



ความเป็นมาของกฎหมายที่บังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง

(1) ความเป็นมาที่บังคับผู้สมัครรับเลือกตั้งสังกัดพรรคการเมือง

เมื่อกล่าวถึงการปกครองระบอบประชาธิปไตย จุดสนใจมักจะไปอยู่ที่สภาผู้แทนราษฎร เป็นสำคัญ ในเมื่ออำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน สภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกจะต้องเป็นองค์กรสูงสุดที่รัฐบาลจะต้องรับฟังและปฏิบัติตาม ความคิดเช่นนี้ทำให้กระบวนการเมืองในประเทศไทยไม่อาจดำเนินจากล่างสู่บนตามหลักการของประชาธิปไตยได้ เพราะในประเทศไทยก็ยังไม่มียุทธศาสตร์เมืองที่มั่นคงและมีระเบียบวินัย กระบวนการเมืองที่ดำเนินในลักษณะเช่นนี้ย่อมนำไปสู่อำนาจอธิปไตยได้ง่าย¹

แม้แต่ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองในปีพุทธศักราช 2475 เป็นต้นมา ทหารได้มีบทบาททางการเมืองมาตลอด นับตั้งแต่จอมพลสฤษดิ์ได้ยึดอำนาจในปีพุทธศักราช 2500 ผู้นำทหารได้ปกครองประเทศด้วยอำนาจเผด็จการ ความไม่พอใจจากผู้นำทางการเมือง สายพลเรือนมีมาเป็นระยะ ๆ ความไม่พึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการปกครองของผู้นำทางการเมืองอย่างชัดเจน คือ การประท้วงการเลือกตั้งไม่เรียบร้อยเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2500 ภายหลังจอมพลสฤษดิ์เสียชีวิตลง ได้มีการเปิดโปงการทุจริตของจอมพลสฤษดิ์ ซึ่งก่อให้เกิดความไม่พึงพอใจในการปกครองของจอมพลสฤษดิ์มากขึ้น ประชาชนเริ่มเรียกร้องการประกาศใช้รัฐธรรมนูญและให้มีการเลือกตั้ง จนในที่สุดรัฐบาลของจอมพลถนอม กิตติขจร ในสมัยนั้นจำต้องยอมให้มีรัฐธรรมนูญในปี 2511 แล้วจัดให้มีพรรคการเมืองและการเลือกตั้ง การเลือกตั้งที่มีขึ้นในตอนต้นปี 2512 นับเป็นครั้งแรกในระยะ 10 ปี การรณรงค์หาเสียงที่ดี การอภิปรายของผู้สมัครที่ดี การจัดตั้งพรรคการเมือง การประชุมพรรคการเมือง และการชุมนุมทางการเมือง ในช่วงนี้ได้สร้างความตื่นตัวทางการเมืองขึ้นพอสมควร ซึ่งการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

¹ พงศ์เพ็ญ ศกุนตาทักษ์, ประชาธิปไตยกับกระบวนการเมืองในประเทศไทย
(กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สมาคมนักข่าวฯ แห่งประเทศไทย, 2512) หน้า 1.

ในครั้งนั้นจะมีผู้สมัครรับเลือกตั้งจำนวนมาก ในช่วงนั้นยังมิได้มีการบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสังกัดพรรคการเมือง ก็จะมีผู้สมัครรับเลือกตั้งที่สังกัดพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ไม่สังกัดพรรคการเมืองหรือเรียกว่าผู้สมัครอิสระ (Independent Candidate) เป็นจำนวนมาก ผู้สมัครอิสระที่ไม่สังกัดพรรคการเมืองใดเหล่านี้ เมื่อได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยจะเข้าสังกัดพรรคที่จัดตั้งเป็นรัฐบาลหรือพรรคร่วมรัฐบาลในภายหลัง

หลังจากได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 และได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อปี 2512 ปรากฏว่าพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลมีลักษณะที่ขาดระเบียบวินัยของลูกพรรค มีการเรียกร้องผลประโยชน์อื่น ๆ เช่น การขอโควตาส่งสินค้าออกบางประเภท ขอสัมปทานการเดินรถ การประมูลงานก่อสร้าง เป็นต้น² ความเป็นอิสระของผู้แทนมีผลต่อพรรคการเมือง หรือกลุ่มการเมืองที่ตนสังกัดอยู่อันเป็นชนวนทำให้เกิดความแตกแยก พรรคการเมืองส่วนใหญ่ต่างก็ประสบกับปัญหาดังกล่าว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีปัญหาแตกแยก อ่อนแอ การโยกย้ายพรรค หรือกลุ่มการเมืองกระทำกันอย่างเอิกเกริก อันเป็นสาเหตุจากความรวนเรไม่แน่นอน และความโลภของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกลุ่มสนับสนุนรัฐบาลอยู่มาก

การแสวงหาอำนาจทางการเมือง มีส่วนทำให้การพัฒนาระบบประชาธิปไตยของไทยต้องล่าช้าลง บุคคลจำนวนไม่น้อยไม่มีอุดมคติที่จะสนับสนุนประชาธิปไตยอย่างจริงจัง แต่เกี่ยวข้องกับการเมืองเพื่อเหตุผลส่วนตัวนั้นคือ อำนาจ ความมั่นคงและเกียรติยศ การไม่มีอำนาจและชื่อเสียง ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางคนที่ปรารถนาที่จะร่วมรัฐบาล เมื่อให้ได้มาซึ่งตำแหน่งทางการเมืองถึงกับมีการย้ายพรรคไปเข้ากับพรรคฝ่ายรัฐบาล ทั้ง ๆ ที่ต่อสมัครรับเลือกตั้งไม่ได้สังกัดพรรคการเมืองใด โดยเห็นแก่ผลประโยชน์ที่รัฐบาลหยิบยื่นมาให้ ทำให้เกิดศัพท์ที่เรียกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทนี้ว่า "สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขายตัว" หรือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโสเภณีในสมัยนั้น³

² กระทบล ทองธรรมชาติ, สมบูรณ์ สุขสำราญ, ปรีชา หงศ์ไกรเลิศ, การเลือกตั้งพรรคการเมือง และเสถียรภาพของรัฐบาล (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มาสเตอร์เบรส. มีนาคม 2531) หน้า 45-46.

³ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, รายงานการวิจัยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2526 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2527) หน้า 10.

ความเป็นอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ย่อมเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการทางการเมืองเป็นอย่างยิ่ง กล่าวคือ ในเมื่อสภาผู้แทนราษฎรไม่อาจทำหน้าที่เป็นสถาบันหลักได้ รัฐบาลซึ่งต้องได้รับความไว้วางใจและรับผิดชอบต่อสภาผู้แทนราษฎร ย่อมจะต้องอ่อนแอแตกแยกขาดเสถียรภาพและประสิทธิภาพไปด้วย⁴

สภาพของปัญหาเช่นนี้ได้นำไปสู่การพยายามที่จะแก้ไขปัญหา ในที่สุดจึงได้มีการบัญญัติเป็นกฎหมายไว้ในรัฐธรรมนูญไทย 2517 มาตรา 119 กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง โดยพิจารณาเหตุผลจากรายงานการประชุมต่อไปนี้

1.1 มูลเหตุและเจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 มาตรา 119

ในการประชุมของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณากำหนดในเรื่องคุณสมบัติเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่าควรจะต้องสังกัดพรรคการเมือง หรือไม่ต้องสังกัดพรรคการเมือง หมายความว่าสามารถลงสมัครได้โดยอิสระ ซึ่งกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเสนอให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคได้ยกเหตุผลดังนี้⁵

1.1.1 คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีกรรมการบางท่านเสนอให้ใช้บัญชีรายชื่อ คือ ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสมัครในนามพรรคในประเด็นนี้กรรมการบางท่านไม่เห็นด้วยกับการกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง โดยให้เหตุผลว่าเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพ เป็นการเปิดโอกาสให้พวกที่ร้ายวตั้งพรรคการเมืองเพราะว่าพรรคการเมืองต้องใช้เงินมาก⁶ และถ้ายังกำหนดให้พรรคการเมืองต้องส่งผู้สมัครเกินครึ่งหนึ่งหรือหนึ่งในสามของจำนวนผู้แทนทั้งหมดก็เท่ากับเป็นการช่วยเหลือพวกที่ร้ายวให้ตั้งพรรคการเมือง ส่วนผู้ที่ไม่มีเงินมากก็ตั้งพรรคไม่ได้เพราะต้องส่งผู้สมัครเป็นจำนวนมาก และถ้าจะให้

⁴ พงศ์เพ็ญ คุณนตาภัย, ประชาธิปไตยกับกระบวนการเมืองในประเทศไทย, หน้า 9.

⁵ กวี อิศริวรรณ, ปริทรรศน์รัฐธรรมนูญไทย (กรุงเทพมหานคร: สุทธิสารการพิมพ์, 2529), หน้า 274.

⁶ ชัยอนันต์ สมุทวานิช คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, ครั้งที่ 9/2516 วันจันทร์ที่ 19 พฤศจิกายน พุทธศักราช 2516

การเลือกตั้งภายใน 90 วัน หลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญแล้วจะตั้งพรรคการเมืองได้ทันที
อย่างไรเพราะพรรคการเมืองไม่ใช่ตั้งกันได้ง่าย⁷

ส่วนกรรมการที่เห็นด้วยกับการให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสังกัดพรรค
ให้เหตุผลว่า เพื่อให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันควบคุมผู้แทนให้อยู่ในระเบียบวินัย ระบบพรรค
การเมืองถือเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับประชาธิปไตย ควรส่งเสริมการเมืองระบบพรรค
ให้พัฒนาและมั่นคง จึงมีความเห็นว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ควรสังกัดพรรค ถ้าออกจาก
พรรคแล้ว ไม่มีพรรคสังกัดก็จะมีผลทำให้สมาชิกภาพต้องสิ้นสุด⁸

ในที่สุดคณะกรรมการได้ตกลงหลักการดังนี้ คือ ในประเด็นว่าควร
ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมืองหรือไม่ นั้น ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้ต้อง
สังกัดพรรคการเมืองด้วยคะแนนเสียง 9 ต่อ 8 เสียง⁹

1.1.2 การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ วาระที่ 2 โดยคณะกรรมการ วิสามัญพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ

ในประเด็นสมาชิกต้องสังกัดพรรคหรือไม่ คณะกรรมการได้ตัด
มาตรา 119(4) ที่กำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใด
พรรคการเมืองหนึ่งออกไป ทำให้ไม่จำเป็นต้องสังกัดพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง
เหมือนร่างเดิม¹⁰

⁷ เสวต เปี่ยมพงศ์สานต์ คณะกรรมาการ่างรัฐธรรมนูญ, รายงานการประชุม
คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ. ครั้งที่ 9/2516 วันจันทร์ที่ 19 พฤศจิกายน พุทธศักราช 2516

⁸ ออมร จันทรสมบูรณ์ คณะกรรมาการ่างรัฐธรรมนูญ, รายงานการประชุม
คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ. ครั้งที่ 9/2516 วันจันทร์ที่ 19 พฤศจิกายน พุทธศักราช 2516

⁹ คณะกรรมาการ่างรัฐธรรมนูญ, รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ 1/2516 วันศุกร์ที่ 23 พฤศจิกายน พุทธศักราช 2516

¹⁰ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา
ร่างรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ครั้งที่ 16/2517 วันพุธที่ 29 พฤษภาคม พุทธศักราช
2517

1.1.3 การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ วาระที่ 2 โดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ชุดที่ 2

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

เรื่องผู้สมัครรับเลือกตั้งต้อง เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งหรือไม่นั้น ในชั้นกรรมาธิการนั้นได้ถูกตัดออกไป กรรมาธิการเสียงข้างน้อยที่ไม่เห็นด้วย ขอสงวนความเห็นเอาไว้ให้คงตามร่างเดิม คือ กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง ให้เหตุผลว่าเท่าที่ผ่านมาสมาชิกที่ไม่ได้สังกัดพรรคส่วนใหญ่มักก่อให้เกิดความวุ่นวายในสภาไม่มีระเบียบวินัย การให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกพรรคการเมืองนั้นเป็นการส่งเสริมการเมืองระบบพรรคให้เข้มแข็ง โดยเฉพาะพรรคการเมืองฝ่ายค้าน เพื่อให้เป็นกลไกควบคุมฝ่ายบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ โดยสมาชิกฝ่ายที่เห็นด้วยได้ให้เหตุผลดังนี้

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมควรที่จะต้องสังกัดพรรคการเมือง เพื่อป้องกันสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ โดยวิธีการสมัครอิสระและคอยที่จะเข้าสังกัดพรรคก็ให้ผลประโยชน์ต่อตนมากที่สุด จากประสบการณ์ในอดีตที่ผ่านมาพบว่ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทนี้อยู่มาก ดังนั้นบุคคลที่คิดจะสมัครรับเลือกตั้งควรที่จะได้ตัดสินใจที่สังกัดพรรคการเมืองหนึ่งพรรคการเมืองใด ที่มีนโยบายตรงกับผู้สมัคร ทั้งนี้เพราะการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง โดยบุคคลคนเดียวย่อมจะไม่ประสบผลสำเร็จ การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทอิสระอยู่อาจเป็นช่องทางให้ผู้ที่ไม่ปรารถนาดีต่อประชาธิปไตยยกเป็นข้ออ้างขึ้นใจมติได้¹¹

นอกจากนั้น ได้มีคณะกรรมการบางท่านได้เสนอเหตุผลสนับสนุนให้ต้องมีการสังกัดพรรคโดยให้เหตุผลว่า

การที่ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรค โดยถือเป็นคุณสมบัติที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญจะเป็นผลดีที่จะช่วยแก้ปัญหาการไม่มีวินัย การไม่เคารพมติพรรค ตลอดจนการโยกย้ายพรรคเกิดขึ้นมาอีก และสมาชิกสภาผู้แทนประเภทอิสระก่อให้เกิด

¹¹ คำอภิปรายของ นายวิชา มกราพวงศ์ ในการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 14 วันที่ 15 มีนาคม พุทธศักราช 2517

ความเข้าใจผิดระหว่างประชาชนกับรัฐบาลเสมอ เมื่อคิดจะสร้างพรรคการเมืองและเล่นการเมืองในระบบรัฐสภา ก็ควรที่จะได้สังกัดพรรคการเมือง¹²

สมาชิกฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับการให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมืองให้เหตุผลว่า พรรคการเมืองของเราไม่มีความเข้มแข็ง ไม่มั่นคง ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจในระบบพรรคการเมือง ควรเปิดโอกาสให้บุคคลผู้ไม่เลื่อมใสที่จะร่วมอุดมการณ์กับพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งมีโอกาสสมัครอิสระได้บ้าง ถ้าไปจำกัดก็เป็นการขัดกับหลักเสรีภาพขั้นมูลฐานและความมุ่นวายที่เกิดขึ้นในอดีตนั้น มาจากสมาชิกที่สังกัดพรรคจึงไม่ช่วยอะไรมากขึ้น ผลการลงมติปรากฏว่าที่ประชุมมีมติเห็นควรให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสังกัดพรรคการเมืองด้วยคะแนนเสียง 133 ต่อ 27 เสียง¹³

แนวความคิดและเหตุผลในรัฐธรรมนูญไทย 2517 ที่กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคเป็นเหตุผลที่ได้รับการยอมรับและหลักการนี้ก็ยังคงนำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญไทย 2521 ซึ่งอาจจะกล่าวได้ดังต่อไปนี้

1.2 มูลเหตุและเจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 94(3)

เงื่อนไขของกฎหมายที่บังคับต่อผู้สมัครรับเลือกตั้งความมุ่งหมายของมาตรา 94(3)

มาตรา 94 บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

(1) สัญชาติไทยโดยกำเนิด แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าวต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(2) อายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

(3) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งตาม

มาตรา 95 หรือพรรคการเมืองตามมาตรา 104 วรรคสอง พรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่พรรคเดียว

¹² คำอภิปรายของ นายกระมล ทองธรรมชาติ ในการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 14 วันที่ 15 มีนาคม พุทธศักราช 2517

¹³ จำลอง เทวารุทธ์ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 2 ครั้งที่ 63 วันเสาร์ที่ 7 กันยายน พุทธศักราช 2517, กองการประชุม

(4) คุณสมบัติอื่น หากมีกำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร¹⁴

การพิจารณาของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้พิจารณาเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง แล้วกำหนดไว้ในประเด็นที่ผู้สมัครต้องสังกัดพรรคมีเหตุผลดังนี้¹⁵

การเป็นสมาชิกพรรคการเมือง คณะกรรมการได้พิจารณาว่าผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งหรือไม่ ในการพิจารณากรรมการมีความเห็นเป็นสองฝ่าย คือ ฝ่ายแรก เห็นว่าไม่ควรกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมือง เพราะเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลในทางการเมือง และไม่สมควรบังคับให้บุคคลที่ไม่นิยมนโยบายพรรคการเมือง หรือหัวหน้าพรรคการเมืองที่มีอยู่ต้องเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมือง และเห็นว่าการรวมกันเป็นพรรคการเมืองควรเป็นเรื่องการรวมตัวกันเอง ส่วนอีกฝ่ายเห็นว่าควรกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกพรรคการเมือง เพื่อให้พรรคการเมืองกลับกรองผู้ที่จะเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกพรรคการเมือง ทำให้ผู้แทนมีคุณภาพทำให้สถาบันรัฐสภาดีขึ้น และเห็นว่าการบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกพรรคการเมือง เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของกลุ่มน้อยเพื่อสิทธิเสรีภาพของคนทั้งประเทศ จึงไม่เป็นการขัดกับหลักประชาธิปไตย นอกจากนี้ยังทำให้สามารถทำงานรวมกันได้เป็นหน่วยหมู่คณะอันเป็นประโยชน์ต่อการบริหารราชการแผ่นดิน

ในที่สุดคณะกรรมการได้มีมติเห็นควรกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกพรรคการเมืองด้วยคะแนนเสียง 18 ต่อ 2

เกี่ยวกับเรื่องนี้คณะกรรมการเห็นควรบังคับให้พรรคการเมืองต้องส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งตามเกณฑ์ที่กำหนด กำหนดวิธีการเลือกตั้งให้ประชาชนเลือกพรรคการเมืองแทนการเลือกตัวบุคคล เพื่อป้องกันมิให้มีพรรคการเมืองมากเกินไปและเพื่อให้

¹⁴รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2528 มาตรา 94(3)

¹⁵ กวี อิศริวรรณ, "ปริทัศน์รัฐธรรมนูญไทย", : หน้า 274-275.

ระบบพรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง มีประสิทธิภาพในการคุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพ้นจากตำแหน่ง เมื่อลาออกจากพรรคการเมืองหรือถูกขับออกจากพรรคการเมือง แต่ก็ต้องมีมาตรการป้องกันมิให้เกิดเผด็จการโดยพรรคการเมือง โดยกำหนดหลักการไว้ในรัฐธรรมนูญ กฎหมายเลือกตั้ง หรือกฎหมายพรรคการเมือง ด้วยเหตุนี้คณะกรรมการการจึงได้มีมติออกมาดังกล่าวด้วยเหตุผลอันสำคัญ เพื่อให้พรรคการเมืองมีระบบและมีบทบาทมากขึ้น โดยพยายามสร้างระบบพรรคการเมืองให้มีน้อยพรรค รวมทั้งสามารถควบคุมวินัยของสมาชิกได้ เพราะฉะนั้นใน มาตรา 94 (3) นี้จึงเป็นมาตรการที่จะสร้างระบบพรรคประกอบกับการเกิดปัญหาการขาดวินัยของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากผู้สมัครอิสระ ซึ่งถ้าหากได้มีการสังกัดพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งก็จะมีพรรคการเมืองมาคอยควบคุมความประพฤติได้อีกทีหนึ่ง¹⁵

เมื่อการสังกัดพรรคถือว่าเป็นคุณสมบัติที่จำเป็นต้องมีอยู่ ต่อไปจะพิจารณาถึงเรื่องผลของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกัน คือ

(2) ผลของกฎหมายที่บังคับให้ผู้สมัครต้องสังกัดพรรคการเมือง

โดยทั่วไปการตัดสินใจเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการเลือกตั้งว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งควรสังกัดพรรคหรือไม่นั้นมักจะไม่มีปัญหา แม้ในประเทศที่ประชาชนคุ้นเคยการปกครองระบอบประชาธิปไตยก็เปิดโอกาสให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะสังกัดพรรคหรือไม่ก็ได้ แต่โดยปกติแล้วผู้สมัครมักนิยมสังกัดพรรคมากกว่าที่จะไม่สังกัดพรรค ทั้งนี้เพราะพรรคการเมืองมีส่วนช่วยในการดำเนินการที่จะให้ผู้สมัครที่พรรคเห็นชอบได้รับเลือกตั้ง ผู้สมัครจึงลงทุนน้อยในด้านการใช้จ่ายและการหาเสียง เพราะพรรคมีส่วนช่วยได้มาก บางครั้งผู้สมัครที่คิดว่าตัวเองพอที่จะหาเสียงได้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁵บันทึกการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 5/2520 วันที่ 29 ธันวาคม พุทธศักราช 2520, ครั้งที่ 6/2521 วันที่ 5 มกราคม พุทธศักราช 2521 และครั้งที่ 20/2521 วันที่ 20 เมษายน พุทธศักราช 2521

จะสมัครรับเลือกตั้งแบบอิสระ แต่โดยทั่วไปในระบบการเมืองนั้น ผู้ที่คิดว่าจะเป็นผู้แทนราษฎร

ตามลำพัง โดยไม่ต้องสังกัดพรรคก็ได้ แต่ผู้สมัครในระดับชาติมักจะเป็นสมาชิกพรรคใดพรรคหนึ่งเป็นหลัก¹⁷

สำหรับประเทศไทยที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตย ซึ่งขาดการพัฒนาเท่าที่ควร และดำเนินไปอย่างลุ่ม ๆ ดอน ๆ ขาดจังหวะ ทำให้ขาดพรรคการเมืองที่เป็นปีกแผ่น การที่กฎหมายบังคับให้ผู้สมัครต้องสังกัดพรรคการเมือง ในกรณีเช่นนี้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคนั้นจะผูกพันตนเองกับพรรคการเมืองเป็นอันดับแรก สมาชิกพรรคการเมืองทุกคนต้องมีวินัย ต้องเคารพมติพรรค ต้องเคารพและปฏิบัติตามเสียงส่วนใหญ่ การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องอยู่ภายใต้การชี้นำของพรรคอยู่ในกรอบอุดมการณ์และนโยบายของพรรคที่ได้ประกาศต่อประชาชนก่อนการเลือกตั้ง แนวความคิดเช่นนี้ถือว่าระบบประชาธิปไตยจะมีความหมายก็ต่อเมื่อประชาชนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจทางการเมืองการตัดสินใจทางการเมืองที่สำคัญ ได้แก่

การพิจารณานโยบายและอุดมการณ์ของพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่ได้กลับกรองมาแล้ว และเสนอผู้แทนราษฎรที่พรรคได้คัดเลือกให้แล้ว เป็นที่แน่นอนว่าผู้แทนจากพรรคการเมืองจะไม่เบี่ยงเบนไปจากแนวทางของพรรค หากเบี่ยงเบนไปก็จะถูกลงโทษทางวินัยและสูญเสียอนาคตทางการเมืองได้¹⁸ การปกครองภายในพรรคการเมืองทุกวันนี้สงบราบคาบกว่าแต่ก่อนเป็นอันมาก ซึ่งก็มีข้อสันนิษฐานได้เป็น 2 ทางว่าเพราะได้รับเลือกตั้งกันมาโดยนโยบาย จึงต้องอยู่ร่วมกันเพื่อผลักดันนโยบายหรือเพราะมีกฎหมายบังคับ คำตอบก็น่าจะเป็นประการหลังมากกว่า¹⁹ ในระบบเช่นนี้พรรคการเมืองเข้มแข็งและมีวินัยเด่นชัด พรรครับผิดชอบต่อประชาชน ฐานะของผู้แทนราษฎรและความคิดส่วนบุคคลมาที่หลังพรรคผู้แทนมีอิสระส่วนบุคคลน้อยลง อันเป็นผลมาจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 และในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521

¹⁷ สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ "การเลือกตั้ง : แบ่งเขตหรือรวมเขต และ ส.ส. ควรสังกัดพรรคหรือไม่", รัฐศาสตร์สาร (มกราคม-กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2517): 68.

¹⁸ สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 69.

¹⁹ สุรพล ลีนิติไกรพจน์ "วิกฤตการณ์รัฐธรรมนูญ 2526" วารสารนิติศาสตร์ 13(มีนาคม 2526): 102.

ก่อนหน้ารัฐธรรมนูญไทย 2517 ในขณะนั้นรัฐธรรมนูญยังมีได้บังคับให้ผู้สมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง พรรคการเมืองจึงมีบทบาทน้อยมากสำหรับการปฏิบัติการทางการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงไม่เด่นชัดและไม่แน่นแฟ้น ในขณะที่เดียวกันกลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ เช่น กลุ่มเกษตรกร กลุ่มผู้ใช้แรงงาน กลุ่มนิสิตนักศึกษากับพรรคการเมืองก็ยังไม่มีความสัมพันธ์แน่นแฟ้น เมื่อเป็นเช่นนี้สภาผู้แทนราษฎรจึงเป็นโครงสร้างทางการเมืองที่มีปัญหาของการขาดฐานะสนับสนุนจากโครงสร้างย่อย ๆ อื่นภายในระบบการเมือง

รัฐธรรมนูญไทย 2521 ได้สร้างจุดเด่นต่างจากรัฐธรรมนูญสมัยอื่น ๆ ที่ผ่านมาได้พยายามสร้างกลไกให้แก่พรรคการเมืองและแก้ไขปัญหาความชะงักงันของระบบรัฐสภาไทย มาตรการดังกล่าวได้แก่^{๒๐}

- (1) ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง (มาตรา 94) เป็นอันดับแรก
- (2) พรรคการเมืองที่สังกัดจะต้องส่งสมาชิกของตนเข้าสมัครรับเลือกตั้งในครั้งนั้น ไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะมีในการเลือกตั้งครั้งนั้น (มาตรา 95)
- (3) บังคับให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ภายใต้อำนาจของพรรคการเมือง ถ้าลาออกจากพรรคหรือถูกขับออกจากพรรคจะต้องพ้นจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย (มาตรา 103 (7))
- (4) กำหนดให้พรรคการเมืองมีบทบาทในการเสนอร่างกฎหมาย และเสนอขอแก้ไขรัฐธรรมนูญของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยจะต้องมีมติเห็นชอบจากพรรคการเมือง (มาตรา 175, มาตรา 194 (1))

มาตรการอันเป็นกลไกที่จะสร้างระบบพรรคการเมืองดังกล่าว นับได้ว่าเป็นความมุ่งหวังอย่างหนึ่งของรัฐธรรมนูญไทย เพราะการสร้างพรรคการเมืองให้เข้มแข็งนั้นจะเป็นผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความเป็นปึกแผ่นและมีระเบียบวินัยตลอดจนการจัดตั้งรัฐบาลในระบบรัฐสภาก็จะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การตัดสินใจของคณะรัฐมนตรีหรือรัฐบาลในเรื่องของนโยบายในการแก้ไขปัญหาก็จะเป็นไปอย่างมั่นใจและรวดเร็ว เพราะมีเสียงข้างมากในสภาสนับสนุนอย่างชัดเจน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ยังได้คงหลักการ

^{๒๐} ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การพัฒนาสมรรถภาพขององค์การนิติบัญญัติ, รัฐศาสตร์สาร (สิงหาคม 2529): 2-18.

บางเรื่องของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ไว้ เช่น ในเรื่องที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 94 นี้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับพรรคการเมืองจึงเป็นสิ่งที่คู่กันอย่างแยกไม่ได้ ทั้งนี้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับพรรคการเมือง²¹ อันจะมีผลโดยตรงต่อตัวบุคคลและพรรคการเมืองดังต่อไปนี้

2.1 ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมือง โดยกฎหมายได้บัญญัติให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมือง ซึ่งพรรคการเมืองนั้น ๆ ต้องมีลักษณะตามที่กฎหมายกำหนดไว้ดังนี้²²

2.1.1 เป็นพรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไป

2.1.2 เป็นพรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งทั้งหมดรวมกันไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดที่จะพึงมีในการเลือกตั้งครั้งนั้น

2.1.3 ในแต่ละเขตเลือกตั้งที่พรรคการเมืองดังกล่าวส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้ง พรรคการเมืองต้องส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นคณะให้ครบจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ในเขตเลือกตั้งและจะส่งได้คณะเดียวในเขตเลือกตั้งหนึ่งเขต

2.1.4 เมื่อพรรคการเมืองใดส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งแล้ว พรรคการเมืองนั้นหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้นจะถอนการสมัครรับเลือกตั้งมิได้

2.1.5 เมื่อพรรคการเมืองใดได้ส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งครบจำนวนแล้ว แม้ภายหลังจะปรากฏว่าจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้นได้ลดลงไปจนไม่ครบจำนวน ไม่ว่าเพราะเหตุใด ๆ ก็ให้ถือว่าพรรคการเมืองนั้นส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งครบจำนวนตาม 2 แล้ว

²¹ สมยศ เชื้อไทย * บทวิเคราะห์รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกับความพยายามในการขอแก้ไข รัฐสภาสาร (เดือนธันวาคม 2531), หน้า 39 .

²² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 94 มาตรา 95 และ มาตรา 104

2.1.6 ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่มีสมาชิกในสังกัด เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่แล้วจากการเลือกตั้งทั่วไป ในกรณีมีการเลือกตั้งซ่อมเนื่องจาก ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงเพราะเหตุอื่นใด นอกจากถึงคราวออกตามอายุของสภา ผู้แทนราษฎร หรือเมื่อมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร

2.2 ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง แต่พรรคเดียว

ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองหลายพรรคในขณะเดียวกัน มิได้ ทั้งนี้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 94 (3) ที่บัญญัติให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิก พรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่พรรค เดียว และในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พุทธศักราช 2524 ก็มีบัญญัติไว้ในมาตรา 44 ห้ามมิให้ผู้ใดเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองในขณะเดียวกันเกินกว่าหนึ่งพรรคการเมือง

2.3 สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดเมื่อไม่ได้เป็นสมาชิกของพรรค การเมือง สมาชิกภาพของสมาชิกผู้แทนราษฎรจะสิ้นสุดเมื่อไม่ได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมือง ซึ่งการที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองจะเกิดขึ้นได้ในกรณีต่อไปนี้^{๒๑}

2.3.1 ลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก หรือพรรคการเมือง ที่ตนเป็นสมาชิกมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการ บริหารของพรรคการเมือง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น ให้พ้นจาก การเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าขาดจากสมาชิกภาพ นับแต่วันที่ลาออกหรือพรรคการเมืองมีมติ

2.3.2 ขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองในกรณีที่ศาลมีคำสั่งยุบ เลิกพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิกและไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของ พรรคการเมืองอื่น ซึ่งมีสมาชิกของพรรคการเมืองนั้นเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ภายใน

^{๒๑}รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 103(7) และ มาตรา 103(9)

60 วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำสั่ง ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าขาดจากสมาชิกภาพนับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนด 60 วันนั้น

2.4 พรรคมีหน้าที่ในคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมือง

ในประเทศซึ่งมีพรรคการเมืองได้จัดตั้งเป็นปีกแผ่นแล้ว ประชาชนมักจะลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้แก่พรรคการเมืองที่ตนนิยมในนโยบาย ซึ่งพรรคจะแสดงออกถึงความคิดเห็นในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ว่ามีอย่างไรมากกว่าจะคำนึงถึงบุคลิกภาพคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีคุณสมบัติอาจช่วยให้ได้คะแนนนิยมเพิ่มมากขึ้นบ้างเท่านั้น ฉะนั้นสำหรับประเทศที่มีพรรคการเมืองจัดตั้งเป็นปีกแผ่นแล้ว พรรคการเมืองจะมีโอกาสที่จะเสนอบุคคลที่จะทำประโยชน์ให้แก่พรรคได้มากเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง แม้ประชาชนในท้องถิ่นจะไม่รู้จักก็เป็นหน้าที่ของพรรคจะต้องแถลงชี้แจงให้ประชาชนทราบว่าผู้ที่พรรคตกลงส่งเข้าแข่งขันรับเลือกตั้งนั้น มีคุณสมบัติและมีความสามารถดีเพียงใดพรรคจึงได้ไว้วางใจ โดยที่การลงคะแนนเสียงให้ก็มีเพราะมีความไว้วางใจและเชื่อถือในพรรคการเมืองนั้น เชื่อว่าการลงคะแนนเสียงตามคำแนะนำของพรรคการเมืองจะเป็นประโยชน์แก่ตนเอง²⁴

ในเรื่องการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง ในต่างประเทศก็มีกฎหมายกำหนดวิธีการคัดเลือกเช่นกัน ซึ่งอาจพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายไทยได้ดังนี้

เปรียบเทียบการกำหนดตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งของอังกฤษ

ในประเทศอังกฤษบุคคลที่จะสมัครรับเลือกตั้งได้เป็นผู้มีอายุไม่ต่ำกว่า 21 ปีบริบูรณ์ ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะต้องเป็นผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งมีพลเมืองในท้องถิ่นนั้น สันนิษฐาน 10 คน ไม่มีกฎหมายที่ของท้องถิ่นที่กำหนดว่าบุคคลที่ได้รับเลือกตั้งจะต้องมีภูมิลำเนาในเขตเลือกตั้งนั้นจึงจะมีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้ง ผู้สมัครต้องวางเงินประกันจำนวน 150 ปอนด์ และเงินประกันนี้จะถูกริบถ้าหากผู้สมัครคนนั้นได้รับคะแนนเสียงไม่ถึงหนึ่งในแปดของคะแนนเสียงทั้งหมดที่ลงในวันนั้น การวางเงินประกันก็เพื่อป้องกันการสมัครเล่น ๆ เพื่อความสนุกสนาน²⁵

²⁴มนตรี เจนวิทย์การ และคนอื่น ๆ, พรรคการเมืองไทยยุคใหม่ (ธนบุรี : กรุงเทพฯการพิมพ์, 2512) หน้า 37.

²⁵การเมืองการปกครองของอังกฤษ (กรุงเทพมหานคร: ไม่ปรากฏสถานที่พิมพ์, 2523) หน้า 35.

วัตถุประสงค์การวางเงินมัดจำก็เพื่อป้องกันผู้สมัครรายย่อย ๆ ซึ่งโดยทั่วไปวัตถุประสงค์ข้อนี้ก็มักจะบรรลุผล และมีน้อยครั้งที่ผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งเกินกว่า 100 คน จากจำนวนเขตเลือกตั้งทั้งหมด 635 เขต ถูกยึดเงินมัดจำ²⁶ ข้อพึงระลึกว่าเงินมัดจำจะป้องกันให้อย่างสัมฤทธิ์ผลก็ด้วยเหตุผลที่ว่ามีความซื่อสัตย์ ไม่มีเรื่องเงินในการเมืองของอังกฤษ ถ้าการเมืองเป็นธุรกิจขนาดใหญ่แล้วเงินจำนวน 150 ปอนด์ ก็เป็นเงินเล็กน้อยซึ่งจะไม่สามารถป้องกันมิให้บุคคลเสนอเข้ารับเลือกตั้งเพื่อตัดคะแนนเสียงฝ่ายตรงข้าม และถ้าหากกำหนดจำนวนเงินมัดจำไว้สูงจะเป็นการทำลายวัตถุประสงค์ของการกำหนดให้มีเงินมัดจำเอง เพราะจะเป็นการขัดขวางผู้สมัครที่ซื่อสัตย์และเอาจริงเอาจัง

การกำหนดตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง แม้ว่าจะไม่มีการห้ามผู้สมัครอิสระที่ไม่สังกัดพรรค แต่ผู้สมัครเช่นนี้ก็มิมีโอกาสน้อยมากที่จะประสบความสำเร็จในการเมืองใหญ่ให้การสนับสนุนพรรคการเมืองใหญ่ในที่นี้คือ พรรคอนุรักษ์นิยม หรือพรรคกรรมกร การเลือกและกำหนดผู้สมัครรับเลือกตั้งอย่างเป็นทางการกระทำ โดยสาขาพรรคการเมืองในท้องถิ่น หรือสมาคมเขตเลือกตั้งของพรรค ทั้งนี้จะมีอนุกรรมการชุดหนึ่งเรียกว่า คณะอนุกรรมการคัดเลือกซึ่งจะทำหน้าที่คัดเลือกผู้สมัคร โดยให้สมาชิกมาสสมัครเข้าคัดเลือก ปกติผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้งมักจะปลุกฝังความสัมพันธ์กับประธานสาขาพรรคในเขตการเลือกตั้งนั้นอยู่แล้ว ผู้เสนอตัวให้พรรคส่งเข้ารับการเลือกตั้งแต่ละเขตมีจำนวนมาก ในเขตที่นิ่งแน่นอน (Safe Seat) ของพรรคมักจะมีผู้เสนอตัวเข้ารับสมัครเป็นจำนวนมากถึง 25 - 30 คน เมื่อสิ้นสุดวันรับสมัครแล้วคณะกรรมการจะคัดเลือกผู้สมัครทั้งหมดในขั้นแรกให้เหลือน้อยลงประมาณ 2-7 คน และจะเรียกตัวมาสัมภาษณ์โดยปกติจะให้แสดงการปราศรัยให้คณะกรรมการฟังประมาณ 10-20 นาที และให้ตอบคำถามบางประการ หลังจากนั้นจะคัดเลือกไว้เพียงคนเดียว แล้วเสนอรายชื่อต่อคณะกรรมการบริหารของเขตเลือกตั้งของพรรคซึ่งมีกรรมการประมาณ 50 คน และ

²⁶A.H. Brich, The British System of Government, second edition (London: George Allen & Unwin Ltd., 1968), pp. 82-83.

คณะกรรมการบริหารจะเป็นผู้วินิจฉัยขั้นตอนสุดท้ายว่าจะกำหนดให้ผู้ใดเป็นผู้สมัครในเขตนั้น²⁷ ผู้สมัครที่ได้รับการกำหนดตัวต้องไปรับการตรวจสอบอีกครั้งหนึ่งที่สำนักงานใหญ่ของพรรคเป็นครั้งสุดท้าย จะมีการประกาศกำหนดผู้สมัครอย่างเป็นทางการก็จะกระทำกัน ณ ที่ประชุมของสมาคมเขตเลือกตั้ง สำนักงานใหญ่ของพรรคจะเข้ามาเกี่ยวข้องได้บ้าง โดยเสนอตัวผู้สมัครซึ่งสำนักงานใหญ่อนุมัติ แต่โดยส่วนใหญ่อำนาจการคัดเลือกผู้สมัครนั้นยังคงขึ้นอยู่กับสาขาพรรค ซึ่งไม่อาจจะถูกบังคับให้เลือกบุคคลที่สาขาพรรคไม่ชอบได้

ด้วยเหตุนี้การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคของประเทศอังกฤษ หากจะกล่าวว่าเป็นการกลั่นกรองผู้สมัครรับเลือกตั้งเสียขึ้นหนึ่งก่อนที่จะส่งสมัครในนามของพรรคให้ประชาชนเลือกตั้งนั้นจึงเป็นคำกล่าวที่ไม่เกินความจริงนัก²⁸

เมื่อสมาชิกจะเข้ามาอยู่ในสภาได้ เนื่องจากเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองได้รับคัดเลือกจากสมาคมของท้องถิ่น และรวมทั้งพรรคให้การสนับสนุนต่อผู้การเลือกตั้ง สิ่งที่เขาต้องกระทำคือให้การสนับสนุนพรรคการเมืองของตนในรัฐสภา ทั้งนี้ไม่ว่าจะอยู่ในฐานะรัฐบาลหรือฝ่ายค้าน การพิสูจน์ว่าให้การสนับสนุนจะเห็นได้จากการออกเสียงลงคะแนนในสภาสามัญซึ่งเป็นไปตามมติของพรรค

พรรคจะปล่อยให้สมาชิกลงคะแนนไปตามการตัดสินใจของตนเอง ถ้ามีเรื่องเกี่ยวกับส่วนตัวและเป็นเรื่องที่ไม่เกี่ยวกับพรรค แต่นอกจากนี้แล้วสมาชิกจะมีโอกาสน้อยมากที่จะใช้ดุลพินิจของตนเอง อย่างไรก็ตามแนวทางของพรรคที่จะขัดกับความเห็นส่วนตัวหรือการตีความเรื่องผลประโยชน์ของชาติเป็นเรื่องที่ไม่ค่อยจะเกิดขึ้นนัก แต่ถ้าเกิดขึ้นจริงสมาชิกผู้นั้นก็เพียงแต่งดเว้นการออกเสียงไปเสีย ไม่มีใครกล้าออกเสียงต้านมติของพรรค เพราะการกระทำเช่นนั้นเท่ากับเป็นการตัดแขนตัดขาตนเองไปชั่วคราว แม้ว่าสามารถตกลงกับผู้นำของพรรคในสภาได้ แต่จะไปแก้ตัวกับสมาคมที่เขตเลือกตั้งของตนได้อย่างไร ทั้งนี้เพราะสมาคมจะดำเนินงานโดยผู้สนับสนุนพรรคอย่างแข็งขันและจะไม่ยอมยกโทษการกระทำที่ออกนอกแนวทางของพรรค²⁹

²⁷ วิทยา นภาศิริกุลกิจ, ระบบพรรคการเมืองอังกฤษ (พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา ลาดพร้าว, 2515) หน้า 62-64.

²⁸ คณิน บุญสุวรรณ, การเมืองการปกครองของอังกฤษ, หน้า 37.

²⁹ คณิน บุญสุวรรณ เรื่องเดียวกัน หน้า 49-50.

อย่างไรก็ตามคุณค่าของสมาชิกสภามิได้เป็นเพียงตรายางสำหรับรองรับมติต่าง ๆ ที่ผู้อื่นตัดสินใจให้เท่านั้น ทั้งนี้เพราะถ้าเขาสามารถยกเรื่องต่าง ๆ ขึ้นเสนอต่อที่ประชุมพรรคการเมืองให้รัฐสภาพิจารณาได้หรืออาจเป็นสมาชิกประเภท "คอยกระตุน" ก็ได้ นอกจากนั้นเขายังมีบทบาทสำคัญในการจัดหาข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ของพรรคของกลุ่มสมาชิกสภาประเภทขวาจัด (Backbenchers) อีกด้วย ตัวอย่างเช่น คณะกรรมการฝ่ายกิจการต่างประเทศ สหภาพแรงงานการทหารและการเกษตร ซึ่งตนเองเป็นสมาชิกอยู่ในที่ประชุมใหญ่ประจำปีก็เช่นกัน สมาชิกมีบทบาทช่วยกำหนดนโยบายด้วย

2.5 พรรคการเมืองมีหน้าที่ในการกำจัดสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแปรพรรค

ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลยุคใดสมัยใดรัฐบาลพลเรือนหรือรัฐบาลทหาร เรามักจะได้ยินข้ออ้างนี้เสมอว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดระเบียบวินัย ไม่มีอุดมการณ์ เห็นแต่ประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าประโยชน์ส่วนรวมถือโอกาสกดดันรัฐบาล หรือดำเนินแต่まくูในทางการเมืองเป็นทุนให้รัฐบาลไม่มีเสถียรภาพ ซึ่งเป็นข้ออ้างในการยุบสภา รัฐประหารหรือทำการปฏิวัติเสมอมา ข้อกล่าวอ้างดังกล่าวมานี้แล้วน่าจะมึมูลความจริงอยู่บ้างไม่มากก็น้อย

เนื่องจากการเมืองในระบบพรรคโดยทั่วไปของประเทศซึ่งกำลังพัฒนาอย่างเช่นประเทศไทย ผู้สมัครส่วนใหญ่ในอดีตมักสมัครอิสระ ทั้งนี้เพราะตนเองคิดว่ามีความอิสระไม่ผูกพันกับพรรคใด นอกจากพรรคที่จะสามารถให้ผลประโยชน์ต่อตนจึงเป็นการง่ายที่จะเป็นสมาชิกของพรรคที่จะให้ผลประโยชน์ ฉะนั้นถึงแม้จะมีพรรคการเมืองก็เป็นพรรคที่ขาดอุดมการณ์ ขาดระเบียบวินัย ขาดนโยบายร่วมกันอย่างแน่นอแนและมั่นคง การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ค่อยจะยึดถือในแนวนโยบายของพรรค จึงเป็นเหตุให้การย้ายสังกัดพรรคการเมืองเป็นไปได้ง่ายและบ่อยครั้งบางครั้งก็มีการขัดแย้งกัน เป็นสาเหตุในการลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนสังกัดอยู่" ซึ่งดูคล้าย ๆ กับว่าเป็นปรากฏการณ์ปกติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในประเทศไทยไปเสียแล้ว จากสภาพการดังกล่าวในอดีตประเทศไทยไม่ได้มีกฎหมายบังคับให้มีการสมัครรับเลือกตั้งในระบบพรรค ผู้สมัครคนใดที่คิดว่าตนเองมีบุคคลิกภาพดี มีเงินมีทองสนับสนุนพอจึงสมัครอิสระ และแม้บางคนสมัครในนามของพรรคใดก็ได้ค้ำึงถึงนโยบายและอุดมการณ์ของตนว่าคล้ายคลึงหรือเข้ากันได้กับพรรคหรือไม่ เมื่อได้รับเลือกตั้งแล้วจึงมีการแปรพรรคเสมอมา ประเทศไทยเองก็ขาดการต่อเนื่องในการเลือกตั้ง เพราะการ

ปฏิวัติรัฐประหารนี้เอง จนประชาชนเกิดความเบื่อหน่ายและขาดความสนใจต่อการเลือกตั้ง เพราะเมื่อเลือกเข้าไปในสภาไม่นานก็ต้องมีการเลือกตั้งใหม่

จากการเลือกตั้งคราวที่แล้ว ๆ มาพรรคการเมืองบางพรรคแม้ได้ที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรไม่มากนัก แต่เป็นพรรคที่มีอิทธิพลมีเงินมากก็สามารถซื้อเสียงสมาชิกจากพรรคเล็ก ๆ หรือพรรคอิสระได้ ก็เท่ากับเป็นการสนับสนุนให้มีการขายตัว สนับสนุนให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่มีอุดมการณ์ที่แน่นอน เมื่อเป็นเช่นนี้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงมักจะต่อรองกับรัฐบาลเพื่อหวังประโยชน์ส่วนตัวเป็นที่ตั้ง จึงทำให้รัฐบาลขาดเสถียรภาพในการบริหารประเทศตามนโยบายได้สะดวก

การสมัครรับเลือกตั้งในระบบพรรคนี้ กฎหมายพรรคการเมืองก็ได้กำหนดไว้ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องสังกัดพรรคหนึ่งพรรคใด การลาออกจากพรรคก็เท่ากับเป็นการลาออกจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปด้วย จึงอาจกล่าวได้ว่าการสมัครรับเลือกตั้งในระบบพรรคนั้นเป็นวิธีการหนึ่งที่สามารถป้องกันสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแปรพรรคได้เป็นอย่างดี เพราะนอกจากจะเป็นการควบคุมโดยพรรคแล้ว ยังเป็นการควบคุมโดยประชาชนที่จะไม่เลือกตั้งเข้าไปอีกทอดหนึ่ง โดยผลแห่งการเรียนรู้ทางการเมืองโดยการเลือกตั้งในระบบพรรคจะสามารถขจัดนักการเมืองที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ เพราะการเมืองเป็นเรื่องของมนุษยชาติ นักการเมืองที่แท้จริงต้องเป็นผู้ที่มีอุดมการณ์เพื่อสังคมและเสียสละประโยชน์ส่วนตัวเพื่อประโยชน์ส่วนรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อประโยชน์สุขของเพื่อนร่วมชาติ หากบุคคลใดหรือคณะบุคคลใดก็ตีเล่นการเมืองเพราะเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนหรือของหมู่คณะของตน หรือเล่นการเมืองเพราะคิดว่าความเป็นนักการเมืองจะทำให้ตัวเขาหรือคณะของเขามีโอกาสร่ำรวยได้ หรือเพื่อรักษาความร่ำรวยต่อไปบุคคลนั้นหรือคณะบุคคลนั้นก็หาใช่ นักการเมืองที่ดีไม่

2.5.1 มาตรการสำคัญของพรรคการเมืองในการควบคุม

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ

จุดต่างพร้อยที่สำคัญอื่น เป็นลักษณะของระบบพรรคการเมืองไทย ที่ปรากฏให้เห็นอย่างเด่นชัด คือ สภาพที่ต้อยระเบียบวินัย ลักษณะเช่นนี้เป็นภาพสะท้อนที่แสดงออกซึ่งค่านิยมรักความอิสระ มีความรู้สึกไม่ชอบที่จะต้องอยู่ในบังคับของระเบียบวินัยในระยะแรกที่เกิดพรรคการเมือง การจัดตั้งเป็นไปในลักษณะรวมตัวกันอย่างหลวม ๆ ในรูปแบบ

ของชมรม หรือสมาคม ต่อมาภายหลังที่ได้ตระหนักทราบถึงความอ่อนแอของพรรค และความจำเป็นต้องสร้างให้มีระเบียบวินัย เพื่อความมั่นคงแข็งแรงของพรรค แต่ยังไม่ปรากฏสภาพที่ด้อยระเบียบวินัยอยู่อีก เพราะนับว่าเป็นการยากยิ่งที่จะอนุโลมปฏิโลมให้สมาชิกพรรคยึดถือปฏิบัติตนอยู่ในกรอบของระเบียบวินัยของพรรค หรืออีกนัยหนึ่งก็คือการให้สมาชิกทุกคนของพรรคยอมรับพันธะ และปฏิบัติตามมติข้อตกลงและระเบียบแบบแผนต่าง ๆ ซึ่งได้รับความเห็นชอบของสมาชิกฝ่ายข้างมากของพรรค³⁰

สภาพที่ด้อยระเบียบวินัยของสมาชิกพรรคการเมือง เป็นสาเหตุสำคัญที่ยังเกิดความยุ่งยากสับสนอลหม่านในระบอบประชาธิปไตย และสภาพด้อยระเบียบวินัยยังเกิดแก่ทั้งพรรคเล็กพรรคใหญ่ไม่ว่าจะเป็นพรรคร่วมรัฐบาลหรือพรรคฝ่ายค้าน การแก้ปัญหาผู้ด้อยระเบียบวินัยโดยพรรคการเมือง ต้องใช้มาตรการเด็ดขาดเพื่อยังให้วินัยของพรรคมีสภาพบังคับ

เพื่อให้พรรคการเมืองแก้ปัญหาข้อนี้ได้รับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 จึงได้บัญญัติ มาตรา 103 เป็นกำหนดมาตรการเด็ดขาดของพรรคการเมือง ดังนี้

มาตรา 103(7) สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก หรือพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกมีมติด้วยคะแนนเสียง ไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมือง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น ให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกในกรณีเช่นนี้ ให้ถือว่าขาดจากสมาชิกภาพนับแต่วันที่ลาออก หรือพรรคการเมืองมีมติ³¹

บทบัญญัติ มาตรา 103(7) กล่าวถึงสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องสิ้นสุดลงเมื่อขาดคุณสมบัติต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้คือ ในมาตรา 94 โดยที่เป็นบทบัญญัติให้สอดคล้องกับ มาตรา 94 เพื่อต้องการส่งเสริมระบบการเมืองในรูป

³⁰อดุม วิเชียรเจริญ "รอยต่างในทฤษฎีรัฐสภาธิปไตยของไทย" วารสารธรรมศาสตร์ (เดือนธันวาคม 2532) หน้า 35-36.

³¹รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 103.

ของพรรคให้เป็นกรรวมกลุ่มกันอย่างถาวรมิใช่เป็นการรวมตัวกันเพียงชั่วคราว เพื่อผลในการเลือกตั้งเหมือนอย่างที่นักการเมืองไทยชอบทำกันในสมัยก่อนเท่านั้น ซึ่งถ้าหากว่าไม่มีบทบัญญัติข้อนี้ไว้ บรรดานักการเมืองที่เคยรวมตัวกันในรูปพรรคการเมืองก็จะไม่พยายามรักษาพรรคการเมืองของตนให้คงอยู่ และอาจจะทิ้งพรรคการเมืองของตนหรือยุบเลิกพรรคการเมืองของตนเพื่อเข้าเป็นสมาชิก หรือไปร่วมกับพรรคการเมืองอื่นซึ่งมีฐานะการเงิน หรือมีอำนาจอิทธิพลดีกว่า อันเป็นสิ่งที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางคนของไทยในอดีตชอบทำ ซึ่งได้ยังผลให้ภาพพจน์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยส่วนรวมต้องเสียไป^{๓๒} การกำหนดบทบัญญัติข้อนี้ไว้มีจุดประสงค์ คือ ต้องการลงโทษสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ละเมิดวินัยของพรรคอย่างรุนแรงจนถึงกับทำให้พรรคการเมืองไล่ออก ซึ่งถ้าหากว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นไม่จริง ๆ ก็คงจะไม่มีพรรคการเมืองได้รับเข้าเป็นสมาชิก หรือไม่สามารถจัดตั้งพรรคของตนขึ้นใหม่ได้ภายใน 60 วัน

บทบัญญัตินี้เป็นการส่งเสริมให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยึดมั่นในหลักการและนโยบายของพรรคที่ตนสังกัด โดยถือว่าเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคน ที่ได้รับเลือกตั้งในฐานะเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง ต้องยึดมั่นในหลักการและนโยบายของพรรค หากพรรคมีมติให้ออกจากพรรคเมื่อใดก็ต้องพ้นจากสมาชิกภาพทันที นอกจากนี้ต้องการป้องกันมิให้นักการเมืองที่มีอำนาจและอิทธิพล วิธีการสร้างพรรคการเมืองหลังจากการเลือกตั้ง อันเป็นวิธีที่นักการเมืองที่มีอำนาจและอิทธิพลของไทยเคยชอบใช้กันเสมอ ๆ คือ ชื้อเสียงทั้งในสภาและนอกสภา เพื่อก่อตั้งพรรคการเมืองใหม่ชนิดรวบรัดซื้อเสียงผู้แทนเป็นนายกรัชมุนตรีและรัฐมนตรีได้ง่ายกว่าซื้อเสียงประชาชน

นอกจากนี้ยังกำหนดคุณสมบัติไว้อีกหลายประการว่าผู้แทนจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้จะขาดไม่ได้ เฉพาะบทบัญญัตินี้มีความยาวมากกว่าบทบัญญัติใด ๆ และความในแต่ละวรรคก็เป็นที่เข้าใจดีแล้ว ฉะนั้นจะแสดงข้อคิดเห็นเฉพาะใน (7) (8) และ (9) เท่านั้นที่กำหนดเกี่ยวกับพรรคการเมือง ทั้งนี้เนื่องจากพรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญของประชาชน ได้รับการยกย่องและให้ความสำคัญอย่างมากในการทำหน้าที่เป็นกลไกทางการเมือง และควบคุมให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมี

^{๓๒} กวี อิศริวรรณ, ปริทรรศน์รัฐธรรมนูญไทย, หน้า 34-313.

ประสิทธิภาพและก่อผลดีแก่ประชาชน โดยส่วนรวม ดังจะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญในวงเล็บ (9) กำหนดว่าหากลาออกจากพรรคที่ตนสังกัดตนจะต้องพ้นจากสมาชิกภาพแห่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทันที และหากตนถูกพรรคที่ตนสังกัดไล่ออกจากพรรคตนที่ตนสังกัดแห่งสมาชิกผู้แทนราษฎรด้วยเช่นกัน วิธีการดังกล่าวได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นวิธีการที่เปิดโอกาสให้คนมั่งมีหรือผู้มีอำนาจสามารถใช้จ่ายเงิน และอิทธิพลครองอำนาจทางการเมืองได้ตลอดไป โดยคนที่ยากจนหรือคนกลุ่มน้อยที่มีความคิดเห็นทางการเมืองแตกต่างออกไปจะไม่มีสิทธิตั้งพรรคการเมืองเพื่อดำเนินการต่อสู้ทางการเมืองตามวิถีทางประชาธิปไตย แต่เมื่อพิจารณาให้ละเอียดแล้วก็จะเห็นว่า วิธีการเช่นนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้เกิดเสถียรภาพทางการเมือง และทำให้สภาผู้แทนราษฎรมีความเป็นปึกแผ่นมีวินัยเข้มแข็งสามารถตกลงใจในปัญหาต่าง ๆ ได้โดยรวดเร็ว ทั้งนี้ก็เพราะเชื่อกันว่าวิธีการเช่นนี้จะช่วยให้เกิดพรรคการเมืองใหญ่เพียง 1 - 3 พรรค โดยรวดเร็วและบีบบังคับให้พรรคเล็กรวมตัวกันเป็นพรรคใหญ่ ซึ่งถ้าจะว่ากันตามความจริงแล้วนั้น นับว่าเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองของกลุ่มประเทศตะวันตกยึดถือปฏิบัติมา และประสบความสำเร็จในการร่วมกันพัฒนาประเทศมาจนกระทั่งทุกวันนี้

2.5.2 มาตรการตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พุทธศักราช 2524

นอกจากรัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าวจะได้ร่างมาตรการต่าง ๆ ไว้แล้ว พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พุทธศักราช 2524 มาตรา 26 (3) ดังนี้
มาตรา 26 สมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดลงเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) พรรคการเมืองสั่งให้ออกตามข้อบังคับ
- (4) ศาลมีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองที่ผู้นั้นเป็นสมาชิก

การสิ้นสุดของสมาชิกภาพของสมาชิกตาม (3) ในกรณีนี้ที่สมาชิกผู้นั้นดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย ต้องมีมติคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมืองและสมาชิกผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น การลงมติตามวรรคนี้ได้ลงคะแนนเสียงโดยวิธีเปิดเผยเท่านั้น^{๓๓}

^{๓๓} พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พุทธศักราช 2524 มาตรา 26 (3)

บทบัญญัติดังกล่าวมีใจความว่า สมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสิ้นสุดลง เพราะพรรคการเมืองมีมติให้ออกตามข้อบังคับของพรรคการเมืองนั้น โดยการลงมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมือง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น และการมติในกรณีเช่นนี้ให้ลงคะแนนโดยเปิดเผยเท่านั้น เมื่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติพรรคการเมืองได้ระบุไว้เช่นนี้ จึงเป็นการยืนยันและต้องการให้มาตรการดังกล่าวได้ผล

2.5.3 มาตรการในข้อบังคับของพรรคการเมือง

พรรคการเมืองทุกพรรคมีข้อบังคับของพรรคที่เลียนแบบจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติพรรคการเมืองทั้งสิ้น จะมีข้อแตกต่างกันไปบ้างก็เป็นเรื่องวิธีการสอบสวนหรือไต่สวนข้อเท็จจริงก่อนเพื่อให้สมาชิกผู้ถูกกล่าวหามีโอกาสแก้ตัว เพื่อแสดงความบริสุทธิ์ของตนได้ พรรคการเมืองบางพรรคได้มีข้อบังคับกำหนดไว้ว่าหากมีการกล่าวโทษสมาชิกของพรรคจะต้องมีการตั้งกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง 3 คนก่อน โดยให้สมาชิกผู้ถูกกล่าวหาโอกาสแก้ตัวภายในเวลาที่กำหนดไว้เมื่อสอบสวนเสร็จแล้ว คณะกรรมการสอบสวนมีความเห็นอย่างไรก็ต้องเสนอต่อหัวหน้าพรรคในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนมีความเห็นว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูล หากหัวหน้าพรรคเห็นด้วยเรื่องก็ยุติเพียงเท่านั้น หากหัวหน้าพรรคไม่เห็นด้วยหรือในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนมีความเห็นว่าควรลงโทษอย่างไร หัวหน้าพรรคจะต้องนำเรื่องเข้าที่ประชุมของคณะกรรมการบริหารพรรค ถ้าสมาชิกผู้ถูกกล่าวหาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยก็ต้องนำเรื่องเข้าพิจารณาในที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามนัยของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติพรรคการเมืองดังกล่าวข้างต้น

นอกจากนี้ในข้อบังคับยังระบุไว้ด้วยว่า เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้ให้โอกาสแก่สมาชิกผู้ถูกกล่าวหาแก้คดีภายในกำหนดเวลาแล้ว สมาชิกผู้ถูกกล่าวหาไม่สนใจที่จะมาแก้คดีถือว่าสมาชิกผู้นั้นสละสิทธิในการต่อสู้ และคณะกรรมการสอบสวนตลอดจนที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมพิจารณาลงมติลับหลังสมาชิกผู้ถูกกล่าวหาได้ ตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พุทธศักราช 2524 มาตรา 26 (3)^{๓๔}

^{๓๔} เกลินิวส์ วันที่ 2๐ สิงหาคม พุทธศักราช 2533 หน้า 13.

โดยสภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีความจำเป็นที่จะเสนอความคิดเห็นทางการเมืองเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ตามเป็นมติของพรรคโดยจะได้กล่าวถึงต่อไปนี้

3. ความจำเป็นที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรค

ความจำเป็นที่สำคัญ คือ การที่นักการเมืองหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องสังกัดพรรคการเมืองนั้นอย่างน้อยมี 2 ประการ

3.1 ความจำเป็นด้านบทบัญญัติของกฎหมาย

โดยที่รัฐธรรมนูญบังคับให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง พร้อมทั้งการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในสถานนั้นถูกบัญญัติไว้ในข้อกฎหมายเหมือนกัน เช่นกรณีที่จะเสนอพระราชบัญญัติโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญไทย 2521 มาตรา 125 ดังนี้

มาตรา 125 ร่างพระราชบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดยคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี

การเสนอร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะกระทำได้เมื่อพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดมีมติให้เสนอได้ และต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองนั้น ไม่น้อยกว่ายี่สิบคนรับรอง³⁵

บทบัญญัติดังกล่าวยังค้นได้ว่าการมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอพระราชบัญญัติได้ จำต้องมีสมาชิกพรรคการเมืองเดียวกันให้การรับรองไม่ต่ำกว่า 20 คนนั้น แสดงให้เห็นข้อบัญญัติทางกฎหมายได้บังคับไว้อย่างชัดเจน ที่จะให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง และช่วยกันสร้างพรรคการเมืองให้ใหญ่ขึ้น

3.2 ความจำเป็นด้านการดำเนินงานทางการเมือง

การดำเนินงานทางการเมืองของนักการเมืองนั้น ตามระบอบประชาธิปไตยแล้วเราคำนึงถึงเสียงข้างมากเป็นประการสำคัญ เพราะวาระบอบประชาธิปไตยนั้นจะต้อง

³⁵รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 125

สะท้อนผลประโยชน์ของบุคคลที่กว้างขวางที่หลากหลายชนชั้นมากที่สุดเท่าที่จะมากได้ เพราะฉะนั้น การร่วมกันเป็นพรรคการเมืองก็จะช่วยให้นักการเมืองนั้นสามารถสะท้อนผลประโยชน์ของ ประชาชนได้กว้างขวาง และก็สามารถเป็นหลักประกันว่าข้อคิดเห็นนั้นจะได้รับการยอมรับ จากสภา ถ้าหากว่าเรามีสมาชิกที่ต่างพรรคกัน โอกาสที่จะให้การสนับสนุนในเรื่องนั้น ๆ ค่อนข้าง จะเป็นไปได้ยาก เพราะว่าพรรคการเมืองเป็นตัวแทนทางเจตนารมณ์ของประชาชน และเป็น การแสดงออกถึงความต้องการของประชาชนในระบบประชาธิปไตยพรรคการเมืองจะต้องทำ หน้าที่ดูแลออกกฎหมายของบ้านเมือง³⁶ เพราะฉะนั้นเราต้องส่งเสริมให้ประชาชนสนใจใน กิจกรรมของพรรคการเมือง และเข้ามาสังกัดพรรคมากขึ้น ทุกคนในประเทศที่พัฒนาแล้ว เขา จะไม่อายุที่จะบอกว่าเขาสังกัดพรรคไหน³⁷ การสังกัดพรรคในจุดนี้ต้องถือว่ามีความจำเป็น ที่จะสะท้อนผลประโยชน์ของประชาชนได้ดีว่าการดำเนินการอย่างเป็นอิสระ ตัวพรรค การเมืองเองนอกจากจะทำหน้าที่ส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งแล้ว ตัวพรรคเองคงจะต้องเป็น ตัวกลางระหว่างประชาชนกับรัฐบาลและเป็นตัวแทนของประชาชนในการดูแลปัญหาต่าง ๆ ของ บ้านเมือง หาแนวทางในการบริหารพรรคการเมืองจะได้รับความเชื่อถือจากประชาชนก็ต่อเมื่อ การเมืองได้สะท้อนผลประโยชน์ของประชาชนได้ชัดเจนที่สุด

4. ความสอดคล้องกับบทบัญญัติ มาตรา 94 (3) ในทางปฏิบัติ

หลักการของ มาตรา 94 (3) ที่นำมาใช้ในการปกครองกับสภาพความเป็นจริง ที่ดำรงอยู่ เพื่อให้เกิดความสอดคล้องและแก้ไขปัญหาที่เคยเกิดขึ้นให้หมดไป เมื่อกฎหมาย บังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคแล้ว ก็เท่ากับต้องการให้เล่นการเมืองตามระบบ พรรค การไม่เล่นการเมืองตามระบบพรรคอย่างถูกต้อง คือการไม่ปฏิบัติตามมติของพรรคที่ตน สังกัดอยู่ เท่ากับเป็นการย่ำให้ผู้เข้าร่วมสังกัดพรรคทราบอยู่ตลอดเวลาว่าการเล่นการเมืองใน ระบบพรรคการเมืองสมควรที่จะได้ปฏิบัติตามมติของพรรคที่ตนสังกัด เพราะการไม่เล่นการเมือง

³⁶ สัมภาษณ์ นายธานี ศักดิ์ เศรษฐ, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดนครศรีธรรมราช พรรคเอกภาพ, เมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2533

³⁷ สัมภาษณ์ นายชัยภักดิ์ ศิริวัฒน์, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดอุตรดิตถ์ พรรคราษฎร, เมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2533.

ตามกติกา ย่อมจะนำไปสู่การยุบสภาในที่สุด^{๓๓}

การยุบสภาผู้แทนราษฎรที่เกิดขึ้นจึงมีเหตุผลสำคัญเพียงพอย่างเดียวเท่านั้น คือ นักการเมืองที่สังกัดพรรคการเมืองไม่ยอมรับรู้มติของสมาชิกฝ่ายข้างมากในพรรคของตน ซึ่งถือได้ว่าเป็นการขัดต่อวิถีทางการปกครองในระบบประชาธิปไตยในระบบพรรคการเมืองดังที่ปรากฏในพระราชกฤษฎีกายุบสภาว่า พรรคการเมืองต่าง ๆ หลายพรรคไม่สามารถจะดำเนินการในระบบพรรคการเมืองได้อย่างมีเอกภาพ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดพรรคยังไม่ยอมรับรู้ความคิดเห็นหรือมติของสมาชิกฝ่ายข้างมากในพรรคของตน อันเป็นการขัดต่อวิถีทางการปกครองในระบบประชาธิปไตย และก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการบริหารราชการแผ่นดินและการพัฒนาเป็นอย่างมาก จึงน่าจะกล่าวได้ว่าสาเหตุที่สำคัญมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือพรรคการเมืองยังคงขาดวินัยและระบบพรรคการเมืองยังไม่มีความเข้มแข็งพอนั้นเอง

ดังนั้นการบังคับให้ผู้สมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรค จะช่วยสร้างระเบียบวินัยให้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และช่วยส่งเสริมระบบประชาธิปไตยได้ดังนี้

4.1 การสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมืองเป็นการคัดเลือกให้ได้คนดีถึง 2 ชั้น

การสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมืองเป็นการเลือกให้ได้คนสองชั้น ข้อความดังกล่าวข้างต้นนั้นเป็นความจริงทุกประการ เพราะการสมัครรับเลือกตั้งนั้นก็คือให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคได้รับเลือกเข้าไปนั่งในสภาให้ได้ที่นั่งมากที่สุดเท่าที่จะมากได้ ดังนั้นพรรคจึงต้องพิจารณาเลือกเฟ้นตัวบุคคลผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งในแต่ละเขตนั้น ๆ เมื่อพรรคได้พิจารณาคัดเลือกตัวบุคคลที่ส่งเข้าสมัครในนามของพรรคในเขตต่าง ๆ แล้วก็นับได้ว่าเป็นการคัดเลือกก่อนรองตัวบุคคลผู้เหมาะสมจริง ๆ ในขั้นหนึ่งแล้ว ผู้ที่ได้รับการพิจารณาคัดเลือกจากพรรคไปรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง หากเป็นคนดีจริง ๆ และเหมาะสมตลอดทั้งท้องถิ่นย่อมรับบุคคลผู้นั้นจึงจะได้รับการคัดเลือก หรือเลือกตั้งจากประชาชนอีกชั้นหนึ่ง

^{๓๓} ประสงค์ สุนศิริ, 726 วันใต้บันลังก์ เปรม ฤาจะลบรอยอดีตได้ (กรุงเทพฯ: พิมพ์, 2532), หน้า 53.

โดยทั่วไปแล้ววิธีการที่พรรคจะคัดเลือกผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งในเขตต่าง ๆ ในนามของพรรคในแต่ละพรรคอาจมีกรรมวิธีที่แตกต่างกันออกไป อาจจะต้องบุคคลสำคัญผู้ร่วมก่อตั้งพรรคเข้าร่วมพิจารณาคัดเลือกผู้เหมาะสมจริง ๆ หรือบางพรรคอาจจะต้องคณะกรรมการของพรรคขึ้นมาพิจารณา ทั้งนี้ทั้งนั้นแต่ละพรรคจะต้องคำนึงถึงบุคลิกภาพส่วนตัวของผู้สมัครนั้นด้วย เช่น เคยรับสมัครเลือกตั้งมาบ้างหรือไม่ เคยได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบ้างหรือไม่ มีฐานะทางการเงินมากน้อยเพียงใด มีประวัติการศึกษาการรับราชการ หรือการทำงานดีเด่นเพียงใดอาจจะตรวจสอบได้โดยพรรคส่งเจ้าหน้าที่ของพรรคไปสอบถามประชาชนในเขตนั้น โดยวิธีการสุ่มตัวอย่างว่าเป็นบุคคลที่ประชาชนในเขตนั้นให้ความนิยมนักใคร่มาอย่างน้อยเพียงใด นอกจากนี้ยังจะต้องเรียกผู้ยื่นใบสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคเข้ารับการสัมภาษณ์ เพื่อดูบุคลิกภาพ สำนวนโวหาร เขาว่าไหวพริบ ว่าเหมาะสมที่จะเป็นตัวแทนของพรรคเข้ารับการเลือกตั้งในเขตนั้น ๆ มากน้อยเพียงใด จึงนับได้ว่าเป็นการกลั่นกรองเพื่อให้ได้คนดีก่อนที่จะส่งไปเป็นตัวแทนของพรรคให้ประชาชนเลือกตั้ง การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคก็ยิ่งดีกว่าที่จะปล่อยให้มีการสมัครรับเลือกตั้งโดยอิสระ ซึ่งผู้มีอิทธิพลก็ผู้ที่ร่ำรวยมาโดยไม่สุจริตมีเงินทองที่จะทุ่มเทในการรณรงค์หาเสียงอาจมีการแจกเงิน และอามิสสินจ้างเพื่อจะให้ได้รับเลือกตั้ง

4.2 ค่าใช้จ่ายของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

การที่กฎหมายเลือกตั้งกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสมัครในนามพรรคการเมือง เป็นวิธีการแก้ความสิ้นเปลืองในการรณรงค์หาเสียงได้มากกว่าการสมัครอิสระ ทั้งนี้เพราะว่าพรรคจะให้ช่วยเหลือในด้านใบปลิว โปสเตอร์ รูปภาพประจำหน่วย เงินค่าสมัคร หรือบางพรรคอาจจะให้เงินไปจำนวนพอสมควร เพื่อไว้เป็นค่าใช้จ่ายในการรณรงค์หาเสียง บางพรรคอาจจัดส่งเจ้าหน้าที่ของพรรคออกไปช่วยเหลือในการรณรงค์หาเสียง โดยจัดรถและเครื่องขยายเสียงให้พร้อมเสร็จ พรรคจะต้องพยายามหาทางช่วยเหลือลูกพรรคให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้เพื่อจำนวนที่นั่งในสภาในนามของพรรค ซึ่งทั้งผู้สมัครและพรรคต่างก็ได้รับประโยชน์ร่วมกัน แม้ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะต้องใช้จ่ายเงินส่วนตัวบางก็ต้องยอมเสีย เพื่อเกียรติประวัติในการที่จะได้เข้ามานั่งเป็นตัวแทนของประชาชนทั้งประเทศในสภาอันทรงเกียรติ

ในเขตการเลือกตั้งใดที่จะมีผู้แทนได้หลายคน เช่น 3 คน พรรคอาจจะส่งสมาชิกพรรคเข้ารับการเลือกตั้งทั้งสามคน การรณรงค์หาเสียงในนามของพรรคก็จะยิ่งประหยัด

การใช้จ่ายยิ่งขึ้นเพราะมีการหาเสียงในคราวเดียวกันเป็นทีม ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ จึงน้อยกว่าที่จะแยกกันออกตระเวนหาเสียง การจัดทำใบปลิวและโปสเตอร์ต่าง ๆ ก็ทำในนามของพรรค รวมกันจึง เป็นการประหยัดได้มากทีเดียว

ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ไม่ได้สังกัดพรรคผู้สมัครจะต้องมีเงินทุนเพื่อใช้ในการรณรงค์หาเสียงเอง นอกจากจะมีกลุ่มผลประโยชน์หรือนายทุนผู้ซึ่งหวังผลประโยชน์ที่จะได้รับเมื่อผู้สมัครนั้น ได้รับเลือกตั้ง เข้าในนั่งในสภา แล้วคอยหนุนหลังและให้ความสนับสนุนในทางการเงินอยู่ ผู้สมัครที่ร่ำรวยหรือมีแหล่งเงินทุนคอยสนับสนุนมากก็ยิ่งจะใช้จ่ายเงินในการรณรงค์หาเสียงอย่างฟุ่มเฟือย ซึ่งบางกรณีผู้สมัครรับเลือกตั้งอาจจ่ายเงินเพื่อสร้างอิทธิพลหวังผลเลือกตั้งในทางที่มีขอบข่ายกฎหมาย เป็นการใช้อำนาจเงินมาจูงใจประชาชนด้วยการศึกษาให้นิยมชมชอบในตัวผู้สมัคร

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นนี้จะเห็นได้ว่า การสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมืองนอกจากจะทำให้เป็นการประหยัดแล้ว ยังช่วยให้นักการเมืองผู้มีอุดมการณ์ที่ดีอยากอุทิศตนเพื่อสร้างประโยชน์ให้แก่ประเทศชาติ แต่ขาดกำลังเงินในการรณรงค์หาเสียงได้เข้ารับการเลือกตั้งโดยพรรคเป็นผู้ช่วยเหลือด้านการเงิน หรือผ่อนเบาภาระทางการเงินลงได้บ้าง

4.3 การหยั่งทราบเจตนาของประชาชน

การที่จะสามารถหยั่งทราบเจตจำนงของประชาชนส่วนใหญ่ในประเทศ ว่าต้องการให้การบริหารประเทศเป็นไปในรูปแบบใดหรือดำเนินนโยบายอย่างไรได้นั้น ก็จะทำได้โดยการเลือกตั้งในระบบพรรคการเมือง หากผลการเลือกตั้งปรากฏออกมาว่าพรรคใดมีสมาชิกได้รับเลือกเข้ามานั่งในสภามากที่สุด ก็ถือได้ว่าประชาชนส่วนใหญ่นิยมชมชอบพรรคนั้น เห็นดีเห็นงามกับแนวนโยบาย และต้องการให้นำนโยบายพรรคนั้นไปกำหนดเป็นนโยบายของรัฐบาลเพื่อใช้ในการบริหารประเทศต่อไป อนึ่งหากพรรคใดได้รับเสียงข้างมากในการเลือกตั้งสมัยก่อน แต่ในสมัยต่อมาสมาชิกได้รับการเลือกตั้งน้อยลงพรรคก็ทราบได้โดยทันทีว่านโยบายของพรรคและวิธีการแก้ปัญหาไม่ตรงกับความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ เป็นกระเจกเงาที่สะท้อนให้พรรคเห็นข้อบกพร่องของโครงสร้างและนโยบายของพรรค เพื่อจะได้ปรับปรุงให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ต่อไป

แต่ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งมิได้สังกัดพรรคการเมืองใด คือผู้สมัครอิสระ นั้นเอง เมื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละคนได้รับเลือกตั้งเข้ามานั่งในสภา ต่างก็มีความคิดเห็น หรือแนวนโยบายของตนแตกต่างกันออกไปคนละทิศคนละทาง จึงไม่อาจหยั่งทราบได้ว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีเจตจำนงที่จะให้การบริหารประเทศเป็นไปในรูปใด นอกจากความสับสน วุ่นวายที่จะเกิดขึ้นจากการจัดตั้งรัฐบาลผสม ทั้งนี้เพราะต้องนำนโยบายของแต่ละคนมาผสมผสาน กันเข้า เพื่อจัดเป็นนโยบายของรัฐบาลบริหารประเทศ ซึ่งอาจจะเกิดข้อขัดแย้งกันได้โดยง่าย จะเห็นได้ว่าการเลือกตั้งในระบบพรรคการเมืองสามารถหยั่งทราบเจตจำนงของประชาชน ส่วนใหญ่ได้มากที่สุดและเป็นวิธีการที่ดีที่สุด เว้นแต่การเลือกตั้งจะเป็นไปอย่างไม่บริสุทธิ์ ยุติธรรม ซึ่งจะเป็นการบ่อนเจตจำนงของประชาชนให้เป็นไปในอีกรูปแบบหนึ่ง ที่ไม่ใช่ เจตจำนงที่แท้จริงของประชาชน

4.4 ระบบความสัมพันธ์และการดูแลรักษาผลประโยชน์ของท้องถิ่น

ลักษณะสังคมและพฤติกรรมทางการเมืองของประเทศไทยนั้น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งกับผู้สมัครรับเลือกตั้งต่างก็ต้องอาศัยระบบความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันอย่างใกล้ชิด เพราะต่างก็หวังจะพึ่งพาอาศัยกัน กล่าวคือผู้มีสิทธิเลือกตั้งก็มุ่งหวังจะให้ผู้แทนที่ตนเลือกเข้าไปตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นของตน เมื่อตนหรือท้องถิ่นนั้นได้รับความเดือดร้อนหรือ ต้องการจะพัฒนา ก็จะนำความเดือดร้อนหรือความต้องการของราษฎรแจ้งให้ทางรัฐบาลเพื่อ ดำเนินการต่อไป ฝ่ายผู้แทนก็หวังจะได้รับคะแนนเสียงจากราษฎร ดังนั้นจึงมุ่งที่จะสร้างความสัมพันธ์ให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้นเพื่อผลการเลือกตั้งในสมัยต่อ ๆ ไป

ในกรณีสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรค ซึ่งคาดว่าในโอกาสต่อไปพรรคต่าง ๆ จะต้องมีส่วนสาขาของพรรคในแต่ละจังหวัดแต่ละภาค เพื่อแสดงบทบาทและหน้าที่ของพรรคให้ ประชาชนเห็นความสำคัญ ดังนั้นเมื่อประชาชนได้รับความเดือดร้อนประการใดก็จะแจ้งผ่านทาง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ณ ที่ทำการสาขาพรรค และเนื่องจากการสมัครรับเลือกตั้งในระบบ พรรคนั้น พรรคได้วางนโยบายของพรรคในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ตลอดจนวิธีการ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนในด้านต่าง ๆ ไว้อย่างแน่นอนแล้ว เมื่อราษฎรได้รับความ เดือดร้อนหรือประสงค์ให้ดำเนินการอย่างไร พรรคก็สามารถจะดำเนินการได้อย่างทันที่ทั้งที่ ตรงกันข้ามหากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่สังกัดพรรค เมื่อราษฎรมาร้องเรียนขอความช่วยเหลือ

ก็ยากที่จะแก้ปัญหาต่าง ๆ ให้เกิดผลดีได้ เพราะการแก้ปัญหาในระดับประเทศนั้นจะต้องได้รับความสนับสนุนจากเสียงข้างมากในสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่สังกัดพรรคจึงไม่สามารถที่จะดำเนินการได้ อีกทั้งนโยบายในด้านต่าง ๆ ก็มีได้วางไว้เป็นการแน่นอน เช่น พรรคการเมือง

ในกรณีสมัครรับเลือกตั้งในระบบพรรคนั้น หากจังหวัดใดสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับเลือกตั้งสังกัดพรรคเดียวกัน ทางพรรคอาจกำหนดการเยี่ยมเยียนและดูแลความทุกข์สุขของราษฎรโดยผลัดเปลี่ยนกันออกไปก็อาจจะกระทำได้ เช่น อาจถือโอกาสเข้าพบปะกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ชำราชากร ในขณะที่มีการประชุมประจำเดือน โดยนำเอาผลการประชุมซึ่งสภาหรือคณะรัฐมนตรีแจ้งให้จังหวัด หรืออำเภอทราบ เพื่อจะได้นำไปชี้แจงกับประชาชนอีกทอดหนึ่ง เช่น แจ้งว่าจังหวัดนี้ได้งบประมาณสร้างชลประทานที่อำเภอไหนบ้างจะลงมือสร้างเมื่อใดเสร็จเมื่อใด หรืออาจทำเป็นข่าวสารคดีไว้ที่สำนักงานสาขาพรรค เพื่อจะได้เผยแพร่ผลงานของพรรคให้ประชาชนทราบ

ยิ่งกว่านั้นหากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคใด ได้กระทำตนไม่เป็นที่นำเคารพนับถือแก่ประชาชนอาจมีผู้ร้องเรียนไปยังสำนักงานใหญ่ให้หัวหน้าพรรคชี้แจงตักเตือน ทางพรรคก็สามารถกระทำได้เพื่อป้องกันชื่อเสียงของพรรค

ส่วนการสมัครอิสระนั้นในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปประชุมสภาที่ติ ไปธุรกิจส่วนตัวก็ไปต่างประเทศก็ติ ประชาชนก็จะไม่สามารถติดต่อกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เลย เพราะไม่มีที่ทำการให้ประชาชนมาติดต่อหรือร้องขอความช่วยเหลือ หากเป็นระบบพรรคแล้วแม้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่อยู่ก็ยังมีตัวแทนพรรคอยู่ ณ ที่ทำการสาขาพรรค ที่จะเป็นตัวแทนคอยรับเรื่องราวและสนองตอบความต้องการของราษฎรได้

จึงอาจกล่าวไว้ว่าการสมัครรับเลือกตั้งในระบบพรรคนั้น อาจได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สร้างความสัมพันธ์และดูแลความทุกข์สุขของประชาชนได้อย่างใกล้ชิด และสม่ำเสมอสามารถให้ความช่วยเหลือแก้ไขความเดือดร้อนและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ตลอดจนเป็นสื่อกลางระหว่างรัฐบาลกับประชาชนได้เป็นอย่างดี และอาจลบล้างคำกล่าวซึ่งมักจะได้ยินบ่อย ๆ ว่า เป็นผู้แทนราษฎรแล้วไม่เห็นทำประโยชน์อะไรให้แก่ประชาชนไม่เคยเห็นหน้าเห็นตา ไม่มีสัจจะตามที่ให้ไว้ในสมัยหาเสียง และประชาชนเหล่านั้นก็มักจะสรุปด้วยว่าผู้แทนคนนี้อาจได้รับเลือกตั้งอีก ผู้แทนคนนั้นสมัยหน้าไม่มีทางที่จะได้รับเลือกตั้งอีก

4.5 ความสะดวกรวดเร็วในการบริหารงานเลือกตั้ง

ในการดำเนินการเลือกตั้งทั่วไปทั้งประเทศนั้น จะมีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการเลือกตั้งรวมของประเทศขึ้นอยู่ที่กรมการปกครอง (ชั้น 2) กระทรวงมหาดไทย เพื่อเป็นศูนย์กลางอำนวยการสั่งการติดต่อประสานงาน การประสัมพันธ์การควบคุมในระดับจังหวัดก็มีศูนย์อำนวยการเลือกตั้งของแต่ละจังหวัดเป็นศูนย์การเลือกตั้งของอำเภอต่าง ๆ ในจังหวัด เพื่อสั่งการควบคุมดูแลการเลือกตั้งให้ดำเนินการไปด้วยความเรียบร้อย และทำหน้าที่ติดต่อประสานงานกับศูนย์อำนวยการกลาง และในระดับอำเภอก็มีศูนย์อำนวยการเลือกตั้งแต่ละอำเภอเป็นหน่วยรองลงไปจากจังหวัด

การสมัครรับเลือกตั้งในระบบพรรคหรือสมัครในนามของพรรคการเมืองนั้น น่าจะเป็นการสะดวกรวดเร็วในการบริหารการเลือกตั้ง ตั้งแต่ระดับกระทรวงไปจนถึงระดับผู้ดำเนินการเลือกตั้งและคณะกรรมการตรวจคะแนนในหน่วยเลือกตั้งต่าง ๆ ในการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งหลายประการนับตั้งแต่การให้หมายเลขประจำตัวผู้สมัคร หากสมัครในนามของพรรคแล้วหมายเลขผู้สมัครจะอยู่เรียงติดกันไปของแต่ละพรรค เท่าจำนวนผู้แทนของแต่ละจังหวัด ในกรณีสมัครอิสระผู้สมัครต่างต้องการได้เลขหมายอันดับแรก ๆ จึงต้องมาเข้าคิวหรือรอเวลาการเปิดรับสมัครในกรณีมาขึ้นสมัครพร้อมกันก็ต้องมีการจับสลากหมายเลข หากผู้สมัครตกลงกันไม่ได้ว่าจะได้หลายเลขอะไร ซึ่งสร้างความยุ่งยากแก่เจ้าหน้าที่และผู้สมัครคนอื่น ๆ อีกด้วย การสมัครในนามของพรรคในโอกาสต่อ ๆ ไป หากได้มีการพัฒนาการในระบบพรรคไปถึงจุด ๆ หนึ่งแล้วพรรคเล็กพรรคน้อยก็จะสลายตัวไปเหลือแต่พรรคใหญ่ ซึ่งหวังจะได้เป็นรัฐบาลจะทำให้มีผู้สมัครในแต่ละเขตแต่ละจังหวัดไม่มากนัก เพราะแต่ละพรรคก็จะส่งผู้สมัครในนามของพรรคเท่ากับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีในแต่ละจังหวัด เมื่อผู้สมัครมีจำนวนน้อยลงก็จะทำให้การบริหารการเลือกตั้งดำเนินไปด้วยความรวดเร็วทุกประการ งบประมาณในการเลือกตั้งก็จะลดน้อยลง

การสมัครในระบบพรรคเป็นการง่ายแก่ผู้เลือกตั้งในการเลือกผู้สมัคร เพราะหมายเลขสมัครอยู่ติด ๆ กัน นอกจากนั้นการนับคะแนนของคณะกรรมการตรวจคะแนนและเสมียนคะแนนก็จะทำได้ง่ายและรวดเร็ว เนื่องจากผู้เลือกตั้งในระบบพรรคมีหมายเลขอยู่ติด ๆ กัน การนับคะแนนโดยการแจกคะแนนบนกระดานและในใบคะแนนก็จะทำได้ง่าย ไม่โดดไปโดดมาโอกาสถูกต้องก็มากกว่า เพราะเสมียนคะแนนเพียงคนเดียวจะต้องคุมกระดานคะแนนทั้งหมด ถ้าหมายเลขผู้สมัครที่ได้รับคะแนนเสียงโดดไปโดดมาจะทำให้การขีดคะแนน

ล่าช้า การสมัครในระบบพรรคจึงทำให้การรวมคะแนนเป็นไปอย่างรวดเร็วขึ้น การประกาศผลก็ทำได้ทันใจผู้ฟังดี การแต่งตั้งตัวแทนผู้สมัครในนามของพรรคการเมืองนั้นจะไม่สร้างความยุ่งยากแก่เจ้าหน้าที่ ถ้าสมัครในนามของพรรคก็แต่งตั้งตัวแทนของพรรคเพียงคนละพรรคเท่านั้น หากสมัครอิสระจะต้องแต่งตั้งตัวแทนผู้สมัครเป็นรายบุคคล เป็นปัญหาแก่เจ้าหน้าที่เป็นการเพิ่มงานและต้องเพิ่มการจัดสถานที่เพื่อให้ตัวแทนนั่งสังเกตการณ์ และรักษาผลประโยชน์ของผู้สมัคร การใช้สิทธิลงคะแนนเสียงของตัวแทนผู้สมัครก็จะต้องไปใช้สิทธิในหน่วยที่ตนเป็นตัวแทน ถ้ามีตัวแทนผู้สมัครมาก ๆ ก็เป็นการสร้างปัญหาให้แก่คณะกรรมการตรวจคะแนน

4.6 ความสะดวกรวดเร็วของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง

โดยปกตินิสัยของคนไทยส่วนใหญ่แล้วชอบทำอะไรง่าย ๆ และต้องการความสะดวกสบายไม่ค่อยคิดหรือกระทำการใด ๆ ที่ต้องใช้เวลาใช้ความคิดและต้องใช้ความพยายามอย่างมาก ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่าประชาชนส่วนใหญ่ต้องทุ่มเทเวลาไปเพื่อการประกอบอาชีพ เพื่อความอยู่รอดไปวันหนึ่ง ๆ เท่านั้น ระดับรายได้ที่ต่ำ สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนส่วนใหญ่ค่อนข้างจะอึดอัดขัดสนจึงน่าจะทำให้เบื่อหน่ายและเฉยเมยในการที่จะไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ซึ่งตนคิดว่ายุ่งยากแล้วจะเลือกตั้งไม่ถูกวิธีเกิดความอับอายต่อเจ้าหน้าที่และผู้มีสิทธิเลือกตั้งด้วยกัน

การสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมืองนั้น ตามปกติผู้สมัครจะได้เลขหมายประจำตัวผู้สมัครที่เรียงกันของแต่ละพรรค ซึ่งจำง่ายและไม่สับสนทั้งนี้ประชาชนจะต้องเข้าใจในผลการเลือกตั้งระบบพรรค และทางฝ่ายเจ้าหน้าที่จะต้องหมายเหตุการสังกัดพรรคของผู้สมัครรับเลือกตั้งไว้ในบัญชีผู้สมัครด้วยว่าผู้สมัครชื่ออะไร หมายเลขประจำตัวเท่าใด พร้อมทั้งชื่อพรรคที่สังกัดอยู่และในการโฆษณาหาเสียงนั้น ผู้สมัครแต่ละคนจะต้องจัดทำในรูปแบบของพรรคมิใช่โฆษณาหาเสียงเพื่อสร้างความนิยมส่วนตัว ด้วยเหตุนี้ผู้เลือกตั้งก็จะสามารถเข้าใจและกำหนดหมายเลขผู้สมัครได้อย่างง่ายดาย

ในการสมัครอิสระนั้นถ้าเป็นการเลือกตั้งอย่างรวมเขต โดยเฉพาะในเขตจังหวัดใหญ่ ๆ ที่มีผู้แทนได้หลายคนผู้สมัครรับเลือกตั้งก็จะมีจำนวนมาก แต่โดยที่ราษฎรจำนวนไม่น้อยที่ยังไม่รู้หนังสือและบางคนก็พออ่านออกเขียนได้เล็ก ๆ น้อย ๆ เท่านั้น ยิ่งถ้าเป็นคนแก่สูงอายุก็แทบจะไม่รู้หนังสือเลย การกาบัตรแม้จะให้ใช้วิธีนับจุดก็ไม่สามารถจะนับให้ถูกต้องได้ เพราะจุดเล็กมาก จึงเป็นการยุ่งยากและเสียเวลาที่ราษฎรเหล่านั้นจะตรวจดูและทราบหมายเลข

ผู้สมัคร ซึ่งมีจำนวนมากมายได้จึงทำให้เกิดความผิดพลาดในการลงคะแนนได้ง่าย ชาวชนบทบางคนถึงกับเลือกเบอร์ต้น ๆ หรือเบอร์ท้าย ๆ ไปก็มี โดยมีได้คำนึงถึงว่าผู้ที่ตนเลือกนั้นเป็นใคร ยิ่งถ้าเป็นการกำหนดหมายเลขประจำตัวผู้ซึ่งมีสิทธิกาได้หมายเลขเท่าจำนวนผู้แทนที่จะพึงมี ยิ่งทำให้เกิดความสับสนยุ่งยากพลอยทำให้มีบัตรเสียเพิ่มมากขึ้นด้วย (กาเกินจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะพึงมี) ซึ่งเป็นการเบี่ยงเบนเจตจำนงของผู้เลือกตั้ง

การสมัครอิสระมักปรากฏว่าผู้สมัครแต่ละคนมีแนวการหาเสียงไปในทางยกย่องตัวเองว่าดีเด่นอย่างไร มีประสบการณ์อย่างไรมาก่อน อันจะเป็นการชักจูงให้ผู้เลือกตั้งได้รู้จักตนเอง รวมทั้งมีการใช้เล่ห์กลต่าง ๆ ในการให้ร้ายป้ายสีผู้สมัครคนอื่น การสมัครแบบอิสระ ซึ่งจะมีผู้สมัครรับเลือกตั้งมากมายจึงยากที่ผู้เลือกตั้งจะจดจำผู้สมัครแต่ละคนได้ และไม่สามารถจะรู้จักผู้สมัครได้ทั้งหมด

4.7 การจัดตั้งรัฐบาลและนโยบายของรัฐบาล

ประเทศชาติเจริญรุ่งเรืองทัดเทียมกับอารยประเทศได้นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับ การดำเนินนโยบายของรัฐบาลเป็นประการสำคัญ เพราะนโยบายเป็นเครื่องชี้แนวทางให้ประพฤติปฏิบัติตาม หากรัฐบาลดำเนินนโยบายผิดพลาดก็อาจจะยังผลให้ประเทศชาติย่อยยับได้ แต่ในระบอบประชาธิปไตยเราอาจจะแก้ไขปัญหานี้ได้โดยการเลือกตั้ง เพื่อให้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลตามครรลองแห่งประชาธิปไตย การเลือกตั้งจะส่งผลออกมาประการใดย่อมขึ้นอยู่กับประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศว่ามีเจตจำนงจะให้มิมีรัฐบาลที่มีนโยบายในรูปแบบใดมาปกครองประเทศ การที่จะให้ได้รัฐบาลที่สามารถดำเนินนโยบายเพื่อแก้ไขด้านต่าง ๆ ของประเทศได้นั้นประชาชนก็ต้องเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่สังกัดพรรคการเมือง หากเลือกผู้สมัครอิสระแล้วนโยบายที่จะนำมาบริหารประเทศย่อมจะไม่แน่นอน ย่อมเปลี่ยนแปลงไปได้เรื่อย ๆ เพราะผู้สมัครอิสระมิได้ประกาศแนวนโยบายของตนไว้อย่างเด่นชัดแจ่ม เช่นผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมือง เพราะพรรคแต่ละพรรคจะต้องมีนโยบายหรือกำหนดนโยบายไว้อย่างแน่นอนก่อนการเลือกตั้งแล้ว ไม่ว่าจะเป็นพรรคที่นิยมซ้ายหรือขวาหรือมีนโยบายกลาง ๆ เมื่อได้รับเลือกตั้งเข้ามาเป็นเสียงมาก และได้จัดตั้งรัฐบาลก็จะสามารถนำนโยบายของพรรคมาประยุกต์ให้เข้ากับสภาพการทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพื่อกำหนดเป็นนโยบายของรัฐบาลสำหรับใช้ในการบริหารประเทศได้โดยง่าย ไม่ทำให้กิจการของประเทศหยุดชะงักไป

เพราะรัฐบาลขาดนโยบายที่แน่นอน ซึ่งย่อมจะก่อให้เกิดผลเสียหายแก่ประเทศชาติได้ทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

สิ่งสำคัญของพรรคการเมืองแต่ละพรรคก็คือ นโยบายของพรรคในอันที่จะนำไปใช้เป็นหลักในการบริหารประเทศนั้น ควรจะได้ประกาศออกมาให้แน่นอนแต่เนิ่น ๆ เพื่อให้ประชาชนได้มีเวลาศึกษาตรึกตรอง และวินิจฉัยว่านโยบายของพรรคใดควรจะเกิดประโยชน์แก่ประชาชน และประเทศชาติโดยเด่นชัด พร้อมทั้งมีวิธีการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่น่าเชื่อถือได้

เมื่อการสังกัดพรรคมีความสอดคล้องกับทางปฏิบัติอยู่มาก ถึงแม้จะมีลักษณะที่ขัดกับจารีตประเพณีทางการเมืองของคนไทยอยู่บ้างก็เป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาต่อไปว่าสภาพบังคับจะได้มีการเปลี่ยนแปลงต่อไปหรือดำรงอยู่

5. การมีสภาพบังคับให้สมัครระบบพรรคในช่วงระยะหนึ่งกับจารีตประเพณีทางการเมือง

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและมีการเลือกตั้งทั่วไปแล้ว จากผลการเลือกตั้งที่แล้ว ๆ มา อาจมองเห็นได้ว่าจารีตประเพณีทางการเมืองของไทยโน้มเอียงไปในทางนิยมชมชอบการเลือกตั้งแบบอิสระ ทั้งนี้อาจสืบเนื่องมาจากนิสัยใจคอของคนไทย ซึ่งเป็นผู้รักความอิสระนิยมชมชอบบุคลิกภาพส่วนตัวของบุคคลในสังคม จึงมีผลสะท้อนไปถึงจารีตประเพณีนิยมทางการเมืองดังกล่าว

พฤติกรรมการณ์เลือกตั้งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ระบบพรรคการเมืองบังเกิดขึ้นได้ยากในประเทศไทยก็คือ ความนิยมตัวบุคคลมากกว่าหลักการของคนไทยเรา ในประเทศไทย การเลือกตั้งปรากฏว่าเน้นกันที่ตัวบุคคลมาก การเลือกตั้งประเภทนี้ย่อมทำให้ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งสามารถทำตนเป็นอิสระต่อพรรคการเมืองหรือกลุ่มสมาชิกที่ตนสังกัด ทั้งนี้เพราะว่าการจะได้รับเลือกตั้งหรือไม่ขึ้นอยู่กับความสามารถส่วนบุคคลเป็นสำคัญ ชื่อเสียงของพรรคที่สังกัดอยู่อาจมีอิทธิพลชักจูงให้ผู้เลือกตั้งลงคะแนนเสียงให้แต่ก็ไม่ใช่ว่าปัจจัยเด็ดขาด^{๓๓} ผู้ที่ได้รับเลือก

^{๓๓} พงศ์เพ็ญ คุณตาภัย, ประชาธิปไตยกับกระบวนการเมืองในประเทศไทย,

เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถึงได้กล้าเปลี่ยนพรรค โดยไม่ตะขิดตะขวงใจนักเนื่องจากตัวเขามีความสำคัญในการรับเลือกได้หลายเขต^{๕๐}

ผลการเลือกตั้งที่ผ่านมาในอดีตสะท้อนให้เห็นถึงค่านิยมที่ยึดแน่นอยู่กับตัวบุคคล พรรคการเมืองถือว่าเป็นกลไกสำคัญในระบอบประชาธิปไตยกลับไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร การเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมามักจะมีผู้สมัครอิสระได้รับการเลือกตั้งเข้ามามากเป็นพิเศษ เพื่อหวังที่จะเข้าไปต่อรองผลประโยชน์ทางการเมือง เช่น ตำแหน่งในคณะรัฐบาล ขอบกว่ร่องส่วนนี้เป็นปัญหายังเป็นผลให้มีการพัฒนาทางพรรคการเมือง เพื่อให้เป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตย โดยมีลักษณะพิเศษที่ยังไม่เข้าหลักเกณฑ์ของพรรคการเมืองทั่วไป

นอกจากนั้นปัญหาจากการยึดถือตัวบุคคลมากกว่าระบบพรรคการเมืองยังเกิดขึ้นในพรรคการเมืองของไทย วิจารณ์ได้ 2 ระดับ

1. ระดับผู้นำพรรค
2. ระดับผู้สมัครรับเลือกตั้ง

ในระดับผู้นำพรรคเกี่ยวกับผู้นำพรรคนี้จากปัญหาการกำเนิดพรรคการเมืองของไทย เกิดจากการรวมตัวของกลุ่มบุคคลเพื่อสนับสนุนผู้นำทางการเมือง หรือผู้นำการเมืองมากกว่าการรวมตัวกันของกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มการเมือง ดังนั้นการรวมกลุ่มเพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองของไทยจึงมีความเป็นไปได้ในกลุ่มผู้สนับสนุน

ปัจจัยทางด้านผู้นำพรรคการเมืองดังกล่าวนี้ มีผลสะท้อนกลับสู่ระบบพรรคการเมืองประการหนึ่งก็คือ ทำให้สภาพของพรรคการเมืองมีลักษณะเป็นพรรคของผู้นำคนหนึ่งคนใดเท่านั้น เมื่อผู้นำดังกล่าวนั้นสิ้นอำนาจทางการเมืองไป พรรคการเมืองดังกล่าวก็ต้องยุบสลายไป ดังเช่นพรรคเสรีมนักศิลา ก็เป็นของ จอมพล ป. พิบูลสงคราม พรรคชาติสังคมนิยมของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และพรรคสหประชาไทย ของ จอมพลถนอม กิตติขจร เป็นต้น

ส่วนที่เกี่ยวกับการยึดถือตัวบุคคลในระดับผู้สมัคร ซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งในการก่อตั้งพรรคการเมือง ทั้งนี้จากการมีพรรคการเมืองของไทยเกิดขึ้นจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสภา เมื่อนำมาพิจารณาประกอบกับพฤติกรรมการเลือกตั้งของประชาชน ซึ่งยังไม่เข้าใจในระบบพรรคการเมืองเท่าที่ควร การเลือกตั้งก็ยังคงให้ความสำคัญแก่ตัวบุคคล

^{๕๐}สยามรัฐ (20 มกราคม 2531) หน้า 2.

มากกว่าระบบพรรคการเมือง จึงทำให้พรรคมีโอกาสรวบรวมเอาสมาชิกสภาที่มีแนวโน้มจะ
 ได้รับความนิยมจากประชาชนด้วยความเหมาะสมส่วนตัวเข้ามาเป็นสมาชิก โดยมีข้อตกลงทาง
 ด้านผลประโยชน์บางอย่างเป็นข้อแลกเปลี่ยน เช่น ตำแหน่งทางการเมือง อำนาจ อิทธิพล
 ทางการค้า เป็นต้น หรือจากการเลือกตั้งซึ่งพรรคจะพิจารณาเฉพาะผู้ที่คาดว่าจะได้รับการ
 เลือกตั้งเท่านั้นให้ลงสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรค เป็นต้น^{๕๑} จากประเด็นดังกล่าวนี้แสดง
 ให้เห็นถึงบทบาทของพรรคที่ใช้ค่านิยมในการเลือกตั้งแบบให้ความสำคัญแก่ตัวบุคคล เป็น
 ประโยชน์สำหรับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนักการเมืองคนหนึ่ง ๆ แล้วใช้
 โอกาสในฐานะที่เป็นรัฐบาลหรือเป็นพรรคของรัฐบาลรวบรวมเอานักการเมืองมาเป็นสมาชิก
 พรรคการเมืองอีกด้วย

ปัญหาของพรรคการเมืองไทยอยู่ที่ไม่มีพรรคใดสามารถคุมเสียงข้างมากไว้ได้
 ประเด็นสำคัญที่ถูกหยิบยกมาอ้างอยู่เสมอในเหตุการณ์เลือกตั้งที่ผ่านมา ๗ มาคือ ประชาชนไม่นิยม
 เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นพรรคดังกล่าว โดยเชื่อว่าประชาชนยังไม่เข้าใจระบบ
 การเมืองดีพอ ทำไมไม่หันมามองกันว่าปัจจัยที่ทำให้ประชาชนไม่เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
 เป็นพรรคน่าจะเป็นเพราะพรรคเองเป็นส่วนหนึ่ง โดยที่พรรคการเมืองต่าง ๆ ที่ผ่านมาไม่สามารถ
 จะกำหนดนโยบายที่จะแปรเปลี่ยนเป็นรูปธรรมได้อย่างชัดเจน การประกาศนโยบายของพรรค
 การเมืองที่แล้ว ๆ มาเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้คุณภาพของนักการเมืองไม่ดีเท่าที่ควร ในเมื่อ
 นโยบายของพรรคการเมืองเหมือนกันหมดการคัดเลือกสมาชิกพรรคจึงไม่มีหลักการและเป้าหมาย
 ที่แน่นอน เรียกว่าถ้าจะสมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ถ้าพอรู้จักเพื่อนฝูงหรือมีญาติพี่น้องอยู่
 พรรคไหนก็ไปพรรคนั้นไว้ก่อนหรือไปพรรคที่ให้เงินมากกว่า จึงเป็นธรรมดาที่เห็นว่าสมาชิก
 สภาผู้แทนราษฎรในพรรคเดียวกันมีพฤติกรรมต่างกัน และการขัดแย้งกันของสมาชิกสภาผู้แทน-

^{๕๑} ชัยรัตน์ สารสมบัติ, "ทหารกับพรรคการเมืองและการเลือกตั้ง (250๐-2526)," (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529), หน้า 44.

ราษฎรในพรรคเดียวกัน^{๔๒} นำเป็นหวังว่าประชาชนจะหันไปให้ความสำคัญแก่บุคคลมากกว่า นโยบายพรรคการเมืองส่วนใหญ่ก็จะมุ่งที่สรรหาสมาชิกที่น่าจะเป็นประโยชน์ต่อพรรคการเมืองมากกว่าปรับปรุงแนวทางนโยบายของพรรคอย่างชัดเจน

การปกครองในระบอบประชาธิปไตย ที่จะสามารถสนองความต้องการของประชาชน และสังคมได้นั้นจะต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้ทันกับสังคม เพื่อความอยู่รอดของการปกครองระบอบนี้ หากปล่อยให้ระบบนี้มีการวิวัฒนาการของตัวมันเอง โดยธรรมชาติในสภาพสังคมอันปั่นป่วน วุ่นวาย ขาดเสถียรภาพก็จะมีความมั่นคงได้อย่างไร อาจจะต้องถูกล้มล้างด้วยอำนาจเผด็จการเพื่อสร้างสังคมให้สงบสุขหากเห็นว่าการปกครองในระบอบนี้ควรจะมี ความมั่นคงอยู่ในสังคมต่อไปก็ต้องมีมาตรการเพื่อสนับสนุน เร่งเร้า แก้อุปสรรคของการปกครองแบบประชาธิปไตยนี้ นั่นก็คือการตรากฎหมายให้มีผลบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสมัครรับเลือกตั้ง ในนามของพรรคการเมือง เพื่อขจัดความวุ่นวายอันจะกระทบกระเทือนถึงเสถียรภาพของ ประเทศให้ลดน้อยลงไป

เมื่อจารีตประเพณีนิยมทางการเมืองนิยมชมชอบการเล่นการเมืองแบบอิสระ มาเป็นเวลายาวนาน ได้เกิดวิวัฒนาการทางการเมืองเพื่อเปลี่ยนแปลง โฉมหน้าจารีตประเพณีทางการเมืองขึ้นแท้จริงเป็นการเปลี่ยนทัศนคติที่เคยมีมาของบุคคลในสังคมไทย โดยกฎหมาย บังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมืองหนึ่งพรรคการเมืองใด ซึ่งอาจจะเห็นได้ว่าในระยะแรก ๆ ก่อให้เกิดความวุ่นวายสับสนมิใช่น้อย เพราะคนไทยยัง คุ่นเคยกับระบบอิสระอยู่มาก จึงเกิดมีพรรคการเมืองขึ้นอย่างมากมากถึง 42 พรรค จำต้อง อาศัยกาลเวลาเพื่อให้มีการเลือกตั้งหลาย ๆ ครั้งเข้า ทั้งนี้เพื่อให้มีการเมืองที่มีอุดมการณ์ หรือนโยบายที่ใกล้เคียงกันรวมตัวเข้าเป็นพรรคเดียวกัน จะเป็นผลทำให้มีพรรคการเมืองน้อยลง เมื่อระบบพรรคการเมืองมั่นคงเพราะผู้สมัครรับเลือกตั้ง และผู้เลือกตั้งเห็นความสำคัญของระบบ พรรคการเมืองก็จะค่อย ๆ เปลี่ยนแปลงจากความนิยมเพื่อก่อให้เกิดเป็นจารีตนิยมทาง การเมือง เมื่อกาลเวลานั้นมาถึงกฎหมายที่จะบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งในระบบพรรคการเมือง

^{๔๒} ธงชัย แสงประดับ, "การศึกษาเปรียบเทียบพรรคการเมืองไทย : ศึกษาเฉพาะ กรณีพรรคเสรีนิยมกับพรรคสหประชาไทย," (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517), หน้า 24.

ย่อมจะขาดความสำคัญลงไปหรืออาจจะยกเลิกไปเลยก็ได้ เพราะประชาชนและผู้สมัครได้เคยชินกับการเลือกตั้งและสมัครรับเลือกตั้งในระบบพรรคการเมืองเสียแล้ว อันจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทยสืบต่อไป



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย