

บทบาททางการเมืองของพรรคการเมืองขนาดเล็กตามรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

The Role of Small Political Parties under the Constitution

B. E. 2560

สรณัฐ จันทร์ภักดิ์¹

Soranut Chanpiwat

chanpiwats@gmail.com

Received: 06/04/66 Revised: 13/06/66 Accepted: 13/06/66

บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพทำการรวบรวมข้อมูลการสัมภาษณ์เชิงลึก ประกอบกับการค้นคว้าจากเอกสารทางวิชาการต่างๆ ทั้งนี้ ผลจากการศึกษาได้พบประเด็นสำคัญ ดังนี้ (1) ปัจจัยที่ทำให้เกิดพรรคการเมืองขนาดเล็กตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 คือ ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมที่ถูกกำหนดขึ้นตามบทบัญญัติมาตรา 91 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และมาตรา 45 (หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย) ประกอบกัน ทำให้การจัดตั้งพรรคการเมืองของไทยเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว (2) บทบาทของพรรคการเมืองขนาดเล็กตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พบว่า มี 3 ประการด้วยกัน คือ (2.1) บทบาทของพรรคการเมืองขนาดเล็กในการจัดตั้งรัฐบาล (2.2) บทบาทของพรรคการเมืองขนาดเล็กในสภา

¹ นักศึกษาปริญญาเอก หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ สาขาวิชาการเมือง มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ผู้แทนราษฎรด้านกระบวนการนิติบัญญัติ และ (2.3) บทบาทของพรรคการเมืองขนาดเล็กในการสนับสนุนรัฐบาลให้มีความมั่นคง เสี่ยงของพรรคการเมืองขนาดเล็กจะเป็นตัวแปรสำคัญที่จะช่วยให้รัฐบาลผ่านวิกฤตการณ์ต่าง ๆ ในทางการเมือง และ (3) การสร้างอำนาจ ข้อยกเว้น และความสำเร็จของพรรคการเมืองขนาดเล็กในสังคมไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ผลการศึกษาพบว่า เกิดขึ้นจากการที่ได้เข้ามาเป็นพรรคร่วมรัฐบาล ทำให้มีอำนาจในการต่อรองเพื่อเข้าทำหน้าที่สำคัญทางการเมืองผ่านกลไกของรัฐบาล พรรคการเมืองขนาดเล็กในสภาผู้แทนราษฎร มีจำนวนสมาชิกจำนวนน้อย ต้องอาศัยการสนับสนุนจากพรรคขนาดเล็กด้วยกัน หรือการสนับสนุนจากพรรคการเมืองขนาดกลาง หรือขนาดใหญ่ สำหรับปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จ ก็คือ การเกิดขึ้นของพรรคการเมืองขนาดเล็กที่มาจากการรวมตัวของกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มเฉพาะ หรือกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มอุดมการณ์

คำสำคัญ: บทบาททางการเมือง; พรรคการเมืองขนาดเล็ก; รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

Abstract

This research is a qualitative research, collecting data from primary sources by means of in-depth interviews, together with research from academic papers. Various relevant publications. The following important issues were found: 1. Factors that cause small political parties according to the Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2560, are the constituent allocation electoral system established in accordance with the provisions of Article 91 of the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E.

2560 and Article 45 (Chapter 3 Rights and Freedoms) of the Thai people) in conjunction with the establishment of Thai political parties in accordance with the provisions of the aforementioned law. 2. The roles of small political parties according to the 2017 Constitution of the Kingdom of Thailand found that there are 3 factors: (1) the role of small political parties in government formation; (2) the role of small political parties in the House of Representatives in the legislative process; and (3) the role of small political parties in supporting the stability of the government The voices of smaller political parties will be a key factor in helping the government through political crises. 3. Building power, limitations and success of small political parties In Thai society according to the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 , the creation of power the limitations of small political parties were found to arise from being a coalition party.

Keywords: political role; small political party; constitution of the Kingdom of Thailand B.E..2560

บทนำ

การปกครองในระบอบประชาธิปไตย เป็นการปกครองระบอบที่ยึดหลักการที่ว่า อำนาจอสูงสุดเป็นของประชาชน เพราะถือว่าอำนาจอสูงสุดในการปกครองประเทศจะต้องมาจากประชาชนหรือได้รับความยินยอมจากประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศ ดังที่ประธานาธิบดีอับราฮัม ลินคอล์น กล่าวถึง การปกครองของประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นการปกครองแบบประชาธิปไตย เพราะเป็น “การปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน” (วิสุทธิ์ โปธิแทน,

2550, หน้า 1) ดังนั้น หลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย คือ สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของมนุษย์ถือว่าคนเราทุกคนจะต้องมีความเสมอภาคทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจและมีความเท่าเทียมกันในสังคม มีสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาคอย่างเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย และมีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน มีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการกำหนดแนวทางหรือโครงสร้างทางการเมืองและความสัมพันธ์ของสถาบันทางการเมืองต่างๆ ในการบริหารประเทศ รวมถึงรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน รัฐธรรมนูญจึงเป็นหลักในการปกครองแผ่นดินและเป็นแม่บทกฎหมายที่เป็นกติกาการเมืองของสังคม (นรนิติ เศรษฐบุตร, 2550, หน้า 1) นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญได้ให้สิทธิเสรีภาพของบุคคลในการรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งพรรคการเมืองถือว่าเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญยิ่ง เพราะพรรคการเมืองเป็นเสมือนตัวกลางในรวบรวมความต้องการของประชาชน และเป็นตัวแทนเข้าไปใช้อำนาจแทนประชาชน ตลอดจนเป็นกลไกในการเชื่อมโยงระหว่างประชาชนกับภาครัฐ โดยนำเอาความต้องการหรือข้อเรียกร้องของประชาชน พร้อมทั้งนำเสนอแนวความคิดและอุดมการณ์ของพรรคมาผสมผสานให้เกิดเป็นนโยบายของพรรคการเมือง เพื่อให้ประชาชนเลือกเป็นตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่ในการบริหารประเทศ ทั้งนี้จากการที่พรรคการเมืองเกิดจากการรวมตัวกันของบุคคลเพื่อให้สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนพรรคการเมืองจึงต้องเกี่ยวข้องกับระบบการเลือกตั้ง เพราะพรรคการเมืองจะต้องสรรหาบุคคลเพื่อมาเป็นตัวแทนของประชาชน โดยผ่านกระบวนการเลือกตั้งเพื่อเข้าไปบริหารประเทศ

การเกิดขึ้นและพัฒนาการของพรรคการเมืองไทยและระบบการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ระยะเริ่มแรกของการปกครองระบอบประชาธิปไตยของไทย เกิดจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการเมือง เกิดสถาบันทางการเมืองสถาบันแรก คือ สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นสถาบันทางการเมืองที่ไม่เคยมีมาก่อนในการเมืองการปกครองของไทย (นรินทร์ เศรษฐบุตร, 2550, หน้า 61) แทนที่จะเป็นพรรคการเมือง โดยคณะราษฎรจะเป็นผู้จัดตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และมาจากประชาชนเลือกผู้แทนราษฎรเข้ามาทำหน้าที่แทนตน นอกจากนี้ ยังกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนทั้งหมด เมื่อประชาชนมีการศึกษาระดับประถมศึกษาเกินกว่าครึ่ง และต้องไม่เกิน 10 ปี ซึ่งในระบอบเวลาดังกล่าวนี้อย่างไม่มีกฎหมายรองรับให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม ซึ่งบทบัญญัติเกี่ยวกับการเมืองและระบบการเลือกตั้งเป็นครั้งแรก เริ่มตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 จนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน คือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กล่าวได้ว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับได้ส่งผลกระทบต่อระบบการเลือกตั้ง ตลอดจนการสร้างเสริมเข้มแข็งหรืออ่อนแอให้กับสถาบันพรรคการเมือง และส่งผลต่อการแสดงบทบาททางการเมืองของพรรคการเมืองในการทำหน้าที่ทางการเมืองทั้งในสภาผู้แทนราษฎรและบทบาทในการบริหารประเทศในฐานะพรรคการเมืองจัดตั้งรัฐบาล ดังนั้น ทำให้ผู้มีอำนาจหรือรัฐบาลในแต่ละยุคแต่ละสมัยจึงพยายามปรับปรุงและแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายรัฐธรรมนูญ เพื่อให้สามารถสร้างเสถียรภาพให้กับพรรคการเมือง และสร้างระบบการเลือกตั้งที่เอื้อต่อผลประโยชน์ของประชาชน โดยความพยายามที่จะสร้างการมีส่วนร่วมของ

การเมืองทุกรูปแบบของกิจกรรมทางการเมือง ได้เริ่มอย่างชัดเจนภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่ถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละจังหวัด ซึ่งมีวัตถุประสงค์ให้เข้ามาปรับเปลี่ยนโครงสร้างระบบทางการเมือง มุ่งสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองโดยให้มีพรรคการเมืองขนาดใหญ่ ลดจำนวนพรรคการเมืองขนาดเล็กลง แต่สุดท้ายผลจากกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็นำไปสู่การผูกขาดทางการเมืองของพรรคการเมืองใหญ่ที่มีโอกาสจัดตั้งรัฐบาลจากการเลือกตั้งทั่วไป วันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2544 โดยมีพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพียง 5 พรรค และแบบเขตเลือกตั้ง 9 พรรคการเมือง จากพรรคการเมืองที่สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดจำนวน 17 พรรค จำนวนที่หนึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

การเลือกตั้งครั้งนี้ส่งผลให้พรรคไทยรักไทยได้รับการเลือกตั้งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 248 ที่นั่ง ทำให้พรรคไทยรักไทยเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลผสม 3 พรรค ร่วมกับพรรคชาติไทย และพรรคความหวังใหม่ หลังจากนั้น พรรคเสรีธรรม พรรคความหวังใหม่ยุบรวมกับพรรคไทยรักไทย และมีกลุ่มการเมืองจากพรรคการเมืองต่าง ๆ อาทิ พรรคชาติพัฒนา พรรคกิจสังคม เข้าร่วมกับพรรคไทยรักไทย จนกลายเป็นพรรคการเมืองขนาดใหญ่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนมาก ต่อมาการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548 พรรคไทยรักไทยชนะการเลือกตั้งสร้างปรากฏการณ์ในการเลือกตั้ง โดยได้เสียงข้างมากเกินกึ่งหนึ่งของสภาผู้แทนราษฎรสามารถจัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียวได้ ทั้งนี้ ผลจากการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ทำให้

พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งและมีรัฐบาลที่มีเสถียรภาพ แต่ขณะเดียวกัน พรรครัฐบาลก็มีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรจนแทรกแซงการทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติ ทำให้การตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหารเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ จนต่อมาเกิดการรัฐประหาร 19 กันยายน พ.ศ. 2549 ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และต่อมาประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นแบบเขตเลือกตั้งจำนวน 400 คน และแบบสัดส่วน 80 คน รวม 480 คน การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีขึ้นเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ. 2550 พรรคพลังประชาชนซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นโดยสมาชิกพรรคไทยรักไทยหลังจากถูกยุบพรรคโดยศาลรัฐธรรมนูญได้รับเลือกตั้งจำนวน 233 ที่นั่ง จึงเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลผสมร่วมกับพรรคชาติไทย 34 ที่นั่ง พรรคเพื่อแผ่นดิน 24 ที่นั่ง พรรคมัชฌิมาธิปไตย 11 ที่นั่ง พรรคร่วมใจไทยพัฒนา 9 ที่นั่ง และพรรคประชากร 5 ที่นั่ง รวมคะแนนเสียงพรรคร่วมรัฐบาลทั้งสิ้น 316 ที่นั่ง โดยมีนายสมัคร สุนทรเวชเป็นนายกรัฐมนตรี ขณะที่พรรคประชาธิปัตย์เป็นพรรคฝ่ายค้านเพียงพรรคเดียว จำนวน 164 ที่นั่ง (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2564) ต่อมาวันที่ 9 กันยายน พ.ศ. 2551 ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยว่า นายสมัคร สุนทรเวช นายกรัฐมนตรี กระทำการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 267 มีผลให้ความเป็นนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลง มาตรา 182 วรรคหนึ่ง (7) และในวันที่ 17 กันยายน พ.ศ. 2551 สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติเลือกนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี จนกระทั่งวันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ. 2551 ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคพลังประชาชน เนื่องจากนาย

ยงยุทธ ดิยะไพรัช รองหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหาร กระทำผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 และให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคพลังประชาชน จำนวน 37 คน เป็นเวลา 4 ปี เป็นเหตุให้นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ พ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎรจึงลงมติเลือกนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในวันที่ 17 ธันวาคม 2551 ซึ่งช่วงรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ พ.ศ. 2554 มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1 พุทธศักราช 2554) แก้ไขเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มาจากแบบเขตเลือกตั้ง เป็น 375 เขต และแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 125 คน โดยผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป วันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 พรรคเพื่อไทยได้รับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งแบบแบ่งเขต และแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 265 ที่นั่ง เป็นรัฐบาลแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล มีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี จะเห็นได้ว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2550 และ พ.ศ. 2540 ทั้ง 2 ครั้ง มีพรรคการเมืองใหญ่ 2 พรรค ได้แก่ พรรคพลังประชาชน (พรรคเพื่อไทย) และพรรคประชาธิปัตย์ ได้รับที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรมากเป็นอันดับ 1 และอันดับที่ 2

ต่อมาปลายปี พ.ศ. 2556 เกิดสถานการณ์ความตึงเครียดทางการเมือง นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีตัดสินใจยุบสภา วันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2556 และกำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2557 คณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(กปปส.) ชุมนุมเรียกร้องให้เกิดการ “ปฏิรูปก่อนการเลือกตั้ง” ใช้มาตรการต่างๆ ขัดขวางไม่ให้เกิดการเลือกตั้ง ต่อมาในวันที่ 7 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้ความเป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 182 วรรคหนึ่ง (7) จากกรณีใช้ตำแหน่งแทรกแซงการแต่งตั้งโยกย้าย นายถวิล เปลี่ยนศรี เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) และวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 เกิดการรัฐประหาร นำโดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ผู้บัญชาการทหารบก หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือ คสช. ภายหลังการยึดอำนาจได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เนื่องจากระบบการเลือกตั้งมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ส่งผลให้พรรคการเมืองเกิดความเข้มแข็งรัฐบาลมีเสถียรภาพ เกิดปรากฏการณ์จัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียวครองเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลมีอำนาจเด็ดขาด จนเกิดปัญหาการตรวจสอบถ่วงดุลตามระบอบการปกครองแบบรัฐสภา และก่อให้เกิดความวุ่นวายทางการเมือง จนกระทั่งปัจจุบัน ประเทศไทยได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดระบบการเลือกตั้งที่เรียกว่า “ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม (Mixed Member Apportionment System--MMA)” ซึ่งภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั่วไป เมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ.

2562 ปรากฏว่ามีพรรคการเมือง จำนวน 26 พรรค ได้รับการเลือกตั้ง โดยเป็น พรรคการเมืองขนาดเล็ก จำนวน 21 พรรค

การจัดตั้งรัฐบาลผสมโดยพรรคพลังประชาชน เป็นแกนนำ ซึ่งประกอบด้วยพรรคการเมือง จำนวน 20 พรรค เข้าร่วมรัฐบาล โดยมีพรรคการเมืองขนาดใหญ่เข้าร่วมรัฐบาล จำนวน 3 พรรค ได้แก่ พรรคพลังประชาชน พรรคประชาธิปัตย์ พรรคภูมิใจไทย และพรรคขนาดกลาง ได้แก่ พรรคชาติไทยพัฒนา ขณะที่พรรคการเมืองขนาดเล็ก จำนวน 16 พรรค เข้าร่วมรัฐบาล ได้แก่ พรรครวมพลังประชาชาติไทย พรรคพลังท้องถิ่นไท พรรคชาติพัฒนา พรรครักบี้ ผืนป่าประเทศไทย พรรคประชาชนปฏิรูป พรรคพลังชาติไทย พรรคประชาชนภิวัฒน์ พรรคไทยศรีวิไลย์ พรรคพลังไทยรักไทย พรรคครูไทยเพื่อประชาชน พรรคประชาชนนิคม พรรคประชาชนธรรมไทย พรรคพลเมืองไทย พรรคประชาธิปไตยใหม่ พรรคพลังธรรมใหม่ (โอลော်, 2561) ต่อมาเมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2562 ที่ประชุมรัฐสภาได้มีมติเห็นชอบให้ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ด้วยคะแนนเสียง 500 เสียง (บันทึกการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ 1 วันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ. 2562) รัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นับเป็นรัฐบาลที่มีจำนวนพรรคร่วมรัฐบาลมากที่สุดชุดหนึ่งของไทย ดังนั้น การจัดตั้งรัฐบาลผสมจากหลายพรรค อาจทำให้รัฐบาลไม่มีเสถียรภาพอันเป็นผลจากระบบการเลือกตั้งระบบใหม่ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จึงเป็นเหตุให้ผู้วิจัยสนใจศึกษาบทบาทพรรคการเมืองขนาดเล็กตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยเริ่มกระบวนการศึกษาพัฒนาการของพรรคการเมืองภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

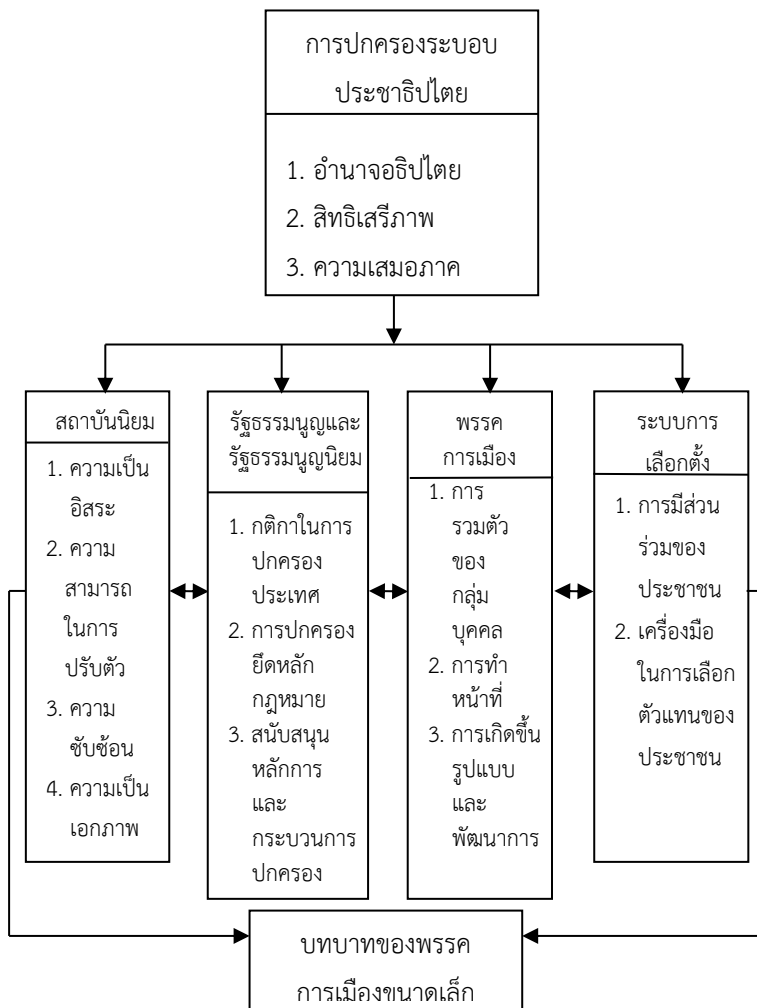
เชื่อมโยงมาจนถึงการทำหน้าที่และบทบาทของพรรคการเมืองขนาดเล็กในสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 25 ซึ่งเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ทำให้เกิดพรรคการเมืองขนาดเล็กตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
2. เพื่อศึกษาบทบาททางการเมืองของพรรคการเมืองขนาดเล็กตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
3. เพื่อศึกษาการสร้างอำนาจ ข้อจำกัดและความสำเร็จของพรรคการเมืองขนาดเล็กในสังคมไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

กรอบแนวคิด

จากการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย สถาบันนิยม รัฐธรรมนูญและรัฐธรรมนูญนิยม พรรคการเมือง และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ที่ได้เสนอในการวิจัยเรื่องนี้สามารถสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย (conceptual framework) เพื่อใช้ในการวิจัยเรื่อง “บทบาทของพรรคการเมืองขนาดเล็กตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560” ได้ดังนี้



ภาพ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกด้วยแบบสอบถามถึงมีโครงสร้างปลายเปิดที่ผ่านการตรวจสอบเรียบร้อยแล้วจากผู้ทรงคุณวุฒิ

ขอบเขตของการวิจัย การศึกษาบทบาทของพรรคการเมืองขนาดเล็กตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ครั้งนี้ ได้กำหนดขอบเขตของการวิจัย ด้านเนื้อหา ด้านผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ด้านพื้นที่ และด้านระยะเวลา ดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา ศึกษาในประเด็นสาระสำคัญเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ส่งผลต่อระบบพรรคการเมือง ระบบการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ส่งผลต่อระบบพรรคการเมือง บทบาทของพรรคการเมืองขนาดเล็กก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และบทบาทของพรรคการเมืองขนาดเล็กตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ขอบเขตด้านผู้ให้ข้อมูลสำคัญ การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants) ซึ่งเป็นหัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรค แกนนำพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมือง โดยเลือกเป็นกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 10 พรรคละ 2 คน และนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิด้านรัฐศาสตร์หรือนิติศาสตร์ จำนวน 10 คน

2. ขอบเขตด้านพื้นที่ กำหนดพื้นที่ศึกษา ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและที่ทำการพรรคการเมือง

3. ขอบเขตด้านระยะเวลา ศึกษาวิจัยและเก็บข้อมูลตั้งแต่ 1 กันยายน พ.ศ. 2564 ถึง 30 ธันวาคม พ.ศ. 2565

การเก็บรวบรวมข้อมูล ได้ทำการรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ (primary sources) โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญและรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (secondary sources) จากการศึกษาเอกสารทางวิชาการ ตำรา บทความ วิทยานิพนธ์ สื่อสิ่งพิมพ์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องกับสถาบันรัฐธรรมนูญ พรรคการเมือง ระบบการเลือกตั้ง

การวิเคราะห์ข้อมูล นำข้อมูลที่ได้จากการวิจัยเอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึกมาทำการวิเคราะห์เชิงพรรณนา แล้วนำมาสรุปและอภิปรายผล

ผลการวิจัยและการอภิปรายผล

ผลการวิจัย

การวิจัยบทบาทของพรรคการเมืองขนาดเล็กตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่ทำให้เกิดพรรคการเมืองขนาดเล็ก ตลอดจนศึกษาการสร้างอำนาจ ข้อยกจำกัด และความสำเร็จของพรรคการเมืองขนาดเล็กในสังคมไทย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งการวิจัยภายใต้วัตถุประสงค์ข้างต้น ได้มีผลการวิจัย ดังนี้

1. ปัจจัยที่ทำให้เกิดพรรคการเมืองขนาดเล็กตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พบว่า ปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดพรรคการเมืองขนาดเล็กในการเมืองไทย คือ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งได้กำหนดที่มาและจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยสภาผู้แทนราษฎรมาจากสมาชิกซึ่งมาจากระบบการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน 350 คน และสมาชิกซึ่งมาจากระบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 150 คน ตามบทบัญญัติมาตรา 83 และกำหนดหลักเกณฑ์การคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละจังหวัดจะพึงมีและการแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยดำเนินการตามบทบัญญัติมาตรา 86 อีกทั้งรัฐธรรมนูญได้กำหนดเงื่อนไขและวิธีการในการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ โดยพรรคการเมืองใดส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแล้วให้สิทธิที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้ ตามบทบัญญัติมาตรา 90 การคำนวณคะแนนเพื่อหาผู้ได้รับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จะนำคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตมาใช้คำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ โดยการคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์มาตรา 91 ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวนี้ได้ก่อให้เกิดระบบการเลือกตั้งที่เรียกว่า “ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม” (Mixed Member Apportionment system--MMA) แนวคิดระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมนี้ ได้รับอิทธิพลมาจากประเทศเยอรมนีที่เรียกว่า ระบบสัดส่วนสมาชิกผสม (Mixed Member Proportional—MIMP) โดยกำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 ประเภท คือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมาจากระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา (Simple majority system) แบบเขตเดียวเบอร์เดียว

(Single Member Districts--SMD) และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ มาจากระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน (Proportional Representation--PR) แบบบัญชีรายชื่อ (party list) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนจะมีคะแนนเสียงคนละหนึ่งคะแนนเสียงเท่ากัน โดยใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียวเพื่อลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

สำหรับประเทศไทย ผลของการใช้ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ทำให้การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 มีพรรคการเมืองได้รับการเลือกตั้งมีผู้แทนในสภาผู้แทนราษฎรจำนวนมากถึง 27 พรรค ซึ่งนับเป็นปรากฏการณ์ครั้งแรกในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศไทย โดยในจำนวน 27 พรรคการเมือง มีพรรคการเมืองขนาดเล็กเข้ามามีที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 16 พรรค ได้แก่ (1) พรรครวมพลังประชาชาติไทย (2) พรรคพลังท้องถิ่นไท (3) พรรคชาติพัฒนา (4) พรรครักษ์ผืนป่าประเทศไทย (5) พรรคประชาชนปฏิรูป (6) พรรคพลังชาติไทย (7) พรรคประชาวิวัฒน์ (8) พรรคไทยศรีวิไลย์ (9) พรรคพลังไทยรักไทย (10) พรรคไทยเพื่อประชาชน (11) พรรคประชานิยม (12) พรรคประชาชนธรรมไทย (13) พรรคพลเมืองไทย (14) พรรคประชาธิปไตยใหม่ (15) พรรคพลังธรรมใหม่ และ (16) พรรคปวงชนไทย

ดังนั้น ปัจจัยที่ทำให้เกิดพรรคการเมืองขนาดเล็กตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จากข้อค้นพบในการศึกษานี้ คือ

ระบบการเลือกตั้งที่ถูกกำหนดขึ้นด้วยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ที่มีเจตนารมณ์กำหนดโครงสร้างทางการเมืองการปกครองและการบริหารประเทศ โดยการวางกฎเกณฑ์กำหนดหลักการการเลือกตั้งใหม่ ด้วยการนำระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมมาใช้ ซึ่งการเกิดพรรคการเมืองขนาดเล็กขึ้นมาในลักษณะนี้เป็นไปตามทฤษฎีทางเศรษฐกิจและสังคม (social-economic theories) ที่เชื่อว่า พรรคการเมืองเกิดจากการรวมตัวของกลุ่มบุคคลซึ่งมารวมตัวกันเนื่องมาจากสภาพเศรษฐกิจและสังคม โดยกลุ่มบุคคลเหล่านี้จะเป็นกลุ่มบุคคลที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมเหมือนกัน มารวมกันเพื่อสนับสนุนหรือปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มตน ประกอบกับทฤษฎีอุดมการณ์หรือหลักการซึ่งพรรคการเมืองเกิดขึ้นจากกลุ่มคนที่มีแนวคิดเกี่ยวกับรัฐ การเมือง เศรษฐกิจ สังคม หรือศาสนาคล้ายกัน เช่น พรรครักผืนป่าประเทศไทย พรรคครูไทยเพื่อประชาชน เป็นต้น

ข้อมูลจากสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants) ก็ได้รับข้อมูลคล้ายคลึงกัน คือ “จากรัฐธรรมนูญผลกระทบเลือกตั้งที่กำหนดขึ้นใหม่” ที่ใช้การคำนวณที่เน้นให้กับพรรคการเมืองด้วยวิธีการที่เรียกว่า “แบ่งสรรปันส่วนผสม” ทำให้พรรคการเมืองขนาดเล็กที่ส่งผู้สมัครไม่มาก สามารถได้รับคะแนนจากการเลือกตั้งเพียงพอที่จะได้รับการจัดสรรที่นั่งในระบบบัญชีรายชื่ออย่างน้อย 1 ที่นั่ง และมีหลายพรรคที่เป็นพรรคขนาดเล็กได้รับประโยชน์ดังกล่าว

2. บทบาททางการเมืองของพรรคการเมืองขนาดเล็กตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

จากการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญพบว่า บทบาททางการเมืองของพรรคการเมืองขนาดเล็กมี 3 ประการด้วยกัน คือ (1) บทบาทของพรรคการเมืองขนาดเล็กในการจัดตั้งรัฐบาล (2) บทบาทของพรรคการเมืองขนาดเล็กในสภาผู้แทนราษฎรด้านกระบวนการนิติบัญญัติ และ (3) บทบาทของพรรคการเมืองขนาดเล็กในการสนับสนุนรัฐบาลให้มีความมั่นคง โดยสามารถจัดแยกพิจารณาในรายละเอียดของแต่ละบทบาทออกได้ ดังนี้

2.1 บทบาทของพรรคการเมืองขนาดเล็กในการจัดตั้งรัฐบาล

การเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 โดยผลการนำระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนมาใช้ ทำให้ไม่มีพรรคการเมืองใดครองเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร พรรคพลังประชารัฐเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล โดยรวมพรรคการเมือง จำนวน 19 พรรค จัดตั้งเป็นรัฐบาลผสม ซึ่งพรรคการเมืองขนาดเล็กที่รวมจัดตั้งรัฐบาล ประกอบด้วย พรรครวมพลัง พรรคประชาธิปัตย์ พรรคพลังท้องถิ่นไทย พรรคชาติพัฒนา พรรครักบี้ผืนป่าประเทศไทย พรรคประชาชนปฏิรูป พรรคพลังชาติไทย พรรคประชาภิวัฒน์ พรรคไทยศรีวิไลย์ พรรคพลังไทยรักไทย พรรคครูไทยเพื่อประชาชน พรรคประชานิยม พรรคประชากรธรรมไทย พรรคพลเมืองไทย พรรคประชาธิปไตยใหม่ และพรรคพลังธรรมใหม่ ทั้งนี้ ผลการเลือกตั้งตามระบบการจัดสรรปันส่วนผสมสร้างความไม่เข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองโดยรวม เพราะถ้าพรรคใดได้รับ

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนมาก ก็ส่งผลทำให้ได้รับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่ออย่างน้อยหรือไม่ได้เลย

การที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่มากเท่าที่ควร ทำให้พรรคการเมืองขนาดกลางมีโอกาสดังกล่าวที่หนึ่ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมืองขนาดเล็กก็จะมีโอกาสได้ที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปด้วย ซึ่งการจัดตั้งรัฐบาลโดยพรรคการเมืองพรรคเดียวที่มีคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงไม่เกิดขึ้นแต่กลับเกิดรัฐบาลผสมที่มีพรรคร่วมรัฐบาลจำนวน 20 พรรคดังกล่าวมาแล้ว และพรรคการเมืองเกิดการเรียกร้อง ต่อรองตำแหน่งทางการเมืองสูง และกลายเป็นตัวแปรสำคัญที่ส่งผลต่อเสถียรภาพของรัฐบาล รวมทั้งบทบาทของพรรคการเมืองขนาดเล็ก เพราะการจัดตั้งรัฐบาลจำเป็นต้องมีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรเสียงของพรรคการเมืองขนาดเล็กจึงมีความสำคัญต่อการจัดตั้งรัฐบาลหลังการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2562

2.2 บทบาทของพรรคการเมืองขนาดเล็กในสภาผู้แทนราษฎรด้านกระบวนการนิติบัญญัติ

บทบาทของพรรคการเมืองขนาดเล็กในสภาผู้แทนราษฎรด้านกระบวนการนิติบัญญัติ ในเชิงประจักษ์ จากการศึกษาพบว่า มีข้อจำกัดตามบทบัญญัติของกฎหมายรัฐธรรมนูญและระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง เช่นการเสนอกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร จำเป็นจะต้องได้รับเสียงสนับสนุน จำนวน 20 เสียงขึ้นไป การขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น ดังนั้น จึงเป็นการยากที่พรรค

การเมืองขนาดเล็กจะเสนอกฎหมายด้วยพรรคตนเองได้ จำเป็นต้องอาศัยการรวมตัวของพรรคการเมืองขนาดเล็กที่มีแนวนโยบายคล้ายคลึงกันหรือแนวทางเดียวกันยื่นเสนอกฎหมาย ในกรณีที่ไม่เป็นพรรคร่วมรัฐบาลหรืออาจดำเนินการร่วมกับพลังของภาคประชาชนเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้เปิดช่องเอาไว้ ขณะที่พรรคการเมืองขนาดเล็กที่เป็นพรรคร่วมรัฐบาลสามารถเสนอกฎหมายโดยการขอความสนับสนุนจากพรรคร่วมรัฐบาลด้วยกัน หรือในการเข้ามาทำหน้าที่เป็นกรรมาธิการสามัญหรือวิสามัญ พรรคการเมืองขนาดเล็กก็ต้องอาศัยการจัดสรรมาให้จากพรรคการเมืองขนาดใหญ่ ดังนั้น ภาพรวมบทบาทของพรรคการเมืองขนาดเล็กในการทำหน้าที่ในด้านกระบวนการนิติบัญญัติการตรวจสอบการทำหน้าที่ของรัฐบาล ได้แก่ การผลักดันนโยบาย การเสนอกฎหมายหรือการเสนอข้อเรียกร้องหรือความต้องการของประชาชน ภายใต้รัฐธรรมนูญบทบาทของพรรคการเมืองขนาดเล็กจึงมีข้อจำกัดหลายด้าน ทำให้พรรคการเมืองขนาดเล็กต้องต่อสู้เพื่อให้มีบทบาทในสภาผู้แทนราษฎร

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ก็มีความสอดคล้องกันว่า ถ้าอยู่ในกลุ่มพรรคร่วมรัฐบาลต้องพึ่งพาพรรคขนาดกลางและขนาดใหญ่ในการลงชื่อสนับสนุนในการเสนอร่างกฎหมายหรือพรรคขนาดเล็กร่วมมือกันเสนอ ส่วนพรรคขนาดเล็กที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาลหรือเป็นพรรคฝ่ายค้านก็จำเป็นที่พรรคขนาดเล็กต้องร่วมมือกันหรือขอความสนับสนุนจากพรรคการเมืองที่มีจำนวน ส.ส. หลายสิบคนจึงจะสามารถเสนอร่างกฎหมายได้ พรรคขนาดเล็กจึงมีข้อจำกัดในบทบาทด้านนี้

2.3 บทบาทของพรรคการเมืองขนาดเล็กในการสนับสนุนรัฐบาลให้มีความมั่นคง

รัฐบาลของนายกรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ผ่านการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีรายบุคคลรวม 4 ครั้งด้วยกัน คือ ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 24-27 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2563 ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 16-19 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2564 ครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม-วันที่ 3 กันยายน พ.ศ. 2564 และครั้งที่ 4 เมื่อวันที่ 19-22 กรกฎาคม พ.ศ. 2565 ซึ่งการลงมติให้ความไว้วางใจนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลทั้ง 4 ครั้ง พรรคการเมืองขนาดเล็กนับว่ามีบทบาทสำคัญในการออกลงมติ ซึ่งสถานการณ์ที่ปรากฏทางการเมืองได้แสดงถึงความสัมพันธ์ของพรรคการเมืองขนาดเล็กที่มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนรัฐบาลให้มีความมั่นคง มีเสถียรภาพทางการเมืองในขณะนั้น

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่มีสอดคล้องกันในหลายประเด็น โดยเฉพาะบทบาทในการสนับสนุนให้รัฐบาลมีความมั่นคงเมื่อมีการลงมติในญัตติการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจทุกครั้ง แม้ว่าจะต้องมีการเจรจาต่อรองหรือประนีประนอมกันทุกครั้ง เพราะพรรคขนาดเล็กบางพรรคก็มีความคิดเห็นคล้อยตามข้อมูลการอภิปรายของพรรคฝ่ายค้าน แต่เมื่อร่วมรัฐบาลก็จำเป็นต้องให้การสนับสนุนรัฐบาลให้มีความมั่นคงหรือดำรงอยู่ต่อไป ส่วนพรรคขนาดเล็กที่ไม่ได้ร่วมในรัฐบาลค่อนข้างมีอิสระในการแสดงบทบาทด้านนี้ ทั้งการค้านและการสนับสนุนรัฐบาล

3. การสร้างอำนาจ ข้อจำกัด และความสำเร็จของพรรคการเมืองขนาดเล็กในสังคมไทย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

จากการวิจัยการสร้างอำนาจ ข้อจำกัด และความสำเร็จของพรรคการเมืองขนาดเล็ก ได้พบประเด็นสำคัญ ดังนี้

3.1 การสร้างอำนาจและข้อจำกัดของพรรคการเมืองขนาดเล็ก

การเลือกตั้งทั่วไปของประเทศไทยเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 ได้มีพรรคการเมืองขนาดเล็กเข้ามามีที่นั่งและบทบาทในสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 16 พรรค ขณะเดียวกัน การปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาที่ยืดถือนับเป็นหลัก ทำให้บทบาทพรรคการเมืองขนาดเล็กมีข้อจำกัด กล่าวคือ การทำหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎร จำเป็นต้องอาศัยเสียงสนับสนุนจากพรรคการเมืองอื่น ซึ่งกรณีของพรรคการเมืองขนาดเล็กร่วมรัฐบาล ก็จะได้รับเสียงสนับสนุนจากพรรคการเมืองร่วมรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็นการเสนอกฎหมาย การตั้งกระทู้ถาม แต่ในส่วนของพรรคการเมืองขนาดเล็กที่ไม่ได้ร่วมรัฐบาล ก็อาจดำเนินการในลักษณะของการร่วมมือรวมตัวกันของพรรคการเมืองขนาดเล็กที่มีแนวนโยบายเดียวกันในการผลักดันนโยบาย การยื่นเรื่องปรึกษาหารือ ตั้งกระทู้ถามในสภาผู้แทนราษฎร ส่วนการเสนอกฎหมายนั้น พรรคการเมืองขนาดเล็กนอกจากการร่วมมือระหว่างพรรคการเมืองขนาดเล็กด้วยกันแล้วสามารถใช้วิธีการเข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยประชาชน ตามที่รัฐธรรมนูญเปิดช่องไว้

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้ให้ความเห็นว่า ในช่วงระยะ 3 ปีที่ผ่านมาพรรคการเมืองขนาดเล็กในสภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถผลักดันนโยบายของพรรคได้เลย เว้นแต่พรรคการเมืองขนาดเล็กที่

จัดตั้งมาจากนโยบายที่เป็นกลุ่มเฉพาะ เช่น กลุ่มสิ่งแวดล้อม กลุ่มความเท่าเทียมทางเพศ กลุ่มชาติพันธุ์ เท่านั้นที่สามารถต่อรองอำนาจกับฝ่ายรัฐบาลได้ดี และใน ส่วนสำคัญประเด็นของอำนาจของพรรคการเมืองขนาดเล็ก ก็คือ การรวมตัวของพรรคการเมืองขนาดเล็กเพื่ออำนาจต่อรองในสถานการณ์ทางการเมืองที่สำคัญของรัฐบาล ซึ่งต้องคะแนนเสียงเห็นชอบไว้วางใจ เช่น กรณีการถูกยื่นญัตติอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล ซึ่งพรรคการเมืองเล็กจะได้รับผลประโยชน์มากแค่ไหน ขึ้นอยู่กับความสามารถของหัวหน้าพรรคการเมืองขนาดเล็กขณะนั้น หมายความว่า ผู้นำพรรคการเมืองขนาดเล็กมีความสามารถในการเจรจาต่อรองหรือการให้ข้อมูลและเหตุผลกับพรรคการเมืองหรือแกนนำของพรรคที่มีรัฐมนตรีอยู่ในคณะรัฐมนตรีและถูกอภิปรายไม่ไว้วางใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อมูลต่าง ๆ ที่พรรคฝ่ายค้านได้นำมาอภิปรายบรรดา รัฐมนตรีทั้งหลาย

3.2 ความสำเร็จของพรรคการเมืองขนาดเล็ก

ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมตามแนวทางของบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ทำให้พรรคการเมืองขนาดเล็กเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาล และมีอำนาจในการต่อรองผลักดันนโยบายของพรรคตนเอง ได้รับการสนับสนุนจากพรรคร่วมรัฐบาลในการปฏิบัติหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ จากการรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องชาวยุทธการการเมือง การปกครอง และระบบรัฐสภาไทย ได้ให้ทัศนะโดยรวมเกี่ยวกับปัจจัยความสำเร็จของพรรคการเมืองขนาดเล็ก ก็คือ ลักษณะของพรรคการเมืองขนาดเล็ก ได้แก่ พรรคการเมืองที่เป็นกลุ่มเฉพาะหรือเป็นตัวแทนของกลุ่มคน กลุ่ม

อาชีพ กลุ่มชาติพันธุ์ เป็นต้น พรรคการเมืองขนาดเล็กที่มีอุดมการณ์ร่วมได้รับการสนับสนุน ก็จะทำให้ได้รับความร่วมมือจากประชาชน เช่น การเสนอกฎหมายโดยการเข้าชื่อร่วมของประชาชน นอกจากนี้ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้ให้ความเห็นว่า แม้พรรคการเมืองขนาดเล็กมีข้อจำกัดในเรื่องของเงินทุนหรือเงินรายได้ที่มีจำนวนน้อย จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่น้อย ซึ่งส่งผลต่ออำนาจในการต่อรองของทางการเมือง รวมทั้งความเชื่อมั่นของประชาชนในการลงคะแนนเลือกตั้งให้ผู้สมัครของพรรคการเมืองขนาดเล็กเข้าไปเป็นตัวแทนในสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน แต่ทั้งนี้ จากการที่บทบัญญัติของกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เปิดโอกาสให้พรรคการเมืองขนาดเล็กได้เข้ามามีบทบาทในสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากพรรคการเมืองขนาดเล็ก จึงสามารถสร้างผลงานให้เป็นที่ประจักษ์ได้ในบางด้านตามช่องทางที่รัฐธรรมนูญได้เปิดทางให้

ความสำเร็จของพรรคการเมืองขนาดเล็กจึงอาจแยกได้หลายระดับ คือ ตั้งแต่การได้รับการจัดสรรที่นั่งในสภาจากเงื่อนไขหรือบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่เปิดทางให้ การได้เข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลจากการเจรจาต่อรองหรือจากความต้องการของพรรคขนาดกลางและพรรคขนาดใหญ่ที่ร่วมจัดตั้งรัฐบาลต้องการเสียงสนับสนุนจากพรรคขนาดเล็ก ความสำเร็จในการผลักดันนโยบายและกฎหมายต่างๆ ในสภาและความสำเร็จในการได้นำเสนอแนวคิดและนโยบายของพรรคเมื่อมีการอภิปรายต่างๆ ในสภา เช่น การอภิปรายร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นต้น

การอภิปรายผล

การวิจัยประเด็นบทบาทพรรคการเมืองขนาดเล็กตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พบว่า ปัจจัยที่ทำให้เกิดพรรคการเมืองขนาดเล็กตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 คือ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่กำหนดให้ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ทำให้พรรคการเมืองขนาดเล็กที่ส่งผู้สมัครไม่มาก สามารถได้รับคะแนนจากการเลือกตั้งเพียงพอที่จะได้รับการจัดสรรที่นั่งในระบบบัญชีรายชื่ออย่างน้อย 1 ที่นั่ง และมีพรรคการเมืองที่เป็นพรรคขนาดเล็กที่ได้รับประโยชน์ดังกล่าว นอกจากนี้ ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อจำนวนพรรคการเมืองนั้น ประการแรก ก็คือ ปัจจัยทางเทคนิคหรือระบบการเลือกตั้งที่มีส่วนสัมพันธ์ต่อจำนวนพรรคการเมือง ซึ่งระบบการเลือกตั้งของไทย คือ ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ประการที่สอง คือ ปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมที่เกิดจากกลุ่มบุคคลที่มีฐานทางเศรษฐกิจและสังคมเหมือนกันมารวมตัวกันเพื่อป้องกันและคุ้มครองผลประโยชน์ของกลุ่มตนเอง เช่น พรรคพลังท้องถิ่นไทย พรรคประชาชาติ และประการที่สาม พรรคการเมืองที่เกิดจากอุดมการณ์ทางการเมือง เช่น พรรครักษ์ผืนป่าประเทศไทย พรรคครูไทยเพื่อประชาชน เป็นต้น กล่าวได้ว่า ปัจจัยที่ทำให้เกิดพรรคการเมืองขนาดเล็กที่เป็นผลมาจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จะไม่เหมือนกับงานวิจัยของ Kaya (2021) ที่ศึกษาพรรคการเมืองขนาดเล็ก (minor parties) ที่มีเป็นจำนวนมากในอังกฤษ แต่การที่เกิดระบบ 2-3 พรรคใหญ่ในอังกฤษ และจากผลลัพธ์ของระบบเลือกตั้งแบบเขตเดียวเบอร์เดียว และคิดคะแนนแบบเสียงข้าง

มากธรรมดา หรือในอังกฤษเรียกว่า FPTP (First-Past-The-Post) ที่เปิดโอกาสให้เกิดระบบสองพรรคใหญ่ติดต่อกันมานาน พรรคการเมืองขนาดเล็กไม่สามารถได้รับคะแนนเสียงเพียงพอด้วยระบบการคิดคะแนนแบบ FPTP ได้ แต่พรรคการเมืองขนาดเล็กในอังกฤษก่อให้เกิดขึ้นตามประเด็นเฉพาะ (specific issue) ที่แต่ละพรรคให้ความสนใจ เช่น ประเด็นสิทธิมนุษยชน สิ่งแวดล้อม สหภาพยุโรป หรือ อี.ยู. (E.U.) เป็นต้น

การวิจัยประเด็นบทบาททางการเมืองของพรรคการเมืองขนาดเล็กตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้พบว่า บทบาททางการเมืองของพรรคการเมืองขนาดเล็ก มี 3 ประการด้วยกัน คือ ประการแรก บทบาทของพรรคการเมืองขนาดเล็กในการจัดตั้งรัฐบาล ประการที่สอง บทบาทของพรรคการเมืองขนาดเล็กในสภาผู้แทนราษฎรด้านกระบวนการนิติบัญญัติ และประการที่สาม บทบาทของพรรคการเมืองขนาดเล็กของไทยต่างจากในอังกฤษ เพราะพรรคการเมืองขนาดเล็กของไทยเป็นระบบหลายพรรคที่ไม่มีพรรคขนาดใหญ่ที่สามารถจัดตั้งรัฐบาลได้โดยพรรคเดียวหรือไม่เกิน 2 พรรค จึงกล่าวได้ว่า การที่เป็นระบบหลายพรรคที่ไม่มีพรรคการเมืองขนาดใหญ่เพียง 2-3 พรรค จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้พรรคการเมืองขนาดเล็กของไทยสามารถมีบทบาทได้มากกว่าในอังกฤษ

การวิจัยประเด็นการสร้างอำนาจ ข้อจำกัด และความสำเร็จของพรรคการเมืองขนาดเล็กในสังคมไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งด้านการสร้างอำนาจและข้อจำกัดของพรรคการเมืองพบว่า พรรคการเมืองขนาดเล็กมีอำนาจต่อรองในสถานการณ์ที่สำคัญของรัฐบาล เช่น การถูกยุบสภาหรือการยุบสภาไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล ที่

รัฐบาลจะต้องได้รับเสียงสนับสนุนจากพรรคการเมืองขนาดเล็ก ทำให้พรรคการเมืองขนาดเล็กมีอำนาจต่อรองกับพรรคแกนนำรัฐบาล ขณะที่พรรคการเมืองขนาดเล็กมีข้อจำกัดในจำนวนสมาชิกในการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย หรือการยื่นกระทู้ถามตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญ หรือข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร กำหนดไว้ จึงจำเป็นต้องอาศัยการสนับสนุนจากพรรคการเมืองขนาดใหญ่หรือพรรคร่วมรัฐบาล ด้านความสำเร็จของพรรคการเมืองขนาดเล็กในการเมืองไทยที่ปรากฏให้เห็น คือ ตั้งแต่การได้เข้าร่วมรัฐบาล ความสำเร็จในการผลักดันนโยบายและกฎหมายต่างๆ ในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งความสำเร็จของพรรคการเมืองขนาดเล็กของไทยแตกต่างจากพรรคการเมืองขนาดเล็กของอังกฤษ โดยจากงานวิจัยของ Kaya ที่กล่าวว่า พรรคการเมืองขนาดเล็กประสบความสำเร็จในการเลือกตั้งไม่มากนัก แต่บางพรรคประสบความสำเร็จในด้านการผลักดันนโยบายไปสู่การเมืองระดับชาติ เช่น พรรคการเมืองขนาดใหญ่ไปประกาศรับเอานโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของพรรคการเมืองขนาดเล็ก แต่ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้องใดๆ กับการจัดตั้งรัฐบาล ขณะที่พรรคการเมืองขนาดเล็กของไทยกับมีบทบาทในการจัดตั้งรัฐบาล

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะต่อพรรคการเมืองขนาดเล็ก

การศึกษาบทบาทพรรคการเมืองขนาดเล็กตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้พบว่า บทบาทของพรรคการเมืองขนาดเล็กในสภาผู้แทนราษฎรยังไม่ปรากฏชัดเจนหรือเด่นชัดมากนัก และภาพของพรรคการเมืองขนาดเล็กกลายเป็นเกมของทางการเมือง เพื่อการต่อรอง

อำนาจและสร้างผลประโยชน์ให้กับพรรคการเมืองขนาดเล็กมากกว่าการเป็นตัวแทนของประชาชนที่ได้เลือกสมาชิกของพรรค กลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มชาติพันธุ์ หรืออุดมการณ์ สะท้อนปัญหาข้อเรียกร้องของประชาชน ทั้งที่เจตนาารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ต้องการสร้างการมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศไทยให้แก่ประชาชนทุกภาคส่วน ดังนั้น จึงทำการพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมืองของภาคประชาชน โดยภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ จึงกำหนดสิทธิเสรีภาพของแต่ละพรรคการเมืองให้เท่าเทียมและพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันการเมืองของประชาชนในที่สุด แต่ในทางปฏิบัติพัฒนาการของพรรคการเมืองขนาดเล็กที่จะนำไปสู่การเป็นพรรคการเมืองของประชาชนยังมีข้อจำกัด การศึกษาครั้งนี้จึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1.1 การแก้ไขกฎหมายเพื่อเอื้อต่อการแสดงบทบาทของพรรคการเมืองขนาดเล็กควรมีการพัฒนาบทบาทของพรรคการเมืองขนาดเล็กโดยการกำหนดกฎหมายให้ประชาชนได้เข้ามาเป็นเสียงสนับสนุนการทำหน้าที่ของพรรคการเมืองขนาดเล็กเช่นเดียวกับการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชน ตัวอย่างเช่น กรณีการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลด้วยการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล พรรคการเมืองขนาดเล็กสามารถร่วมกันเสนอญัตติขังต้น โดยผนวกกับเสียงหรือรายชื่อสนับสนุนจากประชาชน ซึ่งต้องมีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญรองรับการทำหน้าที่ดังกล่าวของพรรคการเมืองขนาดเล็กในสภาผู้แทนราษฎร

1.2 การพัฒนาปัจจัยภายในของพรรคการเมืองขนาดเล็ก โดยสมาชิกพรรคร่วมมือกันในการเปลี่ยนแปลงแก้ไของค์กรประกอบต่างๆ ภายใน

พรรค เช่น การเพิ่มจำนวนสมาชิก การนำรายได้ของพรรคมาพัฒนาองค์กรพรรค และการแสวงหาประเด็นสำคัญที่เป็นจุดขายหรือ “แกนหลัก” ในด้านนโยบายพรรค เป็นต้น การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้อาจส่งผลให้พรรคขนาดเล็กมีความโดดเด่นขึ้น และดึงดูดความสนใจและแรงสนับสนุนจากภาคสังคมและผู้ออกเสียงเลือกตั้งได้มากขึ้น

2. ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

2.1 ข้อเสนอแนะในการศึกษาพรรคขนาดเล็กต่อไป

บทบาทของพรรคการเมืองขนาดเล็กตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เป็นการศึกษาที่เป็นบทบาทของพรรคการเมืองในสภาผู้แทนราษฎรเป็นสำคัญ ดังนั้น เพื่อให้ได้รับรู้พัฒนาการของพรรคการเมืองขนาดเล็กอย่างครอบคลุม ควรมีการศึกษบทบาทของพรรคการเมืองขนาดเล็กที่อยู่นอกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่ไม่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามามีที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรว่า พรรคการเมืองขนาดเล็กนอกสภาผู้แทนราษฎรผลักดันหรือขับเคลื่อนบทบาทของพรรคตนเองอย่างไร และมีปัจจัยเงื่อนไขอะไร เป็นปัจจัยสนับสนุนหรือเป็นปัจจัยสนับสนุน

2.2 ข้อเสนอแนะในด้านระเบียบวิธีวิจัย (research methodology)

ควรจะมีการใช้วิธีการเก็บและรวบรวมข้อมูลหลายๆ วิธีการประกอบกัน เพื่อให้ได้ข้อมูลครบถ้วน และรอบด้าน กล่าวคือ นอกจากศึกษาจากเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกแล้ว ควรจะใช้วิธีการสังเกตการณ์ร่วมด้วย จะเป็นสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมหรือไม่มีส่วนร่วมก็ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมและการตัดสินใจของผู้วิจัย

