

## พรรคเพื่อไทยกับไพรมารีโหวต: ที่มาและเหตุผล Pheu Thai Party and Primary Vote: Source and Reason

สันติ สิงห์สันติ\*  
Santi Singhasanti

### บทคัดย่อ

การศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ 1) เพื่อศึกษากระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองตามบทบัญญัติของกฎหมาย และข้อบังคับพรรคการเมือง 2) เพื่อศึกษากระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งตามความเป็นจริง 3) เพื่อศึกษาข้อเสนอให้นำระบบไพรมารีมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของกลุ่ม นปช. บางกลุ่มในจังหวัดเชียงใหม่

จากการศึกษาพบว่า กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งใช้สาขาพรรคเพื่อเปิดโอกาสต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนถูกบิดเบือนจากความมุ่งหมายดังนี้ พรรคเพื่อไทย มีการบิดเบือนโดยให้คณะกรรมการบริหารพรรคสามารถที่จะคัดเลือกผู้สมัครได้เองโดยไม่ต้องผ่านสาขาพรรค การบิดเบือนดังกล่าวทำให้แท้จริงแล้วคณะกรรมการบริหารพรรคเป็นผู้ควบคุมกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง

จากกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครซึ่งยังไม่เปิดโอกาสต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้กลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ(นปช.)บางกลุ่มในจังหวัดเชียงใหม่เสนอให้นำระบบไพรมารีโหวตมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัคร ข้อเสนอดังกล่าวต้องการลดช่องว่างระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและประชาชน และใช้ระบบไพรมารีโหวตเป็นกฎหมาย เพื่อให้ประชาชนสามารถกำหนดผู้ที่จะมาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ด้วยตนเอง

**คำสำคัญ :** พรรคการเมือง, ไพรมารีโหวต, ประชาชน, การคัดเลือกผู้สมัคร, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

### ABSTRACT

The objectives of this study, “Participation in Nomination Process” is: 1) to investigate nomination process of political party according to law; 2) to investigate

---

\*นิติศาสตร์บัณฑิต, เนติบัณฑิตไทยมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

nomination process of political party in reality; 3) to investigate primary vote proposal for change nomination system

The study of the participation in nomination process showed that the new 2007 Organic Law on Political Parties mandates that nomination process in local area must providing opportunities for political participation in party's branch. However the purpose of law is not fulfilled because the process is distorted. Pheu Thai Party, The authoritative political decision is party elite or party committee who has absolute power. The Nomination Process does not depend on local branch. Therefore, The Branch has no real functioning for participation.

Consequently, United Front for Democracy Against Dictatorship (UDD) invoke to Pheu Thai Party for primary vote in nomination process. It was born as a tool to take the nomination process out of hands of the party elites and place it into the hands of general electorate, in balancing the party's right and the state's interest.

**Keywords:** Political Parties, Direct Primary, Participation, Candidate, Representative

## ความนำ

พรรคการเมือง เป็นองค์กรทางการเมืองซึ่งทำการควบคุมกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง กระบวนการดังกล่าวมีความสำคัญเพราะจะเป็นจุดเชื่อมต่อว่าชนชั้นใดในสังคมไทยที่สามารถส่งตัวแทนของตนเข้าสู่ระบบการเมือง โดยผ่านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อเข้าไปใช้อำนาจอธิปไตย ออกกฎหมาย สนับสนุนหรือคัดค้านการกระทำของรัฐบาล นอกจากนั้นพรรคการเมืองยังเป็นองค์กรทางการเมืองซึ่งสามารถดึงประชาชนจำนวนมากเข้ามามีส่วนร่วมและจัดการ จัดระบบบริหารองค์กรเพื่อรองรับต่อการมีส่วนร่วมดังกล่าว

Samuel P. Huntington กล่าวว่า “สังคมที่มีความมั่นคงคือ สังคมที่ได้สร้างสถาบันทางการเมืองขนาดใหญ่ไว้แล้ว พร้อมกับความสามารถที่จะเพิ่มการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนให้มากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน สถาบันทางการเมืองต้องพร้อมที่จะรองรับต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน หากสังคมใดการมีส่วนร่วมทางการเมืองมากเกินไปที่สถาบันทางการเมืองที่มีอยู่จะรองรับได้เป็นที่ชัดเจนได้ว่าสังคมนั้นจะไม่ยั่งยืน ในขณะที่สังคมที่มีการมีส่วน

ร่วมทางการเมืองและการมีสถาบันทางการเมืองทั้งคู่อยู่ในระดับสมดุลอย่างสูงถูกพิสูจน์แล้วว่าสังคมนั้นสามารถมีความยั่งยืนได้มากกว่า<sup>1</sup>

การเชื่อมต่อระหว่างพรรคการเมืองกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจะผ่านกระบวนการ (Procedure) คือ การคัดเลือกบุคคลผู้มีความเหมาะสมเพื่อส่งลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในนามของพรรคการเมือง (Nomination Process)

พรรคการเมืองไทยประสบปัญหาสำคัญคือ การบริหารงานของพรรคที่ขึ้นอยู่กับบุคคลเพียงไม่กี่คน<sup>2</sup> พรรคการเมืองยังไม่ใช่พรรคการเมืองของประชาชนอย่างแท้จริง แต่เป็นพรรคการเมืองของเจ้าของพรรค ผู้ก่อตั้งพรรค ผู้ให้เงินสนับสนุนพรรค หรือเป็นพรรคการเมืองของคณะกรรมการบริหารพรรค ซึ่งขณะการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองติดต่อกันมาเป็นระยะเวลานาน กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงไม่แน่ว่าจะเปิดโอกาสต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัย จึงได้ทำการศึกษา การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองกับการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยพิจารณาจากกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมือง ตามบทบัญญัติของกฎหมาย และข้อบังคับพรรคการเมือง พรรคเพื่อไทย ซึ่งจะศึกษาจากเอกสารเป็นหลัก

จากการศึกษากระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเพื่อไทย พบว่ามีเหตุการณ์เรียกร้องให้เปลี่ยนตัวบุคคลผู้สมัคร และเปลี่ยนแปลงวิธีการคัดเลือกผู้สมัคร ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่างลง จังหวัดเชียงใหม่ เขต 3 เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ.2555 โดยกลุ่ม นปช.บางกลุ่มในจังหวัดเชียงใหม่ ได้เรียกร้องให้พรรคเพื่อไทยนำระบบไพรมารีโหวตมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค การเรียกร้องดังกล่าวส่งผลกระทบต่อวิธีการคัดเลือกผู้สมัคร แต่ดูเหมือนพรรคเพื่อไทยจะไม่ตอบรับกับข้อเสนอดังกล่าว

บทความนี้มีความต้องการที่จะชี้ให้เห็นถึงสาเหตุที่ทำให้ขอเรียกร้องให้นำระบบไพรมารีโหวตมาใช้ของกลุ่มนปช.บางกลุ่มในจังหวัดเชียงใหม่ทำไมจึงไม่ได้รับการตอบรับ ข้อเสนอดังกล่าวมีจุดมุ่งหมายอย่างไร สิ่งเหล่านี้คือประเด็นที่บทความนี้ต้องการนำเสนอ

โดยจะขอแบ่งการศึกษาออกเป็น 4 ส่วน ส่วนที่หนึ่งเป็นแนวคิด ประกอบด้วยแนวคิดนิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยา และแนวคิดไพรมารีโหวต ส่วนที่สองเป็นระบบการคัดเลือกผู้สมัครของ

<sup>1</sup> Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, Yale University, p. 222-223.

<sup>2</sup> กฤษ เอื้อวงศ์, “มีอะไรใหม่ในพ.ร.บ.พรรคการเมือง 2540”, สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง 10 ปี ก.ก.ต.ก้าวต่อไปเพื่อประชาธิปไตยที่ยั่งยืน, (พ.ศ. 2551), หน้า 98.

พรรคเพื่อไทย ประกอบด้วยการคัดเลือกผู้สมัครตามข้อบังคับและตามความเป็นจริง ส่วนที่สามเป็นข้อเสนอให้ระบบไพรมารีโหวตมาใช้ และส่วนที่สี่เป็นสรุป

## 1. นิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยา กับไพรมารีโหวต

### 1.1 นิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยา

นิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยาเกิดขึ้นมาจากปัจจัยสองประการ

ประการที่หนึ่ง เป็นความต้องการที่จะต่อต้านลักษณะเด่นที่ครอบงำระบบกฎหมายในยุโรปขณะนั้นซึ่งมีความคิดว่านักนิติศาสตร์ไม่จำเป็นต้องสนใจศึกษาในเรื่องอื่นนอกจากบทบัญญัติของกฎหมาย กฎหมายในขณะนั้นมีลักษณะเสรีนิยมยึดถือปัจเจกชนนิยมเป็นสำคัญ จึงมีนักกฎหมายที่ต้องการมองออกไปนอกบทบัญญัติของกฎหมายไปยังส่วนอื่นๆ อย่างเช่น สังคมเป็นต้น

ประการที่สอง เป็นความต้องการให้กฎหมายสามารถปรับเปลี่ยนเข้ากับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ด้วยสังคมมีการปฏิวัติอุตสาหกรรมทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำของคนในสังคม พวกกรรมกรไม่สามารถต่อรองกับนายจ้างได้ ไม่สามารถรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานได้ ด้วยหลักกฎหมายว่าด้วยความเท่าเทียมในการทำสัญญาระหว่างบุคคลสังคมจึงเกิดปัญหาตามมา นักนิติศาสตร์จึงพยายามหาทางออกสำหรับปัญหาดังกล่าวด้วยการพยายามประสานผลประโยชน์ส่วนตัวเข้ากับผลประโยชน์ของส่วนรวมโดยใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว<sup>3</sup>

นิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยาเป็นศาสตร์ที่ใช้วิธีการศึกษาสังคมสังเกตกิจกรรมต่างๆ ของคนในสังคมและรวบรวมข้อมูลเชิงประจักษ์เพื่อหากฎเกณฑ์ที่ใช้อธิบายปรากฏการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสังคม ข้อมูลเชิงประจักษ์จึงมีความสำคัญต่อความเข้าใจในปรากฏการณ์ต่างๆ<sup>4</sup>

กฎหมายเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจากความต้องการของมนุษย์ กฎหมายทำหน้าที่จัดการระบบสร้างหลักการพื้นฐานและวางหลักเกณฑ์คุณค่าพื้นฐานของสังคม ปรากฏการณ์ของสังคมก็เป็นบ่อเกิดของกฎหมายดังนั้นกฎหมายจึงเป็นแนวคิดที่ค้นพบถูกสร้างขึ้นและสามารถตรวจสอบได้ การวิจัยภาคสนามการสังเกตเปรียบเทียบและการวิเคราะห์สถิติจึงเป็นลักษณะงานของนิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยา

<sup>3</sup>ปรีดี เกษมทรัพย์, *นิติปรัชญา*, (พิมพ์ครั้งที่ 9, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551), หน้า 225.

<sup>4</sup>สุภางค์ จันทวานิช, *ทฤษฎีสังคมวิทยา*, (พิมพ์ครั้งที่ 3, สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553), หน้า 25.

ผลประโยชน์เป็นเครื่องมือในการชี้วัดวัตถุประสงค์และวัตถุประสงค์เป็นแกนกลางที่สัมพันธ์กับกฎหมายซึ่งปรับเปลี่ยนไปตามความต้องการของประชาชนและระดับความเจริญของสังคม กฎหมายจึงต้องเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา

Rudolf von Ihering กล่าวว่า ผลประโยชน์นั้นมีความหมายเดียวกันกับของ Jeremy Bentham

“ผลประโยชน์คือ การไล่ตามความพึงพอใจและหลีกเลี่ยงความเจ็บปวด ผลประโยชน์ส่วนบุคคลต้องถูกทำให้เป็นส่วนหนึ่งของผลประโยชน์ส่วนรวม โดยการเชื่อมต่อของผลประโยชน์หนึ่งกับผลประโยชน์ของประชาชนคนอื่น และนำผลประโยชน์ที่มีวัตถุประสงค์เหมือนกันมาจัดการร่วมกัน”<sup>5</sup>

ในขณะที่ผลประโยชน์ของ Roscoe Pound คือ ข้อเรียกร้องความต้องการหรือความปรารถนาที่มนุษย์ต่างยืนยันเพื่อให้ได้มาอย่างแท้จริง และเป็นภารกิจที่กฎหมายต้องกระทำ การอันใดอันหนึ่ง เพื่อสิ่งเหล่านี้หากต้องการชำระไว้ซึ่งสังคมอันเป็นระเบียบเรียบร้อย<sup>6</sup>

นิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยามุ่งสร้างกฎหมายที่สามารถคุ้มครองผลประโยชน์ของคนในสังคมจึงจำเป็นต้องสร้างความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวมทำให้ผลประโยชน์ที่หลากหลายมีความเป็นหนึ่งเดียวกัน<sup>7</sup> การประสานผลประโยชน์ของส่วนต่างๆ ของสังคมจึงมีความจำเป็น และผลจากการต่อสู้ของผลประโยชน์ กฎหมายจึงมีหน้าที่ ไกล่เกลี่ยปัญหาเหล่านั้นโดยไม่ลำเอียง

นิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยามองว่ากฎหมายคือสถาบันของสังคมถูกสร้างและออกแบบให้เป็นไปตามที่มนุษย์ต้องการ ลักษณะพื้นฐานของกฎหมายคือการปกป้องผลประโยชน์ที่หลากหลายของสังคมและสิ่งนี้จำเป็นต้องสร้างขึ้นมาเป็นวัฒนธรรมส่งต่อโดยบทบัญญัติของกฎหมายตามสภาพความเป็นอยู่ของสังคม ซึ่งเป็นหน้าที่ของนักนิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยาที่จะทำให้แน่ใจว่าข้อเท็จจริงทางสังคมจะถูกบันทึกและวิเคราะห์ซึ่งข้อเท็จจริงทางสังคมดังกล่าวอาจถูกใช้เพื่อสร้างหรือตีความกฎหมายต่อไป<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> W. Friedmann, *Legal Theory*, (4<sup>th</sup>ed., The Carswell Company LTD, 1960), p.278.

<sup>6</sup>จรัญ โฆษณานันท์, *นิติปรัชญา*, (พิมพ์ครั้งที่ 16, สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2552), หน้า 255.

<sup>7</sup>L.B.Curzon, *Jurisprudence*, (Cavendish Publishing, 1995), p.151.

<sup>8</sup> Ibid, p.162.

## 1.2 ไพรมารีโหวต

กิจกรรมพื้นฐานของพรรคการเมืองคือการออกแบบวิธีการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคซึ่งถูกสร้างจากธรรมเนียมปฏิบัติที่หลากหลายและแตกต่างจากรูปแบบการคัดเลือกผู้สมัครของประเทศอื่นในประเทศประชาธิปไตยอื่นผู้สมัครที่เป็นตัวเลือกอาศัยความสัมพันธ์กับผู้นำพรรคบางคนซึ่งคนอเมริกันเรียกว่าผู้บริหารพรรค เลือกตัวแทนของพรรคได้อย่างอิสระโดยไม่ต้องมีข้อบังคับพรรค การคัดเลือกผู้สมัครลงเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีโดยที่ประชุมใหญ่พรรคมีลักษณะคล้ายกับรูปแบบนี้พวกเขาอยู่เหนือข้อบังคับและกลุ่มผู้นำของพรรคและกระทำการเป็นตัวแทนของพรรค ในกรณีที่ไม่ได้อยู่ที่ผู้นำพรรคการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งระดับมลรัฐท้องถิ่นสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครจะถูกสร้างขึ้นมาจากสภานิติบัญญัติของรัฐและการคัดเลือกจะไม่ขึ้นอยู่กับผู้นำพรรคบางคนแต่จะอยู่ที่ประชาชนซึ่งเป็นสมาชิกพรรคที่ถูกแต่งตั้งให้มีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้สมัคร

การคัดเลือกผู้สมัครของพรรคการเมืองที่ประชาชนมีส่วนร่วมนี้เป็นลักษณะพิเศษของการเมืองอเมริกัน ความคิดในทางการเมืองแบบเก่าที่คิดว่าผู้สมัครซึ่งจะถูกเสนอชื่อในนามของพรรคจะขึ้นอยู่กับคนเพียงบางคนซึ่งพบกันอย่างลับ ๆ และเสนอรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองซึ่งยังมีการใช้ในรัฐหรือท้องถิ่นบางแห่ง แต่โดยปกติสมาชิกพรรคจะเลือกผู้สมัครของตนภายหลังจากการหาเสียงซึ่งเหมือนกับการหาเสียงเลือกตั้ง การหาเสียงของผู้สมัครก่อนการคัดเลือกเช่นนี้จะส่งผลต่อพรรคการเมืองและมวลชนของผู้นำพรรคอย่างเท่าเทียมทำให้จำเป็นต้องเรียกร้องต่อประชาชนเพื่อให้ชนะและได้เป็นตัวแทนพรรค วิธีการนี้โน้มน้าวให้ต้องแยกตัวออกจากกลุ่มผู้นำมาเป็นกลุ่มอิสระที่ปรารถนาเข้าไปใช้อำนาจของพรรค<sup>9</sup>

Primary ได้เริ่มที่ Crawford County ในรัฐ Pennsylvania นับแต่ความตกต่ำของพรรค Federalist ในทศวรรษที่ 2 ของศตวรรษที่ 19 พรรค Democrats กลายเป็นพรรคเด่นพรรคเดียว ด้วยเหตุนี้การประชุมตัวแทนของพรรค จึงกลายเป็นการต่อสู้ทางการเมืองเบื้องต้นและในขณะเดียวกันความไม่พอใจต่อการประชุมตัวแทนพรรคก็เพิ่มมากขึ้น ในปี ค.ศ. 1835 ที่ประชุมพรรคแตกออกเป็นสองกลุ่มลักษณะเช่นนี้สร้างความขมขื่นต่อพรรคเป็นอย่างมากเมื่อการเลือกตั้งตัวแทนจากพรรคอื่นได้รับชัยชนะไปด้วยคะแนนที่น้อยกว่าเสียงข้างมาก หลังจากนั้นความขัดแย้งในที่ประชุมพรรคทวีมากขึ้น บางผู้สมัครที่พ่ายแพ้เกิดความคิดที่ต่อต้านพรรค และกลายเป็นผู้สมัครอิสระไป ได้มีการตั้งคณะกรรมการทบทวนระบบการคัดเลือกผู้สมัคร และสร้างวิธีการที่ให้ความพอใจต่อผู้ออกเสียงส่วนใหญ่ และมุ่งสร้างความสามัคคีภายในพรรค ถึงแม้จะมีการประชุมตามวิธีการใหม่แต่ความขัดแย้งยังเพิ่มมากขึ้น หากจะชนะการเลือกตั้งพรรคจำเป็นต้องสร้างเครื่องมือขึ้นมาใหม่ จึงต้องทำการประชุมกันในวันที่ 9 สิงหาคม ค.ศ.1982 ที่

<sup>9</sup> V. O. Key Jr., *Politics, Parties, and Pressure Groups*, (4<sup>th</sup>ed., Thomas Y.Crowell Company,1961), p.406-407.

Cumberland Presbyterian Church ใกล้ Courthouse ที่ประชุมดูเหมือนมีบรรยากาศที่ต้องมีการพูดคุยเพื่อที่จะปกป้องความปรองดองและความเป็นหนึ่งเดียว สุดท้ายที่ประชุมได้ออกมติ Shellito จัดการให้มีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นตัวแทนพรรคโดยการออกเสียงโดยตรงของประชาชน จากมตินี้พวกเขาได้วางรากฐานของ The Direct Primary ใน Crawford County

วิธีการนี้เป็นไปตามที่ The Crawford Democrats กล่าวว่า “เสียงของทุกคนจะแสดงออกอย่างตรงไปตรงมา นี่จะไม่มีวิธีการใดที่จะตอรองหรือเล่นตลกต่อเจตจำนงของประชาชนที่แสดงออกมาอย่างซื่อสัตย์ได้ นี่จะไม่มีสิ่งใดหลังจากนี้ที่จะชี้นำไปสู่ความรุนแรง การค้นหาผู้สมัครจะไม่ถูกซื้อเพื่อเอาชนะเจตจำนงของคนส่วนใหญ่ ประชาชนแต่ละคนจะมีผู้ที่ตนต้องการให้เป็นตัวแทนโดยปราศจากการแทรกแซงของผู้ชอบการต่อสู้แย่งชิงในเมือง ผู้ซึ่งไม่มีหัวใจแต่กระทำบนความเห็นแก่ตัวและเป้าหมายที่ไม่มีการจัดการ”<sup>10</sup>

สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีประวัติศาสตร์ในการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคการเมืองมาอย่างยาวนานมากกว่าประเทศใดในโลกสามารถแบ่งลำดับเหตุการณ์ของการคัดเลือกผู้สมัครได้ดังนี้<sup>11</sup>

1. ช่วงเวลาที่ใช้คอคัส (Caucus) ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งคอคัสเป็นเครื่องมือเก่าแก่ที่สุดสำหรับการคัดเลือกตัวแทนในประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งถูกใช้ตั้งแต่มีการนำรัฐธรรมนูญมาใช้ เป็นการพบปะที่ไม่มีรูปแบบของกลุ่มผู้นำที่มีสิทธิต่อการตัดสินใจเกี่ยวกับผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งยุทธศาสตร์และนโยบายของพรรค เมื่อจะมีการคัดเลือกผู้สมัครเป็นตัวแทนพรรคบรรดาผู้นำพรรคจะมาพบกันทำการคัดเลือกตัวแทนของพรรคลงสมัครรับเลือกตั้งหรือที่เรียกกันว่า “smoke – filled room”<sup>12</sup> ทำหน้าที่กลั่นกรองแยกแยะกำจัดผู้สมัครก่อนที่จะมีการเลือกตั้ง กลุ่มผู้นำสามารถที่จะประชุมเพื่อลงความเห็นสนับสนุนผู้สมัครแต่เพียงคนเดียวการลดจำนวนผู้สมัครทำนองนี้จะเห็นเสียงจะถูกแบ่งออกไประหว่างผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งทั้งหลาย คอคัสถูกกล่าวหาว่าไม่มีการแทนตนที่แท้จริงและไม่มีความเป็นประชาธิปไตย การปฏิรูปถูกกระทำโดยพรรคการเมืองฝ่ายตรงข้าม อย่างไรก็ตามในปี ค.ศ.1824 คอคัสล้มเหลวต่อการคัดเลือก Andrew Jackson เป็นประธานาธิบดีซึ่งถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างเลวร้าย หลังจากนั้นจึง

<sup>10</sup> Paul H. Giddens, “The Origin of The Direct Primary: The Crawford County System”, Text File <http://journals.psu.edu/index.php/wph/article/viewFile/3465/3296>, 1977, p.145-151.

<sup>11</sup> William J. Keefe and Marc J. Hetherington, *Parties Politics and Public Policy in America*, (A Division of Congressional Quarterly Inc, 2003), p. 59-61.

<sup>12</sup> James Megregor Burns, *Government By The People*, (8<sup>th</sup>ed., Prentice-Hall, 1972), p.256.

ถูกยกเลิกไปสำหรับการนำมาใช้คัดเลือกตัวแทนลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี แต่คอคัสรูปแบบนี้ต้องไม่ทำให้สับสนกับระบบ Caucus–Convention ซึ่งใช้ในการเลือกตั้งตัวแทนของพรรคเพื่อเข้าสู่การประชุมระดับชาติด้วย

2. ช่วงเวลาที่ใช้ที่ประชุมใหญ่พรรคการเมือง (Party Convention) ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งสิ่งต่างๆที่จะปฏิรูปการคัดเลือกผู้สมัครหมั้นไปสู่ที่ประชุมใหญ่พรรคการเมือง ซึ่งถูกใช้แล้วในบางท้องที่สำหรับแทนการคัดเลือกแบบคอคัส ข้อดีของระบบที่ประชุมใหญ่คือมีการจัดเตรียมสำหรับกระบวนการแทนตนของหน่วยงานต่างๆในพรรคการเมืองที่มีพื้นฐานวางอยู่บนภูมิศาสตร์ การปิดเป็นความลับของคอคัส ถูกแทนที่ด้วยพื้นที่ที่เป็นสาธารณะมากกว่า ด้วยที่ประชุมใหญ่ทำการคัดเลือกตัวแทนพรรคที่ประกอบไปด้วยตัวแทนสมาชิกพรรคซึ่งมาจากองค์กรของพรรคการเมืองที่หลากหลาย ระบบที่ประชุมใหญ่ได้เพิ่มอิทธิพลให้กับองค์กรของพรรคการเมืองผู้นำพรรคทั้งในระดับมลรัฐและระดับท้องถิ่นเริ่มมีอิทธิพลบทบาทในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง อย่างไรก็ตามระบบที่ประชุมใหญ่ล้มเหลวต่อความหวังที่ได้ให้ไว้ถึงแม้ว่าจะได้ใช้มาตั้งแต่ปีค.ศ. 1830 นักวิเคราะห์คิดว่าระบบที่ประชุมใหญ่มีข้อบกพร่องเช่นเดียวกันกับคอคัส ภาพลวงตาที่ว่าที่ประชุมใหญ่ เป็นตัวแทนของพรรคการเมืองทั้งหมดการกระทำของผู้นำพรรคเคารพต่อตัวแทนและปฏิบัติตามกติกาที่เป็นธรรมถูกแทนที่ด้วยการโกงในการออกเสียงทั้งรูปแบบและวิธีการ การเป็นตัวแทนพรรคถูกซื้อขายกันอย่างอิสระลำดับของสมาชิกถูกเพิกเฉย<sup>13</sup> สิ่งเหล่านี้เป็นความจริงบทบัญญัติและมาตรการต่างๆของที่ประชุมใหญ่ที่นำมาใช้ล้มเหลวต่อการทำให้สาธารณชนคลายความสงสัย ฉะนั้น ไพรมารีโหวตเริ่มได้รับความนิยมในฐานะเครื่องมือที่จะรื้อถอนอำนาจและอิทธิพลของหัวหน้าพรรคการเมืองและเป็นเครื่องมือสำหรับประชาชนในการควบคุมเหนือการคัดเลือกตัวแทนของพรรคการเมืองในการลงสมัครรับเลือกตั้ง

3. ไพรมารีโหวต (Direct Primary) การควบคุมโดยประชาชนเป็นหลักการสำคัญในการปฏิรูปกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง ไพรมารีโหวตเน้นไปที่ ผู้ออกเสียงแทนที่จะเป็นองค์กรต่างๆภายในพรรคการเมือง รัฐ Wisconsin นำระบบไพรมารีโหวตมาใช้ในการเลือกตั้งตัวแทนพรรคการเมืองในปีค.ศ. 1903 หลังจากนั้นก็ถูกใช้อย่างแพร่หลายตลอดทั้งประเทศ รัฐ Indiana เป็นรัฐสุดท้ายที่นำระบบไพรมารีโหวต มาใช้ในปี ค.ศ. 1975 ข้อดีของระบบไพรมารีโหวต คือมีความชัดเจนอย่างง่ายจากการสร้างทำสู่ความง่ายและชัดเจนทั้งยังทำหน้าที่เปลี่ยนผ่านการควบคุมจากผู้นำพรรคไปสู่ลูกพรรค (The rank-and-file Voters) นอกจากนั้นยังยกระดับการควบคุมจากองค์กรของพรรคการเมืองไปสู่การควบคุมของรัฐ เพราะไพรมารีโหวตอาศัยอยู่บนกฎหมายของรัฐ ให้เป็นการเลือกตั้งของพรรคการเมืองซึ่งวันที่เลือกตั้งถูกกำหนดโดยสภาและถูกควบคุมโดยหน่วยงานสาธารณะ บ่อยครั้งถูกตีความว่า

<sup>13</sup> Ibid, p.257

เป็นการพยายามวางรากฐานประชาธิปไตยในพรรคการเมือง ไม่น่าแปลกใจที่ว่าไพรมารีโหวตได้รับการตอบรับที่ดีมากกว่าระบบอื่นที่ผ่านมา

การคัดเลือกผู้สมัครด้วยระบบไพรมารีโหวต โดยทั่วไปสามารถจัดแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ไพรมารีโหวตแบบปิด (Close), แบบเปิด (Open) หรือแบบคลุมทั้งหมด (Blanket) ซึ่งความแตกต่างบางประการมีความซับซ้อนแต่เป็นประโยชน์ แต่ละประเภทมีรายละเอียดดังนี้

ไพรมารีโหวตแบบปิดและกึ่งปิด (Closed and Semi-Closed Primaries) ระบบแบบปิดอนุญาตเฉพาะผู้ออกเสียง (Voter) ที่เข้าเป็นสมาชิกพรรคอย่างเป็นทางการ (Affiliate) เท่านั้นที่มีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคการเมือง บางรัฐการเป็นสมาชิกอย่างเป็นทางการถูกทำให้สมมูลกับการเป็นสมาชิกพรรค บางรัฐใช้การเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อยเรียกว่าระบบแบบกึ่งปิด (Semi-Closed Primaries) ผู้ที่เข้าเป็นสมาชิกพรรคอย่างเป็นทางการเท่านั้นที่มีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้สมัครด้วยการลงทะเบียน บุคคลที่ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคและไม่ได้เข้ามาเป็นสมาชิกพรรคอย่างเป็นทางการสามารถเลือกที่จะเข้ามามีส่วนร่วมได้ด้วย เพราะมีอันตรายที่จะระบุว่ารัฐเกือบทั้งหมดใช้ระบบกึ่งปิดบางครั้งการเป็นสมาชิกพรรคอย่างเป็นทางการถูกบังคับให้กระทำในวันออกเสียง

ไพรมารีโหวตแบบเปิด (Open) ระบบเปิด บางคนที่ไม่ถือการเป็นสมาชิกพรรคหรือการเข้าสมัครเป็นสมาชิกพรรคอย่างเป็นทางการเป็นหลักเกณฑ์ในการออกเสียงอาจออกเสียงสำหรับการเลือกตัวแทนของเขาแต่ต้องเลือกทุกตัวแทนเข้าสู่ทุกสถาบันทางการเมืองมาจากรพรรคการเมืองเดียว ฉะนั้น ถ้าผู้ออกเสียงเลือกตัวแทนจากพรรคเพื่อไทยเพื่อเข้าไปบริหารประเทศ ผู้ออกเสียงต้องเลือกตัวแทนจากพรรคเพื่อไทยเข้าไปเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติด้วย ระบบเปิดอนุญาตให้ผู้ออกเสียงทุกคนได้มีส่วนร่วม พวกเขาจะลงทะเบียนกับพรรคการเมืองเดียวหรือไม่ก็ตามก็มีสิทธิเหมือนกัน พวกเขาเลือกตัวแทนของพรรคการเมืองเดียวสำหรับทุกสถาบัน ซึ่งไม่เหมือนกับระบบกึ่งปิดการมีส่วนร่วมนี้ผู้ออกเสียงไม่ต้องลงทะเบียน (Enroll) สำหรับพรรคการเมืองซึ่งจะเป็นตัวแทนของเขา ระบบกึ่งปิดคิดว่าในเกือบทุกรัฐพรรคการเมืองเข้าใกล้กับรายชื่อผู้ออกเสียงแล้ว ดังนั้น ในรัฐที่เป็นระบบเปิดการออกเสียงให้พรรคการเมืองเดียวกันผู้ที่ลงสมัครเป็นสมาชิกพรรคอย่างเป็นทางการออกเสียงมากกว่าผู้ที่เป็นสมาชิกพรรค ระบบเปิดยึดถือความแตกต่างระหว่างการเป็นสมาชิกทางการเมืองและการเป็นสมาชิกอย่างเป็นทางการ

ไพรมารีโหวตแบบคลุมทั้งหมด (Blanket) ระบบคลุมทั้งหมดสามารถพิจารณาได้จากการขยายระบบเปิด ในระบบคลุมทั้งหมดบางคนที่ไม่ถือการเป็นสมาชิกพรรคหรือการเข้าสมัครเป็นสมาชิกอย่างเป็นทางการอาจออกเสียงให้กับตัวแทนพรรค อย่างไรก็ตามมีจุดที่ไม่เหมือนกับระบบเปิดตรงที่ผู้ออกเสียงอาจสลับระหว่างพรรคการเมืองสำหรับการออกเสียงเลือกผู้แทนเข้าสู่ในแต่ละสถาบัน ยกตัวอย่างผู้ออกเสียงสามารถเลือกตัวแทนพรรคเพื่อไทยเป็นฝ่ายบริหารและเลือกตัวแทนของพรรคประชาธิปัตย์เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ในระบบคลุมทั้งหมดไม่มี การบังคับให้

ต้องเป็นสมาชิกพรรคอย่างเป็นทางการก่อนในวันออกเสียงและการออกเสียงไม่มีผลต่อการเป็นสมาชิกพรรคอย่างเป็นทางการ ในรัฐที่ใช้ระบบคลุมทั้งหมดเป้าหมายหลักของระบบคือทำให้ได้จำนวนประชาชนให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้สำหรับการออกเสียงเลือกผู้สมัครและไม่ยึดถือการเป็นสมาชิกพรรคของผู้ออกเสียงและการเป็นสมาชิกพรรคของผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง<sup>14</sup>

## 2. กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคเพื่อไทย

พรรคเพื่อไทยเป็นพรรคการเมืองที่เพิ่งก่อตั้งเมื่อวันที่ 20 กันยายน พ.ศ. 2550 ถึงแม้ว่าพรรคเพื่อไทยจะก่อตั้งได้ไม่นานแต่ก็สามารถชนะการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 และได้รับโอกาสเข้ามาบริหารประเทศ โดยมีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี

จำนวนสมาชิกของพรรคเพื่อไทยที่มีอยู่มาจากการเคลื่อนย้ายสมาชิกพรรคจากพรรคไทยรักไทย และพรรคพลังประชาชนเดิม เข้ามาสู่พรรคเพื่อไทย โดยพรรคไทยรักไทยถูกยุบพรรคการเมือง จากผลพวงของการรัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 ตามคำวินิจฉัยของคณะตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญที่ 3-5/2550 ลงวันที่ 30 พฤษภาคม 2550 หลังจากนั้นสมาชิกพรรคไทยรักไทยได้ย้ายเข้าไปอยู่พรรคพลังประชาชน เมื่อปลายเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2550 ต่อมาได้มีการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ. 2550 พรรคพลังประชาชนชนะการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตามต่อมาศาลรัฐธรรมนูญได้ยุบพรรคพลังประชาชนตามคำวินิจฉัยที่ 20/2551 ลงวันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ. 2551 หลังจากพรรคพลังประชาชนถูกยุบพรรค สมาชิกพรรคได้ย้ายเข้าไปอยู่พรรคเพื่อไทย ในช่วงระหว่างเดือนกันยายน พ.ศ. 2551 จนถึงเวลาหลังจากวันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค จึงกล่าวได้ว่าสมาชิกพรรคของพรรคเพื่อไทยมาจากสมาชิกพรรคของพรรคไทยรักไทย และพรรคพลังประชาชน

ซึ่งพรรคการเมืองดังกล่าวได้ชนะการเลือกตั้งอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ พ.ศ. 2544 จนถึง พ.ศ. 2554 นับเป็นช่วงเวลา 10 ปีกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 4 ครั้ง ซึ่ง 2 ใน 4 ครั้งพรรคการเมืองนี้ได้ชนะการเลือกตั้งโดยได้รับเลือกตั้งเกินกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด

<sup>14</sup> Lauren Hancock, “The Life of The Party: Analyzing Political Parties’ First Amendment Associational Rights When The Primary Election Process is Construed Along a Continuum”, Minnesota Law Review (November 2003), p.2.

## 2.1 ระบบการคัดเลือกผู้สมัครตามข้อบังคับพรรค

### 2.1.1 ความเหมือนหรือความต่างที่มีต่อพ.ร.บ.พรรคการเมืองฯ พ.ศ.2550

ภายหลังจากพ.ร.บ. พรรคการเมืองฯ พ.ศ. 2550 ได้ถูกบังคับใช้พรรคเพื่อไทยได้ใช้ข้อบังคับพรรคการเมืองใหม่ เรียกว่าข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2551 ข้อบังคับดังกล่าวในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความเหมือนหรือแตกต่างดังนี้

การคัดเลือกผู้สมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคเพื่อไทยแบ่งเป็น 2 ขั้นตอน หนึ่ง ขั้นตอนการเสนอรายชื่อ และสอง ขั้นตอนการตัดสินใจ

ขั้นตอนการเสนอรายชื่อ พ.ร.บ. พรรคการเมืองฯ พ.ศ. 2550 บัญญัติให้คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองเป็นผู้เสนอรายชื่อ ซึ่งจะประกอบด้วยรายชื่อซึ่งที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคการเมืองให้ความเห็นชอบ<sup>15</sup> แต่ข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2551 กำหนดให้คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง<sup>16</sup> และคณะกรรมการสาขาพรรคการเมือง<sup>17</sup> เป็นผู้เสนอรายชื่อ

ขั้นตอนการตัดสินใจ ทั้งพ.ร.บ. พรรคการเมืองฯ พ.ศ. 2550 และข้อบังคับพรรคเพื่อไทย ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นผู้ทำการตัดสินใจ แต่ข้อบังคับพรรคเพื่อไทยให้อำนาจคณะกรรมการบริหารพรรคในการเปลี่ยนแปลงหรือเสนอชื่อบุคคลอื่นที่มีความเหมาะสมได้เอง

### ตารางที่ 1 เปรียบเทียบการคัดเลือกผู้สมัครตามพ.ร.บ.พรรคการเมืองฯ พ.ศ. 2550

กับการคัดเลือกผู้สมัครตามข้อบังคับพรรคการเมือง พรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2551

| การคัดเลือกผู้สมัคร | พ.ร.บ.พรรคการเมืองฯ พ.ศ. 2550                                                                                                                                         | ข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2551                                                                                                 |
|---------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ผู้เสนอรายชื่อ      | 1.สาขาพรรคการเมือง โดยที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคการเมือง ให้ความเห็นชอบ (มาตรา 37)<br>2.คณะกรรมการคัดเลือก ให้ความเห็นชอบ และเสนอรายชื่อบุคคลอื่นที่ตนเห็นสมควร (มาตรา 38) | 1.สาขาพรรคการเมือง โดยคณะกรรมการสาขาพรรคการเมือง ทำการเสนอชื่อ (ข้อ 29 อนุ 7)<br>2.คณะกรรมการคัดเลือก ทำการเสนอรายชื่อ (ข้อ 88) |
| ผู้ตัดสินใจ         | 1.คณะกรรมการบริหารพรรค (มาตรา 38)                                                                                                                                     | 1.คณะกรรมการบริหารพรรค (ข้อ 88)<br>2.คณะกรรมการบริหารพรรค อาจเปลี่ยนแปลงหรือคัดเลือกบุคคลอื่นที่มีความเหมาะสม (ข้อ 89)          |

<sup>15</sup>พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 38

<sup>16</sup>ข้อบังคับพรรคการเมือง พรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2551 ข้อ 88

<sup>17</sup>ข้อบังคับพรรคการเมือง พรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2551 ข้อ 29 (7)

จากการพิจารณาพบว่าขั้นตอนการเสนอรายชื่อมีความแตกต่างกัน โดย พ.ร.บ.พรรคการเมืองฯ พ.ศ. 2550 บัญญัติให้ที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคในการเสนอรายชื่อ แต่ข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2551 กำหนดให้คณะกรรมการสาขาพรรคสามารถเสนอรายชื่อได้เอง

กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคเพื่อไทยซึ่งไม่ใช่ที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคแต่ใช้คณะกรรมการสาขาพรรคในการเสนอรายชื่อ ทำให้การคัดเลือกผู้สมัครของพรรคเพื่อไทยไม่ได้รับประโยชน์จากที่ประชุมใหญ่สาขาพรรค ซึ่งมีประโยชน์ 2 ประการ

ประการแรก ทำให้จำนวนบุคคลผู้มีความเหมาะสมเข้ารับการพิจารณาให้ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งอาจถูกเสนอชื่อในที่ประชุมใหญ่ลดลงด้วยจำนวนคนในที่ประชุมใหญ่น้อยกว่าจำนวนคนในคณะกรรมการสาขาพรรค ทำให้ขอบเขตของผู้ทำการเสนอรายชื่อลดน้อยลง ยกตัวอย่าง เช่น หากที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคเรียกประชุมสมาชิกพรรคในท้องที่ซึ่งสาขาพรรคตั้งอยู่ สมาชิกพรรคในภูมิลำเนานั้นย่อมสามารถเข้าร่วมประชุมได้ เช่นนี้ จำนวนของผู้ซึ่งสามารถทำการเสนอรายชื่อย่อมต้องมามากกว่าคณะกรรมการสาขาพรรค

ประการที่สอง ทำให้กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคเพื่อไทยเป็นที่รับรู้ของประชาชนมากกว่า ด้วยที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคสามารถเปิดโอกาสต่อประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้และทราบถึงความเป็นไปผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากกระบวนการคัดเลือกผู้สมัคร ในขณะที่หากคณะกรรมการสาขาพรรคเป็นผู้เสนอรายชื่อ การเสนอรายชื่อจะมีความปิดลับมากไม่เปิดเผยต่อสาธารณะ ประกอบกับหน้าที่ของคณะกรรมการสาขาพรรคที่ต้องปฏิบัติตามที่คณะกรรมการบริหารพรรคมอบหมายแล้ว<sup>18</sup> เป็นไปได้ว่าการเสนอรายชื่อของคณะกรรมการสาขาพรรคจะเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของคณะกรรมการบริหารพรรคเป็นหลัก

จากขั้นตอนการเสนอรายชื่อกล่าวได้ว่า กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครตาม พ.ร.บ.พรรคการเมืองฯ พ.ศ. 2550 เปิดโอกาสต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนมากกว่ากระบวนการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคเพื่อไทย เพราะว่าที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคเปิดโอกาสต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนมากกว่าคณะกรรมการสาขาพรรคการเมือง

อย่างไรก็ตาม ที่มาของคณะกรรมการสาขาพรรค และคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีที่มาจากสมาชิกพรรค คณะกรรมการสาขาพรรคมาจากที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคซึ่งมีสมาชิกที่มีทะเบียนบ้านอยู่ในท้องที่นั้นมาร่วมประชุม

<sup>18</sup>ข้อบังคับพรรคการเมือง พรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2551 ข้อ 29(10)

ไม่น้อยกว่า 50 คน จึงทำการเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรค<sup>19</sup>และที่ประชุมใหญ่พรรคซึ่งเลือกตั้งมาจากสมาชิกพรรคเช่นกัน<sup>20</sup>

ที่มาของคณะกรรมการซึ่งทำการเสนอชื่อทั้งสอง มีข้อดีคือคณะกรรมการทั้งสองไม่ได้มาจากการแต่งตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคแต่มาจากสมาชิกพรรคทำการเลือกตั้งขึ้นมา แต่ข้อเสียก็คือคณะกรรมการสาขาพรรคเลือกจากจำนวนสมาชิกพรรคของที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคอาจมีจำนวนที่น้อยเกินไป ด้วยพรรคเพื่อไทยมีสมาชิกพรรคจำนวน 42,305 คน และมีสาขาพรรคจำนวน 5 สาขา<sup>21</sup>แต่ละสาขาพรรคสามารถมีสมาชิกได้โดยเฉลี่ยถึง 8,000 คน จำนวนสมาชิกที่เป็นองค์ประชุมสาขาพรรคที่มีเพียง 50 คน จึงเป็นจำนวนสมาชิกที่มีน้อยเกินไปและไม่สมดุล

ขั้นตอนการตัดสินใจ พบว่า ข้อบังคับพรรคเพื่อไทยให้อำนาจกับคณะกรรมการบริหารพรรค “สามารถเปลี่ยนแปลงหรือคัดเลือกบุคคลอื่นที่มีความเหมาะสมนอกเหนือจากที่คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเสนอชื่อลงสมัครก็ได้”<sup>22</sup> การให้อำนาจเช่นนี้ เท่ากับเป็นการให้อำนาจกับคณะกรรมการบริหารพรรคโดยไม่ต้องผูกพันต่อรายชื่อที่คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครเสนอมา ซึ่งแตกต่างจากคณะกรรมการบริหารพรรคตาม พ.ร.บ.พรรคการเมืองฯ พ.ศ. 2550 ที่สามารถตัดสินใจเลือกผู้สมัครได้เฉพาะรายชื่อซึ่งคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองเป็นผู้เสนอ

อำนาจที่มีเพิ่มขึ้นอย่างมากของคณะกรรมการบริหารพรรคตามข้อบังคับพรรคเพื่อไทย ทำให้คณะกรรมการบริหารพรรคสามารถคัดเลือกผู้สมัครได้เอง โดยไม่ต้องฟังฟังรายชื่อจากบุคคลใด ผู้สมัครรับเลือกตั้งจึงสามารถยื่นใบสมัครต่อคณะกรรมการบริหารพรรคได้โดยตรง และทำให้คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการสาขาพรรคหมดความสำคัญในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคเพื่อไทย

### 2.1.2 การคัดเลือกผู้สมัครโดยคณะกรรมการ

โครงสร้างของพรรคเพื่อไทยที่แบ่งออกเป็นสำนักงานใหญ่และสาขาพรรค ในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งคณะกรรมการบริหาร

<sup>19</sup>ข้อบังคับพรรคการเมือง พรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2551 ข้อ 27

<sup>20</sup>ข้อบังคับพรรคการเมือง พรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2551 ข้อ 41

<sup>21</sup>สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, ข้อมูลพรรคการเมืองที่ยังดำเนินการอยู่, (เว็บไซต์) <http://www2.ect.go.th/download-file.php?Action=download&DataID=35779>, 5 กุมภาพันธ์ 2556.

<sup>22</sup> ข้อบังคับพรรคการเมือง พรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2551 ข้อ 89.

พรรคสามารถคัดเลือกผู้สมัครที่ตนเองต้องการได้เอง โดยไม่ต้องอาศัยรายชื่อซึ่งคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครหรือคณะกรรมการสาขาพรรคเสนอ



ภาพที่ 1 แสดงลักษณะโครงสร้างและการทำงานของพรรคเพื่อไทย

ลักษณะดังกล่าวทำให้คณะกรรมการต่าง ๆ ในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแยกออกจากกันโดยอิสระ การเชื่อมต่อกันเป็นเพียงการให้ข้อมูลเท่านั้น และอำนาจที่มีมากทำให้คณะกรรมการบริหารพรรคมีลักษณะเด่นอยู่คนเดียวโดยมีคณะกรรมการอื่นอาศัยอยู่รายล้อมเพื่อฟังฟังอำนาจของคณะกรรมการบริหารพรรค

รูปแบบการดำเนินงานของพรรคเพื่อไทยที่คณะกรรมการบริหารพรรคมีลักษณะเด่นและมีการเชื่อมต่อระหว่างคณะกรรมการต่าง ๆ ที่หลวมไม่ได้เป็นไปตามสายการบังคับบัญชา แต่จะกระจายกันออกไปเป็นกลุ่ม การดำเนินงานเช่นนี้ทำให้พรรคเพื่อไทยมีรูปแบบของพรรคการเมืองแบบชนชั้นนำ (Elite Party) มากกว่าที่จะเป็นพรรคการเมืองแบบมวลชน

พรรคชนชั้นนำ เป็นการรวมตัวของกลุ่มบุคคลที่มีความสามารถโดดเด่นมีอิทธิพลในการเลือกตั้งจึงมีสมาชิกพรรคที่ไม่แน่นอน ไม่มีการจ่ายค่าบำรุงสมาชิกพรรคการระดมทุนหาเสียงเลือกตั้งมาจากเงินบริจาคของนักธุรกิจรายใหญ่ การกระจายอำนาจและความสัมพันธ์ในพรรคอ่อน รวมตัวจากคอคัสซึ่งเป็นกลุ่มปิดมีสมาชิกจำนวนน้อยและไม่พยายามที่จะเพิ่มจำนวนสมาชิก การเป็นสมาชิกเกิดขึ้นโดยปริยายหรือไม่ก็มาจากตัวแทน<sup>23</sup>

<sup>23</sup> Maurice Duverger, *Political Parties*, (2<sup>nd</sup>ed., Methuen & CO. LTD, 1964), p.63-

นักการเมือง ก. กล่าวว่า “พรรคเพื่อไทยมีการตั้งคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครฯ ซึ่งในการเลือกตั้งแต่ละครั้งก็จะมีอยู่ ตั้งขึ้นมาเอง ไม่ใช่ตั้งตามกฎหมาย ในระบบบริหารก็ต้องมีการตั้งคณะกรรมการเสนอ ต้องมีส่วนย่อย”

ส่วนย่อยนี้คือ กลุ่มของคณะกรรมการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการสาขาพรรค หรือคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัคร ซึ่งแตกต่างจากส่วนหลักคือ คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง

## 2.2 ระบบการคัดเลือกผู้สมัครในความเป็นจริง

จากการยุบพรรคไทยรักไทย ตามคำวินิจฉัยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่ 3-5/2550 ลงวันที่ 30 พฤษภาคม 2550 สมาชิกพรรคไทยรักไทยได้ย้ายมาอยู่พรรคพลังประชาชน และเมื่อพรรคพลังประชาชนถูกยุบพรรคจึงมีการเคลื่อนย้ายมาพรรคเพื่อไทย

ความเปลี่ยนแปลงสำคัญที่เกิดขึ้นคือ จำนวนสมาชิกพรรคที่ขาดหายไปจากจำนวนสมาชิกพรรคที่แจ้งไว้ต่อสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เคยมีถึง 14,394,404 คน เมื่อมีการย้ายมาอยู่พรรคเพื่อไทยสมาชิกพรรคมีเพียง 42,305 คน ลดลงมาเป็นจำนวนมากส่วนหนึ่งเป็นเพราะพ.ร.บ.พรรคการเมืองฯ พ.ศ.2550 ซึ่งบัญญัติให้ผู้ที่ประสงค์สมัครเป็นสมาชิกพรรคต้องแสดงตนว่าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่งแต่พรรคการเมืองเดียว และต้องยื่นใบสมัครด้วยตนเองเพื่อป้องกันการแอบอ้างจำนวนสมาชิกที่ไม่เป็นจริง และอีกส่วนหนึ่งน่าจะมาจากผลของคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่ 3-5/2550 ลงวันที่ 30 พฤษภาคม 2550 กรณียุบพรรคไทยรักไทย ซึ่งจำนวนสมาชิกพรรคไม่ได้มีผลต่อการตัดสินใจของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเลยทำให้พรรคเพื่อไทยไม่ได้ใส่ใจในจำนวนสมาชิกพรรคหรือสาขาพรรค ทั้งนี้กรณีสมาชิกพรรคที่ลดลงนี้ นาย ก.อดีตรองประธานสาขาพรรคเพื่อไทย กล่าวว่า “เนื่องจากถูกยุบพรรค 2 ถึง 3 รอบ ประกอบกับกฎเกณฑ์รับสมัครสมาชิกของพรรคใหม่มีเยอะ ไม่เหมือนพรรคเก่าเอารายชื่อเก่าเข้าไปได้เลย”

### 2.2.1 ระบบการคัดเลือกผู้สมัครที่“แล้วแต่ผู้ใหญ่”

ระบบการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคเพื่อไทยตามบทบัญญัติของกฎหมายและข้อบังคับพรรคการเมือง ผู้ประสงค์ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถยื่นสมัครได้ทั้งที่ คณะกรรมการสาขาพรรค คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค และคณะกรรมการบริหารพรรค โดยที่คณะกรรมการต่างๆ สามารถรับสมัครบุคคลผู้มีความประสงค์ได้เอง โดยไม่ต้องผ่านคณะกรรมการอื่นแต่อย่างใด<sup>24</sup>

โดยที่คณะกรรมการสาขาพรรค และคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งจะเป็นผู้เสนอรายชื่อ ต่อคณะกรรมการบริหารพรรคเพื่อทำการพิจารณาตัดสินใจ อำนาจของคณะกรรมการบริหารพรรคที่ทั้งสามารถเสนอรายชื่อ และตัดสินใจได้เองนี้ ทำให้

<sup>24</sup>ข้อบังคับพรรคการเมือง พรรคเพื่อไทย พ.ศ.2551 ข้อ 29(7), ข้อ 88, ข้อ 89.

คณะกรรมการบริหารพรรคมีอำนาจเด็ดขาด ตรงกับที่นักการเมือง ส. กล่าวว่า “พรรคเพื่อไทย ไม่มีการประชุม ขึ้นอยู่ว่าจะเอาใคร”

ซึ่งสอดคล้องกับ นักการเมือง ก. กล่าวว่า “ไม่ได้ประชุม กรรมการสาขาเป็น คนเสนอไปที่สำนักงานใหญ่ สำนักงานใหญ่เป็นคนคัดเลือกเคยมีการเรียกร้องให้คนในท้องที่เป็น ตัวแทนพรรคใหม่ แต่ไม่ใช่หน้าที่ของเรา มีเราก้เสนอไปแต่การตัดสินใจสำนักงานใหญ่พรรค เป็นคนตัดสินใจอีกที”

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แล้วแต่ผู้ใหญ่ นี้ ยกตัวอย่าง เช่นกรณีโสภณ โกชุม ซึ่งเคยอยู่พรรคเพื่อไทยมาก่อน แต่ภายหลังจากที่มีการลด เขตการเลือกตั้งจาก 11 เขตการเลือกตั้ง เหลือเพียง 10 เขตการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นที่แน่นอนว่า จะต้องมีการแข่งขันแต่ไม่มี สุดท้ายจึงต้องย้ายออกไปอยู่พรรคประชาธิปัตย์ เขากล่าวว่า “ถามว่า ทำไมผมต้องไปอยู่พรรคประชาธิปัตย์ ก็เพราะเพื่อไทยไม่มีที่ให้ผมลง ก็ต้องดิ้นรนไปอยู่ พรรคประชาธิปัตย์”

และเมื่อย้ายไปอยู่พรรคประชาธิปัตย์เพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขต 4 จังหวัดเชียงใหม่ แข่งขันกับวิทยา ทรงคำ ผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคเพื่อไทย ซึ่งผลการเลือกตั้งปรากฏว่าพรรคเพื่อไทยชนะ

ชัยชนะของวิทยา ที่มีต่อโสภณ ได้มีผู้วิเคราะห์ไว้อย่างน่าคิดว่า หากทั้งสอง คนเป็นผู้สมัครของพรรคเพื่อไทย ใครจะเป็นผู้ชนะ เมื่อความนิยมในพรรคเพื่อไทยไม่ได้มีผลต่อ การตัดสินใจของผู้ออกเสียงเลือกตั้งแล้ว ดังนี้ ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะต้องแข่งขันกันที่การลงพื้นที่ ทำกิจกรรมกับท้องถิ่น และผู้ใดที่มีมวลชนอยู่ในมือมากกว่า

ดาบจิต ได้วิเคราะห์ว่า “ชาวบ้านมีใจอยู่ในใจอยู่แล้ว ใครที่ยึดโยงทำงานให้ เขา ยกตัวอย่าง คุณโสภณ กับคุณวิทยา กล่าวได้ว่าหากคุณโสภณ ไม่ได้อยู่พรรคประชาธิปัตย์มี สิทธิชนะ อย่างนี้ถ้าสมมุติให้แข่งขันกันได้ (Primary) โสภณ ก็เพื่อไทย วิทยา ก็เพื่อไทย โสภณ จะได้เป็นผู้สมัครของพรรค”

เหตุผลที่พรรคเพื่อไทยส่งวิทยา ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร โดยที่ไม่มีความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง เกิดคำถามว่าเป็นไปได้ ไหม ที่พรรคเพื่อไทยจะพิจารณาจากผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ดำรงตำแหน่งอยู่ก่อนแล้ว

นักการเมือง ก.กล่าวว่า “เป็นไปได้สูง เพราะว่าโอกาสมีสูงกว่า เนื่องจากเขา คลุกคลีกับมวลชนตลอดเวลา ยกเว้นจะมีปัญหาเสียเอง เช่นไปทะเลาะกับชาวบ้าน บางที่ต้อง อาศัยเสียงสะท้อนจากชาวบ้านว่าลงไปแล้วจะเลือกหรือไม่”

ด้วยการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคเพื่อไทย พิจารณาจากผู้ที่มีศักยภาพ และ ผู้ที่มีมวลชน ด้วยพรรคมีสาขาพรรคไม่มาก และสาขาพรรคจะดูแลเฉพาะเรื่องของนโยบายพรรค ที่ได้รับมาจากส่วนกลางเท่านั้น แต่ในเรื่องของมวลชนต้องอยู่ที่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคในการตั้งศูนย์ประสานงาน เป็นจุดรับเรื่องร้องเรียนของ

ประชาชนเอง ด้วยการดำเนินงานด้านมวลชนอยู่ที่ผู้สมัครของพรรค จึงเป็นเรื่องปกติหากพรรคเพื่อไทยจะไม่มีการเปลี่ยนแปลงผู้สมัครรับเลือกตั้ง ดังนั้นการแข่งขันให้มีการคัดเลือกผู้สมัครจึงเป็นไปได้ยากยิ่งขึ้นด้วย

ความคิดเห็นดังกล่าวสอดคล้องกับ นักการเมือง ส. กล่าวว่า “ไม่มี โอกาสที่ผู้สมัครจะแข่งขันกันลงรับสมัคร หรือ Debate กันเป็นไปได้ยาก พรรคไม่ให้โอกาสถึงเวลาก็มาหา กัน ตั้งคณะกรรมการขึ้นมาถ้าพอมีเวลา ถ้าไม่มีเวลาก็จับแพะชนแกะ ดังนั้นการย้ายพรรคจึงเกิดขึ้นตลอดเวลา พรรคไม่มีการวางรากฐานให้คนเป็นสมาชิกพรรคถึงก็ปลงสมัครรับเลือกตั้งได้ อำนาจส่วนกลางกลัวว่าฝ่ายท้องถิ่นจะมีอำนาจเพิ่มขึ้น”

จากบริบทที่กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคเพื่อไทยซึ่งเป็นระบบที่แล้วแต่ผู้ใหญ่ภายในพรรคจะเป็นคนสั่งการ เมื่อผู้ใหญ่ภายในพรรคไม่ต้องการ การแข่งขันระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่มีทางที่จะเกิดขึ้น ระบบดังกล่าวจึงกีดกันต่อการแข่งขัน

การแข่งขันระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งผู้ใหญ่ภายในพรรคเพื่อไทยไม่ได้เปิดโอกาสนี้ ยังสามารถกล่าวรวมถึงการแข่งขันกันระหว่างสาขาพรรคกับสำนักงานใหญ่ด้วย ซึ่งจากอำนาจที่บิดเบือนให้คณะกรรมการบริหารพรรคมีอำนาจอย่างสูงสุดตามข้อบังคับพรรค ทำให้กระบวนการแก้ไขปัญหามา ไม่อาจดำเนินการใดๆ ซึ่งแตกต่างจากพรรคประชาธิปไตยที่ยังคงมีความขัดแย้งระหว่างสาขาพรรค และสำนักงานใหญ่อยู่บ้าง

นักการเมือง ก. กล่าวว่า “ที่นี้ (สาขาพรรคในจังหวัดเชียงใหม่) ไม่มีความขัดแย้งกันต้องบอกว่าคุยกันรู้เรื่องมากกว่า นั่งคุยกันตกลงกันได้ก็จบการทำงานมันเป็นศาสตร์การบริหาร ต้องมีทั้งระบบอาวุโส ข้อบังคับพรรคประกอบกัน”

ระบบการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จำเป็นต้องเปิดต่อการแข่งขันอย่างเป็นอิสระต่อกลุ่มต่างๆ ผู้ที่จะได้ประโยชน์คือ สมาชิกพรรค เพราะการแข่งขันของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เปิดเผยอย่างอิสระ จะทำการเสนอนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อสมาชิกพรรค ไม่ใช่การเสนอผลประโยชน์อย่างลับๆ ให้กับบุคคลใดบุคคลหนึ่ง

John G. Geer and Mark E. Shere กล่าวว่า “*The Direct Primary* มีวัตถุประสงค์พื้นฐานเพื่อสนับสนุนประชาธิปไตยในพรรคการเมือง มันถูกแนะนำว่าในระบบสองพรรคการเมืองเช่นประเทศสหรัฐอเมริกา ระบบการคัดเลือกผู้สมัครต้องเปิดการแข่งขันจากกลุ่มต่างๆ (*Competing Factions*) โดยปราศจากการเตรียมการซึ่งเสี่ยงต่อการคบคิดกันอย่างลับๆ ระหว่างพรรคการเมืองในหลายระดับ ข้อสรุปนี้ไม่ได้ให้ความหมายอย่างจำเป็นว่าระบบการคัดเลือกผู้สมัครต้องเป็น *Direct Primary* แต่การเตรียมการนี้ควรถูกออกแบบให้กลุ่มจัดการ

ต่างๆ มีโอกาสแข่งขันเพื่อสมาชิกพรรคอย่างเป็นอิสระ ซึ่ง *Direct Primary* มีความเหมาะสมที่สุดที่จะเป็นเครื่องมือสนับสนุนต่อการจัดการเพื่อประโยชน์สาธารณะ<sup>25</sup>

### 2.2.2 ความนิยมของพรรคเพื่อไทย

ในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง ชัยชนะของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้มาจากความนิยมในตัวผู้สมัครเท่านั้น แต่ในความเป็นจริงความนิยมนี้ได้เคลื่อนย้ายไปสู่พรรคการเมือง จากนโยบายของพรรคการเมืองที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

ในความเป็นจริง จำนวนสมาชิกพรรค ไม่ได้มีผลต่อชัยชนะของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งแต่อย่างใด ทั้งที่ในเมื่อแนวทางของกฎหมาย และนักวิชาการที่ต้องการให้พรรคการเมืองไทยมีลักษณะพรรคการเมืองรูปแบบของพรรคมวลชนซึ่งถือความสำคัญของสาขาพรรคเป็นหลัก และการดึงจำนวนสมาชิกเข้ามาสู่พรรคให้มากที่สุดโดยผ่านทางสาขาพรรค ซึ่งจากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ณ วันที่ 5 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2556 พรรคเพื่อไทยมีเพียง 5 สาขาพรรค และสมาชิกพรรคจำนวน 42,305 คน ในขณะที่พรรคประชาธิปัตย์มีถึง 179 สาขาพรรค และสมาชิกพรรคจำนวน 2,884,574 คน<sup>26</sup> ซึ่งจากการที่พรรคประชาธิปัตย์มีจำนวนสาขาพรรคและจำนวนสมาชิกพรรคมากเช่นนี้ หากแนวคิดพรรคมวลชนถูกต้องผลต้องปรากฏว่าพรรคประชาธิปัตย์จะต้องชนะการเลือกตั้งต่อพรรคเพื่อไทยอย่างแน่นอน แต่ผลในทางปฏิบัติไม่เป็นเช่นนั้นเพราะพรรคเพื่อไทยชนะการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2554

พรรคเพื่อไทยไม่ได้เน้นที่การใช้สาขาพรรคก็สามารถชนะการเลือกตั้งได้ เหตุผลที่พรรคเพื่อไทยสามารถชนะการเลือกตั้งได้ จะเป็นปัจจัยหนึ่งสำหรับการพัฒนาวิธีการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคการเมือง เพราะหากวิธีการคัดเลือกผู้สมัครที่ใช้อยู่สามารถนำมาซึ่งชัยชนะของพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง ก็ไม่มีเหตุจำเป็นที่จะผลักดันให้พรรคการเมืองจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลง

นักการเมือง ส. กล่าวว่า “ให้พรรคการเมืองผลักดันนโยบาย นักการเมืองสังกัดพรรคดีกว่า ที่พรรคเพื่อไทยชนะการเลือกตั้งได้ เพราะนโยบายชัดเจน คนเห็นว่าการเมืองกินได้ เป็นรูปธรรม ถ้าการเมืองเป็นอย่างนี้ กระบวนการใช้เงินก็จะน้อยลง เลือกว่านโยบายพรรค”

<sup>25</sup> John G. Geer and Mark E. Shere, “Party Competition and the Prisoner’s Dilemma: An Argument for the Direct Primary”, *The Journal of Politics*, Vol.54, No.3 (Aug., 1992), p.758.

<sup>26</sup> สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, ข้อมูลพรรคการเมืองที่ยังดำเนินการอยู่, (เว็บไซต์) <http://www2.ect.go.th/download-file.php?Action=download&DataID=35779>, 5 กุมภาพันธ์ 2556.

นาย ก. กล่าวว่า “ความนิยมของพรรคเพื่อไทยมาจากนโยบายและเมื่อพรรคได้รับโอกาสเข้าบริหารประเทศ พรรคทำตามสัญญาที่ให้ไว้กับประชาชน สิ่งนี้จึงทำให้ประชาชนถูกใจ” และนาย ป. กล่าวว่า “ประชาชนต้องการอะไรก็ตามที่จับต้องได้ เพราะคนที่หาเข้ากินคำคนรากหญ้าไม่สามารถรอได้” นโยบายที่ให้สัญญาไว้ต้องเห็นผลชัดเจนเมื่อได้รับโอกาสให้บริหารประเทศ สิ่งที่พรรคทำในอดีตที่ผ่านมาช่วยเป็นพื้นฐานให้ประชาชนนิยมชมชอบพรรคและทำให้คะแนนความนิยมในพรรคสูง

คะแนนนิยมในพรรคซึ่งสูงเช่นนี้ ทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในนามของพรรคเพื่อไทยมีพื้นฐานของการชนะการเลือกตั้งที่ได้เปรียบกว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งจากพรรคการเมืองอื่น ถึงแม้ว่าพรรคจะกล่าวว่าการเลือกตั้งไม่แน่นอนอยู่ที่ประชาชนจะเป็นผู้ตัดสินใจเลือก แม้พรรคจะมีคะแนนความนิยมเหนือพรรคการเมืองอื่นก็ไม่แน่ว่าจะชนะได้เสมอ

ส่วนหนึ่งที่ประกอบเป็นคะแนนของพรรคมาจากคะแนนความนิยมของผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วย ดังนั้นฐานคะแนนเสียงจึงอาจไม่ได้ขึ้นอยู่กับพรรคการเมืองโดยตรงแต่อยู่ที่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง หากใครเดินเข้าหามากกว่าก็ได้จำนวนมวชนมากกว่า คะแนนตรงจุดนี้ชี้วัดที่ความขยันของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งเป็นไปได้ที่หากพื้นที่ตรงไหนคะแนนความนิยมของพรรคมีไม่มากก็อาจทำให้พรรคเพื่อไทยพ่ายแพ้การเลือกตั้งได้ หากผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองอื่นมีมวชนอยู่ในกรอบครองมากพอ

ผลของการวิเคราะห์นี้ปรากฏให้เห็นได้จากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ. 2550 ภายหลังจากมีการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 และนำระบบการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต เขตเลือกตั้งละไม่เกิน 3 คน<sup>27</sup> ปรากฏว่าเขตเลือกตั้งที่ 3 นายไกร ดาบธรรม สังกัดพรรครวมชาติพัฒนา และเขตเลือกตั้งที่ 4 นายนรพล ตันติมนตรี สังกัดพรรคเพื่อแผ่นดิน สามารถแทรกเข้ามาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดเชียงใหม่ ระบบการเลือกตั้งดังกล่าวทำให้คะแนนความนิยมของพรรคการเมืองลดความสำคัญลง เพราะในหนึ่งเขตเลือกตั้งประชาชนสามารถมีสิทธิเลือกผู้สมัครได้มากกว่าหนึ่งเหตุผล ผู้ออกเสียงลงคะแนนจึงอาจเลือกเพราะความนิยมในพรรคการเมือง บางคนอาจเลือกเพราะความนิยมในผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งต่างกับระบบการเลือกตั้งแบบผู้ออกเสียงเลือกตั้งเลือกผู้สมัครได้เขตละหนึ่งคน(เขตเดียวเบอร์เดียว)<sup>28</sup> ผู้ออกเสียงลงคะแนนจำเป็นต้องตั้งใจเลือกผู้สมัครตามเหตุที่สมควรที่สุด ซึ่งสุดท้ายเป็นไปได้ว่าผู้ออกเสียงลงคะแนนจะให้ความสำคัญที่พรรคการเมืองมากกว่าผู้สมัคร เพราะพรรคการเมืองเป็นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ เมื่อประชาชนต้องการได้การปฏิบัติตามนโยบายที่ตนเองต้องการจึงจำเป็นต้องเลือกที่พรรคการเมืองมากกว่าผู้สมัครเป็น

<sup>27</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 94.

<sup>28</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2534 มาตรา 3.

ธรรมดา ซึ่งการเลือกลักษณะนี้ของผู้ออกเสียงเป็นการเลือกตามหลักการของผลประโยชน์ และทำให้การเมืองเป็นเรื่องของผลประโยชน์และเมื่อมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มีการแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2554 เปลี่ยนระบบการเลือกตั้งไปเป็นแบบเขตเดียวเบอร์เดียว ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 ผู้สมัครของพรรคเพื่อไทยก็ได้รับการเลือกให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในทุกเขตเลือกตั้งของจังหวัดเชียงใหม่

ความนิยมของพรรคเพื่อไทยในจังหวัดเชียงใหม่แตกต่างกับพรรคประชาธิปัตย์ ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์ที่ไม่ชัดเจน จับต้องไม่ได้ และประชาชนเข้าใจได้ยาก ทั้งๆที่อาจเป็นนโยบายที่ดี แต่เมื่อประชาชนเข้าใจได้ยากก็ไม่น่าสนับสนุน จุดนี้เป็นเครื่องชี้วัดและสร้างความแตกต่างระหว่างพรรคเพื่อไทย กับพรรคประชาธิปัตย์

เมื่อบริบทของการเลือกตั้งซึ่งจำนวนสาขาพรรคและจำนวนสมาชิกพรรคไม่มีผลต่อชัยชนะในการเลือกตั้ง, ผู้ออกเสียงเลือกตั้งให้ความสำคัญกับพรรคการเมืองมากกว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และระบบการเลือกตั้งแบบเขตเดียวเบอร์เดียว พรรคการเมืองจึงไม่จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงวิธีการคัดเลือกผู้สมัครเพื่อชนะการเลือกตั้งแต่อย่างใด เพียงแต่รักษาคะแนนความนิยมในพรรคของประชาชนก็เพียงพอ ไม่ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งจะเป็นบุคคลใด ประชาชนก็จะเลือกผู้สมัครจากพรรคการเมืองดังกล่าว ดังนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในพรรคการเมืองหรือไม่ ความเป็นประชาธิปไตยในพรรคการเมืองหรือไม่ จึงมิได้มีความสำคัญและจำเป็นแต่อย่างใด เมื่อผลประโยชน์ของพรรคการเมืองไม่ได้เสียหายแต่ประการใด จึงยากที่พรรคการเมืองจะทำการเปลี่ยนแปลง

ดังนั้น วิธีการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคเพื่อไทยจึงสามารถให้ความสำคัญกับผู้บริหารของพรรค โดยไม่ต้องกังวลถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือสมาชิกพรรคแต่อย่างใด โดยคณะกรรมการบริหารพรรคมีอำนาจตัดสินใจเด็ดขาดที่จะเสนอบุคคลใด หรือจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงบุคคลใดก็ได้ โดยไม่ผูกพันต่อรายชื่อที่คณะกรรมการสาขาพรรค และคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครเสนอขึ้นมา<sup>29</sup>ในกรณีเช่นนี้ ทำให้บุคคลที่ต้องการเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคจะต้องเข้าหาเพื่อขอโอกาส หรือเสนอผลประโยชน์ตอบแทน ซึ่งเป็นเรื่องธรรมดาที่ผู้บริหารของพรรคจะต้องเลือกสิ่งที่ดีกว่า คนที่ใกล้ชิดทำงานให้กับตนเองมากกว่า

### 3. ข้อเสนอให้นำระบบไพรมารีโหวตมาใช้

ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่างลงของจังหวัดเชียงใหม่ เขต 3 เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ. 2555 กลุ่มนปช.บางกลุ่มในจังหวัดเชียงใหม่ ได้ออกมายื่นข้อเสนอ

<sup>29</sup>ข้อบังคับพรรคการเมือง พรรคเพื่อไทย ข้อ 88, ข้อ 89

เพื่อให้พรรคเพื่อไทยนำระบบไพรมารีโหวตมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข้อเสนอดังกล่าวมีที่มา วัตถุประสงค์ ประเด็น และอุปสรรคในการนำเสนอต่อไปนี้

### 3.1 ที่มาของการเสนอระบบไพรมารีโหวต

สืบเนื่องจากการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 พรรคเพื่อไทยได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง และเข้ามาบริหารประเทศ ภายหลังจากจากการชุมนุมอย่างต่อเนื่องของกลุ่ม นปช. ที่เสนอให้มีการยุบสภาผู้แทนราษฎรในช่วงเวลาที่พรรคประชาธิปัตย์ได้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล

ในห้วงเวลาก่อนที่จะมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่างลงที่เขต 3 จังหวัดเชียงใหม่เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ. 2555 ได้เกิดเหตุการณ์สำคัญที่เป็นประเด็นและมีผลกระทบต่อพรรคเพื่อไทย คือกรณีเหตุการณ์ที่ถูกเรียกว่า “ปทุมโมเดล” ซึ่งพรรคเพื่อไทยได้พ่ายแพ้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่างลง จังหวัดปทุมธานี เขต 5 เมื่อวันที่ 21 เมษายน พ.ศ. 2555 จากการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลาออกเพื่อไปลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี และการไม่ทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการดูแลทุกข์สุขของชาวบ้านจากเหตุการณ์น้ำท่วมใหญ่เมื่อปลายปี พ.ศ. 2554<sup>30</sup>

ประกอบกับวลีที่กล่าวว่า “ส่งเสาไฟฟ้ามาก็ชนะ” ซึ่งหมายถึงการดูถูกประชาชนของพรรคการเมืองที่จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดก็ตาม ประชาชนก็จะเป็นผู้เลือกบุคคลนั้น แม้ประชาชนจะรู้จักคุ้นเคยมีผลงานพิสูจน์การทำงานเพื่อประชาชนมาบ้างหรือไม่ก็ตาม ประชาชนก็ไม่มีสิทธิเลือก

จากเหตุการณ์ดังกล่าว และลักษณะของการส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง เช่นนี้ นำไปสู่การพิจารณาทบทวนวิธีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมือง โดยที่กลุ่ม นปช. บางกลุ่มในจังหวัดเชียงใหม่ ได้ทำการเคลื่อนไหวเรียกร้องให้พรรคเพื่อไทยนำระบบไพรมารีโหวตมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัคร

ดาบซิด แกนนำคนสำคัญ กล่าวว่า “ต้องย้อนความ ตอนนั้นมีการเลือกตั้งเพราะคุณชินฉัตรถูกถอดถอน จึงมีการเลือกตั้งซ่อม ส.ส. เชียงใหม่ เขต 3 มีข่าวแว่วๆ ว่าพรรคจะส่ง คุณเกษมลงเลือกตั้ง ก็มาคิดว่าเราต่อสู้มาทำไมไม่ส่งเราลง ซึ่งถามแล้วไม่มีใครรู้จัก รู้จักเพียงแต่หัวคะแนน และอีกอย่างคุณเกษมเป็นคนสารภี จึงมีความต้องการว่าทำไมไม่ใช้คนในพื้นที่ละต้องการให้คนในพื้นที่ได้มีส่วนร่วม ก็เลยนำเสนอไพรมารีโหวต”

<sup>30</sup> ผู้จัดการสุดสัปดาห์, “ปทุมโมเดล เสือแดงสั่งสอนเพื่อไทย อย่าดูถูกประชาชน”, (ข่าว) <http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=955000052657> 28 เมษายน 2555.

ระบบไพรมารีโหวตจึงเป็นระบบที่นำมาใช้ตรวจสอบผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองก่อน ว่าบุคคลนั้นทำงานคลุกคลีอยู่กับประชาชนจริงเท็จมากน้อยเพียงใด เพื่อที่จะรับประกันเมื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้วจะไม่หลงลืมประชาชนผู้ซึ่งเลือกตนเองเข้ามา ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์สมาชิกกลุ่มนปช. ในจังหวัดเชียงใหม่ดังนี้

นาย บ. กล่าวว่า : “สาเหตุมาจาก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งแล้ว ละเลยไม่ใส่ใจชาวบ้าน ไม่ว่าพรรคเพื่อไทย หรือพรรคอื่น ทำให้เกิดช่องว่างระหว่าง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับชาวบ้าน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเจอกันเฉพาะเมื่อมีการเลือกตั้งเท่านั้น แต่หลังจากนั้นก็ไม่ได้เจอกันเลย สิ่งนี้จึงเป็นที่มาของไพรมารีโหวต”

นาย ป. กล่าวว่า : “การเสนอไพรมารีโหวตเริ่มมาจาก คือถ้าจะมีการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีบางคนที่ชาวบ้านไม่ยากได้ เพราะ 1.สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้ลงพื้นที่ 2.สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้รับทราบความทุกข์ร้อนของประชาชน 3.อยากได้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในดวงใจ จึงอยากใช้ไพรมารีโหวต เพื่อที่อำเภอต่างๆจะได้เสนอคนที่ตนเองต้องการให้พรรคเลือก ซึ่งปัจจุบันพรรคการเมืองไม่เคยมาถามก่อน เขาเลือกเลย จึงได้คนที่ไม่มีถูกใจ คนที่จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องทราบความเดือดร้อนของประชาชนในอำเภอ นี้ และต้องเป็นคนที่จะช่วยเหลือเกื้อกูลกันมาก่อน”

นาย ศ. กล่าวว่า : “ไพรมารีโหวตต้องสนองต่อความต้องการของประชาชน การเมืองถูกผูกโยงโดยพรรคการเมืองกับอิสระ ตอนนี้อิสระไม่เกิด เกิดเฉพาะสังกัดพรรคการเมืองเท่านั้น โดยต้องการให้พรรคการเมืองมีอำนาจต่อตัวบุคคลซึ่งเป็นผู้สมัครคนน้อยลง ในท้องถิ่นรู้ว่าใครเป็นใคร ที่ผ่านมามีพรรคการเมืองเลือกเอง ไม่เคยมาถามประชาชน”

นาย ป. กล่าวว่า : “คนรากหญ้ามองในสิ่งที่จับต้องได้ อยากได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่จริงใจทำเพื่อประชาชน นโยบายพรรคดีแล้ว แต่ประชาชน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคการเมืองไม่เชื่อมกัน อยากได้คนที่สื่อสารกับประชาชน ต้องประสานกันประเทศจะได้เจริญไปข้างหน้า เวลาเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้ลงมาเองโดยตรง ศูนย์ประสานงานของพรรคจะเป็นคนมาบอกและกระจายข่าวให้ช่วยลงเบอร์นี้ พรรคไม่มีตัวเลือกให้จะพังลงมาเลย อยากให้มาถามสารทุกข์สุกดิบ อยากให้มาถามถึงตัว เพราะจะได้ประสานเองโดยตรง ผ่านคนอื่น มันไม่แน่นเท่า”

ดังนั้น ไพรมารีโหวต จึงเป็นระบบที่ผู้เสนอมีความต้องการลดช่องว่างระหว่าง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับประชาชน ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความผูกพันกับประชาชนในท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น และแก้ไขปัญหาการทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมเสนอผู้แทนในดวงใจของเขาเอง แทนที่จะให้ กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครลงรับเลือกตั้งเป็นเรื่องเฉพาะของพรรคการเมืองเท่านั้น

### 3.2 ประเด็นในข้อเสนอไพรมารีโหวต

การเสนอให้พรรคเพื่อไทยนำระบบไพรมารีโหวตมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หากจะกล่าวแล้วเป็นความคิดที่แยบยลในการเสนอความต้องการในการเปลี่ยนตัวผู้สมัครลงรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง กลุ่มนปช.ในจังหวัดเชียงใหม่ไม่ได้ทำการยื่นข้อเสนอของตนเองโดยตรงต่อพรรคเพื่อไทย แต่พวกเขาทำการเสนอผ่านทางสื่อมวลชน และให้พรรคเพื่อไทยรับรู้ข้อมูลข้อเสนอจากทางสื่อมวลชนเอง

ดาบจิต กล่าวว่า “มีการนำเสนอผ่านสื่อ เพราะการจะเข้าหาพรรคการเมืองไม่ใช่เรื่องง่าย พอพรรคการเมืองรับรู้จากสื่อ จึงมี Feedback กลับมา เพราะคิดว่าไม่เสนอผ่านสื่อคงไม่มีทาง เมื่อเสนอไปแล้วพรรคการเมืองจึงเรียกไปหา”

ดังนั้น จากวิธีการนำเสนอผ่านสื่อสารมวลชน มิได้มีการยื่นข้อเสนอที่สาขาพรรคหรือศูนย์ประสานงานของพรรคเพื่อไทย จุดประสงค์หนึ่งก็น่าจะกล่าวหาผ่านหลายขั้นตอน ย่อมใช้เวลานานกว่าจะผ่านไปถึงผู้ใหญ่ภายในพรรคในการตัดสินใจเรื่องดังกล่าว จึงนำเสนอผ่านสื่อมวลชนเพื่อที่ผู้ใหญ่ภายในพรรคจะได้ทำการรับรู้ด้วยตนเองโดยตรง และอีกประการหนึ่งคือ ไม่นานเมื่อผู้ใหญ่ภายในพรรครับเรื่องแล้ว จะดำเนินการตอบกลับข้อเสนออย่างไร การเสนอผ่านสื่อมวลชนจึงเป็นการเร่งรัดผู้ใหญ่ภายในพรรคไปด้วย

สิ่งที่พบอีกประการคือผู้เสนอพวกเขาไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคเพื่อไทย ดังนั้น พวกเขาจึงทำการเสนอผ่านสื่อมวลชน โดยมีได้เป็นการเสนอตามระบบของพรรคการเมืองที่สาขาพรรคการเมือง หรือที่ศูนย์ประสานงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งๆที่ความเป็นจริงสาขาพรรคถือว่าเป็นจุดเชื่อมต่อระหว่างพรรคการเมืองกับประชาชนในท้องถิ่น รับเรื่องราวร้องทุกข์ ความเดือดร้อนของประชาชน แต่ผู้เสนอกลับไม่ได้ใช้ช่องทางนี้เลือกที่จะใช้การเสนอผ่านทางสื่อมวลชนมากกว่า

ข้อเสนอให้นำระบบไพรมารีโหวตมาใช้ของกลุ่มนปช.บางกลุ่มในจังหวัดเชียงใหม่ในขั้นต้นนั้นเป็นเพียงการเสนอบุคคลที่ตนเองต้องการให้พรรคเพื่อไทยพิจารณาแล้วมาตัดสินด้วยการลงคะแนนออกเสียง<sup>31</sup> หลังจากนั้นเมื่อเวลาผ่านไปข้อเสนอไพรมารีโหวตน่าจะมีการพัฒนาเพื่อให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ยกตัวอย่างเช่นการเสวนาในหัวข้อ “ไพรมารีโหวตกับกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ 50 ควรทำหรือไม่” เมื่อวันที่ 20 มกราคม พ.ศ. 2556 ณ บริเวณ

<sup>31</sup>มติชน, “เสื้อแดงเชียงใหม่ฮึดต้อง “ไพรมารีโหวต” ช่อมส.ส.เขต3สกต.เด็กเจ้แดง ผืนใจสั่งสอนอีกทาบ 4 ดร. ชิง” กระดานข่าว [http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1335353501](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1335353501), 25 เมษายน 2555.

ห้องประชุมช่วงสันกำแพง อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่<sup>32</sup> ซึ่งการเสวนาดังกล่าวจะช่วยแจกแจงให้เห็นรายละเอียดและความจำเป็นของการนำระบบไพรมารีโหวตมาใช้มากยิ่งขึ้น

ดาบจิต กล่าวถึงข้อเสนอว่า “ไพรมารีโหวตมีแนวคิดอยู่แล้วว่าพรรคเพื่อไทยจะทำการเลือกตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2548 ซึ่งไพรมารีโหวตจะใช้ระบบปิด เฉพาะสมาชิกพรรคแต่ละคนหาสมาชิกในแต่ละเขต 5,000 คน เมื่อได้สมาชิกมาแล้วในกลุ่มก็จะเสนอใครพร้อมก็เสนอให้เป็นแคนดิเดต ใช้กฎหมายบังคับให้ทุกคนเป็นสมาชิกพรรคการเมือง และให้ไพรมารีโหวต บรรจุอยู่ในกฎหมายโดยการเสนอร่างกฎหมายของประชาชน กฎหมายที่บรรจุอยู่เป็นกฎหมายพรรคการเมือง ใช้ไพรมารีแบบเดียวกันทั่วประเทศ ทั้งการเลือกตั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น โดยจะไม่ลอกเลียนแบบของอเมริกาแต่จะใช้ในรูปแบบของตนเอง”

จากข้อเสนอดังกล่าว สามารถแยกออกมาพิจารณาได้ใน 2 ประเด็นสำคัญ คือ

**ประเด็นที่หนึ่ง** ข้อเสนอให้มีการบัญญัติกฎหมายรับรองระบบไพรมารีโหวต การเสนอให้ไพรมารีโหวตเป็นกฎหมาย เป็นเรื่องที่เหมาะสมหากพิจารณาใน 2 ประการดังนี้ ประการที่หนึ่ง คือ เรื่องของความเสมอภาค หากให้ใช้ไพรมารีโหวตเป็นกฎหมาย ผลของกฎหมายย่อมบังคับให้พรรคการเมืองทุกพรรคต้องปฏิบัติตาม ระบบไพรมารีโหวตที่นำมาใช้ก็จะเหมือนกันไม่มีใครได้เปรียบเสียเปรียบ ประการที่สอง คือ เรื่องผลประโยชน์ของรัฐ หากพิจารณาว่าการคัดเลือกผู้สมัครนั้นเป็นผลประโยชน์ของรัฐ เพื่อที่รัฐจะได้บุคลากรที่มีคุณภาพเข้าไปสู่ระบบการเมือง โดยมองว่ากระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมือง เป็นกระบวนการคัดเลือกบุคคลของรัฐไม่ใช่ของพรรคการเมือง ดังนั้นรัฐจึงสามารถที่จะเข้าไปควบคุม กำกับกระบวนการดังกล่าวได้

กรณีที่เห็นว่าการเสนอให้ไพรมารีโหวตเป็นกฎหมายเป็นเรื่องผลประโยชน์ของรัฐ นักนิติศาสตร์ชาวเยอรมัน นามว่า Rudolf von Ihering ได้ศึกษากฎหมายตามแนวทางนิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยา (Sociological of Law) เขาศึกษาโดยวางหลักการอยู่บนพื้นฐานว่าด้วยเรื่องของผลประโยชน์ ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็นผลประโยชน์ส่วนบุคคล และผลประโยชน์ส่วนรวม จุดมุ่งหมายเขาไม่ต้องการแยกผลประโยชน์ทั้งสองออกจากกัน แต่เขาต้องการทำให้ผลประโยชน์ทั้งสองเชื่อมต่อกันและประสานซึ่งกันและกัน โดยใช้วิธีการจัดการที่เหมาะสม<sup>33</sup>

ด้วยเหตุนี้ ปัญหาของนิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยาจึงไม่ได้อยู่ที่เรื่องที่จะศึกษา แต่อยู่ที่การค้นหาวិธีการในการประสานผลประโยชน์ซึ่งยังคงเป็นปัญหาที่ไม่อาจหาทางแก้ไขที่เหมาะสม ถึงแม้ว่าพวกเขาจะตระหนักและมองเห็นว่า กฎหมายเป็นความหวังที่จะสามารถสร้างความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวม และทำให้ผลประโยชน์ที่

<sup>32</sup> ประชาไท “เสวนา ไพรมารีโหวต นักวิชาการเสนอ การเลือกตั้งก่อน ปรับระบบการเมือง” กระดานข่าว <http://www.prachatai.com/journal/2013/01/44800>, 21 มกราคม 2556.

<sup>33</sup> W. Friedmann, *Legal Theory*, 4<sup>th</sup>ed., p.278.

หลากหลายมีความเป็นหนึ่งเดียวกัน<sup>34</sup>โดยทำหน้าที่ใกล้เคียงปัญหาเหล่านั้นอย่างไม่มี  
ความลำเอียง

และหากกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผลประโยชน์อย่างหนึ่ง  
ผลประโยชน์นี้จะก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งกับพรรคการเมือง และรัฐ ด้วยเหตุที่ผู้ซึ่งพรรคการเมือง  
คัดเลือกให้ลงสมัครรับเลือกตั้ง บุคคลดังกล่าวเท่านั้นที่มีสิทธิและโอกาสได้รับเลือกตั้งให้ดำรง  
ตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งไม่ใช่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมือง  
ใดพรรคการเมืองหนึ่ง แต่ยังคงเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศไทยและคนไทยด้วย

ดังนั้น หากเราสมมุติให้ผลประโยชน์ของพรรคการเมืองเป็นผลประโยชน์ส่วนบุคคล  
ผลประโยชน์ดังกล่าวย่อมมีขนาดเล็กกว่าผลประโยชน์ของรัฐซึ่งถือเป็นผลประโยชน์ของ  
ส่วนรวม เมื่อเรานำแนวทางของ Ihering มาปรับใช้ จะต้องทำให้ผลประโยชน์ของ  
พรรคการเมืองกลมกลืนจนกลายเป็นส่วนหนึ่งของผลประโยชน์ของรัฐ โดยการเชื่อมต่อ  
ผลประโยชน์ทั้งสองเข้าด้วยกัน และนำมาจัดการร่วมกันโดยใช้กฎหมาย ให้ผลประโยชน์ที่  
หลากหลายมีความเป็นหนึ่งเดียวกัน

เช่นนี้การนำเสนอให้ไพรมารีโหวตนำมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็น  
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองอย่างเป็นกฎหมายนั้น จึงเป็นเรื่องที่มีความ  
เหมาะสมอย่างยิ่ง เพราะรัฐจะเป็นผู้สามารถกำหนดวิธีการคัดเลือกผู้สมัครที่มีความ  
เหมาะสมได้เอง โดยพิจารณาถึงประโยชน์ของส่วนรวม สภาพของสังคม ผู้ออกเสียง  
เลือกตั้ง ความนิยมภายในพรรคการเมือง ตลอดจนการบริหารงานของพรรคการเมืองซึ่งเป็น  
ผลประโยชน์ส่วนบุคคล ประกอบรวมเข้าด้วยกันอย่างเหมาะสมเป็นต้น

ถึงอย่างไรก็ตาม แม้แต่สมาชิกกลุ่มนปช.ในจังหวัดเชียงใหม่เองก็ไม่ได้เห็นด้วย  
ทั้งหมด ที่ต้องการให้ไพรมารีโหวตถูกบังคับใช้เป็นกฎหมาย ด้วยพวกเขาเองมองว่าเรื่อง  
ดังกล่าวเป็นเรื่องภายในพรรคการเมืองควรที่จะให้พรรคการเมืองเป็นผู้จัดการ นาย บ. กล่าวว่า  
“อยากให้ไพรมารีโหวตอยู่ในระดับข้อบังคับพรรค ไม่อยากให้ไปอยู่ในระดับกฎหมาย เพราะมัน  
เป็นเรื่องภายในของพรรค”

ซึ่งความเห็นดังกล่าวสอดคล้องกับนักการเมือง ก. กล่าวว่า “ไม่น่าจะเกี่ยว เป็น  
เรื่องของพรรค พรรคควรเป็นผู้ตัดสินใจ มีเรื่องเงินเรื่องบุคลากรเข้ามาเกี่ยวข้อง ถ้าผลักภาระไป  
ให้รัฐบาลจะยอมหรือ เป็นภาษีของประชาชน ณ เวลานี้ต้องบอกว่ารัฐบาลไม่ได้เป็นผู้ตัดสินใจว่า  
ให้ใครลงสมัคร พรรคต้องเป็นผู้ตัดสินใจเอง บุคลากรของพรรค เพราะผลแพ้ชนะพรรคก็มีส่วน  
เป็นผู้รับผิดชอบ”

<sup>34</sup>L.B.Curzon, *Jurisprudence*, p.151.

การเสนอให้นำไพรมารีโหวตมาใช้บังคับเป็นกฎหมายดังกล่าว จึงเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนยังต้องมีการศึกษาเพิ่มเติม โดยเฉพาะผลประโยชน์ของรัฐ กับความเป็นอิสระของพรรคการเมือง

### ประเด็นที่สอง ต้องกำหนดให้ทุกคนเป็นสมาชิกพรรคการเมือง

ข้อเสนอที่ให้ทุกคนเป็นสมาชิกพรรค ดาบซิด นำมาเปรียบเทียบกับกรณีทหาร ด้วยความต้องการที่จะให้ใช้ระบบไพรมารีโหวตแบบปิด การเป็นสมาชิกพรรคก็เพื่อที่จะต้องการทราบว่าบุคคลนั้นเป็นสมาชิกพรรคอะไร ระบบไพรมารีโหวตแบบปิด (Closed Primaries) อนุญาตเฉพาะผู้ออกเสียง (Voter) ที่เข้าเป็นสมาชิกพรรคอย่างเป็นทางการ (Affiliate) เท่านั้นที่มีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคการเมือง อย่างไรก็ตามระบบไพรมารีโหวตแบบปิดอาจมีการเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อยเรียกว่าระบบไพรมารีโหวตแบบกึ่งปิด (Semi-Closed Primaries) ผู้ที่เข้าเป็นสมาชิกพรรคอย่างเป็นทางการเท่านั้นที่มีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้สมัครด้วยการลงทะเบียน บุคคลที่ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคและไม่ได้เข้ามาเป็นสมาชิกพรรคอย่างเป็นทางการสามารถเลือกที่จะเข้ามามีส่วนร่วม<sup>35</sup>

ระบบไพรมารีโหวตแบบปิดและกึ่งปิด ช่วยกำจัดความกังวลใจเกี่ยวกับการจู่โจม (Raiding) จากพรรคการเมืองอื่นต่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีโอกาสมีศักยภาพของพรรคการเมืองที่เปิดให้มีการใช้ระบบไพรมารีโหวตโดยที่พรรคการเมืองอื่นไม่สามารถที่จะทำการเปลี่ยนแปลงผู้สมัครที่มีความเหมาะสมโดยการช่วยลงคะแนนเสียงให้กับบุคคลที่มีความเหมาะสมน้อยกว่าได้<sup>36</sup>

อย่างไรก็ตาม การใช้ระบบไพรมารีโหวตแบบปิดตามที่กลุ่มนปช.เสนอนั้น ยังไม่มีความจำเป็นถึงขนาดต้องบังคับให้ทุกคนเป็นสมาชิกพรรคการเมือง เพื่อระบุตัวบุคคลว่าตนเองเป็นคนของพรรคการเมืองไหน เพราะปัจจัยที่สำคัญของระบบดังกล่าวอยู่ที่การลงทะเบียนเป็นสมาชิกพรรคมากกว่า

โดยที่วิธีการลงทะเบียนเป็นสมาชิกพรรคการเมืองมีอยู่ด้วยกัน 2 วิธี คือ วิธีที่หนึ่ง การลงทะเบียนเป็นสมาชิกพรรคแบบเปิด (Open) ซึ่งไม่มีเงื่อนไขในการรับสมัครสมาชิกมีเพียงแต่ลงลายมือชื่อเท่านั้น เช่น การลงทะเบียนเป็นสมาชิกพรรคใน Closed Primary ของประเทศสหรัฐอเมริกา วิธีที่สอง การลงทะเบียนเป็นสมาชิกพรรคแบบปิด (Restricted) จะแบ่งออกเป็นสองขั้นตอนคือ หนึ่งการยื่นใบสมัครเป็นสมาชิก และสองการเป็นสมาชิกต้องได้รับ

<sup>35</sup> Lauren Hancock, “The Life of The Party: Analyzing Political Parties”, p. 2.

<sup>36</sup> Fairvote, “Congressional and Presidential Primaries: Open, Closed, Semi-Closed, and Top Two” website, <http://www.fairvote.org/research-and-analysis/presidential-elections/congressional-and-presidential-primaries-open-closed-semi-closed-and-top-two/>, February 2012.

การอนุมัติจากพรรคการเมืองก่อนจึงจะสมบูรณ์<sup>37</sup> ด้วยวิธีทั้งสองหากนำมาปรับใช้อย่างเหมาะสม การระบุจำนวนสมาชิกที่แน่นอนเพื่อให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในระบบไพรมารีโหวตเป็นเรื่องที่สามารถทำได้โดยไม่ต้องใช้การบังคับให้บุคคลทุกคนเป็นสมาชิกพรรคการเมืองแต่อย่างใด

#### 4. สรุป

กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคเพื่อไทย ซึ่งไม่ใช่ที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคแต่ใช้คณะกรรมการสาขาพรรคในการเสนอรายชื่อ ประกอบกับการตัดสินใจคณะกรรมการบริหารพรรคสามารถเปลี่ยนแปลงหรือคัดเลือกบุคคลอื่นนอกจากบุคคลซึ่งถูกเสนอชื่อได้เอง กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งดังกล่าวจึงมีความประสงค์ที่จะจำกัดขอบเขตของการดำเนินการให้อยู่กับกลุ่มบุคคลเพียงกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น ซึ่งเป็นการบิดเบือนกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครตามพ.ร.บ.พรรคการเมืองฯ พ.ศ. 2550 และไม่ต้องการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่ในส่วนของการบังคับพรรค ด้วยกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครที่ไม่ต้องพึ่งพิงบุคคลอื่นใดเช่นนี้ จึงทำให้อำนาจของคณะกรรมการบริหารพรรคมีเพิ่มมากขึ้น และทำให้อำนาจของคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการสาขาพรรคหมดความสำคัญลง เมื่อประกอบกับความนิยมของพรรคเพื่อไทยที่มีมากในจังหวัดเชียงใหม่จะสามารถช่วยสนับสนุนให้พรรคเพื่อไทยไม่มีความจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงระบบการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคแต่อย่างใด ด้วยเหตุที่ข้างนอกเป็นใจข้างในไม่วุ่นวาย

จากความเข้มแข็งของคณะกรรมการบริหารพรรคประกอบกับความนิยมของพรรคในจังหวัดเชียงใหม่ ส่งผลให้ข้อเสนอให้นำระบบไพรมารีโหวตมาใช้ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของกลุ่มนปช.บางกลุ่มในจังหวัดเชียงใหม่ไม่อาจประสบความสำเร็จได้ ถึงแม้ว่าข้อเสนอดังกล่าวจะมีประโยชน์เพื่อต้องการลดช่องว่างระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้คัดเลือกบุคคลที่ตนเองต้องการก็ตาม

ดังนั้น กลุ่มผู้เรียกร้องจึงมีความต้องการที่จะเสนอให้ใช้ระบบไพรมารีโหวตอย่างเป็นกฎหมาย ด้วยข้อเสนอนี้วางอยู่บนพื้นฐานของผลประโยชน์ระหว่างรัฐกับพรรคการเมือง กฎหมายจึงมีหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยผลประโยชน์ดังกล่าวโดยการชั่งน้ำหนักที่ถูกต้อง เพื่อจะสามารถจัดความขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้นได้

<sup>37</sup>Duverger, *Political Parties*, 2<sup>nd</sup>ed., p. 72.

## บรรณานุกรม

### หนังสือภาษาไทย

- เจริญ โฆษณานันท์, *นิติปรัชญา*, พิมพ์ครั้งที่ 16, สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2552.  
 ปรีดี เกษมทรัพย์, *นิติปรัชญา*, พิมพ์ครั้งที่ 9, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.  
 สุรางค์ จันทวานิช, *ทฤษฎีสังคมวิทยา*, พิมพ์ครั้งที่ 3, สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553.

### หนังสือภาษาอังกฤษ

- James Megregor Burns, *Government By The People*, 8<sup>th</sup>ed., Prentice-Hall, 1972.  
 L.B. Curzon, *Jurisprudence*, Cavendish Publishing, 1995.  
 Maurice Duverger, *Political Parties*, Methuen & CO. LTD, 2<sup>nd</sup>ed., 1964.  
 Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, Yale University, 1975 .  
 V. O. Key Jr., *Politics, Parties, and Pressure Groups*, 4<sup>th</sup>ed., Thomas Y. Crowell Company, 1961.  
 W. Friedmann, *Legal Theory*, 4<sup>th</sup>ed., The Carswell Company LTD, 1960.  
 William J. Keefe and Marc J. Hetherington, *Parties Politics and Public Policy in America*, A Division of Congressional Quarterly Inc, 2003.

### วารสาร

- กฤษ เอื้อวงศ์, “มีอะไรใหม่ในพ.ร.บ.พรรคการเมือง 2540”, สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง 10 ปี ก.ก.ต.ก้าวต่อไปเพื่อประชาธิปไตยที่ยั่งยืน, 2551.  
 John G. Geer and Mark E. Shere, “Party Competition and the Prisoner’s Dilemma: An Argument for the Direct Primary”, *The Journal of Politics*, Vol.54, No.3, Aug., 1992.  
 Lauren Hancock, “The Life of The Party: Analyzing Political Parties’ First Amendment Associational Rights When The Primary Election Process is Construed Along a Continuum” *Minnesota Law Review*, November 2003.

### สิ่งพิมพ์อิเล็กทรอนิกส์

- ประชาไท “เสวนา ไพรมารีโหวต นักวิชาการเสนอ การเลือกตั้งก่อน ปรับระบบการเมือง” กระดานข่าว <http://www.prachatai.com/journal/2013/01/44800> 21 มกราคม 2556

ผู้จัดการสุดสัปดาห์, “ปทุมโมเดล เสือแดงสั่งสอนเพื่อไทย อย่าดูถูกประชาชน”, กระดานข่าว

<http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9550000052657> 28

เมษายน 2555

มติชน, “เสือแดงเชียงใหม่ฮึดต้ง “ไพรมารีโหวต” ช่อมส.ส.เขต 3 สกิดเด็กเจ้แดง ผื่นเจอสั่งสอน  
อีกทาบ 4 ดร.ชิง” ข่าว [http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1335353501](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1335353501) 25 เมษายน 2555.

Fairvote, “Congressional and Presidential Primaries: Open, Closed, Semi-Closed, and  
Top Two” website, [http://www.fairvote.org/research-and-analysis/presidential-  
elections/congressional-and-presidential-primaries-open-closed-semi-closed-and-top-  
two/](http://www.fairvote.org/research-and-analysis/presidential-elections/congressional-and-presidential-primaries-open-closed-semi-closed-and-top-two/) February 2012

Paul H. Giddens, “The Origin of The Direct Primary: The Crawford County System”, Text  
File <http://journals.psu.edu/index.php/wph/article/viewFile/3465/3296>, 1977

### ข้อบังคับพรรคการเมือง พรรคเพื่อไทย พ.ศ.2551

ข้อ 11 ผู้สมัครเป็นสมาชิกต้องยื่นใบสมัครตามแบบพิมพ์ของพรรค พร้อมหลักฐานด้วย  
ตนเองต่อนายทะเบียนสมาชิกพรรค หรือ นายทะเบียนสมาชิกสาขาพรรคด้วยตนเอง ณ  
สำนักงานใหญ่ของพรรค หรือสำนักงานสาขาพรรคแล้วแต่กรณี หรือยื่นที่ศูนย์ประสานงานพรรค  
หรือสำนักงานสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค หรือสถานที่ดำเนินกิจกรรมทางการเมือง  
ตามที่คณะกรรมการบริหารพรรคกำหนด โดยผู้สมัครต้องรับรองตนเองว่ามีได้เป็นสมาชิกของ  
พรรคการเมืองใดในขณะยื่นใบสมัคร และมีสมาชิกอย่างน้อยหนึ่งคนรับรองการสมัครเป็นสมาชิก  
ของผู้สมัคร และปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการสมัครเป็นสมาชิกตามที่  
คณะกรรมการบริหารพรรคกำหนด

เมื่อได้รับใบสมัครตามความในวรรคหนึ่งให้นายทะเบียนสมาชิกพรรคเป็นผู้พิจารณา  
ใบสมัครและหลักฐานประกอบการสมัคร ถ้าปรากฏว่าผู้สมัครมีคุณสมบัติครบถ้วน และได้ปฏิบัติ  
ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการสมัครเป็นสมาชิกตามที่คณะกรรมการบริหาร  
พรรคกำหนดให้นายทะเบียนสมาชิกพรรคพิจารณาอนุมัติให้รับเข้าเป็นสมาชิก เมื่อได้อนุมัติแล้วให้  
รายงานคณะกรรมการบริหารพรรคทราบ และจัดแจ้งชื่อ อาชีพและที่อยู่ไว้ในทะเบียนสมาชิกพร้อมทั้ง  
ออกบัตรประจำตัวสมาชิกไว้เป็นหลักฐาน

ข้อ 15 สมาชิกมีสิทธิดังนี้ต่อไปนี้

(3) ได้รับคัดเลือกเป็นตัวแทนพรรค ในการสมัครรับเลือกตั้งในทุกระดับ

ข้อ 26 ท้องที่ใดมีสมาชิกตั้งแต่สิบห้าคนขึ้นไป และประสงค์จะจัดตั้งสาขาพรรค ให้  
สมาชิกผู้เริ่มจัดตั้งมีหนังสือแจ้งความประสงค์ที่จะจัดตั้งสาขาพรรค พร้อมทั้งรายการแสดงที่ตั้ง  
สาขาพรรค รายชื่ออาชีพ และที่อยู่ของสมาชิกผู้เริ่มจัดตั้งตามแบบพิมพ์ของพรรค ไปยัง

เลขาธิการพรรค เพื่อนำเสนอคณะกรรมการบริหารพิจารณาหากคณะกรรมการบริหารเห็นชอบ ก็ให้แจ้งให้สมาชิกผู้เริ่มจัดตั้งดำเนินการต่อไป

ข้อ 27 เมื่อคณะกรรมการบริหารมีมติเห็นชอบกับการจัดตั้งสาขาพรรคแล้ว ให้จัดให้มีการประชุมสมาชิกที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในท้องที่ของสาขาพรรคนั้น เพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรคภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่คณะกรรมการบริหารมีมติ ซึ่งในการประชุมครั้งนี้จะต้องมีสมาชิกร่วมประชุมไม่น้อยกว่าห้าสิบคน

ข้อ 29 คณะกรรมการสาขาพรรคมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(7) เสนอชื่อบุคคลผู้สมควรได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งในท้องที่ของสาขาต่อคณะกรรมการบริหาร

(10) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะกรรมการบริหารพรรคมอบหมาย

ข้อ 40 ผู้มีสิทธิเข้าร่วมประชุมในที่ประชุมใหญ่ มีดังนี้

(1) กรรมการบริหาร

(2) คณะผู้บริหาร

(3) ตัวแทนสมาชิกตามจำนวนและหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการบริหารพรรคกำหนด

(4) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ถ้ามี)

(5) รัฐมนตรี (ถ้ามี)

(6) ประธานสาขาพรรคหรือผู้แทนของสาขาพรรค

ข้อ 41 การประชุมใหญ่ ต้องมีผู้เข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่าสองร้อยคน จึงจะเป็นองค์ประชุม มติของที่ประชุมใหญ่ ให้ถือเสียงข้างมาก ผู้เข้าร่วมประชุมคนหนึ่งมีเสียงหนึ่งเสียง ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานที่ประชุมใหญ่ออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด ในกรณีที่ผู้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมใหญ่ดำรงตำแหน่งหลายฐานะในคราวเดียวกัน ให้ผู้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนได้เพียงเสียงเดียว

การลงมติในที่ประชุมใหญ่ให้กระทำโดยเปิดเผย เว้นแต่การลงมติเลือกบุคคลตามข้อ 43 (3) และ (4) ให้ลงคะแนนลับหรือการลงมติในกรณีที่คณะกรรมการบริหารหรือผู้เข้าประชุมไม่น้อยกว่า หนึ่งร้อยคนร้องขอให้ลงคะแนนลับ ก็ให้ลงคะแนนลับ

ข้อ 69 ให้มีคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองคณะหนึ่ง มีอำนาจหน้าที่คัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค เสนอต่อคณะกรรมการบริหารเพื่อพิจารณา โดยให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้เสนอชื่อสมาชิกผู้มีความเหมาะสมที่จะเป็นคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง เสนอต่อที่ประชุมใหญ่ เพื่อดำเนินการเลือกตั้ง

หลักเกณฑ์ในการเสนอชื่อ จำนวน วาระและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการบริหารกำหนด

ข้อ 70 ให้คณะกรรมการนโยบายพรรคการเมืองคณะหนึ่ง มีอำนาจหน้าที่การเสนอ กำหนด แก้ไข ปรับปรุง เปลี่ยนแปลง เผยแพร่ นโยบายของพรรค ต่อคณะกรรมการบริหาร โดย

ให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้เสนอชื่อสมาชิกผู้มีความเหมาะสมที่จะเป็นกรรมการนโยบายพรรคการเมือง เสนอต่อที่ประชุมใหญ่ เพื่อดำเนินการเลือกตั้ง

หลักเกณฑ์ในการเสนอชื่อ จำนวน วาระและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการนโยบายพรรคการเมืองให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการบริหารกำหนด

ข้อ 88 ให้คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง เสนอรายชื่อสมาชิกพรรคที่เห็นสมควรได้รับการพิจารณาให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ต่อคณะกรรมการบริหารเพื่อพิจารณาส่งสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรค การตัดสินใจของคณะกรรมการบริหารในการคัดเลือกบุคคลใดลงสมัครรับเลือกตั้งให้เป็นที่สุด

คณะกรรมการบริหารอาจแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการเลือกตั้งขึ้นมาคณะหนึ่งตามจำนวนที่เห็นสมควรเพื่อให้ทำหน้าที่วางแผนและดำเนินการเลือกตั้งในครั้งนั้นๆ ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการบริหาร

ให้คณะกรรมการบริหารกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกสมาชิก เพื่อส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ข้อ 89 ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร คณะกรรมการบริหารอาจเปลี่ยนแปลง หรือคัดเลือกบุคคลอื่นที่มีความเหมาะสมนอกเหนือไปจากที่คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเสนอชื่อลงสมัครก็ได้