

รายงานการวิจัยเมื่อพรรคการเมืองเลือกตั้ง :

การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับประชาชนในฤดูกาลเลือกตั้ง:

กรณีศึกษาพรรคเพื่อไทย

(สัญญาเลขที่ RDG6210017)

เสนอต่อ

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

โดย

ผกาวดี สุพรรณจิตwana

โครงการวิจัยเรื่องเมื่อพรรคการเมืองเลือกตั้ง :การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับ
ประชาชนในฤดูกาลเลือกตั้ง

บทสรุปผู้บริหาร

การวิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับพรรคการเมืองในฤดูกาลเลือกตั้ง :กรณีศึกษาพรรคเพื่อไทย ต้องการตอบคำถามที่ว่าประชาชนกับพรรคการเมืองมีปฏิสัมพันธ์อย่างไร การตอบคำถามนี้สามารถแยกประเด็นย่อยเพื่อสร้างความชัดเจนต่อความสัมพันธ์ดังกล่าวได้ 4 คำถามคือ 1) ประชาชนในมุมมองของพรรคเพื่อไทยคือใคร 2) โครงสร้างและกลไกตามข้อบังคับของพรรคเพื่อไทยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องหรือไม่ 3) การปฏิบัติของพรรคและบุคลากรทางการเมืองของพรรคในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับประชาชนเป็นเช่นไร และ 4) สถานะของประชาชนในการมีปฏิสัมพันธ์กับพรรคเพื่อไทยเป็นอย่างไร เพื่อการสามารถสืบค้นและตอบคำถามทั้งหมดอันจะนำไปสู่การตอบคำถามเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างพรรคเพื่อไทยกับประชาชน ผู้วิจัยได้พิจารณาจากกิจกรรมที่พรรคการเมืองอ้าง “ประชาชน” เป็นแกนกลางเสมอคือกระบวนการสร้างนโยบาย โดยพิจารณาจากกระบวนการในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 และการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสำคัญ

การเก็บรวบรวมข้อมูลในการศึกษานี้ ผู้วิจัยพยายามแสดงข้อมูลเชิงประจักษ์โดยยึดข้อมูลจาก 3 แหล่งสำคัญ และ ดังนี้ 1) เอกสารของพรรคเพื่อไทยได้แก่ข้อบังคับพรรค อุดมการณ์นโยบายพรรค รายงานการประชุม ข้อเสนอแนะนโยบาย เป็นต้น 2) เอกสารการวิเคราะห์ของนักวิชาการ สื่อสิ่งพิมพ์ และสื่อออนไลน์ 3) การสัมภาษณ์บุคลากรทางการเมืองของพรรคเพื่อไทย จำนวน 8 ท่าน ประกอบด้วยผู้บริหารพรรคเพื่อไทยทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายยุทธศาสตร์ของพรรคเพื่อไทย คณะกรรมการบริหารและคณะกรรมการนโยบายของพรรคเพื่อไทย ผู้อำนวยการพรรคเพื่อไทย ผู้ประสานการเลือกตั้งฝ่ายบริหาร ฝ่ายกฎหมายและฝ่ายยุทธศาสตร์ ตลอดทั้งตัวแทนหน่วยงานในท้องถิ่นของพรรค

“ประชาชน” ในมุมมองของเพื่อไทย

“ประชาชน” ในมุมมองของฝ่ายบริหารของพรรคเพื่อไทย มี 3 กลุ่ม คือ

(1) กลุ่มสมาชิกพรรคและประชาชนทั่วไป ในความหมายนี้เสมือนว่า “ประชาชนทั่วไป” ต้องไม่มีสถานะเป็นผู้บริหารและบุคลากรทางการเมืองของพรรค

(2) กลุ่มผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และบุคคลที่สัมพันธ์กับกลุ่มดังกล่าว

(3) กลุ่มประชาชนคนไทยทั้งหมดและกลุ่มผู้ที่เข้ามาอาศัยในประเทศไทย ในความหมายนี้พรรคเพื่อไทยจำเป็นต้องดูแลผู้อยู่อาศัยในประเทศไทยทั้งหมด แต่ประชาชนเหล่านี้จัดแบ่งได้หลายส่วนหลายกลุ่มแตกต่างกัน เช่น ตามอายุ ตามเพศ ตามอาชีพ ตามพื้นที่ ตามการศึกษา ตามรายได้ ตามภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ตามองค์กร ตามความเป็นเจ้าของกิจการ ตามสถานะที่อาศัยในประเทศไทย ตามสิทธิ ตามหน้าที่ ตามกลุ่มวัฒนธรรมหรือศาสนา เป็นต้น

หากมองผ่านสโลแกนการเลือกตั้ง “ลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ ขยายโอกาส” การนิยาม “ประชาชน” ของพรรคเพื่อไทยจึงน่าจะอยู่ใน “ยากจน รายได้น้อยและขาดโอกาส” ทำให้ได้ความรู้สึกว่า “ประชาชน” ในมุมมองของพรรคเป็นกลุ่มที่ต้อง “พึ่งพา” และเมื่อพรรคได้บริหารประเทศพรรคจึงต้อง “พึ่งพิงได้” และ “เป็นผู้ให้” การนิยามลักษณะนี้ทำให้คำที่ว่า “พรรคเพื่อไทยไม่เคยทำนโยบายให้เปล่า” ถูกกลืนหายไปท่ามกลางกระแสวิพากษ์ในสังคมไทย

อุดมการณ์ของพรรคเพื่อไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประชาชน

คำประกาศอุดมการณ์ ในหมวด 2 ข้อ 9 ของข้อบังคับ: มีทั้งหมด 9 ข้อ ที่เกี่ยวข้องกับการแสดงความเป็นเจ้าของอำนาจคือประชาชนและการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ

- (1) ยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (2) ยึดมั่นว่า ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย มุ่งมั่นในการสร้างประชาธิปไตยที่แท้จริง ต่อต้านเผด็จการทุกรูปแบบ
- ...
- (5) พัฒนาพรรคให้เป็นสถาบันการเมืองของประชาชนอย่างแท้จริง

ความสัมพันธ์ของพรรคเพื่อไทยกับประชาชน

เชิงโครงสร้าง

ตามที่ปรากฏในข้อบังคับพรรคเพื่อไทย ได้มีการระบุนโยบายและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

นโยบายพรรค : แบ่งเป็นนโยบายหลักและนโยบายเฉพาะด้าน ในนโยบายหลักมี 17 ข้อระบุเพียงการสร้างประชาธิปไตยอย่างแท้จริง แต่ไม่ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมไว้ ส่วนในนโยบายเฉพาะด้าน อีก 16 ด้าน มีระบุเกี่ยวข้องกับอำนาจของประชาชนและการมีส่วนร่วม ดังนี้

นโยบายด้านการเมือง

(1) ยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ให้ปวงชนชาวไทยซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยมีส่วนร่วมในทางการเมือง การกำหนดแนวทางและการบริหารงานภาครัฐ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและการพัฒนาประเทศอย่างแท้จริง ภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

(7) ส่งเสริม สนับสนุนการกระจายอำนาจให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเองและพัฒนาท้องถิ่นให้มากขึ้น

นโยบายด้านการบริหาร

(1) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ...

(5) ส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของภาครัฐอย่างรวดเร็วและไม่มีค่าใช้จ่าย หรือมีน้อยที่สุด

นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(3) ลดการทำลายป่าและการผลิตที่อาศัยการทำลายป่าไม้ เพิ่มพื้นที่ป่าไม้ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรักษาและสร้างความอุดมสมบูรณ์ให้แก่ป่าไม้...

นโยบายด้านเกษตรกรรม

(5) ส่งเสริมการรวมกลุ่มของเกษตรกร เพื่อการผลิต การจำหน่ายและการส่งเสริมการแปรรูปผลิตภัณฑ์จากสินค้าเกษตรเพื่อเพิ่มมูลค่าให้มากขึ้น

นโยบายด้านการศึกษาและกีฬา

(3) ลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเสมอภาคและโอกาสทางการศึกษาที่มีคุณภาพ... ส่งเสริมให้องค์กรปกครองท้องถิ่น เอกชนและชุมชนเข้ามาร่วมจัดการศึกษา...

นโยบายด้านการสาธารณสุข

(3) ส่งเสริมให้ประชาชนสามารถดูแลสุขภาพตนเอง มีความรู้และมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสุขภาพ...

นโยบายการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

(2) ส่งเสริมให้ประชาชนมีศักยภาพในการจัดการปัญหาของตนเองมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการสร้างและพัฒนาชุมชนและสังคมให้เข้มแข็งและมีความสุข

สมาชิกพรรค ได้แก่บุคคลที่มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ในวันสมัครสมาชิกพรรค ได้สมัครเป็นสมาชิกพรรค และชำระค่าบำรุงพรรคซึ่งนายทะเบียนพรรคได้อนุมัติให้รับเป็นสมาชิกแล้ว สมาชิกพรรคมีสิทธิ ดังนี้(ข้อบังคับพรรค ข้อ 18)

(1) มีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อออกข้อบังคับหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อบังคับในเรื่อง

(1.1) หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกหรือการให้ความเห็นชอบให้ดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และหน้าที่และอำนาจของหัวหน้าพรรค เลขาธิการพรรค เภรัณยูภักดิ์พรรค นายทะเบียนสมาชิกพรรค กรรมการบริหารอื่น คณะกรรมการบริหาร หัวหน้าและกรรมการสาขาพรรค และตัวแทนพรรคประจำจังหวัด

(1.2) การประชุมใหญ่ของพรรคและการประชุมใหญ่ของสาขาพรรค

(1.5) หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกสมาชิกเพื่อส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการคัดเลือกบุคคลซึ่งพรรคเห็นสมควรจะเสนอชื่อให้ได้รับการพิจารณาแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี

(1.6) หลักเกณฑ์และวิธีการการคัดเลือกบุคคลดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(2) เสนอแนะนโยบายหรือแสดงความคิดเห็นต่อพรรค

(3) เข้าร่วมประชุมและลงคะแนนเสียงตามที่กำหนดในข้อบังคับหรือตามมติ คณะกรรมการบริหาร

(4) ได้รับเลือกเป็นกรรมการบริหาร กรรมการสาขา หรือตัวแทนพรรคประจำจังหวัดหรือ กรรมการ หรืออนุกรรมการอื่นๆตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับหรือเป็นที่ปรึกษาหรือผู้ปฏิบัติงาน ของพรรค

(5) ได้รับเลือกเป็นตัวแทนพรรคในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(6) การเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองของพรรค

(7) การคัดเลือกสมาชิกเพื่อส่งสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การ คัดเลือกบุคคลซึ่งพรรคเห็นสมควรเสนอชื่อให้ได้รับการเลือกตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี ผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมือง

พรรคเพื่อไทยมีหน้าที่และความรับผิดชอบต่อสมาชิกและประชาชนทั่วไป ในประเด็นที่ จะให้เกิดการมีส่วนร่วม ดังนี้ (ข้อ 20)

(2) ร่วมกับประชาชนในการหาแนวทางพัฒนาประเทศ และการแก้ไขปัญหาต่างๆที่ เกิดขึ้นในสังคมอย่างมีเหตุผล...

(3) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองรวมถึงทั้ง การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและการดำเนินงานขององค์กรอิสระอย่างมีเหตุผล

กิจกรรมอื่นๆ

(1) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของสมาชิกและประชาชนทั่วไปในการกำหนด นโยบายและการตัดสินใจทางการเมือง

เชิงปฏิบัติ

ประชาชนสามารถเข้ามีส่วนร่วมในการก่อรูปนโยบายของพรรคเพื่อไทยได้ในระดับให้ข้อมูลและ ปรึกษาหรือในการกระบวนกาที่ไม่เป็นทางการโดยมีสรุปการก่อรูปนโยบายของพรรคเพื่อไทย ได้ดังนี้

(1) หน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องในการก่อรูปนโยบาย

พรรคเพื่อไทยปัจจุบันมีหน่วยงาน องค์กร กรรมการ และคณะบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการก่อรูป นโยบาย ดังนี้

- คณะกรรมการบริหาร
- คณะกรรมการยุทธศาสตร์พรรคเพื่อไทย
- กลุ่มทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- คณะทำงานเฉพาะด้านอันประกอบด้วยที่ปรึกษา อดีตรัฐมนตรี กรรมการบริหาร และนักวิชาการที่ได้รับมอบหมาย

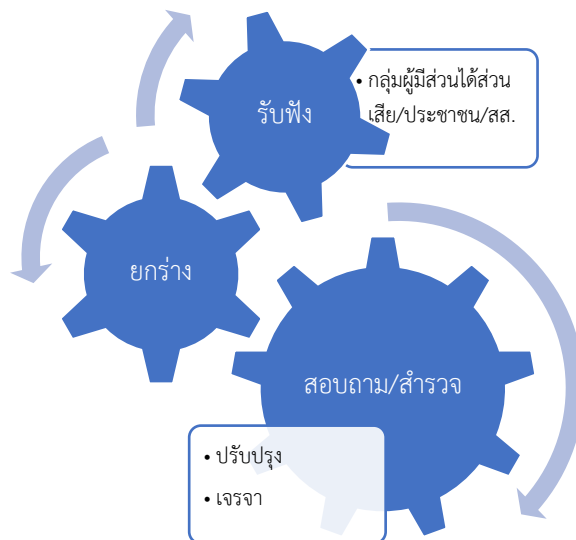
- สาขาพรรค/หน่วยประสานงานพรรค

(2) ช่องทางในการรวบรวมข้อมูล ปัญหา สถานการณ์ และประเด็นที่เกี่ยวข้อง

- การประชุมใหญ่สามัญและวิสามัญของพรรคเพื่อไทย
- การประชุมคณะกรรมการบริหาร
- การประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- การประชุมคณะกรรมการยุทธศาสตร์
- การประชุมร่วมกับกลุ่มผลประโยชน์ในภาคส่วนต่างๆ
- การประชุมกลุ่มย่อย/คณะทำงานเฉพาะกิจ
- การประชุมสาขาพรรค/หน่วยประสานงานพรรค
- การลงพื้นที่
- การพบปะปรึกษาหารือ
- การสำรวจ
- การจัดเวทีวิชาการ
- การเปิดรับข่าวสาร ช่องทางต่างๆ
- การวิเคราะห์สถานการณ์ของฝ่ายยุทธศาสตร์ อดีตรัฐมนตรี และที่ปรึกษาของพรรค

(3) กระบวนการปรับร่างนโยบาย

กลไกที่พรรคเพื่อไทยใช้ในการปรับปรุงร่างนโยบาย สรุปได้ดังนี้



(4) การตัดสินใจกำหนดนโยบาย

คณะกรรมการบริหารพรรคเพื่อไทยและคณะทำงานที่ประกอบด้วยอดีตรัฐมนตรี อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและที่ปรึกษายังเป็นกลุ่มที่มีบทบาทในการตัดสินใจกำหนดนโยบายเพื่อให้สอดคล้องกับการวิเคราะห์สถานการณ์ของพรรคและเป็นไปตามกฎหมาย

สถานะประชาชนในกระบวนการทางการเมืองของพรรคเพื่อไทย

“ประชาชน” ในมุมมองของฝ่ายบริหารของพรรคเพื่อไทย มี 3 กลุ่ม คือ

(1) กลุ่มสมาชิกพรรคและประชาชนทั่วไป ในความหมายนี้เสมือนว่า “ประชาชนทั่วไป” ต้องไม่มีสถานะเป็นผู้บริหารและบุคลากรทางการเมืองของพรรค

(2) กลุ่มผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และบุคคลที่สัมพันธ์กับกลุ่มดังกล่าว

(3) กลุ่มประชาชนคนไทยทั้งหมดและกลุ่มผู้ที่เข้ามาอาศัยในประเทศไทย ในความหมายนี้พรรคเพื่อไทยจำเป็นต้องดูแลผู้อยู่อาศัยในประเทศไทยทั้งหมด แต่ประชาชนเหล่านี้จัดแบ่งได้หลายส่วนหลายกลุ่มแตกต่างกัน เช่น ตามอายุ ตามเพศ ตามอาชีพ ตามพื้นที่ ตามการศึกษา ตามรายได้ ตามภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ตามองค์กร ตามความเป็นเจ้าของกิจการ ตามสถานะที่อาศัยในประเทศไทย ตามสิทธิ ตามหน้าที่ ตามกลุ่มวัฒนธรรมหรือศาสนา เป็นต้น

หากมองผ่านสโลแกนการเลือกตั้ง “ลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ ขยายโอกาส” การนิยาม “ประชาชน” ของพรรคเพื่อไทยจึงอยู่ใน “ยากจน รายได้น้อยและขาดโอกาส” ทำให้ได้ความรู้สึกว่า “ประชาชน” ในมุมมองของพรรคเป็นกลุ่มที่ต้อง “พึ่งพา” และเมื่อพรรคได้บริหารประเทศพรรคจึงต้อง “พึ่งพิงได้” และ “เป็นผู้ให้” การนิยามลักษณะนี้ทำให้คำที่ว่า “พรรคเพื่อไทยไม่เคยทำนโยบายให้เปล่า” ถูกกลืนหายไปท่ามกลางกระแสวิพากษ์ในสังคมไทย

บทสรุปความสัมพันธ์ระหว่างพรรคเพื่อไทยกับประชาชน

เงื่อนไขทางการเมืองเปลี่ยน

หลังการรัฐประหารเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 เงื่อนไขทางการเมืองในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองเปลี่ยนไปอย่างสิ้นเชิง มีการออกแบบระบอบ ระบบและกฎเกณฑ์ที่จำกัดความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมือง พรรคการเมือง ในเวทีเสวนา “อดีต ปัจจุบันและอนาคตรัฐธรรมนูญไทย” (2562) วรรณภา ตีระสังขะ ได้กล่าว ว่า “รัฐธรรมนูญร่างบนพื้นฐานความไม่ไว้วางใจคนกลุ่มหนึ่งคิดว่านักการเมืองต้องโกง” ขณะที่สิริพรรณ นกสวน เห็นว่า “รัฐธรรมนูญกลายเป็นเครื่องมือเพื่อเปลี่ยนผ่านสู่ความไม่เป็นประชาธิปไตย..เป็นระบอบทหารที่อำพรางด้วยการเลือกตั้งโดยเปิดช่องให้มีการควบคุมบังคับตัวแสดงทางการเมืองได้ง่าย...และความล้มเหลวของรัฐธรรมนูญ 2560 มี 4 ประการ คือ ไม่สามารถสร้างรัฐบาลที่มีเสถียรภาพ ก่อให้เกิดปัญหาการตรวจสอบถ่วงดุล ไม่สามารถสร้างความเสมอภาคและบรรเทาความเหลื่อมล้ำของประชาชนได้ และไม่สามารถสร้างเอกภาพทางการเมืองได้และจะกลายเป็นชนวนความขัดแย้ง ถ้าใช้ไปนานๆพรรคจะทะเลาะกันเอง..”

เงื่อนไขทางการเมืองจากกฎหมายหลักของประเทศนี้ส่งผลต่อการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคเพื่อไทยอย่างมาก เช่น การจัดตำแหน่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคเพื่อไทย ซึ่งอดีตรัฐมนตรีและผู้บริหารของพรรคต้องอยู่ในบัญชีรายชื่อแม้จะรู้ว่าด้วย

เงื่อนไขของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องพรรคเพื่อไทยมีโอกาสน้อยมากที่จะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และส่งผลต่อมาถึงการต้องปรับกระบวนการบริหารภายในของพรรค

อดีตรัฐมนตรีและคณะผู้บริหารของพรรคซึ่งปัจจุบันไม่ได้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่เป็นสัญลักษณ์ของพรรคที่ประชาชนรู้จักต้องทำงานนอกสภา ในฐานะกรรมการชุดต่างๆของพรรคเพื่อสนับสนุนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ทำงานในสภาฯ ดังนั้นช่องว่างระหว่างบุคคลที่ประชาชนรู้จักกับตัวแทนในสภาผู้แทนราษฎรจึงมีช่องว่างมากขึ้น

ประชาชน “ต้องพึ่งพา”

ดังที่ได้อภิปรายมาในส่วนก่อนหน้านี้ว่า ลักษณะนโยบายพรรคเพื่อไทยเสมือนนิยาม “ประชาชน” ในลักษณะเป็นกลุ่มบุคคลที่ต้อง “พึ่งพา” แต่ขณะเดียวกัน การทำงานของพรรคเพื่อไทยกลับมีภาพของการเข้าหากลุ่มอาชีพที่หลากหลายและมีการจัดเวทีความร่วมมือกับต่างประเทศ ในส่วนนี้กลายเป็นโจทย์ที่พรรคเพื่อไทยต้องหาคำตอบต่อการยกระดับจาก “ที่พึ่ง” เป็น “ผู้สนับสนุน” ได้หรือไม่

ความสำเร็จของอดีต

นโยบายการหาเสียงเลือกตั้งของพรรคเพื่อไทย ครั้งปี พ.ศ. 2562 เมื่อเปรียบเทียบกับพรรคการเมืองอื่นๆแล้ว ปฏิเสธไม่ได้ว่า ไม่อาจสร้างปรากฏการณ์ใหม่หรือสามารถฉีกแนวทางให้แตกต่างได้ แนวทางการใช้นโยบายและคุณลักษณะของผู้นำพรรคในการรณรงค์เลือกตั้งที่พรรคไทยรักไทยเป็นผู้เริ่มเปลี่ยนแปลงตั้งแต่ในยุคของทักษิณ ชินวัตรได้ถูกทุกพรรคการเมืองนำมาใช้เป็นกลยุทธ์ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง หรือกล่าวให้ชัดได้ว่า แม้พรรคเพื่อไทยจะเปิดช่องทางเพื่อรับปัญหาจากประชาชนในหลากหลายช่องทาง การสร้างนโยบายที่แตกต่างออกไปเพื่อให้ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนยังเป็นข้อจำกัด

ข้อจำกัดที่ทำให้พรรคเพื่อไทยที่แม้ว่าจะสามารถรวบรวมข้อมูลได้อย่างหลากหลายวิธีการ แต่การสร้างนโยบายที่ตรงตามความต้องการของประชาชนภายใต้กรอบกฎหมายรัฐธรรมนูญและยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีกลายเป็นความท้าทายใหม่ และกลายเป็นสิ่งที่พรรคเพื่อไทยต้องเร่งพัฒนาแนวทางออกมาเพื่อวางสถานะของพรรคที่สัมพันธ์กับประชาชนให้พ้นจากความประทับใจและความเชื่อถือในการสร้างผลงานที่สามารถทำนโยบายให้เป็นรูปธรรมที่จับต้องได้จากอดีต

ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคเพื่อไทยกับประชาชนในปัจจุบันวางอยู่บนเงื่อนไขสำคัญคือ

- (1) ความสัมพันธ์ที่พรรคเพื่อไทยเป็นความต่อเนื่องของพรรคไทยรักไทย พรรคพลังประชาชน ยืนยันได้จากผู้นำของพรรค แนวนโยบายและบุคลากรของพรรคจำนวนหนึ่งเป็นกลุ่มบุคคลกลุ่มเดียวกัน
- (2) ความต่อเนื่องจากพรรคดังกล่าวทำให้ผลของนโยบายที่เป็นรูปธรรมจับต้องได้ที่เคยประสบความสำเร็จ ยังอยู่ในความทรงจำของประชาชน

(3) บุคลากรที่ผ่องถ่ายมาสู่พรรคเพื่อไทยมีประสบการณ์ทำงานในอดีต แม้ว่าจะได้รับการวิพากษ์ถึงปัญหาในการบริหาร การถูกดำเนินคดี และอื่นๆ แต่ประชาชนส่วนหนึ่งยังเชื่อมั่นในบุคคลเหล่านี้

คำถามสำคัญในความสัมพันธ์ของพรรคเพื่อไทยกับประชาชนบนฐานที่ต่อเนื่องจากอดีตจะสั้นคลอนและเสื่อมลงหรือไม่เมื่อต้องเผชิญกับบริบทและเงื่อนไขที่พรรคการเมืองอื่นดำเนินนโยบายบนฐานเดียวกัน และบุคลากรของพรรคเริ่มเคลื่อนย้ายสู่พรรคการเมืองอื่นๆ อันเป็นวิถีปกติทางการเมือง คำตอบที่ NDI(2011) เสนอคือการทำให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันที่สร้างนโยบายจากการปรึกษาหารือ และทำให้ประชาชนรู้สึกว่าเป็นเจ้าของนโยบายนั้น ในมิตินี้ ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคกับประชาชนจะมีความใกล้ชิดและยั่งยืนขึ้น

ความเป็นสถาบันการเมืองของประชาชน

ความสำเร็จในการสร้างสมาชิกพรรคไทยรักไทยในอดีตที่เคยมีสมาชิกเป็นจำนวนหลายล้านคน เมื่อส่งผ่านมาสู่เพื่อไทยที่มีจำนวนหลักแสน เป็นประวัติศาสตร์ของพรรคที่ต้องผ่านการยุบพรรคซ้ำๆ และสร้างเงื่อนไขที่ทำให้พรรคต้องจัดการกับสมาชิกพรรคใหม่ๆ ตลอดเวลา เงื่อนไขนี้ทำให้พรรคเพื่อไทย “กังวล” ต่อ “การถูกยุบพรรค” เงื่อนไขบางเงื่อนไขทำให้ผู้บริหารพรรคต้องรับผิดชอบต่อพฤติกรรมของสมาชิกพรรคทำให้ความระวังของพรรคเพื่อไทยมีสูง จึงปฏิเสธไม่ได้ว่า ความเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชนของพรรคเพื่อไทยถูกระทบจากเงื่อนไขทางการเมืองภายนอก ดังเช่นภูมิธรรม เวชยชัย (2563) ได้ให้สัมภาษณ์ไว้ว่า “ปัญหาความไม่ต่อเนื่องหรือความไม่สามารถเป็นสถาบันทางการเมืองที่แข็งแรง ส่วนใหญ่มันมาจากระบบประชาธิปไตยไทยมันไม่แข็งแรง และก็ถูกทหารถูกกลุ่มผู้มีอำนาจมาบั่นทอนและก็ทำลายอย่างต่อเนื่องตลอด เวลาพูดถึงตรงนี้ก็จะต้องถึงเชิงความคิดว่าเวลามาดูในรายละเอียดก็ไม่มีพัฒนาการที่เหมือนเดิมเพราะมันไม่ได้มีความพร้อมแบบเดิม ไม่ได้มีประสบการณ์ที่รับช่วงต่อเนื่องอย่างผมอยู่เพื่อไทยผมยังเป็นรอยต่อเนืองของไทยรักไทย แต่พอเป็นกลุ่มที่อยู่ด้วยสมัยนั้นถึงเวลานี้เหลืออยู่ไม่กี่คนในพรรคเพื่อไทย แต่ถ้าพรรคไม่โดนกระทำอย่างที่แล้วมาตลอด 20 ปี พรรคคงมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง มันจะเป็นความแข็งแรงของพรรคการเมืองมากกว่านี้เยอะ”

นวัตกรรมการสื่อสาร

ความสัมพันธ์ของพรรคเพื่อไทยกับประชาชนได้เริ่มเปลี่ยนแปลงรูปแบบจากการสัมพันธ์กันโดยตรงสู่การสัมพันธ์ผ่านนวัตกรรมการสื่อสาร คณะผู้บริหาร ที่ปรึกษา อดีตรัฐมนตรีและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคทุกคนได้รับการร้องขอให้เปิดช่องทางการสื่อสารกับประชาชนในทุกช่องทางที่ทำได้ เช่น เฟซบุ๊ก ไลน์ เพจ ทวิตเตอร์ อินสตราแกรม หรือแล้วแต่ความถนัดของแต่ละคน เป้าหมายของการสื่อสารผ่านช่องทางดังกล่าว ทั้งนี้มีจุดประสงค์เพื่อส่งข่าวสารของพรรคสู่กลุ่มประชาชนที่ติดตามสมาชิกพรรคอยู่และการรับข่าวสารจากพื้นที่ เพราะพรรคเพื่อไทยตระหนักถึงข้อจำกัดของการสื่อสารสาธารณะในขณะที่ทำหน้าที่เป็นพรรคฝ่ายค้าน

ข้อมูลจากช่องทางเหล่านี้จะเชื่อมโยงเข้าสู่พรรคผ่านผู้ประสานงานของพรรคซึ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบเป็นภูมิภาค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือบุคลากรทางการเมืองของพรรคจะเชื่อมช่องทางเหล่านี้กับผู้ประสานงานพรรค เพื่อให้เกิดการส่งข้อมูล 2 ทาง ซึ่งการเผยแพร่ผ่านช่องทางนี้ถือเป็นการสื่อสารเฉพาะบุคคลไม่เกี่ยวกับพรรค เพราะสำหรับช่องทางที่เป็นทางการของพรรคเพื่อไทยจะมีการกลั่นกรองจากฝ่ายกฎหมายก่อนการเผยแพร่ทั้งนี้เพื่อป้องกันการกระทำผิดกฎหมายที่จะส่งผลกระทบต่อพรรค

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับพรรคการเมืองในฤดูกาลเลือกตั้ง :กรณีศึกษาพรรคเพื่อไทย ต้องการตอบคำถามที่ว่าประชาชนกับพรรคการเมืองมีปฏิสัมพันธ์อย่างไร การตอบคำถามนี้สามารถแยกประเด็นย่อยเพื่อสร้างความชัดเจนต่อความสัมพันธ์ดังกล่าวได้ 4 คำถามคือ 1) ประชาชนในมุมมองของพรรคเพื่อไทยคือใคร 2)โครงสร้างและกลไกตามข้อบังคับของพรรคเพื่อไทยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องหรือไม่ 3) การปฏิบัติของพรรคและบุคลากรทางการเมืองของพรรคในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับประชาชนเป็นเช่นไร และ4)สถานะของประชาชนในการมีปฏิสัมพันธ์กับพรรคเพื่อไทยในกระบวนการพัฒนานโยบายเป็นอย่างไร เพื่อการสามารถสืบค้นและตอบคำถามทั้งหมดอันจะนำไปสู่การตอบคำถามเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างพรรคเพื่อไทยกับประชาชน ผู้วิจัยได้พิจารณาจากกิจกรรมที่พรรคการเมืองอ้าง “ประชาชน” เป็นแก่นกลางเสมอคือกระบวนการสร้างนโยบาย โดยพิจารณาจากกระบวนการในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 และการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสำคัญ การเก็บรวบรวมข้อมูลในการศึกษานี้ ผู้วิจัยพยายามแสดงข้อมูลเชิงประจักษ์โดยยึดข้อมูลจาก 4 แหล่งสำคัญ และ ดังนี้ 1) เอกสารของพรรคเพื่อไทยได้แก่ข้อบังคับพรรค อุดมการณ์ นโยบายพรรค รายงานการประชุม ข้อเสนอแนะนโยบาย เป็นต้น 2) เอกสารการวิเคราะห์ของนักวิชาการ สื่อสิ่งพิมพ์ และสื่อออนไลน์ 3) การติดตามสังเกตการณ์ลงพื้นที่ของสมาชิกพรรคเพื่อไทย และ4)การสัมภาษณ์บุคลากรทางการเมืองของพรรคเพื่อไทย จำนวน 8 ท่าน

ผลการศึกษาพบว่า “ประชาชน” ในมุมมองของฝ่ายบริหารของพรรคเพื่อไทย คือประชาชนที่เป็นพลเมืองไทยและผู้เข้ามาอยู่อาศัยในประเทศไทยทั้งหมด ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคเพื่อไทยกับประชาชนในมิติของการกำหนดนโยบาย พบว่า ขึ้นอยู่กับการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขทางการเมืองโดยหลังการรัฐประหารเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 เงื่อนไขทางการเมืองในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองเปลี่ยนไปอย่างสิ้นเชิง มีการออกแบบระบอบ ระบบและกฎเกณฑ์ที่จำกัดความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองกับประชาชน โดยความสัมพันธ์ระหว่างพรรคเพื่อไทยกับประชาชนในปัจจุบันวางอยู่บนเงื่อนไขสำคัญ คือ แนวนโยบายและบุคลากรของพรรคจำนวนหนึ่งเป็นกลุ่มบุคคลกลุ่มเดิมตั้งแต่พรรคไทยรักไทยและพลังประชาชนส่งผลให้ประชาชนมีภาพความทรงจำต่อความสำเร็จในอดีตต่อการดำเนินนโยบายดังกล่าว ทำให้ประชาชนเชื่อมั่นในกลุ่มบุคคลผู้กำหนดนโยบายเหล่านี้

กลไกการสร้างนโยบายของพรรคเพื่อไทยในการเลือกตั้ง ปี พ.ศ. 2562 ที่ผ่านมามีได้เงื่อนไขทางกฎหมายและความสัมพันธ์กับประชาชนดังที่กล่าวข้างต้นมีลักษณะของการพยายามเปิดช่องทางรับฟัง

ความคิดเห็นของประชาชนให้หลากหลายช่องทาง มีตั้งคณะทำงานกลุ่มเฉพาะเพื่อยกร่างนโยบายและสร้างกระบวนการปรับปรุงร่างนโยบายระหว่างคณะทำงานกับประชาชนและผู้บริหารพรรคอย่างต่อเนื่อง แต่ในการตัดสินใจกำหนดนโยบายเพื่อการรณรงค์เลือกตั้งยังเป็นอำนาจของกลุ่มเฉพาะภายในพรรค ทั้งนี้เนื่องจากมีประเด็นทางข้อกฎหมายและการพิจารณาความเป็นไปได้ในการปฏิบัติจริงร่วมอยู่ด้วย

Abstract

The research titled “the relationship between people and parties in the general election: a case study of Pheu Thai Party” has a research question that is how do people and Pheu Thai Party interact in policy development process. For answering this question, the research provides four sub-points to clarify the relationship which are 1) who are the people in the perception of Pheu Thai Party? 2) Does Pheu Thai Party’s regulatory structure and mechanism allow people to be involved? 3) What are the practices and activities of the party and its political members related to the people? And 4) how does the level of people’s participatory in the Pheu Thai’s policy development process? To be able to answer all questions, the researcher has considered the activities that the party claims “people” as the centrepiece in the policy-making process based on the election process on March 24, 2019. According to data collection, the researcher attempted to collect all sources that are: 1) documents, regulations, ideology, policies, meeting reports, policy suggestions of Pheu Thai Party; 2) the academic analysis and ideas from all media; 3) monitoring of Pheu Thai Party member’s field visited; 4) Interviewing with eight Pheu Thai Party’s political executive members.

The results of the study revealed that people from the viewpoint of Pheu Thai Party’s executive members were all civilians and residents of Thailand. The relationship between Pheu Thai Party and people in policy development process depended on radical change of political conditions after the coup on May 22, 2014 that limited the interactions between the party, political members, and people. The current relationship between Pheu Thai Party and people rested on an important condition which was policies and some

administrative members who were the groups since Thai Rak Thai Party and Palang Prachachon Party. This made people have good images about former successful policies so they trusted them.

The Pheu Thai Party's policy-building mechanism in the 2019 elections under the legal conditions and relationship with the people as mentioned above attempted to open various channels for public hearing. The party set a specific working group to draft policies and build the process to improve drafted policies among the specific working group, people, and the executive of the party. However, the final policy decision-making for electoral campaign still relied on the executive group within the party because of legal issues and possibilities for practices.

สารบัญ

บทสรุปผู้บริหาร	ก
บทคัดย่อ.....	ญ
Abstract.....	ฉ
สารบัญ	ฉ
สารบัญตาราง.....	ฅ
สารบัญภาพ	ณ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
ความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	3
กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	3
ระเบียบวิธีวิจัย.....	5
บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับการศึกษาความสัมพันธ์ของพรรคการเมืองกับประชาชนและกรณีพรรคเพื่อไทย	8

การศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของพรรคการเมืองกับประชาชน.....	8
แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน.....	16
การศึกษาเกี่ยวข้องกับพรรคเพื่อไทย.....	22
บทที่ 3 การกำหนดนโยบายของพรรคเพื่อไทยในช่วงฤดูการเลือกตั้ง โครงสร้างและการปฏิบัติ	43
เงื่อนไขทางการเมืองหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560.....	43
ผลการเลือกตั้งวันที่ 24 มีนาคม 2562.....	47
พรรคเพื่อไทย :.....	48
เข้าสู่ฤดูการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560	48
เริ่มดำเนินกิจกรรมทางการเมืองหลังรัฐประหาร พ.ศ.2557 :	49
การประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค ครั้งที่ 1/2561	49
การประชุมใหญ่สามัญพรรคเพื่อไทย พ.ศ.2561 (รายงานการประชุม, 2561)	50
โครงสร้างของพรรค	53
การบริหารงานพรรค.....	54
เชิงปฏิบัติ	55
การประชุมใหญ่วิสามัญและการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหาร	55
การประชุมคณะกรรมการบริหาร.....	55
กระบวนการสร้างนโยบาย	57
เชิงโครงสร้าง.....	57
เชิงปฏิบัติ.....	58
กรณีศึกษา การสร้างนโยบายด้านการเกษตร.....	59
การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง	75
เชิงโครงสร้าง.....	75
เชิงปฏิบัติ.....	76
พรรคเพื่อไทยหลังฤดูการเลือกตั้ง	77

การทำงานในฐานะพรรคฝ่ายค้านหลังการเลือกตั้ง	78
การประชุมคณะกรรมการบริหาร	79
การประชุมคณะกรรมการยุทธศาสตร์	79
การประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	80
บทที่ 4 ประชาชนและพรรคเพื่อไทย	82
“ประชาชน” ของพรรคเพื่อไทย	82
รูปแบบและระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนกับพรรคเพื่อไทย	83
รูปแบบการรวบรวมความต้องการและประเมินสภาพปัญหาจากประชาชนและการพัฒนานโยบาย	84
ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน: อยากใกล้แต่ต้องห่าง	87
ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) ที่จำกัดในระดับบริหารหรือ	88
พื้นที่การตัดสินใจสุดท้าย (Final Decision Making's space)	92
แนวโน้มการยกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน	93
การเป็นสถาบันทางการเมือง	93
ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคเพื่อไทยกับประชาชนในช่วงก่อน ระหว่างและหลังการเลือกตั้ง	95
ความสัมพันธ์กับประชาชนก่อนและระหว่างการเลือกตั้ง	95
ความสัมพันธ์กับประชาชนหลังการเลือกตั้ง : พรรคฝ่ายค้าน	98
บทที่ 5 สรุปและอภิปรายผล	100
บริบททางการเมืองกับความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับประชาชนในฤดูการเลือกตั้ง	100
การปกครอง “ของ” “โดย” “เพื่อ” ประชาชน : มุมมองผ่านการสร้างนโยบายของพรรคเพื่อไทย	103
การเลือกตั้งขั้นต้น	104
การปกครอง “โดย” ประชาชน : ความเป็นตัวแทนและการบริหารหรือในกระบวนการก่อรูปนโยบาย	105
การปกครอง “เพื่อ” ประชาชน	107
บทสรุปความสัมพันธ์ของพรรคเพื่อไทยกับประชาชนและทิศทางความสัมพันธ์ระหว่างพรรคกับประชาชน	109
บรรณานุกรม	114

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบกิจกรรมการบริหารและการมีส่วนร่วมของพรรคเพื่อไทย 2551-2560.....	37
ตารางที่ 2 ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. 2562.....	47

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1 วงจรพื้นฐานการพัฒนานโยบาย.....	11
ภาพที่ 2 การยกร่างและรับรองนโยบาย	12
ภาพที่ 3 political party’s road to resilience).....	14
ภาพที่ 4 จำนวนสมาชิกพรรคการเมืองไทย	16
ภาพที่ 5 ขั้นตอนการมีส่วนร่วม 8 ขั้นของ อาร์เนสไดน์	21
ภาพที่ 6 ระบบการเลือกตั้ง 2560	45
ภาพที่ 7 ตัวอย่างร่างนโยบายด้านการเกษตรที่นำเสนอจากกลุ่มทำงาน	74
ภาพที่ 8 คำแถลงการณ์จัดตั้งศูนย์ร่วมใจสู้ภัยโควิด 2019 พรรคเพื่อไทย	78
ภาพที่ 9 ทิศทางนโยบายของรัฐบาลหลังรัฐประหาร พ.ศ.2557.....	101
ภาพที่ 10 ผลกระทบที่พรรคการเมืองจะได้รับและต้องระวังในการเลือกตั้ง พ.ศ. 2562 โดย iLaw	103
ภาพที่ 11 ตัวอย่างมาตรการของนโยบายเกษตรพรรคเพื่อไทยในการเลือกตั้ง พ.ศ. 2562.....	108
ภาพที่ 12 การเปรียบเทียบนโยบายด้านการเกษตร ในช่วงการเลือกตั้ง พ.ศ. 2562	111

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญของปัญหา

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน ด้วยนิยามนี้ประชาชนจึงเป็นทั้งเจ้าของอำนาจอธิปไตย เป็นผู้ปกครองและเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการปกครองซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของระบอบนี้ การที่ยืนยันคุณภาพการพัฒนาของระบอบประชาธิปไตยของประเทศต่างๆว่าอยู่ในระดับที่ดีหรือไม่จึงมักจะแสวงหาร่องรอยและติดตามการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งจากที่กำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจนและการปฏิบัติจริง

ในระบอบประชาธิปไตยเชื่อว่าผู้มีอำนาจตัดสินใจขั้นสุดท้ายคือประชาชน พรรคการเมือง (political party) คือช่องทางที่ประชาชนสามารถส่งผ่านอำนาจและเข้ามีส่วนร่วมในการระบอบการปกครองและการมีกิจกรรมทางการเมืองต่างๆ ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมทั้งในแง่การเป็นสมาชิกพรรคการเมือง การอุทิศเงินและเวลา การช่วยในการกำหนดนโยบายเสนอความเห็นในด้านต่างๆ การแสดงความเห็นในพื้นที่สื่อหรือเข้าร่วมการณรงค์ทั้งสนับสนุนหรือคัดค้านต่อประเด็นที่พรรคการเมืองและรัฐบาลกำลังดำเนินการอยู่ หรือกระทั่งการเป็นหน่วยงานทางการเมืองของพรรคในชุมชน เหล่านี้ต่างนับได้ว่าเป็นการใช้สิทธิของการมีอำนาจอธิปไตยในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยทั้งสิ้น พรรคการเมืองจึงเป็นเสมือนพื้นที่พื้นฐานทางการเมืองที่อดทนต่อการโต้แย้งและสร้างสรรค์ผลประโยชน์ที่ภาคส่วนต่างๆ ในสังคมต้องการเข้ามามีอิทธิพลต่อการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรด้านต่างๆของประเทศ

พรรคการเมืองสร้างความชอบธรรมในการเข้าสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยผ่านการที่ประชาชนลงคะแนนเสียงให้ผู้สมัครของพรรคการเมืองเพื่อให้ไปทำหน้าที่แทนในระบอบรัฐสภา อันถือว่าประชาชนได้ส่งผลผ่านอำนาจของตนไปยังสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งกรณีของประเทศไทย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง กล่าวคือ ผู้ที่ถูกเสนอชื่อให้ประชาชนคัดเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นเสมือนตัวแทนของพรรคการเมืองในการนำเสนอนโยบายรณรงค์เพื่อการรับเลือกตั้งต่อประชาชนในเขตของตน พรรคการเมืองจึงเสมือนเป็นสะพานเชื่อมระหว่างภาคประชาชนกับรัฐบาลในการทำหน้าที่บริหารประเทศตามนโยบายที่ได้นำเสนอให้กับประชาชน ขณะเดียวกันพรรคการเมืองก็ต้องสร้างความชอบธรรมในการใช้อำนาจจากคะแนนเสียงของประชาชนที่เลือกผู้สมัครของพรรคการเมืองนั้นๆเข้าไปทำหน้าที่ผู้แทนราษฎรในรัฐสภา ดังนั้นเพื่อให้ได้มาซึ่งคะแนนเสียงทั้งในระดับพื้นที่และระดับประเทศ พรรคการเมืองจึงจำเป็นต้องกำหนดนโยบายและคัดเลือกบุคคลที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนลงคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครของพรรคการเมืองตนเองให้มากที่สุด ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองในการหาเสียงเลือกตั้งจึงเป็นดัชนีชี้วัดหนึ่งซึ่งสะท้อนให้เห็นความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ว่าต้องการให้มีการบริหาร

ประเทศไปในทิศทางใด เนื่องด้วยประชาชนส่วนใหญ่คาดหวังว่าผลการเลือกตั้งจะนำไปมาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและรัฐบาลที่มีนโยบายตามที่ตนเองต้องการ

ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับพรรคการเมืองจึงมีหลายมิติ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง เพราะนอกจากนโยบายที่ถูกนำมาใช้ในการหาเสียงของพรรคการเมืองจะเป็นพันธสัญญาระหว่างพรรคการเมืองกับประชาชนแล้ว ยังสามารถสะท้อนให้เห็นอีกทางหนึ่งว่าพรรคการเมืองนั้นๆให้ความสำคัญกับข้อเรียกร้องหรือความต้องการของประชาชนมากน้อยหรือไม่เพียงใด การเข้าร่วมในกิจกรรมที่พรรคจัดขึ้นทั้งในสถานะของประชาชนทั่วไปและสถานะของสมาชิกพรรค เป็นต้น

งานวิจัยชิ้นนี้ให้ความสนใจศึกษาความตำแหน่งแห่งที่ของประชาชนในการเมืองไทยโดยศึกษาจากความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับประชาชนในกระบวนการกำหนดข้อเสนอ นโยบายของพรรคการเมืองในฤดูกาลเลือกตั้งและสำรวจเส้นอำนาจของตัวแสดงและสถาบันทางการเมืองต่างๆในการเมืองไทยที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากในทศวรรษที่ผ่านมาในฐานะบริบทแวดล้อมที่สำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างพรรคกับประชาชน งานวิจัยมุ่งทำความเข้าใจบทบาทสถานะหรืออำนาจของประชาชนในการเมืองไทยเพื่อชี้ให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมว่าหน่วยที่สำคัญที่สุดในระบอบประชาธิปไตยคือประชาชนนั้นมีส่วนร่วมในการกำหนดเส้นทางชีวิตของตนเองมากน้อยเพียงไร เนื่องจากความขัดแย้งทางการเมืองที่รุนแรงต่อเนื่องและปัญหาสำคัญของประเทศในระบอบประชาธิปไตยไม่ว่าจะเป็นเรื่องความเหลื่อมล้ำหรือความจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจไม่สามารถจัดการให้ลุล่วงไปได้โดยสันติหากละเลยประชาชน

ความสัมพันธ์ดังกล่าวสามารถศึกษาในช่วงเวลาต่างๆได้ตั้งแต่ฤดูกาลเลือกตั้งที่พรรคการเมืองต้องการเสียงสนับสนุนจากประชาชนและมีกิจกรรมที่เกี่ยวข้องหรือพยายามดึงประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับพรรคจะเป็นช่วงเวลาที่มีความสัมพันธ์ของสองฝ่ายรวมถึงตัวแสดงและสถาบันทางการเมืองอื่นๆมีความเข้มข้น โดยเฉพาะในเรื่องของการกำหนดนโยบายเพื่อการหาเสียงเลือกตั้ง อันเป็นพิมพ์เขียวของการจัดสรรปันส่วนทรัพยากร ผลประโยชน์หรือต้นทุนของประเทศ อีกทั้งการเลือกตั้งในวันที่ 24 มีนาคม 2562 เป็นการเลือกตั้งบนภูมิทัศน์ใหม่ของการเมืองไทยคือการเลือกตั้งครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ขอบเขตเส้นอำนาจต่างๆทางการเมืองไทยยังไม่ถูกขีดเส้นให้ลงตัวแน่นอน ดังนั้น การเลือกตั้งครั้งนี้จึงสำคัญอย่างยิ่งและสมควรจะศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับประชาชนในฤดูกาลเลือกตั้งเพื่อทราบบทบาทสถานะของประชาชนและสำรวจขอบเขตเส้นอำนาจของตัวแสดงและสถาบันทางการเมืองต่างๆในการเมืองไทยที่เปลี่ยนแปลงอย่างมากในทศวรรษที่ผ่านมา

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาโครงสร้างและการปฏิบัติในการกำหนดนโยบายของพรรคเพื่อไทยในช่วงเหตุการณ์เลือกตั้งวันที่ 24 มีนาคม 2562
2. เพื่อศึกษาบทบาทสถานะของประชาชนในกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคเพื่อไทย
3. ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคเพื่อไทยกับประชาชนในช่วงก่อน ระหว่างและหลังการเลือกตั้ง

กรอบแนวคิดในการวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้ใช้กรอบแนวคิดเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างพรรคกับประชาชนและประชาธิปไตยของปีเตอร์ ไมเออร์(Peter Mair) และ อี อี แชตซ์ไนเดอร์(E.E. Schattschneider) แชตซ์ไนเดอร์เขียนไว้ในหนังสือ Party Government(1942) ว่า “พรรคการเมืองสร้างประชาธิปไตยและประชาธิปไตยสมัยใหม่จะยั่งยืนมิได้หากปราศจากพรรคการเมืองหลายพรรค... พรรคการเมืองต่างๆจึงมิได้เป็นเพียงส่วนขยายของการปกครองสมัยใหม่ พวกเขาเป็นใจกลางของมันและทำหน้าที่เป็นปัจจัยกำหนดตัดสินใจและสร้างสรรค์ในนั้น” ดังนั้นสำหรับแชตซ์ไนเดอร์พรรคการเมืองคือองค์ประกอบที่สำคัญอย่างยิ่งของประชาธิปไตยและเป็นเครื่องมือของประชาชนในการเข้าถึงอำนาจรัฐโดยสันติ

ในขณะที่ไมเออร์ตั้งข้อสังเกตสืบต่อจากงานของแชตซ์ไนเดอร์ เรื่อง The Semi-Sovereign People หรือประชาชนกึ่งอธิปไตย โดยที่งานของแชตซ์ไนเดอร์นั้นเสนอไว้ว่ากระบวนการกำหนดนโยบายนั้นในบางครั้งอยู่ไกลเกินประชาชนธรรมดาจะเอื้อมถึง ซึ่งไมเออร์มีความเห็นว่าในปัจจุบันนั้นประชาชนตกอยู่ในสภาพไร้อธิปไตยในทางปฏิบัติจริง สิ่งที่เกิดขึ้นคือความหมายของประชาธิปไตยอ่อนนัยไม่มีองค์ประกอบของประชาชนกลายเป็นประชาธิปไตยที่ไร้ประชาชน(democracy without the demos) เนื่องจากความเมินเฉยต่อการเมือง นักการเมืองและความหมกมุ่นประชาธิปไตย

การขาดองค์ประกอบของประชาชนในประชาธิปไตยดังกล่าวถูกแทนที่ด้วยบทบาทของสถาบันที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งเสียงข้างมาก(non-majoritarian institution) เช่น สถาบันตุลาการ เอ็นจีโอ ฯลฯ ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของผู้มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องมากกว่าการมีส่วนร่วมผ่านการเลือกตั้งทั่วไป กำเนิดเป็นสิ่งที่ไมเออร์เรียกว่า “ประชาธิปไตยในระบอบรัฐธรรมนูญ”(constitutional democracy) ที่อยู่อีกฟากหนึ่งของประชาธิปไตยโดยประชาชน(popular democracy) กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ สำหรับสาธารณชนทั้งหลายแล้วคงจะเป็นเลือกที่ไม่ยากนักระหว่างเป้าหมายทางนโยบายที่อธิบายได้อย่างเป็นภววิสัย(objectivity)และมีธรรมาภิบาลของผู้เชี่ยวชาญกับเป้าหมายทางนโยบายของการเมืองเลือกตั้งที่กระหายอำนาจ ตามผลการศึกษาของไมเออร์ ช่องว่างของประชาธิปไตยที่เปิดให้สถาบันที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งเสียงข้างมากเบียดขับบทบาทของประชาชนออกไปนั้นสัมพันธ์กับการถอนตัวจากการเมืองของประชาชนและผู้นำพรรคการเมืองโดยประชาชนถอนตัวจากการเมืองโดยพรรคเข้าหาตำแหน่งทางการเมืองใน

สถาบันรัฐ เช่น ตำแหน่งผู้ว่าการของเมือง สาเหตุเกิดจากการที่พรรคการเมืองไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนเช่นเดียวกับการที่กิจกรรมของพรรคไม่ตอบโจทย์ของผู้นำพรรค

สถานการณ์ประชาธิปไตยในปัจจุบันจึงมีความพยายามที่จะนิยามประชาธิปไตยอีกรูปแบบหนึ่ง โดยอ้างว่าเป็นประชาธิปไตยที่ใช้งานได้ มีความชอบธรรมแบบใหม่และมีการกำกับควบคุมโดยประชาชน การเลือกตั้งไม่ใช่ประเด็นใจกลางสำคัญอีกต่อไป ซึ่งแตกต่างจากประชาธิปไตยที่เป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชนโดยสิ้นเชิง ประชาธิปไตยทั้ง 2 แบบนี้มีจุดเน้นที่แตกต่างกัน โดยประชาธิปไตยที่เบียดประชาชนออกไปเน้นเฉพาะส่วน “เพื่อประชาชน” (for the people) ขณะที่ประชาธิปไตยโดยประชาชนเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนทั่วไป (by the people) ซึ่งกลายเป็นประเด็นถกเถียงในสังคมการเมืองไทย

ในการศึกษาของ National Democratic Institute :NDI (2011) ศึกษาพรรคการเมืองในยุโรป มองว่าพรรคการเมืองในยุโรปกำลังพยายามปรับตัวเข้าสู่การเป็นสถาบันการเมืองของประชาชนมากขึ้น โดยใช้รูปแบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและแบบการปรึกษาหารือ ซึ่งทั้งสองรูปแบบต้องการให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมายเข้าถึงโอกาสในการแสดงออกซึ่งความต้องการของตนหรือกลุ่มตนตลอดทั้ง ผลักดันความต้องการนั้นสู่การเป็นนโยบายที่พรรคการเมืองจะต้องนำไปเสนอเพื่อเป็นนโยบาย แนวทางที่ประชาชนจะสามารถเข้าร่วมเสนอแนะนโยบายสามารถทำได้หลายทาง เช่น การเข้าประชุมในเวทีหลายระดับ ที่พรรคการเมืองจัดขึ้น การเป็นกลุ่มผู้เชี่ยวชาญหรือกลุ่มผลประโยชน์ที่พรรคการเมืองจะปรึกษาหารือในประเด็นเฉพาะทางหรือเฉพาะกลุ่มของตน การสร้างความเชื่อมโยงกับพรรคการเมืองผ่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การศึกษานี้ยังชี้ให้เห็นว่า การที่พรรคการเมืองใช้เวลากับการพัฒนานโยบายที่สามารถผนวกรวมผลประโยชน์ ความต้องการ และคุณค่าของประชาชนกลุ่มต่างๆได้ตรงและมากเท่าไร ยิ่งสร้างความมั่นคง ยั่งยืนของนโยบายของพรรคได้มากเท่านั้นอันจะส่งผลต่อความสามารถในการแข่งขันของพรรคในระยะยาว การนำแนวคิดเรื่องประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม(participatory democracy)เข้ามาพิจารณาการทำงานของพรรคเพื่อไทยในการสร้างนโยบายจะทำให้สามารถเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับพรรคเพื่อไทยและเห็นขอบเขตอำนาจของประชาชนได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม(participatory democracy) ถูกใช้ในการอธิบายการเคลื่อนไหวของกลุ่มหนุ่มสาวในอเมริกาในช่วงปี 1960 และ 1970 (Florida, 2013) โดยมีการนำเสนอในการประชุมที่จัดโดย Port Huron ซึ่งหลังการประชุม Port Huron ได้มีแถลงการณ์เสนอคำว่า “participatory democracy” พร้อมอธิบายทฤษฎีพื้นฐานของประชาธิปไตยรูปแบบ(Florida, 2013 p. 4) ดังกล่าวด้วยคือ

- มนุษย์มีศักยภาพในการพัฒนาตัวเอง ปฏิเสธแนวคิดที่ว่า ปังเจกไร้ความสามารถและไม่สามารถควบคุมดูแลชีวิตส่วนตัวเองได้หรือไม่สามารถจัดการชีวิตในระยะยาวเมื่อเรื่องราวที่เข้ามากระทบกับการดำเนินชีวิตของพวกเขา

- มีแนวคิดที่มนุษย์สามารถกำหนดชีวิตของตัวเองได้ มีอำนาจและมีความเป็นอิสระ ขณะเดียวกันก็มีความชีวิตทางสังคมที่แสดงออกซึ่งความสัมพันธ์กับเพื่อนมนุษย์อื่นอย่างชัดเจน กล่าวคือ ความเป็นอิสระของมนุษย์ไม่ได้หมายถึงความเห็นแก่ตัวแบบปัจเจกนิยมสุดขั้ว “เป้าหมายไม่ได้มีทิศทางเป็นของบุคคลหนึ่งบุคคลใดมากไปกว่าเป้าหมายยังคงทิศทางของบุคคลหนึ่งบุคคลใดไว้” (the object is not to have one's way so much as it is to have is one's own)
- แนวคิดในเรื่องกระบวนการตัดสินใจที่เป็นประเด็นที่มีความสำคัญทางสังคมและมีผลกระทบต่อสังคม ต้องได้รับการกำหนดโดยการมีส่วนร่วมและผ่านความเห็นชอบของสาธารณะ ซึ่งหมายรวมถึงการที่การเมืองสามารถนำประชาชนเข้าสู่กระบวนการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตของพวกเขา

คำถามที่ต้องการการอธิบายความสัมพันธ์ของประชาชนกับพรรคการเมืองในการศึกษานี้ไม่ได้มุ่งเน้นการทำความเข้าใจ ความสัมพันธ์ของพรรคกับ “ประชาชน” ในมิติที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเลือกหรือไม่เลือกพรรคการเมือง แต่มุ่งเน้นเปิดเผยความสัมพันธ์ที่ “ประชาชน” สามารถเข้าถึง ส่งผ่าน มีอำนาจต่อพรรคการเมือง และ “พรรคการเมือง” มีพื้นที่ กลไก เปิดกว้างและให้ความสำคัญต่อประชาชนอย่างไร โดยคาดหวังว่าความสัมพันธ์ของคู่สัมพันธ์นี้จะให้ภาพโอกาสและข้อจำกัดในการพัฒนาความเป็นประชาธิปไตยของไทยได้

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพเก็บข้อมูลผ่านการศึกษาเอกสารพื้นฐานจากพรรคเพื่อไทยและสัมภาษณ์บุคคลที่ส่วนในการกำหนดนโยบาย การคัดเลือกผู้สมัครและผู้ประสานงานในท้องถิ่น การศึกษาความสัมพันธ์ของพรรคเพื่อไทยกับประชาชนไม่สามารถเริ่มต้นโดยไม่คำนึงถึงประวัติศาสตร์การก่อตั้งพรรคได้ตั้งนั้นในการศึกษาบางส่วนจึงกล่าวถึงพรรคไทยรักไทยและพลังประชาชน เพื่อให้เห็นฐานที่มาของนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562

ขอบเขตการวิจัย : การวิจัยนี้กำหนดขอบเขต ดังนี้

ด้านเนื้อหา : มุ่งเน้นความสัมพันธ์ที่ประชาชนกับพรรคเพื่อไทยผ่านกลไก ช่องทางต่างๆ ที่พรรคเปิดโอกาส และที่ประชาชนเข้าถึงจริง ผ่านมุมมองของพรรคการเมือง

ด้านพื้นที่ : ศึกษาเฉพาะพรรคเพื่อไทย

กลุ่มศึกษา : เก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารพรรคเพื่อไทยทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายยุทธศาสตร์ของพรรคเพื่อไทย คณะกรรมการบริหารและคณะกรรมการนโยบายของพรรคเพื่อไทย ผู้อำนวยการพรรคเพื่อไทย ผู้ประสานการเลือกตั้ง ฝ่ายบริหาร ฝ่ายกฎหมายและฝ่ายยุทธศาสตร์ ตลอดทั้งตัวแทนหน่วยงานในท้องถิ่นของพรรค จำนวน 8 ท่าน ได้แก่

1) คุณสมพงษ์ อมรวิวัฒน์ หัวหน้าพรรคเพื่อไทย/ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร/สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงใหม่

2) ดร.คุณหญิงสุมณฑา พรหมบุญ ประธานคณะกรรมการยุทธศาสตร์พรรคเพื่อไทย

3) ดร.กิตติรัตน์ ณ ระนอง รองหัวหน้าพรรคเพื่อไทย/กรรมการยุทธศาสตร์พรรคเพื่อไทย

4) คุณภูมิธรรม เวชยชัย ที่ปรึกษาหัวหน้าพรรคเพื่อไทย/ที่ปรึกษาผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

5) รศ.ชูศักดิ์ ศิรินิล ฝ่ายหัวหน้าทีมกฎหมายพรรคเพื่อไทย/ที่ปรึกษาผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

6) นาวาอากาศเอกอนุดิษฐ์ นาคทรรพ เลขานุการพรรคเพื่อไทย/กรรมการยุทธศาสตร์พรรคเพื่อไทย/สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรุงเทพมหานคร

7) คุณวิชาญ มินชัยนันท์ รองหัวหน้าพรรคเพื่อไทย/กรรมการยุทธศาสตร์พรรคเพื่อไทย/ประธานคณะกรรมการนโยบาย กรุงเทพมหานคร

8) คุณทศศักดิ์ เล็กอุทัย ผู้อำนวยการพรรคเพื่อไทย/คณะกรรมการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งพรรคเพื่อไทย

เกณฑ์การคัดกลุ่มศึกษา(Inclusion Criteria)

- เป็นบุคลากรทางการเมืองของพรรคเพื่อไทย
- ยินยอมเข้าร่วมวิจัย

การพิทักษ์สิทธิของกลุ่มศึกษา

โครงการวิจัยเรื่อง เมื่อพรรคการเมืองเลือกตั้ง : การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับประชาชนในฤดูกาลเลือกตั้ง ได้รับหนังสือรับรองจริยธรรมการวิจัยในคนจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ชุดที่ 2 ตามหนังสือรับรองเลขที่ 054/2562 ตั้งแต่วันที่ 30 สิงหาคม พ.ศ.2562 – วันที่ 30 สิงหาคม 2563

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล : กรอบประเด็นการสัมภาษณ์

วิธีการรวบรวมข้อมูล : การเก็บรวบรวมข้อมูลจาก 3 แหล่งข้อมูลหลักคือ 1) ข้อมูลปฐมภูมิได้จากการสัมภาษณ์กลุ่มบุคลากรทางการเมืองของพรรคเพื่อไทย จำนวน 8 ท่าน ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกลไกการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรม การกำหนดนโยบาย การคัดเลือกผู้สมัคร รวมทั้งขั้นตอนการพิจารณาลำดับความสำคัญของประเด็นนโยบายของพรรค 2) ข้อมูลจากเอกสารของพรรคเพื่อไทยอันได้แก่ วาระการประชุม รายงานการประชุม เอกสารนโยบายของพรรค ข่าวจากสื่อสิ่งพิมพ์และออนไลน์ รวมถึงการรวบรวมข้อมูลในอินเทอร์เน็ตอันเกี่ยวข้องกับพรรคเพื่อไทย 3) เอกสารการสรุปและวิเคราะห์สถานการณ์การเมืองในสื่อสิ่งพิมพ์และสื่อออนไลน์ โดยมีกระบวนการในการเก็บรวบรวมข้อมูลดังนี้

(1) นักวิจัยนัดหมายการเข้าสัมภาษณ์กับกลุ่มศึกษา

(2) นักวิจัยชี้แจงข้อมูลเกี่ยวกับโครงการวิจัยด้วย “เอกสารชี้แจงข้อมูลแก่ผู้ร่วมโครงการวิจัย” และอธิบายเพิ่มเติมด้วยวาจา ในประเด็นดังต่อไปนี้

- ความเป็นมาของโครงการวิจัย วัตถุประสงค์ การรวบรวมข้อมูลการวิจัย
- ระยะเวลาการสัมภาษณ์ประมาณ 30 นาที – 1 ชั่วโมง
- ผู้วิจัยขออนุญาตในการบันทึกคำสัมภาษณ์ด้วยเครื่องบันทึกเทป
- การเข้าร่วมการวิจัยสามารถแสดงความยินยอมการเข้าร่วมการวิจัยโดยการยินยอมให้สัมภาษณ์และบันทึกเทปการสัมภาษณ์

การวิเคราะห์ข้อมูล : ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ใช้ประโยชน์เชิงวิชาการ การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับพรรคเพื่อไทยจะทำให้เห็นภาพการทำงานของพรรคการเมืองที่มีพัฒนาการการได้รับความไว้วางใจจากประชาชนต่อเนื่อง อันจะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้าความเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชนในอนาคต โดยผู้วิจัยจะเผยแพร่ผลการศึกษาผ่านการตีพิมพ์บทความในวารสารทางวิชาการ และจัดทำเป็นเอกสารประกอบการสอนในวิชากระบวนการนิติบัญญัติ
2. การใช้ประโยชน์เชิงสาธารณะ โดยนำเสนอผลการวิจัยผ่านการเสวนาอภิปรายและสื่อออนไลน์ ซึ่งจะทำให้เกิดการสร้างความตระหนักรู้ในสังคมเกี่ยวกับแนวคิดเรื่องอำนาจของประชาชน พรรคการเมืองกับประชาชนในสังคมประชาธิปไตย

บทที่ 2

ทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับการศึกษาความสัมพันธ์ของพรรคการเมืองกับประชาชนและ กรณีพรรคเพื่อไทย

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาความสัมพันธ์ของพรรคการเมืองกับประชาชนแบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือ การศึกษาความสัมพันธ์ของพรรคการเมืองกับประชาชนในมิติต่างๆทั้งในประเทศและต่างประเทศ และการศึกษาเฉพาะกรณีพรรคเพื่อไทย

การศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของพรรคการเมืองกับประชาชน

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ของพรรคการเมืองกับประชาชนพบว่า มีมิติที่แสดงความสัมพันธ์ในการเข้ามีส่วนร่วมและมิติของพัฒนาการความสัมพันธ์ ดังนี้

การศึกษาเกี่ยวกับพรรคการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชนพบในงานศึกษาพรรคการเมืองในยุโรป (NDI, 2011) ซึ่งศึกษาพรรคการเมืองจำนวน 6 พรรคการเมืองใน 5 ประเทศ ได้แก่ พรรคแรงงาน(Labour Party) และพรรคอนุรักษนิยม(Conservative Party) ในอังกฤษ พรรค L'Union pour un Mouvement Populaire ของฝรั่งเศส พรรคประชาชนเพื่อเสรีภาพและประชาธิปไตย (People's Party for Freedom and Democracy) ของเนเธอร์แลนด์ พรรค Fine Gael ของไอร์แลนด์ และ พรรคสังคมประชาธิปไตย (Social Democracy Party) ของสวีเดน โดยมีจุดประสงค์เพื่อเสนอแนวทางการสร้างการมีส่วนร่วมให้ของประชาชนในพรรคการเมืองให้มากขึ้นโดยพิจารณาจากการปรึกษาหารือสาธารณะในการสร้างนโยบาย(Public Consultation on Policy) ผลการศึกษาพบว่า การปรึกษาหารือสาธารณะในการสร้างนโยบายเป็นแนวโน้มมาตรฐานของพรรคการเมืองในยุโรป นอกจากการปรึกษาหารือจะเป็นภาระหน้าที่ที่EUจะกำหนดให้เป็นภาระหน้าที่ที่ต้องปรึกษาแล้วพรรคการเมืองในยุโรปยังเห็นว่าเป็นแนวทางที่จะสร้างความสัมพันธ์และความน่าเชื่อถือกับผู้ลงคะแนนเสียงให้กับพรรคของตนเองซึ่งจะทำให้สามารถเพิ่มจำนวนผู้สนับสนุนพรรคในระยะยาวได้ด้วย เพื่อให้การปรึกษาหารือสาธารณะได้รับการดำเนินการต่อเนื่อง พรรคการเมืองต่างๆจะกำหนดแนวทาง วิธีการปรึกษาหารือไว้ ข้อบังคับพรรคหรือในบางประเทศกำหนดเป็นกฎหมายว่าพรรคการเมืองต้องหารือประชาชน โดยการกำหนดดังกล่าวสามารถแบ่งได้ 3 รูปแบบ(NDI,2011: p 12) คือ

(1) กำหนดว่าใครมีอำนาจหน้าที่ที่จะเข้าร่วมกำหนดนโยบายในระดับใดแต่ไม่กำหนดรายละเอียดการเข้าร่วม ซึ่งปรากฏในพรรคประชาชนเพื่อเสรีภาพและประชาธิปไตยของเนเธอร์แลนด์และพรรค Fine Gael ของไอร์แลนด์ ซึ่งกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้กับกลุ่มเฉพาะในพรรคในการพัฒนานโยบายแต่ไม่มีรายละเอียด

(2) กำหนดให้มีกลุ่มเฉพาะขึ้นมารับผิดชอบและมีอำนาจในการสร้างนโยบายโดยระบุขั้นตอนการทำงาน พบในพรรคแรงงานและอนุรักษนิยมของอังกฤษ ที่มีการสร้างเวทีเพื่อผลักดันพัฒนานโยบายและเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกเข้ามาร่วม แต่กลุ่มที่มีบทบาทสำคัญในการสร้างนโยบายยังเป็นกลุ่มภายในพรรค

(3) กำหนดขั้นตอนกระบวนการทั่วไปโดยละเอียดซึ่งแสดงบทบาทเฉพาะให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดในทุกระดับที่จะเข้าร่วมการพัฒนา นโยบาย ซึ่งพบในพรรคสังคมประชาธิปไตยของสวีเดน

รูปแบบในการปรึกษาหารือของพรรคการเมืองมีตั้งแต่การปรึกษาหารือโดยผ่านเอกสารในการปรึกษาหารือ(Consultation Documents) ซึ่งจะร่างประเด็นที่ต้องปรึกษาหารืออันประกอบทั้งประเด็นที่ต้องการและประเด็นโต้แย้ง รายละเอียดของเหตุการณ์และสิ่งที่เกี่ยวข้องกับแต่ละประเด็นทั้งคน เงิน ความสำคัญ และอื่นๆ การเผยแพร่เอกสารอาจผ่านทั้งจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ สื่อในรูปแบบต่างๆ การเผยแพร่ในเว็บไซต์ของพรรค หนังสือพิมพ์ นิตยสาร จดหมายข่าว สื่อสังคมออนไลน์รูปแบบต่างๆ หรือการจัดประชุมปรึกษาหารือ นอกจากนี้พรรคการเมืองอาจจัดการประชุมปรึกษาหารือเต็มรูปแบบกับสมาชิกพรรคและบุคคลทั่วไปก็ได้ เช่นพรรคแรงงานในอังกฤษได้จัดเวทีประชุมนโยบายระดับชาติขึ้นในปี พ.ศ. 2546 เพื่อนำเสนอร่างนโยบายจำนวน 77 หน้าให้กับพลเมืองอังกฤษที่ได้รับเชิญเข้ามาเป็นที่ปรึกษาแบ่งเป็น 13 กลุ่ม รวมทั้งจัดเผยแพร่เอกสารผ่านสื่อต่างๆไปพร้อมกันด้วย

อย่างไรก็ตามในการปฏิบัติจริงผลการศึกษางานดังกล่าวยังพบว่า การปรึกษาหารือมักมีประเด็นความตึงเครียดโต้แย้งของสมาชิกที่เข้าร่วมในการแสดงความคิดเห็นทั้งนี้เกิดเพราะความต้องการให้พรรคดำเนินนโยบายตามความเห็นของตนเมื่อได้โอกาสในการบริหารประเทศ และการปฏิบัติจริงก็จะแตกต่างกันไปในแต่ละพรรค(NDI,2011:p 16-35) กล่าวคือ

กลุ่มที่ (1) กำหนดว่าใครมีอำนาจหน้าที่ที่จะเข้าร่วมกำหนดนโยบายในระดับใดแต่ไม่กำหนดรายละเอียดการเข้าร่วม พบว่า พรรคประชาชนเพื่อเสรีภาพและประชาธิปไตยของเนเธอร์แลนด์ จะใช้ระบบคณะกรรมการในการสร้างนโยบายให้กับพรรค คณะกรรมการจะแบ่งกลุ่มสมาชิกทั้งที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและไม่เป็นสมาชิกทำงานตามประเด็น ส่วนพรรค Fine Gael ของไอร์แลนด์ จะใช้กลไกรัฐบาลเงา(party's Front Bench)เป็นผู้รับผิดชอบในการวิจัยและพัฒนานโยบายในพื้นที่ซึ่งพรรคจะใช้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคในการดำเนินการ

กลุ่มที่(2) คือกลุ่มกำหนดให้มีกลุ่มเฉพาะขึ้นมารับผิดชอบและมีอำนาจในการสร้างนโยบายโดยระบุขั้นตอนการทำงาน ได้แก่พรรคอนุรักษนิยมของอังกฤษ ซึ่งในข้อบังคับได้กำหนดให้มี The Conservative Political Centre (CPC)ให้เป็นศูนย์กลางการสื่อสารระหว่างพรรคกับสมาชิกพรรคและผู้นำพรรค ซึ่งต่อมาได้เปลี่ยนเป็นการจัดให้มี Conservative Policy Forum(CPF) เพื่อเป็นเวทีแลกเปลี่ยนของพรรค ในทางปฏิบัติ CPF เป็นกลไกในการนำสมาชิกเข้ามาประชุมจำนวนมากและมี

ประเด็นที่กว้างขวางขึ้น และสมาชิกของพรรคสามารถสอบถามความเห็นของพื้นที่ตัวเองแล้วนำเข้าสู่ที่ประชุมได้

กลุ่มที่ 3 กำหนดขั้นตอนกระบวนการทั่วไปโดยละเอียดซึ่งแสดงบทบาทเฉพาะให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดในทุกระดับที่จะเข้าร่วมการพัฒนานโยบาย ซึ่งพบในพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตยของสวีเดน (SAP) มีการพัฒนานโยบายใน 3 มิติคือ เพื่อสร้างเป็นโครงการของพรรค เพื่อเป็นแนวทางการทำงานของพรรคและเพื่อการประกาศเป็นนโยบายพรรค การสร้างนโยบายจะมีผู้เข้าร่วมตั้งแต่สมาชิกเป็นระดับปัจเจกจนกระทั่งระดับชาติ การสร้างนโยบายจะมีกลุ่มผู้บริหารระดับชาติเป็นผู้ร่างก่อนเผยแพร่ภายในพรรค แล้วดำเนินการปรึกษาหารือในหลายระดับและผ่านคณะกรรมการชุดต่างๆ

การศึกษาพรรคการเมืองกับประชาชนของพรรคการเมืองในยุโรปได้แสดงให้เห็นว่า พรรคการเมืองในยุโรปให้ความสำคัญกับความคิดเห็นของประชาชนและพยายามที่เปิดรับการแนะนำจากประชาชนให้มีจำนวนและความหลากหลายมากที่สุด ขณะที่ได้ชี้ให้เห็นว่าการปรึกษาหารือดังกล่าวไม่ได้คาดหวังให้เวทีหรือการปรึกษาหารือที่เกิดขึ้นส่งผลต่อการตัดสินใจของพรรค ทำให้ประชาชนที่เข้าร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองยังอยู่เพียงขั้นการปรึกษาหารือเท่านั้น การตัดสินใจยังเป็นส่วนของผู้บริหารของพรรค

การศึกษาการพัฒนานโยบายของพรรคการเมืองในงานของ National Democracy Institute เรื่อง Political Parties and Democracy in theoretical and practical perspectives (NDI, 2013) พบว่า กระบวนการนโยบายของพรรคการเมืองมีความซับซ้อนและปรับเปลี่ยน โดยมีวงจรนโยบายเกี่ยวข้องกับการร่าง(Drafting) การปรับเปลี่ยน(adoption) การนำไปปฏิบัติ(Implementation) และการประเมินผล(Evaluation) ซึ่งแต่ละขั้นตอนจะเกิดประโยชน์เมื่อมีการแยกแยะบทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการพัฒนานโยบายพรรค ขณะที่พรรคการเมืองจะมีนโยบาย 3 ชนิดที่ต้องพัฒนาขึ้น ได้แก่ (1) นโยบายที่แสดงจุดยืนของพรรค(Party platform) ซึ่งเป็นข้อเสนอทิศทางของพรรคทั้งในแง่ของอุดมการณ์และประเด็นที่พรรคให้ความสำคัญ (2) นโยบายที่ใช้ในการประกาศเพื่อใช้ในการเลือกตั้ง(Election manifesto) ซึ่งจะผนวกรวมนโยบายที่เป็นจุดยืนของพรรคกับสิ่งที่พรรคการเมืองเน้นให้ความสำคัญในช่วงของการเลือกตั้ง และ (3) นโยบายเฉพาะกิจ(Interim Policies) ซึ่งเกี่ยวข้องกับความต้องการหรือความจำเป็นที่ไม่ได้คาดหมายมาก่อน หรือมีเหตุการณ์ที่เร่งด่วนที่กลายเป็นประเด็นในสังคม ความแตกต่างของการสร้างนโยบายของพรรคการเมืองต่อชนิดของนโยบายคือเวลา เพราะนโยบายของพรรคการเมือง 2 ชนิดแรกสามารถใช้เวลาในการพัฒนานโยบายได้ระยะหนึ่ง ขณะที่นโยบายแบบเฉพาะกิจจำเป็นต้องมีการพัฒนาให้ทันเหตุการณ์



ภาพที่ 1 วงจรพื้นฐานการพัฒนานโยบาย
ที่มา: (NDI, 2013:p 21)

ในงานของ NDI (2013) ยังได้แสดงแยกแยะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในวงจรพัฒนานโยบาย ซึ่งอาจเป็นกลุ่มองค์กรที่ตั้งขึ้นภายในพรรคเองหรือจากส่วนอื่นนอกพรรคการเมืองได้ ผู้มีส่วนได้เสียเหล่านี้จะประกอบด้วย

(1) ผู้นำพรรค(Party Leader)ซึ่งมีอิทธิพลต่อการกำหนดลำดับความสำคัญในประเด็นต่างๆ กำหนดยุทธศาสตร์ เป็นผู้นำในการจุดประกายให้กับประชาชนให้สนับสนุนพรรค ตลอดทั้งระดมทรัพยากรในแง่ของการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนอื่นนอกพรรคการเมือง ผู้นำพรรคจะเป็นผู้สร้างพลังและกระตุ้นบุคลากรทางการเมืองของพรรค และโน้มน้าวและสร้างความตระหนักให้กลุ่มอื่นๆนอกพรรคที่หลากหลายต้องการมีส่วนร่วมกับพรรค

(2) บุคลากรที่ได้รับการเลือกตั้ง(Elected Officials) หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นกลุ่มที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการนำนโยบายพรรคไปปฏิบัติผ่านฝ่ายบริหาร การตรากฎหมาย และการสร้างการสนับสนุนจากสาธารณะ เปรียบเสมือนหน้าต่างของพรรคที่ประชาชนจะรับรู้ได้ เป็นกลุ่มที่ต้องมีปฏิสัมพันธ์อย่างสม่ำเสมอกับผู้ลงคะแนนเสียง การที่พรรคการเมืองจะพัฒนานโยบายต่อประเด็นต่างๆที่จะให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแสดงจุดยืนในประเด็นเหล่านั้น ความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถช่วยให้ปัจเจกได้รับข่าวสารและเข้ามามีบทบาทในรัฐบาล

(3) สาขาพรรค สมาชิกและกลุ่มพันธมิตร(Party Branches, Members and Affiliated Groups) ด้วยการที่กลุ่มเหล่านี้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพัฒนานโยบายจะทำให้พรรคการเมืองสามารถให้ความรู้กับ

กลุ่มที่สนับสนุนในประเด็นเฉพาะและทำให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของนโยบายที่ถูกพัฒนาขึ้น สาขาพรรค และสมาชิกสามารถมีบทบาทที่เป็นประโยชน์ต่อการแยกแยะและลำดับความสำคัญของประเด็น

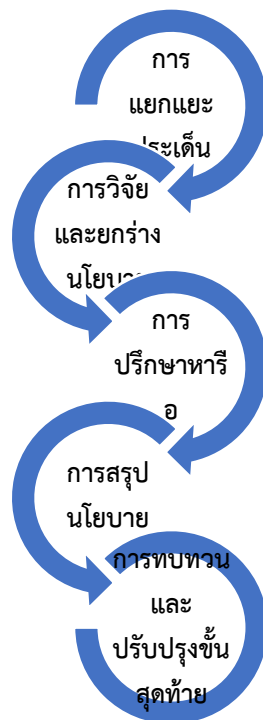
(4) กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียภายนอก(External Stakeholders) พรรคการเมืองจะได้ผลประโยชน์จากมุมมองกลุ่มประชาสังคม ผู้เชี่ยวชาญ กลุ่มนักคิด ภาคเอกชน นักล็อบบี้และความคิดเห็นสาธารณะ

ขั้นตอนที่กลุ่มต่างๆข้างต้นจะสามารถเข้าร่วมในการพัฒนานโยบายได้จะเริ่มตั้งแต่ร่างนโยบาย ปรับปรุงนโยบายและการปรึกษาหารือนโยบาย โดยมีกลไกที่พรรคการเมืองจะให้เกิดการมีส่วนร่วม ดังนี้

(1) กำหนดกลุ่มและบุคคลเฉพาะที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบในการสร้างความร่วมมือในกระบวนการพัฒนานโยบายของพรรค ซึ่งจะเป็นกลุ่มที่ระดมกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนานโยบาย

(2) กำหนดให้ฝ่ายบริหารรับผิดชอบในการสร้างความร่วมมือในกระบวนการพัฒนานโยบาย ซึ่งจะได้รับ การสนับสนุนจากกลไกภายในของพรรค และเมื่อร่างนโยบายแล้วจึงนำออกเผยแพร่ให้มีการรับรอง ซึ่งทำได้หลายแบบเช่นการสร้างเวทีระดับชาติ

(3) การตั้งคณะกรรมการจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายกลุ่ม เพื่อให้ได้ข้อมูลจากหลายกลุ่ม ผลประโยชน์ พรรคการเมืองจึงสร้างโครงสร้างการพัฒนานโยบายในหลายระดับ ไม่ว่าจะเป็นภายในพรรค สมาชิกพรรค สาขาพรรค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค บุคคลภายนอก อาทิ สหภาพแรงงาน นักวิชาการและนักเคลื่อนไหวทางสังคม นักศึกษา ภาคเอกชน ชนกลุ่มน้อย และอื่นๆ

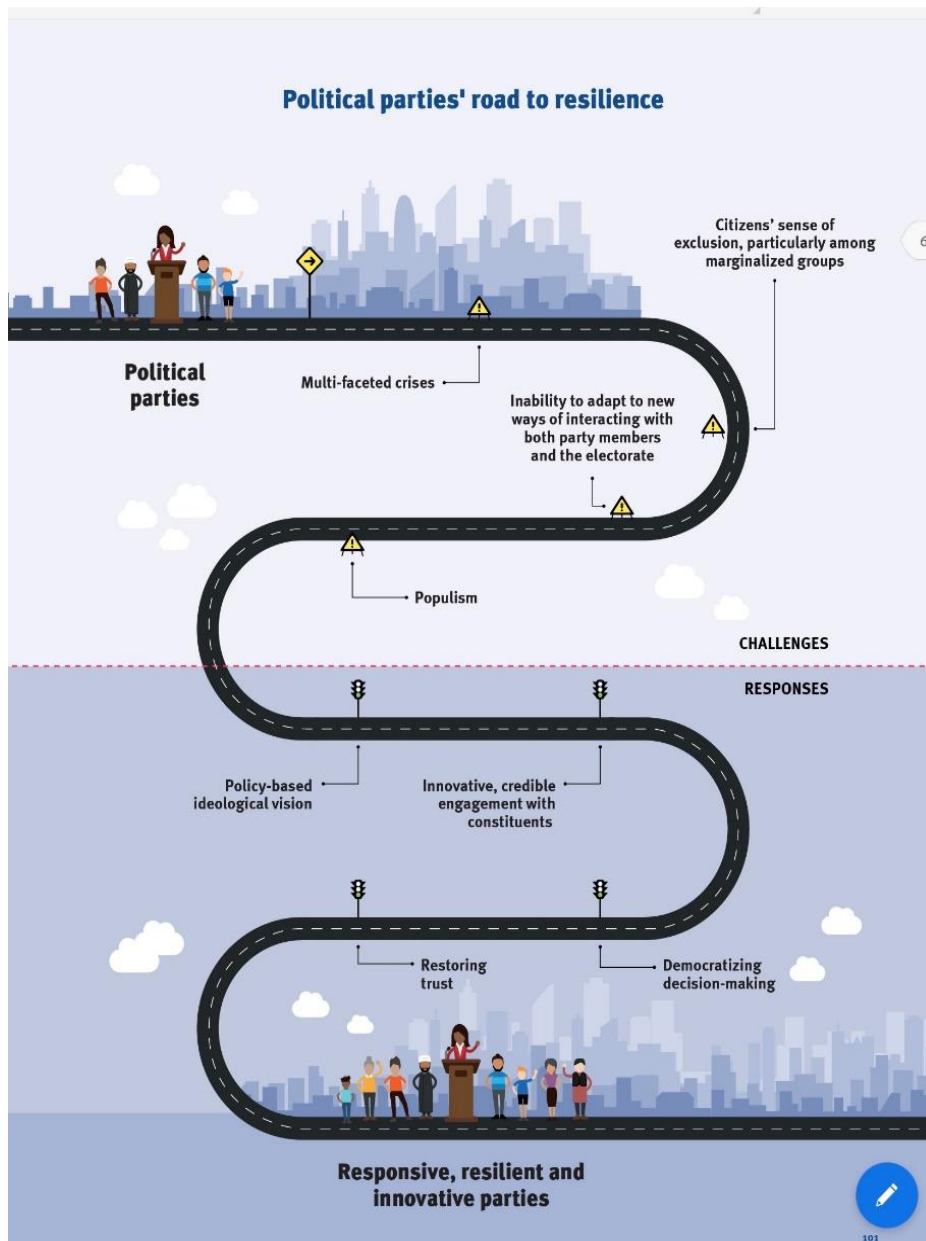


ภาพที่ 2 การยกร่างและรับรองนโยบาย (NDI, 2013)

ในงานชิ้นนี้ได้ชี้ให้เห็นรูปแบบการจำแนกกลุ่ม วิธีการและกลไกในการมีส่วนร่วมกับกระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง ซึ่งจะทำให้นำมาศึกษากลุ่ม รูปแบบ วิธีการและกลไกการมีส่วนร่วมของพรรคเพื่อไทย

แต่อย่างไรก็ตามการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการและกิจกรรมของพรรคการเมืองยังขึ้นกับเงื่อนไขความไว้วางใจและความเป็นตัวแทนของพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในงานศึกษาเรื่อง The changing nature of political parties and representation (Grady Klaukka, et al, 2017) ได้ระบุความท้าทายสำคัญที่จะเปลี่ยนแปลงภูมิศาสตร์การเมือง คือ (1) ผลรวมของความเปลี่ยนแปลงหลายด้านไม่ว่าจะเป็นวิกฤติทางเศรษฐกิจ การก่อการร้ายระหว่างประเทศ และการอพยพย้ายถิ่น (2) ความเปลี่ยนแปลงความรู้สึกของพลเมืองที่ต้องการมีส่วนร่วม (3) การตอบสนองต่อกระแสประชานิยม และ (4) การค้นหาวิถีทางใหม่ๆในการสร้างปฏิสัมพันธ์กับสมาชิกพรรคและการเลือกตั้ง ความท้าทายเหล่านี้ทำให้พรรคการเมืองต้องปรับระบบภายในเพื่อที่จะอยู่รอดและพัฒนาตัวเองในการแข่งขันเข้าสู่รัฐสภาในฐานะตัวแทนของประชาชน การปรับตัวและการสร้างความอยู่รอดให้กับระบบพรรคการเมืองจำเป็นต้องปรับตัวและสร้างนวัตกรรมใหม่ให้กับบทบาทและหน้าที่ของตนเองให้ประจักษ์ในสังคม กล่าวคือ ต้องพยายามสร้างสมดุลระหว่างการให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางในกระบวนการของพรรคและการให้ความต้องการของประชาชนกลายเป็นนโยบาย ระบบพรรคการเมืองที่จะสร้างความเป็นตัวแทนประชาชนได้จะต้องเสนอนโยบายที่ตอบสนองต่อประเด็นทางสังคมที่สอดคล้องกับมุมมองของประชาชน ต้องมีความโปร่งใส เปิดรับกลุ่มต่างๆในสังคมให้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างหลากหลายซึ่งหมายถึงการเปิดรับกลุ่มใหม่ๆในสังคม เช่นกลุ่มเด็กและผู้หญิงให้มีบทบาทในกระบวนการของพรรคการเมืองมากขึ้น

ความเสื่อมของความไว้วางใจต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมืองเกิดจากการถูกกล่าวหาว่า ไม่สามารถนำความต้องการของประชาชนไปสู่การเป็นนโยบายได้และไม่สามารถตอบสนองผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งไปได้มากกว่าขอบเขตที่กำหนดไว้ (Grady Klaukka, et al, 2017:p 100) การที่พรรคการเมืองจะเสนออุดมการณ์ที่น่าเชื่อถือและสร้างทางเลือกเชิงนโยบายที่เป็นจริงได้ รวมทั้งอธิบายปัญหาให้กับผู้สนับสนุนได้อย่างชัดเจนและเข้าใจได้ ต้องการกระบวนการที่ซับซ้อน วางอยู่บนฐานการสร้างนโยบายที่น่าเชื่อถือ มีนวัตกรรมใหม่ๆที่ผู้คนเข้ามามีส่วนร่วม จนทำให้ประชาชนเกิดความไว้วางใจต่อพรรค ดังภาพ



ภาพที่ 3 political party's road to resilience (Grady Klaukka, et al, 2017)

ความท้าทายสำคัญที่จะนำไปสู่เป้าหมายของพรรคการเมืองที่มีการตอบสนองและปรับตัวรองรับนวัตกรรมใหม่ๆตามมุมมองของประชาชนคือ การที่จะทำให้เกิดการเข้าร่วมของประชาชน พรรคการเมืองรูปแบบเดิมยึดเรื่องของจำนวนสมาชิกพรรคเป็นการแสดงการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมกับพรรคการเมืองแต่ด้วยสภาพแวดล้อมทางการเมืองได้ทำให้จำนวนสมาชิกพรรคการเมืองลดลง ตัวเลขจำนวนสมาชิกอาจไม่ได้สะท้อนกระบวนการให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ประกอบกับเงื่อนไขทางกฎหมายทำให้พรรคการเมืองต้องปรับโครงสร้าง วัฒนธรรมและข้อบังคับของพรรคให้เอื้อต่อการตอบสนองของประชาชน รวมทั้งการเริ่มใช้แนวทางเทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์เข้ามาเป็นเครื่องมือในการ

สร้างการมีส่วนร่วมมากขึ้น กล่าวได้ว่า พรรคการเมืองสมัยใหม่สามารถรวบรวมความคิดเห็นของประชาชนได้หลายแนวทางมากขึ้น และมีการส่งความคิดเห็นสู่พรรคการเมืองโดยตรงมากขึ้นด้วย ในแง่นี้ หากพรรคการเมืองสามารถตอบสนองต่อความต้องการดังกล่าวได้อย่างเป็นรูปธรรมจะสามารถทำให้ได้รับความน่าเชื่อถือมากขึ้น และสร้างแรงจูงใจให้กับประชาชนในการเข้าร่วมในกระบวนการทางการเมืองของพรรคการเมืองได้มากขึ้น เช่นกัน

สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์(2006: น 121-166)ได้กล่าวถึงประเด็นเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้ง การให้นโยบายและคัดเลือกผู้สมัครของพรรคการเมืองไทยในหนังสือพรรคการเมืองของไทยในช่วงปฏิรูป โดยสรุปว่า พัฒนาการของพรรคการเมืองไทยสามารถสรุปได้ว่า ในช่วงต้นจะให้ความสำคัญกับตัวผู้สมัครมากกว่านโยบายการรณรงค์หาเสียง ขณะที่การเกิดขึ้นของพรรคไทยรักไทยภายใต้การนำของนายทักษิณ ชินวัตรได้เปลี่ยนรูปแบบการหาเสียงเลือกตั้งให้ไปสู่การเน้นที่นโยบายมากขึ้นแต่ไม่ได้ทำให้การให้ความสำคัญกับผู้สมัครหายไปโดยสิ้นเชิง ที่สำคัญ มีการเปลี่ยนแปลง 5 มิติเกี่ยวกับการได้มาซึ่งคะแนนเสียงเลือกตั้งคือ

- (1) พรรคการเมืองเน้นการนำเสนอนโยบายในการหาเสียง
- (2) พรรคการเมืองอาศัยมืออาชีพในด้านการโฆษณาและผู้เชี่ยวชาญด้านสื่อมากขึ้น รวมทั้งมีการหาเสียงผ่านสื่อในรูปแบบต่างๆมากขึ้น
- (3) ยุทธศาสตร์ในการหาเสียงจะถูกกำหนดจากส่วนกลาง
- (4) ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีการพึ่งพาพรรคการเมืองมากขึ้น
- (5) นโยบายของพรรคกลายเป็นประเด็นสำคัญในการรณรงค์ให้ได้รับการสนับสนุนจากผู้ลงคะแนนมากขึ้น

ลักษณะดังกล่าวทำให้ “พรรคการเมืองกลายเป็นศูนย์กลาง” ของการรณรงค์ให้ได้รับการสนับสนุนจากผู้ลงคะแนนเสียง ด้วยเหตุนี้การเลือกผู้สมัคร การเลือกนโยบายหาเสียงและจำนวนสมาชิกพรรคจึงเป็นเงื่อนไขที่ทำให้พรรคได้รับการสนับสนุน สิริพรรณ นกสวนยังได้แสดงให้เห็นว่า พรรคการเมืองไทยได้เร่งเพิ่มจำนวนสมาชิกพรรคและสาขาพรรคการเมือง ซึ่งประชาชนที่สมัครสมาชิกพรรคการเมืองไม่ต้องมีค่าใช้จ่ายใดๆและอาจได้ผลประโยชน์ตอบแทนในรูปแบบต่างๆจากพรรคการเมืองที่ตนสมัครสมาชิกด้วย



ภาพที่ 4 จำนวนสมาชิกพรรคการเมืองไทย(สิริพรรณ นกสวนและคณะกรรมการการเลือกตั้ง)

อย่างไรก็ตามจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองแม้อาจในช่วงที่มีจำนวนสมาชิกมากช่วงปี พ.ศ.2543- พ.ศ. 2547 ก็ไม่ได้สะท้อนความสัมพันธ์กับการคัดเลือกผู้สมัคร โดยสิริพรรณ นกสวนได้ระบุว่า การคัดเลือกผู้สมัครของไทยรักไทยที่ประสบความสำเร็จในการเลือกตั้งในช่วงดังกล่าวขึ้นอยู่กับตัวผู้นำของพรรคและนโยบายจากส่วนกลางที่พรรคนำเสนอต่อผู้ลงคะแนนเสียงเป็นสำคัญ ขณะที่การนำเสนอของพรรคถูกวางเป็นยุทธศาสตร์และอาศัยสื่อรูปแบบต่างๆในการนำเสนอสู่ประชาชนมากขึ้น

งานของสิริพรรณ นกสวนได้แสดงให้เห็นการปรับตัวของพรรคการเมืองภายใต้บรรยากาศทางการเมืองที่เปลี่ยนแปลง แต่ไม่ได้แสดงให้เห็นปฏิสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับประชาชนกลุ่มต่างๆของแต่ละพรรคการเมืองแต่อย่างใด

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วม(Participation) เป็นคำที่มีการใช้ในความหมายแตกต่างกันอันเนื่องจากการวางระดับและรูปแบบของการมีส่วนร่วมแตกต่างกันออกไป ในงานพัฒนาชุมชนการมีส่วนร่วม ความหลากหลายของการนิยามความหมายของการมีส่วนร่วมเกิดจากรากฐานทางทฤษฎีที่ใช้เป็นมุมมองในการอธิบายสร้างความเข้าใจว่าอะไรคือการมีส่วนร่วม แม้ว่าการแพร่ขยายของแนวคิดการบริหารปกครองแบบมีส่วนร่วมจะเป็นรูปแบบที่รับรู้โดยทั่วไปว่าเป็นรูปแบบใหม่ของการบริหารงาน ในสายงานการพัฒนาให้ความหมายของการบริหารปกครองว่าเกี่ยวข้องกับ “ความเป็นสถาบันและกระบวนการทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการซึ่งก่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์ของรัฐกับตัวแสดงหรือผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆในสังคมที่ได้รับผลกระทบจากรัฐ” (Vasudha Chhotray and Gerry Stoker, 2009:p 165) ซึ่งในความหมายนี้แสดงให้เห็นว่าปัญหาหรือกิจกรรมใดๆของรัฐที่เกิดจากสังคมหรือกระทบต่อคนในสังคมต้องการให้มีส่วนร่วม

นอกจากรัฐเข้าไปเกี่ยวข้องมีปฏิสัมพันธ์ด้วย กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การบริหารปกครองเชื่อว่า การจะแก้ปัญหาสาธารณะได้จริงย่อมเกิดจากปฏิสัมพันธ์ร่วมกันของรัฐและคนในสังคม

เมื่อการบริหารปกครองต้องการการมีส่วนร่วมของสังคม ประเด็นต่อมาคือ อะไรคือการมีส่วนร่วม? ดังที่ได้กล่าวไปในข้างต้นว่า รากฐานทฤษฎีเป็นที่มาของการนิยามความหมายการมีส่วนร่วม ซึ่งมีนักวิชาการหลายสำนักเสนอไว้แตกต่างกัน แต่สิ่งสำคัญที่สุดคือ การบริหารปกครองแบบมีส่วนร่วมได้รวบรวม บูรณาการ และผสมผสานแนวคิดทฤษฎีเหล่านั้นมาอยู่ร่วมกันในมิติของการปฏิบัติการบริหารปกครอง ดังนั้นการเข้าใจที่มาของแต่ละแนวคิดที่ปรากฏในการมีส่วนร่วมอันเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารปกครองย่อมทำให้สามารถเข้าใจความหมายของการบริหารปกครองแบบมีส่วนร่วมได้ดีขึ้น

แนวคิดการมีส่วนร่วมเดิมมีการโต้แย้งในนิยามอยู่ในพื้นที่การศึกษาที่สำคัญ 2 พื้นที่คือ การเมือง (รวมมนุษยวิทยา) และ การศึกษาการพัฒนา ในพื้นที่ศึกษาการมีส่วนร่วมในมิติของการเมืองจะควบคู่กับที่มาของความเป็นประชาธิปไตย การพูดถึงอำนาจและการกระจายอำนาจ แนวคิดนี้เป็นเสมือนมิติทางความคิดของการมีส่วนร่วมว่าควรมี/เป็นอย่างไร ส่วนในพื้นที่ศึกษาการพัฒนาจะศึกษาเรื่องของชุมชนในฐานะเป็นหน่วยของการพัฒนา การศึกษาธรรมชาติ ความชอบธรรม ระดับ ขอบเขตของการมีส่วนร่วม ในพื้นที่ศึกษานี้จึงเป็นการพิจารณาการมีส่วนร่วมในแง่ของการปฏิบัติ

(1) ความหมายของการมีส่วนร่วมในมิติการเมือง

ในพื้นที่ศึกษาการมีส่วนร่วมในมิติของการเมือง ซึ่งพิจารณาร่วมกันแนวคิดความเป็นประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมจะถูกพิจารณาในเรื่องของรูปแบบการมีส่วนร่วม อาทิ การมีส่วนร่วมโดยตรง ซึ่งมีในนัยของประชาชนในฐานะพลเมืองเข้ามีส่วนร่วมโดยตรงคือประชาธิปไตยทางตรง และการมีส่วนร่วมโดยอ้อมอันหมายถึงประชาธิปไตยแบบตัวแทน ซึ่งทั้งสองรูปแบบมีมิติการมองอำนาจของรัฐและประชาสังคมแตกต่างกัน แบ่งเป็น 4 ทฤษฎี(Vasudha Chhotray and Gerry Stoker, 2009:p 167-171) ดังนี้

(1.1) การมีส่วนร่วมในมุมมองของเสรีนิยมประชาธิปไตย

การมีส่วนร่วมในมุมมองของเสรีนิยมประชาธิปไตย เชื่อใน ปัจเจกในฐานะหน่วยที่เป็นอิสระที่สามารถกำหนดวิถีชีวิตและความหมายในการมีชีวิตของตัวเองได้ มุมมองเสรีนิยมประชาธิปไตยอันมีแนวคิดที่มาจากประเทศทางตะวันตกมองการมีส่วนร่วมนั้นมีนัยยะของพหุวัฒนธรรมแฝงฝังอยู่ในตัวของการมีส่วนร่วมอยู่แล้ว ดังนั้นเมื่อกล่าวถึงการมีส่วนร่วมในมุมมองนี้ ย่อมหมายถึงปรากฏปัจเจกและกลุ่มจำนวนมากที่มีความแตกต่างในผลประโยชน์ที่ต้องการต่างกัน การเข้ามามีส่วนในกิจกรรมสาธารณะซึ่ง

ปัจเจกทุกคนหรือกลุ่มผลประโยชน์ได้รับผลกระทบจึงต้องมีความเป็นธรรมคือการแข่งขันที่ยุติธรรมกับทุกกลุ่ม ซึ่งองค์ประกอบเหล่านี้ก็คือคุณสมบัติของประชาธิปไตยนั่นเอง

การมีส่วนร่วมในมุมมองนี้จึงยอมรับการมีส่วนร่วมการเลือกตั้ง และเข้าไปมีส่วนร่วมในรัฐธรรมนูญกำหนดและการทำหน้าที่ของรัฐบาล

(1.2) การมีส่วนร่วมในมุมมองของชุมชนนิยม

แนวคิดการมีส่วนร่วมในมุมมองชุมชนนิยมโต้แย้งแนวคิดการมีส่วนร่วมแบบเสรีประชาธิปไตยว่า “การมีส่วนร่วมในมุมมองประชาธิปไตยยังยึดโยงกับการให้รัฐเท่านั้นที่เป็นศูนย์กลางของความรับผิดชอบต่อประชาชนพลเมือง” แนวคิดนี้เชื่อว่า ชุมชนมีขนาดไม่ใหญ่เกินไปที่จะปกครองและไม่เล็กเกินไปที่จะสร้างวิถีชีวิตอันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของชุมชนเอง ในแง่การมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนจึงเป็นไปได้โดยไม่ต้องผ่านตัวแทน ทุกคนในชุมชนสามารถเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะและตัดสินใจร่วมกันได้โดยตรง อันเป็นรูปแบบของประชาธิปไตยทางตรงซึ่งอาศัยฉันทามติของคนในชุมชน

แนวคิดนี้จึงเชื่อในการเชื่อมโยงปัจเจกกับบริบทสังคมวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ที่ทำให้พวกเขารวมเป็นชุมชน เป็นหนึ่งเดียวกัน

(1.3) การมีส่วนร่วมในมุมมองประชานิยม

มุมมองประชานิยมตระหนักในการมีส่วนร่วมของคนสามัญธรรมดา แนวคิดนี้เชื่อในศีลธรรมที่ฝังอยู่ในตัวของปัจเจกชนคนทั่วไปซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของสังคมและเชื่อในประเพณีวัฒนธรรมดั้งเดิมของคนเหล่านั้น การมีส่วนร่วมในมุมมองประชานิยมผูกพันกับรูปแบบเฉพาะทางการเมือง อำนาจหน้าที่โครงสร้างและอุดมการณ์ทางการเมืองที่จะสามารถสร้าง “ความนิยมร่วมกัน” ทั้งในแง่เจตจำนงและประเด็นต่างๆไปในสังคม

แนวคิดนี้อ้างการลดช่องว่างระหว่างชนชั้นนำกับสามัญชนแต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จในการนำมาใช้ โดยเฉพาะเมื่อต้องเผชิญปัญหาการใช้นโยบายตามอำเภอใจและคอร์รัปชัน

(1.4) การมีส่วนร่วมในมุมมองการเปลี่ยนแปลงอย่างถอนราก

แนวคิดการมีส่วนร่วมในมุมมองการเปลี่ยนแปลงอย่างถอนรากวางอยู่บนฐานคิดของการ “ปลดปล่อยประชาชน” โดยการเพิ่มอำนาจให้ประชาชนผ่านเครื่องมือสำคัญคือการศึกษา แนวคิดนี้เชื่อว่า เมื่อประชาชนมีการศึกษาจะมีอำนาจท้าทายโครงสร้างทางอำนาจเดิมที่ครอบงำสังคมอยู่ ทำให้เรียนรู้ที่จะสร้างสังคมใหม่ กล่าวคือ การทำให้สังคมเกิด “การตระหนักรู้”

แนวคิดนี้มีความยากอยู่ในการจัดการให้เกิดการเรียนรู้แก่ประชาชน ไม่ว่าจะจากองค์กรภายนอกที่ต้องการช่วยเหลือหรือจากรัฐเอง แนวคิดนี้จึงวางอยู่บนฐานการเคลื่อนไหวทางสังคมโดยเชื่อว่าจะเกิดการเรียนรู้และผูกพันของคนผ่านการเคลื่อนไหวทั้งในระดับชาติและระหว่างประเทศ

ทั้ง 4 แนวคิดนี้มีการโต้แย้งและขัดกันซึ่งสร้างความไม่สามารถตกลงกันได้ในความหมายของการมีส่วนร่วม โดยต่างมีกรณีศึกษาที่สามารถอธิบายสนับสนุนแนวคิดของทฤษฎีและต่อต้านทฤษฎีอื่น นำไปสู่กระแสใหม่ของแนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมเมื่อนำไปปฏิบัติ คือการศึกษาการพัฒนา

(2) ความหมายการมีส่วนร่วมในมิติการศึกษาการพัฒนา

ความหมายของการมีส่วนร่วมในมิติของการศึกษาพัฒนามี 2 ทฤษฎีที่พัฒนามาเพื่อเติมช่องว่างหรือความล้มเหลวของแนวคิดทฤษฎีเดิมคือ

(2.1) การมีส่วนร่วมในมุมมองของเสรีนิยมใหม่

เป็นแนวคิดที่ได้รับอิทธิพลมาจากสายเศรษฐศาสตร์การเมืองใหม่ที่มองว่าปัจเจกมีเหตุผล ปัจเจกย่อมตัดสินใจเลือกแนวทางที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดทั้งในมิติการเมืองและเศรษฐกิจ แนวคิดนี้ไม่ต้องการให้รัฐเข้ามาเกี่ยวข้องเพราะรัฐเป็นนักร้องและไม่มีประสิทธิภาพตอบสนองความต้องการของสังคมได้เท่ากับตลาด แนวคิดนี้จึงต้องการลดขนาด ลดอำนาจและพื้นที่ในการใช้อำนาจรัฐในงานสาธารณะในด้านหนึ่ง และเพิ่มการมีส่วนร่วมขององค์กรอื่นๆในสังคมอีกด้านหนึ่ง

แนวคิดการมีส่วนร่วมตามแนวเสรีนิยมใหม่เชื่อในการเปิดพื้นที่งานสาธารณะแบบตลาดให้มีการแข่งขันและให้ปัจเจกซึ่งมีเหตุผลตัดสินใจเลือกสิ่งที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแต่สังคมตัวเอง

(2.2) การมีส่วนร่วมในมุมมองนักสถาบันแนวชุมชนนิยม

แนวคิดหลักของทฤษฎีสถาบันนิยมเน้นเรื่องที่เป็นทางการต่างๆเช่น กฎ กระบวนการและองค์กร รวมทั้งรัฐธรรมนูญ ระบบเลือกตั้ง และพรรคการเมือง และให้ความสนใจต่อพฤติกรรมของตัวแสดงในเรื่องที่เป็นทางการเหล่านั้นด้วย แนวคิดสถาบันนิยมให้ได้ขยายคำอธิบายของทฤษฎีออกไปกว้างกว่าแนวคิดเดิมโดยได้รวมบรรทัดฐาน งานอดิเรกและวัฒนธรรมเข้ามาวิเคราะห์ควบคู่กับเรื่องที่เป็นทางการ(Mark Bevir,(2009).p 17-18) แต่ในกลุ่มนักวิชาการแนวสถาบันนิยมใหม่ซึ่งเน้นชุมชนนิยมได้เสนอแนวคิดที่โต้แย้งทั้งรัฐและตลาด เพราะเชื่อว่าทั้ง 2 กลุ่มมีข้อจำกัดในการจัดการปัญหาของส่วนรวมหรือเรื่องสาธารณะ นักวิชาการกลุ่มนี้เห็นว่าต้องมีสถาบันใหม่ที่จะมาจัดการปัญหาเหล่านี้ ซึ่งเกิดจากฐานของชุมชนเองที่จะเข้ามีส่วนร่วมในการพัฒนา

นักวิชาการกลุ่มสถาบันแนวชุมชนนิยมนี้ทำให้เห็นความเป็นไปได้ที่จะพัฒนาสถาบันจากรากฐานชุมชนซึ่งจะทำให้จัดการปัญหาของชุมชนได้เอง แต่ปัญหาสำคัญของแนวคิดนี้คือการมองชุมชนว่าปราศจากการเมือง ซึ่งเป็นการให้ความสำคัญกับมิติการเมืองและรัฐน้อยเกินไปเพราะในความเป็นจริงทั้งรัฐและสถาบันดั้งเดิมอื่น ๆ มีความสามารถในการสนับสนุนหรือลดทอนศักยภาพในการรวมตัวกันของชุมชนได้ทั้งสิ้น รวมถึงการเกิดหรือไม่เกิดสถาบันของชุมชนด้วย

แนวคิดการมีส่วนร่วมในการศึกษาการพัฒนาจึงเชื่อมโยงรัฐกับงานสาธารณะโดยวางอยู่บนความเชื่อที่ว่ารัฐไม่สามารถจัดการปัญหางานสาธารณะหรืองานส่วนรวมได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงต้องให้ชุมชนเข้ามาร่วมในการจัดการกับปัญหาตัวเอง การมีส่วนร่วมจึงเป็นมิติของการปฏิบัติที่สนใจ “รัฐ” ในเรื่องที่รัฐสามารถจัดส่งบริหารไปสู่หน่วยงานที่ไม่ใช่รัฐและกลุ่มชุมชนหรือโน้มน้าวให้พลเมืองในรัฐเข้ามามีส่วนในการบริจาคทั้งทรัพย์สิน วัตถุหรือแรงงานของตัวเองเพื่อรัฐได้อย่างไร

(3) การบริหารปกครองแบบมีส่วนร่วม

ด้วยความหมายของการมีส่วนร่วมของแนวคิดต่าง ๆ มีจุดติดขัดต่างกัน การบริหารปกครองแบบมีส่วนร่วมซึ่งมีลักษณะการบูรณาการแนวคิดอยู่ในกรอบการบริหารปกครองอยู่แล้ว การบริหารปกครองแบบมีส่วนร่วมจึงมีมิติกว้างกว่าการให้รัฐเป็นศูนย์กลาง แต่ได้วิวัฒนาการและสร้างอัตลักษณ์รูปแบบใหม่ในการจัดการปัญหาและการตัดสินใจงานสาธารณะอันเป็นการเติมเต็มจุดอ่อนของการบริหารเดิม

การบริหารปกครองแบบมีส่วนร่วมจึงมุ่งสร้างพลเมืองที่ดีขึ้น สร้างการตัดสินใจที่ดีขึ้น สร้างรัฐบาลที่ดีขึ้น จึงไม่ใช่ลักษณะแค่ประชาธิปไตยแบบตัวแทน แต่เป็นกลไกใหม่ซึ่งเสนอการเชื่อมโยงโดยตรงระหว่างประชาชน ระบบราชการ และรัฐบาล เนื่องจากระบบประชาธิปไตยที่ตัวแทนถูกเลือกจากประชาชนมีภาระต้องพร้อมรับผิดชอบต่อสัญญาที่ให้ประชาชนและทำงานเหล่านั้นผ่านหน่วยงานราชการ แต่รูปแบบการบริหารปกครองได้เปลี่ยนไปแล้ว ภาระงานสาธารณะได้ถูกเปลี่ยนมือจากภาครัฐไปสู่ภาคอื่นนอกภาครัฐ ไปสู่ชุมชน ระบบราชการไม่อาจจะเป็นเครื่องมือผลักดันให้ตามนโยบายที่ตัวแทนฝ่ายเลือกตั้งต้องการ ดังนั้น รูปแบบการบริหารปกครองจึงมีไปไกลกว่าประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Mark Bevir, (2009).p 25)

การบริหารปกครองแบบมีส่วนร่วมจึงคือรุ่นของความเป็นประชาธิปไตยที่แตกต่างกันในระดับของการกระจายอำนาจ ซึ่งกำหนดโดยการเพิ่มขึ้นของกรอบและความลึกของกลุ่มที่เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากร กล่าวคือ จากแนวความคิดเดิมที่ประชาธิปไตยไม่ได้อนุญาตให้ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องโดยตรงกับหน้าที่อันเป็นเรื่องแก่นแกนของรัฐนั้น แนวคิดการบริหารปกครองแบบมีส่วนร่วมได้

เรียกร้องให้ภาคส่วนรัฐให้ส่งงานอันเป็นแก่นของรัฐให้กับสังคม ไม่ใช่แค่ให้ประชาสังคมเข้ามาเป็นกรรมการในงานของรัฐเท่านั้น

ระดับและความลึกของการมีส่วนร่วมอาจพิจารณาได้จากงานด้านการพัฒนาชุมชนที่มีการจำแนกระดับการมีส่วนร่วมไว้ 8 ขั้น 3 ระดับ(ผกาวิดี สุพรรณจิตวนา,2545) คือ

(1) ระดับการมีส่วนร่วมเทียมหรือไม่มีส่วนร่วม (pseudo-participation or non-participation)

ขั้นที่ 1 และ 2 ของการมีส่วนร่วมจะอยู่ในระดับนี้ ซึ่งประชาชนจะยังไม่มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง มีกลุ่มบุคคลจำนวนน้อยที่มีอำนาจตัดสินใจ ไม่มีการกล่าวถึงเนื้อหาหรือวิธีการตัดสินใจ ในระดับนี้สิ่งที่ปรากฏคือ ผู้มีอำนาจจะดำเนินการให้การศึกษาและเฝ้ายามให้กับผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วม

(2) ระดับการมีส่วนร่วมแบบพิธีกรรมหรือการมีส่วนร่วมบางส่วน (degree of tokenism or partial participation)

ระดับนี้จะเริ่มตั้งแต่ขั้นที่ 3 ถึง 5 ในระดับนี้ ผู้มีอำนาจจะมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมากขึ้น ในขั้นที่ 3 และ 4 เมื่อรับฟังแล้วจะเอาใจใส่เข้าไปพิจารณาเป็นเงื่อนไขในการตัดสินใจหรือไม่ก็ได้ ส่วนในขั้นที่ 5 ประชาชนสามารถให้คำแนะนำแก่ผู้มีอำนาจได้ แต่ในระดับนี้ อำนาจการตัดสินใจยังอยู่ที่ผู้มีอำนาจเช่นเดิม

(3) ระดับการมีส่วนร่วมที่อำนาจเป็นของประชาชน (degree of citizen power)

ตั้งแต่ขั้นที่ 6 ถึง 8 จะเป็นระดับอำนาจการตัดสินใจเป็นของประชาชน แต่มีลักษณะการใช้อำนาจแตกต่างกัน กล่าวคือ ในขั้นที่ 6 จะเป็นการเจรจาต่อรองของอำนาจระหว่างรัฐกับประชาชน ในฐานะหุ้นส่วนในงานนั้นๆ ในขั้นที่ 7 ประชาชนได้มอบอำนาจให้ผู้แทนไปตัดสินใจแทน ส่วนในขั้นที่ 8 ประชาชนสามารถควบคุมกระบวนการตัดสินใจได้ ในระดับนี้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจ สามารถเจรจาผลได้ผลเสียกับผู้มีอำนาจเดิมได้ รายละเอียด ดังรูป

8	ขั้นควบคุมโดยประชาชน (citizen control)	ระดับการมีส่วนร่วมที่อำนาจเป็น ของประชาชน (degree of citizen power)
7	ขั้นใช้อำนาจผ่านตัวแทน (delegated power)	
6	ขั้นเป็นหุ้นส่วน (partnership)	
5	ขั้นปลอบใจ (placation)	ระดับการมีส่วนร่วมแบบพิธีกรรม หรือการมีส่วนร่วมบางส่วน

4	ชั้นปรึกษา (consultation)	(degree of tokenism or partial participation)
3	ชั้นรับฟังข่าวสาร (information)	
2	ชั้นบำบัดรักษา (therapy)	ระดับการมีส่วนร่วมเทียมหรือไม่มี ส่วนร่วม (pseudo-participation or non-participation)
1	ชั้นถูกจัดกระทำ (manipulation)	

ภาพที่ 5 บัณฑิตการมีส่วนร่วม 8 ขั้นของ อาร์นสไตน์ ใน ผกาวิติ สุพรรณจิตวนา(2545).

แนวคิดการบริหารปกครองแบบมีส่วนร่วมจึงเรียกร้องการมีส่วนร่วมในระดับอำนาจเป็นของประชาชนและอยู่ในบันไดขั้นสูงสุดตามแนวคิดนี้ คือ การโอนงานให้กับประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจและควบคุมด้วยตนเอง

การศึกษาเกี่ยวข้องกับพรรคเพื่อไทย

พรรคเพื่อไทย กว่าจะเป็น “เพื่อไทย”

เพื่อจะศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพรรคเพื่อไทยกับประชาชนที่เป็นกลุ่มฐานเสียงของพรรค ทั้งในช่วงก่อน ระหว่าง และหลังการเลือกตั้งวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ.2562 ที่ผ่านมา จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเริ่มต้นจากการทำความเข้าใจโครงสร้างในการบริหารและการจัดองค์กรภายในของพรรคเพื่อไทยก่อนเป็นอันดับแรก เนื่องจากกติกาเชิงโครงสร้างที่เป็นทางการของพรรค เป็นหนึ่งในปัจจัยหลักที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดแบบแผนของพฤติกรรมและปฏิสัมพันธ์ระหว่างพรรคในฐานะสถาบันการเมืองกับกลุ่มของประชาชนที่เป็นฐานเสียงของพรรค นอกเหนือไปจากปัจจัยในด้านของวัฒนธรรมองค์กรและเครือข่ายความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการของตัวแสดงภายในพรรค ที่มีผลในการกำหนดแบบแผนของปฏิสัมพันธ์ระหว่างพรรคกับประชาชนเช่นกัน เพียงแต่ปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์กรและเครือข่ายความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการไม่ใช่ปัจจัยที่จะนำมาพิจารณาในเนื้อหาส่วนนี้

การศึกษาเพื่อทำความเข้าใจโครงสร้างการบริหารของพรรคเพื่อไทยในปัจจุบัน สามารถทำได้ผ่านการอ่านเอกสารว่าด้วยระเบียบหรือข้อบังคับของพรรค แต่ข้อเท็จจริงเบื้องต้นที่ต้องตระหนักในการศึกษาโครงสร้างการบริหารภายในของพรรคเพื่อไทย นั่นคือ พรรคเพื่อไทยไม่ใช่พรรคที่เพิ่งเกิดขึ้นใหม่เป็นครั้งแรก และไม่ใช่พรรคการเมืองที่เกิดในสุญญากาศที่เป็นอิสระจากมรดกทางประวัติศาสตร์ แต่เป็นพรรคการเมืองที่สืบทอดมรดกทางการเมืองต่อเนื่องมาจากอีกสองพรรคที่ก่อตั้งขึ้นก่อนหน้านี้ซึ่งถูกยุบไปแล้วในปัจจุบัน นั่นคือ พรรคไทยรักไทย (2541-2550) และ พรรคพลังประชาชน (2541-2551) กล่าวคือ

พรรคเพื่อไทยถือเป็นพรรคลำดับที่สามที่ถูกมองว่าเป็นองค์กรหรือสถาบันทางการเมืองที่เกิดขึ้นภายใต้ อิทธิพลของนายทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี และกลุ่มตระกูลของเขา

กล่าวอีกแง่หนึ่ง เพื่อจะเข้าใจโครงสร้างการบริหารและการจัดองค์กรภายในของพรรคเพื่อไทย ภายใต้บริบทปัจจุบัน ผู้วิจัยต้องเริ่มต้นด้วยการเชื่อมโยงให้เห็นว่าโครงสร้างการบริหารในปัจจุบันของ พรรคเพื่อไทย มีพัฒนาการต่อเนื่องและรับสืบทอดมรดกเชิงโครงสร้างมาจากพรรคไทยรักไทยและพรรค พลังประชาชนในแง่ใดบ้าง มีอะไรที่เหมือน มีอะไรที่ต่าง มีอะไรที่เปลี่ยนแปลงไปบ้างในการจัดโครงสร้าง การบริหารภายในของพรรคในปัจจุบัน หากมองจากมิติของการศึกษาทางประวัติศาสตร์ โครงสร้างที่ เป็นอยู่พรรคเพื่อไทยตั้งอยู่บน “สถานะเส้นทางบังคับ” (path dependence)¹ ของการสิ่งที่เคยเกิดขึ้นใน อดีต ซึ่งมาส่งผลกำหนดกรอบและข้อจำกัดของความเป็นไปได้ในสถานการณ์ปัจจุบัน กล่าวอีกแง่หนึ่ง ใน ฐานะที่เป็นพรรคลำดับที่สาม ที่สืบทอดต่อเนื่องมาจากพรรคไทยรักไทยและพรรคพลังประชาชน พรรค เพื่อไทยย่อมได้รับมรดกหรืออิทธิพลของแบบแผนในการกำหนดโครงสร้างการบริหารจากของสองพรรค ที่ตั้งขึ้นมามาก่อนหน้า ในระดับใดระดับหนึ่ง

การอภิปรายเนื้อหาในส่วนนี้จะแบ่งเป็นสองส่วน ส่วนแรกจะอธิบายพัฒนาการของโครงสร้างและ การจัดองค์กรโดยเรียงตามลำดับเวลา เริ่มต้นจากพรรคไทยรักไทย พรรคพลังประชาชน จนถึงพรรคเพื่อ ไทยช่วงก่อนการรัฐประหารของ คสช. วันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ.2557 และในส่วนที่สองจะอธิบายการ เปลี่ยนแปลงโครงสร้างและการจัดองค์กรเฉพาะของพรรคเพื่อไทยที่เกิดขึ้นภายหลังการรัฐประหาร พ.ศ.2557 จนถึงความพยายามปฏิรูปเพื่อเปลี่ยนแปลงพรรคระลอกล่าสุดที่เกิดขึ้นภายหลังการเลือกตั้ง วันที่ 24 มีนาคม พ.ศ.2562

¹ หากสนใจคำอธิบายแนวคิดเรื่อง “สถานะเส้นทางบังคับ” ในเอกสารภาษาไทย โปรดดู ฐุริ พวงศ์เจริญ. ““สถานะ เส้นทางบังคับ” (Path dependence): รัฐศาสตร์บนเส้นทางประวัติศาสตร์.” *รัฐศาสตร์สาร* ปีที่ 36 ฉบับที่ 3 (กันยายน- ธันวาคม 2558).

พรรคไทยรักไทย

พรรคไทยรักไทย ถือเป็นพรรคการเมืองแรกที่อยู่ภายใต้การนำของ “เครือข่ายทักษิณ” ที่นำโดย นายทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี แรกเริ่มเมื่อก่อนตั้งพรรคไทยรักไทยในปี พ.ศ.2541 นายทักษิณ และคณะผู้ร่วมก่อตั้งอีก 23 คน ได้วางโครงสร้างของพรรคให้คล้ายกับโครงสร้างของบริษัท ที่กำหนดอำนาจในการตัดสินใจในเรื่องที่สำคัญของพรรค รวมศูนย์อยู่ที่คณะกรรมการบริหารพรรค(ศาสตรินทร์ ต้นสุน,2550:น 52) จุดเริ่มต้นของการจัดวางโครงสร้างของพรรคไทยรักไทยนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับ พัฒนาการของพรรคการเมืองภายใต้ “เครือข่ายทักษิณ” ที่มักถูกมองในภายหลังว่ามีลักษณะรวมศูนย์อำนาจที่กลุ่มชนชั้นนำของพรรคและมีระดับความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรคค่อนข้างน้อย เมื่อเทียบกับพรรคการเมืองเก่าแก่อย่างประชาธิปัตย์ซึ่งถูกมองว่ามีลักษณะความเป็นสถาบันพรรคการเมืองสูงกว่า

เมื่อดูจากเนื้อหาตามข้อบังคับของพรรคไทยรักไทยฉบับ พ.ศ.2541 (ฉบับปรับปรุงแก้ไขครั้งที่ 1 พ.ศ.2541) จะพบการแบ่งโครงสร้างการบริหารพรรคออกเป็น 3 ส่วน คือ สำนักงานใหญ่ สาขาพรรค และ คณะกรรมการบริหารภาค โดยมีที่ประชุมใหญ่เป็นองค์กรสูงสุดของพรรคในการทำหน้าที่บริหารพรรคผ่านการจัดประชุมสามัญประจำปีและวิสามัญ ส่วนคณะกรรมการบริหารพรรคจะทำหน้าที่พิจารณาออกกฎระเบียบ ข้อปฏิบัติและกำหนดนโยบายพรรคให้สอดคล้องตามกฎหมาย(ศาสตรินทร์ ต้นสุน,2550:น 53) สำหรับหัวหน้าพรรคมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลสำนักงานของฝ่ายต่างๆ ภายในพรรค เช่น ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายกฎหมายและกิจการสภา ฝ่ายปฏิบัติการสนามเลือกตั้ง ร่องลงมาจากนั้นจะประกอบด้วยเลขาธิการพรรค สำนักโฆษก สำนักอำนวยการพรรค คณะกรรมการการเมือง ฯลฯ ซึ่งงานศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ 3 พรรคการเมืองภายใต้การนำของทักษิณขึ้นหนึ่ง ให้ความเห็นไว้ว่า “เมื่อพิจารณาดูจะพบว่าโครงสร้างการจัดองค์กรพรรคมีลักษณะรวมศูนย์อำนาจไว้ที่หัวหน้า กล่าวคือ แม้โครงสร้างของพรรคจะมีตำแหน่งและหน่วยงานภายในที่หลากหลาย ท้ายที่สุดก็ขึ้นตรงต่อหัวหน้าพรรค”(สมชัย แสนภูมิ, 2557: น 19-20)

อย่างไรก็ตาม โครงสร้างองค์กรของพรรคไทยรักไทยในช่วงเริ่มแรกยังไม่มีชัดเจนมากนัก จนกระทั่งก่อนถึงการเลือกตั้งทั่วไปในเดือนมกราคม พ.ศ.2544 จึงได้มีการจัดโครงสร้างพรรคใหม่อีกครั้ง เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ใหม่ที่มีการย้ายเข้าพรรคของนักการเมืองจากพรรคอื่นและเพื่อเตรียมตัวเข้าสู่สนามการเลือกตั้งครั้งแรกของพรรค ซึ่งทำให้ในช่วงเวลานี้ พรรคไทยรักไทยมีคณะกรรมการบริหารพรรคจำนวน 53 คน ประกอบด้วยคณะผู้บริหารพรรค 21 คนและกรรมการบริหารพรรคอีก 32 คน (ศาสตรินทร์,น 53)

เมื่อดูช่วงเวลาระหว่าง พ.ศ.2544-2547 จะพบว่าพรรคไทยรักไทยมีการปรับโครงสร้างการบริหารภายในพรรคอยู่บ่อยครั้ง ทั้งด้วยเหตุผลที่ว่าเป็นพรรคการเมืองที่ก่อตั้งใหม่ทำให้การจัดโครงสร้างไม่ลงตัว ประกอบด้วยปัจจัยเรื่องการย้ายเข้าและการยุบรวมกับพรรคการเมืองอื่นอยู่เป็นระยะ ทำให้พรรคจำเป็นต้องมีการปรับโครงสร้างพรรคเพื่อจัดสรรเพื่อเฉลี่ยตำแหน่งสำคัญภายในพรรคให้แก่ นักการเมืองที่เป็นอดีตแกนนำจากพรรคอื่นหรือเป็นหัวหน้ามุ้ง/วังต่างๆ ที่ย้ายมาสังกัดในพรรค (ศาสตรินทร์,น 53)

ขณะที่เมื่อพิจารณาเนื้อหาข้อกำหนดในส่วนที่ว่าด้วยสาขาของพรรค ซึ่งถือเป็นองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญ ในฐานะจุดเชื่อมต่อระหว่างพรรคการเมืองกับสมาชิกของพรรคและประชาชนในพื้นที่ทั่วประเทศ ทั้งยังเป็นกลไกรากฐานสำคัญในการขับเคลื่อนกิจการทางการเมืองของพรรคในระดับภูมิภาค จากข้อเท็จจริงในช่วงเวลาดังกล่าว จะพบว่าพรรคไทยรักไทยมีสาขาพรรคทั่วประเทศทั้งหมดเพียง 10 สาขาเท่านั้น ซึ่งถือว่าอยู่ในปริมาณที่น้อยเมื่อเทียบกับพรรคการเมืองอื่นที่มีบทบาทในช่วงเวลาเดียวกัน เช่น พรรคประชาธิปัตย์ มีสาขาพรรค 196 สาขา พรรคมหาชน 32 สาขา และพรรคชาติไทย 17 สาขา นอกจากนี้สาขาพรรคของพรรคไทยรักไทยจำนวน 10 สาขา ยังขัดแย้งกับจำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคที่มีมากกว่า 200 คนจากการเลือกตั้งในปี พ.ศ.2544 และจำนวนมากกว่า 350 คนจากการเลือกตั้งในปี พ.ศ.2548 ทั้งยังขัดแย้งกับข้อกล่าวอ้างของพรรคไทยรักไทยที่ยึดมั่นประชาชนเป็นศูนย์กลาง ข้อเท็จจริงที่ปรากฏในเรื่องสาขาพรรคนี้ จะสนับสนุนข้อวิจารณ์ของฝั่งที่มองว่าพรรคไทยรักไทยเป็นพรรคการเมืองที่โครงสร้างและการจัดองค์กรภายในมีลักษณะรวมศูนย์ค่อนข้างมาก (ศาสตรินทร์, น 54)

ในส่วนโครงสร้างการตัดสินใจในการคัดเลือกผู้สมัคร ส.ส. ในนามของพรรคไทยรักไทย ตามระเบียบข้อบังคับของพรรค พ.ศ.2541 พบว่าพรรคไทยรักไทยเปิดโอกาสให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการอำนวยการเลือกตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่คัดสรรผู้สมัครในนามของพรรคตามที่เห็นสมควร จากนั้นให้คณะกรรมการอำนวยการเลือกตั้งส่งรายชื่อที่พิจารณาแล้วให้คณะกรรมการบริหารพรรคพิจารณาอีกทีหนึ่ง แต่กระนั้น คณะกรรมการบริหารพรรคยังมีอำนาจในการเลือกบุคคลที่คิดว่าเหมาะสมเพื่อเป็นตัวแทนพรรคในการลงสมัครรับเลือกตั้งแม้บุคคลดังกล่าวจะไม่ได้มีรายชื่ออยู่ในส่วนที่คณะกรรมการอำนวยการเลือกตั้งส่งมาก็ตาม(สมชัย, น 44) โดยขั้นตอนในการคัดสรรผู้สมัครของพรรคมีอยู่ 5 แนวทางด้วยกัน 1. คัดสรรตามหลักเกณฑ์ข้อบังคับของพรรค 2. คัดสรรโดยดูคุณสมบัติพิเศษ เช่น เป็นอดีต ส.ส. ที่มีฐานเสียงของตนเอง 3. ผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ ที่พรรคเชิญให้เข้ามาร่วมงาน 4. ผู้ที่มีชื่อเสียงรู้จักเป็นวงกว้าง และ 5. การจัดทำโพลสำรวจคะแนนนิยมของว่าที่ผู้สมัคร ส.ส. แต่ละคน โดยงานวิจัยของสมชัยชี้ว่า ถึงแม้พรรคไทยรักไทยจะมีเกณฑ์และกระบวนการที่ใช้ในการคัดสรรผู้สมัครที่หลากหลายและมีระดับของความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นแตกต่างกันไปดังที่ยกมาข้างต้น แต่ท้ายที่สุดพรรคไทยรักไทยก็ยังคงเน้นใช้วิธีการคัดเลือกผู้สมัครที่อยู่บนฐานของระบบอุปถัมภ์เป็นหลักมากที่สุด โดยอำนาจการตัดสินใจส่วนใหญ่จะอยู่ที่นายทักษิณ ชินวัตร ที่เปรียบเสมือนเจ้าของพรรค ดังกรณีของการเชิญนายเสนาะเข้ามาเป็นเข้าร่วมกับพรรคที่แม้แกนนำพรรคคนอื่นจะไม่เห็นด้วยแต่ก็ไม่สามารถคัดค้านการตัดสินใจของนายทักษิณได้ โครงสร้างการตัดสินใจเลือกผู้สมัครของพรรคนี้ สอดคล้องกับงานศึกษาของ บุญอริ ยีหมะ ที่กล่าวว่า “ในด้านของกระบวนการตัดสินใจได้มาซึ่งนโยบายของพรรคไทยรักไทย มีการรับฟังและมีส่วนร่วมจากประชาชนมากกว่ามิติอื่นๆ ทำให้ประชาชนรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของพรรคและถือว่าเป็นนโยบายที่จับต้องได้”(บุญอริ ยีหมะ, 2547: น 137-138)

ในส่วนโครงสร้างการตัดสินใจของการได้มาซึ่งนโยบายของพรรคไทยรักไทย นโยบายของพรรคไทยรักไทยซึ่งเป็นพรรคแรกภายใต้การนำของนายทักษิณ ถือได้ว่าประสบความสำเร็จอย่างยิ่งในการสร้างนโยบายที่ตอบโจทย์ความต้องการของประชาชนจำนวนมากจนถูกเรียกว่าเป็นนโยบายประชานิยม และกลายเป็นภาพประทับจำเริญนโยบายที่สืบทอดต่อไปยังพรรคการเมืองที่มาทีหลังทั้งพรรคพลังประชาชน และพรรคเพื่อไทย นโยบายหลายอย่างของพรรคไทยรักไทยกลายเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้พรรคสามารถฐานเสียงในหมู่ประชาชนได้เป็นวงกว้างจนสามารถชนะการเลือกตั้งอย่างถล่มทลายเป็นประวัติการณ์ของการเมืองไทย ไม่ว่าจะเป็นนโยบาย สามสิบบาทรักษาทุกโรค กองทุนหมู่บ้าน พักชำระหนี้เกษตรกร การปราบปรามยาเสพติดและผู้มีอิทธิพล ฯลฯ

เมื่อศึกษาว่าโครงสร้างที่กำหนดกระบวนการได้มาซึ่งนโยบายของพรรคไทยรักไทยนี้ สมาชิกพรรค และประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการร่างนโยบายต่างๆ เหล่านั้นมากน้อยเพียงใด พบว่ากระบวนการได้มาซึ่งนโยบายของพรรคไทยรักไทย จะเริ่มต้นด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อตั้งคำถามและเข้าไปปรับปรุงปัญหาจากประชาชน จากนั้นพรรคจะเชิญนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ เข้ามาร่วมคิดจำลองการทำงานนโยบาย และทางขยายผลไปสู่การผลิตนโยบายจริงในระดับประเทศ นอกจากการปรับปรุงปัญหาของประชาชนโดยตรง พรรคไทยรักไทยยังให้ความสำคัญกับการจัดเสวนาเชิงวิชาการเกี่ยวกับนโยบายบ่อยครั้ง รวมทั้งมีการจัดทีมวิจัยของพรรคเพื่อลงพื้นที่ศึกษาประเด็นปัญหาต่างๆ ของประชาชนก่อนจะนำมาผลิตเป็นนโยบายของพรรค กล่าวได้ว่าในด้านของกระบวนการตัดสินใจได้มาซึ่งนโยบายของพรรคไทยรักไทยมีการรับฟังและมีส่วนร่วมจากประชาชนมากกว่ามิติอื่นๆ ทำให้ประชาชนรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของพรรคและถือว่าเป็นนโยบายที่จับต้องได้ กระบวนการในการผลิตนโยบายของพรรคไทยรักไทยไม่ได้เกิดจากความคิดของชนชั้นนำพรรคเพียงฝ่ายเดียว แต่เกิดจากการสื่อสารและมีปฏิสัมพันธ์กับประชาชนอย่างมาก โดยหน่วยงานภายในพรรคที่รับผิดชอบเรื่องนโยบายโดยตรงคือศูนย์ศึกษาปัญหาและนโยบาย(สมชัย, น 73-75)

พรรคพลังประชาชน

พรรคพลังประชาชน แม้จะถูกก่อตั้งมาเป็นเวลานาน แต่ได้กลายมาเป็นพรรคการเมืองลำดับที่สองภายใต้การนำของ “เครือข่ายทักษิณ” เมื่อปี พ.ศ.2550 โดยมีนายสมคิด สุนทรเวช เข้าดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรค เพื่อนำศึกเลือกตั้งในปลายปี พ.ศ.2550 ภายใต้กติกาของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยเลือกสานต่อนโยบายเดิมของพรรคไทยรักไทยจนสามารถชนะการเลือกตั้งเป็นพรรคอันดับหนึ่งและกลายเป็นพรรคแกนนำจัดตั้งรัฐบาลอีกครั้ง พรรคพลังประชาชนจึงถือว่าเป็นพรรคลำดับที่สองที่เข้ามารับช่วงต่อทางการเมืองและกลายเป็นบ้านหลังใหม่ของอดีตสมาชิกพรรคไทยรักไทยจำนวนมาก ภายหลังจากที่พรรคไทยรักไทยถูกศาลรัฐธรรมนูญตัดสินยุบพรรคไปก่อนหน้านี้แล้ว ส่วนนายทักษิณ ชินวัตร ต้องลี้ภัยทางการเมืองอยู่ต่างประเทศตั้งแต่เกิดการรัฐประหาร เมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ.2549 เป็นต้นมา

ภายใต้กติกาใหม่ คือ รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 พรรคพลังประชาชนได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและการจัดองค์กรภายในของพรรคบางด้านเพื่อให้สอดคล้องกับบริบททางการเมืองที่เปลี่ยนไป โดยในการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารและการจัดองค์กรภายในของพรรคครั้งนี้ ถึงแม้ว่าทักซิณจะไม่มีสถานะเป็นหัวหน้าพรรคอย่างเป็นทางการอีกต่อไป แต่การที่นายสมักร สุนทรเวช ถูกมองว่าเป็นเสมือนตัวแทนทางการเมืองของนายทักซิณ ทำให้นายทักซิณยังสามารถส่งอิทธิพลครอบงำการเปลี่ยนแปลงภายในพรรคได้มากกว่าอิทธิพลการตัดสินใจของคณะกรรมการบริหารและสมาชิกภายในพรรคเองอยู่เหมือนตอนสมัยพรรคไทยรักไทย ตัวอย่างเช่น การปรับโครงสร้างการบริหารองค์กรของพรรคใหม่ โดยเฉพาะการลดจำนวนของกรรมการบริหารพรรคลง จากเดิมที่พรรคไทยรักไทยมีจำนวน 111 คน ให้เหลือเพียงแค่ 37 คนเท่านั้น(สมชัย, น 21)

พรรคพลังประชาชนมีการจัดโครงสร้างองค์กรภายในที่แตกต่างออกไปจากสมัยพรรคไทยรักไทย โดยมีการระบุให้จัดตั้งองค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ ภายในพรรคเพื่อทำหน้าที่ขับเคลื่อนการดำเนินกิจการต่างๆ ของพรรค โดยส่วนสำคัญในการบริหารพรรค คือ สำนักงานใหญ่ ซึ่งมีหน่วยงานภายในประกอบด้วย 1.ฝ่ายบริหาร มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการเงินและบัญชี งานประชาสัมพันธ์และงานธุรการ 2.ฝ่ายการเมือง มีหน้าที่รับผิดชอบงานด้านสมาชิก งานกิจการสภา และการประสานงานทั่วไป และ 3. ฝ่ายวิชาการ มีหน้าที่รับผิดชอบด้านนโยบายและแผน งานด้านกฎหมายและการเตรียมงานด้านข้อมูล รวมทั้งการจัดทำเอกสารด้านวิชาการ นอกจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานภายในเหล่านี้ พรรคพลังประชาชนยังกำหนดให้มีสาขาพรรคทำหน้าที่เป็นหน่วยงานในการปฏิบัติงานด้านต่างๆ ของพรรค ในพื้นที่ที่พรรคจัดตั้งสาขาเอาไว้ และยังพบว่าพรรคพลังประชาชนได้จัดตั้งศูนย์ประสานงานของพรรคตามพื้นที่ต่างๆ แทนการจัดตั้งสาขาพรรคในพื้นที่ฐานเสียงของบรรดาผู้สมัครของพรรคที่ได้รับการเลือกตั้ง(สมชัย, น 27)

ในส่วนโครงสร้างที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคพลังประชาชนนั้น พบว่าแม้จะมีความแตกต่างกันบ้างในรายละเอียด เช่น การกำหนดประเภทของสมาชิกพรรค จากเดิมที่สมัยไทยรักไทยเคยกำหนดให้มีสมาชิก 2 ประเภท คือ 1. สมาชิกกิตติมศักดิ์ และ 2.สมาชิกสามัญ ส่วนพรรคพลังประชาชนได้กำหนดให้มีสมาชิก 3 ประเภท คือ 1.สมาชิกสามัญ 2.สมาชิกกิตติมศักดิ์ และ 3.สมาชิกสมทบ และยังมีความแตกต่างในแง่กระบวนการคัดสรรผู้สมัครเลือกตั้งที่ในสมัยพรรคพลังประชาชน จะมีอยู่ 3 แนวทาง คือ 1. คัดสรรตามหลักเกณฑ์ข้อบังคับของพรรค 2. คัดสรรโดยคุณสมบัตินิยามและคะแนนนิยม และ 3. โควตาจากเครือข่ายอดีต ส.ส.จากพรรคไทยรักไทยเดิม ซึ่งในข้อ 3 นี้เป็นขั้นตอนการคัดสรรที่เพิ่มเติมเปลี่ยนแปลงไปจากสมัยพรรคไทยรักไทย เนื่องจากเป็นช่วงเวลาที่ดี ส.ส.คนสำคัญของไทยรักไทยหลายคนที่ถูกตัดสิทธิทางการเมือง จึงพยายามส่งคนในเครือข่ายเข้ามาเป็นตัวแทนทางการเมืองของตนเอง(สมชัย, น 53-57)

แม้จะมีความแตกต่างในแง่รายละเอียดบางประการเกี่ยวกับการคัดเลือกสมาชิกพรรคมาลงสมัครเลือกตั้ง แต่เมื่อมองในกระบวนการภาพรวมของการคัดเลือกผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรค จะ

พบว่าแทบไม่มีความแตกต่างจากสมัยพรรคไทยรักไทย นั่นคือแม้จะมีการจัดตั้งคณะกรรมการอำนาจการเลือกตั้งทั่วไปเพื่อทำหน้าที่คัดเลือกสมาชิกพรรคให้ลงสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรค แต่คณะกรรมการบริหารพรรคกลับยังคงมีอำนาจเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจของคณะกรรมการอำนาจการเลือกตั้งได้อยู่ดี เนื่องจากพรรคพลังประชาชนยังให้ความสำคัญกับระบบโควตาเพื่อพยายามสืบทอดอำนาจของกลุ่มแกนนำจากพรรคไทยรักไทยเดิมและเป็นการปรับตัวจากการที่อดีตแกนนำหลายคนถูกตัดสิทธิทางการเมืองไป เห็นได้จากข้อเท็จจริงที่ผู้สมัครหลายคนของพรรคพลังประชาชนมีนามสกุลเดียวกับ อดีต ส.ส. ของไทยรักไทยที่ถูกตัดสิทธิไป นอกจากนี้การคัดเลือก นายสมัคร สุนทรเวช มาทำหน้าที่หัวหน้าพรรคซึ่งเป็นตำแหน่งสำคัญสูงสุดในการบริหารพรรค ยังคงสะท้อนระบบของการเชิญนักการเมืองที่มีชื่อเสียงมาร่วมพรรค โดยการตัดสินใจเลือกของแกนนำพรรคหรืออดีตแกนนำพรรคที่เป็นชนชั้นนำ มากกว่าจะเกิดจากการมีส่วนร่วมและมีบทบาทตัดสินใจของสมาชิกภายในพรรคหรือจากประชาชนที่เป็นฐานเสียงของพรรค(สมชัย, น 57)

ในส่วนของโครงสร้างการตัดสินใจเพื่อได้มาซึ่งนโยบายของพรรคพลังประชาชน ส่วนใหญ่เป็นการนำนโยบายเดิมที่ประสบความสำเร็จและได้รับความนิยมจากสมัยพรรคไทยรักไทย มาปรับปรุงและพัฒนาให้ดีขึ้นเพื่อใช้ในการหาเสียง โดยมีการจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจด้านนโยบายขึ้นมาทำหน้าที่เป็นคลังสมองด้านนโยบายของพรรค ซึ่งเป็นคณะทำงานที่เป็นการรวมตัวกันของคนทำงานทั้งด้านธุรกิจและการเมือง โดยในสมัยพรรคพลังประชาชนนี้บทบาทด้านการทำวิจัยและลงพื้นที่ของพรรคจะลดน้อยลงกว่าสมัยพรรคไทยรักไทย ทำให้มีการเข้าไปสัมผัสหรือพูดคุยเพื่อรับฟังปัญหา กับประชาชนโดยตรงน้อยลง เนื่องจากยึดถือในความสำเร็จของนโยบายเดิมที่มีมาตั้งแต่สมัยไทยรักไทย ทำให้กล่าวได้ว่ากระบวนการได้มาซึ่งนโยบายของพรรคพลังประชาชนมีฐานความเป็นประชาธิปไตยที่น้อยลงกว่าสมัยพรรคไทยรักไทย (สมชัย, น 76, 124)

พรรคเพื่อไทย

ภายหลังจากที่พรรคพลังประชาชนประสบชะตากรรมเดียวกับพรรคไทยรักไทย ด้วยการถูกศาลรัฐธรรมนูญตัดสินยุบพรรคในปี พ.ศ. 2551 ทำให้อดีตสมาชิกเดิมและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคพลังประชาชนจำเป็นต้องพากันย้ายสังกัดไปรวมกันอยู่ที่พรรคเพื่อไทย พรรคเพื่อไทยได้รับการจัดตั้งพรรคเพื่อไทยในวันที่ 20 กันยายน 2550 ตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมืองเรื่องรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคเพื่อไทย (กกด.,2550) ซึ่งในประกาศดังกล่าวได้ระบุเจตนารมณ์ นโยบาย ข้อบังคับพรรคการเมือง และรายชื่อคณะกรรมการบริหารพรรคไว้

การเกิดพรรคเพื่อไทย

พรรคเพื่อไทยก่อตั้งภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ได้ประกาศอุดมการณ์ไว้ว่า “เจตจำนงของปวงชนชาวไทย คือเจตจำนงของพรรคเพื่อไทย” โดยในประกาศฉบับดังกล่าวได้ระบุนโยบายของพรรคเพื่อไทยไว้อย่างละเอียดมีความยาวถึง 17 หน้า ครอบคลุมทุกด้าน โดยนโยบายหลักคือการปรับเปลี่ยนวิธีคิดและการบริหารกลไกการทำงานของรัฐบาล การปฏิรูปภาคเอกชนให้มีศักยภาพในการเพิ่มผลผลิต มีความเข้มแข็ง พื้นฟูสังคมโดยการให้ชุมชนสามารถยืนหยัดได้ด้วยตัวเองและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของมนุษย์ นอกจากนี้ในนโยบายทางการเมืองยังได้ระบุ “การส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในทุกระดับ” พร้อมการ “ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารกระบวนการยุติธรรมทุกระดับ รวมทั้ง กระบวนการคัดสรรบุคคลากรในกระบวนการยุติธรรมตามหลักการอุปถัมภ์เป็นของประชาชน” ในนโยบายด้านการพัฒนาสังคมได้ระบุ “ให้ชุมชนมีความเข้มแข็งสามารถเลือกกระบวนการสร้างความผาสุกด้วยตนเอง...ให้เอกชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน”

ข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ.2550

ข้อบังคับของพรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2550 เป็นข้อบังคับฉบับแรกมีทั้งหมด 11 หมวด มีหมวดที่มองได้ว่าเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

หมวด 2 สมาชิก ในข้อบังคับฉบับนี้แบ่งสมาชิกออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

- (1) สมาชิกกิตติมศักดิ์
- (2) สมาชิกสามัญ

โดยสมาชิกพรรคมีสิทธิ

- (1) เสนอแนะนโยบายหรือแสดงความคิดเห็นต่อพรรค
- (2) ได้รับการพิจารณาช่วยเหลือแก้ไขความเดือดร้อนอันเกิดจากการกระทำด้วยเหตุไม่เป็นธรรม

เป็นธรรม

- (3) เข้าร่วมประชุมและลงคะแนนเสียงตามข้อบังคับหรือมติของคณะกรรมการบริหาร
- (4) ได้รับเลือกเป็นกรรมการบริหาร กรรมการสาขาพรรคหรือกรรมการ หรืออนุกรรมการอื่นๆตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ หรือเป็นที่ปรึกษาพรรคหรือผู้ปฏิบัติงานของพรรค
- (5) ได้รับคัดเลือกเป็นตัวแทนพรรคในการสมัครรับเลือกตั้งทุกระดับ เป็นต้น

นอกจากนี้ในหมวด 2 ส่วนที่ 5 ข้อ 19 (2) ของข้อบังคับยังได้กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของพรรคต่อสมาชิกและประชาชนทั่วไป ระบุว่า “(2) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของสมาชิกและประชาชนทั่วไปในการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจทางการเมือง

หมวด 3 ผู้สนับสนุนกิจกรรมของพรรค แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ เยาวชน และ บุคคลทั่วไป และองค์กรต่างๆ

หมวด 5 โครงสร้างของพรรค ประกอบด้วย 2 ส่วนคือ สำนักงานใหญ่กับสาขาพรรค

โครงสร้างภายในของสำนักงานใหญ่ ประกอบด้วย

- (1) สำนักงานหัวหน้าพรรค
- (2) สำนักงานเลขาธิการพรรค
- (3) สำนักงานที่คณะกรรมการบริหารพรรคมีมติให้จัดตั้งขึ้น

สาขาพรรค จะจัดตั้งขึ้นเมื่อพื้นที่ที่มีสมาชิกตั้งแต่ 100 คนขึ้นไปมีความประสงค์จะจัดตั้งสาขาพรรค หรือหากยังไม่พร้อมอาจจัดตั้งเป็นศูนย์ประสานงานพรรคไปก่อนได้ การบริหารของสาขาพรรค จะประกอบด้วย ประธานสาขาพรรค รองประธานสาขาพรรค เลขานุการสาขาพรรค รองเลขานุการสาขาพรรค เภรัณยสาขาพรรค โฆษกสาขาพรรค และคณะกรรมการอื่นๆอีกไม่เกิน 3 คน คณะกรรมการสาขาพรรคจะอยู่ในวาระ 2 ปี

หมวด 6 การบริหารงานพรรค ประกอบด้วย

- (1) ที่ประชุมใหญ่
- (2) คณะกรรมการบริหาร
- (3) คณะผู้บริหาร
- (4) ผู้ดำเนินงานพรรค
- (5) ที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหาร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และรัฐมนตรี
- (6) ที่ประชุมรัฐมนตรี
- (7) ที่ประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

การบริหารงานพรรคที่เกี่ยวข้องกับสมาชิกพรรคและบุคคลภายนอกจะเกี่ยวข้องกับการประชุมใหญ่ของพรรค ซึ่งแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ

(1) การประชุมใหญ่สามัญ คือ การประชุมที่คณะกรรมการบริหารจัดให้มีปีละ 1 ครั้งภายในสี่เดือนนับแต่วันสิ้นสุดปีบัญชีของพรรค

(2) การประชุมใหญ่วิสามัญ คือ การประชุมใหญ่คราวอื่นที่ กำหนดขึ้นจากมติคณะกรรมการบริหาร หรือคำร้องของผู้มีสิทธิเข้าร่วมประชุมก็ได้

ผู้มีสิทธิเข้าร่วมการประชุมใหญ่ประกอบด้วย คณะกรรมการบริหาร ตัวแทนสมาชิกพรรค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐมนตรี ที่ปรึกษาพรรค ประธานสาขาพรรคหรือผู้แทน การประชุมใหญ่แต่ละครั้งจะต้องมีผู้เข้าร่วมไม่น้อยกว่า 200 คนและอาจเชิญบุคคลอื่นเข้าสังเกตการณ์ได้โดยไม่มีสิทธิลงคะแนนเสียง

ในการกำหนดนโยบายของพรรคแม้จะมีข้อบังคับระบุให้สมาชิกพรรคมีสิทธิเสนอนโยบายและความคิดเห็นต่อพรรคแต่อำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายพรรคเป็นอำนาจของคณะกรรมการบริหารตามข้อบังคับพรรคข้อ 50(1)

ในการคัดเลือกบุคคลที่จะส่งสมัครรับเลือกตั้งในทุกระดับเป็นอำนาจของคณะกรรมการบริหารพรรค และคณะกรรมการบริหารพรรคอาจตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อคัดสรร เสนอชื่อบุคคลให้คณะกรรมการบริหารพรรคพิจารณาได้

การปฏิบัติของพรรคเพื่อไทยภายใต้ข้อบังคับพรรค พ.ศ. 2550

พรรคเพื่อไทยได้จัดประชุมใหญ่วิสามัญ ครั้งที่ 1 พ.ศ.2551 เมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2551 ซึ่งในขณะนั้นยังระบุชื่อนายบังจรงค์ดี วงศ์รัตนวรรณ เป็นหัวหน้าพรรคมีคณะกรรมการบริหารพรรค 17 คน โดยในรายงานการประชุมครั้งดังกล่าวได้มีการระบุการรับรองรายงานการประชุมในรอบปี พ.ศ.2550 ว่าได้ทำการประชุมเมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 2550 เนื้อหาในรายงานการประชุมจะเป็นเรื่องของการบริหารงานของพรรคทั้งด้านบริหารทั่วไป การทำธุรกรรมทางการเงินและการดำเนินการเกี่ยวกับงานทะเบียนของพรรค การประชุมคณะกรรมการบริหารและการประชุมใหญ่วิสามัญภายใต้คณะกรรมการบริหารชุดที่นำโดยนายบังจรงค์ดี วงศ์รัตนวรรณ มีการประชุมอีกหนึ่งครั้งในวันที่ 23 มิถุนายน 2551

ในการประชุมใหญ่วิสามัญพรรคเพื่อไทย ครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 21 กันยายน 2551 ดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มติของที่ประชุมได้มีการเปลี่ยนแปลงที่มีนัยยะสำคัญ คือ

- (1) ทบทวนและเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรค
- (2) ทบทวนและเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรค
- (3) การเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่
- (4) การเลือกตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายพรรคการเมือง คือ
 - คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง
 - คณะกรรมการนโยบายพรรค
 - คณะกรรมการส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยในพรรค

การประชุมใหญ่วิสามัญ ครั้งที่ 3 พ.ศ.2551 มีผู้เข้าร่วมประชุม 225 คน ประกอบด้วย

- (1) กรรมการบริหารพรรค 14 คน
- (2) ตัวแทนสมาชิกพรรคที่คณะกรรมการบริหารกำหนด 163 คน
- (3) ประธานสาขาพรรคและกรรมการสาขาพรรค 48 คน

ในรายงานการประชุมครั้งดังกล่าว ได้ระบุว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 กำหนดให้พรรคการเมืองต้องดำเนินการรับสมัครสมาชิกให้ไม่น้อยกว่า 5,000 คนและให้มีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละ 1 สาขาภายในหนึ่งปี ซึ่งในช่วงการประชุมใหญ่วิสามัญครั้งที่ 3 นี้ พรรคเพื่อไทยได้จัดตั้งสาขาครบทั้ง 4 ภาคและมีสมาชิกพรรคจำนวน 6,770 คนแล้ว(รายงานการประชุมพรรคเพื่อไทย,2551) การประชุมครั้งนี้ได้เลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่โดย ดร.สุชาติ ธาดาธำรงเวช ได้

เป็นหัวหน้าพรรคมีคณะกรรมการบริหารพรรคอีก 11 คน และที่ประชุมมีมติรับรองนโยบายและข้อบังคับพรรคเพื่อไทยด้วย

นโยบายพรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2551

เจตนารมณ์ อุดมการณ์และนโยบายของพรรคเพื่อไทย พ.ศ.2551 ได้จัดทำแยกจากข้อบังคับพรรคเพื่อไทย มีรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

คำประกาศเจตนารมณ์ ของพรรคเพื่อไทย พ.ศ.2551 ระบุ “พรรคเพื่อไทยมีความเชื่อมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข...จึงจำเป็นต้องสถาปนาพรรคเพื่อไทยขึ้น โดยรวมเอาคนไทยจากทุกภาคส่วนมารวมสติปัญญา เพื่อแก้ปัญหาเร่งด่วนของประเทศ กำหนดนโยบายทั้งระยะสั้น ระยะกลางและระยะยาว...พรรคเพื่อไทยทำเพื่อปัจจุบันที่มั่นคง และอนาคตที่มั่งคั่งของชาติไทย เพื่อไทย เพื่อปวงชนชาวไทยทุกคน”

อุดมการณ์ “นำดีขึ้นมาเป็นสติ ทำปัจจุบันให้เกิดสุข วางทางแห่งอนาคตที่สดใสและมั่งคั่งเพื่อไทยทุกคน”

นโยบายแบ่งออกเป็น 17 ด้าน โดยนโยบายหลัก อยู่ที่การปรับแนวคิดใหม่ทั้งด้านเป้าหมาย กระบวนการและวิธีการในการพัฒนาประเทศ เน้นการบริหารเชิงกลยุทธ์ การเปลี่ยนการบริหารงานภาครัฐปฏิรูปภาคเอกชน พัฒนาสังคม และพัฒนาคุณภาพชีวิต ในนโยบายทางการเมือง ระบุส่วนที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง “...พรรคเพื่อไทยจักวางรากฐานแห่งความเป็นประชาธิปไตยให้เกิดแก่สังคมไทย ส่งเสริมให้ประชาชนได้พัฒนาองค์ความรู้ในระบอบประชาธิปไตยให้เข้าใจในหมู่ประชาชน...ภายใต้การมีส่วนร่วมของประชาชนชาวไทยทุกคน...” นโยบายด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมไม่ได้กำหนดการมีส่วนร่วมของประชาชนเอาไว้แต่อย่างใด นโยบายของพรรคเพื่อไทย ฉบับ พ.ศ. 2551 มีรายละเอียดทิศทางที่พรรคต้องการดำเนินการโดยมีจุดศูนย์กลางปฏิบัติอยู่ที่ภาครัฐขณะที่เป้าหมายของการปฏิบัติเน้นให้ประชาชน

ข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ.2551

ข้อบังคับของพรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2551 เป็นข้อบังคับฉบับแรกมีทั้งหมด 10 หมวด มีหมวดที่มองได้ว่าเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

หมวด 2 เกี่ยวข้องกับสมาชิกพรรค โดยในข้อบังคับฉบับนี้ไม่ได้ระบุประเภทของสมาชิก แต่ให้นิยามสมาชิกไว้ว่า “บุคคลที่สมัครใจเป็นสมาชิกและนายทะเบียนสมาชิกพรรคอนุมัติให้รับเข้าเป็นสมาชิก..”

สมาชิกพรรคภายใต้ข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ.2551 มีสิทธิเช่นเดียวกันข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2550 ตลอดทั้งหน้าที่ของพรรคเพื่อไทยที่มีต่อสมาชิกในเรื่องของการสนับสนุนการมีส่วนร่วมกิจกรรมทางการเมืองของพรรคก็ไม่แตกต่างกัน

หมวด 5 โครงสร้างของพรรคและ หมวด 6 การบริหารพรรค

โครงสร้างของพรรคและการบริหารพรรคยังคงคล้ายกับข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2550 โดยในส่วนของโครงสร้างพรรคประกอบด้วยสำนักงานใหญ่และสาขาพรรค แต่ในข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2551 มีการระบุหน่วยงานภายในเพิ่มเติมขึ้น ดังนี้

- (1) สำนักงานหัวหน้าพรรค
- (2) สำนักงานเลขาธิการพรรค
- (3) สำนักงานนายทะเบียนสมาชิกพรรค
- (4) สำนักงานภาค
- (5) หน่วยงานอื่นๆที่คณะกรรมการบริหารมีมติให้จัดตั้งขึ้น

ในด้านการบริหารงานพรรคยังคงรูปแบบการประชุมใน 7 ระดับเช่นเดียวกับข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2550 และมีรายละเอียดการประชุมและผู้มีสิทธิเข้าร่วมประชุมลักษณะเดียวกัน แต่การประชุมใหญ่สามัญจะต้องจัดปีละ 1 ครั้งในเดือนเมษายนของทุกปี

ในด้านการกำหนดนโยบายการบริหารและการพัฒนาพรรคยังคงเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารพรรค

ส่วนเพิ่มเติมของข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ.2551 คือกำหนดให้มีคณะกรรมการเพิ่มเติม 3 ชุด คือ ในหมวด 6 ส่วนที่ 6 ระบุคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค คณะกรรมการนโยบายพรรคและคณะกรรมการส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยในพรรคการเมือง มีรายละเอียดการกำหนดแบ่งอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ ดังนี้

คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค มีหน้าที่คัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค เสนอต่อคณะกรรมการบริหารพรรค และคณะกรรมการบริหารพรรคจะเสนอต่อที่ประชุมใหญ่เพื่อให้ลงสมัครรับเลือกตั้ง

คณะกรรมการนโยบายพรรค มีอำนาจในการเสนอ กำหนด แก้ไข ปรับปรุง เปลี่ยนแปลง เผยแพร่นโยบายพรรคต่อคณะกรรมการบริหาร

คณะกรรมการส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยในพรรคการเมือง มีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตย

การปฏิบัติของพรรคเพื่อไทยภายใต้ข้อบังคับพรรค พ.ศ. 2551

ในการประชุมใหญ่วิสามัญ พรรคเพื่อไทยครั้งที่ 3 พ.ศ.2551 เมื่อวันที่ 21 กันยายน 2551 พิจารณาเฉพาะด้านการมีส่วนร่วมของสมาชิกพรรคในการปรับเปลี่ยนนโยบายและข้อบังคับพรรค จะเห็นว่า ในที่ประชุมใหญ่นี้ดังกล่าว นโยบายและข้อบังคับพรรคจะถูกนำเสนอโดยเลขานุการที่ประชุมใหญ่ของพรรค ซึ่งเป็นไปตามมติของการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค ครั้งที่ 7/2551 เมื่อวันที่ 5 กันยายน พ.ศ.2551 โดยเหตุผลในการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายพรรคการเมืองฉบับปัจจุบัน

ในส่วนของการเลือกคณะกรรมการบริหารพรรคเพื่อไทย ดำเนินการโดยการเลือกตั้ง ซึ่งมีสมาชิกเข้าร่วมการประชุมครั้งดังกล่าวจำนวน 225 คน ในจำนวนนี้เป็นสมาชิกพรรคและประธานหรือกรรมการสาขาจำนวน 211 คน ซึ่งถือว่าเป็นกลไกที่ให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการตัดสินใจระดับหนึ่งในเชิงการบริหารงานพรรค

พ.ศ.2551

จากรายงานการดำเนินกิจการของพรรคเพื่อไทยที่เสนอต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2552 พรรคเพื่อไทยได้สรุปการประชุมตามข้อบังคับพรรคเพื่อไทย รอบปี 2551 ดังนี้

การประชุมใหญ่สามัญ จำนวน 1 ครั้ง เมื่อวันที่ 21 เมษายน พ.ศ. 2551

การประชุมใหญ่วิสามัญ จำนวน 4 ครั้ง วันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2551 วันที่ 23 มิถุนายน 2551 วันที่ 21 กันยายน 2551 และวันที่ 7 ธันวาคม 2551 ในการประชุมครั้งสุดท้ายของปี พ.ศ.2551 ที่ประชุมได้มีมติเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่ ทำให้นายยงยุทธ วิชัยดิษฐ์ ได้รับเลือกเป็นหัวหน้าพรรค และเลือกคณะกรรมการอีก 3 ชุดใหม่เช่นกัน

การประชุมคณะกรรมการบริหาร จำนวน 14 ครั้ง ซึ่งมติที่ประชุมจะเกี่ยวข้องกับงานบริหารทั่วไปของพรรค เช่น การจัดตั้งสาขาพรรค การกำหนดวันประชุมใหญ่ วิสามัญ การรับสมัครสมาชิกพรรค เป็นต้น

การประชุมของสาขาพรรคการเมือง จำนวน 6 ครั้ง ที่จังหวัดที่เป็นที่ตั้งของสาขาพรรคการเมือง

พ.ศ.2552

ในรอบปี พ.ศ.2552 พรรคเพื่อไทยได้รายงานการดำเนินกิจการของพรรคต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ.2553 ซึ่งระบุว่า จำนวนสมาชิกพรรคมีทั้งสิ้น 13,900 คน มีรายละเอียดอันเกี่ยวข้องกับปฏิสัมพันธ์ระหว่างพรรคเพื่อไทยกับประชาชน(เอกสารสำเนารายงานการดำเนินกิจการทางการเมืองพรรคเพื่อไทย,2553) ดังนี้

การดำเนินกิจการด้านการเมืองการปกครอง มีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านกรอบรมสัมมนาให้สมาชิกพรรคและประชาชนทั่วไป เปิดการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผ่านระบบ Call Center ตู้ ปณ 222 จดหมายและศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์พรรคเพื่อไทย เพื่อนำไปสู่การกำหนดมาตรการแนวทางแก้ไขปัญหาและนโยบายให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

การดำเนินกิจการด้านเศรษฐกิจ พรรคเพื่อไทยได้ดำเนินการจัดสัมมนาด้านเศรษฐกิจจำนวน 5 ครั้ง ณ จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดขอนแก่น จังหวัดชลบุรี และจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งจะนำผู้บริหารและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคเพื่อไทยไปพบปะประชาชนเพื่อรับทราบสภาพปัญหาและความต้องการเพื่อนำมากำหนดเป็นนโยบายและมาตรการแก้ไขปัญหา

การดำเนินการด้านสังคม ในช่วงการระบาดของไข้หวัดสายพันธุ์ใหม่ พ.ศ. 2009 พรรคเพื่อไทยได้จัดเวทีระดมความคิดเห็นกับผู้แทนภาครัฐ นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญและผู้แทนภาคประชาชน เพื่อให้มีความรู้กับกลุ่มเป้าหมาย

ในด้านการประชุม ในรอบปี พ.ศ.2552 มีดังนี้

การประชุมใหญ่ของพรรค จำนวน 1 ครั้ง วันที่ 24 มีนาคม 2552

การประชุมคณะกรรมการบริหาร จำนวน 7 ครั้ง

การประชุมสาขาของพรรค จำนวน 10 ครั้ง

การประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค จัดประชุมทุกวันอังคารตลอดสมัยประชุมสภาผู้แทนราษฎร

พ.ศ.2553

จากรายงานการดำเนินกิจการของพรรคเพื่อไทยที่เสนอต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2554 พรรคเพื่อไทยได้สรุปการประชุมตามข้อบังคับพรรคเพื่อไทย รอบปี 2553 จำนวนสมาชิกพรรคมีจำนวนทั้งสิ้น 23,778 คน (เอกสารสำเนารายงานการดำเนินกิจการของพรรคเพื่อไทย, 2554) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนมี ดังนี้

ด้านการเมืองการปกครอง ได้มีการจัดอบรมสัมมนาให้กับสมาชิกพรรคและประชาชน รับฟังความคิดเห็นของประชาชนผ่าน เว็บไซต์ www.ptp.or.th ระบบ call centre ตู้ปณ 222 จัดหมาย และศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์พรรคเพื่อไทยเพื่อเป็นช่องทางในการรับฟังปัญหาและความต้องการของประชาชน

ด้านเศรษฐกิจ ได้มีการจัดเสวนาระดมความเห็นจากนักวิชาการและภาคเอกชนในปัญหาค่าเงินบาทและได้แถลงข่าวเสนอแนวทางต่อรัฐบาลอย่างต่อเนื่อง ในด้านปัญหาปากท้องของประชาชน ได้รับฟังปัญหาของประชาชนในพื้นที่

ด้านสังคม พรรคเพื่อไทยได้จัดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค ผู้บริหารพรรคและคณะที่ปรึกษาเดินทางไปพบปะประชาชนในส่วนภูมิภาคและให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ประสบทุกข์ภัยในภาคกลางและภาคอีสาน

ด้านการประชุมเพื่อการบริหารงานของพรรค สรุปได้ดังนี้

การประชุมใหญ่สามัญ จำนวน 1 ครั้ง วันที่ 30 มีนาคม 2553

การประชุมใหญ่วิสามัญ จำนวน 2 ครั้ง วันที่ 16 สิงหาคม 2553 และ 14 กันยายน 2553

การประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค จำนวน 7 ครั้ง

การประชุมสาขาของพรรค จำนวน 8 ครั้ง

การประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกวันอังคาร ตลอดสมัยประชุมสภาผู้แทนราษฎร

พ.ศ.2554

จากรายงานการดำเนินงานกิจกรรมของพรรคเพื่อไทยที่เสนอต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2555 พรรคเพื่อไทยได้สรุปการประชุมตามข้อบังคับพรรคเพื่อไทย รอบปี 2554 จำนวนสมาชิกพรรคมีจำนวนทั้งสิ้น 31,481 คน(เอกสารสำเนารายงานการดำเนินงานกิจกรรมของพรรคเพื่อไทย, 2555) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนมี ดังนี้

กิจกรรมด้านการเมืองการปกครอง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และอื่นๆ มีกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนเช่นเดียวกับการดำเนินกิจกรรมของพรรคเพื่อในรอบปี พ.ศ.2553 คือการจัดเสวนา ระดมความคิดเห็น การรับฟังและเปิดช่องทางให้ประชาชนสามารถส่งข้อมูลความต้องการผ่านสื่อออนไลน์และเว็บไซต์ของพรรค

ด้านการประชุมเพื่อการบริหารงานของพรรค สรุปได้ดังนี้

การประชุมใหญ่สามัญ จำนวน 1 ครั้ง วันที่ 22 มีนาคม 2554

การประชุมใหญ่วิสามัญ จำนวน 1 ครั้ง วันที่ 3 พฤษภาคม 2554

การประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค จำนวน 7 ครั้ง

การประชุมสาขาของพรรค จำนวน 5 ครั้ง

การประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกวันอังคาร ตลอดสมัยประชุมสภาผู้แทนราษฎร

พ.ศ.2555

จากรายงานการดำเนินงานกิจกรรมของพรรคเพื่อไทยที่เสนอต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2556 พรรคเพื่อไทยได้สรุปการประชุมตามข้อบังคับพรรคเพื่อไทย รอบปี 2555 จำนวนสมาชิกพรรคมีจำนวนทั้งสิ้น 60,088 คน(เอกสารสำเนารายงานการดำเนินงานกิจกรรมของพรรคเพื่อไทย, 2556) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนมี ดังนี้

กิจกรรมด้านการเมืองการปกครอง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และอื่นๆ มีกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนเช่นเดียวกับการดำเนินกิจกรรมของพรรคเพื่อในรอบปี พ.ศ.2553 และ 2554 คือการจัดเสวนา ระดมความคิดเห็น การรับฟังและเปิดช่องทางให้ประชาชนสามารถส่งข้อมูลความต้องการผ่านสื่อออนไลน์และเว็บไซต์ของพรรค โดยเพิ่มช่องทาง <http://www.facebook.com/pheuthaiparty/> และ <http://twitter.com/pheuthaiparty>

ด้านการประชุมเพื่อการบริหารงานของพรรค สรุปได้ดังนี้

การประชุมใหญ่สามัญ จำนวน 1 ครั้ง วันที่ 20 มีนาคม 2555

การประชุมใหญ่วิสามัญ จำนวน 1 ครั้ง วันที่ 30 ตุลาคม 2555

การประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค จำนวน 5 ครั้ง

การประชุมสาขาของพรรค จำนวน 8 ครั้ง

การประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกวันอังคาร

พ.ศ.2556

มีการประชุมใหญ่สามัญ จำนวน 1 ครั้ง เมื่อวันที่ 26 มีนาคม 2556

มีการประชุมกรรมการบริหาร จำนวน 5 ครั้ง

การประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทุกสัปดาห์

พ.ศ.2557

มีการประชุมใหญ่สามัญ จำนวน 1 ครั้ง เมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2557

มีการประชุมกรรมการบริหาร จำนวน 4 ครั้ง

การประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทุกสัปดาห์

มีสมาชิกพรรคจำนวน 134,916 คน (รายงานประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคครั้งที่ 2/2562

น 3)

พ.ศ.2558-2560 งดดำเนินกิจกรรมทางการเมือง

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบกิจกรรมการบริหารและการมีส่วนร่วมของพรรคเพื่อไทย 2551-2560

ปี พ.ศ./ กิจกรรม	การมีส่วนร่วมของสมาชิกพรรคและประชาชน			การ ประชุม ใหญ่ สามัญ/ วิสามัญ (ครั้ง)	การ ประชุม กรรมการ บริหาร (ครั้ง)	การ ประชุม สาขา (ครั้ง)	การ ประชุม ส.ส. (ครั้ง)	จำนวน สมาชิก พรรค (คน)
	ด้านการเมือง	ด้านเศรษฐกิจ	ด้านสังคมและ อื่นๆ					
2551	ไม่มีข้อมูล	ไม่มีข้อมูล	ไม่มีข้อมูล	5	14	6	ทุก สัปดาห์*	7,458
2552	ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านการอบรมสัมมนาให้สมาชิกพรรคและประชาชนทั่วไป เปิดการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผ่านระบบ Call	จัดสัมมนาด้านเศรษฐกิจจำนวน 5 ครั้ง ณ จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดขอนแก่น จังหวัดชลบุรี และจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งจะนำผู้บริหารและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค	ในช่วงการระบาดของไข้หวัดสายพันธุ์ใหม่ พ.ศ. 2009 พรรคเพื่อไทยได้จัดเวทีระดมความคิดเห็นกับผู้แทนภาคธุรกิจ นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญและผู้แทนภาคประชาชน เพื่อให้	1	7	10	ทุก สัปดาห์*	13,900

ปี พ.ศ./ กิจกรรม	การมีส่วนร่วมของสมาชิกพรรคและประชาชน			การ ประชุม ใหญ่ สามัญ/ วิสามัญ (ครั้ง)	การ ประชุม กรรมการ บริหาร (ครั้ง)	การ ประชุม สาขา (ครั้ง)	การ ประชุม ส.ส. (ครั้ง)	จำนวน สมาชิก พรรค (คน)
	ด้านการเมือง	ด้านเศรษฐกิจ	ด้านสังคมและ อื่นๆ					
	Centre ตู้ ปณ 222 จดหมาย และศูนย์รับ เรื่องราวร้อง ทุกข์พรรคเพื่อ ไทย	เพื่อไทยไปพบปะ ประชาชนเพื่อ รับทราบสภาพ ปัญหาและความ ต้องการเพื่อนำมา กำหนดเป็น นโยบายและ มาตรการแก้ไข ปัญหา	ความรู้กับ กลุ่มเป้าหมาย					
2553	การจัดอบรม สัมมนาให้กับ สมาชิกพรรค และประชาชน รับฟังความ คิดเห็นของ ประชาชน ผ่าน เว็บไซต์ www.ptp.or.th ระบบ call centre ตู้ปณ 222 จดหมาย และศูนย์รับ เรื่องราวร้อง ทุกข์พรรคเพื่อ ไทยเพื่อเป็น ช่องทางในการ รับฟังปัญหา และความ ต้องการของ ประชาชน	จัดเสวนาระดม ความเห็นจาก นักวิชาการและ ภาคเอกชนใน ปัญหาค่าเงินบาท	จัดให้ สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรของพรรค ผู้บริหารพรรค และคณะที่ ปรึกษาเดินทาง ไปพบปะ ประชาชนในส่วน ภูมิภาค	3	7	8	ทุก สัปดาห์*	23,778

ปี พ.ศ./ กิจกรรม	การมีส่วนร่วมของสมาชิกพรรคและประชาชน			การ ประชุม ใหญ่ สามัญ/ วิสามัญ (ครั้ง)	การ ประชุม กรรมการ บริหาร (ครั้ง)	การ ประชุม สาขา (ครั้ง)	การ ประชุม ส.ส. (ครั้ง)	จำนวน สมาชิก พรรค (คน)
	ด้านการเมือง	ด้านเศรษฐกิจ	ด้านสังคมและ อื่นๆ					
2554	กลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนเช่นเดียวกับการดำเนินกิจกรรมของพรรคเพื่อในรอบปี พ.ศ.2553 คือ การจัดเสวนา ระดมความคิดเห็น การรับฟังและเปิดช่องทางให้ประชาชนสามารถส่งข้อมูลความต้องการผ่านสื่อออนไลน์และเว็บไซต์ของพรรค			2	7	5	ทุก สัปดาห์*	31,481
2555	มีกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนเช่นเดียวกับการดำเนินกิจกรรมของพรรคเพื่อในรอบปี พ.ศ.2553 และ 2554 คือการจัดเสวนา ระดมความคิดเห็น การรับฟังและเปิดช่องทางให้ประชาชนสามารถส่งข้อมูลความต้องการผ่านสื่อออนไลน์และเว็บไซต์ของพรรค โดยเพิ่มช่องทาง http://www.facebook.com/pheuthaiparty/ แ ละ http://twitter.com/pheuthaiparty			2	5	8	ทุก สัปดาห์*	60,088
2556	ไม่มีข้อมูล	ไม่มีข้อมูล	ไม่มีข้อมูล	1	5	ไม่มี ข้อมูล	ทุก สัปดาห์*	ไม่มี ข้อมูล
2557	ไม่มีข้อมูล	ไม่มีข้อมูล	ไม่มีข้อมูล	1	4	ไม่มี ข้อมูล	ทุก สัปดาห์*	- 134,916
2558- 2560	งดกิจกรรมทางการเมือง							

* ตลอดสมัยการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

ปฏิสัมพันธ์ระหว่างพรรคเพื่อไทยกับประชาชนปรากฏใน 3 รูปแบบที่สำคัญคือ

(1) การประชุมที่เป็นทางการ ผ่านขั้นตอนตามกฎหมายกำหนด ซึ่งรูปแบบนี้ “ประชาชน” ที่เข้าร่วมมี 3 กลุ่มคือ กลุ่มที่เป็นบุคลากรทางการเมืองของพรรคที่ปฏิบัติงานในสาขาของพรรค กลุ่มสมาชิกพรรคซึ่งเป็นบุคคลที่สมัครและได้รับอนุมัติให้เป็นสมาชิกพรรค และกลุ่มประชาชนทั่วไปซึ่งอาจหมายถึงกลุ่มธุรกิจ กลุ่มประชาสังคม กลุ่มนักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญ หรือประชาชนในฐานะปัจเจกก็ได้ ที่พรรคได้เชิญเข้าประชุมใหญ่แต่ละกลุ่มมีอำนาจในการตัดสินใจแตกต่างกัน กล่าวคือ บางกลุ่มเข้าร่วมเพียงให้ข้อมูลสังเกตการณ์หรือสามารถออกเสียงในที่ประชุม

(2) การพบปะหรือการประชุมที่ไม่เป็นทางการ กิจกรรมที่พรรคเพื่อไทยดำเนินการสม่ำเสมอ เพื่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับพรรคคือ 1) การเชิญกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ กลุ่มนักวิชาการ และ/หรือกลุ่มผลประโยชน์/สมาคม/องค์กรต่างๆเข้ามาปรึกษาหารือในประเด็นที่กำลังเป็นปัญหาหรือเป็นที่สนใจ 2) การให้ผู้บริหารและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคลงพื้นที่พบปะกับประชาชน โดยระบุว่า การลงพื้นที่และการประชุมปรึกษาหารือดังกล่าวจะนำไปสู่การแสวงหามาตรการแก้ปัญหาและการสร้างนโยบายที่เหมาะสมและตรงตามความต้องการของประชาชน

(3) การเปิดช่องทางอื่นๆให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็น ความต้องการหรือข้อเสนอแนะให้กับพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ อาทิ

ระบบ Call Centre

ตู้ ปณ 222

จดหมายและศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์พรรคเพื่อไทย

สื่อออนไลน์และเว็บไซต์ของพรรค <http://www.facebook.com/pheuthaiparty/> และ

<http://twitter.com/pheuthaiparty>

เมื่อเปรียบเทียบกลไกที่สร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับพรรคเพื่อไทยในข้อบังคับและการปฏิบัติจะเห็นว่า แม้ข้อบังคับจะไม่ได้ลงรายละเอียดการดำเนินการและระบุเพียงกว้างๆถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมตลอดทั้งไม่ได้ระบุระดับการมีส่วนร่วมไว้ในทางปฏิบัติพรรคเพื่อไทยได้เปิดช่องทางและกลไกที่หลากหลายให้กับ “ประชาชน” ในการส่งผ่านความคิดเห็น ข้อเสนอแนะให้กับพรรค อย่างไรก็ตามการมีส่วนร่วมยังคงอยู่ในระดับการปรึกษาหารือ อำนาจการตัดสินใจทั้งในแง่นโยบายและการคัดเลือกผู้สมัครยังคงเป็นอำนาจของคณะกรรมการบริหารพรรคเพื่อไทย

พรรคเพื่อไทย ก่อนการรัฐประหาร พ.ศ.2557

ภายหลังจากที่พรรคพลังประชาชนประสบชะตากรรมเดียวกับพรรคไทยรักไทย ด้วยการถูกศาลรัฐธรรมนูญตัดสินยุบพรรคในปี พ.ศ. 2551 ทำให้อดีตสมาชิกเดิมและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคพลังประชาชนจำเป็นต้องพากันย้ายสังกัดไปรวมกันอยู่ที่พรรคเพื่อไทย ซึ่งถือเป็นพรรคการเมืองลำดับที่สามภายใต้การนำและอิทธิพลของนายทักษิณ ชินวัตร โดยในช่วงแรกพรรคเพื่อไทยเลือกนายยงยุทธ วิชัยดิษฐ์ ให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรค และเลือกพลตำรวจเอกประชา พรหมนอก ให้ลงแข่งขันชิงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีกับนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งนายอภิสิทธิ์ได้รับเสียงสนับสนุนจาก ส.ส. ในสภามากกว่าจึงได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อจากนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ที่ถูกตัดสินสิทธิทางการเมืองไปก่อนหน้า

ต่อมาเมื่อรัฐบาลของนายอภิสิทธิ์ ดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 เรื่องการแบ่งเขตการเลือกตั้งและประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ใน พ.ศ.2554 ในรอบนี้พรรคเพื่อไทยได้เลือกนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร น้องสาวของนายทักษิณ ชินวัตร ให้ลงชิงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

ในนามของพรรคจนชนะเลือกตั้งและเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลได้อีกครั้ง ต่อมาในปี พ.ศ.2555 พรรคเพื่อไทยได้มีการประชุมใหญ่วิสามัญของพรรคเพื่อปรับเปลี่ยนตำแหน่งต่างๆ ภายในองค์กร โดยเฉพาะการปรับรายชื่อคณะกรรมการบริหารพรรคและคณะกรรมการอื่นๆ ของพรรค เช่น 1. คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง 2. คณะกรรมการนโยบายพรรค 3. คณะกรรมการส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรค และได้มีการลงมติเพื่อเลือกหัวหน้าพรรคคนใหม่ โดยนายจตุรพงษ์ เรืองสุวรรณ ได้รับเลือกให้เป็นหัวหน้าพรรค และได้ทำการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารภายในพรรคอีกครั้งหนึ่ง โดยจัดตั้งให้มีคณะกรรมการบริหารพรรคเพียง 19 คนเท่านั้น โดยนางสาวยิ่งลักษณ์ไม่ได้มีชื่ออยู่ในคณะกรรมการบริหารพรรค แต่ไปปรากฏชื่อเป็นประธานกรรมการของคณะกรรมการคัดสรรผู้สมัครรับเลือกตั้งแทน ซึ่งทั้งการลดจำนวนคณะกรรมการบริหารพรรคให้เหลือไม่ถึง 20 คนและการไม่ให้ยิ่งลักษณ์มีตำแหน่งในคณะกรรมการบริหารพรรคนี้ ถือเป็นการปรับตัวของพรรคเพื่อไทยที่จะป้องกันความเสียหายต่อพรรคหากเกิดการถูกตัดสินยุบพรรคอีกครั้งหนึ่ง(สมชัย, น 22-23)

ในส่วนของการจัดองค์กรหรือหน่วยงานเพื่อขับเคลื่อนกิจการของพรรค พรรคเพื่อไทยได้มีการระบุเอาไว้ในข้อบังคับโดยให้มีสำนักงานใหญ่เป็นศูนย์กลางในการบริหารงานของพรรค ตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร และให้มีสาขาพรรคในท้องที่ต่างๆ ตามสมควร โดยกำหนดให้สำนักงานต่อไปนี้อยู่ที่สำนักงานใหญ่ 1. สำนักงานหัวหน้าพรรค มีอำนาจหน้าที่ในการสนับสนุนการปฏิบัติงานของหัวหน้าพรรค และกระทำการอื่นใดตามที่หัวหน้าพรรคสั่งการ 2. สำนักงานเลขาธิการพรรค มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารภายในของพรรคและกิจการที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานใดสำนักงานหนึ่งโดยเฉพาะ 3. สำนักงานอื่นที่คณะกรรมการบริหารมีมติให้จัดตั้งขึ้น โดยในส่วนของการจัดตั้งสาขาพรรค ได้กำหนดไว้ในท้องที่ใดที่มีสมาชิกตั้งแต่ 100 คนขึ้นไป สามารถจัดตั้งสาขาพรรคได้โดยเสนอต่อคณะกรรมการบริหารพรรค และนอกจากนี้ยังพบว่าพรรคเพื่อไทยมีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานของพรรคในพื้นที่ต่างๆ แทนการจัดตั้งสาขาพรรคในพื้นที่ฐานเสียงของผู้สมัครที่ได้รับการเลือกตั้ง(สมชัย, น 29)

ในส่วนของโครงสร้างที่เกี่ยวข้องกับการคัดเลือกผู้สมัครในนามของพรรคเพื่อไทย พบว่า พรรคเพื่อไทยในฐานะพรรคที่จัดตั้งขึ้นเพื่อรองรับอดีตสมาชิกของทั้งกลุ่มไทยรักไทยและกลุ่มพลังประชาชน ได้มีการปรับเปลี่ยนกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการรับสมัครและกระบวนการในการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคบางประการ ตัวอย่างเช่น การกลับไปกำหนดให้มีสมาชิกของพรรคเพียง 2 ประเภท นั่นคือ 1. สมาชิกกิตติมศักดิ์ และ 2. สมาชิกสามัญ โดยพรรคเพื่อไทยยังเน้นการรับ ส.ส.เดิมที่มาจากพรรคพลังประชาชนเป็นช่องทางหลัก เพราะคณะกรรมการบริหารจากพรรคพลังประชาชนถูกตัดสิทธิทางการเมืองไปเพียงไม่กี่คน

ส่วนในเรื่องอำนาจและกระบวนการตัดสินใจคัดสรรผู้สมัครในนามของพรรค พบว่าแม้พรรคเพื่อไทยยังคงให้อำนาจการคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมมาเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคเป็นของคณะกรรมการอำนวยการเลือกตั้ง แต่กระนั้นอำนาจการตัดสินใจที่แท้จริงก็ยังคงรวมศูนย์อยู่ที่

คณะกรรมการบริหารพรรคเพียงไม่กี่คนเช่นเดิม ซึ่งทำให้เนื้อหาภายในข้อบังคับว่าด้วยการคัดสรรบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้งแทบไม่มีความแตกต่างจากสมัยพรรคไทยรักไทยและพรรคพลังประชาชนเท่าไรนัก คือยังคงเป็นกระบวนการคัดเลือกที่รวมศูนย์ที่ขึ้นชั้นนำของพรรค แม้จะมีกระบวนการคัดสรรในหลายรูปแบบที่มีความเป็นประชาธิปไตยด้วยเช่นกันก็ตาม เช่น การทำโพลสำรวจความนิยมของประชาชนในบางพื้นที่ที่มีสมาชิกของพรรคแข่งขันกันลงสมัครมากกว่า 1 คน(สมชัย, น 59-66)

ความเปลี่ยนแปลงบางประการที่เกิดขึ้นกับกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคเพื่อไทย คือการที่กลุ่มคนเสื้อแดงหรือกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) ซึ่งเป็นฐานเสียงสนับสนุนสำคัญของพรรค ได้มีแกนนำของกลุ่มที่เข้ามามีบทบาทในพรรคมากขึ้น จนทำให้พรรคเพื่อไทยจำเป็นต้องกำหนดให้มีโควตาให้กับเหล่าแกนนำกลุ่มเสื้อแดงหลายตำแหน่ง จนในบางพื้นที่ได้ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่าง ส.ส.เดิมในพื้นที่กับแกนนำเสื้อแดงในพื้นที่นั้น โดยหากมีการขัดแย้งกันในกรณีดังกล่าวนี้ การตัดสินใจในขั้นสุดท้ายมักจบลงที่การตัดสินใจของแกนนำพรรคหรือไม่ก็ที่นายทักษิณ ชินวัตร ซึ่งในส่วนนี้แม้อาจจะมองได้ว่าแกนนำเสื้อแดงเป็นตัวแทนที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่ดังนั้นก็อาจสะท้อนความเป็นประชาธิปไตยในการคัดเลือกผู้สมัครที่เพิ่มขึ้น แต่ท้ายที่สุดการตัดสินใจก็ยังคงรวมศูนย์อยู่ที่ขึ้นชั้นนำของพรรคอยู่นั่นเอง(สมชัย, น 66-67)

ในส่วนของโครงสร้างที่เกี่ยวกับกระบวนการได้มาซึ่งนโยบายของพรรคเพื่อไทย มีองค์ประกอบที่เพิ่มเติมขึ้นมาหลายส่วนเมื่อเปรียบเทียบกับสมัยพรรคพลังประชาชน โดยเริ่มต้นจากคณะกรรมการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งที่จะทำหน้าที่พิจารณาเอานโยบายเดิมของพรรคมาทำการปรับปรุงแก้ไขและนำไปต่อยอด จากนั้นจึงจะเป็นการเริ่มต้นคิดนโยบายใหม่ๆ โดยยังคงพยายามกลับไปเน้นให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางในการผลิตนโยบาย นอกจากนี้สิ่งที่เพิ่มเติมขึ้นมาในกระบวนการได้มาซึ่งนโยบายของพรรคเพื่อไทย คือการแบ่งบทบาทหน้าที่ให้ ส.ส.ในระบบแบ่งเขตของพรรคช่วยกันเข้าไปตรวจสอบและสอบถามปัญหาของประชาชนในพื้นที่ของตนเอง จากนั้นให้นำข้อมูลมารายงานต่อกรรมการบริหารพรรค เพื่อที่พรรคจะได้นำข้อมูลไปศึกษาความเป็นไปได้ในการผลิตเป็นนโยบายต่อไป นอกจากนี้ยังมีการกลับมาใช้รูปแบบของการเปิดเวทีสัมมนาเพื่อรับฟังปัญหาจากประชาชนในพื้นที่โดยตรง และเน้นชูจุดขายกลับไปตัวนายทักษิณ ชินวัตร อดีตหัวหน้าพรรคไทยรักไทย โดยชูสโลแกนว่า “ทักษิณคิด เพื่อไทยทำ”(สมชัย, น 77) ทำให้กล่าวได้ว่าพรรคเพื่อไทยมีกระบวนการได้มาซึ่งนโยบายที่กลับไปมีระดับของความเป็นประชาธิปไตยในแง่ที่เข้าถึงประชาชนมากกว่าสมัยพรรคพลังประชาชน แม้อาจจะไม่ได้กลับไปเท่าในสมัยเริ่มต้นของพรรคไทยรักไทยก็ตาม

บทที่ 3

การกำหนดนโยบายของพรรคเพื่อไทยในช่วงฤดูการเลือกตั้ง โครงสร้างและการปฏิบัติ

พรรคเพื่อไทยได้รับความไว้วางใจจากประชาชนในการเลือกตั้ง ปี พ.ศ. 2554 สามารถจัดตั้งรัฐบาลบริหารประเทศภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์ ชินวัตร จนกระทั่งถูกรัฐประหารในวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 ก่อนจะเข้าสู่การเลือกตั้งอีกครั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 ในบทนี้จะกล่าวถึงพรรคเพื่อไทยหลังช่วงการเปิดให้ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้ช่วงปี พ.ศ. 2561 ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ซึ่งเปลี่ยนแปลงบริบทและเงื่อนไขของพรรคการเมืองและการเลือกตั้งของไทย

เงื่อนไขทางการเมืองหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2560 ส่งผลให้รูปแบบการเลือกตั้งในประเทศไทยเปลี่ยนแปลงไปทั้งในระบบการเลือกตั้งและเงื่อนไขที่พรรคการเมืองต้องปฏิบัติตาม ระบบการเลือกตั้ง “แบบจัดสรรปันส่วนผสม” ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 เกิดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาจุดอ่อนของระบบการเลือกตั้ง “แบบวันแมนวันโหวต” ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ที่ถูกระบุว่าบุคคลที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดในเขตเลือกตั้งที่ได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของเขตนั้นๆ ไม่สะท้อนเสียงส่วนใหญ่ของผู้มาลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เพราะผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดในแต่ละเขตเลือกตั้งอาจได้คะแนนที่น้อยกว่าผลรวมคะแนนของผู้แพ้การเลือกตั้งคนอื่นๆ รวมกัน นั่นแสดงว่าเสียงส่วนใหญ่ของเขตดังกล่าวไม่ได้ต้องการเลือกผู้ที่ได้คะแนนสูงสุด คะแนนเสียงเหล่านั้นได้ถูกทิ้งไป

ระบบการเลือกตั้งเปลี่ยน

ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม(ชงคชาญ สุวรรณณ, 2561) มีหลักคิดสำคัญคือ การทำให้ทุกคะแนนเสียงที่มาลงเลือกตั้งถูกนำมานับในการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หลักการสำคัญคือ กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 500 คน แบ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง 350 คน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ 150 คน ใช้บัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตรายชื่อ 1 ใบ เมื่อประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งครบทั้ง 350 คนแล้ว จึงนำคะแนนเสียงทั้งหมดของผู้มีสิทธิเลือกตั้งมาคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อตามวิธีการ ดังต่อไปนี้

(1) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยหาร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(2) นำผลลัพธ์ตาม (1) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่รับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้เบื้องต้น

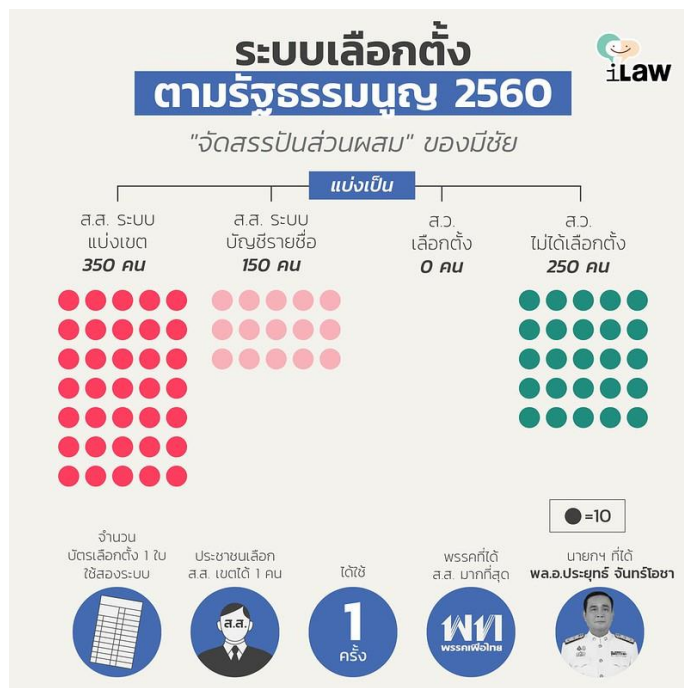
(3) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (2) ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับเบื้องต้น

ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมมีวิธีการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร(ilaw, 2563) ดังนี้

วิธีการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต : แบ่งเขตเลือกตั้งเป็น 350 เขต แต่ละเขตมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 1 คน ประชาชน 1 คนมีสิทธิออกเสียงได้ 1 เสียง เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 1 คนเป็นตัวแทนของเขตเลือกตั้ง ผู้สมัครที่ได้คะแนนมากที่สุด在该เขตนั้นจะเป็นผู้ชนะการเลือกตั้ง

วิธีการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ : ประชาชนจะไม่ได้เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อด้วยตนเอง แต่จะทำการคำนวณดังกล่าวมาข้างต้น

ส่วนสมาชิกวุฒิสภา ญะระบุตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2560 ว่า ในระยะ 5 ปีแรกให้มีจำนวน 250 คน หลังจาก 5 ปีลดลงเหลือ 200 คนโดยในระยะ 5 ปีแรกสมาชิกวุฒิสภาจะมาจากการคัดเลือกของ คสช. โดยแบ่งเป็น 3 ช่องทาง ได้แก่ 1) ผู้นำทุกเหล่าทัพและปลัดกระทรวงกลาโหมจำนวน 6 คน 2)การสมัครและคัดเลือกกันเองของ 10 กลุ่มอาชีพแล้ว คสช.คัดเลือกรอบสุดท้ายให้เหลือ 50 คน 3)คณะกรรมการสรรหาซึ่งมี พล.อ.ประวิตร วงษ์สุวรรณเป็นประธานคัดเลือกมา 400 คน และให้ คสช.คัดเลือกให้เหลือ 194 คน หลังจาก 5 ปีแรกจะเหลือช่องทางเพียงการเปิดรับสมัครและแบ่งผู้สมัครออกเป็นกลุ่มอาชีพ 10 กลุ่ม ให้ผู้สมัครแต่ละกลุ่มอาชีพคัดเลือกกันเองตั้งแต่ระดับอำเภอ จังหวัด และประเทศตามลำดับ ให้ได้ 200 คนสรุปได้ ดังภาพ



ภาพที่ 5 ระบบการเลือกตั้ง 2560 (ที่มา ilaw,2563)

เงื่อนไขและข้อกำหนดเปลี่ยน

(1) กฎระเบียบการใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งที่เข้มงวด(ilaw, 2562) คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ออกประกาศและระเบียบเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายของผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมืองเมื่อวันที่ 11 มกราคม 2561 ซึ่งได้ระบุเกี่ยวกับจำนวนเงินค่าใช้จ่าย ประเภทค่าใช้จ่าย การให้ตามประเพณี หรือเมื่อมีเหตุอันสมควรและแบบบัญชีรายรับรายจ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

- ค่าใช้จ่ายรวมของผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมือง สูงสุดไม่เกิน 560 ล้านบาท โดยผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใช้จ่ายได้ไม่เกินคนละ 1,500,000 บาท พรรคการเมืองได้ไม่เกินพรรคละ 35,000,000 บาท เมื่อสภาผู้แทนราษฎรมีสมาชิกได้ไม่เกิน 500 คน ถ้าพรรคการเมืองส่งครบทุกเขตเลือกตั้งจะมีค่าใช้จ่าย 525,000,000 บาท และแต่ละพรรคสามารถใช้จ่ายได้ 35,000,000 บาท และเมื่อส่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อครบ 150 คน จะใช้จ่าย 233,333 บาท รวมค่าใช้จ่ายทั้งสิ้นจึงเป็นเงิน 560 ล้านบาท ถ้าผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้เงินเกินวงเงินมีโทษติดคุกสูงสุด 5 ปี ตัดสิทธิทางการเมือง 20 ปี

- ระบุประเภทค่าใช้จ่ายโดยละเอียด 13 รายการ มีรายละเอียดขนาดกระทัดรัดค่าถ่ายเอกสาร อาหารเครื่องดื่ม ค่าเลี้ยงอาหารผู้ช่วยเหลือหาเสียง ของฟรี ของแถม ให้อยู่ ถือเป็นค่าใช้จ่ายที่ถูกลบรวมด้วย

- ในขณะที่หาเสียงเลือกตั้งห้ามใส่ซองทำบุญทุกกรณี แต่หากได้รับการเลือกให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้วการใส่ซองทำบุญในงานประเพณีต้องไม่เกิน 3,000 บาท

- ภายใน 90 วันหลังการเลือกตั้ง ผู้สมัครและพรรคการเมืองต้องยื่นบัญชีรายรับรายจ่ายส่งให้ กกต. การส่งไม่ทันเวลาหรือไม่ถูกต้องครบถ้วนมีโทษทั้งจำคุก ปรับและตัดสิทธิทางการเมือง โดยเอกสารที่ต้องส่งให้มีจำนวนอย่างน้อย 12 ฉบับ

(2) การแบ่งเขตพื้นที่เลือกตั้งเปลี่ยน

(3) ต้องหาสมาชิกพรรคใหม่ในระยะเวลาจำกัด คสช.ได้ออกคำสั่ง 53/2560 โดยใช้อำนาจตามมาตรา 44 กำหนดให้พรรคการเมืองเก่ายังคงดำรงอยู่แต่ให้สมาชิกที่ประสงค์จะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองนั้นต้องมีหนังสือยืนยันการเป็นสมาชิกต่อหัวหน้าพรรค และชำระค่าบำรุงพรรคภายใน 30 วันนับตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2561 (ilaw,2561)

(4) จำกัดกิจกรรมทางการเมืองและควบคุมอย่างใกล้ชิด บริบทการหาเสียงเลือกตั้งอยู่ภายใต้ประกาศและคำสั่ง คสช.หลายฉบับ กิจกรรมหลายกิจกรรมถูกห้าม และหากฝ่าฝืนหรือกระทำความผิดอาจส่งผลให้เกิดการยุบพรรคหรือมีความผิดทางได้ด้วย

(5) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2560 ได้กำหนดให้มีระบบไพรมารีโหวต แต่ คสช.ได้ออกคำสั่ง คสช. ที่ 13/2561 ลงวันที่ 14 กันยายน 2561ยกเลิกระบบไพรมารีโหวตในการเลือกตั้งครั้งนี้ และให้คณะกรรมการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้ง 11 คน มีอำนาจในการสรรหาแทน

(6) ห้ามไม่ให้มีการหาเสียงออนไลน์

(7) การประชุมพรรค ตั้งสาขาพรรค ต้องแจ้ง กกต.ก่อน 5 วัน โดยมีกิจกรรมที่พรรคต้องดำเนินการ(ilaw,2561) คือ

- แก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรค คำประกาศอุดมการณ์ทางการเมือง และนโยบายของพรรคการเมือง ต้องดำเนินการให้เสร็จก่อนครบ 90 วัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประกาศในราชกิจจานุเบกษา หรือภายในวันที่ 11 ธันวาคม 2561

- การเลือกตั้งหัวหน้าพรรคการเมือง เลขาธิการพรรคการเมือง เภรัณุกพรรคการเมือง นายทะเบียนสมาชิกและกรรมการบริหารอื่นๆของพรรค ต้องดำเนินการให้เสร็จก่อนครบ 90 วัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประกาศในราชกิจจานุเบกษา หรือภายในวันที่ 11 ธันวาคม 2561

- การจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองและตัวแทนพรรคประจำจังหวัด ต้องแล้วเสร็จภายใน 1 ปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประกาศในราชกิจจานุเบกษา หรือภายในวันที่ 12 กันยายน 2562

- การรับสมัครสมาชิกพรรคการเมือง

- การจัดให้มีคณะกรรมการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งและสรรหาผู้สมัครของพรรคการเมือง ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้บางกิจกรรมหากดำเนินการไม่สำเร็จอาจถูกยุบพรรคหรือไม่สามารถส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้

ผลการเลือกตั้งวันที่ 24 มีนาคม 2562

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. 2562 ซึ่งกำหนดให้มีการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 เป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปครั้งแรกหลังรัฐประหารในประเทศไทยเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2660 มีผลการเลือกตั้ง ดังนี้

ตารางที่ 2 ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. 2562

พรรค	คะแนนเสียง	%	ที่นั่ง		
			แบ่งเขต	บัญชีรายชื่อ	รวม
เพื่อไทย	7,881,006	22.16	136	0	136
พลังประชารัฐ	8,441,274	23.74	97	19	116
อนาคตใหม่	6,330,617	17.8	31	50	81
ประชาธิปัตย์	3,959,358	11.13	33	20	53
ภูมิใจไทย	3,734,459	10.5	39	12	51
เสรีรวมไทย	824,284	2.32	0	10	10
ชาติไทยพัฒนา	783,689	2.2	6	4	10
ประชาชาติ	481,490	1.35	6	1	7
เศรษฐกิจใหม่	486,273	1.37	0	6	6
เพื่อชาติ	421,412	1.19	0	5	5
รวมพลังประชาชาติไทย	415,585	1.17	1	4	5
ชาติพัฒนา	244,770	0.69	1	2	3
พลังท้องถิ่นไท	214,189	0.6	0	3	3
รักษสันป่าประเทศไทย	134,816	0.38	0	2	2
พลังปวงชนไทย	80,186	0.23	0	1	1
พลังชาติไทย	73,421	0.21	0	1	1
ประชาธิปไตย	69,431	0.2	0	1	1
พลังไทยรักไทย	60,434	0.17	0	1	1

พรรค	คะแนนเสียง	%	ที่นั่ง		
			แบ่งเขต	บัญชีรายชื่อ	รวม
พรรคไทยศรีวิไลย์	60,354	0.17	0	1	1
ครูไทยเพื่อประชาชน	56,633	0.16	0	1	1
ประชานิยม	56,264	0.16	0	1	1
ประชากรธรรมไทย	48,037	0.14	0	1	1
ประชาชนปฏิรูป	45,420	0.13	0	1	1
พลเมืองไทย	44,961	0.13	0	1	1
ประชาธิปไตยใหม่	39,260	0.11	0	1	1
พลังธรรมใหม่	35,099	0.1	0	1	1
อื่น ๆ	57,344	0.16	–	–	–
คะแนนสมบูรณ์	35,561,556	100	350	150	500
คะแนนเสีย	2,130,327	5.57			
ไม่ประสงค์ลงคะแนน	605,392	1.58			
จำนวนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง	38,268,366	74.69			
จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง	51,239,638				
ที่มา: คณะกรรมการการการเลือกตั้ง (คะแนนเสียง ส.ส. แบบแบ่งเขต) คณะกรรมการการการเลือกตั้ง (ประกาศผล ส.ส. แบบแบ่งเขต) คณะกรรมการการการเลือกตั้ง (ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ)					

หมายเหตุ ในการเลือกตั้งครั้งนี้พรรคเพื่อไทยส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเพียง 250 เขตจากทั้งหมด 350 เขต ไม่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง 100 เขต กล่าวคือ คะแนนที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเพื่อไทยมาจากคะแนนรวม 250 เขตเท่านั้น

พรรคเพื่อไทย :

เข้าสู่ฤดูกาลเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560

ด้วยเงื่อนไขของกฎหมายภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 พรรคเพื่อไทยจึงจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อให้พรรคยังสามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองต่อไปได้ และเพื่อเตรียมตัวเข้าสู่การเลือกตั้ง มีรายละเอียดการดำเนินการของพรรคเพื่อไทย ทั้งเชิงโครงสร้างและการปฏิบัติ ดังนี้

เชิงโครงสร้าง

ปรับตัวตามเงื่อนไขของกฎหมาย

หลังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 มีผลบังคับใช้ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2560 ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ส่งผลให้พรรคการเมืองต้องเร่งดำเนินการกิจการภายในพรรคให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย พรรคเพื่อไทยจำเป็นต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรค คำประกาศอุดมการณ์ทางการเมือง และนโยบายของพรรคการเมือง ตลอดจนต้องเลือกตั้งหัวหน้าพรรคการเมือง เลขาธิการพรรคการเมือง เภรณุกพรรคการเมือง นายทะเบียนสมาชิกและกรรมการบริหารอื่นๆของพรรคให้เสร็จก่อนครบ 90 วัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประกาศในราชกิจจานุเบกษา หรือภายในวันที่ 11 ธันวาคม 2561

เริ่มดำเนินกิจกรรมทางการเมืองหลังรัฐประหาร พ.ศ.2557 :

การประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค ครั้งที่ 1/2561

คณะกรรมการบริหารพรรคเพื่อไทยจึงได้มีการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคครั้งแรกหลังคสช. การห้ามพรรคการเมืองดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ถือเป็นการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค ครั้งที่ 1/2561 เมื่อวันที่ 21 กันยายน 2561 ณ ที่ทำการพรรคเพื่อไทย โดยมีนายวิโรจน์ เปาอินทร์ หัวหน้าพรรคเพื่อไทยในเวลานั้นเป็นประธานการประชุม

จากรายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคเพื่อไทยครั้งที่ 1 พบว่า เนื้อหาสาระของการประชุมจะเกี่ยวข้องกับการชี้แจงทำความเข้าใจกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองและกฎหมาย คำสั่งอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกำหนดเวลาที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จเพื่อมิให้ส่งผลต่อการดำเนินงานต่อของพรรคและการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง ประเด็นสรุปที่สำคัญ ได้แก่เรื่อง

(1) การจัดให้มีทุนประเดิม 1 ล้านบาทและแจ้งนายทะเบียนภายใน 180 วัน นับแต่วันที่ 14 กันยายน 2561 ซึ่งเป็นวันที่ คำสั่ง คสช.ที่ 13/2561 บังคับใช้

(2) จัดให้สมาชิกไม่น้อยกว่า 500 คน ชำระค่าบำรุงพรรคภายใน 1 ปีนับตั้งแต่วันที่ 14 กันยายน 2561

(3) จัดให้สมาชิกไม่น้อยกว่า 5,000 คน ชำระค่าบำรุงสมาชิกพรรคภายใน 1 ปีนับตั้งแต่วันที่ 14 กันยายน 2561 และ ให้ได้ไม่น้อยกว่า 10,000 คน ภายใน 4 ปี

(4) การจัดการประชุมใหญ่ของพรรค คณะกรรมการบริหารพรรคได้กำหนดให้มีการประชุมใหญ่ในวันที่ 3 ตุลาคม 2561 โดยวาระที่สำคัญในการประชุมนี้คือการรับรองข้อบังคับพรรคเพื่อไทย และ 28 ตุลาคม 2561 โดยวาระการประชุมที่สำคัญคือการเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่ และเลือกตั้งคณะกรรมการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่ของพรรคจะประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารพรรคไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งและตัวแทนสมาชิก

พรรคซึ่งมีจำนวนรวมกันแล้วต้องไม่น้อยกว่า 250 คน การเรียกประชุมใหญ่ต้องแจ้งผู้เข้าประชุมก่อนล่วงหน้า 3 วันซึ่งพรรคเพื่อไทยได้ดำเนินการเรียกประชุมใหญ่ด้วยการลงโฆษณาในหนังสือพิมพ์รายวัน ทั้งนี้ข้อบังคับพรรคที่จะนำเข้าพิจารณาในวาระการประชุมได้เผยแพร่ในเว็บไซต์ของพรรคที่ www.ptp.or.th และให้สมาชิกสามารถแสดงความเห็นต่อข้อบังคับโดยส่งตอบกลับมายังอีเมลพรรคที่ ptp@ptp.or.th

(4) พิจารณาเรื่องแนวทางเตรียมการจัดตั้งสาขาและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด ซึ่งเป็นเรื่องจำเป็นเพราะการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องรับฟังความเห็นของสมาชิกและสาขาหรือตัวแทนพรรคประจำจังหวัดด้วย(รายงานการประชุม ครั้งที่ 1/2561 น 8) แต่เนื่องจากกฎหมายบางประเด็นยังไม่ชัดเจนต้องหารือกับ กกต.ก่อนการตัดสินใจดำเนินการ

การประชุมใหญ่สามัญพรรคเพื่อไทย พ.ศ.2561 (รายงานการประชุม, 2561)

พรรคเพื่อไทยได้จัดการประชุมใหญ่สามัญ ครั้งที่ 1/2561 เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2561 มีผู้เข้าร่วมประชุมทั้งสิ้น 312 คน มีระเบียบวาระการประชุมทั้งสิ้น 4 วาระ วาระที่สำคัญคือ การเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อบังคับพรรค จัดทำคำประกาศอุดมการณ์ทางการเมืองและนโยบายของพรรคให้สอดคล้องกับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2560

ในมติการเปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อบังคับพรรคเพื่อไทยนั้น ในรายงานการประชุมได้ระบุประเด็นในเรื่องดังกล่าว ดังนี้

ในระเบียบวาระที่ 3 เรื่องเพื่อพิจารณา “ประธานที่ประชุมได้แจ้งต่อที่ประชุมว่า การแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรค จัดทำคำประกาศอุดมการณ์ทางการเมืองและนโยบายของพรรคนั้น พรรคได้ดำเนินการกร่างข้อบังคับพรรคและนำร่างข้อบังคับพรรคลงในเว็บไซต์ของพรรคเพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกของพรรคได้แสดงความคิดเห็นและร่วมกันพิจารณาและได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เกิดความสมบูรณ์...” เมื่อเปรียบเทียบกับรายงานการประชุมของคณะกรรมการบริหารพรรคเพื่อไทย ครั้งที่ 1/2561 ในวาระที่ 3.2 (น 8) จะพบว่า ขั้นตอนการกร่างข้อบังคับพรรคก็ได้มีการรับฟังความคิดเห็นมาก่อนหน้าแล้วครั้งหนึ่ง โดยมีข้อความระบุว่า “...ฝ่ายกฎหมายได้ดำเนินการกร่างข้อบังคับพรรคประกอบด้วยคำประกาศเจตนารมณ์ คำประกาศอุดมการณ์ทางการเมือง นโยบายพรรคและรายละเอียดต่างๆที่จำเป็นต้องบรรจุไว้ในข้อบังคับพรรค โดยได้ให้อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกพรรคได้แสดงความคิดเห็นและร่วมกันพิจารณาร่าง แล้วเสนอให้กรรมการบริหารพิจารณาก่อนหน้านี้แล้วและได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เกิดความสมบูรณ์...หากคณะกรรมการบริหารพรรคมีมติเห็นชอบให้มีการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ.2561 ตามเอกสารที่แนบมาด้วย จะได้จัดให้มีการนำเสนอต่อที่ประชุมใหญ่สามัญประจำปี 2561 พรรคเพื่อไทยในวันพุธที่ 3 ตุลาคม 2561 ต่อไป และทั้งนี้เพื่อให้เกิดความรอบคอบและเกิดการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง ในวันพุธที่ 26 กันยายน 2561 เวลา 10.00 น พรรค

จะเชิญอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคที่ยังเป็นสมาชิกพรรคอยู่ มาร่วมแสดงความคิดเห็นและเสนอแนะการปรับปรุงการแก้ไขเพิ่มเติม ปรับปรุงข้อบังคับพรรคให้เกิดความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น...” ดังนั้นกระบวนการภายในพรรคอันเกี่ยวข้องกับข้อบังคับ อุดมการณ์และนโยบายพรรคเพื่อไทยจึงมีการเปิดพื้นที่ให้รับฟังความคิดเห็นจากบุคลากรทางการเมืองของพรรคและสมาชิกพรรคตั้งแต่ขั้นตอนการยกร่าง การพิจารณา และการรับรอง อย่างไรก็ตามในรายงานการประชุมใหญ่สามัญประจำปี พ.ศ.2561 ไม่ได้บันทึกประเด็นที่มีการอภิปรายในเรื่องดังกล่าวไว้แต่อย่างใด มีเพียงมติที่เห็นชอบให้แก้ไขให้สมบูรณ์ก่อนนำเสนอ นายทะเบียนพรรคการเมือง

ข้อบังคับพรรค อุดมการณ์และนโยบายพรรค (ข้อบังคับพรรคเพื่อไทย,2561)

ข้อบังคับพรรคเพื่อไทยที่เสนอในที่ประชุมใหญ่สามัญประจำปี 2561 พรรคเพื่อไทยเป็นเอกสารที่มีความยาวถึง 66 หน้า(ภายหลังได้มีมติแก้ไขให้กระชับลง) มีรายละเอียด 10 หมวดและบทเฉพาะกาล รวม 126 ข้อ ประเด็นสำคัญและที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในกระบวนการดำเนินกิจกรรมของพรรค พอสรุปได้ ดังนี้

คำประกาศเจตนารมณ์ : ในพรรคแรกกล่าวถึงความจำเป็นในการจัดทำปรับปรุงข้อบังคับพรรคเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย แม้กฎหมายจะมีได้มีที่มาโดยแนวทางประชาธิปไตย ส่วนในพรรคที่สอง กล่าวถึง ความมุ่งมั่นและเป้าหมายที่พรรคจะดำเนินการ

คำประกาศอุดมการณ์ ในหมวด 2 ข้อ 9 ของข้อบังคับ: มีทั้งหมด 9 ข้อ ที่เกี่ยวข้องกับการแสดงความเป็นเจ้าของอำนาจคือประชาชนและการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ

- (1) ยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (2) ยึดมั่นว่า ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย มุ่งมั่นในการสร้างประชาธิปไตยที่แท้จริง ต่อต้านเผด็จการทุกรูปแบบ

- (5) พัฒนาพรรคให้เป็นสถาบันการเมืองของประชาชนอย่างแท้จริง

นโยบายพรรค : แบ่งเป็นนโยบายหลักและนโยบายเฉพาะด้าน ในนโยบายหลักมี 17 ข้อระบุเพียงการสร้างประชาธิปไตยอย่างแท้จริง แต่ไม่ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมไว้ ส่วนในนโยบายเฉพาะด้าน อีก 16 ด้าน มีระบุเกี่ยวข้องกับอำนาจของประชาชนและการมีส่วนร่วม ดังนี้

นโยบายด้านการเมือง

- (1) ยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ให้ปวงชนชาวไทยซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยมีส่วนร่วมในทางการเมือง การกำหนดแนวทางและการบริหารงานภาครัฐ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและการพัฒนาประเทศอย่างแท้จริง ภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

- (7) ส่งเสริม สนับสนุนการกระจายอำนาจให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเองและพัฒนาท้องถิ่นให้มากขึ้น

นโยบายด้านการบริหาร

(1) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ...

(5) ส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของภาครัฐอย่างรวดเร็วและไม่มีค่าใช้จ่ายหรือมีน้อยที่สุด

นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(3) ลดการทำลายป่าและการผลิตที่อาศัยการทำลายป่าไม้ เพิ่มพื้นที่ป่าไม้ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรักษาและสร้างความอุดมสมบูรณ์ให้แก่ป่าไม้...

นโยบายด้านเกษตรกรรม

(5) ส่งเสริมการรวมกลุ่มของเกษตรกร เพื่อการผลิต การจำหน่ายและการส่งเสริมการแปรรูปผลิตภัณฑ์จากสินค้าเกษตรเพื่อเพิ่มมูลค่าให้มากขึ้น

นโยบายด้านการศึกษาและกีฬา

(3) ลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเสมอภาคและโอกาสทางการศึกษาที่มีคุณภาพ... ส่งเสริมให้องค์กรปกครองท้องถิ่น เอกชนและชุมชนเข้ามาร่วมจัดการศึกษา...

นโยบายด้านการสาธารณสุข

(3) ส่งเสริมให้ประชาชนสามารถดูแลสุขภาพตนเอง มีความรู้และมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสุขภาพ...

นโยบายการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

(2) ส่งเสริมให้ประชาชนมีศักยภาพในการจัดการปัญหาของตนเองมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการสร้างและพัฒนาชุมชนและสังคมให้เข้มแข็งและมีความสุข

สมาชิกพรรค ได้แก่บุคคลที่มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ในวันสมัครสมาชิกพรรค ได้สมัครเป็นสมาชิกพรรค และชำระค่าบำรุงพรรคซึ่งนายทะเบียนพรรคได้อนุมัติให้รับเป็นสมาชิกแล้ว สมาชิกพรรคมีสิทธิ ดังนี้(ข้อบังคับพรรค ข้อ 18)

(1) มีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อออกข้อบังคับหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อบังคับในเรื่อง

(1.1) หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกหรือการให้ความเห็นชอบให้ดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และหน้าที่และอำนาจของหัวหน้าพรรค เลขาธิการพรรค เภรัณยูภักพรรค นายทะเบียนสมาชิกพรรค กรรมการบริหารอื่น คณะกรรมการบริหาร หัวหน้าและกรรมการสาขาพรรค และตัวแทนพรรคประจำจังหวัด

(1.2) การประชุมใหญ่ของพรรคและการประชุมใหญ่ของสาขาพรรค

(1.5) หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกสมาชิกเพื่อส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการคัดเลือกบุคคลซึ่งพรรคเห็นสมควรจะเสนอชื่อให้ได้รับการพิจารณาแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี

- (1.6) หลักเกณฑ์และวิธีการการคัดเลือกบุคคลดำรงตำแหน่งทางการเมือง
 - (2) เสนอแนะนโยบายหรือแสดงความคิดเห็นต่อพรรค
 - (3) เข้าร่วมประชุมและลงคะแนนเสียงตามที่กำหนดในข้อบังคับหรือตามมติ
- คณะกรรมการบริหาร

(4) ได้รับเลือกเป็นกรรมการบริหาร กรรมการสาขา หรือตัวแทนพรรคประจำจังหวัดหรือกรรมการ หรืออนุกรรมการอื่นๆตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับหรือเป็นที่ปรึกษาหรือผู้ปฏิบัติงานของพรรค

(5) ได้รับเลือกเป็นตัวแทนพรรคในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(6) การเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองของพรรค

(7) การคัดเลือกสมาชิกเพื่อส่งสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การคัดเลือกบุคคลซึ่งพรรคเห็นสมควรเสนอชื่อให้ได้รับการเลือกตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

พรรคเพื่อไทยมีหน้าที่และความรับผิดชอบต่อสมาชิกและประชาชนทั่วไป ในประเด็นที่จะให้เกิดการมีส่วนร่วม ดังนี้ (ข้อ 20)

(2) ร่วมกับประชาชนในการหาแนวทางพัฒนาประเทศ และการแก้ไขปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นในสังคมอย่างมีเหตุผล...

(3) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองรวมถึงการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐและการดำเนินงานขององค์กรอิสระอย่างมีเหตุผลกิจกรรมอื่นๆ

(1) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของสมาชิกและประชาชนทั่วไปในการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจทางการเมือง

โครงสร้างของพรรค

โครงสร้างภายในของพรรคยังแบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือสำนักงานใหญ่และสำนักงานสาขา แต่รายละเอียดในการตั้งหน่วยงานภายในของสำนักงานใหญ่มีกำหนดไว้เพิ่มมากขึ้น หน่วยงานภายในสำนักงานใหญ่ที่กำหนดไว้ในข้อบังคับพรรค มีดังนี้

- (1) สำนักงานหัวหน้าพรรค
- (2) สำนักเลขาธิการพรรค
- (3) สำนักนายทะเบียนสมาชิกพรรค
- (4) สำนักนโยบาย
- (5) สำนักสื่อสารทางการเมือง

- (6) สำนักกฎหมาย
- (7) สำนักธรรมาภิบาลและตรวจสอบภายใน
- (8) สำนักเครือข่ายและกิจกรรมทางการเมือง
- (9) สำนักกิจการสาขาและตัวแทนพรรคประจำจังหวัด
- (10) สำนักงบประมาณและจัดหารายได้
- (11) สำนักจัดการประชุมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การประชุมรัฐมนตรีและการประชุมร่วมของกรรมการบริหาร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและรัฐมนตรี
- (12) อื่นๆตามที่คณะกรรมการบริหารมีมติให้ตั้งขึ้น

อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติพรรคเพื่อไทยโดยคณะกรรมการบริหารพรรคมีมติตั้งเพียง (1) สำนักงานหัวหน้าพรรค (2) สำนักเลขาธิการพรรค (3) สำนักนายทะเบียนสมาชิกพรรค และ (6) สำนักกฎหมาย เท่านั้น สำนักงานอื่นยังไม่ถูกตั้งอย่างเป็นทางการ มีการทำงานในฐานะกลุ่มงาน คณะกรรมการ หรือศูนย์เฉพาะกิจเท่านั้น

การบริหารงานพรรค

รูปแบบการบริหารงานพรรคยังดำเนินการผ่านรูปแบบการประชุมคณะกรรมการ ชุดต่างๆ ดังนี้

(1) ที่ประชุมใหญ่ คือการประชุมใหญ่สามัญ และการประชุมใหญ่วิสามัญ ที่คณะกรรมการบริหารมีมติให้จัดขึ้น โดยการประชุมใหญ่สามัญต้องดำเนินการจัดภายในเดือนเมษายนของทุกปี มีผู้เข้าร่วมประชุมทั้งหมดไม่น้อยกว่า 250 คน ขณะที่การประชุมใหญ่วิสามัญเป็นการประชุมคราวอื่นที่คณะกรรมการบริหารมีมติให้จัดขึ้น มีเงื่อนไขในการประชุมเช่นเดียวกันกับการประชุมใหญ่สามัญ

(2) คณะกรรมการบริหาร คือ บุคคลคณะหนึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่า 9 คนและไม่เกิน 29 คน ที่ได้รับเลือกจากที่ประชุมใหญ่ ให้ดำรงตำแหน่งต่างๆในคณะกรรมการบริหารพรรค

(3) คณะผู้บริหาร คณะบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งโดยกรรมการบริหารจำนวนไม่น้อยกว่า 5 คนและไม่เกิน 11 คน มีหัวหน้าพรรคเป็นประธานและเลขาธิการพรรคเป็นเลขานุการ

(4) ผู้ดำเนินงานพรรค ประกอบด้วยหัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค เลขาธิการพรรค รองเลขาธิการพรรค เภรัณุกพรรค โฆษกพรรค และรองโฆษกพรรค

(5) ที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหาร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและรัฐมนตรี

(6) ที่ประชุมรัฐมนตรี

(7) ที่ประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือการประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคทั้งหมด

ในทางปฏิบัติคณะผู้บริหารและผู้ดำเนินงานพรรคยังไม่มีแต่งตั้ง และหลังการเลือกตั้งพรรคเพื่อไทยได้ทำหน้าที่เป็นพรรคฝ่ายค้านดังนั้นที่ประชุมรัฐมนตรีจึงยังไม่มีการประชุม ส่วนการประชุมอื่นๆ มีการดำเนินการประชุมอย่างต่อเนื่อง มีรายละเอียดในส่วนต่อไป

เชิงปฏิบัติ

การประชุมใหญ่วิสามัญและการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหาร

หลังที่ประชุมใหญ่สามัญ พ.ศ.2561 พรรคเพื่อไทยได้ประชุมและมีมติเห็นชอบการแก้ไขข้อบังคับพรรคแล้ว พรรคเพื่อไทยได้กำหนดให้มีการประชุมใหญ่วิสามัญ พรรคเพื่อไทย ในวันที่ 28 ตุลาคม 2561 โดยมีวาระสำคัญคือ การคัดเลือกคณะกรรมการบริหารพรรคและเลือกตั้งคณะกรรมการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค ตามรายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค ครั้งที่ 2/2561 เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2561 ในวาระ 3.2 มีการพิจารณาการที่สมาชิกพรรคที่ไม่ได้อยู่ในกลุ่มที่คณะกรรมการบริหารได้มติเป็นตัวแทนสมาชิกเข้าประชุมใหญ่วิสามัญ ได้ส่งหนังสือขอเข้าร่วมประชุมด้วย กลุ่มดังกล่าวเป็นสมาชิกของพรรคในจังหวัดนครราชสีมา ได้ส่งหนังสือถึงเลขาธิการพรรคเพื่อขอเข้าร่วมประชุมใหญ่วิสามัญด้วย โดยที่ประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคได้อนุญาตให้กลุ่มดังกล่าวเข้าร่วมประชุมได้ไม่เกิน 5 คนในฐานะผู้สังเกตการณ์ประชุม

ประเด็นดังกล่าวได้แสดงให้เห็น 2 มิติที่สำคัญคือ ความสนใจในการเข้าร่วมกิจกรรมของพรรคของสมาชิกพรรคเพื่อไทย และความยืดหยุ่น เปิดกว้างของคณะกรรมการบริหารพรรค และในรายงานการประชุมใหญ่วิสามัญ ครั้งที่ 1/2561 วันที่ 28 ตุลาคม 2561 พรรคเพื่อไทยได้มีการเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารชุดใหม่โดยก่อนการเลือกตั้งได้มีการแสดงความคิดเห็นและอภิปรายจำนวนคณะกรรมการบริหารพรรคพร้อมลงมติจำนวนกรรมการบริหารพรรคก่อนเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคและคณะกรรมการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค โดยขั้นตอนของการเลือกตั้งเป็นไปตามข้อบังคับพรรค ในการประชุมครั้งนี้มีจำนวนผู้เข้าร่วมประชุมรวม 370 คน

พ.ศ.2562 มีการประชุมใหญ่ของพรรค อีก 2 ครั้ง โดยเป็นการประชุมใหญ่สามัญ 1 ครั้ง ในวันที่ 21 เมษายน 2562 และการประชุมใหญ่วิสามัญ 1 ครั้ง ในวันที่ 12 กรกฎาคม 2562 ซึ่งทั้งสองครั้งเกิดขึ้นหลังเลือกตั้งในวันที่ 24 มีนาคม 2562 ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นการปรับตัวของพรรคเพื่อไทยหลังไม่สามารถจัดตั้งรัฐบาลและต้องทำหน้าที่เป็นฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งปรากฏการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารและกลไกการทำงานภายในของพรรคด้วย รายละเอียดของการปรับตัวนี้จะกล่าวในส่วนต่อไป

การประชุมคณะกรรมการบริหาร

คณะกรรมการบริหารพรรคเพื่อไทยในช่วงหลังการประชุมใหญ่ พ.ศ. 2561 ทั้งสองครั้งแล้วเสร็จก่อนเลือกตั้ง วันที่ 24 มีนาคม 2562 มีการประชุมอีก 3 ครั้ง คือ วันที่ 8 พฤศจิกายน 2561 วันที่ 31 มกราคม 2562 และ 7 กุมภาพันธ์ 2562 โดยสาระของการประชุมจะเกี่ยวข้องกับคณะกรรมการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคและการตั้งสาขาพรรค ผู้แทนพรรค ซึ่งเป็นการเตรียมการเพื่อเข้าสู่การเลือกตั้ง

การประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค ครั้งที่ 1/2562 วันที่ 31 มกราคม 2562 (รายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคเพื่อไทย ครั้งที่ 1/2562)

วาระที่ 3 เป็นการประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการบริหารพรรค หัวหน้าสาขาและตัวแทนพรรคประจำจังหวัด เพื่อพิจารณาให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับการคัดเลือกบุคคลที่พรรคเห็นสมควรเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาเห็นชอบแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี โดยในรายงานฉบับดังกล่าวยังได้ระบุว่าพรรคได้มีการประกาศลงเว็บไซต์ของพรรคให้สมาชิกได้แสดงความคิดเห็นและเสนอชื่อบุคคลที่เห็นสมควรเสนอเป็นนายกรัฐมนตรีในส่วนของพรรคแล้ว ในระหว่างการประชุมที่ประชุมได้มีการเปิดโอกาสให้มีการเสนอชื่อ ทั้งหมด 4 ท่าน แต่ 1 ท่านถอนตัว ที่ประชุมจึงมีมติเสนอ 3 รายชื่อ

วาระที่ 4 เป็นการพิจารณารายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งแบบแบ่งเขตและแบบบัญชีรายชื่อ โดยรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งได้จากการที่คณะกรรมการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเป็นผู้ดำเนินการสรรหาและนำเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค โดยพรรคส่งผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง 250 เขตและแบบบัญชีรายชื่อ 98 คน

เมื่อพิจารณาจากเอกสารทั้งข้อบังคับ รายงานการประชุม และรายงานผลการดำเนินการทางการเมืองของพรรคเพื่อไทยดังที่เสนอมาข้างต้น พบว่า

(1) พรรคเพื่อไทยมีความตระหนักในความเข้มข้นของการบังคับใช้กฎหมาย ดังนั้นการดำเนินการทางการเมืองของพรรคทั้งในแง่การกำหนดหลักเกณฑ์ ข้อบังคับ และการปฏิบัติในขั้นตอนต่างๆ ได้มีการศึกษาข้อกฎหมาย หากพบความไม่ชัดเจนจะมีการปรึกษาหารือกับ กกต. อย่างสม่ำเสมอ และในการปฏิบัติในทุกขั้นตอนจะดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบังคับกำหนดไว้ นอกจากนี้ ในสาระการประชุมในหลายครั้งยังมีการเน้นย้ำสมาชิก ผู้สมัครและผู้เกี่ยวข้องให้ทำความเข้าใจข้อกฎหมายและห้ามปฏิบัติผิดจากกรอบของกฎหมาย เนื่องจากอาจเสี่ยงต่อการถูกยุบพรรคได้

(2) การสร้างการมีส่วนร่วมในโครงสร้างและการบริหารงานของพรรค ดำเนินการไปตามเกณฑ์เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ไม่ว่าจะเป็นการปรับปรุงข้อบังคับ อุดมการณ์ นโยบายและอื่นๆ อย่างไรก็ตามที่น่าสนใจคือ มีการกล่าวถึงการเปิดโอกาสให้สมาชิกพรรคให้ข้อเสนอแนะตั้งแต่การยกร่าง ก่อนปรับปรุง ข้อเสนอให้สมบูรณ์ก่อนนำเสนอที่ประชุมอย่างเป็นทางการ กล่าวได้ว่า ณ จุดเริ่มต้นของข้อบังคับพรรคนั้นได้เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแสดงความคิดเห็น

(3) การนำความคิดเห็นและข้อเสนอไปพัฒนาต่อ มีขั้นตอนที่ต้องผ่านฝ่ายกฎหมายของพรรค และมีการตรวจทานโดยอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการประชุมที่ไม่เป็นทางการ ก่อนการปรับปรุงและนำเสนอต่อคณะกรรมการบริหารพรรค

(4) กลุ่มที่มีโอกาสเข้าถึงการแสดงความคิดเห็น เสนอแนะเกี่ยวข้องกับโครงสร้างการบริหารงานของพรรค คือกลุ่มสมาชิกพรรค ตัวแทนพรรค และผู้ที่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค ยังไม่พบบันทึกที่แสดงให้เห็นว่า ประชาชนทั่วไปสามารถมีส่วนในการดำเนินการนี้

(5) หากพิจารณาตามอำนาจของที่ประชุมใหญ่ของพรรค และกลุ่มผู้แทนที่เข้าประชุมในการประชุมใหญ่ของพรรค ย่อมถือได้ว่า มติที่ประชุมใหญ่ของพรรคเท่านั้นที่กฎหมายรับรองให้ดำเนินการกิจกรรมสำคัญได้ หรืออำนาจในการตัดสินใจของที่ประชุมใหญ่นั้นที่ทำให้พรรคดำเนินกิจกรรมต่อไปได้

(6) เนื่องจากในเอกสารรายงานการประชุมบันทึกเฉพาะสาระสำคัญของข้อเสนอและมติการประชุม จึงไม่เห็นมิติของความหลากหลายของความคิดเห็นในที่ประชุมแต่ละระดับ

กระบวนการสร้างนโยบาย

ในการเตรียมการเลือกตั้งของพรรคเพื่อไทย ในการเลือกตั้งวันที่ 24 มีนาคม 2562 นั้น ถือได้ว่าระยะเวลาในการเตรียมการไม่มากนัก อย่างไรก็ตามพรรคเพื่อไทยมีนโยบายหลักที่กำหนดไว้ในข้อบังคับพรรคเป็นที่เรียบร้อยแล้ว และตามบริบทเงื่อนไขทางการเมืองที่ระบุถึงนโยบายที่พรรคการเมืองจะดำเนินการได้ค่อนข้างจำกัดลงมากกว่าการเลือกตั้งครั้งก่อน เช่น การต้องแจ้งแหล่งงบประมาณในการดำเนินตามนโยบายเป็นต้น ยิ่งไปกว่านั้น พรรคเพื่อไทยต้องการรักษาความไว้วางใจที่ประชาชนมีให้ในการนำเสนอนโยบายที่ว่า “เป็นนโยบายที่ทำได้แน่นอน”(กิตติรัตน์,2563) ทำให้กระบวนการสร้างนโยบายของพรรคเพื่อไทยมีความท้าทาย ประเด็นในการกำหนดนโยบายในเชิงโครงสร้างตามข้อบังคับและการปฏิบัติมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

เชิงโครงสร้าง

การกำหนดและนำเสนอนโยบายของพรรค ถูกกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรรมการบริหารพรรคตามข้อบังคับข้อที่ 50 (2) ที่ระบุว่า คณะกรรมการบริหารมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายการบริหารและพัฒนาพรรค นอกจากนี้ในข้อบังคับ หมวดที่ 4 ส่วนที่ 1 สำนักงานใหญ่ได้ระบุว่าพรรคอาจจัดให้มีหน่วยงานต่างๆตามความจำเป็นและเหมาะสม ดังนี้

(1) สำนักนโยบาย มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1.1) ศึกษาวิเคราะห์ วิจัย รวบรวมข้อมูลต่างๆอันจะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบาย

(1.2) กำหนดนโยบายที่จะใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งของพรรค

(1.3) เสนอให้มีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์

(1.4) เสนอวิธีการที่จะนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม

(1.5) ดำเนินการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบาย

อย่างไรก็ตามพรรคเพื่อไทยยังไม่ได้มีการจัดตั้งสำนักนโยบายขึ้นอย่างเป็นทางการแต่อย่างใด กลไกการสร้างนโยบายจึงยังคงอยู่ที่คณะกรรมการบริหารพรรค

เชิงปฏิบัติ

กลไกการสร้างนโยบาย

การสร้างนโยบายของพรรคเพื่อไทยในรอบการเลือกตั้ง พ.ศ.2562 ยังอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการบริหารพรรค เนื่องจากยังไม่มีหน่วยงาน องค์กร หรือกลุ่มที่รับผิดชอบเป็นการเฉพาะ ด้วยระยะเวลาที่จำกัดหลังการเปิดให้พรรคดำเนินกิจการทางการเมือง สุธาร์ตน์ เกยุราพันธุ์ได้ระบุทิศทางการสร้างนโยบายของพรรคเพื่อไทยว่า “พวกเราเพื่อไทยถูกหล่อหลอมตั้งแต่แรกที่เป็นไทยรักไทย ที่มีสโลแกนว่า **เพื่อไทย หัวใจคือประชาชน** ก็แปลว่า ในทุกเรื่องที่เราทำนั้น เพื่อให้พี่น้องประชาชนมีความสุขอยู่ดีมีสุข แล้วให้ประชาชนเป็น *people centric* เป็นศูนย์กลางในการทำงานของเรา”(สุธาร์ตน์ เกยุราพันธุ์,2563) พรรคเพื่อไทยมีกลไกการสร้างนโยบายที่ไม่เป็นทางการและยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง พอสรุปได้ ดังนี้

(1) มอบหมายให้คณะกรรมการบริหารและอดีตรัฐมนตรีหรือที่ปรึกษาพรรครับผิดชอบดูแลการพิจารณากร่างนโยบายแยกตามความเชี่ยวชาญ ซึ่งจะทำหน้าที่เป็นกลุ่มวิเคราะห์ในภาพรวมดังที่ คุณหญิงสุธาร์ตน์ เกยุราพันธุ์ ให้สัมภาษณ์ว่านโยบายการเลือกตั้งของพรรคใช้กระบวนการปรึกษาหารือกันว่า ณ ตอนนั้นปัญหาคืออะไร ในช่วงที่มีการเลือกตั้งปี 2562 พรรคเพื่อไทยวิเคราะห์ว่าประเทศกำลังมีปัญหาด้าน เศรษฐกิจและความเหลื่อมล้ำสูง ในเรื่องเศรษฐกิจพรรคมีมุมมองว่าจะฟื้นฟูเศรษฐกิจได้อย่างไรแบ่งไปในแต่ละภาคส่วน (sector) เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของโลกสมัยปัจจุบัน เช่น เทคโนโลยีดิจิทัลที่เปลี่ยนไปสู่ยุคภาวะชะงักงัน (disruption) ในโลกยุคใหม่ พรรคต้องการให้มีการปรับเปลี่ยนสร้างรายได้ ทำความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้นในภาวะนี้ด้วย(สุธาร์ตน์ เกยุราพันธุ์,2563)

(2) ให้อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยเฉพาะแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง รวมกลุ่มตามความสนใจและพื้นที่ ดำเนินการยกร่างประเด็นนโยบาย ทั้งนี้ต้องแสวงหาข้อมูล สถานการณ์ ปัญหาและความต้องการจากทุกกลุ่มอย่างครบถ้วน ตลอดทั้งการดำเนินการแก้ปัญหาดังกล่าวของรัฐบาลและพรรคการเมืองอื่น นอกจากนี้ช่องทางที่รับทราบปัญหาของประชาชนที่สำคัญของพรรคอีกช่องทางหนึ่งคือการประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังที่ภูมิธรรม เวชยชัย ระบุพรรคทำการสำรวจเป็นระยะ ๆ “ไม่ได้ทำบ่อยมาก เพราะมันต้องมีค่าใช้จ่าย” แต่การที่พรรคมีการประชุม ส.ส. ในทุกสัปดาห์ทำให้สามารถรับรู้ความต้องการของประชาชนได้(ภูมิธรรม เวชยชัย,2563) ในช่วงเลือกตั้งพรรคยังต้องให้ความสำคัญกับความต้องการของประชาชนเป็นพิเศษ “ก็ขณะนี้เราต้องการที่จะอาสาเป็นตัวแทนของเขา เราก็ต้องพูดอะไรที่ตรงกับใจเขา เราก็ต้องสามารถพิสูจน์ให้เค้าเห็นว่าเราเป็นตัวแทนความต้องการของเค้าได้ และเราก็นำเสนอทางเลือกซึ่งเค้าดูแล้วว่าสามารถตอบสนองการแก้ปัญหา” การสำรวจในช่วงการเลือกตั้งก็จะกระทำอย่างจริงจังไปที่ประเด็นเป้าหมายมากกว่าในช่วงปกติ “รวมถึงหลังจากเราได้รู้ปัญหา รู้ความต้องการ และให้นักคิดของเรา ผู้มีประสบการณ์ของเราทั้งแวดวงวิชาการและนักปฏิบัติ และอดีตข้าราชการได้นึกถึงหนทางในการที่จะแก้ปัญหา” (ภูมิธรรม เวชยชัย,2563)

(3) กลุ่มทำงานเสนอข้อเสนอแนะนโยบายต่อคณะกรรมการบริหารและอดีตรัฐมนตรีหรือที่ปรึกษาพรรคที่รับผิดชอบแต่ละด้าน พร้อมมีกระบวนการเจรจาเพื่อให้เกิด “ความเป็นไปได้ในการปฏิบัติและความพึงพอใจของกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากนโยบาย” จากการให้สัมภาษณ์ของกิตติรัตน์ ณ ระนอง แสดงให้เห็นการพิจารณาความเป็นไปได้ของโครงการไม่ได้ขึ้นกับการให้ราคาผลผลิตการเกษตรที่สูงเพียงอย่างเดียว “พรรคเพื่อไทยให้ความระมัดระวังมากในการกำหนดนโยบายการเลือกตั้ง โดยเน้นว่านโยบายต่างๆ จะต้องปฏิบัติได้จริง “แนวทางการขยายสินค้าของเกษตรกร พรรคเพื่อไทยเคยเป็นแนวทางในการกำหนดราคาผลผลิตเกษตรให้ได้ราคาดี ทำไมครั้งนี้การเลือกตั้งเมื่อปี 2562 ที่ผ่านมาระหว่างพรรคการเมืองบางพรรค ผมยืนยันว่าเรากำหนดให้ดีที่สุดที่สุดในขณะนั้นที่เป็นไปได้ บางพรรคก็กำหนดราคาผลผลิตเกษตรสูงกว่าเรา พอเป็นรัฐบาลก็ทำงานไม่ได้ เราพอประกาศนโยบายไปแล้วทำไม่ได้จริง ก่อนประกาศอะไรต้องรอบคอบ ต้องได้รับความเห็นชอบจาก ส.ส. อดีต ส.ส. ผู้สมัคร โดยเฉพาะการถามความเห็นนั้น เนื่องจาก ส.ส. มีการหยั่งเสียงกับประชาชน เราไม่ได้ทำแบบคาดคะเน”(กิตติรัตน์ ณ ระนอง, 2563)

(4) การพิจารณาของคณะทำงานแต่ละด้าน ก่อนสรุปต่อคณะกรรมการบริหาร นำสู่การเสนอเป็นนโยบายการหาเสียงเลือกตั้งของพรรคต่อไป ในขั้นตอนการพิจารณานี้พรรคจะมีการสำรวจความต้องการและความนิยมทั้งต่อนโยบายและผู้สมัครเพื่อการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา “กรณีที่มีการเลือกตั้งเกิดขึ้นเราก็จะมีการสำรวจความต้องการเหล่านี้ด้วยวิธีหลายอย่าง สำหรับพรรคเพื่อไทยกระบวนการตั้งแต่ไทยรักไทยเป็นต้นมาคือเราใช้โพลล์สำรวจโพลล์สำรวจคือเราสำรวจความนิยมของพรรคสำรวจทั้งปัญหาเชิงนโยบาย สำรวจปัญหาความต้องการของพี่น้องประชาชน เราก็จะมีว่าขณะนี้ประชาชนมีความรู้สึกอย่างไร ปัญหาอะไรคือปัญหาสำคัญที่สุด บางทีเราขึ้นมาถึงปัญหาความจน ปัญหาเผด็จการ ปัญหาความยากลำบากต่าง ๆ มากมาย หรือบางปัญหาเราสามารถให้ระดับความสำคัญของปัญหานั้น ๆ” (ภูมิธรรม เวชยชัย, 2563)

กรณีศึกษา การสร้างนโยบายด้านการเกษตร

ในการยกร่างนโยบายเกษตรของพรรคเพื่อไทย มีลำดับการยกร่างสรุปได้พอสังเขป(หนูศักดิ์, 2563) ดังนี้

(1) การจับกลุ่มสมาชิกผู้สนใจแต่ละด้านเพื่อยกร่างนโยบาย สมาชิกพรรคเพื่อไทยได้มีการรวมกลุ่มกันอย่างไม่เป็นทางการเพื่อยกร่างนโยบายที่สนใจ ในกรณีตัวอย่างนี้คือด้านการเกษตร จะมีการรวมกลุ่มสมาชิกพรรคประมาณ 10 กว่าท่านมาร่วมประชุมกันอย่างสม่ำเสมอ โดยสมาชิกกลุ่มนี้ส่วนใหญ่เป็นอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งของพรรคเพื่อไทย มีประสบการณ์การทำงานในพื้นที่มายาวนานและมีความสนใจในปัญหาของเกษตรกรทุกปีมาอย่างต่อเนื่อง

(2) การศึกษาสถานการณ์ สมาชิกในกลุ่มจะแบ่งหน้าที่ตามพีชที่ตนเองสนใจ หรือเป็นพีชในพื้นที่ในเขตเลือกตั้งของตน เพื่อไปศึกษานโยบายพรรค ปัญหา สถานการณ์ นโยบายที่รัฐบาลปัจจุบัน กำลังดำเนินการ และความต้องการของเกษตรกรต่อพีชแต่ละชนิด ซึ่งการศึกษาดังกล่าวดำเนินทั้งในแง่ของการมอบหมายให้นักวิชาการไปศึกษา รวบรวม การลงพื้นที่พูดคุยกับกลุ่มเกษตรกร การประชุมร่วมกับกลุ่มเกษตรกรที่เข้ามามีข้อเสนอ รวมทั้งการไปศึกษาพื้นที่ที่มีการดำเนินการด้านการเกษตรที่ก้าวหน้า ข้อมูลทั้งหมดจะนำเข้ามาเสนอภายในกลุ่ม แล้วสรุปเป็นประเด็นเพื่อเรียงลำดับความสำคัญ ความจำเป็น และข้อเสนอที่จะเป็นนโยบาย “ข้อมูลต่าง ๆ ที่เค้าวไปเสาะหาว่านโยบายที่ตกลงกันไปแล้วในกลุ่มผู้แทนราษฎร... การร่างก็ต้องมีผู้มีความรู้ความอ่านในเรื่องภูมิประเทศและความเป็นไปได้ ส่วนใหญ่ก็ใช้อัตตข้าราชการบ้างถ้าเป็นพรรคการเมืองฝ่ายค้าน แต่ถ้าเป็นรัฐบาลก็ใช้ข้าราชการเลย เรียกมาช่วยกันทำเลย” (สมพงษ์ อมรวิวัฒน์, 2563)

ตัวอย่างเอกสารการศึกษาสถานการณ์ขั้นต้น(ร่างแรก)ที่นำเสนอในที่ประชุมกลุ่ม (เฉพาะข้าว)

การจัดการข้าวในรัฐบาลปัจจุบัน (2561)

ประกอบด้วย 1. สถานการณ์ราคาข้าว 2. การดำเนินนโยบายข้าวของรัฐบาล คสช. และ 3. มาตรการช่วยเหลือชาวนาของรัฐบาล คสช.

1. สถานการณ์การผลิตและราคาข้าว

สถานการณ์การผลิตและราคาข้าวในปี 2557 – 2561 มีดังนี้

1) สถานการณ์การผลิต

จากข้อมูลภาพรวมปัจจุบันประเทศไทยมีเนื้อที่ทั้งหมด 320 ล้านไร่ คิดเป็นเนื้อที่ใช้ประโยชน์ทางการเกษตร 149 ล้านไร่และเป็นพื้นที่ปลูกข้าวทั้งหมด 67 ล้านไร่ มีสัดส่วนครัวเรือนเกษตรกร 5.9 ล้านครัวเรือนในจำนวนนี้เป็นชาวนา 3.7 ล้านครัวเรือนคิดเป็นร้อยละ 66 ของเกษตรกรทั่วประเทศ

ในแต่ละปีชาวนาผลิตข้าวได้ประมาณ 28-30 ล้านตันข้าวเปลือก โดยข้อมูลจากสำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร (2559) ระบุว่ากว่าร้อยละ 50 ของข้าวที่ไทยผลิตในแต่ละปีจะใช้ภายในประเทศ ซึ่งการบริโภคข้าวของไทยมีประมาณปี ละ 10 ล้านตันข้าวสาร ส่วนที่เหลือจะส่งออกไปยังประเทศต่างๆ ทั่วโลก สร้างรายได้จากการส่งออกข้าวปีละประมาณ 80,000-100,000 ล้านบาท

หากพิจารณาถึงแนวโน้มการผลิตข้าวของไทย พบว่าเนื้อที่เพาะปลูกลดลงจาก 80.68 ล้านไร่ ในปี 2554 เหลือ 69.03 ล้านไร่ในปี 2558 และ 58.98 ในปี 2561 โดยจำแนกเนื้อที่เพาะปลูก ดังนี้

1) ชาวนาปี ในปีการผลิต 2561/62 มีเนื้อที่เพาะปลูก 58.98 ล้านไร่ ผลผลิต 26.10 ล้านตันข้าวเปลือก ผลผลิตต่อไร่ 443 กิโลกรัม เมื่อเทียบกับปีการผลิต 2556/57 พบว่ามีเนื้อที่ เพาะปลูก ผลผลิต และผลผลิตต่อไร่ลดลงร้อยละ 2.48 ร้อยละ 3.85 และร้อยละ 1.38 ตามลำดับ เนื่องจากเกษตรกรมีการลดพื้นที่เพาะปลูกข้าวลงเนื่องจากราคาตกต่ำ โดยปรับเปลี่ยนไปปลูกอ้อยโรงงาน และปาล์มน้ำมัน ซึ่งตลาดมีความต้องการสูงและให้ผลตอบแทนดีกว่า

เมื่อเปรียบเทียบเนื้อที่เพาะปลูกจาก 64.57 ล้านไร่ ในปี 2553/54 เหลือ 60.54 ล้านไร่ ในปี 2557/58 ลดลงร้อยละ 1.78 ต่อปี ขณะที่ปีการผลิต 2558/59 เป็นต้นมาเนื้อที่เพาะปลูกเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย คือ 58.06 ล้านไร่ ในปีการผลิต 2558/2559 เป็น 58.98 ล้านไร่ ในปีการผลิต 2561/62

2) ชาวนาปรัง ปี 2554 – 2558 เนื้อที่เพาะปลูก ผลผลิต และผลผลิตต่อไร่ลดลงร้อยละ 13.62 ร้อยละ 14.19 และร้อยละ 0.64 ต่อปีตามลำดับ กล่าวเฉพาะในปี 2558 มีเนื้อที่เพาะปลูก 8.49 ล้านไร่ ผลผลิต 5.37 ล้านตันข้าวเปลือก ผลผลิตต่อไร่ 633 กิโลกรัม

เมื่อเทียบกับปี 2557 พบว่า เนื้อที่เพาะปลูก ผลผลิต และผลผลิต ต่อไร่ลดลงร้อยละ 43.61 ร้อยละ 44.48 และร้อยละ 1.40 ตามลำดับ ขณะที่ปีการผลิต 2561/62 คาดว่าเนื้อที่เพาะปลูก ผลผลิต และผลผลิตต่อไร่เพิ่มขึ้นจากปี 2558 – 2560 คือมีเนื้อที่เพาะปลูก 12.84 ล้านไร่ ผลผลิต 8.55 ล้านตันข้าวเปลือก และผลผลิตต่อไร่ 666 กิโลกรัม

การลดลงของการผลิตชาวนาปรังเป็นปริมาณมากมีสาเหตุจากนโยบายรัฐบาลเป็นสำคัญ กล่าวคือในปีการผลิต 2557/58 รัฐบาลออก “มาตรการงดทำนาปรังสุ่วฤดูแล้ง” และจ่ายชดเชยไร่ละ 1,000 บาท โดย

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ประกาศงดการส่งน้ำเพื่อการเพาะปลูกข้าวนาปรังจนถึง 30 เมษายน 2558 ในพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยาและลุ่มน้ำแม่กลองรวม 26 จังหวัด

เนื้อที่เพาะปลูก ผลผลิต และผลผลิตต่อไร่ ของข้าวนาปี และนาปรัง ปี 2556-2561

รายการ	2556	2557	2558	2559	2560*	2561*	+/- (%)
ข้าวนาปี							
เนื้อที่ปลูก (ล้านไร่)	64.951	62.080	58.063	58.645	58.962	58.982	0.04
เนื้อที่เก็บเกี่ยว (ล้านไร่)			55.095	56.545	55.050	57.107	3.74
ผลผลิต (ล้านตัน)	27.234	27.090	24.311	25.236	24.074	26.100	8.41
ผลผลิตต่อพื้นที่ปลูก (ก.ก.ต่อไร่)			419	430	408	443	8.58
ผลผลิตต่อพื้นที่เก็บเกี่ยว (ก.ก.ต่อไร่)	419	436	441	446	437	457	4.58
ข้าวนาปรัง							
เนื้อที่ปลูก (ล้านไร่)	16.087	15.055	8.461	5.137	10.456	12.840	22.79
เนื้อที่เก็บเกี่ยว (ล้านไร่)				5.079	10.403	12.782	22.87
ผลผลิต (ล้านตัน)	10.766	9.672	5.347	3.109	6.620	8.552	29.18
ผลผลิตต่อพื้นที่ปลูก (ก.ก.ต่อไร่)				605	633	666	5.21
ผลผลิตต่อพื้นที่เก็บเกี่ยว (ก.ก.ต่อไร่)	669	642	632	612	636	669	5.19

หมายเหตุ : * ผลพยากรณ์ ข้อมูลจากคณะกรรมการพัฒนาคุณภาพข้อมูลด้านการเกษตร เมื่อวันที่ 3 ก.ค.

2561

ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, สมาคมผู้ส่งออกข้าวไทย

2) สถานการณ์ราคาข้าว

ภาพรวมของราคาข้าวในปี 2557 – 2561 มีดังนี้

ปี 2557 ราคาเฉลี่ยข้าวเปลือกขาว 7,822 บาท/ตัน และข้าวเปลือกหอมมะลิทั้งปี 12,781 บาท/ตัน ซึ่งราคาเฉลี่ยข้าวเปลือกทั้งสองชนิดมีราคาตกลงกว่าในช่วงปี 2556 ที่รัฐบาลมีนโยบายจำนำข้าวตลอดทั้งปี โดยราคาเฉลี่ยข้าวเปลือกขาว 7,892 บาท/ตัน และข้าวเปลือกหอมมะลิ 14,672 บาท/ตัน

อย่างไรก็ตาม หากเปรียบเทียบราคาเฉลี่ยข้าวทั้งสองชนิดในรอบ 10 ปี (ปี 2551 – 2560) พบว่า ราคาเฉลี่ยข้าวเปลือกขาวมีราคาสูงสุดในปี 2554 คือสูงถึง 10,227 บาท/ตัน และข้าวเปลือกหอมมะลิมีราคาสูงสุดในปี 2555 คือ 15,379 บาท/ตัน

ข้อมูลของกรมการข้าวกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ตั้งแต่เดือนมกราคม 2557 ถึงพฤศจิกายน 2558 ราคาข้าวเปลือกที่ความชื้น 15% อยู่ที่ตันละ 7,000-8,000 บาทและเมื่อถึงฤดูการเก็บเกี่ยวราคาจะต่ำลงเหลือเพียง 7,200-7,600 บาทจึงทำให้ชาวนาประสบกับภาวะขาดทุนต่อเนื่อง

ในขณะที่ชาวนาเผชิญกับราคาข้าวเปลือกที่ตกต่ำและปริมาณสต็อกข้าวคงเหลือในคลังของรัฐบาลมีจำนวนมาก หลังยุติโครงการรับจำนำข้าว ปริมาณข้าวสารในสต็อกรัฐบาลไทยสูงเป็นประวัติการณ์ถึง 18 ล้านตัน (ข้อมูล ณ ต้นปี 2557) ซึ่งในจำนวนนี้เป็นข้าวสำหรับบริโภค 12.2 ล้านตัน 8/ (เทียบกับปกติที่มีสต็อกข้าวสารประมาณ 4-6 ล้านตันต่อปี) และที่เหลือเป็นข้าวคุณภาพต่ำสำหรับใช้ในภาคอุตสาหกรรม ทำให้รัฐบาลต้องเร่งระบายสต็อกข้าว โดยเร่งให้มีการส่งมอบข้าวแบบรัฐต่อรัฐ (G-to-G) กับหลายประเทศตามความตกลงซื้อขายข้าวที่ทำขึ้นในช่วงรัฐบาลพรรคเพื่อไทย อาทิ จีน อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ อิรัก อิหร่าน เป็นต้น และเปิดให้เอกชนประมูลข้าวในสต็อกรัฐบาลเป็นระยะๆ โดยมีราคาประมูลต่ำกว่าราคาในช่วงที่รัฐรับจำนำค่อนข้างมาก

ปี 2558 ซึ่งรัฐบาลได้ดำเนินโครงการสินเชื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปี (จำนำยุงฉาง) แทนนโยบายรับจำนำข้าว พบว่า ราคาเฉลี่ยของข้าวเปลือกขาว 7,825 บาท/ตัน และข้าวเปลือกหอมมะลิทั้งปี 11,632 บาท/ตัน

ปี 2559 ราคาเฉลี่ยของข้าวเปลือกขาว 7,367 บาท/ตัน และข้าวเปลือกหอมมะลิทั้งปี 8,653 บาท/ตัน ถือเป็นราคาที่ตกต่ำมากที่สุดในรอบ 10 ปี ข้อมูลจากทีดีอาร์ไอ ระบุว่า ราคาซื้อขายข้าวล่วงหน้า เดือนธันวาคม 2559 ซึ่งเป็นราคาของผู้ส่งออกข้าวซื้อข้าวสารหอมมะลิกับโรงสีในราคาตันละ 15,800 บาท หรือ กิโลกรัมละ 15.80 บาท เมื่อทอนเป็นราคาข้าวเปลือกหอมมะลิ จะสูงกว่า 8,000 บาท/ตัน อยู่เพียงเล็กน้อย

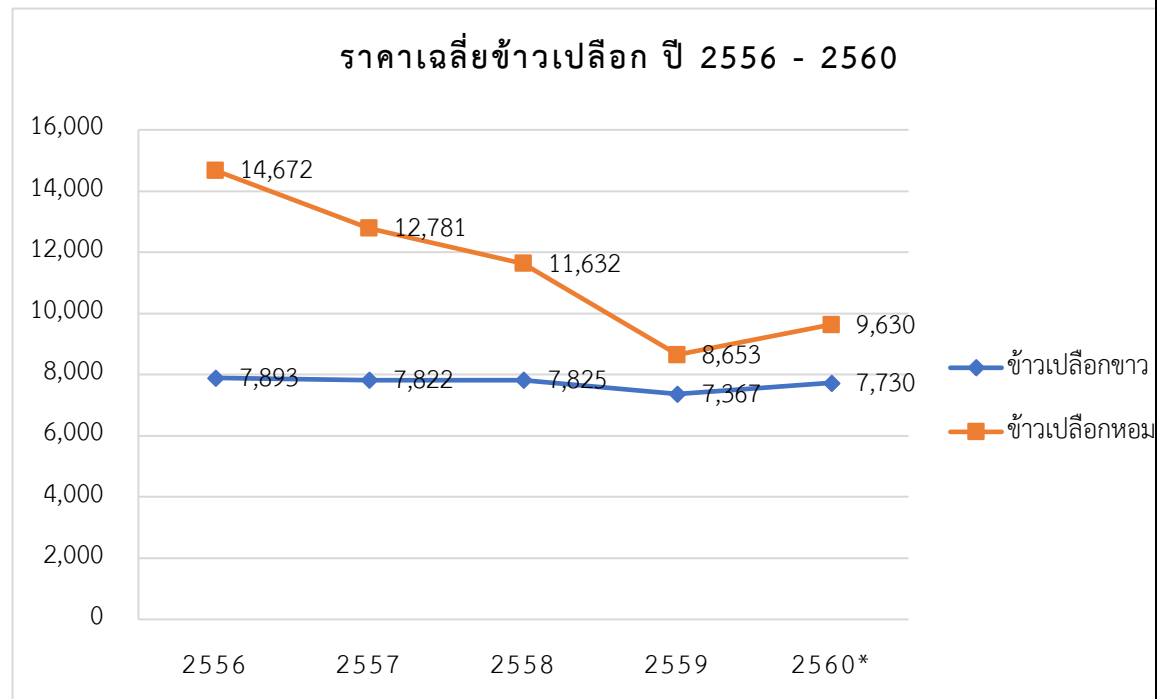
ปี 2560 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ประเมินผลผลิตข้าวในปีการผลิต 2560 /61 ณ เดือนกรกฎาคม 2560 ทั้งประเทศจะมีผลผลิตรวม 29.50 ล้านตัน แยกเป็นรอบที่ 1 ผลผลิต 24.34 ล้านตัน และรอบที่ 2 ผลผลิต 5.16 ล้านตัน การขึ้นทะเบียนเกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปี 2560/61 รอบที่ 1 (ณ เดือนกรกฎาคม 2560) ทั้งประเทศมีเกษตรกรขึ้นทะเบียนแล้ว 1,052,836 ครัวเรือน จำนวน 1,968,583 แปลง พื้นที่ 16,190,713.69 ไร่

สถานการณ์ด้านการผลิต ปริมาณผลผลิตมีแนวโน้มลดลง เนื่องจากไทยได้รับผลกระทบจากพายุซินกา ส่งผลให้พื้นที่ปลูกข้าวได้รับผลกระทบ 2.80 ล้านไร่ สถานการณ์ด้านราคา ราคามีแนวโน้มปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากมีปริมาณผลผลิตออกสู่ตลาดน้อย และความต้องการของตลาดปลายทางมีเพิ่มขึ้น

นายชูเกียรติ โอภาสวงศ์ นายกิตติมศักดิ์สมาคมผู้ส่งออกข้าวไทย เปิดเผยถึงสถานการณ์ส่งออกข้าวไทยในเดือนมิถุนายน 2560 ว่าราคาส่งออกข้าวไทยได้ปรับตัวขึ้นสูงสุดในรอบ 3 ปี หรือนับตั้งแต่รัฐบาลปัจจุบันเข้ามาบริหารประเทศ โดยราคาส่งออกข้าวขาว 5% (ราคาหน้าท่าเรือหรือเอฟโอบี) อยู่ที่ 440 เหรียญสหรัฐ/ตัน จากปีก่อนราคาเฉลี่ย 370-380 เหรียญสหรัฐ/ตัน ข้าวเหนียวราคาส่งออก 470 เหรียญสหรัฐ/ตัน จากปีก่อนข้าวเหนียวเฉลี่ย 400-410 เหรียญสหรัฐ/ตัน ข้าวหอมมะลิ 100% ราคาส่งออก 790 เหรียญสหรัฐ/ตัน จากปีก่อนราคาเฉลี่ย 650-700 เหรียญสหรัฐ/ตัน

ส่งผลให้ราคาข้าวเปลือกเจ้าในประเทศปรับตัวเพิ่มขึ้นมาอยู่ที่ 8,900-9,000 บาท/ตัน ราคาข้าวเปลือกหอมมะลิ (ความชื้น 15%) อยู่ที่ 11,000 บาท/ตัน อย่างไรก็ตาม ราคาเฉลี่ยข้าวเปลือกในตลาดทั้ง

ปียังมีราคาเพิ่มขึ้นจากปีก่อนเล็กน้อย คือในปี 2559 ราคาเฉลี่ยข้าวเปลือกขาว 7,367 บาท/ตัน และข้าวเปลือกหอมมะลิ 8,653 บาท/ตัน และในปี 2560 ราคาเฉลี่ยอยู่ที่ 7,730 บาท/ตัน และ 9,630 บาท/ตัน ตามลำดับ



* ถึงเดือนสิงหาคม 2560

ที่มา: พงศ์พิพัฒน์ บัญชานนท์. เทียบมาตรการช่วยชาวนา “ยิ่งลักษณ์ vs ประยุทธ์” ก่อนถึงวันพิพากษาจำนำข้าว. <https://www.bbc.com/thai/thailand-41376824>

ปี 2561 ราคาข้าวในประเทศมีแนวโน้มปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยข้อมูลจากธนาคารแห่งประเทศไทยระบุว่าข้าวเปลือกหอมมะลิมีราคาตันละ 13,685 บาทในเดือนมกราคม มีราคาเพิ่มเป็นตันละ 15,886 บาทในเดือนมิถุนายน โดยมีราคาเฉลี่ยตันละ 15,303 บาท (ถึงเดือนกันยายน) และมีแนวโน้มว่าจะมีราคาอยู่ในระดับสูงต่อไป ขณะที่ราคาข้าวเปลือกขาวมีราคาเฉลี่ยตันละ 8,683 บาท (ถึงเดือนกันยายน) ซึ่งมีราคาเฉลี่ยที่สูงกว่าปีก่อนๆ

วิจัยกรุงศรี ประเมินว่าการส่งออกข้าวของไทยมีแนวโน้มทรงตัวอยู่ที่ประมาณ 9-10 ล้านตัน/ปี ในปี 2561-2563 ขณะที่ราคาส่งออกข้าวของไทยอาจปรับขึ้นได้บ้าง ปัจจัยหนุนจาก

- 1) ความต้องการที่เพิ่มขึ้นต่อเนื่องของประเทศคู่ค้าตามการฟื้นตัวของเศรษฐกิจ โดยเฉพาะประเทศในทวีปแอฟริกาและตะวันออกกลางที่จะได้อานิสงส์จากราคาน้ำมันที่ปรับสูงขึ้น
- 2) คาดว่าข้าวส่งออกของไทยจะมีคุณภาพสูงขึ้นจากช่วงหลายปีก่อนหน้าที่มีการระบายข้าวเก่าในสต็อกรัฐเพื่อส่งออก (ปัจจุบันข้าวในสต็อกรัฐส่วนใหญ่เป็นข้าวที่ไม่เหมาะสำหรับการบริโภค)

3) สต็อกข้าวของโลกในปี 2562-2563 มีแนวโน้มลดลงแต่จะยังอยู่ในระดับสูง เนื่องจากสต็อกข้าวในตลาดโลกที่สูงเป็นประวัติการณ์ส่งผลกดดันราคา มีผลให้เกิดการลดพื้นที่ปลูกข้าวในแหล่งผลิตที่มีต้นทุนสูง ขณะที่ความต้องการบริโภคข้าวในโลกจะยังเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง และ

4) ความต้องการบริโภคข้าวหอมมะลิและข้าวหนึ่งจะเพิ่มขึ้นต่อเนื่องตามการฟื้นตัวของเศรษฐกิจประเทศคู่ค้า จะเป็นปัจจัยหนุนให้ราคาข้าวทั้งสองประเภทนี้อยู่ในเกณฑ์ดีต่อเนื่องจากปีก่อน

ทั้งนี้ ผลผลิตข้าวของไทยในช่วงปี 2561-2563 มีแนวโน้มทรงตัวอยู่ในเกณฑ์ดีที่ประมาณ 30-33 ล้านตันข้าวเปลือก หรือประมาณ 20-22 ล้านตัน ข้าวสาร และราคาข้าวที่เกษตรกรขายได้ในประเทศเฉลี่ยมีแนวโน้มทรงตัวอยู่ในเกณฑ์ดีต่อเนื่อง

2. การจัดการข้าวของรัฐบาล คสช.

นับตั้งแต่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เข้ามายึดอำนาจเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 และจัดตั้งรัฐบาลมาบริหารประเทศเมื่อ 30 สิงหาคม พ.ศ. 2557 – ปัจจุบัน เป็นเวลากว่าสี่ปี มีการเปลี่ยนแปลงรัฐมนตรีที่รับผิดชอบนโยบายด้านการจัดการข้าวมาแล้วหลายครั้ง ได้แก่ ในการจัดตั้งคณะรัฐมนตรีชุดแรกมี นายปิติพงศ์ พิ้งบุญ ณ อยุธยา เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พลเอกฉัตรชัย สาริกัลยะ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ นางอภิรดี ตันตราภรณ์ เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ และนายอำนาจ ปะติเส เป็น รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (แต่งตั้งเพิ่มเติม)

ต่อมาได้มีการปรับคณะรัฐมนตรีอีกหลายครั้ง รวมถึงมี “क्रम. ประยุทธ์ 3” (19 สิงหาคม 2558) ให้พลเอกฉัตรชัย สาริกัลยะ เป็น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ นางอภิรดี ตันตราภรณ์ (รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์) เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ และนายสุวิทย์ เมษินทรีย์ เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์

ใน “क्रम. ประยุทธ์ 4” (16 ธันวาคม 2559) ให้นายสนธิรัตน์ สนธิจิรวงศ์ เป็น รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ ตลอดจน “क्रम. ประยุทธ์ 5” (24 พฤศจิกายน 2560) ให้นายกฤษฎา บุญราช เป็น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และนายสนธิรัตน์ สนธิจิรวงศ์ (รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์) เป็น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงรัฐมนตรีผู้เกี่ยวข้องกับการจัดการข้าว แต่นโยบายด้านการจัดการข้าวของรัฐบาลปัจจุบันจะไม่มีเปลี่ยนแปลงมากนัก เนื่องจากกลไกการจัดการข้าวของรัฐบาล คสช. มีลักษณะคงเดิม คือใช้คณะกรรมการนโยบายและบริหารจัดการข้าว (นบข.) ที่มีหัวหน้า คสช./นายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับผิดชอบการกำหนดนโยบาย โดยมีมติ ครม. รองรับ และให้หน่วยงานต่างๆ รับผิดชอบในการขับเคลื่อนนโยบาย

โครงสร้างการจัดการข้าวของรัฐบาลประกอบด้วยสองส่วนสำคัญ ดังนี้

1) คณะกรรมการนโยบายและบริหารจัดการข้าว (นบข.)

คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 172/2557 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายและบริหารจัดการข้าว ลงวันที่ 6 มิถุนายน 2557 ให้หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงพาณิชย์เป็นกรรมการและเลขานุการ และกรรมการอื่นรวม 17 คน

ให้ นบข. อำนาจหน้าที่ 7 ด้าน

1. กำหนดกรอบนโยบาย แผนงาน และมาตรการเกี่ยวกับสินค้าข้าว เพื่อให้การบริหารจัดการสินค้าข้าวสอดคล้องกันทั้งระบบและมีการพัฒนาเพื่อเพิ่มศักยภาพและประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง
2. อนุมัติแผนงาน โครงการ และมาตรการเกี่ยวกับการผลิตและการตลาดข้าว
3. ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาวิจัยและพัฒนา เพื่อเพิ่มคุณภาพ ลดต้นทุน และ ส่งเสริมการผลิตข้าวที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดโลก
4. พิจารณาหลักเกณฑ์ และวิธีการสนับสนุน ช่วยเหลือเกษตรกร สถาบันเกษตรกร ผู้ประกอบการ โรงสี ผู้ค้า และผู้ส่งออกข้าว เพื่อให้การบริหารจัดการข้าวทั้งระบบเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
5. ติดตาม กำกับดูแลการปฏิบัติตามนโยบาย มาตรการ และโครงการที่อนุมัติ
6. แต่งตั้งคณะกรรมการ คณะทำงาน และคณะที่ปรึกษา เพื่อดำเนินการด้านการผลิตการตลาด การแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับข้าว หรือตามที่ได้รับมอบหมาย
7. เชิญบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล ข้อเท็จจริงและความเห็น รวมทั้งส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการฯ

2) การขับเคลื่อนนโยบายผ่านหน่วยงานต่างๆ

มีหน่วยงานต่างๆ รับผิดชอบในการขับเคลื่อนนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งมติของ นบข. ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ โดยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร หรือ ธกส. เป็นกลไกทางการเงินที่สำคัญ ตลอดจนมีการดำเนินโครงการต่างๆ ตามมาตรการภายใต้ความรับผิดชอบของหน่วยงานในกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นต้น

3. มาตรการช่วยเหลือชาวนาของรัฐบาล คสช.

มาตรการช่วยเหลือชาวนาของรัฐบาล คสช. แบ่งเป็นมาตรการสำคัญ 3 รูปแบบ ได้แก่ มาตรการจ่ายเงินช่วยเหลือโดยตรง มาตรการช่วยเหลือด้านสินเชื่อ และมาตรการด้านการเกษตรอื่นๆ สรุปได้ตามปีการผลิตต่างๆ ดังนี้

1) ปีการผลิต 2557/58

มาตรการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกข้าวนาปี ปีการผลิต 2557/58 ประกอบด้วย

1. มาตรการเพิ่มรายได้ให้แก่ผู้มีรายได้น้อย ที่จ่ายเงินให้ชาวนากลุ่มเป้าหมายราว 3.4 ล้านครัวเรือน ในอัตราไร่ละ 1,000 บาท รายละไม่เกิน 15 ไร่ กรอบงบประมาณไม่เกิน 45,000 ล้านบาท ซึ่งในส่วนนี้ผลการดำเนินงาน ณ สิ้นปีบัญชี หรือ ณ วันที่ 31 มี.ค. 2558 ทาง ธ.ก.ส. มีการจ่ายเงินให้ชาวนาจำนวน 3,567,829 ราย พื้นที่ 38.88 ล้านไร่ เป็นเงิน 38,886.61 ล้านบาท

2. โครงการสินเชื่อเพื่อรวบรวมข้าวและสร้างมูลค่าเพิ่มโดยสถาบันเกษตรกร ปีการผลิต 2557/58 วงเงิน 20,000 ล้านบาท ซึ่งผลดำเนินงานมีสถาบันเกษตรกรขอกู้ 392 แห่ง คิดเป็นวงเงินกู้ 13,714.81 ล้านบาท (จนถึง ณ สิ้น มี.ค. 2558 ได้รับอนุมัติ 316 แห่ง เป็นเงิน 12,231.52 ล้านบาท)

3. โครงการสินเชื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต 2557/58 (จำนำยุ้งฉาง) เดิมมีเป้าหมาย 1.5 ล้านตัน กรอบงบประมาณ 17,280 ล้านบาท ซึ่ง ณ สิ้นปีบัญชีมีการจ่ายสินเชื่อแก่เกษตรกรไป 79,438 ราย ปริมาณข้าว 474,932.52 ตัน เป็นจำนวนเงิน 6,731.58 ล้านบาท และสินเชื่อเพื่อเตรียม

ข้าวเปลือกชั้นยังฉางเกษตรกร จ่ายสินเชื่อไป 9 ราย เป็นเงิน 450,000 บาท โดยที่ประชุม นบข. เห็นชอบให้ปรับปรุงโครงการสินเชื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต 2557/2558 รวมเป็นวงเงิน 41,494 ล้านบาท

ในส่วนของข้าวหอมมะลิและข้าวเหนียวของ ธ.ก.ส. จะรับจำนำในราคา 90% ของราคาตลาด ส่งผลให้ในส่วนของข้าวเปลือกหอมมะลิ ที่ราคาเป้าหมายอยู่ที่ตันละ 16,000 บาท ชาวนาจะได้รับเงินสินเชื่อเพื่อชะลอการขายตันละ 14,400 บาท ส่วนข้าวเปลือกเหนียวราคาเป้าหมายอยู่ที่ตันละ 13,000 บาท ชาวนาจึงจะได้รับเงินสินเชื่อเพื่อชะลอการขายที่ตันละ 11,700 บาท รายละเอียดไม่เกินวงเงิน 300,000 บาท เป้าหมาย 2 ล้านตัน

ขณะเดียวกัน ที่ประชุม นบข. ยังได้อนุมัติให้จ่ายค่าเช่าและเก็บรักษาข้าวเปลือกกับชาวนาหรือสหกรณ์ในราคาตันละ 1,000 บาท โดยมีเงื่อนไขให้เก็บข้าวไว้ในยังฉางไม่น้อยกว่า 30 วัน และเก็บรักษาโดยวิธีบรรจุกระสอบป่าน ดังนั้น จะส่งผลให้ชาวนาได้รับเงินค่าข้าวเพิ่มอีกตันละ 1,000 บาท รวมเป็นข้าวหอมมะลิตันละ 15,400 บาท และข้าวเหนียวตันละ 12,700 บาท ระยะเวลาเริ่มดำเนินโครงการตั้งแต่วันที่ 1 พ.ย. 2557 – 28 ก.พ. 2558

ทั้งนี้ เพื่อส่งเสริมให้เก็บเกี่ยวข้าวเพื่อมาเก็บในยังฉางโดยใช้แรงงาน ที่ประชุม นบข. จึงเห็นชอบให้เกษตรกรกู้ยืมเงินจาก ธ.ก.ส. เพื่อใช้เป็นเงินทุนค่าใช้จ่ายในการเก็บเกี่ยวไร่ละ 2,000 บาท เป้าหมาย 6.787 ล้านไร่ เป็นระยะเวลา 2 เดือน คิดดอกเบี้ย 0% วงเงินสินเชื่อเฉพาะส่วนนี้รวม 13,574 ล้านบาท

วงเงินที่ ธ.ก.ส. จะใช้สำหรับเป็นสินเชื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปีทั้งข้าวเหนียวและข้าวหอมมะลิ เป้าหมาย 2 ล้านตัน คิดเป็นวงเงิน 25,920 ล้านบาท รวมกับสินเชื่อเพื่อเก็บเกี่ยวข้าวหรือเตรียมข้าวเปลือกชั้นยังฉางของเกษตรกรอีกวงเงิน 13,574 ล้านบาท และเงินจ่ายขาดในส่วนของคุณค่าเช่าและเก็บรักษาข้าวเปลือกตันละ 1,000 บาท เป็นเงิน 2,000 ล้านบาท รวมเป็นวงเงิน 41,494 ล้านบาท ส่วนนี้ยังไม่รวมดอกเบี้ยที่รัฐบาลจะต้องชดเชย

2) ปีการผลิต 2558/59

มาตรการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปีการผลิต 2558/59 โดยผ่าน ธ.ก.ส. ประกอบด้วย

1. โครงการสินเชื่อเพื่อรวบรวมข้าวและสร้างมูลค่าเพิ่มโดยสถาบันเกษตรกร ปีการผลิต 2558/59 วงเงินสินเชื่อ 12,500 ล้านบาท โดย ธ.ก.ส.คิดอัตราดอกเบี้ยจากสถาบันเกษตรกรในอัตราร้อยละ 2 ต่อปี ทั้งนี้ รัฐบาลรับภาระดอกเบี้ยแทนสถาบันเกษตรกรอีกร้อยละ 2 ต่อปี ซึ่งเมื่อจบปีบัญชี ธ.ก.ส. อนุมัติเงินกู้ไป 244 แห่ง เป็นเงิน 9,394.55 ล้านบาท

2. โครงการสินเชื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต 2558/59 (จำนำยังฉาง) วงเงินสินเชื่อ 26,740 ล้านบาท ซึ่ง ธ.ก.ส. จ่ายสินเชื่อแก่เกษตรกรไป 74,343 ราย ปริมาณข้าว 467,843.09 ตัน เป็นเงิน 5,803.70 ล้านบาท และจ่ายสินเชื่อแก่สหกรณ์ไป 42 แห่ง ปริมาณข้าว 76,927.74 ตัน เป็นเงิน 1,105.74 ล้านบาท รวมแล้วจ่ายเงินไปทั้งสิ้น 6,909.44 ล้านบาท

3) ปีการผลิต 2559/60

มาตรการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปีการผลิต 2559/60 มีโครงการที่สำคัญ ดังนี้

1. โครงการสนับสนุนเงินช่วยเหลือต้นทุนการผลิตให้แก่เกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปีการผลิต 2559/60 ซึ่ง ธ.ก.ส.จ่ายสินเชื่อให้แก่เกษตรกรไปทั้งสิ้น 3,874,408 ราย เป็นเงิน 32,165.68 ล้านบาท

2. การช่วยเหลือค่าเก็บเกี่ยวและปรับปรุงคุณภาพข้าวให้แก่เกษตรกรรายย่อยผู้ปลูกข้าวหอมมะลิ ปีการผลิต 2559/60 วงเงินรวม 19,375 ล้านบาท

3. โครงการสินเชื่อเพื่อรวบรวมข้าวและสร้างมูลค่าเพิ่มโดยสถาบันเกษตรกร ปีการผลิต 2559/60 วงเงินสินเชื่อรวม 12,500 ล้านบาท

4. โครงการสินเชื่อเพื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต 2559/60 (จํานําย้งฉาง) วงเงินรวม 27,410 ล้านบาท

รวมถึงสิ้นปีบัญชี 2560 ธ.ก.ส. ได้ยํายสินเชื่อกํแกเกษตรกรไปนโครงการเหล่านั้รวมท้งสิ้น 2,470,357 ราย กลุ่มเกษตรกร 58 กลุ่ม สถาบันเกษตรกร 280 แห่ง เป็นเงินท้งสิ้น 47,921.16 ล้านบาท

4) ปีการผลิต 2560/61

มติที่ประชุม ครม. เห็นชอบมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกข้าวปีการผลิต 2560/61 ประกอบด้วย ด้านการผลิต รวม 13 โครงการ ดังนี้

1. ด้านการผลิต มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 11 เมษายน 2560 วันที่ 21 พฤศจิกายน 2560 และวันที่ 12 ธันวาคม 2560 เห็นชอบโครงการฯ ได้แก่ โครงการส่งเสริมการใช้เมล็ดพันธุ์ข้าวหอมมะลิคุณภาพดี โครงการส่งเสริมระบบการเกษตรแบบนาแปลงใหญ่ (นาแปลงใหญ่ หลักเกณฑ์ใหม่) โครงการส่งเสริมการผลิตข้าวอินทรีย์ โครงการส่งเสริมการปลูกพืชหลากหลาย ฤดูนาปรัง ปี 2561 โครงการปลูกพืชปุ๋ยสด ฤดูนาปรัง ปี 2561 โครงการขยายการส่งเสริมการปลูกพืชหลากหลาย ฤดูนาปรัง ปี 2561 โครงการขยายการปลูกพืชปุ๋ยสด ฤดูนาปรัง ปี 2561 และโครงการส่งเสริมการปลูกพืชอาหารสัตว์ ฤดูนาปรัง ปี 2561

2. ด้านการตลาด มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม 2560 และเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2560 เห็นชอบโครงการฯ ได้แก่ โครงการเชื่อมโยงตลาดข้าวอินทรีย์และข้าว GAP ครบวงจร โครงการสินเชื่อเพื่อรวบรวมข้าวและสร้างมูลค่าเพิ่มโดยสถาบันเกษตรกร โครงการสินเชื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปีและการช่วยเหลือค่าเก็บเกี่ยวและปรับปรุงคุณภาพข้าวให้แก่เกษตรกรรายย่อยผู้ปลูกข้าวนาปี และโครงการชดเชยดอกเบี้ยให้ผู้ประกอบการค้าข้าวในการเก็บสต็อก

3. ด้านการเงิน มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2560 เห็นชอบโครงการประกันภัยข้าวนาปี ปีการผลิต 2560/61

ในส่วนรายละเอียด มาตรการด้านการตลาดที่สำคัญได้ให้ ธ.ก.ส. ดำเนินโครงการสินเชื่อเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร จำนวน 2 โครงการ ประกอบด้วย

1. โครงการสินเชื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต 2560/61 (จํานําย้งฉาง) เป้าหมาย 2 ล้านตัน วงเงินสินเชื่อ 21,010 ล้านบาท โดย ธกส. ยํายสินเชื่อกํแกเกษตรกรและสถาบันเกษตรกรเพื่อกํเก็บรักษาข้าวเปลือกไว้ที่ย้งฉางของตนเอง กํหนดวงเงินสินเชื่อต่อดันข้าวเปลือกที่ความชื้นไม่เกินร้อยละ 15 สิ่งเจือปนไม่เกินร้อยละ 2 ในอัตราร้อยละ 90 ของราคาตลาด ตามชนิดข้าวเปลือก ดังนี้ ข้าวเปลือกหอมมะลิ และข้าวเปลือกเหนียวเมล็ดยาว ราคาตันละ 10,800 บาท ข้าวเปลือกเจ้าตันละ 7,200 บาท ข้าวเปลือกปทุมธานี 1ตันละ 8,500 บาท กํหนดวงเงินกู้สำหรับเกษตรกรสูงสุดรายละไม่เกิน 300,000 บาท สหกรณ์การเกษตรไม่เกิน 300 ล้านบาท กลุ่มเกษตรกร ไม่เกิน 20 ล้านบาท และวิสาหกิจชุมชนไม่เกิน 5 ล้านบาท โดยไม่คิดอัตราดอกเบี้ยจากผู้กู้ เนื่องจากรัฐบาลชดเชยดอกเบี้ยแทนผู้กู้ท้งหมด กํหนดชำระคืนเสร็จสิ้นไม่เกิน

5 เดือนนับถัดจากเดือนรับเงินกู้ เริ่มจ่ายสินเชื่อแล้วตั้งแต่วันที่ - 28 กุมภาพันธ์ 2561 ยกเว้นภาคใต้ไม่เกิน เดือนกรกฎาคม 2561

นอกจากนี้รัฐบาลได้สนับสนุนเงินช่วยเหลือเป็นค่าฝากเก็บและรักษาคุณภาพข้าวเปลือก เพื่อจูงใจให้เกษตรกรได้มีการปรับปรุงคุณภาพโดยผ่านกระบวนการตากลดความชื้น การคัดแยกสิ่งเจือปน ก่อนนำขึ้นยุ้งฉางอีกตันละ 1,500 บาท ซึ่งจะจ่ายพร้อมการจ่ายสินเชื่ออัตราตันละ 1,000 บาท และจ่ายให้อีกตันละ 500 บาท เมื่อเกษตรกรและสถาบันเกษตรกรนำเงินมาชำระหนี้

2. โครงการสินเชื่อเพื่อรวบรวมข้าวและสร้างมูลค่าเพิ่มโดยสถาบันเกษตรกร ปีการผลิต 2560/61 วงเงินสินเชื่อ 12,500 ล้านบาท เพื่อเสริมสภาพคล่องให้กับสถาบันเกษตรกรในการรับซื้อข้าวเปลือกจากเกษตรกรสมาชิก และรวบรวมข้าวเปลือกเพื่อนำไปจำหน่ายหรือแปรรูปสร้างมูลค่าเพิ่ม รวม 2.5 ล้านตัน โดยสถาบันรับภาระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 1 และรัฐบาลรับภาระดอกเบี้ยแทนสถาบันเกษตรกรไม่เกินร้อยละ 3 ต่อปี ระยะเวลาไม่เกิน 12 เดือน เริ่มตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2560 – 30 มิถุนายน 2561

การช่วยเหลือค่าเก็บเกี่ยวและปรับปรุงคุณภาพข้าวให้แก่เกษตรกรรายย่อยผู้ปลูกข้าวนาปี ปีการผลิต 2560/61 ที่ขึ้นทะเบียนผู้ปลูกข้าว ปีการผลิต 2560/61 กับกรมส่งเสริมการเกษตร จำนวน 3.9 ล้านราย ไร่ละ 1,200 บาท ตามพื้นที่ที่ปลูกข้าวจริง แต่ไม่เกินรายละ 10 ไร่ ครบถ้วนไม่เกิน 12,000 บาท วงเงินจำนวน 47,273 ล้านบาท

นอกจากนี้ ธ.ก.ส. ยังได้ดำเนินโครงการตามนโยบายรัฐบาล ดังนี้

1. โครงการเพื่อแบ่งเบาภาระหนี้สินด้วยการพักต้นเงินและลดดอกเบี้ย จำนวน 2 โครงการ ได้แก่ 1) โครงการพักชำระหนี้ต้นเงินและลดดอกเบี้ยเกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปีการผลิต 2559/60 และ 2) การช่วยเหลือค่าเก็บเกี่ยวและปรับปรุงคุณภาพข้าวให้แก่เกษตรกรรายย่อยผู้ปลูกข้าวนาปี ปีการผลิต 2560/61 เกษตรกรได้รับการช่วยเหลือและสนับสนุนสินเชื่อจำนวน 3,846,471 ราย เป็นเงิน 111,848.28 ล้านบาท

2. โครงการเพื่อสนับสนุนสินเชื่อตลอดห่วงโซ่มูลค่าเพิ่ม ทั้งต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ แก่เกษตรกร กลุ่มเกษตรกร ผู้ปลูกข้าว รวมทั้งสถาบันเกษตรกรที่รวบรวมข้าวเปลือกเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม จำนวน 2 โครงการ ได้แก่ 1) โครงการสินเชื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต 2560/61 และ 2) โครงการสินเชื่อเพื่อรวบรวมข้าวและสร้างมูลค่าเพิ่มโดยสถาบันเกษตรกร ปีการผลิต 2560/61 ธ.ก.ส. จ่ายสินเชื่อให้แก่เกษตรกร จำนวน 220,937 ราย สถาบันเกษตรกร รวม 404 แห่ง วิสาหกิจชุมชน 14 แห่ง กลุ่มเกษตรกร 9 กลุ่ม เป็นเงิน 25,512.08 ล้านบาท

3. โครงการคุ้มครองความเสียหายจากภัยธรรมชาติ จำนวน 2 โครงการ ได้แก่ 1) โครงการประกันภัยข้าวนาปี ปีการผลิต 2559 และ 2) โครงการประกันภัยข้าวนาปี ปีการผลิต 2560 ธ.ก.ส. จ่ายสินไหมทดแทนเป็นเงิน 2,817.59 ล้านบาท พื้นที่ความเสียหาย จำนวน 2,286,992.86 ไร่ จำนวน 265,544 ราย

5) ปีการผลิต 2561/62

มาตรการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปีการผลิต 2561/62 ประกอบด้วย

ประชุมคณะรัฐมนตรีนอกสถานที่ (ครม.สัญจร) ที่ จ.อุบลราชธานี เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2561 อนุมัติมาตรการช่วยเหลือชาวนาตามมติ นบข. วงเงินรวม 97,950.48 ล้านบาท วงเงินสินเชื่อซึ่งเป็นเงินหมุนเวียนรวม 35,060 ล้านบาท วงเงินจ่ายขาด 62,890.48 ล้านบาท ให้ ธ.ก.ส. ดำเนินมาตรการ 2 โครงการ

1. โครงการสินเชื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต 2561/62 (จำนำยั้งฉาง) เป้าหมาย 2 ล้านตันข้าวเปลือก แบ่งเป็น 2 โครงการย่อย ได้แก่

1) การจัดสินเชื่อให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกร ได้แก่ กลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ วิสาหกิจชุมชน และศูนย์ข้าวชุมชน เพื่อชะลอการจำหน่ายข้าวเปลือกหอมมะลิ ข้าวเปลือกเหนียว ข้าวเปลือกเจ้า และข้าวเปลือกปทุมธานี 1 เป้าหมาย 2 ล้านตันข้าวเปลือก วงเงินสินเชื่อรวม 22,560 ล้านบาท ระยะเวลาเก็บรักษาข้าวนาน 5 เดือน โดยรัฐบาลจ่ายค่าฝากเก็บตันละ 1,500 บาท ซึ่งสถาบันเกษตรกรต้องจ่ายให้สมาชิกตันละ 500 บาท คิดเป็นเงินที่รัฐบาลต้องจัดสรรงบประมาณจ่ายขาดให้จำนวน 4,088 ล้านบาท สำหรับราคารับจำนำยั้งฉาง ข้าวเปลือกหอมมะลิตันละ 11,800 บาท, ข้าวเปลือกเหนียวตันละ 10,200 บาท, ข้าวเปลือกเจ้าตันละ 7,500 บาท และข้าวเปลือกปทุมธานี 1 ตันละ 8,900 บาท

2) การจ่ายค่าเก็บเกี่ยวและปรับปรุงคุณภาพข้าวให้เกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนกับกรมส่งเสริมการเกษตร ไร่ละ 1,500 บาท ตามพื้นที่ปลูกข้าวจริงไม่เกินครัวเรือนละ 12 ไร่ หรือคิดเป็นเงินไม่เกินครัวเรือนละ 18,000 บาท เพิ่มขึ้น 3,000 บาท จากปีที่ผ่านมา รวมวงเงินจ่ายขาด 57,722 ล้านบาท ระยะเวลาดำเนินการ 1 ก.ย. 2561-30 ก.ย. 2562

ทั้งนี้ เมื่อคำนวณรายได้ที่ชาวนาจะได้รับทั้งการเข้าร่วมโครงการจำนำยั้งฉางและเงินช่วยเหลือค่าเก็บเกี่ยวและปรับปรุงคุณภาพข้าวในส่วนของการปลูกข้าวเปลือกหอมมะลิจะมีรายได้ตันละ 17,050 บาท, ข้าวเปลือกเหนียวตันละ 15,450 บาท, ข้าวเปลือกเจ้าตันละ 12,000 บาท และข้าวเปลือกปทุมธานี 1 ตันละ 12,900 บาท

2. โครงการสินเชื่อเพื่อรวบรวมข้าวและสร้างมูลค่าเพิ่มโดยสถาบันเกษตรกร ปีการผลิต 2561/62 โดยการให้สินเชื่อแก่สถาบันเกษตรกร รับผิดชอบโครงการส่งเสริมสหกรณ์ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ และ ธ.ก.ส. เพื่อรวบรวมข้าวเปลือกเพื่อจำหน่ายหรือแปรรูปมีเป้าหมาย 2 ล้านตัน รัฐบาลชดเชยดอกเบี้ยให้ 3% ส่วนสถาบันเกษตรกรรับภาระดอกเบี้ย 1% มีเงินหมุนเวียนเป็นวงเงินสินเชื่อรวม 12,500 ล้านบาทและเงินจ่ายขาดสำหรับชดเชยดอกเบี้ย 507 ล้านบาท

3. โครงการชดเชยดอกเบี้ยให้ผู้ประกอบการค้าข้าวในการเก็บสต็อก โดยรัฐบาลชดเชยดอกเบี้ยให้ 3% ซึ่งโรงสีจะต้องรับซื้อข้าวเปลือกจากเกษตรกรเก็บไว้เป็นระยะเวลา 2-6 เดือน เป้าหมาย 5 ล้านตัน และเป็นเงินจ่ายขาดจำนวน 572 ล้านบาท

ทั้งนี้ คาดว่าทั้ง 3 โครงการจะช่วยดึงข้าวเปลือกออกจากตลาดในช่วงที่ผลผลิตออกมาได้จำนวน 9 ล้านตัน

กล่าวโดยสรุปถึงมาตรการช่วยเหลือชาวนาของรัฐบาล คสช. ได้ว่า มาตรการต่างๆ 3 รูปแบบ ได้แก่ มาตรการจ่ายเงินช่วยเหลือโดยตรง มาตรการช่วยเหลือด้านสินเชื่อ และมาตรการด้านการเกษตรอื่นๆ แบ่งเป็นวงเงินตามกรอบงบประมาณของมาตรการจ่ายเงินช่วยเหลือโดยตรง 264,426 ล้านบาท วงเงินของมาตรการช่วยเหลือด้านสินเชื่อ 234,726 ล้านบาท และวงเงินของมาตรการด้านการเกษตรอื่นๆ เช่น การพัก

ต้นทุนและลดดอกเบี้ยให้ชาวนา การประกันภัย และการชดเชยดอกเบี้ยให้ผู้ประกอบการค้าข้าว 115,237.87 ล้านบาท รวมวงเงินที่ประเมินได้ในเบื้องต้นทั้งสิ้น 614,390.11 ล้านบาท

ทั้งนี้ โครงการที่นำมาประเมินโดยส่วนใหญ่เป็นโครงการที่ดำเนินการโดย ธกส. ยังไม่รวมโครงการอื่นๆ ที่ดำเนินการโดยหน่วยงานในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งข้อมูลของปีปีซีไทยระบุว่า หากรวบรวมจำนวนเงินที่รัฐบาลปัจจุบันใช้ในการช่วยเหลือชาวนา นับตั้งแต่ปลายปี 2557 จนถึงปี 2560 (จากอย่างน้อย 37 โครงการ) จะมีวงเงินรวมกันทั้งสิ้น 6.78 แสนล้านบาท

กล่าวเฉพาะโครงการสินเชื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปี (จำนำยุงฉาง) ของปีการผลิตที่ผ่านมา รวมเป็นเงิน 148,210 ล้านบาท หากใช้ตัวเลขดังกล่าวเป็นฐานการประเมินรวมกับวงเงินโครงการสินเชื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปี (จำนำยุงฉาง) ในปีการผลิต 2561/62 จำนวน 22,560 ล้านบาท จะทำให้วงเงินในโครงการนี้มีจำนวนสูงกว่า 170,000 ล้านบาท และหากใช้ฐานข้อมูลจากปีปีซีไทยที่ระบุว่าวงเงินของมาตรการต่างๆ ตั้งแต่ปลายปี 2557 จนถึงปี 2560 จำนวนสูงถึง 6.78 แสนล้านบาท รวมกับวงเงินอนุมัติมาตรการช่วยเหลือชาวนาในปีการผลิต 2561/62 ที่มีจำนวน 97,950.48 ล้านบาท อาจประเมินได้ว่ารัฐบาลนี้ใช้วงเงินในการดำเนินมาตรการช่วยเหลือชาวนาทั้ง 5 ปีการผลิตรวมกันทั้งสิ้นมากกว่า 7.75 ล้านบาท (ซึ่งใกล้เคียงกับวงเงินที่รัฐบาลพรรคเพื่อไทย ใช้ในการจำนำข้าว ที่มีการประเมินว่าน่าจะอยู่ที่ 8.84 แสนล้านบาท)

อย่างไรก็ตาม ต้องคำนึงถึงด้วยว่าวงเงินในการช่วยเหลือชาวนาของรัฐบาล คสช. อาจไม่ได้ถูกใช้จ่ายไปอย่างมีประสิทธิภาพมากพอ เนื่องจากหลายโครงการได้มีการเบิกจ่ายจริงเพียงบางส่วนเท่านั้น ได้แก่ ในปีการผลิต 2557/58 มาตรการเพิ่มรายได้ให้แก่ผู้มีรายได้น้อย มีวงเงิน 45,000 ล้านบาท ซึ่งทาง ธ.ก.ส. มีการจ่ายเงินให้ชาวนาจำนวน 38,886.61 ล้านบาท และโครงการสินเชื่อเพื่อรวบรวมข้าวและสร้างมูลค่าเพิ่มโดยสถาบันเกษตรกร มีวงเงิน 20,000 ล้านบาท ซึ่งมีการจ่ายจริงเป็นเงิน 12,231.52 ล้านบาท ขณะที่ในปีการผลิต 2558/59 โครงการสินเชื่อเพื่อรวบรวมข้าวและสร้างมูลค่าเพิ่มโดยสถาบันเกษตรกร วงเงิน 12,500 ล้านบาท ซึ่ง ธ.ก.ส. อนุมัติเงินกู้เป็นเงิน 9,394.55 ล้านบาท และโครงการสินเชื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปี มีวงเงินสินเชื่อ 26,740 ล้านบาท ซึ่ง ธ.ก.ส. จ่ายสินเชื่อแก่เกษตรกรไปทั้งสิ้น 6,909.44 ล้านบาท เป็นต้น

นอกจากนั้น มีการตั้งข้อสังเกตถึงประสิทธิภาพของโครงการต่างๆ ในมาตรการช่วยเหลือชาวนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากการศึกษาของมูลนิธิซีวิตไท (2560) พบว่าแนวทางทางช่วยเหลือชาวนาของรัฐบาลนี้ยังมีข้อบกพร่องอยู่หลายประการ เช่น

โครงการลดต้นทุนการผลิตไร่ละ 1,000 บาท ซึ่งมีวงเงินทั้งหมด 82,860 ล้านบาท เป็นเพียงมาตรการช่วยเหลือระยะสั้น งบประมาณที่ได้น้อยไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในการเพาะปลูก เกษตรกรนาเช่าบางส่วนไม่สามารถใช้สิทธิเพราะไม่มีสัญญาเช่าหรือบางรายต้องแบ่งเงินที่ได้รับช่วยเหลือกับเจ้าของนา

โครงการสินเชื่อชะลอการขายข้าวเปลือกนาปี (จำนำยุงฉาง) ซึ่งเป็นหนึ่งในโครงการที่รัฐบาลให้ความสำคัญและดำเนินการในทุกปีการผลิต ตั้งแต่ปีการผลิต 2557/58 ถึงปีการผลิต 2561/62 โดยอาจมีวงเงินรวมกันมากถึง 170,000 ล้านบาท ยังมีข้อจำกัดว่าเกษตรกรจำนวนมากไม่ได้มียุงฉาง และไม่ครอบคลุมเกษตรกรที่ปลูกข้าวสายพันธุ์อื่นๆ ที่ไม่ใช่ข้าวหอมมะลิ ชาวนาที่ไม่มียุงฉางต้องเข้าร่วมโครงการโดยเอาข้าวไปจำนำกับโรงสี ชาวนาต้องการเงินสดเป็นก้อนจึงตัดสินใจเอาไปขายพ่อค้า เป็นต้น

โครงการสนับสนุนสินเชื่อพัฒนาเกษตรแปลงใหญ่ อาจเป็นนโยบายที่เอื้อต่อผลประโยชน์นายทุนอุตสาหกรรมเกษตร เนื่องจากมีความพร้อมในด้านพื้นที่ถือครองขนาดใหญ่ มีเครื่องจักร แรงงาน รวมทั้งปัจจัยการผลิตอื่นๆ สำหรับชาวบ้านเข้าร่วมโครงการนี้ยาก เพราะชาวนาแต่ละคนใช้ยา ใช้ปุ๋ย พันธุ์ข้าวที่ปลูกเมื่อผลผลิตออกมารัฐบาลก็ไม่ได้ประกันราคา

โครงการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากภัยแล้ง มีมาตรการต่างๆ เช่น มาตรการส่งเสริมความรู้และสนับสนุนปัจจัยการผลิตเพื่อลดรายจ่ายในครัวเรือน การชะลอหรือขยายระยะเวลาชำระหนี้ มาตรการจ้างงานเพื่อสร้างรายได้ให้แก่เกษตรกร เป็นอีกตัวอย่างของมาตรการช่วยเหลือระยะสั้น และการช่วยเหลือส่วนใหญ่เป็นวิธีการที่หน่วยงานตัดสินใจแทนชาวบ้าน รวมทั้งมีชาวนาจำนวนมากไม่สามารถเข้าถึงโครงการได้

โครงการประกันภัยนาข้าว มีข้อจำกัดว่าพื้นที่ที่จะได้รับเบี้ยประกันจำเป็นต้องเป็นพื้นที่ที่รัฐบาลประกาศให้เป็นเขตภัยพิบัติ หากไม่มีการประกาศอย่างเป็นทางการถึงแม้ได้รับความเสียหายจากภัยต่างๆ ก็ไม่ได้รับเบี้ยประกันได้

โครงการปรับเปลี่ยนพื้นที่นาข้าวไปทำเกษตรอย่างอื่น มีข้อบกพร่องคือเกษตรกรต้องลงทุนเพาะปลูกก่อนและได้รับผลผลิตจึงได้รับการช่วยเหลือ ทำให้เกษตรกรต้องแบกรับความเสี่ยงเพราะถ้าไม่มีผลผลิตก็ไม่ได้รับการช่วยเหลือ ในขณะที่เดียวกันรัฐบาลกลับสนับสนุนให้เกษตรกรที่ปลูกข้าวหันไปปลูกพืชเชิงเดี่ยวอย่างอื่น เช่น ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ เป็นต้น

(3) ในที่ประชุมกลุ่มเฉพาะด้านการเกษตรจะมีการศึกษาข้อมูล การนำความคิดเห็นของกลุ่มที่เกี่ยวข้องเข้ามาแลกเปลี่ยนตลอดเวลา การติดต่อสื่อสารของกลุ่มมีทั้งรูปแบบการประชุม การติดต่อผ่านไลน์กลุ่ม ซึ่งมีการดำเนินการยกร่าง ปรับปรุง แก้ไขข้อเสนอหลายครั้งเมื่อมีข้อมูลใหม่เข้ามาในที่ประชุม

(4) การนำเสนอต่อคณะทำงานชุดที่มีอำนาจตัดสินใจขั้นต้น(คณะกรรมการบริหารและอดีตรัฐมนตรีหรือที่ปรึกษาพรรคที่แบ่งหน้าที่รับผิดชอบพิจารณาด้านต่างๆ) เมื่อกลุ่มเฉพาะด้านเกษตรสรุปประเด็นข้อเสนอนโยบายในแต่ละพืชเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ได้นำข้อเสนอนั้นสอบถามกับคณะทำงานดังกล่าวที่ต้องพิจารณาทิศทางนโยบายภาพรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมิติที่ต้องเป็นไปตามกฎหมายและสามารถปฏิบัติได้เมื่อพรรคได้รับเลือกให้บริหารประเทศ ขั้นตอนนี้จะมีการเจรจาชี้แจงระหว่างกลุ่มยกร่างกับคณะทำงานที่พิจารณาหลายครั้ง จนกระทั่งมีความเห็นตรงกันในเบื้องต้น “เรื่องราคาข้าว เราผลักดันให้มีโครงการรับจำนำข้าว ซึ่งจุดกระแสสังคมที่ว่าการรับจำนำข้าวเปลือกในราคาที่สูงกว่าตลาดเป็นเรื่องไม่ดี แต่เรามั่นใจว่าดีและเป็นธรรมต่อชาวนาที่จะได้รับประโยชน์จากนโยบายตามสมควร แต่กระแสสังคมไปในทางลบก็เลยต้องเสนอแนวทางใหม่ ไม่ใช่เพื่อหากลไกไปรองรับราคาเท่านั้น แต่สนับสนุนต้นทุนปัจจัยในการผลิตให้ต่ำลง ให้เหมาะสมกับเกษตรกร ในทางการเงินก็ไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งแน่นอน

ข้อมูลต้องได้รับการยอมรับจาก ส.ส. ในพื้นที่ที่สะท้อนปัญหาของประชาชนออกมา”(กิตติรัตน์ ณ ระนอง ,2563)

(5) กลุ่มทำงานจะนำข้อเสนอที่ได้กลับไปสอบถามกับเกษตรกรในพื้นที่ว่า ถ้าพรรคเสนอนโยบายในทิศทางดังกล่าวจะสร้างแรงจูงใจในการสนับสนุนพรรคหรือไม่ แล้วนำข้อคิดเห็นที่ได้มาเสนอต่อคณะทำงานพิจารณานโยบายอีกครั้ง

(6) กระบวนการทั้งหมดดำเนินการกลับไปมาหลายครั้งจนกระทั่งได้ข้อสรุป จึงส่งข้อเสนอให้คณะทำงานที่มีอำนาจตัดสินใจไปทำนโยบายในภาพรวมที่สอดคล้องกับทิศทางนโยบายที่จะใช้ในการรณรงค์เลือกตั้งของพรรค กระบวนการเจรจาระหว่างกรรมการบริหาร อดีตรัฐมนตรี ที่ปรึกษาพรรค และอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ยกร่างนโยบาย ประเด็นที่มีการถกเถียงตั้งแต่ กระบวนการในการเจรจาระหว่างกลุ่มทำงานกับคณะทำงานที่มีอำนาจตัดสินใจเพื่อหาข้อเสนอในนโยบายดำเนินการในหลายช่องทาง อาทิ การที่สมาชิกกลุ่มลงพื้นที่นำข้อเสนอไปสอบถามประชาชน หรือ การส่งข้อมูลเข้าไลน์กลุ่มทำงาน จะได้ข้อเสนอจากประชาชน ตัวแทนกลุ่มทำงานจะปรับข้อเสนอของกลุ่มเข้าสู่คณะทำงานฯ เพื่อแสดงให้เห็นว่า ข้อเสนอของกลุ่มที่มาจากประชาชนยังไม่ตรงกันกับข้อสรุปของคณะทำงาน เช่น การให้ราคาการดูแลพืชแต่ละชนิด ที่อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่อยู่ในพื้นที่ปลูกพืชชนิดนั้นๆจะศึกษาราคาที่รัฐบาลปัจจุบันดำเนินการอยู่ประกอบกับราคาที่เกษตรกรต้องการ แล้วนำเสนอราคาต่อกลุ่มที่จะทำให้ประชาชนสนใจสนับสนุนพรรค แต่ราคาดังกล่าวคณะทำงานที่มีอำนาจตัดสินใจอาจเห็นไม่ตรงกันเพราะเป็นไปได้ไม่ได้ในทางปฏิบัติเมื่อเข้าเป็นรัฐบาล ก็จะปรับราคาลงและหามาตรการอื่นเสริม เป็นต้น

(6.1) แนวทางที่เป็นที่ต้องการของประชาชนในประเด็นนี้จะกล่าวถึงจุดยืนความเชื่อของพรรคกับภาพลักษณ์ของนโยบายและความเสี่ยงต่อกฎหมายปัจจุบันและแนวทางที่ประชาชนต้องการอันเป็นสิ่งที่อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้นำความคิดเห็นในพื้นที่มาเสนอ จุดยืนที่สำคัญของพรรคคือ การไม่สร้างนโยบายที่ให้เงินกับประชาชนโดยไม่มีสิ่งแลกเปลี่ยน “เราถูกสอนมาตั้งแต่ยุคของคุณทักษิณทั้งที่ตอนนี้อนาคตต่างกัน นานาว่า เป็นพรรคที่ซื้อเสียง พรรคประชานิยม วันนี้จะพิสูจน์ได้แล้วว่าถ้าซื้อเสียงคงอยู่ได้ไม่นานขนาดนี้กว่า 20 ปีเพราะตอนนี้คุณทักษิณก็ไม่ได้อยู่แล้ว ถูกมองว่าเป็นพรรคคนรวย เวลาที่พิสูจน์ตัวเอง เรื่องการที่ถูกมองว่าเป็นพรรคประชานิยม เราทำลายเลย ว่าทุกนโยบายที่ออกมาเนี่ยไม่มีการแจกเงินฟรีๆ ให้กับประชาชน สิ่งที่จะออกไปคือการให้โอกาส”(สุดารัตน์ เกตุราพันธุ์,2563)

(6.2) ราคาของพืชผลทางการเกษตรที่คาดว่าจะเป็นที่ยอมรับ ประเด็นนี้จะมีการเปรียบเทียบการทำงานของรัฐบาลในขณะนั้น กับความต้องการของเกษตรกรในพื้นที่ ที่สำคัญคือจะมีการวิเคราะห์สถานการณ์การเงินการคลังของประเทศเพื่อให้อย่างมั่นใจว่า เมื่อได้รับเลือกตั้งและได้จัดตั้งรัฐบาลจะสามารถดำเนินการได้ตามที่ประกาศเป็นนโยบายออกไป จึงทำให้ราคาพืชผลเกษตรในนโยบายการเลือกตั้งของพรรคเพื่อไทยครั้งปี พ.ศ. 2652 มีราคาต่ำกว่าพรรคการเมืองอื่นบางพรรค

(6.3) ความสอดคล้องกับภาพรวมนโยบายทุกด้าน คือ การให้โอกาสกับประชาชนเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ “ปัญหาใหม่ก็คือเรื่องของความเหลื่อมล้ำ โดยเฉพาะไม่ใช่แค่เรื่องเศรษฐกิจอย่างเดียว ด้านโอกาสทุกเรื่อง การรักษาพยาบาล การศึกษาในเมืองกับชนบท”(สุดารัตน์ เกยุราพันธุ์,2563) กล่าวคือ กลุ่มทำงานยกร่างนโยบายเกษตรก็จะต้องปรับให้นโยบายที่เสนอเป็นไปตามแนวทางภาพรวมด้วย

(6.4) การตัดสินใจสรุปเกี่ยวกับนโยบายเกษตร จึงมีประเด็นที่อภิปรายกันคือ กลุ่มที่ได้รับผลประโยชน์หรือผลกระทบ ความสอดคล้องกับนโยบายภาพรวม ความต้องการของเกษตรกร ความเป็นไปได้เชิงงบประมาณ ความสามารถในการแข่งขันกับพรรคการเมืองอื่น และเป็นไปตามกฎหมาย



ข้าว

- ⇒ พัฒนาศักยภาพชาวนาสู่การเกษตรแบบแม่นยำและเกษตรปลอดภัย
 - 1) อบรมเชิงปฏิบัติการพัฒนาความรู้การเป็นเกษตรกรแบบแม่นยำและเกษตรปลอดภัย
 - 2) สนับสนุนการปรับเปลี่ยนสู่ระบบเกษตรแบบแม่นยำและเกษตรปลอดภัย

ในระหว่างการพัฒนาศักยภาพชาวนาเพื่อปรับเปลี่ยนสู่ระบบเกษตรแบบแม่นยำและเกษตรปลอดภัย สนับสนุนต้นทุนการผลิตเฉลี่ยไร่ละ 5,000 บาท ไม่เกิน 15 ไร่ต่อครัวเรือน รวมเป็นเงิน 75,000 บาท หรือสำหรับชาวนาที่มีผลผลิตน้อยไม่เกิน 7 ไร่ สนับสนุนรายได้ครัวเรือนละ 36,000 บาท ตามเงื่อนไขที่หน่วยงานของรัฐบาลกำหนด
- ⇒ กำหนดเป้าหมายที่จะให้ชาวนาขายข้าวได้ในราคาที่ยุติธรรม ดังนี้
 - 1.ข้าวเปลือกเจ้า 5% ราคาเฉลี่ยไร่ละ 10,000 บาท
 - 2.ข้าวเปลือกเจ้าหอมมะลิ ราคาเฉลี่ยไร่ละ 12,000 บาท
 - 3.ข้าวเปลือกเจ้าหอมมะลิ ราคาเฉลี่ยไร่ละ 15,000 บาท
 - 4.ข้าวเปลือกเจ้าหอมมะลิ ราคาเฉลี่ยไร่ละ 17,000 บาท
 - 5.ข้าวเปลือกข้าวเหนียวเมล็ดยาว ราคาเฉลี่ยไร่ละ 12,000 บาท
- ⇒ สนับสนุนให้สหกรณ์การเกษตร ศูนย์ข้าวชุมชน วิสาหกิจชุมชน กองทุนหมู่บ้าน ดำเนินการรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนา
- ⇒ สนับสนุนงบประมาณการก่อสร้างโรงสีขนาดเล็กที่เหมาะสม
- ⇒ สร้างตลาดขายตรงข้าวและตลาดขายข้าวล่วงหน้า
- ⇒ สร้างผู้ส่งออกรายใหม่
- ⇒ กำหนดพืชเศรษฐกิจที่สร้างรายได้แน่นอนในแต่ละพื้นที่

เพื่อไทย เพื่อ เกษตรกรไทย

- เพิ่มทุน**
เดิมเงินผ่านสถาบันการเงิน
ปรับโครงสร้างหนี้
ลดภาษีค่าใช้จ่าย
- เพิ่มผลผลิต**
เกษตรแม่นยำ
เกษตรปลอดภัย
กองทุนปรับเปลี่ยนหน้าดิน
โซนนิ่งพืชเศรษฐกิจ
- เพิ่มมูลค่าและการขาย**
ตลาดรูปแบบใหม่
ขายตรงและออนไลน์
ตลาดล่วงหน้า
แปรรูปสินค้าเกษตร
- เพิ่มโอกาส**
ยกเลิกกฎหมายผูกขาด
ปรับปรุงอุปสรรคทางกฎหมาย
สร้างเกษตรกรพันธุ์ใหม่

ภาพที่ 6 ตัวอย่างร่างนโยบายด้านการเกษตรที่นำเสนอจากกลุ่มทำงาน

ขั้นตอนการพัฒนานโยบายเกษตรของพรรคเพื่อไทยในการเตรียมการเลือกตั้ง พ.ศ. 2562 เป็นเพียงตัวอย่างของกลุ่มทำงานยกร่างนโยบายเกษตรเท่านั้น ยังมีอีกหลายกลุ่มเฉพาะที่มีกลไกการทำงานที่คล้ายและแตกต่างกัน พื้นฐานที่เหมือนกันคือ

- (1) มีกลุ่มทำงานเฉพาะด้านเพื่อการยกร่าง
- (2) ทุกกลุ่มทำงานมีองค์ประกอบของสมาชิกพรรคที่เป็นอดีตสมาชิกผู้แทนราษฎรที่มีความสนใจในประเด็นต่างๆ มารวมกลุ่มทำงานร่วมกัน
- (3) มีการศึกษานโยบายพรรค และเปิดช่องทางรับข้อมูลจากกลุ่มที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการตั้งกลุ่มประเมินสถานการณ์ ณ ขณะนั้นอย่างเต็มที่
- (4) มีการยกร่างนโยบายเพื่อให้คณะผู้มีอำนาจตัดสินใจขั้นแรก(คณะกรรมการบริหารที่แบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในการพิจารณาต่างๆ)พิจารณา และมีการสอบถามกลับไปยังกลุ่มที่มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่นกลุ่มเกษตรกร กลุ่มอาชีพเฉพาะ เพื่อพิจารณาทิศทางของนโยบาย การตัดสินใจกำหนดนโยบายจะวางอยู่บนฐานการรับได้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการเป็นไปได้ในการปฏิบัติบนเงื่อนไขของกฎหมาย
- (5) มีคณะทำงานพิจารณาภาพรวมของการกำหนดนโยบายเพื่อให้เป็นทิศทางเดียวกัน เสนอต่อกรรมการบริหารให้ความเห็นชอบ ก่อนกำหนดเป็นข้อความรณรงค์เพื่อการหาเสียงเลือกตั้ง
- (6) กลไกการทำงานเพื่อยกร่างนโยบายนี้ ดำเนินการอย่างไม่เป็นทางการแต่มีความต่อเนื่องในการประชุมปรึกษาหารือ และการเจรจาต่อรองเพื่อให้เกิดประโยชน์กับกลุ่มที่เกี่ยวข้องมากที่สุด

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง

เชิงโครงสร้าง

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเพื่อไทย ถูกกำหนดไว้ในข้อบังคับพรรคเพื่อไทย หมวด 7 ที่แบ่งออกเป็น

ส่วนที่ 1 การสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้ง : โดยข้อบังคับที่ 105 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการสรรหาคณะหนึ่งจำนวนไม่เกิน 15 คน ซึ่งเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ คณะกรรมการสรรหามีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้ง คณะกรรมการบริหารอาจแต่งตั้งคณะทำงานขึ้นคณะหนึ่งเพื่อช่วยในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหาตามที่คณะกรรมการบริหารหรือคณะกรรมการสรรหามอบหมาย ในการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งคณะกรรมการสรรหาต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่ระบุไว้ในข้อบังคับพรรค

ข้อบังคับที่ได้รับการยกเว้นในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 ตามคำสั่ง คสช.ที่ 13/2561 เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (เพิ่มเติม) สำคัญของคำสั่งฉบับนี้คือ การแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ (พ.ร.ป.) ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 เพื่อขยายกรอบเวลาให้พรรคการเมืองดำเนินงานธุรการของพรรค ยกเลิกระบบไพรมารีโหวตโดยให้คณะกรรมการ

สรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้ง 11 คนมีอำนาจในการสรรหาแทน และห้ามไม่ให้มีการหาเสียงออนไลน์ (ilaw,2561) ดังนั้นขั้นตอนการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งจึงอยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการสรรหาของพรรค ซึ่งคณะกรรมการสรรหาของพรรคจะต้องรับฟังความคิดเห็นของหัวหน้าสาขาพรรคหรือตัวแทนพรรคประจำจังหวัดในเขตเลือกตั้งประกอบการพิจารณาก่อนเสนอรายชื่อให้คณะกรรมการบริหารของพรรคพิจารณา

ส่วนที่ 2 การคัดเลือกสมาชิกเพื่อส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการคัดเลือกสมาชิกเพื่อเสนอให้ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี ตามมาตรา 88 ของรัฐธรรมนูญ การคัดเลือกสมาชิกเพื่อส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้ง เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด กล่าวโดยสรุปคือคณะกรรมการบริหารของพรรคจะประชุมร่วมกับกรรมการสาขาพรรค ตัวแทนพรรคประจำจังหวัด ในการร่วมกันพิจารณา

เชิงปฏิบัติ

ในการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งครั้งปี พ.ศ.2562 พรรคเพื่อไทยได้เลือกตั้งคณะกรรมการสรรหาจากที่ประชุมใหญ่ ขั้นตอนในการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้ง(ทศศักดิ์, 2562) พอสรุปได้ดังนี้

(1) คณะกรรมการสรรหาจะแจ้งการรับสมัครผู้สนใจที่จะเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งพรรคเพื่อไทยเป็นการทั่วไป

(2) ผู้สนใจเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งจะแจ้งความจำนงค์ในการเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเพื่อไทยในหลายช่องทาง อาทิ การส่งประวัติเข้ามาที่คณะกรรมการสรรหา การแจ้งความจำนงค์กับสาขาพรรค การเข้ามาสมัครด้วยตนเองที่ทำการพรรค

(3) คณะกรรมการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งจะดำเนินศึกษาประวัติ คุณสมบัติให้เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับพรรค

(4) คณะกรรมการสรรหาจะสอบถามความคิดเห็นของสาขาพรรค หรือตัวแทนพรรคประจำจังหวัดหรือเขตเลือกตั้ง เกี่ยวกับผู้มาสมัครเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเพื่อไทย

(5) ในบางกรณีอาจมีการสอบถาม สำนวนความนิยม และพูดคุยในเรื่องความพร้อมและการสนับสนุนในพื้นที่ รวมทั้งผลงานที่เคยดำเนินการในพื้นที่เขตเลือกตั้งของผู้สมัคร

(6) คณะกรรมการสรรหาจะประชุมพิจารณาเพื่อสรุปรายชื่อผู้สมัครในแต่ละเขตเพื่อเสนอคณะกรรมการบริหารพิจารณา

ในการดำเนินการปกติในแต่ละเขตพื้นที่จะมีผู้สมัครเดิมของพรรคเพื่อไทยอยู่ซึ่งจะมีการพิจารณาเป็นเริ่มต้น แต่หากมีผู้เสนอตัวขอเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเพื่อไทยในเขตนั้นๆเพิ่มขึ้นมา คณะกรรมการสรรหาหรือพรรคอาจจัดให้มีการพิจารณาผลงาน สอบถามสาขาพรรคและสำรวจความนิยมของประชาชนในพื้นที่ก่อนการตัดสินใจคัดเลือกผู้สมัครได้

พรรคเพื่อไทยหลังถูกการเลือกตั้ง

ผลการเลือกตั้งในวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 พรรคเพื่อไทยได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน 136 คน โดยไม่ได้ที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อแม้แต่คนเดียว ผลกระทบสำคัญของผลการเลือกตั้งในครั้งนี้คือ คณะผู้นำพรรครวมทั้งอดีตรัฐมนตรีของพรรคหลายท่านไม่ได้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทยจึงต้องมีการจัดการทำงานใหม่เพื่อสนับสนุนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เข้าไปปฏิบัติงานในสภาผู้แทนราษฎร ตลอดทั้งเพื่อรองรับการทำงานของการทำหน้าที่ฝ่ายค้าน จึงทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในพรรค

การปรับตัว : การเกิดขึ้นของคณะกรรมการยุทธศาสตร์พรรคเพื่อไทย

พรรคเพื่อไทยได้จัดการประชุมใหญ่สามัญประจำปี 2562 เมื่อวันที่ 21 เมษายน 2562 มีสาระสำคัญคือการรับรองรายงานการเงินตั้งแต่ปี 2557-2561 และพิจารณารายงานผลการดำเนินงานของพรรคประจำปี พ.ศ.2561 ซึ่งในรายงานนี้ได้ระบุว่า พรรคมีสมาชิกพรรค 19,752 คน และการประชุมใหญ่สามัญ ครั้งที่ 1/2562 ในวันที่ 12 เมษายน 2562 ได้มีการเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารชุดใหม่ มีนายสมพงษ์ อมรวิวัฒน์ ได้รับเลือกเป็นหัวหน้าพรรค เหตุผลหนึ่งของการต้องเลือกตั้งคณะกรรมการชุดใหม่เป็นการดำเนินการเพื่อปรับตัวสู่การเป็นพรรคฝ่ายค้าน เพราะพลตำรวจโทวิโรจน์ เปาอินทร์ หัวหน้าพรรคในเวลานั้นไม่ได้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่สามารถเป็นผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรได้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 106 ระบุว่า “ภายหลังที่คณะรัฐมนตรีเข้าบริหารราชการแผ่นดินแล้ว พระมหากษัตริย์จะทรงแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เป็นหัวหน้าพรรคการเมืองในสภาผู้แทนราษฎรที่มีจำนวนสมาชิกมากที่สุดและสมาชิกมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร” และในการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค ครั้งที่ 5/2562 ในวันที่ 19 กรกฎาคม 2562 หัวหน้าพรรคได้แจ้งต่อที่ประชุมเรื่องการแต่งตั้ง ดร.คุณหญิงสุมณฑา ปลัดพรรค เป็นประธานกรรมการยุทธศาสตร์พรรคเพื่อไทย

อย่างไรก็ตามการทำงานในฐานะฝ่ายยุทธศาสตร์ของพรรคเพื่อไทย ดร.คุณหญิงสุมณฑา ปลัดพรรค ได้ดำเนินการมาตั้งแต่ก่อนการเลือกตั้ง “มันเป็นผลของรัฐธรรมนูญที่แยๆ ... จากเดิมเราจะใช้คณะกรรมการบริหารพรรคทำทุกเรื่อง หลังปฏิวัติปี 2549 เขาก็พยายามที่จะยุบพรรคของเรา กรรมการบริหารก็กลายเป็นหน่วยกล้าตายชุดหนึ่ง ... พวกที่เป็น สส นักการเมืองก็ต้องเป็นกรรมการชุดนั้น ชุดนี้อีก ตอนหลังเราก็เลยมารวมทุกกรรมการเป็นคณะกรรมการยุทธศาสตร์ ตั้งแต่ก่อนก็เป็นคณะกรรมการยุทธศาสตร์เลือกตั้ง แล้วก็มาคิดพวกนโยบาย”(สุมณฑา ปลัดพรรค, 2563)

การทำงานในฐานะพรรคฝ่ายค้านหลังการเลือกตั้ง

บทบาทหลักของพรรคฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร คือการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลพรรคเพื่อไทยปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าพรรคฝ่ายค้านอีกหน้าที่หนึ่ง อย่างไรก็ตามในการทำงานจริงของพรรคไม่เพียงจำเพาะแค่การตรวจสอบ วิพากษ์การทำงานของรัฐบาลเท่านั้น แต่การเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาที่สังคมกำลังประสบก็เป็นแนวทางหนึ่งในการทำงานของพรรคเพื่อไทย นายสมพงษ์ อมรวิวัฒน์ ให้สัมภาษณ์ว่า “ตอนนี้เราเป็นพรรคการเมืองที่อยู่ฝ่ายค้าน เราก็กำหนดที่ฝ่ายค้านให้ดีที่สุด คนก็เริ่มยอมรับ พี่น้องที่เลือกเราเข้ามาแม้ว่าจะมี ส.ส. ประมาณ 130 กว่าคน แต่พื้นที่ก็กว้างกระจายไป แต่ขณะเดียวกันทางพรรค บทบาทของพรรคในสภาก็มีหน้าที่วิจารณ์รัฐบาลว่าทำอะไรดี ไม่ดีอย่างไร ให้ประชาชนได้รับรู้ ได้ฟัง ได้เข้าใจไปด้วย เพราะประชาชนจะเป็นคนตัดสินใจ ถึงเวลาเลือกตั้งเขาก็อาจจะเลือกเราเข้ามาอีกก็ได้ แม้ว่ารัฐบาลจะให้เงิน เขาก็รับไว้แต่เขาก็สามารถกลับมาเลือกเราได้”

ตัวอย่างการทำงานนอกสภาผู้แทนราษฎรในมิติการแก้ปัญหาสำคัญของประเทศให้กับประชาชนของพรรคเพื่อไทย คือ การพยายามร่วมแก้ไขปัญหาการระบาดของโรคไวรัสโคโรนา สายพันธุ์ 19 พรรคเพื่อไทยได้จัดตั้งศูนย์รับเรื่องร้องเรียนและติดตามการแก้ไขปัญหาการระบาดของโรคไวรัสโคโรนา 2019 พรรคเพื่อไทย (ศูนย์ร่วมใจสู้ภัยโควิด-19) ขึ้น ตลอดทั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์ของพรรคเพื่อไทยได้จัดตั้งคณะทำงานเฉพาะเรื่องนี้ขึ้นอีก 4 ทีม

แถลงการณ์ศูนย์รับเรื่องร้องเรียนและติดตามการแก้ไขปัญหาการระบาด

ของโรคไวรัสโคโรนา 2019 พรรคเพื่อไทย (ศูนย์ร่วมใจสู้ภัยโควิด-19)

ฉบับที่ 1 กรณีการระบาดของโรคไวรัสโคโรนา 2019

เรียน พี่น้องประชาชนที่เคารพทุกท่าน

ภายใต้สถานการณ์การระบาดของโรคไวรัสโคโรนา 2019 ที่สร้างความวิตกกังวลให้กับพวกเราทุกคนในเวลานี้ พรรคเพื่อไทยได้รับทราบความกังวลและปัญหาความเดือดร้อนที่พี่น้องประชาชนกำลังเผชิญผ่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและตัวแทนพรรคในพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศ

พรรคเพื่อไทยจึงได้ตั้งศูนย์รับเรื่องร้องเรียนและติดตามการแก้ไขปัญหาการระบาดของโรคไวรัสโคโรนา 2019 พรรคเพื่อไทยขึ้น โดยระดมบุคลากรที่มีความรู้ทางการแพทย์และสาธารณสุข และที่เกี่ยวข้องของพรรคเข้าทำงานในศูนย์นี้ จุดประสงค์ในการก่อตั้งศูนย์ฯ มีเพื่อการช่วยงานการเมือง แต่เป็นการจับมือกับพี่น้องประชาชนต่อสู้กับผลกระทบของโรคไวรัสโคโรนาไปด้วยกัน เราจึงขอเรียกร้องให้ประชาชนต่อภาคีรัฐและภาคส่วนต่างๆ ดังนี้

1. พรรคเพื่อไทย พร้อมสนับสนุนทุนมาตรการในการป้องกันและควบคุมโรคของภาครัฐที่แสดงออกซึ่งการดูแล ควบคุมและป้องกันโรคให้กับประชาชนทุกกลุ่มอย่างแท้จริง
2. รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลทางระบาดวิทยาที่ไม่ใช่ข้อมูลส่วนบุคคลให้กับประชาชนให้ทราบเพื่อการเฝ้าระวังตัวเอง
3. รัฐเพิ่มมาตรการรองรับการเข้าถึงการคัดกรองเชื้อในกลุ่มเสี่ยงโดยปราศจากค่าใช้จ่าย พร้อมยกเลิกมาตรการชู้หรือแจ้งความดำเนินคดีกับประชาชนที่ออกมายืนยันว่าตนเองติดเชื้อ ยกเว้นกรณีตั้งใจก่อวินาศกรรมซึ่งรัฐสามารถตรวจสอบได้อยู่แล้ว
4. สนับสนุนข้อมูลให้ภาคส่วนต่างๆ สามารถเข้าถึงแหล่งความรู้ในการป้องกันและควบคุมโรค เช่น กระบวนการในการกำจัดเชื้อแบบทันที เพื่อการนำมาจัดกิจกรรมรณรงค์ให้ทุกภาคส่วนสามารถร่วมมือกันและควบคุมโรค ทั้งนี้ จะทำให้มาตรการต่างๆ เป็นไปทิศทางเดียวกัน
5. พรรคเพื่อไทยได้ระดมบุคลากรที่มีความรู้ทางการแพทย์และสาธารณสุขของพรรคมาทำงานภายใต้ศูนย์รับเรื่องร้องเรียนและติดตามการแก้ไขปัญหาการระบาดของโรคไวรัสโคโรนา 2019 พรรคเพื่อไทยแล้ว จึงพร้อมในการให้ความร่วมมือและช่วยเหลือประชาชนเต็มศักยภาพ โดยในเบื้องต้น เราได้ดำเนินการ ดังนี้

- เชื่อมโยงฐานข้อมูลความรู้ สถานการณ์โรค และอื่นๆ ที่จำเป็นมาขยายและส่งผ่านไปยังเครือข่ายของพรรค

- เปิดช่องทางรับเรื่องจากประชาชน

6. รัฐต้องแสดงแผนและมาตรการรองรับการระบาดในระยะที่ 3 อันแสดงถึงความพร้อมและขีดความสามารถทางการแพทย์และสาธารณสุขในการรองรับผู้ป่วย แม้ประชาชนเชื่อมั่นในความสามารถของบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุข แต่จำนวนผู้ป่วยที่เกินขีดความสามารถอาจทำให้เกิดความสูญเสีย ดังนั้น การทำให้ประชาชนตระหนักถึงขีดจำกัดด้านการแพทย์และสาธารณสุข จะสามารถนำไปสู่ความร่วมมือในการป้องกันตัวเองจากการติดต่อกับโรค

7. พรรคเพื่อไทยขอเรียกร้องและเชิญชวนให้ทุกองค์กร สถาบัน ที่มีศักยภาพ ทรัพยากร ได้ใช้ความรู้และข้อมูลในการป้องกันการระบาดของโรคที่ภาครัฐและหน่วยงานดำเนินการในพื้นที่สาธารณะใกล้พื้นที่ตั้งของตนเอง ไม่ว่าจะเป็นพื้นที่สาธารณะ ชนสงเคราะห์ ซึ่งพรรคเพื่อไทยได้เริ่มดำเนินการใน ชนสงเคราะห์ที่ผ่านไม่มาบริเวณของพรรคแล้ว จึงขอเรียกร้องให้ทุกภาคส่วนดำเนินการในพื้นที่ใกล้เคียงกับสถานที่ของตนเอง “ร่วมด้วยช่วยไทย ป้องกันภัยโควิด 19”

16 มีนาคม 2563

ภาพที่ 7 คำแถลงการณ์จัดตั้งศูนย์ร่วมใจสู้ภัยโควิด 2019 พรรคเพื่อไทย

กลไกการบริหารงานของพรรคยังคงรูปแบบการประชุมในหลายระดับ ได้แก่

การประชุมคณะกรรมการบริหาร

คณะกรรมการบริหารพรรคเพื่อไทยมีการประชุมในรอบปี พ.ศ. 2562 จำนวน 11 ครั้ง เนื้อหาการประชุมเกี่ยวข้องกับการบริหารงานของพรรค ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมของพรรคจะเกี่ยวข้องกับการรับสมัครสมาชิกพรรค

ในมติของการกำหนดนโยบายที่ปรากฏในรายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารพบว่า คณะกรรมการบริหารได้ตั้งคณะบุคคลขึ้นมารับผิดชอบการกำหนดนโยบายท้องถิ่น(รายงานการประชุมคณะกรรมการบริหาร ครั้งที่ 6/2562) คณะกรรมการชุดนี้มีหน้าที่รวบรวมปัญหาในแต่ละท้องถิ่นเพื่อกำหนดนโยบายให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นในแต่ละระดับที่พรรคส่งสมัคร โดยต้องรับฟังความคิดเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค อดีตผู้สมัคร สมาชิกพรรค ผู้นำท้องถิ่น ผู้นำชุมชนและประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ โดยให้จัดทำรายงานเสนอให้คณะกรรมการบริหารพรรค นอกจากนี้ยังปรากฏว่ารองหัวหน้าพรรคได้นำเสนอในที่ประชุมคณะกรรมการบริหารว่า “ในเรื่องท้องถิ่นประชาชนให้ความสนใจนโยบายในแผนการพัฒนาท้องถิ่นเป็นอย่างมาก หากจะทำในนามของพรรคต้องได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคในพื้นที่ด้วย”

ในรายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคเพื่อไทย ครั้งที่ 10/2562 วันที่ 25 พฤศจิกายน 2562 พบว่า คณะกรรมการบริหารได้แสดงความคิดเห็นต่อแนวทางการเสนอบุคคลที่มีความพร้อมจะช่วยงานพรรค เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลที่มีความรู้ ความชำนาญเฉพาะด้านให้ทำงานกับพรรคได้

การประชุมคณะกรรมการยุทธศาสตร์

คณะกรรมการยุทธศาสตร์ได้จัดตั้งขึ้นตามมติคณะกรรมการบริหารพรรค พรรคเพื่อไทยในช่วงหลังการเลือกตั้งซึ่งอยู่ในสถานะที่ “ชนะการเลือกตั้ง แต่ตั้งรัฐบาลไม่ได้” ได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงานภายในพรรค เช่น การแต่งตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์ ซึ่งเป็นกลไกที่ไม่เป็นทางการ ทำงานภายใต้คณะกรรมการบริหารพรรคที่เป็นกลไกอย่างเป็นทางการ คณะกรรมการยุทธศาสตร์ที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นมี 6 ด้าน คือ

(1) ด้านยุทธศาสตร์การตรวจสอบกระบวนการยุติธรรมและการใช้อำนาจอธิปไตย นายชัยเกษม ชัยศิริ เป็นประธาน

(2) ด้านนโยบายและแผน นายโกสิน พลกุล เป็นประธาน

(3) ด้านการพัฒนาพรรค นายพงศ์เทพ เทพกาญจนา เป็นประธาน

(4) ด้านการติดตามการทำงานของรัฐบาล นายปลอดประสพ สุรัสวดี เป็นประธาน

(5) ด้านเศรษฐกิจ นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง เป็นประธาน และ

(6) ด้านท้องถิ่นเพื่อดูแลการจัดทำนโยบายท้องถิ่น เรื่องการกระจายอำนาจในระดับท้องถิ่น รวมไปถึงการส่งตัวผู้สมัครลงเลือกตั้งท้องถิ่น นายวิทยา บุรณศิริ เป็นประธาน

การประชุมของคณะกรรมการยุทธศาสตร์มีเนื้อหาสาระครอบคลุมประเด็นที่หลากหลาย แบ่งเป็น 2 มิติคือ

มิติสนับสนุนการทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการยุทธศาสตร์จะมีการนำประเด็นที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสนใจมาพิจารณาร่วมกันเพื่อกำหนดเป็นประเด็นในการยื่นญัตติต่างๆ ตลอดทั้งการเตรียมข้อมูลเพื่อสนับสนุนการทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

มิติการตอบสนองต่อปัญหาที่สำคัญ คณะกรรมการยุทธศาสตร์จะมีช่องทางนำเข้าปัญหาความต้องการจากบุคลากรของพรรคโดยเฉพาะอย่างยิ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค “กลไกของเราคือบุคลากรทางการเมืองเป็นตัวแทน ที่มีในทุกจังหวัด มันแบ่งเป็น 2 อย่างคือทั้ง area base และ problem base โดย area base เราจะใช้ สส ของเรา เช่น ช่วงที่ covid-19 ระบาด ช่วงภัยแล้งบุคลากรทางการเมืองของพรรคจะลงพื้นที่เพื่อช่วยเหลือ รับฟังปัญหามาสู่พรรค มาขับเคลื่อน มาตรวจสอบรัฐบาล ขณะเดียวกันก็ให้การช่วยเหลือไปด้วย...ส่วนของ problem base ก็ดูเป็น sector มีการเชิญคุยทุกนโยบาย เรามักจะไม่คิดเอง เราจะฟังจากพรรคแล้วมา develop เป็นนโยบาย เป็นองค์ความรู้ เราทำอย่างนี้ คือ 1.ฟังปัญหา ...เราก็เอาปัญหามาพัฒนาแล้วเสนอต่อรัฐบาลในขณะที่เป็นฝ่ายค้าน ถ้าเราได้เป็นรัฐบาลเราก็จะทำนโยบายแบบนี้ไปขาย area base เรามีทหารราบ ในขณะที่ problem base เราฐานะนักการเมืองจะเป็นคนสุดท้ายที่ปรุงอาหารออกมาให้เป็นอาหารที่ดีที่สุด...คือเราต้องเรียงลำดับความสำคัญ key ในการแก้ปัญหา คืออะไร ทำด้วยวิธีไหน แล้วกลับมาดู resource ของประเทศเราว่ามีพอมัย ทั้งงบประมาณ บุคลากร เทคโนโลยี เราก็ทำเป็น step”(สุชาติธน์ เกยุราพันธุ์ ,2563)

การประชุมคณะกรรมการยุทธศาสตร์ของพรรคเพื่อไทยมีความถี่และความสม่ำเสมอสูงมากเมื่อพิจารณาจากรายงานการประชุมของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562-2563 ความถี่ในการประชุมคือประมาณ 1 ครั้ง/สัปดาห์ และมีจำนวนบุคลากรเข้าประชุมมากกว่า 20 คนอย่างสม่ำเสมอ นอกจากนี้ยังพบการเชิญบุคคลภายนอกเข้าประชุมเพื่อให้ข้อมูลเป็นระยะ เมื่อการประชุมเสร็จสิ้นและมีประเด็นสำคัญ ที่ประชุมจะมีมติให้ประธานคณะกรรมการยุทธศาสตร์และหรือผู้ที่เกี่ยวข้องดำเนินการแถลงข่าวแสดงจุดยืน ข้อเสนอแนะ หรือวิพากษ์การทำงานของรัฐบาลอย่างต่อเนื่อง ดังปรากฏเป็นข่าวในสื่อสาธารณะทั่วไป

การประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

พรรคเพื่อไทยได้จัดการประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตลอดสมัยการเปิดประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยกำหนดให้มีการประชุมในทุกวันอังคาร ของทุกสัปดาห์ โครงสร้างของการประชุมแบ่ง

ออกเป็น 5 ภาค คือ กรุงเทพมหานคร ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง ภาคใต้ ในการประชุมแต่ละภาคจะมีการคัดเลือกผู้นำของภาคเป็นผู้นำการประชุม ซึ่งจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าร่วมประชุมอย่างสม่ำเสมอ นอกจากนี้ที่ประชุมในแต่ละภาคจะมีส่วนเลขาธิการที่เป็นฝ่ายสนับสนุนเฉพาะของแต่ละภาค ทำหน้าที่ประสานงาน บันทึกการประชุม และสนับสนุนการทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

กลไกการประชุม จะประกอบด้วย 2 ส่วนคือ การทำงานเฉพาะกลุ่มตามพื้นที่ และการประสานงานกับพรรค ทั้งนี้เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ข้อมูลจากส่วนกลางและได้เสนอข้อมูลจากพื้นที่เป็นการแลกเปลี่ยน การทำงานเฉพาะกลุ่มพื้นที่เป็นการแยกกลุ่มย่อยภายในแต่ละภาคเพื่อให้เกิดการประสานข้อมูลของแต่ละพื้นที่ชัดเจนยิ่งขึ้น เช่น กลุ่มภาคเหนือตอนบน กลุ่มภาคเหนือตอนล่าง เป็นต้น

สาระของการประชุมสอดคล้องกับกลไกการประชุมคือแบ่งเป็นพื้นที่และแบ่งตามปัญหาหรือสถานการณ์ที่สังคมกำลังสนใจ จุดเด่นที่สำคัญของการประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคือ การนำเข้าข้อมูลพื้นที่ที่รวดเร็ว เพื่อให้เสนอเป็นญัตติ หรือประสานการแก้ไขปัญหา เนื้อหาการประชุมที่มีความเป็นพื้นที่สูงจะทำให้เกิดอำนาจการต่อรองภายในพรรคมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงของการกำหนดนโยบาย แต่ละพื้นที่จะพยายามนำเสนอปัญหา ความต้องการของพื้นที่ตนเพื่อผลักดันเข้าสู่การเป็นนโยบาย แผนงาน โครงการของพรรค ซึ่งทำให้เกิดกลไกต่อเนื่องของพรรคคือ การวิเคราะห์และหรือการสำรวจ การลงพื้นที่ของผู้บริหาร เพื่อสร้างความชัดเจนในปัญหาจนเกิดข้อสรุปต่อกันระหว่างพื้นที่และภาพรวมได้ในที่สุด

บทที่ 4

ประชาชนและพรรคเพื่อไทย

การปกครองระบอบประชาธิปไตยภายใต้ความหมาย “การปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน” ย่อมทำให้มิติทางการเมืองการปกครองหลีกเลี่ยงการกล่าวอ้างถึง “ประชาชน” ไม่ได้ การกล่าวอ้างถึงประชาชนในทางหนึ่งคือ การแสดงเป้าหมายกลุ่มผลประโยชน์ที่จะได้รับการกระทำ ขณะเดียวกัน ก็ให้ความชอบธรรมกับการกระทำนั้นไปพร้อมๆ กัน อีกทางหนึ่งคือการยืนยันระบอบการปกครองที่มีประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย

อย่างไรก็ตามการกล่าวอ้าง “ประชาชน” ไม่ได้จำกัดอยู่เพียงการปกครองระบอบประชาธิปไตยเท่านั้นแต่การปกครองในรูปแบบอื่นๆได้นำ “ประชาชน” มาอ้างความชอบธรรมให้การกระทำหรือการตัดสินใจทางการเมืองการปกครองของตนเองด้วย โดยลดทอนนิยามของประชาธิปไตยลงเหลือเพียง “การปกครองเพื่อประชาชน” เท่านั้น นัยยะเช่นนี้ทำให้ระบอบการปกครองที่ไม่ว่าผู้ปกครองจะมาด้วยวิธีใดหรือใครจะเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยก็ไม่สำคัญเท่ากับ เป้าหมายในการปกครองคือ “ประชาชน” เท่านั้น

ในฐานะประชาชนของประเทศหนึ่งๆ ซึ่งต้องเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการปกครอง และเป็นผู้มีความต้องการ มีปัญหาที่ต้องการให้เกิดการแก้ไขกระบวนการที่ยืนยันว่าความต้องการและปัญหาเหล่านั้นได้รับการรับรู้และถูกจัดลำดับความสำคัญนำไปสู่การทำงานของรัฐบาล กระบวนการยืนยันนั้นย่อมไม่ใช่การรอรับผลของการปกครองเท่านั้น ขั้นตอนที่ประชาชนจะสามารถเข้าสู่กระบวนการทางการเมืองในช่องทางต่างๆที่จะรับประกันว่าความคิดเห็นต้องการได้ถูกรับรู้และนำไปประเมิน หรือกระทั่งมีส่วนในการตัดสินใจเพื่อการแก้ไขจึงเป็นประเด็นสำคัญ

พรรคการเมืองเป็นช่องทางหรือสะพานที่จะรวบรวมปัญหาและความต้องการของประชาชนโดยเสนอตัวว่าจะสามารถปกครองไปในทิศทางที่ตรงตามที่ประชาชนต้องการ พรรคการเมืองจึงเป็นองค์กรที่อ้างถึง “ประชาชน” ตลอดเวลา ในทุกช่วงการดำเนินกิจกรรม อย่างไรก็ตาม ความหมายหรือมุมมองที่พรรคการเมืองนิยามคำว่าประชาชนนั้นยังไม่ได้ถูกนำเสนออย่างชัดเจน

“ประชาชน” ของพรรคเพื่อไทย

จากการศึกษาเอกสารข้อบังคับของพรรคเพื่อไทย และการสัมภาษณ์กลุ่มบุคคลของพรรคเพื่อไทย จำนวนหนึ่งในนิยามของคำว่า “ประชาชน” พบว่า มีความแตกต่างแต่สัมพันธ์กันใน 3 มิติ

(1) ในข้อบังคับพรรคจะมีการกล่าวถึงกลุ่มบุคคลภายในหรือเกี่ยวข้องกับพรรคออกเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้บริหารพรรค กลุ่มบุคลากรทางการเมืองของพรรค กลุ่มสมาชิกพรรคและประชาชนทั่วไป ในความหมายนี้เสมือนว่า “ประชาชนทั่วไป” ต้องไม่มีสถานะเป็นผู้บริหารและบุคลากรทางการเมืองของพรรค กล่าวคือ ต้องไม่ใช่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือปฏิบัติงานให้กับพรรคเพื่อไทยอยู่ ประชาชนทั่วไป

ถูกจัดวางไว้ในกลุ่มเดียวกันกับสมาชิกพรรคดังปรากฏในข้อบังคับพรรคในส่วนที่พรรคมีหน้าที่ความรับผิดชอบต่อสมาชิกพรรคและประชาชนนั้นไม่แตกต่างกัน

(2) กลุ่มผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และบุคคลที่สัมพันธ์กับกลุ่มดังกล่าว (สมพงษ์ อมรวิวัฒน์, 2563) การทำงานของพรรคการเมืองย่อมวางอยู่บนฐานของการได้รับการลงคะแนนเสียงให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค ซึ่งต้องมาจากความไว้วางใจ กลุ่มผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งไม่ได้ดำรงอยู่โดยลำพังแต่มีญาติ ครอบครัว ดังนั้น ประชาชนในที่สุดแล้วก็คือประชาชนคนไทยทั้งหมด

(3) กลุ่มประชาชนคนไทยทั้งหมดและกลุ่มผู้ที่เข้ามาอาศัยในประเทศไทย (สุดารัตน์ เกยุราพันธุ์, กิตติรัตน์ ณ ระนอง, ภูมิธรรม เวชยชัย, อนุดิษฐ์ นาครทรรพ, และทนต์ศักดิ์ เล็กอุทัย, 2563) ในความหมายนี้พรรคเพื่อไทยจำเป็นต้องดูแลผู้อยู่อาศัยในประเทศไทยทั้งหมด แต่ประชาชนเหล่านี้จัดแบ่งได้หลายส่วนหลายกลุ่มแตกต่างกัน เช่น ตามอายุ ตามอาชีพ ตามพื้นที่ ตามการศึกษา ตามรายได้ ตามภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ตามองค์กร ตามความเป็นเจ้าของกิจการ ตามสถานะที่อาศัยในประเทศไทย ตามสิทธิ ตามหน้าที่ ตามกลุ่มวัฒนธรรมหรือศาสนา เป็นต้น ซึ่งการแบ่งเหล่านี้เป็นไปเพื่อการแสวงหาปัญหา ความต้องการที่แตกต่างกัน อันเป็นหน้าที่ของพรรคการเมืองที่จะรวบรวมความแตกต่างเหล่านี้ขึ้นมาเป็นนโยบายในการแก้ไขปัญหา

พรรคการเมืองจึงเผชิญกับความท้าทายของความแตกต่างในการสร้างนโยบายที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและการปรึกษาหารือจึงถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นยันความตรง ถูกต้อง แม่นยำของพรรคการเมืองในการตอบสนองต่อความต้องการเหล่านั้น

รูปแบบและระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนกับพรรคเพื่อไทย

“ประชาชนคิด เพื่อไทยทำ” เป็นสโลแกนที่พรรคเพื่อไทยใช้ในการหาเสียงเลือกตั้ง ท่ามกลางการวิพากษ์ถึงการเป็นพรรคที่ใช้นโยบายแบบประชานิยม(populism) ทิศทางนโยบายที่พรรคเพื่อไทยนำเสนออย่างต่อเนื่องคือ “ลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ ขยายโอกาส” มีฐานที่มาจากแนวความคิดการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจแบบคู่ขนาน(Dual Track) คือการใช้พลังเศรษฐกิจและทรัพยากรภายในประเทศกระตุ้นระบบเศรษฐกิจภายในประเทศ ควบคู่กับการพยายามเร่งขยายการส่งออกเพื่อให้เศรษฐกิจขยายตัว จึงต้องลดรายจ่ายผ่านโครงการช่วยเหลือประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม เพิ่มรายได้ผ่านระบบเศรษฐกิจที่เติบโตตามมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจต่างๆพร้อมขยายโอกาสที่รัฐจะเข้าเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายเอง ในการดำเนินการตามทิศทางนี้ก่อให้เกิดโครงการต่างๆตามมา เช่น การพักชำระหนี้เกษตรกร โครงการจำนำข้าวเปลือก โครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค เป็นต้น ซึ่งทำให้พรรคไทยรักไทย พรรคพลังประชาชนและที่สุดคือพรรคเพื่อไทย ได้รับความนิยามและความไว้วางใจจนได้รับคะแนนเสียงในการเลือกตั้งอย่างต่อเนื่องมานานถึงกว่า 20 ปี ท่ามกลางกระแสการวิพากษ์ถึงการใช้งบประมาณประเทศจำนวนมากในการดำเนินโครงการต่างๆเหล่านั้นตลอดทั้งปัญหาคอร์รัปชันที่ทำให้กลายเป็นเหตุผลหนึ่งในการรัฐประหารเมื่อ

วันที่ 22 พฤษภาคม 2557 และทำให้นโยบายประชานิยมกลายเป็นข้อห้ามในการเสนอเพื่อการเลือกตั้งในรอบ พ.ศ.2562

ประชานิยมในการดำเนินนโยบายทางการเมืองของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตรต่อเนื่องมาจนถึงพรรคเพื่อไทยในปัจจุบัน ไม่อาจจัดอยู่ในฐานประชานิยม 5 รูปแบบที่เอนก เหล่าธรรมทัศน์ได้ทบทวนไว้แต่มีเงื่อนไขหรือเน้นการให้ความสำคัญกับประชาชน มีเป้าหมายเพื่อดึงคะแนนเสียงจากคนชนบทให้มากที่สุดโดยไม่ต้องแจกสิ่งของเงินทองผ่านระบบอุปถัมภ์แบบเดิมแต่ใช้การสร้างนโยบายที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนหลังวิกฤตเศรษฐกิจโดยอาศัยการบริหารจัดการเงินและผลประโยชน์จากรัฐในรูปแบบต่างๆที่ไปถึงมือชาวบ้านอย่างจับต้องได้(ชาติชาย มุกสง, KPI) ซึ่งพรรคเพื่อไทยยังคงใช้ลักษณะนโยบายและการบริหารงานในทิศทางดังกล่าวสืบต่อมา คำถามสำคัญในบทนี้มีใช้การอภิปรายความเหมาะสมของลักษณะนโยบาย แต่อยู่ที่ พรรคเพื่อไทยทำอะไร จึงสามารถถึงปัญหาความต้องการของประชาชนมาทำเป็นนโยบายที่ประชาชนนิยม เชื่อถือจนทำให้เกิดความไว้วางใจที่จะเลือกพรรคมาอย่างต่อเนื่อง

รูปแบบการรวบรวมความต้องการและประเมินสภาพปัญหาจากประชาชนและการพัฒนานโยบาย

กลไกสำคัญของการรวบรวมความคิดเห็นความต้องการของประชาชนและการพัฒนานโยบายของพรรคเพื่อไทยคือ

(1) การประชุม พรรคเพื่อไทยมีเวทีการประชุมที่หลากหลายและมีความต่อเนื่อง เวทีดังกล่าวอาจเป็นสิ่งที่กำหนดจากข้อบังคับพรรคหรือกฎหมาย หรืออาจเป็นเวทีที่พรรคจัดให้เกิดขึ้นเอง ประเด็นที่สำคัญของการจัดเวทีดังกล่าวคือ ความต่อเนื่องและการเปิดกว้าง การประชุมที่สมาชิกและประชาชนสามารถใช้เป็นช่องทางส่งผ่านความคิดเห็น ข้อเสนอแนะและอื่นๆได้มีดังนี้

(1.1) การประชุมใหญ่สามัญและวิสามัญของพรรคเพื่อไทย การประชุมใหญ่สามัญของพรรคเป็นข้อกำหนดโดยกฎหมายแต่การประชุมใหญ่วิสามัญเป็นไปตามความจำเป็นที่คณะกรรมการบริหารพรรคเห็นสมควร การประชุมใหญ่ของพรรคนอกจากจะมีความสม่ำเสมอแล้วจำนวนผู้เข้าร่วมประชุมจะมากกว่าจำนวนที่กฎหมายกำหนดเสมอ สาระของการประชุมจะมุ่งเน้นการดำเนินงานของพรรคให้เป็นไปตามข้อบังคับ โดยเอกสารการประชุมจะมีการเผยแพร่ให้ผู้เข้าประชุมศึกษาก่อนเสมอ ในช่วงที่สมาชิกเข้าร่วมการประชุมบุคลากรของพรรคอาจจะมีบทบาทสำรวจย่อยในประเด็นที่พรรคต้องการคำตอบไปพร้อมกันด้วย ผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วย ผู้บริหาร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้แทนสาขาหรือหน่วยประจำจังหวัด สมาชิกพรรคและผู้ขอเข้าร่วมสังเกตการณ์

(1.2) การประชุมคณะกรรมการบริหาร เป็นการประชุมของคณะกรรมการบริหารพรรคซึ่งโดยปกติไม่มีบุคคลภายนอกอื่นเข้าร่วมการประชุม ข้อคิดเห็นของประชาชนจะส่งผ่านเข้าการประชุมนี้ได้โดย

การยื่นเรื่องผ่านกรรมการหรือเลขาธิการพรรคเท่านั้น ความถี่ของการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค โดยปกติจะประมาณเดือนละ 1 ครั้ง จากประวัติการประชุมจะเฉลี่ยอยู่ที่ปีละ 7-8 ครั้ง

(1.3) การประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นการประชุมที่จัดสม่ำเสมอทุกวันอังคารทุกสัปดาห์ ตลอดระยะเวลาการเปิดสมัยประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยจัดแบ่งเป็น 5 ห้องประชุม เวทีนี้จะประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ(ถ้ามี) ที่ยึดพื้นที่เป็น ศูนย์กลาง ข้อมูลจากพื้นที่ทั่วประเทศจะถูกส่งผ่านเข้าเวทีการประชุมนี้มากที่สุด ในบางครั้งจะมีการเชิญผู้บริหารพรรคเข้าร่วมประชุมด้วย การส่งผ่านประเด็นจากพื้นที่สู่การดำเนินการของพรรคจะผ่านเวที การประชุมร่วมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและคณะกรรมการบริหารพรรค หรือหากพรรคเป็นรัฐบาลจะมีเวทีของคณะกรรมการบริหาร รัฐมนตรีของพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกเวทีหนึ่ง เพื่อเป็น เส้นทางการส่งผ่านประเด็นระดับพื้นที่สู่การปฏิบัติในระหว่างการบริหารงาน

(1.4) การประชุมคณะกรรมการยุทธศาสตร์ รายละเอียดได้กล่าวถึงในส่วนก่อนหน้านี้แล้ว

(1.5) การประชุมกับกลุ่มผลประโยชน์ในภาคส่วนต่างๆ การประชุมนี้ไม่มีระยะเวลาการจัดที่แน่นอนและไม่อยู่ในข้อบังคับใดๆ ตลอดทั้งกลุ่มผู้เข้าร่วมประชุมไม่แน่นอนทั้งในแง่บุคคลและจำนวน การประชุมนี้จะถูกจัดขึ้นเมื่อได้รับการร้องขอจากบุคลากรทางการเมืองของพรรค เพื่อประชุมร่วมกับกลุ่มภาคส่วนต่างๆ ที่ประสงค์จะเข้าปรึกษาหารือกับพรรค หรือที่พรรค/สมาชิกพรรคเชิญเข้ามาปรึกษาหารือใน ประเด็นเฉพาะเรื่อง โดยปกติจะไม่มี การบันทึกการประชุม แต่ประเด็นจะถูกส่งผ่านตัวแทนพรรคที่เข้า ประชุมสู่กรรมการที่เกี่ยวข้องต่อไป

(1.6) การประชุมกลุ่มย่อย/คณะทำงานเฉพาะกิจ จะเกิดขึ้นเมื่อมีการมอบหมายให้กลุ่มทำงานเฉพาะเรื่องที่ต้องการประเด็นเร่งด่วนหรือมีความสนใจเฉพาะ พรรคเพื่อไทยจะเปิดโอกาสให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคสามารถรวมกลุ่มความสนใจในประเด็นเดียวกัน ดำเนินการเป็น คณะทำงานหรือกลุ่มย่อยเพื่อศึกษาปัญหาและเสนอต่อการประชุมที่เป็นทางการต่อไป

(1.7) การประชุมสาขาพรรค ซึ่งสาขาพรรคต้องจัดประชุมสมาชิกพรรคในพื้นที่ความรับผิดชอบ อย่างสม่ำเสมอตามเงื่อนไขของข้อบังคับพรรค การประชุมสาขาพรรคจะได้รับข้อมูลในพื้นที่ที่ใกล้ชิดกับ ประชาชนมากที่สุด

(2) การลงพื้นที่ เป็นภารกิจปกติของนักการเมืองทุกระดับ พรรคเพื่อไทยจะมีโครงการและ แผนงานสนับสนุนการลงพื้นที่ของคณะกรรมการบริหาร คณะกรรมการยุทธศาสตร์ สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร รวมทั้งเมื่อมีการอบรมสัมมนาของพรรคนอกพื้นที่ บุคลากรทางการเมืองของพรรคจะกำหนดพื้นที่ เข้าศึกษาข้อมูล รับฟังปัญหาจากประชาชนในพื้นที่นั้นๆเสมอ ประชาชนในที่นี้อาจเป็นกลุ่มเกษตรกร กลุ่ม นักธุรกิจ กลุ่มผู้นำชุมชน หรืออื่นๆก็ได้

(3) การพบปะปรึกษาหารือ การพูดคุยปรึกษาหารือแบบสภากาแฟเกิดขึ้นอย่างเป็นปกติทั้งใน ที่ตั้งและนอกที่ตั้งพรรค บุคลากรทางการเมืองของพรรคจะมีแนวทางการพบปะบุคคลต่างๆที่เพื่อ

ปรึกษาหารือในประเด็นที่ตนเองสนใจ เสมอ ทั้งระหว่างประชาชนกับพรรค หรือระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคณะผู้บริหารหรือที่ปรึกษาพรรค ซึ่งถือว่าเป็นช่องทางตรงที่ประชาชนสามารถส่งข้อมูลเข้าสู่พรรคเพื่อไทยได้

(4) การสำรวจ การสำรวจความนิยมในตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง ความพึงพอใจต่อผลการดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่ของตนเอง ตลอดจนความคิดเห็นต่อนโยบายพรรคจะมีการสำรวจเป็นระยะ ไม่มีความถี่ที่แน่นอน และอาจดำเนินการเฉพาะพื้นที่ หรือทั้งประเทศก็ได้ หน่วยที่เป็นผู้ดำเนินการอาจเป็นดำเนินการโดยพรรค หรือหากมีการสำรวจเฉพาะพื้นที่ก็จะดำเนินการโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(5) การจัดเวทีวิชาการ พรรคเพื่อไทยมีการจัดเวทีเสวนา เวทีวิชาการเพื่อให้ความรู้กับสมาชิกพรรค รวบรวมความคิดเห็นของนักวิชาการ หรือเพื่อวิเคราะห์แนวโน้มสถานการณ์เรื่องต่างๆเป็นระยะ การจัดเวทีวิชาการของพรรคสามารถเชิญนักวิชาการภายในพรรค หรือภายนอกพรรค หรือจากต่างประเทศมาเป็นวิทยากร ในการจัดเวทีวิชาการแต่ละครั้งพรรคจะประกาศเชิญชวนบุคลากรของพรรค สมาชิกพรรคและบุคคลทั่วไปรวมทั้งสื่อมวลชนเข้าร่วมด้วยทุกครั้ง และจะมีการเปิดเวทีให้มีการแลกเปลี่ยนในประเด็นนั้นโดยไม่จำกัด นอกจากนี้เวทีวิชาการนั้นยังเผยแพร่ผ่านสื่อออนไลน์ด้วย

(6) การเปิดรับข่าวสาร ช่องทางต่างๆ พรรคเพื่อไทยได้เปิดช่องทางการรับข้อมูล เรื่องร้องเรียน ข่าวสาร ข้อเสนอแนะจากประชาชนมาตั้งแต่ก่อตั้งพรรค และมีช่องทางเพิ่มขึ้นเรื่อยๆตามพัฒนาการของเทคโนโลยี อาทิ จดหมาย จดหมายอิเล็กทรอนิกส์ ไลน์ เฟซบุ๊ก เว็บไซต์ ทวิตเตอร์ ศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ ข้อมูลจากช่องทางเหล่านี้จะถูกส่งไปสู่กรรมการชุดต่างๆที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณา วิเคราะห์ แยกแยะ การดำเนินการที่แตกต่างกันตามประเด็นที่ได้รับมา

(7) การวิเคราะห์สถานการณ์ของฝ่ายยุทธศาสตร์ อดีตรัฐมนตรี และที่ปรึกษาของพรรค ข้อมูลที่เกิดจากแนวทางนี้ไม่ชัดเจนในมิติที่ประชาชนมีส่วนในการวิเคราะห์ แต่กลุ่มบุคคลดังกล่าวเป็นกลุ่มที่ได้รับข่าวสารในทุกช่องทางที่กล่าวมาข้างต้น และเป็นผู้มีความรู้ความสามารถเฉพาะและหลากหลายด้าน จะเป็นกลุ่มที่ประมวลผลและตัดสินใจในขั้นตอนสุดท้าย

จะเห็นได้ว่า การที่ประชาชนจะสามารถเข้าถึงพรรคการเมืองต้องใช้กลไกของตัวแทน หรือผ่านเวทีที่พรรคการเมืองจัดขึ้น ในฐานะผู้บริหารพรรค กิตติรัตน์ ณ ระนอง(2563) เห็นว่าการที่ประชาชนจะเข้าถึงพรรคการเมืองได้โดยตรง พรรคจะต้องมีความพร้อมในด้านสำนักงานและบุคลากรในพื้นที่ รวมทั้งมี ส.ส. หรือมีนักการเมืองเป็นแกนนำในพื้นที่ แต่ในความจริงแล้วพรรคการเมืองไม่อาจจะมี ส.ส. ได้ครบทุกจังหวัด ทำให้การปฏิสัมพันธ์กับประชาชนยังคงเป็นปัญหาอยู่ การตั้งเงื่อนไขว่าต้องมีสำนักงานก็เป็นต้นทุนที่ทำให้พรรคการเมืองขนาดเล็กทำงานยากขึ้น อีกทางคือการใช้เทคโนโลยี การมีกลไก เช่น เว็บไซต์ สื่อสังคมออนไลน์ ก็จะเป็นช่องทางให้ประชาชนเสนอข้อคิดเห็นและข้อร้องเรียนต่างๆ ต่อพรรคการเมืองได้โดยตรง

ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน: อยากใกล้แต่ต้องห่าง

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อพัฒนานโยบายกับพรรคการเมืองของประชาชนในการศึกษาของ NDI(2011) พบว่าการปรึกษาหารือกับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและประชาชนจะสร้างความเข้มแข็งและเป็นไปได้จริงมีเหตุผลให้กับนโยบายของพรรคการเมือง แต่ระดับการที่พรรคการเมืองจะสร้างความจงรักภักดีและมีระดับการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงไม่สามารถเกิดได้ ดังที่ภูมิธรรม เวชยชัย(2563) ได้แสดงให้เห็นมิติที่บริบททางการเมืองของไทยทำให้ประชาชนกับพรรคการเมืองแยกห่างออกจากกัน ว่า “พรรคไทยรักไทยเคยมีสมาชิกพรรคเกือบ 15 ล้านคน ขณะที่จำนวนสมาชิกพรรคเพื่อไทยในปัจจุบัน (ปี 2563) มีจำนวน 39,865 คน “ในสมัยไทยรักไทย สามารถใช้มวลสมาชิกรวมคิดทำอะไรได้อีกตั้งเยอะ พอปฏิวัติความเป็นสมาชิกหายหมด และพอมายกกว่าถ้าเป็นสมาชิกจะต้องมีความผิมนั่นนี้ ก็ไม่มีใครกล้าเป็นสมาชิก ตอนนั้นพรรคเพื่อไทยมีสมาชิกพรรคอยู่หลักหมื่นคน แม้ว่าจิตวิญญาณของคนที่อยู่กับไทยรักไทยตลอดมาจะยังคงอยู่ แต่ก็ไม่ใช้รูปแบบแบบสมาชิกพรรคการเมืองอีกต่อไป ซึ่งน่าเสียดายว่าสมาชิกรวมจะเป็นพื้นฐานและความแข็งแกร่งของพรรคการเมือง ตอนนี้อย่างไรก็ต้องเลี้ยวบาลีกฎหมาย เรามีอาสาสมัครไม่เป็นสมาชิก เพราะถ้าเป็นสมาชิกแล้วต้องมีปัญหาเรื่องข้อกฎหมาย นี่ยังดีนะที่ตอนแรกกฎหมายนักการเมืองที่ออกแบบมาสมาชิกทำผิดกรรมการบริหารต้องรับผิดชอบด้วย มันจะไปลำบากขนาดไหน แบบนี้นั่นก็คงยาก ยิ่งขณะนี้บางพรรคก็อย่างนั้นอย่างนี้ ไม่มีพรรคไหนที่เค้ายายมาหาสมาชิก ของเพื่อไทยจากที่สูงสุด 14-15 ล้าน ตอนนี้อยู่แค่หลักหมื่นคน มีแล้วเป็นอุปสรรค มีแล้วเป็นข้อจำกัด กลายเป็นเงื่อนไขให้ยุบพรรค”

เช่นเดียวกันกับกิตติรัตน์ ณ ระนอง(2563) ที่ให้ความเห็นว่า ปัญหาความแยกห่างของพรรคกับประชาชนมาจากเงื่อนไขของกฎหมาย โดยพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญที่ให้สมาชิกพรรคต้องจ่ายเงินค่าสมัครซึ่งส่งผลในเชิงลบ และไม่ได้ทำให้ประชาชนผูกพันกับพรรคการเมืองมากไปกว่าในอดีตที่สมาชิกพรรคการเมืองไม่ต้องจ่ายค่าสมาชิก กฎหมายใหม่ให้สมาชิกพรรคตลอดชีพราคาค่อนข้างแพง แม้แต่รายปีก็ยุ่งยากในการต่ออายุสมาชิกพรรค ถ้านับจำนวนคนที่สมัครเพื่อไทยอาจไม่น้อยลงหรือมีเพิ่มขึ้นซะด้วยซ้ำ แต่ถ้าคนที่มีความพร้อมชำระค่าสมาชิกแบบตลอดชีพหรือรายปีก็มีลดลง บางรายพร้อมแต่ว่ากลไกพรรคการเมืองที่ต้องไปดูแลให้บริการในการรับใบสมัคร ค่าสมัคร มีเอกสารยืนยันในทะเบียนพรรค มันก็เป็นกลไกที่ต้องทำงาน เมื่อสมัครแล้วก็ไปเป็นสมาชิกพรรคจนกว่าจะมีการลาออก ไม่ต้องไปกังวลปฏิบัติอะไร สิ้นปีก็หมดอายุมาต่อใหม่ “เป็นแง่มุมที่ไม่น่าจะดีเหมือนการกีดกัน การเป็นสมาชิกก็เป็นด้วยใจ เงินแค่นี้ก็ไม่ได้ผลักดันเรื่องทรัพยากรการเงินพรรคที่แตกต่าง จริงเราต้องการการมีส่วนร่วมที่สนใจพรรค มีความเชื่อในอุดมคติทางการเมืองเดียวกัน”

ขณะที่ฝ่ายกฎหมายของพรรคมีความเห็นว่าการแยกห่างระหว่างพรรคเพื่อไทยกับประชาชนมี 3 ปัจจัยคือ ปัจจัยด้านกฎหมายทำให้พรรคกังวลว่าการมีสมาชิกที่ต้องดูแลมากจะตามมาด้วยปัญหาข้อกฎหมายที่จะนำไปสู่การยุบพรรคได้ง่าย ปัจจัยด้านการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เสมอภาคกันของหน่วยงานที่

ดูแลกำกับพรรคการเมืองที่สร้างข้อสงสัยในเรื่องความเป็นกลาง และปัจจัยด้านประชาชนที่เห็นว่าการเป็นสมาชิกพรรคเพื่อไทยไม่มีความมั่นคงเพราะถูกยุบพรรคบ่อย “หลายบทบัญญัติก็ทำให้ยุบพรรคการเมืองได้โดยง่าย คนที่เป็นสมาชิกพรรคก็หายไป แต่ว่าครั้งจะมาสักรเป็นสมาชิกใหม่ เมื่ออำนาจของบทบัญญัติตามคณะปฏิรูปในกฎหมายรัฐธรรมนูญ ก็ทำให้ไม่รู้สึกรู้ว่าต้องหาสมาชิกพรรคมากมายไปทำไม ก็ให้เป็นไปตาม *Qualification* ของตนก็พอตามเขตที่กำหนดไว้ จากสมาชิกพรรคเป็น 10 ล้านคนเหลือแค่จำนวน 100,000 คน ไม่มากเหมือนเมื่อก่อน ผู้บริหารก็ไม่ชวนชวนหาสมาชิกเพิ่ม เพราะว่าพอสมัครแล้วทำให้เกิดปัญหายากลำบากในการบริหารจัดการ ประชาชนก็รู้สึกว่าการตั้งมาแล้วก็ต้องถูกยุบอีกเพราะถูกรัฐธรรมนูญควบคุมไว้”(ชูศักดิ์, 2563) ความกังวลดังกล่าวอาจไม่สะท้อนปัญหาที่พรรคการเมืองอื่นต้องเผชิญภายใต้การบังคับใช้ของกฎหมายฉบับเดียวกัน กล่าวคือทำไมบางพรรคการเมืองจึงยังคงจำนวนสมาชิกมากไปได้ ในประเด็นนี้คุณชูศักดิ์ (ชูศักดิ์, 2563) อธิบายว่า “เขาก็เป็นพรรคการเมืองเหมือนกัน ดำเนินการภายใต้กฎหมายเดียวกัน แต่ว่ามาตรการ การกำกับดูแลพรรคการเมืองมีปัจจัยอะไรบ้าง คือ ปัจจัยสำคัญที่สุดคือ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ความเป็นกลางของคณะกรรมการการเลือกตั้ง มันจะต้องทำให้ทุกพรรคการเมืองอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันอย่างเที่ยงธรรม ผมมีความเห็นว่าถ้าเราไปสืบประวัติกรรมการการเลือกตั้งที่ผ่านมา ตั้งแต่ นายทะเบียน เป็นต้นไป ผมว่ามันเป็นที่เคลือบแคลง สงสัยเรื่องความเป็นกลาง ผมว่าบางพรรคทำผิดเต็มไปหมด ในช่วงเลือกตั้งจนถึงปัจจุบัน มีการชุมนุมโตะเงิน โดยการชุมนุมนั้นมีการรีดไถเงินจากพ่อค้ามา ร้อยอยู่เต็มอก แต่ด้วยกลไกต่างๆ ก็เอาผิดไม่ได้ ผมว่ากลไกการดำเนินการต่อพรรคการเมืองมันใช้ไม่ได้ ไม่เป็นธรรม”

ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม(Participatory Democracy)ที่จำกัดในระดับปรึกษาหารือ

กลไกการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของของพรรคเพื่อไทยระดับการมีส่วนร่วมกับพรรคอยู่ในระดับอำนาจยังไม่เป็นของประชาชน กล่าวคือ กลไกของพรรคได้ระบุการให้สมาชิกพรรคมีส่วนร่วมในระดับที่สามารถออกเสียงได้เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องตามที่กฎหมายกำหนด แต่เมื่อเป็นประเด็นในเรื่องการสร้างและตัดสินใจอันเกี่ยวข้องกับการให้น้ำหนักความสำคัญของการกำหนดนโยบายนั้นประชาชนยังถูกจำกัดพื้นที่เข้าถึงระดับการตัดสินใจ มิติการมีส่วนร่วมของประชาชนกับพรรคเพื่อไทยสามารถพิจารณาจากประเด็น ต่อไปนี้

(1) มิติที่แสดงว่าประชาชนมีอำนาจระดับการตัดสินใจ

(1.1) ในการประชุมใหญ่สามัญและวิสามัญของพรรคที่ต้องอาศัยมติของที่ประชุมใหญ่จึงจะสามารถดำเนินการของพรรคได้ตามกฎหมาย ข้อบังคับพรรค เป็นส่วนที่ใกล้เคียงที่สุดที่จะระบุได้ว่าอำนาจเป็นของประชาชนซึ่งในกรณีนี้หมายถึง สมาชิกพรรคเพื่อไทย

ในการดำเนินกิจการของพรรคได้ระบุให้พรรคจัดประชุมใหญ่เพื่ออาศัยมติของพรรคในการดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบังคับและกฎหมาย เรื่องที่สำคัญที่อาจกล่าวได้ว่าเกี่ยวข้องกับการบริหารพรรคและรวมถึงการกำหนดนโยบายของพรรคโดยทางอ้อม คือ ที่ประชุมใหญ่ของพรรคต้องเป็นผู้คัดเลือกผู้บริหารพรรค อย่างไรก็ตาม การจัดประชุมใหญ่และความสามารถในการออกเสียงเลือกตั้งกล่าวมิได้เปิดโอกาสให้ประชาชนโดยทั่วไป ผู้มีส่วนที่จะเข้าร่วมการประชุมและออกเสียงได้ต้องเป็นสมาชิกพรรคเพื่อไทยที่ได้รับเชิญเท่านั้น นอกจากนี้ประเด็นการเสนอตัวเพื่อรับการคัดเลือกจากสมาชิกพรรคเพื่อดำรงตำแหน่งผู้บริหารพรรคพบว่าโดยรวมจะค่อนข้างมีระยะเวลาจำกัดและปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้เสนอตัวและผู้มีสิทธิเลือกมักเป็นในรูปแบบทางเดียว คือ ผ่านการประชาสัมพันธ์ของพรรคเท่านั้น เมื่อพิจารณาในแง่นี้กล่าวได้ว่าพรรคมีรูปแบบความเป็นประชาธิปไตยแต่มีข้อจำกัดในเนื้อหาที่จะยืนยัน ความเป็นประชาธิปไตยภายในเช่น การแข่งขัน การแสดงนโยบาย และปฏิสัมพันธ์กับสมาชิกพรรค

(1.2) การคัดเลือกผู้สมัครในข้อบังคับพรรคเพื่อไทย มีการระบุให้มีการออกเสียงจากสมาชิกพรรคเพื่อเลือกผู้สมัครในเขตเลือกตั้งของตน อย่างไรก็ตาม กรณีนี้ได้รับการยกเว้นในการเลือกตั้งครั้งปี พ.ศ. 2562 ให้คณะกรรมการคิดสรรผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการแทน

(2) มิติที่มีส่วนร่วมในระดับปรีกษาหารือ

(2.1) ทุกช่องทางที่เปิดให้ประชาชนเข้าไปมีปฏิสัมพันธ์กับพรรคเพื่อไทย ยังอยู่ในระดับของการให้ข้อมูล แสดงความเห็น ให้ข้อเสนอแนะ

พรรคเพื่อไทยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่เป็นจำนวนมากและหลายคนมีความต่อเนื่องในการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยาวนาน ดังนั้นปฏิสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงมีความต่อเนื่องและใกล้ชิดสังเกตได้จากเมื่อติดตามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางท่านลงพื้นที่ทั้งในพื้นที่ที่กำลังดำเนินการหาเสียงเพื่อการเลือกตั้งและพื้นที่ที่ไม่อยู่ในระยะเวลาของการรณรงค์การเลือกตั้ง ประชาชนในพื้นที่และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่เพียงแค่ว่าจะทักทายถามความเป็นอยู่ระหว่างกันเท่านั้นแต่ยังระบุปัญหาที่พบ ร้องเรียนและร้องขอความช่วยเหลือดูแลในด้านต่างๆ ทั้งในแง่ของการบอกเล่าและการส่งเป็นหนังสืออย่างเป็นทางการ นอกจากนี้ยังพบการให้ความเห็นในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานบริหารกิจการบ้านเมืองด้วย รูปแบบความสัมพันธ์ทางตรงดังกล่าวถือเป็นช่องทางหนึ่งที่ไม่เป็นทางการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคเพื่อไทยที่กระจายตัวในพื้นที่ได้รับข้อมูลเพื่อนำเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคเพื่อไทยโดยช่องทางที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนำข้อมูลจากพื้นที่เข้าสู่พรรคถูกดำเนินการผ่านกลไกการประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระดับภาคซึ่งจัดทุกสัปดาห์ระหว่างที่มีการเปิดสมัยประชุมสภาผู้แทนราษฎร

นอกจากช่องทางปฏิสัมพันธ์โดยตรงแล้ว กระบวนการเสวนาวิชาการ การประชุมกลุ่มเฉพาะเพื่อรับฟังความคิดเห็น การพบปะประชาชนของผู้บริหารพรรคและกลุ่มทำงานต่างๆ ตลอดทั้งช่องทางการสื่อสารผ่านสื่อออนไลน์รูปแบบต่างๆ เป็นช่องทางนำเข้าปัญหา ข้อมูลและข้อเสนอแนะจากภาคประชาชนสู่พรรคเพื่อไทยโดยพบกลไกเหล่านี้เกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอ กล่าวได้ว่า ช่องทางและการไหลของข้อมูลความต้องการของประชาชนเข้าสู่พรรคเพื่อไทยเปิดกว้างและเปิดรับจากทุกส่วน อย่างไรก็ตาม ประเด็นการเปิดกว้างของช่องทางเข้าของข้อมูลดังกล่าวไม่ได้เป็นระบุว่า นโยบายที่กำหนดขึ้นมีส่วนสัมพันธ์กับข้อมูลที่เข้ามาถึงพรรคเพื่อไทย

(2.2) ในการกำหนดนโยบายนอกจากการรับฟังปัญหาตาม (2.1) แล้ว ระหว่างการยกร่างและปรับปรุงนโยบาย ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้นำร่างนโยบายไปสอบถามหรือเจรจากับประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายหลายครั้ง แต่การพิจารณาตัดสินใจสุดท้ายยังคงอยู่ที่พรรค

กลไกการกำหนดนโยบายของพรรคเพื่อไทยจะถูกจัดวางเป็นภาคส่วนต่างๆโดยการกำหนดกลุ่มทำงานเฉพาะด้าน โดยมีหัวหน้าทีมที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรืออดีตรัฐมนตรีที่สนใจในแต่ละด้านทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานและรวบรวมสมาชิกที่สนใจด้านเดียวกันมาทำงานร่วมกัน กลุ่มทำงานเฉพาะด้านนี้จะเป็นผู้รวบรวมข้อมูล ปัญหาและไปรับฟังแนวทางแก้ไขปัญหาในด้านที่กลุ่มรับผิดชอบเพิ่มเติม ก่อนดำเนินการยกร่างนโยบาย ประเด็นสำคัญของการยกร่างจากข้อมูลในส่วนนี้พบว่า ที่มาของข้อมูลมักมาจากความเชี่ยวชาญส่วนบุคคล ประสบการณ์ของสมาชิกกลุ่ม กล่าวคือ เมื่อสมาชิกกลุ่มเข้าร่วมประชุมระดับภาค และลงพื้นที่พบปะประชาชน หรือผู้เชี่ยวชาญแล้ว ก็จะนำประเด็นที่ได้เข้าสู่การทำงานของกลุ่มเพื่อยกร่างนโยบาย เมื่อมีการดำเนินการเช่นนี้จึงเสมือนว่าได้ข้อมูลจากภาคประชาชนครบถ้วน แต่ประเด็นที่น่าสนใจคือ ไม่พบระบบที่เป็นทางการถึงการรวบรวมข้อมูลที่มาจากสมาชิกรายภูมิภาคหรือมาจากช่องทางอื่นๆที่พรรคเพื่อไทยเปิดให้ประชาชนส่งเข้ามาสู่การยกร่างในระดับกลุ่มทำงานเฉพาะด้านนี้ ด้วยเหตุนี้จึงมองได้ว่า การรวบรวมความคิดเห็นของประชาชนในช่องทางที่ระบุในหัวข้อ (2.1) ได้ถูกความสนใจและประสบการณ์ของสมาชิกกลุ่มย่อยตัดทอนออกไปหรือไม่อาจเกิดจากช่องทางการส่งต่อประเด็นจากประชาชนเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบายอย่างเป็นทางการนั้นไม่ได้ปรากฏออกมาซึ่งย่อมทำให้ความครบถ้วนของการพิจารณาเนื้อหาความคิดเห็นของประชาชนเป็นไปได้ยาก

อย่างไรก็ตามจุดอ่อนดังที่กล่าวข้างต้นได้ถูกทำให้น้อยลงด้วยกระบวนการร่างนโยบายและการปรับแก้ของนโยบายของกลุ่มทำงานเฉพาะด้านเอง กล่าวคือ เมื่อกลุ่มได้ยกร่างนโยบายแล้ว กลุ่มจะนำร่างดังกล่าวไปปรึกษาหารือ สอบถามผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกกลุ่มโดยเฉพาะในพื้นที่ที่เป็นพื้นที่หลักที่จะได้รับผลกระทบจากนโยบาย ดังเช่นการยกร่างนโยบายเกษตร จะมีการนำนโยบายที่กำหนดขึ้นไปสอบถาม

เกษตรกรผู้ปลูกในพื้นที่ว่านโยบายดังกล่าวพวกเขามีความคิดเห็นเป็นอย่างไร ก่อนจะนำข้อมูลที่ได้เข้าปรึกษาในกลุ่มและระดับกลุ่มที่มีอำนาจตัดสินใจเชิงนโยบายของพรรคเพื่อปรับปรุงร่างนโยบายหลายครั้ง

(2.3) ไม่มีการระบุกลุ่มพิเศษใดๆที่จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายของพรรค เพราะจะกลายเป็นการครอบงำพรรคการเมือง ซึ่งผิดกฎหมาย ประเด็นนี้ ทำให้พรรคเพื่อไทยไม่มีการระบุกลุ่มอิทธิพลที่จะมีผลต่อการตัดสินใจใดๆของพรรคเลย

เมื่อสอบถามถึงกลุ่มประชาชนหรือกลุ่มธุรกิจหรือกลุ่มการเมืองที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดแนวนโยบายของพรรคพบว่า พรรคเพื่อไทยมุ่งเน้นกลุ่มประชาชนที่ครอบคลุมหลากหลายกลุ่มทำให้นโยบายไม่สามารถมุ่งเน้นกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะได้ ประเด็นสำคัญในเรื่องนี้คือ ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งที่เป็นเป้าหมายของพรรคเพื่อไทยไม่ได้ระบุกลุ่มหลัก แม้ว่านโยบายที่ผ่านมามาตั้งแต่ไทยรักไทย พลังประชาชน เหมือนจะมุ่งที่กลุ่มเกษตรกร แต่จากการสัมภาษณ์พบว่า โดยแท้จริงพรรคเพื่อไทยให้ความสำคัญกับกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ไม่แตกต่างจากกลุ่มเกษตรกร เพราะแนวคิดเรื่องการผลักดันเศรษฐกิจหรือการแก้ไขปัญหาต่างๆของประเทศเป็นกลไกต่อเนื่องที่ส่งผลต่อกันจากประชาชนไปสู่ภาคส่วนอื่นๆของสังคมซึ่งจะเห็นได้ชัดเมื่อให้ “ประชาชน” เป็นศูนย์กลาง “สิ่งที่เราพยายามทำคือ การลดการเหลื่อมล้ำหลักของประเทศ เราต้องเข้าใจว่า ถ้าคนส่วนใหญ่ของประเทศยากจนเราจะทำให้ประเทศมั่งคั่งไม่ได้ เพราะคนส่วนใหญ่คือ กำลังซื้อหลัก ยังเป็นการเพิ่มความเหลื่อมล้ำไปเรื่อยๆ คนรวยก็รวยไป คนจนก็ยิ่งห่างออกไปอีก แต่เศรษฐกิจประเทศจะไม่เดิน พรรคไทยรักไทยมีนโยบายลงไปที่การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำที่คนรากหญ้าของประเทศ มันเป็นเรื่องของการเติมเต็มให้ความเหลื่อมลำน้อยลง และเพื่อทำให้เศรษฐกิจดีขึ้น เมื่อเราให้ประชาชนเป็นศูนย์กลาง เราก็จะลงไปดูว่าปัญหาความเหลื่อมล้ำคืออะไร เราพบว่าปัญหาทางสาธารณสุขคือ หัวใจหลัก พอเราลงสำรวจในพื้นที่จะเห็นคนสูงอายุอยู่บ้านรอความตายจำนวนมากในชนบท เพราะเขาไม่ไปหาหมอ กลัวลูกหลานลำบากและตัวเองแก่แล้วอีกไม่นานก็ต้องตาย ทำให้รู้สึกว่าคุณคนจนไม่มีทางเลือก ทำไมจนแล้ว เจ็บแล้วต้องตายอย่างเดียว ดังนั้นเราจึงทำนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า 30 บาทรักษาทุกโรค เป็นการทำงานครั้งเดียวได้ผล 3 อย่าง คือ 1. บริหารเงินงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ คิดค่าใช้จ่ายต่อหัว ต่อคนให้โรงพยาบาล 2. การทำ 30 บาท เราต้องทำให้คนแข็งแรง มีสุขภาพดี ไม่ป่วย จึงจะมีเงินเหลือในระบบ 3.ให้โอกาสคนทุกคนได้รับการรักษาอย่างเท่าเทียมกัน เราก็มองปัญหาของประชาชนเป็นหลัก เราทำนโยบายหลักเรื่อง OTOP กองทุนหมู่บ้านต่างๆเหล่านี้เพื่อ full full ส่วนของรายได้ให้กับประชาชน ดังนั้นความหมายของนักการเมืองเพื่อไทย เรามองประชาชนคือ เจ้านาย ประชาชนคือ คนทุกส่วนของประเทศไทยที่เราต้องดูแล เราแยกไม่ได้” (สุดารัตน์ เกตุราพันธุ์, 2563) ด้วยวิธีคิดดังกล่าวจะเห็นว่า ปัญหาในระดับประชาชนจะถูกกำหนดไปสู่การสร้าง

นโยบายระดับการบริหารหน่วยงานและภาครัฐกิจต่อเพื่อให้วงจรการแก้ไขปัญหาครบ การดำเนินการลักษณะนี้จึงยากที่จะให้กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งกำหนดทิศทางนโยบายได้อย่างเด็ดขาด

พื้นที่การตัดสินใจสุดท้าย (Final Decision Making's space)

ในทุกมิติของการดำเนินกิจกรรมด้านการกำหนดนโยบายและการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคเพื่อไทย พื้นที่การตัดสินใจจริงๆจะอยู่ที่กลุ่มผู้บริหารพรรคที่จะเป็นผู้พิจารณาตัดสินใจ อย่างไรก็ตามขั้นตอนการเข้าสู่พื้นที่การตัดสินใจสุดท้ายได้ปรากฏร่องรอยของช่องทางที่หลากหลายในการเปิดรับฟังความคิดเห็น ทั้งในแง่การลงพื้นที่ การประชุม การเสวนา การสำรวจ การรับข้อมูลทางสื่อออนไลน์กระทั่งการให้ยกร่างของเสนอมาเจรจาต่อรองกับคณะผู้บริหาร พื้นที่การตัดสินใจที่ถูกสว่นไว้นี้อาจเกิดขึ้นจากแนวคิดที่ต้องการรักษาความไว้วางใจจากประชาชนว่า “พรรคเพื่อไทยเสนอนโยบายที่ปฏิบัติได้จริงเท่านั้น” รวมทั้งด้วยเงื่อนไขของกฎหมายการพิจารณากำหนดนโยบายจึงต้องมีความรอบคอบและต้องเป็นไปตามกฎหมาย ทำให้พื้นที่นี้ยังไม่สามารถเปิดให้ประชาชนเข้าไปตัดสินใจได้

ลักษณะที่พื้นที่การตัดสินใจของพรรคการเมืองในการสร้างนโยบายยังรวมอยู่ที่คณะผู้บริหาร/กลุ่มที่ปรึกษาวิเคราะห์นโยบายแม้ว่าจะพยายามรวบรวมความหลากหลายของกลุ่มต่างๆในสังคมเข้าสู่การวิเคราะห์ของพรรคการเมืองแล้วก็ตามนี้ไม่ได้แตกต่างจากงานศึกษาของ ND(2011)ที่ศึกษาพรรคการเมืองนโยบายสาธารณะและประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมที่ศึกษาพรรคการเมืองในยุโรปพบหลากหลายวิธีในการรวบรวมความคิดเห็นและการปรึกษาหารือแต่การตัดสินใจสุดท้ายยังคงอยู่กับพรรคการเมือง ในความหมายนี้ ไม่ใช่การรวบรวมการตัดสินใจทั้งหมดไว้ที่พรรค แต่หมายถึง การตัดสินใจสุดท้ายหลักผ่านกระบวนการพูดคุย ปรึกษาหารือและรับฟังปัญหาของกลุ่มต่างๆแล้ว พรรคการเมืองจึงสามารถสร้างนโยบายที่ตรงความต้องการของประชาชนมากที่สุดโดยพยายามผนวกรวมความต้องการของทุกกลุ่มเข้ามาอยู่ในนโยบายพรรค พรรคเพื่อไทยก็มีการทำงานในการสร้างนโยบายในลักษณะเดียวกัน เนื่องจากการรับฟังความคิดเห็นดังกล่าวยังมีลักษณะแยกภาคส่วน แยกกลุ่มและความต้องการ ซึ่งทำให้เกิดความหลากหลายของปัญหาและความต้องการ แต่ละกลุ่มที่เข้ามาให้ข้อมูลต่างพยายามยืนยันปัญหาและความสำคัญของความต้องการของกลุ่มตน ทำให้พรรคได้รับข้อมูลเหล่านั้นแบบแยกส่วนซึ่งไม่ใช่ลักษณะของการพัฒนากรอบนโยบาย ทำให้พรรคต้องอาศัยกลุ่มเฉพาะที่มีประสบการณ์ มีความรู้และความเชี่ยวชาญอันประกอบด้วยอดีตรัฐมนตรี ที่ปรึกษาด้านต่างๆของพรรค อดีตผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค และคณะกรรมการบริหารของพรรคที่ต้องรวมกลุ่มเพื่อเชื่อมโยงประเด็นภาพรวมทำให้สามารถมุ่งเน้นแก้ปัญหาที่เชื่อว่าสามารถสนองตอบความต้องการของทุกกลุ่มได้มากที่สุดมาเป็นนโยบายดังที่สุदारตัน เกษุราพันธ์ อนุดิษฐ์ นาคทรพและกิตติรัตน์ ณ ระนอง(2563) ได้ระบุว่าการรับฟังปัญหาความต้องการของหลากหลายกลุ่มเป็นเรื่องที่พรรคให้ความสำคัญ ก่อนที่พรรคจะนำมาวิเคราะห์

เรียงลำดับความสำคัญและก่อรูปเป็นนโยบายพรรคขึ้นมา ด้วยเหตุผลนี้ทำให้หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่พื้นที่การตัดสินใจสุดท้ายจะยังคงมีกลุ่มเฉพาะในพรรคเป็นผู้ตัดสินใจ

สำหรับประชาชนหรือกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆหากต้องการให้ความคิดเห็นของกลุ่มตนเองมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของพรรคการเมือง จำเป็นต้องมีการสร้างความเข้าใจความเชื่อมโยงของปัญหาของกลุ่มตัวเองกับกลุ่มอื่นๆ ดังปรากฏในงานของ Jenny Hedstrom and Julian Smith(2013) ซึ่งศึกษากรณีศึกษา 38 กรณีที่เป็นกลุ่มชายขอบในพื้นที่ทางการเมืองแล้วสามารถเอาจัดการจนมีอิทธิพลทางการเมืองได้ พบว่า

(1) กลุ่มต้องทำความเข้าใจความเชื่อมโยงปัญหาของกลุ่มพวกเขาที่ทำให้พวกเขากลายเป็นกลุ่มชายขอบกับความยากจน ตลอดทั้งการถูกกีดกันทางการเมืองก่อน

(2) ต้องวิเคราะห์ประเด็นช่องว่างของสิทธิตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ส่งผลต่อชีวิต และต้องให้ความรู้กับกลุ่มผู้นำทางการเมืองในประเด็นเหล่านี้

(3) ต้องสร้างการเรียนรู้ให้กับกลุ่มอื่นในสังคมผ่านการให้ความรู้

(4) ต้องสร้างพันธมิตรและเครือข่ายเพื่อให้เกิดการสนับสนุนทั้งจากผู้นำทางการเมือง การศาสนา และสื่อต่างๆ

(5) ต้องสร้างความสนใจให้กับกลุ่มภายนอกอื่นๆ

(6) ต้องอดทนและเคลื่อนไหวต่อเนื่องเพราะผลลัพธ์ไม่ได้สำเร็จในเร็ววัน

งานศึกษาดังกล่าวจะแสดงให้เห็นว่า ปัญหาหลักของกลุ่มชายขอบหลายกลุ่มมีรากฐานจากความยากจน ทำให้ประเด็นที่มุ่งแก้ไขที่จะส่งผลต่อปัญหาของพวกเขาคือด้านเศรษฐกิจ หากเปรียบเทียบกับการวิเคราะห์ของพรรคเพื่อไทยที่มีนโยบาย “ลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ ขยายโอกาส” ก็จะพบความมีลักษณะที่พยายามรวมรากฐานปัญหาของหลากหลายกลุ่มมาเป็นนโยบายภาพรวม ส่วนมาตรการการแก้ปัญหาจึงแยกย่อยออกไป “ตัวนโยบายกระบวนการคือ ปรัชญาหรือ ดูว่า ณ ตอนนั้นปัญหาคืออะไร ช่วงปีที่แล้ว ปัญหา เศรษฐกิจไม่ดี 1. คือเรื่อง เศรษฐกิจ 2. ความเหลื่อมล้ำสูง เราถึงยืนยันว่าต้องการการกระจายอำนาจอยู่ดี เรื่องเศรษฐกิจ กำลังมองว่าจะฟื้นฟูอย่างไรในแต่ละ sector เรื่องหนึ่งที่เราให้ความสำคัญคือ การใช้ทรัพย์สินใหม่ของโลกคือ เทคโนโลยีที่เปลี่ยนไปสู่ยุค destruction ในโลกยุคใหม่ เราเอา 2 เรื่องมาเป็น access ให้คนของประเทศในการปรับเปลี่ยนสร้างรายได้ ความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น เราก็มองอย่างนี้ค่ะแล้วเคยเป็นนโยบายออกมา”(สุดารัตน์ เกยุราพันธุ์, 2013)

แนวโน้มการยกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน

การเป็นสถาบันทางการเมือง

พรรคเพื่อไทยเห็นว่าพรรคมีความเป็นสถาบันการเมือง ด้วย 2 เหตุผลคือ พรรคเพื่อไทยไม่ได้ยึดติดที่ตัวบุคคลอีกต่อไป และยังมีความต่อเนื่องของการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคไทยรักไทย

พรรคพลังประชาชนและพรรคเพื่อไทย ทำให้ระยะเวลาที่ได้รับความไว้วางใจจากนักเลือกตั้งตลอดช่วง 3 พรรค อนุดิษฐ์ นาคทรพพ ให้สัมภาษณ์ว่าในปัจจุบัน “พรรคเพื่อไทยเป็นสถาบันทางการเมือง” ไปแล้ว แตกต่างจากในอดีตที่พรรคเคยถูกปรามาสและกล่าวหาว่าเป็นพรรคครอบครัว หรือเป็น “พรรคของทักษิณ” แต่การต่อสู้ทางการเมืองในสนามเลือกตั้งกว่า 10 ปีที่ผ่านมาได้พิสูจน์แล้วว่า “แม้ว่าตอนนี้ท่านไม่อยู่ที่นี่แล้วเราก็ได้ยังได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนตัวผู้บริหารเป็นใครก็แล้วแต่ ตัวของพรรคเองก็ไม่ได้ได้รับความนิยมที่ลดลงเลย” และช่วงที่ผ่านมาพรรคก็มีแนวทางส่งเสริมความเป็นสถาบันทางการเมืองของพรรคโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น โดยมีกิจกรรมการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนภายใต้แคมเปญ “ประชาชนคิด เพื่อไทยทำ”(อนุดิษฐ์ นาคทรพพ,2563)

ปัญหาความเป็นสถาบันการเมืองในมุมมองของพรรคเพื่อไทยไม่ได้อยู่ที่การดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคเพื่อไทยแต่อยู่ที่เงื่อนไขบริบทการเมืองของไทยที่ถูกรัฐประหารและมีการยุบพรรคเพื่อริเริ่มระบบใหม่ตลอดมา ภูมิธรรม เวชยชัย(2563) ให้สัมภาษณ์ว่าพรรคการเมืองของไทย ไม่ได้เป็นสถาบันเหมือนประเทศประชาธิปไตยที่พัฒนาแล้ว ที่มีโอกาสที่จะทำให้พรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตยพัฒนาเป็นสถาบันทางการเมืองระยะยาว “ของเราถ้ามันทำไปได้ระยะหนึ่ง ปฏิวัติครั้งหนึ่งก็รื้อใหม่ รื้อที่ก็เกิดขึ้นมาใหม่ก็ยังไม่รู้ว่าจะจะเป็นพรรคเดิมอยู่หรือเปล่า ยังเป็นกลไกเดิมอยู่หรือเปล่า อย่างไทยรักไทยพยายามจะให้เป็นสถาบัน แต่ปฏิวัติทีเดียวทุกอย่างถูกยุบไปหมดและถูกทำพันธนาการ พอตั้งเป็นพรรคการเมืองใหม่มาคนก็เปลี่ยนแปลงไปแล้ว พรรคอื่นในโลกตะวันตกเค้ายังเป็นพรรคการเมืองมาเป็น 100 ปี มีการต่อเนื่องเป็นเชิงสถาบันมีการทำงานต่อเนื่องมามันก็เป็นพรรคเดิม อันนี้พอรัฐประหารที่ก็ห้ามทุกคนมายุ่งกับพรรค พอตัดสินใจใหม่การตัดสินใจใหม่ที่จะเปลี่ยนพรรคการเมืองใหม่ก็ขึ้นมาร่วมกับการเลือกตั้ง ประเทศไทยมีการรัฐประหารเฉลี่ยแล้ว 4 ปีครั้ง ฉะนั้นมันไม่มีพันธนาการ เค้าบอกว่าประเทศไทยถ้าอยากให้ประเทศเจริญต้องปล่อยให้มันมีพัฒนาการเรื่องประชาธิปไตยส่วนหนึ่ง เพราะเราไม่เคยมี ฉะนั้นแค่ที่ไทยรักไทยมาเป็นพลังประชาชน มาเป็นเพื่อไทยใช้เวลามา 20 ปี ซึ่งก็ลุ่ม ๆ ดอน ๆ มา ในแง่โครงสร้างยังเปลี่ยนแปลงไปตั้งเยอะแล้ว แต่มันก็ยังมีความวิถียุทธศาสตร์ของมันดำรงอยู่ให้เห็นได้ ไทยรักไทยตัวแกนหลักกรรมการบริหารพรรคจำนวน 111 คน หายไปเลย 5 ปี กลับเข้ามาใหม่ ก็โดนอีกอีก 30 คน ก็อีก 5 ปี พอแยกตัวจะไปทำพรรคโน้นพรรคนี้นั้นมันก็จะลำบาก”

อย่างไรก็ตามพรรคเพื่อไทยมีความต้องการเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชน ที่อยู่บนฐานให้มีส่วนร่วมมากขึ้นโดยในช่วงปลายปี 2562 ได้จัดเตรียมทำกลุ่มคิดทางช่องทางการสื่อสารออนไลน์ เชื่อว่าการใช้เทคโนโลยีติดต่อสื่อสารกับคนจำนวนมากจะทำให้การดำเนินงานในแต่ละเรื่องอยู่ในทิศทางที่ถูกต้อง(สุดารัตน์ เกยุราพันธุ์,2563)

ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคเพื่อไทยกับประชาชนในช่วงก่อน ระหว่างและหลังการเลือกตั้ง

ประกอบด้วย (1) ความสัมพันธ์กับประชาชนก่อนและระหว่างการเลือกตั้ง (2) ความสัมพันธ์กับประชาชนหลังการเลือกตั้ง

ความสัมพันธ์กับประชาชนก่อนและระหว่างการเลือกตั้ง

นอกจากการสร้างนโยบายของพรรคเพื่อไทยที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับประชาชนสามารถพิจารณาได้จากกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครและปัญหาการทำไพรมารีโหวต

อนุดิษฐ์ นาครทรรพ(2563) ให้สัมภาษณ์ว่าในการเลือกตั้งปี 2562 การคัดเลือกผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) แบบแบ่งเขตเลือกตั้งของพรรคพิจารณาจากการทำงานให้ประชาชนในพื้นที่ว่ามีความต่อเนื่องหรือไม่ และได้รับความนิยมจากประชาชนในพื้นที่หรือไม่ มีการทำการสำรวจ (Poll) ในบางเขตเลือกตั้งที่มีผู้เสนอตัวเป็นผู้สมัครมากกว่า 1 คน และไม่สามารถประเมินคะแนนนิยมของแต่ละคนได้อย่างชัดเจน

อย่างไรก็ตาม ก่อนการเลือกตั้งมีปัญหาเกี่ยวกับข้อกำหนดให้มีการเลือกตั้งขั้นต้น (Primary vote) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งนักการเมืองและผู้บริหารพรรคเพื่อไทยให้ความเห็นในประเด็นการเลือกตั้งขั้นต้น สรุปประเด็นได้ ดังนี้

(1) พรรคเพื่อไทยต้องการทำการเลือกตั้งขั้นต้น (Primary vote)

ในกรณีนี้ คุณหญิงสุตารัตน์ เกษราพันธุ์(2563) ให้สัมภาษณ์ว่าพรรคเพื่อไทยอยากจะทำ การเลือกตั้งขั้นต้น เพราะจริงๆเคยดำเนินการมาตั้งแต่สมัยพรรคไทยรักไทย ได้ผลดีในการคัดกรองคุณภาพของนักการเมือง แต่ก็ต้องยอมรับว่าการเลือกตั้งขั้นต้นอาจเป็นปัญหาขององค์กร เพราะทุกองค์กรมีคนคุณภาพไม่เท่ากัน พรรคเพื่อไทยเป็นองค์กรที่อยากได้คนที่มีคุณภาพตามคำขวัญของพรรคว่า “ประชาชนเป็นศูนย์กลาง” และ “หัวใจคือประชาชน” พรรคอยากได้คนที่มีความสมบัติห่วงใยประชาชนจริงๆ คุณหญิงสุตารัตน์ระบุอีกว่า “เขาเขียนกฎหมาย แต่เขาไม่ได้ทำ เทียนี่ก็ยกเลิก (waive) ไป จริงๆแล้วเราชอบ แต่คนอื่นอาจจะไม่ชอบ”

“ตั้งแต่เราเป็นไทยรักไทย เราก็ทำ primary vote เราชอบค่ะ ดีมากค่ะ แต่เราอยากทำ เพื่อคัดกรองคุณภาพของนักการเมือง เราต้องยอมรับว่า primary vote เป็นปัญหาขององค์กร แน่นอนทุกองค์กรต้องมีคนคุณภาพไม่เท่ากัน เราเป็นองค์กรที่อยากได้คนคุณภาพดีแล้วยังเรามี MOTTO ของเราว่าประชาชนเป็นศูนย์กลาง และหัวใจคือประชาชน เรายังอยากได้คนที่มีคุณสมบัติที่ห่วงใยประชาชนจริงๆ ห่วงเท มีศักยภาพ มีความซื่อสัตย์สิ่งต่างๆ เหล่านี้เป็นสิ่งที่สำคัญ”(สุตารัตน์ เกษราพันธุ์,2563)

(2) ปัญหาคือความไม่พร้อม

การเลือกตั้งขั้นต้นปัญหาที่สำคัญคือความไม่พร้อม ทั้งนี้ กิตติรัตน์ ณ ระนอง(2563) ระบุถึงปัญหาการเลือกตั้งขั้นต้น (Primary vote) ของพรรคการเมืองก่อนการเลือกตั้งว่า “เป็นเรื่องใหม่ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญและความไม่พร้อมของพรรคการเมือง คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดว่า ในจังหวัดที่มีการเลือกตั้งหลายเขตให้อย่างน้อยหนึ่งเขตที่มีจำนวนสมาชิกที่ครบถ้วนเพียง 100 คน มีหน้าที่กลั่นกรองให้ความเห็นในส่วนของผู้สมัคร และความที่ทำได้ไปอย่างมีบทเฉพาะกาลนี้ในเขตหนึ่งๆ มันอาจจะไม่ใช่เป็นสมาชิกพรรคที่ไปรู้ความเหมาะสมของการสมัครข้ามเขต”

(3) คณะกรรมการบริหารยังสามารถพิจารณาความเหมาะสมได้หรือไม่ และปัญหาที่จะตามมา

ประเด็นนี้อาจเป็นข้อกฎหมายที่ต้องการความชัดเจน เพราะในความเห็นของผู้บริหารพรรคมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ กิตติรัตน์ ณ ระนอง(2563) ยังมองว่า หลังการเลือกตั้งขั้นต้นของสมาชิกพรรคคณะกรรมการบริหารจะยังสามารถพิจารณาได้อีกครั้งทำให้ความสำคัญของการเลือกตั้งขั้นต้นลดความสำคัญลง “ข้อกฎหมายกำหนดไว้ว่าไม่ว่าข้อคิดเห็นของพรรคจะออกมาอย่างไร กรรมการบริหารพรรคก็มีสิทธิพิจารณาเหมือนหรือเป็นอย่างอื่นได้แน่นอนทำให้น้ำหนักตรงนี้ที่จะทำให้สมาชิกแต่ละเขตมันเบาไปด้วย โดยไม่ครบเขตและข้อเสนอของสมาชิกก็สามารถแก้ไขได้โดยกรรมการบริหารพรรค เพราะฉะนั้นโดยรูปแบบแล้วมีการกำหนดข้อบริบทออกมา ในทางปฏิบัติพรรคการเมืองต่างๆ ก็มีการเปลี่ยนแปลงในส่วนนี้น้อยมาก ในบางเขตก็มีการพิจารณาผู้สมัครลงพื้นที่อย่างเข้มข้น พรรคการเมืองก็มีหน้าที่ฟัง ซึ่งเราก็มีบ้างแต่น้อยมากเพราะ (1) ต้องปฏิบัติทุกเขต (2) ข้อเสนอที่มาจากเขตขึ้นมา จะกำหนดให้พรรคการเมืองโดยกรรมการบริหารพรรคต้องเลือกผู้สมัครให้สอดคล้องกับข้อเสนอของเขา เขาต้องเสนอมาที่พรรคแล้วพิจารณาร่วมกันเสนอได้มากกว่า 1 คน ไพรมารีโหวต (primary vote) ก็จะมีคามหมายมากขึ้น กิตติรัตน์เห็นว่าระบบดังกล่าวสร้างปัญหาให้กับพรรคการเมืองขนาดเล็กด้วย “ผมไม่ได้เห็นว่ามีเหมาะสมกับสถานการณ์นี้นักเพราะว่าการที่จะมีตัวแทนทุกเขต มีสำนักงาน มีสมาชิกจำนวนมากต่อเขตไม่น้อยกว่าเท่านั้นเท่านี้ มันเอื้อสำหรับพรรคการเมืองขนาดใหญ่ แต่พรรคเล็กทำงานยากกว่า ผมคิดว่าระบบพรรคการเมืองที่ดีไม่ควรที่จะกีดกันพรรคขนาดเล็ก”

ขณะที่หัวหน้าพรรค สมพงษ์ อมรวิวัฒน์ ให้ความเห็นถึงปัญหาของการเลือกตั้งขั้นต้นที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่า ตัดอำนาจการตัดสินใจของผู้บริหารพรรค และการครอบงำสมาชิกพรรคในเขตเลือกตั้งของนักการเมือง ซึ่งไม่สะท้อนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอย่างแท้จริงได้ โดยระบุถึงเหตุผลในบางด้านว่า “หัวหน้าเขตเลือกตั้งเป็นคนคัดสรรมาและเราพิจารณาว่าจะส่งหรือไม่ส่งเท่านั้นเอง แต่จะไปขัดกับกฎหมายท้ายหมวดไม่ได้ เราอาจจะแนะนำว่าเขาคอนนั้นเขาคอนนี้ก็อยู่ที่เขาว่าจะเอาหรือไม่เอาก็ได้ ยกตัวอย่างที่มันอาจจะขัดกัน เช่น เขตเลือกตั้งที่ 1 ของจังหวัดใดจังหวัดหนึ่ง หัวหน้าหน่วยงานหรือผู้จัดการเนี่ยมันเลือกมาได้คนใดคนหนึ่ง แต่เราบอกให้อีกคนนี้ขอให้เลือกใหม่ มันไม่เอา เราก็ต้องเอาตามนั้น เพราะบางทีในเขตเลือกตั้งนี้ ส.ส. ในพรรคใดพรรคหนึ่งปฏิบัติตัวไม่ดี แต่เขาเป็นคนจัดการในเรื่องเกี่ยวกับคณะหรือสมาชิกพรรค เช่น ส.ส. ใช้ไม่ได้ พรรคต้องการที่จะเปลี่ยนเป็นนาย ข แต่ต้องไปบอก

ในกลุ่มว่าไม่เอานาย ข ไม่เอานายคนนี้... ที่ กกด. เขาเห็นว่าให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่การคัดเลือกผู้สมัคร แต่ในความคิดผมว่าสิ่งที่อยากจะให้มันเกิดขึ้นกลับไม่ใช่ การที่จะให้ประชาชนเขามามีส่วนร่วม หมายความว่าเราเข้าถึงพี่น้องประชาชน... ในส่วนของผู้แทนเดิมมันได้เปรียบอยู่แล้ว เราจะไปถามว่าไม่เอาผู้แทนเดิมได้ไหม มันก็จะเกิดปัญหา ระเบียบแนวทางของ กกด. ทำให้ยุ่งเหยิงไปหมด แม้ว่าจริงๆ มันจะมีข้อที่ดีในหลักการ แต่แนวทางในการปฏิบัติมันยุ่งยากมาก”

เช่นเดียวกับภูมิธรรม เวชยชัย(2563) ให้ความเห็นว่าข้อกำหนดเรื่องการเลือกตั้งขั้นต้น (Primary vote) ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2560 ว่าเป็นเพียงรูปแบบและขาดความเข้าใจในเนื้อหาสาระทำให้เกิดความยุ่งยากในการปฏิบัติ ขณะที่พรรคการเมืองมองเห็นว่าการเลือกตั้งขั้นต้นเป็นกระบวนการภายใน ซึ่งจะทำให้สมาชิกพรรคมีบทบาทในการคัดเลือกผู้สมัครและควบคุมพฤติกรรมของนักการเมือง และจะเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่พรรคการเมืองได้ในที่สุด “จริงๆ แล้วพรรคไทยรักไทยเคยเสนอตั้งแต่ประมาณปี 2547 ในการประชุมใหญ่สามัญประจำปีของพรรคไทยรักไทย ตอนนั้นนายฯฯ ทักษิณได้พูดเรื่องไพรมารีโหวตแล้ว กำลังเตรียมการให้ทดลองทำ เราได้เปลี่ยนจากหวัศแนที่ยึดจากตัวบุคคล ซึ่งระบบเลือกตั้งของประเทศไทยเป็นระบบหวัศแนอยู่กับตัวบุคคล... ตอนนั้นสมาชิกเราแข็งแรงมาก เรามีข้อมูลพื้นฐานที่สามารถรู้ว่า สมาชิกพรรคไทยรักไทยมีปริญญาเอกทั้งหมดกี่คน โทกี่คน ตรีกี่คน การศึกษาต่ำกว่านั้นมีกี่คน ในเขตเลือกตั้งนี้มีกี่คนอยู่ที่ไหนบ้าง เราทำถึงขนาดจัดเอาคนที่มืออาชีพเดียวกันมาคู่กัน... การเป็นสมาชิกต้องเอื้อประโยชน์กันได้ เราคิดทำถึงขั้นนั้น เพื่อให้สมาชิกสามารถรวมตัวกัน ตอนนั้นเราพยายามทำไพรมารีโหวต ทำให้ฐานสมาชิกในแต่ละเขตเลือกตั้งได้เลือกตัวผู้สมัครมาจริง ๆ ควบคุมดูแลกันจริง ๆ แต่ว่าเรายังไม่ได้ทำ ปฏิวัติทีเดียวก็จบ ผมถูกสอบสวนคนเดียว 6 ชั่วโมงโหวต โดยพลเอกสนธิ (บุญรัตน์กลิน) กับนายทหารระดับพลเอก 3 คน ในเรื่องไพรมารี เขามองไปเรื่องเป็นคอมมิวนิสต์ แต่มันไม่ใช่ เพราะไพรมารีโหวตเป็นฐานของระบอบประชาธิปไตย ความเข้าใจมันไม่มี พอไม่มีมันก็แบบพองพองจากเรา ตอนนั้นนายฯฯ ทักษิณพูดเรื่องหัวใจของพรรคการเมืองเป็นศูนย์กลางการขับเคลื่อนที่สามารถทำให้ควบคุมนักการเมืองให้อยู่ในคุณภาพได้ หลังจากนั้นมาก็มาคิดเรื่องไพรมารีโหวตกัน แต่ว่าคิดกันคนละเรื่องกับที่เราคิด”

ปัญหาของ “ความเป็นกลาง”

ในมุมมองของพรรคเพื่อไทยเงื่อนไขหนึ่งที่ทำให้พรรคเพื่อไทยและประชาชนไม่สามารถมีปฏิสัมพันธ์กันได้เฉกเช่นสมัยไทยรักไทยเกิดขึ้นเนื่องจากปัญหาของ “ความเป็นกลาง” ซึ่งไม่ใช่แค่องค์กรใดองค์กรหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเท่านั้น แต่เป็นปัญหาของความรู้สึก “เป็นกลาง” และการบังคับใช้กฎหมาย “เป็นกลาง” เนื่องจาก

(1) หลังการถูกยุบพรรคซึ่งหมายถึงการจำกัดสิทธิทางการเมืองของผู้บริหารพรรคแล้วยังหมายถึงการยกเลิกความสัมพันธ์ที่พรรคกับสมาชิกของพรรคไปพร้อมกันด้วย เมื่อประชาชนเห็นว่า การเป็นสมาชิก

พรรคไม่ยั่งยืนมีโอกาสที่จะต้องสมัครใหม่ตลอดเวลา ย่อมยากจะเห็นความมั่นคงหรือประโยชน์ที่จะได้จากการเป็นสมาชิก และมากไปกว่านั้นในบริบทการเมืองปัจจุบันการบอกว่าตัวเอง “เป็นกลาง” หรือเป็นสมาชิกของพรรคเพื่อไทยอาจส่งผลเสียมากกว่า

(2) การทำงานของหลายหน่วยงานที่สร้างความรู้สึกรู้สึกให้พรรคเพื่อไทยว่าได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงการหาเสียงเลือกตั้ง “ข้อจำกัดเต็มไปหมดถ้าจะหาเสียงแบบเก่าๆ การป่าวประกาศ การขึ้นเวทีหาเสียง เพื่อโจมตี ใส่ร้ายต่างๆ นานา อำนาจรัฐยังคงมีมากเหมือนเดิม ปัญหาคือ พรรคเราไม่ได้เป็นรัฐบาล เราไม่มีอำนาจ อีกฝ่ายทำอะไรก็ได้หมด ของเรานี้ต้องทำอะไรอย่างระมัดระวัง ระมัดระวังในทุกกระบวนการของการหาเสียง ตั้งแต่การติดตั้งป้าย จำนวนรถที่ใช้ในการหาเสียง การปราศรัยต้องไม่ให้ร้ายฝ่ายตรงข้าม เพราะองคาพยพที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการเลือกตั้งเป็นสิ่งที่รัฐบาลสร้างขึ้น ที่ผ่านมามีการทำผิดกฎหมายเต็มไปหมด โดยใช้กลไกทางกฎหมาย ตัวอย่างเช่น การที่รัฐ ออกนโยบายแจกเบี้ยยังชีพ เบี้ยคนจน ให้บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ แล้วถือว่าตนไม่ใช่รัฐบาลรักษาการ เพราะถ้าเป็นรัฐบาลรักษาการจะทำแบบนี้ไม่ได้ ข้อมูลเหล่านี้ตรวจสอบได้ สามารถเช็คยอดการโอนเงินต่างๆ เช่น การให้เงิน อสม ให้เงินคนจน โอนไปก่อนวันเลือกตั้ง 2-3 วัน ก็ยังมีการโอนอยู่ เหล่านี้รัฐทำได้หมด แต่เราก็ทำอะไรไม่ได้เลย”(ชูศักดิ์, 2563)

ความสัมพันธ์กับประชาชนหลังการเลือกตั้ง : พรรคฝ่ายค้าน

พรรคเพื่อไทยทำงานในบทบาทของพรรคฝ่ายค้าน กิตติรัตน์ ณ ระนองให้สัมภาษณ์ว่าภายหลังการเลือกตั้งพรรคเพื่อไทยมีคณะทำงานรับเรื่องราวข้อเสนอดังกล่าว คณะทำงานประชุมกันสม่ำเสมอ เพื่อขอนำเสนอนั้นมาดำเนินการ ข้อเสนอในหลายเรื่องก็ถูกมอบหมายให้ ส.ส. แม้ว่าจะเป็นพรรคฝ่ายค้าน แต่ “พรรคเพื่อไทยมี ส.ส. ในทุกกรมการเมือง หลายกรมการเมือง เราเป็นประธานหรือรองประธาน บางเรื่องก็มีความสำเร็จ บางเรื่องก็ไม่มีความสำเร็จ”

กิตติรัตน์ ณ ระนอง ระบุว่า “เรามีการประชุมคณะกรรมการยุทธศาสตร์กันสม่ำเสมอมาก เพื่อติดตามสถานการณ์ การกำหนดทำที่ต่างๆ เป็นขั้นตอนที่สำคัญให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับ จากนั้นส่งต่อคณะกรรมการบริหารพรรค บางเรื่องที่เป็นเรื่องของแนวทางปฏิบัติทั่วไปกรรมการพรรคก็จะส่งกลับไปให้สายงานในพรรคนำไปทบทวน กลับกรอง เช่น แต่ละภาคไม่มีคณะกรรมการภาคต่างๆ อันไหนเป็นเรื่องจำเป็นเฉพาะ กลไกนี้ทำอย่างไม่เป็นทางการก็ทำงานโดยคณะกรรมการยุทธศาสตร์ แต่ว่าต้องให้กรรมการบริหารพรรคสั่งการ” ซึ่งกิตติรัตน์ก็ยอมรับว่าแนวทางที่เป็นการทำงานในรอบใหม่นี้ทำให้ขาดเอกภาพไปบ้าง เช่น มีกรรมการบริหารพรรคบางท่านอยู่ในกรรมการยุทธศาสตร์ และคนในคณะกรรมการยุทธศาสตร์บางท่านไม่ได้อยู่ในกรรมการบริหารพรรค แต่ก็ยังมีบางคนที่อยู่ในคณะกรรมการทั้งสองชุดทำให้สามารถเชื่อมภารกิจทั้งสองส่วนให้สอดคล้องกันได้

คณะกรรมการยุทธศาสตร์เกิดขึ้นหลังจากที่มีการเลือกตั้งแล้ว ก่อนหน้านี้ไม่ได้ถูกเรียกว่าเป็น คณะกรรมการยุทธศาสตร์ แต่ก็มีผู้บริหารพรรคที่มีภารกิจคาบเกี่ยวในฐานคณะกรรมการบริหารพรรคกับการ เป็นตัวแทนของของบุคลากรในภูมิภาค หรือในกลุ่มผู้บริหารทางวิชาการ “ในช่วงที่เป็นรัฐบาลปี 2554- 2557 เราปล่อยให้มีการบริหารพรรครายกระทรวง เราเข้าไปทำหน้าที่แค่ในการประชุม ครม. มี กระบวนการปรึกษาหารือ ถ้างานขึ้นไหนคาบเกี่ยวกับนโยบายที่ถามไว้เราต้องการความร่วมมือข้าม กระทรวง ข้ามหน่วยงาน เรามีกลไกหารือกับพรรคหรือข้ามพรรคในเรื่องของเศรษฐกิจ ซึ่งกระทรวงที่ ดูแลด้านเศรษฐกิจก็ได้อยู่ในพรรคทั้งหมด เช่น กระทรวงอุตสาหกรรมก็อยู่พรรคหนึ่ง กระทรวงเกษตร ก็อีกพรรคหนึ่ง เพื่อขอหารือในการประสานงานกัน เป็นกลไกระหว่างพรรคก็ให้บุคลากรในพรรค ดำเนินงานระหว่างพรรค”

บทที่ 5

สรุปและอภิปรายผล

ปัจจุบันประชาชนตกอยู่ในสภาพไร้อธิปไตยในทางปฏิบัติจริง สิ่งที่เกิดขึ้นคือความหมายของประชาธิปไตยอ่อนโยนไม่มีองค์ประกอบของประชาชนกลายเป็นประชาธิปไตยที่ไร้ประชาชน(democracy without the demos) เนื่องจากความเมินเฉยต่อการเมือง นักการเมืองและความหมกมุ่นประชาธิปไตย ข้อความข้างนี้เป็นข้อสรุปประการหนึ่งในข้อเสนอของไมเออร์(Peter Mair, 2013) ที่แสดงให้เห็นระบบที่ละเลยประชาชน ขณะเดียวกัน Kees van Kersbergen(2008)ได้แสดงให้เห็นความไม่พึงพอใจต่อการเมืองในระบบประชาธิปไตยของประชาชน เนื่องจากความไม่สามารถในการตอบสนองต่อความต้องการของตนหรือกลุ่มตนได้ซึ่งอาจเกิดจากการไม่เข้าใจการทำงานของระบบที่ต้องตัดสินใจด้วยเสียงส่วนมากหรือเพื่อส่วนรวมซึ่งอาจทำให้เรื่องของปัจเจกถูกกลืนหายไปท่ามกลางความหลากหลายของประเด็น และGrady Klauka, et al, (2017) ก็ได้ความเสื่อมของความไว้วางใจต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมืองเกิดจากการถูกกล่าวหาว่า ไม่สามารถนำความต้องการของประชาชนไปสู่การเป็นนโยบายได้และไม่สามารถตอบสนองผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้มากกว่าขอบเขตที่กำหนดไว้

สภาพที่ปรากฏในงานศึกษาของนักวิชาการได้แสดงให้เห็นองค์ประกอบ 3 ส่วนที่ส่งผลต่อปฏิสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับประชาชน คือ ระบบการปกครอง ความสามารถในการตอบสนองความต้องการของพรรคการเมือง และความไว้วางใจที่ประชาชนมีให้พรรคการเมืองและสมาชิกผู้แทนราษฎร การศึกษาความสัมพันธ์ของประชาชนกับพรรคเพื่อไทยในฤดูกาลเลือกตั้ง ได้พยายามพิจารณาองค์ประกอบใน 3 ส่วนควบคู่กับการพิจารณากลไกภายในพรรคที่เชื่อมโยงกับประชาชนโดยพยายามอธิบายผ่านการเปลี่ยนแปลงบริบทการเมืองไทยที่ทำให้มุมมองและการปฏิบัติเกี่ยวกับประชาชนของพรรคเพื่อไทยเปลี่ยนแปลง โดยใช้ข้อมูลจากการพิจารณานโยบาย กิจกรรมของพรรคและการสัมภาษณ์ แล้วอธิบายปฏิสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับพรรคเพื่อไทยภายในบริบทการเมืองไทยนั้นโดยการพิจารณาโครงสร้างและกลไกภายในพรรคตลอดทั้งการปฏิบัติของพรรคว่ามีทิศทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกรณีใดบ้างผ่านกิจกรรมพรรคโดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างนโยบายของพรรคเพื่อไทยบนฐานนิยามประชาธิปไตยที่ว่า “การปกครอง “ของ” “โดย” “เพื่อ” ประชาชน

บริบททางการเมืองการปกครองกับความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับประชาชนในฤดูกาลเลือกตั้ง

เกษียร เตชะพีระ(2562) ระบุว่า การปกครองแบบเสรีนิยมประชาธิปไตยเป็นระบบการปกครองที่ต้องการให้ประชาธิปไตยกับเสรีนิยมเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน โดยยกตัวอย่างกรณีการที่ฝ่ายการเมืองแยกประชาธิปไตยกับเสรีนิยมออกจากกันแล้วในที่สุดทำให้ไม่สามารถบริหารประเทศโดยสร้างดุลของกลุ่มผลประโยชน์ในประเทศได้ทั้งหมด ดังกรณีของทรัมป์ในสหรัฐอเมริกา และ ทักษิณ ชินวัตรในไทย โดย

เกษียรมองว่า ประชาธิปไตยไทยเดิมเป็นประชาธิปไตยที่มีพระราชอำนาจนำ แนวนโยบายทั่วไปของรัฐบาลชุดต่างๆจะไม่ทำให้คนชั้นสูงเดือดร้อน รัฐบาลทักษิณมีจุดเน้นในทางตรงข้ามคือ การช่วยคนชั้นล่าง ทำให้ได้รับความนิยม ซึ่งส่งผลต่อความนิยม ทำให้เกิดความไม่พอใจของชนชั้นนำและชนชั้นกลาง กล่าวคือ นโยบายเศรษฐกิจแบบประชานิยมเมื่อดำเนินไปถึงจุดหนึ่งจะสร้างความไม่พอใจให้กับบางกลุ่ม และมีการต่อต้าน การจัดการกับการต่อต้านด้วยการใช้เสียงข้างมากและจำกัดเสียงส่วนน้อย ทำให้นำไปสู่การรัฐประหารในที่สุด พรรคเพื่อไทยซึ่งเป็นกลุ่มการเมืองที่ก่อตั้งขึ้นภายหลังการยุบพรรคไทยรักไทย และพรรคพลังประชาชน ยังคงทิศทางการเสนอนโยบายบริหารประเทศแบบคู่ขนานคือ สร้างเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็ง(ที่ถูกมองว่าเป็นเศรษฐกิจประชานิยม)ผนวกกรรวมกับให้โอกาสเข้าถึงช่องทางการยกระดับคุณภาพชีวิตที่รัฐรับผิดชอบค่าใช้จ่าย ไปควบคู่กับการขยายเศรษฐกิจระหว่างประเทศเพื่อสร้างรายได้ พรรคเพื่อไทยจึงยังเดินไปจบ ณ จุดเดียวกันกับพรรคไทยรักไทยและพรรคพลังประชาชน



ภาพที่ 8 ทิศทางนโยบายของรัฐบาลหลังรัฐประหาร พ.ศ.2557 ปรับปรุงจากเกษียร เตชะพีระ (2562)

ความหวาดระแวงจากกลุ่มการเมืองที่ไม่เห็นด้วยกับแนวนโยบายของพรรคเพื่อไทยจึงนำมาซึ่งการกำหนดกติกาในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมือง การเลือกตั้งและการมีปฏิสัมพันธ์กับสมาชิกพรรคที่อาจสร้างความกังวลให้กับพรรคการเมืองในการที่จะต้องรับผิดชอบการกระทำของสมาชิกพรรคการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งพรรคเพื่อไทยที่เคยมีประวัติศาสตร์การถูกยุบพรรคมาแล้วถึง 2 ครั้งที่จะต้องระมัดระวังเป็นอย่างมาก

ในหมวด 10 บทกำหนดโทษของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 จะพบว่า การกระทำของสมาชิกพรรคการเมืองในบางกรณีส่งผลต่อสมาชิกอื่นๆของพรรค เช่น

“มาตรา 114 ผู้ใดบริจาคนำให้พรรคการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือสมาชิกกระทำการหรือสนับสนุนการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา 44 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น”

“มาตรา 44 ห้ามมิให้พรรคการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองและสมาชิกรับบริจาคจากผู้ใดเพื่อกระทำการหรือสนับสนุนการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักร ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือราชการแผ่นดิน”

ด้วยเหตุนี้ สำหรับพรรคการเมืองที่มีประวัติศาสตร์การถูกยุบพรรค การพิจารณาคุณสมบัติและจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองจึงใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษ

ilaw (2562) ได้ประมวลผลกระทบที่พรรคการเมืองจะได้รับและต้องระวังในการเลือกตั้ง พ.ศ. 2562 ดังภาพที่ 10

To do List สิ่งที่พรรคการเมืองต้องทำก่อนเลือกตั้ง **ไม่จิ้นส่ง ส.ส. ไม่ได้!**

- ☐ ทุนประกันพรรค 1,000,000 บาท
- ☐ สมาชิก 500 คน
- ☐ กฎบัตรพรรค
- ☐ เลือกหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรค

จัดประชุมใหญ่ สมาชิก 250 คน

เลือกตั้ง 62 พรรคการเมือง ถูก กกต. ชูเสียงยุบพรรค

เลือกตั้ง 62 พรรคการเมือง ถูกห้ามทำบางกิจกรรม เช่น 'หาเสียง-ระดมทุน'

ห้ามพรรคการเมือง มั่วสุม หรือชุมนุมทางการเมือง หรือดำเนินกิจกรรมทางการเมือง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจาก คสช.

ประกาศ คสช. ฉบับที่ 57/2557 คำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับที่ 3/2558 คำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับที่ 53/2560 คำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับที่ 13/2561

เลือกตั้ง 62 พรรคการเมืองโดน คสช. ติดตามคุกคาม และฟ้องขู่

เลือกตั้ง 62 พรรคการเมืองเก่าถูก 'รีเซ็ต' สมาชิกพรรค

จำนวนสมาชิก คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 53/2560

ระยะเวลายาวนาน

ภาพที่ 9 ผลกระทบที่พรรคการเมืองจะได้รับและต้องระวังในการเลือกตั้ง พ.ศ. 2562 โดย iLaw

บริบทและเงื่อนไขทางการเมืองและกฎหมายข้างต้นได้ส่งผลให้พรรคเพื่อไทยระมัดระวังตัวในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเป็นอย่างมาก โดยปรากฏในรายงานการประชุมของคณะกรรมการในหลายวาระถึงการเน้นย้ำในการทำความเข้าใจกับสมาชิกพรรค ตัวแทนสาขาของพรรค ผู้สมัครรับเลือกตั้งและคณะกรรมการชุดต่างๆ และคณะกรรมการบริหารพรรคต่อการต้องทำความเข้าใจกฎหมายและพึงระมัดระวังในการดำเนินกิจกรรมทุกกิจกรรมในช่วงการเลือกตั้ง

ผลกระทบสำคัญของบริบทและเงื่อนไขทางการเมืองไทยที่มีต่อพรรคเพื่อไทยคือ การมองว่าความใกล้ชิดและกิจกรรมที่ดูแลประชาชนหรือสมาชิกพรรคที่มากเกินไปเป็นความเสี่ยงและอาจสร้างปัญหาให้พรรค มิตินี้มีความน่าสนใจคือ เมื่อรัฐธรรมนูญหรือกระทั่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญถูกอ้างว่ามีจุดมุ่งหมายสำคัญคือ ความพยายามในการสร้างประชาธิปไตยอย่างแท้จริงไม่ต้องการให้เกิดการครอบงำประชาชน ปลดปล่อยประชาชนและผู้สมัครออกจากการยึดติดที่พรรค ในทางตรงข้ามกลับทำให้พรรคการเมืองซึ่งเป็นสะพานในการนำความต้องการของประชาชนเข้าสู่กระบวนการบริหารราชการแผ่นดินอยู่ห่างออกจากประชาชน การป้องกันการครอบงำพรรคการเมืองจึงกลายเป็นการทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบายของพรรคไปพร้อมๆ กับการพยายามป้องกันคนเพียงกลุ่มเดียวที่จะมีอิทธิพลต่อพรรคไปด้วย หากพิจารณากลับไปที่ต้นทางของพรรคเพื่อไทยคือพรรคไทยรักไทยในอดีตกลไกที่ทำให้ประชาชนรู้สึกเป็นเจ้าของพรรคและกระบวนการผลิตนโยบายของพรรคไทยรักไทยที่ประชาชนสามารถเข้าร่วมแบบจับต้องได้นั้นมีอย่างชัดเจน แต่ภายใต้กฎหมายปัจจุบันหากดำเนินการเช่นเดียวกับอดีตพรรคเพื่อไทยอาจมีปัญหาข้อกฎหมาย ทำให้พรรคเพื่อไทยเองหลังการถูกยุบพรรคมา 2 ครั้งจึงระมัดระวังตัวอย่างมาก

การปกครอง “ของ” “โดย” “เพื่อ” ประชาชน : มุมมองผ่านการสร้างนโยบายของพรรคเพื่อไทย

การปกครอง “ของ” ประชาชน : อนาคตที่อำนาจเป็นของประชาชน

การประชุมใหญ่สามัญและวิสามัญของพรรคเพื่อไทยซึ่งดำเนินการเป็นประจำและมีผู้เข้าร่วมประชุมมากกว่า 250 คนเสมอ ในจำนวนนี้มีตัวแทนสมาชิก สาขาพรรคและหน่วยประสานงานพรรคเข้าร่วมประชุมและมีสิทธิในการลงมติ การลงมติที่สำคัญคือ การเลือกหัวหน้าพรรค คณะกรรมการบริหารพรรค และการแก้ไขข้อบังคับพรรค การลงมติเหล่านี้พรรคเพื่อไทยมีการส่งเอกสารล่วงหน้าให้ผู้เข้าร่วมประชุมศึกษาก่อนวันประชุมโดยเปิดโอกาสให้ส่งความเห็นล่วงหน้า อย่างไรก็ตามในรายงานการประชุมไม่ได้แสดงรายละเอียดความคิดเห็นที่มีการเสนอและการปรับปรุงตามข้อเสนอของสมาชิกผู้เข้าประชุม มีเพียงการรายงานของเลขาธิการพรรคว่าได้ปรับปรุงตามข้อเสนอแล้วเท่านั้น

การเลือกตั้งขั้นต้น

ในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2562 การเลือกตั้งขั้นต้นได้รับการยกเว้นตามคำสั่ง คสช. ที่ 13/2561 แต่อย่างไรก็ตามในการเลือกตั้งครั้งต่อไปต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2560 หมวด 3 การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง มาตรา 50 ระบุ ดังนี้

“มาตรา 50 การสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ดำเนินการตามวิธีการ ดังต่อไปนี้

(1) ให้คณะกรรมการสรรหากำหนดวัน เวลา และสถานที่ในการสมัครเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งและประกาศให้สมาชิกทราบเป็นการทั่วไป

...

(4) การประชุมสาขาพรรคการเมืองต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคนหรือการประชุมตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่าห้าสิบคน โดยในการลงคะแนนให้สมาชิกมีสิทธิลงคะแนนเลือกได้หนึ่งคน และเมื่อลงคะแนนเสร็จสิ้นแล้ว ให้นับคะแนนและประกาศผลการนับคะแนนของสาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดในเขตเลือกตั้งนั้น แล้วรายงานรายชื่อผู้สมัครซึ่งได้รับคะแนนลำดับสูงสุดสองลำดับแรกให้คณะกรรมการสรรหาโดยเร็ว ในกรณีที่ผู้มีคะแนนเท่ากันมากกว่าจำนวนดังกล่าว ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการสรรหาในการจัดเรียงลำดับ

(5) ให้คณะกรรมการสรรหาส่งบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งตาม (4) ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองพิจารณาให้ความเห็นชอบ หากคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองไม่เห็นชอบให้ดำเนินการตาม (1) (2) (3) และ (4) จนกว่าจะได้บัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง...”

การกำหนดให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการลงคะแนนผู้สมัครรับเลือกตั้งของเขตตนเป็นการแสดงสถานะอำนาจของสมาชิกพรรคที่มีต่อการคัดสรรผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ชัดเจนที่สุด แต่หากย้อนกลับไปพิจารณาการดำเนินการของพรรคไทยรักไทยซึ่งเคยมีสมาชิกถึงกว่า 14 ล้านคน พรรคไทยรักไทยพยายามที่จะให้ประชาชนหลุดออกจากการเชื่อมั่นต่อตัวผู้สมัครเป็นบุคคลสู่การเชื่อมั่นในพรรค ในนโยบายพรรค และในตัวผู้นำพรรค ในแง่นี้ เกณฑ์การคัดสรรผู้สมัครของพรรคไทยรักไทยจึงมีหลายแนวทางซึ่งรวมถึงการตั้งคณะกรรมการเลือกตั้งในพื้นที่เพื่อทำหน้าที่คัดสรรผู้สมัครในนามพรรคตามที่เป็นสมควรก่อนส่งชื่อให้คณะกรรมการบริหารของพรรคและการทำโพลสำรวจความนิยมและแนวทางต่างๆ เหล่านั้นยังสืบทอดมาสู่การคัดสรรผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเพื่อไทย แต่อำนาจการตัดสินใจยังอยู่ในกลุ่มผู้บริหารของพรรค การเลือกตั้งข้างต้นที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองสำหรับพรรคที่เคยมีสมาชิกจำนวนมากดังที่กล่าวมาข้างต้น จึงไม่ใช่ประเด็นที่พรรคเพื่อไทยกังวลใจ

ข้อสังเกตสำคัญของการเลือกตั้งข้างต้นคือ การกำหนดให้สมาชิกจำนวน 100 คนเป็นตัวแทนหรือตัวแทนจังหวัด 50 คนเป็นผู้ลงคะแนนเลือกตั้งข้างต้น อาจกลายเป็นเงื่อนไขของการแสดงอำนาจที่

บิดเบือนของประชาชน เพราะย่อมทราบดีว่า บุคคลที่เคยสมัครรับเลือกตั้งจะมีฐานเสียงของตัวเองในพื้นที่จำนวนหนึ่งและสามารถนำฐานเสียงของตนเองสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองได้ ในแง่นี้ พรรคการเมืองอาจถูกจำกัดตัวเลือกในพื้นที่ไปตามฐานเสียงของผู้สมัครนั้นๆ ที่สำคัญเมื่อกฎหมายเปิดโอกาสให้ผู้สมัครย้ายพรรคได้ง่าย ผู้สมัครอาจย้ายพรรคแต่คงฐานเสียงของตัวเองให้เป็นสมาชิกในพรรคเดิมเพื่อจุดมุ่งหวังทางการเมืองก็ได้ ซึ่งจะนำไปสู่ความขัดแย้งในพื้นที่และความยากลำบากของพรรคการเมืองที่จะค้นหาผู้สมัคร ดังนั้น การพิจารณาเรื่องอำนาจเป็นของประชาชนโดยมองผ่านการเลือกตั้งข้างต้นจึงต้องพิจารณาเงื่อนไขอื่นประกอบด้วย

การปกครอง “โดย” ประชาชน : ความเป็นตัวแทนและการปรึกษาหารือในกระบวนการก่อรูปนโยบาย

การยืนยันการปกครองโดยประชาชนในกระบวนการทางการเมืองของพรรคเพื่อไทย มี 2 มิติที่น่าสนใจคือ

(1) ความเป็นตัวแทน แม้ว่าความเป็นตัวแทนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถูกยืนยันผ่านคะแนนเสียงที่ผู้สมัครได้จากการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตามความเป็นตัวแทนที่แท้จริงคือการปฏิบัติงานตามพันธะสัญญาและการสะท้อนปัญหาความต้องการของพื้นที่สู่การแก้ปัญหาในระบบบริหารราชการแผ่นดิน และการทำหน้าที่นิติบัญญัติในสภาผู้แทนราษฎร

ความเป็นตัวแทนประชาชนระดับพื้นที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคเพื่อไทย การทำงานมีการแยกกลุ่มตามพื้นที่และมีกิจกรรมการประชุมอย่างสม่ำเสมอ ถือเป็นกลไกที่สำคัญที่จะสะท้อนปัญหาของพื้นที่เข้าสู่กระบวนการภายในพรรคและการบริหารราชการแผ่นดิน

ความเป็นตัวแทนของพรรคเพื่อไทยกรณีปฏิบัติหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎรเคยถูกโจมตีอย่างรุนแรงเมื่อครั้งการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำความผิดเนื่องจากการชุมนุมทางการเมือง การแสดงออกทางการเมืองของประชาชน เมื่อ พ.ศ. 2556 ซึ่งก่อให้เกิดกระแสการต่อต้านจากประชาชนหลายกลุ่มนำมาสู่การเคลื่อนไหวทางการเมืองนอกสภา เพราะ พรรค.ฉบับดังกล่าวไม่เพียงเฉพาะฝ่ายที่ไม่สนับสนุนพรรคเพื่อไทยต่อต้านแล้ว กระทั่งกลุ่มที่สนับสนุนพรรคเพื่อไทยเองบางกลุ่มก็ไม่เห็นด้วยเช่นกัน(ไทยรัฐ, 2562)

(2) การก่อรูปนโยบาย : ระดับปรึกษาหารืออย่างไม่เป็นทางการ

ประชาชนสามารถเข้ามีส่วนร่วมในการก่อรูปนโยบายของพรรคเพื่อไทยได้ในระดับให้ข้อมูลและปรึกษาหารือในการกระบวนการที่ไม่เป็นทางการโดยมีสรุปการก่อรูปนโยบายของพรรคเพื่อไทย ได้ดังนี้

(2.1) หน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องในการก่อรูปนโยบาย

พรรคเพื่อไทยปัจจุบันมีหน่วยงาน องค์กร กรรมการ และคณะบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการก่อรูปนโยบาย ดังนี้

- คณะกรรมการบริหาร

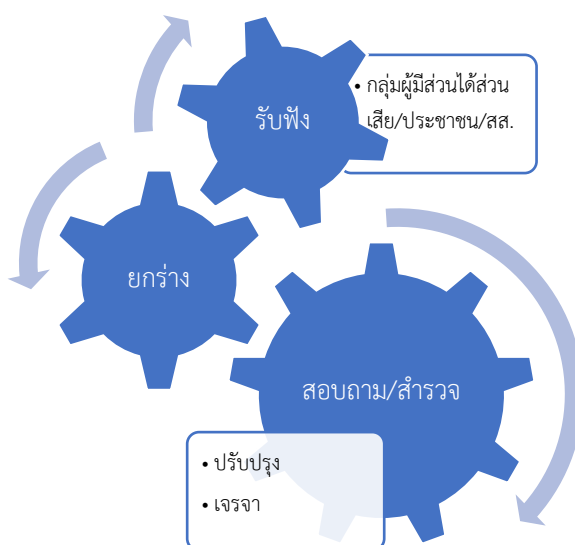
- คณะกรรมการยุทธศาสตร์พรรคเพื่อไทย
- กลุ่มทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- คณะทำงานเฉพาะด้านอันประกอบด้วยที่ปรึกษา อดีตรัฐมนตรี กรรมการบริหาร และนักวิชาการที่ได้รับมอบหมาย
- สาขาพรรค/หน่วยประสานงานพรรค

(2.2) ช่องทางในการรวบรวมข้อมูล ปัญหา สถานการณ์ และประเด็นที่เกี่ยวข้อง

- การประชุมใหญ่สามัญและวิสามัญของพรรคเพื่อไทย
- การประชุมคณะกรรมการบริหาร
- การประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- การประชุมคณะกรรมการยุทธศาสตร์
- การประชุมกับกลุ่มผลประโยชน์ในภาคส่วนต่างๆ
- การประชุมกลุ่มย่อย/คณะทำงานเฉพาะกิจ
- การประชุมสาขาพรรค/หน่วยประสานงานพรรค
- การลงพื้นที่
- การพบปะปรึกษาหารือ
- การสำรวจ
- การจัดเวทีวิชาการ
- การเปิดรับข่าวสาร ช่องทางต่างๆ
- การวิเคราะห์สถานการณ์ของฝ่ายยุทธศาสตร์ อดีตรัฐมนตรี และที่ปรึกษาของพรรค

(2.3) กระบวนการปรับร่างนโยบาย

กลไกที่พรรคเพื่อไทยใช้ในการปรับปรุงร่างนโยบาย สรุปได้ดังนี้



(2.4) การตัดสินใจกำหนดนโยบาย

คณะกรรมการบริหารพรรคเพื่อไทยและคณะทำงานที่ประกอบด้วยอดีตรัฐมนตรี อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและที่ปรึกษายังเป็นกลุ่มที่มีบทบาทในการตัดสินใจกำหนดนโยบายเพื่อให้สอดคล้องกับการวิเคราะห์สถานการณ์ของพรรคและเป็นไปตามกฎหมาย หากเปรียบเทียบกับกระบวนการพัฒนานโยบายของพรรคไทยรักไทยจะพบว่าพรรคไทยรักไทยเปิดกว้างให้ประชาชนและสมาชิกพรรคมากกว่า โดยพรรคไทยรักไทยจะจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อตั้งคำถามและเข้าไปรับฟังจากประชาชน ก่อนที่จะเชิญนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆเข้ามาร่วมคิด จำลองการทำงานนโยบายและขยายผลไปสู่การผลิตนโยบาย ตลอดทั้งการจัดให้มีเวทีเสวนาหลายครั้งก่อนการตัดสินใจให้ได้มาซึ่งนโยบายพรรค แต่หลังจากถูกยุบพรรค ถูกยกเลิกสมาชิกภาพตลอดทั้งการสร้างข้อจำกัดใหม่ๆผ่านกฎหมาย กระบวนการนโยบายของพรรคเพื่อไทยแม้จะคงเปิดโอกาสเรื่องการรับฟังความคิดเห็นและการลงพื้นที่แต่ขั้นตอนอื่นๆได้ถูกลดทอนลง โดยเฉพาะหลังรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กระบวนการผลิตนโยบายของพรรคการเมืองไม่ได้อิสระอีกต่อไป การเปิดเวทีรับฟังความคิดเห็น การเสวนา หรือการเปิดรับข้อเสนออาจกลายเป็นการสร้างความไม่พอใจต่อพรรคการเมืองได้เนื่องจากประชาชนอาจรู้สึกว่าการเสนอความคิดเห็นแล้วไม่ได้รับการตอบสนองแม้ว่าสาเหตุนั้นอาจมาจากกรอบกฎหมายที่ต้องให้พรรคเสนอนโยบายที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและมีแหล่งงบประมาณที่ชัดเจนก็ตาม

การปกครอง “โดย” ประชาชน สำหรับพรรคการเมืองแล้วจึงไม่ได้จำกัดอยู่ที่การเลือกตั้ง แต่อยู่ที่การทำงานก่อนและหลังจากการเลือกตั้งด้วย

การปกครอง “เพื่อ” ประชาชน

ประวัติศาสตร์การได้รับคะแนนเสียงในการเลือกตั้งมายาวนานตั้งแต่ไทยรักไทย พลังประชาชน และเพื่อไทย กลายเป็นสิ่งที่พรรคเพื่อไทยยืนยันถึงการทำงานการเมืองที่มุ่งเน้นประโยชน์ที่มี “ประชาชน” เป็นศูนย์กลาง สโลแกนที่ระบุว่า “ประชาชนคิด เพื่อไทยทำ” “เพื่อไทย หัวใจคือประชาชน” ทำให้พรรคเพื่อไทยสร้างนโยบายที่เน้นเศรษฐกิจจากฐานรากจนเป็นที่มาของนโยบาย “ลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ ขยายโอกาส” ในการเลือกตั้งก่อนหน้าและการเลือกตั้ง พ.ศ. 2562

คำว่า “ประชาชน” ในมุมมองของฝ่ายบริหารของพรรคเพื่อไทย มี 3 กลุ่ม คือ

- (1) กลุ่มสมาชิกพรรคและประชาชนทั่วไป ในความหมายนี้เสมือนว่า “ประชาชนทั่วไป” ต้องไม่มีสถานะเป็นผู้บริหารและบุคลากรทางการเมืองของพรรค
- (2) กลุ่มผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และบุคคลที่สัมพันธ์กับกลุ่มดังกล่าว
- (3) กลุ่มประชาชนคนไทยทั้งหมดและกลุ่มผู้ที่เข้ามาอาศัยในประเทศไทย ในความหมายนี้พรรคเพื่อไทยจำเป็นต้องดูแลผู้อยู่อาศัยในประเทศไทยทั้งหมด แต่ประชาชนเหล่านี้จัดแบ่งได้หลายส่วนหลาย

กลุ่มแตกต่างกัน เช่น ตามอายุ ตามอาชีพ ตามเพศ ตามพื้นที่ ตามการศึกษา ตามรายได้ ตามภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ตามองค์กร ตามความเป็นเจ้าของกิจการ ตามสถานะที่อาศัยในประเทศไทย ตามสิทธิ ตามหน้าที่ ตามกลุ่มวัฒนธรรมหรือศาสนา เป็นต้น

เมื่อเปรียบเทียบสโลแกนในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง “ลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ ขยายโอกาส” กลับทำให้เกิดความรู้สึกถึงการมุ่งเป้าหมายไปที่กลุ่มประชาชนรายได้น้อยและเกษตรกร ทำให้เกิดความรู้สึกว่าประชาชนไม่ได้ขยายขอบเขตดังนิยามที่แสดงออก อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณารายละเอียดของมาตรการที่ตามมาจากนโยบายจะพบว่า พยายามที่จะมุ่งพัฒนาตั้งแต่ฐานรากจนกระทั่งเศรษฐกิจเพื่อศักยภาพในการแข่งขัน การสร้างตลาดในต่างประเทศและการนำนวัตกรรมใหม่เข้ามาใช้ ดังตัวอย่างกรณีนโยบายเกษตรที่ใช้ในการรณรงค์การเลือกตั้งของพรรค พ.ศ. 2562

มันสำปะหลัง

- ⇒ สร้างกลไกสินเชื่อชะลอการขายหัวมัน สำปะหลังในดิน ในช่วงที่ผลผลิตออกมาก และราคาตกต่ำเพื่อให้เกษตรกรขายหัวมัน สำปะหลังได้ในราคายุติธรรม
- ⇒ สนับสนุนการสร้างกลไกตลาดล่วงหน้า
- ⇒ สนับสนุนกลไกการรวมกลุ่มเกษตรกรเพื่อสร้างระบบเกษตรแม่นยำและเกษตรปลอดภัย โดยอาศัยกลไกความร่วมมือของโรงงาน ชาวไร่ เพื่อการลดต้นทุนและเพิ่มผลผลิตต่อไร่
- ⇒ ปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เพื่อยกเลิกการจำกัดโควตาผลิตเอทานอลและการจำกัดผู้จำหน่ายเอทานอลของกระทรวงพลังงาน
- ⇒ สนับสนุนภาคอุตสาหกรรมยานยนต์ให้มีการผลิต/ปรับเครื่องยนต์ให้รองรับ E10
- ⇒ ส่งเสริมการวิจัยสร้างความหลากหลายในการแปรรูปมันสำปะหลัง และสนับสนุนเงินทุนให้ผู้ประกอบการนำผลการวิจัยไปสร้างเป็นผลิตภัณฑ์เพื่อการค้า

เพื่อไทย เพื่อเกษตรกรไทย

- เพิ่มทุน**
เดิมเงินผ่านสถาบันการเงิน
ปรับโครงสร้างหนี้
ลดภาษีค่าใช้จ่าย
- เพิ่มผลผลิต**
เกษตรแม่นยำ
เกษตรปลอดภัย
กองทุนปรับเปลี่ยนหน้าดิน
โซนนิ่งพืชเศรษฐกิจ
- เพิ่มมูลค่าและการขาย**
ตลาดรูปแบบใหม่
ชาวดังและออนไลน์
ตลาดล่วงหน้า
แปรรูปสินค้าเกษตร
- เพิ่มโอกาส**
ยกเลิกกฎหมายผูกขาด
ปรับปรุงอุปสรรคทางกฎหมาย
สร้างเกษตรกรพันธุ์ใหม่

ข้าวโพด

- ⇒ ยกระดับรายได้เกษตรกร ส่งเสริมให้เกษตรกรขายข้าวโพดได้ในราคาที่ยุติธรรม โดยมีราคาเป้าหมายนำที่กิโลกรัมละ 7 บาท
- ⇒ สนับสนุนกลไกการรวมกลุ่มเกษตรกรเพื่อสร้างระบบเกษตรแม่นยำและเกษตรปลอดภัยโดยอาศัยกลไกความร่วมมือของโรงงาน ชาวไร่ เพื่อการลดต้นทุนและเพิ่มผลผลิตต่อไร่
- ⇒ สนับสนุนการสร้างกลไกตลาดล่วงหน้า
- ⇒ ให้กรมส่งเสริมการเกษตร/เอกชน พัฒนาเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดแบบอินทรีย์ไม่มีการตัดต่อพันธุกรรม เพื่อให้เกษตรกรสามารถเก็บเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดไว้ใช้เพาะปลูกในรอบการผลิตต่อไปได้

เพื่อไทย เพื่อเกษตรกรไทย

- เพิ่มทุน**
เดิมเงินผ่านสถาบันการเงิน
ปรับโครงสร้างหนี้
ลดภาษีค่าใช้จ่าย
- เพิ่มผลผลิต**
เกษตรแม่นยำ
เกษตรปลอดภัย
กองทุนปรับเปลี่ยนหน้าดิน
- เพิ่มมูลค่าและการขาย**
ตลาดรูปแบบใหม่
ชาวดังและออนไลน์
ตลาดล่วงหน้า
แปรรูปสินค้าเกษตร
- เพิ่มโอกาส**
ยกเลิกกฎหมายผูกขาด
ปรับปรุงอุปสรรคทางกฎหมาย
สร้างเกษตรกรพันธุ์ใหม่

ภาพที่ 10 ตัวอย่างมาตรการของนโยบายเกษตรพรรคเพื่อไทยในการเลือกตั้ง พ.ศ. 2562

หากมองผ่านสโลแกนการเลือกตั้ง “ลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ ขยายโอกาส” การนิยาม “ประชาชน” ของพรรคเพื่อไทยจึงน่าจะอยู่ใน “ยากจน รายได้น้อยและขาดโอกาส” ทำให้ได้ความรู้สึกว่า “ประชาชน” ในมุมมองของพรรคเป็นกลุ่มที่ต้อง “พึ่งพา” และเมื่อพรรคได้บริหารประเทศพรรคจึงต้อง “พึ่งพิงได้” และ “เป็นผู้ให้” การนิยามลักษณะนี้ทำให้คำที่ว่า “พรรคเพื่อไทยไม่เคยทำนโยบายให้เปล่า” ถูกกลืนหายไปท่ามกลางกระแสวิพากษ์ในสังคมไทย การปกครอง “เพื่อประชาชน” ของพรรคเพื่อไทยหากพิจารณาจากนโยบายที่ดำเนินการจึงเป็น “เพื่อคนจน เพื่อคนรายได้น้อย และเพื่อคนขาดโอกาส” ซึ่งกลุ่มคนเหล่านี้

หากจะให้แข็งแรงย่อมหลีกเลี่ยงไม่พ้นที่ต้องมีนโยบายให้ความช่วยเหลือ พรรคเพื่อไทยเชื่อในเรื่องของการหมุนเวียนทางเศรษฐกิจภายในประเทศที่ต้องแข็งแรงควบคู่กับการขยายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ด้วยเงื่อนไขการบริหารประเทศเพื่อประชาชนของพรรคเพื่อไทยจึงวางอยู่บนฐานการทำให้กลุ่มคนชั้นล่างมีอำนาจซื้อเพื่อหมุนเศรษฐกิจภายในประเทศอันจะนำไปสู่การขยายโครงสร้างเศรษฐกิจระดับใหญ่ขึ้นนำไปสู่การสร้างนโยบายที่จัดสรรงบประมาณประเทศ “ให้” กลุ่มคนชั้นล่างอย่างไรก็ตามแนวคิดลักษณะนี้ต้องอาศัยการหมุนเวียนเศรษฐกิจหลายรอบ ต่อเนื่องและใช้เวลานานมากกว่าอายุรัฐบาลดังนั้นจึงไม่อาจคาดหวังการเห็นผลสัมฤทธิ์ได้เมื่อรัฐบาลไม่ได้ดำเนินนโยบายต่อเนื่อง ประกอบกับการ “ให้” ในลักษณะดังกล่าวถูกมองว่าเป็นการให้เพื่อหวังผลทางการเมืองมากกว่าการยกระดับเศรษฐกิจประเทศ เป็นนโยบายประชานิยมซึ่งมีบทเรียนจากหลายประเทศที่ส่งผลร้ายในภาพรวมประเทศเมื่อดำเนินนโยบายต่อเนื่อง เมื่อประกอบกับพรรคเพื่อไทยไม่สามารถอธิบายนโยบายของตนให้เป็นที่ยอมรับได้ย่อมเป็นเหตุให้เกิดการวิพากษ์ว่า นโยบายที่พรรคเพื่อไทยอ้างว่า “เพื่อประชาชนในการได้รับโอกาสยกระดับคุณภาพชีวิตของตัวเองนั้น” แท้จริงแล้วเป็นการทำนโยบาย “เพื่อฐานเสียงทางการเมืองเท่านั้น”

การปกครอง “เพื่อ” ประชาชน จึงกลายเป็นโจทย์หนึ่งของระบอบประชาธิปไตยว่า “เพื่อ” แบบไหนที่จะไม่ทำให้ฝ่ายหนึ่งรู้สึกที่ต้องให้ และอีกฝ่ายรู้สึกที่ต้องได้ ขณะที่ทำให้กลุ่มที่มองว่าตัวเองไม่อยู่ในนิยาม “ประชาชน” รู้สึกสูญเสียและนำไปสู่การต่อต้านในที่สุด

บทสรุปความสัมพันธ์ของพรรคเพื่อไทยกับประชาชนและทิศทางความสัมพันธ์ระหว่างพรรคกับประชาชน

เงื่อนไขทางการเมืองเปลี่ยน

หลังการรัฐประหารเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 เงื่อนไขทางการเมืองในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองเปลี่ยนไปอย่างสิ้นเชิง มีการออกแบบระบอบ ระบบและกฎเกณฑ์ที่จำกัดความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมือง พรรคการเมือง ในเวทีเสนา “อดีต ปัจจุบันและอนาคตรัฐธรรมนูญไทย” (2562)วรรณภา ติระสังขะ ได้กล่าว ว่า “รัฐธรรมนูญร่างบนพื้นฐานความไม่ไว้วางใจคนกลุ่มหนึ่งคิดว่านักการเมืองต้องโกง” ขณะที่สิริพรรณ นกสวน เห็นว่า “รัฐธรรมนูญกลายเป็นเครื่องมือเพื่อเปลี่ยนผ่านสู่ความไม่เป็นประชาธิปไตย..เป็นระบอบทหารที่อำพรางด้วยการเลือกตั้งโดยเปิดช่องให้มีการดุดับคับตัวแสดงทางการเมืองได้ง่าย...และความล้มเหลวของรัฐธรรมนูญ 2560 มี 4 ประการ คือ ไม่สามารถสร้างรัฐบาลที่มีเสถียรภาพ ก่อให้เกิดปัญหาการตรวจสอบถ่วงดุล ไม่สามารถสร้างความเสมอภาคและบรรเทาความเหลื่อมล้ำของประชาชนได้ และไม่สามารถสร้างเอกภาพทางการเมืองได้และจะกลายเป็นชนวนความขัดแย้ง ถ้าใช้ไปนานๆพรรคจะทะเลาะกันเอง..”

เงื่อนไขทางการเมืองจากกฎหมายหลักของประเทศนี้ส่งผลต่อการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคเพื่อไทยอย่างมาก เช่น การจัดตำแหน่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชี

รายชื่อของพรรคเพื่อไทย ซึ่งอดีตรัฐมนตรีและผู้บริหารของพรรคต้องอยู่ในบัญชีรายชื่อแม้จะรู้ว่าด้วยเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องพรรคเพื่อไทยมีโอกาสน้อยมากที่จะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และส่งผลต่อมาถึงการต้องปรับกระบวนการบริหารภายในของพรรค

อดีตรัฐมนตรีและคณะผู้บริหารของพรรคซึ่งปัจจุบันไม่ได้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่เป็นสัญลักษณ์ของพรรคที่ประชาชนรู้จักต้องทำงานนอกสภา ในฐานะกรรมการชุดต่างๆของพรรคเพื่อสนับสนุนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ทำงานในสภาฯ ดังนั้นช่องว่างระหว่างบุคคลที่ประชาชนรู้จักกับตัวแทนในสภาผู้แทนราษฎรจึงมีช่องว่างมากขึ้น

ประชาชน “ต้องพึ่งพา”

ดังที่ได้อภิปรายมาในส่วนก่อนหน้านี้ว่า ลักษณะนโยบายพรรคเพื่อไทยเสมือนนิยาม “ประชาชน” ในลักษณะเป็นกลุ่มบุคคลที่ต้อง “พึ่งพา” แต่ขณะเดียวกัน การทำงานของพรรคเพื่อไทยกลับมีภาพของการเข้าหากลุ่มอาชีพที่หลากหลายและมีการจัดเวทีความร่วมมือกับต่างประเทศ ในส่วนนี้ พรรคต้องเปลี่ยนแปลงกระบวนการผลิตนโยบายที่ต้องให้ประชาชนรู้สึกเป็นเจ้าของนโยบายขณะเดียวกันความเป็นเจ้าของนั้นต้องรักษาตุลของการเป็น “ที่พึ่ง” สำหรับบางกลุ่มกับกลุ่มชนชั้นนำในสังคมที่รู้สึก “สูญเสีย” กล่าวอีกนัยหนึ่งพรรคต้องสร้างความสัมพันธ์ใหม่ระหว่างพรรคกับประชาชนให้พรรคสามารถยกระดับจาก “ที่พึ่ง” เป็น “ผู้สนับสนุน” ความชัดเจนของภาพลักษณ์ของการเป็นรัฐบาลที่เป็นที่พึ่งของประชาชน ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ได้แก่ นโยบายสามสิบบาทรักษาทุกโรคที่ปลดภาระด้านการเงินค่ารักษาพยาบาลของประชาชนโดยภาพรวม โครงการรับจำนำข้าวที่ให้เงินค่าผลผลิตข้าวกับชาวนาสูงกว่าราคาตลาด โครงการบ้านหลังแรกและรถคันแรกที่เปิดโอกาสให้กลุ่มรายได้ประจำค่อนข้างน้อยมีโอกาสเข้าถึงปัจจัยที่อยู่อาศัยและปัจจัยเรื่องการเดินทาง โครงการบัตรเครดิตเกษตรกรที่ทำให้เกษตรกรได้มีโอกาสซื้อสินค้าเพื่อการผลิตในรูปแบบสินเชื่อส่วนบุคคลล่วงหน้าคือมีการรับประกันว่าในรอบการผลิตต่อไปจะมีทุนในการผลิตแน่นอน เป็นต้น โครงการสาธารณะลักษณะเช่นนี้แม้จะส่งผลในด้านบวกต่อกลุ่มเป้าหมาย แต่ก็จำเป็นที่รัฐต้องรับผิดชอบในส่วนค่าใช้จ่ายด้วย ทำให้เกิดภาพในการสร้าง “การพึ่งพา” จะโดยตั้งใจหรือไม่ก็ตาม

อย่างไรก็ตามข้อจำกัดของการปรับตัวเองของพรรคเพื่อไทยต้องอยู่ภายใต้บริบทการเมืองไทยที่เปลี่ยนแปลงและมีข้อจำกัดในการสร้างนโยบายอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นการควบคุมกระบวนการทำงานของพรรค การควบคุมการผลิตนโยบายที่ต้องชี้แจงแหล่งที่มาของเงินในการดำเนินนโยบาย และกรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เป็นต้น ต่างเป็นข้อจำกัดของการสร้างนโยบายในอนาคต นอกจากนี้การตีความผลประโยชน์และผลกระทบของนโยบายที่แตกต่างกันภายใต้การให้อำนาจองค์กรอิสระในการตรวจสอบและลงโทษสามารถส่งผลต่อพรรคการเมืองในชั้นการถูกยุบพรรคและดำเนินคดีกับผู้บริหารพรรคได้ เช่น

การคำนวณผลขาดทุนในนโยบายสาธารณะที่แตกต่างกัน อาทิ กรณีโครงการรับจำนำข้าวที่ภายใต้การบริหารของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตรกับองค์การอิสระ เช่น ปปช.หรือ สตง. ย่อมทำให้การพิจารณาสร้างนโยบายของพรรคเพื่อไทยตกอยู่ภายใต้ข้อจำกัดที่มากขึ้น ดังนั้น แม้พรรคเพื่อไทยอาจสามารถกำหนดนโยบายที่เชื่อว่าจะสร้างให้ประชาชนลดการพึ่งพารัฐลงได้แต่อาจถูกตัดสินว่าโครงการนั้นไม่คุ้มค่าทางการเงินการคลังในมุมมองของส่วนอื่นๆได้เช่นกัน

ความสำเร็จของอดีต

นโยบายการหาเสียงเลือกตั้งของพรรคเพื่อไทย ครึ่งปี พ.ศ. 2562 เมื่อเปรียบเทียบกับพรรคการเมืองอื่นๆแล้ว ปฏิเสธไม่ได้ว่า ไม่อาจสร้างปรากฏการณ์ใหม่หรือสามารถฉีกแนวทางให้แตกต่างได้จากตารางการสรุปในสื่อออนไลน์อย่าง MThai (2562)ที่เผยแพร่ก่อนวันเลือกตั้ง ตามภาพที่ แสดงชัดเจนถึงความสามารถในการคาดเดาได้ในทิศทางนโยบายและมาตรการของพรรคเพื่อไทย และยืนยันว่าแนวทางที่ใช้นโยบายและคุณลักษณะของผู้นำพรรคในการรณรงค์เลือกตั้งที่พรรคไทยรักไทยเป็นผู้เริ่มเปลี่ยนแปลงตั้งแต่ในยุคของทักษิณ ชินวัตรได้ถูกทุกพรรคการเมืองนำมาใช้เป็นกลยุทธ์ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง หรือกล่าวให้ชัดได้ว่า แม้พรรคเพื่อไทยจะเปิดช่องทางเพื่อรับปัญหาจากประชาชนในหลากหลายช่องทาง การสร้างนโยบายที่แตกต่างออกไปเพื่อให้ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนยังเป็นข้อจำกัด

นโยบาย	เพื่อไทย	พปชร.	ประชาธิปัตย์	อนาคตใหม่	ภูมิใจไทย
ข้าว	ข้าวหอมฯ 17,000 บ.	ข้าวหอมฯ 18,000 บ. ชดเชยค่าเกี่ยวข้าว	ประกันราคา	—	รัฐชยายแบ่งกำไรชาวนา
ปาล์ม	ต้องแก้ไข	> 5 บ.	> 4 บ.	ลดการผูกขาด	> 2 บ.
ยาง	ต้องแก้ไข	> 65 บ.	> 60 บ.	ลดการผูกขาด	70-100 บ.
หนี้เกษตรกร	ต้องแก้ไข	ลดหนี้ ลดต้นทุน ลดความเสี่ยง	แก้ไข-ปรับโครงสร้าง	ปรับโครงสร้าง, ปลดหนี้	—
ที่ดินทำกิน	ปรับพื้นที่ให้เหมาะสมกับพืช	ส.ป.ก.4.0	แก้ไขความเป็นอยู่เกษตรกร	ขีดเส้นป่าใหม่, ป่าเสื่อมโทรมคือที่ทำกิน	แก้ไขการออกเอกสารสิทธิ์
อื่นๆ	ส่งเสริมพืชพลังงาน, เกษตรนาโน, เทคโนโลยีเพิ่มมูลค่า, ปรับรูปโครงสร้าง	เพิ่มรายได้ที่ยั่งยืน, ช่วยเหลือค่าเก็บเกี่ยว 2 พัน บ.	ประกันราคาพืช สก. อื่นๆ, สร้างตลาดกลาง, เพิ่มมูลค่าสินค้า, Smart Farming	เทคโนโลยีเพิ่มมูลค่า	ส่งเสริมพืชพลังงาน

ภาพที่ 11 การเปรียบเทียบนโยบายด้านการเกษตร ในช่วงการเลือกตั้ง พ.ศ. 2562

ข้อจำกัดที่ทำให้พรรคเพื่อไทยที่แม้ว่าจะสามารถรวบรวมข้อมูลได้อย่างหลากหลายวิธีการ แต่การ
สร้างนโยบายที่ตรงตามความต้องการของประชาชนภายใต้กรอบกฎหมายรัฐธรรมนูญและยุทธศาสตร์ชาติ
20 ปีกลายเป็นความท้าทายใหม่ และกลายเป็นสิ่งที่พรรคเพื่อไทยต้องเร่งพัฒนาแนวทางออกมาเพื่อวาง
สถานะของพรรคที่สัมพันธ์กับประชาชนให้พ้นจากความประทับใจและความเชื่อถือในการสร้างผลงานที่
สามารถทำนโยบายให้เป็นรูปธรรมที่จับต้องได้จากอดีต

กรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีที่กำหนดให้พรรคการเมืองเสนอนโยบายให้สอดคล้องนั้นกลายเป็น
ข้อจำกัดอย่างมาก การสร้างนโยบายสำหรับพรรคการเมืองแบบพรรคเพื่อไทยที่รับวัฒนธรรมการเปิดรับ
ความคิดเห็นของภาคส่วนต่างๆมาจากภายนอกพรรคมาจากสมัยพรรคไทยรักไทยย่อมยากที่จะจำกัด
กรอบไว้ได้ ความหลากหลายของปัญหา ความต้องการ ความคิดเห็นของภาคส่วนในสังคมที่มีสภาพเป็นพล
วัตร เคลื่อนตามความเปลี่ยนแปลงทางสังคมวัฒนธรรมการเมืองอยู่ตลอดเวลา ย่อมยากที่จะถูกจำกัดใน
ประเด็นที่กำหนดไว้ล่วงหน้า ยกตัวอย่างสภาพปัญหาการระบาดของโรคโคโรนาไวรัสสายพันธุ์ 19 ย่อมไม่
อยู่ในกรอบหรือความคาดหมายของยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ที่สำคัญคือ วัฒนธรรมการใช้ชีวิตแบบ New
Normal ที่จะตามมาหลังการระบาดจะส่งผลทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมืองและวัฒนธรรม กรอบ
แบบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีที่กำหนดไว้ย่อมยากที่จะตอบโจทย์ลักษณะนี้ เมื่อต้องเข้าสู่การเลือกตั้งและต้อง
ทำนโยบายในรอบต่อไปพรรคการเมืองที่เปิดรับความคิดเห็นจากหลายภาคส่วนต้องเผชิญกับข้อเสนอที่ไม่
สามารถจับปรับแต่งให้เข้ากับกรอบกฎหมาย ผลก็คือไม่สามารถเสนอนโยบายที่จับต้องได้ ตรงตามความ
ต้องการและไม่สอดคล้องกับการสถานการณ์ ปัญหาเหล่านี้พรรคการเมืองที่ต้องพัฒนานโยบายในอนาคตต้อง
เผชิญอย่างแน่นอน

ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคเพื่อไทยกับประชาชนในปัจจุบันวางอยู่บนเงื่อนไขสำคัญคือ

(1) ความสัมพันธ์ที่พรรคเพื่อไทยเป็นความต่อเนื่องของพรรคไทยรักไทย พรรคพลังประชาชน
ยืนยันจากผู้นำของพรรค แนวนโยบายและบุคลากรของพรรคจำนวนหนึ่งเป็นกลุ่มบุคคลกลุ่มเดียวกัน

(2) ความต่อเนื่องจากพรรคดังกล่าวทำให้ผลของนโยบายที่เป็นรูปธรรมจับต้องได้ที่เคยประสบ
ความสำเร็จ ยังอยู่ในความทรงจำของประชาชน

(3) บุคลากรที่ผ่องถ่ายมาสู่พรรคเพื่อไทยมีประสบการณ์ทำงานในอดีต แม้ว่าจะได้รับการวิพากษ์
ถึงปัญหาในการบริหาร การถูกดำเนินคดี และอื่นๆ แต่ประชาชนส่วนหนึ่งยังเชื่อมั่นในบุคคลเหล่านี้

คำถามสำคัญในความสัมพันธ์ของพรรคเพื่อไทยกับประชาชนบนฐานที่ต่อเนื่องจากอดีตจะ
สั่นคลอนและเสื่อมลงหรือไม่เมื่อต้องเผชิญกับบริบทและเงื่อนไขที่พรรคการเมืองอื่นดำเนินนโยบายบน
ฐานเดียวกัน และบุคลากรของพรรคเริ่มเคลื่อนย้ายสู่พรรคการเมืองอื่นๆ อันเป็นวิถีปกติทางการเมือง
คำตอบที่ NDI(2011) เสนอคือการทำให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันที่สร้างนโยบายจากการปรึกษาหารือ

และทำให้ประชาชนรู้สึกว่าเป็นเจ้าของนโยบายนั้น ในมิตินี้ ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคกับประชาชนจะมีความใกล้ชิดและยั่งยืนขึ้น

ความเป็นสถาบันการเมืองของประชาชน

ความสำเร็จในการสร้างสมาชิกพรรคไทยรักไทยในอดีตที่เคยมีสมาชิกเป็นจำนวนหลายล้านคน เมื่อส่งผ่านมาสู่เพื่อไทยที่มีจำนวนหลักแสน เป็นประวัติศาสตร์ของพรรคที่ต้องผ่านการยุบพรรคซ้ำๆ และสร้างเงื่อนไขที่ทำให้พรรคต้องจัดการกับสมาชิกพรรคใหม่ๆ ตลอดเวลา เงื่อนไขนี้ทำให้พรรคเพื่อไทย “กังวล” ต่อ “การถูกยุบพรรค” เงื่อนไขบางเงื่อนไขที่ผู้บริหารพรรคต้องรับผิดชอบต่อพฤติกรรมของสมาชิกพรรคทำให้ความระวังของพรรคเพื่อไทยมีสูง จึงปฏิเสธไม่ได้ว่า ความเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชนของพรรคเพื่อไทยถูกกระทบจากเงื่อนไขทางการเมืองภายนอก ดังเช่นภูมิธรรม เวชยชัย (2563) ได้ให้สัมภาษณ์ไว้ว่า “ปัญหาความไม่ต่อเนื่องหรือความไม่สามารถเป็นสถาบันทางการเมืองที่แข็งแกร่ง ส่วนใหญ่มันมาจากระบบประชาธิปไตยไทยมันไม่แข็งแกร่ง และก็ถูกทหารถูกกลุ่มผู้มีอำนาจมาบั่นทอนและก็ทำลายอย่างต่อเนื่องตลอด เวลาพูดถึงตรงนี้ก็จะต้องถึงเชิงความคิดว่าเวลามาดูในรายละเอียดก็ไม่มีพัฒนาการที่เหมือนเดิมเพราะมันไม่ได้มีความพร้อมแบบเดิม ไม่ได้มีประสบการณ์ที่รับช่วงต่อเนืองอย่างผมอยู่เพื่อไทยผมยังเป็นรอยต่อเนืองของไทยรักไทย แต่พอเป็นกลุ่มที่อยู่ด้วยสมัยนั้นถึงเวลานี้เหลืออยู่ไม่กี่คนในพรรคเพื่อไทย แต่ถ้าพรรคไม่โดนกระทำอย่างที่แล้วมาตลอด 20 ปี พรรคคงมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง มันจะเป็นความแข็งแกร่งของพรรคการเมืองมากกว่านี้เยอะ”

นวัตกรรมการสื่อสาร

ความสัมพันธ์ของพรรคเพื่อไทยกับประชาชนได้เริ่มเปลี่ยนแปลงรูปแบบจากการสัมพันธ์กันโดยตรงสู่การสัมพันธ์ผ่านนวัตกรรมการสื่อสาร คณะผู้บริหาร ที่ปรึกษา อดีตรัฐมนตรีและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคทุกคนได้รับการร้องขอให้เปิดช่องทางการสื่อสารกับประชาชนในทุกช่องทางที่ทำได้ เช่น เฟซบุ๊ก ไลน์ เพจ ทวิตเตอร์ อินสตราแกรม หรือแล้วแต่ความถนัดของแต่ละคน เป้าหมายของการสื่อสารผ่านช่องทางดังกล่าว ทั้งนี้มีจุดประสงค์เพื่อส่งข่าวสารของพรรคสู่กลุ่มประชาชนที่ติดตามสมาชิกพรรคอยู่และการรับข่าวสารจากพื้นที่ เพราะพรรคเพื่อไทยตระหนักถึงข้อจำกัดของการสื่อสารสาธารณะในขณะที่ทำหน้าที่เป็นพรรคฝ่ายค้าน

ข้อมูลจากช่องทางเหล่านี้จะเชื่อมโยงเข้าสู่พรรคผ่านผู้ประสานงานของพรรคซึ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบเป็นภูมิภาค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือบุคลากรทางการเมืองของพรรคจะเชื่อมช่องทางเหล่านี้กับผู้ประสานงานพรรค เพื่อให้เกิดการส่งข้อมูล 2 ทาง ซึ่งการเผยแพร่ผ่านช่องทางนี้ถือเป็นการสื่อสารเฉพาะบุคคลไม่เกี่ยวกับพรรค เพราะสำหรับช่องทางที่เป็นทางการของพรรคเพื่อไทยจะมีการกลั่นกรองจากฝ่ายกฎหมายก่อนการเผยแพร่ทั้งนี้เพื่อป้องกันการกระทำผิดกฎหมายที่จะส่งผลกระทบต่อพรรค

บรรณานุกรม

- Florida, Antonio. Participatory Democracy versus Deliberative Democracy: Elements for a Possible Theoretical Genealogy, Two Histories, Some Intersection. 7th ECPR General Conference Sciences Po. Bordeaux, 4-7 September 2013. Section Four Decades of Democratic Innovation Research: Revisiting Theories, Concepts and Methods. Panel 147 Historicising Deliberative Democracy. 2013.
- Hedström, Jenny and Smith, Julian. Overcoming Political Exclusion: Strategies for marginalized groups to successfully engage in political decision-making. International Institute for Democracy and Electoral Assistance. Strömsborg Sweden. 2013.
- Kersbergen, Kee van. The Disenchantment Politics. Kulturelle Grundlagen von Integration. Universität Konstanz. 2008.
- Klaukka, Gary, Van Sam der Staak and Valladares, Jorge. The changing nature of political parties and representation. International Institute for Democracy and Electoral Assistance. Trydells Tryckeri, Strömsborg, Sweden. 2017.
- Mair, Peter. Ruling The Void: The Hollowing of Western Democracy. Verso, 2013.
- National Democratic Institute. Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives: Developing Party Policies. National Endowment for Democracy. Washington DC, 2013.
- National Democratic Institute. Political Parties, Public Policy and Participatory Democracy: How Internal and External Consultation Helps European Political Parties To Develop Responsive Public Policy. National Endowment for Democracy. Washington DC, 2011.
- Siripan Nogsuan Sawasdee. Thai Political Parties in the Age of Reform. Institute of Public Policy Studies, Bangkok 2006.
- iLaw. 18 ข้อต้องห้าม ถ้าฝ่าฝืนให้องค์กรอิสระยุบพรรคการเมือง. <https://www.ilaw.or.th/node/4767> สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2563. เผยแพร่เมื่อ 27 มีนาคม 2561.
- iLaw. คสช.ใช้มาตรา 44 ห้ามหาเสียงออนไลน์ ยกเลิกไพรมารีโหวต. <https://www.ilaw.or.th/node/4978> สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2563. เผยแพร่เมื่อ 19 ตุลาคม 2561.

iLaw. เลือกลง 5 ครั้ง 4 ระบบ เปรียบเทียบระบบเลือกลง 2540 ถึงปัจจุบัน.

<https://www.ilaw.or.th/node/5240>. สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2563. เผยแพร่เมื่อ 8 มีนาคม 2563.

iLaw. เลือกลง 62 คู่มือการใช้จ่ายพรรคการเมือง ใช้เงินได้น้อยลง กฎระเบียบกฎหมายเสียงติดคุก

<https://www.ilaw.or.th/node/5165> สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2563. เผยแพร่เมื่อ 16 กุมภาพันธ์ 2562.

iLaw. เลือกลง 62 พรรคการเมืองต้องเจอปัญหาอะไรบ้างก่อนการเลือกลง.

<https://www.ilaw.or.th/node/5008> สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2563. เผยแพร่เมื่อ 9 พฤศจิกายน 2561.

iLaw. เลือกลง 62 สูตรคำนวณ ส.ส.ปาร์ตี้ลิสต์ ไม่ยาก คิดเองได้ ไม่ต้องรอ กกต.

<https://www.ilaw.or.th/node/5240> สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2563. เผยแพร่เมื่อ 3 เมษายน 2562.

เกษียร เตชะพีระ. ประชาธิปไตยใหม่ ทำไมเสรีประชาธิปไตยจึงเกิดวิกฤต? มติชนสุดสัปดาห์ ฉบับวันที่ 16

-22 มิถุนายน 2562. www.matichonweekly.com. สืบค้นเมื่อ 8 เมษายน 2563.

ชงคชาญ สุวรรณมณี. การเลือกลงครั้งแรก ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.

สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

<http://www.parliament.go.th/library>. 2561.

ชาติชาย มุกสง. ประชาชนนิยม . www.kpi.ac.th สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2563

ไทยรัฐ. นิรโทษกรรม “สุดซอย” หายนะ “เพื่อไทย” ลุงกำนันปั้นมือบลูกฮือซบไล่งัยลักษณ์. ไทยรัฐออนไลน์. 26

กุมภาพันธ์ 2562. www.thairath.co.th. สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2563

บุญอริ ยีหะ. 2547. “นโยบายหาเสียงแนวประชานิยมกับอำนาจทางเศรษฐกิจ: การศึกษาเชิงเศรษฐกิจ

การเมืองเกี่ยวกับความสำเร็จในการเลือกลงของพรรคไทยรักไทย.” วิทยานิพนธ์รัฐศาสตร์

ดุสิตบัณฑิต, ภาควิชาปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. น.137-139.

ผกาดี สุพรรณจิตวนา(2545). การพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารการพัฒนา

งานสาธารณสุขมูลฐานโดยใช้เทคนิคเดลฟาย. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต(การบริหาร

การพัฒนา). บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยขอนแก่น. น 34.

พรรคเพื่อไทย. ข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2550. เอกสารอัดสำเนา

พรรคเพื่อไทย. ข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2551. เอกสารอัดสำเนา

พรรคเพื่อไทย. ข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2561. เอกสารอัดสำเนา

พรรคเพื่อไทย. นโยบายพรรคเพื่อไทย พ.ศ.2561 เอกสารอัดสำเนา

พรรคเพื่อไทย. แบบรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมือง พรรคเพื่อไทย รอบปี พ.ศ.2555 ที่ พท.

0278/2556 ลงวันที่ 28 มีนาคม 2556 เอกสารอัดสำเนา

พรรคเพื่อไทย. แบบรายงานการดำเนินการของพรรคการเมือง พรรคเพื่อไทย รอบปี พ.ศ.2554 ที่ พท.
0050/2555 ลงวันที่ 30 มีนาคม 2555 เอกสารอัดสำเนา

พรรคเพื่อไทย. แบบรายงานการดำเนินการของพรรคการเมือง พรรคเพื่อไทย รอบปี พ.ศ.2553 ที่ พท.
0078/2554 ลงวันที่ 28 มีนาคม 2554 เอกสารอัดสำเนา

พรรคเพื่อไทย. แบบรายงานการดำเนินการของพรรคการเมือง พรรคเพื่อไทย รอบปี พ.ศ.2552 ที่ พท.
0063/2553 ลงวันที่ 31 มีนาคม 2553 เอกสารอัดสำเนา

พรรคเพื่อไทย. แบบรายงานการดำเนินการของพรรคการเมือง พรรคเพื่อไทย รอบปี พ.ศ.2551 ที่ พท.
0326/2552 ลงวันที่ 27 มีนาคม 2552 เอกสารอัดสำเนา

พรรคเพื่อไทย. รายงานการประชุมคณะกรรมการบริหาร พ.ศ.2562-2563 เอกสารอัดสำเนา

พรรคเพื่อไทย. รายงานการประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แยกรายภาค พ.ศ.2562-2563. เอกสารอัด
สำเนา

พรรคเพื่อไทย. รายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค ครั้งที่ 6/2562 วันที่ 16 สิงหาคม 2562 ณ
ที่ทำการพรรคเพื่อไทย อาคารโอเอไอทาวเวอร์ เอกสารอัดสำเนา

กฤษณ์ พงษ์เจริญ. “สถานะเส้นทางบังคับ” (Path dependence): รัฐศาสตร์บนเส้นทางประวัติศาสตร์.”
รัฐศาสตร์สาร ปีที่ 36 ฉบับที่ 3 (กันยายน-ธันวาคม 2558).

ศาสตรินทร์ ต้นสุน. 2550. “ความสำเร็จทางการเมืองและความเป็นสถาบันการเมืองของพรรคไทยรัก
ไทย.” ภาคนิพนธ์มหาบัณฑิต, สาขาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
น.52

สมชัย แสนภูมิ.2557. “การจัดองค์กรพรรคภายใต้การนำของทักษิณ ชินวัตร: กรณีศึกษาพรรคไทยรักไทย
พรรคพลังประชาชน และพรรคเพื่อไทย.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, ภาควิชาการปกครอง
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. น.19-20.

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. สำเนาประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่องรับจดทะเบียนการตั้ง
พรรคเพื่อไทย. หนังสือที่ ลต.(ทบพ.) 0401/12611 ลงวันที่ 21 กันยายน 2550.

หทัยกาญจน์ ตรีสุวรรณ. รัฐธรรมนูญ 2560 : นักรัฐศาสตร์วิจารณ์ กำจัดอันตราย-สกัดกั้น รธน. ทำมวลง
ลงถนน. ปีไทย 16 ธันวาคม 2560. www.bbc.com. สืบค้นเมื่อ 3 พฤษภาคม 2563.

สัมภาษณ์

- 1) คุณสมพงษ์ อมรวิวัฒน์ หัวหน้าพรรคเพื่อไทย/ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร/
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงใหม่
- 2) ดร.คุณหญิงสุมณฑา พรหมบุญ ประธานคณะกรรมการยุทธศาสตร์พรรคเพื่อไทย
- 3) ดร.กิตติรัตน์ ณ ระนอง รองหัวหน้าพรรคเพื่อไทย/กรรมการยุทธศาสตร์พรรคเพื่อไทย
- 4) คุณภูมิธรรม เวชยชัย ที่ปรึกษาหัวหน้าพรรคเพื่อไทย/ที่ปรึกษาผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

5) รศ.ชูศักดิ์ ศิรินิล ฝ่ายหัวหน้าทีมกฎหมายพรรคเพื่อไทย/ที่ปรึกษาผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

6) นาวาอากาศเอกอนุดิษฐ์ นาคทรัพย์ เลขธิการพรรคเพื่อไทย/กรรมการยุทธศาสตร์พรรคเพื่อไทย/สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรุงเทพมหานคร

7) คุณวิชาญ มินชัยนันท์ รองหัวหน้าพรรคเพื่อไทย/กรรมการยุทธศาสตร์พรรคเพื่อไทย/ประธานคณะกรรมการนโยบาย กรุงเทพมหานคร

8) คุณทนุศักดิ์ เล็กอุทัย ผู้อำนวยการพรรคเพื่อไทย/คณะกรรมการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งพรรคเพื่อไทย