะวางนโยบายสนับสนุนชาวนาโดยวิธีจัดตั้งสหกรณ์ให้มากยิ่งขึ้น (หยุด แสงอุทัย, 2517, น. 7)

เพราะในทางสังคมนั้นเมื่อมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยก็ย่อมมีพรรคการเมือง และเมื่อมีพรรคการเมืองแล้วก็ย่อมแบ่งแยกกันออกไปตามพรรคการเมืองอันมีจำนวนสมาชิกหรือผู้ฝักใฝ่ไม่เท่ากัน การปกครองระบอบประชาธิปไตยไม่ใช้การปกครองราษฎรทุกคนโดยราษฎรทุกคน แต่เป็นการปกครองโดยพรรคการเมือง ซึ่งเป็นฝ่ายข้างมากเหนือฝ่ายข้างน้อย (หยุด แสงอุทัย, 2517, น. 42)

หยุด แสงอุทัย ได้ให้มุมมองเกี่ยวกับผลดีของการมีพรรคการเมืองไว้หลายประการ อาทิเช่น

1. พรรคการเมืองเป็นองค์การที่สร้างขึ้นอย่างถาวร เมื่อได้แถลงนโยบายไว้ว่าจะปฏิบัติอย่างไรแล้ว เมื่อได้มีโอกาสจัดตั้งรัฐบาลหรือเมื่อเข้าร่วมมือกับพรรคการเมืองอื่นจัดตั้งรัฐบาล ย่อมพยายามดำเนินการไปตามนโยบายที่ได้แถลงไว้นั้น ฉะนั้นในการที่พรรคการเมืองจะได้แถลงถึงโครงการของตนในการเลือกตั้งคราวหนึ่งๆ พรรคการเมืองย่อมจะได้กระทำด้วยความระมัดระวัง เพราะต้องคิดอยู่เสมอว่าตนมีความรับผิดชอบที่จะต้องปฏิบัติตามโครงการอันนั้น และถ้าตนจะไม่ปฏิบัติตามโครงการตนจะต้องเสียชื่อเสียง ทำให้ขาดความเชื่อถือซึ่งจะมีผลต่อเนื่องในอนาคต

2. เมื่อได้จัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นแล้ว พรรคการเมืองย่อมมีความเป็นอยู่ต่างหากจากสมาชิกซึ่งประกอบเป็นพรรคการเมืองนั้นๆ ฉะนั้นแม้ว่าผู้ก่อตั้งพรรคการเมืองจะล้มหายตายจากไป แต่ความคิดเห็นและโครงการของพรรคการเมืองยังคงอยู่ ซึ่งสมาชิกอื่นสามารถรับช่วงเอาไปทำต่อไปได้

3. พรรคการเมืองย่อมประกอบไปด้วยสมาชิกเป็นจำนวนมาก ฉะนั้นในการที่จะก่อตั้งหรือแสดงความคิดเห็นหรือโครงการนั้นๆ ย่อมได้รับการพิจารณาปรึกษาหารือและได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกทั้งหลายซึ่งต่างชนวนขวายร่วมมือกัน จึงเป็นความคิดเห็นและโครงการที่กระทำขึ้นอย่างรอบคอบละเอียดลออ นอกจากนี้พรรคการเมืองย่อมประกอบไปด้วยสมาชิกซึ่งรอบรู้และชำนาญใน

กิจการเฉพาะอย่าง เช่น การคลัง เศรษฐกิจ ฯลฯ บุคคลเหล่านี้ย่อมเป็นเครื่องมือทำให้พรรคการเมืองดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. พรรคการเมืองแต่ละพรรคย่อมมีความคิดเห็นและโครงการแน่นอนและได้ประกาศความคิดเห็นและโครงการนั้นๆ ให้ราษฎรทราบ ฉะนั้นเมื่อปรากฏว่าพรรคการเมืองใดมีสมาชิกได้รับเลือกตั้งเป็นฝ่ายข้างมากในสภาผู้แทน ก็ย่อมจะถือได้ว่าราษฎรประสงค์จะให้ปฏิบัติตามโครงการนั้น หรือจะกล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือพรรคการเมืองนั้นได้อำนาจมาจากราษฎรโดยตรงให้มาจัดตั้งรัฐบาล และดำเนินนโยบายตามประสงค์

5. พรรคการเมืองต่างก็พยายามที่จะให้สมาชิกของตนและราษฎรผู้เลือกตั้งซึ่งเป็นผู้פקใ้ในพรรคการเมืองนั้นๆ เลื่อมใสในตน โดยเหตุนี้พรรคการเมืองย่อมพยายามให้ราษฎรผู้เลือกตั้งรู้ถึงข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการเมือง เช่น ข่าวสารต่างๆ และความรู้ในทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาสำคัญๆ ที่เกิดขึ้นในขณะหนึ่งๆ โดยการโฆษณาต่างๆ เช่น พิมพ์เอกสารใบปลิวหรือเขียนบทความลงในหนังสือพิมพ์ของพรรคการเมือง

6. การมีพรรคการเมืองย่อมช่วยให้ประชาชนมีความสนใจที่จะออกเสียงเลือกตั้ง และโดยเหตุนี้ในการเลือกตั้งครั้งหนึ่งๆ คะแนนเสียงที่ราษฎรผู้เลือกตั้งไปลงจึงแสดงออกมาถึงเจตนาของประชาชนทั่วๆ ไป การที่ราษฎรพอใจไปออกเสียงเลือกตั้งในกรณีที่มีพรรคการเมืองมากกว่าปกติ เพราะราษฎรทราบถึงโครงการของพรรคการเมืองล่วงหน้า และทราบว่าถ้าพรรคการเมืองที่ตนนิยมได้คะแนนเสียงข้างมากแล้ว โครงการของพรรคการเมืองนั้นๆ จะกลายเป็นนโยบายที่รัฐจะจัดทำให้เป็นไปในเวลาภายหน้า (ดูรายละเอียดใน หยุต แสงอุทัย, 2517, น. 78-87)

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายของพรรคการเมืองไว้ว่า “พรรคการเมือง” หมายถึง คณะบุคคลที่ร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมืองโดยได้รับการจดทะเบียนการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยมุ่งที่จะส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และมีการดำเนินการกิจกรรมทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง” (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2555 , น. (16))

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 “พรรคการเมือง” หมายความว่า คณะบุคคลที่รวมตัวกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองโดยจดทะเบียนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้” สถานะการเป็นพรรคการเมืองของไทยจึงจำเป็นต้องจดทะเบียนการจัดตั้งหรือได้รับการอนุญาตให้มีการจัดตั้งขึ้นโดยรัฐ

การจัดตั้งพรรคการเมืองในลักษณะดังกล่าวจึงเป็นนิติกรรมในรูปแบบของสัญญาที่เกิดขึ้นในระบบกฎหมายเอกชนซึ่งมีลักษณะที่คล้ายคลึงกับกรณีของสัญญาจัดตั้งห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท และนิติสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับสมาชิกพรรคก็เป็นนิติสัมพันธ์ในระบบกฎหมายเอกชนเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ เมื่อมีข้อพิพาทระหว่างพรรคการเมืองกับสมาชิกในกรณีนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ข้อพิพาทดังกล่าวย่อมอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยนิติกรรม-สัญญา และว่าด้วยหนี้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นอกจากนี้ระบบกฎหมายไทยมีการบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ส.ส. ต้องสังกัดพรรคการเมือง และได้กำหนดให้การเสียสมาชิกภาพความเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเป็นเหตุที่ทำให้เสียสมาชิกภาพความเป็น ส.ส. ด้วย (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2555, น. (18))

สำหรับประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างหลักความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่และการรักษาวินัยพรรคการเมืองของ ส.ส. นั้น ในระบบกฎหมายเยอรมัน รัฐธรรมนูญได้รับรองให้ ส.ส. มีสถานะเป็นผู้แทนของประชาชนทั้งหมดในสหพันธ์ มิใช่เพียงประชาชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือประชาชนที่เลือกตั้งให้บุคคลนั้นเป็นผู้แทนเท่านั้น และไม่ผูกพันกับการมอบหมายหรือการสั่งการใดๆ ทั้งสิ้น โดยจำยอมเพียงแต่มีโนธรรมสำนึกของตนเท่านั้น ซึ่งแนวคิดในการรับรองสถานะดังกล่าวให้กับ ส.ส. ตั้งอยู่บนพื้นฐานความคิดว่าด้วย “หลักการไม่ตกอยู่ภายใต้อาณัติผูกพันใดๆ” ซึ่งอาณัติผูกพันดังกล่าว หมายความว่ารวมถึง นิติกรรมในทางกฎหมายเอกชนที่มีผลผูกพันให้ ส.ส. ต้องกระทำการหรือไม่กระทำการใดๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ด้วย (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2555, น. (18)–(19))

นับแต่ปี ค.ศ. 1947 เป็นต้นมานั้น ระบบกฎหมายของอังกฤษถือว่าสมาชิกสภาสามัญมีสถานะเป็นทั้งผู้แทนของประชาชนในเขตเลือกตั้งและผู้แทนของประชาชนทั้งประเทศในเวลาเดียวกัน อย่างไรก็ตาม แม้ว่าสมาชิกสภาสามัญจะสังกัดพรรคการเมือง ก็ไม่ทำให้สมาชิกสภาสามัญมีสถานะเป็นตัวแทนของพรรคการเมืองด้วย ทั้งนี้ สมาชิกสภาสามัญต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของประชาชนทุกคนในเขตเลือกตั้ง มิใช่ปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของประชาชนในเขตเลือกตั้งกลุ่มที่ลงคะแนนเสียงให้ตนเท่านั้น (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2555, น. (19))

แนวคิดการเมืองของภาษา (Politics of Language)

ในอดีตที่ผ่านมา สังคมศาสตร์โดยทั่วไป และวิชารัฐศาสตร์เป็นการเฉพาะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคของ “การปฏิวัติ” การศึกษารัฐศาสตร์ในแบบของสำนักพฤติกรรมศาสตร์ วิชารัฐศาสตร์มีตัวแบบหรือทฤษฎีต่อภาษาที่ค่อนข้างเรียบง่ายและไร้เดียงสามาก ทฤษฎีภาษาที่ตัววิชารัฐศาสตร์รับมา

ใช้เรียกว่า “ทฤษฎีกระจกเงา” (the mirror theory of language) หรือบางทีก็เรียกว่า “ทฤษฎีรูปภาพ” (the picture theory of language) กล่าวคือ มองว่าภาษาคือภาพตัวแทนหรือภาพสะท้อนความคิด ความจริง และวัตถุสิ่งของ คล้ายกับการทำหน้าที่ของกระจกเงา ไม่มีขาด ไม่มีเกิน ขณะเดียวกันมองว่าภาษาเป็นเครื่องมือที่โปร่งใส เป็นกลางสำหรับมนุษย์ใช้ในการสื่อสาร สำหรับทฤษฎีภาษาแนวนี้ ภาษาไม่มีบทบาทใดๆ ในกระบวนการพูด เขียน วิเคราะห์ ศึกษา มีแต่หน้าที่ในการสื่อความตามที่คนใช้ภาษาต้องการเท่านั้น (ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, 2556)

พรรณนะที่มีต่อภาษาแบบนี้มองไม่เห็นว่ามีภาษาที่มีบทบาทและมีอำนาจมากมายมหาศาลในชีวิตประจำวันของเรา ตัวอย่างเช่น มองไม่เห็นว่ามีภาษาคือการกระทำชนิดหนึ่ง เช่น เวลาที่เราสัญญา กับใครก็ตาม คำสัญญาของเราคือการกระทำ เพราะคนฟังคาดหวังว่าจะเกิดผลบางอย่างจากการสัญญาของเรา หากไม่ทำตามสัญญาจะถูกมองว่าเป็นคน “ผิดสัญญา” “ไม่รักษาสัญญา” “ไม่รักษาคำพูด” หรือ “ไม่มีสัจจะ” ในกรณีเหล่านี้ ภาษามีฐานะเท่ากับการกระทำแบบหนึ่งและทำให้คนพูดต้องรับผิดชอบในสิ่งที่ตัวเองพูด ถ้าพูดแบบไม่รับผิดชอบจะถูกฟ้องหมิ่นประมาทได้ ฉะนั้น แม้แต่ในกฎหมายก็ยังยอมรับว่าการพูด/การเขียนคือการกระทำ จึงมีการกำหนดโทษหมิ่นประมาทหรือใส่ความผู้อื่นไว้ รวมตลอดถึงข้อหาหมิ่นพระบรมเดชานุภาพในประมวลกฎหมายอาญามาตรา 112 ด้วย

ดังนั้น ในการใช้ภาษาเราจึงไม่สามารถแยกการอธิบาย (describe) กับการตัดสินเชิงคุณค่า (ascribe) ออกจากกัน แต่ในการใช้ภาษา เราทำทั้งสองอย่างไปพร้อมๆ กัน เช่น การบอกว่าการกระทำหนึ่งๆ นั้น “กล้าหาญ” หรือ “ซื่อสัตย์” เราได้อธิบายถึงการกระทำนั้นเท่านั้น แต่เราสอดใส่คุณค่าลงไปด้วยว่าเราเห็นด้วย ชื่นชอบ ยกย่องการกระทำดังกล่าว ศัพท์การเมืองส่วนใหญ่ก็เป็นคำที่มีการกำหนดตัดสินเชิงคุณค่าสูง เช่น ศัพท์คำว่า “ทรราช” หรือ “ผู้ก่อการร้าย” เป็นมากกว่าการพูดถึงหรือการอธิบายการกระทำหรือพฤติกรรมเฉพาะแบบหนึ่ง แต่ต่างบอกถึงความไม่พอใจ การไม่เห็นด้วยกับพฤติกรรมของผู้นั้นจากมุมมองของผู้ใช้ศัพท์คำนี้ (ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, 2556)

นอกจากนี้ ความหมายของภาษาไม่ได้อยู่ที่คำ แต่อยู่ที่ความสัมพันธ์ของคำนั้นกับคำอื่นๆ ในชุดเดียวกัน ถ้าจะเข้าใจความหมายของคำในภาษาก็ต้องเข้าใจคำอื่นๆ ในชุดเดียวกันประกอบด้วย เช่น ถ้าจะเข้าใจคำว่า “ประชาธิปไตย” ก็ต้องเข้าใจคำอื่นๆ ในชุดเดียวกัน เช่น การเลือกตั้ง พรรคการเมือง เสรีภาพของประชาชน ความยุติธรรม เป็นต้น ความหมายจึงมิได้อยู่ที่คำในภาษาแต่อยู่ที่ความสัมพันธ์ของคำนั้นกับคำอื่นๆ ในชุดเดียวกัน ภาษาจึงไม่ใช่เรื่องแคบๆ เกี่ยวกับการสื่อสาร การส่งต่อข่าวสาร แต่ภาษาเป็นเรื่องของการจัดระบบระเบียบการรับรู้ของคนในสังคม การใช้ภาษาให้ถูกต้องตามหลักไวยากรณ์ คือการยอมรับในอำนาจและกฎเกณฑ์ของสังคมที่ใช้ภาษานั้น ดังนั้น กฎเกณฑ์ต่างๆ ของภาษาจึงเป็นเครื่องหมายของอำนาจก่อนที่จะเป็นเครื่องหมายของภาษา ทุกสังคมจะมีภาษาเฉพาะที่ใช้

กับบุคคลเฉพาะแบบ เฉพาะเพศและเฉพาะสถานภาพ ใช้ผิดไม่ได้ ภาษาโดยพื้นฐานแล้วจึงเป็นเรื่องของอำนาจและการเมือง การพูดในเวทีสาธารณะของบุคคลสำคัญเพื่อส่งสารในเชิงสัญลักษณ์ถึงประชาชนในสังคมในวาระต่างๆ คือตัวอย่างของการใช้ภาษาทางการเมืองที่เราพบเห็นจนคุ้นชินในชีวิตประจำวัน (ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, 2556)

ภาษาคือกลไกการควบคุมทางสังคมที่ทรงประสิทธิภาพที่สุดกลไกหนึ่ง กล่าวคือ การควบคุมทางสังคมกระทำการควบคุมการใช้ภาษาหรือการพูด ดังตัวอย่างการศึกษาสิ่งที่เรียกว่า “แรงจูงใจ” (motive) ของซี โรดท์ มิลส์ ที่แสดงให้เห็นว่าศัพท์เกี่ยวกับแรงจูงใจเป็นมากกว่าคำในภาษาแต่อัดแน่นไปด้วยภาคปฏิบัติการต่างๆ ในสังคมที่ทำให้เราต้องพูด ต้องใช้ภาษาแบบนั้น ฉะนั้น จึงไม่น่าแปลกใจว่าศัพท์เกี่ยวกับแรงจูงใจมักเชื่อมโยงกับศัพท์ทางศาสนา เช่น ดี/เลว อย่างไรก็ตาม ในยุคทุนนิยมศัพท์ทางศาสนาถูกแทนที่ด้วยศัพท์ทางโลกอย่างเช่นความสุข ความสำราญทางกายในรูปของความสุขพึงพอใจแบบต่างๆ (a hedonistic) ความดีถูกแทนที่ด้วยความพึงพอใจ สังคมแบบหนึ่ง ในช่วงเวลาหนึ่ง จะมีชุดของภาษาที่เกี่ยวข้องกับแรงจูงใจที่ได้รับการยอมรับเฉพาะชุดหนึ่ง เมื่อสังคมเปลี่ยนเวลาเปลี่ยน ชุดภาษานี้ก็เปลี่ยนไปด้วย เช่น ในยุคสมบูรณาญาสิทธิ เราต้องต่อสู้เพื่อสถาบันกษัตริย์ แต่ในยุคประชาธิปไตยเราต้องต่อสู้เพื่อความเสมอภาคเท่าเทียมกัน เป็นต้น (ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, 2556)

ภาษาจึงมิได้มีหน้าที่เพียงแค่การสื่อสารของมนุษย์เท่านั้น หากแต่ภาษาในทฤษฎีของนักคิดหลังโครงสร้างนิยมเป็นภาคปฏิบัติการทางสังคมที่สร้างคุณค่า เอกลักษณ์ และตัวตนในรูปแบบต่างๆ ดังนั้นการช่วงชิงนิยามความหมายหรือการใช้ภาษาต่างๆ ในทางสังคมการเมือง จึงมิได้เป็นเพียงเรื่องของการพยายามสื่อความหมายผ่านภาษาเท่านั้น หากแต่เป็นการใช้ภาษาที่มีความพลั้วไหว สามารถสร้างความหมายใหม่ให้กับสิ่งต่างๆ และเป็นกลไกในการจัดระเบียบความคิดของคนในสังคม ด้วยเหตุดังกล่าว การจัดระเบียบของภาษาจึงนำไปสู่การจัดระเบียบสิ่งอื่นด้วยเสมอ ดังจะเห็นได้ว่าการปรับเปลี่ยนชื่อสถานที่สำคัญ เช่น การเปลี่ยนจาก “ลานพระบรมรูปทรงม้า” เป็น “พระลานพระราชวังดุสิต” หรือ “สนามกอล์ฟ จอมพล ป.” เป็น “ศูนย์พัฒนากีฬา” ก็นับได้ว่าการจัดระเบียบของภาษาเพื่อเป็นกลไกในการจัดระเบียบความคิดของคนในสังคม เป็นต้น

แนวคิดรัฐราชการ (Bureaucratic Polity)

คำว่า “อำมาตยาธิปไตย” เป็นศัพท์บัญญัติที่แปลจากคำว่า “Bureaucratic Polity” ดูเหมือนว่าคนแรกที่บัญญัติศัพท์นี้ขึ้นมา...น่าจะได้แก่ศาสตราจารย์พงษ์เพ็ญ ศกุนตาภัย อาจารย์ประจำคณะ

รัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (สุนทร วาที, 2552, 28 กันยายน, น. 28) ซึ่งการนำเสนอแนวคิดเรื่องอำมาตยาธิปไตยของ Freg W. Riggs (Riggs, 1966) เป็นการพยายามที่จะอธิบายสภาวะการณ์ของสังคมการเมืองไทยภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์สู่ระบอบประชาธิปไตยในปี พ.ศ.2475 โดยอธิบายว่าการปกครองของไทยในช่วงเวลาดังกล่าวมีลักษณะที่สังคมการเมืองไทยถูกครอบงำโดยผู้นำในระบบราชการ เหตุเพราะภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ.2475 ข้าราชการทหารและข้าราชการพลเรือน (กลุ่มอำมาตย์) ได้เข้ามามีบทบาทและดำรงตำแหน่งสำคัญๆ ทางการเมือง เหตุเพราะภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองนั้น ระบบการเลือกตั้งและพรรคการเมืองไทยในช่วงเวลาดังกล่าวยังไม่มีเสถียรภาพทำให้ระบบราชการมีอำนาจมากด้านหนึ่งเป็นเพราะระบบราชการที่ฝังรากงอกลึกในสังคมไทยมายาวนานเกรงการสูญเสอำนาจจากระบอบประชาธิปไตย จนกระทั่งทำให้ข้าราชการบางส่วนพยายามควบคุมนักการเมือง พรรคการเมือง และสถาบันทางการเมืองให้เป็นไปในทิศทางที่จะไม่สั่นคลอนระบบราชการได้ในหลายลักษณะ ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญในหลายฉบับมักบัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาไม่ได้มาจากการเลือกตั้งบางส่วนหรือทั้งหมด อีกทั้งรัฐธรรมนูญบางฉบับยังบังคับให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้เป็นไปอย่างเสรีตามที่ระบอบประชาธิปไตยพึงกระทำ

แม้ว่าคำว่าอำมาตยาธิปไตยจะเป็นคำที่ถูกหยิบยกขึ้นมากล่าวถึงในสังคมอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในห้วงยามที่การปกครองของไทยตกอยู่ภายใต้อำนาจอันเกิดจากการรัฐประหารและการแต่งตั้งบุคคลหนึ่งบุคคลใดเข้ารับตำแหน่งสำคัญๆ ในการบริหารราชการแผ่นดิน แต่กระนั้น มิได้หมายความว่าในช่วงเวลาที่มีการเมืองการปกครองไทยมีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง ประเด็นดังกล่าวจะมีได้ถูกกล่าวถึง ดังจะเห็นได้จากการเคลื่อนไหวทางการเมืองของแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) ที่เคลื่อนไหวเพื่อต่อต้านรัฐบาลภายใต้การนำของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ คำว่าอำมาตยาธิปไตยก็ได้ถูกฉวยใช้เพื่อเป็นเป้าหมายทางการเมืองและก่อให้เกิดความเคลื่อนไหวอย่างกว้างขวางในวงวิชาการนับตั้งแต่การเคลื่อนไหวของฝ่ายเสื้อแดงที่ชูประเด็น “โค่นอำมาตยาธิปไตย”

ลิขิต ชีรเวคิน ได้ให้ความเห็นว่า “bureaucratic polity” ก็คือการปกครองซึ่งอำนาจการปกครองบริหารตั้งแต่เริ่มต้นการวางนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ การจัดการงบประมาณขึ้นอยู่กับข้าราชการประจำ ในขณะที่เดียวกันอำนาจการเมืองก็ขึ้นอยู่กับข้าราชการทหาร ซึ่งมีกองกำลังจัดตั้ง และได้อำนาจมาจากการปฏิวัติรัฐประหาร โดยมีการเลือกตั้งเป็นพิธีกรรมเป็นระยะๆ ที่สำคัญคือ ตัวผู้บริหารประเทศสูงสุดคือนายกรัฐมนตรีมักจะไม่ลงสมัครรับเลือกตั้งและมักจะเป็นนายทหารที่มีกองทัพสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง ส่วนการเลือกตั้งก็เป็นไปตามครรลองเพื่อให้ครบถ้วนของลักษณะ

ประชาธิปไตยซึ่งมีสภาพที่มาจากการเลือกตั้ง...ขณะเดียวกันก็มีวุฒิสภาซึ่งมาจากการแต่งตั้ง การปกครองเช่นนี้คือ ข้าราชการทหารและข้าราชการพลเรือนเป็นใหญ่ในแผ่นดิน” (ลิขิต ชีรเวดิน, 2552, 16 เมษายน, น. 12) ดังนั้นในมุมมองของลิขิต ระบอบอำมาตยาธิปไตยที่เกิดขึ้นภายหลังการปฏิวัติ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 ภายใต้การบริหารราชการของรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ในระยะเวลา 15 เดือน นั่นคือ 15 เดือนของอำมาตยาธิปไตย แม้จะไม่มีพฤติกรรมเป็นเผด็จการทหารแต่ที่มาก็ยังเป็นแบบอำมาตยาธิปไตย (ดูรายละเอียดในลิขิต ชีรเวดิน, 2552, 16 เมษายน, น. 12) ดังนั้นมุมมองของลิขิตจึงพิจารณาความเป็น “ระบอบอำมาตยาธิปไตย” ในแง่โครงสร้าง กล่าวคือ มุ่งพิจารณาถึงที่มาของผู้นำและคณะรัฐบาลว่ามีฐานที่มาของอำนาจจากแหล่งใด

ในขณะที่ พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ ได้พยายามโยงการกำหนดนิยามของริกส์เข้ากับปรากฏการณ์ทางการเมืองของไทย โดยอธิบายว่า “ตัวแบบอำมาตยาธิปไตยนั้นทรงอิทธิพลต่อการวิเคราะห์การเมืองไทยของนักรัฐศาสตร์เป็นอย่างมาก เห็นได้จากเมื่อพลเอกเปรมก้าวขึ้นสู่อำนาจ การเรียกขานระบอบการเมืองของพลเอกเปรมว่า “ประชาธิปไตยครึ่งใบ” ในความหมายที่ว่าข้าราชการประจำมีอำนาจในระบบการเมืองควบคู่ไปกับการมีสถาบันการเลือกตั้งอย่างต่อเนื่อง ก็ล้วนแต่เป็นการอ้างอิงถึงพลังในการอธิบายของตัวแบบอำมาตยาธิปไตยทั้งสิ้น ภายใต้ันยะยะว่า เหตุการณ์เดือนตุลาได้โค่นล้มอำมาตยาธิปไตยลงไป แต่อำมาตยาธิปไตยก็กลับเข้ามาอีกในรูปแบบที่ประณีประนอมมากขึ้น ระหว่างพลังระบบราชการ กับพลังประชาธิปไตย” (พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์, 2549, 19 กรกฎาคม, น. 4)

น่าสนใจว่าพิชญ์ได้วิพากษ์ว่า มุมมองดังกล่าวข้างต้นเป็นความคลาดเคลื่อนจากจุดมุ่งเน้นในการทำความเข้าใจต่ออำมาตยาธิปไตย เนื่องด้วยในทฤษฎีของพิชญ์นั้น “สิ่งที่สำคัญและสร้างความสับสนในการใช้ตัวแบบเรื่องอำมาตยาธิปไตยมาอธิบายการเมืองไทยนั้นอยู่ตรงที่ นักรัฐศาสตร์จำนวนมากหมกมุ่นกับความพยายามในการนำตัวแบบดังกล่าวมาอธิบายสถานการณ์รายวัน ว่าตกลงข้าราชการยังมีบทบาททางการเมืองหรือไม่ แล้วมีพลังอะไรที่จะมาคั่งค้างพลังของระบบราชการได้บ้าง โดยที่ลืมไปว่าจุดมุ่งหมายสำคัญของริกส์ผู้ให้กำเนิดตัวแบบดังกล่าวนั้น อยู่ตรงที่ความห่วงใยของริกส์ต่อลักษณะอันโดดเด่นของระบบราชการภายใต้การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว และภายใต้การก่อตัวของระบอบประชาธิปไตยซึ่งยังไม่ได้ลงหลักปักฐานอย่างจริงจัง หมายถึง หัวใจสำคัญของอำมาตยาธิปไตยนั้น ไม่ใช่แค่เรื่องการปกครองโดยเหล่าข้าราชการระดับสูง (อำมาตย์) แต่อยู่ตรงที่ว่าจะทำอย่างไรให้ระบบราชการนั้นสามารถ “รับผิดชอบ” (accountability) ต่อประชาชนและระบอบประชาธิปไตยในภาระหน้าที่ที่ตน “รับผิดชอบ” ได้ต่างหาก” (พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์, 2549, 19 กรกฎาคม, น. 4)

จรัส ดิษฐาภิรักษ์ อธิบายว่า “อำมาตยาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองที่อำนาจการเมืองสูงสุดอยู่ในมือขุนนาง โดยเฉพาะฝ่ายบริหาร ปกครอง ขุนศึก ทหาร และตุลาการ ปัจจุบันคือข้าราชการ แนวความคิดและอุดมการณ์ของระบอบนี้เป็นอนุรักษ์นิยมและมีลักษณะเป็นเผด็จการ ตรงกันข้ามกับระบอบประชาธิปไตยที่อำนาจสูงสุดที่เรียกว่า อำนาจอธิปไตยอยู่ในมือของประชาชนส่วนใหญ่” (เนชั่นสุดสัปดาห์, 2552, 20 เมษายน, น. 6-7) ในขณะที่รังสรรค์ ทัศนะพรพันธ์ มองว่า “...ระบอบอำมาตยาธิปไตย..เป็นระบอบการปกครองของอำมาตย์ โดยอำมาตย์ และเพื่ออำมาตย์ ขุนนางชั้นผู้ใหญ่ ทั้งผู้นำฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนพากันดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากกระบวนการกำหนดและบริหารนโยบายส่วนเกินทางเศรษฐกิจเหล่านี้แบ่งปันส่วนภายในระบอบราชการและมิได้รั่วไหลออกนอกกระบวนการเว้นแต่ได้รับความเห็นชอบจากผู้นำเหล่าอำมาตย์” (รังสรรค์ ทัศนะพรพันธ์, 2544, 1 กุมภาพันธ์)

สีมา สีมานันท์ อดีตเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ได้ให้ความเห็นว่าเพื่อจะอธิบายความเป็นมาและแสดงท่าทีต่อการกำหนดนิยามคำว่าอำมาตยาธิปไตย โดยกล่าวว่า คำว่าอำมาตยาธิปไตยเกิดจากการที่ “...นักวิชาการฝรั่งมาศึกษาการปกครองเมืองไทยแล้วสรุปว่า การบริหารราชการของเราอยู่ในมือของข้าราชการเป็นพลังหลักในการทำงานงานขับเคลื่อนนโยบาย... ซึ่งก็ไม่ใช่เรื่องแปลก เพราะในอดีตภาคเอกชนยังไม่เข้มแข็ง คนเก่ง ๆ ไม่ว่าในสาขาใดก็อยู่ในราชการทั้งนั้น การรับราชการถือเป็นอาชีพหลัก มีเกียรติ มีความภาคภูมิใจสูงสุดที่ได้ทำงานเป็นข้าราชการของพระเจ้าอยู่หัว แต่ต่อมาเมื่อมีการพัฒนาระบบวิธีการบริหารให้ทันสมัยคล่องตัว มีการมอบหมายและกระจายอำนาจมากขึ้น ตลอดจนการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการบริหารมากขึ้นเรื่อยๆ การจัดองค์กรแบบราชการดั้งเดิม จึงถูกกล่าวว่า เป็นระบบที่ไม่พึงปรารถนาอีกต่อไป...ไม่ว่าจะมีการวิพากษ์วิจารณ์ระบบราชการ โดยใช้คำว่าอำมาตยาธิปไตย โดยพยายามสื่อความว่า ข้าราชการครอบงำการบริหารประเทศ...แต่สำหรับผมมัน ขอยืนยันว่า ระบบราชการตลอดจนตัวข้าราชการนั้น สะท้อนความเป็นเอกลักษณ์ของชาติไทย เป็นเสาหลักค้ำจุนประเทศ...ดังนั้น อมาตยาธิปไตย ในมุมมองของผมจึงเป็นระบบที่ดี สืบเนื่องมาจากประวัติศาสตร์ชาติไทยอันยาวนาน ที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข” (สีมา สีมานันท์, 2552, 21 เมษายน, น. 10) ความเห็นของสีมาสะท้อนให้เห็นฐานคติของอดีตข้าราชการที่มองว่าระบบราชการหรืออำมาตยาธิปไตยมิได้เป็นกลไกอันเกี่ยวข้องเนื่องกับการเมืองโดยตรง หากแต่ในความเห็นของสีมานั้น อำมาตยาธิปไตยเป็นกลไกระบบราชการที่สามารถนำมาขับเคลื่อนแนวทางการพัฒนาประเทศเท่านั้น

ในขณะที่ “อำมาตยาธิปไตย” ในความหมายของประมวล รุจนเสรี กลับแตกต่างจากการกำหนดนิยามดังกล่าวข้างต้น กล่าวคือ ในมุมมองของประมวลนั้น “ระบอบอำมาตยาธิปไตย หรือที่

ประมวลเรียกว่าระบบอำมาตยาธิปัตย์นั้น เป็นระบบอำนาจนิยมที่มีอยู่จริงในวงการเมืองของประเทศไทย มาตั้งแต่ พ.ศ. 2475 มาจนถึงปัจจุบัน ระบบนี้มีมาตั้งแต่สมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่บ้านเมืองของเรามีขุนนาง อำมาตย์ หรือข้าราชการผู้บริหารอำนาจปกครองบ้านเมืองในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์หรือเป็นผู้จัดการปกครองไฟฟ้า ประชาชนแทนพระมหากษัตริย์ ขุนนางอำมาตย์สมัยนั้นมีทั้งดีและชั่ว ใช้อำนาจเป็นอิสระและใช้อำนาจไม่เป็นธรรม แต่ดีมากกว่าชั่ว เฉพาะผู้ใช้อำนาจไม่เป็นธรรมโดยการกดขี่ข่มเหงรังแกประชาชน ใช้อำนาจบาตรใหญ่กับประชาชน ไร้ซึ่งความเมตตาปราณีและความยุติธรรม ประชาชนต้องอยู่ภายใต้อำนาจ ตกเป็นเบี้ยล่างแก่ขุนนางอำมาตย์ผู้ลุแก่อำนาจทั้งปวง ขุนนางพวกนี้เท่านั้นที่ได้รับการเรียกขานว่า “อำมาตยาธิปัตย์” คือ อำมาตย์ผู้ใช้อำนาจรัฐเพื่อตนเองและพวกพ้อง” (ประมวล รุจนเสรี, 2552, 19 เมษายน, น. 3) จากทฤษฎะดังกล่าวจึงอาจกล่าวได้ว่าในมุมมองของประมวลนั้น ข้าราชการทุกคนไม่ได้ถูกนับรวมส่วนอยู่ในระบอบอำมาตยาธิปไตย มีเฉพาะเพียงข้าราชการที่ใช้อำนาจบาตรใหญ่/อำนาจหน้าที่อันเกิดจากระบบราชการในการแสวงหาประโยชน์กับตนเองและพวกพ้องเท่านั้นจึงจะจัดอยู่ในกลุ่มของอำมาตยาธิปไตย

จากการกำหนดนิยาม “อำมาตยาธิปไตย” ดังกล่าวข้างต้น สะท้อนให้เห็นมุมมองในสองด้าน กล่าวคือ ด้านหนึ่งยังคงยึดติดการกำหนดนิยามความหมายคำว่า “อำมาตยาธิปไตย” ตามความเห็นของริกส์อย่างตายตัว ในอีกด้านหนึ่งมองอำมาตยาธิปไตยในบริบทของสังคมการเมืองไทยที่แปรผันเปลี่ยนไปในแต่ละช่วงเวลา หากแต่จุดร่วมของทั้งสองมุมมองยังคงมุ่งเน้นในการพิจารณาถึง “ระบบราชการ” เป็นสำคัญ

แนวคิดรัฐราชการหรืออำมาตยาธิปไตยจึงเป็นแนวคิดที่ถูกนำมาใช้อธิบายปรากฏการณ์การเมืองไทยอย่างแพร่หลาย นับตั้งแต่การเข้ามาทำวิจัยสภาพการเมืองไทยในช่วงปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา โดยงานกลุ่มนี้ในระยะแรกได้แก่งานของ เดวิด วิลสัน (David Wilson) และงานของเฟร็ด ริกส์ (Fred W. Riggs) สองนักรัฐศาสตร์ชาวอเมริกัน โดยเฟร็ด ริกส์ ศาสตราจารย์ด้านบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบชาวอเมริกัน แห่งมหาวิทยาลัยฮาวาย ได้เสนอแนวคิดดังกล่าวไว้ในหนังสือที่มีชื่อว่า Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Polity (1966) ด้วยมองว่าการเมืองภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 โครงสร้างการบริหารประเทศส่วนใหญ่มิได้ถูกเปลี่ยนแปลงไปตามโครงสร้างการเมือง หากแต่ยังคงเป็นโครงสร้างการบริหารราชการแบบเดิมตั้งแต่ครั้งรัชกาลที่ 5 ได้ปฏิรูประบบราชการไว้ เพียงแต่กลไกเชิงอำนาจที่เคยอยู่ที่สถาบันกษัตริย์และขุนนางดั้งเดิมได้เปลี่ยนมาอยู่ที่ข้าราชการประจำทั้งฝ่ายพลเรือนและทหารเท่านั้น (ดูรายละเอียดใน ชัชฎา กำลังแพพท์, 2561, น. 11-12)

ริกส์ได้เข้ามาศึกษาการเมืองไทยในยุคจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งเป็นยุคที่ข้าราชการทั้งทหารและพลเรือนมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศ รวมถึงเป็นตัวแสดงทางการเมืองที่สำคัญ การเปลี่ยนแปลงชั่วคราวในยุคนั้นเป็นการเปลี่ยนแปลงในแวดวง Ruling Clique ที่ประกอบไปด้วยข้าราชการทหารและพลเรือน ริกส์พัฒนาแนวคิดรัฐราชการหรืออำมาตยาธิปไตยมาจากแนวคิดของ เดวิด วิลสัน (David A. Wilson) วอลเตอร์ เวลลา (Walter F. Vella) วิลเลียม ซิฟฟิน (William Siffin) และควินติน สกินเนอร์ (Quentin Skinner) วิลสันเสนอว่าการเมืองไทยเป็นการแข่งขันของกลุ่มข้าราชการเพื่อที่จะเข้ามาเป็นรัฐบาล ในกระบวนการดังกล่าวนี้ข้าราชการทหารเป็นผู้มีความเข้มแข็งที่สุดทำให้ได้ครองอำนาจอย่างต่อเนื่อง กอปรกับการที่ประเทศไทยขาดกลไกตรวจสอบชนชั้นนำทางราชการเหล่านี้และประชาชนยังคิดว่าการเมืองเป็นเรื่องของข้าราชการและทหาร การเปลี่ยนแปลงและการปกครองใดๆ ในประเทศจึงเป็นหน้าที่ของข้าราชการและทหาร โดยริกส์ได้นำข้อเสนอแนะของวิลเลียมมาศึกษาต่อ โดยเขาศึกษาไปที่นโยบายชั่วคราวและบทบาทของกระทรวงเกษตร จนค้นพบพลังของระบบราชการทั้งทหารและพลเรือนที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายสำคัญๆ ในการศึกษาของริกส์นั้นเขาได้นำแนวคิดเรื่องตัวแบบสังคมปริซึม (Prismatic Model) มาทำความเข้าใจปรากฏการณ์การพัฒนาไปสู่ความทันสมัย (Modernization) ในเมืองไทยด้วย ซึ่งการเปรียบเทียบโดยใช้รูปปริซึมสามารถอธิบายสภาพที่กลไกระบบราชการที่พ้นจากการควบคุมของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์แล้ว แต่ยังมีได้เคลื่อนไปอยู่ภายใต้การกำกับควบคุมของผู้แทนของประชาชนที่มาจากการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย ดังนั้นจึงทำให้ระบอบการเมืองหลักจึงกลายเป็นรัฐราชการ กล่าวคือแม้จะมีสถาบันต่างๆ แยกหน้าที่ออกเป็นฝ่าย แต่สถาบันเหล่านั้นไม่ได้ทำหน้าที่ที่กำหนดไว้ตามกฎระเบียบ หากแต่ทำหน้าที่อื่นนอกกฎระเบียบราวกับเป็นหน้าที่หลักของตนซึ่งขัดกับกฎหมายและกระทบกับหน้าที่ของสถาบันอื่นในทางการเมืองจึงเป็นสภาพที่กลไกระบบราชการพ้นจากการควบคุมของรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์แล้ว แต่ยังมีได้เคลื่อนไปอยู่ภายใต้การกำกับควบคุมของผู้แทนของประชาชนที่มาจากการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย กลายเป็นระบอบครึ่งๆ กลางๆ อำนาจรวมศูนย์อยู่ที่ชนชั้นนำในระบบราชการ (ชัชฎา กำลังแพทย์, 2561, น. 12)

การศึกษาของริกส์จึงแสดงให้เห็นในเบื้องต้นว่า ความเป็นรัฐราชการของการเมืองไทยคือสถานะที่การเมืองอยู่ในมือของชนชั้นนำที่เป็นทั้งผู้นำทหารและผู้นำข้าราชการพลเรือน การต่อสู้และการแข่งขันทางการเมืองจึงเป็นเรื่องของคนเหล่านี้มากกว่าจะเป็นเรื่องของประชาชน หรืออีกนัยหนึ่งการเมืองไทยก็คือการต่อสู้ระหว่างกลุ่มการเมืองในระบบราชการ (bureaucratic cliques) ที่คุมอำนาจและทรัพยากรไว้ในมือ เงื่อนไขเช่นนี้ทำให้การกำเนิดและอำนาจในการควบคุมนโยบายของรัฐโดยราชการเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้กลุ่มราชการทั้งทหารและพลเรือนดำรงสถานะของตนเองไว้ได้ ความ

เป็นรัฐราชการเช่นนี้ทำให้สามารถดึงเอาทรัพยากรจากสังคม และขณะเดียวกันก็มีอำนาจในการควบคุมสังคม พร้อมกับการมีความเป็นอิสระในการดำเนินกิจกรรมของตนที่สังคมไม่อาจควบคุมได้ ทั้งหมดนี้มีวัตถุประสงค์หลักแต่เพียงประการเดียวก็คือ การดำรงสถานะแห่งอำนาจและรักษาผลประโยชน์ของข้าราชการในระดับสูงที่อยู่ในวงจรแห่งอำนาจ (สุรชาติ บำรุงสุข, 2561, 14 กันยายน, น. 50-51)

ริกส์ชี้ให้เห็นว่าระบอบการปกครองของทหารที่เกิดขึ้นจากการโค่นรัฐบาลพลเรือนนั้น เมื่อต้องการทำการจัดตั้งรัฐบาลแล้ว ผู้นำทหารไม่สามารถสร้างรัฐทหารที่สมบูรณ์แบบที่จะมีแต่ทหารเท่านั้น หากแต่มีความจำเป็นต้องพึ่งพาระบบราชการพลเรือน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพึ่งพาชนชั้นนำราชการพลเรือนและกลไกรัฐราชการพลเรือน เพื่อจะทำให้ระบอบการปกครองของทหารมีประสิทธิภาพมากขึ้น แม้การเมืองไทยจะก้าวสู่ความเป็นประชาธิปไตยเพียงใดก็ตาม แต่ก็เห็นได้ว่าองค์ประกอบของคณะรัฐมนตรีและรัฐสภายังต้องพึ่งพาศูนย์กลางจากสายงานราชการ ดังนั้นผู้นำในระบบราชการจึงมีสถานะเป็นชนชั้นนำทางการเมืองในตัวเอง ลักษณะเช่นนี้ทำให้เกิดข้อสังเกตในหมู่นักวิชาการที่ศึกษาแบบราชการไทยว่า คนเหล่านี้ได้กลายเป็นชนชั้นหนึ่งที่ซ่อนตัวอยู่ในการเมืองไทย หรือมองว่าชนชั้นนำราชการเป็น “ชนชั้นการเมือง” (political class) ที่มีบทบาทอย่างสำคัญของสังคมไทย หรือบางคนอาจเปรียบเทียบระบบราชการในความเป็นพรรคการเมืองว่า ระบบนี้ก็คือ “พรรคราชการ” ที่ใหญ่ที่สุดและดำรงอยู่อย่างยาวนาน (สุรชาติ บำรุงสุข, 2561, 14 กันยายน, น. 51)

แนวคิดรัฐราชการจึงมีความสอดคล้องกับสภาวะการณ์ทางการเมืองภายหลังการรัฐประหารเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เพราะกลไกรัฐบาลทหารภายใต้การนำของคณะรักษาความสงบแห่งชาติก็ได้ใช้ระบบราชการเป็นกลไกหลักในการบริหารและขับเคลื่อนการบริหารราชการแผ่นดิน ที่สำคัญคือการปฏิรูปประเทศในสมัยคณะรักษาความสงบแห่งชาติก็ยังคงมีการแต่งตั้งข้าราชการและอดีตข้าราชการ ทั้งในส่วนของการบริหารทหารและพลเรือนเข้าไปเป็นกลไกหลักในการดำเนินการ จนกล่าวได้ว่าคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้นำแนวคิดรัฐราชการกลับมาเป็นกลไกหลักในการบริหารประเทศภายหลังการรัฐประหารเช่นเดียวกับที่รัฐบาลทหารของไทยเคยนำมาใช้ในหลายครา

แนวคิดความพร้อมรับผิดชอบ (Accountability)

หากพิจารณาถึงคำว่า “accountability” ในแวดวงวิชาการและระบบราชการแล้วนั้นจะพบว่า ศัพท์บัญญัติของคำว่า “accountability” ยังคงเป็นคำที่นักวิชาการและข้าราชการจำนวนหนึ่งบัญญัติไว้

ในลักษณะที่ต่างกัน อาทิเช่น “การรับผิดชอบ” “ความพร้อมรับผิดชอบ” “ความน่าเชื่อถือและมีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน” และ “การทำงานอย่างมีหลักการและรับผิดชอบ” เป็นต้น เหตุเพราะยังคงมีการตีความและนิยามนัยยะสำคัญของคำว่า “accountability” กันไปในหลายลักษณะ หากแต่ในงานวิจัยชิ้นนี้เลือกที่จะใช้คำว่า “ความพร้อมรับผิดชอบ” เป็นศัพท์บัญญัติของคำว่า “accountability” เนื่องจากคำว่าความพร้อมรับผิดชอบได้แสดงให้เห็นถึงนัยยะที่ว่า การกระทำหรือการดำเนินการขององค์กร หน่วยงาน หรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ต้องมีความพร้อมรับผิดชอบต่อการกระทำหรือการดำเนินการนั้นๆ อีกทั้งยังต้องพร้อมรับผิดชอบต่อองค์กร หน่วยงาน หรือบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำหรือการดำเนินการนั้นๆ อีกด้วย

งานวิจัยชิ้นนี้ได้นำหลักความสามารถรับผิดชอบได้นำเสนอโดย Barbar Romzek และ Melvin Dubnick (1987) มาเป็นตัวแบบหลักในการศึกษาและวิเคราะห์ โดยมุ่งสำรวจการกำหนดนิยาม ตัวแบบ การเปลี่ยนผ่าน และการวิพากษ์ถึงหลักความพร้อมรับผิดชอบในแต่ละช่วงเวลาผ่านกรณีศึกษาและข้อถกเถียงทางวิชาการอันมุ่งวิพากษ์ต่อการกำหนดนิยามและตัวแบบที่มีนักวิชาการจำนวนหนึ่งนำเสนอไว้ก่อนหน้านี้ เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงจุดอ่อนหรือข้อจำกัดของนิยามและตัวแบบดังกล่าว จากนั้นจึงนำหลักความพร้อมรับผิดชอบมาเป็นแกนหลักในการอธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างกระบวนการนโยบายของพรรคพลังประชาชนกับประชาชน เพื่อสะท้อนให้เห็นว่าในแง่การบริหารราชการนั้น การที่พรรคพลังประชาชนเสนอนโยบายพรรคของรัฐสภาของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติและการเลือกตั้งที่ประชาชนไม่ได้มีสิทธิเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ส่งผลให้พรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องมีความพร้อมรับผิดชอบต่อประชาชนหรือไม่ ในประเด็นใดบ้าง

เหตุผลหลักที่งานวิจัยชิ้นนี้ได้นำหลักความพร้อมรับผิดชอบของ Romzek และ Dubnick มาเป็นแกนหลักในการอธิบาย เหตุเพราะในมุมมองของ Romzek และ Dubnick นั้น ความพร้อมรับผิดชอบได้มีความหมายจำกัดเพียงแค่ความสามารถตอบคำถามได้ (answerability) เท่านั้น หากแต่ Romzek และ Dubnick เห็นว่าความพร้อมรับผิดชอบเกี่ยวข้องกับแนวทางหรือวิธีการที่ข้าราชการและหน่วยงานของรัฐจัดการกับความคาดหวังที่หลากหลาย ดังนั้นความพร้อมรับผิดชอบจึงมีความสัมพันธ์กับการจัดการกับความคาดหวัง (managing expectations) ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของความแปรผันของปัจจัยสำคัญ 2 ประการ กล่าวคือ (1) แหล่งที่มาของการควบคุม (source of control) ซึ่งเป็นความพร้อมรับผิดชอบที่เกิดจากการควบคุมจากภายในหรือภายนอกองค์กร และ (2) ระดับของการควบคุม (degree of control) ซึ่งมีทั้งระดับของการควบคุมสูงหรือระดับของการควบคุมต่ำ (Romzek and Dubnick, 1987, pp. 228) ดังนั้น การมีบทบาทเชื่อมโยงกันของ 2 มิติดังกล่าวจึงทำให้ Romzek และ Dubnick แบ่งความพร้อมรับผิดชอบเป็น 4 ประเภท กล่าวคือ 1) ความพร้อมรับผิดชอบตามลำดับชั้นสายการบังคับบัญชา (Bureaucratic

Accountability) 2) ความพร้อมรับผิดทางกฎหมาย (Legal Accountability) 3) ความพร้อมรับผิดทางวิชาชีพ (Professional Accountability) และ 4) ความพร้อมรับผิดทางการเมือง (Political Accountability)

จากการอธิบายถึงประเภทของความพร้อมรับผิดดังกล่าว Romzek และ Dubnick ได้นำประเภทดังกล่าวมาจัดทำเป็นตารางเพื่ออธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างแหล่งที่มาของการควบคุมกับระดับของการควบคุมที่จะแปรผันกันไปในแต่ละประเภทของความพร้อมรับผิด ดังนี้

Types of Accountability Systems

		Source of Agency Control	
		Internal	External
Degree of Control Over Agency Actions	High	1. Bureaucratic	2. Legal
	Low	3. Professional	4. Political

ที่มา : Romzek and Dubnick, 1987, p.229

โดย Romzek และ Dubnick ได้อธิบายลักษณะของความพร้อมรับผิดในแต่ละประเภทไว้ดังนี้

1. ความพร้อมรับผิดตามลำดับชั้นสายการบังคับบัญชา (Bureaucratic Accountability) ถูกนำมาใช้อย่างกว้างขวางเพื่อเป็นกลไกในการจัดการความคาดหวังของหน่วยงานภาครัฐ ภายใต้แนวคิดดังกล่าวความคาดหวังของผู้บริหารภาครัฐมุ่งความสนใจไปยังลำดับชั้นสายการบังคับบัญชาตามระบบราชการ ในขณะที่เดียวกันการควบคุมดูแลถูกนำมาประยุกต์ใช้อย่างกว้างขวางภายในหน่วยงานภาครัฐ ความพร้อมรับผิดตามระบบราชการจึงมีหน้าที่ใน 2 ลักษณะ กล่าวคือ 1) วางแนวทางและสร้างความชอบธรรมให้กับความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งจำเป็นต้องปฏิบัติตามคำสั่งโดยไม่ต้องตั้งคำถาม และ 2) ควบคุมดูแลให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามมาตรฐานหรือตามกฎระเบียบที่ระบุไว้อย่างชัดเจน (Romzek and Dubnick, 1987, p.228) ดังนั้นความพร้อมรับผิดตามลำดับชั้นสายการบังคับบัญชาจึงเป็นควบคุมภายในหน่วยงานหรือองค์การอันเกิดจากกฎระเบียบภายในระบบราชการ

2. ความพร้อมรับผิดทางกฎหมาย (Legal Accountability) แม้ว่าจะมีลักษณะคล้ายกับความพร้อมรับผิดตามลำดับชั้นสายการบังคับบัญชาในประเด็นที่ว่าความพร้อมรับผิดใน 2 รูปแบบ มีขอบเขตครอบคลุมกิจกรรมการบริหารภาครัฐ หากแต่ความพร้อมรับผิดทางกฎหมายกลับมีลักษณะ

ของการควบคุมโดยหน่วยงานภายนอก ซึ่งอาจจะเป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมาย ผู้ปฏิบัติงานในองค์การหรือหน่วยงานจึงจำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ดังนั้นความพร้อมรับผิดชอบตามกฎหมายจึงเป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีอำนาจควบคุม (controller) กับผู้ถูกควบคุม (controlled) ซึ่งแตกต่างจากความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาตามหลักความพร้อมรับผิดชอบตามลำดับชั้นสายการบังคับบัญชา (Romzek and Dubnick, 1987, pp.228–229)

3. *ความพร้อมรับผิดชอบทางวิชาชีพ (Professional Accountability)* เกิดขึ้นจากปัญหาด้านเทคนิคที่ยากและสลับซับซ้อนมากขึ้น ดังนั้นเจ้าหน้าที่ภาครัฐจึงจำเป็นต้องมีทักษะและความชำนาญในการจัดการกับปัญหาอย่างเหมาะสม เจ้าหน้าที่เหล่านั้นจึงถูกคาดหวังอย่างเต็มที่ในการที่จะรับผิดชอบต่อการทำงานของพวกเขายืนยันกันว่าผู้นำหน่วยงานต้องไว้วางใจว่าพวกเขาจะทำงานให้ได้ดีที่สุด ซึ่งถ้าพวกเขาทำงานไม่ประสบความสำเร็จก็สามารถถูกประเมินหรือถูกให้ออกจากงาน ประเด็นสำคัญของระบบความพร้อมรับผิดชอบทางวิชาชีพจึงอยู่ที่การเคารพในความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านภายในหน่วยงาน แม้ว่าสมาคมวิชาชีพจากภายนอกอาจจะมีอิทธิพลทางอ้อมต่อการตัดสินใจภายในองค์การที่มีความเชี่ยวชาญ (ผ่านระบบการศึกษาและมาตรฐานทางวิชาชีพ) แต่แหล่งที่มาของอำนาจที่สำคัญอยู่ภายในหน่วยงานนั่นเอง (Romzek and Dubnick, 1987, p.229) ความพร้อมรับผิดชอบทางวิชาชีพจึงมีการควบคุมโดยกลไกภายในขององค์การในระดับต่ำ เช่น แพทย์ นักกฎหมาย วิศวกร นักสังคมสงเคราะห์และนักบัญชี เป็นต้น

4. *ความพร้อมรับผิดชอบทางการเมือง (Political Accountability)* เป็นแกนกลางของแรงกดดันของสังคมประชาธิปไตยที่มีต่อผู้บริหารรัฐกิจอเมริกา ดังนั้นถ้าเคารพต่อลักษณะความพร้อมรับผิดชอบทางวิชาชีพก็ต้องตอบสนองต่อลักษณะความพร้อมรับผิดชอบทางการเมือง (Romzek and Dubnick, 1987, p.229) ความพร้อมรับผิดชอบทางการเมืองจึงเป็นกลไกการควบคุมจากภายนอกและมีระดับการควบคุมต่ำ เป็นความพร้อมรับผิดชอบที่อยู่ภายใต้ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการและนักการเมืองซึ่งถือว่าเป็นตัวแทนประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ประธานาธิบดี ผู้ว่าการรัฐ นายกเทศมนตรี ผู้บริหารของหน่วยงาน รวมทั้งผู้นำทางการเมืองที่มีอำนาจ และกลุ่มผลประโยชน์ เป็นต้น

เมื่อ Beryl Rodin และ Barbar Romzek (Rodin and Romzek, 1996) ได้นำหลักความพร้อมรับผิดชอบตามรูปแบบดังกล่าวมาพิจารณาในกรณี “ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาชนบทแห่งชาติ” (National Rural Development Partnership: NRDP) จึงพบว่ามีความสัมพันธ์อันสลับซับซ้อนและลักษณะความเป็นพลวัตของความพร้อมรับผิดชอบ (accountability dynamics) อันเกิดจากความร่วมมือที่มีลักษณะท้าทายภายใต้ปริณทลของนโยบายการพัฒนาชนบท เนื่องด้วยโครงการ NRDP ได้ถูกออกแบบมาเพื่อให้มีความสำคัญกับกระบวนการและผลลัพธ์ ทำให้การพัฒนาดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะวางอยู่บนฐานของ

ความร่วมมือรับผิดชอบทางวิชาชีพและความรับผิดชอบต่อเมืองเป็นสำคัญ เหตุเพราะโครงการ NRDP ได้ตัดข้ามพรมแดนของนโยบายแบบดั้งเดิมและได้ก่อให้เกิดความร่วมมือในแนวตั้งรูปแบบใหม่ (new vertical relationships) ในสายสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลในระดับต่างๆ เนื่องจาก NRDP เป็นความร่วมมือระหว่างรัฐบาลกลาง รัฐบาลมลรัฐ และรัฐบาลท้องถิ่นนั่นเอง (Rodin and Romzek, 1996, p. 59)ค

จากกรณีดังกล่าวจึงทำให้ตัวแบบความร่วมมือรับผิดชอบของ Romzek และ Dubnick ที่เคยนำเสนอไว้ในงานที่มีชื่อว่า “Accountability in the Public Sector: Lesson from the Challenger Tragedy” (Romzek and Dubnick, 1987) มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบ กล่าวคือ Rodin และ Romzek ได้เปลี่ยนจาก “bureaucratic accountability” มาเป็น “hierarchical accountability” เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพพื้นฐานของความร่วมมือระหว่างรัฐบาลในระดับต่างๆ ได้ดีกว่าเดิม

น่าสนใจว่าเมื่อ Romzek และ Ingraham (Romzek and Ingraham, 2000) ได้นำหลักความร่วมมือรับผิดชอบอธิบายกรณีอุบัติเหตุทางเครื่องบินที่มีนายรอน บราวน์ (Ron Brown) และคณะที่เดินทางไปทำข้อตกลงทางการค้าในบอสเนีย-เฮอร์เซโกวีนา เมื่อวันที่ 4 เมษายน ค.ศ. 1996 ยังผลให้ผู้โดยสารทั้งหมด 35 คน เสียชีวิตนั้น กรณีดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นว่า เมื่อหลักความร่วมมือรับผิดชอบดังกล่าวได้เผชิญกับวัฒนธรรมองค์การของกองทัพอากาศสหรัฐอเมริกาที่มุ่งให้ความสำคัญกับโครงสร้างตามลำดับชั้นสายการบังคับบัญชาที่เข้มแข็ง ระบบพัฒนาผู้นำที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง และภารกิจสำคัญที่สามารถสลายเส้นแบ่งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบได้ รวมถึงทัศนคติที่ว่า “สามารถทำได้” (can do) ได้กลายเป็นธรรมเนียมปฏิบัติของกองทัพเมื่อต้องเผชิญกับสถานะอันตราย ความไม่แน่นอน และภายใต้สถานการณ์ที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้ (Romzek and Ingraham, 2000, p.241) ดังนั้นสำหรับกองทัพแล้ว การซ้อนทับและตัดข้ามกันระหว่าง “ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์” และ “คำสั่ง”, “พลเรือน” และ “กองทัพ”, รวมถึง “นักรบ” และ “ผู้เชี่ยวชาญ” (Romzek and Ingraham, 2000, p.243) จึงกลายเป็นความย้อนแย้งและไม่สามารถแยกออกจากกันได้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด อาทิเช่น การทำตามคำสั่งตามลำดับชั้นสายการบังคับบัญชาได้แสดงให้เห็นถึงการมีความรับผิดชอบต่อตามลำดับชั้นสายการบังคับบัญชา หากแต่กลับทำให้ผู้ปฏิบัติงานไม่สามารถเกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์หรือทำอะไรนอกเหนือคำสั่ง ซึ่งอาจจะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมถึงอาจเป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า เป็นต้น

กรณีดังกล่าวได้แสดงให้เห็นถึงการซ้อนทับกันระหว่างความร่วมมือรับผิดชอบในรูปแบบต่างๆ อาทิเช่น ความรับผิดชอบต่อวิชาชีพของนักบินที่ยังคงต้องเชื่อฟังคำสั่งจากศูนย์บังคับการบิน ซึ่งเป็นความร่วมมือรับผิดชอบตามลำดับชั้นสายการบังคับบัญชาที่มาพร้อมกับวัฒนธรรมองค์การของ

กองทัพอากาศ อีกทั้งเมื่อเกิดอุบัติเหตุทางอากาศแล้วนั้น ผู้ที่เกี่ยวข้องกับอุบัติเหตุดังกล่าวก็ยังคงต้องถูกดำเนินคดีหรือถูกสอบสวนตามกฎหมายที่เป็นความพร้อมรับผิดชอบตามกฎหมาย เป็นต้น

ดังนั้นหลักความพร้อมรับผิดชอบจึงมีลักษณะเป็นพลวัต อีกทั้งความพร้อมรับผิดชอบยังต้องเกิดขึ้นกับทุกๆ มิติอย่างสอดคล้องต้องกัน กล่าวคือ ไม่สามารถแยกหลักความพร้อมรับผิดชอบเป็นรูปแบบที่เฉพาะตายตัวหรือครอบคลุมเฉพาะประเด็นนั้นๆ ได้อีกต่อไป เนื่องด้วยความพร้อมรับผิดชอบในแต่ละมิติได้เชื่อมโยงกัน ซึ่งจากการณื่อดังกล่าวนั้น Romzek และ Ingraham ก็ได้ปรับเปลี่ยนตัวแบบหลักความพร้อมรับผิดชอบเพื่อสะท้อนให้เห็นว่าความพร้อมรับผิดชอบในแต่ละรูปแบบหรือแต่ละมิติมีความเชื่อมโยงและซ้อนทับกัน Romzek และ Ingraham มองว่าในด้านหนึ่งความพร้อมรับผิดชอบแต่ละประเภทมีลักษณะเฉพาะของตัวเอง หากแต่ก็มีความเชื่อมโยงไปกับการพร้อมรับผิดชอบในประเภทอื่นๆ อีกด้วย

นอกเหนือไปจากการจัดแบ่งหลักความพร้อมรับผิดชอบของ Romzek และ Dubnick แล้วนั้น การจัดแบ่งประเภทความพร้อมรับผิดชอบของ Christopher Pollitt (2003) ยังคงมีลักษณะที่สอดคล้องกับการจัดแบ่งประเภทของ Romzek และ Dubnick กล่าวคือ ในมุมมองของ Pollitt นั้นความพร้อมรับผิดชอบได้เป็น 4 ประเภท ได้แก่ 1) ความพร้อมรับผิดชอบทางการเมือง (Political accountability) 2) ความพร้อมรับผิดชอบตามกฎหมาย (Legal accountability) 3) ความพร้อมรับผิดชอบตามลำดับชั้นสายการบังคับบัญชา (Bureaucratic accountability) และ 4) ความพร้อมรับผิดชอบทางวิชาชีพ (Professional accountability) (Pollitt, 2003, pp.93-94) ด

Pollitt (2003) ชี้ให้เห็นว่า การจัดการภาครัฐแนวใหม่และการพัฒนาต่างๆ ทำให้ความพร้อมรับผิดชอบลดน้อยลงกว่าที่ผ่านมาและการกำหนดนิยามความพร้อมรับผิดชอบก็มีลักษณะแตกต่างกันไป หากแต่ส่วนใหญ่มองว่าความพร้อมรับผิดชอบเป็นความสัมพันธ์ที่ฝ่ายหนึ่งเป็น “ผู้พร้อมรับผิดชอบ” (accountor) ซึ่งต้องตระหนักถึงข้อผูกมัดที่จะอธิบายและพิสูจน์ถึงความถูกต้องของการกระทำของพวกเขาตนต่อ “ผู้ได้รับผลจากความผิด” (accountee) หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับทั้งทางตรงและทางอ้อมจากการกระทำของผู้พร้อมรับผิดชอบ (2003, pp.89-90)

หากแต่ในทัศนะของ Guy Adams และ Danny Balfour (Adams and Balfour, 2004) กลับแสดงให้เห็นถึงความกังวลในการนำเอาหลัก “ผู้เชี่ยวชาญ/วิชาชีพนิยม” (professionalism) มาเป็นแนวทางหลักในการบริหารที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อการบริหาร เนื่องด้วยวัฒนธรรมการเชื่องฟังผู้เชี่ยวชาญ/นักวิชาชีพอาจนำมาซึ่งความมีอคติหรือการไม่ตั้งคำถามต่อการกระทำของผู้เชี่ยวชาญหรือนักวิชาชีพ ภายใต้ความเชื่อที่ว่ากระทำหรือการปฏิบัติตามความเห็นของผู้เชี่ยวชาญหรือนักวิชาชีพจะนำมาซึ่งความมีประสิทธิภาพ โดยมีได้ตระหนักว่าแนวทางดังกล่าวจะก่อให้เกิดผลเสียหรือมีความพร้อมรับผิดชอบต่อการบริหารจัดการในลักษณะใดบ้าง

Richard Mulgan (2000) ได้ศึกษาเปรียบเทียบความพร้อมรับผิดระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน และมองว่าปัจจัยอันอาจเพิ่มความพร้อมรับผิดในภาคเอกชนก็คือ การที่ภาคเอกชนทำสัญญาว่าจ้าง (contracting out) ในการจัดทำบริการสาธารณะจากภาครัฐ หากแต่ไม่ได้หมายความว่า การที่ภาครัฐได้ทำสัญญาว่าจ้างภาคเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะจะทำให้ภาครัฐตัดขาดจากความพร้อมรับผิดต่อสาธารณะแต่อย่างใด ถึงแม้ว่าสมาชิกขององค์กรภาครัฐและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอาจจะยอมรับเหตุผลเชิงเศรษฐศาสตร์อันนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว แต่ก็ไม่ค่อยเต็มใจที่จะสละสิทธิอันเคยมีในการบริหารจัดการบริการสาธารณะ แรงกดดันต่างๆ จึงรวมไปถึงการที่ภาคเอกชนต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตความพร้อมรับผิดต่อสาธารณะที่ถูกกำหนดนิยามจากองค์กรภาครัฐ (Mulgan, 2000, p. 95) ดังนั้นการที่องค์กรภาคเอกชนเคยจำกัดขอบเขตความพร้อมรับผิดเฉพาะกับลูกค้าขององค์กร จึงจำเป็นต้องขยายขอบเขตความสามารถรับผิดชอบได้ต่อสาธารณะเพิ่มขึ้น

งานของ Muhittin Acar, Chao Guo และ Keifeng Yang (Acar, Guo and Yang, 2008) ได้ศึกษาในลักษณะเดียวกับงานของ Mulgan หากแต่งานของ Acar, Guo และ Yang มุ่งพิจารณาว่าการที่ภาครัฐได้ทำสัญญาว่าจ้างภาคเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะนั้นได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อหลักความพร้อมรับผิดตามลำดับขั้นสายการบังคับบัญชาอย่างไร ซึ่งผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่าภายใต้บริบทของความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนนั้น กลไกการควบคุมตามหลักความพร้อมรับผิดจะลดน้อยลง บทบาทและหน้าที่ของความพร้อมรับผิดภายใต้บริบทของความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนจึงจำเป็นต้องมีลักษณะ “การผสานความพร้อมรับผิด” (integrate accountability) ในด้านต่างๆ เข้าด้วยกัน อีกทั้งยังต้องผสานหลักความพร้อมรับผิดเข้ากับการจัดการเชิงกลยุทธ์ เพื่อให้สอดคล้องกับการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติและรวมถึงการติดตามประเมินผลด้วย

ในขณะที่ Linda Deleon (Deleon, 1998) ได้นำเสนอมุมมอง 2 มิติ ที่แตกต่างจากการพิจารณาความพร้อมรับผิดจากปัจจัยที่ถูกนำเสนอโดย Romzek และ Dubnick กล่าวคือ Deleon ได้เสนอให้มองความพร้อมรับผิดผ่านมุมมองด้าน “ความชัดเจนของเป้าหมาย” (clarity of goals) และ “ความแน่นอนของความรู้เกี่ยวกับสาเหตุ-ผลลัพธ์” (certainty of cause-effect knowledge) เนื่องจาก Deleon เห็นว่าการพิจารณาความพร้อมรับผิดผ่านมุมมองดังกล่าวจะสอดคล้องกับปัญหาสาธารณะและโครงสร้างขององค์กร/หน่วยงานได้ดีกว่า เหตุเพราะแม้ว่า Deleon จะมองว่าตัวแบบความพร้อมรับผิดของ Romzek และ Dubnick มีความเหมาะสมแล้วก็ตาม หากแต่ตัวแบบดังกล่าวสามารถพัฒนาให้ดีกว่าเดิมได้ใน 3 วิธีการ กล่าวคือ 1) การใช้ลักษณะความเป็นองค์การหรือความเป็นสถาบันมาเป็นระดับของการวิเคราะห์ได้นำไปสู่การให้ความสำคัญกับการปฏิบัติงานเฉพาะภายในองค์การ การพัฒนาบุคลากรในองค์การ แต่กลับละเลยที่จะให้ความสำคัญกับสังคมภายนอกในการเป็นมาตรวัด

การควบคุมสถาบัน ดังนั้นจึงควรเปิดพื้นที่ให้การบริหารภาครัฐได้มีปฏิสัมพันธ์กับพื้นที่สาธารณะ (public sphere) มากขึ้น 2) ตัวแบบของ Romzek และ Dubnick สามารถพัฒนาได้โดยการขยายมิติของ “ระดับของการควบคุม” และ 3) ตัวแบบของ Romzek และ Dubnick ไม่มีความชัดเจนในประเด็นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญของการประสบความสำเร็จตามหลักความพร้อมรับผิด (DeLeon, 1998, pp. 542–543)ค

Samuel Paul (1991) กล่าวว่าความพร้อมรับผิด หมายถึง แนวทาง กลไก และข้อปฏิบัติ ซึ่งผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ในบริการสาธารณะใช้เพื่อประกันว่าผลการปฏิบัติงานอยู่ในระดับที่พึงปรารถนา ดังนั้น ความพร้อมรับผิดจึงมีได้ครอบคลุมเฉพาะนโยบาย แต่รวมถึงระบบและกลไกที่จะจูงใจให้ข้าราชการส่งมอบบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในบริการสาธารณะนั้น Paul มองว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียประกอบด้วยบุคคล 3 กลุ่มคือ 1) สาธารณะชนและลูกค้า (The Public and Customers) ซึ่งต้องการให้ผู้ให้บริการหรือข้าราชการมีความพร้อมรับผิดต่อพวกเขาด้วยการส่งมอบบริการที่ให้ประโยชน์ต่อพวกเขามากที่สุด 2) ผู้นำทางการเมือง (เช่น นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี) และผู้บังคับบัญชา เป็นอีกกลุ่มของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย กลุ่มนี้ต้องการให้ผู้ให้บริการ (ข้าราชการ) มีความรับผิดชอบต่อพวกเขาด้วยการปฏิบัติตามนโยบาย รวมทั้งเป้าหมายส่วนตัว และ 3) ผู้ให้บริการเป็นกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอีกกลุ่มหนึ่ง ซึ่งวัตถุประสงค์และผลประโยชน์ของกลุ่มนี้มักจะแตกต่างกันจาก 2 กลุ่มแรก ดังนั้นระบบความพร้อมรับผิดจึงมักเป็นผลลัพธ์ของการต่อรองของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้ง 3 กลุ่ม (Paul, 1991, p.2 อ้างใน สถาบันพระปกเกล้า, 2547, น. 103–104)

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าแม้ว่าหลักความพร้อมรับผิดจะเป็นหลักการที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะในแวดวงการศึกษาด้านการบริหารรัฐกิจ หากแต่เมื่อหลักความพร้อมรับผิดถูกนำมาปรับใช้หรือมองผ่านมิติที่แตกต่างกันก็จะก่อให้เกิดความแตกต่างหลากหลายของการประยุกต์ใช้แนวคิดดังกล่าว หากแต่การสร้างระบบความพร้อมรับผิดมิใช่ว่าต้องให้ความสำคัญกับทุกมิติในระดับที่เท่าเทียมกัน ในบางบริบทหรือสถานการณ์หนึ่ง หัวใจหรือน้ำหนักของความพร้อมรับผิดอาจจะอยู่เฉพาะบางมิติ เช่น ในบริบทที่ระบบราชการมีอำนาจมากและมีบทบาทเกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตของประชาชนมาก ระบบความพร้อมรับผิดมีบทบาทเพื่อจำกัดพฤติกรรมของข้าราชการและหน่วยงานป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจไปในทางที่ผิด ปัจจุบันประเทศต่างๆ อยู่ภายใต้กระแสของการปฏิรูประบบราชการซึ่งมีความพยายามที่จะลดบทบาทของระบบราชการ เปลี่ยนวัฒนธรรมระบบราชการจากที่เน้นกฎระเบียบมาสู่การทำงานที่เน้นความริเริ่มสร้างสรรค์และผลงาน (result base management) ... ข้าราชการหรือหน่วยงานมีความรับผิดชอบต่อการทำให้งานบรรลุผล (output and outcome) แทนที่ให้

ความสำคัญกับกระบวนการหรือขั้นตอนการปฏิบัติงาน (process) (สถาบันพระปกเกล้า, 2547, น. 104-105) เป็นต้น ดังนั้น การกำหนดนโยบายในการหาเสียงเลือกตั้งและนโยบายรัฐบาลจึงจำเป็นต้องคำนึงถึงหลักความพร้อมรับผิดชอบร่วมกัน

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

อนุสรณ์ พิชัยพลการ (2547) ได้ศึกษาเรื่อง “สถานะในทางกฎหมายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในความสัมพันธ์กับพรรคการเมือง” ซึ่งจากการศึกษาวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์ พบว่าผู้แทนราษฎรเกิดขึ้นจากความพยายามที่จะรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มชนแต่ละกลุ่ม จนกระทั่งเกิดการรวมตัวกันเป็นพรรคการเมืองขึ้นเพื่อรวมกลุ่มคนที่มีแนวคิดอุดมการณ์ทางการเมือง และมีแนวนโยบายในทิศทางเดียวกัน เพื่อให้มีโอกาสจัดตั้งรัฐบาลเข้าบริหารประเทศตามแนวความคิดอุดมการณ์และนโยบายที่เสนอไว้กับประชาชน ดังนั้น เจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนจึงสะท้อนผ่านออกมาทางการเลือกตั้งนั่นเอง โดยการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในสภาพผ่านทางผู้แทนราษฎร

ในส่วนของการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับพรรคการเมืองตามแนวคิดในทางทฤษฎีพบว่า รุสโซได้เสนอทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน โดยทฤษฎีนี้ปฏิเสธการมีผู้แทนในการใช้อำนาจอธิปไตยแต่อย่างใดก็ตาม เมื่อมีความจำเป็นต้องมีผู้แทนมาใช้อำนาจอธิปไตยประชาชน การทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ต้องกระทำตามประชาชนที่เลือกมา ซึ่งก็ปฏิเสธไม่ได้ที่จะต้องกระทำตามมติของพรรคการเมืองในฐานะที่เป็นองค์กรสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชน ส่วนทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติที่เสนอโดยซีเอเยส์กลับเห็นว่า ผู้แทนที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนถือว่าเป็นผู้แทนของชาติเป็นผู้แสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ของชาติ ดังนั้นจึงมีอิสระไม่ผูกมัดด้วยสัญญาใดๆ กับประชาชนที่เลือกมา และไม่อยู่ภายใต้อำนาจใดอื่นใดซึ่งรวมถึงพรรคการเมืองด้วย แต่อย่างใดก็ตาม การกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกผู้แทนราษฎรของแต่ละประเทศมักจะไม่นำทฤษฎีใดทฤษฎีหนึ่งมาปรับใช้โดยตรง แต่จะนำหลักการของทั้งสองทฤษฎีมาผสมผสานกันตามสภาพสังคมการเมืองของแต่ละประเทศ

ดังนั้น จึงสมควรที่ประเทศไทยจะต้องให้ความสำคัญต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่พรรคการเมืองโดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายเช่นเดียวกับประเทศต่างๆ ดังนี้ ประการแรก การกำหนดมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดโครงสร้างของพรรคการเมืองให้พรรคการเมืองมีโครงสร้างทางอำนาจเป็นของประชาชน โดยกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งพรรคการเมืองเกี่ยวกับ

จำนวนพรรคการเมือง และการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองให้กระจายอยู่ในพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศ ประการที่สอง การกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง โดยกำหนดให้สมาชิกพรรค ต้องเข้าร่วมการประชุมใหญ่ประจำปีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง และให้อำนาจการบริหารพรรคและ ข้อบังคับพรรคต้องมาจากสมาชิกพรรค โดยสมาชิกพรรคต้องมีส่วนในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และมีอำนาจเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรค เพื่อเป็นการคุ้มครอง อำนาจสูงสุดของสมาชิกพรรคการเมือง ประการที่สาม การคุ้มครองสิทธิของสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรในการสังกัดพรรคการเมือง โดยการยกเลิกการบังคับสังกัดพรรค เพื่อส่งเสริมสภาพในการ เลือกสังกัดพรรคให้เป็นดุลพินิจอิสระของประชาชน ประการที่สี่ การกำหนดมาตรการคุ้มครองเสียง ข้างน้อยในพรรคการเมือง เพื่อให้พรรคการเมืองมีความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองอย่าง แท้จริง ประการสุดท้าย เกี่ยวกับการกำหนดมาตรการสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐและโดยเอกชน ด้วยการช่วยเหลือทางการเงินและประโยชน์อย่างอื่น โดยมุ่งเน้นการสร้างโอกาสในการแข่งขันให้แก่ พรรคการเมืองอย่างเท่าเทียม เป็นต้น

พรณรัตน์ ดิษฐ์เจริญ (2555) ได้ศึกษาเรื่อง “มาตรการทางกฎหมายในการเสริมสร้างความ เข้มแข็งตามหลักประชาธิปไตยให้แก่พรรคการเมือง” โดยมุ่งศึกษาถึงความสำคัญของพรรคการเมือง และการมีพรรคการเมืองที่เข้มแข็ง ตลอดจนการรวบรวมมาตรการในการเสริมสร้างความเข้มแข็ง ให้แก่พรรคการเมืองในต่างประเทศนำมาเปรียบเทียบกับมาตรการในการเสริมสร้างความเข้มแข็ง ให้แก่พรรคการเมืองของประเทศไทยที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายต่างๆ เพื่อหามาตรการที่มีความ เหมาะสมและและมีประสิทธิภาพในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่พรรคการเมืองไทยภายใต้ หลักการประชาธิปไตย

ผลการศึกษาพบว่ามาตรการทางกฎหมายในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่พรรคการเมือง ในต่างประเทศ ทั้งประเทศที่มีการบัญญัติกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ได้แก่ ประเทศเยอรมัน และประเทศฝรั่งเศส และประเทศที่ไม่มีกฎหมายพรรคการเมือง ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษนั้น พบว่าทุกประเทศได้วางมาตรการเสริมสร้างความ เข้มแข็งให้แก่พรรคการเมืองตามหลักประชาธิปไตย โดยเน้นหลักเสรีภาพในการรวมกลุ่มทางการเมือง หลักความเสมอภาคทางโอกาสของพรรคการเมือง และหลักการมีประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง เช่น มาตรการการจัดโครงสร้างและความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง มาตรการสนับสนุน ทางการเงินและผลประโยชน์อย่างอื่นให้แก่พรรคการเมืองโดยรัฐและเอกชน เป็นต้น

อัจฉรา บัชรานวงศ์ (2551) ศึกษาเรื่อง “มายาคติและอุดมการณ์ในโฆษณาหาเสียงเลือกตั้ง ของพรรคไทยรักไทยในการเลือกตั้งทั่วไป วันที่ 6 กุมภาพันธ์พ.ศ. 2548 : การวิเคราะห์ด้วยวิธีสัญลักษณ์

วิทยา” เป็นการศึกษาความหมายของโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งของพรรคไทยรักไทยในการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 6 กุมภาพันธ์พ.ศ. 2548 โดยใช้วิธีสัญวิทยา (semiotic analysis) ภายใต้แนวคิดเรื่องมายาคติของ Roland Barthes (1973) และอุดมการณ์ของ Louis Althusser (1976) รวมทั้งแนวคิดเรื่องการเข้ารหัสและถอดรหัส (encoding and decoding) ของ Stuart Hall (1996)

ผลการศึกษาพบว่าการสร้างความหมายในโฆษณาหาเสียงของพรรคไทยรักไทยทั้งที่เป็นความหมายโดยตรงและโดยนัย เกิดจากสัญลักษณ์ประเภทต่างๆ ทั้งที่เป็นสัญลักษณ์ประเภทภาพและภาษา โดยสัญลักษณ์เหล่านี้ ประกอบกันเข้าภายใต้รหัสทางเทคนิคและรหัสทางสังคมการวิเคราะห์ความหมายโดยตรงและโดยนัยเพื่อหาแบบแผนโครงสร้างความหมายพบว่า มีทั้งหมด 3 แบบแผนด้วยกัน ได้แก่ โครงสร้างประเภทคู่ตรงข้าม (binary oppositions) โครงสร้างประเภทการเปรียบเทียบแบบอุปมาอุปไมย (metaphor) ส่วนน้อยแทนส่วนใหญ่ (metonymy) และโครงสร้างแบบการเล่าเรื่อง (narratives) การวิเคราะห์พบว่า โฆษณาหาเสียงใช้ระบบความหมายสัญลักษณ์เพื่อสร้างความหมายมายาคติที่สนับสนุนอุดมการณ์ต่างๆ ได้แก่ มายาคติแห่งอุดมการณ์ชาตินิยมใหม่ของพรรคไทยรักไทย มายาคติแห่งอุดมการณ์การเมืองแบบอุปถัมภ์ มายาคติแห่งอุดมการณ์ความเป็นคนอื่น และมายาคติแห่งอุดมการณ์ชนชั้นกลาง ทั้งนี้ มายาคติและอุดมการณ์เหล่านี้ เป็นไปเพื่อสนับสนุนค้ำจุนผลประโยชน์ของชนชั้นที่มีอำนาจเหนือในทางการเมืองและเศรษฐกิจ คือชนชั้นนายทุนและชนชั้นกลาง

บทที่ 3

พรรคพลังประชาชน

พรรคพลังประชาชนเป็นพรรคการเมืองใหม่ที่หลายฝ่ายให้ความสนใจในฐานะของพรรคการเมืองที่จะเข้ามาทำหน้าที่สานต่อภารกิจและอำนาจของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ประกอบกับการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ยังกำหนดให้พรรคการเมืองต้องเสนอชื่อบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จึงทำให้การเลือกตั้งภายใต้กลไกและกติกาการเมืองดังกล่าวไม่ได้จำกัดความสนใจอยู่เพียงแค่ตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง นโยบายในการหาเสียงของพรรคการเมือง หากแต่ยังหมายรวมถึงรายชื่อผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีที่พรรคการเมืองนำเสนอด้วย ดังนั้น เนื้อหาในส่วนนี้จึงต้องการแสดงให้เห็นถึงบรรยากาศทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับพรรคพลังประชาชนทั้งก่อนการจัดตั้งพรรคจนถึงการประกาศผลการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 อย่างเป็นทางการ เพื่อเป็นฐานข้อมูลในการทำทำความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างกาหนดนโยบายพรรคพลังประชาชนกับประชาชนในส่วนตัวไป

ความเคลื่อนไหวทางการเมืองก่อนการก่อเกิดพรรคพลังประชาชน

ภายหลังจากที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ได้เปิดให้มีการยื่นจดทะเบียนเพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นวันแรกเมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2562 นายชวน ชูจันทร์¹ ประธานวิสาหกิจชุมชนท่องเที่ยวเชิงเกษตรตลาดน้ำคลองลัดมะยม² ได้ยื่นเรื่องขอแจ้งเตรียมจัดตั้งพรรคพลังประชาชนต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง แนนอนว่าประเด็นเรื่องชื่อ “พรรคพลังประชาชน” กลายเป็นประเด็นแรกๆ ที่หลายฝ่ายตั้งข้อสังเกตการเลือกใช้ชื่อที่สอดคล้องกับนโยบายพรรคของรัฐบาลคณะรักษาความ

¹ นายชวน ชูจันทร์ สำเร็จการศึกษาปริญญาตรี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในปี พ.ศ. 2519 สำเร็จการศึกษาปริญญาโท คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในปี พ.ศ. 2538 เคยทำงานในตำแหน่งนิติกรของสำนักงานโรงงานน้ำตาลกลาง กระทรวงอุตสาหกรรม จากนั้นในปี พ.ศ. 2535 ได้ลาออกจากราชการเพื่อทำงานการเมืองในพรรคพลังธรรม โดยลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดลำปาง แต่ไม่ได้รับเลือกตั้ง โดยนายชวนยอมรับว่ามีเพื่อนที่รู้จักทำงานร่วมกับรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เช่น นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรี แต่ยืนยันว่าพรรคพลังประชาชนไม่ใช่พรรคคนอภินิของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (ดูรายละเอียดใน ข่าวสด, 2561, 14 มีนาคม, น. 6)

² ตลาดน้ำคลองลัดมะยมคือตลาดแห่งแรกตามโครงการ “ตลาดประชารัฐต้องชม” ที่กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ ภายใต้การนำของนายสนธิรัตน์ สนธิจิรวงศ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เพื่อต้องการสร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจชุมชน (ไทยโพสต์, 2561, 14 มีนาคม, น. 2)

สงบแห่งชาติ เพื่อแสดงให้เห็นว่าพรรคพลังประชาชนเป็นพรรคที่จัดตั้งขึ้นเพื่อสืบทอดอำนาจของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติและผลักดันให้ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรีต่อภายหลังการเลือกตั้งหรือไม่ ซึ่งในประเด็นดังกล่าว นายชวน ชูจันทร์ ได้ชี้แจงว่า

“การใช้ชื่อพลังประชาชน เพราะเป็นแรงบันดาลใจคือพลังประชาชนบวกกับภาครัฐที่จะขับเคลื่อนประเทศไทยไปด้วยกัน และเป็นชื่อที่จำง่าย เพราะเป็นชื่อที่คุ้นเคยกันอยู่แล้ว แต่ตนไม่แน่ใจว่าคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) จะให้หรือไม่ ชื่อที่ตั้งก็บังเอิญไปพ้องกันเท่านั้น แต่เราไม่มีมติอะไรที่จะเชิญ พล.อ.ประยุทธ์ เข้ามามีตำแหน่งอะไรในพรรค เพราะพรรคก็ยังไม่เกิด คนที่ร่วมก่อตั้งยังมีไม่กี่คน มีเพียง 15 คน ตามกฎหมายเท่านั้นยังไม่มีการประชุมอะไร” (สยามรัฐ, 2561, 19 มีนาคม, น. 2)

“ชื่อพรรคจะไปตรงกับนโยบายของรัฐบาลอะไรอย่างไรก็ช่าง เพราะเป็นแค่สัญลักษณ์แค่เรียกให้ถูกว่าเป็นพรรค ก พรรค ข ก็พอ” (สยามรัฐ, 2561, 19 มีนาคม, น. 2)

นอกจากนั้นยังได้ชี้แจงเพิ่มเติมว่าการที่ไม่ได้จดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองในนาม “พรรคประชาชน” เนื่องจากเหตุผลที่ว่า “คำนี้เคยถูกจดเป็นพรรคการเมืองมาเป็น 10 ปีแล้ว จึงนำมาใช้ไม่ได้ ต้องเพิ่มตัวหน้าหรือตัวหลังเข้าไปเพื่อไม่ให้ซ้ำ คือคำว่า พลัง ในการรณรงค์ทางการเมือง การสร้างแรงบันดาลใจเป็นสิ่งสำคัญมาก เพราะฉะนั้นต้องเติมพลังประชาชนเข้าไป” (มติชน, 2561, 19 มีนาคม, น. 2) พรรคประชาชนเคยมีการจดทะเบียนการจัดตั้งไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง เลขที่ 13/2541 ตั้งแต่วันที่ 25 ธันวาคม พ.ศ. 2541 โดยมีนายวิสาท รัฐแสง เป็นหัวหน้าพรรค นายบุญมี ภูมิศรี นายสำรวย อินทิแสน และนายวิจิตร บุญเรือง เป็นรองหัวหน้าพรรค และมีนายคำใบ โสวะพันธ์ เป็นเลขาธิการพรรค ซึ่งสำนักงานใหญ่ของพรรคตั้งอยู่ ณ บ้านเลขที่ 46/2 หมู่ที่ 12 ตำบลหนองกุ้งศรี อำเภอนองกุ้งศรี จังหวัดกาฬสินธุ์ (ดูรายละเอียดในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 116 ตอนที่ 3 ง วันที่ 12 มกราคม 2542, น. 131-183) หากแต่เมื่อวันที่ 6 ธันวาคม พ.ศ. 2543 นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคประชาชน เนื่องจากมีการตรวจพบว่าหัวหน้าพรรคและผู้อำนวยการพรรคประชาชนมีการนำเงินสนับสนุนจากกองทุนพัฒนาพรรคการเมือง ประจำปี 2542 จำนวน 1,317,600 บาท ไปแบ่งกันใช้ส่วนตัว ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ 6/2544 วันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 วรรคสอง สั่งให้ยุบพรรคพลังประชาชน (ดูรายละเอียดในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 118 ตอนที่ 117 ก วันที่ 20 ธันวาคม 2544, น. 57-111)

นายชวน ชูจันทร์ ได้ชี้แจงเพิ่มเติมว่าการเลือกคำว่าประชาชนมาใช้เป็นส่วนหนึ่งของชื่อพรรค นั้น ก็เนื่องจากเห็นว่าคำว่าประชาชนก่อให้เกิดกำลังใจและทำให้เกิดการรวมพลังกันใหม่ของชาวบ้านทั่ว

ประเทศ (มติชน, 2561, 19 มีนาคม, น. 2) โดยมีนโยบายสำคัญคือ “นโยบายประชารัฐ” เป็นแนวทางในการดำเนินการทางการเมือง เพื่อให้สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันกับรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) (โพสต์ทูเดย์, 2562, 3 มีนาคม, น. B5)

แต่กระนั้น ประเด็นข้อพรคพลังประชารัฐก็ยังคงตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับนายชวน ชูจันทร์ น่าจะได้รับอนุญาตจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติให้มีการนำชื่อดังกล่าวไปจัดแจงการจัดตั้งพรรคการเมืองได้ดังที่มีการตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับ

“การนำชื่อโครงการหลักของรัฐบาลไปใช้ ไม่ได้เป็นเรื่องมุกมิมโดยพลการแน่ เพราะการใช้ชื่อนั้นเหมือนว่าเป็นพรรคตัวแทนของรัฐบาลขณะนี้ สร้างความเข้าใจให้กับคนแบบนั้นได้ มันจึงต้องมีการไฟเขียวลิขสิทธิ์เป็นการภายในก่อนอย่างแน่แท้ ถึงเอาไปจัดตั้งได้” (ดูรายละเอียดในผู้จัดการสุดสัปดาห์, 2561, 19 มีนาคม หน้า 10-11)

โดยภายหลังจากที่นายชวน ชูจันทร์ ได้ทำการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองแล้วนั้น นายทะเบียนพรรคการเมืองจะตรวจสอบลักษณะต้องห้ามการเป็นสมาชิกพรรค จากนั้นจึงส่งเรื่องไปให้หน่วยงาน 9 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กรมราชทัณฑ์ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ศาลยุติธรรม สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อดำเนินการตรวจสอบความถูกต้อง ซึ่งต้องกระทำให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน จากนั้นจึงจะสามารถออกหนังสือรับแจ้งการเตรียมการจัดตั้งพรรคการเมือง เพื่อให้กลุ่มการเมืองไปดำเนินการจัดหาผู้ร่วมจัดตั้งพรรคการเมืองไม่น้อยกว่า 500 คน และต้องจัดให้มีการประชุมที่มีผู้ร่วมจัดตั้งพรรคการเมืองเข้าร่วมไม่น้อยกว่า 250 คน อีกทั้งยังต้องรวบรวมเงินทุนประเดิมให้ได้ไม่น้อยกว่า 1 ล้านบาท โดยกระบวนการทั้งหมดจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 180 วัน นับจากวันที่ได้รับหนังสือแจ้งการเตรียมการจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งหากพรรคการเมืองใดจะดำเนินกิจกรรมทางการเมืองจะต้องทำหนังสือขออนุญาตดำเนินกิจกรรมส่งให้กับคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อส่งให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติพิจารณา โดยต้องนำส่งด้วยตัวบุคคล ไม่สามารถทำดำเนินการทางไปรษณีย์หรือผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ได้ อีกทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็น ตลอดจนรายละเอียดการดำเนินกิจกรรมที่ชัดเจน เช่น ประเภทกิจกรรม ระยะเวลาดำเนินกิจกรรม จำนวนผู้เข้าร่วมโดยประมาณ และผู้รับผิดชอบการจัดกิจกรรมในแต่ละครั้ง เป็นต้น (โพสต์ทูเดย์, 2562, 3 มีนาคม, น. B5)

ความน่าสนใจต่อความเคลื่อนไหวทางการเมืองของการก่อตั้งพรรคพลังประชารัฐจึงอยู่ที่ว่าแม้ว่าพรรคพลังประชารัฐยังไม่มีสถานะความเป็นพรรคการเมืองที่ได้รับการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองจากนายทะเบียน แต่กระนั้น กลับมีความเคลื่อนไหวของนักการเมืองและกลุ่มผู้สนับสนุน

พรรคพลังประชาชนจำนวนหนึ่ง ซึ่งไม่ได้มีความเกี่ยวข้องอย่างเป็นทางการในฐานะผู้จัดแจ้งจัดตั้งพรรคพลังประชาชนแต่อย่างใด รวมถึงกระแสข่าวว่ารัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติมีส่วนเกี่ยวข้องกับพรรคพลังประชาชน

ดังจะเห็นได้ว่า ภายหลังการจัดแจ้งจัดตั้งพรรคพลังประชาชนเพียงหนึ่งสัปดาห์ ก็เริ่มมีข่าวจากแกนนำรัฐบาลว่า กลุ่มการเมืองในรัฐบาล พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีและหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เตรียมผลักดัน พล.อ.ประยุทธ์ เป็นนายกรัฐมนตรีต่ออีกสมัย โดยใช้พรรคพลังประชาชนที่มีการยื่นจดแจ้งการจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2562 มาเป็นฐานในการสนับสนุน โดยพรรคพลังประชาชนจะเสนอชื่อ พล.อ.ประยุทธ์ เป็นนายกรัฐมนตรีในการเลือกตั้งที่จะมีขึ้น และจะดำเนินนโยบายพรรคด้วยการสานต่อการทำงานของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติเกี่ยวกับโครงการพระราชรัฐ (ดูรายละเอียดใน มติชน, 2561, 11 มีนาคม, น. 1, 10, 11)

หากแต่เมื่อมีการสอบถามประเด็นดังกล่าวกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติกลับชี้แจงว่าไม่ทราบเรื่องดังกล่าว โดย พล.อ.ประวิตร วงษ์สุวรรณ รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม กล่าวว่าตนไม่รู้เรื่องที่พรรคพลังประชาชนเตรียมเปิดตัวสนับสนุน พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีและหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นนายกรัฐมนตรี เช่นเดียวกับ พล.อ.ฉัตรชัย สาริกัลยะ รองนายกรัฐมนตรี ที่กล่าวว่าตนไม่เคยได้ยินและคิดว่าคงเป็นเรื่องที่พูดยุ้ยกันเองว่าการจัดตั้งพรรคพลังประชาชนขึ้นมาให้เป็นพรรคของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และเพื่อสนับสนุน พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา (สยามรัฐ, 2561, 13 มีนาคม, น. 1, 12) เช่นเดียวกับนายชวน ชูจันทร์ ที่กล่าวยืนยันว่า พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา “ไม่ได้เกี่ยวข้องอะไรเลยทั้งทางลับทางแจ้ง ยังไม่ได้มีการพูดคุยอะไรกันเลย...เราตั้งพรรคขึ้นมาเพื่อจะระดมความคิดเพื่อพัฒนาประเทศชาติเท่านั้น” (สยามรัฐ, 2561, 19 มีนาคม, น. 2)

แต่กระนั้น นายชวน ชูจันทร์ ก็ไม่ได้ปฏิเสธว่าพรรคพลังประชาชนจะเสนอชื่อหรือสนับสนุน พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรีต่ออีกหนึ่งสมัย โดยนายชวนกล่าวว่า “ถ้าท่านยินดีจะทำงานต่อ พรรคพลังประชาชนก็ดีใจ เพราะอย่างที่บอกว่าการทำงานเพื่อบ้านเมืองจำเป็นต้องมีความต่อเนื่อง ถ้าท่านสมัครใจมาเราก็ยินดี ไม่มีเหตุผลอะไรต้องไปต่อต้าน” (มติชน, 2561, 19 มีนาคม, น. 2)

นอกจากกระแสข่าวเรื่องการที่พรรคพลังประชาชนจะเสนอชื่อ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ในการเลือกตั้งที่จะมีขึ้นในวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2563 แล้วนั้น ยังมีกระแสข่าวว่ามีบุคคลในรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติบางท่านมีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดตั้งพรรคพลังประชาชน

รัฐ รวมถึงจะมีการเสนอชื่อบุคคลในรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติเป็นคณะกรรมการบริหารพรรคพลังประชารัฐอีกด้วย

กรณีดังกล่าวทำให้นายอุตตม สาวนายน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ที่มีกระแสข่าวว่าถูกวางตัวเป็นหัวหน้าพรรคพลังประชารัฐ เพื่อสนับสนุน พล.อ.ประยุทธ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ออกมาให้สัมภาษณ์ว่าตนไม่รู้เรื่องกับประเด็นดังกล่าว โดยกล่าวเพียงสั้นๆ ด้วยสีหน้าเรียบเฉยว่า “ให้ไปถามพรรค มาถามผมทำไม ไปถามพรรคสิ” (ข่าวสด, 2561, 13 มีนาคม, น. 10) แต่กระนั้น ก็ได้ปฏิเสธว่าไม่ได้สนใจร่วมงานกับพรรคพลังประชารัฐ ดังที่ได้ให้สัมภาษณ์ในภายหลังว่า

“แต่ถ้าถามว่ามีความสนใจอยู่ไหม คิดอยู่ไหม ถ้าโอกาสจะทำงานต่อ โอกาสที่มีก็ดูอยู่คิดอยู่จริง แต่ถึงขั้นตั้งพรรคหรือยัง...ยังไม่มี ผมไม่มีคอนเนกชันกับพรรคพลังประชารัฐ เพราะตอนนี้อยู่แค่ชั้นหลักการ ณ เวลานี้ชื่อผมไม่อยู่ในพรรคพลังประชารัฐ” (ประชาชาติธุรกิจ, 2561, 30 เมษายน, น. 8)

ในขณะที่นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรี ไม่ปฏิเสธกระแสข่าวการจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อสนับสนุน พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีและหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีอีกหนึ่งสมัย แต่กระนั้น กลับบอกว่าหากอยากรู้อะไรเพิ่มเติมในประเด็นดังกล่าว ให้ไปสอบถามจากนายอุตตม สาวนายน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม (ที่มีกระแสข่าวว่าจะดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคพลังประชารัฐ) และนายสนธิรัตน์ สนธิจิรวงศ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ (ที่มีกระแสข่าวว่าจะดำรงตำแหน่งเลขาธิการพรรคประชารัฐ) (กรุงเทพธุรกิจ, 2561, 6 เมษายน, น. 14) โดยนายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ ยอมรับว่าตนเองสนับสนุน พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรีอีกสมัย ด้วยการให้เหตุผลว่า

“ผมสนับสนุนท่านนายก ประยุทธ์นั้นแหละ หลายปีที่ผ่านมาเราเคยเห็นความไม่สงบใช้ไหม คุณอยากให้บ้านเมืองกลับไปอย่างนั้นไหม ถ้าบ้านเมืองสงบ แล้วทุกอย่างที่ตามมาดีขึ้น มีการพัฒนาประเทศดีขึ้น มีการลงทุนจากต่างประเทศมากขึ้น คนมีความสุขมากขึ้น ไม่ได้หรือ ดังนั้นถ้าบอกว่าจะให้สนับสนุนใคร ผมก็ต้องบอกว่าสนับสนุนท่านนายก ประยุทธ์ แต่การสนับสนุนไม่ได้หมายความว่าต้องเป็นรัฐมนตรีต่อ คนเรามันมีอายุขัย ผมอยากเชิญชวนให้คนรุ่นใหม่ๆ เข้ามาร่วมกัน ถ้าชอบนายก ประยุทธ์ ก็สนับสนุนท่าน ถ้าไม่ชอบ ก็พรรคอื่นไม่ได้ว่าอะไรเลย และท่านก็ไม่เคยพูดอะไรสักอย่าง ดังนั้นเราเริ่มต้นดีๆ จะเลือกตั้งกันแล้ว ตั้งหลักใหม่ มองไปข้างหน้าเอาการเมืองสร้างสรรค์” (กรุงเทพธุรกิจ, 2561, 6 เมษายน, น. 14)

“ผมสนับสนุนคนดี ท่านนายก ประยุทธ์ ท่านเป็นคนดีนะ ผมไม่แน่ใจว่าท่านสนใจการเมืองหรือไม่ ผมว่าพวกเราต้องไปขอให้ท่านมานะ ถ้าให้เข้ามา ต้องอย่าไปคิดว่าทุกคน

อยากจะมีตำแหน่งไม่ใช่ การมาทำงานให้บ้านเมืองคือการแบกภาระของประเทศ อยากให้บ้านเมืองดี ให้ทุกคนมาช่วยๆ กัน” (กรุงเทพธุรกิจ, 2561, 6 เมษายน, น. 14)

ดังนั้น ประเด็นการที่มีบุคคลในรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติเข้าร่วมหรือมีส่วนในการจัดตั้งพรรคพลังประชารัฐ จึงยังไม่มีคำตอบชัดเจนทั้งจากด้านของนายชวน ชูจันทร์ ผู้แจ้งจัดตั้งพรรคพลังประชารัฐ และจากด้านของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ โดยนายชวน ชูจันทร์ กล่าวเพียงว่า ณ เวลานั้นยังไม่มีบุคคลในรัฐบาลเข้ามาร่วมงานกับพรรคพลังประชารัฐ และกล่าวเสริมว่า “ถ้าจะมีก็ต้องให้คนในรัฐบาลพูดเอง ยืนยันว่าในส่วนสมาชิกที่ตนรับผิดชอบนั้นไม่มี แต่ในพรรคพลังประชารัฐนั้น มีผู้ที่ทำหน้าที่หาสมาชิกอีก 2-3 คน ดังนั้น สมาชิกนอกเหนือจาก 200 คนที่ตนรับผิดชอบ ก็อาจจะมีคนจากเครือข่ายอื่นเข้ามาร่วมพรรคด้วย เช่น อาจมีทหารหรืออดีตข้าราชการ เพียงแต่ตอนนี้ไม่ทราบ เพราะไม่ใช่ความรับผิดชอบของตน ส่วนหัวหน้าพรรคพลังประชารัฐควรมีคุณสมบัติอย่างไรนั้น ยังไม่มีการหารือเรื่องนี้” (มติชน, 6 พฤษภาคม 2561, น. 10)

ในอีกด้านหนึ่งนั้น กลับปรากฏความเคลื่อนไหวของกลุ่มการเมืองในนาม “กลุ่มสามมิตร” ที่มีนายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ อดีตรัฐมนตรีและเลขาธิการพรรคไทยรักไทย และนายสมศักดิ์ เทพสุทิน แกนนำกลุ่มวังน้ำยม ที่รวมตัวกันเพื่อรวบรวมนักการเมืองและอดีตผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นที่มีอุดมการณ์เดียวกันมาเตรียมความพร้อมสำหรับการเลือกตั้งวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 โดยนายนายปรีชา เร่งสมบูรณ์สุข อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเลย พรรคเพื่อไทย อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในรัฐบาลของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร และเป็นอดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยในรัฐบาลของนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ กล่าว

“วันนี้ยังไม่ตัดสินใจและยังคงเป็นสมาชิกพรรคเพื่อไทยอยู่ แต่อนาคตยังไม่แน่ เพราะต้องถามสมาชิกที่เคยร่วมเดินทางกันมาว่าจะรวมกันและยังมีอุดมการณ์เดียวกันอยู่หรือไม่ ถ้ามีอุดมการณ์เดียวกันก็จะหล่อหลอมเป็นหนึ่งเดียว และพร้อมขับเคลื่อนในการเลือกตั้งครั้งหน้าต่อไป แต่ขณะนี้โดยเฉพาะ ส.ส. ภาคอีสานหลายคนที่สนใจร่วมกับกลุ่มของเรามากพอสมควร” (ข่าวสด, 2561, 19 มิถุนายน, น. 10)

จนทำให้มีการวิพากษ์วิจารณ์จากหลายฝ่าย โดยเฉพาะจากพรรคการเมืองอื่นๆ ว่า การเดินทางเพื่อพบปะพูดคุยกับนักการเมืองและอดีตผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นของกลุ่มสามมิตร คือความพยายามที่จะรวบรวมหรือ “ดูด” อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคการเมืองต่างๆ ซึ่งมีฐานเสียงและได้รับการคาดหมายว่ายังได้รับความนิยมจากประชาชนในพื้นที่มาเข้าร่วมกับพรรคพลังประชารัฐ เพื่อเพิ่มความได้เปรียบในการเลือกตั้ง แต่กระนั้น นายสุริยะ จึง

รุ่งเรืองกิจ ก็ปฏิเสธว่าการเดินทางเพื่อพบปะดังกล่าวเป็นการระดมสมองแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อหาบุคคลที่มีแนวคิดและอุดมการณ์เดียวกันมาร่วมกันทำงานเพื่อบ้านเพื่อเมือง ซึ่งในอดีตสมัยที่ตนเองเป็นเลขาธิการพรรคไทยรักไทยและมีนายทักษิณ ชินวัตร เป็นหัวหน้าพรรคก็เคยทำมาแล้วไม่ใช่เพิ่งจะเกิดขึ้น (มติชน, 2561, 28 มิถุนายน, น. 10) ซึ่งจากการเดินสายของกลุ่มสามมิตรทำให้มีกระแสข่าวว่าพรรคพลังประชาชนได้รวบรวมรายชื่อสมาชิกพรรคจำนวน 83 คน โดยแบ่งเป็นรายภาคดังนี้ ภาคเหนือ 11 คน ภาคกลาง 15 คน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 58 คน (ดูรายละเอียดในมติชน, 2561, 29 มิถุนายน, น. 10)

โดยนายสุริยะ จีรุ่งเรืองกิจ ได้ให้สัมภาษณ์เพื่อแสดงให้เห็นถึงความมั่นใจในแนวทางการทำงานทางการเมืองตน รวมถึงผลงานที่ผ่านมาของทั้งตนเองและนายสมศักดิ์ เทพสุทิน ว่าตนเองนั้น “เล่นการเมืองพรรคเดียวตลอดชีวิตคือพรรคไทยรักไทย ตนอยู่พรรคไหนพรรคนั้นสบาย ได้เป็นรัฐบาล อีกทั้งนายสมศักดิ์ได้เป็น ส.ส. เมื่อไร ก็ได้เป็นรัฐบาลทุกครั้ง และจะไม่ทำให้ทุกคนผิดหวัง” (ไทยโพสต์, 2561, 28 มิถุนายน, น. 10) อีกทั้งยังได้แสดงเจตจำนงว่าต้องการเข้าร่วมกับพรรคพลังประชาชนเพื่อสนับสนุน พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรีอีกสมัย และมั่นใจว่าพรรคพลังประชาชนจะได้คะแนนเพียงพอในการจัดตั้งรัฐบาล (ไทยโพสต์, 2561, 28 มิถุนายน, น. 10) โดยนายสุริยะ จีรุ่งเรืองกิจ ได้ให้เหตุผลต่อแนวทางการเมืองดังกล่าวว่า

“อยากสนับสนุน พล.อ.ประยุทธ์ เป็นนายกฯ ต่อไป ผมได้เข้าไปรู้เบื้องลึกที่ท่านจะทำต่อไป และได้สื่อสารผ่านนายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกฯ และคุยกับนายสนธิรัตน์ สนธิจิรวงศ์ รมว. พาณิชย์ นายอุตตม สาวนายน รมว.อุตสาหกรรม รวมถึงแกนนำใหญ่ๆ ของรัฐบาลมาตลอด ทำให้ผมเต็มใจที่จะช่วย พล.อ.ประยุทธ์ ผมไม่ได้ชอบการรัฐประหาร เพราะเคยโดนมาตอนเป็นรัฐมนตรี...แต่ครั้งนี้ได้เห็นความตั้งใจของ พล.อ.ประยุทธ์ ว่าตั้งใจแค่ไหน ตอนอยู่พรรคไทยรักไทย ผมทำเพื่อประเทศ ไม่ได้ทำเพื่อตัวเอง จึงอยากสนับสนุนให้ พล.อ.ประยุทธ์ เป็นนายกฯ ต่อไป เลยคิดว่าจะมาตั้งพรรคพลังประชาชน” (ไทยโพสต์, 2561, 28 มิถุนายน, น. 10)

จากนั้นกลุ่มสามมิตรที่นำโดยนายสมศักดิ์ เทพสุทิน กับนายสุริยะ จีรุ่งเรืองกิจ ได้มีการนัดพบปะร่วมกันครั้งแรกเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ. 2561 ที่ไพน์เฮิร์สทกอล์ฟคลับ³ อำเภอคลองหลวง

³ เหตุที่ทางกลุ่มสามมิตรใช้ไพน์เฮิร์สทกอล์ฟคลับเป็นที่ประชุมและวางแผนการเลือกตั้งก็เพราะเป็นสนามกอล์ฟของตระกูลจุฬารุงเรืองกิจ ที่เป็นพี่น้องร่วมสายเลือดกับนายสุริยะ จีรุ่งเรืองกิจ โดยธุรกิจสนามกอล์ฟดังกล่าวอยู่ในเครือบริษัทซัมมิท ไพน์เฮิร์สท กอล์ฟ คลับ ทำธุรกิจมากมายด้านอสังหาริมทรัพย์ เช่น สนามกอล์ฟ โรงแรม โดยมีนายโกลน จีรุ่งเรืองกิจ พี่ชายนายสุริยะเป็นประธานบริษัท แต่จุดเริ่มต้นจริงๆ ของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวก็มาจากสนามกอล์ฟที่

จังหวัดปทุมธานี มีอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อดีตสมาชิกวุฒิสภา และผู้สนับสนุนมาร่วมงานประมาณ 100 คน อาทิ นายจำลอง ครุฑขุนทด อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและอดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ นายสุรณ อัดถาวงค์ แรมโบ้อีสาน แกนนำแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) นายแพทย์เปรมศักดิ์ เพียยุระ อดีตนายกเทศมนตรีเมืองบ้านไผ่ นายปัญญา ศรีปัญญา อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดขอนแก่น นายเวียง วรเชษฐ์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดร้อยเอ็ด และนายวิชัย สามิตร อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดหนองบัวลำภู เป็นต้น (ไทยโพสต์, 2561, 1 กรกฎาคม, น. 5)

ความเคลื่อนไหวของกลุ่มสามมิตรก่อให้เกิดกระแสวิพากษ์วิจารณ์และเกิดการตั้งคำถามถึงความถูกต้องชอบธรรม โดยนายสุชาติ ลาภน้ำเงิน อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคเพื่อไทย ได้ยื่นหนังสือต่อประธานกรรมการการเลือกตั้งและเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อเรียกร้องให้คณะกรรมการการเลือกตั้งระงับและไม่อนุญาตให้จัดตั้งพรรคพลังประชารัฐที่มีนายชวน ชูจันทร์ เป็นผู้ยื่นขอจัดตั้งพรรค โดยนายสุชาติกล่าวชี้แจงว่า แม้พรรคพลังประชารัฐจะยังไม่เป็นพรรคการเมือง แต่ก็เอาเปรียบพรรคการเมืองอื่น โดยแกนนำของกลุ่มเป็นที่รู้จักในแวดวงพรรคการเมืองว่า คือ นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรี พล.อ.ประวิตร วงษ์สุวรรณ รองนายกรัฐมนตรี นายอุตตม สาวนายน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม และนายสนธิรัตน์ สนธิจิรวงศ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ อยู่เบื้องหลัง มีการใช้อำนาจหน้าที่ในฐานะข้าราชการการเมืองไปเดินสายพุดคุยเพื่อชักชวนให้อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้ามาสังกัดหรือย้ายพรรคมาอยู่กับพรรคพลังประชารัฐ จึงอาจจะเป็นการกระทำที่เข้าข่ายผิดรัฐธรรมนูญ มาตรา 169 (4) ที่บัญญัติห้ามมิให้คณะรัฐมนตรีใช้ทรัพยากรของรัฐ หรือบุคลากรของรัฐเพื่อกระทำการใดอันอาจมีผลต่อการเลือกตั้ง รวมถึงมีการใช้ให้นายสมศักดิ์และนายสุริยะไปเสนอให้ผลประโยชน์กับอดีต ส.ส. ทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งเข้าข่ายผิดมาตรา 30 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองที่กำหนดว่า ห้ามมิให้พรรคการเมืองหรือผู้ใด ให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงินหรือประโยชน์อื่นใด ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม เพื่อจูงใจให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรค และห้ามมิให้ผู้ใดเรียก รับ หรือยอมรับเงินทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากพรรคการเมืองหรือจากผู้ใด เพื่อสมัครเข้าเป็นสมาชิก (แนวหน้า, 2561, 3 กรกฎาคม, น. 10)

นายสรเสรี จุฬางกูร พี่ใหญ่ของตระกูลบุกเบิกไปซื้อสนามกอล์ฟแห่งนี้มา แล้วให้นายโกมล จึงรุ่งเรืองกิจ บริหาร (ไทยโพสต์, 2561, 2 กรกฎาคม, น. 5)

จากกรณีดังกล่าวทำให้ทั้งนายชวน ชูจันทร์ ผู้จัดแจ้งจัดตั้งพรรคพลังประชาชน และรัฐมนตรีมนตรีในรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่นายสุชาติ ใส่น้ำเงิน พาดพิงถึง ออกมาปฏิเสธข้อกล่าวหาดังกล่าว โดยนายชวน ชูจันทร์ กล่าวว่า “พรรคพลังประชาชนไม่ได้เคลื่อนไหวเข้าข่ายผิดกฎหมายหรือขัดคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หากแต่ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด โดยเข้าใจดีว่าสถานการณ์บ้านเมืองทุกวันนี้ไม่ได้เป็นปกติ ยังไม่มีการปลดล็อกทางการเมือง จึงไม่ต้องการให้เกิดปัญหาตามมา ส่วนความเคลื่อนไหวของกลุ่มสามมิตรนั้น ไม่ใช่ความเคลื่อนไหวในนามของพรรค เป็นความเคลื่อนไหวของกลุ่มการเมืองที่สนับสนุนพรรคพลังประชาชน ทั้งนี้ พรรคไม่สามารถไปห้ามผู้สนับสนุนได้ เพราะเป็นความรับผิดชอบของรัฐบาลที่ต้องคอยสอดส่องดูแลหรือตักเตือน...เพราะมีหลายกลุ่มมากที่สนใจเข้าร่วมทำงานกับพรรค ซึ่งเราปฏิเสธไม่ได้ โดยเปิดกว้างให้ทุกฝ่ายที่มีอุดมการณ์เดียวกันเข้ามา” (มติชน (ตจว.), 2561, 5 กรกฎาคม, น. 10)

ในขณะที่นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ กล่าวถึงกรณีที่มีการพาดพิงถึงตนว่า ตนไม่เกี่ยวข้องกับการเมือง เพราะทำงานด้านเศรษฐกิจ ส่วนกรณีที่มีการพาดพิงว่าตนเองมีความสัมพันธ์กับกลุ่มสามมิตรนั้น นายสมคิดมองว่าคนที่ทำงานทางการเมืองเป็นเพื่อนฝูงกันทั้งนั้น ทุกพรรคคือเพื่อนกันทั้งนั้น โดยนายสมคิดมองว่า

“...การทำเพื่อประเทศ ไม่เกี่ยวกับว่าจะรวมกลุ่มหรือไม่รวมกลุ่ม การเมืองคือการที่ทุกคนต้องเข้ามาทำให้ประเทศดีขึ้น อย่าไปโฟกัสว่าจะรวมกลุ่มหรือไม่ พรรคการเมืองดีทุกพรรค แต่ละพรรคมีนโยบายของเขา ใครจะอยู่พรรคใดก็อยู่ไปถ้ามีความสุข คนที่จะเลือกพรรคเขาจะมองว่าพรรคนั้นสามารถทำให้เขาได้ทำงานเพื่อประเทศชาติได้หรือไม่ ใครจะอยู่พรรคใดก็แล้วแต่ ทุกคนมีสิทธิทั้งนั้น แต่อย่าทะเลาะกัน อย่าไปมองการเมืองในแง่ที่ไม่ดี ส่วนใครจะเอาชื่อผมไปพาดพิงหรืออะไร ก็ตามสบายเถอะ” (สยามรัฐ, 6 กรกฎาคม 2561, หน้า 12)

ดังนั้น แม้จะเห็นถึงร่องรอยของความเกี่ยวพันกันระหว่างผู้จัดแจ้งจัดตั้งพรรคพลังประชาชน รัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และกลุ่มสามมิตร หากแต่ทุกฝ่ายกลับไม่มีการยืนยันถึงความเกี่ยวพันกันอย่างชัดเจน จนหลายฝ่ายวิเคราะห์ว่าเป็นยุทธศาสตร์ทางการเมืองแบบแยกกันดำเนินการในแต่ละส่วนที่แต่ละฝ่ายรับผิดชอบ แม้กระทั่งพรรคพลังประชาชนได้แจ้งขออนุญาตต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติผ่านคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อจัดประชุมผู้ร่วมก่อตั้งพรรคเพื่อเลือกหัวหน้าพรรค เลขาธิการพรรค และกรรมการบริหารพรรค ในวันที่ 15 กันยายน พ.ศ. 2561 และมีกระแสข่าวว่านายอุตตม สาวนายน จะไปร่วมงานกับพรรคพลังประชาชนในตำแหน่งหัวหน้าพรรค หากแต่นาย

อุดมก็ปฏิเสธว่า “ไม่ทราบเรื่องนี้และไม่มีใครเชิญด้วย รวมทั้งยังไม่มีการประชุมใดๆเลย” (ไทยโพสต์ , 2561, 7 กันยายน, น. 10)

ท้ายที่สุด การจัดประชุมผู้ร่วมก่อตั้งพรรคพลังประชาชนในวันที่ 15 กันยายน พ.ศ. 2561 ได้ถูกเลื่อนออกไป โดยนายชวน ชูจันทร์ ได้ออกมาชี้แจงว่ากลุ่มผู้ก่อตั้งพรรคได้หารือกันแล้วพบว่ามีความไม่พร้อมหลายอย่าง ทั้งเรื่องคุณสมบัติผู้ก่อตั้งพรรค บางคนที่ยังตรวจสอบไม่แล้วเสร็จและกำลังรอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งรับรอง รวมถึงความไม่พร้อมในเรื่องเอกสารต่างๆ ที่ต้องใช้ในการประชุม ดังนั้นกลุ่มผู้ร่วมก่อตั้งพรรคพลังประชาชนจึงได้ตัดสินใจเลื่อนการประชุมออกไปก่อน แต่กระนั้นก็ยังมีการเล่ากันว่า นอกจากปัญหาเรื่องความไม่พร้อมของเอกสารต่างๆ แล้ว ยังเกิดจากความไม่ลงตัวของคนที่มาร่วมงานการเมืองกับพรรคพลังประชาชน โดยเฉพาะรัฐมนตรีในรัฐบาลที่มีข่าวว่าจะมาเป็นแกนนำพรรคพลังประชาชน ทั้งนายสนธิรัตน์ สนธิจิรวงศ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ และนายอุดม สวานายน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม หากแต่ทั้งสองคนยังไม่ต้องการลาออกจากการเป็นรัฐมนตรี รวมถึงความไม่ชัดเจนของกลุ่มสามมิตรว่าสุดท้ายแล้วจะมาร่วมงานกับพรรคพลังประชาชนหรือไม่เมื่อใด” (ไทยโพสต์, 2561, 10 กันยายน, น. 5)

การประชุมผู้ร่วมก่อตั้งพรรคพลังประชาชนเพื่อเลือกหัวหน้าพรรค เลขานุการพรรค และกรรมการบริหารพรรค ถูกกำหนดขึ้นใหม่ในวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2561 เวลา 13.00 น. ณ ห้องแกรนด์ไดมอนด์ อิมแพ็ค เมืองทองธานี โดยนายชวน ชูจันทร์ ผู้ก่อตั้งพรรคพลังประชาชน ได้ให้สัมภาษณ์ก่อนหน้าที่จะมีการประชุมพรรคพลังประชาชนเพียง 2 วัน (วันที่ 27 กันยายน พ.ศ. 2561) ว่า

“ยังไม่สามารถยืนยันได้ว่ารัฐมนตรีในทีมเศรษฐกิจของนายสมคิดจะมารับทุกคนหรือไม่ แต่คิดว่าน่าจะมา เพราะมีการประสานกันไว้บ้างแล้วบางคน แต่ไม่สามารถตอบรายละเอียดได้ ต้องรอดูวันประชุมอีกครั้ง “ท่านนายก ประยุทธ์จะรับเป็นนายก ปฏิรูปพรรคพลังประชาชนหรือไม่ ยังไม่ทราบ แต่คิดว่าคงเป็นไปตามที่มีกระแสข่าวออกมา” นายชวนระบุ นอกจากนั้นนายชวนยังกล่าวถึงท่าทีกลุ่มสามมิตรที่มีนายสมศักดิ์ เทพสุทิน และนายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ เป็นแกนนำจะมาร่วมประชุมในวันที่ 29 กันยายนนี้หรือไม่ว่า ยังไม่มั่นใจนัก เนื่องจากไม่ได้มีการประสานมาที่ตนโดยตรง แต่คาดว่าน่าจะต่อสายถึงผู้ใหญ่ ที่สำคัญตอนนี้พรรคพลังประชาชนยังไม่ได้เป็นพรรคที่สมบูรณ์ ต้องรอให้มีการกรรมการบริหารพรรคก่อน ทุกอย่างจะชัดเจน” (ฐานเศรษฐกิจ, 2561, 27 กันยายน, น. 16)

ความชัดเจนในการจัดตั้งพรรคพลังประชาชนจึงปรากฏชัดครั้งแรกในการประชุมเมื่อวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2561 เพื่อพิจารณาอุดมการณ์ นโยบาย ข้อบังคับ และเลือกคณะกรรมการบริหาร

พรรค เพราะนอกจากผู้เข้าร่วมประชุมจะประกอบไปด้วยผู้ก่อตั้งพรรคเป็นประธานในที่ประชุม ยังมี บรรดาสมาชิกผู้ร่วมก่อตั้งพรรค อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคการเมืองต่างๆ ที่ตัดสินใจมาร่วมงานกับพรรคพลังประชาชน ร่วมถึงรัฐมนตรีในรัฐบาล พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา เข้าร่วมประชุม พร้อมสมาชิกพรรคพลังประชาชนประมาณ 500 คน โดยรัฐมนตรีในรัฐบาล พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา ที่เข้าร่วมประชุมประกอบด้วยนายอุตตม สาวนายน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม นายสนธิรัตน์ สนธิจิรวงศ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ นายสุวิทย์ เมษินทรีย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี นายกอบศักดิ์ ภูตระกูล รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี นายอิทธิพล คุณปลื้ม ผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

นอกจากนี้ยังมีอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ เช่น นายพุทธิพงษ์ ปุณณกันต์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรุงเทพมหานคร และในฐานะรองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง นายณัฏฐพล ทีปสุวรรณ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรุงเทพมหานคร นายสกลธี ภัททิยกุล อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรุงเทพมหานคร และในฐานะรองผู้ว่าฯ กทม. นายทศพล เพ็งส้ม อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนนทบุรี นายชาญวิทย์ วิภูศิริ อดีตผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรุงเทพมหานคร เขตมีนบุรี

อีกทั้งยังมีแกนนำกลุ่มสามมิตร อาทิ นายอนุชา นาคาศัย อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัด ชัยนาท พรรคไทยรักไทย นายพงศ์กวิน จึงรุ่งเรืองกิจ ประธานฝ่ายบริหารสนามกอล์ฟไพน์เฮิร์สท หลานชายนายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ แกนนำกลุ่มสามมิตร รวมถึงนายสรุทธิ์ เนื่องจำนงค์ อดีตสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรจังหวัดชลบุรี พรรคประชาธิปัตย์ ที่ไปเปิดตัวกับกลุ่มสามมิตร

นอกจากนี้ยังมีนายวิเชียร ชวลิต อดีตปลัดกระทรวงการพัฒนาลังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผู้ก่อตั้งพรรค นายสุพร ดนัยตั้งตระกูล อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ สมัยรัฐบาล พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด 12 จังหวัดภาคอีสาน ซึ่งเป็นพื้นฐานคะแนนเสียงเดิมพรรคเพื่อไทย อาทิ อุบลราชธานี มหาสารคาม สกลนคร นครพนม มุกดาหาร หนองคาย บึงกาฬ ร้อยเอ็ด ศรีสะเกษ หนองบัวลำภู และอำนาจเจริญ เป็นต้น (ไทยโพสต์, 2561, 30 กันยายน, น. 1,10)

โดยที่ประชุมพรรคพลังประชาชนมีมติเห็นชอบให้นายอุตตม สาวนายน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคพลังประชาชน โดยมีนายสนธิรัตน์ สนธิจิรวงศ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เป็นเลขาธิการพรรค ตามที่มีกระแสข่าวมานับตั้งแต่การจัดตั้งพรรคพลังประชาชน

นายอุตตม สาวนายน ได้กล่าวภายหลังได้รับเลือกเป็นหัวหน้าพรรคพลังประชาชนว่า

“วันนี้ความเป็นพรรคไม่สมบูรณ์ และเมื่อ กกต. ให้การรับรองความเป็นพรรคแล้ว ค่อยมาดูกันว่า นโยบายของพรรคจะเป็นเช่นไร แล้วพวกเราที่เป็นสมาชิกพรรคจึงจะบอกได้ว่า นโยบายของพรรคนี้ขัดแย้งกับนโยบายของรัฐบาลหรือไม่...ขอเชิญชวนประชาชนให้ติดตามดูว่าพรรคนี้เกิดมาจากการรวมตัวของผู้คนที่มาจากหลากหลายอาชีพ หลายภาคส่วน ซึ่งความหลากหลายนี้ ผมมองว่าเป็นพลังที่เปิดกว้างให้ทุกคนตั้งแต่ระดับฐานรากเข้ามาแสดงความคิดเห็นโดยตรง มีส่วนร่วมขับเคลื่อนประเทศในทิศทางที่เห็นพ้องต้องกัน และผมมองว่านี่คือความแตกต่างที่สำคัญ...ผมยืนยันว่าพรรคพลังประชาชนเกิดจากอุดมการณ์ของประชาชนเพื่อให้ประเทศไทยก้าวพ้นปัญหาด้านการเมืองที่ขัดแย้ง สร้างความเสียหายให้ประเทศทุกมิติ” (กรุงเทพธุรกิจ, 2561, 30 กันยายน, น. 2)

ในขณะที่นายสุวิทย์ เมษินทรีย์ ได้กล่าวว่า

“ผมตั้งใจไว้ว่าจะทำให้พรรคพลังประชาชนเป็นทางเลือกใหม่ของคนไทยทุกคนที่ก้าวข้ามความขัดแย้ง เดินหน้าประเทศไทย โดยไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง ผมขอบคุณทุกท่านที่สนับสนุนและให้กำลังใจผมในงานทุกอย่างที่ผมทำ กำลังใจเหล่านี้เป็นพลังสำคัญให้ผมมีแรงใจ และพลังกำลังในการทำหน้าที่เพื่อประเทศชาติของพวกเราทุกคนต่อไป” (แนวหน้า, 2561, 1 ตุลาคม, น. 10)

ความเคลื่อนไหวทางการเมืองก่อนการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคพลังประชาชนจึงแสดงให้เห็นถึงการรวมกลุ่มการเมืองจากหลายภาคส่วน หากแต่มีเป้าหมายทางการเมืองเดียวกัน คือการสนับสนุนให้ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา

การก่อกำเนิดพรรคพลังประชาชน

หลังจากที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติการประชุม ครั้งที่ 62/2561 (27) เมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน 2561 นายทะเบียนพรรคการเมืองได้จดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองชื่อ พรรคพลังประชาชน ตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2561 เลขที่ 23/2561 ตั้งแต่วันที่ 7 พฤศจิกายน 2561 โดยที่ประชุมผู้ร่วมกันจัดตั้งพรรคพลังประชาชนเมื่อวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2561 ได้กำหนดข้อบังคับพรรคพลังประชาชน พ.ศ. 2561 เพื่อให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 โดยมีรายละเอียดที่สำคัญ ดังนี้ (ดูรายละเอียดในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 136 ตอนที่ 3 ง วันที่ 10 มกราคม 2562, น. 221-254)

พรรคพลังประชาชน ชื่อย่อ พปชร. และมีชื่อภาษาอังกฤษว่า PALANG PRACHARATH PARTY ชื่อย่อ PPPP โดยเครื่องหมายของพรรคพลังประชาชน ใช้เครื่องหมายที่มี คำว่า “พรรค” อยู่ด้านบนกึ่งกลาง ด้านในของโลโก้ เหนือตัวอักษร “ปร” ของคำว่า “พลังประชาชน” ด้านล่างของคำว่า “พลังประชาชน” อยู่บนพื้นสี มีแถบหกเหลี่ยมสามสีเป็น สีแดง ขาว น้ำเงินคราม ตามรูป



ในส่วนของความหมายนั้น “พลังประชาชน” หมายถึง พลังแห่งความสามัคคี ความร่วมมือ ร่วมใจของประชาชน ร่วมพัฒนาประเทศชาติให้เจริญก้าวหน้ามั่นคงและยั่งยืน แถบสีแดง สีขาวและสี น้ำเงินครามของกรอบหกเหลี่ยม หมายความว่า เป็นการรวมพลังความสามัคคีของทุกคนในชาติให้เป็น หนึ่งเดียวปราศจากความขัดแย้ง

หากแต่ภายหลังการประชุมใหญ่สามัญพรรคพลังประชาชนประจำปี 2562 เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2562 ได้มีมติเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับพรรค จึงได้มีการประกาศข้อบังคับ พรรคพลังประชาชน พ.ศ. 2561 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 1 พ.ศ. 2562) โดยได้มีการเปลี่ยน เครื่องหมายพรรค โดยให้พรรคพลังประชาชนใช้เครื่องหมายมีลักษณะดังนี้ คำว่า “พรรค” อยู่ด้านบน กึ่งกลางด้านในของโลโก้ เหนือตัวอักษร “ปร” ของคำว่า “พลังประชาชน” อยู่บนพื้นสีมีแถบวงกลม สามสีเป็นสี แดง ขาว น้ำเงินคราม ตามรูป



หากแต่ไม่ได้มีการปรับเปลี่ยนความหมายคำว่าพลังประชาชนแต่อย่างใด

พรรคพลังประชาชนมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ ณ เลขที่ 130/1 ซอยรัชดาภิเษก 45 ถนน รัชดาภิเษก แขวงลาดยาว เขตจตุจักร กรุงเทพมหานคร รหัสไปรษณีย์ 10900

พรรคพลังประชาชนประกาศอุดมการณ์ทางการเมืองของพรรค ดังนี้ จากเหตุการณ์บ้านเมือง ที่เกิดความขัดแย้งและแตกแยกอย่างรุนแรงของคนในชาติ จึงมีกลุ่มคนกลุ่มหนึ่งที่มีอุดมการณ์ทาง การเมืองตรงกัน ไตรรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมืองชื่อพรรคพลังประชาชน เพื่อที่จะเข้าไปบริหารบ้าน เมืองให้เป็นประชาธิปไตยที่มีเสรีภาพ เสถียรภาพ ปราศจากความขัดแย้ง นำไปสู่ความเจริญก้าวหน้า ในทุกๆ ด้านของประเทศ

นโยบายพรรคพลังประชาชน มีดังต่อไปนี้

(1) ส่งเสริมให้มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น ประมุข และต้องไม่เปลี่ยนแปลงรูปแบบของรัฐ

(2) สร้างความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

(3) สร้างความสามัคคีให้กับชนในชาติ

(4) ไม่ครอบงำหรือเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระของสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร ตามรัฐธรรมนูญ

(5) ส่งเสริมและสนับสนุนให้สมาชิกของพรรคมีส่วนร่วมร่วมกับพรรคในการปกครอง ระบอบประชาธิปไตยและดำเนินกิจการต่างๆ กับพรรค

(6) สร้างความสุข ความสงบ ให้ประชาชนกินอิ่มนอนหลับอยู่ภายใต้การปกครองใน ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(7) เงินทุนประเดิม เงินค่าสมาชิกพรรค เงินอุดหนุนจากพรรคการเมืองหรือเงินอื่นใด พรรคจะนำมาพัฒนา และส่งเสริมสมาชิกของพรรคให้มีความรู้ในระบอบประชาธิปไตยและนำมา ดำเนินกิจการภายในของพรรคเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่สมาชิกของพรรค

โครงสร้างการบริหารพรรคพลังประชาชน ประกอบด้วย 3 ส่วน คือ 1) คณะกรรมการบริหาร พรรคการเมือง 2) คณะกรรมการสาขาพรรคการเมือง และ 3) ตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด ดังมีรายละเอียดดังนี้

คณะกรรมการบริหารพรรค

ในส่วนของคณะกรรมการบริหารพรรคพลังประชาชนนั้น กำหนดให้มีคณะกรรมการบริหาร พรรคการเมือง จำนวนไม่น้อยกว่า 8 คน แต่ไม่เกิน 45 คน โดยคณะกรรมการบริหารพรรคพลัง ประชาชนตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคพลังประชาชน มี จำนวนทั้งสิ้น 24 คน ประกอบด้วย

1. นายอุตตม สวานายน	หัวหน้าพรรค
2. นายสนธิรัตน์ สนธิจิรวงศ์	เลขาธิการพรรค
3. นายพรชัย ตระกูลวรานนท์	เหรัญญิกพรรค
4. นายวิเชียร ชวลิต	นายทะเบียนสมาชิกพรรค
5. นายสุวิทย์ เมษินทรีย์	กรรมการบริหารพรรค
6. นายณัฏฐพล ทีปสุวรรณ	กรรมการบริหารพรรค
7. นายกอบศักดิ์ ภูตระกูล	กรรมการบริหารพรรค
8. นายอิทธิพล คุณปลื้ม	กรรมการบริหารพรรค
9. นายชวน ชูจันทร์	กรรมการบริหารพรรค
10. นายชาญฤกษ์ เดชวิทักษ์	กรรมการบริหารพรรค
11. นายณพพงศ์ ชีระวร	กรรมการบริหารพรรค
12. นางนฤมล ภิญโญสินวัฒน์	กรรมการบริหารพรรค
13. นายพงศ์กวิน จึงรุ่งเรืองกิจ	กรรมการบริหารพรรค
14. นางวลัยพร รัตนเศรษฐ์	กรรมการบริหารพรรค
15. นายวิเชษฐ์ ตันติวานิช	กรรมการบริหารพรรค
16. นายชาญวิทย์ วิภูศิริ	กรรมการบริหารพรรค
17. นายสันติ กีระนันท์	กรรมการบริหารพรรค
18. นายสุพร ดนัยตั้งตระกูล	กรรมการบริหารพรรค
19. นายองอาจ ปญญาชาติรักษ์	กรรมการบริหารพรรค
20. นายพุทธิพงษ์ ปุณณกันต์	กรรมการบริหารพรรค
21. นายชัยวุฒิ ธนาคมานุสรณ์	กรรมการบริหารพรรค
22. นางสาวธณิกานต์ พรพงษาโรจน์	กรรมการบริหารพรรค
23. นายสรวิทย์ เนื่องจำนงค์	กรรมการบริหารพรรค
24. นายอนุชา นาคาศัย	กรรมการบริหารพรรค

หากแต่เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2561 ได้มีประกาศทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง การเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคพลังประชารัฐ เพื่อแจ้งว่านายวิเชษฐ์ ตันติวานิช ได้ลาออกจากตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคพลังประชารัฐ จึงทำให้คณะกรรมการบริหารพรรคพลังประชารัฐ คงเหลือ จำนวน 23 คน (ดูรายละเอียดในราชกิจจานุเบกษาเล่มที่ 136 ตอนที่ 7 ง วันที่ 24 มกราคม 2562, น. 104-105)

ต่อมาเมื่อวันที่ 14 มกราคม พ.ศ. 2563 ได้มีประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง การเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคพลังประชาชน เพื่อแจ้งว่านายชาญฤกษ์ เดชวิทักษ์ นายณพพงศ์ ชีระวร นางวลัยพร รัตนเศรษฐ์ นายสุรพร ดนัยตั้งตระกูล นายองอาจ ปัญญาชาติรักษ์ และนางสาว ธณิกานต์ พรพงษาโรจน์ ขอลาออกจากตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคพลังประชาชน ตามหนังสือ ลาออกลงวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2561 จึงทำให้คณะกรรมการบริหารพรรคพลังประชาชน คงเหลือ จำนวนทั้งสิ้น 17 คน (ดูรายละเอียดในราชกิจจานุเบกษาเล่มที่ 137 ตอนที่ 25 ง วันที่ 26 มีนาคม 2563, น. 75-76)

ภายหลังการประชุมใหญ่สามัญพรรคพลังประชาชนประจำปี 2562 เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2562 ที่ประชุมใหญ่ได้มีมติเลือกกรรมการบริหารพรรคพลังประชาชนเพิ่มเติม จำนวน 17 คน โดยได้มีการประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคการเมืองและ กรรมการบริหารพรรคพลังประชาชน ณ วันที่ 22 มกราคม พ.ศ. 2563 จึงทำให้ปัจจุบัน (ข้อมูล ณ วันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2563) มีคณะกรรมการบริหารพรรคพลังประชาชน จำนวนทั้งสิ้น 34 คน ได้แก่

1. นายอุดม สวานายน	หัวหน้าพรรค
2. นายสนธิรัตน์ สนธิจิรวงศ์	เลขาธิการพรรค
3. นายพรชัย ตระกูลวรานนท์	เหรัญญิกพรรค
4. นายวิเชียร ชวลิต	นายทะเบียนสมาชิกพรรค
5. นายสุวิทย์ เมษินทรีย์	กรรมการบริหารพรรค
6. นายณัฐพล ทีปสุวรรณ	กรรมการบริหารพรรค
7. นายกอบศักดิ์ ภูตระกูล	กรรมการบริหารพรรค
8. นายอิทธิพล คุณปลื้ม	กรรมการบริหารพรรค
9. นายชวน ชูจันทร์	กรรมการบริหารพรรค
10. นางนฤมล ภิญโญสินวัฒน์	กรรมการบริหารพรรค
11. นายพงศกวิน จีรุงเรืองกิจ	กรรมการบริหารพรรค
12. นายชาญวิทย์ วิภูศิริ	กรรมการบริหารพรรค
13. นายสันติ กีระนันทน	กรรมการบริหารพรรค
14. นายพุทธิพงษ์ ปุณณกันต์	กรรมการบริหารพรรค
15. นายชัยวุฒิ ธนาคมานุสรณ์	กรรมการบริหารพรรค
16. นายสรวุฒิ เนื่องจำนงค์	กรรมการบริหารพรรค

17. นายอนุชา นาคาศัย	กรรมการบริหารพรรค
18. นายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ	กรรมการบริหารพรรค
19. นายสมศักดิ์ เทพสุทิน	กรรมการบริหารพรรค
20. นายสันติ พร้อมพัฒน์	กรรมการบริหารพรรค
21. นายสุพล ฟองงาม	กรรมการบริหารพรรค
22. นายธรรมนัส พรหมเผ่า	กรรมการบริหารพรรค
23. นายวิรัช รัตนเศรษฐ์	กรรมการบริหารพรรค
24. นายสุชาติ ชมกลิ่น	กรรมการบริหารพรรค
25. นายบุญสิงห์ วรินทร์รักษ์	กรรมการบริหารพรรค
26. นางประภาพร อัครเหม	กรรมการบริหารพรรค
27. นายนิโรธ สุนทรเลขา	กรรมการบริหารพรรค
28. นายไพบูลย์ นิตติตะวัน	กรรมการบริหารพรรค
29. นายสัมพันธ์ มะยูโซ๊ะ	กรรมการบริหารพรรค
30. นายสกลธี ภัททิยกุล	กรรมการบริหารพรรค
31. นายไผ่ ลิกค์	กรรมการบริหารพรรค
32. นายสัมฤทธิ์ แทนทรัพย์	กรรมการบริหารพรรค
33. นายสุรชาติ ศรีบุศกร	กรรมการบริหารพรรค
34. นายนิพนธ์ ศิริธร	กรรมการบริหารพรรค

คณะกรรมการสาขาพรรคการเมือง

ในส่วนของสาขาพรรคการเมืองนั้น พรรคพลังประชารัฐกำหนดให้ภายใน 1 ปนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสาขาพรรคการเมืองในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา โดยสาขาพรรคการเมืองแต่ละสาขาต้องมีสมาชิกพรรคการเมืองที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือเขตจังหวัดตั้งแต่ 500 คนขึ้นไป โดยการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง เมื่อเขตเลือกตั้งใดหรือเขตจังหวัดใดที่มีสมาชิกพรรคการเมืองที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเลือกตั้งหรือเขตจังหวัดนั้นตั้งแต่ 500 คนขึ้นไป สมาชิกพรรคการเมืองไม่น้อยกว่า 100 คน อาจจัดประชุมเพื่อดำเนินการเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองกำหนดสถานที่ตั้งสาขาพรรคการเมือง และเมื่อหัวหน้าพรรคการเมืองให้ความเห็นชอบในการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง ให้หัวหน้าพรรคการเมือง แจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายใน 15 วันนับแต่วันที่หัวหน้าพรรค

การเมืองให้ความเห็นชอบให้จัดตั้งสาขาพรรคการเมือง โดยองค์ประกอบของคณะกรรมการสาขาพรรคกำหนดให้มีจำนวนไม่น้อยกว่า 7 คน ซึ่งประกอบด้วย

1. หัวหน้าสาขาพรรคการเมือง
2. รองหัวหน้าสาขาพรรคการเมือง
3. เลขานุการสาขาพรรคการเมือง
4. เภรัณยูภิกษาพรรคการเมือง
5. นายทะเบียนสมาชิกสาขาพรรคการเมือง
6. ผู้ช่วยนายทะเบียนสาขาพรรคการเมือง
7. โฆษกสาขาพรรคการเมือง

สำหรับบทบาทหน้าที่หลักของคณะกรรมการสาขาพรรคการเมือง มีหน้าที่ดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย นโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง มติที่ประชุมใหญ่พรรคการเมือง รวมทั้งระเบียบ ประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ร่วมกับประชาชนในการแสวงหาแนวทางการพัฒนาประเทศ ตลอดจนส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินกิจการทางการเมือง รวมตลอดทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและการดำเนินงานขององค์กรอิสระอย่างมีเหตุผล

ปัจจุบันพรรคพลังประชาชน มีสาขาพรรคการเมืองทั้งหมด 4 สาขา ซึ่งเป็นไปตามเกณฑ์ของประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง บัญชีรายชื่อภาคและจังหวัด พ.ศ. 2560 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2560 และมีสมาชิกพรรคการเมืองทั้งหมด 45,473 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 27 เมษายน พ.ศ. 2563 ดูรายละเอียดในสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2563) ซึ่งเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้พรรคสามารถดำเนินกิจการทางการเมืองได้ โดยเฉพาะกิจกรรมทางการเมืองในบทบาทของการเลือกตั้ง

ตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด

สำหรับตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด กำหนดให้เขตเลือกตั้งในจังหวัดใดที่ไม่ได้เป็นที่ตั้งสำนักงานใหญ่หรือสาขาพรรคการเมือง ถ้ามีสมาชิกพรรคการเมืองซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเลือกตั้งในจังหวัดนั้นเกิน 100 คน พรรคการเมืองต้องแต่งตั้งสมาชิกพรรคการเมืองซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเลือกตั้งในจังหวัดนั้นซึ่งมาจากการเลือกของสมาชิกพรรคการเมืองเป็นตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด เพื่อดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งนั้น โดยบทบาทอำนาจหน้าที่ของตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดจะมีบทบาทเช่นเดียวกับคณะกรรมการสาขาพรรคการเมือง

บทบาทที่สำคัญอีกบทบาทหนึ่งของสาขาพรรคการเมืองและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด คือ การรับสมัครสมาชิกพรรคการเมืองโดยจะดำเนินการตลอดทั้งปี เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยการสนับสนุนพรรคการเมือง ซึ่งการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองจะมีสิทธิหลัก ๆ คือ เสนอข้อคิดเห็นอันเป็นประโยชน์ต่อพรรคการเมือง ได้รับคัดเลือกให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมือง และได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งเป็นผู้ปฏิบัติงาน คณะทำงานหรือคณะกรรมการสาขาพรรคการเมือง ตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด หรืออนุกรรมการในคณะต่าง ๆ หรือกรรมการบริหารพรรคการเมือง ตลอดจนการเป็นที่ปรึกษาพรรคการเมือง นอกจากนี้ ยังมีสิทธิในการเสนอชื่อบุคคลที่เห็นสมควรจะเสนอให้ได้รับการพิจารณาแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีต่อคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองอีกด้วย ดังนั้น การเป็นสมาชิกพรรคการเมืองจึงถือเป็นจุดเริ่มต้นของความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับพรรคการเมืองแบบมีส่วนร่วม เนื่องจากมีสิทธิตามกฎหมายที่จะเสนอข้อคิดเห็นต่อพรรคการเมืองที่ตนสังกัด ประชาชนทั่วไปที่ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคการเมืองจะมีความสัมพันธ์ต่อพรรคการเมืองการสะท้อนปัญหาและความต้องการต่าง ๆ ผ่านสมาชิกพรรคการเมืองเท่านั้น และไม่มีความผูกพันต่อพรรคการเมืองทั้งสิ้น เนื่องจากไม่มีความรู้สึกของการเป็นเจ้าของพรรคการเมืองเหมือนสมาชิกพรรคการเมือง ดังนั้น กลุ่มประชาชนทั่วไปที่ไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง จึงเป็นตัวแปรสำคัญของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากโอกาสของการเลือกหรือไม่เลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ได้ขึ้นอยู่กับความภักดีต่อพรรคการเมือง แต่เป็นความชอบหรือไม่ชอบในนโยบายของพรรคการเมืองที่แต่ละพรรคนำเสนอและตรงกับความต้องการของตนเองเท่านั้น

ปัจจุบันพรรคพลังประชารัฐมีตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด จำนวน 75 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 27 เมษายน พ.ศ. 2563 ตูรายละเอียดในสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2563)

พรรคพลังประชารัฐกับผลการเลือกตั้งวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทยเป็นการทั่วไป พ.ศ. 2562 ที่ถูกกำหนดขึ้นในวันอาทิตย์ที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 นับเป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทยเป็นการทั่วไปครั้งที่ 28 หากแต่เป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และภายหลังการรัฐประหารเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 การเลือกตั้งครั้งนี้จึงมีความสำคัญมากกับการกำหนดทิศทางทางการเมืองไทย เนื่องด้วยการเลือกตั้งดังกล่าวมิได้มีความหมายแค่เพียงการแสดงให้เห็นถึงการก้าวเข้าสู่กลไกการปกครองระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น

หากแต่ผลการเลือกตั้งครั้งนี้ยังสามารถสะท้อนให้เห็นว่าการปรับเปลี่ยนกฎกติกาของการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะสามารถนำพาให้การเมืองการปกครองไทยดำเนินไปตามครรลองของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยได้มากขึ้นเพียงใดอีกด้วย

การเปลี่ยนแปลงกฎกติกาของการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นระบบการเลือกตั้งเป็นแบบจัดสรรปันส่วนผสม (Mixed Member Apportionment System: MMA) ด้วยการปรับเปลี่ยนวิธีการลงคะแนนเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ โดยให้ประชาชนมีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งให้กับผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตแต่เพียงอย่างเดียว โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนเสียงมากที่สุดในแต่ละเขตเลือกตั้งนั้น และมีคะแนนเสียงมากกว่าคะแนนไม่ประสงค์ลงคะแนนจะเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขต จำนวน 350 คน ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 150 คน จะได้มาจากคะแนนรวมของพรรคการเมืองที่ประชาชนลงให้กับผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตที่สังกัดพรรคการเมือง จากนั้นจึงนำคะแนนของพรรคที่ได้รับจากทั้งประเทศมาคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีของพรรคการเมืองนั้นๆ ด้วยกลไกการเลือกตั้งในลักษณะดังกล่าว จึงทำให้หลายฝ่ายมีการคาดการณ์ว่าจะไม่นำมาซึ่งปรากฏการณ์ที่พรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งสามารถครองเสียงข้างมากอย่างเบ็ดเสร็จได้เฉกเช่นที่เคยมีมา แต่กระนั้นกลไกการเลือกตั้งดังกล่าวก็ถูกตั้งคำถามถึงความชอบธรรมในการปันส่วนคะแนนในลักษณะดังกล่าวว่าสามารถสะท้อนเจตจำนงที่แท้จริงได้มากขึ้นเพียงไร

ภายใต้กลไกการเลือกตั้งดังกล่าวจึงทำให้ไม่มีคะแนนเสียงใดไม่มีค่า เพราะแม้ว่าผู้สมัครที่ประชาชนลงคะแนนเลือกตั้งจะไม่ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดจนได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละเขตเลือกตั้งนั้น หากแต่คะแนนที่ประชาชนได้ลงไปให้กับผู้สมัครคนดังกล่าวก็จะถูกนำไปนับรวมเป็นคะแนนของพรรคการเมืองที่ผู้สมัครคนนั้นสังกัด

ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่ตระหนักดีว่าการที่จะได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตจำเป็นต้องคัดเลือกผู้สมัครที่มีฐานคะแนนเสียงอยู่ในเขตเลือกตั้งนั้นๆ หากแต่ข้อจำกัดสำคัญอันหนึ่งของพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่คือการไม่มีฐานคะแนนเสียงในพื้นที่ต่างๆ ด้วยเหตุดังกล่าว จึงทำให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่หลายพรรคหาทางลัดด้วยการทาบทามอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อดีตผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือนักการเมืองท้องถิ่นในเขตเลือกตั้งนั้นๆ ให้มาลงสมัครในนามของพรรคการเมืองของตนเอง

พรรคพลังประชารัฐเป็นหนึ่งในพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่เพื่อส่งผู้สมัครลงเลือกตั้งครั้งแรกในการเลือกตั้งวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 หากแต่กลับมีอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อดีต

ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือนักการเมืองท้องถิ่นในเขตเลือกตั้งต่างๆ ย้ายหรือสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคจำนวนมาก แต่กระนั้น ก็ยังมีผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหน้าใหม่เข้าร่วมในการลงสมัครรับเลือกตั้งในครั้งดังกล่าวด้วยเช่นกัน ส่งผลให้พรรคพลังประชาชนมีผู้สมัครที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต จำนวน 97 คน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 18 คน รวม 115 คน เป็นพรรคที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นอันดับสอง รองจากพรรคเพื่อไทยที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต จำนวน 137 คน โดยไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ หากแต่ในท้ายที่สุด พรรคพลังประชาชนสามารถรวบรวมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคต่างๆ และสามารถจัดตั้งรัฐบาลได้สำเร็จ ส่งผลให้พรรคเพื่อไทยกลายเป็นพรรคฝ่ายค้านแม้ว่าจะได้รับเสียงมากเป็นอันดับที่หนึ่งก็ตาม

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคพลังประชาชน จำนวน 97 คน ที่ได้รับเลือกตั้งสามารถจำแนกรายๆ ได้เป็น 4 ประเภท ดังนี้ 1) อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส. แชมป์เก่า) ที่ย้ายเข้าพรรคพลังประชาชน จำนวน 37 คน 2) อดีตนักการเมืองท้องถิ่นที่ลงสมัครในนามพรรคพลังประชาชน จำนวน 35 คน 3) ผู้สมัครที่ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นครั้งแรก จำนวน 19 คน และ 4) อื่นๆ จำนวน 6 คน

โดยในส่วนของอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ย้ายเข้าพรรคพลังประชาชน จำนวน 37 คน สามารถทำให้พรรคพลังประชาชนได้คะแนนเสียงรวมทั้งสิ้น 1,412,522 คะแนน โดยสามารถแบ่งอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรืออดีตผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกลุ่มดังกล่าวได้ดังนี้

- 1) พรรคเพื่อไทย พรรคพลังประชาชน และพรรคไทยรักไทย จำนวน 22 คน คะแนนรวม 866,267 คะแนน
- 2) พรรคประชาธิปัตย์ จำนวน 6 คน คะแนนรวม 170,153 คะแนน
- 3) พรรคชาติไทยพัฒนา จำนวน 4 คน คะแนนรวม 159,497 คะแนน
- 4) พรรคชาติพัฒนาเพื่อแผ่นดิน จำนวน 1 คน คะแนนรวม 41,918 คะแนน
- 5) พรรคพลังชล จำนวน 2 คน คะแนนรวม 92,912 คะแนน
- 6) พรรคภูมิใจไทย จำนวน 2 คน คะแนนรวม 81,775 คะแนน (iLaw, 2562)

ตารางที่ 1 รายชื่ออดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส. แชมป์เก่า) ที่ย้ายเข้าพรรคพลังประชาชน
 รัฐแลได้รับเลือกตั้งในวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 จำนวน 37 คน

ลำดับ	จังหวัด	ชื่อ-สกุล	พรรคสังกัดเดิม	คะแนนที่ได้	คะแนนรวม	ร้อยละ
1	สระแก้ว	ฐานิสร์ เทียนทอง	เพื่อไทย	63,099	100,804	62.6
2	สระแก้ว	ตรีบุษ เทียนทอง	เพื่อไทย	52,787	98,292	53.7
3	พะเยา	ธรรมนัส พรหมเผ่า	เพื่อไทย	52,417	98,921	52.99
4	ชัยนาท	มณฑิธร สังข์ประชา	ชาติไทยพัฒนา	48,505	92,292	52.56
5	ชลบุรี	รณเทพ อนุวัฒน์	พลังชล	54,644	106,056	51.52
6	เพชรบูรณ์	จักรรัตน์ พัวช่วย	พลังประชาชน	49,741	105,067	47.34
7	นครราชสีมา	อิทธิรัฐ รัตนเศรษฐ	เพื่อไทย	40,454	86,124	46.97
8	ชัยนาท	อนุชา นาคาศัย	เพื่อไทย	44,104	94,774	46.54
9	ราชบุรี	ปาริณา ไกรคุปต์	เพื่อไทย	46,409	101,947	45.52
10	เพชรบูรณ์	วันเพ็ญ พร้อมพัฒน์	เพื่อไทย	43,242	97,855	44.19
11	สงขลา	วันชัย ปริญญาศิริ	เพื่อไทย	37,134	90,817	40.89
12	ตาก	ธนัสถ์ ทวีเกื้อกูลกิจ	เพื่อไทย	43,787	107,487	40.74
13	กาญจนบุรี	พลเอกสมชาย วิษณุวงศ์	เพื่อไทย	40,308	100,348	40.168
14	ราชบุรี	บุญยิ่ง นิติกาญจนา	ภูมิใจไทย	40,030	100,038	40.01
15	นครราชสีมา	สมศักดิ์ พันธเกษม	ชาติพัฒนาเพื่อแผ่นดิน	41,918	105,651	39.68
16	กาญจนบุรี	อัฐพล โพธิพิพิธ	ประชาธิปัตย์	21,363	54,369	39.29
17	สิงห์บุรี	โชติวุฒิ ธนาคนานุสรณ์	ชาติไทยพัฒนา	48,970	125,186	39.12
18	เพชรบูรณ์	เอี่ยม ทองใจสด	เพื่อไทย	36,034	94,485	38.14

19	กำแพงเพชร	พันตำรวจโทไวพจน์ อาภรณ์รัตน์	เพื่อไทย	34,271	91,596	37.42
20	นครราชสีมา	ทัศนียา รัตนเศรษฐ์	เพื่อไทย	35,983	98,363	36.58
21	เพชรบูรณ์	สุรศักดิ์ อนุธรรมพันธ์	เพื่อไทย	35,225	97,159	36.26
22	กำแพงเพชร	อนันต์ ผลอำนวย	พลังประชาชน	31,127	86,951	35.8
23	ฉะเชิงเทรา	สุชาติ ตันเจริญ	เพื่อไทย	31,265	87,761	35.63
24	ชลบุรี	สุชาติ ชมกลิ่น	พลังชล	38,268	111,517	34.32
25	สมุทรปราการ	กรุงศรีวิไล สุทินเผือก	ภูมิใจไทย	41,745	122,662	34.03
26	กำแพงเพชร	ปริญญา ฤกษ์หร่าย	เพื่อไทย	30,112	89,152	33.78
27	กำแพงเพชร	ไผ่ ลิกค์	เพื่อไทย	32,642	97,365	33.53
28	ชลบุรี	สรวิทย์ เนื่องจำนงค์	ประชาธิปัตย์	31,261	94,469	33.09
29	นราธิวาส	วัชร ยาวอหะซัน	ชาติไทยพัฒนา	32,268	98,960	32.61
30	กาญจนบุรี	ธรรมวิชัย โภธิพิพิธ	ประชาธิปัตย์	30,287	95,814	31.61
31	กทม.	ชาญวิทย์ วิภูศิริ	ประชาธิปัตย์	31,551	100,447	31.41
32	นครสวรรค์	นิโรธ สุนทรเลขา	เพื่อไทย	25,998	84,898	30.62
33	นครสวรรค์	วีระกร คำประกอบ	เพื่อไทย	31,051	102,330	30.34
34	ระยอง	สมพงษ์ โสภณ	เพื่อไทย	29,077	97,025	29.97
35	สระบุรี	กัลยา รุ่งวิจิตรชัย	ประชาธิปัตย์	31,035	120,669	25.72
36	นครสวรรค์	ภิญโญ นิโรจน์	ประชาธิปัตย์	24,656	98,290	25.08
37	แม่ฮ่องสอน	ปัญญา จีนาคำ	ชาติไทยพัฒนา	29,754	133,617	22.27

ที่มา: iLaw. (2562). *ใครเป็นใครใน ส.ส.เขต พลังประชารัฐ*. สืบค้น 27 กันยายน 2562 จาก

https://ilaw.or.th/node/5277?fbclid=IwAR3ihfV2Q8F8d4a8TT_3S2mIPs18c

W633JaEsdv6kxtYMahg4Vv7HTMIkNzc

ในส่วนของผู้สมัครนายก อบจ. ที่เข้าร่วมกับพรรคพลังประชาชนและได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 มีจำนวนทั้งสิ้น 35 คน สามารถทำให้พรรคพลังประชาชนได้คะแนนเสียงรวมทั้งสิ้น 1,177,485 คะแนน โดยสามารถแบ่งประเภทตามตำแหน่งในการเมืองท้องถิ่น ดังนี้

- 1) อดีตนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 3 คน คะแนนรวม 110,735 คะแนน
- 2) อดีตรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 4 คน คะแนนรวม 146,591 คะแนน
- 3) อดีตประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 2 คน คะแนนรวม 59,901 คะแนน
- 4) อดีตรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 1 คน คะแนนรวม 37,011 คน
- 5) อดีตนายกเทศมนตรี จำนวน 5 คน คะแนนรวม 179,169 คน
- 6) อดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 14 คน คะแนนรวม 473,188 คะแนน
- 7) อดีตสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 1 คน คะแนนรวม 34,211 คะแนน
- 8) อดีตสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร จำนวน 4 คน คะแนนรวม 111,350 คะแนน
- 9) สมาชิกสภาเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 1 คน คะแนนรวม 25,329 คะแนน (iLaw, 2562)

ตารางที่ 2 รายชื่อนักการเมืองท้องถิ่นที่ลงสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคพลังประชาชนและได้รับเลือกตั้งในวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 จำนวน 35 คน

ลำดับ ที่	จังหวัด	ชื่อ-สกุล	พรรคสังกัดเดิม	คะแนน ที่ได้	คะแนน รวม	ร้อยละ
1	เพชรบุรี	สุชาติ อู่สาหะ	รองนายก อบจ. เพชรบุรี	46,901	96,412	48.646
2	ฉะเชิงเทรา	ชัยวัฒน์ เป้าเปี่ยมทรัพย์	สมาชิกสภา อบจ. ฉะเชิงเทรา	44,500	103,213	43.115
3	พะเยา	จิรเดช ศรีวิราช	นายกเทศมนตรีเมือง ดอกคำใต้	41,755	97,547	42.805
4	สระแก้ว	สุรศักดิ์ ชิงนวรรณ์	สมาชิกสภา อบจ.	41,962	98,073	42.786

			สระแก้ว			
5	สงขลา	พยม พรหมเพชร	สมาชิกสภา อบจ. สงขลา	42,390	103,425	40.986
6	กาญจนบุรี	สมเกียรติ วอนเพียร	นายกเทศมนตรีตำบล ลำยอง	32,882	81,021	40.585
7	ขอนแก่น	วัฒนา ช่างเหลา	รองนายก อบจ. ขอนแก่น	46,276	115,439	40.087
8	สุโขทัย	พรรณสิริกุล นาถสิริ	นายก อบจ. สุโขทัย	43,957	112,111	39.208
9	สุโขทัย	ชูศักดิ์ ศิริมาศทอง	สมาชิกสภา อบจ. สุโขทัย	40,419	103,229	39.155
10	ชัยภูมิ	สัมฤทธิ์ แทนทรัพย์	นายกเทศมนตรีตำบล วะตะแบก	32,352	82,726	39.107
11	ราชบุรี	กุลวลี นพอมรบดี	สมาชิกสภา อบจ. ราชบุรี/ลูกสาว มานิต นพอมรบดี	39,158	100,965	38.784
12	สมุทรปราการ	อัศววัฒน์ อัศวเหม	นายก อบจ. สมุทรปราการ	34,668	90,691	38.227
13	อุบลราชธานี	ธนะสิทธิ์ โควสุรัตน์	รองนายก อบจ. อุบลราชธานี	32,630	85,484	38.171
14	นราธิวาส	สัมพันธ์ มะยูโซ๊ะ	สมาชิกสภาเทศบาล เมืองสุไหงโก-ลก	34,211	90,660	37.735
15	นครราชสีมา	ทัศนพร เกษเมธีการุณ	นายกเทศมนตรี เทศบาลตำบลห้วย แถลง	36,473	101,159	36.055
16	เพชรบุรี	สาธิต อุตระกูล	สมาชิกสภา อบจ. เพชรบุรี	34,637	97,463	35.539

17	เพชรบูรณ์	พิมพ์พร พรพฤตพันธ์	รองประธาน อบจ. เพชรบูรณ์	37,011	104,911	35.278
18	สุรินทร์	ณัฐพล จรัสพิพงษ์	สมาชิกสภา อบจ. สุรินทร์	35,446	105,093	33.728
19	กรุงเทพมหานคร	กรณิศ งามสุคนธ์รัตนา	สมาชิกสภา กทม.	27,620	82,412	33.515
20	ชัยภูมิ	เชิงชาย ชาลีรินทร์	สมาชิกสภา อบจ. ชัยภูมิ	33,614	103,108	32.601
21	พิจิตร	สุรชาติ ศรีบุศกร	ประธานสภา อบจ. พิจิตร	30,325	93,443	32.453
22	นครศรีธรรมราช	สายัณห์ ยุติธรรม	ประธานสภา อบจ. นครศรีธรรมราช	29,576	93,018	31.796
23	สมุทรปราการ	ยงยุทธ สุวรรณบุตร	นายกเทศมนตรีตำบล แพรกษา	35,707	114,477	31.191
24	สมุทรปราการ	ไพลิน เทียนสุวรรณ	สมาชิกสภา อบจ. สมุทรปราการ	27,875	91,574	30.44
25	สมุทรปราการ	กริม พูลเจริญ	สมาชิกสภา อบจ. สมุทรปราการ	29,424	98,854	29.765
26	นครปฐม	ปฐมพงศ์ สุญจันท์	นายก อบจ. นครปฐม	32,110	108,593	29.569
27	พิษณุโลก	อนุชา น้อยวงศ์	สมาชิกสภา อบจ. พิษณุโลก	25,207	86,672	29.083
28	กรุงเทพมหานคร	กานต์กนิษฐ์ แห้วสันตติ	สมาชิกสภา กทม.	23,246	81,257	28.608
29	กรุงเทพมหานคร	จักรพันธ์ พรนิมิตร	สมาชิกสภา กทม.	31,394	112,151	27.993
30	กรุงเทพมหานคร	ศิริพงษ์ รัศมี	ประธานสมาชิกสภา เขต กทม.	25,329	91,328	27.734
31	กรุงเทพมหานคร	กษิดีเดช ชูติมันต์	สมาชิกสภา กทม.	29,090	108,656	26.773

32	ตาก	ภาคภูมิ วิบูลย์ประมุข	รองนายก อบจ. ตาก	20,784	79,526	26.135
33	นนทบุรี	เจริญ เรียวแรง	สมาชิกสภา อบจ. นนทบุรี	31,767	125,052	25.403
34	พิจิตร	ภูดิท อินสุวรรณ์	สมาชิกสภา อบจ. พิจิตร	21,466	86,614	24.784
35	สมุทรสาคร	จอมขวัญ กลับบ้าน เกาะ	สมาชิกสภา อบจ. สมุทรสาคร	25,323	102,835	24.625

ที่มา: iLaw. (2562). *ใครเป็นใครใน ส.ส.เขต พลังประชารัฐ*. สืบค้น 27 กันยายน 2562 จาก <https://ilaw.or.th/node/5277?fbclid=IwAR3ihfV2Q8F8d4a8TT3S2mIPs18cW633JaEsdv6kxtYMahg4Vv7HTMIkNzc>

ในส่วนของผู้สมัครที่ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นครั้งแรกโดยเลือกลงในนามพรรคพลังประชารัฐ และได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตมีจำนวน 19 คน สามารถทำให้พรรคพลังประชารัฐได้คะแนนเสียงรวมทั้งสิ้น 671,880 คะแนน โดยผู้ที่ทำคะแนนได้ดีที่สุดในกลุ่มนี้ คือ นายสระธีระ เพือกประพันธ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขต 8 จังหวัดชลบุรี เป็นนักธุรกิจร้านทองคำในพื้นที่สตั๊ดฮีบ โดยได้คะแนน 33,967 คะแนน จากบัตรดีทั้งหมด 82,758 คะแนน คิดเป็นร้อยละ 41.044 ชะนาวาตรีสุรสิทธิ์ ทะวะลัย พรรคอนาคตใหม่ ที่ได้คะแนน 25,874 คะแนน (iLaw, 2562)

**ตารางที่ 3 รายชื่อผู้สมัครที่ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นครั้งแรก (ส.ส. หน้าใหม่) โดยลงสมัคร
ในนามพรรคพลังประชารัฐและได้รับเลือกตั้งในวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562
จำนวน 19 คน**

ลำดับ ที่	จังหวัด	ชื่อ-สกุล	พรรคสังกัดเดิม	คะแนนที่ ได้	คะแนน รวม	ร้อยละ
1	ชลบุรี	สระธีระ เพือกประ พันธ์	-	33,967	82,758	41.044

2	ชลบุรี	ร.อ.จองชัย วงศ์ ทรายทอง	ลูกชายนายกำพล วงศ์ ทรายทอง นายกเทศมนตรีตำบล บางทราย	42,427	109,704	38.674
3	เพชรบุรี	กฤษณ์ แก้วอยู่	ประธานสภาทนายความ จ.เพชรบุรี	35,106	92,174	38.087
4	นครราชสีมา	ทวีรัฐ รัตนเศรษฐ	ทายาทตระกูลรัตน เศรษฐ	39,774	104,609	38.022
5	สงขลา	ศาสตรา ศรีปาน	-	36,802	100,642	36.567
6	นครศรีธรรมราช	รงค์ บุญสวยขวัญ	อาจารย์มหาวิทยาลัย วลัยลักษณ์	36,361	99,559	36.522
7	สระบุรี	สมบัติ อำนาจะ	ประธานสภาเกษตรกร จ.สระบุรี	43,776	120,887	36.212
8	สงขลา	ร้อยตำรวจเอก อรุณ สวัสดิ์	-	31,913	89,338	35.722
9	ภูเก็ต	สุทา ประทีป ณ ถलग	-	32,338	96,186	33.62
10	นครศรีธรรมราช	สันหพจน์ สุขศรี เมือง	-	34,613	105,242	32.889
11	กทม.	พัชรินทร์ ชำ ศิริพงษ์	-	26,909	86,701	31.037
12	กทม.	ประสิทธิ์ มะหะหมัด	-	28,203	101,127	27.889
13	กทม.	ภาดาท์ วรกานนท์	-	28,690	103,879	27.619
14	ภูเก็ต	นันทิ ถิ่นสาคร	ประธานกรรมการ สหกรณ์ออมทรัพย์ครู ภูเก็ต	27,267	100,493	27.133

15	ยะลา	อาดิลัน อาลีอิสเฮาะ	ทนายความสิทธิฯ ชายแดนใต้	23,745	88,390	26.864
16	พิจิตร	พรชัย อินทร์สุข	-	24,781	94,571	26.204
17	กทม.	ฐิติภัทร์ โชติเคชา ชัยนันต์	-	27,489	105,238	26.121
18	กทม.	ธนิกันต์ พร พงษาโรจน์	-	25,180	98,926	25.453
19	นครราชสีมา	เกษม ศุภรานนท์	ผอ. อนุบาล นครราชสีมา	25,982	106,546	24.386

ที่มา: iLaw. (2562). *ใครเป็นใครใน ส.ส.เขต พลังประชารัฐ*. สืบค้น 27 กันยายน 2562 จาก
https://ilaw.or.th/node/5277?fbclid=IwAR3ihfV2Q8F8d4a8TT_3S2mIPs18cW633JaEsdv6kxtYMahg4Vv7HTMIkNzc

นอกจาก 3 กลุ่มดังที่กล่าวไปข้างต้น ยังมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคพลังประชารัฐอีก 6 คน ที่ไม่จัดอยู่ใน 3 กลุ่มดังกล่าว โดยมีผู้สมัครในนามพรรคพลังประชารัฐที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 จำนวน 3 คน เคยดำรงตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่

- 1) นายสัญญา นิลสุพรรณ ที่ปรึกษาประธาน สภากรุงเทพมหานคร ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขต 3 จังหวัดนครสวรรค์
- 2) มานัส อ่อนอ้าย เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขต 5 จังหวัดพิษณุโลก
- 3) นายสุภาพกรณ์ กุลเจริญ เลขานุการนายกเทศมนตรีเมืองปู่เจ้าสมิงพรายและเป็นหลานของ นายสนิท กุลเจริญ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมุทรปราการหลายสมัย ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขต 6 จังหวัดสมุทรปราการ

ขณะที่ผู้สมัครในนามพรรคพลังประชาชนที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 อีก 2 คน เป็นผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในสมัยรัฐบาล คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้แก่

1) นายประทวน สุทธิอำนวยเดช อดีตสมาชิกวุฒิสภาจังหวัดลพบุรี และสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตเขต 1 จังหวัดลพบุรี

2) นายสิระ เจนจาคะ อดีตสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตเขต 9 กรุงเทพมหานคร

นอกจากนี้ยังมีอดีตผู้ว่าราชการจังหวัด 1 คน ที่มาลงสมัครในนามพรรคพลังประชาชนที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 จำนวน 1 คน คือ นายนิพันธ์ ศิริธร อดีตผู้ว่าราชการจังหวัดตรัง (iLaw, 2562)

ในส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคพลังประชาชน จำนวน 18 คน ตามประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม พ.ศ. 2562 ประกอบด้วย

1. นายณัฐพล ทีปสุวรรณ
2. นายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ
3. นายพุทธิพงษ์ ปุณณกันต์
4. นายสมศักดิ์ เทพสุทิน
5. นางนฤมล ภิญโญสินวัฒน์
6. นายสันติ กีระนันท์
7. นายวิรัช รัตนเศรษฐ์
8. นายสันติ พร้อมพัฒน์
9. นายสุพล พONGาม
10. นายชัยวุฒิ ธนาคมานุสรณ์
11. นายเอกราช ช่างเหลา
12. นางพิชชารัตน์ เลหาพงศ์ชนะ
13. นายบุญสิงห์ วรินทร์รักษ์
14. นายสุรสิทธิ์ วงศ์วิทยานันท์
15. นายสุรสิทธิ์ นิธิวุฒิวรรักษ์
16. นายพงศ์กวิน จึงรุ่งเรืองกิจ

17. นายวิเชียร ชวลิต

18. นายอรรถกร ศิริลัทธยากร

ภายหลังจากที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดเชียงใหม่ เขตเลือกตั้งที่ 8 ใหม่ เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม พ.ศ. 2562 และได้มีการประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ (ครั้งที่ 2) โดยได้ประกาศให้นางสาววทันยา วงษ์โอภาสี พรรคพลังประชารัฐ ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ส่งผลให้พรรคพลังประชารัฐมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อรวมทั้งสิ้น 19 คน

จากข้อมูลผลการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 จึงแสดงให้เห็นว่าพรรคพลังประชารัฐประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากหลากหลายกลุ่มอย่างมาก ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าการมีที่มาที่หลากหลายก็สามารถกลายเป็นจุดแข็งของพรรคพลังประชารัฐ หากพรรคได้นำความเห็น ข้อเสนอแนะ และความต้องการของประชาชนที่ส่งผ่านมายังผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาปรับเป็นนโยบายในการหาเสียงเลือกตั้งและนโยบายของรัฐบาล เนื่องด้วยความเห็น ข้อเสนอแนะ และความต้องการของประชาชนจากหลากหลายกลุ่มสามารถทำให้เกิดการออกแบบนโยบายได้อย่างครอบคลุมในทุกมิติและสะท้อนถึงความต้องการของประชาชนได้อย่างหลากหลายกลุ่ม ดังนั้น เนื้อหาในบทต่อไป ผู้วิจัยจึงกำหนดให้เป็นพื้นที่ในการอธิบายและวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างพรรคพลังประชารัฐกับประชาชน ด้วยการแสดงให้เห็นถึงความเชื่อมโยงทั้งในลักษณะที่เป็นนามธรรมและรูปธรรม ด้วยหวังว่าการอธิบายและวิเคราะห์ดังกล่าวจะสามารถตอบคำถามการวิจัยที่ว่าประชาชนมีความสัมพันธ์กับพรรคพลังประชารัฐอย่างไรในฤดูกาลเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562

บทที่ 4

ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคพลังประชาชนกับประชาชน ภายใต้การเลือกตั้งระบบใหม่

การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 นับเป็นการก้าวสู่สนามการเลือกตั้งครั้งแรกของพรรคพลังประชาชน อีกทั้งยังเป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปครั้งแรกภายใต้ระบบการเลือกตั้งแบบใหม่ที่ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 นับว่าเป็นการเลือกตั้งที่มีความสำคัญครั้งหนึ่งในประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองไทย เนื่องด้วยหลายฝ่ายมองว่าทั้งในส่วนของกลไกการเลือกตั้งที่กำหนดวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ การจัดตั้งพรรคพลังประชาชน และการกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ อาจจะเป็นกลยุทธ์เพื่อให้ได้มาซึ่งคะแนนเสียงที่มากพอในการจัดตั้งรัฐบาลเพื่อสืบสานอำนาจการปกครองของคณะรักษาความสงบแห่งชาติภายใต้การนำของ พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา

และแล้วการณีก็นปรากฏออกมาตามที่หลายฝ่ายได้คาดการณ์ไว้ กล่าวคือ แม้ว่าพรรคพลังประชาชนจะเป็นพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนเสียงเป็นอันดับสองรองจากพรรคเพื่อไทย หากแต่ก็สามารถช่วงชิงการนำในการรวบรวมพรรคการเมืองต่างๆ ในการจัดตั้งรัฐบาล และสามารถผลักดันให้ พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้กลับมาเป็นนายกรัฐมนตรีต่ออีกหนึ่งสมัยภายหลังการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562

ความน่าสนใจจึงอยู่ที่ว่าภายใต้ข้อจำกัดด้านระยะเวลาถ่วงน้ำหนักจากการประชุมใหญ่ครั้งแรกของพรรคพลังประชาชนเมื่อวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2561 เพื่อพิจารณาอุดมการณ์ นโยบาย ข้อบังคับ และเลือกคณะกรรมการบริหารพรรค จนถึงวันเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 พรรคพลังประชาชนซึ่งเป็นพรรคจัดตั้งใหม่และมีระยะเวลาเตรียมการเลือกตั้งประมาณ 6 เดือน มีกลยุทธ์ในการกำหนดนโยบายในการหาเสียงเลือกตั้งอย่างไร มีกลไกใดในการสร้างความเชื่อมโยงกับประชาชนในพื้นที่ รวมถึงมีความสัมพันธ์กับประชาชนผ่านการจัดทำนโยบายพรรคอย่างไร

งานวิจัยในส่วนนี้จึงมุ่งวิเคราะห์ไปที่ประเด็นสำคัญ 3 ประเด็น ได้แก่ การสร้างความเชื่อมโยงระหว่างพรรคพลังประชาชนกับคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ความเชื่อมโยงระหว่างพรรคพลังประชาชนกับประชาชน และความพร้อมรับมือต่อประชาชนกับผลการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม

จากโลโก้นโยบายรัฐบาลสู่สัญลักษณ์พรรคการเมือง

ภายหลังการรัฐประหารเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติภายใต้การนำของ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา ซึ่งดำรงตำแหน่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติและนายกรัฐมนตรี ได้มีนโยบายหลายด้านในการบริหารราชการแผ่นดิน หากแต่นโยบายหนึ่งซึ่งมักถูกกล่าวถึงอย่างมีนัยยะสำคัญคือการดำเนินนโยบายตาม “แนวคิดสานพลังประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานราก” โดยมีนายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรีในฐานะผู้ที่มีส่วนสำคัญในการสร้างนโยบายในการกระตุ้นเศรษฐกิจฐานราก ซึ่ง นพ. พลเดช ปิ่นประทีป อดีตสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ และเป็นหนึ่งในแกนหลักของการขับเคลื่อนเศรษฐกิจตามแนวคิดสานพลังประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานราก กล่าวว่า แนวคิดดังกล่าวต้องการเปลี่ยนงบประมาณที่รัฐลงทุนให้เป็นการลงทุนทางสังคม เพื่อให้เกิดการสะสมฐานของทุน ทั้งเรื่องของสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ วัฒนธรรม โดยฐานทุนเหล่านี้จะกลายเป็นโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับเศรษฐกิจฐานรากในระยะยาว พร้อมกับเน้นย้ำว่า

“แนวคิดดังกล่าวที่นำเสนอมา ไม่ใช่ประชานิยมอย่างที่ผ่านมานั่นเอง หรือถ้าหากจะเรียกว่าเป็นประชานิยม แนวคิดนี้ก็คงเป็นประชานิยมในมิติที่ดีกว่า” (กรุงเทพธุรกิจ, 2558, 14 กันยายน, น. 14)

แนวคิดดังกล่าวปรากฏเป็นรูปธรรมเมื่อวันที่ 20 กันยายน พ.ศ. 2558 เมื่อ พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นประธานในการเปิดเวทีจุดประกาย “สานพลังประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานราก” พร้อมประกาศขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานรากอย่างเป็นทางการ โดยมีนายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรี นายแพทย์ประเวศ วะสี ราชภัฏอาวสุ นายอิสระ ว่องกุศลกิจ ประธานกรรมการหอการค้าไทย และผู้นำภาคธุรกิจ เข้าร่วมประกาศเจตนารมณ์ โดย พล.อ. ประยุทธ์ ได้กล่าวตอนหนึ่งว่า “วันนี้มาร่วมมือกัน มาสัญญา แต่ไม่ใช่ใช้นโยบายหาเสียงระหว่างรัฐและประชาชน และไม่ใช่ใช้นโยบายประชานิยม” (สยามรัฐ, 2558, 21 กันยายน, น. 1, 8)

หลังจากที่รัฐบาลประกาศดำเนินยุทธศาสตร์ประชารัฐก็ได้เกิดโครงการที่เรียกว่าโครงการประชารัฐต่างๆ อย่างมากมาย โดยการนำคำว่าประชารัฐเข้าไปพ่วงท้ายหรือเป็นส่วนหนึ่งของชื่อโครงการ อาทิเช่น โครงการธงฟ้าประชารัฐ โครงการตลาดประชารัฐ โครงการโรงเรียนประชารัฐ โครงการเน็ตประชารัฐ โครงการบ้านเคหะประชารัฐ โครงการวิทย์ชุมชนประชารัฐ โครงการบริษัทประชารัฐรักสามัคคี โครงการล้อยางประชารัฐ โครงการตำบลประชารัฐสานใจรวมแก้ไขปัญหาความ

รุนแรง โครงการโรงไฟฟ้าประชารัฐสำหรับพื้นที่สามจังหวัดชายแดน โครงการประชารัฐร่วมใจกำจัดผักตบชวา และโครงการเพิ่มความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานรากตามแนวทางประชารัฐ ฯลฯ เป็นต้น

การสอดแทรกคำว่าประชารัฐเข้าไปเกือบทุกโครงการของรัฐบาลภายใต้การนำของ พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายเศรษฐกิจที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับคุณภาพชีวิตประชาชน จึงทำให้เกิดการผลัดซ้ำและสร้างการรับรู้ใหม่ให้กับประชาชนว่าโครงการประชารัฐภายใต้การนำของคณะรักษาความสงบแห่งชาตินำมาซึ่งชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น กลไกการพัฒนาเศรษฐกิจในลักษณะดังกล่าวจึงเป็นส่วนหนึ่งซึ่งคณะรักษาความสงบแห่งชาตินำมาใช้เพื่อให้ประชาชนระดับรากหญ้ารับรู้นโยบายของรัฐบาล พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา ก็ให้ความสำคัญกับประชาชนได้ไม่ต่างจากรัฐบาลที่ผ่านมา และเป็นไปได้ว่านโยบายดังกล่าวไม่เพียงลดกระแสต่อต้าน แต่อาจจะนำมาซึ่งความนิยมได้ในอีกทางหนึ่งด้วย

โดยในส่วนของสัญลักษณ์ “สานพลังประชารัฐ” นั้นประกอบด้วยห่วงหกล้อมสามห่วงสีธงชาติไทย หมายถึง การสานพลังของสามภาคส่วนอันได้แก่ ภาครัฐบาล ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ห่วงหกล้อมเปรียบได้กับกระจกหกด้านที่สะท้อนทุกปัญหาได้ทุกมิติ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562, น. 16) ดังรูปด้านล่างนี้



ในขณะที่สัญลักษณ์ของพรรคพลังประชารัฐก็มีองค์ประกอบและตัวหนังสือคล้ายกับสัญลักษณ์สานพลังประชารัฐในหลายลักษณะ ดังรูปด้านล่างนี้



สัญลักษณ์ของนโยบายสานพลังประชารัฐคงไม่ได้เป็นประเด็นที่ถูกกล่าวถึง หากสัญลักษณ์ดังกล่าวไม่ได้มีความละม้ายคล้ายคลึงกับสัญลักษณ์ของพรรคพลังประชารัฐ ซึ่งประกอบไปด้วย หงกเหลี่ยมสีธงชาติไทย อีกทั้งในสัญลักษณ์ของพรรคยังทำให้ตัวหนังสือคำว่า “พรรค” เป็นตัวเล็ก และสร้างความโดดเด่นของสัญลักษณ์พรรคด้วยคำว่า “ประชารัฐ” ประกอบกับเมื่อพิจารณาถึงการให้สัมภาษณ์ของนายชวน ชูจันทร์ ผู้จัดแจ้งจัดตั้งพรรคพลังประชารัฐ ที่กล่าวไว้ตั้งแต่เมื่อแรกจัดแจ้งจัดตั้งพรรคว่า

“ใช้ชื่อพรรคพลังประชารัฐเพราะ...เป็นชื่อที่จำง่าย...เป็นชื่อที่คุ้นเคยกันอยู่แล้ว” (สยามรัฐ, 19 มีนาคม 2561, หน้า 2)

หากพิจารณาประเด็นดังกล่าวผ่านมโนทัศน์ของสำนักโครงสร้างนิยม (Structuralism) ที่มองว่าความหมายเกิดขึ้นได้ผ่านการทำความเข้าใจ “สัญลักษณ์” (sign) ซึ่งประกอบไปด้วย “รูปสัญลักษณ์” (signifier) กับ “ความหมายสัญลักษณ์” (signified) เพราะสัญลักษณ์คือ “สิ่งที่ถูกกำหนดให้เป็น” (arbitrary) แล้วนั้น สามารถกล่าวได้ว่า สัญลักษณ์ของนโยบายสานพลังประชารัฐคือรูปสัญลักษณ์ ที่มีความหมายสัญลักษณ์ถึงการสานพลังของสามภาคส่วน ได้แก่ ภาครัฐบาล ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ในขณะที่สัญลักษณ์ของพรรคพลังประชารัฐก็คือรูปสัญลักษณ์เช่นกัน หากแต่ความน่าสนใจกลับอยู่ที่ว่า แม้รูปสัญลักษณ์ของนโยบายสานพลังประชารัฐกับรูปสัญลักษณ์ของพรรคพลังประชารัฐจะมีองค์ประกอบของการสื่อความที่คล้ายคลึงกัน แต่กระนั้น ความหมายสัญลักษณ์ของสัญลักษณ์พรรคพลังประชารัฐกลับมิได้มีความหมายเพียง “พลังแห่งความสามัคคี ความร่วมมือ ร่วมใจของประชาชน ร่วมพัฒนาประเทศไทยให้เจริญก้าวหน้ามั่นคงและยั่งยืน...เป็นการรวมพลังความสามัคคีของทุกคนในชาติให้เป็นหนึ่งเดียวปราศจากความขัดแย้ง” เฉกเช่นที่ให้นิยามความหมายไว้ในข้อบังคับพรรคเท่านั้น หากแต่กลับมีความหมายสัญลักษณ์ในอีกระดับหนึ่งว่า พรรคพลังประชารัฐมีความเกี่ยวพันและพร้อมสานต่อนโยบายพลังประชารัฐ ในอีกทางหนึ่งด้วย

ดังนั้น หากเราสามารถ “ถอดรหัส” สัญลักษณ์ก็จะสามารถเข้าใจความหมายดังกล่าวได้ อีกทั้งความหมายของสัญลักษณ์มาจากระบบความแตกต่าง ดังนั้น โครงสร้างนิยมจึงอาศัยระบบสัญลักษณ์เป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์ เพื่อค้นหาโครงสร้างที่ซ่อนอยู่ระหว่างรูปสัญลักษณ์และความหมายสัญลักษณ์ในระดับที่แตกต่างกันได้หลายมิติ และล้าลึกกว่าความสัมพันธ์ในเชิงความหมายทั่วไป นอกจากนี้ โครงสร้างนิยมยังเชื่อว่า ความหมายไม่ใช่สิ่งซึ่งเป็นส่วนตัวเฉพาะบุคคลแต่อย่างใด แต่เป็นโครงสร้างสากล ซึ่งโครงสร้างที่ว่านี้จะฝังอยู่ในจิตใต้สำนึกของมนุษย์ (Subconscious) ทำให้เราสามารถเข้าใจความหมายของภาษาได้และช่วยอธิบายว่าภาษาที่แตกต่างทั้งหลายในโลกนี้ล้วนมีโครงสร้างร่วมกัน

อย่างไรก็ตาม กรณีที่เห็นว่าภาษาแต่ละภาษามีความแตกต่างกันเกิดจากวัฒนธรรมของท้องถิ่นนั้น ๆ พัฒนาภาษาของตนไปเองภายใต้โครงสร้างร่วมดังกล่าวนั้นเอง

ในส่วนของการผลิตซ้ำคำว่า “ประชาธิปไตย” อย่างต่อเนื่องยาวนานในสมัยรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ จนกระทั่งนำมาปรับใช้กับพรรคการเมืองที่มีแนวทางสำคัญคือการสืบสานนโยบายประชาธิปไตยและสนับสนุน พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรีต่ออีกหนึ่งสมัย หากพิจารณาผ่านทฤษฎีของนักคิดสำนักหลังโครงสร้างนิยมอย่างฌาคส์ แดร์ริดา (Jacques Derrida) แล้วนั้น ความหมายของภาษาไม่ได้เป็นเรื่องของเจตนาอย่างที่เราวิเคราะห์ภาษาธรรมดาใช้ หากแต่ในมุมมองของหลังโครงสร้างนิยมนั้น ความหมายเกิดขึ้นจากการใช้บ่อยๆ ใช้ซ้ำๆ หรือพูดซ้ำๆ จนทำให้คนที่เกี่ยวข้องรับรู้และยอมรับในความหมายดังกล่าว จนกระทั่งการใช้คำดังกล่าวได้ก่อให้เกิดการสร้าง ความหมายในระดับจิตไร้สำนึกของคนทั่วไปว่าต้องใช้คำดังกล่าวอย่างไรและมีความหมายอย่างไร

การออกแบบสัญลักษณ์ของพรรคพลังประชาชนให้มีลักษณะคล้ายกับสัญลักษณ์ของนโยบายพลังประชาชน เพื่อแสดงความหมายสัญลักษณ์ในสองระดับดังกล่าวข้างต้น จึงถือได้ว่าเป็นการนำทุนทางสังคมที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติกระทำผ่านนโยบายพลังประชาชนมาเป็นฐานในการสร้างความนิยมทางการเมืองให้กับพรรคพลังประชาชนในอีกทางหนึ่ง ด้วยการใช้สัญลักษณ์พรรคเป็นสัญลักษณ์ในการสื่อความหมายสัญลักษณ์นั่นเอง

ก่อเกิดประชาธิปไตย ก่อจัดประชานิยม

คำว่า “ประชาธิปไตย” เป็นคำที่ประชาชนชาวไทยได้ยินกันอย่างคุ้นชินผ่านเพลงชาติไทยที่แต่งเนื้อร้องโดยหลวงสรานุกุประพันธ์ เพลงชาติไทยฉบับนี้เกิดขึ้นจากการที่คณะรัฐมนตรีได้มีการออกประกาศ เรื่อง การประกวดเนื้อร้องเพลงชาติ พุทธศักราช 2482 เนื่องด้วยคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาและลงมติว่า เมื่อประเทศสยามได้เปลี่ยนชื่อเป็นประเทศไทยแล้ว ก็ควรที่จะมีการจัดทำเนื้อร้องเพลงชาติขึ้นใหม่ เพื่อแสดงให้เห็นถึงความป็นเอกราชของชาติไทย อีกทั้งยังควรเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมด้วยการแต่งเนื้อเพลงชาติเข้าประกวดด้วย โดยเนื้อร้องเพลงชาติของผู้ส่งเข้าประกวดคนใด คณะรัฐมนตรีได้ตรวจพิจารณาแล้วได้รับการตัดสินว่าดีเยี่ยมถึงขนาดสมควรที่จะใช้เป็นเพลงชาติได้ จะได้รับรางวัลตอบแทนเป็นของที่ระลึกซึ่งมีราคาไม่เกิน 1,000 บาท หรือเงิน 1,000 บาท แล้วแต่ผู้ชนะการประกวดจะเลือก ซึ่งลิขสิทธิ์ในเนื้อร้องเพลงชาติที่ชนะการประกวดจะต้องเป็นของสำนักงานโฆษณาการ

โดยเมื่อครบกำหนดเวลาส่งเนื้อร้องเพลงชาติเข้าประกวดในวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2482 มีผู้ส่งผลงานเข้าประกวดทั้งสิ้นถึง 614 ราย หากแต่เนื้อร้องที่ส่งประกวดส่วนใหญ่ทำผิดกติกาเรื่องคุณลักษณะของเพลงชาติที่มีการประกาศไว้ เช่น ไม่ได้มีความยาวเพียง 8 วรรค เป็นต้น ซึ่งผลการประกวดปรากฏว่า เนื้อร้องของหลวงสารานุประพันธ์ซึ่งกองทัพบกเป็นผู้ส่งเข้าประกวดนั้นได้รับเลือกให้ชนะการประกวด โดยหลวงสารานุประพันธ์ได้มีการปรับแก้เนื้อร้องอยู่หลายครั้งเพื่อให้สามารถแสดงออกถึงความเป็นชาติไทย การรักษาเอกราชของชาติ ความสามัคคีของคนในชาติอย่างพี่น้องเป็นภราดรภาพ และศีลธรรมของพลเมือง ฯลฯ จนกระทั่งได้เนื้อร้องดังกล่าว โดยเนื้อร้องของหลวงสารานุประพันธ์ที่กองทัพบกนำมาส่งเข้าประกวดมีดังนี้

“ประเทศไทยรวมเลือดเนื้อชาติเชื้อไทย	เป็นประชานิธิปไตยของไทยทุกส่วน
อยู่ยืนยงดำรงไว้ได้ทั้งมวล	ด้วยไทยล้วนหมายรักสามัคคี
ไทยนี้รักสงบ, แต่ถึงรบไม่ขลาด	เอกราชไม่ยอมให้ใครข่มขี่
สละเลือดทุกหยาดเป็นชาติพลี	เถลิงประเทศชาติไทยทวีมีชัย ชโย”

จากนั้นจึงได้มีการนำผลการประกวดเข้าสู่วาระการพิจารณาเนื้อร้องเพลงชาติ ในการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 69/2482 วันที่ 6 ธันวาคม พ.ศ. 2482 โดยในการประชุมดังกล่าวที่ประชุมได้เห็นชอบให้นำเนื้อร้องของกองทัพบกมาเป็นเนื้อร้องเพลงชาติ หากแต่คณะรัฐมนตรีได้แสดงความเห็นให้มีการปรับแก้เนื้อร้องดังนี้

“หลวงวิจิตรวาทการ:...ขอสนับสนุนเนื้อร้องของกองทัพบกและใคร่จะขอแก้บรรทัดที่สองวรรคหน้าเป็น “อยู่ดำรงคงไว้ได้ทั้งมวล” และบรรทัดแรกวรรคหลัง คำว่าประชานิธิปไตย ก็อยากจะขอแก้ แต่จนใจที่ไม่รู้จะหาคำอะไรมาใส่ให้ จะใส่ว่าอนาธิปไตย เดียวก็จะร้องเป็นอนาธิปไตยไป

หลวงธำรงนาวาสวัสดิ์: เอาแบบดัดมาทำเพลงฟังดูดีกว่า

หลวงวิจิตรวาทการ: บรรทัด ๓ วรรคหลังคำว่า “ไม่ให้ใครข่มขี่” ถ้าเปลี่ยนเป็น “ไม่ให้ใครยำยี” ร้องได้ชัดดีขึ้น แต่ไม่ถูกในฉันทลักษณ์

หลวงพิบูลสงคราม: เปลี่ยนเป็นราวีได้ไหม

หลวงวิจิตรวาทการ: เปลี่ยนเป็นราวีร้องได้ดีขึ้น แต่ผิดในวิธีกลอน เพราะในที่นี้ต้องใช้อักษรสูง และคำว่า “ราวี” จะดูเป็นลิเกไป

หลวงพิบูลสงคราม: คำว่า “ขลาด” เปลี่ยนเป็น “หวาด” ได้ไหม

ไทยทุกส่วน” ดีไหม” (เน้นโดยผู้เขียน) (สมศักดิ์ เจียมธีรสกุล, น. 89-92)

အသံအားဖြင့်
အသံအားဖြင့်

ឧបករណ៍: កាតាឡេកត

၄၀၀ နေပြည်တော်

[illegible]

<https://www.naewna.com/lady/517909>

คำว่า “ประชาธิปไตย” จึงถือกำเนิดขึ้นผ่านข้อเสนอของหลวงพิบูลสงคราม ด้วยต้องการปรับแก้เนื้อร้องเพลงชาติจากคำว่า “ประชาธิปไตย” ให้เป็นคำว่า “ประชาธิปไตย” แต่กระนั้นในท้ายที่สุดเนื้อร้องในท่อนดังกล่าวได้ถูกปรับเป็น “ประชาธิปไตย” และมีการประกาศให้ใช้เพลงชาติฉบับใหม่ในวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2482

ประเด็นเรื่องเพลงชาตินั้น เคยกลายเป็นประเด็นทางการเมืองในสมัยรัฐบาลทักษิณ เมื่อช่วงเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2548 เมื่อกระทรวงกลาโหมได้มอบหมายให้บริษัท จีเอ็มเอ็ม แกรมมี่ ทดลองปรับปรุงเพลงชาติไทยเพื่อให้มีจังหวะหรือเสียงร้องที่สอดคล้องกับคนกลุ่มวัยหรือใช้ในกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้เกิดการปลูกจิตสำนึกรักชาติให้กับคนไทยตามแนวคิดของทักษิณ ชินวัตร ซึ่งบริษัท จีเอ็มเอ็ม แกรมมี่ ได้จัดทำขึ้นใหม่ 6 รูปแบบ โดยคงไว้ซึ่งเนื้อร้องและทำนองเดิม (ดูรายละเอียดในไทยโพสต์, 2548, 26 พฤษภาคม, น. 3) หากแต่ประเด็นดังกล่าวกลายเป็นกระแสวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวาง

จนกระทั่งผู้ที่เกี่ยวข้องกับโครงการดังกล่าวต้องออกมาแก้ต่างว่าเป็นเพียงการทดลองปรับปรุงเพลงชาติเท่านั้น มิได้มีจุดประสงค์ที่จะนำมาใช้แทนเพลงชาติไทยที่ใช้กันอยู่แต่อย่างใด

ทักษิณ ชินวัตร กล่าวถึงประเด็นนี้ว่า “อย่างไรก็ตามในการศึกษาที่ผ่านมา มีถ้อยคำว่า “พระราชรัฐ” ในเนื้อเพลงชาติที่ยังเถียงกันไม่จบระหว่างคำว่า “พระราชรัฐ” และคำว่า “Kingdom” เพราะประเทศไทยเป็นราชอาณาจักร แต่ในเนื้อหาเพลงชาติใช้คำว่าพระราชรัฐ เป็นคำที่สะกิดความรู้สึกของคนว่าประเทศไทยเป็นพระราชรัฐหรือเป็นราชอาณาจักร แต่บางคนบอกว่าพระราชรัฐคือประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ส่วนจะมีการปรับแก้อย่างไรต้องถามผู้รู้” (เดลินิวส์, 2548, 26 พฤษภาคม, น. 10)

จากประเด็นการตั้งข้อสังเกตของทักษิณ ชินวัตร ว่าพระราชรัฐซึ่งในนิยามของทักษิณน่าจะหมายถึง Nation-state มีความหมายย้อนแย้งกับคำว่า Kingdom หรือราชอาณาจักรที่มีการปกครองโดยพระมหากษัตริย์นั้น

นิติ เอียวศรีวงศ์ ได้กล่าวถึงประเด็นดังกล่าวว่าเป็นการเข้าใจผิดของทักษิณที่มองว่าการที่ประเทศไทยเป็น “พระราชรัฐ” นั้น ขัดกับความเป็น “ราชอาณาจักร” โดยนิติได้อธิบายว่าพระราชรัฐคือรัฐที่เป็นของประชาชน ตรงตามรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2475 ที่บัญญัติว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย” หรือที่คนไทยคุ้นเคยกันในคำว่า “ประชาธิปไตย” นั่นเอง ซึ่งทั้งคำว่าพระราชรัฐและประชาธิปไตยนั้น เป็นศัพท์บัญญัติเพื่อให้ตรงกับคำว่า Nation ในภาษาอังกฤษ โดยนิติได้ตั้งข้อสังเกตว่าผู้บัญญัติศัพท์ทั้งสองคำนี้มีความเข้าใจอย่างถูกต้องว่า Nation ต้องหมายถึงประชาชนเสมอ เพราะคำว่า “ชาติ” เฉยๆ ที่ปรากฏในพระราชบัญญัติของรัชกาลที่ 6 นั้นไม่ใช่ “พระราชรัฐ” หรือ “ประชาธิปไตย” เนื่องด้วยในสมัยรัชกาลที่ 6 รัฐไทยยังมีลักษณะของการเป็น “รัฐราชสมบัติ” (Patrimonial State) ดังนั้นการปฏิวัติในวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 จึงเป็นการเปลี่ยนแปลงรัฐจากรัฐราชสมบัติให้กลายเป็นพระราชรัฐ (หรือประชาธิปไตย) แต่กระนั้น ประชาชนไทยส่วนใหญ่ก็ยังคงมีความเคารพศรัทธาต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ จึงทำให้ “พระราชรัฐ” ไทยมีลักษณะเป็น “ราชอาณาจักร” นั่นก็คือเป็น “พระราชรัฐ” ที่มีประมุขเป็นพระมหากษัตริย์ เช่นเดียวกับประเทศสหราชอาณาจักร ญี่ปุ่น เนเธอร์แลนด์ สวีเดน ฯลฯ ดังนั้น นิติจึงมองว่าความเป็น “พระราชรัฐ” ไม่ได้มีอะไรขัดแย้งกับ “ราชอาณาจักร” หากแต่ความเข้าใจคลาดเคลื่อนของทักษิณอาจจะเป็นผลพวงที่รัฐพยายามแปรผันปิดเปิดความเป็น “ราชอาณาจักร” ของไทยให้เกิดความสับสนกับ “รัฐราชสมบัติ” จนคนไทยโดยเฉพาะที่ผ่านการศึกษาในระบบมาหลายๆ แยกไม่ออกระหว่าง “ราชอาณาจักร” กับ “รัฐราชสมบัติ” และอาจพานคิดไปว่า “พระราชรัฐ” กับ “ราชอาณาจักร” จะอยู่คู่เคียงกันไม่ได้ (ดูรายละเอียดในนิติ เอียวศรีวงศ์, 2549 , น. 141-144)

นอกจากคำอธิบายศัพท์บัญญัติของคำว่าประชาธิปไตยดังกล่าวข้างต้นแล้วนั้น คำว่าประชาธิปไตยยังถูกนำมาบัญญัติใหม่ในช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจปี พ.ศ. 2540 เมื่อประเทศไทยได้กู้เงินและยอมรับเงื่อนไขของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) โดยหนึ่งในเงื่อนไขของการให้เงินกู้นั้นก็คือต้องปรับระบบการบริหารจัดการให้มี Good Governance ซึ่งในระยะแรกได้มีการแย่งชิงการบัญญัติศัพท์ดังกล่าวให้เป็นภาษาไทยในหลายลักษณะ เช่น “ธรรมรัฐ” “กลไกภาคราชการที่มีคุณภาพ” “ประชาคมราชการที่ดี” และ “ประชาธิปไตย” โดยอรพินท์ สฟโชคชัย (2541) ผู้อำนวยการวิจัย (การมีส่วนร่วมในการพัฒนา) ฝ่ายการวิจัยทรัพยากรมนุษย์และพัฒนาสังคม สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ในขณะนั้น ได้บัญญัติศัพท์คำว่า “Governance” เป็นภาษาไทยว่า “กลไกประชาธิปไตย” และได้บัญญัติศัพท์คำว่า “Good Governance” ว่า “กลไกประชาธิปไตยที่ดี” เนื่องด้วยมองว่าหากพิจารณาคำว่า Governance ตามความหมายในพจนานุกรมที่ได้นิยามว่า “Governance means (1) the act, process, or power of governing; government, (2) the state of being governed” แล้วนั้น หากนำคำดังกล่าวมาใช้กับรัฐก็น่าจะมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่าภาคราชการ (state) ซึ่งอาจจะหมายถึงทั้งรัฐบาล (Government) และระบบราชการ (Civil Service) (อรพินท์ สฟโชคชัย, 2541, น. 3)

การให้ความหมายในลักษณะดังกล่าวมีลักษณะสอดคล้องกับแนวคิดของชยอนันต์ สมุทวณิช ที่ได้เสนอไว้ในหนังสือ “ประชาธิปไตยกับการเปลี่ยนแปลง” ซึ่งตีพิมพ์ในปี พ.ศ. 2541 โดยชยอนันต์ได้กล่าวว่า คำว่า ประชาธิปไตย นั้น มาจากศัพท์ภาษาอังกฤษที่ตนได้บัญญัติขึ้นเอง คือ “Civil State” ส่วนคำว่า Governance นั้น ชยอนันต์แปลเป็นไทยว่า “ประชาธิปไตยกิจ” ซึ่งชยอนันต์ได้แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างคำว่า “ประชาธิปไตย” กับ “รัฐประชาชาติ” (nation state) ว่า รัฐประชาชาติต้องการควบคุมและครอบงำประชาชนภายใต้ “อำนาจอธิปไตย” ของรัฐ ซึ่งมีอาณาเขตที่แน่นอนขึ้นต่อศูนย์กลาง ในขณะที่ประชาธิปไตยจะเป็นหน่วยใหม่ของสังคมความรู้ ซึ่งในโลกยุคใหม่จะเป็นความรู้แบบองค์รวมไม่แยกส่วนที่สำคัญคือประชาธิปไตยในศตวรรษที่ 21 จะตกอยู่ในสภาวะการณ์ที่ไม่อาจควบคุมและครอบงำประชาชนได้ เพราะ “การข้ามรัฐ” จะเป็นปรากฏการณ์ที่กลายเป็นเรื่องธรรมดา ดังนั้น ประชาธิปไตยจึงเป็นหน่วยใหม่ของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน เพราะบทบาทของรัฐในต้นศตวรรษหน้าจะเปลี่ยนแปลงไป รัฐจะเป็นฝ่ายสร้างสภาพการณ์ สถานการณ์และบรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อการเสริมสร้างพลังให้แก่พลเมืองและชุมชน เป็นการผนึกกำลังร่วมกันเป็นประชาธิปไตยมากกว่าที่จะเป็นรัฐประชาชาติ (ชยอนันต์ สมุทวณิช, 2541, น. i-iii และ 63-65)

การก่อกำเนิดนโยบายประชาธิปไตยดังกล่าวไว้ในหัวข้อก่อนหน้านั้น มิได้เพียงแต่มีจุดมุ่งหมายเพียงเพื่อการพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชนในประเทศแต่เพียงด้านเดียว หากแต่ยังต้องการแสดง

ให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างนโยบายประชารัฐกับนโยบายประชานิยมในอีกทางหนึ่งด้วย ดังที่ พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้กล่าวไว้ว่า

“ประชารัฐ คือการแก้ข้อผิดพลาดในอดีตถ้า “ประชานิยม” คือปุ๋ยอินทรีย์ ปุ๋ยเคมี ที่ไม่บำรุงดิน ทั้งสารพิษตกค้าง และมีราคาแพงแล้ว “ประชารัฐ” คือปุ๋ยอินทรีย์ ปุ๋ยคอก ปุ๋ยหมัก ปุ๋ยชีวภาพ ที่ปรับโครงสร้างดิน เพิ่มธาตุอาหารในดินรักษาสมดุลทางธรรมชาติ และเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ถ้า “ประชานิยม” คือการแก้ปัญหาที่ฉาบฉวยเพราะชาวนายังคงทำนาบนพื้นดินของนายทุนแต่นายทุนกลับ “ทำนาบนหลังคน” แล้ว “ประชารัฐ” คือการแก้ปัญหาที่ยั่งยืน ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” (จดหมายข่าวรัฐบาล ปีที่ 2 ฉบับที่ 26 วันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2559 หน้า 2)

การสร้างให้คำว่า “ประชารัฐ” มีลักษณะเป็นคู่ตรงข้ามกับคำว่า “ประชานิยม” จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะทำให้คำหนึ่งมีความหมายเชิงบวก พร้อมกับสร้างนิยามความหมายเชิงลบให้กับอีกคำหนึ่งไปโดยปริยาย ซึ่งกระบวนการในการผลิตสร้างความหมายในลักษณะดังกล่าวมิได้เกิดขึ้นเฉพาะแค่ในคำกล่าวข้างต้นของ พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา เท่านั้น หากแต่มีการผลิตซ้ำและตอกย้ำความหมายให้เห็นถึงภาพลักษณ์เชิงลบของคำว่า “ประชานิยม” มาอย่างต่อเนื่อง ด้วยการพยายามแสดงให้เห็นตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมของความแตกต่างของนโยบายทั้งสองดังกล่าวข้างต้น

ดังจะเห็นได้จากการที่นายวิชัย พยัคฆ์โส ได้แสดงความเห็นว่า

“ตัวอย่างเช่นนโยบายประชานิยมหลายเรื่องเป็นนโยบายทางการตลาดเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจเพื่อเข้ามาถล่มทุนกัน จนถูกดำเนินคดีกันเป็นทิวแถว โครงการกองทุนหมู่บ้านเป็นโครงการที่ถูกใจประชาชนระดับฐานราก ตั้งกองทุนให้เงินไปบริหารจัดการแต่กลับให้กู้ยืมกันไปใช้ในสิ่งที่ไม่เพิ่มคุณภาพชีวิต ไม่ได้สร้างรายได้หรืออาชีพที่ยั่งยืน กลับเอาไปใช้หนี้ในระบบ ชื่อของใช้ที่สร้างหนี้สิน ประชาชนก็ยังยากจนไปเรื่อยๆ

แต่รัฐบาล คสช. กลับใช้กองทุนหมู่บ้านให้เป็นประโยชน์ ด้วยนโยบายลดความยากจน และลดความเหลื่อมล้ำให้ชุมชนร่วมกันสร้างอาชีพ พัฒนารายได้ของชุมชน ไม่ว่าจะเป็นร้านธงฟ้าประชารัฐของหมู่บ้าน โรงสี โรงงาน บั่มน้ำมัน ผลิตและขายผลิตภัณฑ์ชุมชน ฯลฯ ตรงประเด็นกว่าประชานิยมเดิมๆ โดยเฉพาะโครงการไทยนิยมยั่งยืนที่ชูบูรณาการความร่วมมือระหว่างรัฐ เอกชน และประชาสังคม โดยให้ชุมชนเสนอโครงการเพื่อชุมชนมาให้พิจารณาสนับสนุนงบประมาณ” (สยามรัฐ, 2561, 3 กรกฎาคม, น. 5)

คำกล่าวข้างต้นสอดคล้องกับความเห็นของนายประพันธ์ คุณมี ที่มองว่านโยบายของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติมีความแตกต่างจากรัฐบาลที่ผ่านมา เช่น ไทยแลนด์ 4.0 นโยบายประชา

รัฐ บัณฑิตสวัสดิการแห่งรัฐ และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกหรือกฎหมายอีอีซี ล้วนแล้วแต่เป็นนโยบายเกิดจาก

“การคิดและประดิษฐ์คำเพื่อสื่อสารกับประชาชน หลีกเสียงและไม่ให้ซ้ำซ้อนกับ
รัฐบาลประชานิยมของระบอบทักษิณ รัฐบาลยิ่งลักษณ์ หรือแนวคิดแบบประชาธิปไตย”
(ฐานเศรษฐกิจ, 2561, 12 เมษายน, น. 6)

นายประพันธ์จึงมองว่านโยบายดังกล่าวสะท้อนถึงความพยายามของรัฐบาลนี้ที่ต้องการ
สร้างสรรค์สิ่งใหม่ๆ ให้ประชาชนเห็นถึงความแตกต่างและความมุ่งมั่นตั้งใจในการทำงานแก้ไขปัญหา
ของประเทศที่ส่งสมมาในหลายรัฐบาล

แต่หากจะกล่าวให้ถึงที่สุดแล้วนั้น การสร้างภาพลักษณ์เชิงลบให้กับคำว่าประชานิยมเกิด
ขึ้นมาตั้งแต่สมัยรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร โดยบุคคลจำนวนหนึ่งซึ่งไม่เห็นด้วยกับแนวทางเศรษฐกิจของ
รัฐบาลทักษิณที่มีการนำเงินงบประมาณไปจัดทำโครงการเพื่อช่วยเหลือประชาชนในระดับรากหญ้า
เช่น นโยบายสามสิบบาทรักษาทุกคน นโยบายกองทุนหมู่บ้าน และนโยบายพักหนี้เกษตรกร ด้วยมอง
ว่าการดำเนินนโยบายในลักษณะดังกล่าวมีจุดมุ่งหมายในการสร้างความนิยมให้กับนายทักษิณและ
พรรคไทยรักไทยเป็นสำคัญ จนกระทั่งนำมาซึ่งกระแสต่อต้านและการเคลื่อนไหวเพื่อล้มล้างระบอบ
ทักษิณที่จบลงด้วยการทำรัฐประหารยึดอำนาจรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ในวันที่ 19 กันยายน พ.ศ.
2549

ความน่าสนใจจึงอยู่ที่ว่า แม้ว่านโยบายประชารัฐจะมีลักษณะการดำเนินการในหลายโครงการ
ไม่ได้แตกต่างไปจากการดำเนินนโยบายประชานิยมในสมัยรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร แต่กระนั้น กลับไม่
ปรากฏให้เห็นถึงการวิพากษ์วิจารณ์หรือการต่อต้านจากบุคคลที่เคยต่อต้านนโยบายประชานิยมแต่
อย่างใด อีกทั้งนโยบายประชานิยมของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติยังถูกมองว่าเป็นนโยบายที่
ทำมาจากนโยบายของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ซึ่งในกรณีดังกล่าว นายทักษิณ ชินวัตร ได้แสดง
ความเห็นไว้ว่า

“พลังประชารัฐก๊อบปี้ผมทุกอย่าง ไม่ใช่ของแท้ นายสมคิด (จาตุศรีพิทักษ์ รองนายก
ฯ) คิดว่าตัวเองเป็นหมอใหญ่ ผมต่างหากที่เป็นหมอใหญ่ วันนี้ก็ไล่หมอใหญ่ออกไปแล้วยึด
คลินิก นายกฯ เห็นผมสอนหนังสือก็อยากสอนบ้าง เห็นขับรถก็ขับบ้าง แม้แต่การประชุม ครม.
สัญจรก็ก๊อบปี้ รัฐบาลนี้ทำทุกอย่างอยู่ภายใต้กรอบปรัชญาของพรรคเพื่อไทยที่ว่า “ลด
รายจ่าย เพิ่มรายได้ ขยายโอกาส” ทั้งสิ้น คือไม่ใช่ของก๊อบเกรดเอ แต่เป็นของก๊อบไรเกรด
ดังนั้นงานที่ออกมาจึงหยาบมาก วันเลือกตั้งประชาชนเขาตัดสินใจได้อยู่แล้วว่าอยากได้งาน
เกรดไหน” (ข่าวสด, 2561, 28 สิงหาคม, น. 10)

หากทำความเข้าใจในประเด็นที่ว่า เพราะเหตุใดการดำเนินนโยบายที่มีลักษณะเหมือนหรือคล้ายกัน เพียงแต่ปรับเปลี่ยนคำจากคำว่าประชานิยมมาเป็นประชารัฐจึงก่อให้เกิดการรับรู้ต่อคนในสังคมแตกต่างกันผ่านมโนทัศน์ของสำนักโครงสร้างนิยมและหลังโครงสร้างนิยมแล้วนั้น จะสามารถเข้าใจได้ว่า ความหมายต่างๆ ในสังคมไม่ได้เกิดจากกระบวนการสร้างของมนุษย์หรือปัจเจกบุคคลแต่อย่างใด หากแต่สังคมต่างหากที่เป็นผู้ผลิตสร้างความหมายต่างๆ ให้กับมนุษย์ในสังคมนั้นๆ ดังนั้น ความหมายในมุมมองของสำนักโครงสร้างนิยมและหลังโครงสร้างนิยมจึงถูกผลิตสร้างผ่านระบบระเบียบ กฎเกณฑ์ และจารีตต่างๆ ในสังคม และผลิตซ้ำจนมันกลายเป็นสิ่งที่อยู่ในระดับของจิตไร้สำนึก (the unconscious) ของคนในสังคม จนกลายเป็นสิ่งคุ้นชินและทำให้คนในสังคมคิดว่ามันเป็นสิ่งปกติธรรมดา จนกระทั่งละเลยที่จะตั้งคำถามถึงระบบ ระเบียบ กฎเกณฑ์ และจารีตปฏิบัติต่างๆ ที่ได้สร้างความหมายขึ้นมาแต่อย่างใด



ที่มา: เครือข่ายประชารัฐติดแท็ก “ทีมลุงตู่” อธิบายต่างจากประชานิยม. กรุงเทพธุรกิจ.

<https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/688112>

ดังนั้น นักคิดโครงสร้างนิยมอย่าง เฟอร์ดินานด์ เดอ โซซูร์ (Ferdinand de Saussure), โคลด เลวี สโตรส (Claude Levi-Strauss), โรลองด์ บาร์ตส์ (Roland Barthes) และหลุยส์ อัลตูสเซอร์ (Louis Althusser) จึงมองว่าความหมายหรือประสบการณ์ต่างๆ ของมนุษย์ไม่ได้เกิดขึ้นจากตัวมนุษย์เอง มนุษย์ไม่ใช่องค์ประธานหรือเป็น subject ของการกระทำต่างๆ แต่ความรู้สึกนึกคิดทั้งหลายกลับเป็นผลมาจากปฏิบัติการของระบบสร้างความหมายที่ดำรงอยู่อย่างเป็นภาวีสัญลักษณ์ นอกจากระบบนี้จะดำรงอยู่อย่างเป็นภาวีสัญลักษณ์และเป็นอิสระจากมนุษย์แล้ว มันยังเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นหรือมีมาก่อนมนุษย์ อีกทั้งยังเป็นผู้กำหนดประสบการณ์ต่างๆ ของปัจเจกชนอีกด้วย ในแง่นี้ประสบการณ์จึงเป็นเพียงผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากกระบวนการสร้างความหมายเท่านั้น อาทิเช่น โซซูร์ได้พิจารณาถึงพื้นที่ของภาษาในความเป็นจริงของมนุษย์ (Place of Language in the Facts: Semiology) ว่า ภาษาคือระบบของสัญญาณซึ่งสามารถเทียบได้กับตัวอักษรของคนหูหนวก (alphabet of deaf-mutes), พิธีกรรมเชิงสัญลักษณ์ (symbolic rites) หลักเกณฑ์ปฏิบัติเพื่อความสุภาพที่สังคมกำหนด (polite formulas) สัญญาณทางการทหาร (Military signal) แต่ทว่าภาษาคือสัญญาณสำคัญที่สุดในระบบของสัญญาณ และศาสตร์ที่ถูกเรียกว่าสัญญาณวิทยา (Semiology) นั้น ก็คือศาสตร์ซึ่งศึกษาถึงการดำรงอยู่ของสัญญาณที่อยู่ภายในสังคม สัญญาณวิทยาแสดงให้เห็นว่าอะไรที่ประกอบสร้างเป็นสัญญาณ และอะไรคือกฎเกณฑ์หรือระบบที่กำหนดให้เป็นเช่นนั้น (Saussure, 1959: 16) ซึ่งสัญญาณทางภาษาศาสตร์ (linguistic sign) นั้นโซซูร์ได้เสนอ 2 หลักการที่ใช้พิจารณา คือ ลักษณะของการกำหนดให้เป็นสัญญาณ (The Arbitrary Nature of the Sign) และลักษณะของเส้นตรงของความหมายของรูปสัญญาณ (The Linear of the Signifier) หลักการแรก คือ การจะบอกว่าการเชื่อมโยงระหว่างรูปของสัญญาณกับความหมายของสัญญาณมีลักษณะของการกำหนดให้เป็น (The bond between the signifier and the signified is arbitrary) (Saussure, 1959: 66)

กระบวนการสร้างความหมาย (process of signification) ตามทฤษฎีของโซซูร์นั้น สามารถจะเกิดขึ้นได้หลายวิธีด้วยกัน กล่าวคือ

1. การเทียบเคียงเชิงโครงสร้าง (structural comparison) ในแง่นี้ สัญญาณหนึ่งๆ จะสื่อความหมายได้ก็ต่อเมื่อเราเทียบเคียงสัญญาณดังกล่าวกับสัญญาณตัวอื่นๆ เช่น การจะเข้าใจความหมายของคำว่า “ปากร้าย” ก็ต้องอาศัยการเทียบเคียงกับคำอื่นๆ ที่ใกล้เคียง เช่นคำว่า “ปากดี” “ปากเก่ง” “ปากเสีย” หรือ “ปากเปราะ” เป็นต้น

2. การเปรียบเทียบความสัมพันธ์แบบคู่ตรงข้าม (binary opposition) เป็นรูปแบบการสร้างความหมายที่ง่ายและชัดเจนที่สุด โดยการใช้ลักษณะแบบตรงกันข้ามมาจับคู่ความสัมพันธ์ของความหมาย เช่น จะรู้ว่า “รวย” แปลว่าอะไร ก็ดูความสัมพันธ์กับคำว่า “จน” หรือ “ขาว” ก็คืออะไรก็ตามที่ตรงข้ามกับ “ดำ” เป็นต้น

3. ความสัมพันธ์ของตัวบทกับบริบท ซึ่งโซซูร์ตั้งข้อสังเกตว่า ความหมายจะถูกบรรจุอยู่ในพื้นที่ของภาษาที่เรียกว่า “ตัวบท” (text) ซึ่งจะแปรเปลี่ยนได้ตามแต่เงื่อนไขที่เรียกว่า “บริบท” (context) ของการสร้าง ความหมาย เช่น ถ้าตัวบท/สัญญาเป็น “ดอกลั่นทม” หากอยู่ในบริบทของสังคมไทยก็จะถูกบรรจุความหมายว่าเป็นดอกไม้อวมงคลและมักปลูกไว้ตามวัด แต่หากอยู่ในบริบทของสังคมลาวความหมายก็จะเปลี่ยนไปเป็นดอกไม้ประจำชาติที่ชื่อว่า “ดวงจำปา” เป็นต้น

การสร้าง ความหมายในมุมมองของสำนักโครงสร้างนิยมนอกจากจะกระทำผ่านระบบสัญญะยังสามารถกระทำผ่านการเปรียบเทียบและความแตกต่างผ่านการวิเคราะห์ความสัมพันธ์แบบคู่ตรงข้าม (binary oppositions) ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ที่ต้องดำรงอยู่โดยอาศัยซึ่งกันและกันเสมอ เช่น ขาว/ดำ ดี/ชั่ว คุณธรรม/ความชั่วร้าย หรือความรัก/ความเกลียด เป็นต้น ดังนั้นการสร้าง ความหมายในทฤษฎีของสำนักโครงสร้างนิยมและหลังโครงสร้างนิยมจึงมีลักษณะของการ “ประกอบสร้าง” (constructed) ขึ้นมาผ่านระบบ ระเบียบ กฎเกณฑ์ หรือจารีตทางสังคมต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น

กระบวนการสร้างให้คำว่าประชารัฐมีความหมายหรือภาพลักษณ์เชิงบวกจึงจำเป็นต้องนำคำว่าประชานิยมมาสร้างความสัมพันธ์แบบคู่ตรงข้าม อีกทั้งการสร้าง ความหมายเชิงลบของคำว่าประชานิยมถูกนิยามด้วยการนำไปเป็นคู่ตรงข้ามกับคำว่า “ความพอเพียง” ซึ่งเป็นแนวคิดที่มาจากปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของในหลวงรัชกาลที่ 9 ดังจะเห็นได้จากความเห็นของนายวิชัย พยัคฆ์โส ที่กล่าวว่านโยบายประชานิยมนำมาซึ่งความฟุ้งเฟ้อของประชาชน ความหมายเชิงลบของคำว่าประชานิยมจึงกลายเป็นคู่ตรงข้ามกับคำว่า “ความพอเพียง” และ “ประชารัฐ” หากพิจารณาจากกระบวนการสร้างความหมายของสำนักโครงสร้างนิยมและหลังโครงสร้างนิยม

นอกจากการสร้าง ความหมายเชิงบวกให้กับคำว่านโยบายประชารัฐจะถูกใช้เป็นกลไกในการต่อต้านนโยบายประชานิยมแล้วนั้น การนำนโยบายประชารัฐมาเป็นฐานในการหาเสียงเลือกตั้งยังทำให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งใหม่อย่างพรรคพลังประชารัฐยังสามารถใช้ประเด็นการสานต่อนโยบายประชารัฐมาเป็นกลไกสำคัญในการหาเสียงเลือกตั้ง ด้วยการประกาศนโยบายพรรคว่าจะสานต่อนโยบายประชารัฐ หากพรรคพลังประชารัฐสามารถจัดตั้งรัฐบาลภายหลังการเลือกตั้งวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562

ประชาชนอยู่ตรงไหนในนโยบายของพรรคพลังประชารัฐ

ดังจะเห็นได้ว่าจุดเริ่มต้นของการกำหนดพรรคพลังประชารัฐ เกิดจากความพยายามของกลุ่มการเมืองที่มีบทบาทในสมัยรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือ คสช. ซึ่งเป็นคณะผู้ยึด

อำนาจการปกครองโดยรัฐประหารเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 โดยมีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นหัวหน้าคณะรัฐประหาร และครองอำนาจเป็นระยะเวลายาวนานมากกว่า 5 ปี ซึ่งเป็นระยะเวลาที่ยาวนานเพียงพอในการวางรากฐานการสืบทอดอำนาจทางการเมืองภายใต้ระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะการออกนโยบายประชารัฐ ซึ่งเป็นนโยบายประชานิยมอีกรูปแบบหนึ่งที่มุ่งเน้นการสร้างสวัสดิการแก่ประชาชนในระดับฐานล่าง จึงทำให้รัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติมั่นใจว่าสามารถสืบทอดอำนาจทางการเมืองต่อไปได้โดยอาศัยกลไกอำนาจรัฐที่มีอยู่ในมือขณะนั้น โดยเร่งดำเนินโครงการนโยบายประชารัฐในช่วงก่อนการเลือกตั้งซึ่งสร้างคะแนนนิยมจากประชาชนฐานล่างได้ค่อนข้างมาก จนนำไปสู่การตั้งชื่อพรรคพลังประชารัฐ ซึ่งสอดคล้องกับ “นโยบายประชารัฐ” อย่างไรก็ตามเนื่องจากพรรคพลังประชารัฐเป็นพรรคการเมืองใหม่ที่ไม่เคยผ่านสนามการเลือกตั้งจึงไม่มีฐานคะแนนเสียงในระดับพื้นที่ ดังนั้น จึงใช้วิธีการชักชวนหรือจูงใจให้นักการเมืองจากพรรคต่างๆ ซึ่งเป็นอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและอดีตรัฐมนตรีมาเป็นฐานเสียงของพรรคเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคพลังประชารัฐ

ต่อมารัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 หากแต่คณะรักษาความสงบแห่งชาติก็ยังไม่ได้คืนอำนาจการปกครองให้กับประชาชนอย่างแท้จริง แต่กลับพยายามวางรากฐานอำนาจของตัวเองให้แน่นหนา ผ่านการกระจายตัวไปอยู่ในกลไกต่างๆ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ถูกเขียนในสมัยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ จากนั้นคณะรักษาความสงบแห่งชาติจึงกลายเป็นหนึ่งในผู้เล่นสำคัญในสนามการเมืองผ่านพรรคพลังประชารัฐ โดยพรรคพลังประชารัฐได้เสนอชื่อ พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นแคนดิเดตนายกรัฐมนตรี ดังนั้น กระบวนการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของพรรคพลังประชารัฐ จึงเชื่อมโยงเป็นเนื้อเดียวกับการบริหารประเทศของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เปรียบประหนึ่งเป็นพรรคที่อยู่ในตำแหน่ง (incumbency) (นันทนา นันทวโรภาส, 2562, น. 282)

ดังที่ได้กล่าวไว้ในหัวข้อก่อนหน้านี้แล้วว่า นโยบายของพรรคพลังประชารัฐประการหนึ่งคือการสานต่อนโยบายประชารัฐซึ่งมีการก่อรูปและดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องในสมัยรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ คำถามสำคัญจึงอยู่ที่ว่า “นโยบายประชารัฐของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติมีที่มาอย่างไร?”

หากพิจารณาผ่านที่มาของคณะรักษาความสงบแห่งชาติซึ่งเข้ามาบริหารประเทศด้วยการรัฐประหารแล้วนั้น อาจกล่าวได้ว่ากลไกการกำหนดนโยบายประชารัฐในสมัยคณะรักษาความสงบแห่งชาติมีที่มาจากรัฐราชการ โดยที่ประชาชนไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายแต่อย่างใด เนื่องด้วยภายหลังจากการเข้ามามีอำนาจทางการเมืองของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ซึ่งล้วน

แล้วแต่ประกอบไปด้วยข้าราชการทหารและพลเรือนจำนวนมาก ได้ก่อให้เกิดรัฐราชการขึ้นอีกครั้งหนึ่ง และด้วยความเป็นรัฐราชการที่มีรากฐานทางความคิดและการก่ออยู่ระบบราชการด้วยการรวมศูนย์อำนาจมาตั้งแต่การก่อตั้งระบบราชการสมัยใหม่ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงส่งผลให้ระบบราชการคุ้นชินกับการบริหารราชการหรือการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ดังนั้น การกำหนดนโยบายต่างๆ จึงถูกจัดทำขึ้นในสมัยคณะรักษาความสงบแห่งชาติจึงมิได้มีความยึดโยงกับประชาชนผ่านการมีส่วนร่วมในรูปแบบต่างๆ ตามระบอบประชาธิปไตยแต่อย่างใด

เฉกเช่นเดียวกับการรัฐประหารเพื่อโค่นล้มรัฐบาลประชาธิปไตยที่มาจากการเลือกตั้งในเกือบทุกครั้งที่ผ่านมา ที่มักมีการนำระบบราชการมาเป็นกลไกหลักในการบริหารราชการแผ่นดิน หากแต่ความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญของการรัฐประหารโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 ก็คือ คณะรักษาความสงบแห่งชาติไม่เพียงนำระบบราชการมาเป็นกลไกในการสร้างรัฐราชการเพื่อเป็นฐานในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น หากแต่ยังใช้กลไกรัฐราชการในการปฏิรูปประเทศอีกด้วย ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้กลไกการปฏิรูปประเทศทั้งในส่วนองสภาปฏิรูปแห่งชาติและสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ล้วนแล้วแต่มีสัดส่วนของข้าราชการทหารและพลเรือนในปริมาณที่สูงมาก และกลายเป็นกลไกหลักในการจัดทำข้อเสนอเพื่อการปฏิรูปประเทศ จนกระทั่งได้มีการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ออกมาเป็นแนวทางในการบริหารประเทศ

แต่กระนั้น เมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติจะใช้พรรคพลังประชารัฐเป็นฐานในการสืบทอดอำนาจด้วยการผลักดันให้ พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรีต่ออีกหนึ่งสมัยผ่านการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 พรรคพลังประชารัฐจึงมีความจำเป็นต้องประกาศนโยบายในการหาเสียงเลือกตั้งเพื่อสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนเลือกพรรคของตน มากกว่าการประกาศเพียงว่าจะสานต่อนโยบายประชารัฐ ด้วยเหตุดังกล่าว จึงทำให้พรรคพลังประชารัฐประกาศ 3 นโยบายของพรรคที่จะทำทันที ได้แก่ 1. นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ 2. นโยบายพักหนี้เกษตรกร และ 3. นโยบายมารดาประชารัฐ

นอกจากนี้ยังมียังมีนโยบายด้านเศรษฐกิจและสวัสดิการสังคม หลายประการ เช่น

เงินอุดหนุน-เพิ่มสวัสดิการ

- ปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำเป็น 400 – 425 บาทต่อวัน
- เงินเดือนปริญญาตรี เริ่มต้น 20,000 บาท
- เงินเดือนสายอาชีพ เริ่มต้น 18,000 บาท

- เพิ่มลดหย่อนภาษีเงินได้ในค่าเลี้ยงดูแลพ่อแม่ จาก 30,000 บาท/คน เป็น 60,000 บาท/คน รวมกรณีเลี้ยงดูญาติผู้สูงอายุที่เป็นโสด

- ลดหย่อนภาษีเงินได้ 60,000 บาท ให้ผู้ดูแลคนพิการในครอบครัว
- ลดอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา 10% ทุกชั้นบันได
- ยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา สำหรับพ่อค้า-แม่ค้าออนไลน์ เป็นเวลา 2 ปี
- ลดหย่อนภาษีเงินได้ 60,000 บาท สำหรับแม่เลี้ยงเดี่ยว
- ปลดหนี้นอกระบบผู้ใช้แรงงาน 10 ล้านราย ที่มีรายได้ไม่เกินเดือนละ 15,000 บาท

ให้เข้าสู่ในระบบ

- ตั้งกองทุนลดหนี้ให้ผู้ใช้งาน 14.6 ล้านคน โดยปล่อยเงิน 50,000 บาท ชำระหนี้
นอกระบบที่มีอยู่ ปล่อยกู้เพิ่มดอกเบี้ยต่ำ 7% (คืนประชาชน 3%, ออม 2%, บริหารกองทุน 2%)

- ขยายเวลาเกษียณอายุเป็น 63 ปี พร้อมสร้างงานให้ผู้สูงอายุ 1 ล้านราย

ด้านสวัสดิการสังคม

- บัตรสวัสดิการประชารัฐ ขยายกลุ่มเป้าหมายกว้างขึ้น เพิ่มวงเงินเป็นเดือนละ 500 บาททุกเดือน, มีบุตรเรียนฟรีถึงปริญญาตรี, จัดสรรที่ทำกินให้

- นโยบายมารดาประชารัฐ ตั้งครรภ์ รับเงิน 3,000 บาทต่อเดือน, เงินทำคลอด 10,000 บาท, ช่วยค่าเลี้ยงดูบุตรตั้งแต่แรกเกิดถึง 6 ขวบ 2,000 บาทต่อเดือน

- เพิ่มเบี้ยผู้สูงอายุเป็น 1,000 บาทต่อเดือน เท่ากันทุกคน

- เดินหน้าโครงการบ้านล้านหลัง ผ่อนถูกกว่าเช่า ฟรีเงินดาวน์ สร้างอาชีพให้ผู้มีรายได้น้อยที่มีรายได้ไม่เพียงพอพอบ้าน

- ตั้งกองทุนบำนาญเอกชนแห่งชาติ แก้ปัญหาพนักงานเอกชนไม่มีบำนาญ ให้สะสมเงิน 0-5% ตามสมัครใจ โดยรัฐจ่ายเงินสมทบ 3% และมีการคืนภาษีให้

ความสามารถภาคธุรกิจ

- ให้เงินทุน 1 ล้านบาท เปิดร้านโชห่วยประชารัฐ
- สร้างธุรกิจ Startups 10,000 ราย ภายใน 5 ปี
- สร้างธุรกิจ Smart Farmers 1 ล้านราย ภายใน 5 ปี
- สร้างธุรกิจ Smart SMEs 5 ล้านราย ภายใน 5 ปี
- ตั้งกองทุน Venture Capital ให้นักธุรกิจรุ่นใหม่

มาตรการช่วยเหลือราคาสินค้าเกษตร

- ข้าวหอมมะลิ 18,000 บาทต่อตัน

- ข้าวเจ้า 12,000 บาทต่อตัน
- อ้อย 1,000 บาทต่อตัน
- ยางพารา 65 บาทต่อกิโลกรัม
- ปาล์มน้ำมัน 5 บาทต่อกิโลกรัม
- มันสำปะหลัง 3 บาทต่อกิโลกรัม
- พักหนี้กองทุนหมู่บ้าน 3 ปี
- ตั้งกองทุนพลังประชารัฐ ให้เงินหมู่บ้านละ 2 ล้านบาท
- จัดสรรที่ดิน ส.ป.ก. ให้คนจนใช้ประโยชน์ทำมาหากินได้ (Brighttv, 2562)

โดยคณะกรรมการบริหารพรรคพลังประชารัฐให้สัมภาษณ์ว่านโยบายในการหาเสียงเลือกตั้งของพรรคพลังประชารัฐที่เสนอเพิ่มเติมขึ้นดังกล่าว มีที่มาจากหลายภาคส่วน โดยนางนฤมล ภิญโญสินวัฒน์ ได้กล่าวว่า

“นโยบายพรรคเกิดขึ้นจากเสียงเรียกร้องของประชาชน มีการระดมสมองช่วยกันคิดจากคนในพรรค เพื่อตอบโจทย์ให้ประชาชน รวมถึงได้หยิบยกผลงานวิจัยต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้วขึ้นมาปลูกปั้น ดูสภาพการณ์ที่เปลี่ยนไปในแบบภาพรวมตามความจำเป็น ดำเนินงานตามแผนและยุทธศาสตร์ที่มีกำกับไว้ เพื่อให้บรรลุผลได้จริง” (คมชัดลึก, 2562, 7 มีนาคม, น. 2)

นอกจากนั้น ด้วยความเป็นอดีตศาสตราจารย์ประจำคณะบริหารธุรกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ จึงทำให้นางนฤมล ภิญโญสินวัฒน์ ได้นำผลการศึกษาวิจัยมาปรับประยุกต์ใช้ในการกำหนดนโยบาย ดังได้กล่าวว่า

“ต้องการนำผลงานวิจัยของนักวิชาการทั้งหลายที่อยากผลักดันให้เป็นนโยบาย เชื่อมต่อผ่านเราได้และทำให้ไปสู่การปฏิบัติได้ ไม่เป็นวิจัยที่อยู่บนหิ้ง งานวิจัยหลายเรื่องที่เราเองทำได้ อยู่ใน Passion ที่เรารู้สึกอยากให้เกิดการเปลี่ยนแปลงประเทศไทย เช่น งานวิจัยที่เขียนตอนกลับจากต่างประเทศใหม่ๆ เรื่อง กับดักความยากจน (Poverty Trap)⁴” (Workpoint, 2562)

⁴ รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการ กับดักความยากจน: กรณีศึกษาเกษตรกรไทย (Poverty Trap: A case Study of Thai Farmers) โดย ดร.นฤมล สะอาดโหม คณะบริหารธุรกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ สนับสนุนโดยสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (มิถุนายน 2549) ในบทคัดย่อของผลการวิจัย สรุปไว้ว่า เกษตรกรไทยมีแนวโน้มที่จะมีครอบครัวขนาดใหญ่กว่าครอบครัวอาชีพอื่น ส่วนหนึ่งเป็นเพราะเกษตรกรไทยไม่ได้รับความคุ้มครองภายใต้โครงการประกันสังคม (นโยบายที่เกี่ยวกับการประกันสังคมของพรรคพลังประชารัฐ และนำมาสู่นโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลปัจจุบันที่จะต้องดำเนินการโดยเร็ว

แต่กระนั้น นางนฤมล ภิญญินวัฒน์ ก็ปฏิเสธกระแสข่าวที่ว่าตนเองเป็นผู้จัดทำนโยบายพรรคพลังประชาชน โดยกล่าวว่า

“ต้องเรียนว่านโยบายของพรรคที่เกิดขึ้นทั้งหมด ไม่ได้มาจากตัวอาจารย์นะ บางทีสื่อเอาไปลงว่า นฤมลเป็นคนคิด นฤมลคิดไม่ออกหรอก เพราะเราไม่ได้ลงพื้นที่เองทั้งหมด เราจะเห็นปัญหาในพื้นที่เฉพาะส่วนที่เราไปสัมผัส อย่างบัตรสวัสดิการ ปัญหาความยากจนในต่างจังหวัดพอทราบ แต่ถ้าเป็นปัญหาที่ลึกลงไป เช่น ภาคเกษตร สิทธิที่ทำกิน ปัญหาหนี้สินของเกษตรกร เราอาจจะไม่รู้เยอะเท่า ส.ส. หรือนักการเมืองในพื้นที่ ทุกท่านให้ข้อมูลพอเจอเราว่า อาจารย์จะเป็นคนเขียนนโยบายใช้ไหม ก็เอาข้อมูล ไอเดียมาให้ หน้าที่เราคือทำงานกับทีมข้อมูลนโยบาย ในการจะนำข้อมูลความเป็นจริงมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ให้ออกมาเป็นนโยบาย” (Workpoint, 2562)

หากพิจารณาผ่านการให้สัมภาษณ์ของนางนฤมล ภิญญินวัฒน์ แล้วนั้น กระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคพลังประชาชนในฤดูกาลเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 เป็นกระบวนการที่ไม่ได้แตกต่างไปจากพรรคการเมืองโดยทั่วไปที่เปิดพื้นที่ให้ประชาชนมีสิทธิร่วมส่วนในการเสนอความต้องการหรือข้อเรียกร้องผ่านมาทางผู้สมัครหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้ง เพื่อให้ผู้สมัครหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งนั้นๆ เป็นตัวเชื่อมประสานในการส่งผ่านข้อมูลต่างๆ ไปยังคณะกรรมการบริหารพรรคเพื่อกำหนดเป็นนโยบายพรรคการเมือง

ในขณะที่นายสมศักดิ์ พันธุ์เกษม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครราชสีมา เขต 11 พรรคพลังประชาชน ได้อธิบายถึงกระบวนการจัดทำนโยบายในการหาเสียงเลือกตั้งว่า

ภายใน 1 ปีแรก เช่น บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ มารดาประชารัฐ จ่ายเงินอุดหนุนให้กับเด็กแรกเกิดจนถึง 6 ขวบ เป็นต้น) เป็นผลให้เกษตรกรไทยต้องพึ่งพิงรายได้การเลี้ยงดูที่รับจากบุตรในยามเกษียณอายุ ด้วยเหตุนี้เกษตรกรไทยจึงตกอยู่ภายใต้กับดักความยากจน เพราะการมีบุตรจำนวนมากนำมาซึ่งค่าใช้จ่ายที่มากขึ้นในช่วงวัยทำงาน นโยบายรัฐบาลสำหรับช่วยเหลือเกษตรกรในปัจจุบันมุ่งเน้นไปที่การเพิ่มช่องทางการกู้ยืมให้กับเกษตรกรโดยไม่มีส่วนของการสร้างแรงจูงใจด้านการออม ซึ่งเป็นผลให้ภาระหนี้สินของเกษตรกรเพิ่มสูงขึ้นและการพึ่งพิงเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลยิ่งเพิ่มมากขึ้น อย่างเช่นเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลภายใต้โครงการพักชำระหนี้เกษตรกร ซึ่งโครงการเช่นนี้อาจส่งผลในทางลบระยะยาวในการบิดเบือนพฤติกรรมการกู้ยืมเงินและการชำระหนี้ของเกษตรกร (นโยบายรัฐบาลปัจจุบันก็ยังมีนโยบายพักชำระหนี้เกษตรกร) ปัญหาที่กับดักความยากจนและพฤติกรรมการชำระหนี้สินข้างต้นสามารถบรรเทาเบาบางลงได้ด้วยการปรับแก้นโยบายรัฐบาลสำหรับเกษตรกรให้มีส่วนของการสร้างแรงจูงใจสำหรับการออมและเพิ่มทางเลือกในการบริหารความเสี่ยงให้กับเกษตรกร ด้วยวัตถุประสงค์หลักที่ไม่เพียงแต่สร้างโครงการที่ช่วยเพิ่มความคงที่ของรายได้ให้กับเกษตรกรและส่งเสริมให้เกษตรกรสร้างเครื่องป้องกันความเสี่ยงผ่านการพึ่งพาตนเอง ในระยะยาวเกษตรกรไทยควรจะสามารถพึ่งพิงตนเองได้มากขึ้นและลดปริมาณการพึ่งพิงเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลลง

“การทำงานนโยบายหาเสียงเริ่มจากการเชิญกลุ่ม ส.ส. เก่า นักวิชาการ และข้าราชการที่ทำงานแต่ละกระทรวงแต่ละด้านมาพูดคุยหารือกัน โดยในส่วนของข้าราชการนั้น ก็อยากให้สะท้อนว่าเขาเจอปัญหาและมีแนวคิดในการแก้ไขปัญหาอย่างไร ให้มันมี output ที่ดีออกมาสู่ชาวบ้าน ส่วนของสายการเมืองเราก็สอบถามพวกเขาเวลาลงพื้นที่ว่ามีปัญหาอะไรบ้าง ชาวบ้านอยากได้อะไร ส่วนของสายวิชาการก็จะเอาความรู้ในเชิงทฤษฎี แล้วเราก็เอาความรู้จากทุกๆ ส่วนมาผสมผสานกัน” (นายสมศักดิ์ พันธุ์เกษม, สัมภาษณ์, 5 มิถุนายน 2563)

นายสมศักดิ์ พันธุ์เกษม ได้ตั้งข้อสังเกตที่น่าสนใจว่า แนวทางการกำหนดนโยบายหาเสียงในลักษณะดังกล่าวนี้ นายสมศักดิ์เองก็เคยใช้ในสมัยที่ยังสังกัดพรรคชาติพัฒนา แต่กระบวนการจัดทำนโยบายในลักษณะดังกล่าวมักทำให้ได้นโยบายที่ค่อนข้างมาก เช่น ประมาณ 30 – 40 ข้อ ดังนั้น ตอนนานโยบายไปปราศรัยให้ประชาชนในพื้นที่จึงทำให้ประชาชนที่มาฟังการปราศรัยหาเสียงอาจจะไม่เข้าใจหรือไม่เห็นภาพที่เป็นรูปธรรมว่านโยบายต่างๆ ที่จะสามารถดำเนินการได้อย่างไร ในรูปแบบใดบ้าง นายสมศักดิ์ยังได้ให้ข้อมูลว่าการทำงานนโยบายในลักษณะดังกล่าวเริ่มมีการเปลี่ยนรูปแบบไปหลังจากพรรคไทยรักไทยสามารถชนะการเลือกตั้งได้ด้วยการทำนโยบายหาเสียงแค่ 3 – 4 ข้อ แต่สามารถได้รับความนิยมจากประชาชนอย่างมาก ส่วนหนึ่งอาจจะเห็นเพราะนโยบายที่พรรคไทยรักไทยใช้ในการหาเสียงมีลักษณะเป็นรูปธรรมและตรงกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ดังนั้นจึงกลายเป็นจุดเปลี่ยนที่ทำให้พรรคการเมืองต่างๆ พยายามทำนโยบายให้ตรงใจของประชาชนมากที่สุด (นายสมศักดิ์ พันธุ์เกษม, สัมภาษณ์, 5 มิถุนายน 2563)

ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้พรรคพลังประชาชนพยายามใช้นโยบายในการหาเสียงเลือกตั้งให้ตรงกับความต้องการของประชาชนในภาคเกษตร เพราะมองว่าเป็นประชาชนที่เป็นฐานเสียงสำคัญในการเลือกตั้ง ดังที่นายสมศักดิ์ พันธุ์เกษม ได้ให้ข้อมูลว่า

“ในยุคของพลังประชาชนลงมามาหาเสียง ก็พยายามหาเสียงกับคนฐานรากรากหญ้าที่เป็นภาคเกษตรและก็มีนโยบายว่าเกษตรกรขาดอะไร ต้องการได้อะไร ในชีวิตเขารู้สึกว่ารัฐควรจะช่วยเขาในเรื่องไหน และการจะนำนโยบายอะไรมาหาเสียงมันต้องพูดให้เข้าใจได้แบบสั้นและกระชับ เพราะจริงๆ ชาวบ้านจะมีสมาธิเวลาฟังเราปราศรัยไม่เกิน 15 นาทีถ้าพูดเกินนั้น ก็จะไม่ค่อยฟังและก็จะคุยกันแล้ว” (นายสมศักดิ์ พันธุ์เกษม, สัมภาษณ์, 5 มิถุนายน 2563)

ต่อคำถามที่ว่าประชาชนได้มีส่วนร่วมอย่างไรต่อนโยบายพรรคพลังประชาชนนั้น นายสมศักดิ์ให้ข้อมูลว่าประชาชนมีส่วนร่วมในการเสนอแนะนโยบายผ่านผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้แทนราษฎรในพื้นที่ แต่อาจจะไม่ได้มีช่องทางให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงกับกลไกการกำหนดนโยบายของพรรค

เพราะแม้แต่ผู้สมัครหรือผู้แทนราษฎรบางส่วนก็ยังไม่ได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำนโยบายหาเสียงโดยตรง เพราะส่วนใหญ่แล้วจะมีทีมงานในด้านนี้และมีคณะผู้บริหารพรรคให้ความเห็นเกี่ยวกับนโยบายก่อนที่จะนำมาใช้ในการหาเสียงเลือกตั้ง

ความเห็นดังกล่าวสอดคล้องกับพรรคของนายจักรพันธ์ พรนิมิตร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรุงเทพมหานคร เขต 30 พรรคพลังประชารัฐ ที่มองว่าการสร้างการมีส่วนร่วมเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองนั้น เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นยาก โดยได้ให้ความเห็นว่า

“อันนี้มันก็ลำบาก ผมเคยอยู่พรรคการเมืองอื่นมาก่อน เป็นพรรคการเมืองเก่าแก่ ยังยากที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้ เคยมีความพยายามจะตั้งเป็นสมาชิกสภาประชาชน มันก็ยังไม่รองรับให้ประชาชนกลุ่มต่างๆ มาประชุมกันเพื่อออกเป็นนโยบาย พอทำได้แป๊บเดียว ก็เลิกไปที่สุดแล้วพรรคการเมืองนี้คือเห็นว่า ส.ส. ก็สำคัญมากที่จะนำข้อร้องเรียนของประชาชนมาเสนอในพรรค ผมไม่ได้จะไม่เห็นด้วยที่จะให้ประชาชนมาประชุม แต่มันค่อนข้างทำยาก แล้วยังไม่เห็นมีพรรคไหนทำได้ยกเว้นว่าสำหรับพรรคใหม่ซึ่งเป็นหนึ่งในข้อจำกัดในการทำการเมือง” (นายจักรพันธ์ พรนิมิตร, สัมภาษณ์, 1 มิถุนายน 2563)

“ในฐานะผู้สมัคร มองว่าประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายน้อย นโยบายที่ออกมาคือพรรคได้ออกมาก่อนหน้านี้แล้ว ก่อนที่จะไปเป็นผู้สมัครมีนโยบายหลักๆ แล้วและช่วงเลือกตั้งจะมีคณะกรรมการบริหารพรรคส่วนหนึ่งและมีทีมที่ช่วยคิดนโยบายที่ไม่ได้ลงสมัครด้วยซ้ำ ท่านสมคิด คุณอุตตม และคุณสนธิรัตน์จะเป็นเรื่องการคลัง ผมเข้าใจว่าเท่าที่ดูเป็นการรวมกันของทุกกลุ่ม พรรคเราเป็นพรรคที่เป็นกลุ่มๆ ส่วนกลุ่มเกษตรกรท่านสมศักดิ์จะเป็นคนดูแลนโยบาย” (นายจักรพันธ์ พรนิมิตร, สัมภาษณ์, 1 มิถุนายน 2563)

นายชวน ชูจันทร์ กรรมการบริหารพรรคพลังประชารัฐ ได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมในประเด็นเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายในการหาเสียงของพรรคพลังประชารัฐว่า ในการกำหนดนโยบายนั้น

“ส่วนใหญ่จะเป็นกรรมการบริหารพรรคที่หารือกัน โดยแบ่งออกเป็นภาคๆ และแต่ละภาคก็จะมีประเด็นไม่เหมือนกัน แต่ละพื้นที่ควรเน้นอะไร เรื่องอะไรที่จะเป็นประเด็นในการหาเสียง” (นายชวน ชูจันทร์, สัมภาษณ์, 27 เมษายน 2563)

นอกจากนั้น นายชวน ชูจันทร์ ยังพยายามแสดงให้เห็นว่าการจัดวางบทบาทและสถานะทางการเมืองของพรรคก็มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าการชูประเด็นเชิงนโยบายในการหาเสียงเลือกตั้ง โดยนายชวนได้แสดงทรรศนะว่า ในการออกแบบนโยบายในการหาเสียงเลือกตั้งนั้น

“นโยบายของแต่ละพรรคการเมืองก็มีส่วนเหมือนกัน 80 เปอร์เซ็นต์ อยู่แล้ว ดังนั้นจึงต้องเลือกนโยบายที่ต่อยอดได้” (นายชวน ชูจันทร์, สัมภาษณ์, 27 เมษายน 2563)

ต่อประเด็นคำถามที่ว่า ในฐานะที่เป็นผู้จัดตั้งพรรคพลังประชาชนและกรรมการบริหารพรรคพลังประชาชน มีการกำหนดนโยบายของพรรคไว้ตั้งแต่ต้นหรือไม่ว่าจะสานต่อนโยบายพรรคของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ นายชวน ชูจันทร์ ได้ตอบข้อซักถามในประเด็นดังกล่าวว่า

“เราดูนโยบายอะไรที่ดีแล้วมาสานต่อ มองว่าอะไรดีก็ทำและต่อเนื่อง ที่ผ่านมามาหาความต่อเนื่อง นโยบายยุทธศาสตร์เราจะมาหาตอนได้อย่างไร เพราะเป็นนโยบายของชาติ เราพยายามยืนจุดนี้ไว้เพื่อให้ต่อเนื่อง” (นายชวน ชูจันทร์, สัมภาษณ์, 27 เมษายน 2563)

การชูประเด็นเรื่องการสานต่อนโยบายพรรคสอดคล้องกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์อดีตผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคพลังประชาชน เขตเลือกตั้งที่ 3 จังหวัดพัทลุง ที่ให้ข้อมูลว่า

“การหาเสียงพรรคพลังประชาชนจะเน้นการหาเสียงโดยชนนโยบายของพรรค และชูผู้นำเป็นหลัก พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา โดยนโยบายจะมาจากคณะกรรมการบริหารพรรคที่กำหนดให้ สส.ทุกคนต้องปราศรัยและหาเสียงโดยเน้นนโยบายเรื่องบัตรสวัสดิการที่เพิ่มเงินและเพิ่มคนที่ตกหล่น ราคายา ราคาปาล์ม นโยบายรองเป็นการท่องเที่ยว” (นายปรัชญา นวลเปียน, สัมภาษณ์, 8 พฤศจิกายน 2562)

โดยทุกครั้งที่จะออกหาเสียงต้องรายงานศูนย์ประสานงานภาคใต้ ซึ่งจะมีไลน์ (Line) กลุ่มพัทลุง สงขลา สตูลที่มีพันเอกสุชาติ จันทร์โชติกุล เป็นผู้ดูแล โดยผู้สมัคร จะต้องแจ้งว่าจะลงพื้นที่ไหน หาเสียงนโยบายเรื่องใดให้พรรครับทราบ การลงพื้นที่แต่ละครั้งจะดูกิจกรรมที่จัดขึ้น ณ ช่วงเวลานั้นๆ อย่างเช่น จัดกิจกรรมวิ่งที่ว่าการอำเภอปากพะยูน เนื่องจากมีผู้เข้าร่วมกิจกรรมจำนวนมาก ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคพลังประชาชนก็จะไปปรากฏตัวแนะนำตัวเพื่อประชาสัมพันธ์ตัวผู้สมัคร เนื่องจากผู้สมัครพรรคพลังประชาชนในภาคใต้เป็นผู้สมัครหน้าใหม่เกือบทั้งสิ้น (นายปรัชญา นวลเปียน, สัมภาษณ์, 8 พฤศจิกายน 2562)

ในส่วนของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนนั้น นายปรัชญา นวลเปียน ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่าในเขตพื้นที่ภาคใต้จะให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคพลังประชาชนประมาณ 50 คน เปิดประชุมเพื่อสรุปปัญหาในแต่ละท้องที่ เพื่อนำเสนอไปสู่คณะกรรมการบริหารให้รับทราบ (นายปรัชญา นวลเปียน, สัมภาษณ์, 8 พฤศจิกายน 2562)

ความน่าสนใจอีกประการหนึ่งในประเด็นเรื่องนโยบายในการหาเสียงของพรรคพลังประชาชน คือ การที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งบางส่วนมองว่านโยบายในการหาเสียงของพรรคบางนโยบายไม่ได้เป็นจุดขายหรือได้รับความสนใจจากประชาชน ดังนั้น จึงทำให้ผู้สมัครฯ บางส่วนเลือกที่จะหยิบยกบางนโยบายมาใช้ในการหาเสียงเท่านั้น ด้วยมองว่าการหาเสียงด้วยนโยบายพรรคพลังประชาชนทั้งหมด อาจจะนำมาซึ่งผลลัพธ์เชิงลบ หากพรรคพลังประชาชนไม่สามารถผลักดันหรือดำเนินนโยบายตามที่หาเสียงไว้ได้อย่างเป็นรูปธรรม ดังความเห็นของนางสาวจอมขวัญ กลับบ้านเกาะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสมุทรสาคร เขต 3 พรรคพลังประชาชน ที่ได้แสดงทรรศนะว่าโดยส่วนตัวนั้นไม่ได้ชอบนโยบายของพรรคพลังประชาชนทั้งหมด เพราะรู้ว่านโยบายบางอย่างอาจจะไม่สามารถดำเนินการได้ หรือยากในการดำเนินการ ดังนั้น หากตนนำไปใช้ในการหาเสียงเลือกตั้ง ก็อาจจะกลายเป็นปัญหาขึ้นมาภายหลังชนะเลือกตั้ง เพราะประชาชนอาจจะมาทวงถามได้ว่าทำไมไม่ทำตามนโยบายที่ได้หาเสียงไว้ โดยได้ให้ความเห็นว่า

“พีใช้วิธีการคัดเลือกนโยบายที่เป็นไปได้ในการหาเสียง ส่วนพรรคส่งป้ายหาเสียง 200 ป้าย พีก็ปักป้ายหาเสียงและถ่ายรูปไปให้พรรคดู สมมุติว่าส่งมา 200 แผ่นและปักไว้ 10 แผ่น แล้วก็ถ่ายภาพให้พรรคดู ป้ายที่เหลืออยู่ในโกดังและไม่ปักป้าย เนื่องจากว่าไม่เห็นด้วยกับนโยบายบางตัว เช่น เรื่องข้าวประกันราคาพืชผลการเกษตร หากเราขึ้นนโยบายนี้ไปชาวบ้านจะมาทวงหลังการเลือกตั้ง ซึ่งรู้ว่าทำไม่ได้” (นางสาวจอมขวัญ กลับบ้านเกาะ, สัมภาษณ์, 15 พฤษภาคม 2563)

“นโยบายที่ใช้ในการหาเสียงก็คือ 1) นโยบายต่อ ยอดบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ 2) นโยบายมาตราพรรคฯ และ 3) นโยบายเพิ่มค่าแรงขั้นต่ำ 400-450 บาท/วัน จบอาชีพะเงินเดือน 18,000 บาท จบปริญญาตรี เงินเดือน 20,000 บาท พีจะพูดแค่ 3 นโยบายหลักๆ นี้ นอกนั้นพีไม่พูดถึงเลย” (นางสาวจอมขวัญ กลับบ้านเกาะ, สัมภาษณ์, 15 พฤษภาคม 2563)

สอดคล้องกับความเห็นของนายอัฐพล โพธิพิพิธ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดกาญจนบุรี เขต 5 พรรคพลังประชาชน ซึ่งได้แสดงทรรศนะต่อกรณีดังกล่าวว่า

“การใช้นโยบายในการหาเสียงของพรรคก็สังเกตจากประชาชนก็ยังไม่ได้อะชอบเท่าไร แต่ผมก็ต้องสังเกตจากพื้นที่ว่าปัญหาตรงจุดนั้นเป็นอย่างไร” (นายอัฐพล โพธิพิพิธ, สัมภาษณ์, 15 พฤษภาคม 2563)

ดังนั้น การพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างพรรคพลังประชาชนกับประชาชนผ่านนโยบายพรรค จึงพบเพียงว่าประชาชนมีตำแหน่งแห่งที่ในช่วงก่อนการเลือกตั้ง เพียงการให้ข้อมูล เสนอข้อเรียกร้อง และความต้องการผ่านผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่กระนั้น กลับไม่ปรากฏ

ข้อมูลหรือหลักฐานที่แน่ชัดว่านโยบายใดเป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นมาจากข้อเสนอหรือข้อเรียกร้องของประชาชน และนโยบายใดกำหนดโดยคณะกรรมการบริหารพรรค

แต่กระนั้น ข้อสรุปดังกล่าวข้างต้นอาจจะเกิดจากข้อจำกัดของผู้วิจัยที่ยังไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลเอกสารของพรรคพลังประชาชน ทั้งในส่วนของรายงานการประชุมพรรค ข้อมูลการลงพื้นที่ก่อนการเลือกตั้ง รวมถึงยังไม่สามารถสัมภาษณ์เพื่อเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากพรรคพลังประชาชนอีกหลายท่าน จึงทำให้ยังไม่เห็นกระบวนการจัดทำนโยบายในการหาเสียงเลือกตั้งของพรรคพลังประชาชนอย่างครบถ้วนและรอบด้านมากพอ

บัตรสวัสดิการแห่งรัฐกับการสร้างความยืดหยุ่นนโยบายในการหาเสียงเลือกตั้ง

การแก้ไขปัญหาความยากจนเป็นหนึ่งในนโยบายที่รัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติให้ความสำคัญ โดยรัฐบาลได้มอบหมายให้กระทรวงการคลังดำเนินการจัดทำฐานข้อมูลประชาชนผู้มีรายได้น้อยทั่วประเทศภายใต้ “โครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ” ซึ่งได้เปิดให้ประชาชนลงทะเบียนครั้งแรกระหว่างวันที่ 15 กรกฎาคม – 15 สิงหาคม พ.ศ. 2559 ผ่านธนาคาร 3 แห่ง ได้แก่ ธนาคารกรุงไทย ธนาคารออมสิน และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) โดยกำหนดคุณสมบัติของประชาชนผู้ลงทะเบียนไว้ว่าต้องเป็นผู้มีรายได้ไม่เกิน 100,000 บาท ต่อปี ส่งผลให้ในการรับลงทะเบียนครั้งแรกมีประชาชนมาลงทะเบียนทั้งสิ้น 8.3 ล้านคน และผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติทั้งสิ้น 7.5 ล้านคน จากนั้นรัฐบาลจึงได้ดำเนินการแบ่งประชาชนกลุ่มดังกล่าวออกเป็น 2 ลักษณะ คือ กลุ่มผู้มีรายได้ไม่เกิน 30,000 บาท ต่อปี และกลุ่มผู้มีรายได้มากกว่า 30,000–100,000 บาท ต่อปี และได้โอนเงินเข้าบัญชีให้กับกลุ่มผู้มีรายได้ไม่เกิน 30,000 บาท ต่อปี จำนวน 3,000 บาท และโอนเงินเข้าบัญชีให้กับกลุ่มผู้มีรายได้มากกว่า 30,000–100,000 บาท ต่อปี จำนวน 1,500 บาท ระหว่างวันที่ 1–30 ธันวาคม พ.ศ. 2559 งบประมาณที่ใช้ไปในโครงการข้างต้นรวมทั้งสิ้น 19,290 ล้านบาท (Voice TV, 2561, 4 กรกฎาคม)

ต่อมาในปี พ.ศ. 2560 กระทรวงการคลังได้เปิดให้มีการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐอีกครั้งในวันที่ 3 เมษายน – 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2560 โดยประชาชนสามารถลงทะเบียนได้ที่สาขาของธนาคารกรุงไทย ธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สำนักงานคลังจังหวัดทุกจังหวัด และสำนักงานเขตในกรุงเทพมหานคร ซึ่งประชาชนที่มาลงทะเบียนต้องมีคุณสมบัติดังนี้

1. มีสัญชาติไทย

2. มีอายุตั้งแต่ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป (โดยต้องเกิดก่อนวันที่ 16 พฤษภาคม พ.ศ. 2542)
3. ว่างานหรือมีรายได้ที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2559 ทั้งสิ้นไม่เกิน 100,000 บาท
4. ไม่มีทรัพย์สินทางการเงิน ได้แก่ เงินฝากธนาคาร สลากออมสิน สลากออมทรัพย์ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ พันธบัตรรัฐบาล และตราสารหนี้ หรือถ้ามีทรัพย์สินทางการเงินดังกล่าวจะต้องมีจำนวนรวมทั้งสิ้นไม่เกิน 100,000 บาท ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง
5. ไม่เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ตามกฎหมายหรือถ้าเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ดังนี้

5.1 ที่อยู่อาศัยเป็นที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง (บ้านพร้อมที่ดิน)

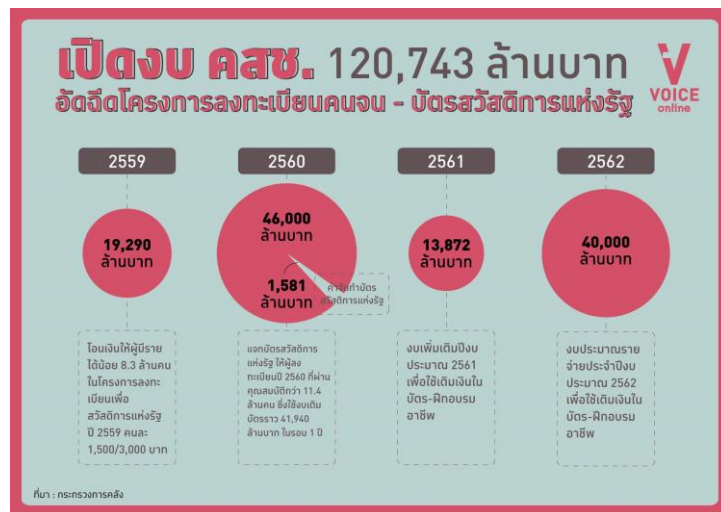
- (1) กรณีอยู่อาศัยอย่างเดียว
 - (1.1) บ้านหรือทาวเฮ้าส์ต้องมีพื้นที่ ไม่เกิน 25 ตารางวา
 - (1.2) ห้องชุดต้องมีพื้นที่ไม่เกิน 35 ตารางเมตร
- (2) กรณีที่เป็นที่อยู่อาศัย และใช้ประโยชน์จากที่ดินเพื่อการเกษตร ต้องมีพื้นที่ไม่เกิน 10 ไร่ หรือในกรณีที่ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการอื่นที่ไม่ใช่เพื่อการเกษตร ต้องมีพื้นที่ไม่เกิน 1 ไร่

5.2 ที่ดิน

- (1) ในกรณีที่ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการอื่นที่ไม่ใช่เพื่อการเกษตร ต้องมีพื้นที่ไม่เกิน 1 ไร่

- (2) ในกรณีที่ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการเกษตร ต้องมีพื้นที่ไม่เกิน 10 ไร่

จากการกำหนดคุณสมบัติข้างต้น ส่งผลให้ผู้มาลงทะเบียนจำนวน 14.1 ล้านคน มีผู้ผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติจำนวน 11.4 ล้านคน หากแต่ในปี พ.ศ. 2561 กระทรวงการคลังได้เปิดให้ผู้มีรายได้น้อยที่ยังไม่ได้มาลงทะเบียนในโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ ปี พ.ศ. 2560 สามารถมาลงทะเบียนได้เพิ่มเติม ภายใต้โครงการ “การลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐเพิ่มเติม ภายใต้โครงการไทยนิยมยั่งยืนในกลุ่มผู้พิการ ผู้สูงอายุ ผู้ป่วยติดเตียง หรือผู้ที่ไม่สามารถเดินทางมาลงทะเบียนได้ในปี 2560” ซึ่งมีผู้ผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติจำนวน 3.1 ล้านคน ทำให้ปัจจุบันมีผู้ผ่านเกณฑ์การตรวจสอบคุณสมบัติของการลงทะเบียนจำนวน 14.5 ล้านคน (พิมพ์รัตน์ สิริเศรษฐ์ อภา, ม.ป.ป., น. 1) หรือที่เรียกว่า “ผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ”



ที่มา: Voice TV. (2561, 4 กรกฎาคม). คสช. อัน 1.2 แสนล้าน จาก “ลงทะเบียนคนจน” ถึง “บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ”. <https://www.facebook.com/VoiceOnlineTH/photos/a.131804224847/10158050639269848/?type=3&theater>

ประเด็นดังกล่าว จากการสัมภาษณ์นายสมศักดิ์ พันธุ์เกษม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครราชสีมา เขต 11 พรรคพลังประชารัฐ ได้ให้ข้อมูลที่น่าสนใจว่านโยบายบัตรประชารัฐเป็นกลไกที่พรรคพลังประชารัฐใช้ในการเชื่อมโยงพรรคกับประชาชน โดยได้ให้ข้อมูลว่า

“ตอนที่เริ่มจะเชื่อมพรรคพลังประชารัฐที่ทำให้คนเดินเข้าหาพรรคคือตอนทำบัตรประชารัฐ นโยบายทำบัตรประชารัฐ มันเหมือนเปิดให้ทุกคน เหมือนอยากได้ไหม อยากได้ก็เข้ามา ชาวบ้านหลายคนไปทำบัตรที่ธนาคารแล้วเขารู้สึกว่ายุ่งยาก พอมาทำที่สำนักงานพรรค มีผู้ใหญ่บ้านพามารับรองว่าจริง พรรคก็จะเปิดประตูต้อนรับ พลังประชารัฐได้เรื่องบัตรประชารัฐเป็นตัวนำที่ทำให้คนเดินเข้ามาหาสำนักงานเดินเข้ามาหาพรรคหรือผู้สมัครของเรา เขามีความรู้สึกว่าเขาอยากได้แบบนี้ คนนี้จะทำให้เขาได้เป็นที่ถือว่าเป็นการยอมรับในพรรคพลังประชารัฐอย่างหนึ่ง การหาเสียงจะง่ายกว่าพรรคอื่น บัตรสวัสดิการแห่งรัฐเป็นตัวหนึ่งที่ทำให้ ส.ส.หน้าใหม่ของพรรคพลังประชารัฐขึ้นมาเยอะ ทำให้ได้ ส.ส. มาหลายคน ได้มาถึง 70 กว่าคน ส่วนพวก ส.ส. เก่าก็จะใช้ความผูกพันกับชาวบ้าน มีนโยบายที่ดีด้วย ก็เหมือนมีเครื่องมือครบในการออกรบ เพราะบัตรสวัสดิการแห่งรัฐมันเป็นนโยบายที่กำลังทำอยู่และเห็นผลว่าได้เงินจริง ดังนั้น คะแนนเสียงของพรรคพลังประชารัฐส่วนหนึ่งคือได้มาจากนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ” (นายสมศักดิ์ พันธุ์เกษม, สัมภาษณ์, 5 มิถุนายน 2563)

สอดคล้องกับความเห็นของนางสาวจอมขวัญ กลับบ้านเกาะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสมุทรสาคร เขต 3 พรรคพลังประชารัฐ ที่มองว่า

“คนที่เลือกพรรคพลังประชารัฐส่วนใหญ่เป็นคนสูงอายุที่เขาได้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐอยู่แล้ว” (นางสาวจอมขวัญ กลับบ้านเกาะ, สัมภาษณ์, 15 พฤษภาคม 2563)

เช่นเดียวกับความเห็นของนายอรรถพล โปธิพิพิธ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดกาญจนบุรี เขต 5 พรรคพลังประชารัฐ ที่ได้ให้ข้อมูลว่า

“การหาเสียงก็ชูนโยบายของพรรคเรื่องบัตรประชารัฐ...และอาศัยตรงนี้เป็นส่วนหนึ่งในการใช้หาเสียง” (นายอรรถพล โปธิพิพิธ, สัมภาษณ์, 15 พฤษภาคม 2563)

การนำนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐซึ่งเป็นนโยบายที่ถูกริเริ่มและดำเนินการในสมัยรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติภายใต้การนำของ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา มาเป็นหนึ่งในนโยบายหลักในการหาเสียงของพรรคพลังประชารัฐนั้น จึงสะท้อนให้เห็นว่าประชาชนไม่ได้มีสิทธิร่วมส่วนในกระบวนการกำหนดนโยบายหาเสียงของพรรคแต่อย่างใด เนื่องด้วยนโยบายดังกล่าวถูกริเริ่มขึ้นโดยรัฐบาลและดำเนินการผ่านกลไกราชการในหลายภาคส่วน แม้ว่าประชาชนบางส่วนจะได้รับประโยชน์โดยตรงจากนโยบายดังกล่าว และอาจจะเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประชาชนส่วนหนึ่งเลือกพรรคพลังประชารัฐ เหตุเพราะต้องการให้นโยบายดังกล่าวได้รับการสานต่อจากรัฐบาลใหม่ภายหลังการเลือกตั้งวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562

นอกเหนือไปจากประเด็นการเชื่อมต่อเชิงนโยบายของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติกับรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งภายหลังจากที่พรรคพลังประชารัฐสามารถรวมเสียงข้างมากในการจัดตั้งรัฐบาลได้แล้วนั้น ประเด็นคำถามสำคัญที่ประชาชนจำนวนหนึ่งมีต่อพรรคพลังประชารัฐก็คือ การไม่สามารถนำนโยบายในการหาเสียงมาปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม เช่น นโยบายการผลักดันค่าแรงขั้นต่ำ 400-425 บาท ปริญาตรีเงินเดือน 20,000 บาท อาชีวะเงินเดือน 18,000 บาท และเด็กจบใหม่เสนอยกเว้นภาษี 5 ปี เป็นต้น

ประเด็นดังกล่าวทำให้สังคมตั้งคำถามถึง “ความพร้อมรับผิดชอบ” (Accountability) ของประชาชนต่อนักการเมืองกับกำหนดนโยบายในการหาเสียง เนื่องด้วยมองว่ากลไกทางการเมืองไม่สามารถสร้างกลไกที่ทำให้ผู้ที่หาเสียงและได้รับรับการเลือกตั้งต้องมีความพร้อมรับผิดชอบหากไม่สามารถดำเนินการตามนโยบายที่หาเสียงไว้ ที่สำคัญคือพรรคพลังประชารัฐได้เป็นพรรครัฐบาลภายใต้การนำของ พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา บุคคลผู้ที่พรรคพลังประชารัฐเสนอชื่อให้เป็นนายกรัฐมนตรี ดังนั้น จึงไม่สามารถมีข้ออ้างในการไม่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายตามที่พรรคพลังประชารัฐได้หาเสียงไว้

คำถามที่น่าสนใจคือ เพราะเหตุใดพรรคพลังประชารัฐจึงไม่ได้พยายามที่จะกำหนดนโยบายให้
ได้ตามที่พรรคของตนได้หาเสียงไว้ หากพิจารณาผ่านแนวคิดความพร้อมรับผิดแล้วนั้นจะพบว่า
ภายใต้กลไกการเมืองที่นายกรัฐมนตรีไม่ต้องมาจากการเลือกตั้ง สมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้งและมี
สิทธิเลือกนายกรัฐมนตรี และการมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่ไม่ได้มาจากการ
เลือกตั้งโดยตรงของประชาชน จึงอาจวิเคราะห์ได้ว่าภายใต้กลไกดังกล่าวทำให้สมาชิกสภาผู้แทน
ราษฎรและผู้นำรัฐบาลไม่จำเป็นต้องคำนึงถึง “ความพร้อมรับผิดทางการเมือง” มากเท่าที่ควร เนื่อง
ด้วยที่มาและการดำรงอยู่ของตนเองไม่ได้มีความยึดโยงกับประชาชน หรือไม่ได้มีความเกี่ยวข้องกับ
ฐานเสียงหรือความนิยมของประชาชนโดยตรง

บทที่ 5

บทสรุป

การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพรรคพลังประชาชนกับประชาชนในเหตุการณ์เลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 แสดงให้เห็นถึงลักษณะเฉพาะบางประการในการดำเนินการทางการเมืองเนื่องด้วยพรรคพลังประชาชนถูกก่อตั้งขึ้นโดยมีรัฐมนตรีในรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการบริหารพรรคตั้งแต่นั้น อีกทั้งยังมีการประกาศเจตนารมณ์อย่างแน่ชัดในการสานต่อนโยบายของคณะรักษาความสงบแห่งชาติและผลักดันให้ พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรีต่ออีกหนึ่งสมัย

ด้วยเจตจำนงค์ทางการเมืองดังกล่าว จึงทำให้พรรคพลังประชาชนได้มุ่งเน้นที่การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าร่วมในกระบวนการต่างๆ ของพรรคอย่างเด่นชัด เพียงแค่ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยการนำเสนอปัญหาและข้อเรียกร้องผ่านผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับพรรคพลังประชาชนเท่านั้น ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคพลังประชาชนกับประชาชนในช่วงก่อนการเลือกตั้งจึงยังคงจำกัดกรอบอยู่เพียงแค่การให้ประชาชนได้มีส่วนสะท้อนความต้องการแต่เพียงด้านเดียว มิได้มีการเปิดพื้นที่ใหม่ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการในการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองอย่างเป็นรูปธรรม

หากแต่เมื่อพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างพรรคพลังประชาชนกับประชาชนในระหว่างการเลือกตั้งผ่านนโยบายแล้วนั้น กลับพบว่า ณ ช่วงเวลาที่ประชาชนต้องตัดสินใจลงคะแนนเลือกตั้งนั้น ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยกลับมีสถานะให้เลือกแค่เพียงการมีสถานะเป็น “ผู้สนับสนุนนโยบายพรรค” ซึ่งเป็นนโยบายที่ถูกผลิตสร้างความหมายให้มีภาพลักษณ์ที่ดี มีความสอดคล้องกับหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และก่อให้เกิดความร่วมมือให้กับคนในชาติ หรือจะมีสถานะเป็น “ผู้สนับสนุนนโยบายประชานิยม” ซึ่งเป็นนโยบายที่ถูกสร้างให้มีภาพลักษณ์เชิงลบว่านำมาซึ่งการสูญเสียงบประมาณแผ่นดินเพียงเพื่อสร้างความนิยมให้กับพรรคการเมืองและนักการเมืองบางกลุ่ม อีกทั้งยังทำให้ประชาชนเกิดความฟุ้งเฟ้อด้วยการนำเงินกู้ที่ได้มาใช้จ่ายอย่างไร้ประโยชน์ ดังนั้น หากประชาชนต้องการสนับสนุนนโยบายพรรคก็จำเป็นต้องเลือกพรรคพลังประชาชน เพื่อให้พรรคได้มีโอกาสได้เข้ามาทำงานสานต่อนโยบายดังกล่าวที่ถูกริเริ่มและดำเนินการไว้ในสมัยรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

ในขณะที่เมื่อพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างพรรคพลังประชาชนกับประชาชนในระหว่าง การเลือกตั้งผ่านเจตจำนงทางการเมืองแล้วนั้น ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งก็มีเพียงสองสถานะให้เลือก อีกเช่นกันนั่นคือ การเลือกที่จะเป็น “ผู้สนับสนุนการสืบทอดอำนาจ” หรือ “ผู้ไม่สนับสนุนการสืบทอดอำนาจ” ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ดังนั้น ในช่วงเวลาที่ประชาชนต้องตัดสินใจที่จะเลือก หรือไม่เลือกพรรคพลังประชาชนนั้น จึงเป็นช่วงเวลาของการตัดสินใจว่าต้องการให้ พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรีต่ออีกสมัยหรือไม่

การเลือกตั้งครั้งดังกล่าวจึงดูราวกับว่าประชาชนไม่ได้มีเสรีภาพในการเลือกด้วยการพิจารณา ถึงปัจจัยที่หลากหลายเช่นที่ผ่านมา อีกทั้งระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมยังได้เข้ามา พรางเจตนาหรือความมีอิสระในการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไปเสียอีก นั่นจึง แสดงให้เห็นว่า แม้ว่าประชาชนจะนิยมชมชอบผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบ แบ่งเขตของพรรคพลังประชาชน หากแต่ไม่สนับสนุนการสืบทอดอำนาจของคณะรักษาความสงบ แห่งชาติ การลงคะแนนเสียงเลือกผู้สมัครฯ แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ก็ยังส่งผลให้ประชาชนคนนั้นมี สถานะเป็นผู้สนับสนุนการสืบทอดอำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติไปโดยปริยาย เนื่องด้วย คะแนนดังกล่าวจะถูกปันส่วนไปให้กับคะแนนรวมของพรรคพลังประชาชนนั่นเอง

ความน่าสนใจจึงอยู่ที่ว่าการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 ที่ผ่านมา ประชาชนส่วน ใหญ่ดูเหมือนจะตัดสินใจลงคะแนนเลือกตั้งโดยคำนึงถึงเจตจำนงทางการเมืองมากกว่าการพิจารณาที่ นโยบายพรรค อีกทั้งในการเลือกตั้งครั้งดังกล่าว พรรคการเมืองจำนวนมากได้ประกาศเจตนารมณ์ ของพรรคอย่างชัดเจนว่าพรรคการเมืองใด “สนับสนุน” หรือ “ไม่สนับสนุน” การสืบทอดอำนาจของ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ด้วยมีการประเมินว่าการแสดงเจตจำนงที่แน่ชัดในลักษณะดังกล่าวจะ มีผลต่อการตัดสินใจลงคะแนนเลือกตั้งของประชาชนมากกว่าการมุ่งเน้นการเสนอนโยบายพรรค

เหตุที่ทำให้ประชาชนตัดสินใจบนฐานคิดดังกล่าวก็เนื่องมาจากการประเมินว่าภายใต้กลไก การเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมจะนำมาซึ่งการจัดตั้งรัฐบาลที่มีลักษณะเป็นรัฐบาลผสม ซึ่งทำให้ ถูกมองว่านโยบายที่แต่ละพรรคนำมาใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งอาจจะไม่ถูกนำบรรจุไว้ให้เป็นนโยบาย รัฐบาล เปรียบเช่นการมีรัฐบาลผสมของไทยในช่วงก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เนื่องด้วยพรรคร่วมรัฐบาลส่วนหนึ่งมองว่าการผลักดันให้นโยบายในการหาเสียงของพรรคร่วม รัฐบาลพรรคอื่นปรากฏเป็นนโยบายรัฐบาลอาจนำมาซึ่งความนิยมของพรรคการเมืองนั้น และอาจ ส่งผลต่อความได้เปรียบของพรรคการเมืองนั้นในการเลือกตั้งครั้งต่อไป

กลไกการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมที่ถูกนำมาใช้เป็นครั้งแรกของการเมืองไทยในการ เลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 จึงทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างพรรค

การเมืองกับประชาชนในบางลักษณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เพราะหากพิจารณาเทียบเคียงกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญก่อนหน้านี้จะพบว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อถือกำเนิดขึ้นครั้งแรกจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีมาจากการเลือกตั้ง ด้วยการให้ประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง ดังนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งมีการมาจากการเลือกตั้งจึงยังมีความยึดโยงหรือความสัมพันธ์กับประชาชนผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ในขณะที่สมาชิกสภาผู้แทนแบบบัญชีรายชื่อตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ยังคงมีสถานะเป็นผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่ประชาชนในกลุ่มจังหวัดเลือกตั้งมา

หากแต่การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กลับไม่สามารถอ้างความเป็นผู้แทนราษฎรหรือยึดโยงความสัมพันธ์กับประชาชนได้โดยตรงเช่นรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับก่อนหน้านี้ ประเด็นดังกล่าวจึงถูกตั้งคำถามว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่ได้มาด้วยการปันส่วนคะแนนจากการที่ประชาชนลงคะแนนให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตนั้น ต้องมีความพร้อมรับผิดชอบประชาชนกลุ่มใดหรือไม่ อย่างไร

ผลการศึกษาวิจัยจึงแสดงให้เห็นว่าความสัมพันธ์ระหว่างพรรคพลังประชารัฐกับประชาชนนั้นวางอยู่บนความสัมพันธ์ที่มีขอบเขตบางประการ ไม่ได้มีความสัมพันธ์ในลักษณะเปิดกว้างหรือเปิดพื้นที่ให้ประชาชนได้เข้าไปมีสิทธิร่วมส่วนกับพรรคพลังประชารัฐในมิติต่างๆ มากนัก ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้สถานะของประชาชนบนความสัมพันธ์กับพรรคพลังประชารัฐเป็นความสัมพันธ์ที่ถูกจำกัดกรอบ

บรรณานุกรม

ภาษาอังกฤษ

- Acar, M., C. Guo, et al. (2008). "Accountability When Hierarchical Authority Is Absent: Views from Public Private Partnership Practitioners." **The American Review of Public Administration** 38(3): 3–23.
- Adams, Guy B. and Balfour, Danny L. (2004). **Unmasking Administrative Evil**. M.E.Shape, NY.
- Berinsky, A. J. (2005). "Public Opinion and Democratic Accountability: How Citizens Learn about Politics by Vincent L. Hutchings." **The Journal of Politics** 67(1): 304–306.
- Deleon, L. (1998). "Accountability in a "Reinvented" Government." **Public Administration** 76: 539–558.
- Dubnick, Melvin J and Justice, Jonathan B. (2006) "Accountability and the Evil of Administrative Ethics." **Administration & Society** 38(2): 236–267.
- Goetz, A. M. and R. Jenkins. (2001). "Hybrid Forms of Accountability: Citizen engagement in institutions of public-sector oversight in india." **Public Management Review** 3(2): 363–383.
- Morrison, J. B. and P. Salipante. (2007). "Governance for Broadened Accountability: Blending Deliberate and Emergent Strategizing." **Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly** 36(2): 195–217.
- Mulgan, R. (2000). "Comparing Accountability in the Public and Private Sectors." **Australian Journal of Public Administration** 59(1): 87–97.
- Paul, Samuel. (1991). **Accountability in Public Service: Exit, Voice, and Capture**. Washington, D.C. The World Bank.
- Pollitt, Christopher. (2003). **The Essential Public Management**. Maidenhead, England : Open University Press.

- Radin, B. A. and B. S. Romzek (1996). "Accountability Expectations in an Intergovernmental Arena: The National Rural Development Partnership." **The journal of federalism** 26(2): 59–81.
- Riggs, Fred. (1966). *Thailand : The Modernization of a Bureaucratic Polity*. Honolulu : East–West Center.
- Romzek, B. S. and M. J. Dubnick. (1987). "Accountability in the Public Sector: Lessons from the Challenger Tragedy." **Public Administration Review**: 227–238.
- Romzek, B. S. and P. W. Ingraham. (2000). "Cross Pressures of Accountability: Initiative, Command, and Failure in the Ron Brown Plane Crash." **Public Administration Review** 60(3): 240– 253.
- Romzek, Barbara S. (1996). "Enhancing Accountability," in James L. Perry. **Handbook of Public Administration**. Second edition. San Francisco: Jossey–Bass Publishers: 97–114.
- Saussure, Ferdinand de (1959). *Course in General Linguistic*. Charles Bally and Albert Sechehaye in Collaboration with Albert Riedlinger. Translated, with an Introduction and notes by Wade Baskin. New York: McGraw–Hill, 1966.

ภาษาไทย

- Bright TV. (2562, 9 กรกฎาคม). ย้อนนโยบายหาเสียง “พลังประชารัฐ” กับสัญญาที่ให้ไว้ก่อนเลือกตั้ง. สืบค้นจาก <https://www.brighttv.co.th/news>
- Workpoint NEWS. (2562, 11 สิงหาคม). Exclusive: สัมภาษณ์โฆษกรัฐบาลคนใหม่ นฤมล ภิญโญสินวัฒน์ “ทุกฝ่ายล้วนกำลังเผชิญกับปัญหาเฟคนิวส์”. สืบค้นจาก <https://workpointnews.com/2019/08/11/exclusive-narumonp>
- กนก วงษ์ตระหง่าน. (2540). *การเมืองในสภาผู้แทนราษฎร*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- กรุงเทพธุรกิจ. (2561, 30 กันยายน), น. 2.
- กรุงเทพธุรกิจ. (2561, 6 เมษายน), น. 14.

กิตติพงศ์ กมลธรรมวงศ์. (2556). “ปัญหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กับ

วิกฤตการเมืองไทยปัจจุบัน”. *วารสารธรรมศาสตร์* ปีที่ 32 ฉบับที่ 3.

โกสินทร์ วงศ์สุวัฒน์. (2518). *ความเป็นมาของการปกครองในระบบรัฐสภาและระบบรัฐสภาใน*

ประเทศไทย. กรุงเทพฯ: แพร่พิทยา.

ข่าวสด. (2561, 13 มีนาคม), น. 10.

ข่าวสด. (2561, 14 มีนาคม), น. 6

ข่าวสด. (2561, 19 มิถุนายน), น. 10.

คณิน บุญสุวรรณ. (2542). *ระบบการเมืองตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่*. กรุงเทพฯ: บริษัท

สำนักพิมพ์ภูมิปัญญา จำกัด.

จอมขวัญ กลับบ้านเกาะ. สัมภาษณ์. 15 พฤษภาคม 2563.

จักรพันธ์ พรนิมิต. สัมภาษณ์. 1 มิถุนายน 2563.

ชวน ชูจันทร์. สัมภาษณ์. 27 เมษายน 2563.

ชัชฎา กำลังแพทย์. (2561). *พลวัตและการปรับตัวของรัฐบาลราชการไทย: กรณีศึกษาเปรียบเทียบ*

รัฐบาลการสมัยสุดท้ายและรัฐบาลการสมัย คสช.. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะ

รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2524). *การเลือกตั้ง พรรคการเมือง รัฐสภา และคณะทหาร*. กรุงเทพฯ:

สำนักพิมพ์บรรณกิจ.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2541). *ประชากรรัฐกับการเปลี่ยนแปลง*. กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา.

ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. (2556). *ภาษากับการเมือง / ความเป็นการเมือง*. กรุงเทพฯ: วิชาษา.

ฐานเศรษฐกิจ. (2561, 27 กันยายน), น. 16.

ไทยโพสต์. (2561, 1 กรกฎาคม), น. 5.

ไทยโพสต์. (2561, 10 กันยายน), น. 5.

ไทยโพสต์. (2561, 14 มีนาคม), น. 2

ไทยโพสต์. (2561, 2 กรกฎาคม), น. 5.

ไทยโพสต์. (2561, 28 มิถุนายน), น. 10.

ไทยโพสต์. (2561, 30 กันยายน), น. 1,10.

ไทยโพสต์. (2561, 7 กันยายน), น. 10.

- ธงชัย วินิจจะกุล. (มปป.). **การเมืองเรื่องกำหนดเขตเลือกตั้ง กรณีการเลือกตั้งใน กรุงเทพมหานคร เขต 12 และเขต 13 ในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2531**. กรุงเทพฯ: มูลนิธิเพื่อการศึกษาประชาธิปไตยและการพัฒนา.
- ธเนศวร์ เจริญเมือง. (2560). **พลเมืองกับสังคมประชาธิปไตย**. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คปไฟ.
- นรนิติ เศรษฐบุตร. (2544). **รายงานการวิจัย เรื่อง กระบวนการนิติบัญญัติของรัฐบาลไทย**.
กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. กรุงเทพฯ: กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- นรนิติ เศรษฐบุตร. (2558). **รัฐธรรมนูญกับการเมืองไทย** (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เนชั่นสุดสัปดาห์. (2552, 20 เมษายน), น. 6-7.
- แนวหน้า. (2561, 1 ตุลาคม), น. 10.
- แนวหน้า. (2561, 3 กรกฎาคม), น. 10.
- ประชาชาติธุรกิจ. (2561, 30 เมษายน), น. 8.
- ประมวล รุจนเสรี. (2552, 19 เมษายน). **แนวหน้า**, น. 3.
- ปรัชญา นวลเปียน. สัมภาษณ์. 8 พฤศจิกายน 2562.
- ปัทมา สุปำปง. (2557). “ระบบคัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสังคมไทย” ใน สถาบันพระปกเกล้า. **รัฐธรรมนูญกลางแปลง: แนวทางการปฏิรูปเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย**. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ปิยบุตร แสงกนกกุล. (2552). **ในพระปรมาภิไธย ประชาธิปไตยและตุลาการ**. กรุงเทพฯ: โอเพ่นบุ๊คส์.
- ผู้จัดการสุดสัปดาห์. (2561, 19 มีนาคม), น. 10-11.
- พรณรัตน์ ดิษฐ์เจริญ. (2555). **มาตรการทางกฎหมายในการเสริมสร้างความเข้มแข็งตามหลักประชาธิปไตยให้แก่พรรคการเมือง**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พฤทธิสาด ชุมพล และดวงพร มาจำเนียร. (2534). **รัฐธรรมนูญและการปกครอง รวมบทความของพงศ์เพ็ญ ศุกุนตารักษ์**. กรุงเทพฯ: วารสารสังคมศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์. (2549, 19 กรกฎาคม). กลับมาแล้วจ้า...อำมาตยาธิปไตย. **คม ชัด ลึก**, น. 4.

- พิมล ธรรมพิทักษ์พงษ์. (2552). “การพัฒนาคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไทย” ใน **รวมบทความทางวิชาการของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ชุดที่ 8: เรื่อง “ศาลรัฐธรรมนูญกับการคุ้มครองระบอบประชาธิปไตยตามหลักนิติธรรม”**. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- โพสต์ทูเดย์. (2562, 3 มีนาคม), น. B5.
- มติชน (ตจว.). (2561, 5 กรกฎาคม), น. 10.
- มติชน. (2561, 11 มีนาคม), น. 1, 10, 11.
- มติชน. (2561, 19 มีนาคม), น. 2.
- มติชน. (2561, 19 มีนาคม), น. 2.
- มติชน. (2561, 28 มิถุนายน), น. 10.
- มติชน. (2561, 29 มิถุนายน), น. 10.
- มติชน. (2561, 6 พฤษภาคม), น. 10.
- มนตรี รูปสุวรรณ และคณะ. (2546). “ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารและเสถียรภาพของ รัฐบาล”. ใน สถาบันพระปกเกล้า. **เอกสารประกอบการประชุมวิชาการของสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 4 เรื่อง “5 ปี ของการปฏิรูปการเมืองตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่”**. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- รังสรรค์ ณะพรพันธุ์. (2544, 1 กุมภาพันธ์). จากอำนาจอธิปไตยถึงยึดอธิปไตย. **ผู้จัดการรายวัน**.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475
- ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 116 ตอนที่ 3 ง วันที่ 12 มกราคม 2542
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 118 ตอนที่ 117 ก วันที่ 20 ธันวาคม 2544
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 123 ตอนที่ 71 ก
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 123 ตอนที่ 95 ก
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 125 ตอนที่ 122 ก
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 136 ตอนที่ 3 ง วันที่ 10 มกราคม 2562
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 136 ตอนที่ 7 ง วันที่ 24 มกราคม 2562

ราชกิจจานุเบกษาเล่มที่ 137 ตอนที่ 25 ง วันที่ 26 มีนาคม 2563

ลิขิต ชีวเวคิน. (2552, 16 เมษายน). อำมาตยาธิปไตย. **ผู้จัดการรายวัน**, น. 12.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2555). **บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาในการรักษาวินัยพรรค**

การเมืองและการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชน. กรุงเทพฯ: สถาบันรัฐธรรมนูญ
ศึกษา สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

สถาบันพระปกเกล้า. (2547). **วัตรระดับการบริหารจัดการที่ดี**. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.

สมศักดิ์ เจียมธีรสกุล. (2547). ความเป็นมาของเพลงชาติไทยปัจจุบัน. **วารสารธรรมศาสตร์** ปีที่ 27
ฉบับที่ 1 (ธันวาคม 2547), น. 2-102.

สมศักดิ์ พันธุ์เกษม. สัมภาษณ์. 5 มิถุนายน 2563.

สยามรัฐ. (2561, 13 มีนาคม), น. 1, 12.

สยามรัฐ. (2561, 19 มีนาคม), น. 2

สยามรัฐ. (2561, 19 มีนาคม), น. 2.

สยามรัฐ. (2561, 6 กรกฎาคม), น. 12.

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2563). ข้อมูลพรรคการเมืองที่ยังดำเนินการอยู่ ณ วันที่ 27
เมษายน 2563 จาก

https://www.ect.go.th/ect_th/download/article/article_20200430112210.pdf

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2561). **สานพลังประชารัฐ**. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการ
สภาผู้แทนราษฎร.

สีมา สีมานนท์. (2552, 21 เมษายน). ความเข้าใจเรื่องอมาตยาธิปไตย. **มติชน**, น. 10.

สุนทร วาที. (2552, 28 กันยายน). อำมาตยา-ประชาธิปไตยคืออะไร?. **สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์**, น.
28.

หยุด แสงอุทัย. (2517). **พรรคการเมือง**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พิมพ์เกษตร.

อนุสรณ์ ธรรมใจ. (2558, 9 ตุลาคม). ประชาธิปไตย ประชานิยม และรัฐสวัสดิการ (1). **กรุงเทพธุรกิจ**.

อนุสรณ์ พิชัยพลการ. (2547). **สถานะในทางกฎหมายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใน**
ความสัมพันธ์กับพรรคการเมือง. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อรพินท์ สฟโชคชัย. (2541). **สังคมเสถียรภาพและกลไกประชาธิปไตยที่ดี (Good Governance)**.
รายงานที่ดีอาร์ไอ ฉบับที่ 20.

อัจฉรา ปันทรานวงศ์. (2551). *มายาคติและอุดมการณ์ในโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งของพรรคไทย
รักไทยในการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548 : การวิเคราะห์ด้วยวิธีสัญ
วิทยา*. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (สื่อสารมวลชน) คณะวารสารศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อัฐพล โพธิพิพิธ. สัมภาษณ์. 15 พฤษภาคม 2563.