



ISSN 0125-0957

รัฐสภาสาร

ปีที่ ๗๑ ฉบับที่ ๑ เดือนมกราคม - กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๖





รัฐสภา

ที่ปรึกษา

นางพรพิศ เพชรเจริญ
นางสาวโสเมอุษา บุรณะเหตุ

บรรณาธิการ

นางอัจฉรา จูยืนยง

ผู้จัดการ

นางสิวภาพร สุขเอียด

กองบรรณาธิการ

นางสาวอารีย์วรรณ พูลทรัพย์
นายพิษณุ จารีย์พันธ์
นางสาวจุฬีวรรณ เต็มผล
นางสาวอรทัย แสนบุตร
นายก้องเกียรติ ผือโย
นางสาวนิธิตา ประเสริฐภักดี
นางสาวสทวรรณ เพ็ชรไทย

ฝ่ายศิลปกรรม

นายมานะ เรืองสอน
นายนิทัศน์ องค์กรศิวัชย์
นางสาวณัฐนันท์ วิชิตพงศ์เมธี

ฝ่ายธุรการ

นางสาวเสาวลักษณ์ ธนชัยอภิภัทร
นางสาวดลธิ์ จุลนานนท์
นางสาวจริยาพร ตีกล้า
นางสาวอาภรณ์ เนื่องเศรษฐ์
นางสาวสุรดา เข็นพานิช

พิมพ์ที่

สำนักการพิมพ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

วัตถุประสงค์

เป็นวารสารเพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเพื่อเสนอข่าวสารวิชาการในวงงานรัฐสภาและอื่นๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ

การส่งเรื่องลงรัฐสภา

บรรณาธิการวารสารรัฐสภา
กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
เลขที่ ๑๑๑ ถนนสามเสน แขวงถนนนครไชยศรี
เขตดุสิต กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐
โทร. ๐ ๒๒๔๒ ๕๙๐๐ ต่อ ๕๔๘๐ - ๒
e-mail: sapasarn2019@gmail.com
rattasapasarn@yahoo.com

การส่งบทความลงเผยแพร่ในวารสารรัฐสภาจะต้องเป็นบทความที่ไม่เคยลงพิมพ์ในวารสารใดมาก่อน การพิจารณาอนุมัติบทความที่นำมาลงพิมพ์ดำเนินการโดยกองบรรณาธิการ ทั้งนี้ บทความ ข้อความ ความคิดเห็น หรือข้อเขียนใดที่ปรากฏในวารสารเล่มนี้เป็นความเห็นส่วนตัว ไม่ผูกพันกับทางราชการแต่ประการใด

บทบรรณาธิการ

สวัสดีปีใหม่ท่านสมาชิกและผู้ที่ยังสนใจทุกท่าน ปี ๒๕๖๕ เป็นอีกหนึ่งปีที่พวกเราได้เผชิญกับโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา (Covid-19) ที่แม้ว่าการระบาดยังมีได้ลดลง แต่สถานการณ์ชี้ให้เห็นว่าพวกเราจะอยู่ร่วมกับโรคนี้ได้ในฐานะที่เป็นโรคประจำถิ่น อาการเจ็บป่วยที่ไม่ร้ายแรง มีการคิดค้นวัคซีนและยารักษาโรคที่รับมือได้เป็นอย่างดี และหวังอย่างยิ่งว่าในปี ๒๕๖๖ นี้ พวกเราจะใช้ชีวิตได้อย่างปกติ ทั้งการทำงาน การเดินทาง การดำรงชีวิต ในวาระอันเป็นศุภมิ่งมงคลขึ้นปีใหม่ กองบรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร ขอให้ท่านและครอบครัวมีความสุขพลานามัยที่สมบูรณ์ ประสบแต่ความสุขสมหวัง ตลอดปี ๒๕๖๖ และตลอดไป

วารสารรัฐสภาสารฉบับนี้ได้คัดสรรบทความวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการเมืองการปกครอง สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ที่น่าสนใจมาฝากทุกท่านเช่นเคย บทความ ๓ เรื่องแรก เป็นเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับการเมืองการปกครอง ด้วยประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตยตั้งแต่ ปี ๒๔๗๕ ผ่านมา ๙๐ ปี แล้ว การเมืองไทยมีพัฒนาการอย่างไรผ่านเสียงสะท้อนจากนักวิชาการ โดยบทความแรก “๙ ทศวรรษ พัฒนาการพรรคการเมืองไทย” เป็นบทความที่นำเสนอความเป็นมาของพรรคการเมืองไทยตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๕ จนถึง พ.ศ. ๒๕๖๕ การเมืองไทยมีการเลือกตั้ง รัฐประหาร แก้ไขและเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญ การก่อเกิดพรรคการเมืองและยุบเลิก ผู้เขียนพยายามวิเคราะห์ให้เห็นว่าในช่วงเวลาดังกล่าว พรรคการเมืองไทยมีพัฒนาการอย่างไร ก้าวไปสู่การเป็นสถาบันพรรคการเมืองอย่างประเทศที่พัฒนาแล้วหรือยัง

บทความเรื่องที่สอง เป็นการวิเคราะห์พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ว่าสนับสนุนให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งและปลอดภัยจากนายทุนตามวัตถุประสงค์ในการประกาศใช้หรือไม่ หรือก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคแก่พรรคการเมืองอย่างไร ติดตามได้จาก “การจัดตั้งพรรคการเมือง ตามกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐: ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ”

บทความเรื่องที่สาม “มาตรการทางกฎหมายในการหาเสียงเลือกตั้ง” (Legal Measures for Election Campaign) เป็นบทความที่นำเสนอผลการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการหาเสียงเลือกตั้ง โดยเปรียบเทียบระหว่างการหาเสียงเลือกตั้งในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันที่มีการให้เงินอุดหนุนชัดเจนในการหาเสียง สหรัฐอเมริกาที่เปิดโอกาสให้หาเสียงได้อย่างอิสระเสรี ญี่ปุ่นที่มีกฎหมายหาเสียงอย่างเข้มงวดกับมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศไทย เพื่อเสนอแนวทางการหาเสียงที่สนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้นและเหมาะสมสอดคล้องกับบริบทการเมืองไทย

ส่วนบทความเรื่องที่สอง เป็นความพยายามสะท้อนให้เห็นว่า “โอกาส” เป็นสิ่งสำคัญสำหรับผู้ต้องขัง ไม่มีใครอยากที่จะกลับไปอยู่ในเรือนจำเป็นครั้งที่สอง เรือนจำมิใช่สถานที่แก้แค้น ผู้กระทำผิดเมื่อได้รับโทษแล้ว ควรได้รับโอกาสกลับไปเป็นคนดีในสังคม ผู้เขียนบทความจึงได้นำเสนอผลการศึกษาสาเหตุของกระทำผิดซ้ำผ่านประสบการณ์ของผู้ต้องขังในเรือนจำ วิเคราะห์ให้เห็นว่า มิใช่ผู้ต้องขังที่ไม่กลับใจ แต่สังคมต่างหากที่ไม่ให้อภัย รายละเอียดเป็นอย่างไร ติดตามได้จาก **“จองจำแต่อย่าตีตรา: ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อป้องกันการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังในเรือนจำ”** (Imprisoned but not stigmatized: Policy suggestions to prevent recidivism)

บทความเรื่องสุดท้าย **“การจัดการศพผู้เสียชีวิต: รูปแบบในอนาคต”** (The Management of Human Remains: Model of the Future) เป็นการศึกษาแนวทางการจัดการศพผู้เสียชีวิตในประเทศและต่างประเทศรูปแบบต่าง ๆ ที่ปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม จากปัจจัยจำนวนคนที่เพิ่มขึ้นพื้นที่มีจำกัด การมองหาวิธีการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่มาจากศพ กระแสการเบียดเบียนโลกให้น้อยลง การกลับสู่ธรรมชาติ ที่ก่อให้เกิดการจัดการศพแนวอนุรักษ์ธรรมชาติ เช่น การฝังศพสีเขียว โลงศพรักษ์โลก การทำปุ๋ยมนุษย การแช่แข็งมนุษย์ และการบริจาคร่างกายเพื่อการศึกษา เพื่อเป็นทางเลือกสำหรับการดำเนินการในประเทศไทย

กองบรรณาธิการวารสารรัฐสภาสารหวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทความทั้ง ๕ เรื่อง ที่นำเสนอในวารสารรัฐสภาสารฉบับแรกของปีที่ ๗๑ จะเป็นประโยชน์แก่ท่านผู้อ่าน หากมีข้อเสนอแนะประการใดทางกองบรรณาธิการยินดีน้อมรับและจะนำไปปรับปรุงวารสารรัฐสภาสารให้ดียิ่งขึ้น แล้วพบกันใหม่ฉบับหน้า

กองบรรณาธิการ



รัฐสภาสาร

ปีที่ ๗๑ ฉบับที่ ๑ เดือนมกราคม - กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๖
Vol. 71 No. 1 Jan - Feb 2023

๙ ทศวรรษ พัฒนาการพรรคการเมืองไทย **๗**

รองศาสตราจารย์ ดร. เสนีย์ คำสุข

การจัดตั้งพรรคการเมือง ตามกฎหมายพรรคการเมือง **๓๒**

พ.ศ. ๒๕๖๐: ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ

อเนก สุขดี

มาตรการทางกฎหมาย ในการหาเสียงเลือกตั้ง **๕๕**

(Legal Measures For Election Campaign)

กานต์ วรรณิตร

จองจำแต่อย่าตีตรา: ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย **๘๖**

เพื่อป้องกันการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังในเรือนจำ

(Imprisoned but not stigmatized: Policy suggestions to prevent recidivism)

ปรีวิวัฒน์ ช่างคิด

รณพงษ์ ทรายแก้ว

การจัดการศพผู้เสียชีวิต: รูปแบบในอนาคต **๑๐๖**

(The Management of Human Remains: Model of the Future)

ร้อยตำรวจเอกหญิง ดร. รัชดาภรณ์ มรม่วง



๙ ทศวรรษ พัฒนาการพรรคการเมืองไทย

รองศาสตราจารย์ ดร. เสนีย์ คำสุข*

ความนำ

ตั้งแต่พรรคคณะราษฎร (People's Party) ออกมาประกาศให้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ จนมีผลให้การเมืองไทยมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญในรูปแบบสมัยใหม่ครั้งแรก เกิดการให้สิทธิแก่ราษฎรในการเลือกตั้งผู้แทนราษฎร เกิดกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในมิติต่าง ๆ ต่อเนื่องมา รวมทั้งการเข้ามาแทรกแซงทางการเมืองของผู้นำทหารด้วยวิธีการรัฐประหาร (coup d'état)

* นักวิชาการทางรัฐศาสตร์ อติตรงศาสตราจารย์ประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (มสธ.) ที่สนใจและมีผลงานเกี่ยวกับพรรคการเมืองไทยทั้งในรูปแบบตำรา บทความ และงานวิจัยหลายงาน



การแก้ไขและเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญ การเลือกตั้ง การก่อเกิดและล้มเลิกพรรคการเมืองจนถึง พ.ศ ๒๕๖๕ รวมเป็นเวลา ๙๐ ปี การเมืองไทยก็ยังคงเปลี่ยนแปลงสลับกันไปมาระหว่างการเลือกตั้งกับการรัฐประหาร หรือในความหมายของความต่อเนื่องที่ยั่งยืนก็คือการขาดเสถียรภาพทางการเมืองสูง (high political instability) พรรคการเมืองที่มีบทบาทในทางการเมืองก็เกิดและเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะเดียวกันคือการก่อเกิดล้มเลิก หรือยุบเลิกและต้องยุติบทบาททางการเมืองเมื่อเกิดการรัฐประหารและก่อเกิดขึ้นในชื่อ (พรรค) ต่าง ๆ มากมายเหมือน “ดอกเห็ดในฤดูฝน” เมื่อมีการเลือกตั้ง (เสนีย์ คำสุข, ๒๕๕๘)

มีคำถามหรือประเด็นที่น่าคิดและวิเคราะห์หลายประเด็นเกี่ยวกับการก่อเกิดและเปลี่ยนแปลงของพรรคการเมืองไทยในเก้าทศวรรษที่ผ่านมา พื้นฐานที่ต้องรู้จริง ๆ ก็คือพรรคการเมืองไทยคืออะไร หรือความเป็นพรรคการเมืองจริง ๆ ของพรรคการเมืองไทยอยู่ตรงไหน เงินทุนสำคัญกับการก่อตั้งเปลี่ยนแปลง และการสิ้นสุดของพรรคการเมืองไทยหรือไม่อย่างไร ในทำนองเดียวกันพระราชบัญญัติหรือกฎหมายพรรคการเมืองมีความสำคัญหรือส่งผลต่อการก่อเกิดเปลี่ยนแปลงและสิ้นสุดของพรรคการเมืองไทยหรือไม่อย่างไร ถ้าพิจารณาในมิติด้านการเปลี่ยนแปลงประกอบกับช่วงเวลาต่าง ๆ มีประเด็นคำถามที่น่าสนใจอีกหลายประเด็น รวมทั้งในมิติของการพัฒนา (Development) พรรคการเมืองไทยมีการพัฒนาหรือไม่อย่างไร ถ้ามีการพัฒนาเป็นการพัฒนาในด้านใดบ้าง และการพัฒนาในด้านนั้น ๆ ได้ส่งผลให้พรรคการเมืองมีความสามารถหรือมีบทบาทในทางการเมืองเพิ่มมากขึ้นหรือไม่อย่างไร ในทางตรงกันข้ามถ้าพรรคการเมืองไทยไม่ได้มีการพัฒนาในด้านใด ๆ เลย สาเหตุสำคัญของการไม่พัฒนาเกิดจากอะไรบ้างจะสามารถแก้ไขสาเหตุหรืออุปสรรคเหล่านั้นได้หรือไม่อย่างไร

ผู้ที่สนใจศึกษาและติดตามการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ของพรรคการเมืองอย่างจริงจังคงมีคำถามหรือประเด็นที่ต้องการจะได้รับความชัดเจนอีกหลายคำถามโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่สนใจด้านการพัฒนาการเมืองประชาธิปไตย (Democratic Politics) ในรูปแบบประชาธิปไตยตัวแทน (Representative Democracy) ตามแนวทางของการพัฒนาของประเทศตะวันตกที่มีการเมืองประชาธิปไตย ก้าวหน้าในปัจจุบัน มักจะต้องมีคำถามว่าระบบพรรคการเมืองในประเทศประชาธิปไตยตะวันตก เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา และเยอรมนี เป็นต้น มีความสำคัญอย่างไรต่อการพัฒนาการเมืองประชาธิปไตยในประเทศเหล่านั้น ระบบพรรคการเมืองของไทยจะสามารถพัฒนาจนมีความสามารถในการสนับสนุน การพัฒนาการเมืองประชาธิปไตยเหมือนในประเทศประชาธิปไตยตะวันตกได้หรือไม่อย่างไร และคำถามอื่น ๆ ในลักษณะที่คล้ายคลึง หรือเกี่ยวข้องกับประเด็นดังกล่าวนี้

บทความทางวิชาการนี้ ผู้เขียนมีความสนใจและสงสัยว่า พรรคการเมืองไทยมีพัฒนาการหรือไม่และในด้านใดบ้าง จากที่ได้ศึกษาพรรคการเมืองในกระบวนการการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทยในรอบเก้าทศวรรษที่ผ่านมา นับตั้งแต่คณะราษฎรปรากฏขึ้นต่อสาธารณชน และมีบทบาทในระบบการเมืองเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ แล้วก็สลายกลุ่มไป จนมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๙ ที่บัญญัติให้ประชาชนสามารถจัดตั้งพรรคการเมืองและจัดส่งผู้สมัครในการเลือกตั้งได้ จึงมีคนจำนวนหนึ่ง

ได้ร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นรวมประมาณ ๑๐ พรรค (ชื่อ) และจัดส่งผู้สมัครเข้าร่วมการเลือกตั้ง หลังจากนั้นถ้ามีการจัดการเลือกตั้งทั่วไป (General Election) ขึ้น เมื่อใดคนที่สนใจลงสมัครก็มักจะมีการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองในชื่อต่าง ๆ และจัดส่งคนลงสมัครรับเลือกตั้ง แต่ถ้าเมื่อใดเกิดการรัฐประหาร หรือผู้นำทหารใช้กำลังทหารและกลไกรัฐบาลเข้ายึดอำนาจทางการเมือง แล้วประกาศปิดกั้นไม่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง พรรคการเมืองต่าง ๆ หรือบรรดาผู้ร่วมก่อตั้งพรรคการเมืองก็มักจะยุติบบทบาททางการเมืองและไม่ดำเนินงานในนามของพรรคแต่อย่างใด

พรรคการเมืองไทยจึงก่อเกิดและมีชีวิต มีบทบาททางการเมืองที่สัมพันธ์หรือเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งอย่างแยกไม่ออก การเลือกตั้งทั่วไปในรอบ ๙๐ ปีที่เกิดขึ้นไม่ต่ำกว่า ๒๐ ครั้ง โดยครั้งล่าสุดเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ ก็มีพรรคการเมืองในชื่อต่าง ๆ มากกว่า ๑๐๐ ชื่อ ได้จดทะเบียนจัดตั้งกับคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือ กกต. และมีจำนวนมากกว่า ๘๐ พรรคที่จัดส่งผู้สมัครเข้าร่วมในการเลือกตั้งครั้งนี้ ทั้งในระบบแบ่งเขตเลือกตั้งและระบบบัญชีรายชื่อ โดยพรรคที่ได้รับเลือกตั้ง ก็ได้แสดงบทบาททางการเมืองในสภาต่อเนื่องมาจนถึง พ.ศ. ๒๕๖๕ ในขณะที่กำลังเขียนบทความนี้

ขอบเขตในการศึกษาวิเคราะห์

เพื่อให้มีความชัดเจนในการนำเสนอประเด็นเกี่ยวกับแก้ทศวรรษพัฒนาการพรรคการเมืองไทย ในเบื้องต้น จึงขอจัดแยกประเด็นในการศึกษาวิเคราะห์ที่สำคัญออกมา ดังนี้ คือ

๑. จะเน้นวิเคราะห์ว่า ในช่วงเวลา ๙๐ ปีที่ผ่านมา พรรคการเมืองไทยมีพัฒนาการในด้านใด หรือลักษณะใดบ้าง โดยวิเคราะห์จากข้อมูลที่มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้น ในช่วงเวลาที่มีการเลือกตั้งทั่วไป ในแต่ละครั้ง การมีส่วนร่วมหรือแสดงบทบาทในการเลือกตั้ง บทบาทในรัฐสภา และการจัดตั้งรัฐบาล และสาเหตุที่สำคัญต่าง ๆ ในการสิ้นสุดของพรรคการเมือง

ทั้งนี้ จะมีการวิเคราะห์บริบทหรือสาระสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือ กฎหมายพรรคการเมืองและบริบททางการเมือง ในช่วงเวลาต่าง ๆ ประกอบด้วย เพราะสิ่งเหล่านั้นล้วนมีผลที่สำคัญ ทั้งโดยตรงและโดยอ้อมต่อพรรคการเมืองทั้งสิ้น

๒. แนวคิด ทฤษฎี ในการศึกษาวิเคราะห์ ประกอบด้วย

๒.๑ แนวคิดเกี่ยวกับพรรคการเมืองในบางประเด็น

๒.๒ แนวคิดการพัฒนาสถาบันพรรคการเมือง

“

WSSคการเมืองในระบบการเมืองประชาธิปไตย (Democratic Politics) คือกลุ่มของคนจำนวนหนึ่งที่มีการจัดองค์กร (organized) ในการทำงานที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อเอาชนะได้อำนาจรัฐบาลหรือการปกครอง (Government Power) ทั้งโดยวิธีการเลือกตั้ง (elections) หรือโดยวิธีการอื่น ๆ

”

กรอบแนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษาวิเคราะห์

๑. แนวคิดเกี่ยวกับ WSSคการเมือง (Political Party)

๑.๑ อะไรคือพรรคการเมือง (What is a Political Party?)

ความหมายกว้าง ๆ ของพรรคการเมืองในระบบการเมืองประชาธิปไตย (Democratic Politics) คือ กลุ่มของคนจำนวนหนึ่งที่มีการจัดองค์กร (organized) ในการทำงานที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อเอาชนะได้อำนาจรัฐบาลหรือการปกครอง (Government Power) ทั้งโดยวิธีการเลือกตั้ง (Elections) หรือโดยวิธีการอื่น ๆ พรรคการเมืองต่างจากกลุ่มผลประโยชน์ (interested groups) เช่น บริษัท และกลุ่มธุรกิจต่าง ๆ และแตกต่างจากขบวนการทางสังคมทั้งหลาย (social movements) (Heywood 2007 : 272) เพราะ ๒ กลุ่มหลังนี้ไม่มีเป้าหมายเข้าไปเป็นรัฐบาล เพื่อใช้อำนาจทางการเมืองโดยตรง แต่พรรคการเมืองมีเป้าหมายชัดเจนในการต้องการอำนาจในการปกครอง

ตามความหมายกว้าง ๆ ข้างต้น ความเป็นพรรคการเมืองที่เกี่ยวข้องกับความสามารถในการเอาชนะวิธีการหรือระบบใด ๆ ก็ตาม เพื่อเข้าไปมีอำนาจทางการเมืองหรือเป็นรัฐบาลและกำหนดนโยบายสาธารณะก็คือการจัดองค์กรพรรค (party organizations) การจัดองค์กรเพื่อการทำงานหรือทำหน้าที่ของพรรคยังบ่งบอกถึงความเข้มแข็งหรือไม่เข้มแข็งและการพัฒนาหรือด้อยพัฒนาของพรรคการเมืองได้อีกด้วย

๑.๒ การจัดองค์กรพรรค (party organizations)

การจัดองค์กรของพรรคการเมือง หมายถึง การวางระบบหรือโครงสร้างภายในพรรค ด้วยวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานของพรรค การจัดองค์กรพรรคจึงบ่งบอกถึงลักษณะสำคัญของพรรคการเมืองหลายประการ รวมทั้งสามารถทำให้มีความเข้าใจได้ว่า อำนาจมีการจัดสรรภายในพรรคอย่างไร (Distribution of Powers) ถ้ากลไกภายในของพรรค (Party Machine) ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็มักจะมียุทธวิธีทำให้ผลประโยชน์เฉพาะตัวบุคคล (Individual Interests) ที่เป็นตัวแทนของพรรคลดน้อยลง

เพราะอำนาจของผู้นำพรรคบางคนจะถูกจำกัด เมื่อการบริหารจัดการภายในพรรคอยู่ภายใต้คณะกรรมการพรรคหรือคอคัส (Caucus) ที่เป็นบุคคลสำคัญและมีประสบการณ์สูงของพรรคหลายคน

อย่างไรก็ตาม ในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง พรรคที่ก่อรูปและจัดองค์กรพรรคในแนวทางประชาธิปไตย (Democratic Organization) อาจกลายเป็นพรรคที่จัดองค์กรรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ผู้นำพรรคเพียงคนเดียว หรือกลุ่มเล็ก ๆ ก็ได้ดังที่ มิเชลล์ (Robert Michels, 1962) ได้ศึกษาพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย หรือ SPD (Social Democratic Party) ของเยอรมนีในช่วงต้นทศวรรษที่ ๒๐ แล้วพบว่า โครงสร้างอำนาจของพรรคนี้ รวมศูนย์อยู่ที่กลุ่มผู้นำพรรค (party leaders) เพียงไม่กี่คน มิเชลล์ จึงนำเสนอแนวคิดที่มีชื่อเสียงของเขาไว้ว่าคือ “กฎเหล็กแห่งคณาธิปไตย” (Iron Law of Oligarchy) และเมื่อพูดถึงการจัดองค์กรพรรคก็คือ กฎเหล็กแห่งคณาธิปไตยของพรรค มิเชลล์ค้นพบความจริงในพรรค SPD ว่า มีผู้นำพรรคเป็นสมาชิกพรรคที่ทำงานเต็มเวลา ขณะที่สมาชิกส่วนใหญ่ เข้าไปมีส่วนร่วมในพรรคเพียงบางเวลา ผู้นำพรรคจึงผ่านการฝึกฝนและเกิดประสบการณ์สูงจากการทำงานภายในกลไกของพรรค และทำให้สามารถใช้ประสบการณ์และความชำนาญในการเข้าไปสู่ตำแหน่งที่มีอำนาจตัดสินใจภายในได้ง่ายกว่าสมาชิกทั่วไป

ในสหรัฐอเมริกา พรรคการเมืองระดับชาติ ๒ พรรค จัดโครงสร้างภายในองค์กรพรรคแตกต่างจากพรรคการเมืองประชาธิปไตยในยุโรปทุกประเทศ ทั้ง ๒ พรรคจัดองค์กรแบบกระจายอำนาจอย่างสูง (Highly Decentralized) มักจะไม่กำหนดโครงการของพรรค และได้จัดองค์กรพรรคแบบหัวหน้าระดับท้องถิ่น (Party Bosses) มายาวนาน ทั้งในระดับเมือง (City) และในระดับรัฐ (State) หรือกลายเป็นจารีตประเพณีของพรรค ผู้นำพรรคท้องถิ่นจาก ๕๐ รัฐ จึงมีอิทธิพลสูงมากในการจัดประชุมพรรค เสนอชื่อผู้สมัครลงสมัครรับเลือกตั้ง (Nominating Convention) ในปี ค.ศ. ๑๙๖๘ (พ.ศ. ๒๕๑๑) เมื่อเกิดการประท้วงและปะทะกันในการประชุมพรรคระดับชาติของพรรคเดโมแครต (Democratic Party) ที่นครชิคาโก กลุ่มผู้ต้องการปฏิรูปองค์กรพรรคได้ก่อเกิดขึ้นด้วยเป้าหมายในการลดอำนาจของผู้นำพรรคท้องถิ่นทั้งหลาย และต้องการเพิ่มอำนาจให้กับสมาชิกที่มีตำแหน่งบริหารระดับต่าง ๆ ภายในโครงสร้างพรรค การปฏิรูปดังกล่าวนี้ได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างเดิมไปพร้อมกับการเริ่มใช้ระบบการเลือกตั้งเพื่อเสนอชื่อผู้สมัครขั้นต้น (Nominating Primaries) และระบบคณะกรรมการหรือคอคัส (Caucus) ที่เป็นไปอย่างกว้างขวาง เดโมแครตและรีพับลิกันยังมีการเปลี่ยนแปลงเพื่อสร้างองค์กรพรรคที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมทางการเมืองและด้านอื่นต่อเนื่องมาหลายครั้ง โดยมุ่งเน้นทำให้เกิดความทันสมัยและเข้มแข็งมากขึ้นของโครงสร้างคณะกรรมการต่าง ๆ ภายในพรรค (Committee Structures) โดยเน้นในระดับชาติ ระดับสภาคองเกรสและระดับของวุฒิสภาที่ปรากฏชัดเจนว่า ทั้งสองพรรคมีความต้องการให้เกิดการสนับสนุนในการเลือกตั้งมากขึ้น สำหรับผู้สมัครในนามของพรรคแต่ละคน ซึ่งต่างจากพรรคการเมืองในยุโรป เพราะส่วนใหญ่ในทุกสังคมของยุโรปจะเป็นพรรคที่เน้นการเลือกตั้ง

ในอังกฤษ พรรคแรงงาน (Labour Party) มีการปรับเปลี่ยนไปตามแนวทางประชาธิปไตย (Democratization) ในช่วงต้นทศวรรษ ๑๙๘๐ เมื่อสมาชิกพรรคที่ร่วมทำกิจกรรมต่าง ๆ ในการเลือกตั้งมองเห็นว่าผู้นำพรรคในสภา (Parliamentary Leaders) ได้ทรยศต่อลัทธิสังคมนิยม (Socialism) จนนำไปสู่



ความขัดแย้งในพรรค หลังจากที่พรรคแพ้การเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๒๒ ฝ่ายปฏิรูป โดยการนำของโทนี่ เบนน์ (Tony Benn) สามารถเปลี่ยนแปลงและทำให้พรรคนอกสภาเข้มแข็งขึ้น โดยได้นำการคัดเลือกสมาชิกในสภา หรือ ส.ส. ใหม่แบบบังคับมาใช้ และการนำระบบคณะผู้เลือกตั้ง (Electoral College) มาใช้ในการเลือกผู้นำและผู้ช่วยผู้นำพรรค ตามการปฏิรูปดังกล่าวนี้ พรรคแรงงานเปลี่ยนแปลงกลับไปสู่ภาวะผู้นำรวมศูนย์อำนาจ (Centralized Leadership) โครงสร้างการใช้อำนาจแบบบนลงล่าง (a top-down) ปรากฏให้เห็นในช่วง พ.ศ. ๒๕๓๐ - ๒๕๓๒ ในการทบทวนนโยบายพรรคที่ริเริ่มโดย นีล คินน็อค (Neil Kinnock) ผู้นำพรรคในเวลานั้น สหภาพแรงงานอ่อนแอลงจากการนำเอาระบบเลือกตั้งเขตเดียวเสียงเดียวหรือ OMOV (One Member One Vote) มาใช้ในยุคจอห์น สมิธ (John Smith) เป็นผู้นำ พ.ศ. ๒๕๓๖ ต่อมาเมื่อโทนี่ แบลร์ (Tony Blair) เอาชนะในการแก้ไขมาตรา ๔ ของรัฐธรรมนูญพรรคแรงงานที่ให้พรรคแรงงานยอมรับการเป็นเจ้าของของสาธารณชน (Public Ownership) เมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๘ จนถึง พ.ศ. ๒๕๔๐ พรรคแรงงานก็มีการปกครองในแบบแรงงานใหม่ (New Labour) ที่น่าสนใจก็คือพรรคโน้มเอียงไปในทางคณาธิปไตยนั้น ไม่ได้ปรากฏออกจากรากเหง้าของพลวัตทางองค์กรพรรค แต่จากความต้องการของพรรคเองในประเด็นการสร้างเอกภาพและการได้รับเสียงสนับสนุนในการเลือกตั้ง (Heywood, 2007: 290-291)

๒. แนวคิดการพัฒนาสถาบันพรรคการเมือง

การพัฒนาสถาบันพรรคการเมือง (Party Institutionalization) หมายถึง การพัฒนาองค์กรพรรคให้สามารถทำงานสนองต่อความต้องการของสมาชิกและประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จนได้รับการสนับสนุนจากประชาชน (Popular Support) อย่างกว้างขวาง ไม่ใช่เพียงการจัดองค์กรพรรคเพื่อการเลือกตั้งหรือตามกรอบของกฎหมายเท่านั้น

ผู้ที่สนใจศึกษาเกี่ยวกับพรรคการเมือง การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ความมั่นคงและไม่มั่นคงทางการเมือง รวมทั้งความมีเสถียรภาพของเมืองประชาธิปไตยในประเทศตะวันตกเปรียบเทียบกับประเทศที่พัฒนาประชาธิปไตยได้อย่างจำกัด ในหลายทวีปของยุโรปได้นำเสนอแนวคิดการพัฒนาสถาบันพรรคการเมืองไว้หลายแนวทาง ฮันติงตัน (Samuel P. Huntington, 2006) เป็นนักวิชาการทางรัฐศาสตร์ที่ได้นำเสนอแนวคิดคลาสสิกในเรื่องนี้ไว้ หลังจากศึกษาข้อมูลการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองในหลายประเทศภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ แล้ว พบว่า ส่วนใหญ่เกิดภาวะความไร้เสถียรภาพทางการเมือง (Political Instability) ตั้งแต่การเลือกตั้งเกิดความไม่ชอบธรรมการชุมนุมประท้วงและความรุนแรง การจลาจล การเกิดการรัฐประหารและสงครามการเมือง ความรุนแรงต่าง ๆ เหล่านี้ที่นำไปสู่ความไร้เสถียรภาพทางการเมืองและความปั่นป่วนยุ่งเหยิงของสังคม เริ่มต้นจากการพยายามเปลี่ยนแปลงไปสู่ความเป็นสมัยใหม่ (Modernization) ตามแนวทางของประเทศตะวันตกหรืออีกนัยหนึ่งก็คือ เปลี่ยนแปลงไปตามแบบอย่างของประเทศตะวันตก (westernization) เพราะส่วนใหญ่เป็นประเทศล้าหลังหรือด้อยพัฒนา (Undeveloped Countries) และต้องตกเป็นอาณานิคมของมหาอำนาจตะวันตก และพบว่าประเทศของตนล้าหลังกว่าประเทศตะวันตกมากในเกือบทุกด้าน ความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลงประเทศให้ทันสมัย

“

องค์กรหรือพรรคการเมืองใด รวมทั้งวิธีการทำงานที่สามารถปรับตัวได้มาก ก็ยังมีความเป็นสถาบันสูง ปรับตัวได้น้อยหรือคงที่ระดับความเป็นสถาบันก็ต่ำ

”

ผู้นำในการต่อสู้เรียกร้องเอกราชหรือการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและด้านอื่น ๆ จึงต้องเลือกรูปแบบที่ก้าวหน้าและทันสมัยที่สุดที่พวกเขาได้ศึกษาเรียนรู้หรือได้มีประสบการณ์ทั้งทางตรงและทางอ้อม ส่วนใหญ่เลือกการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจจากเกษตรกรรมไปสู่อุตสาหกรรม การจัดตั้งวิทยาลัยและมหาวิทยาลัย ขยายโอกาสทางการศึกษาและสร้างแรงงานฝีมือ (Skilled Labour) เพื่อรองรับตลาดแรงงานที่เปิดกว้างขึ้น ในทางการเมืองหลายประเทศเลือกใช้แนวทางประชาธิปไตยและเริ่มต้นจากการเมืองการเลือกตั้ง (Electoral Politics) เป็นขั้นต้น

กระบวนการของการเปลี่ยนแปลงไปสู่ความทันสมัยดังกล่าวนี้เอง ที่อันตึงตันสังเคราะห์ได้ว่านำไปสู่ความขมขื่นใจทางสังคม (Social Frustrating) อย่างกว้างขวางรุนแรง ทั้งเรื่องปัญหาค่าจ้างแรงงาน การดำรงชีวิตคุณภาพชีวิตและการบังคับใช้กฎหมายที่ทำให้ผู้ใช้แรงงานเสียเปรียบรายได้น้อยและต้องกลายเป็นคนยากจนในเมืองขณะที่โอกาสต่าง ๆ ในสังคมได้เปิดกว้างมากขึ้น (Mobility Opportunities) คนที่ต้องการโอกาส จึงเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองผ่านการติดตามข่าวสารการสนทนาแลกเปลี่ยนการลงคะแนนเสียงและอื่น ๆ แต่เมื่อโครงสร้างต่าง ๆ ในระบบการเมืองขาดการพัฒนาความเป็นสถาบันทางการเมืองผลที่เกิดขึ้นตามมาคือความไร้เสถียรภาพทางการเมือง อันตึงตันได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาความเป็นสถาบันพรรคการเมืองว่า ต้องมีการเปลี่ยนแปลงสำคัญใน ๔ ลักษณะที่เกี่ยวข้องกันดังนี้ คือ (Samuel P.Hungtington, 2006: 12-58)

๒.๑ ความสามารถในการปรับตัว - ความไม่สามารถในการปรับตัว (adaptability-Rigidity)

องค์กรหรือพรรคการเมืองใด รวมทั้งวิธีการทำงานที่สามารถปรับตัวได้มากก็ยังมีความเป็นสถาบันสูง ปรับตัวได้น้อยหรือคงที่ระดับความเป็นสถาบันก็ต่ำ เพราะสภาพแวดล้อมมักมีการเปลี่ยนแปลงเสมอ จึงท้าทายความสามารถในการปรับตัวของพรรคการเมืองการปรับตัวสามารถวัดหรือดูได้จากอายุขององค์กร (Chronological) จากรุ่นของคนทำงานในองค์กร (Generational Age) และจากประเด็นของการทำหน้าที่ขององค์กร (functions) ยิ่งองค์กรมีอายุต่อเนื่องยาวนานเปลี่ยนแปลงคนทำงานหรือผู้นำหลายรุ่นและสามารถปรับเปลี่ยนบทบาทหน้าที่ให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป องค์กรยังมีความเป็นสถาบันสูง องค์กรที่มีอายุยืนนานหลายสิบปีแต่มีคนเพียงรุ่นเดียวทำงานและทำหน้าที่แบบเดิมมักจะมีระดับความเป็นสถาบันต่ำและอาจไม่สามารถอยู่รอดได้



๒.๒ ความเป็นอิสระ - ความต้อยกว่าหรือตกเป็นรอง (autonomy Subordinations)

องค์กรและการปฏิบัติงานมีอิสระในการเกี่ยวข้องกับกลุ่มทางสังคมต่าง ๆ ที่อยู่นอกระบบการเมือง องค์กรที่มีการพัฒนาความเป็นสถาบันสูง ต้องแสดงออกถึงผลประโยชน์ต่าง ๆ ของกลุ่มทางสังคมหลากหลาย กลุ่มองค์กรใดรักษาประโยชน์ให้คนกลุ่มเดียวตระกูลเดียวหรือธุรกิจเดียว ระดับการพัฒนาสถาบันจะต่ำ เพราะขาดอิสระ ตกเป็นเครื่องมือของกลุ่มคนบริหารหรือตัดสินใจดำเนินงานในองค์กร การทำหน้าที่ขององค์กรที่มีความเป็นสถาบันการเมืองสูงต้องมีอิสระจากการไม่ถูกแทรกแซงจากองค์กรอื่นหรือกลุ่มทางสังคมต่าง ๆ แต่ถ้าองค์กรใด เช่น ศาลพรรคการเมือง สามารถถูกแทรกแซงจากผู้นำกองทัพด้วยการทำรัฐประหาร ระงับบทบาทพรรคการเมือง หรือแต่งตั้งหรือถอดถอนผู้พิพากษาได้ ศาลและพรรคการเมืองก็ไม่มีอิสระ หรือตกเป็นเบี้ยล่างของคณะรัฐประหารจึงขาดความเป็นสถาบัน

๒.๓ ความซับซ้อน - ความไม่ซับซ้อนหรือเรียบง่าย (Complexity -Simplicity) ยิ่งองค์กรจัดโครงสร้างการทำงานซับซ้อนมาก ยิ่งมีความเป็นสถาบันสูง ความซับซ้อน หมายถึง มิติของการมีหน่วยย่อยหลายหน่วย (Subunits) การจัดลำดับชั้นการทำงาน (Hierachy) และการจัดแบ่งหน้าที่ในการทำงานตามความชำนาญเฉพาะด้าน องค์กรที่ไม่มีการจัดแบ่งแยกหน้าที่หรือจัดแยกหน้าที่แบบเรียบง่าย แต่อำนาจการตัดสินใจรวมศูนย์อยู่ที่ผู้นำสูงสุดขององค์กรคนเดียว มีความเป็นสถาบันต่ำและยากต่อการดำรงอยู่ ดังปรากฏข้อเท็จจริงว่า องค์กรตามจารีตประเพณีต่าง ๆ ในเกือบทุกสังคม เช่น การปกครองโดยหัวหน้าเผ่าหรือระบอบกษัตริย์ที่รวมศูนย์อำนาจ เป็นต้น มักจะล่มสลายเมื่อสภาพแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม

๒.๔ ความเป็นกลุ่มก้อน - ความไม่เป็นกลุ่มก้อนหรือแตกแยก (coherence - disunity)

ยิ่งองค์กรมีความเป็นเอกภาพสูง ไม่เกิดความแตกแยก ยิ่งมีการพัฒนาความเป็นสถาบันได้สูง องค์กรใดแตกแยกขาดความเป็นกลุ่มก้อน ความเป็นสถาบันก็ต่ำ เกณฑ์วัดด้านความเห็นพ้องต้องกัน (Consensus) เป็นมาตรฐานอันหนึ่งเพราะหมายถึง องค์กรมีความสามารถในการสร้างความคิดเห็นไปแนวทางเดียวกันได้มาก ย่อมไม่แตกแยกได้ง่ายความเป็นอิสระกับความเป็นกลุ่มก้อนเกี่ยวข้องกัน ความเป็นอิสระเป็นวิธีการไปสู่ความเป็นกลุ่มก้อน ความเป็นอิสระยังช่วยป้องกันการคุกคามและการทำลายล้างที่มาจากภายนอกได้ด้วย แต่อาจไม่สามารถป้องกันการทำลายล้าง (Disruptive) ที่เกิดขึ้นภายในองค์กรได้

โดยทั่วไปนั้นสมรรถนะหลาย ๆ ด้าน (Capacities) ในการประสานความร่วมมือ (Coordination) และวินัยหรือหลักการ (Discipline) มีความสัมพันธ์ในเมืองและในพรรคการเมือง เมื่อมีกลไกที่เหมาะสมในการประสานความร่วมมือและมีหลักการที่ปฏิบัติได้ในพรรคการเมือง ความเป็นสถาบันก็สามารถเป็นไปได้หมายถึงการมีความเป็นเอกภาพจะมีความมั่นคงมากกว่าจะเกิดความแตกแยก

สรุปกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิเคราะห์

๑. พัฒนาการของพรรคการเมือง คือรูปแบบการจัดการองค์กรของพรรค เพื่อการทำหน้าที่ในทางการเมือง ทั้งโดยกรอบของกฎหมายและในทางปฏิบัติของพรรคการเมือง ในเบื้องต้น ถ้ามีกรอบของกฎหมายกำหนดเกณฑ์หรือเงื่อนไขไว้ และพรรคสามารถจัดโครงสร้างภายในองค์กรให้สอดคล้องกับกรอบของกฎหมายได้ ก็อาจนับเป็นพื้นฐานของการก่อเกิดพรรค ที่อาจสามารถหรือไม่สามารถพัฒนาในระยะต่อไป ถ้าไม่มีกรอบของกฎหมายกำหนดรายละเอียดไว้อย่างชัดเจน แต่ถ้าพรรคมีการจัดองค์กร เพื่อการทำงานหรือการทำหน้าที่ของพรรคการเมืองและสามารถมีบทบาททางการเมืองในกระบวนการทางการเมืองได้อย่างต่อเนื่องและมีความหมายและความสำคัญต่อระบบการเมือง ก็นับว่าพรรคมีพัฒนาการในขั้นต้น

๒. การพัฒนาความเป็นสถาบันทางการเมืองของพรรคการเมือง เป็นขั้นตอนการพัฒนาในระดับที่สูงขึ้นและต้องมีการเปลี่ยนแปลงครบถ้วนใน ๔ ลักษณะสำคัญประกอบกัน คือ (๑) ความสามารถในการปรับตัว (๒) มีการโครงสร้างภายในองค์กรซับซ้อน (๓) องค์กรมีความเป็นอิสระ และ (๔) ความมีเอกภาพสูงภายในองค์กร แม้จะมีการจัดแยกหน่วยงานย่อย ๆ หลายหน่วยก็ตาม ในขั้นตอนของการเปลี่ยนแปลงไปสู่การพัฒนาสถาบันพรรคการเมืองตามกรอบดังกล่าวนี้ พรรคการเมืองไทยมักจะไม่สอดคล้องอยู่หลายประการ การชี้ให้เห็นความไม่สอดคล้องหรือประเด็นที่เป็นปัญหา จึงเป็นเรื่องของการค้นพบที่น่าสนใจและอาจต้องตั้งคำถามในเชิงสร้างสรรค์เพิ่มเติมต่อไปได้อีก

ผลการวิเคราะห์พรรคการเมืองไทย

๑. พัฒนาการในรอบเก้าทศวรรษ

๑.๑ ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๗๕ - ๒๔๘๙

พรรคการเมืองแรกสุดที่ก่อเกิดขึ้นในระบบการเมืองไทยคือพรรค “คณะราษฎร” (People’s Party) เป็นพรรคในเชิงปฏิวัติ (Revolutionary Party) เพราะจัดตั้งและดำเนินงานทางการเมือง เพื่อเปลี่ยนแปลงการเมืองไทยจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ไปเป็นประชาธิปไตยรัฐสภา จนทำให้มีการเปลี่ยนแปลงระบบการเมืองเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ หลังจากนั้นแนวคิดในเชิงต่อต้านการรวมกลุ่มเป็นพรรคการเมืองจากชนชั้นนำบางกลุ่ม ในเวลานั้น พรรคคณะราษฎรได้เปลี่ยนไปจัดตั้งเป็นสมาคมและค่อย ๆ หดความเป็นกลุ่มก้อนไป แต่เกิดเป็นกลุ่มพวกฟองขนาดเล็กขึ้นในสภาแทน (Political Factions) ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มของผู้นำและสมาชิกคณะราษฎร เช่น กลุ่มของนายควง อภัยวงศ์ ดร.ปรีดี พนมยงค์ และ พ.ท.หลวงพิบูลสงคราม หรือ จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นต้น

ในระหว่างเวลารวม ๑๕ ปีดังกล่าว ได้มีการเลือกตั้งทั่วไป (General Elections) ๔ ครั้ง ใน พ.ศ. ๒๔๗๖ พ.ศ. ๒๔๘๐ พ.ศ. ๒๔๘๑ และต้นปี พ.ศ. ๒๔๘๙ ความขัดแย้งทางการเมืองมีมากขึ้นในสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หลังจากจอมพล ป. พิบูลสงคราม ต้องพ้นจากตำแหน่งนายกฯ เพราะการตัดสินใจเข้าร่วมเป็นพันธมิตรกับญี่ปุ่นในช่วงสงครามโลกครั้งที่ ๒ กลุ่มของ ดร.ปรีดี พนมยงค์ และ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ที่เดินทางกลับจากสหรัฐอเมริกามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้ผลักดันประเด็นสำคัญทางการเมืองหลายเรื่อง

ต่อมาใน พ.ศ. ๒๔๙๘ จอมพล ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี ที่พ้นจากตำแหน่งผู้บัญชาทหารบกและได้กลับจากเดินทางทัวร์หลายประเทศ ตั้งแต่สหรัฐอเมริกาถึงยุโรป ได้เปลี่ยนท่าทีทางการเมืองใหม่ ด้วยการจัดให้มีการพบปะและให้สัมภาษณ์นักข่าวหนังสือพิมพ์ ให้เสรีภาพการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองในที่สาธารณะ หรือ “ไฮด์ปาร์ค” และได้ผลักดันให้สภาผ่านกฎหมายพรรคการเมืองฉบับแรกของประเทศไทย ออกมาประกาศใช้เปิดเสรีภาพให้บรรดา ส.ส. และประชาชนสามารถจัดตั้งพรรคการเมือง และเข้าร่วมในการเลือกตั้งได้ โดยไม่กำหนดเงื่อนไขด้านการจัดตั้งองค์กรพรรคที่เป็นอุปสรรคต่อกลุ่มการเมืองขนาดเล็ก ในการจัดตั้งแต่อย่างใด ส.ส. ในสภา กลุ่มการเมืองต่าง ๆ รวมทั้ง ผู้สนใจในทางการเมืองและกลุ่มทหารตำรวจ และข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีและแต่งตั้งข้าราชการใกล้ชิดกับจอมพล ป. พิบูลสงคราม ในเวลานั้น ได้ร่วมกันจัดตั้งพรรคขึ้นด้วย รวมจำนวนมากกว่า ๑๐ พรรค โดยอาจจัดแบ่งออกตามสถานะและขนาดของสมาชิกพรรคได้เป็น ๕ กลุ่มใหญ่ ๆ คือ (เสนีย์ คำสาข, ๒๕๕๘)

๑) พรรคที่สนับสนุนจอมพล ป. พิบูลสงคราม คือ พรรคเสริมนังคศิลา มีจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นหัวหน้าพรรค และพรรคธรรมาธิปัตย์ มี ร.ต.อ.เปี่ยม บุญโยชิตี เป็นหัวหน้าพรรค

๒) พรรคฝ่ายค้านจอมพล ป. พิบูลสงครามและรัฐบาล คือ พรรคประชาธิปไตย มีนายควง อภัยวงศ์ เป็นหัวหน้าพรรค

๓) พรรคที่สนับสนุนจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ผู้บังคับบัญชาทหารบกคนใหม่ ได้แก่ พรรคชาติสังคมและพรรคสหภูมิ

๔) พรรคที่แนวนโยบายในทางสังคมนิยม ได้แก่ พรรคเสรีประชาธิปไตย เศรษฐกร และพรรคสังคมนิยม

๕) พรรคของคนกลุ่มเล็ก ๆ ได้แก่ พรรคชาวนา พรรคสังคมประชาธิปไตย พรรคกรรมกร พรรคชาตินิยม พรรคสงเคราะห์อาชีพและการกุศล พรรคภราดรภาพ พรรคขบวนการไฮด์ปาร์ค และพรรคราษฎร เป็นต้น

พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นในช่วงเวลานี้จำนวนมาก ได้จัดส่งสมาชิกเข้าร่วมในการเลือกตั้งทั่วไป ที่จัดขึ้นใน พ.ศ. ๒๕๐๐ ถึง ๒ ครั้ง ครั้งแรกเกิดขึ้นในเดือนกุมภาพันธ์ที่ปรากฏพฤติกรรมการทุจริตหลายอย่างที่เกี่ยวข้อกับพรรคเสริมนังคศิลา ฝ่ายรัฐบาลและพรรคเสริมนังคศิลา ได้รับเลือกตั้งถึง ๘๖ คน พรรคประชาธิปไตยได้ ส.ส. ๓๐ คน ส่วนส.ส. อีก ๓๖ คน มาจากพรรคการเมือง ๖ พรรค ผู้สมัครอิสระได้รับเลือกตั้ง ๘ คน ต่อมาเมื่อมีคนหลายฝ่ายออกมาคัดค้านผลการเลือกตั้ง เพราะมีการทุจริตอย่างกว้างขวาง จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ออกมาพบปะกับกลุ่มนิสิตจุฬาฯ และประชาชนที่ออกมาเดินขบวนประท้วง และได้ตัดสินใจทำการรัฐประหารในวันที่ ๑๖ กันยายน ส่งผลให้จอมพล ป. พิบูลสงคราม กับคนใกล้ชิดบางคน ต้องหลบหนีออกนอกประเทศ แต่คณะรัฐประหารไม่ได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญและกฎหมายพรรคการเมือง เพียงแต่จัดให้มีรัฐบาลรักษาการและจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในเดือนธันวาคมปีเดียวกัน พรรคการเมืองส่วนใหญ่เป็นพรรคเก่าที่เข้าร่วมการเลือกตั้งพรรคเสริมนังคศิลาได้เปลี่ยนหัวหน้าพรรคคนใหม่และกลายเป็นพรรคขนาดเล็ก จากจำนวนพรรคทั้งหมดที่ส่งผู้สมัครเข้าร่วมการเลือกตั้งครั้งนี้ พรรคสหภูมิได้ ส.ส. มากที่สุด



๔๖ คน พรรคประชาธิปัตย์ ๓๙ คน และมี ๖ พรรคได้รับการเลือกตั้งขณะที่ผู้สมัครอิสระได้รับเลือกตั้งถึง ๕๙ คน (เสนีย์ คำสุข, ๒๕๕๘)

จอมพล ถนอม กิตติขจร แกนนำพรรคสหภูมิและลูกน้องของจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้จัดตั้งรัฐบาลและดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยต้องพึ่งพาเสียงสนับสนุนจาก ส.ส.อิสระในสภาด้วย ทำให้เกิดปัญหาความไม่ราบรื่นในการบริหารงาน เหตุนี้ในวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๑ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงได้ทำการรัฐประหารอีกครั้งหนึ่ง ทำการยกเลิกรัฐธรรมนูญและห้ามชุมนุมทางการเมือง พรรคการเมืองจึงต้องยุติบทบาททางการเมืองต่อเนื่องไปนานกว่า ๑๐ ปี

๑.๓ ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๑๑ - ๒๕๑๔

ในช่วงเวลา ๔ ปีนี้ พรรคการเมืองได้ก่อเกิดขึ้นอีกหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ ที่ใช้เวลาจัดทำนานกว่า ๙ ปี พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นทั้งหมดถ้าพิจารณาจากกลุ่มผู้จัดตั้งและแนวทางทางการเมืองยังมีลักษณะคล้ายคลึงกับช่วงเวลาระหว่าง พ.ศ. ๒๔๙๘ - ๒๕๐๑ คือ มี ๔ แนวทางใหญ่ ๆ กล่าวคือ กลุ่มแรก มุ่งสนับสนุน จอมพล ถนอม กิตติขจร และพวกพ้อง ผู้นำทหารตำรวจและข้าราชการที่เป็นรัฐบาลอยู่ในเวลานั้นที่สำคัญ คือ พรรคสหประชาไทยที่มีจอมพล ถนอม กิตติขจร เป็นหัวหน้าพรรค กลุ่มที่ ๒ คือ ฝ่ายค้านรัฐบาลของผู้นำทหาร ก็คือพรรคประชาธิปัตย์ เนื่องจากนายควง อภัยวงศ์ ได้เสียชีวิต พวกพ้องภายในพรรคจึงเกิดความแตกแยกกันเป็นหลายกลุ่มเล็ก ๆ อย่างชัดเจน บางกลุ่มได้แยกออกไปตั้งพรรคใหม่ เช่น กลุ่มของนายไฉ สุวรรณทัต ได้ก่อตั้งพรรคธรรมาธิปัตย์ เป็นต้น แต่มี ๒ กลุ่มใหญ่ ได้แย่งชิงกันในการใช้ชื่อพรรคว่าประชาธิปัตย์ จนถึงขั้นต้องฟ้องคดีต่อศาล สุดท้ายศาลพิพากษาให้กลุ่มที่มี ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นหัวหน้า คุณหญิงเลขา อภัยวงศ์ และนายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ เป็นรองหัวหน้า ชนะคดี ได้ใช้ชื่อเดิมของพรรค กลุ่มที่ ๓ เป็นพรรคในแนวทางสังคมนิยม และกลุ่มที่ ๔ เป็นพรรคขนาดเล็ก มีสมาชิกไม่กี่คนและเกือบทั้งหมดไม่มี ส.ส.อยู่ในสังกัดพรรค

ด้วยสถานการณ์ทางการเมืองที่พรรคสหประชาไทยฝ่ายรัฐบาลได้รับเลือกตั้งเพียง ๗๖ คน ประชาธิปัตย์ได้ ๕๗ คน ขณะที่ ส.ส. อิสระ มีจำนวนถึง ๗๑ คน ทำให้รัฐบาลที่มีจอมพลถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรีต้องพึ่งพาคะแนนเสียง ทั้ง ส.ส. พรรคสหประชาไทย และ ส.ส. อิสระที่มีอำนาจต่อรองสูง เพราะรัฐบาลจำเป็นต้องผ่านกฎหมายสำคัญหลายฉบับในแต่ละปี ดังนั้น จอมพล ถนอม กิตติขจร และพวกพ้องฝ่ายทหาร จึงหันไปใช้วิธีการเข้าสู่อำนาจแบบเบ็ดเสร็จที่เคยมีการใช้มาหลายครั้ง คือ การรัฐประหารในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๔ พรรคการเมืองทุกพรรคจึงหมดบทบาททางการเมืองลงอีกครั้ง

๑.๔ ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๑๗ - ๒๕๑๙

ระยะเวลา ๓ ปีนี้เป็นช่วงเวลาที่ยิ่งใหญ่ในการก่อเกิดและมีบทบาททางการเมืองของพรรคการเมืองไทย แต่เป็นช่วงเวลาที่ยิ่งใหญ่ในการจัดตั้งขึ้นเป็นจำนวนมากที่สุดเท่าที่เคยจัดตั้งมาในเวลาก่อนหน้านี้ เพราะบรรยากาศทางการเมืองได้เปิดกว้างขึ้นอย่างมาก หลังจากกลุ่มนิสิตนักศึกษาและประชาชนหลายแสนคนได้ออกมาชุมนุมเรียกร้องรัฐธรรมนูญ จนกลายเป็นเหตุรุนแรง

และจอมพล ถนอม กิตติขจร ต้องลาออกจากตำแหน่งนายกฯ และเดินทางออกไปพำนักอยู่ต่างประเทศ ที่รู้จักกันในเวลาต่อมาคือ “เหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖”

นอกจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ ได้บัญญัติถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในการจัดตั้งพรรคการเมืองแล้ว พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๑๗ ก็ได้บัญญัติให้สามารถจัดตั้งพรรคการเมืองได้ค่อนข้างง่าย และไม่ต้องจัดองค์กรให้ซับซ้อน กล่าวคือ จำนวนผู้จัดตั้งพรรคเริ่มต้นจาก ๑,๐๐๐ คน มากกว่ากฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๑๑ ซึ่งเป็นฉบับที่ ๒ ที่กำหนดไว้ให้มีอย่างน้อย ๕๐๐ คน โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมืองและถ้าพรรคใดที่ผู้สมัครไม่ได้รับเลือกตั้งก็ไม่ต้องถูกยุบเลิก ส่วนสาขาพรรคจะมีการจัดตั้งหรือไม่ก็ได้ ในช่วงเวลา ๓ ปีดังกล่าวมาแล้ว มีพรรคการเมืองจัดตั้งขึ้นถึง ๕๗ พรรคได้เข้าร่วมการเลือกตั้งทั่วไป ๒ ครั้งใน พ.ศ. ๒๕๑๘ และ ๒๕๑๙ นอกจากคนกลุ่มเดิมที่ร่วมกันจัดตั้งในชื่อเดิมแล้วเช่น ประชาธิปัตย์ เศรษฐกร และสงเคราะห์อาชีพและการกุศล เป็นต้น สมาชิกของพรรคเดิมในช่วงเวลาดังกล่าวได้นำมาจัดตั้งพรรคในชื่อใหม่ขึ้นหลายพรรค เช่น ธรรมสังคมนิยม ชาตินิยม เกษตรสังคมนิยม กิจสังคมนิยม สังคมนิยม และสังคมนิยมแห่งประเทศไทย เป็นต้น และมีคนหน้าใหม่ที่สนใจการเมืองร่วมกันจัดตั้งพรรคในชื่อใหม่ ๆ เป็นจำนวนมาก แต่ส่วนใหญ่เป็นพรรคขนาดเล็ก จำนวนมากไม่ได้รับการเลือกตั้ง เช่น ขบวนการมวลชน ประชาชนธิปไตย รัฐบาลประชาชน พัทธการไทย ไทยอิสระ และนิคมไทย เป็นต้น (เสนีย์ คำสุข, ๒๕๕๘)

ในด้านของสมาชิกพรรค โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลในระดับแกนนำหรือเป็น “นายทุนพรรค” ในพรรคการเมืองยุคนี้ มีความแตกต่างออกไปจากเวลาก่อนหน้านี้อย่างมากเพราะมีนักธุรกิจและพ่อค้าทั้งในเขตกรุงเทพฯ และในจังหวัดตามภูมิภาคต่าง ๆ เข้าร่วมเป็นสมาชิกและร่วมก่อตั้ง รวมทั้งลงสมัครรับเลือกตั้งจนกลายเป็นกลุ่มอาชีพจำนวนมากที่สุดในการเลือกตั้งทั่วไป ทั้ง ๒ ครั้งดังกล่าว

การที่มีพรรคจัดตั้งผู้สมัครหลายสิบพรรคและมีมากกว่า ๑๐ พรรค ที่ได้รับเลือกตั้งรัฐบาลที่จัดตั้งขึ้น จึงเป็นรัฐบาลผสมหลายพรรค โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๑๘ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช หัวหน้าพรรคกิจสังคม ที่มี ส.ส. ๑๘ คนได้ร่วมกับหลายพรรคลงมติไม่รับรองรัฐบาลเสียงข้างน้อยที่มี ๔ พรรคร่วมจัดตั้งรัฐบาลแล้วร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลที่มีเสียงข้างมากได้สำเร็จ โดยมีพรรคกว่า ๑๖ พรรคเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาล แต่อยู่ได้เพียง ๑ ปี ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ก็ประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎร เพราะทุกพรรคร่วมรัฐบาลล้วนต่อรองขอเป็นรัฐมนตรี

ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๑๙ แม้ว่าพรรคประชาธิปัตย์สามารถเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลได้สำเร็จ แต่ภายในพรรคประชาธิปัตย์เอง ก็มีทั้ง ส.ส. หน้าเก่าและใหม่แยกเป็นหลายพวก (factions) และมีแนวคิดและแนวทางปฏิบัติต่างกันหรือในยุคนี้เรียกกันว่า พวกฝ่ายซ้าย พวกฝ่ายขวาและพวกกลาง ๆ ที่มีอยู่ในพรรคการเมืองต่าง ๆ และกลุ่มมวลชนนอกสภา ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช นายกรัฐมนตรีก็ไม่สามารถดำเนินการให้เกิดแนวทางที่ทุกฝ่ายสามารถประนีประนอมกันได้ ซึ่งมีผลทำให้รัฐบาลขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารงานและขาดเสถียรภาพเมื่อเกิดการเผชิญหน้าและความรุนแรงของมวลชนฝ่ายต่าง ๆ นอกสภาผู้แทนราษฎร จึงร่วมกันจัดตั้งคณะรัฐประหารและยึดอำนาจจาก



รัฐบาล รวมทั้งประกาศยุบเลิกรัฐธรรมนูญและกฎหมายพรรคการเมืองทำให้พรรคการเมืองทุกพรรคต้องยุติบทบาททางการเมืองอีกครั้ง

๑.๕ ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๒๒ - ๒๕๓๔

คณะรัฐประหาร พ.ศ. ๒๕๑๙ ยังทำรัฐประหารอีกครั้งหนึ่งใน พ.ศ. ๒๕๒๐ เพื่อล้มล้างรัฐธรรมนูญใหม่ที่มีประชาชนต่อต้านและล้มรัฐบาลที่คณะรัฐประหารจัดตั้งขึ้นแต่เน้นนโยบาย “ชาวสุดโต่ง” จนกลุ่มฝ่ายซ้ายและสายกลางมีปฏิกริยาต่อต้านด้วยเช่นกัน รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่ประกาศใช้ในวันที่ ๒๒ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๒๑ จัดวางระบบการเมืองให้มีรัฐสภา ที่มีทั้งสภาแต่งตั้งและเลือกตั้ง นายกรัฐมนตรีไม่ต้องมาจากการเลือกตั้ง จึงมีการเรียกระบบการเมืองตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ว่า “กึ่งประชาธิปไตย” ส่วนกฎหมายพรรคการเมืองฉบับใหม่ได้ออกประกาศใช้เมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๔ กำหนดให้ผู้มีสัญชาติไทยอายุ ๒๐ ปีบริบูรณ์ มีจำนวนตั้งแต่ ๑๕ คนขึ้นไป รวมกันเป็นคณะผู้เริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองแล้วออกหนังสือเชิญบุคคลอื่น ๆ ให้สมัครเข้าเป็นสมาชิก เมื่อรวมคนทั้งหมดได้ไม่ต่ำกว่า ๕,๐๐๐ คน สามารถจัดตั้งพรรคการเมืองได้โดยจดทะเบียนที่กระทรวงมหาดไทย ทั้งนี้ สมาชิกทั้ง ๕,๐๐๐ คน อย่างน้อยต้องมีสมาชิกอยู่ในทั้ง ๔ ภาค ๆ ละไม่น้อยกว่า ๕ จังหวัด คำขอจดทะเบียนพรรค กำหนดให้มีสำนักงานใหญ่ของพรรคการเมืองและคณะกรรมการบริหารพรรค ส่วนสาขาพรรคการเมืองกฎหมายไม่ได้บังคับว่าจะต้องมี เพียงแต่ระบุว่าสามารถจัดตั้งได้ถ้ามีสมาชิกตั้งแต่ ๑๐๐ คนในแต่ละจังหวัด โดยแจ้งการจัดตั้งต่อนายทะเบียน (<https://www.rytg.com>iway>)

ในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๒๒ กลุ่มการเมืองต่าง ๆ ที่รวมตัวกัน เพื่อเตรียมการจัดตั้งพรรคจึงสมัครใจเรียกว่ากลุ่มตามชื่อที่เตรียมไว้ เช่น กลุ่มประชาธิปไตย กลุ่มกิจสังคม และกลุ่มชาติไทย เป็นต้น โดยมีมากกว่า ๔๐ กลุ่มที่จะส่งผู้สมัครในครั้งนี้ กลุ่มสำคัญที่มีอดีต ส.ส. และพ่อค้ายกธุรกิจอยู่ในพรรคเป็นจำนวนมากและส่งผู้สมัครได้เป็นจำนวนมาก ได้แก่ พรรคการเมืองเก่า ในช่วง พ.ศ. ๒๕๑๘ - ๒๕๑๙ เป็นส่วนใหญ่ เช่น กลุ่มกิจสังคม กลุ่มประชาธิปไตย และกลุ่มชาติไทย เป็นต้น นอกจากนั้น ก็มีกลุ่มใหม่ที่อดีต ส.ส. แยกตัวออกจากพรรคเก่า มาจัดตั้งขึ้น เช่น กลุ่มประชากรไทย ของนายสมัคร สุนทรเวช กลุ่มรวมไทย และกลุ่มกิจประชาธิปไตย เป็นต้น อีกกลุ่มหนึ่ง คือ กลุ่มคนจำนวนน้อยที่ไม่มีอดีต ส.ส.และพ่อค้ายกธุรกิจอยู่ในกลุ่ม ร่วมกันจัดตั้งมีมากกว่า ๒๐ กลุ่ม เช่น สันติธรรม กิจธรรมและเกษตรสังคม เป็นต้น ส่วนพรรคแนวทางสังคมนิยมไม่ได้มีการจัดตั้งขึ้นอย่างชัดเจนในครั้งนี้ หลังจากการเลือกตั้งกลุ่มการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้ง บางกลุ่มก็ไปร่วมสนับสนุนผู้นำคณะรัฐประหารบางคนเป็นนายกฯคนแรก คือ พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๒๑ - ๒๕๒๓ และต่อมา พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๒๓ - ๒๕๓๑

ในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๒๖ หลังจากมีการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองแล้ว โดยมีมากกว่า ๒๘ พรรคการเมืองที่จดทะเบียน แต่สามารถจัดส่งผู้สมัครได้ครบถ้วนตามเงื่อนไขของกฎหมาย คือต้องส่งไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวน ส.ส.ทั้งหมดในการเลือกตั้งครั้งนั้น ได้แก่ พรรคประชาธิปไตย ส่งมากที่สุด ๓๑๒ คน รองลงไป คือ ชาติไทยส่ง ๒๔๙ คน กิจสังคมส่ง ๒๔๐ คน ประชากรไทยส่ง ๒๓๗ คน รวมไทยส่ง ๑๙๓ คนพลังใหม่ส่ง ๑๘๕ คน ส่วนอีก ๘ พรรคส่งได้น้อยลงไปตามลำดับ พรรคที่ได้รับเลือกตั้ง

มี ส.ส.หลายสิบคน ได้แก่ พรรคกิจสังคม ๙๒ คน ชาติไทย ๗๓ คน ประชาธิปัตย์ ๕๖ คนและประชากรไทย ๓๖ คน ต่างก็ไปเสนอให้พลเอก เปรม ติณสูลานนท์เป็นนายกฯ เพื่อจะได้ร่วมรัฐบาล อย่างไรก็ตาม พรรคชาติไทย เมื่อได้ ส.ส. เพิ่มขึ้นเป็นประมาณ ๑๐๒ คน จากการที่พรรคบางพรรคได้ยุบพรรคเข้าร่วมกับ พรรคชาติไทย พลตำรวจเอก ประมาณ อติเรกสาร หัวหน้าพรรคชาติไทย จึงพยายามจะเป็นแกนนำจัดตั้ง รัฐบาล โดยพรรคอื่น ๆ ที่มีจำนวน ส.ส.รวมกันมากกว่ายังคงร่วมกันสนับสนุน พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ต่อไป พรรคชาติไทยจึงต้องเป็นฝ่ายค้านอยู่ถึง พ.ศ. ๒๕๒๙ จึงมีการยุบสภาและเลือกตั้งใหม่

พรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครได้เป็นจำนวนมากในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๒๙ ยังคงเป็น พรรคการเมืองเดิม ๆ แต่เกิดปรากฏการณ์ขึ้นชัดเจนว่า พรรคเดิมที่เคยมี ส.ส. มากและได้ร่วมจัดตั้งรัฐบาล มักจะเกิดปัญหาความขัดแย้งในการจัดตั้งรัฐมนตรีเพราะมีหลายกลุ่มในพรรคต้องการให้หัวหน้ากลุ่ม ได้ตำแหน่งรัฐมนตรี เมื่อมีปัญหาการจัดตั้งรัฐมนตรี กลุ่มที่ผิดหวังก็มักจะไม่ลงคะแนนสนับสนุนรัฐบาล เมื่อเกิดการยุบสภากลุ่มที่ผิดหวังมักจะออกไปสังกัดพรรคอื่นหรือจัดตั้งพรรคขึ้นในชื่อใหม่ ก่อนการเลือกตั้ง ครั้งนี้ พรรคกิจสังคมได้แตกแยกออกไปหลายกลุ่ม เช่นเดียวกับพรรคชาติไทย เพราะไม่ได้ร่วมรัฐบาล กลุ่มสำคัญกลุ่มหนึ่งจากกิจสังคมนำโดยนายบุญชู โรจนเสถียร นักธุรกิจคนสำคัญได้แยกออกไปตั้ง พรรคกิจประชาคมขึ้น พรรคที่ตั่งขึ้นมาใหม่บางพรรคจึงมีอดีต ส.ส. เข้าร่วมบางส่วนและได้รับการเลือกตั้ง หลายคน

พรรคประชาธิปัตย์ได้รับเลือกตั้งมี ส.ส. ถึง ๑๐๐ คน จากการเลือกตั้งครั้งนี้ขณะที่ พรรคกิจสังคม ชาติไทย ประชากรไทย สหประชาชาติไทยและรวมไทยที่ได้รับเลือกตั้งมี ส.ส. ตั้งแต่ ๑๙ - ๖๓ คน ต่างก็เสนอให้พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรีเพราะประชาธิปัตย์เกิดปัญหาความขัดแย้ง และแตกแยกในเวลาต่อมาจากเงื่อนไขสำคัญ ๒ อย่าง ประการแรกหัวหน้าพรรค คือ นายพิชัย รัตตกุล ต้องการดำเนินตามนโยบายที่ได้ประกาศหาเสียงไว้ว่า ถ้าได้ ส.ส. ตั้งตั้งแต่ ๑๐๐ เสียงขึ้นไป จะเป็นแกนนำ จัดตั้งรัฐบาลเองแต่ ส.ส. ในพรรคโดยเฉพาะกลุ่ม “คนใต้ลูกป่า” ต้องการสนับสนุนให้พลเอก เปรม เป็น นายกรัฐมนตรี ต่อไปและสุดท้ายพรรคต้องไปสนับสนุน พลเอก เปรม เป็นนายกรัฐมนตรี นายพิชัย จึงเป็นได้ เพียงรองนายกรัฐมนตรี ประการต่อมาเมื่อคัดเลือก ส.ส. ในพรรคดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีตามโควตาที่ได้รับมา นายพิชัยได้แต่งตั้งลูกชายคือ ดร. พิจิตต รัตตกุล ให้เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และการพลังงาน เพราะจบจากสาขาวิทยาศาสตร์ แต่ ส.ส. คนใต้ลูกป่าต้องการให้นายเด่น โต๊ะมีนา ส.ส.ปัตตานี หลายสมัยดำรงตำแหน่งนี้ พรรคประชาธิปัตย์จึงแตกแยกกันและส่งผลให้รัฐบาลเกิดความไร้เสถียรภาพและ ในที่สุด พลเอก เปรม ได้ใช้อำนาจนายกรัฐมนตรียุบสภาอีกครั้งหนึ่งและนำไปสู่การเลือกตั้งทั่วไปครั้งใหม่ใน วันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๓๑

ก่อนการเลือกตั้งครั้งนี้ พรรคประชาธิปัตย์แตกแยกเป็นครั้งใหญ่ กลุ่มใหญ่กลุ่มหนึ่งออกไป อยู่กับพรรคเล็ก ๆ พรรคหนึ่งก่อนจะเปลี่ยนชื่อเป็นพรรคประชาชนเหมือนเป็นการ “ซื้อพรรค” ที่มีผู้จัดตั้งไว้แล้ว ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ทั่วไปในช่วงเวลานี้ พรรคใหม่อีกพรรคหนึ่ง คือ พรรคพลังธรรมจัดตั้งขึ้นและเข้าร่วม การเลือกตั้งทั่วไปครั้งนี้ด้วย โดยเน้นคุณภาพลักษณะของหัวหน้าพรรค คือ พลตรี จำลอง ศรีเมือง อดีตเลขาธิการ



นายกรัฐมนตรี พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ที่ลาออกจากราชการทหารลงสมัครรับเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร แข่งขันกับผู้สมัครของหลายพรรคและได้รับชัยชนะท่วมท้น เมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๘ ด้วยแนวคิดและภาพลักษณ์ สอดคล้องตามแนวทางของสำนักสันตติโศกของพระโพธิ์รักร์ พรรคนี้อาจยังสามารถจัดส่งผู้สมัครได้มากที่สุดมีจำนวน ถึง ๓๑๙ คน

เป็นที่น่าสังเกตอย่างมากว่าในช่วงการเลือกตั้ง ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๑๘ เป็นต้นมา การหาเสียง ได้เปลี่ยนจากการแจกสิ่งของต่าง ๆ มาเน้นวิธีการใช้เงิน “ซื้อเสียง” ชัดเจนมากขึ้นเพราะวิธีการใช้เงินซื้อเสียง มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงดังปรากฏการณ์เกิด “โรคร้อยเอ็ด” ในการเลือกตั้งซ่อม เขตเลือกตั้งที่ ๑ เพียง ๑ ที่นั่ง เมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๘ พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ อดีตนายกรัฐมนตรีลงสมัครด้วย เป้าหมาย ต้องการชนะการเลือกตั้ง การแจกเงินมีขึ้นอย่างโจ่งแจ้งและหลากหลายวิธีการ จนมีผู้ประเมินว่าเงินคงสะพัด ไม่ต่ำกว่า ๔๐ ล้านบาทและก่อนการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๓๑ ตำรวจได้ไปตรวจค้นบ้านญาติและหวัคะแนนของผู้สมัครพรรคชาติไทย เขตเลือกตั้งที่ ๑ ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดบุรีรัมย์ พบเงินที่มีคลิปปิดติดไว้เป็นชุด ๆ กับบัตรเบอร์ผู้สมัครชุดละ ๑๒๐ บาท นับรวมเงินทั้งหมดได้ ๑๑.๔ ล้านบาท ทางด้านศูนย์วิจัย ธนาคารกสิกรไทย ได้สำรวจและประเมินผลว่า ในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๓๑ คาดว่ามีเงินสะพัดในทุกรูปแบบกว่า ๓๐,๐๐๐ ล้านบาท

จากพรรคที่ส่งผู้สมัคร ๑๖ พรรค ปรากฏว่าได้รับเลือกตั้ง ๑๕ พรรค โดยพรรคชาติไทยได้ ส.ส. มากที่สุด ๘๗ คน กิจสังคม ๕๔ คน ประชาธิปัตย์ ๔๘ คน ประชากรไทย ๓๑ คน ราษฎร ๒๑ คน ประชาชน ๑๙ คน พลังธรรม ๑๔ คน ปวงชนชาวไทย ๑๗ คน นอกนั้นได้ ส.ส. ต่ำกว่า ๑๐ คน ภายหลังจากเลือกตั้ง ๕-๖ พรรคที่มี ส.ส. จำนวนมาก ได้ไปเสนอให้พลเอก เปรม เป็นนายกรัฐมนตรี อีกครั้ง แต่ พลเอก เปรม กลับปฏิเสธ โดยได้กล่าวสั้น ๆ ว่า “ป่าพอแล้ว” พรรคชาติไทยจึงเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล และพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ หัวหน้าพรรค ได้เป็นนายกรัฐมนตรี (เสนีย์ คำสุข, ๒๕๕๘)

รัฐบาลที่มีพรรคชาติไทยเป็นแกนนำ พยายามดึงเอาทุกพรรคเข้าร่วมรัฐบาล ทำให้พรรค ฝ่ายค้านมี ส.ส. รวมกันเพียง ๑๓๐ เสียง จาก ส.ส. ทั้งหมด ๓๕๗ คน แม้ว่านโยบายด้านเศรษฐกิจที่เปิดกว้าง ในด้านการค้าขายต่างประเทศและการส่งเสริมการลงทุนในประเทศได้ส่งผลให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมในชาติ (GDP) ขยายตัวสูง แต่แนวโน้มของการคอร์รัปชันทางการเมืองก็ขยายตัวมากขึ้นด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ รัฐมนตรีบางคนในคณะรัฐบาลเกิดปัญหาข้อขัดแย้ง จากการกล่าวหาเรื่องการคอร์รัปชันกับฝ่ายผู้นำทหารในระหว่างที่ พลเอก พลเรือโท ชาญชัย ชัยบัญชาการทหารบก เตรียมจะลาออกจากราชการ มาจัดตั้งพรรคความหวังใหม่ และหวังจะเป็นนายกรัฐมนตรีที่มาจากการเลือกตั้ง

ความขัดแย้งและขยายตัวออกไปมากขึ้น จนถึงขั้นที่ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรี ได้แต่งตั้ง พลเอก อาทิตย์ กำลังเอก หัวหน้าพรรคปวงชนชาวไทย ที่ดึงเข้าร่วมรัฐบาลล่าสุด ให้เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม เพราะเคยเป็นผู้บัญชาการทหารบกและผู้บังคับบัญชาของ ผู้นำทหารที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในเวลานั้น แต่ในวันที่นายกรัฐมนตรีกำลังนำพลเอก อาทิตย์ กำลังเอก ขึ้นเครื่องบินที่สนามบินดอนเมืองเพื่อไปเข้าเฝ้าถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพล

อดุลยเดช ที่พระตำหนักภูพิงศ์ราชนิเวศน์ก่อนการทำหน้าที่ กลุ่มผู้นำทหารในชื่อคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ หรือ รสช. ที่มี พลเอก สุนทร คงสมพงษ์ ผู้บัญชาทหารสูงสุดเป็นหัวหน้าก็ทำการรัฐประหารยึดอำนาจจากรัฐบาล

๑.๖ ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๓๔ - ๒๕๔๑

หลังการรัฐประหารพรรคการเมืองต้องยุติบทบาททางการเมืองไปนานราว ๑ ปี จนภายหลังมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในปลายปี ๒๕๓๔ และกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๓๕ พรรคการเมือง จึงได้เริ่มบทบาทการจัดส่งผู้สมัครเข้าร่วมในการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎหมายฉบับแก้ไขใหม่ กำหนดให้แต่ละพรรคต้องส่งผู้สมัคร ตั้งแต่ ๑๒๐ คน ขึ้นไปจากจำนวน ส.ส. ทั้งหมดที่กำหนดไว้ ๓๖๐ คน

นอกจากพรรคการเมืองเดิมและกลุ่ม ส.ส. บางกลุ่ม แยกออกจากพรรคเดิมไปจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่หลายพรรคแล้ว ยังมีอดีต ส.ส. และรัฐมนตรีบางคนถูกตรวจสอบทรัพย์สินโดยคณะกรรมการที่ รสช. แต่งตั้งขึ้นร่วมกันจัดตั้งพรรคใหม่ เพื่อสนับสนุนผู้นำ รสช. เป็นนายกรัฐมนตรีในชื่อพรรคสามัคคีธรรมและพรรคนี้ได้ ส.ส. มากที่สุดถึง ๗๙ คน รองลงไปคือพรรคชาติไทย ๗๔ คน ความหวังใหม่ที่เข้าร่วมการเลือกตั้งครั้งแรก แต่มีอดีต ส.ส. และรัฐมนตรีจากหลายพรรคเข้าสังกัดได้ ส.ส. ๗๒ คน พลัทธิธรรมได้ ๔๑ กิจสังคมได้ ๓๑ ส่วนอีก ๕ พรรคได้ ส.ส.ต่ำกว่า ๑๐ คนในแต่ละพรรค (เสนีย์ คำสุข, ๒๕๕๘)

พลเอก สุจินดา คราประยูร ผู้บังคับบัญชาทหารบกและรองหัวหน้าคณะ รสช. ได้ประกาศ “เสียสัตย์เพื่อชาติ” เพื่อเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ตามคำเชิญของพรรคสามัคคีธรรมและอีกหลายพรรคที่ร่วมกันสนับสนุน ในขณะที่ก่อนหน้านี้ได้ประกาศมาหลายครั้งว่า จะไม่รับตำแหน่งทางการเมืองและ รสช. จะไม่สืบทอดอำนาจ กระแสต่อต้าน พลเอก สุจินดา และ รสช. ได้ก่อเกิดและแพร่ออกไปอย่างรวดเร็ว ในยุคที่เริ่มมีโทรทัศน์มีสื่อแพร่หลาย ยิ่งเมื่อ น.ต.ฉลาด วรฉัตร ส.ส. ประชาธิปัตย์ และพลตรี จำลอง ศรีเมือง หัวหน้าพรรคพลังธรรม ออกมาประกาศถอดข้าวประท้วงหน้ารัฐสภา ยิ่งมีมวลชนหลังไหลออกมาชุมนุมที่ถนนราชดำเนินและถนนอุทองในเป็นจำนวนหลายแสนคน พรรคการเมืองที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล นอกจากพรรคพลังธรรมแล้วก็มีพรรคประชาธิปัตย์ ความหวังใหม่ และเอกภาพ ได้แสดงท่าทีต่อต้านรัฐบาลร่วมกับมวลชนจนมีการเรียกว่า “พรรคเทพ” ตรงข้ามกับพรรคที่สนับสนุน พลเอก สุจินดา คือ “พรรคมาร” ระยะเวลาที่มีการเรียกว่า “พรรคเทพ” ตรงข้ามกับพรรคที่สนับสนุน พลเอก สุจินดา คือ “พรรคมาร” ระยะเวลา พลเอก สุจินดา คราประยูร แสดงท่าทีไม่ประนีประนอมและสั่งการให้ทหารและตำรวจออกมาปราบปรามมวลชนที่ต่อต้าน รวมทั้งจับกุมแกนนำคนสำคัญ คือ พลตรี จำลอง ศรีเมือง ไปคุมขังไว้ สถานการณ์การปราบปรามรุนแรง ระหว่างวันที่ ๑๗ - ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๓๕ จึงถูกเรียกว่า “พฤษภาทมิฬ” ในเวลาต่อมา แต่สุดท้าย พลเอก สุจินดา ได้ประกาศลาออก หลังจากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ได้โปรดเกล้าฯ ให้ พลเอก สุจินดา เข้าเฝ้าพร้อมด้วยพลตรี จำลอง ศรีเมือง

นายอานันท์ ปันยารชุน ได้รับการเลือกให้เข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรีจัดตั้งรัฐบาลรักษาการอีกครั้ง หลังจากเคยจัดรัฐบาลครั้งแรก หลังการรัฐประหาร พ.ศ. ๒๕๓๔ การเลือกตั้งทั่วไปครั้งใหม่ จัดขึ้น



วันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๓๕ ในครั้งนี้ พรรคสามัคคีธรรม ได้ล่มสลายลง อดีต ส.ส. ได้ไปเข้าสังกัดพรรคการเมืองอื่น ๆ ขณะที่ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ อดีตนายกรัฐมนตรี ได้ออกไปจากพรรคชาติไทย ตั้งแต่เกิดการรัฐประหารได้ร่วมกับพวกพ้องหลายคนจัดตั้งพรรคขึ้นใหม่ในชื่อชาติพัฒนา และส่งผู้สมัครเข้าร่วมการเลือกตั้งในครั้งนั้นด้วย การเลือกตั้งทั่วไปครั้งนี้ ผู้สมัครและพรรคการเมืองยังคงมีแนวคิดและพฤติกรรมแบบเดิม ๆ คือการเน้นส่งอดีต ส.ส. และพวกพ้องของคนเหล่านี้ ลงสมัครในบางจังหวัด เน้นการทุ่มเทเงินและทรัพยากรการเมืองอื่นของพรรคเช่น ทีมงานปราศรัยและแผ่นป้ายโฆษณา เป็นต้น ลงในพื้นที่ของแกนนำพรรคเป็นหลัก และการใช้ระบบหัวคะแนนในการจัดหาและรวบรวมคะแนนเสียงเพื่อเอาชนะในการเลือกตั้งที่แกนนำและอดีต ส.ส. ของพรรคลงสมัคร “องค์กรกลางการเลือกตั้ง” ที่นายอานันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งให้เข้าร่วมติดตามการเลือกตั้งกับกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยจึงได้พบการทุจริตการเลือกตั้งหลากหลายรูปแบบผลการเลือกตั้งพรรคการเมืองที่อดีต ส.ส. อยู่ในสังกัดมากยังคงได้รับเลือกตั้งจำนวนมากเหมือนเดิม โดยในครั้งนี้พรรคเทพ คือ ประชาธิปัตย์ ได้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลแต่เมื่อเกิดปัญหาการขัดแย้งกันด้านผลประโยชน์ของบิดา ส.ส. คนหนึ่งในพรรคประชาธิปัตย์เกี่ยวกับที่ดิน สปก.๔-๐๑ และพรรคพลังธรรมถอนตัวออกจากรัฐบาล จึงเกิดการยุบสภาและจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๓๘

ปรากฏการณ์ที่สำคัญเกี่ยวกับพรรคการเมืองในช่วงเลือกตั้ง ตั้งแต่หลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬเป็นต้นมา ก็คือพรรคแกนนำและพรรคร่วมรัฐบาลบางพรรคมักเกิดปัญหาแตกแยกและมีอดีต ส.ส. แยกออกไปสังกัดพรรคอื่น และส่งผลให้พรรคที่มี ส.ส. เข้าสังกัดจำนวนมากมักได้รับเลือกตั้งมี ส.ส. มากกว่าทุกพรรค หลังการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๓๘ พรรคชาติไทยได้ ส.ส. ถึง ๙๒ คน ได้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล ต่อมาเมื่อนายบรรหาร ศิลปะอาชา นายกรัฐมนตรี ถูกฝ่ายค้านอภิปรายไม่ไว้วางใจอย่างหนักจนเกิดกระแสสังคมต่อต้านพรรคร่วมรัฐบาล จึงขอให้นายบรรหารลาออก แต่วันรุ่งขึ้นนายบรรหารได้ตัดสินใจใช้อำนาจนายรัฐมนตรียุบสภา ส.ส. พรรคชาติไทยหลายคนและกลุ่มใหญ่ที่มีนายเสนาะ เทียนทองเป็นแกนนำที่เรียกกันว่ากลุ่มวังน้ำเย็นได้ไปเข้าสังกัดพรรคความหวังใหม่ การเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๓๙ พรรคความหวังใหม่จึงได้ ส.ส. มากที่สุดถึง ๑๒๕ คน และ พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ หัวหน้าพรรคได้เป็นนายกรัฐมนตรี

ในระหว่างนี้ ได้เกิดภาวะวิกฤตด้านการเงินการคลังที่ส่งผลต่อเศรษฐกิจไทยอย่างมาก เรียกว่า “วิกฤตต้มยำกุ้ง” จนมีธนาคารและสถาบันการเงินต้องล้มละลายและต้องมีการปฏิรูประบบและโครงสร้างครั้งใหญ่มากกว่า ๕๐ แห่ง เมื่อรัฐบาลต้องตัดสินใจลดค่าเงินบาทแบบควบคุม (Managed Float) หลังจากใช้เงินสำรองระหว่างประเทศเป็นมูลค่ากว่าแสนล้านดอลลาร์สหรัฐไปพุงค่าเงินบาทจนเกือบหมดผลสุดท้ายไทยต้องเข้ารับการช่วยเหลือในระบบของกองทุนเงินระหว่างประเทศหรือ I.M.F. (International Monetary Fund)

หลังจากพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ตัดสินใจลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พรรคประชาธิปัตย์ได้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล ขณะที่มีการบวนการแต่งตั้งสมาชิกสภาว่างรัฐธรรมนูญหรือ ส.ส.ร. และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่มีเนื้อหาสาระก้าวหน้ามากกว่าทุกฉบับที่ผ่านมาจนถูกเรียกว่า

ฉบับปฏิรูปในเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๐ พรรคการเมืองต้องมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างใหม่บางด้านตามกฎหมายพรรคการเมืองฉบับใหม่ที่เรียกว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

๑.๗ ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๔๑ - ๒๕๖๕

รัฐธรรมนูญและกฎหมายพรรคการเมืองฉบับใหม่กำหนดให้มี “กองทุนสนับสนุนกิจการพรรคการเมือง” อยู่ในสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) องค์กรอิสระที่มีหน้าที่ควบคุมและตรวจสอบการเลือกตั้งโดยตรง เหตุนี้พรรคการเมืองนอกจากจะต้องจัดหาสมาชิกให้ได้อย่างน้อย ๕,๐๐๐ คนแล้วยังต้องจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองขึ้นอย่างน้อย ๔ สาขา โดยอย่างน้อยต้องมีสาขาภาคละ ๑ สาขา ทั้งนี้ กกต. ได้จัดแบ่งเงินทุนสนับสนุนพรรคจาก ๔ เกณฑ์เป็นหลักสำคัญ คือ จำนวนสมาชิกพรรค จำนวนสาขา จำนวน ส.ส. และจำนวนคะแนนเสียงจากระบบบัญชีรายชื่อ (Party lists) ที่พรรคได้รับในการเลือกตั้งครั้งล่าสุด

พรรคการเมืองหลายพรรค ซึ่งเริ่มมีการจัดหาสมาชิกเพิ่มขึ้นและหลายพรรคได้จัดตั้งสาขาเพิ่มขึ้นด้วย เช่น พรรคประชาธิปัตย์และพรรคคนขอปลดหนี้ แต่ส่วนใหญ่จัดตั้งสาขาเพียง ๔ สาขาตามเกณฑ์ของกฎหมายและจำนวนมากยังไม่สามารถจัดหาสมาชิกและจัดตั้งสาขาได้ครบภายใน ๑๘๐ วันหลังการจัดตั้งพรรคแล้ว ต้องถูกยกเลิกไปตามเงื่อนไขของกฎหมาย ขณะเดียวกันพรรคการเมืองก็มีโอกาสจัดส่งผู้สมัครเข้าร่วมในการเลือกตั้งทั่วไปที่เกิดขึ้นถึง ๕ ครั้ง และก็ต้องยุติบทบาททางการเมืองจากการเกิดรัฐประหาร ๒ ครั้ง ดังนั้น ถ้าพิจารณาการเปลี่ยนแปลงในลักษณะต่าง ๆ ของพรรคการเมืองในช่วงเวลานี้อาจแยกเป็น ๓ ช่วงเวลาย่อย ๆ ได้ดังนี้ คือ

๑) ช่วงระหว่าง พ.ศ. ๒๕๔๑ - ๒๕๔๙ มีพรรคการเมืองจดทะเบียนจัดตั้งกับ กกต. ก่อนการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๔๔ มากกว่า ๖๐ พรรค ทั้งพรรคเก่าหรือใช้ชื่อเก่าและพรรค (ชื่อ) ใหม่ที่จัดตั้งขึ้น ในช่วงเวลานี้ในพรรคเก่าส่วนใหญ่เป็นพรรคที่มีอดีต ส.ส. และรัฐมนตรีอยู่ในสังกัดที่สำคัญก็คือ ประชาธิปัตย์ ชาติไทย และชาติพัฒนา พรรคที่ดั่งขึ้นใหม่ ส่วนใหญ่จัดตั้งโดยคนกลุ่มเล็ก ๆ ใช้เงินทุนของคนในกลุ่มตัวเองและไม่มีอดีต ส.ส. อยู่ในสังกัดเหตุนี้ จึงมีพรรคใหม่จำนวนมากถูกยุบเลิกไปตามเงื่อนไขของกฎหมาย เพราะส่วนใหญ่ไม่สามารถจัดหาสมาชิกได้ครบ ๕๐ คนและจัดตั้งสาขาไม่ครบ ๔ สาขาใน ๔ ภาค อีกหลายพรรคต้องขอยุบเลิกพรรคเพราะสมาชิกลดน้อยลงกว่า ๕,๐๐๐ คนและมีหลายพรรคไม่มีเงินทุนเพียงพอในการบริหารงานพรรคต่อไป

พรรคที่จะดั่งขึ้นใหม่ที่มีแนวโน้มจะกลายเป็นพรรคใหญ่มี ส.ส. จำนวนมากเพราะนายทุนใหญ่ที่มีชื่อเสียงโด่งดังในสังคมไทยเป็นผู้จัดตั้งและดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคก็คือ พรรคไทยรักไทย (ทรท.) ของ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร** ก่อนการเลือกตั้งมีอดีต ส.ส. และรัฐมนตรีจากหลายพรรค ย้ายเข้าสังกัดในพรรคนี้และมีการรณรงค์ประชาสัมพันธ์นโยบายในลักษณะ “ประชานิยม” เช่น ๓๐ บาทรักษาทุกโรค และหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) เป็นต้น ทั่วประเทศ

** ยศทางตำรวจในขณะนั้น



ผลการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๔๔ ปรากฏว่า ทรท. ได้ ส.ส. จากระบบเลือกตั้งทั้ง ๒ ระบบ คือแบ่งเขต ๆ ละ ๑ คน จำนวน ๔๐๐ เขตและบัญชีรายชื่อ ๑๐๐ คนไปถึง ๒๔๘ คน พรรคประชาธิปัตย์ได้ ส.ส. ๑๒๘ คนชาติไทยได้ ๔๑ คน ความหวังใหม่ได้ ๓๖ คนชาติพัฒนาได้ ๒๙ คน และพลังธรรมได้ ๒๓ คน และมีอีก ๕ พรรคได้ ส.ส. พรรคละ ๑ ถึง ๔ คน ทรท. จึงได้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลร่วมกับพรรคชาติไทยและความหวังใหม่และอยู่ได้จนครบวาระ แม้ว่า พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ได้เกิดคดีความเกี่ยวกับคดี “ซุกหุ้น” เพราะมีการโอนหุ้นไปไว้ในชื่อแม่บ้าน คนสวนและคนขับรถจนเกิดกระแสต่อต้านและค่อย ๆ ก่อเกิดเป็นกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย (พธม.) ที่ใช้สัญลักษณ์สีเหลือง มีแกนนำหลายคนรวมทั้ง พลตรี จำลอง ศรีเมืองที่เคยชักชวนให้ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคพลังธรรมในช่วงเวลาหนึ่งด้วย โดยกลุ่ม พธม. ประกาศต่อต้านสิ่งที่พวกเขาเรียกว่า “ระบอบทักษิณ” เพราะระบอบดังกล่าวนี้มุ่งหวังจะผูกขาดอำนาจและแสวงหาผลประโยชน์ให้กับตระกูลชินวัตรและพวกพ้องเป็นสำคัญ

การเลือกตั้งทั่วไปเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งทำให้ ทรท. มีโอกาสจะได้ ส.ส. มากขึ้นไปอีกเพราะมีหลายพรรคได้ยุบรวมเข้ากับ ทรท. ตั้งแต่เสรีธรรม ความหวังใหม่ ชาติพัฒนา และกิจสังคม ความนิยมนโยบายประชานิยมหลายนโยบายของ ทรท. ทำให้ผู้ออกเสียงเลือกตั้งเกือบทั่วประเทศ โดยเฉพาะในภาคเหนือและภาคอีสานลงคะแนนเสียงให้กับ ทรท. จนได้ที่นั่งรวมทั้งหมดถึง ๓๗๗ ที่นั่ง ขณะที่พรรคประชาธิปัตย์เหลือ ส.ส. เพียง ๙๖ คน และได้จากจังหวัดทางภาคใต้เป็นหลัก อีก ๒ พรรคที่ได้รับเลือกตั้ง คือ ชาติไทยได้ ๒๕ คนและมหาชนได้ ๒ คน (เสนีย์ คำสุข, ๒๕๕๘)

ทรท. จึงจัดตั้งรัฐบาลเพียงพรรคเดียว แต่ก็เกิดกรณีที่ครอบครัว พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีขายหุ้นมูลค่ากว่า ๗๖,๐๐๐ ล้านบาทให้กับบริษัทเทมาเส็ก (Tamasek) ของสิงคโปร์ หลังจาก พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตรได้อ้างว่าพาครอบครัวไปเที่ยวสิงคโปร์ในวันปีใหม่ ๒๕๔๘ การปลุกกระแสต่อต้านระบอบทักษิณของ พธม. จึงสร้างกระแสตอบรับได้อย่างกว้างขวางในสังคม แม้ว่า พันตำรวจโท ทักษิณ จะพยายามลดบทบาทของตนเองในฐานะนายกรัฐมนตรี จนถึงประกาศยุบสภา และให้เลือกตั้งทั่วไปใหม่ในวันที่ ๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๙ ฝ่ายค้านที่มี ส.ส. ในสภาทั้ง ๓ พรรคก็ประกาศ “บอยคอต” หรือไม่เข้าร่วมการเลือกตั้ง จนก่อปัญหาให้ ทรท. หลายด้านและกลายเป็นกรณีฟ้องร้องต่อศาลในภายหลังว่าแกนนำบางคนของ ทรท. ได้ใช้เงินจ้างพรรคขนาดเล็กบางพรรคให้ส่งคนลงสมัครแข่งขัน กระแสต่อต้าน พันตำรวจโท ทักษิณ ที่ขยายตัวกว้างขวางออกไปดังกล่าว ทำให้ผู้นำทหารในเวลานั้นได้รวมตัวกันทำรัฐประหารยึดอำนาจรัฐบาลในวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙

๒) ช่วงระหว่าง พ.ศ. ๒๕๔๙ - ๒๕๕๗

พรรคการเมืองได้มีบทบาททางการเมืองครั้งใหม่หลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในปลายปี ๒๕๕๐ พร้อมด้วยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง การเลือกตั้งทั่วไปในเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ จากพรรคการเมืองที่จดทะเบียนกับ กกต. ทั้งสิ้น ๖๓ พรรค มีพรรคที่จัดส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อที่มีจำนวน ๘๐ คนและแยกออกเป็น ๘ เขต ๆ ละ ๑๐ คน รวม ๓๑ พรรคส่วนในระบบ

แบ่งเขต ๆ ละ ๑ คน มี ส.ส. ๔๐๐ คน พรรคการเมืองจัดส่งผู้สมัคร ๓๙ พรรค โดยมีทั้งที่ส่งได้ครบจำนวนและไม่ครบจำนวน

กรณีของ ทรท. เมื่อถูกฟ้องร้องดำเนินคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๔๙ อดีต ส.ส. ของ ทรท. จึงไปเข้าสังกัดในพรรคพลังประชาชน (พปช.) ที่ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ที่ยังคงพำนักอยู่ในต่างประเทศ ตั้งแต่เกิดการรัฐประหารได้ให้แกนนำที่เป็นคนใกล้ชิดไปติดต่อเชื้อเชิญให้นายสมัคร สุนทรเวช ผู้ก่อตั้งพรรคประชากรไทยมาเป็นหัวหน้าพรรคและเป็นหมายเลข ๑ ในระบบบัญชีรายชื่อ และเนื่องจากยังมีกระแสนิยมต่อ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตรและนโยบายประชานิยมที่ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ประกาศเพื่อการหาเสียง พปช. จึงได้รับเลือกตั้งมี ส.ส. ที่สุดถึง ๒๓๓ คน ในการเลือกตั้งครั้งนี้ พรรคประชาธิปัตย์ได้ ส.ส. ๑๖๕ คนและมีพรรคที่ได้รับเลือกตั้งอีก ๕ พรรค พปช. ได้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลกับอีก ๕ พรรค ยกเว้นพรรคประชาธิปัตย์และนายสมัคร สุนทรเวชได้เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อมาเมื่อนายสมัคร สุนทรเวช ถูกศาลพิพากษาว่า มีความผิดในการเป็นพิธีกรรายการโทรทัศน์รายการหนึ่งและรับเงินค่าจ้าง ต้องพ้นจากตำแหน่ง นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ น้องเขยของ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร จึงได้เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแทน

ความเปลี่ยนแปลงในรัฐบาลและพรรคการเมืองหลายพรรคครั้งสำคัญได้เกิดขึ้นอีกเมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำพิพากษาในวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ว่า กรรมการบริหารพรรคการเมือง ๓ พรรค คือ พรรคพลังประชาชน (พปช.) ชาติไทย และมีขมิณธิปไตย ทำผิดมาตรา ๒๓๗ ของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติโทษให้ยุบพรรคการเมืองและตัดสิทธิ์เลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคเป็นเวลา ๕ ปี กลุ่มใหญ่ในพรรค พปช. ได้แยกออกมาร่วมจัดตั้งรัฐบาลกับพรรคประชาธิปัตย์ รวมทั้งชาติไทยพัฒนาของอดีต ส.ส. พรรคชาติไทยและ ส.ส. อีกบางกลุ่มที่มีการจัดตั้งใหม่ไว้แล้ว ขณะที่อดีต ส.ส. ของ พปช. ที่เป็นกลุ่มเดิมจาก ทรท. ได้เข้าสังกัดพรรคเพื่อไทย (พท.) ที่มีการจัดตั้งเตรียมการไว้แล้วหลังจากศาลพิพากษายุบพรรค ทรท. มาก่อนหน้านี้

รัฐบาลที่มีพรรคประชาธิปัตย์ (ปชป.) เป็นแกนนำและมีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรีบริหารงานด้วยแรงกดดันทั้งในและนอกสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากกลุ่มคนที่ใช้สีแดงเป็นสัญลักษณ์และสนับสนุนพรรคและรัฐบาลของฝ่าย พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร แต่หลังจากที่รัฐบาลใช้กำลังทหารเข้าสลายการชุมนุมที่สี่แยกราชประสงค์ของฝ่ายต่อต้านรัฐบาลแล้ว นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะก็ใช้อำนาจนายกรัฐมนตรียุบสภา และจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปครั้งใหม่ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๔

พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ที่ยังคงพำนักอยู่ในต่างประเทศได้ตัดสินใจให้นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร น้องสาวที่ดูแลธุรกิจของครอบครัวเป็นผู้สมัครหมายเลข ๑ ในระบบบัญชีรายชื่อพรรค พท. โดยก่อนการเลือกตั้งศาลรัฐธรรมนูญได้พิพากษาให้ยึดทรัพย์สินกว่า ๔๐,๐๐๐ ล้านบาทของ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ที่ได้จากการขายหุ้นให้เทมาเส็ก ตกเป็นของรัฐ การเลือกตั้งในครั้งนี้ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ได้นำเสนอนโยบายประชานิยมเพิ่มเติม คือ นโยบายรับจำนำข้าวและรถคันแรกที่ทำให้ชาวนาและคนที่ยังไม่เคยซื้อ



รณนตมมองเห็นโอกาสที่จะได้ประโยชน์อย่างชัดเจน ผลการเลือกตั้งที่ปรากฏว่าพรรค พท. ได้ ส.ส. ทั้ง ๒ ระบบ รวมกันถึง ๒๖๕ คนจาก ส.ส. ทั้งหมด ๕๐๐ คน ปชป. ได้ทั้งสิ้น ๑๕๙ คนและมีอีก ๙ พรรคที่ได้รับการเลือกตั้ง พท. จึงเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลร่วมกับพรรคการเมืองอีก ๔ พรรคคือชาติไทยพัฒนา (ขทพ.) ชาติพัฒนาเพื่อแผ่นดิน (ขพผ.) พลังชล (พช.) และมหาชน (มหช.) นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม

ต่อมาในปลายปี ๒๕๕๖ กระแสสังคมต่อต้าน พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร และรัฐบาล พรรคเพื่อไทยก็ก่อเกิดและแพร่กระจายออกไปอีกครั้งหนึ่งจากการที่ฝ่ายรัฐบาลได้นำเสนอกฎหมายนิรโทษกรรมที่มีลักษณะเอื้อประโยชน์ให้กับ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ได้เดินทางกลับเข้าประเทศได้ โดยไม่ต้องมีความผิดจากคดีความต่าง ๆ หลายคดีที่มีการฟ้องร้องกันอยู่ ในเวลานั้น นายสุเทพ เทือกสุบรรณ แกนนำคนสำคัญของ ปชป. ได้ร่วมกับผู้ใกล้ชิดและพันธมิตรหลายคน จัดตั้งกลุ่มที่เรียกว่า คณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงปฏิรูปประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส.) เรียกออกมาชุมนุมต่อต้านรัฐบาลและเรียกร้องให้ปฏิรูปการเมืองอีกครั้ง กระแสต่อต้านรัฐบาลได้ขยายตัวออกไปอย่างรวดเร็วจนในที่สุด พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ผู้บัญชาการทหารบก จึงประกาศยึดอำนาจในวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ในนามคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เมื่อการเจรจากันของหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งดังกล่าวไม่สามารถจะหาจุดร่วมกันได้

๓) ช่วงระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๕

พรรคการเมืองได้ยุติบทบาททางการเมืองไปนานถึง พ.ศ. ๒๕๖๐ เพราะ คสช. ไม่ได้เปิดให้มีกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมือง จนภายหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ พรรคการเมืองทั้งเก่าและจัดตั้งใหม่ ได้กลับมามีบทบาททางการเมืองอีกครั้ง โดยมีการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคไว้กับ กกต. กว่า ๑๐๐ พรรค แม้ว่ากฎหมายจะกำหนดเงื่อนไขการจัดตั้งพรรคที่เข้มงวดมากขึ้นกว่าที่ผ่าน ๆ มา คือ นอกจากต้องมีสาขาครบ ๔ ภาค อย่างน้อยสาขาละ ๑ ภาค แล้วจำนวนสมาชิกที่เพิ่มเป็นอย่างน้อย ๑๐,๐๐๐ คน ก่อนจะมีประกาศลดลงมาเป็น ๕,๐๐๐ คน แต่ทั้งนี้สมาชิกต้องจ่ายเงินค่าสมาชิกด้วย มีทั้งแบบรายปีและตลอดชีพ นอกจากนี้พรรคต้องหาสมาชิกเพิ่มขึ้นทุก ๆ ปีอีกด้วยและสาขาต้องมีบทบาทในพรรคมากขึ้นในทุกด้าน ในการส่งผู้สมัครพรรคจะต้องส่งผู้สมัครแบบแบ่งเขตได้เฉพาะเขตที่พรรคมีสาขาพรรค ถ้าไม่มีก็ต้องจัดตั้งตัวแทนพรรคประจำจังหวัดขึ้นทำหน้าที่ จึงจะสามารถส่งผู้สมัครได้

ในการเลือกตั้งทั่วไปเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ มีพรรคการเมืองมากกว่า ๘๐ พรรคจัดส่งผู้สมัครได้ทั้ง ๒ ระบบเลือกตั้ง และมีมากกว่า ๒๐ พรรค ได้รับที่นั่งที่เรียกกันว่า “แบบแบ่งสรรปันส่วนผสม” ที่เกิดขึ้นครั้งแรกในประเทศไทย หลังการเลือกตั้งพรรคพลังประชาชน (พปช.) ที่จัดตั้งขึ้นใหม่เพื่อสนับสนุน พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้รับการเลือกตั้ง ในจำนวนใกล้เคียงกับพรรค พท. จึงเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล โดยที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ ส.ว. ที่มาจากการแต่งตั้ง ลงมติเลือกนายกรัฐมนตรี ด้วย พลเอก ประยุทธ์จึงได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ต่อเนื่องมา ในระหว่างนี้มีการเปลี่ยนแปลงของพรรคการเมืองในหลายรูปแบบ

ทั้งการแตกแยกออกจากพรรคเก่าไปตั้งพรรคใหม่ หลายพรรคต้องถูกยุบเลิกไปเพราะไม่สามารถหาสมาชิก และจัดตั้งสาขาได้ครบและหลายพรรคถูกยุบเพราะทำผิดเงื่อนไขของกฎหมายและบางพรรคมีการจัดตั้งสาขาเพิ่มขึ้นหรือบางพรรคก็จัดตั้งและเปลี่ยนแปลงตัวแทนพรรคประจำจังหวัด

๒. ประเด็นในด้านพัฒนาการของพรรคการเมืองไทย

ถ้าพิจารณาพัฒนาการพรรคการเมืองไทยใน ๒ มิติ คือจากการจัดองค์กร เพื่อดำเนินบทบาททางการเมืองกับเงื่อนไขต่าง ๆ ที่พรรคต้องดำเนินการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในมิติแรก ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๘๙ เป็นต้นมา พรรคการเมืองไทยเริ่มต้นจาก ส.ส. หรือสมาชิกรัฐสภากลุ่มเล็ก ๆ เริ่มจับกลุ่มกัน ตั้งแต่พบปะกันในอาคารรัฐสภาแล้วมาใช้บ้านหรือสำนักงานของหัวหน้ากลุ่มเป็นสถานที่ประชุม หลังจากมี พ.ร.บ. พรรคประกาศใช้เมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๘ เป็นต้นมา กลุ่มคนที่สนใจอยากลงสมัครรับเลือกตั้งที่ไม่ใช่สมาชิกรัฐสภา ได้ร่วมกันจัดตั้งพรรคเป็นจำนวนมากขึ้น เกือบทั้งหมดเป็นกลุ่มเล็ก ๆ และดำรงกลุ่มก้อนไว้เช่นนั้นติดต่อกันหลายปี บรรยากาศการเมืองที่เปิดกว้างมากขึ้น หลังเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ จำนวนพรรคที่จัดตั้งก็ยังมีมากขึ้น และมีคนกลุ่มใหม่ คือ นักธุรกิจและพ่อค้าเข้ามาจัดตั้งพรรคเป็นจำนวนมาก หลังจากนั้น พรรคใดที่มีนักธุรกิจและพ่อค้าเข้าร่วมในพรรคก็มีโอกาสชนะการเลือกตั้งยังมีคนเหล่านี้มากโอกาสชนะได้ ส.ส. เพิ่มขึ้นก็ยังมีมากขึ้นและเป็นในลักษณะนี้อย่างต่อเนื่อง ดังที่ปรากฏอยู่ในพรรคประชาธิปัตย์ กิจสังคม ชาติไทย รวมไทย และชาติพัฒนา ยิ่งภายหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พรรคการเมืองที่มีนักธุรกิจและพ่อค้ารายใหญ่ ในพรรคและนักธุรกิจที่มีฐานทางการเมืองกว้างขวางในแต่ละจังหวัดอยู่ในพรรคก็มีโอกาสได้ ส.ส. เป็นจำนวนมาก ในการเลือกตั้งและคนเหล่านี้ก็คือส่วนสำคัญขององค์กรพรรค ทั้งในแกนกลาง คือคณะกรรมการบริหารพรรค และสาขาพรรค เพราะกลุ่มการเมืองที่มีฐานอาชีพธุรกิจและพ่อค้าในแต่ละจังหวัดมีความพร้อม ทั้งด้านเงินทุน หัวคะแนน พวกพ้องทางการเมืองในท้องถิ่น คือ สมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ทั้งหลายรวมทั้งนักปกครองท้องถิ่นคือกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) การจัดตั้งสาขาพรรค จึงสอดคล้องกับกระบวนการหาคะแนนและติดต่อสื่อสารทางการเมืองกับผู้ออกเสียงเลือกตั้งของคนเหล่านี้ ในระหว่าง พ.ศ. ๒๕๓๕ - ๒๕๓๙ พรรคการเมืองที่ได้ ส.ส. จำนวนมากในการเลือกตั้ง จึงเป็นพรรคที่มีนักธุรกิจและพ่อค้า และกลุ่มการเมืองสำคัญในแต่ละจังหวัดเข้าสังกัดเป็นจำนวนมาก ในเมื่อคนเหล่านี้ส่วนใหญ่ ย้ายไปสังกัดพรรคใด พรรคนั้นก็จะชนะการเลือกตั้งที่มี ส.ส. มากขึ้นและได้จัดตั้งรัฐบาล หัวหน้าพรรคได้เป็นนายกรัฐมนตรี พรรคที่คนเหล่านี้ย้ายออกไปก็มี ส.ส. น้อยลงจนไม่สามารถเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลได้

ดังนั้น เมื่อเกิดพรรคไทยรักไทยจัดตั้งขึ้นโดยนักธุรกิจรายใหญ่ที่มั่งคั่งร่ำรวยและมีความสัมพันธ์ส่วนตัวใกล้ชิดกับนักการเมืองและพรรคการเมืองหลากหลาย รวมทั้งมีการสร้าง “ภาพลักษณ์ทางการเมืองขึ้นใหม่ด้วยนโยบายประชานิยม” พรรคนี้จึงสามารถชักจูงเอาอดีตส.ส. เข้าพรรคได้มากและมีเงินทุนมากเพียงพอในการเอาชนะการเลือกตั้งและได้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล แม้ว่าจะถูกยุบพรรคแต่อดีต ส.ส. จำนวนมากยังเกาะกลุ่มกันอยู่ภายใต้บาร์มีทางการเมืองของนักธุรกิจรายใหญ่และมั่งคั่งร่ำรวยดังกล่าว พรรคพลังประชาชนและพรรคเพื่อไทยที่ตั้งขึ้นมาแทนไทยรักไทย จึงยังได้รับเลือกตั้งมี ส.ส. จำนวนมากต่อเนื่องมา



ภาพการบริจาคเงินให้พรรคการเมือง
ที่มา: <https://siamrath.co.th/n/315554>

ในมิติด้านกฎหมายพรรคการเมือง พัฒนาการที่สำคัญในแก้ทศวรรษคือ การพยายามวางรากฐานการจัดองค์กรพรรคจากสาขาพรรคและสมาชิกพรรคให้เป็นแหล่งเงินทุนและเจ้าของพรรค แต่พัฒนาการด้านนี้เป็นไปอย่างเชื่องช้าในความเป็นจริง และนอกจากจะไม่สัมพันธ์กับมิติด้านแรกแล้วยังมีลักษณะตรงกันข้ามหรือสวนทางกันในกระบวนการของการจัดตั้งและการดำเนินงานของพรรคการเมืองอีกด้วย คำถามสำคัญจากประเด็นดังกล่าวนี้ ก็คือถ้าการเลือกตั้งเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในทุกระดับติดต่อกันราว ๑๕ - ๒๐ ปี โดยไม่เกิดการรัฐประหารการจัดองค์กรพรรคการเมืองจะพัฒนาไปสู่ความสำคัญอย่างจริงจังของสาขาพรรคและสมาชิกพรรคได้มากขึ้นหรือไม่ หรือนักธุรกิจรายใหญ่ที่มีทรัพยากรทางการเมืองอย่างพร้อมเพรียงและกลุ่มการเมืองในแต่ละจังหวัด ยังคงสามารถรักษาความเป็นแกนกลางขององค์กรพรรคอย่างที่เป็นมานานหลายสิบปีไว้ได้ต่อเนื่องไป ถ้าคำตอบเป็นไปในแนวทางแรก คือสาขาพรรคและสมาชิกกลายเป็นส่วนสำคัญขององค์กรพรรค โอกาสของการพัฒนาสถาบันพรรคการเมืองก็เป็นไปได้มากขึ้น แต่ถ้าคำตอบคือแนวทางที่ ๒ ตามแบบเดิมที่เคยเป็นมา พรรคการเมืองไทยก็คงยังเป็นเพียงพัฒนาการแบบหมุนเวียนพวกพ้องทางการเมืองระหว่างกลุ่มการเมืองในจังหวัดต่าง ๆ ในพรรคการเมืองเพียงไม่กี่พรรคเท่านั้น การพัฒนาสถาบันพรรคการเมืองมีความเป็นไปได้น้อยมากดังที่เกิดขึ้นมาตลอดในแก้ทศวรรษ

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สาขาวิชารัฐศาสตร์. (๒๕๕๘). *เอกสารการสอนชุดวิชาสถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย*. นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

_____. (๒๕๖๐). *เอกสารการสอนชุดวิชา หลักพื้นฐานการเมืองการปกครองไทย*. นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

เสนีย์ คำสุข. (๒๕๕๘). *มติประชาธิปไตย ในการเลือกตั้งทั่วไป ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๔ มติการแข่งขันจากการจัดส่งผู้สมัครของพรรคการเมือง ๔๑ พรรค*. นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

ภาษาอังกฤษ

Heywood, Andrew. (2007). *Politics*. New York: Palgrave Macmillan

Huntington, P.Samuel. (2006). *Political Order In Changing Societies*. New Haven: Yale University.

<https://www.wiki.kpi.ac.th/รัฐธรรมนุญ...>

<https://www.ryt9.com/lway>



การจัดตั้งพรรคการเมือง

ตามกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐:
ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ

อเนก สุขดี*

บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติเกี่ยวกับพรรคการเมือง ในสาระสำคัญและเจตนารมณ์ที่แตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับต่างๆ ที่ผ่านมา โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบด้วยเจตนารมณ์สำคัญ ๓ ข้อที่เกี่ยวข้องกัน คือ

* อาจารย์มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม ผู้รับผิดชอบประสาน (Corresponding Author)

E - mail: anek.s@psru.ac.th

๑. การให้ประชาชนมีเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง โดยบัญญัติในมาตรา ๔๕ (หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย) ให้เป็นเสรีภาพของประชาชนในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมือง ทั้งนี้ ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามที่กฎหมายบัญญัติ ๒. ให้สมาชิกพรรคมีบทบาทและมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางตั้งแต่การจัดตั้งพรรคการเมืองไปจนถึงการบริหารงานทุกด้านของพรรคการเมือง และ ๓. ให้แนวทางที่พรรคการเมืองสามารถพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันทางการเมืองโดยบัญญัติในหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ มาตรา ๒๕๘ กำหนดให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผลดังต่อไปนี้ คือ ด้านการเมือง ข้อ (๒) ให้การดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองเป็นไปโดยเปิดเผยและตรวจสอบได้ เพื่อให้พรรคการเมืองพัฒนาเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชนซึ่งมีอุดมการณ์ทางการเมืองร่วมกัน มีกระบวนการให้สมาชิกพรรคการเมืองมีส่วนร่วมและมีความรับผิดชอบอย่างแท้จริงในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองและการคัดเลือกผู้มีความรู้ความสามารถ ซื่อสัตย์ สุจริต และมีคุณธรรมจริยธรรม เข้ามาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม เป็นต้น โดยเป้าหมายสำคัญ คือ สมาชิกที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองร่วมกันต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนาพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นให้เป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความมั่นคงและเข้มแข็งต่อไป

สำหรับรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับพรรคการเมือง เช่น การจัดตั้งพรรคการเมือง การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง การเงินและการบัญชีของพรรคการเมือง รายได้ของพรรคการเมือง กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง การใช้จ่ายของพรรคการเมือง การสิ้นสุดของพรรคการเมือง การควมรวมพรรคการเมืองและบทกำหนดโทษ เป็นต้น ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นกฎหมายพรรคการเมืองฉบับล่าสุด มีบทบัญญัติทั้งสิ้น ๑๐ หมวด ๑๕๒ มาตรา และบทเฉพาะกาล โดยมีสาระสำคัญที่แตกต่างไปจากกฎหมายพรรคการเมืองฉบับก่อนหน้านี้โดยเฉพาะในหมวด ๑ การจัดตั้งพรรคการเมือง ทั้งนี้ กฎหมายพรรคการเมืองฉบับปัจจุบันก็ได้ให้ความสำคัญกับสมาชิกพรรคการเมืองในทุกด้านเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เริ่มตั้งแต่การจัดตั้งพรรคการเมืองจนถึงการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง ซึ่งจะกลายเป็นนโยบายสาธารณะเมื่อพรรคการเมืองได้จัดตั้งขึ้นหรือเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลกับพรรคการเมืองอื่น และในการคัดเลือกสมาชิกพรรคเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งรวมทั้งการวางมาตรการให้พรรคการเมืองมีความเป็นอิสระและสมาชิกพรรคการเมืองต้องปฏิบัติตามกรอบของกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

สำหรับบทความนี้ ผู้เขียนขอเสนอเรื่องการจัดตั้งพรรคการเมืองตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งกฎหมายพรรคการเมืองฉบับนี้มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดตั้งพรรคการเมืองในปัจจุบัน ทั้งกรณีของพรรคการเมืองเดิมและพรรคการเมืองใหม่ที่จะต้องดำเนินการต่าง ๆ ตามบทบัญญัติของกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้ครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดจึงจะสามารถจัดตั้งพรรคการเมืองอย่างเป็นทางการได้

“

บุคคลซึ่งมีอุดมการณ์ทางการเมืองในแนวทางเดียวกัน และมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ จำนวนไม่น้อยกว่าห้าร้อยคนอาจร่วมกันดำเนินการเพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ได้

”

ทั้งนี้ ผู้เขียนจะมีการวิเคราะห์ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งพรรคการเมืองซึ่งประกอบด้วย การดำเนินการจัดตั้งพรรคการเมือง อุดมการณ์ทางการเมือง อายุสมาชิกผู้ร่วมจัดตั้งพรรคการเมือง จำนวนสมาชิกผู้ร่วมจัดตั้งพรรคการเมือง ทุนประเดิม ค่าบำรุงพรรคการเมือง การประชุมร่วมกันเพื่อจัดตั้งพรรคการเมือง และการยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง เป็นต้น ซึ่งประเด็นที่จะนำเสนอในข้างต้นนี้ ล้วนเป็นองค์ประกอบสำคัญของการจัดตั้งพรรคการเมืองให้ประสบความสำเร็จและพรรคการเมืองส่วนใหญ่มักจะประสบปัญหา อุปสรรคในประเด็นดังกล่าวจึงจำเป็นต้องนำเสนอเพื่อให้ผู้อ่านได้มีความเข้าใจ รวมถึงจะนำเสนอในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับปัญหา อุปสรรคในการจัดตั้งพรรคการเมือง และข้อเสนอแนะในการจัดตั้งพรรคการเมืองตามลำดับต่อไป

การจัดตั้งพรรคการเมือง

สำหรับประเด็นการจัดตั้งพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙ บัญญัติว่า

“บุคคลซึ่งมีอุดมการณ์ทางการเมืองในแนวทางเดียวกัน และมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ จำนวนไม่น้อยกว่าห้าร้อยคนอาจร่วมกันดำเนินการเพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ได้

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการของพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องมีทุนประเดิมไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท โดยผู้ร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมืองทุกคนต้องร่วมกันจ่ายเงินเพื่อเป็นทุนประเดิมคนละไม่น้อยกว่าหนึ่งพันบาทแต่ไม่เกินคนละห้าหมื่นบาท”

จากบทบัญญัติมาตรา ๙ สามารถแยกพิจารณาออกเป็น ๒ กรณี ดังนี้

๑. กรณีพรรคการเมืองใหม่

การจัดตั้งพรรคการเมืองต้องมีสมาชิกร่วมจัดตั้งพรรคที่มีอายุไม่น้อยกว่า ๒๐ ปี จำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐๐ คน โดยจะต้องเป็นคนที่มิอุดมการณ์ทางการเมืองเดียวกัน มีสัญชาติไทยโดยการเกิด ในกรณีเป็นผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่า ๕ ปี ไม่เป็นบุคคลต้องห้ามมิใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๙๘ และไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่น

ทั้งนี้ พรรคการเมืองต้องมีทุนประเดิมไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท โดยผู้ร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมืองทุกคนต้องร่วมกันจ่ายเงินเพื่อเป็นทุนประเดิมคนละไม่น้อยกว่าหนึ่งพันบาทแต่ไม่เกินคนละห้าหมื่นบาท เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการของพรรคการเมือง (มาตรา ๙)

ก่อนยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง ผู้ร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมืองต้องมาประชุมร่วมกัน โดยมีจำนวนผู้เข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่า ๒๕๐ คน เพื่อกำหนดชื่อ ชื่อย่อ ภาพเครื่องหมาย คำประกาศ อุดมการณ์ นโยบายและข้อบังคับของพรรค รวมทั้งเลือกหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรค โดยจะต้องมีบันทึกการประชุมเป็นลายลักษณ์อักษรโดยมติของที่ประชุมให้เป็นไปตามเสียงข้างมากของผู้เข้าร่วมประชุม (มาตรา ๑๐) ซึ่งหัวหน้าพรรคการเมืองเป็นผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง ต่อนายทะเบียนพร้อมแนบหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้อง

อย่างไรก็ตาม การจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่นั้น สมาชิกไม่น้อยกว่า ๕๐ คน สามารถยื่นคำขอแจ้งการเตรียมการจัดตั้งพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนไว้ก่อน แล้วดำเนินการรวบรวมผู้จัดตั้งพรรคการเมืองให้ได้ครบจำนวน ๕๐๐ คน แต่ต้องยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียน ไม่เช่นนั้นคำขอเป็นอันสิ้นผล

๒. กรณีพรรคการเมืองที่มีอยู่เดิม

บทเฉพาะกาลมาตรา ๑๔๐ กำหนดให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งหรือเป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ และยังคงดำรงอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับเป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองดังกล่าวที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับยังคงเป็นคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง โดยให้ถือว่าพรรคการเมืองดังกล่าวมีสมาชิกตามที่ปรากฏในทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองที่มีอยู่เดิมตามที่ได้แจ้งไว้ต่อนายทะเบียน โดยจะต้องดำเนินการในเรื่องและภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ดังต่อไปนี้ (มาตรา ๑๔๑)

ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับใหม่นี้ใช้บังคับใช้ พรรคการเมืองจะต้องแจ้งการเปลี่ยนแปลงสมาชิกที่แตกต่างจากที่ปรากฏในทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองให้นายทะเบียนรับทราบ



ภายใน ๑๘๐ วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับใหม่นี้บังคับใช้ พรรคการเมืองที่ยังมีสมาชิกไม่ถึง ๕๐๐ คน ต้องดำเนินการให้มีสมาชิกให้ครบ ๕๐๐ คน (มาตรา ๑๔๑) (๒)

จัดให้มีทุนประเดิมจำนวนหนึ่งล้านบาทและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับใหม่นี้บังคับใช้ ในกรณีที่พรรคการเมืองมีเงินหรือทรัพย์สินอยู่แล้วจะกันเงินหรือทรัพย์สินที่มีอยู่แยกไว้เป็นทุนประเดิมก็ได้แต่ต้องแจ้งให้นายทะเบียนทราบพร้อมด้วยหลักฐานการกันเงินภายในระยะเวลาที่กำหนด (มาตรา ๑๔๑) (๓)

จัดให้สมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐๐ คน ชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองสำหรับปีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับภายในเวลา ๑๘๐ วัน และให้พรรคการเมืองแจ้งให้คณะกรรมการทราบพร้อมด้วยหลักฐานแสดงการชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองสำหรับปีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันพ้นระยะเวลาชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองดังกล่าว หากสมาชิกยังค้างค่าบำรุงพรรคการเมืองสำหรับปีก่อน ๆ อยู่เป็นจำนวนเท่าไร ให้เป็นอันพ้นไป (มาตรา ๑๔๑) (๔)

ภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ใช้บังคับ พรรคการเมืองจะต้องจัดให้สมาชิกชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองให้ได้จำนวนไม่น้อยกว่า ๕,๐๐๐ คน และให้ได้จำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐,๐๐๐ คน ภายใน ๔ ปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ใช้บังคับเมื่อพ้นระยะเวลา ๔ ปี ให้สมาชิกที่มีได้ชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองต้องสิ้นสุดสมาชิกภาพลงและให้นายทะเบียนสมาชิกแจ้งให้นายทะเบียนทราบ (มาตรา ๑๔๑) (๕)

ภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ใช้บังคับ พรรคการเมืองจะต้องจัดให้มีการประชุมใหญ่เพื่อแก้ไขข้อบังคับและจัดทำคำประกาศ อุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมืองและนโยบายของพรรคการเมืองให้ถูกต้องตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และเลือกหัวหน้าพรรคการเมือง เลขาธิการพรรคการเมือง เภรัณยูิกพรรคการเมือง นายทะเบียนสมาชิกและกรรมการบริหารอื่นของพรรคการเมืองตามข้อบังคับของพรรคการเมืองที่แก้ไขใหม่ โดยการประชุมนั้นจะต้องมีหัวหน้าสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่า ๔ สาขาและมีสมาชิกของพรรคการเมืองซึ่งรวมกันแล้วมีจำนวนไม่น้อยกว่า ๒๕๐ คน เข้าร่วมประชุมและมีสิทธิลงคะแนนเสียงในการแก้ไขข้อบังคับและเลือกหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคด้วย (มาตรา ๑๔๑) (๖)

ภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ใช้บังคับ พรรคการเมืองจะต้องจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดให้ครบถ้วน ในกรณีที่ได้มีการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองโดยชอบตามกฎหมายพรรคการเมืองฉบับเดิม ให้ถือว่าเป็นการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้แล้วให้แจ้งเป็นหนังสือยืนยันให้นายทะเบียนทราบ (มาตรา ๑๔๑) (๗)

พรรคการเมืองอาจทำหนังสือขอยายเวลาออกไปตามที่จำเป็นก็ได้แต่เมื่อรวมแล้วต้องไม่เกิน ๓ ปี นับแต่วันสิ้นกำหนดระยะเวลา เมื่อครบระยะเวลา พรรคการเมืองใดยังมีได้ดำเนินการให้แล้วเสร็จ

ให้พรรคการเมืองสิ้นสภาพไป ในระหว่างเวลาที่พรรคการเมืองยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการตั้งสาขาพรรคการเมืองไม่ครบถ้วน พรรคการเมืองนั้นจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ได้ รวมถึงไม่สามารถรับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองได้

พรรคการเมืองสามารถยื่นขอขยายระยะเวลาในการดำเนินการได้โดยทำเป็นหนังสือต่อนายทะเบียน ให้นายทะเบียนมีอำนาจอนุญาตให้ขยายเวลาได้ แต่ในกรณีที่นายทะเบียนไม่อนุญาต สามารถส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันได้รับทราบคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ

จากบทบัญญัติที่เป็นสาระสำคัญในการจัดตั้งพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังที่กล่าวมาในข้างต้น ผู้เขียนมีประเด็นที่จะนำเสนอเพื่อพิจารณาและวิเคราะห์ ดังนี้

๑. การดำเนินการจัดตั้งพรรคการเมือง

สำหรับการจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่นั้นเป็นไปตามบทบัญญัติที่กล่าวมาในข้างต้น คือ การดำเนินการเพื่อจัดตั้งพรรคการเมือง (ใหม่) จะต้องมีผู้ร่วมจัดตั้งพรรคการเมืองจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐๐ คนและจะต้องมีทุนประเดิมเพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท โดยผู้ร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมืองทุกคนต้องร่วมกันจ่ายเงินเพื่อเป็นทุนประเดิมคนละไม่น้อยกว่าหนึ่งพันบาทแต่ไม่เกินคนละห้าหมื่นบาท

สำหรับกรณีพรรคการเมืองที่มีอยู่เดิม กล่าวคือ สิ่งสำคัญที่พรรคการเมืองที่จัดตั้งหรือเป็นพรรคการเมืองตามกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ จะต้องดำเนินการในเรื่องและภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดมีดังนี้ พรรคการเมืองจะต้องแจ้งการเปลี่ยนแปลงสมาชิกให้นายทะเบียนรับทราบภายใน ๙๐ วัน เนื่องจากในอดีตนั้น คนเดียวสามารถเป็นสมาชิกได้หลายพรรค แต่ต่อมากฎหมายกำหนดให้คนเดียวสามารถเป็นสมาชิกได้เพียงพรรคการเมืองเดียวเท่านั้น ทั้งนี้ ในการเป็นสมาชิกพรรคจะต้องยืนยันการเป็นสมาชิกและชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองรวมทั้งจะต้องระบุให้ชัดเจนว่าอยู่สาขาใด สมาชิกจะต้องมีภูมิลำเนา รวมทั้งชื่อในทะเบียนบ้านตรงกับสาขานั้นด้วยเพราะจะมีผลต่อสิทธิของสมาชิกในการเข้าร่วมประชุมเพื่อเลือกตั้งผู้สมัครขั้นต้น ในประเด็นนี้ จะเห็นว่าบุคคลใดจะมีสิทธิในการเลือกตั้งขั้นต้นได้จะต้องสมัครเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้นเท่านั้นจึงจะมีสิทธินี้ได้ อย่างไรก็ตาม อาจเกิดความยุ่งยากได้ในทางปฏิบัติเพราะสมาชิกส่วนใหญ่มีที่อยู่ไม่ตรงกับทะเบียนบ้าน นอกจากนี้ ภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับใหม่นี้ใช้บังคับ พรรคการเมืองที่ยังมีสมาชิกไม่ถึง ๕๐๐ คน ต้องดำเนินการให้มีสมาชิกให้ครบ ๕๐๐ คน จัดให้มีทุนประเดิมจำนวนหนึ่งล้านบาท จัดให้มีสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐๐ คน ชำระค่าบำรุงพรรคการเมือง จัดให้มีการประชุมใหญ่เพื่อแก้ไขข้อบังคับและจัดทำคำประกาศ อุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมืองและนโยบายของพรรคการเมืองให้ถูกต้องตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้และเลือกหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารอื่นของพรรคการเมืองตามข้อบังคับของพรรคการเมืองที่แก้ไขใหม่ จัดตั้งสาขาพรรคการเมืองและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดให้ครบถ้วน เป็นต้น



๒. อุดมการณ์ทางการเมือง

ผู้เขียนเห็นว่าอุดมการณ์ทางการเมืองไม่ใช่เป็นเพียงความคิดหรือความเชื่อทางการเมืองเท่านั้น แต่ผู้ที่ยึดถือจะต้องนำความคิดหรือความเชื่อทางการเมืองดังกล่าวไปปฏิบัติให้เกิดขึ้นจริงด้วย จึงจะถือว่าเป็นอุดมการณ์ทางการเมืองที่แท้จริง ด้วยเหตุนี้ บุคคลที่จะจัดตั้งพรรคการเมืองจะต้องพยายามสรรหาบุคคลที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองเดียวกันหรือคล้ายกันเพื่อมาร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมืองให้ได้ ซึ่งถือว่าเป็นการจัดตั้งพรรคการเมืองจากล่างขึ้นบน (bottom - up) โดยริเริ่มจากสมาชิกพรรคเป็นฐานขึ้นไปสู่การพิจารณาคัดเลือกตัวผู้นำพรรคและคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองในภายหลัง การจัดตั้งพรรคการเมืองแบบนี้จะทำให้พรรคการเมืองมีความมั่นคงและเข้มแข็งเพราะมีรากฐานมาจากสมาชิกพรรคและแผ่กระจายโยงใยไปทั่วภูมิภาคเหมือนใยแมงมุมจึงสามารถที่จะขับเคลื่อนการดำเนินกิจกรรมตามนโยบายและอุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมืองให้บรรลุเป้าหมายได้

๓. อายุของสมาชิกผู้ร่วมจัดตั้งพรรคการเมือง

กฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มีบทบัญญัติใหม่เกี่ยวกับอายุของสมาชิกผู้ร่วมจัดตั้งพรรคการเมืองซึ่งมีความแตกต่างไปจากกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ คือ ผู้ร่วมจัดตั้งพรรคการเมืองตามกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙ กำหนดว่า สำหรับการจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ การดำเนินการเพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองจะต้องมีผู้ร่วมจัดตั้งพรรคการเมืองซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่า ๒๐ ปี หากย้อนกลับไปพิจารณากฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ จะพบว่า การจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นไปอย่างง่ายกว่าโดยกำหนดให้ประชาชนที่มีอายุ ๑๘ ปี ขึ้นไป ก็สามารถดำเนินการจัดตั้งพรรคการเมืองได้แล้ว

๔. จำนวนสมาชิกผู้ร่วมจัดตั้งพรรคการเมือง

กฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มีบทบัญญัติใหม่เกี่ยวกับจำนวนสมาชิกผู้ร่วมจัดตั้งพรรคการเมืองซึ่งมีความแตกต่างไปจากกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ คือ ผู้ร่วมจัดตั้งพรรคการเมืองตามกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙ กำหนดว่า สำหรับการจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ การดำเนินการเพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองจะต้องมีผู้ร่วมจัดตั้งพรรคการเมืองจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐๐ คน สำหรับพรรคการเมืองเก่า มาตรา ๑๔๑ กำหนดว่าถ้ายังมีสมาชิกไม่ถึง ๕๐๐ คน ต้องดำเนินการให้มีสมาชิกให้ครบ ๕๐๐ คนภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่กฎหมายพรรคการเมืองฉบับใหม่ใช้บังคับ หากย้อนกลับไปพิจารณากฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ จะพบว่า การจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นไปอย่างง่ายกว่าโดยกำหนดประชาชนเพียงจำนวน ๑๕ คน ก็สามารถดำเนินการจัดตั้งพรรคการเมืองได้

๕. กุญแจปริศนา

กฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙ วรรคสอง กำหนดว่า “เพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องมีทุนประเดิมไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท โดยผู้ร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมืองทุกคนต้องร่วมกันจ่ายเงินเพื่อเป็นทุนประเดิมคนละไม่น้อยกว่าหนึ่งพันบาท แต่ไม่เกินคนละห้าหมื่นบาท”

ในประเด็นเรื่องทุนประเดิม หากย้อนกลับไปพิจารณากฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ จะพบว่า ไม่มีบทบัญญัติให้พรรคการเมืองต้องมีทุนประเดิมแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนมีความเห็นเกี่ยวกับทุนประเดิมว่า เมื่อพิจารณาตามเจตนารมณ์ของกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ แล้วพบว่ามีความต้องการจะปฏิรูปพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็ง ต้องการให้ประชาชนเป็นเจ้าของพรรคการเมืองอย่างแท้จริง มีความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองและสิทธิพลของนายทุนในพรรคการเมือง จึงกำหนดให้สมาชิกผู้ร่วมจัดตั้งพรรคการเมืองต้องร่วมกันจ่ายเงินเพื่อเป็นทุนประเดิมในการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท โดยสมาชิกผู้ร่วมจัดตั้งต้องช่วยกันออกเงินคนละไม่น้อยกว่าหนึ่งพันบาทแต่ไม่เกินคนละห้าหมื่นบาท ทั้งนี้ ที่ต้องกำหนดเพดานขั้นต่ำเพื่อให้สมาชิกที่ได้ออกเงินได้แสดงความเป็นเจ้าของพรรคการเมืองและที่กำหนดเพดานขั้นสูงเพื่อไม่ให้นายทุนจ่ายเงินอย่างมาก เพื่อกลายเป็นหุ้นส่วนใหญ่จนสามารถเข้าครอบงำพรรคการเมืองได้ (ณัชชาภัทร อมรกุล, ๒๕๖๐)

๖. ค่าบำรุงพรรคการเมือง

สำหรับประเด็นเรื่องค่าบำรุงพรรคการเมืองนั้นปรากฏอยู่ในบทบัญญัติของกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ตามมาตราต่อไปนี้

มาตรา ๑๕ (๑๕) กำหนดว่า “การจ่ายเงินค่าบำรุงพรรคการเมือง ให้แต่ละพรรคกำหนดลงในข้อบังคับการประชุมโดยต้องเรียกเก็บจากสมาชิกไม่น้อยกว่าปีละหนึ่งร้อยบาทหรืออาจกำหนดให้เรียกเก็บค่าบำรุงพรรคจากสมาชิกแบบตลอดชีพก็ได้ แต่ต้องไม่น้อยกว่าสองพันบาท” อย่างไรก็ตาม บทเฉพาะกาลมาตรา ๑๔๖ ระบุว่า “ในการเรียกเก็บค่าบำรุงพรรคการเมืองสำหรับปีแรกที่กฎหมายพรรคการเมืองฉบับนี้บังคับใช้ พรรคจะเรียกเก็บต่ำกว่าหนึ่งร้อยบาทก็ได้แต่ต้องไม่น้อยกว่าห้าสิบบาท”

มาตรา ๑๔๑ (๔) กำหนดว่า “จัดให้สมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐๐ คน ชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองสำหรับปีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับภายในเวลา ๑๘๐ วันและให้พรรคการเมืองแจ้งให้คณะกรรมการทราบพร้อมด้วยหลักฐานแสดงการชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองสำหรับปีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันพ้นระยะเวลาชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองดังกล่าว หากสมาชิกยังค้างค่าบำรุงพรรคการเมืองสำหรับปีก่อน ๆ อยู่เป็นจำนวนเท่าไรให้เป็นอันพ้นไป” (มาตรา ๑๔๑) (๔)

มาตรา ๑๔๑ (๕) กำหนดว่า “ภายใน ๑ ปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ใช้บังคับ พรรคการเมืองจะต้องจัดให้สมาชิกชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองให้ได้จำนวนไม่น้อยกว่า ๕,๐๐๐ คน และให้ได้จำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐,๐๐๐ คน ภายใน ๔ ปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ใช้บังคับ เมื่อพ้นระยะเวลา ๔ ปี ให้สมาชิกที่มีได้ชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองต้องสิ้นสุดสมาชิกภาพลงและให้นายทะเบียนสมาชิกแจ้งให้นายทะเบียนทราบ” (มาตรา ๑๔๑) (๕)

จากบทบัญญัติของกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังที่กล่าวมาในข้างต้นจะเห็นได้ว่าสำหรับบุคคลที่ต้องการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองจะต้องชำระค่าบำรุงพรรคการเมือง โดยมาตรา ๑๕ (๑๕) กำหนดไว้ชัดเจนว่าการชำระค่าบำรุงพรรคการเมือง แต่ละพรรคต้องกำหนดลงในข้อบังคับการประชุม



โดยอัตราค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมืองต้องเรียกเก็บจากสมาชิกไม่น้อยกว่าปีละ ๑๐๐ บาท หรืออาจกำหนดให้เรียกเก็บค่าบำรุงพรรคการเมืองจากสมาชิกพรรคการเมืองแบบตลอดชีพก็ได้ แต่ต้องไม่น้อยกว่า ๒,๐๐๐ บาท

ประเด็นเรื่องการเก็บเงินค่าบำรุงพรรคการเมืองจากสมาชิกพรรคการเมืองตามที่กฎหมายพรรคการเมืองกำหนด ผู้เขียนมีความเห็นว่ากฎหมายมีเจตนารมณ์ที่ดีแต่เนื้อหาหรือบทบัญญัติดังกล่าวอาจไม่สอดคล้องกับบริบทของสังคมที่เป็นอยู่จริงในปัจจุบัน ดังนั้น การเก็บค่าบำรุงพรรคการเมืองจึงมีทั้งข้อดีและข้อเสีย กล่าวคือ

การที่กฎหมายกำหนดให้สมาชิกพรรคการเมืองจะต้องชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองนั้นมีเจตนารมณ์เพื่อที่จะให้สมาชิกพรรคการเมืองมีความรู้สึกผูกพันในการเป็นเจ้าของพรรคการเมืองร่วมกัน ตามหลักการสร้างความเป็นประชาธิปไตยให้กับพรรคการเมือง ช่วยทำให้สมาชิกพรรคการเมืองรู้สึกว่าเป็นเจ้าของพรรคการเมืองและจะได้ช่วยสอดส่องการทำงานของพรรคการเมืองดังที่ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ (๒๕๕๕) กล่าวว่า การกำหนดให้สมาชิกพรรคมีหน้าที่ต้องชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองจะทำให้สมาชิกพรรคมีสถานภาพที่ดีขึ้นกว่าเดิม มีปากมีเสียงมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ถ้าหากย้อนกลับไปพิจารณากฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ จะพบว่า ไม่มีบทบัญญัติให้สมาชิกพรรคการเมืองจะต้องชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองแต่อย่างใด

สำหรับข้อเสียของการเก็บค่าบำรุงพรรคการเมืองจากสมาชิกพรรคการเมืองตามที่กฎหมายพรรคการเมืองกำหนด ผู้เขียนมีประเด็นที่จะนำเสนอ ดังนี้

(๑) การเรียกเก็บค่าบำรุงพรรคการเมืองจากสมาชิกพรรคการเมืองในบริบทของสังคมที่เป็นอยู่ในปัจจุบันอาจจะไม่ตรงกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย เพราะสภาพเศรษฐกิจและสังคมไทยในปัจจุบันกำลังเผชิญกับสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา (COVID-๑๙) สมาชิกพรรคการเมืองส่วนใหญ่ประสบปัญหาทางด้านเศรษฐกิจจึงไม่สามารถชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองได้

(๒) พื้นฐานความสัมพันธ์ของคนไทยส่วนใหญ่มักจะมีความสัมพันธ์กันเป็นการส่วนตัวโดยยึดมั่นในตัวบุคคลตามระบบอุปถัมภ์ ไม่ใช่ความสัมพันธ์แบบเป็นทางการ ดังนั้น การที่บุคคลจะสมัครเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองโดยอ้อมขึ้นอยู่กับว่าบุคคลนั้นได้รู้จักกันหรือมีความสัมพันธ์กันในทางใดทางหนึ่งมาก่อน

(๓) การเก็บค่าบำรุงพรรคการเมืองจากสมาชิกพรรคการเมืองในเบื้องต้นอาจจะเป็นข้อจำกัดในการเข้ามาเป็นสมาชิกพรรคการเมืองโดยเฉพาะประชาชนที่มีความศรัทธาในอุดมการณ์หรือนโยบายของพรรคการเมืองแต่ไม่มีเงินเพื่อชำระค่าบำรุงพรรคการเมือง

จากการที่ผู้เขียนได้ศึกษาเกี่ยวกับประเด็นนี้ พบว่ามีนักวิชาการได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับประเด็นเรื่องค่าบำรุงพรรคการเมือง โดยเฉพาะข้อกังวลที่อาจทำให้พรรคการเมืองหรือนายทุนเป็นผู้ชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองแทนผู้สมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองได้ อาทิ ณิชชาภัทร อมรกุล (๒๕๖๐) กล่าวว่า... การกำหนดให้สมาชิกพรรคต้องเสียค่าธรรมเนียมรายปีจะช่วยทำให้สมาชิกพรรครู้สึกว่าเป็นเจ้าของพรรคการเมืองและจะได้ช่วยสอดส่องการทำงานของพรรคการเมือง...อย่างไรก็ดี มีข้อวิจารณ์ว่าการให้เงินมา

“

การกำหนดให้สมาชิกพรรคต้องเสียค่าธรรมเนียมรายปี จะช่วยทำให้สมาชิกพรรครู้สึกว่าเป็นเจ้าของพรรคการเมือง และได้ช่วยสอดส่องการทำงานของพรรคการเมือง

”

เป็นเงื่อนไขในการก่อตั้งพรรคและเป็นสมาชิกพรรคกลายเป็นภาระต่อประชาชนและขัดต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเพราะปัจจัยเรื่องเงินกลายมาเป็นปัจจัยที่ทำให้คนไม่ได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมือง การกำหนดให้ต้องหาสมาชิกพรรคเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ กลายเป็นภาระต่อพรรคเล็ก การตั้งพรรคการเมืองจะทำได้ยากมากขึ้นและสุดท้ายจะมีแต่นายทุนที่เข้ามาตั้งพรรคการเมือง สอดคล้องกับสมบัติ อารังธัญวงศ์ (๒๕๕๗) ได้กล่าวถึงปัญหาหลักของพรรคการเมืองไทยว่า...สมาชิกพรรคส่วนใหญ่ไม่ได้จ่ายค่าสมาชิกพรรคเองโดยพรรคจะเป็นผู้รับผิดชอบจัดการให้เพื่อจูงใจให้มีผู้มาสมัครเป็นสมาชิกพรรค และเนื่องจากประชาชนจำนวนมากยากจนและไม่มีวัฒนธรรมในการบริจาคเงินให้พรรคการเมืองหรือผู้สมัครรับเลือกตั้ง ทำให้พรรคการเมืองต้องพึ่งพาเงินจากนายทุนพรรค ทำให้สมาชิกขาดความรู้สึกผูกพันในการเป็นเจ้าของพรรคอย่างแท้จริง ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคกับประชาชนยิ่งห่างเหิน ประชาชนจะรู้สึกว่าพรรคการเมืองจะเข้าพื้นที่เมื่อมีการเลือกตั้งเท่านั้น พรรคการเมืองจึงเป็นเสมือนกลไกการเลือกตั้งเพื่อให้นักการเมืองมีอำนาจเท่านั้น...

ดังนั้น เพื่อสร้างวัฒนธรรมการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองและบรรเทาปัญหาทางเศรษฐกิจของประชาชนที่มีความประสงค์จะสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมือง ผู้เขียนมีความเห็นว่า รัฐควรจะพิจารณาออกประกาศเพื่อยกเว้นการเก็บค่าบำรุงพรรคการเมืองในระยะแรกของการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง เพื่อให้สมาชิกได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองตามความประสงค์ รวมทั้งพรรคการเมืองเองควรจะยกเว้นการเก็บค่าบำรุงพรรคการเมืองในระยะแรกเข้าแก่สมาชิกพรรคการเมือง ซึ่งเป็นผู้ที่มีความศรัทธาในอุดมการณ์ของพรรค (อเนก สุขตี, ๒๕๖๔)



๗. การประชุมร่วมกันเพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองและการยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง

ก่อนยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง ผู้ร่วมจัดตั้งพรรคการเมืองต้องมาประชุมร่วมกัน โดยมีจำนวนผู้เข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่า ๒๕๐ คน เพื่อกำหนดชื่อ ชื่อย่อ ภาพเครื่องหมาย คำประกาศอุดมการณ์ นโยบายและข้อบังคับของพรรค รวมทั้งเลือกหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคการเมือง ทั้งนี้ จะต้องมีการประชุมเป็นลายลักษณ์อักษรโดยมติของที่ประชุมให้เป็นไปตามเสียงข้างมากของผู้เข้าร่วมประชุม (มาตรา ๑๐) โดยหัวหน้าพรรคการเมืองเป็นผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง ต่อนายทะเบียนพร้อมแนบหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้อง

อย่างไรก็ตาม สำหรับการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่นั้น สมาชิกไม่น้อยกว่า ๕๐ คน สามารถที่จะยื่นคำขอแจ้งการเตรียมการจัดตั้งพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนไว้ก่อน แล้วดำเนินการรวบรวมผู้จัดตั้งพรรคการเมืองให้ได้ครบจำนวน ๕๐๐ คน แต่ต้องยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียน ไม่เช่นนั้นคำขอเป็นอันสิ้นผล

ภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ใช้บังคับ พรรคการเมืองจะต้องจัดให้มีการประชุมใหญ่เพื่อแก้ไขข้อบังคับและจัดทำคำประกาศ อุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมืองและนโยบายของพรรคการเมืองให้ถูกต้องตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้และเลือกหัวหน้าพรรคการเมือง เลขาธิการพรรคการเมือง เภรัณุกพรรคการเมือง นายทะเบียนสมาชิกและกรรมการบริหารอื่นของพรรคการเมืองตามข้อบังคับของพรรคการเมืองที่แก้ไขใหม่ โดยการประชุมใหญ่นั้นจะต้องมีหัวหน้าสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่า ๔ สาขาและมีสมาชิกของพรรคการเมืองซึ่งรวมกันแล้วมีจำนวนไม่น้อยกว่า ๒๕๐ คน เข้าร่วมประชุมและมีสิทธิลงคะแนนเสียงในการแก้ไขข้อบังคับและเลือกหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคด้วย (มาตรา ๑๔๑) (๖)

ในประเด็นข้อที่ ๗. นี้ ผู้เขียนมีประเด็นที่จะนำเสนอเพื่อพิจารณาและวิเคราะห์ กล่าวคือ พรรคการเมืองต้องได้รับการจดทะเบียนจัดตั้งจากนายทะเบียนพรรคการเมืองก่อนจึงจะสามารถดำเนินกิจกรรมในฐานะพรรคการเมืองได้ เนื่องจากพรรคการเมืองไทยเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยกฎหมาย (Legal Creature) กฎหมายพรรคการเมืองจึงกำหนดให้ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองต้องยื่นจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองพร้อมกับพร้อมแนบเอกสารหรือหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น นโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง บัญชีแสดงสินทรัพย์และหนี้สิน ของพรรคการเมือง เป็นต้น หากนายทะเบียนเห็นว่าการยื่นจดทะเบียนดังกล่าวถูกต้องครบถ้วน นายทะเบียน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ก็จะรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองซึ่งจะมีผลทำให้พรรคการเมืองดังกล่าวมีสถานะเป็นนิติบุคคล การจดทะเบียนหรือจดทะเบียนจึงนับเป็นมาตรการสำคัญ เพื่อรับรองสถานะการรวมกลุ่มทางการเมืองที่เป็น “พรรคการเมือง” แยกออกจากกลุ่มทางการเมืองอื่น ๆ ซึ่งเป็นแนวโน้มที่ปรากฏมากขึ้นเรื่อย ๆ (ณรงค์เดช สุรโฆษิต, ๒๕๖๑) อย่างไรก็ตาม พรรคการเมืองในบางประเทศ เช่น พรรคการเมืองในประเทศเยอรมัน สหรัฐอเมริกา เป็นต้น เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ (Natural Creature) ไม่ต้องจดทะเบียน

จัดแจ้งหรือขึ้นทะเบียนใด ๆ กับหน่วยงานของรัฐ ไม่ได้มีตัวบทกฎหมายกำหนดให้พรรคการเมืองจะต้องจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองแต่อย่างใด ในทางตรงกันข้าม พรรคการเมืองเกิดขึ้นตามธรรมชาติของสังคม ซึ่งเกิดจากการรวมตัวของบุคคลที่มีแนวคิด อุดมการณ์หรือหลักการบางอย่างร่วมกันมารวมตัวเพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตามอุดมการณ์และนโยบายของพรรคการเมืองของตนได้อย่างอิสระ

ปัญหา อุปสรรคในการจัดตั้งพรรคการเมือง

จากการที่ผู้เขียนได้ศึกษาเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคในการจัดตั้งพรรคการเมืองจากงานเขียนของนักวิชาการต่าง ๆ ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับเรื่องนี้ ส่วนใหญ่พบประเด็นปัญหาที่สำคัญคล้ายกัน ๔ ประเด็น ได้แก่ ๑. ปัญหา อุปสรรคทางด้านตัวบทกฎหมาย ๒. ปัญหา อุปสรรคทางด้านเงินทุน ๓. ปัญหา อุปสรรคทางด้านสมาชิกพรรคการเมือง และ ๔. ปัญหา อุปสรรคทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ดังนี้

จรัสศักดิ์ ขำพรุ่น (๒๕๖๒) กล่าวว่า...พระราชบัญญัติพรรคการเมืองหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อบังคับใช้และควบคุมการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง แต่ละฉบับล้วนมีเนื้อหาและเจตนารมณ์ในการร่างที่ต่างกัน ขึ้นอยู่กับบริบททางการเมืองไทยในสมัยนั้น ๆ แม้เนื้อหาภายในพระราชบัญญัติพรรคการเมืองหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองจะแตกต่างกันเพียงไหนก็ตาม แต่จากการศึกษาพบว่า สิ่งเหมือนกันของกฎหมายพรรคการเมืองเกือบทุกฉบับคือ ความพยายามกำกับ ควบคุม และลดทอนความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง ซึ่งส่งผลกระทบต่อการพัฒนาพรรคการเมืองในประเทศ ด้วยการจำกัดเงื่อนไขการจัดตั้ง บทบาท หน้าที่ งบประมาณ และการเติบโตของพรรคการเมือง อาทิ การกำหนดจำนวนสมาชิกที่เป็นเงื่อนไขในการจัดตั้งพรรคการเมือง การจำกัดงบประมาณ ข้อผูกมัดในการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง และบทลงโทษที่รุนแรง ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นข้อจำกัดที่ทำให้พรรคการเมืองไม่สามารถพัฒนาตนเอง และกลายเป็นสถาบันทางการเมืองได้อย่างสมบูรณ์

ทวี สุรฤทธิกุล และเสนีย์ คำสุข (๒๕๕๔) กล่าวว่า...พรรคการเมืองส่วนใหญ่ขาดแคลนเงินทุนในการดำเนินบทบาททางการเมือง ทำให้มีบทบาทอย่างจำกัดตามมาในเกือบทุกด้านรวมทั้งในการเข้าร่วมแข่งขันในการเลือกตั้ง พรรคการเมืองใหญ่ที่มีเงินทุนมากจึงมีบทบาทมากกว่า อย่างไรก็ตาม เงินทุนของพรรคใหญ่มักมาจากชนชั้นนำของพรรคและนายทุนจากภาคธุรกิจที่อยู่นอกพรรคซึ่งมีผลให้คนเหล่านี้มีอิทธิพลมากภายในพรรคจนกลายเป็นผู้ผูกขาดการตัดสินใจที่สำคัญภายในพรรค... สำหรับประเด็นเรื่องนายทุนที่จะเข้ามาครอบงำพรรคการเมืองของทวี สุรฤทธิกุล และเสนีย์ คำสุข นี้สอดคล้องกับการศึกษาของณัชชาภัทร อมรกุล (๒๕๖๐) ที่กล่าวว่า...การให้เงินมาเป็นเงื่อนไขในการก่อตั้งพรรคกลายเป็นภาระต่อประชาชน การตั้งพรรคการเมืองจะทำได้ยากมากขึ้นและสุดท้ายจะมีแต่นายทุนที่เข้ามาตั้งพรรคการเมือง...และสอดคล้องกับยุทธพร อิสระชัย (๒๕๕๕) ที่กล่าวว่า...ความเป็นพรรคการเมืองในประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะถูกใช้เป็นเครื่องมือเป็นตัวแทนของกลุ่มทุนธุรกิจ ระบบอุปถัมภ์จึงมีผลทำให้การจัดระบบความสัมพันธ์ทางการเมืองมีความผิดเพี้ยนไปจากอุดมการณ์ประชาธิปไตย ทำให้พรรคการเมืองขาดเสถียรภาพ เกิดระบบยึดตัวบุคคลแทน



(personalism) และสอดคล้องกับลัทธิจิต วิธเวคิน (๒๕๕๙) ที่กล่าวว่า...พรรคการเมืองในประเทศไทยนั้น ไม่ใช่พรรคการเมืองอย่างแท้จริง พรรคไม่เป็นประชาธิปไตยเพราะถูกครอบงำโดยนายทุนไม่กี่คน และไม่มีพรรคคัดสรรสมาชิกอย่างเข้มงวด จึงเป็นกลุ่มการเมืองที่รวมกลุ่มให้สอดคล้องกับการกำหนดของกฎหมาย...นอกจากนี้ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและนโยบายของรัฐมีที่เอื้อประโยชน์ต่อพรรคการเมืองขนาดใหญ่เป็นสำคัญ ดังที่เอกพงษ์ สารน้อย (๒๕๔๗) ได้กล่าวว่า...การพัฒนาทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนั้นเอื้อประโยชน์ต่อพรรคการเมืองขนาดใหญ่และมีผลกระทบต่อพรรคการเมืองขนาดเล็ก...ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของสตีเฟน ธนานิธิโชติ (๒๕๕๕) ที่กล่าวว่า...ผลประโยชน์ส่วนใหญ่จากการสนับสนุนทางการเงินโดยรัฐตกอยู่กับพรรคการเมืองขนาดใหญ่เพียงสองพรรค (หัวอำนาจ)...

จากการที่ผู้เขียนได้ศึกษาปัญหา อุปสรรคในการจัดตั้งพรรคการเมืองไทยพบประเด็นสำคัญที่สอดคล้องกับการศึกษาของนักวิชาการดังที่ได้นำเสนอมาในข้างต้น ได้แก่ ๑. ปัญหา อุปสรรคทางด้านตัวบทกฎหมาย ๒. ปัญหา อุปสรรคทางด้านเงินทุน ๓. ปัญหา อุปสรรคทางด้านสมาชิกพรรคการเมือง และ ๔. ปัญหา อุปสรรคทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ดังนี้

๑. ปัญหา อุปสรรคทางด้านตัวบทกฎหมาย

สำหรับปัญหา อุปสรรคทางด้านตัวบทกฎหมายในที่นี้ ผู้เขียนขอแยกการนำเสนอออกเป็น ๒ ประเด็น คือ ปัญหา อุปสรรคทางด้านตัวบทกฎหมายที่ไม่ใช่กฎหมายพรรคการเมืองและปัญหา อุปสรรคทางด้านตัวบทกฎหมายที่เป็นกฎหมายพรรคการเมือง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑.๑ ปัญหา อุปสรรคทางด้านตัวบทกฎหมายที่ไม่ใช่กฎหมายพรรคการเมือง

นับตั้งแต่การรัฐประหารเมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ เป็นต้นมา บริบทของสังคมการเมืองไทยอยู่ภายใต้การปกครองแบบเผด็จการทหารของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ระบบการเมืองไม่เปิดกว้าง ปิดกั้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ไม่ยอมรับการจัดตั้งพรรคการเมืองและผูกขาดการปกครองโดยคณะบุคคลจากผู้นำทหารและข้าราชการที่เข้าสู่อำนาจด้วยวิธีรัฐประหาร

เหตุนี้ พรรคการเมืองไทยจึงอยู่ภายใต้ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติและคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับต่าง ๆ ที่ส่งผลทำให้พรรคการเมืองไม่สามารถพัฒนาได้อย่างเต็มที่ตามเจตนารมณ์ที่กฎหมายพรรคการเมืองบัญญัติไว้และไม่อาจจะพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันที่เข้มแข็งได้ ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติและคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติหลายฉบับในช่วงที่ผ่านมาล้วนแต่มีบทบัญญัติที่จำกัดการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองแทบทั้งสิ้น เช่น

ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับที่ ๕๗/๒๕๕๗ เรื่อง ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญบางฉบับมีผลบังคับใช้ต่อไป มีการกำหนดห้ามมิให้พรรคการเมืองที่มีอยู่แล้วดำเนินการประชุมหรือดำเนินกิจการใด ๆ ในทางการเมืองและการดำเนินการเพื่อการจัดตั้งหรือจดทะเบียนพรรคการเมืองให้ระงับไว้เป็นการชั่วคราว รวมทั้งให้ระงับการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองไว้เป็นการชั่วคราว

คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๓/๒๕๕๘ เรื่อง การรักษาความสงบเรียบร้อย และความมั่นคงของชาติ โดยเฉพาะข้อ ๑๒ ที่บัญญัติห้ามมั่วสุมหรือชุมนุมทางการเมือง ณ ที่ใดๆ ที่มีจำนวน ตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป หากผู้ใดฝ่าฝืนมีโทษทั้งจำทั้งปรับ เป็นต้น

คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ทำให้เกิดความแตกต่างระหว่างพรรคการเมืองเดิม หรือพรรคการเมืองที่จัดตั้งก่อนกฎหมายพรรคการเมืองฉบับปัจจุบันบังคับใช้กับพรรคการเมืองใหม่ หรือพรรคการเมืองที่จัดตั้งหลังประกาศใช้กฎหมายพรรคการเมืองฉบับปัจจุบัน **ส่งผลให้พรรคการเมืองเดิม ไม่สามารถทำกิจกรรมทางการเมืองได้ครบถ้วนเท่ากับพรรคการเมืองที่จัดตั้งใหม่** (ยุทธพร อิสรชัย, ๒๕๖๑)

บทบัญญัติดังกล่าวมานี้ มีลักษณะที่ไม่ไว้วางใจพรรคการเมือง มุ่งที่จะควบคุม พรรคการเมืองมากกว่าที่จะส่งเสริมและพัฒนาพรรคการเมืองให้กลายเป็นสถาบันทางการเมือง การดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติพรรคการเมืองที่มีอยู่ในขณะนั้นไม่สามารถทำได้ สอดคล้องกับ จีระศักดิ์ ขำหุ่่น (๒๕๖๒) กล่าวว่า พระราชบัญญัติพรรคการเมืองของไทยเป็นผลพวงของการทำรัฐประหาร หรือการยึดอำนาจรัฐที่มุ่งกำกับ ควบคุม และจำกัดบทบาทของพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองภายใน ประเทศให้มีการดำเนินกิจกรรมตามรูปแบบที่รัฐกำหนด ซึ่งเป็นอุปสรรคในการมีส่วนร่วมทางการเมือง ของประชาชน และส่งผลโดยตรงต่อการพัฒนาการของพรรคการเมืองที่เชื้องซ้ำอีกด้วย นอกจากนี้ ระเบียบ ประกาศ และคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งบางฉบับยังคลุมเครือ ไม่มีความชัดเจน อาจจะทำให้เกิดปัญหา แก่พรรคการเมืองในการนำไปปฏิบัติได้

๑.๒ ปัญหา อุปสรรคทางด้านตัวบทกฎหมายที่เป็นกฎหมายพรรคการเมือง

แม้บทบัญญัติของกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ จะมีหลักการที่ดีในการพัฒนา พรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็ง การส่งเสริมสมาชิกพรรคและประชาชนเข้ามา มีส่วนทางการเมืองอย่างกว้างขวางโดยเฉพาะการพยายามให้การจัดตั้งพรรคการเมืองเริ่มต้นจากฐาน สมาชิกพรรคเพื่อให้เป็นพรรคมวลชน (mass party) ที่ประชาชนเป็นเจ้าของพรรคการเมืองอย่างแท้จริง ไม่ใช่เป็นพรรคการเมืองของนายทุนหรือพรรคแบบชนชั้น

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาของผู้เขียน (อเนก สุขดี, ๒๕๖๑) พบว่า เมื่อนำหลักการ ในบทบัญญัติของกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังกล่าวมาปฏิบัติกลับทำให้เกิดปัญหา อุปสรรค และความยุ่งยากในการจัดตั้งพรรคการเมืองตามมา เพราะการสรรหาผู้ร่วมอุดมการณ์ที่จะมาร่วมกันจัดตั้ง พรรคการเมืองให้ได้จำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐๐ คน ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้จะต้องเป็นผู้ที่มีความรัก และความศรัทธาในอุดมการณ์ของพรรคการเมืองนั้นอย่างแท้จริง ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว หาบุคคลที่มี คุณสมบัติดังกล่าวค่อนข้างยากและมีจำนวนน้อย นอกจากนี้ กฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ยังมีเงื่อนไข และรายละเอียดต่าง ๆ ที่มากขึ้นกว่าเดิม เช่น กำหนดให้พรรคการเมืองต้องมีทุนประเดิมไม่น้อยกว่า หนึ่งล้านบาท กำหนดให้สมาชิกพรรคการเมืองต้องชำระค่าบำรุงพรรคการเมือง เป็นต้น ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าว อาจจะมีผลกระทบได้โดยเฉพาะพรรคการเมืองขนาดเล็กที่มีทุนจำกัดมักจะประสบปัญหาในการระดมสมาชิก



พรรคและทุนประเดิมให้ครบตามจำนวนที่กฎหมายพรรคการเมืองกำหนด ส่วนพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่มีทุนก็สามารถตั้งพรรคการเมืองได้ง่าย ซึ่งประเด็นนี้อาจจะก่อให้เกิดความได้เปรียบและเสียเปรียบในทางการเมืองระหว่างพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่มีทุนมากกับพรรคการเมืองขนาดเล็กที่ขาดแคลนทุนได้ (อเนก สุขดี, ๒๕๖๔)

๒. ปัญหา อุปสรรคทางด้านเงินทุน

จากการศึกษาของผู้เขียนพบว่า พรรคการเมืองขนาดเล็กที่เพิ่งจัดตั้งขึ้นใหม่มักจะมีประสบปัญหาอุปสรรคทางด้านเงินทุน คือ ความไม่พร้อมทางด้านเงินทุนในการจัดตั้งพรรคการเมืองและการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองตามที่กฎหมายกำหนดและประชาชนเองก็ประสบปัญหาทางการเงินเช่นเดียวกัน กล่าวคือ การที่ประชาชนส่วนใหญ่โดยเฉพาะในพื้นที่ต่างจังหวัดประสบปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ มีฐานะยากจนประกอบกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่ประเทศกำลังเผชิญกับการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา (COVID-๑๙) ยิ่งจะทำให้ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ยากลำบากมากขึ้นและพวกเขาเองก็ไม่เคยมีวัฒนธรรมในการบริจาคเงินให้กับพรรคการเมืองมาก่อนจึงย่อมส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่ไม่ค่อยสนใจมาสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองมากนักเนื่องด้วยปัญหา อุปสรรคทางด้านการเงินดังที่กล่าวมา และแม้บางคนได้สมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองมาแล้วแต่การชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองตามที่กฎหมายกำหนดก็เป็นเรื่องที่ทำได้ยากด้วยเช่นกันเพราะในสถานการณ์ทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน เงินค่าสมัครสมาชิกพรรคการเมือง ๑๐๐ บาท ก็มีค่าเช่นกัน ยกเว้นว่าผู้นั้นมีความศรัทธาในอุดมการณ์ของพรรคการเมืองนั้นอย่างแรงกล้า นอกจากนี้พรรคการเมืองก็ไม่สามารถที่จะให้คำตอบกับประชาชนหรือผู้ที่สนใจสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองของตนทราบได้ว่า เมื่อเขาสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองแล้ว เขาจะได้ประโยชน์อะไรเป็นการตอบแทนจากการสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองนั้น ๆ ซึ่งในประเด็นนี้ ดูเหมือนว่าพรรคการเมืองเองก็อยากจะได้สมาชิกพรรคการเมืองให้ครบจำนวนตามที่กฎหมายกำหนดเพื่อที่จะจัดตั้งพรรคการเมืองให้ได้เท่านั้น โดยไม่ได้พิจารณาถึงคุณสมบัติของบุคคลที่สมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอย่างถี่ถ้วนแต่อย่างใด เรียกว่าเน้นที่ปริมาณของสมาชิกพรรคการเมืองมากกว่าคุณภาพของสมาชิกพรรคการเมือง

จากปัญหา อุปสรรคทางด้านเงินทุนของพรรคการเมืองดังที่กล่าวมาในข้างต้น ย่อมส่งผลกระทบต่อพรรคการเมืองเองในประเด็นที่ว่าในเมื่อพรรคการเมืองไม่มีเงินทุนหรือเงินทุนจำกัดพรรคการเมืองอาจจะต้องพึ่งพาหรือขอรับการสนับสนุนทางด้านเงินทุนจากนายทุนหรือนักธุรกิจที่มีอิทธิพลในพื้นที่ซึ่งจะส่งผลให้นายทุนหรือนักธุรกิจดังกล่าวเข้ามาครอบงำหรือแทรกแซงพรรคการเมืองจนกลายเป็นผู้มีอิทธิพลในการบริหารและการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองได้ ทำให้พรรคการเมืองไม่เป็นอิสระและไม่สามารถที่จะพัฒนาเป็นพรรคมวลชนที่สมาชิกพรรคทุกคนมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของพรรคการเมืองแต่จะกลายเป็นพรรคแบบชนชั้นตามเดิม ซึ่งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายพรรคการเมืองฉบับปัจจุบันที่ต้องการให้สมาชิกพรรคเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญภายในพรรคการเมือง

๓. ปัญหา อุปสรรคทางด้านสมาชิกพรรคการเมือง

เนื่องจากสมาชิกพรรคการเมืองเป็นหัวใจสำคัญของพรรคการเมืองตามเจตนารมณ์ของกฎหมายพรรคการเมืองดังที่ได้บัญญัติไว้ จากการศึกษาของผู้เขียนพบประเด็นสำคัญเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคทางด้านสมาชิกพรรคการเมืองที่จะนำเสนอ ดังนี้

- (๑) สมาชิกพรรคการเมืองไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง
- (๒) สมาชิกพรรคการเมืองไม่มีความพร้อมในการดำเนินกิจกรรมการเมืองด้วยข้อจำกัดบางด้าน อาทิ ชีวิตความอยู่ การประกอบอาชีพ และฐานะทางเศรษฐกิจ
- (๓) พรรคการเมืองยังขาดสมาชิกพรรคการเมืองที่ศรัทธาและร่วมแสดงบทบาทอย่างเข้มแข็งกับพรรคการเมือง
- (๔) สมาชิกพรรคการเมืองบางคนเป็นสมาชิกพรรคการเมืองซ้ำซ้อนกับพรรคการเมืองอื่น ซึ่งจะส่งผลให้เกิดปัญหาการยืนยันจำนวนสมาชิกของพรรคการเมืองตามมา
- (๕) การกำหนดระยะเวลาที่จำกัดในการยืนยันการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองของรัฐในช่วงที่ผ่านมาทำให้พรรคการเมืองมีจำนวนสมาชิกพรรคลดลง
- (๖) สมาชิกพรรคการเมืองไม่เข้าใจเจตนารมณ์ของกฎหมาย ไม่มีความสำนึกทางการเมืองและบางคนหวังแต่ผลประโยชน์ตอบแทนจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง

๔. ปัญหา อุปสรรคทางด้านเศรษฐกิจและสังคม

ความสัมพันธ์ของคนในสังคมไทยส่วนใหญ่ยังคงอยู่ในระบบอุปถัมภ์ที่ยึดความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างบุคคลเป็นหลัก ด้วยเหตุนี้ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับหรือวินัยพรรคการเมืองจึงไม่มีความสำคัญมากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับความสัมพันธ์ส่วนตัวของสมาชิกพรรคการเมือง ในขณะที่พื้นฐานของระบบเศรษฐกิจไทยยังคงเป็นเกษตรกรรม ประชาชนส่วนใหญ่มีฐานะยากจนและไม่เคยจ่ายค่าบำรุงพรรคการเมืองมาก่อน ทำให้การจัดตั้งพรรคการเมืองส่วนใหญ่เกิดมาจากกลุ่มข้าราชการ สมาชิกรัฐสภาและนักธุรกิจ โดยไม่มีคนระดับล่างหรือคนไทยโดยทั่วไปเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างจริงจังในพรรคการเมืองใดเลย โดยกลุ่มคนเหล่านี้มีเป้าหมายสำคัญในการเข้าไปมีตำแหน่งทางการเมืองในรัฐบาลเพื่อแสวงหาและรักษาผลประโยชน์ของตนเอง และพวกพ้องเป็นสำคัญมากกว่าจะสร้างฐานพรรคการเมืองลงไปสู่ประชาชนในระดับล่างหรือพยายามพัฒนาพรรคการเมืองไปสู่ความเป็นสถาบันทางการเมือง นอกจากนี้ ระบบเศรษฐกิจไทยมีสาระของการพยายามรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มธุรกิจโดยอิงกับการใช้อำนาจทางการเมืองตลอดมา (ทวี สรยุทธิกุล และเสนีย์ คำสุข, ๒๕๕๔)

ความเป็นพรรคการเมืองในประเทศไทยจึงมีแนวโน้มที่จะถูกใช้เป็นเครื่องมือเป็นตัวแทนของกลุ่มทุนธุรกิจมากกว่าที่จะทำเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวม ระบบอุปถัมภ์เป็นตัวละครสำคัญที่ทำให้การจัดระบบความสัมพันธ์ทางการเมืองมีความผิดเพี้ยนไปจากอุดมการณ์ประชาธิปไตย ทำให้พรรคการเมืองขาดเสถียรภาพ เกิดระบบยึดตัวบุคคลแทน (personalism) (ยุทธพร อิศรชัย, ๒๕๕๕)



ด้วยเหตุนี้ พรรคการเมืองในประเทศไทยจึงไม่ใช่เป็นพรรคการเมืองอย่างแท้จริง พรรคไม่เป็นประชาธิปไตย เพราะถูกครอบงำโดยนายทุนไม่กี่คนและไม่มีการคัดสรรสมาชิกอย่างเข้มงวดจึงเป็นเพียงกลุ่มการเมืองที่รวมกลุ่มให้สอดคล้องกับการกำหนดของกฎหมาย (ลิขิต วีรเวทิน, ๒๕๕๙)

ข้อเสนอแนะในการจัดตั้งพรรคการเมือง

จากการศึกษาของผู้เขียนเกี่ยวกับข้อเสนอแนะในการจัดตั้งพรรคการเมือง ในแง่หลักการ ผู้เขียนมีความเห็นว่าสิ่งใดที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ สิ่งนั้นย่อมจะเป็นสิ่งที่ดี ดังที่อริสโตเติล (Aristotle) นักปรัชญากรีกโบราณเคยกล่าวไว้ว่าอะไรที่เป็นไปโดยธรรมชาติย่อมเป็นของดี ดังนั้น ถ้าประชาชนเข้าใจเรื่องผลประโยชน์ของตัวเอง เข้าใจผลประโยชน์ร่วมกันของประชาชน ประชาชนก็จะรวมกันก่อตั้งกลุ่ม ก่อตั้งพรรคการเมืองขึ้น เพื่อเข้าไปมีส่วนร่วมตามธรรมชาติของเขาเอง อันนี้คือ พรรคการเมืองที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติโดยก่อเกิดภายใต้เงื่อนไขของบริบททางสังคมที่พวกเขาอยากมีส่วนร่วมในการรักษาผลประโยชน์ของตนเอง ผู้เขียนเองก็มีความปรารถนาให้พรรคการเมืองไทยเกิดและเติบโตขึ้นเองตามธรรมชาติของสังคม เช่นเดียวกันที่เกิดจากการรวมตัวของกลุ่มคนที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองเดียวกันเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองเหมือนกรณีพรรคการเมืองในประเทศตะวันตก เช่น สหรัฐอเมริกา เยอรมัน และอังกฤษ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากพรรคการเมืองไทยเป็นพรรคการเมืองที่เกิดขึ้นตามบทบัญญัติของกฎหมาย จึงทำให้พัฒนาการของพรรคการเมืองไทยที่ถูกเดินเรื่องด้วยมาตรการทางกฎหมายดังกล่าวไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายพรรคการเมืองได้ ในทางกลับกัน ยิ่งส่งผลให้ระบบพรรคการเมืองอ่อนแอลง มีการแตกออกมามตั้งพรรคการเมืองใหม่อยู่ตลอดเวลา สะท้อนให้เห็นปัญหาว่าการร่างหรือบังคับใช้กฎหมายในประเทศไทยไม่พิจารณาในเชิงนิติสังคมหรือไม่มองความสอดคล้องของกฎหมายกับความเป็นจริงของสังคม (ยุทธพร อิสระชัย, ๒๕๕๕) ด้วยเหตุนี้ การแก้ปัญหาของพรรคการเมืองไทยในช่วงที่ผ่านมาจึงยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ดังที่สันต์ โชคงษ์อุดมชัย (๒๕๕๔) ได้กล่าวว่า...การแก้ไขปัญหาพรรคการเมืองที่ผ่านมาได้มุ่งเน้นแก้ไขปัญหโดยอาศัยกฎหมายเป็นตัวกำหนดในการแก้ไขปัญห โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายพรรคการเมืองฉบับต่างๆ แต่ที่ผ่านมาก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างมุ่งหวังเพราะกฎหมายเหล่านั้นต่างก็มุ่งที่จะควบคุมพรรคการเมืองและขาดความเข้าใจในวิถีธรรมชาติของพรรคการเมือง ดังจะเห็นได้ว่าในช่วงที่ผ่านมา กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาของพรรคการเมืองเป็นอย่างมากโดยเฉพาะกฎหมายพรรคการเมืองฉบับปัจจุบันที่มีบทบัญญัติให้ตั้งพรรคการเมืองยากขึ้น...

การสร้างความเข้มแข็งให้แก่พรรคการเมืองไทยยังคงต้องอาศัยมาตรการทางกฎหมายเป็นสำคัญ เพราะพรรคการเมืองไทยเกิดขึ้นโดยกฎหมาย แต่ในขณะเดียวกัน พรรคการเมืองก็ควรมีสติที่จะดำเนินกิจการของตนเองโดยอิสระโดยที่ภาครัฐไม่ควรเข้ามาควบคุมทุกกิจกรรมของพรรคการเมืองมากนัก (พรหมชญา ศิริวรรณบุศย์, ๒๕๕๗) ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะในการจัดตั้งพรรคการเมืองมานำเสนอเพื่อพิจารณาและวิเคราะห์ ดังนี้

ประการแรก พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นแล้วควรมีการปรับตัวให้เข้ากับกฎ กติกาและบริบททางการเมืองใหม่โดยดำเนินการให้สอดคล้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กฎหมายพรรคการเมือง รวมทั้งกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองซึ่งบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันอย่างเคร่งครัดเพื่อความอยู่รอดของพรรคการเมืองเอง

ประการที่สอง ผู้เขียนมีความเห็นว่าการที่รัฐออกกฎหมายมากำกับและควบคุมการดำเนินการจัดตั้งพรรคการเมืองอย่างเข้มงวดโดยเฉพาะการเน้นที่จำนวนสมาชิกพรรคการเมือง จำนวนทุนประเดิม และค่าบำรุงพรรคการเมือง ตามหลักการจะทำให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งจากการมีสมาชิกพรรคการเมืองและมีเงินทุนในการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง แต่ในทางปฏิบัติจะพบว่าอุดมการณ์ทางการเมืองซึ่งเป็นเรื่องของความคิด ความเชื่อ ความศรัทธาและการมีส่วนร่วมของสมาชิกพรรคการเมืองหรือประชาชนนั้นไม่ค่อยมีหรือมีเป็นส่วนน้อย ดังนั้น แม้เจตนารมณ์ของกฎหมายจะดี แต่หลักการที่บัญญัติในกฎหมายบางประการอาจจะไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงของสังคมเพราะบริบทของสังคมไทยส่วนใหญ่เป็นความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ซึ่งถือเป็นอุปสรรคประการหนึ่งในการพัฒนาพรรคการเมืองไทย

ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงเห็นว่ารัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจะมีการพิจารณาทบทวนบทบัญญัติหรือเนื้อหาของรัฐธรรมนูญและกฎหมายพรรคการเมืองใหม่ให้มีความชัดเจนและเป็นสากลมากขึ้น เพื่อให้เป็นที่ยอมรับของประชาชนอย่างกว้างขวาง โดยอาจจะให้ประชาชนและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องร่วมกันแสดงความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวและมีความเห็นว่าการส่งเสริมหรือโปรโมชันที่ดึงดูดให้ประชาชนที่สนใจจะสมัครเป็นสมาชิกพรรคมาสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองได้โดยง่าย ด้วยความสมัครใจและมีความสบายใจโดยที่ไม่ต้องไปกังวลกับเรื่องค่าสมัครสมาชิกหรือค่าบำรุงพรรคการเมือง

โดยในช่วงแรกของการสมัครสมาชิกพรรคการเมือง ประชาชนไม่ควรจะเสียค่าสมัครสมาชิกพรรคการเมือง เป็นการสมัครสมาชิกพรรคการเมืองฟรีโดยไม่มีค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับบริบททางเศรษฐกิจ สังคม และชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในปัจจุบัน นอกจากนี้ พรรคการเมืองเองก็ควรมีการประชาสัมพันธ์การรับสมัครสมาชิกพรรคการเมืองผ่านช่องทางการประชาสัมพันธ์ที่หลากหลาย โดยเฉพาะการประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางออนไลน์ที่สามารถจะเข้าถึงประชาชนได้อย่างทั่วถึงทุกพื้นที่และควรจะอธิบายถึงบทบาท หน้าที่ รวมถึงสิทธิประโยชน์ของการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองให้ประชาชนได้รับทราบและเข้าใจอย่างรอบด้านเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมือง

ประการที่สาม ผู้เขียนมีความเห็นว่าพรรคการเมืองจะเป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็งได้ควรจะหลุดพ้นจากวงจรอุบาทว์ทางการเมือง โดยเฉพาะการทำรัฐประหารของกองทัพที่มักจะเกิดขึ้นในสังคมไทยนั้นไม่ควรจะเกิดขึ้นอีกต่อไป ควรให้กระบวนการทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยดำเนินไปตามวิถีของตัวเอง ดังจะเห็นตัวอย่างได้จากการรัฐประหารครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่หลังจากทำการยึดอำนาจรัฐแล้วก็ได้ออกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติหลายฉบับที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดตั้งพรรคการเมืองและการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง สร้างความสับสนให้พรรคการเมือง ทำให้พรรคการเมืองประสบปัญหาในการปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว



ด้วยเหตุนี้ กฎหมายพรรคการเมืองของไทยส่วนใหญ่ที่เป็นผลมาจากการทำรัฐประหารจึงถูกใช้เป็นเครื่องมือของคณะรัฐประหารในการกำกับและควบคุมพรรคการเมืองให้อยู่ในกรอบที่กำหนดมากกว่า การรับรองเสรีภาพแก่พรรคการเมืองในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอย่างแท้จริง ประเด็นที่ผู้เขียนกล่าวมานี้สอดคล้องกับการศึกษาของจิสต์กิต์ ขำหรั่ง (๒๕๕๙) ที่กล่าวว่า พระราชบัญญัติพรรคการเมืองของไทยส่วนใหญ่เป็นผลพวงจากการทำรัฐประหารหรือการยึดอำนาจรัฐที่ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการกำกับควบคุม และจำกัดบทบาทของพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองภายในประเทศให้มีการดำเนินกิจกรรมตามรูปแบบที่รัฐกำหนดมากกว่าเป็นกฎหมายเพื่อการรับรองสิทธิและขยายโอกาสในการรวมกลุ่มและดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของประชาชน

ประการที่สี่ ผู้เขียนมีความเห็นว่าหัวใจสำคัญในการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองก็คือประชาชน ดังนั้น การที่ประชาชนจะมีความสนใจในการสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองด้วยความสมัครใจ และมีอุดมการณ์ทางการเมืองอย่างแท้จริง เป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่มีคุณภาพและมีความยินดีในการชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองด้วยความเต็มใจตลอดจนมีความรู้สึกร่วมกันในการเป็นเจ้าของพรรคการเมือง พรรคการเมืองจึงควรดำเนินการดังต่อไปนี้ คือ พรรคการเมืองควรจัดอบรมแก่สมาชิกพรรคการเมืองอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับข้อบังคับพรรคการเมือง การดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง การสมัครสมาชิกพรรคการเมืองและการชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองเพื่อจะได้เกิดความเข้าใจตรงกันและสามารถปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง พรรคการเมืองควรสร้างการมีส่วนร่วมกับประชาชนและสมาชิกพรรคการเมืองในทุกระดับโดยเปิดโอกาสให้สมาชิกพรรคการเมืองเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองอย่างกว้างขวางเพราะการพัฒนาพรรคการเมืองให้สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้นจะต้องเปิดช่องให้สมาชิกพรรคการเมืองเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดความเป็นไปภายในพรรคการเมืองได้อย่างแท้จริง (บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, ๒๕๕๕) และการรวมตัวเป็นพรรคการเมืองถือว่าเป็นพื้นฐานที่สำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยเนื่องจากประชาธิปไตยเป็นแนวความคิดที่เริ่มจากการเน้นเรื่องการเมือง การที่ประชาชนมีโอกาสอย่างกว้างขวางที่จะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในลักษณะต่างๆ จึงถือว่าเป็นแก่นสำคัญอย่างหนึ่งของการแสดงถึงอำนาจอธิปไตยของปวงชน (วิสุทธิ์ โปธิแทน, ๒๕๕๐)

ประการที่ห้า คือ ความพร้อมของบุคคลที่รวมกันจัดตั้งพรรคการเมือง โดยผู้เขียนเห็นด้วยกับเสนีย์ คำสุข (๒๕๖๒) ที่กล่าวว่าบุคคลที่จะรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองจะต้องมีความพร้อมใน ๓ องค์ประกอบสำคัญคือ (๑) กลุ่มคนที่มีแนวความคิดทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมในระดับที่ใกล้เคียงกัน และคล้ายคลึงกัน (๒) เงินทุนที่จะใช้จ่ายในการจัดตั้งและดำเนินงานของพรรคการเมืองเพียงพอ และ (๓) มีเวลาว่างมากเพียงพอสำหรับการรณรงค์ทางการเมือง กลุ่มใดยังขาดองค์ประกอบที่จำเป็นทั้ง ๓ ด้านดังกล่าวจะต้องพิจารณายุติการก่อตั้งพรรคการเมืองเพราะถ้ายังดำเนินการจัดตั้งก็จะมีสภาพเป็นเพียงกลุ่มเล็กๆ ที่ไม่มีศักยภาพเพียงพอต่อการแข่งขันในการเลือกตั้งและทางการเมืองได้เลย

ประการสุดท้าย ผู้เขียนมีความเห็นว่ารัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะคณะกรรมการเลือกตั้ง (กกต.) จะต้องให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมความรู้ความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับหลักการของ

การปกครองระบอบประชาธิปไตยให้แก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีจิตสำนึก ค่านิยม และทัศนคติที่ถูกต้อง ตลอดจนมีความรักและหวงแหนในอำนาจอธิปไตยและสิทธิทางการเมืองอันเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่พรรคการเมืองตามหลักประชาธิปไตยได้อย่างยั่งยืน (พรรณรัตน์ ดิษฐ์เจริญ, ๒๕๕๕) รวมทั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งควรกำหนดระเบียบ ประกาศ คำสั่งที่ชัดเจนและมีการกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมเพื่อให้พรรคการเมืองได้ดำเนินการตามระเบียบทันตามกำหนด และควรตั้งศูนย์รับฟังเรื่องราวหรือปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดจากการปฏิบัติตามระเบียบ ประกาศ คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งและตอบข้อซักถามรวมทั้งให้ข้อเสนอแนะในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองแก่พรรคการเมืองด้วย

อุปสรรค

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๕ ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพของบุคคลในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดตั้งพรรคการเมืองไทยในปัจจุบันเป็นไปตามที่กฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดไว้ในมาตรา ๙ โดยบุคคลซึ่งมีอุดมการณ์ทางการเมืองในแนวทางเดียวกันจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐๐ คน อาจร่วมกันดำเนินการเพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองได้ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการของพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องมีทุนประเดิมไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท โดยผู้ร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมืองทุกคนต้องร่วมกันจ่ายเงินเพื่อเป็นทุนประเดิมคนละไม่น้อยกว่าหนึ่งพันบาท แต่ไม่เกินคนละห้าหมื่นบาท



ภาพการประชุมพรรคการเมือง

ที่มา: https://www.matichonweekly.com/hot-news/article_257923

“

บุคคลที่ร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมืองควรมีความพร้อมทั้งด้านสมาชิก เงินทุน และเวลา โดยพรรคการเมืองควรปรับตัวและดำเนินการให้สอดคล้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กฎหมายพรรคการเมืองรวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และควรยกเว้นการเก็บค่าบำรุงพรรคการเมือง ในระยะแรกของการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเพื่อที่จะให้สมาชิกพรรคการเมืองได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองได้

”

สำหรับปัญหา อุปสรรคในการจัดตั้งพรรคการเมือง ได้แก่ ๑) ปัญหา อุปสรรคทางด้านตัวบทกฎหมาย ได้แก่ การจัดตั้งพรรคการเมืองในปัจจุบันยากขึ้นเพราะบทบัญญัติของกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มีเงื่อนไขและรายละเอียดที่มากขึ้นกว่าเดิม ๒) ปัญหา อุปสรรคทางด้านเงินทุน ได้แก่ พรรคการเมืองขนาดเล็กที่มีทุนจำกัดมักจะประสบปัญหาในการระดมสมาชิกพรรคและทุนประเดิมให้ครบจำนวนตามที่กฎหมายกำหนด ส่วนพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่มีทุนก็สามารถตั้งพรรคการเมืองได้ง่ายซึ่งอาจจะก่อให้เกิดความได้เปรียบและเสียเปรียบในทางการเมืองได้ ๓) ปัญหา อุปสรรคทางด้านสมาชิกพรรคการเมือง ได้แก่ สมาชิกพรรคการเมืองไม่มีความพร้อมด้วยข้อจำกัดด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะค่าบำรุงพรรคการเมือง และ ๔) ปัญหา อุปสรรคทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ได้แก่ ประชาชนส่วนใหญ่มีฐานะยากจนมีรายได้น้อย ฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดี และไม่เคยมีวัฒนธรรมในการบริจาคเงินให้พรรคการเมืองมาก่อนส่งผลให้การระดมประชาชนในพื้นที่เพื่อให้มาสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองและชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก

ผู้เขียนยังมีข้อเสนอแนะในการจัดตั้งพรรคการเมือง คือ **บุคคลที่ร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมืองควรมีความพร้อมทั้งด้านสมาชิก เงินทุนและเวลา** พรรคการเมืองควรปรับตัวและดำเนินการให้สอดคล้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กฎหมายพรรคการเมืองรวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และควรยกเว้นการเก็บค่าบำรุงพรรคการเมืองในระยะแรกของการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเพื่อที่จะให้สมาชิกพรรคการเมืองได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองได้

บรรณานุกรม

- คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๓/๒๕๕๘ เรื่อง การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของชาติ. (๒๕๕๘, ๑ เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ ๑๓๒ ตอนพิเศษ ๗๓ ง, หน้า ๑-๔.
- คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง. (๒๕๖๐, ๒๒ ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ ๑๓๔ ตอนพิเศษ ๓๑๗ ง, หน้า ๗-๑๒.
- จิรศักดิ์ ขำหรั่ง. (๒๕๖๒). ผลของการบังคับใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองของไทยที่มีต่อพัฒนาการของพรรคการเมือง ศึกษาทัศนคติของผู้ร่างกฎหมายต่อบริบททางการเมือง รวมทั้งศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายพรรคการเมืองไทยและกฎหมายพรรคการเมืองในต่างประเทศที่มีส่วนในการพัฒนาพรรคการเมือง. สืบค้นเมื่อ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๕ จาก <https://thesender.co/169/article/>
- จิรศักดิ์ ขำหรั่ง. (๒๕๕๙). พัฒนาการพรรคการเมืองไทยภายใต้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๘ - ๒๕๕๐. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ณัชชาภัทร อมรกุล. (๒๕๖๐). เลือกตั้งครั้งใหม่ต้องเจออะไรบ้าง. สืบค้นเมื่อ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๕ จาก https://www.matichon.co.th/article/news_650393
- ณรงค์เดช สรุโฆษิต. (๒๕๖๑). บทนิยามพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- ทวี สุรฤทธิกุล และเสนีย์ คำสุข. (๒๕๕๔). “พรรคการเมืองกับกระบวนการทางการเมืองไทย” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชารัฐธรรมนูญและสถาบันทางการเมืองไทย* (พิมพ์ครั้งที่ ๑๘) หน่วยที่ ๗ หน้า ๔๕๘-๕๓๐ นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขาวิชารัฐศาสตร์.
- บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. (๒๕๕๕). *แนวทางการปฏิรูประบบการเลือกตั้งและพรรคการเมือง*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับที่ ๕๗/๒๕๕๗ เรื่อง ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญบางฉบับมีผลบังคับใช้ต่อไป. (๒๕๕๗, ๑๒ มิถุนายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ ๑๓๑ ตอนพิเศษ ๑๐๕ ง, หน้า ๕.
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐. (๒๕๖๐, ๗ ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ ๑๓๔ ตอนที่ ๑๐๕ ก, หน้า ๑-๔๑.
- พรรณรัตน์ ดิษฐ์เจริญ. (๒๕๕๕). *มาตรการทางกฎหมายในการเสริมสร้างความเข้มแข็งตามหลักประชาธิปไตยให้แก่พรรคการเมือง*. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.



- พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์. (๒๕๕๗). กฎหมายพรรคการเมืองและผลกระทบต่อการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของพรรคการเมืองในประเทศไทย. *วารสารการเมืองการบริหารและกฎหมาย*, ๖(๑), ๗๕-๗๗.
- ยุทธพร อิศรชัย. (๒๕๕๕). *ปฏิรูปพรรคการเมือง : การบังคับให้สังกัดพรรค การยุบพรรคและการทำให้พรรคต้องตอบสนองความต้องการของปวงชน*. เอกสารวิชาการชุดปฏิรูปสถาบันทางการเมือง ลำดับที่ ๒๕๕๕-๑. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ยุทธพร อิศรชัย. (๒๕๖๑). *การปรับตัวของพรรคการเมืองภายใต้บริบทการเลือกตั้งระบบใหม่*. สืบค้นเมื่อ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๕ จาก <https://www.kpi-corner.com/content/4564/>
- ลิขิต อธิวณิช. (๒๕๕๙). *ประชาธิปไตยไทยในทศวรรษ ๒๑ : ทางตัน ทางออกและแนวทางแก้ไข*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- วิสุทธิ โปธิแทน. (๒๕๕๐). *แนวคิดพื้นฐานของประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.
- สติธร ธนานิธิโชติ. (๒๕๕๕). *การสร้างความเข้มแข็งให้แก่พรรคการเมืองไทย*. เอกสารวิชาการชุดปฏิรูปสถาบันทางการเมืองลำดับที่ ๒๕๕๕-๑. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สันต์ โชคพงษ์อุดมชัย. (๒๕๔๔). *ทิศทางการพัฒนาพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย พรรคการเมืองฉบับปัจจุบัน*. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สมบัติ ชำรงธัญวงศ์. (๒๕๕๗). *ปัญหาหลักของพรรคการเมืองไทยคือพรรคของนายทุน*. สืบค้นเมื่อ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๕ จาก <https://www.facebook.com/Prof.SombatThamrongthanyawong>
- อเนก สุขดี. (๒๕๖๔). *การเปลี่ยนแปลงของพรรคการเมืองการเมืองไทยภายหลังการนำบทบัญญัติว่าด้วยพรรคการเมืองของกฎหมายพรรคการเมืองฉบับปี พ.ศ. ๒๕๖๐ ไปปฏิบัติ*. *วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์*, ๑๒(๑), ๑๓๕-๑๕๖.
- อเนก สุขดี. (๒๕๖๑). *การเปลี่ยนแปลงของพรรคการเมืองไทยภายหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ (รายงานผลการวิจัย)*. พิษณุโลก: มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม.
- เอกพงษ์ สารน้อย. (๒๕๔๗). *พัฒนาการทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่มีผลกระทบต่อพรรคการเมืองไทย*. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.



มาตรการทางกฎหมาย

ในการหาเสียงเลือกตั้ง*

(LEGAL MEASURES FOR ELECTION CAMPAIGN)

กานต์ วรรณิตร**

บทนำ

การเลือกตั้งแต่ละครั้งผู้สมัครและพรรคการเมืองจะพยายามแข่งขันกันนำเสนอแนวความคิดและนโยบายของตนในการแก้ไขปัญหาเรื่องต่าง ๆ เพื่อแสวงหาคะแนนนิยมและโน้มน้าวใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ตัดสินใจลงคะแนนให้กับตนที่เรียกว่า “การหาเสียง” และถือเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้สมัครและพรรคการเมืองควรกระทำอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ ไม่ว่าจะก่อนหรือหลังการเลือกตั้ง เพื่อทราบความคิดเห็นของประชาชน

* ข้อเขียนและความเห็นของผู้เขียน ไม่ผูกพันกับคณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

** ผู้ตรวจการเลือกตั้ง (อดีตผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพังงา และสมุทรสาคร) : ร.ป.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ว่าต้องการอย่างไร แล้วนำมาแปลงเป็นนโยบายทางการเมือง อีกทั้งปัจจุบันความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศมีการเชื่อมโยงการสื่อสารเป็นเครือข่าย ทำให้แนวคิดวิธีการหาเสียงเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม มีการปรับรูปแบบการหาเสียงเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการแสวงหาคะแนนเสียงและนำมาซึ่งชัยชนะในการเลือกตั้ง การหาเสียงเลือกตั้งจึงเป็นสิ่งที่ควบคู่กับการเลือกตั้งมาโดยตลอด และถือเป็นปัจจัยหนึ่งในการตัดสินชี้ขาดผลการเลือกตั้ง อันเป็นกิจกรรมทางการเมืองที่ขาดไม่ได้สำหรับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

บทความนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะศึกษามาตรการทางกฎหมายในการหาเสียงเลือกตั้งที่แตกต่างกันตามวัฒนธรรมทางการเมืองของแต่ละประเทศ โดยศึกษาการหาเสียงเลือกตั้งในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่มีการให้เงินอุดหนุนชดเชยในการหาเสียง สหรัฐอเมริกาที่เปิดโอกาสให้หาเสียงได้อย่างอิสระเสรี และประเทศญี่ปุ่นที่มีกฎหมายหาเสียงที่เข้มงวด แล้วเปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศไทย เพื่อนำเสนอแนวทางการหาเสียงที่เหมาะสม

ความหมาย

คำว่า “หาเสียง” (Election Campaign) ตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้ให้ความหมายว่าเป็น “แสวงหาการสนับสนุน” (ราชบัณฑิตยสถาน, ๒๕๕๔) ซึ่งหมายถึง การแสวงหาคะแนนนิยมจากประชาชนหรือสมาชิกของชุมชนเพื่อได้คะแนนเสียง ส่วนคำว่า “เสียง” ในที่นี้ ไม่ได้หมายถึงเสียงที่ได้ยิน แต่หมายถึงความนิยมหรือคะแนนที่ผู้สมัครได้รับจากประชาชนหรือสมาชิกชุมชน (สำนักงานราชบัณฑิตยสภา, ๒๕๕๔) โดยจะกระทำในช่วงเวลาก่อนการเลือกตั้งที่นักการเมืองพยายามเกลี้ยกล่อมให้ประชาชนออกเสียงลงคะแนนให้กับตน (Cambridge University Press, 2022)

แนวคิด หลักการพื้นฐานและรูปแบบการหาเสียงเลือกตั้ง

การหาเสียงเลือกตั้งเป็นแนวคิดของผู้สมัคร (Candidates) และพรรคการเมือง (Political Parties) ในการแข่งขันกันเพื่อแสวงหาการสนับสนุนจากผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (Voters) ในช่วงก่อนการเลือกตั้ง โดยใช้เทคนิคที่หลากหลายในการเข้าถึงผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ตั้งแต่การปรากฏตัวต่อหน้าสาธารณชน การปราศรัยในที่ชุมชน จนถึงการใช้สื่อโฆษณา (Administration and Cost of Elections Project, 2022) โดยมีเป้าหมายที่สำคัญ คือ กลุ่มคนต่าง ๆ (Group Support) และปัจเจกบุคคล (Individual Support) ที่คาดว่าจะให้การสนับสนุนบนพื้นฐานความเชื่อว่าจะไม่มีความเป็นกลางทางการเมืองในกลุ่มหรือบุคคลใด การนิ่งเฉยไม่ได้หมายความว่า จะมีความเป็นกลางทางการเมือง หากแต่ไม่ประสงค์จะแสดงออกมากกว่า อีกทั้งแต่ละกลุ่มหรือแต่ละบุคคลย่อมมีผู้สมัครหรือพรรคการเมืองที่ชื่นชอบและมีความผูกพันพร้อมที่จะลงคะแนนเสียงให้อยู่แล้ว เพียงแต่ผู้สมัครต้องใช้ความพยายามในการเข้าถึงผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (สุรพงษ์ โสธนะเสถียร, ๒๕๔๕)

“

การหาเสียงเลือกตั้ง จึงเป็นกิจกรรมทางการเมืองที่มีความสำคัญในเรื่องสิทธิเสรีภาพที่ต้องได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งเป็นความเสมอภาคทางการเมืองที่เป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญประการหนึ่งของระบอบประชาธิปไตย

”

การหาเสียงเลือกตั้งจึงเป็นกิจกรรมทางการเมืองที่มีความสำคัญในเรื่องสิทธิเสรีภาพที่ต้องได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน (บรรเจิด สิงคะเนติ, ๒๕๔๓) ซึ่งเป็นความเสมอภาคทางการเมืองที่เป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญประการหนึ่งของระบอบประชาธิปไตย (อภิวัฒน์ สุตสา, ๒๕๕๔) ครอบคลุมถึงสิทธิการมีส่วนร่วมในการปกครอง และสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเท่าเทียมกัน ภายใต้ข้อกำหนดและเงื่อนไขเดียวกัน สามารถเข้าถึงสื่อที่ใช้ในการประชาสัมพันธ์และมีเวลาในการหาเสียงเท่าเทียมกัน (รชยา สิทธิสิน, ๒๕๕๗) มีมาตรการที่สอดคล้องกับหลักการเลือกตั้งที่เป็นธรรมในการจำกัดอิทธิพลทางการเงินเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจทางการเมือง แม้ว่าผู้สมัครหรือพรรคจะมีเงินทุนหาเสียงมากเพียงใดก็ต้องไม่สามารถใช้จ่ายเงินนั้นได้มากกว่าผู้สมัครรายอื่น หลักความเสมอภาคทางการเมืองและหลักการเลือกตั้งที่เป็นธรรมนี้ส่งผลให้รัฐต้องมีมาตรการทางกฎหมายควบคุมค่าใช้จ่ายและวิธีการหาเสียง เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปอย่างสุจริต เที่ยงธรรม

ส่วนหลักพื้นฐานของการหาเสียงเลือกตั้งนั้น ผู้สมัครต้องพยายามชักจูงผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่สนับสนุนตนอย่างเปิดเผยอยู่แล้ว (Open Support) ให้ไปใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนให้ตนให้ได้มากที่สุด เพื่อจะทำให้ได้คะแนนเสียงอย่างเป็นกอบเป็นกำจากกลุ่มที่เป็นพื้นฐาน ขณะเดียวกันต้องกระตุ้นให้ผู้สนับสนุนที่แฝงเร้นอยู่ (Latent Support) ออกมาใช้สิทธิเลือกตั้ง เพราะที่ผ่านมาพบว่า มีผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่ได้ไปใช้สิทธิเป็นจำนวนมาก ซึ่งในจำนวนนี้อาจมีผู้สนับสนุนฝ่ายตนแฝงเร้นรวมอยู่ด้วย หากสามารถกระตุ้นให้ออกมาใช้สิทธิเลือกตั้งได้ ก็จะทำให้ได้คะแนนเสียงที่เพิ่มสูงขึ้น อีกทั้งต้องโน้มน้าวผู้ที่สนับสนุนคู่แข่ง (Support the Opponent) ที่ไม่ใช่ฐานเสียงของตนและพรรคให้มาสนับสนุนและลงคะแนนเสียงให้ ซึ่งจะเป็นการทำให้ได้คะแนนเสียงเพิ่มขึ้น รวมถึงยังเป็นการตัดคะแนนของคู่แข่งฝ่ายตรงข้ามอีกด้วย (กาญจนา แสนศาลา, ๒๕๕๒)

ด้านรูปแบบการหาเสียงนั้น ผู้สมัครที่มีประสบการณ์ทางการเมืองจะหาเสียงล่วงหน้าอย่างต่อเนื่องระยะยาว โดยไม่คำนึงถึงวาระที่ดำรงตำแหน่ง และเน้นให้ความสำคัญกับตัวบุคคลโดยอาศัย



ความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นหลัก มักใช้บ้านที่พักเป็นศูนย์กลางในการหาเสียง ให้ความสำคัญในการจัดระบบหัวคะแนน เพราะความสำเร็จส่วนใหญ่มักมาจากหัวคะแนนที่มีความสัมพันธ์ส่วนตัวใกล้ชิดกับคนในชุมชน และสามารถหาคะแนนเสียงได้ครอบคลุมทั่วพื้นที่โดยไม่คำนึงว่าจะใช้วิธีการใด การหาเสียงจึงมีทั้งแบบที่เป็นทางการเปิดเผยทำตามกฎหมาย เช่น การใช้สิ่งพิมพ์ แผ่นป้ายที่มีรูปภาพ หมายเลข มีสีสันสะดุดตา ออกเดินเคาะประตูบ้าน พบปะผู้คน สร้างความรู้สึกใกล้ชิดสนิทสนม พยายามทำตนให้เป็นชาวอยู่เป็นประจำ และการหาเสียงแบบที่ไม่เป็นทางการ ไม่เปิดเผย ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย มีการซื้อเสียงและใช้อิทธิพล (สมบัติ จันทร์วงศ์, ๒๕๓๐)

นอกจากนี้ ยังมีรูปแบบการหาเสียงที่มีลักษณะเป็นการทั่วไปไม่เฉพาะเจาะจง เพียงแค่ประชาสัมพันธ์แนะนำตัวให้รู้ว่าเป็นผู้สมัคร แต่ยังไม่ถึงขั้นที่จะทำให้ผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงให้ และการหาเสียงแบบเฉพาะเจาะจงที่ผู้สมัครมุ่งเน้นเข้าหากลุ่มหรือบุคคลเป้าหมายเพื่อหวังได้คะแนนเสียงอย่างจริงจัง การหาเสียงลักษณะนี้ล่อแหลมที่จะแปรเปลี่ยนเป็นการหาเสียงที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (เพียงกมล มานะรัตน์, ๒๕๔๗)

แต่ในปัจจุบัน ผู้สมัครและพรรคการเมืองต้องปรับตัวให้ทันต่อกระแสความเปลี่ยนแปลงของโลกที่มีความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายและก้าวเข้าสู่ยุคสังคมแห่งการสื่อสารไร้พรมแดน มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่โดยเฉพาะสื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) มาใช้เป็นพลังเคลื่อนไหวทางการเมืองเพิ่มเติมจากการหาเสียงในรูปแบบเดิม อีกทั้งปรับเปลี่ยนวิธีคิดในการหาเสียงโดยนำเอาหลักการสื่อสารทางการเมือง (Political Communication) ซึ่งเป็นรูปแบบการหาเสียงผ่านช่องทางสื่อสารทุกรูปแบบรวมทุกอย่างที่ปรากฏสู่สายตาประชาชน ไม่ว่าจะเป็นภาพลักษณ์หรืออัตลักษณ์ของบุคคล เพื่อให้เกิดการยอมรับอย่างมีเป้าหมายโดยหวังคะแนนนิยม (McNair, 1999) มีการทำการตลาดทางการเมือง (Political Marketing) เพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์และตอบสนองความต้องการของตลาด (Lees-Marshment, 2012) ที่มีได้เพียงเอาชนะการเลือกตั้ง แต่ให้ความสำคัญกับการรักษาและขยายฐานเสียงเพื่อให้สนับสนุนอย่างต่อเนื่อง (บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ, ๒๕๖๔) มีการสร้างแบรนด์ของนักการเมือง (Brand Marketing) เพื่อให้เป็นที่รู้จักของประชาชน สร้างความสัมพันธ์และการจดจำในมุมมองที่ดีต่อผู้สมัครและพรรคการเมืองเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการตัดสินใจลงคะแนนให้ (เสรี วงษ์มณฑา, ๒๕๕๐)

กล่าวได้ว่า การหาเสียงเลือกตั้งได้ก้าวเข้าสู่การรณรงค์ทางการเมืองยุคใหม่ที่มีการนำเทคนิคทางธุรกิจมาใช้ผสมผสานกับกลยุทธ์หัวคะแนนในระบบอุปถัมภ์ (Canvasser Strategy) เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการแสวงหาคะแนนเสียง มีการสร้างภาพลักษณ์ของผู้สมัครและพรรคการเมืองให้เป็นที่น่าสนใจและน่าไว้วางใจ ปรับวาทะทางการเมืองให้สั้นกระชับและตรงใจ ใช้เทคนิคการโฆษณาเข้ามาช่วยสร้างความแตกต่างจากการหาเสียงแบบเดิม จึงส่งผลให้มาตรการทางกฎหมายที่ใช้เป็นกฎกติกาในการหาเสียงต้องปรับให้ทันต่อกระแสความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น เพื่อมิให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบในการหาเสียงและความไม่เป็นธรรมระหว่างผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง

“

การหาเสียงเลือกตั้งได้ก้าวเข้าสู่การรณรงค์ทางการเมืองยุคใหม่ที่มีการนำเทคนิคทางธุรกิจมาใช้ผสมผสานกับกลยุทธ์หิวคะแนนในระบบอุปถัมภ์ (Canvasser Strategy) เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการแสวงหาคะแนนเสียง

”

มาตรการทางกฎหมายในการหาเสียงเลือกตั้งในต่างประเทศ

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Federal Republic of Germany)

ตามกฎหมายเลือกตั้ง (Bundeswahlgesetz) ของเยอรมนี ระบบการเลือกตั้งใช้ระบบสัดส่วนผสม (Mixed-Member Proportional: MMP) ยึดหลักการว่า คะแนนเสียงของทุกคนต้องมีผลต่อการจัดสรรที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สอดคล้องกับความนิยมในตัวบุคคลของแต่ละเขตจำนวนสมาชิกแบบแบ่งเขตให้มีจำนวนที่นั่งของจำนวนผู้แทนทั้งหมดในสภา (กมลชัย รัตนสกาวงศ์, ๒๕๔๑)

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิลงคะแนนได้ ๒ คะแนนเสียง คือ คะแนนเสียงที่ ๑ (Erststimme) เลือกผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต ซึ่งผู้สมัครอาจลงสมัครในนามพรรคหรือเป็นผู้สมัครอิสระก็ได้ โดยผู้สมัครที่ได้คะแนนเสียงมากที่สุดในเขตเลือกตั้ง คือ ผู้ได้รับเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทนี้มีจำนวน ๒๙๙ คน ส่วนคะแนนเสียงที่ ๒ (Zweitstimme) เลือกพรรคการเมืองที่จัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครในนามพรรค โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงลำดับผู้สมัคร และไม่จำเป็นต้องเลือกพรรคเดียวกับคะแนนเสียงที่ลงให้ผู้สมัครแบบแบ่งเขต (ปูนเทพ ศิรินุพงศ์, ๒๕๖๑) จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคิดคะแนนตามระบบสัดส่วนโดยใช้หลัก Hare-Niemeyer จากคะแนนเสียงที่พรรคได้รวมกันทั้งประเทศ โดยคะแนนเสียงนี้จะเป็นตัวกำหนดที่แท้จริงว่าพรรคใดจะได้รับการแบ่งสรรที่นั่งจำนวนเท่าใด โดยมีเงื่อนไขว่า พรรคจะต้องได้คะแนนเสียงอย่างน้อยร้อยละ ๕ จึงจะได้รับการจัดสรรที่นั่งหรือมิฉะนั้นต้องได้รับการเลือกตั้งอย่างน้อย ๓ เขตในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต จึงจะมีที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาประเภทนี้มีจำนวน ๒๙๙ คน (เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์ และคณะ, ๒๕๕๑) ระบบนี้เรียกว่า “ระบบตัวแทนแบบสัดส่วนโดยมีบุคคลเป็นองค์ประกอบ” (Personalized Proportional Representation) (อมร รักษาสัตย์ และคณะ, ๒๕๔๓)



ส่วนคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ชาวเยอรมันที่มีอายุครบ ๑๘ ปีบริบูรณ์และมีภูมิลำเนาในเขตที่มีการเลือกตั้งอย่างน้อย ๓ เดือน มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งได้ (ชินธิป ยุทธางกูร, ๒๕๓๕) และยึดถือหลักการเลือกตั้งโดยเสรี (Grundsatz der Freiheit der Wahl) การใช้สิทธิเลือกตั้งต้องไม่ตกอยู่ภายใต้การกดดันหรืออิทธิพลที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะก่อน ขณะ หรือหลังการใช้สิทธิ ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งสามารถตัดสินใจได้อย่างอิสระ ไม่ต้องเกรงหรือคำนึงถึงผลที่อาจเกิดขึ้นตามมาหากลงคะแนนอย่างใดอย่างหนึ่ง อีกทั้งยังรวมถึงเสรีภาพในการตัดสินใจเข้าร่วมการเลือกตั้งหรือไม่ด้วย โดยที่การตัดสินใจไม่ไปเลือกตั้งถือได้ว่าเป็นการแสดงออกซึ่งจุดยืนทางการเมืองอย่างหนึ่งเช่นเดียวกัน (ปูนเทพ ศิริบุษย์, ๒๕๖๑)

ขณะที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่จำเป็นต้องสังกัดพรรคการเมือง เพราะการจำกัดสิทธิผู้สมัครที่ต้องมาจากพรรคการเมืองเท่านั้นเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญที่ให้หลักประกันในเรื่องความเสมอภาค กฎหมายเลือกตั้งจึงเปิดโอกาสให้ผู้สมัครได้อิสระ แต่ต้องยื่นใบสมัครพร้อมรายชื่อผู้สนับสนุนในเขตเลือกตั้งนั้นอย่างน้อย ๒๐๐ คน (ชินธิป ยุทธางกูร, ๒๕๓๕) ซึ่งมีข้อที่น่าสังเกตคือ กฎหมายมิได้กำหนดให้พรรคการเมืองต้องจดทะเบียนเป็นพรรคการเมือง เพียงแต่กำหนดบทบาทของพรรคในการสร้างเจตจำนงทางการเมืองให้แก่ประชาชน และคำนึงถึงสภาพความเป็นจริงในแง่ความเป็นปึกแผ่นในการจัดองค์กรและจำนวนสมาชิกเป็นการประกันเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง อย่างไรก็ตาม พรรคการเมืองที่มีผู้แทนในสภาผู้แทนราษฎรจากการเลือกตั้งครั้งก่อนไม่ถึง ๕ คน จะต้องถูกตรวจสอบคุณสมบัติของความเป็นพรรคจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงจะมีสิทธิเสนอชื่อผู้สมัครเข้าแข่งขันรับเลือกตั้งใหม่ได้ อีกทั้งพรรคต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕ จากการเลือกตั้งครั้งก่อน จึงจะมีสิทธิส่งผู้สมัครในระบบบัญชีรายชื่อ และถ้าพรรคใดไม่ส่งคนเข้าสมัครรับเลือกตั้งภายใน ๖ ปี จะทำให้สูญเสียสถานะความเป็นพรรคการเมือง เงื่อนไขเหล่านี้จึงมีผลทำให้พรรคขนาดเล็กเกิดขึ้นได้ยาก แม้เดิมจะมีพรรคเล็กอยู่บ้างแล้วก็ต้องยุบหายไป และทำให้เหลือพรรคใหญ่ ๓ - ๔ พรรคที่มีความมั่นคงยั่งยืน (จางานค์ ถาวรวิสิทธิ์, ๒๕๔๒)

วิธีการหาเสียงเลือกตั้ง เยอรมนีไม่ได้เน้นในการวางมาตรการจำกัดการหาเสียงในด้านต่าง ๆ (เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์ และคณะ, ๒๕๕๑) ทั้งนี้ เพื่อส่งเสริมบรรยากาศการแข่งขันในสนามเลือกตั้งให้เป็นไปอย่างเสรีและเปิดโอกาสให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งพิจารณาตัดสินใจได้โดยอิสระ เพียงแต่ห้ามรัฐใช้อำนาจหน้าที่หรืออิทธิพลเข้าแทรกแซงในลักษณะการหาเสียงที่เป็นการเอื้อประโยชน์แก่ผู้สมัครรายใดรายหนึ่งหรือพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่ง หรือใช้อำนาจหน้าที่หรืออิทธิพลอันส่งผลกระทบต่อเลือกตั้ง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งระยะเวลาก่อนการเลือกตั้ง ๓ เดือน รัฐต้องไม่ดำเนินการแสดงออกในลักษณะที่อาจมีอิทธิพลต่อคะแนนเสียงพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง นอกจากนี้ ยังห้ามผู้สมัครและพรรคการเมืองหาเสียงด้วยคำพูด เสียง ข้อความ หรือรูปภาพใด ๆ ที่อาจมีอิทธิพลต่อผู้เลือกตั้งได้ในบริเวณหน่วยเลือกตั้งในวันเลือกตั้ง (ปูนเทพ ศิริบุษย์, ๒๕๖๑) การไม่ได้วางมาตรการจำกัดการหาเสียงอย่างเข้มงวด ทำให้ชาวเยอรมันมีความตื่นตัวในทางการเมือง และมีสถิติในการใช้สิทธิเลือกตั้งสูง

นอกจากนี้ รัฐบาลได้ให้ความช่วยเหลือพรรคการเมืองในการหาเสียงเลือกตั้ง โดยแบ่งเวลาให้แต่ละพรรคได้แถลงนโยบายทางวิทยุ โทรทัศน์ของรัฐโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย ส่วนเวลาที่แต่ละพรรคได้รับ



การหาเสียงเลือกตั้งของคนเยอรมัน

ที่มา: <https://worldview.stratfor.com/article/germany-next-stop-campaign-europes-future>

การจัดสรรนั้น พิจารณาจากความสำคัญของแต่ละพรรค โดยวัดจากผลการเลือกตั้งในครั้งที่ผ่านมายุของพรรค ความต่อเนื่องในการดำเนินการ จำนวนสมาชิก ซึ่งการจัดสรรเวลาตามความสำคัญของพรรคนี้ ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันเคยวินิจฉัยว่าไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ จึงทำให้เป็นการป้องกันมิให้มีการตั้งพรรคการเมืองใหม่มากเกินไป (ชินธิป ยุทธางกูร, ๒๕๓๕)

ประเด็นที่กฎหมายให้ความสำคัญ จึงไม่ใช่เรื่องการจำกัดวิธีการหาเสียง แต่เป็นเรื่องค่าใช้จ่ายในการหาเสียง เพราะพรรคการเมืองแต่ละพรรคต้องใช้จ่ายเงินจำนวนมากในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง โดยเฉพาะในช่วงที่ต้องหาเสียงเลือกตั้ง ซึ่งรายได้ของพรรคมาจากเงินค่าบำรุงจากสมาชิกพรรคและจากสมาชิกพรรคที่มีตำแหน่งทางการเมือง เงินบริจาค เงินกู้ และเงินอุดหนุนจากรัฐ แต่ส่วนใหญ่แล้วรายได้จะมาจากผู้ที่สนับสนุนพรรคบริจาคให้ อย่างไรก็ตาม เพื่อมิให้บุคคลหรือคณะบุคคลครอบงำพรรค โดยการบริจาคเงินอุดหนุนเพื่อหวังผลประโยชน์จากพรรค กฎหมายจึงกำหนดให้พรรคการเมืองต้องเปิดเผยต่อสาธารณชนสำหรับผู้ที่มีเงินมากกว่า ๒๐,๐๐๐ มาร์คต่อปี (จ่านงค์ ถาวรวิสิทธิ์, ๒๕๔๒)

รัฐยังให้เงินอุดหนุนชดเชยค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งแก่พรรคการเมืองรวมทั้งผู้สมัครอิสระ โดยช่วยเหลือเป็นรายปี จ่ายให้ในอัตรา ๕ มาร์คต่อแต่ละคะแนนที่ได้ในการเลือกตั้ง และจะจ่ายให้หลังการเลือกตั้ง ส่วนพรรคที่ได้รับเงินอุดหนุนนี้ต้องเป็นพรรคที่ได้คะแนนเสียงอย่างน้อยร้อยละ ๐.๕ ของคะแนนดีทั้งหมด (จ่านงค์ ถาวรวิสิทธิ์, ๒๕๔๒) อีกทั้งเพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำงานได้อย่างเต็มเวลา และกลายเป็นนักการเมืองอาชีพที่มีงานทำตลอด รัฐบาลจึงดูแลสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นอย่างดี ให้ผลประโยชน์ค่อนข้างสูง เพื่อมิให้เดือดร้อนในการครองชีพ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากวงเงินที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมืองได้รับ รวมทั้งเงินบริจาคและเงินอุดหนุน ก็จะเพียงพอกับค่าใช้จ่ายในการหาเสียง และทำให้ไม่ต้องใช้วิธีการหาเงินในทางทุจริตมหาเสียงเลือกตั้ง (เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์ และคณะ, ๒๕๕๑)

ส่วนมาตรการทางกฎหมายในกรณีที่ตรวจพบว่า มีการกระทำความผิดลักษณะการซื้อเสียง (Vote Buying) กฎหมายลงโทษทั้งผู้ให้และผู้รับ กล่าวคือ ผู้ใด เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ ทรัพย์สิน



หรือผลประโยชน์อื่นใด เพื่องดเว้นไม่ลงคะแนน หรือลงคะแนนให้ในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง มีโทษปรับหรือจำคุกไม่เกิน ๕ ปี ขณะเดียวกันผู้ใด เรียก รับ หรือยอมรับทรัพย์สินหรือผลประโยชน์อื่นใด เพื่องดเว้นไม่ลงคะแนน หรือเพื่อลงคะแนนในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง มีโทษเช่นเดียวกัน (108 b, Criminal Code, 1998. Amended 2019)

สหรัฐอเมริกา (United States of America)

การเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาในสหรัฐอเมริกา มลรัฐส่วนใหญ่ใช้ระบบแบ่งเขตคะแนนสูงสุด (First-Past-The-Post : FPTP) หรือคะแนนเสียงข้างมาก ที่ผู้ชนะคือผู้สมัครที่ได้คะแนนสูงสุด แต่การเลือกตั้งที่ชาวอเมริกันส่วนใหญ่รวมถึงคนทั่วโลกต่างทึ่งใจคือ การเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาที่มีระบบการเลือกตั้งโดยอ้อม (Indirect Election) อีกทั้งมุ่งเน้นไปที่ผู้สมัครของพรรคเดโมแครต (Democratic Party) และพรรครีพับลิกัน (Republican Party) เท่านั้น การที่ผู้คนทั่วโลกต่างให้ความสนใจมิใช่เพียงเพราะว่าสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศมหาอำนาจเท่านั้น แต่เป็นเพราะการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของผู้ที่เสนอตัวเป็นผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีมีลักษณะที่ชวนตื่นตื่นใจอย่างมาก

กระบวนการเลือกตั้งประธานาธิบดี เริ่มจากการสรรหาตัวแทนพรรคโดยการหยั่งเสียงภายในพรรค ซึ่งมีทั้งแบบ Caucus ซึ่งเป็นการเรียกสมาชิกพรรคมาประชุมแล้วลงมติยกมืออย่างเปิดเผย ไม่มีการหย่อนบัตรและแบบ Primaries ซึ่งใช้วิธีการหย่อนบัตรลงคะแนน (มลรัฐส่วนใหญ่จะใช้แบบ Primaries) เพื่อที่จะกำหนดจำนวนคณะผู้เลือกตั้ง (Delegate) โดยการหยั่งเสียงแบบ Caucus ผู้สมัครจะได้จำนวนคณะผู้เลือกตั้งตามสัดส่วนของคะแนน ส่วนแบบ Primaries ผู้สมัครที่ได้คะแนนสูงสุดจะได้คณะผู้เลือกตั้งของรัฐนั้นทั้งหมด

ภายหลังการหยั่งเสียง คณะกรรมการพรรคแห่งชาติจะจัดให้มีประชุมใหญ่ (National Convention) เพื่อให้คณะผู้เลือกตั้งลงมติยืนยันเลือกบุคคลที่จะมาเป็นตัวแทนพรรคชิงตำแหน่งประธานาธิบดีอย่างเป็นทางการ แล้วจะเริ่มต้นเข้าสู่กระบวนการเลือกตั้งทั่วไป (General Election or Popular Vote) โดยผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีแต่ละพรรคจะเริ่มรณรงค์หาเสียงทั่วประเทศ เพื่อให้ได้เสียงสนับสนุนจากประชาชน และเปิดให้ออกเสียงในการเลือกตั้งทั่วไป แต่ไม่ใช่การเลือกตั้งประธานาธิบดีโดยตรง ประชาชนจะเป็นผู้เลือกคณะผู้เลือกตั้ง (Electoral College) ซึ่งมีทั้งหมด ๕๓๘ คน หากประชาชนต้องการเลือกผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีจากพรรคใด ก็ให้เลือกคณะผู้เลือกตั้งพรรคนั้น ผู้สมัครคนใดได้รับคะแนนเสียงข้างมากจากประชาชน จะได้จำนวนคณะผู้เลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคเตรียมไว้ เรียกว่า Winner-Take-All's System หลังจากนั้นคณะผู้เลือกตั้งของแต่ละรัฐจะมาประชุมเพื่อลงคะแนนเสียง ผู้ที่จะเป็นประธานาธิบดีได้นั้นจะต้องได้คะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนคณะผู้เลือกตั้งทั้งหมด หลังจากเสร็จสิ้นการเลือกตั้งผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งจะเข้าร่วมพิธีสาบานตนเข้ารับตำแหน่งในวันที่ ๒๐ มกราคมของปีถัดจากปีที่เลือกตั้ง (สถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงวอชิงตัน, ๒๕๖๕)

ด้านผู้มีสิทธิเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญสหพันธกำหนดให้ชาวอเมริกันที่มีอายุ ๑๘ ปีบริบูรณ์ขึ้นไป และได้ลงทะเบียนในบัญชีผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกคณะผู้เลือกตั้งประธานาธิบดี

(วีระ โลจายะ, ๒๕๔๓) ส่วนผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีนั้น ต้องเป็นชาวอเมริกันโดยกำเนิด มีอายุไม่ต่ำกว่า ๓๕ ปี และมีถิ่นพำนักถาวรในสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ อาจมีกฎหมายของมลรัฐ กำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมอีกที่เป็นการกีดกันผู้สมัครจากพรรคเล็กหรือผู้สมัครอิสระ (วีระ โลจายะ, ๒๕๔๓)

การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งในการชิงตำแหน่งประธานาธิบดี จะเริ่มขึ้นหลังจากการประชุมใหญ่ของพรรค (National Convention) สิ้นสุดลง ถึงแม้ว่าสหรัฐอเมริกาจะเป็นประเทศที่มีระบบพรรคการเมืองแบบสองพรรค แต่ในความเป็นจริง ยังมีพรรคการเมืองอื่นอีก แต่ก็ไม่มีความหมายในทางการเมือง เพราะชาวอเมริกันส่วนใหญ่จะทุ่มเทให้ความสนใจเพียงสองพรรคเท่านั้น คือ พรรคเดโมแครต (Democratic Party) และพรรครีพับลิกัน (Republican Party) (วีระ โลจายะ, ๒๕๔๓)

ในการรณรงค์หาเสียงของผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดี จะมีการหาเสียงของผู้สมัครในตำแหน่งทางการเมืองอื่นพร้อมกันไปด้วย เช่น ผู้ว่าการมลรัฐ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งมลรัฐ (วีระ โลจายะ, ๒๕๔๓) จึงทำให้การหาเสียงเลือกตั้งเป็นไปอย่างคึกคัก เป็นกิจกรรมก่อนการเลือกตั้งที่ผู้สมัครพรรคการเมืองและผู้สนับสนุนพยายามใช้วิธีการต่าง ๆ กระตุ้นให้ประชาชนออกมาลงคะแนนเสียง ให้พรรคของตนมีการใช้กลยุทธ์และวิธีการหาเสียงที่มีการวางแผนและเตรียมงานในลักษณะทำการตลาดทางการเมือง (Political Marketing) มีการโฆษณาทั้งทางวิทยุ โทรทัศน์ สื่อสิ่งพิมพ์ รวมทั้งสื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) มีการจัดกิจกรรมพบปะประชาชนในที่สาธารณะ เดินทางไปปราศรัยตามรัฐต่าง ๆ โดยสามารถจัดมหรสพหรือแสดงดนตรีได้ สำรวจความคิดเห็น (Poll) ของประชาชนได้โดยไม่มีการห้ามเปิดเผยหรือห้ามเผยแพร่ เปิดโอกาสให้หาเสียงได้อย่างเสรีตลอดเวลา ไม่มีข้อจำกัดเรื่องระยะเวลา และสถานที่หาเสียงได้จนถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ไม่สามารถเข้าไปหาเสียงในหน่วยเลือกตั้งได้เท่านั้น (สมบัติ อารังธัญวงศ์, ๒๕๖๑)

ประชาชนและสื่อมวลชนจะพากันจับตามองความเคลื่อนไหวของผู้สมัคร วิเคราะห์เนื้อหาสุนทรพจน์ที่ผู้สมัครกล่าวในที่ต่าง ๆ และบรรดาที่ปรึกษาที่เป็นทีมงานในการหาเสียงก็จะช่วยกันสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของผู้สมัคร มีการจัดตั้งกองบัญชาการวางแผนในการรณรงค์หาเสียง และหาทางทำให้บัญชีรายชื่อคณะผู้เลือกตั้งของพรรคได้รับชัยชนะจาก Electoral Vote ในมลรัฐต่าง ๆ มากกว่าชัยชนะจากคะแนนเสียงของประชาชน (Popular Vote)



การหาเสียงเลือกตั้งของประธานาธิบดีโจ ไบเดน
ที่มา: <https://edition.cnn.com/2019/05/28/politics/joe-biden-front-runner-plans/index.html>



การที่กฎหมายเปิดโอกาสให้ผู้สมัครและพรรคการเมืองหาเสียงได้อย่างอิสระ (Campaign Freely) จึงทำให้การหาเสียงเป็นกิจกรรมที่ต้องใช้เงินจำนวนมาก (ประพีร์ อภิชาติสกุล, ๒๕๕๕) ประเด็นสำคัญจึงอยู่ที่เงินทุนที่ใช้ในการหาเสียง ซึ่งผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีมีสิทธิได้รับเงินสนับสนุนอุดหนุนจากรัฐเป็นเงินทุนใช้ในการหาเสียง แต่จะต้องทำบัญชีการใช้จ่ายส่งคณะกรรมการการเลือกตั้งกลาง (Federal Election Commission: FEC) และถูกจำกัดการได้มาซึ่งเงินสนับสนุนการเลือกตั้ง และต้องใช้จ่ายภายในวงเงินที่กำหนด และไม่สามารถรับเงินบริจาคโดยตรงจากเอกชน (วีระ โลจายะ, ๒๕๔๓) ทำให้ผู้สมัครไม่ให้ความสนใจ เพราะผู้สมัครที่ไม่ได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐ จะไม่ถูกจำกัดการใช้จ่ายในการหาเสียง และสามารถรับเงินสนับสนุนจากภาคเอกชนได้ อีกทั้งทั้งพาดานเงินที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐต่ำเกินไป มีจำนวนน้อยกว่าจำนวนเงินที่ผู้สมัครหาได้จากการระดมทุนจากเอกชน ผู้สมัครจึงมักสละสิทธิไม่ขอรับเงินอุดหนุนจากรัฐ (รชยา สิทธิสิน, ๒๕๕๗)

การระดมเงินทุนที่ใช้ในการหาเสียง กฎหมายกำหนดให้ผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีต้องจัดตั้งองค์กรพรรคหาเสียงที่เรียกว่า “คณะกรรมการการเมือง” (Political Committee) และขึ้นทะเบียนกับคณะกรรมการการเลือกตั้งกลาง คณะกรรมการการเมืองนี้จะทำหน้าที่ระดมทุนเพื่อใช้ในการหาเสียง โดยเงินบริจาคดังกล่าวต้องนำมารวมเป็นค่าใช้จ่าย มีการทำรายรับ รายจ่าย แล้วต้องรายงานให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกลางทราบ เพื่อเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณชนให้สามารถตรวจสอบได้ (รชยา สิทธิสิน, ๒๕๕๗)

ข้อที่น่าสังเกตประการหนึ่งคือ คณะกรรมการการเลือกตั้งกลางของสหรัฐอเมริกา (Federal Election Commission) ไม่ได้ทำหน้าที่จัดการเลือกตั้งเหมือนคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ของไทย แต่เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินในการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัคร ส่วนการจัดการเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของท้องถิ่น (สมบัติ อารัญญวงศ์, ๒๕๖๑) คณะกรรมการการเลือกตั้งกลางจะทำหน้าที่ตรวจสอบบัญชีการใช้จ่ายเงินต่าง ๆ และควบคุมเงินบริจาคในการเลือกตั้งของผู้สมัครให้เป็นไปตามกฎหมาย The Federal Election Campaign Act of 1971 และที่แก้ไขเพิ่มเติมในปี ๑๙๗๔ และ ๒๐๐๒ (ประพันธ์ นัยโกวิท และคณะ, ๒๕๕๕) ที่ได้กำหนดวงเงินและเงื่อนไขการบริจาคไว้ เช่น บุคคลสามารถบริจาคแก่ผู้สมัครหรือกองทุนพรรคการเมืองได้ไม่เกิน ๒,๙๐๐ ดอลลาร์ต่อการเลือกตั้งหนึ่งครั้ง และรวมแล้วไม่เกิน ๕,๐๐๐ ดอลลาร์ต่อปี (Federal Election Commission, 2022) ในส่วนนี้นายบารัค โอบามา (Barack H. Obama) เคยสามารถหาเงินบริจาคจากบุคคลรายย่อยนี้ได้ถึง ๑๕๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐ (วีโอเอไทย, ๒๕๕๕)

ขณะเดียวกันก็มีกลุ่มที่เรียกว่า Super PACS (Super Political Action Committee) เป็นกลุ่มที่ทำงานด้านการเมืองสามารถระดมทุนและใช้จ่ายเงินได้ไม่จำกัดจำนวน (บีบีซีนิวส์ ไทย, ๒๕๖๓) เพื่อสนับสนุนผู้สมัครในการหาเสียง แต่ไม่สามารถประสานงานกับผู้สมัครหรือพรรคได้โดยตรง กลุ่ม Super PACS นี้สามารถระดมทุนจากบริษัทเอกชน สหภาพแรงงาน และบุคคลใด ๆ ที่สามารถให้เงินสนับสนุนอย่างไม่จำกัด ซึ่งบางรายให้สูงถึงรายละ ๑ ล้านดอลลาร์สหรัฐ (วีโอเอไทย, ๒๕๕๕)

จะเห็นได้ว่า เมื่อการหาเสียงเป็นไปอย่างอิสระ มาตรการควบคุมเรื่องเงินทุนที่ใช้ในการหาเสียง จึงต้องเป็นไปอย่างเข้มงวด การรับบริจาคและการใช้จ่ายต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด โดยแต่ละมลรัฐจะมีคณะกรรมการดูแลตรวจสอบเรื่องการเงินทางการเมือง และกำหนดให้มีระยะเวลาในการคำนวณค่าใช้จ่ายของผู้สมัครหรือพรรคการเมืองสำหรับการเลือกตั้งแต่ละครั้ง ในกรณีครบวาระการดำรงตำแหน่ง ให้คำนวณค่าใช้จ่ายตั้งแต่วันที่มียารายการค่าใช้จ่ายเกิดขึ้นจริง ภายใน ๖๐ วัน ก่อนวันครบวาระจนถึงวันเลือกตั้ง (รชยา สิทธิสิน, ๒๕๕๗) ผู้สมัครจะต้องจัดทำบัญชีรายรับ รายจ่าย ตลอดจนรายการค้างจ่าย และค่าใช้จ่ายที่เป็นอิสระที่บุคคลที่สนับสนุนจ่ายให้ในลักษณะเป็นการช่วยเหลือผู้สมัคร ส่วนค่าใช้จ่ายหาเสียงทางอินเทอร์เน็ตจะถูกโอนไปยังคณะกรรมการการเมือง (Political Committee) (Federal Election Commission, 2009)

ในการเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๖๓ พบว่า นายโจ ไบเดน (Joe Biden) มีเงินทุนเพื่อการหาเสียงถึง ๑๗๗ ล้านดอลลาร์ ขณะที่นายโดนัลด์ ทรัมป์ (Donald Trump) มีอยู่เพียง ๖๓ ล้านดอลลาร์ (ข้อมูลจาก Federal Election Commission) และนายโจ ไบเดน สามารถระดมทุนเงินบริจาคได้รวมกันถึง ๘๐๙ ล้านดอลลาร์ มากกว่าผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาคนใดเคยทำได้ในอดีต (ข้อมูลจาก Center for Responsive Policies) อย่างไรก็ตาม การมีเงินทุนมากไม่ได้เป็นหลักประกันว่าจะชนะการเลือกตั้งเสมอไป เพราะในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ นางฮิลลารี คลินตัน (Hillary Diane Rodham Clinton) เคยระดมทุนและใช้เงินมากกว่า นายโดนัลด์ ทรัมป์ แต่ก็ต้องพ่ายแพ้การเลือกตั้ง (วีไอเอ, ๒๕๖๓)

ส่วนกรณี หากมีการตรวจพบว่า มีการกระทำที่เป็นลักษณะการซื้อเสียง (Vote Buying) มีการให้หรือเสนอให้เงินหรือทรัพย์สินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการลงคะแนน หรืองดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือชักชวนให้รับค่าใช้จ่ายดังกล่าวเพื่อให้ลงคะแนนหรืองดเว้นการลงคะแนน จะมีโทษปรับหรือจำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้ามีเจตนาจงใจฝ่าฝืนกฎหมาย จะมีโทษปรับ หรือจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ (Paragraph 597: United States Code, Title 18 – Crimes and criminal procedures, Chapter 29 – Elections and Political Activities)

ประเทศญี่ปุ่น (Japan)

ประชาธิปไตยในญี่ปุ่น เริ่มตั้งแต่สมัยยุคเมจิ (ค.ศ. ๑๘๖๘ - ๑๙๑๒) แม้ว่าเป้าหมายสำคัญไม่ได้มุ่งพัฒนาประชาธิปไตย แต่เพื่อป้องกันการครอบงำจากประเทศตะวันตกที่กำลังแสวงหาอาณานิคม แต่ผลของการปฏิรูปก็ทำให้เกิดการวางรากฐานสำคัญที่ส่งผลต่อประชาธิปไตยในช่วงเวลาต่อมา และเป็นประเทศแรกในเอเชียที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญเมื่อ ค.ศ. ๑๘๘๙ และมีการก่อตั้งพรรคการเมือง แต่ต่อมาจะถูกสหรัฐอเมริกายึดครองหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ แต่ก็สามารถฟื้นตัวจากสงครามกลายเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจอันดับสามของโลก (รองจากสหรัฐอเมริกาและจีน) และยื่นหยัดการปกครองแบบประชาธิปไตยมาได้จนถึงปัจจุบัน ทั้ง ๆ ที่รากฐานทางสังคมและวัฒนธรรมแตกต่างจากตะวันตก (ไชยวัฒน์ คำชู



และนิธิ เนื่องจางานง, ๒๕๕๙) จนมีการตั้งข้อสังเกตถึงความสามารถที่ทำให้ประชาธิปไตยเติบโตได้ในแผ่นดินที่ไม่ใช่ตะวันตก (Pempel, 1992)

การเลือกตั้งในช่วงแรก ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำกัดเฉพาะผู้ชายอายุตั้งแต่ ๒๕ ปี ขึ้นไป และเสียภาษีอย่างน้อย ๑๕ เยนเป็นเวลา ๑ ปี โดยไม่ให้สิทธิเลือกตั้งแก่ผู้หญิง เพราะเห็นว่าไม่สมควรเกี่ยวข้องกับการเมือง ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งส่วนใหญ่จึงเป็นตัวแทนของกลุ่มคนที่มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (รชยา สิทธิสิน, ๒๕๕๗) แม้ต่อมาจะมีการแก้ไขกฎหมายเลือกตั้งหลายครั้ง แต่ผู้หญิงก็ยังคงไม่มีสิทธิเลือกตั้ง อีกทั้งในแต่ละเขตเลือกตั้งจะมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ ๒-๖ คน ขณะที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือกได้เพียง ๑ คน จึงทำให้ผู้สมัครต่างแข่งขันกันเพื่อให้ได้รับเลือกตั้ง มีการใช้เงินซื้อเสียงกันอย่างมาก (ฐากร จุลินทร, ๒๕๕๔) ประชาชนก็ยินดีกับการได้รับเงิน การแก้ไขปัญหาจึงมุ่งปฏิรูปที่มาของนักการเมืองภายใต้แนวคิดที่ว่า “เมื่อการเงินรวมกับการเมือง คือ ความอับยศของชาติ” (Money + Politic = Scandal) จึงทำให้มีการปฏิรูปการเมืองภายใต้กฎหมายเลือกตั้ง (Public Offices Election Law : POEL) (รชยา สิทธิสิน, ๒๕๕๗)

กฎหมายเลือกตั้ง (POEL) ปรับแก้ระบบการเลือกตั้งใหม่โดยใช้ระบบคู่ขนาน (Parallel System) ที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๔๘๐ คน มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตที่มีสิทธิเลือกตั้งเลือกได้เขตละ ๑ คน (๓๐๐ คน) และมาจากการเลือกพรรคการเมืองแล้วนำมาคำนวณสัดส่วน (๑๘๐ คน) การเลือกตั้งทั้งสองแบบแยกกันเด็ดขาดไม่เกี่ยวข้องกัน และไม่มีกลไกชดเชยสำหรับปรับจำนวนรวมทั้งซึ่งแต่ละพรรคได้รับ พรรคใดจะได้จำนวนสมาชิกเท่าใดขึ้นอยู่กับว่าสามารถชนะการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตมาแล้วเท่าใด แล้วก็เอาจำนวนสมาชิกแบบสัดส่วนบวกเพิ่มเข้าไป (ฐากร จุลินทร, ๒๕๕๔)

นอกจากนี้ ยังมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้มีการใช้สิทธิเลือกตั้งมากขึ้น โดยให้ชายและหญิงอายุ ๒๐ ปี ขึ้นไปเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ศิริพร วัชชวัลคุ, ๒๕๔๗) และสามารถลงคะแนนได้ตั้งแต่ ๐๗.๐๐ - ๒๐.๐๐ นาฬิกา ซึ่งให้เวลานานกว่าประเทศไทย (สมชัย ศรีสุทธิยากร, ๒๕๖๐) มีการวางเงินประกันการลงสมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต คนละ ๓,๐๐๐,๐๐๐ เยน ซึ่งผู้สมัครที่ได้คะแนนเสียงไม่ถึงขั้นต่ำที่กำหนดไว้ เงินประกันจะถูกริบ ทั้งนี้ เพื่อให้ได้นักการเมืองที่มีคุณภาพและตั้งใจจริง (Local Governance, 2007)

กฎหมายเลือกตั้งมีความเข้มงวดในการหาเสียงมากขึ้น จำกัดระยะเวลาการหาเสียงเลือกตั้ง (Period of Election Campaign) แตกต่างกันไปตามประเภทของการเลือกตั้ง กรณีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เวลาเพียง ๑๒ วัน เท่านั้น และห้ามมิให้หาเสียงก่อนประกาศรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง อีกทั้งห้ามบุคคลบางประเภทไม่ให้มีส่วนร่วมในการหาเสียง เช่น ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นผู้รับผิดชอบการจัดการเลือกตั้งหรือนับคะแนน ผู้พิพากษา อัยการ และเจ้าหน้าที่รัฐ (Local Governance, 2007)

ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองสามารถปราศรัยหาเสียงได้ในที่สาธารณะที่เตรียมไว้ให้ ส่วนการเดินทางชุมนุมตามถนน (Street Rallies) กระทำได้เฉพาะเวลา ๐๘.๐๐ - ๒๐.๐๐ นาฬิกาเท่านั้น และจำกัดจำนวนผู้ช่วยหาเสียง (Campaign staffs) และต้องสวมปลอกแขน (Armbands) ทุกครั้ง การแสดงทัศน

ทางการเมืองและแนะนำตัวสามารถทำได้ผ่านทางสถานีวิทยุ โทรทัศน์ NHK โดยไม่มีค่าใช้จ่าย ไม่มีข้อห้าม การสัมภาษณ์ส่วนตัว (Personal Interviews) หรือการหาเสียงทางโทรศัพท์ (Election Campaigning by Telephone) ส่วนการหาเสียงโดยตะโกนสโลแกนซ้ำ ๆ (Repeated Slogan Shouting) ต้องกระทำ ในสถานที่ที่กำหนด การใช้รถยนต์หาเสียง (Campaign Car) ต้องกระทำในช่วงเวลาที่กำหนดด้วย (Local Governance, 2007)



ป้ายหาเสียงเลือกตั้งของญี่ปุ่น

ที่มา: <https://time.com/6195449/japan-election-shinzo-abe-death/>

การหาเสียงโดยใช้สื่อสิ่งพิมพ์หรือภาพ มีกฎเกณฑ์ที่เรียกว่า “บุนโซ โตหงะ” จำกัดการใช้ภาพ และถ้อยคำ หาเสียงได้โดยติดแผ่นป้ายขนาดเดียวกัน กว้างไม่เกิน ๕๘ เซนติเมตร ยาวไม่เกิน ๘๓ เซนติเมตร ห้ามติดนอกเหนือสถานที่ที่กำหนด (ไซคสุข กรกิตติชัย, ๒๕๕๙) การแจกสิ่งพิมพ์การหาเสียงของผู้สมัครแบบ แบ่งเขต อนุญาตให้ใช้ไปสการ์ดได้ ๓๕,๐๐๐ ใบ รวมใบปลิวแล้วไม่เกิน ๗๐,๐๐๐ ใบ (Local Governance, 2007)

อย่างไรก็ดี มีข้อสังเกตเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางการเมืองของญี่ปุ่น แม้จะมีการใช้อินเทอร์เน็ต มาตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๙๐ แต่ก็ไม่มีบทบาทสำคัญให้ใช้อินเทอร์เน็ต (Internet) ในการหาเสียง และมีการตีความ อย่างเป็นทางการว่าเป็นสื่อต้องห้ามในการหาเสียง จนกระทั่งการใช้อินเทอร์เน็ตได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว และกลายเป็นพื้นฐานการดำรงชีวิต รัฐสภาญี่ปุ่นจึงได้แก้ไขกฎหมายให้สามารถใช้สื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) ในการหาเสียงเลือกตั้งได้ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๒๐๑๓ (Tkach-Kawasaki, 2013)

การควบคุมเงินทุนทางการเมือง (Political Funds Control Law) การรับเงินบริจาคทาง การเมืองจากกลุ่มผลประโยชน์ได้โดยไม่จำกัดอาจนำไปสู่ปัญหาการทุจริตได้ หากไม่มีการควบคุมที่ดีพอ จึงมีการแก้ไขกฎหมายให้ผู้สมัครและพรรคการเมืองต้องจัดตั้งองค์กรขึ้นมาเพื่อรับบริจาคเงินโดยเฉพาะ



โดยแต่ละพรรคการเมืองที่รับบริจาคเงินทุนทางการเมือง (Political Funding Groups) ได้เพียงองค์กรเดียว ส่วนผู้สมัครแต่ละคนต้องจัดตั้งตัวแทนกองทุน (Fund Agent) เพื่อทำหน้าที่รับบริจาคเงิน และห้ามรับบริจาคเงินจากต่างชาติ ห้ามรับบริจาคเงินจากบริษัทที่ไม่มีผลกำไร ๓ ปี ติดต่อกัน บุคคลสามารถบริจาคเงินต่อตัวแทนกองทุนได้ไม่เกิน ๑๐ ล้านบาทต่อปี แต่ถ้าบริจาคให้พรรคการเมือง สามารถบริจาคได้ไม่เกิน ๒๐ ล้านบาทต่อปี การจัดงานเลี้ยงเพื่อระดมเงินทุนบริจาค บุคคลหรือองค์กรสามารถบริจาคได้ไม่เกิน ๑.๕ ล้านบาท (Matthew Carlson, 2007)

นอกจากนี้ กฎหมายอนุญาตให้เมืองที่สนับสนุนผู้สมัครเรียกว่า โคเอ็นไก (Koenkai) เพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้สมัครในการระดมเงินทุนเพื่อใช้ในการหาเสียงและประสานความต้องการของประชาชนแจ้งให้ผู้สมัครทราบ องค์กรโคเอ็นไกนี้ สนับสนุนผู้สมัครในลักษณะตัวบุคคลมากกว่าพรรคการเมือง ดังนั้นจึงมีความสัมพันธ์ในลักษณะเชิงอุปถัมภ์ในการสร้างความเข้มแข็งในฐานะคะแนนนิยมในเขตเลือกตั้ง ซึ่งผู้สมัครยังมีความจำเป็นที่ต้องได้รับการสนับสนุนจากองค์กรนี้ แม้จะไม่มีหลักประกันว่าจะได้รับการเลือกตั้งก็ตาม (ชัยวัฒน์ มานศรีสุข, ๒๕๔๕)

การให้เงินอุดหนุนพรรคการเมือง มีกฎหมายว่าด้วยเงินอุดหนุนพรรคการเมือง (Political Party Subsidy Law) เพื่อป้องกันมิให้กลุ่มผลประโยชน์เข้ามามีอิทธิพลด้วยการบริจาคเงิน จึงกำหนดให้รัฐต้องจัดสรรเงินอุดหนุนให้พรรค โดยพรรคจะต้องมีสมาชิกรัฐสภาไม่น้อยกว่า ๕ คน หรือได้รับคะแนนเสียงเกินกว่าร้อยละ ๒ ของการเลือกตั้ง ขณะที่ผู้สมัครอิสระไม่สามารถรับเงินอุดหนุนนี้ได้ (Matthew Carlson, 2007)

ส่วนข้อห้ามเกี่ยวกับการหาเสียง ห้ามผู้สมัครและผู้ช่วยหาเสียงเดินหาเสียงเคาะประตูตามบ้าน (House-to-House Canvassing) เพื่อขอคะแนนเสียง ห้ามหาเสียงโดยการรวบรวมลายมือชื่อ (Prohibition of Signature-Collecting Campaigns) ห้ามเผยแพร่ผลสำรวจคะแนนนิยม (Prohibition of Publication of Results of Popularity Polls) เพื่อป้องกันการสร้างกระแสให้เลือกผู้สมัคร การจัดหาอาหารและเครื่องดื่มมีข้อจำกัด (Restriction of the Provision of Food and Drink) จัดได้เฉพาะผู้สมัครและผู้ช่วยหาเสียง ห้ามหาเสียงโดยชุมนุมในที่สาธารณะ (Public Demonstrations are totally banned in Election Campaigns) และมีข้อจำกัดในการใช้ยานพาหนะและเครื่องเสียงในการหาเสียง อนุญาตให้ใช้รถยนต์ ๑ - ๒ คัน และเครื่องเสียง ๑ ชุดต่อผู้สมัครแต่ละคน นอกจากนี้ ยังมีกิจกรรมที่ถูกห้ามกระทำภายหลังการเลือกตั้ง คือ การออกเยี่ยมผู้มีสิทธิตามบ้านแต่ละหลัง และการจัดเลี้ยงเพื่อแสดงความยินดี (Local Governance, 2007)

ความผิดเกี่ยวกับกฎหมายเลือกตั้งในญี่ปุ่น แบ่งเป็น ๒ ประเภทคือ ความผิดที่มีลักษณะเป็นความผิดทางอาญา (Criminal Offenses) ซึ่งเป็นความผิดที่ไม่มีจริยธรรม เช่น การทุจริตซื้อเสียง และความผิดทางปกครอง (Administrative Offenses) ที่เป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมายที่ไม่ร้ายแรง เช่น การแจกจ่ายเอกสารหรือติดแผ่นป้ายหาเสียงที่ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด เป็นต้น (Local Governance, 2007)

ส่วนการซื้อเสียงโดยแจกเงิน แจกของ และบริจาคเงินเพื่อหาคะแนนนิยม เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย มีโทษจำคุกไม่เกิน ๓ ปี หรือปรับไม่เกิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท (Art 221-222, Public Offices Election Act, 1950, amended by Act No.35 of 2011) ผู้ฝ่าฝืน ผู้สนับสนุนและผู้เกี่ยวข้องจะถูกดำเนินคดีอาญาในชั้นศาล และให้มีศาลเลือกตั้งพิจารณาคดีเลือกตั้ง ซึ่งเป็นคดีอาญาที่ไม่สามารถยอมความได้ โดยกระบวนการพิจารณาของศาลต้องกระทำให้เสร็จสิ้นภายใน ๑๐๐ วัน และมีการให้รางวัลนำจับผู้ที่กระทำการทุจริตการเลือกตั้งด้วย (รชยา สิทธิสิน, ๒๕๕๗)

มาตรการทางกฎหมายในการหาเสียงเลือกตั้งในประเทศไทย

นับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมาจนถึง พ.ศ. ๒๕๖๕ เป็นเวลา ๙๐ ปี ประเทศไทยมีการเลือกตั้งผ่านมาแล้ว ๒๘ ครั้ง ภายใต้รัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้มาแล้วรวม ๒๐ ฉบับ โดยฉบับปัจจุบัน คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, ๒๕๖๕) ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ ประเทศไทยใช้ระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม (Mixed Member Apportionment : MMA) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิลงคะแนนได้เพียง ๑ คะแนนเสียง ใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียว เลือกทั้งคนและพรรคพร้อมกัน ผู้สมัครแบบแบ่งเขตคนใดได้คะแนนสูงสุดและสูงกว่าคะแนนที่ไม่เลือกผู้ใดก็จะได้รับเลือกตั้ง แล้วนำคะแนนที่แต่ละพรรคได้รับมาคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อตามสัดส่วนที่แต่ละพรรคพึงมีในสภา

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๕๐๐ คน เป็นสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต ๔๐๐ คน โดยลงคะแนนเลือกผู้สมัครเขตเลือกตั้งละ ๑ คน ผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดและสูงกว่าคะแนนที่ไม่เลือกผู้ใดเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง และสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ๑๐๐ คน ซึ่งเป็นการลงคะแนนเลือกบัญชีรายชื่อผู้สมัครที่พรรคจัดทำโดยเลือกเพียงพรรคเดียว การคำนวณสัดส่วนเพื่อหาผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ให้นำคะแนนที่แต่ละพรรคได้รับการเลือกตั้งมารวมกันทั้งประเทศแล้วคำนวณแบ่งจำนวนผู้ที่ได้รับเลือกของแต่ละพรรค เป็นสัดส่วนที่สัมพันธ์กันโดยตรงกับจำนวนคะแนนรวม โดยให้ผู้สมัครซึ่งมีรายชื่อในบัญชีรายชื่อ ได้รับเลือกตามเกณฑ์คะแนนที่คำนวณได้เรียงตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อ

ด้านผู้มีสิทธิเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญกำหนดให้ผู้ที่มิใช่สัญชาติไทย อายุไม่ต่ำกว่า ๑๘ ปี ในวันเลือกตั้ง และมีชื่อในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งไม่น้อยกว่า ๙๐ วัน เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ส่วนผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งต้องมีสัญชาติไทยโดยการเกิด อายุไม่ต่ำกว่า ๒๕ ปี นับถึงวันเลือกตั้ง และเป็นสมาชิกพรรคติดต่อกันไม่น้อยกว่า ๙๐ วัน และเป็นผู้ที่พรรคส่งสมัครและได้รับการสรรหาตามกฎหมายพรรคการเมือง

ส่วนกฎหมายเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น นับถึงปัจจุบันประกาศใช้มาแล้วรวม ๑๐ ฉบับ แต่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ ถือได้ว่าเป็นฉบับแรก ที่บัญญัติเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายและการหาเสียงเลือกตั้งไว้โดยเฉพาะ โดยกำหนดระยะเวลาเกี่ยวกับค่าใช้จ่าย



ในการเลือกตั้งและวิธีการหาเสียงเลือกตั้ง ตั้งแต่ประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้ง

ขณะที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นกฎหมายฉบับแรกที่บัญญัติเกี่ยวกับระยะเวลาในการหาเสียงไว้ในกรณีที่เป็น การเลือกตั้งทั่วไปอันเนื่องมาจากครบอายุของสภาผู้แทนราษฎร ให้มีผลตั้งแต่ ๙๐ วันก่อนวันครบอายุของสภาจนถึงวันเลือกตั้ง แต่กฎหมายเลือกตั้งฉบับปัจจุบัน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดระยะเวลาการหาเสียงเลือกตั้งในกรณีที่เป็น การเลือกตั้งทั่วไปอันเนื่องมาจากครบอายุของสภา ให้กระทำได้ตั้งแต่ ๑๘๐ วันก่อนวันครบอายุจนถึงวันก่อนวันเลือกตั้ง

บทความนี้มุ่งศึกษามาตรการทางกฎหมายในการหาเสียงเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบันเป็นหลัก โดยให้ความสนใจในประเด็นที่สำคัญ ๒ ประเด็น คือ ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งและวิธีการหาเสียงเลือกตั้ง ซึ่งเปรียบเทียบเหมือนเหรียญที่มีสองด้านที่ต้องนำมาพิจารณาควบคู่กันไป โดยมีประเด็นที่สำคัญดังนี้

๑. ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง

ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง หมายถึง ค่าใช้จ่ายที่ใช้จ่ายจริงในการเลือกตั้งของผู้สมัคร และพรรคการเมือง ทั้งนี้ รวมถึงบรรดาเงินหรือทรัพย์สินอื่นใดที่บุคคลใด ๆ จ่ายหรือรับว่าจะจ่ายแทน หรือนำมาเพื่อให้ใช้โดยไม่คิดค่าตอบแทนเพื่อประโยชน์ในการหาเสียงเลือกตั้ง โดยผู้สมัครหรือพรรคการเมืองนั้นยินยอมหรือไม่คัดค้าน ในกรณีที่น่าทรัพย์สินมาให้ใช้ ให้คำนวณตามอัตราค่าเช่าหรือค่าตอบแทนตามปกติในท้องถิ่นนั้น

เงินที่ผู้สมัครใช้จ่ายในการเลือกตั้งจะมาจากเงินที่พรรคจัดสรรให้ เงินส่วนตัวผู้สมัคร และรับบริจาค ส่วนเงินที่พรรคการเมืองใช้จ่ายในการเลือกตั้งจะมาจากเงินของพรรค (ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุงการจำหน่ายสินค้าหรือบริการ กิจกรรมระดมทุน การรับบริจาค) และรายได้ของพรรคที่มาจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองที่จัดสรรให้เป็นรายปีมี ๒ ส่วน คือ ส่วนที่ ๑ จากเงินอุดหนุนที่ผู้เสียภาษีแสดงเจตนาไว้ ส่วนที่ ๒ จากสัดส่วน ร้อยละ ๔๐ จัดสรรตามจำนวนเงินค่าบำรุงพรรคที่พรรคได้รับ อีกร้อยละ ๔๐ จัดสรรตามคะแนนเสียงที่พรรคได้รับจากการเลือกตั้งสำหรับปีถัดจากปีที่มีการเลือกตั้งทั่วไป สำหรับปีอื่นจัดสรรตามอัตราส่วนเงินบริจาค ส่วนที่เหลือร้อยละ ๒๐ จัดสรรตามจำนวนสาขาพรรค ส่วนการรับบริจาค บุคคลจะบริจาคเงินให้พรรคเกิน ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ บาทต่อพรรคต่อปีไม่ได้ กรณีนิติบุคคลบริจาค ไม่ว่าจะพรรคเดียวหรือหลายพรรค เกินปีละ ๕,๐๐๐,๐๐๐ ล้านบาท ต้องแจ้งที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นทราบ

ในปีภาษี พ.ศ. ๒๕๖๔ พบว่า มีผู้เสียภาษีแสดงเจตนาอุดหนุนเงินภาษีให้พรรคการเมือง ๗๘ พรรค จาก ๘๑ พรรค โดยพรรคการเมือง ๓ อันดับแรกที่มียอดเงินบริจาคสูงสุด คือ พรรคก้าวไกล มีผู้บริจาค ๒๗,๕๖๔,๒๐๓.๗๗ บาท พรรคประชาธิปัตย์ มีผู้บริจาค ๓,๔๓๕,๓๔๒.๐๓ บาท และพรรคกล้า มีผู้บริจาค ๓,๓๔๕,๗๙๙.๓๘ บาท (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, ๒๕๖๕)

ส่วนวงเงินที่จัดสรรเป็นเงินอุดหนุนให้พรรคการเมือง ในปี พ.ศ. ๒๕๖๕ คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นชอบในวงเงิน ๑๐๑,๙๕๗,๗๙๑.๓๕ บาท (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, ๒๕๖๕) โดยพรรคการเมืองที่ได้รับจัดสรรเงินอุดหนุนมี ๖๗ พรรค โดยพรรคการเมือง ๓ อันดับแรกที่ได้รับยอดเงินจัดสรรสูงสุด คือ พรรคก้าวไกล ได้รับ ๓๐,๑๔๕,๘๗๔.๘๖ บาท พรรคประชาธิปัตย์ ได้รับ ๑๓,๑๓๓,๓๓๑.๓๐ บาท พรรคภูมิใจไทย ได้รับ ๙,๔๗๕,๗๒๒.๒๙ บาท (สยามรัฐ, ๒๕๖๕) ซึ่งสามารถนำไปใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งได้

ส่วนการกำหนดค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขต และพรรคการเมือง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะเป็นผู้กำหนด โดยหารือกับหัวหน้าพรรคการเมือง และ ทบพทวนทุก ๔ ปี เช่น ในปี พ.ศ.๒๕๖๑ คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดให้ในการเลือกตั้งทั่วไป ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแต่ละคนจะใช้จ่ายในการเลือกตั้งได้ไม่เกิน ๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท ส่วนพรรคการเมืองจะใช้จ่ายได้ไม่เกิน ๓๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท เป็นต้น โดยห้ามมิให้ใช้จ่ายเกินจำนวนเงินที่กำหนด

ระยะเวลาในการคำนวณค่าใช้จ่ายของผู้สมัครหรือพรรคการเมือง จะแบ่งออกเป็น ๒ ระยะ ดังนี้

ระยะที่ ๑ กรณีที่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปอันเนื่องมาจากการครบอายุของสภาผู้แทนราษฎร ให้คำนวณค่าใช้จ่ายตั้งแต่ ๑๘๐ วัน ก่อนวันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีการเลือกตั้ง จนถึงวันเลือกตั้ง (กรณีการยุบสภาหรือเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง ค่าใช้จ่ายจะเริ่มตั้งแต่วันที่ยุบสภาหรือวันที่ตำแหน่งว่างลงจนถึงวันเลือกตั้ง) ค่าใช้จ่ายในระยะนี้ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการสมัคร ค่าจ้างผู้ช่วยหาเสียง ค่าจ้างปิดป้ายโฆษณา ค่าจ้างทำหมวกและเสื้อยืดสำหรับผู้ช่วยหาเสียง ค่าโฆษณา ค่าสื่อสิ่งพิมพ์ ค่าผลิตสื่อออกอากาศ ค่าจัดทำป้าย ค่าใช้จ่ายในการหาเสียงทางอิเล็กทรอนิกส์ ค่าวัสดุอุปกรณ์หาเสียง ค่าเช่าสถานที่ ค่าเช่ายานพาหนะ ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ค่าเช่าที่พัก ค่าสาธารณูปโภค ค่าอาหารเครื่องดื่มสำหรับผู้ช่วยหาเสียง และค่าใช้จ่ายอื่นที่เกี่ยวกับการหาเสียงที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรือเป็นเหตุให้การเลือกตั้งไม่สุจริตเที่ยงธรรม

ระยะที่ ๒ กรณีที่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปอันเนื่องมาจากการครบอายุของสภาผู้แทนราษฎร ให้นำหลังจากวันเลือกตั้งครั้งล่าสุด จนถึงก่อน ๑๘๐ วันก่อนวันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีการเลือกตั้ง (กรณียุบสภาหรือเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้นำหลังจากวันเลือกตั้งครั้งล่าสุดจนถึงก่อนวันยุบสภาหรือตำแหน่งว่างลง) ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งประเภทนี้ ให้นำไปรวมคำนวณเป็นค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งต่อไป

ค่าใช้จ่ายที่ต้องนำไปรวมเป็นค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ได้แก่ การให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด ซึ่งเป็นการให้ตามปกติประเพณี เช่น งานบวช งานแต่งงาน งานศพ ให้เกิน ๓,๐๐๐ บาท และการให้เมื่อมีเหตุอันสมควรแก่ประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ พรรคการเมืองให้เกิน ๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่ถ้าเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในพรรค สมาชิกพรรคซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือผู้ดำรงตำแหน่ง



ทางการเมืองให้เกิน ๓๐๐,๐๐๐ บาท ต้องนำราคาหรือมูลค่าดังกล่าวทั้งจำนวนไปรวมคำนวณเป็นค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งครั้งต่อไป โดยถ้าพรรคการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งในพรรค สมาชิกพรรคที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นผู้ให้ ให้ถือว่าเป็นค่าใช้จ่ายของพรรค แต่ถ้าเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกระทำภายในเขตเลือกตั้งของตน ถือเป็นค่าใช้จ่ายของผู้นั้น เว้นแต่กรณีที่เป็น การให้ตามหน้าที่ธรรมจรรยาแก่ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน พี่น้องร่วมบิดามารดา หรือร่วมบิดาหรือมารดาเดียวกัน บุตรบุญธรรม หรือผู้รับบุตรบุญธรรม ไม่ต้องนำไปรวมคำนวณเป็นค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งต่อไป

๒. วิธีการหาเสียงเลือกตั้ง

ระยะเวลาในการหาเสียงเลือกตั้ง ในกรณีที่เป็น การเลือกตั้งทั่วไปเนื่องมาจากการครบอายุของสภาผู้แทนราษฎร ให้กระทำได้ตั้งแต่ ๑๘๐ วัน ก่อนวันครบอายุจนถึงวันก่อนวันเลือกตั้ง แต่ถ้าเป็นการเลือกตั้งเนื่องจากการยุบสภาหรือการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง กระทำได้ตั้งแต่วันที่ยุบสภาหรือวันที่ตำแหน่งว่างลง จนถึงวันก่อนวันเลือกตั้ง ส่วนกรณีการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ให้กระทำได้ตั้งแต่วันที่คำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่จนถึงวันก่อนวันเลือกตั้ง แต่ถ้าเป็นการสั่งให้มีการออกเสียงลงคะแนนใหม่ จะหาเสียงเลือกตั้งไม่ได้ เว้นแต่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติเป็นอย่างอื่น

ส่วนการดำเนินการหาเสียงเลือกตั้ง ผู้สมัคร พรรคการเมือง หรือผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อมีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้ง สามารถไปร่วมงานประเพณีต่าง ๆ เช่น งานแต่งงาน งานบวช งานศพ ได้ แต่การมอบพวงหรีดเพื่อแสดงความอาลัยในงานศพ ต้องเป็นพวงหรีดดอกไม้สด จะมอบพวงหรีดที่เป็นสิ่งของ เช่น พัดลม ผ้าขนหนู ไม่ได้ และต้องไม่มีการให้เงินหรือทรัพย์สินต่าง ๆ ยกเว้นกรณีเจ้าภาพจัดเตรียมสิ่งของตามพิธีการไว้ให้มอบในงาน เช่น ผ้าบังสุกุล ปัจจัย ส่วนการระบุชื่อไว้เป็นประธานในงานกุศล หากไม่มีการมอบเงินหรือทรัพย์สินของตนเองสามารถกระทำได้ แต่เจ้าภาพจะประกาศชื่อ หมายเลขผู้สมัคร หรือพรรคการเมืองในลักษณะช่วยหาเสียงเลือกตั้งไม่ได้ หากมีความจำเป็นต้องจัดพิธีงานต่าง ๆ ในช่วงที่มีการหาเสียงเลือกตั้ง เช่น งานศพ งานบวช งานแต่งงาน สามารถจัดได้เท่าที่จำเป็น และให้หลีกเลี่ยงการจัดงานขนาดใหญ่ที่มีผู้เข้าร่วมจำนวนมาก เพราะอาจเป็นเหตุให้มีการร้องว่าเป็นการจัดเลี้ยงหรือจัดมหรสพ อันเข้าข่ายฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้ง (สำนักกฎหมายและคดี, ๒๕๖๕)

การเข้าไปหาเสียงเลือกตั้งในสถานที่ต่าง ๆ เช่น โรงเรียน สถานที่ราชการ ต้องขออนุญาตเจ้าของพื้นที่ก่อนเข้าดำเนินการหาเสียง ส่วนการมอบสิ่งของช่วยเหลือประชาชนในสถานการณ์ต่าง ๆ เช่น อุทกภัย อัคคีภัย โรคระบาด หรือเหตุอื่นในลักษณะทำนองเดียวกัน ไม่สามารถกระทำได้ (สำนักกฎหมายและคดี, ๒๕๖๕)

การแจกเอกสารหรือวีดิทัศน์หาเสียงในเขตชุมชน งานพิธีหรือสถานที่ต่าง ๆ สามารถทำได้ โดยระบุชื่อ รูปถ่าย หมายเลขผู้สมัคร ชื่อพรรค สัญลักษณ์พรรค นโยบายพรรค คติพจน์ คำขวัญ หรือข้อมูลประวัติที่เกี่ยวกับผู้สมัครหรือพรรค พร้อมระบุชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ผู้ว่าจ้าง ผู้ผลิต จำนวน และวันเดือนปีที่ผลิตไว้อย่างชัดเจนที่ด้านหน้าของเอกสารหรือวีดิทัศน์ด้วย และหาเสียงเลือกตั้งผ่านจดหมาย สื่อสิ่งพิมพ์

ถึงผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ สามารถจัดทำเอกสารที่มีเครื่องหมายกากบาทในช่องลงคะแนนให้กับตนเอง เพื่อใช้หาเสียงได้ แต่ต้องไม่มีขนาด ลักษณะ หรือสีที่คล้ายบัตรเลือกตั้ง นอกจากนี้ การจัดทำเอกสาร วิตทัศน์ ประกาศหรือแผ่นป้ายหาเสียง นอกจากภาพผู้สมัครแล้ว สามารถนำภาพของผู้ที่ถูกเสนอชื่อเป็น นายกรัฐมนตรี หัวหน้าพรรค และสมาชิกพรรคลงโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งได้ (ระเบียบคณะกรรมการ การเลือกตั้ง ว่าด้วยวิธีการหาเสียงและลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑)

การหาเสียงเลือกตั้งผ่านทาง Website, Social Media, YouTube, Application, email, SMS หรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์อื่น สามารถทำได้ โดยระบุชื่อ รูปถ่าย หมายเลขผู้สมัคร ชื่อพรรค สัญลักษณ์พรรค นโยบายพรรค คติพจน์ คำขวัญ ข้อมูลประวัติผู้สมัครหรือพรรค พร้อมระบุชื่อ ที่อยู่ผู้ว่าจ้าง ผู้ผลิต จำนวน วันเดือนปีที่ผลิตไว้ด้านหลัง ส่วนผู้ที่มิได้เป็นผู้สมัครหรือมิได้เป็นสมาชิกพรรคประสงค์จะหาเสียงให้ผู้สมัคร หรือพรรคต้องระบุชื่อ สกุล หรือชื่อนิติบุคคลผู้จัดทำ ถ้ามีค่าใช้จ่ายเกิน ๑๐,๐๐๐ บาท ต้องแจ้งผู้สมัครหรือ พรรคทราบ หากผู้สมัครหรือพรรคยินยอม ให้นำบรวมนำเป็นค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งด้วย

การปิดประกาศและติดแผ่นป้ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด กรณีที่ ยังไม่มีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้ง ให้ถือปฏิบัติตามที่ประกาศกำหนดในการเลือกตั้งครั้งล่าสุด ส่วนที่ ติดตั้งไว้ก่อนแล้ว ต้องแก้ไขให้ถูกต้องด้วย

ประกาศเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ต้องเป็นแนวดิ่ง ขนาดกว้างไม่เกิน ๓๐ เซนติเมตร สูงไม่เกิน ๔๒ เซนติเมตร (กระดาษขนาด เอ ๓) จำนวนไม่เกิน ๑๐ เท่าของจำนวนหน่วยเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น และต้องปิด ณ สถานที่ที่กำหนด สถานที่ละ ๑ แผ่น ไม่ปิดทับซ้อนกับผู้สมัครอื่น



ป้ายหาเสียงเลือกตั้งของไทย

ที่มา: <https://www.bbc.com/thai/thailand-42451670>



ส่วนแผ่นป้ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งต้องมีขนาดกว้างไม่เกิน ๑๓๐ เซนติเมตร ยาวไม่เกิน ๒๕๕ เซนติเมตร ผู้สมัครจัดทำได้จำนวนไม่เกิน ๒ เท่าของจำนวนหน่วยเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ส่วนพรรคการเมืองจัดทำได้จำนวนไม่เกิน ๑ เท่าของจำนวนหน่วยเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่พรรคส่งผู้สมัครแบบแบ่งเขต และต้องปิด ณ สถานที่ที่กำหนด ซึ่งต้องเป็นบริเวณสาธารณะสถานที่เหมาะสม ไม่เกิดอันตรายแก่ประชาชนหรือยานพาหนะ ไม่กีดขวางทางสัญจร การจราจร ไม่ติดทับซ้อนหรือบังแผ่นป้ายผู้สมัครอื่นหรือพรรคอื่น

ข้อความในประกาศและแผ่นป้ายหาเสียง สามารถระบุชื่อ รูปภาพ หมายเลขผู้สมัคร ชื่อพรรค สัญลักษณ์พรรค นโยบายพรรค คติพจน์ คำขวัญ ข้อมูลประวัติผู้สมัครหรือพรรค แต่ต้องไม่ใช่ถ้อยคำที่เป็นเท็จ ใส่ร้ายป้ายสี หรือสัญญาว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด และต้องระบุชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ของผู้ว่าจ้าง ผู้ผลิต จำนวนและวันเดือนปีที่ผลิตไว้บริเวณที่เห็นได้ชัดเจนที่ด้านหน้าของประกาศและแผ่นป้าย

ส่วนการติดแผ่นป้ายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ณ ที่ทำการพรรค สาขาพรรค ตัวแทนพรรคประจำจังหวัด หรือศูนย์อำนวยการเลือกตั้ง สามารถติดได้เขตเลือกตั้งละ ๑ แห่ง ๆ ละ ๑ แผ่น กว้างไม่เกิน ๔๐๐ เซนติเมตร ยาวไม่เกิน ๗๕๐ เซนติเมตร

การใช้พาหนะต่าง ๆ ในการหาเสียง หรือจัดสถานที่ หรือเวทีเพื่อการหาเสียง ใช้เครื่องขยายเสียงเพื่อช่วยในการหาเสียงได้ การติดป้ายหาเสียงบนพาหนะ เช่น รถยนต์ รถยนต์สาธารณะ หรือสิ่งอื่นใด เช่น บอลลูน (Balloon) สามารถกระทำได้โดยไม่จำกัดขนาด แต่ต้องพึงระวังไม่ให้กีดขวางการจราจร หรือทำให้เกิดอันตรายแก่ประชาชนและพาหนะอื่น โดยการติดป้ายหาเสียงบนพาหนะ สถานที่หรือเวที สามารถระบุชื่อตัว ชื่อสกุล รูปภาพ หมายเลขผู้สมัคร ชื่อพรรค สัญลักษณ์พรรค นโยบายพรรค คติพจน์ คำขวัญ ข้อมูลประวัติผู้สมัครหรือพรรค พร้อมระบุชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ของผู้ว่าจ้าง ผู้ผลิต จำนวนและวันเดือนปีที่ผลิตไว้ อย่างชัดเจนที่ด้านหน้าของประกาศหรือแผ่นป้าย ส่วนการปิดประกาศหรือติดแผ่นป้ายที่ยานพาหนะที่ใช้ในการรับจ้างทั่วไป สถานที่ หรือเวที เพื่อโฆษณาหาเสียง ให้นับรวมเป็นค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งด้วย

หัวหน้าพรรค ผู้บริหารพรรค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นสมาชิกพรรค สามารถลงพื้นที่ช่วยเหลือผู้สมัครหาเสียงได้ แต่ห้ามมิให้จัดหรือนำคนไปช่วยหาเสียงโดยได้รับค่าตอบแทนหรือประโยชน์ตอบแทน และไม่ได้เป็นผู้ช่วยหาเสียง (สำนักกฎหมายและคดี, ๒๕๖๕) การจัดประชุมพรรค หรือจัดกิจกรรมระดมทุนของพรรค สามารถกระทำได้ แต่ต้องไม่กระทำการใด ๆ อันเป็นการหาเสียง ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ดำรงตำแหน่งอื่นในขณะเดียวกัน เช่น นายกสมาคมต่าง ๆ สามารถทำหน้าที่ในตำแหน่งนั้นได้ตามปกติ แต่ต้องไม่ใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่นั้นกระทำการหาเสียง (คณะกรรมการการเลือกตั้ง, ๒๕๖๕)

ผู้สมัคร พรรคการเมือง หรือผู้ประสงค์จะสมัคร สามารถมีผู้ช่วยหาเสียงในการเลือกตั้งได้ โดยผู้สมัครแบบแบ่งเขตมีผู้ช่วยหาเสียงได้ไม่เกิน ๒๐ คนต่อเขตเลือกตั้ง ส่วนพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อมีผู้ช่วยหาเสียงได้ไม่เกิน ๑๐ เท่าของจำนวนเขตเลือกตั้งที่พรรคนั้นส่งผู้สมัครแบบแบ่งเขต และเปลี่ยนตัวผู้ช่วยหาเสียงได้ไม่เกิน ๓ ครั้ง ครั้งละไม่เกิน ๑ ใน ๓ ของจำนวนผู้ช่วยหาเสียง และสามารถ

จัดหาเสื้อผ้า อาหารหรือเครื่องดื่มสำหรับผู้ช่วยเหลือ และจ่ายค่าตอบแทนได้ตามอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ แต่ต้องแจ้งก่อนดำเนินการ หากไม่แจ้งก่อน จะดำเนินการหาเสียงด้วยวิธีการนี้ไม่ได้

ส่วนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี รวมถึงข้าราชการการเมืองอื่น ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง) สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามปกติ เช่น การออกรายการวิทยุ โทรทัศน์ เป็นประธานเปิดงาน การตรวจงานในพื้นที่ การพบปะประชาชน การลงพื้นที่ช่วยเหลือประชาชน แต่ต้องไม่อาศัยตำแหน่งหน้าที่นั้นหาเสียงให้แก่ตนเอง หรือผู้อื่น หรือพรรคการเมือง อีกทั้งไปร่วมงานประเพณี ต่าง ๆ ได้ มอบพวงหรีดดอกไม้สดในงานศพได้ แต่ต้องไม่มีการให้เงินหรือทรัพย์สิน กรณีเจ้าภาพจัดเตรียม สิ่งของตามพิธีการไว้ให้มอบในงาน หรือระบุชื่อเป็นประธานในงานกุศล โดยไม่ได้มอบเงินหรือทรัพย์สิน ของตนเอง สามารถทำได้ แต่เจ้าภาพจะประกาศชื่อในลักษณะช่วยเหลือเลือกตั้งไม่ได้ ส่วนการหาเสียง เลือกตั้งให้ตนเอง ผู้สมัครอื่นหรือพรรคการเมือง สามารถหาเสียงได้แต่ต้องกระทำนอกเวลาราชการ และต้อง ไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบกระทำการเพื่อเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมือง

คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุอายุสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง และต้องปฏิบัติหน้าที่ ต่อจนกว่าคณะรัฐมนตรีชุดใหม่จะเข้ารับหน้าที่ คณะรัฐมนตรีในระหว่างที่อายุสภาสิ้นสุดลง ต้องไม่ใช่ทรัพยากร ของรัฐหรือบุคลากรของรัฐกระทำการใดซึ่งจะมีผลต่อการเลือกตั้งด้วยวิธีการที่มีลักษณะเป็นการสร้างโอกาส ให้เกิดความไม่ทัดเทียมกันในการเลือกตั้ง เช่น การกำหนดนโยบาย โครงการ แผนงานให้มีผลบังคับใช้ในทันที การประชุมคณะรัฐมนตรีนอกสถานที่นอกเหนือจากการประชุมตามปกติ การประชุมสัมมนาโดยใช้งบประมาณ ของรัฐหรือกิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่และมีการแจกจ่ายทรัพย์สิน การอนุมัติ โอน เปลี่ยนแปลงงบประมาณ รายจ่ายหรือให้ทำการแจกจ่ายทรัพย์สินหรือประโยชน์ให้แก่ประชาชนวันแต่มีเหตุจำเป็นเร่งด่วน การแจกจ่ายหรือจัดสรรทรัพยากรของรัฐให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยไม่มีเหตุอันสมควร การใช้พัสดุหรือเบิก ค่าใช้จ่ายในการเดินทางหรือใช้บุคลากรของรัฐปฏิบัติงาน ตลอดจนการใช้คลื่นความถี่ เครื่องมือ อุปกรณ์ที่ใช้ ส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ โทรคมนาคม หรือบรอดแบนด์เพื่อประโยชน์ในการสร้างโอกาส ให้เกิดความไม่ทัดเทียมกันในการเลือกตั้ง

ส่วนหน่วยงานของรัฐสามารถดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้ปกติ เช่น การประชุมสัมมนา การจัดประกวดแข่งขัน การจัดงานเทศกาลประเพณี แต่ต้องปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ที่เห็นชอบแนวทางปฏิบัติในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป โดยให้ ข้าราชการ พนักงาน เจ้าหน้าที่และลูกจ้างในสังกัดทั้งสองส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การ มหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐ ให้ความร่วมมือ ช่วยเหลือ สนับสนุน อำนวยความสะดวกในการเลือกตั้ง สนับสนุนสถานที่จัดการเลือกตั้ง สถานที่ปิดประกาศและติดแผ่นป้ายหาเสียง ตลอดจนให้วางตนเป็นกลาง ทางการเมือง ส่วนการแต่งตั้งโยกย้ายให้พิจารณาเท่าที่จำเป็น โดยไม่ให้กระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่เลือกตั้ง และให้สนธิกำลังทหาร ตำรวจ พลเรือน อาสาสมัคร คุ้มครองประชาชนและเจ้าหน้าที่ที่ได้รับความปลอดภัย ในการเลือกตั้ง



นอกจากนี้ หน่วยงานของรัฐยังสามารถจัดทำเอกสารเผยแพร่ผลงานของรัฐมนตรี ปฏิทินปีใหม่ ที่มีรูปหรือผลงานของรัฐมนตรีได้ แต่ให้จัดทำในนามของหน่วยงานเท่านั้น และต้องมีให้มีลักษณะเข้าข่าย การหาเสียงให้กับบุคคลใดหรือพรรคการเมือง ขณะเดียวกันการจัดทำแผ่นป้ายต้อนรับการมาตรวจพื้นที่ของรัฐมนตรี คณะกรรมการต่าง ๆ ที่มาปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ ให้พึงระวังมิให้เข้าข่ายเป็นป้ายหาเสียง เลือกลงตั้ง ส่วนการจัดทำแผ่นป้ายต้อนรับหรือป้ายขอบคุณพรรคการเมือง หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากต้องวางตัวเป็นกลางตามมติคณะรัฐมนตรี อีกทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายกระทำการใด ๆ เพื่อเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัคร หรือพรรคการเมืองใด

ส่วนผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น ที่ปรึกษาผู้บริหาร ท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น เลขานุการสภาท้องถิ่น สามารถช่วยเหลือผู้สมัครหรือพรรคการเมือง หาเสียง เลือกลงตั้งเป็นการส่วนตัวและนอกเหนือเวลาราชการได้ แต่ต้องไม่ใช่นายกเทศมนตรีหรืออุปนายกเทศมนตรี ส่วนราชการ

การจัดสัมมนา ศึกษาดูงานของคณะกรรมการสามารถดำเนินการได้ตามหน้าที่และอำนาจ และเบิกค่าใช้จ่ายได้ตามระเบียบ สามารถจัดอาหาร เครื่องดื่มสำหรับผู้เข้าร่วมสัมมนา จัดเอกสารประกอบการ สัมมนา ค่าพาหนะ ค่าเช่าที่พัก ค่าสมนาคุณวิทยากร และของสมนาคุณหรือของที่ระลึกให้แก่หน่วยงาน ที่เดินทางไปศึกษาดูงาน จัดกระเป๋าที่ใช้บรรจุเอกสารสำหรับผู้เข้าร่วมสัมมนาโดยปรากฏสัญลักษณ์ตรารัฐสภา หรือชื่อคณะกรรมการได้ แต่ต้องไม่ระบุชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือกรรมการ และต้องไม่กระทำการ อันเป็นการเข้าข่ายการหาเสียงเลือกลงตั้ง เช่น จัดสิ่งของเตรียมไว้ให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาเป็นการส่วนตัว โดยปรากฏชื่อ นามสกุล รูปภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชื่อพรรค สัญลักษณ์พรรค บนกระเป๋า เสื้อ กางเกง หมวก หรือสิ่งของอื่นใด หรือทำป้ายโครงการสัมมนาที่ปรากฏชื่อ รูปภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชื่อพรรค สัญลักษณ์พรรค อันเป็นการเข้าข่ายหาเสียงเลือกลงตั้ง (คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๖๕)

การโฆษณาหาเสียงทางวิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์ กฎหมายเลือกลงตั้งห้ามผู้สมัคร พรรคการเมือง หรือผู้ใดกระทำการ ยกเว้นคณะกรรมการการเลือกลงตั้งซึ่งมีหน้าที่สนับสนุนการหาเสียงของผู้สมัคร และพรรคการเมือง โดยให้ผู้บริหารสถานีวิทยุกระจายเสียงในจังหวัดจัดสรรเวลาให้ผู้สมัครคนละไม่เกิน ๕ นาที และผู้บริหารสถานีวิทยุโทรทัศน์จัดสรรเวลาให้พรรคการเมืองพรรคละไม่เกิน ๑๐ นาที ผู้สมัคร และพรรคการเมืองต้องจัดทำวัสดุเผยแพร่สำหรับการออกอากาศตามมาตรฐานของสถานี และใช้ข้อความ ถ้อยคำที่สุภาพและรูปแบบที่เหมาะสม ไม่ใส่ร้าย เสียชื่อเสียง ในการนี้ สถานีออกเสียงพรรคการเมืองไปออกรายการ เพื่อแสดงวิสัยทัศน์หรืออภิปรายเชิงนโยบาย หรืออาจจัดรายการให้พรรคการเมืองตอบข้อซักถามหรือแสดง ความคิดเห็นก็ได้ เพื่อให้ความรู้และกระตุ้นให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกลงตั้ง แต่สถานีต้องยึดหลักวิชาชีพ และจรรยาบรรณ ให้แต่ละพรรคมีโอกาสเท่าเทียมกัน นอกจากนี้ คณะกรรมการการเลือกลงตั้งอาจจัดให้มีเวที

ประชาชนนโยบายบริหารประเทศสำหรับพรรคการเมือง โดยให้หัวหน้าพรรค หรือสมาชิกพรรค หรือบุคคล ซึ่งพรรคเสนอให้เป็นนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ประชันนโยบายได้ด้วย

การกระทำที่ถือว่าเป็นลักษณะต้องห้ามในการหาเสียง ได้แก่ การนำสถาบันพระมหากษัตริย์ มาเกี่ยวข้องกับการหาเสียง ผู้ประกอบอาชีพ เจ้าของกิจการรายการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ สื่อมวลชน สื่อโฆษณา เช่น นักแสดง นักร้อง นักดนตรี พิธีกร สื่อมวลชน ใช้ความสามารถหรือวิชาชีพ เอื้อประโยชน์ ในการหาเสียงแก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมือง เว้นแต่ผู้สมัครใช้ความรู้ความสามารถทางศิลปะของตนหาเสียง ให้ตนเองโดยไม่ใช้อุปกรณ์ในการแสดง แจกจ่ายเอกสารหาเสียงโดยวิธีการวางหรือโปรยในที่สาธารณะ หาเสียงโดยใช้ถ้อยคำที่รุนแรง ก้าวร้าว หยาบคาย ปลุกระดม หรือช่วยเหลือเงิน ทรัพย์สิน ประโยชน์อื่นใด อันคำนวณเป็นเงินได้ตามประเพณีต่าง ๆ รวมถึงการจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบวิธีการหาเสียง เลือกตั้ง

ส่วนความผิดตามกฎหมายเลือกตั้ง กรณีพบว่ามีกรกระทำที่เป็นลักษณะการซื้อเสียง (Vote Buying) ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการเพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือ ผู้สมัครอื่น ใ้แกว่นการลงคะแนนให้ผู้สมัคร หรือชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใด ด้วยวิธีการ จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงิน ได้แก่ผู้ใด หรือแก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัด สถานศึกษา สถานสงเคราะห์ หรือสถาบันอื่นใด ไม่ว่าโดยตรงหรือ โดยอ้อม ทำการโฆษณาหาเสียงด้วยการจัดให้มีหรรสพหรือการรื่นเริงต่าง ๆ เลี้ยงหรือรับจะจัดเลี้ยงผู้ใด หลอกหลวง บังคับ ชูเชิญ ใช้อิทธิพลคุกคาม ใส่ร้ายด้วยความเท็จ หรือจูงใจให้เข้าใจผิดในคะแนนนิยม ของผู้สมัครหรือพรรคการเมือง

นอกจากนี้ยังห้ามมิให้หาเสียงตั้งแต่เวลา ๑๘.๐๐ นาฬิกา ของวันก่อนวันเลือกตั้ง ๑ วัน จนถึงวันเลือกตั้ง ห้ามมิให้สำรวจความคิดเห็นของประชาชนโดยมีเจตนาไม่สุจริต มีลักษณะชี้หน้าหรือ มีผลต่อการตัดสินใจในการลงคะแนนเลือกหรือไม่เลือกผู้สมัคร หรือเปิดเผยหรือเผยแพร่ผลการสำรวจ ความคิดเห็นในระหว่างเวลา ๗ วันก่อนวันเลือกตั้ง จนถึงเวลาปิดการลงคะแนน อีกทั้งการหาเสียงเลือกตั้ง ของผู้สมัครหรือพรรคการเมือง ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับนโยบายพรรค หรือหาเสียงเพื่อให้ประชาชนหลงเชื่อ หรือเข้าใจผิดว่าเป็นนโยบายพรรค

บทวิเคราะห์

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการหาเสียงเลือกตั้งของสหพันธรัฐเยอรมนี สหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น และประเทศไทย ดังกล่าวข้างต้น ทำให้สามารถสรุปประเด็นสำคัญที่ส่งผลต่อการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครและพรรคการเมืองได้ ดังนี้

๑. ด้านระบบการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นกติกาสำคัญของระบอบประชาธิปไตยและเป็นโครงสร้าง สิ่งจูงใจ (Incentive Structure) ที่ส่งผลต่อการหาเสียงเลือกตั้ง ในการกำหนดว่าสังคมจะได้ผู้แทนแบบใด



จะเป็นตัวแทนของประชาชนหรือเป็นเพียงตัวแทนเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่ม โดยระบบการเลือกตั้งของเยอรมนี สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น ล้วนให้ความสำคัญกับพรรคการเมืองมากกว่าตัวบุคคล จึงทำให้พรรคมีความเข้มแข็ง อีกทั้งการลดความสำคัญของตัวบุคคลเป็นการลดแรงจูงใจของบุคคลในการซื้อเสียงเพื่อให้ตนเองได้รับการเลือกตั้ง ทำให้การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งมุ่งเน้นหาเสียงแข่งขันกันในเชิงนโยบาย

ส่วนระบบการเลือกตั้งของไทย แม้จะถูกปรับเปลี่ยนด้วยการแก้ไขรัฐธรรมนูญหลายครั้ง มุ่งหวังที่จะแก้ไขปัญหาบ้านเมือง และเห็นว่าระบบที่คิดขึ้นมาเหมาะสมกับสังคมในช่วงเวลานั้น แต่ในความเป็นจริงไม่ได้เป็นอย่างที่คาดหวัง มีหน้าซ้ำความไม่ลงตัวของระบบการเลือกตั้งที่เหมาะสมกับประเทศไทยได้สร้างวิกฤตทางการเมืองให้เกิดขึ้นหลายครั้ง และไม่ได้ช่วยทำให้พรรคการเมืองมีอุดมการณ์มากขึ้น ระบบการเลือกตั้งยังคงเป็นเพียงเครื่องมือของนักการเมืองในการอ้างความชอบธรรมในการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองมากกว่าที่จะทำหน้าที่เป็นเครื่องคัดกรองเพื่อให้ได้คนดี มีความรู้ ความสามารถ และมีคุณธรรมมาบริหารบ้านเมือง ผู้สมัครก็เพียงแต่อาศัยพรรคเป็นเครื่องมือในการหาเสียง ส่วนพรรคก็พยายามดึงผู้สมัครที่มีชื่อเสียงและทุนทรัพย์เข้ามาเป็นผู้สมัครในนามพรรค เพื่อสร้างโอกาสในการชนะการเลือกตั้ง ทำให้ตัวบุคคลมีอำนาจต่อรองเหนือพรรค ระบบการเลือกตั้งของไทยจึงยังคงผูกขาดอยู่กับตัวบุคคลที่ผูกพันกับตระกูลการเมืองและตระกูลนักธุรกิจที่มีการสร้างเครือข่ายระบบอุปถัมภ์ (Patron - Client Networking System) กับผู้นำท้องถิ่น ประสานประโยชน์กับกลุ่มอำนาจ ทำให้มีความพร้อมในทุกด้าน โดยเฉพาะทางด้านการเงินที่ใช้ในการหาเสียงเลือกตั้ง

๒. ด้านผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ไม่ว่าจะในด้านอายุ เพศ ระดับการศึกษา อาชีพ หรือรายได้ ล้วนสะท้อนให้เห็นถึงพฤติกรรมการตัดสินใจเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครและพรรคการเมืองมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการสร้างความตระหนักและกระบวนการเรียนรู้ทางการเมืองหรือกล่อมเกลாதทางการเมือง (Political Socialization) เพื่อปลูกฝังวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยให้หยั่งรากลึกในสังคม และให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น (Participatory Democracy)

โดยเฉพาะคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งด้าน “อายุ” ถือว่ามีความสำคัญอย่างมากต่อการหาเสียงเลือกตั้ง ในฐานะผู้มีสิทธิเลือกตั้งครั้งแรก (First Time Voter / New Voter / Young Voter) ในเยอรมนี สหรัฐอเมริกา และไทย ต่างกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้ตั้งแต่อายุ ๑๘ ปี บริบูรณ์ขึ้นไป ยกเว้นญี่ปุ่นที่กำหนดอายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้ที่ ๒๐ ปีบริบูรณ์ขึ้นไป เพราะถือว่าอายุต่ำกว่านี้ยังไม่มีวุฒิภาวะที่จะไปเลือกนักการเมืองที่ดีมาปกครองบ้านเมืองได้

การเลือกตั้งของประเทศไทยที่ผ่านมาเมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ สังเกตเห็นได้อย่างชัดเจนว่า พฤติกรรมการลงคะแนนของกลุ่มคนรุ่นใหม่ แม้จะไม่ใช่มุมที่มีปริมาณมาก แต่มีแนวโน้มที่จะเทคะแนนให้กับพรรคการเมืองใหม่และผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใหม่ที่ไม่มียุทธศาสตร์เสียงเดิมแต่มีแนวคิดหรืออุดมการณ์ไปในทางเสรีนิยมของคนรุ่นใหม่โดยไม่ได้ยึดติดว่าจะต้องเลือกพรรคการเมืองใหญ่หรือพรรคการเมืองที่มีประวัติยาวนาน สังเกตได้ว่าพรรคการเมืองหรือผู้สมัครที่มีแนวคิดทางอนุรักษ์นิยมจะ

เป็นของกลุ่มคนอีกช่วงวัยหนึ่ง ทำให้หลายพรรคการเมืองต้องปรับบทบาท ด้วยการเปิดตัวสมาชิกพรรคที่เป็นคนรุ่นใหม่เช่นเดียวกันเพื่อแสวงหาการสนับสนุนทางการเมืองจากคนรุ่นใหม่

๓. ด้านวิธีการหาเสียง พบว่า เยอรมนีและสหรัฐอเมริกาไม่ได้เน้นวางมาตรการทางกฎหมายจำกัดวิธีการหาเสียงเลือกตั้ง แต่เปิดโอกาสให้ผู้สมัครและพรรคการเมืองหาเสียงได้อย่างอิสระ (Campaign Freely) ขณะที่ญี่ปุ่น ก่อนปฏิรูปการเมืองมีปัญหาเรื่องการซื้อเสียงอย่างมาก ดังนั้น เมื่อมีการปฏิรูปการเมือง ญี่ปุ่นจึงมีมาตรการทางกฎหมายในการหาเสียงเลือกตั้งที่เข้มงวดมาก อีกทั้งจำกัดระยะเวลาในการหาเสียงเลือกตั้ง (Period of Election Campaign) ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียง ๑๒ วัน โดยถือว่าผู้สมัครที่ดีต้องเป็นคนที่ทำดีมาตลอด ไม่ใช่แค่กลับเป็นคนดีเฉพาะช่วงตอนหาเสียงเลือกตั้ง

สำหรับประเทศไทย ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ประชาชนเริ่มเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ โดยที่ไม่ทราบว่ามีสิทธิการเลือกตั้ง (Voting Right) สามารถซื้อขายกันได้ ดังนั้น จึงไม่ปรากฏข่าวที่มีการซื้อเสียงเลือกตั้งในช่วงแรก ๆ ที่เป็นเช่นนี้ เพราะการแสวงหาชัยชนะในการเลือกตั้ง ผู้สมัครมุ่งเน้นไปที่การทุจริตในหน่วยเลือกตั้งโดยได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ ที่เป็นข่าวมากที่สุดคือ การเลือกตั้งเมื่อ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๐๐ ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นการเลือกตั้งที่สกปรกที่สุด มีรูปแบบการโกงการเลือกตั้งทั้งเวียนเทียน ไฟไฟ และพลร่ม ส่วนการซื้อเสียง (Vote Buying) เริ่มปรากฏเป็นข่าวอื้อฉาวขึ้นครั้งแรกในการเลือกตั้งเมื่อ ๑๐ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๒ มีผู้สมัครหาเสียงด้วยการแจกปลาทุเค็มจนได้รับสมญานามว่า “ส.ส.ปลาทุเค็ม” หลังจากนั้นการใช้เงินในการซื้อเสียงเลือกตั้งจึงเริ่มปรากฏข่าวเรื่อยมา ที่เห็นได้ชัดคือ การเลือกตั้งเมื่อ ๒๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งกล่าวขานว่าเป็นตำนาน “โรคร้อยเอ็ด”

ปัจจุบันการซื้อเสียงเลือกตั้งยังคงเป็นปัญหาสำคัญที่ควบคู่กับการได้มาซึ่งตำแหน่งทางการเมืองในการปกครองของไทยมาโดยตลอด ดังนั้น มาตรการทางกฎหมายในการหาเสียงเลือกตั้งของไทยจึงมีความเข้มงวดไม่ต่างจากประเทศญี่ปุ่น ซึ่งมีข้อห้ามต่าง ๆ มากมาย ทั้งนี้ก็เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปอย่างสุจริตเที่ยงธรรม

๔. ด้านค่าใช้จ่ายในการหาเสียง ซึ่งเป็นมาตรการจำกัดอิทธิพลทางการเงินเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจทางการเมือง พบว่า พรรคการเมืองในเยอรมนีเป็นพรรคที่ใช้เงินสนับสนุนจากภาครัฐ (Public Financing) ซึ่งสร้างความเป็นอิสระให้กับพรรคการเมือง ไม่ถูกครอบงำโดยผู้สนับสนุนทางการเงิน เยอรมนีจึงไม่ได้ให้ความสำคัญในการจำกัดวิธีการหาเสียง แต่ให้ความสำคัญในการช่วยเหลือพรรคการเมืองโดยให้เงินอุดหนุนเพื่อชดเชยค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้ง เพราะเห็นว่าการทำงานหน้าที่ของพรรคการเมืองมีส่วนส่งเสริมให้ระบอบประชาธิปไตยมีความมั่นคง หากปล่อยให้พรรคต้องแบกภาระค่าใช้จ่ายในการหาเสียงโดยรัฐไม่ให้ความช่วยเหลือ จะทำให้พรรคการเมืองต้องพึ่งพาเงินทุนจากกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง และอาจต้องยอมแลกเปลี่ยนข้อเสนอให้กับกลุ่มทุนนั้น ทำให้การดำเนินนโยบายของพรรคตกอยู่ภายใต้อิทธิพลและถูกครอบงำจากกลุ่มที่สนับสนุนเงินทุน และเห็นว่าเงินงบประมาณของรัฐนั้น มิใช่จะจ่ายได้เฉพาะสำหรับการจัดการเลือกตั้งเท่านั้น แต่ยังสามารถจ่ายเงินสนับสนุนช่วยเหลือพรรคการเมืองที่ต้องแบกภาระในการหาเสียงเลือกตั้งได้ด้วย



การให้เงินช่วยเหลือในการหาเสียงเลือกตั้ง จึงเป็นวิธีการสำคัญที่ทำให้พรรคการเมืองในเยอรมนีมีรายได้มาใช้จ่ายในการหาเสียงอย่างเพียงพอ ทำให้ลดความสำคัญในตัวบุคคล ซึ่งเป็นการลดแรงจูงใจของบุคคลในการซื้อเสียงเพื่อให้ตนเองได้รับเลือกตั้งและคิดถอนทุนคืนและสะสมทุนเพื่อการเลือกตั้งครั้งต่อไป

ส่วนสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่เน้นเงินสนับสนุนจากภาคเอกชน (Private Financing) ยึดหลักการว่าประชาชนควรมีเสรีภาพอย่างเต็มที่ รัฐมีหน้าที่เพียงเป็นหลักประกันในการเคารพสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จึงทำให้การบริจาคเงินเป็นเรื่องโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ แม้ว่าผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีมีสิทธิได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐ แต่มีเงื่อนไขที่จะต้องใช้จ่ายภายในวงเงินที่กำหนดและถูกจำกัดการได้มาซึ่งเงินสนับสนุนการเลือกตั้ง จึงทำให้ผู้สมัครไม่ให้ความสนใจและสละสิทธิ์ไม่ขอรับเงินอุดหนุนจากรัฐ เพราะเขตแดนเงินที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐต่ำเกินไป และมีจำนวนน้อยกว่าเงินที่ผู้สมัครและพรรคการเมืองสามารถหาได้จากการระดมทุนจากภาคเอกชน

ขณะที่ประเทศญี่ปุ่นให้เงินอุดหนุนแก่พรรคการเมืองที่มีสมาชิกในสภาไม่น้อยกว่า ๕ คน หรือได้รับคะแนนเสียงทั่วประเทศเกินกว่าร้อยละ ๒ (ยกเว้นผู้สมัครอิสระไม่สามารถรับเงินอุดหนุนนี้ได้) ทั้งนี้เพื่อช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้ง ลดทอนแรงกดดันที่จะทำให้ผู้สมัครและพรรคการเมืองต้องหาเงินมาใช้จ่ายในการเลือกตั้งด้วยวิธีการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งเพื่อป้องกันมิให้กลุ่มผลประโยชน์เข้ามามีอิทธิพลด้วยการบริจาคเงิน นอกจากนี้ยังมีกลุ่มองค์กร “โคเอ็นไก” (Koenkai) ทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้สมัครในการระดมเงินทุนเพื่อใช้ในการหาเสียงและประสานความต้องการของประชาชนแจ้งให้หนักการเมืองทราบ

ประเทศไทยมีการกำหนดเรื่องรายได้ของพรรคการเมืองและเขตแดนบริจาคและลักษณะต้องห้าม (Donation Bans and Limits) โดยบุคคลจะบริจาคให้พรรคมีมูลค่าเกิน ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่อพรรคต่อปีมิได้ ส่วนนิติบุคคลบริจาคให้พรรคไม่ว่าพรรคเดียวหรือหลายพรรคเกินปีละ ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต้องแจ้งให้ที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นทราบ ผู้บริจาคจะถูกกำหนดด้วยเขตแดนการบริจาค (Donor Caps) และมีข้อห้ามไม่ให้เงินสนับสนุนนั้นเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด เพื่อควบคุมพฤติกรรมของผู้ที่ให้การสนับสนุนทางการเงินแก่พรรคหรือห้ามรับเงินสนับสนุนจากต่างชาติ (Foreign Donors) เพื่อป้องกันการเข้ามามีอิทธิพล นอกจากนี้ยังมีการกำหนดเขตแดนการใช้จ่ายและลักษณะต้องห้าม (Spending Bans and Limits) ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งสูงสุดที่ผู้สมัครแต่ละคนหรือพรรคแต่ละพรรคจะสามารถใช้จ่ายได้ และข้อห้ามในการใช้จ่ายเพื่อวัตถุประสงค์ที่ขัดกับหลักประชาธิปไตย เช่น การซื้อเสียง (Vote Buying) ทั้งนี้เพื่อให้แน่ใจว่าผู้สมัครและพรรคการเมืองที่มีเงินทุนมากจะไม่สามารถแปลงความได้เปรียบนั้นให้กลายเป็นคะแนนเสียงจนทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการเลือกตั้ง และยังมี การสนับสนุนจากรัฐ (Public Subsidy) เพื่อชดเชยให้ทุกพรรคมีโอกาสเท่าเทียมกันในการเข้าถึงประชาชน เงินที่สนับสนุนนี้ พรรคจะได้รับเป็นรายปีมี ๒ ส่วน ส่วนที่หนึ่งจากการแสดงเจตนาของผู้เสียภาษี ส่วนที่สอง ได้รับจากการจัดสรรจากรัฐส่วน ร้อยละ ๔๐ จากเงินบำรุงพรรค ร้อยละ ๔๐ จากคะแนนเสียงได้รับจากการเลือกตั้งในปีก่อนหน้านั้น ส่วนปีอื่นคำนวณจากรัฐส่วนเงินบริจาค และร้อยละ ๒๐ จากจำนวนสาขาพรรค ซึ่งเงินที่ได้รับอุดหนุนนี้สามารถนำไปใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งได้

“

มาตรการทางกฎหมายในการหาเสียงเลือกตั้ง เป็นเรื่องสำคัญที่ขาดไม่ได้ในการควบคุมค่าใช้จ่ายและวิธีการหาเสียงเลือกตั้งเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปอย่างสุจริต เทียบธรรม แต่มาตรการดังกล่าวจะสัมฤทธิ์ผลในทางปฏิบัติได้นั้น ระบบการเลือกตั้งควรเป็นระบบที่ให้ความสำคัญกับพรรคการเมือง โดยความคงอยู่ของพรรคไม่ได้ผูกพันกับบุคคลหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง เป็นอิสระ (Autonomy) จากการครอบงำ

”

unสรุป

มาตรการทางกฎหมายในการหาเสียงเลือกตั้ง เป็นเรื่องสำคัญที่ขาดไม่ได้ในการควบคุมค่าใช้จ่ายและวิธีการหาเสียงเลือกตั้งเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปอย่างสุจริต เทียบธรรม แต่มาตรการดังกล่าวจะสัมฤทธิ์ผลในทางปฏิบัติได้นั้น ระบบการเลือกตั้งควรเป็นระบบที่ให้ความสำคัญกับพรรคการเมือง โดยความคงอยู่ของพรรคไม่ได้ผูกพันกับบุคคลหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง เป็นอิสระ (Autonomy) จากการครอบงำ มีสาขาพรรคเป็นรากฐานและมีความเป็นปึกแผ่น (Coherence) ประชาชนรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของพรรค พรรคการเมืองมีลักษณะเป็นพรรคมวลชน (Mass Party) ที่มีความเป็นสถาบันทางการเมือง (Political Institutionalization) เพื่อประชาชนอย่างแท้จริง ให้ความสำคัญกับกระบวนการกลมกลืนทางการเมือง (Political Socialization) เพื่อให้ประชาชนมีทัศนคติ ค่านิยม ความเชื่อและศรัทธาในประชาธิปไตย และเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น (Participatory Democracy) มาตรการทางกฎหมายในการหาเสียงเลือกตั้งไม่ควรลอกเลียนแบบต่างประเทศมาทั้งหมดเพราะอาจไม่สอดคล้องกับบริบทของการเมืองไทย และทำให้เสียบรรยากาศในการเลือกตั้ง แต่ลักษณะเด่นที่ควรนำมาปรับใช้ คือ การหาเสียงโดยให้ประชาชนตัดสินใจใช้อุดมการณ์และนโยบายพรรคเป็นปัจจัยในการเลือกตั้งมากกว่ายึดติดกับตัวบุคคล เพื่อแก้ไขปัญหาการซื้อเสียงหรือทุจริตการเลือกตั้งให้น้อยลง ไม่เอาเปรียบคู่แข่ง และทำให้การเลือกตั้งเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย



บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- กมลชัย รัตนสกาวงศ์. (๒๕๕๑). รัฐธรรมนูญประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี : ๔ ประเด็นสำคัญ. *วารสารกฎหมาย*. (พฤษภาคม ๒๕๕๑). ๑๘(๒), ๑๕๙.
- กาญจนา แสนศาลา. (๒๕๕๒). *กลวิธีหาเสียงเลือกตั้งของผู้ชนะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.๒๕๕๐ กรณีศึกษา ผู้ชนะการเลือกตั้งในจังหวัดเลย*. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร. (๒๕๖๕). *แนวทางการหาเสียงเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และแนวทางการจัดสัมมนาและศึกษาดูงานของคณะกรรมการ* ในช่วงระยะเวลา ๑๘๐ วัน ก่อนวันครบอายุของสภาผู้แทนราษฎร ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑. สรุปผลการประชุมคณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๘๕ เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๖๕.
- จำนงค์ ถาวรวิสิทธิ์. (๒๕๕๒). *ศึกษาเปรียบเทียบระบบวิธีการเลือกตั้ง ส.ส.ของไทย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐ กับระบบและวิธีการเลือกตั้ง ส.ส.ตามกฎหมายของเยอรมัน*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชัยวัฒน์ ม่านศรีสุข. (๒๕๕๕). *การปฏิรูปการเมืองและการเปลี่ยนแปลงของระบบพรรคการเมืองในญี่ปุ่น*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ชินธิป ยุทธางกูร. (๒๕๓๕). *ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนเยอรมัน*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิตภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- โชคสุข กรกิตติชัย. (๒๕๕๙). *การหาเสียงฉบับโมเดิร์นญี่ปุ่น*. Hot Issue (กันยายน ๒๕๕๙). สำนักวิชาการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. สืบค้นเมื่อ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๕ จาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=36031
- ไชยวัฒน์ คำชู และ นิธิ เนื่องจำนงค์. (๒๕๕๙). *การเมืองเปรียบเทียบ ทฤษฎีแนวคิดและกรณีศึกษา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. น.๖๓๔-๖๖๐.
- ฐากร จุลินทร. (๒๕๕๔). *รายงานการศึกษาเรื่อง การศึกษาเชิงเปรียบเทียบการพัฒนาการเมืองไทยและญี่ปุ่น ในช่วงเวลา ๒๒ ปี (พ.ศ. ๒๕๓๒ - ๒๕๕๓)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- บรรเจ็ด สิงคะเนติ. (๒๕๔๓). *หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ: วิทยุชุมชน.
- บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ. (๒๕๖๔). *การศึกษาการสื่อสารของพรรคการเมืองผ่านแนวคิดเรื่องการตลาดการเมือง (Political Marketing) เพื่อสร้างความนิยมทางการเมืองไทย กรณีศึกษาการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๒*. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัย สถาบันพระปกเกล้า.

- ปีซีนิวส์ ไทย. (๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๓). เลือกตั้งสหรัฐฯ 2020: ใช้เงินมากแค่ไหนในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง. *ข่าว BBCNews ไทย*. สืบค้นเมื่อ ๖ ตุลาคม ๒๕๖๕ จาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-54761275>
- ประพันธ์ นัยโกวิท และคณะ. (๒๕๕๕). รายงานการศึกษาดูงานและสังเกตการณ์การเลือกตั้งประธานาธิบดีและสมาชิกวุฒิสภาสหรัฐอเมริกา ณ กรุงวอชิงตัน ดีซี สหรัฐอเมริกา ระหว่างวันที่ ๓๑ ตุลาคม ถึงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ สืบค้นเมื่อ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ จาก <https://www.ect.go.th/newweb/upload/cms04/download/4934-5781-0.pdf>
- ประพีร์ อภิชาติสกุล. (๙ ตุลาคม ๒๕๕๕). การเลือกตั้งในสหรัฐอเมริกา. *มติชนออนไลน์*, สืบค้นเมื่อ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ จาก https://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=13501324748&grpid=01&catid=01
- ปูนเทพ ศิรินุพงศ์. (๒๕๖๑). กฎหมายเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี. *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*. (มิถุนายน ๒๕๖๑) ๔๗(๒), ๓๐๑ - ๓๒๙.
- เพียงกมล มานะรัตน์. (๒๕๔๗). การเมืองเรื่องการเลือกตั้ง: ศึกษากรณีการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเทศบาลนครเชียงใหม่ ปี พ.ศ. ๒๕๔๗. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาคณะศึกษาศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. น.๒๘-๓๒.
- รชยา สิทธิสิน. (๒๕๕๗). มาตรการทางกฎหมายในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาผ่านสื่อสังคมออนไลน์. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (๒๕๕๔). พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน ๒๕๕๔. สืบค้นเมื่อ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๕ จาก <https://dictionary.orst.go.th>
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. (๒๕๖๕). การเลือกตั้งในประเทศไทย. สืบค้นเมื่อ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๖๕ จาก <https://th.wikipedia.org/wiki/การเลือกตั้งในประเทศไทย>
- วีระ โลจายะ. (๒๕๔๓). ระบบการเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา. *วารสารสุทธิปริทัศน์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต*. (กันยายน - ธันวาคม ๒๕๔๓). ๑๔(๔๔): ๘ - ๒๕.
- วีโอเอไทย. (๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕). Super PACS หรือกลุ่มรณรงค์ทางการเมืองที่สนับสนุนนาย Mitt Romney ระดมทุนได้กว่า ๑๘ ล้านดอลลาร์ในช่วงครึ่งหลังของปีที่แล้ว. *ข่าว VOAThai*. สืบค้นเมื่อ ๖ ตุลาคม ๒๕๖๕ จาก <https://www.voathai.com/a/us-campaign-superpac-ct-138604019/925357.html>
- _____. (๒๓ ตุลาคม ๒๕๖๓). โจ ไบเดน หาทุนช่วยหาเสียงเลือกตั้งได้มากกว่า ทรัมป์ เกือบเท่าตัว. *ข่าว VOAThai*. สืบค้นเมื่อ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๕ จาก <https://www.voathai.com/a/us-election-fundraising/5632632.html>



- ศิริพร วัชชวัลคุ. (๒๕๔๗). *แรงกดดันของการเปิดเสรีทางการค้าต่อภาคเกษตรของญี่ปุ่นและการปรับตัวเชิงนโยบาย*. รายงานวิจัยเสนอสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. น.๗๓-๗๖.
- สถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงวอชิงตัน. (๒๕๖๕). *การเลือกตั้งสหรัฐอเมริกา*. สืบค้นเมื่อ ๖ ตุลาคม ๒๕๖๕ จาก <https://thaiembdc.org/th>
- สมชัย ศรีสุทธิยากร. (๒๑ มีนาคม ๒๕๖๐). *กต.สรุปพยานักศึกษาหลักสูตรการบริหารงานสำหรับผู้บริหารระดับสูง (กบส.) รุ่นที่ ๒ ดูนานญี่ปุ่น-เกาหลี ได้คอนเนกชั่นมหาศาลจาก AWEB. ข่าว MGR Online*. สืบค้น ๑๔ ตุลาคม ๒๕๖๕ จาก <https://mgronline.com/politics/detail/9600000028989>.
- สมบัติ จันทร์วงศ์. (๒๕๓๐). *การเมืองเรื่องการหาเสียงเลือกตั้ง: กรณีศึกษาการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๒๙* กรุงเทพฯ: มูลนิธิเพื่อการศึกษาประชาธิปไตยและการพัฒนา. น.๓๑-๔๓.
- สมบัติ อารังธัญวงศ์. (๒๕๖๑). *การเมืองอเมริกา*. (พิมพ์ครั้งที่ ๑๖). กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- สยามรัฐ. (๒๑ มกราคม ๒๕๖๕). *กต.เปิดยอดเงินบริจาคพรรคการเมือง ปี ๖๕. ข่าวสยามรัฐออนไลน์*. สืบค้นเมื่อ ๒๓ ตุลาคม ๒๕๖๕ จาก <https://siamrath.co.th/n/315554>
- สำนักกฎหมายและคดี. (๒๕๖๕). *แนวทางการปฏิบัติและข้อควรระวังในช่วงระยะเวลาการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้สมัครและพรรคการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และหน่วยงานของรัฐ*. สำนักกฎหมายและคดี สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง.
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (๒๕๖๕). *ข้อมูลการแสดงความอดหนุนเงินภาษีให้พรรคการเมือง ปีภาษี ๒๕๖๔*. สืบค้นเมื่อ ๒๓ ตุลาคม ๒๕๖๕ จาก <https://m.facebook.com/205981099944062/photos/a.209197969622375/1103363626872467/?type=3>
- สำนักงานราชบัณฑิตยสภา. (๒ กรกฎาคม ๒๕๕๔). *บทวิทยุรายการ “รู้ รัก ภาษาไทย” ออกอากาศทางสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย*. สืบค้นเมื่อ ๕ ตุลาคม ๒๕๖๕ จาก <http://legacy.orst.go.th/?knowledges>
- สุรพงษ์ โสธนะเสถียร. (๒๕๔๕). *แนวความคิดในการหาเสียงเลือกตั้ง*. กรุงเทพฯ: ประสิทธิ์ภัณฑ์พรินต์ติ้ง
- เสรี วงษ์มณฑา. (๒๕๕๐). *Branding นักการเมือง*. กรุงเทพฯ: ฐานบุ๊คส์.
- อภิวัฒน์ สุดสา. (๒๕๕๔). *หลักความเสมอภาคภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย*. จุลินิติ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (มกราคม - กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔). ๘(๑), ๑๔๕-๑๕๕.
- อมร รักษาสัตย์ และคณะ. (๒๕๔๓). *ประชาธิปไตย : อุดมการณ์ หลักการ และแบบอย่างการปกครองหลายประเทศ*. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. น.๒๖๑.
- เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์ และคณะ. (๒๕๕๑). *การศึกษาพัฒนาการของหลักกฎหมายเลือกตั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ*. รายงานการวิจัย : สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ภาษาอังกฤษ

- Administration and Cost of Elections Project. (2022). *The Electoral Knowledge Network*. Retrieved October 4, 2022, from <https://aceproject.org/main/english/ei/eie09.htm>
- Cambridge University Press. (2022). *Cambridge Advanced Learner's Dictionary & Thesaurus*. Retrieved October 4, 2022, from <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/election-campaign>
- Federal Election Commission. (2009). *Office of the Federal Register National Archives and Records Administration*, pp. 83-84, Retrieved July 13, 2013, from https://www.fec.gov/law/cfr/cfr_2009.pdf.
- _____. (2022). Understanding ways to support federal candidates. Retrieved October 6, 2022. from <https://www.fec.gov/introduction-campaign-finance/understanding-ways-support-federal-candidates/>
- Lees-Marshment, Jennifer. (ed.). (2012). *Routledge Handbook of Political Marketing*. London and New York: Routledge.
- Local Governance. (2007). *Election System in Japan*. Local Governance (Policy Making and Civil Society).
- Matthew Carlson. (2007). *Money Politics in Japan: New Rules, Old Practices*. London: Lynne Rienner Publishers, Inc., pp.147-154.
- McNair, Brian. (1999). *An Introduction to Political Communication*. 2nd ed. New York: Routledge.
- Pempel, T. J. (1992). "Japanese Democracy and Political Culture: A Comparative Perspective," *PS: Political Science and Politics* 25:1 (March 1992). p.5.
- Tkach-Kawasaki, Leslie M. (2013). *The Internet and Campaigns in Japan Traditions and Innovations*. pp. 55-56 Retrieved August 8, 2013 from https://www.cajs.tsukuba.ac.jp/Monograph/articles/01_201103/cajs01_201103_055-075.pdf.



จองจำแต่อย่าตีตรา:

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อป้องกันการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังในเรือนจำ

(Imprisoned but not stigmatized: Policy suggestions to prevent recidivism)

ปรีวิวัฒน์ ช่างคิด*

รณพงษ์ ทรายแก้ว**

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ (๑) ศึกษาสาเหตุการกระทำผิดซ้ำผ่านประสบการณ์ของผู้ต้องขังในเรือนจำ (๒) วิเคราะห์ปัจจัยเชิงสาเหตุการกระทำผิดซ้ำผ่านประสบการณ์ของผู้ต้องขังในเรือนจำแห่งหนึ่งเป็นการวิจัยภาคสนาม (Field Research) ผู้ให้ข้อมูลหลักเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling)

* อาจารย์ประจำสาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยชุมชนระนอง (Lecturer in Local Government Program, Ranong Community College)

** พล.ต.ต., อดีตรองผู้บัญชาการสำนักงานกฎหมายและคดี สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (Pol.Maj.Gen., Former Deputy Commissioner of Law and Litigation Office, Royal Thai Police)

“

ผู้ต้องขังทุกคนล้วนต้องการกลับตัวแก้ไขในสิ่งที่เคย
ผิดพลาดขอเพียงสังคมให้ออกาสและไม่ตีตรา
ก็เพียงพอ

”

จากกลุ่มผู้ต้องขังที่ทำกิจกรรมกับผู้วิจัยอย่างต่อเนื่อง จำนวน ๖๐ คน เก็บข้อมูลโดยการประชุมกลุ่มย่อย การประชุมกลุ่มใหญ่ แบบสอบถาม และการสัมภาษณ์เชิงลึก วิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา และนำเสนอข้อมูล ลักษณะพหุคูณความ การวิจัยนี้นำเสนอให้เห็นว่าผู้ต้องขังที่กระทำผิดซ้ำเกิดจากการถูกกดดันทางเศรษฐกิจ และสิ่งยั่วยุในสังคม ที่เต็มไปด้วยการแข่งขันและให้คุณค่าของการดำรงชีวิตโดยใช้เงินเป็นสื่อกลาง จนลดทอน ศีลธรรมและคุณค่าทางจิตใจ อย่างไรก็ตาม ผู้ต้องขังทุกคนล้วนต้องการกลับตัวแก้ไขในสิ่งที่เคยผิดพลาด ขอเพียงสังคมให้ออกาสและไม่ตีตราก็เพียงพอ บทความนี้เสนอให้สร้างระบบและกลไกของชุมชนที่เข้มแข็ง และขับเคลื่อนอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อป้องกันการกระทำผิดซ้ำ

คำสำคัญ: การกระทำผิดซ้ำ ผู้ต้องขัง แนวทางป้องกันการกระทำผิดซ้ำ

Abstract

The objectives of this paper are: (1) to study the causes of recidivism through the experiences of prison inmates and (2) to analyze the causal factors of recidivism through the experiences of inmates in a prison. It's field research. Key informants selected from 60 inmates who continued activities with the investigator. The data collected by focus groups, questionnaires, and in-depth interviews. The content analysis method presents descriptive data. The result of competitive socio-economic pressures. Life requires money and lacks morality. Yet, all inmates want to correct what has been wrong if society pardons and does not stigmatize it. This paper proposes to create community-driven systems and mechanisms to prevent recidivism.

Keyword: repeated offending, prisoner, guidelines to prevent recidivism



บทนำ

เส้นแบ่งความถูกต้องเป็นผลผลิตของวาทกรรมที่กำหนดโดยกฎหมาย การสร้างความหมายของการกระทำผิดด้วยการลงโทษจำคุกเป็นวิธีการที่รัฐเลือกใช้ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน แต่วิธีการดังกล่าวยังไม่สามารถแก้ปัญหาได้ ดังเห็นได้จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นและผู้กระทำผิดที่มากขึ้นเรื่อย ๆ สถิติผู้ต้องขังทั้งประเทศ ปี ๒๕๖๑ จำนวน ๓๖๕,๕๖๑ คน ปี ๒๕๖๒ จำนวน ๓๖๓,๗๐๑ คน และ ปี ๒๕๖๓ ณ วันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๓ มีผู้ต้องขังจำนวนทั้งสิ้น ๓๘๓,๔๕๗ คน ในจำนวนนี้เป็นนักโทษคดียาเสพติด ๓๐๒,๙๖๘ คน คิดเป็นร้อยละ ๗๙ ซึ่งเรือนจำทุกแห่งมีจำนวนนักโทษล้นเกินกว่าที่จะรองรับได้ และพบว่าอัตราการกระทำผิดซ้ำมีมากกว่าร้อยละ ๓๐ เมื่อพิจารณาอัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัว พบว่า ในช่วงปีงบประมาณ ๒๕๕๖ ร้อยละ ๓๔.๕๙ ปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ร้อยละ ๓๒.๗๘ ปีงบประมาณ ๒๕๕๘ ร้อยละ ๓๔.๙๗ ปีงบประมาณ ๒๕๕๙ ร้อยละ ๓๕.๔ ปีงบประมาณ ๒๕๖๐ ร้อยละ ๓๔.๖๖ ปีงบประมาณ ๒๕๖๑ ร้อยละ ๓๐.๔๘ ข้อมูลเฉพาะคดีเกี่ยวกับยาเสพติดมีการกระทำผิดซ้ำถึงร้อยละ ๖๔.๒๙ (ฐานข้อมูลผู้ต้องขัง กรมราชทัณฑ์, ๒๕๖๓)

ขณะที่เรือนจำและทัณฑสถานทั่วประเทศสามารถรองรับผู้ต้องขังได้ประมาณ ๒๕๔,๓๐๒ คนเท่านั้น จำนวนผู้ต้องขังที่เพิ่มขึ้นสาเหตุหลักประการหนึ่งมาจากการใช้กฎหมายอาญามากเกินความจำเป็นจนเกิดภาวะ “กฎหมายอาญาเฟ้อ” คือ การกำหนดให้การกระทำหรือไม่กระทำการบางอย่างเป็นความผิดอาญา ทั้งที่ความผิดนั้นเป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรง หรือเป็นความผิดที่มีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนขั้นตอนการบริหารราชการแผ่นดินซึ่งไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลในการกำหนดความผิดอาญา (ศรัณยา สีมา, ๒๕๖๓, น. ๑๓) การที่มีผู้ต้องขังกระทำผิดซ้ำในสัดส่วนที่สูงสะท้อนความเสื่อมถอยของสังคมและการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ไม่สามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขังขณะอยู่ในเรือนจำได้ สภาพทางเศรษฐกิจสังคม นโยบายยาเสพติด และการปฏิบัติในกระบวนการยุติธรรมมีความสัมพันธ์กับการกระทำผิดซ้ำ (พงษ์กฤษณ์ มงคลสินธุ์, ๒๕๖๑, น. ๔๗-๖๓) รวมถึงสภาพแวดล้อมและการเลือกคบเพื่อนมีผลต่อการกระทำผิดมากที่สุด (พัชรียา ก้อนแพง, ๒๕๖๐, น. ๒๕-๔๔)

สำหรับคดียาเสพติดที่เกี่ยวกับเด็กและเยาวชน พบว่า หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมประสบปัญหาการปฏิบัติงานตั้งแต่การจับกุมเด็กและเยาวชนไปจนถึงการดำเนินการบำบัดแก้ไขฟื้นฟูซึ่งปัญหาเหล่านี้ส่วนใหญ่เกิดจากเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมไม่เข้าใจกฎหมายและเจตนารมณ์ของกฎหมาย การขาดแคลนบุคลากรและงบประมาณในการปฏิบัติงาน ขาดการบูรณาการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงปัญหาในการบำบัดแก้ไขฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร จึงนำไปสู่การกระทำผิดซ้ำ (สุนนทิพย์ จิตสว่าง และปิยะพร ตันณีกุล, ๒๕๖๐, น. ๑๗๑-๑๙๒) พัชรา เจริญสิทธิ์ และคณะ เสนอแนะว่า เรือนจำควรจัดโครงการหรือกิจกรรมที่ช่วยส่งเสริมหรือพัฒนาคุณภาพชีวิตทางอารมณ์ของผู้ต้องขังในกลุ่มที่พบว่า มีวุฒิภาวะทางอารมณ์ต่ำกว่าปกติ โดยเป็นกิจกรรมที่ช่วยพัฒนาจิตใจและวุฒิภาวะทางอารมณ์ของผู้ต้องขัง และควรมีการศึกษาถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการกระทำผิดซ้ำในคดีที่รุนแรงขึ้นของผู้ต้องขัง

บทความนี้มุ่งทำความเข้าใจปัญหาที่เป็นปัจจัยเชิงสาเหตุการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังในเรือนจำ เสนอแนะเชิงนโยบายและแนวปฏิบัติเพื่อป้องกันการกระทำผิดซ้ำ ผ่านการสะท้อนมุมมองของผู้ต้องขังต่อแนวคิดและประสบการณ์ที่พวกเขาเผชิญ โดยนำเสนอให้เห็นปัจจัยเชิงสาเหตุของการกระทำผิดซ้ำ และบทบาทของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เรือนจำ สังคมระดับครอบครัวชุมชนและสังคมทั่วไป เพื่อเป็นฐานองค์ความรู้ให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปพิจารณาใช้เป็นแนวทางกำหนดนโยบายและแนวปฏิบัติ อันจะนำไปสู่การลดจำนวนผู้กระทำผิดซ้ำ ซึ่งเท่ากับเป็นการลดภาระภาครัฐที่ต้องนำภาษีของประชาชนมาใช้จ่ายในภารกิจนี้อีกทางหนึ่งด้วย โดยนิยามการกระทำผิดซ้ำ (Recidivism/reoffending) หมายถึง ผู้ต้องขังที่ถูกปล่อยตัวออกจากเรือนจำไปแล้วทั้งกรณีพ้นโทษแบบมีเงื่อนไขและไม่มีเงื่อนไข แล้วหวนกลับมากระทำผิดซ้ำโดยถูกส่งตัวเข้าสู่เรือนจำอีกครั้ง ทั้งกรณีผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดีและผู้ต้องขังภายในระยะเวลาช่วงหนึ่งที่กำหนดไว้หลังการปล่อยตัว

บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสาเหตุการกระทำผิดซ้ำผ่านประสบการณ์ของผู้ต้องขังในเรือนจำ และเพื่อวิเคราะห์ปัจจัยเชิงสาเหตุการกระทำผิดซ้ำผ่านประสบการณ์ของผู้ต้องขังในเรือนจำแห่งหนึ่ง

วิธีการศึกษา

พื้นที่ศึกษา คือ เรือนจำแห่งหนึ่ง โดยใช้การวิจัยภาคสนาม (Field Research) ผู้ให้ข้อมูลหลักเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) จากกลุ่มผู้ต้องขังที่ทำกิจกรรมกับผู้วิจัยอย่างต่อเนื่อง จำนวน ๖๐ คน ทั้งที่เป็นผู้กระทำผิดครั้งแรกและกระทำผิดซ้ำ ดำเนินการเก็บข้อมูลตามลำดับ ดังนี้

๑. การประชุมกลุ่มย่อย เป็นการระดมความคิดของผู้ต้องขังเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์ทั้งผู้กระทำผิดครั้งแรกและผู้กระทำผิดซ้ำ โดยเสนอประเด็นปัญหาในมุมมองและประสบการณ์ ที่พวกเขาเผชิญ

๒. การประชุมกลุ่มใหญ่ เพื่อนำประเด็นที่ได้มาแลกเปลี่ยนและเสนอเหตุผลสนับสนุน โดยเฉพาะสาเหตุของการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขัง

๓. การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา เมื่อประเด็นสาเหตุของการกระทำผิดซ้ำได้รับการเสนอ รวมถึงการแลกเปลี่ยนจนครบถ้วน จึงจัดทำเป็นแบบสอบถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า ๕ ระดับตามแนวคิดของลิเคิร์ต (Likert Five Rating Scale) เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายทั้งหมด ให้คะแนนปัญหาและสาเหตุของการกระทำผิดซ้ำ ดังนี้

๕ เมื่อเห็นว่าปัญหาอยู่ในระดับ มากที่สุด

๔ เมื่อเห็นว่าปัญหาอยู่ในระดับ มาก



๓ เมื่อเห็นว่าปัญหาอยู่ในระดับ ปานกลาง

๒ เมื่อเห็นว่าปัญหาอยู่ในระดับ น้อย

๑ เมื่อเห็นว่าปัญหาอยู่ในระดับ น้อยมาก

จากนั้นวิเคราะห์เพื่อหาระดับของปัญหาโดยกำหนดเกณฑ์การแปรผล ดังนี้

มากที่สุด ค่าเฉลี่ยระหว่าง ๔.๕๐ – ๕.๐๐

มาก ค่าเฉลี่ยระหว่าง ๓.๕๐ – ๔.๔๙

ปานกลาง ค่าเฉลี่ยระหว่าง ๒.๕๐ – ๓.๔๙

น้อย ค่าเฉลี่ยระหว่าง ๑.๕๐ – ๒.๔๙

น้อยที่สุด ค่าเฉลี่ยระหว่าง ๑.๐๐ – ๑.๔๙

๔. ประชุมกลุ่มย่อย เพื่อวิเคราะห์สาเหตุของการกระทำผิดซ้ำเฉพาะประเด็นที่ผู้ต้องขังเห็นว่าอยู่ในระดับมาก ถึง มากที่สุด (ค่าเฉลี่ยระหว่าง ๓.๕๐ – ๕.๐๐)

๕. สัมภาษณ์เชิงลึก กับกลุ่มเป้าหมายเพื่อค้นหาสาเหตุของการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขัง เน้นผู้ให้ข้อมูลหลักที่เป็นผู้กระทำผิดซ้ำ วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อยกระดับข้อเท็จจริงเป็นมโนทัศน์ ด้วยการทำให้ข้อมูลที่มีอยู่อย่างหลากหลายและมีความหมายมากพอที่จะบอกได้ว่า สิ่งที่เราเรารู้มันหมายถึงอะไร เกิดขึ้นได้อย่างไร เพื่อให้ข้อมูลมีความเที่ยงตรงและน่าเชื่อถือ การศึกษาในขั้นตอนนี้ใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูล โดยอาศัยหลักการตรวจสอบสามเส้า (Triangulation) ด้านข้อมูล (Data Triangulation) เพื่อพิสูจน์ว่าข้อมูลที่ผู้วิจัยได้มาจากแหล่งต่าง ๆ มีความถูกต้องและสอดคล้องกันหรือไม่ อย่างไร จากนั้นจึงนำเสนอข้อมูลโดยใช้วิธีการพรรณนา

ปัจจัยเชิงสาเหตุการกระทำผิดซ้ำ: มุมมองจากประสบการณ์ของผู้ต้องขัง

ผู้ให้ข้อมูลหลักระบุสาเหตุการกระทำผิดซ้ำ สามารถแบ่งออกเป็น ๖ ด้านได้แก่ ๑. ด้านพฤติกรรมส่วนบุคคล ๒. ด้านครอบครัว ๓. ด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม ๔. ด้านเศรษฐกิจ ๕. ด้านการปรับพฤติกรรมนิสัยในเรือนจำ และ ๖. ด้านนโยบายการช่วยเหลือของภาครัฐ โดยมีสาเหตุของการกระทำผิดซ้ำ รวมทั้งสิ้น ๕๒ ประเด็น ดังนี้

ตาราง ๑ ระดับปัญหาของการกระทำผิดซ้ำผ่านประสบการณ์ของผู้ต้องขังในเรือนจำแห่งหนึ่ง

ปัญหา	เฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน	แปลผล
ด้านพฤติกรรมส่วนบุคคล			
(๑) พฤติกรรมการใช้ยังเหมือนเดิม	๓.๙๕	๑.๒๕	มาก
(๒) เรียนรู้การกระทำผิดจากเรือนจำ	๓.๑๙	๐.๙๘	ปานกลาง
(๓) รู้สึกท้อแท้ขาดความศรัทธาในตนเอง	๒.๗๒	๑.๒๖	ปานกลาง
(๔) ยังใช้ชีวิตแบบหุนหัน	๓.๑๙	๑.๒๒	ปานกลาง
(๕) อยากรื้อชีวิตได้	๓.๕๘	๑.๒๐	มาก
(๖) รู้เท่าไม่ถึงการณ์	๒.๔๒	๑.๒๘	น้อย
(๗) ปัญหาชู้สาว	๒.๔๔	๑.๒๔	น้อย
(๘) ขาดการยับยั้งชั่งใจ,ขาดศีลธรรม	๓.๑๙	๑.๕๐	ปานกลาง
(๙) ขาดการศึกษา	๒.๗๗	๑.๓๑	ปานกลาง
(๑๐) ติดการพนัน	๒.๗๗	๑.๔๙	ปานกลาง
(๑๑) ไม่พัฒนาตนเอง	๓.๔๒	๑.๒๒	ปานกลาง
(๑๒) ไม่ฟังคำเตือนของคนในครอบครัว	๓.๘๘	๑.๑๘	มาก
(๑๓) ไม่เกรงกลัวกฎหมาย	๓.๒๖	๑.๑๖	ปานกลาง
(๑๔) ยังนิยมใช้ความรุนแรง	๒.๘๑	๑.๑๐	ปานกลาง
(๑๕) ภาวะจำเป็นบีบบังคับ	๓.๓๕	๑.๑๓	ปานกลาง
(๑๖) ค่านิยมผิด ๆ	๓.๕๑	๑.๑๖	มาก
(๑๗) ไม่มีที่รองรับเพื่อแสดงความสามารถ	๓.๓๐	๑.๑๗	ปานกลาง
(๑๘) ขาดความรู้ทางด้านกฎหมาย	๓.๕๘	๑.๒๒	มาก
(๑๙) กลับไปสู่สังคมเดิม ๆ	๔.๐๗	๑.๑๐	มาก
(๒๐) คึกคะนอง	๓.๔๗	๑.๑๒	ปานกลาง
ด้านครอบครัว			
(๒๑) ครอบครัวแตกแยก	๓.๒๖	๑.๓๕	ปานกลาง
(๒๒) ขาดความอบอุ่นภายในครอบครัว	๓.๒๓	๑.๔๔	ปานกลาง
ด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม			
(๒๓) การยอมรับจากสังคมน้อย	๓.๖๙	๑.๒๔	มาก
(๒๔) สื่อสมัยใหม่	๓.๔๔	๑.๒๔	ปานกลาง
(๒๕) ยาเสพติดราคาถูก	๔.๐๙	๑.๑๑	มาก
(๒๖) แหล่งผลิตยาเสพติดอยู่ใกล้	๓.๑๔	๑.๓๔	ปานกลาง
(๒๗) เกิดการยึดยาจากเจ้าหน้าที่รัฐ	๒.๕๘	๑.๓๐	ปานกลาง
(๒๘) มีการสนับสนุนจากคนมีสี	๒.๗๙	๑.๒๑	ปานกลาง



ตาราง ๑ ระดับปัญหาของการกระทำผิดซ้ำผ่านประสบการณ์ของผู้ต้องขังในเรือนจำแห่งหนึ่ง (ต่อ)

ปัญหา	เฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน	แปลผล
(๒๙) มีแหล่งมั่วสุมถูกกฎหมาย เช่น บ่อนการพนัน ผับ บาร์ เป็นต้น	๓.๐๗	๑.๑๐	ปานกลาง
(๓๐) กฎหมายบางมาตราไม่เหมาะสม	๓.๓๕	๑.๑๑	ปานกลาง
(๓๑) สังคมยังไม่เปิดกว้างยอมรับผู้เคยติดคุก	๓.๘๖	๐.๙๙	มาก
(๓๒) อุปสรรคในการกระทำผิดซ้ำได้ง่าย	๔.๑๔	๑.๐๖	มาก
(๓๓) สิ่งแวดล้อมรอบข้างช่วย	๓.๘๖	๑.๑๐	มาก
(๓๔) เกิดแรงกดดันจากสังคม	๓.๕๑	๐.๘๓	มาก
(๓๕) ผู้มีอิทธิพลกดดัน	๒.๙๘	๑.๐๓	ปานกลาง
ด้านเศรษฐกิจ			
(๓๖) เกิดการว่างงาน	๔.๓๕	๐.๙๒	มาก
(๓๗) ไม่มีทุนในการประกอบอาชีพ	๔.๑๔	๐.๙๔	มาก
(๓๘) ขาดความรู้ในการประกอบอาชีพ	๓.๙๕	๑.๐๙	มาก
(๓๙) การปิดกั้นของภาครัฐและเอกชน	๔.๐๐	๑.๑๑	มาก
(๔๐) ไม่มีอาชีพรองรับสำหรับผู้ต้องขังที่พ้นโทษ	๔.๔๗	๐.๖๗	มาก
(๔๑) รายได้ไม่เพียงพอ	๔.๔๔	๐.๘๓	มาก
(๔๒) ขาดความสามารถในด้านวิชาชีพ	๓.๖๓	๐.๙๓	มาก
(๔๓) ขาดพื้นที่ทำกิน	๓.๙๓	๑.๑๒	มาก
(๔๔) ไม่มีหน่วยงานรองรับหลังพ้นโทษอย่างจริงจัง	๔.๕๓	๐.๘๘	มากที่สุด
ด้านการปรับพฤติกรรมในเรือนจำ			
(๔๕) กระบวนการแก้ไขยังไม่มีประสิทธิภาพ	๓.๘๔	๐.๙๗	มาก
(๔๖) ความรู้ที่ได้จากเรือนจำไม่สามารถเอาไปใช้ได้จริง	๓.๗๐	๑.๐๖	มาก
(๔๗) ความล้มเหลวของหลักสูตรต่าง ๆ ที่พัฒนาผู้ต้องขัง	๓.๗๗	๑.๑๗	มาก
ด้านนโยบายการช่วยเหลือของภาครัฐ			
(๔๘) มีการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ	๔.๐๒	๑.๐๓	มาก
(๔๙) นโยบายภาครัฐไม่จริงจัง	๔.๐๙	๑.๐๒	มาก
(๕๐) ระบบตรวจสอบขาดประสิทธิภาพ	๓.๙๓	๑.๐๖	มาก
(๕๑) รัฐบาลแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ	๔.๒๑	๐.๘๐	มาก
(๕๒) กฎหมายไม่เหมาะสม	๓.๘๘	๑.๐๗	มาก
รวม	๓.๕๕	๐.๕๒	มาก

จากตาราง การกระทำผิดซ้ำผ่านประสบการณ์ของผู้ต้องขังในเรือนจำแห่งหนึ่ง โดยรวมปัญหาต่าง ๆ อยู่ในระดับมาก (เฉลี่ย ๓.๕๕) เมื่อพิจารณารายประเด็น พบว่า ประเด็นปัญหาที่ผู้ต้องขังเห็นว่าอยู่ระดับมาก จำนวน ๒๗ ประเด็น ครอบคลุมทั้งด้านพฤติกรรมส่วนบุคคล ด้านครอบครัว ด้านสังคม และสิ่งแวดล้อมด้านเศรษฐกิจ ด้านการปรับพฤติกรรมในเรือนจำ และด้านนโยบายการช่วยเหลือของภาครัฐ ส่วนประเด็นปัญหาที่ผู้ต้องขังเห็นว่าอยู่ระดับมากที่สุด ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ จำนวน ๑ ประเด็น คือ ไม่มีหน่วยงานรองรับหลังพ้นโทษอย่างจริงจัง

การกระทำผิดซ้ำในมุมมองและประสบการณ์ของผู้ต้องขัง

การศึกษาเชิงคุณภาพประเด็นปัญหาการกระทำผิดซ้ำในมุมมองและประสบการณ์ที่ผู้ต้องขังเห็นว่า เป็นปัญหาเชิงสาเหตุที่อยู่ในระดับมากถึงมากที่สุด พบดังนี้

๑. ด้านพฤติกรรมส่วนบุคคล

พฤติกรรมส่วนบุคคลถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดการกระทำผิดซ้ำ แม้กระบวนการภายในเรือนจำพยายามปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ต้องขังด้วยวิธีการต่าง ๆ แต่ดูเหมือนว่ายังไม่ประสบผลสำเร็จมากนัก เพราะผู้ต้องขังส่วนใหญ่ระบุในทิศทางเดียวกันว่าไม่สามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมส่วนบุคคลได้ โดยเฉพาะผู้ต้องขังคดียาเสพติดเมื่อออกไปก็มีพฤติกรรมเสพยาเหมือนเดิม จนกลายเป็นผู้กระทำผิดซ้ำแน่นอนว่าสภาพสังคมที่กดดัน รวมถึงการอยากมีอยากได้ ไม่ฟังคำเตือนของคนในครอบครัว หรือการมีค่านิยมผิด ๆ และสภาพแวดล้อมทางสังคม ส่งผลทำให้มีพฤติกรรมที่ข้องเกี่ยวกับการกระทำผิดอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

พฤติกรรมส่วนบุคคลของผู้กระทำผิดซ้ำส่วนหนึ่งเกิดจากภายในเรือนจำ กล่าวคือ เมื่อผู้กระทำผิดจากหลายคดีมาอยู่รวมกัน เกิดความสนิทสนมจนแลกเปลี่ยนเรียนรู้การกระทำผิดรูปแบบต่าง ๆ โดยเฉพาะคดียาเสพติด เกิดการแลกเปลี่ยนวิธีการกระทำความผิดจนเกิดการเรียนรู้การกระทำผิดรูปแบบต่าง ๆ อย่างหลากหลาย เมื่อผู้ต้องขังกลุ่มนี้พ้นโทษจึงมีโอกาสดำเนินชีวิตที่เรียนรู้มาจากเรือนจำ เพราะเข้าใจผิดคิดว่าเป็นวิธีการที่ไม่ถูกจับกุมหรือเจ้าหน้าที่รัฐไม่รู้เท่าทันผู้ต้องขังคนหนึ่งระบุว่า

“...มาอยู่ที่นี่รู้วิธีการหมดแหละ แต่ละคนมีวิธีการอย่างไรก็มาพูดคุยกัน เพราะอยู่กัน ๒๔ ชั่วโมง อย่างผมเจอคดีเสพยา อีกคนคดีค้ายาบ้า ก็มาพูดคุยกัน ถึงแหล่งส่งยา ใครเป็นเครือข่ายรายใหญ่ในชุมชน ทำให้รู้ว่าเครือข่ายมีลักษณะอย่างไร และจะมีวิธีอย่างไรเพื่อให้เข้าถึง...” (ผู้ให้ข้อมูลรหัส ๐๐๒, สัมภาษณ์ มกราคม ๒๕๖๓)

การสร้างเครือข่ายของผู้ต้องขังในเรือนจำมีความเชื่อมโยงกับโลกภายนอก กล่าวคือ เมื่อพ้นโทษคนกลุ่มนี้อาจเห็นช่องทางการกลับไปสู่วงจรเดิมได้อีก เพราะเข้าใจวิธีการอย่างดี ประเด็นนี้กลับ



ทำให้บางคน มีแรงจูงใจให้กลับไปทำพฤติกรรมดังกล่าวอีก เพราะคิดว่าตนเองมีความเข้าใจ ระบบอย่างดี สามารถรอดพ้นจากการถูกจับกุมของเจ้าหน้าที่ได้ อย่างไรก็ตาม วิธีการของคนกลุ่มนี้ก็เปลี่ยนไปด้วย โดยเฉพาะหลังพันโทฯ ผู้ที่ไม่มีทุนก็สามารถกลับเข้าสู่วงจรค้ายาเสพติดได้ เพราะมีการให้ยาเสพติดมาขาย โดยไม่ต้องจ่ายเงิน เมื่อขายได้แล้วจึงนำเงินทุนไปคืน เป็นรูปแบบที่สร้างแรงจูงใจมากเพราะผู้พันโทฯส่วนใหญ่ มักประสบปัญหาเงินทุนในการประกอบอาชีพอยู่แล้ว วิธีการของเครือข่ายยาเสพติดวิธีนี้ดูเหมือนว่า ได้ผลไม่น้อย

๒. ด้านครอบครัว สังคม และสิ่งแวดล้อม

เมื่อผู้กระทำผิดพันโทฯก็จะกลับไปสู่ภูมิลำเนาซึ่งเป็นการกลับสู่สังคมเดิมก่อนเข้าเรือนจำ ทำให้ต้องเจอกับสภาพแวดล้อมและเพื่อนกลุ่มเดิมจึงมีโอกากลับไปสู่พฤติกรรมที่เคยกระทำอีกครั้ง ผู้ต้องขังคนหนึ่งเล่าให้ฟังว่า เขาพันโทฯออกจากเรือนจำและตั้งใจอย่างแน่วแน่ว่าจะไม่หวนกลับไปกระทำผิดอีก แต่เมื่อไปอยู่ในกลุ่มเพื่อนกลุ่มเดิม กลับได้รับการชักชวนจนจิตใจที่ตั้งมั่นอย่างแน่วแน่ว่าจะไม่หวนกลับไปเสพยาอีก กลับถูกสิ่งแวดล้อมรอบข้างยั่วยุ เช่น เพื่อนล้อเลียนว่าจะใจแข็งได้กี่น้ำ หรือบางกรณีเพื่อนจะชักชวนและให้เสพยา จนสุดท้ายกลับไปอยู่วังวนเดิมและถูกจับกุมอีกครั้ง ปัจจุบันยาเสพติดราคาถูกและหาได้ง่าย ประกอบกับเทคโนโลยีการติดต่อสื่อสารมีความรวดเร็ว การซื้อขายยาเสพติดและอุปกรณ์การเสพยาสามารถทำได้บนโลกออนไลน์ ไม่จำเป็นต้องรู้จักกันก็สามารถสั่งซื้อได้ และอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอื่น ๆ ก็สามารถหาซื้อได้ตามท้องตลาดทั่วไป โดยเฉพาะอุปกรณ์การเสพยามีขายตามร้านสะดวกซื้อซึ่งไม่ใช่อุปกรณ์เสพยาโดยตรง แต่สามารถใช้ทดแทนกันได้ หรือกรณีบุหรี่ไฟฟ้าที่สามารถซื้อขายได้ และสามารถนำสารเสพติดไปทดแทนบุหรี่ได้เหมือนบุหรี่ไฟฟ้าทั่วไป อีกทั้งมีราคาถูกทำให้เด็ก ๆ หรือผู้ไม่มีเงินก็สามารถซื้อได้ ขณะเดียวกันผู้ที่ค้ายาเสพติดก็ต้องขายปริมาณมากขึ้นเพื่อให้ได้เงินตามต้องการ เมื่อถูกจับกุมจึงต้องรับโทษหนักขึ้นเพราะต้องรับโทษตามปริมาณของยาเสพติด

ประเด็นด้านครอบครัว สังคมและสิ่งแวดล้อมที่เป็นปัจจัยให้เกิดการกระทำผิดซ้ำมีหลากหลาย โดยปัจจัยที่ซ่อนอยู่ภายในคือ การที่ผู้พันโทฯไม่ได้รับการยอมรับจากสังคมและสังคมยังไม่เปิดกว้างกับผู้ที่เคยต้องโทษจนเกิดแรงกดดันจากสังคม ผู้ต้องขังรายหนึ่งระบุว่า

“...อย่าว่าแต่สังคมภายนอกเลยครับ แม้แต่คนในครอบครัว ญาติพี่น้อง ใกล้ชิดยังแสดงออกกับเราไม่เหมือนเดิมเลยครับ ผมเคยติดคุกและพันโทฯออกไปอยู่บ้าน ไปบ้านญาติ จากเดิมเคยพูดคุยอย่างเป็นกันเอง ชวนกินข้าว แต่พอมมติดคุกออกไป อย่าว่าแต่ชวนกินข้าวเลยครับ ชวนเข้าไปนั่งในบ้านยังไม่ชวนเลย แล้วคิดดูขนาดพี่น้องตัวเอง ญาติตัวเองยังแสดงออกขนาดนี้แล้วจะให้คนอื่นยอมรับเราได้อย่างไร...” (ผู้ให้ข้อมูลรหัส ๐๐๓, สัมภาษณ์ มกราคม ๒๕๖๓)

“

ความพยายามของผู้เกี่ยวข้องในการคืนผู้ต้องขังสู่สังคมหลังพ้นโทษเป็น ความพยายามของผู้มีหน้าที่ฝ่ายเดียว แต่สังคมแห่งความจริงพวกเขากลับถูกตีตราว่าเป็นพวกขี้คุก เป็นคนไม่ดี และถูกกดดันจนหลายคนต้องหวนกลับไปกระทำผิดอีกครั้ง

”

จะเห็นได้ว่า ความพยายามของผู้เกี่ยวข้องในการคืนผู้ต้องขังสู่สังคมหลังพ้นโทษ เป็นความพยายามของผู้มีหน้าที่ฝ่ายเดียว แต่สังคมแห่งความจริงพวกเขากลับถูกตีตราว่าเป็นพวกขี้คุก เป็นคนไม่ดี และถูกกดดันจนหลายคนต้องหวนกลับไปกระทำผิดอีกครั้ง ตราบาปที่พวกเขาเคยผิดพลาด น่าจะเพียงพอที่พวกเขาถูกจองจำ ถูกตัดขาดจากโลกภายนอกระยะเวลาหนึ่ง สังคมไม่ควรมองผู้พ้นโทษว่าเป็นคนไม่ดี แต่ควรเห็นใจและให้โอกาสเสมือนพวกเขาเป็นผู้ป่วย ที่สำคัญในบางกรณีของการติดคุกกลายเป็นนักโทษก็ไม่ได้เลวร้ายมาก เพียงแต่กระทำผิดกติกาของสังคมซึ่งเป็นกติกาที่สร้างขึ้นโดยมนุษย์ด้วยกันเอง หลายคนที่ถูกวิจัย มีโอกาสสัมภาษณ์ พูดคุย กลับเห็นว่าพวกเขามีคุณค่าไม่แพ้คนที่ได้ชื่อว่าผู้บริสุทธิ์ด้วยซ้ำ สังคมควรก้าวให้พ้นหลุมพรางหรือกับดักทางความคิดแบบอคติต่อคนกลุ่มนี้ เพราะจะเป็นหนทางหนึ่งที่เปิดโอกาสให้พวกเขากลับมาเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม มาเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ แทนที่จะกลับไปกระทำผิดและเป็นภาระให้รัฐต้องดูแล

๓. ด้านเศรษฐกิจ

ปัญหาสำคัญของผู้พ้นโทษคือการประกอบอาชีพซึ่งถือเป็นสิ่งจำเป็น ผู้กระทำผิดซ้ำระบุในทิศทางเดียวกันว่า อาชีพและรายได้คือปัจจัยหลักที่พวกเขาจำเป็นต้องหวนกลับไปกระทำผิดอีก สาเหตุสำคัญคือ เมื่อพ้นโทษแล้วไม่มีทุนในการประกอบอาชีพ ผู้ต้องขังหลายคนระบุต้องการทำงานที่สุจริต แต่ไม่มีทุนตั้งต้น ทำให้เกิดการว่างงาน ไม่มีรายได้ อีกประเด็นสำคัญคือขาดความรู้ในการประกอบอาชีพ เพราะความรู้ที่ได้รับจากเรือนจำยังไม่สามารถนำไปประกอบอาชีพได้มากนัก ช่วงแรกของการพ้นโทษคือช่วงที่มีความลำบากมากที่สุด ดังผู้ต้องขังคนหนึ่งระบุ



“...ออกไปวันแรกก็ต้องจ่ายเงินแล้วครับ เราอยู่ข้างในไม่มีเงินก็ไม่เป็นไร ยังมีข้าวกิน แต่ข้างนอกต้องดิ้นรนหาเงิน ไหนออกไปต้องดูแลพ่อ แม่ ลูก เมียอีก มันจำเป็นครับ ลูกผู้ชายที่ก็ต้องเสี่ยง กลับไปเสี่ยงกับวิธีเดิม ๆ เพียงหวังว่าทุกอย่างจะดีขึ้น แต่มันก็เป็นอย่างที่เห็นครับ ต้องกลับเข้ามาอีกครั้ง...”
(ผู้ให้ข้อมูลรหัส ๐๐๔, สัมภาษณ์ มกราคม ๒๕๖๓)

ปัญหาการไม่มีอาชีพรองรับสำหรับผู้ต้องขังที่พ้นโทษ มีสาเหตุจากขาดความสามารถด้านวิชาชีพ ที่ตลาดต้องการ หรือกรณีภาคเอกชนจะให้ความสำคัญแค่ศักยภาพของผู้พ้นโทษว่าสามารถทำงานได้ตรงกับความต้องการหรือไม่ ซึ่งเมื่อไปสมัครก็จะคัดเฉพาะผู้ที่มีคุณสมบัติและสามารถทำงานได้ดีกว่า แต่ละเลยประเด็นการให้โอกาสแก่คนกลุ่มนี้ อีกประการคือการปิดกั้นของภาครัฐและเอกชนเนื่องจากมีทัศนคติไม่ดีต่อผู้ที่เคยถูกจำคุกทำให้ไม่รับเข้าทำงาน และไม่มีหน่วยงานรองรับหลังพ้นโทษอย่างจริงจัง นักโทษคนหนึ่งสะท้อนว่า

“...ผมว่าภาครัฐขาดความจริงใจในการเปิดโอกาสเข้าทำงานของผู้พ้นโทษ เราเห็นนโยบายสวยหรูที่รัฐพยายามสร้างความร่วมมือกับภาคเอกชน ให้รับผู้พ้นโทษเข้าทำงานตามความสามารถ แต่ขณะเดียวกันหน่วยงานของรัฐ กลับปิดกั้นผู้เคยถูกจำคุก เพราะงานในภาครัฐทุกตำแหน่งระบุคุณสมบัติของผู้สมัครว่าต้องไม่เคยถูกจำคุกมาก่อน ทั้งที่มีหลายงานที่ผู้พ้นโทษทำได้ ผมว่ารัฐควรพิจารณาปรับคุณสมบัติของผู้เข้าทำงานในภาครัฐด้วย เพราะไม่เช่นนั้นภาคเอกชนก็รู้สึกจากรัฐเองยังไม่รับคนกลุ่มนี้เลย แล้วจะให้ภาคเอกชนรับได้อย่างไร...” (ผู้ให้ข้อมูลรหัส ๐๐๕, สัมภาษณ์ มกราคม ๒๕๖๓)

ประเด็นด้านเศรษฐกิจมีความเกี่ยวข้องกับภาพลักษณ์ของผู้พ้นโทษ โดยสื่อเป็นส่วนหนึ่งในการสร้างความน่ากลัวจนไม่มีใครกล้ารับทำงาน หลายคนระบุตรงกันว่าสื่อมักนำเสนอข่าวเกี่ยวกับการกระทำผิดของผู้ต้องหา แต่น้อยมากที่นำเสนอสิ่งที่ดีอยู่ในเรื่องจำทำให้กับสังคม เช่น การช่วยเย็บหน้ากากอนามัยในภาวะที่ประเทศขาดแคลน การพ้นโทษแล้วประกอบอาชีพสุจริตจนประสบความสำเร็จ การออกไปช่วยเหลือสังคมด้านต่าง ๆ เป็นต้น การนำเสนอข่าวสารเกี่ยวกับผู้ต้องขังหรือผู้พ้นโทษในทางลบทำให้สังคมมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อผู้พ้นโทษ บางกรณีผู้พ้นโทษสามารถเข้าทำงานในภาคเอกชนได้แต่ยังไม่สามารถสร้างความไว้วางใจได้ การเข้าถึงแหล่งเงินทุนก็ถูกปิดกั้น แม้พวกเขาพยายามปรับตัวอย่างมากและพยายามทำงานเก็บเงินสร้างอาชีพของตนเองแต่รายได้ไม่เพียงพอ ดังผู้ต้องขังรายหนึ่งเล่าว่า

“...ผมเป็นผู้กระทำผิดซ้ำ หลังพ้นโทษออกไปครั้งแรกผมอยากมีธุรกิจเล็ก ๆ เป็นของตนเองแต่ไม่มีเงินทุนจึงไปสมัครเป็นพนักงานโรงแรมแห่งหนึ่งทางโรงแรมรับเข้าทำงานจนเก็บเงินได้เล็กน้อยแต่ยังไม่พอก็จะเปิดร้าน ช่วงนั้นมีบริษัทสินเชื่อแห่งหนึ่งเข้ามาให้บริการกู้เงินแก่พนักงานซึ่งทุกคนก็ยื่นขอกู้ และผมก็เป็นหนึ่งในนั้นที่ขอกู้ด้วย เมื่อยื่นเอกสารปรากฏว่าทุกคนผ่านหมดเหลือผมคนเดียวไม่ผ่าน ทั้งที่เอกสารและเงินในบัญชีที่ประกอบเอกสารยื่นขอกู้มีมากกว่าหลาย ๆ คน แต่ได้รับคำตอบจากเจ้าหน้าที่ว่ามีประวัติถูกจำคุกจึงไม่ผ่านการอนุมัติ จนท้ายที่สุดด้วยความอยากมีเงินทุนประกอบธุรกิจเล็ก ๆ ซักก้อนจึงตัดสินใจกลับไปทำผิดอีกครั้งและตั้งใจว่าทำครั้งเดียวเพื่อเอาเงินมาลงทุนและจะขอใช้ชีวิตอย่างคนปกติแต่ก็ถูกจับกุมจนต้องมาเป็นผู้ต้องขังอีกครั้ง...”
(ผู้ให้ข้อมูล รหัส ๐๐๖, สัมภาษณ์ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓)

ความพยายามและความตั้งใจของคนทุกคนล้วนเป็นสิ่งดีแต่ไม่ใช่ทุกคนที่ประสบความสำเร็จ ประเด็นด้านเศรษฐกิจทำให้หลายคนตัดสินใจกระทำผิด หลายคนยอมเสี่ยงกระทำบางสิ่งบางอย่างเพื่อแสวงหาโอกาสให้แก่ตนเอง จนละเลยหรือลืมศีลธรรมและกฎหมาย ภายใต้โลกทุนนิยมแบบเสรีทุกคนล้วนแสวงหาโอกาสของชีวิตที่มาพร้อมกับทุนทางการเงิน และดูเหมือนว่าโลกของทุนนิยมแบบเสรีจะอยู่ตรงข้ามและขับเคลื่อนเป็นทางคู่ขนานกับศีลธรรมและคุณค่าทางจิตใจของมนุษย์อย่างไม่มีวันจบสิ้น ทุกชีวิตมีทุนมากมายแต่กลับสลัดทิ้งคุณค่าและยอมรับทุนทางการเงินเพียงอย่างเดียว สังคมยังคงแข่งขันให้ได้มาซึ่งเงิน โดยไม่คำนึงถึงที่มาแต่อย่างใด เมื่อเป็นเช่นนี้คงต้องหวนกลับมาคิดและให้ความสำคัญกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่ในหลวงรัชกาลที่ ๙ ทรงพระราชทานไว้และหลายประเทศน้อมนำไปปรับใช้ คงเหลือแต่ประเทศไทยที่ต้องปรับวิธีคิดและนำมาใช้ให้เกิดผลอย่างจริงจัง ผู้ต้องขังหลายคนมีความคิดที่ดีพวกเขาไม่ใช่คนเลวโดยสันดาน แต่ภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมบีบบังคับ เช่น ผู้ต้องขังรายหนึ่งระบุว่าเมื่อพ้นโทษกลับออกไปอยากทำงานที่ได้ลงพื้นที่พัฒนาชุมชนและถ่ายทอดประสบการณ์และสอนให้ชาวบ้านรู้วิธีป้องกันลูกหลานไม่ให้ไปข้องเกี่ยวกับยาเสพติด แต่ไม่แน่ใจว่าการกระทำแบบนี้จะทำให้ตัวเขาอยู่ได้หรือไม่เพราะมองไม่เห็นช่องทางของการมีรายได้เลย ดังนั้น ผู้เกี่ยวข้องคงต้องช่วยกันสร้างพื้นที่ชีวิตและพื้นที่เศรษฐกิจแก่ผู้พ้นโทษเพื่อพวกเขาไม่หวนคิดและตัดสินใจกระทำผิดซ้ำอีกครั้ง

๔. ด้านการปรับพฤติกรรมในเรือนจำ

เมื่อพิจารณาประเด็นปัญหาการกระทำผิดซ้ำในมุมมองและประสบการณ์ของผู้ต้องขัง พบว่าปัจจัยเชิงสาเหตุที่สำคัญอีกส่วนหนึ่งเกิดจากการปรับพฤติกรรมในเรือนจำ ระหว่างถูกคุมขังผู้ต้องขังจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาและดำเนินการอย่างรัดกุมเพื่อให้เรือนจำเป็นสถานที่ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมได้อย่างถาวร เมื่อพิจารณาพบว่ามียังบางประเด็นที่ควรได้รับการแก้ไข เช่น การรวมผู้ต้องขังทำให้เกิดการเรียนรู้พฤติกรรม การกระทำผิดและการให้การศึกษาแก่ผู้ต้องขัง ดังนี้



๔.๑ การรวมผู้ต้องขังทำให้เกิดการเรียนรู้พฤติกรรมกรรมการกระทำผิด แม้กระบวนการภายในเรือนจำพยายามปรับเปลี่ยนพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขังด้วยวิธีการต่าง ๆ แต่ดูเหมือนว่ายังไม่ประสบผลสำเร็จมากนัก เพราะผู้ต้องขังระบุในทิศทางเดียวกันว่าไม่สามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมนิสัยได้เท่าที่ควร โดยเฉพาะผู้ต้องขังคดียาเสพติดเมื่อพ้นโทษออกไป ยังกลับไปเกี่ยวข้องกับกระบวนการค้ายาเสพติดเหมือนเดิม และกลับเข้ามาในเรือนจำอีกครั้งกลายเป็นผู้กระทำผิดซ้ำที่มีปริมาณมากที่สุด พฤติกรรมส่วนหนึ่งเกิดจากภายในเรือนจำ กล่าวคือ เมื่อผู้กระทำผิดจากหลายคดีมาอยู่รวมกัน เกิดความสนิทสนมและแลกเปลี่ยนวิธีการกระทำความผิดรูปแบบต่าง ๆ จนเกิดการเรียนรู้การกระทำผิดอย่างหลากหลาย เมื่อผู้ต้องขังกลุ่มนี้พ้นโทษจึงมีโอกาสดำเนินไปใช้ชีวิตที่เรียนรู้มาจากเรือนจำ เพราะเข้าใจผิดคิดว่าเป็นวิธีการที่ไม่ถูกจับกุมหรือเจ้าหน้าที่รัฐไม่รู้เท่าทัน ตัวอย่างผู้ต้องขังคนหนึ่ง ระบุว่า

“...มาอยู่ที่นี่รู้วิธีการหมดแหละ แต่ละคนมีวิธีการอย่างไรก็มาพูดคุยกันเพราะอยู่กัน ๒๔ ชั่วโมง อย่างผมเจอคดีเสฟ อีกคนคดีค้ายาบ้า ก็มาพูดคุยกันถึงแหล่งส่งยาใครเป็นเครือข่ายรายใหญ่ในชุมชน ทำให้รู้ว่าเครือข่ายมีลักษณะอย่างไร มีวิธีอย่างไรเพื่อให้เข้าถึง และใครอยู่เบื้องหลังบ้าง...” (ผู้ให้ข้อมูลรหัส ๐๐๒, สัมภาษณ์, มกราคม ๒๕๖๓)

การสร้างเครือข่ายของผู้ต้องขังในเรือนจำมีความเชื่อมโยงกับโลกภายนอก กล่าวคือเมื่อพ้นโทษคนกลุ่มนี้อาจเห็นช่องทางการกลับไปสู่วงจรเดิมได้อีก เพราะคิดว่าตนเองมีความเข้าใจ ระบบอย่างดี สามารถรอดพ้นจากการถูกจับกุมของเจ้าหน้าที่ได้ ประเด็นนี้กลับทำให้บางคนมีแรงจูงใจให้หวนกลับไปทำพฤติกรรมเดิมอีก หลังพ้นโทษแม้ไม่มีทุนก็สามารถกลับเข้าสู่วงจรค้ายาเสพติดได้เหมือนเดิม เพราะมีการให้ยาเสพติดไปขายโดยไม่ต้องจ่ายเงินก่อน เมื่อขายได้แล้วจึงนำเงินทุนไปคืน เป็นรูปแบบที่ปรับเปลี่ยนและสร้างแรงจูงใจมาก เพราะผู้พ้นโทษส่วนใหญ่มักประสบปัญหาเงินทุนในการประกอบอาชีพอยู่แล้ว วิธีการของเครือข่ายยาเสพติดวิธีนี้ดูเหมือนว่าได้ผลไม่น้อย ข้อเสนอแนะต่อการแก้ปัญหาจึงควรแยกผู้ต้องขังที่กระทำผิดครั้งแรกออกจากผู้กระทำผิดซ้ำเพื่อลดปัญหาการแลกเปลี่ยนเรียนรู้พฤติกรรมกรรมการกระทำผิดในเรือนจำ หรือการแยกผู้ต้องขังตามประเภทของการกระทำผิดเพื่อลดการแลกเปลี่ยนข้อมูลต่อกัน

๔.๒ การให้การศึกษายังขาดประสิทธิภาพ ต้องยอมรับในหลักการพื้นฐานที่สำคัญว่าผู้ต้องขังคือผู้ป่วยประเภทหนึ่ง การพัฒนาต้องใช้กระบวนการที่หลากหลายและมีระยะเวลาอันพอสมควรตลอดจนต้องปรับวิธีคิดก่อน แล้วจึงค่อย ๆ พัฒนาจนก่อให้เกิดความรู้และทักษะการประกอบอาชีพที่จำเป็นหน้าที่หลักของกรมราชทัณฑ์ คือ การควบคุมผู้กระทำความผิดที่ศาลพิพากษาลงโทษจำคุกเพื่อจำกัดอิสรภาพให้เกิดความเช็ดหลาบ และพร้อมกับการปรับเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขังเพื่อเตรียมความพร้อมให้มีทักษะ ในการใช้ชีวิตหลังพ้นโทษและป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำผิดซ้ำอีก การให้การศึกษานี้เหมาะสมแก่ผู้ต้องขังในเรือนจำจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง การจัดการศึกษาในเรือนจำ แบ่งออกเป็น ๒ ประเภทหลัก ได้แก่ การจัดการศึกษาหลักสูตรพัฒนาอาชีพ และการจัดการศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตร/ปริญญาบัตร ดังนี้

การจัดการศึกษาหลักสูตรพัฒนาอาชีพ หลักสูตรพัฒนาอาชีพต้องสอดคล้องกับตลาดแรงงานในภูมิภาคที่ผู้ต้องขังส่วนใหญ่อาศัยอยู่ หลักสูตรอบรมต้องเข้มข้น จริงจัง และต้องประเมินผลหลังอบรมว่าผู้ต้องขังมีทักษะเพียงพอที่จะออกไปประกอบอาชีพหรือไม่ แต่ปัจจุบันยังไม่เป็นไปตามหลักการดังกล่าว ยังไม่สามารถสร้างทักษะอาชีพของผู้ต้องขังได้จริง การอบรมหลักสูตรต่าง ๆ ของเรือนจำไม่สามารถเอาไปใช้ได้จริง เพราะส่วนใหญ่หลักสูตรไม่สอดคล้องกับตลาดแรงงานในปัจจุบัน และการดำเนินการส่วนใหญ่เน้นการอบรมระยะสั้นทำให้ความรู้หรือการสร้างทักษะด้านอาชีพของผู้ต้องขังยังไม่มี ความเชี่ยวชาญที่สามารถออกไปประกอบอาชีพได้จริง ตัวอย่างเสี่ยงสะท้อนความรู้สึกเกี่ยวกับการจัดฝึกอบรมด้านอาชีพจากผู้ต้องขังคนหนึ่งระบุว่า

“...ให้พวกผมไปอบรมถักอวนแบบนี้ ไม่รู้จะเอาไปทำอะไร บ้านผมก็ไม่ได้ทำประมง เวลาอบรมเหมือนเขาแค่ทำพอให้เสร็จ ผมว่าเขาไม่ค่อยคิดถึงคุณภาพว่าจะเป็นอย่างไรมาก เน้นเอายอดผู้เข้าอบรม อะไรประมาณนั้นครับ...”
(ผู้ให้ข้อมูลรหัส ๐๐๑, สัมภาษณ์, ธันวาคม ๒๕๖๒)

จะเห็นได้ว่า หลักสูตรอบรมระยะสั้นอาจต้องทบทวนหลายประเด็น โดยเฉพาะหลักสูตรที่สามารถสร้างทักษะด้านอาชีพได้เมื่อพ้นโทษออกไป การวิเคราะห์ความสนใจของผู้ต้องขังและโอกาสของการประกอบอาชีพเมื่อพ้นโทษที่ต้องเชื่อมโยงกับตลาดแรงงานในชุมชนตามภูมิภาคของพวกเขาด้วย จะทำให้หลักสูตรพัฒนาอาชีพมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

การจัดการศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตร/ปริญญาบัตร การให้การศึกษารวมทั้งการจัดการศึกษาทั้งระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย หลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) และการศึกษาระดับอุดมศึกษามีการสร้างร่วมมือกับสถาบันการศึกษา โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชที่เปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังเรียนได้ จัดการเรียนรู้ออกนอกสถานที่โดยส่งเอกสารให้ผู้ต้องขังในเรือนจำ เมื่อสอบจะมีเจ้าหน้าที่เข้าไปดำเนินการสอบในเรือนจำ และมีหลักสูตรอนุปริญญาและประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) ที่สถาบันการศึกษาตั้งอยู่ในจังหวัดมาเปิดสอนด้วย เช่น วิทยาลัยชุมชน วิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การจัดการศึกษาดังกล่าวยังมีข้อจำกัดในบางสาขาที่ต้องใช้เครื่องมือและอุปกรณ์เฉพาะที่ไม่สามารถนำเข้าในเรือนจำได้ เช่น สาขาเทคโนโลยีที่ไม่สามารถสอนโดยฝึกให้ผู้เรียนใช้ระบบออนไลน์ได้เนื่องจากกฎระเบียบของเรือนจำ หรือบางสาขาที่ต้องใช้เครื่องมือทางช่างซึ่งไม่สามารถนำเข้าในเรือนจำได้เพราะเป็นสิ่งเทียมอาวุธ เป็นต้น

การจัดการศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตร/ปริญญาบัตรที่ดำเนินการในเรือนจำจึงมีข้อจำกัดในสาขาวิชาที่จำเป็นต้องใช้อุปกรณ์เฉพาะ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสาขาที่ตลาดแรงงานต้องการในปัจจุบัน แม้เปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังสามารถเรียนได้ แต่ยังมีเฉพาะสาขาด้านสังคมศาสตร์ที่เปิดสอนอยู่ ส่งผลให้ยังไม่สามารถสร้างอาชีพได้ตามความต้องการของตลาดแรงงานเท่าที่ควร ด้วยข้อจำกัดดังกล่าวการดำเนินการส่วนใหญ่



จึงเน้นการอบรมระยะสั้น ทำให้ความรู้หรือการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ต้องขังยังมีข้อจำกัด และไม่สามารถสร้างทักษะอาชีพได้จริง เพราะต้องยอมรับว่าผู้ต้องขังคือผู้ป่วยประเภทหนึ่ง พฤติกรรมที่แสดงออกมาต้องใช้กระบวนการที่หลากหลายและมีระยะเวลาอันพอสมควรเพื่อให้สามารถปรับวิธีคิดได้ก่อน แล้วจึงค่อย ๆ ปรับพฤติกรรมจนทำให้เกิดความรู้ ความตระหนักในพฤติกรรมเสียบางประการ และนำไปสู่การพัฒนาทักษะอาชีพต่อไป

๕. ด้านนโยบายการช่วยเหลือของภาครัฐ

ประเด็นด้านนโยบายของภาครัฐต่อการกระทำผิดและการป้องกันการกระทำผิดซ้ำ ผู้ต้องขังระบุว่าประเด็นที่พวกเขารับรู้ว่าอยู่ในระดับมาก คือ มีการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งเกิดจากการขาดระบบตรวจสอบที่ประสิทธิภาพ บางประเด็นเจ้าหน้าที่รัฐสามารถใช้ดุลพินิจมากเกินไป ซึ่งความไม่เหมาะสมของกฎหมายนี้สามารถแก้ได้ด้วยกระบวนการออกกฎหมาย เพียงแต่ต้องช่วยกันสะท้อนปัญหาให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ เนื่องจากผู้คนส่วนใหญ่ทั้งภาคสังคม ภาควิชาการให้ความสนใจน้อยมากเกี่ยวกับประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดซ้ำของผู้พ้นโทษ ดังเห็นได้จากจำนวนข้อเขียนทางวิชาการที่อยู่ในวงจำกัดของผู้ที่เรียนด้านกฎหมายรัฐศาสตร์ หรือสังคมวิทยาเท่านั้น ยังมีงานเชิงวิชาการในสาขาอื่น ๆ น้อยมาก เช่น ด้านมานุษยวิทยาด้านพฤติกรรมศาสตร์ ด้านการจัดการปกครอง ที่มีประโยชน์ต่อการป้องกันการกระทำผิดซ้ำได้

นอกจากนั้น ผู้ต้องขังระบุว่านโยบายภาครัฐไม่จริงจังที่จะช่วยเหลือผู้พ้นโทษ ทำให้พวกเขาขาดโอกาสทางสังคม การแก้ปัญหาของรัฐเน้นแก้ปัญหาที่ปลายเหตุและขาดประสิทธิภาพ โดยเฉพาะนโยบายการรับผู้พ้นโทษเข้าทำงานในภาครัฐ ผู้ต้องขังมองว่ารัฐขาดความจริงใจ มีเพียงสนับสนุนให้เอกชนรับทำงาน และยังไม่ทำให้อลดช่องว่างทางสังคมได้ ดังนั้น ผู้ต้องขังเสนอว่าต้องมีหน่วยงานดูแลและติดตามอย่างจริงจัง โดยต้องทำงานเชิงรุกและบูรณาการมากกว่านี้

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการแก้ปัญหาการกระทำผิดซ้ำ

๑. การป้องกันการกระทำผิดซ้ำ

การป้องกันการกระทำผิดซ้ำ ควรให้ความสำคัญกับกลุ่มเด็กและเยาวชนเพราะพวกเขายังขาดภูมิคุ้มกัน เช่น การปฏิเสธ อยากรอง และอยากโอ้อวดเพื่อนคิดว่าเท่ เป็นต้น แนวทางแก้ไขจึงต้องสร้างภูมิคุ้มกันเมื่อพ้นโทษอย่างจริงจัง โดยเริ่มตั้งแต่สถาบันครอบครัวและชุมชน สร้างองค์ความรู้ให้สถาบันครอบครัวในการปลูกฝังบุตรหลานให้มีภูมิคุ้มกันทั้งเรื่องยาเสพติดและการกระทำผิดอื่น โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอบรมมารดาบิดา ตามหลักสูตรที่รัฐกำหนดอย่างจริงจัง เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ผู้ปกครองอย่างถูกต้อง โดยหลักสูตรต้องผ่านการวิเคราะห์วิจัยจากจิตแพทย์ แพทย์ด้านสมองถึงแนวทางการปลูกฝังและการสร้างแรงบันดาลใจที่มีประสิทธิภาพสูงสุด โดยสร้างระบบและกลไกภายในชุมชนและขับเคลื่อนอย่างต่อเนื่อง การดำเนินการลักษณะนี้อย่างจริงจังจะช่วยสร้างภูมิคุ้มกันและป้องกันการกระทำผิดซ้ำได้

๒. การแก้ปัญหาหากกลุ่มที่มีพฤติกรรมไม่พึงประสงค์และเสี่ยงต่อการกระทำผิดซ้ำ

ผู้ที่มีพฤติกรรมไม่พึงประสงค์และเสี่ยงต่อการกระทำผิดซ้ำ เช่น เสพสารเสพติด การทะเลาะวิวาท และการกลับไปคบเพื่อนกลุ่มเดิม จำเป็นต้องมีระบบและกลไกดำเนินการอย่างจริงจัง การสร้างความเข้าใจต่อผู้เกี่ยวข้องโดยจัดอบรมและบำบัดอย่างเป็นระบบ ด้วยการจัดทำหลักสูตรเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่ดำเนินการโดยครอบครัวและชุมชน โดยให้กระทรวงมหาดไทยและสาธารณสุขร่วมเป็นเจ้าภาพให้ความสำคัญกับคุณภาพการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมมากกว่าจำนวนผู้เข้าอบรม โดยให้ครอบครัวและชุมชนมีส่วนร่วมในการบำบัด เพราะส่วนใหญ่มีปัญหาจากครอบครัวและสภาพแวดล้อมในชุมชน ทั้งนี้ การดำเนินการต้องมีระบบติดตามเฝ้าระวังอย่างจริงจัง โดยกิจกรรมที่ดำเนินการต้องพิจารณาประเภทของการกระทำผิดด้วย ทั้งนี้ ต้องสร้างการมีส่วนร่วมของครอบครัวและชุมชนอย่างเข้มข้น โดยกำหนดให้ครอบครัวและชุมชนมีส่วนร่วมรับผิดชอบด้วย โดยเฉพาะผู้นำชุมชนอาจกำหนดเป็นตัวชี้วัดของการประเมินผลการปฏิบัติงานด้วย เช่น การประเมินผลการปฏิบัติงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อาจกำหนดจำนวนผู้กระทำผิดในพื้นที่เป็นหนึ่งในตัวชี้วัดของการประเมินด้วย เป็นต้น หลังดำเนินการต้องให้กลุ่มเสี่ยงต่อการกระทำผิดซ้ำทุกคนมีงานทำที่เหมาะสม

๓. การสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

เมื่อผู้กระทำผิดพ้นโทษก็จะกลับไปสู่ภูมิภาคซึ่งเป็นการกลับสู่สังคมเดิม ๆ ก่อนเข้าเรือนจำ ทำให้ต้องเจอกับสภาพแวดล้อมและเพื่อนกลุ่มเดิม จึงมีโอกาสกลับไปสู่พฤติกรรมที่เคยกระทำอีกครั้ง ผู้ต้องขังกระทำผิดซ้ำคนหนึ่งเล่าให้ฟังว่า เขาพ้นโทษออกจากเรือนจำและตั้งใจอย่างแน่วแน่ว่าจะไม่หวนกลับไปกระทำผิดอีก แต่เมื่อไปอยู่ในกลุ่มเพื่อนกลุ่มเดิม กลับได้รับการชักชวน จนจิตใจที่ตั้งมั่นแน่วแน่ว่าจะไม่หวนกลับไปกระทำผิดอีก กลับถูกล้วงแวดล้อมรอบข้างยั่วยุ เช่น เพื่อนล้อเลียนว่าจะใจแข็งได้กั๊น้ำ หรือบางกรณีเพื่อนจะชักชวนและให้เสพยาฟรี จนสุดท้ายกลับไปอยู่วังวนเดิมและถูกจับกุมอีกครั้ง การจัดตั้งระบบยุติธรรมชุมชน ให้เข้มแข็งและครอบคลุมทุกพื้นที่ โดยดึงภาคประชาชนและเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองท้องถิ่นและท้องที่เข้ามาเป็นคณะกรรมการ มีการวางแผนทำงานเชิงรุกอย่างต่อเนื่องจะเป็นกลไกสำคัญที่ช่วยป้องกันการกระทำผิดซ้ำได้ ทั้งนี้ ระบบยุติธรรมชุมชนต้องมีเจ้าหน้าที่จากกระทรวงแรงงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดูแล ผู้พ้นโทษเป็นคณะทำงานด้วย โดยเฉพาะช่วง ๓ เดือนแรกของการพ้นโทษซึ่งถือเป็นช่วงเปราะบาง ต้องจัดกิจกรรมเพื่อสร้างภูมิคุ้มกันและพยายามให้เขามีอาชีพ หากมีพฤติกรรมจะกระทำผิดซ้ำต้องมีผู้ให้คำแนะนำ ตักเตือน และกำกับดูแลไม่ให้กระทำผิด ซึ่งระบบการทำงานลักษณะนี้กลไกภายในชุมชนสามารถทำงานได้ดี ที่สำคัญจะต้องดำเนินการเพื่อให้โอกาส ความหวัง กำลังใจ อย่างจริงจังมากกว่าคนทั่วไป ดังนั้น การทำให้ระบบยุติธรรมชุมชนเข้มแข็งและมีบทบาทมากขึ้นจึงเป็นหนทางที่ช่วยแก้ปัญหาหนี้ได้

๔. การปรับกฎระเบียบและแนวปฏิบัติ

ประเด็นด้านนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อการกระทำผิดและการป้องกันการกระทำผิดซ้ำ โดยรัฐต้องแก้กฎระเบียบให้นักโทษที่กระทำผิดครั้งแรกหรือไม่ได้เป็นอาชญากรโดยสันดานสามารถทำงาน



ในภาครัฐได้ เพราะรัฐสนับสนุนให้เอกชนรับผู้พ้นโทษทำงานแต่รัฐกลับปฏิบัติคนกลุ่มนี้โดยสิ้นเชิง การปฏิเสธรับผู้พ้นโทษเข้าทำงานในภาครัฐดูเหมือนว่ารัฐขาดความจริงใจต่อคนกลุ่มนี้ ดังนั้น ควรมีหน่วยงานดูแลอย่างจริงจัง โดยศึกษาและแก้กฎระเบียบให้ผู้พ้นโทษสามารถเข้าทำงานในภาครัฐบางตำแหน่งได้ เพื่อเป็นตัวอย่างให้ภาคเอกชนเห็นว่ารัฐให้โอกาสและผู้พ้นโทษมีความรู้ความสามารถทำงานได้ดีไม่แพ้คนทั่วไป

อภิปราย

ปัญหาสำคัญของการกระทำผิดส่วนหนึ่งเกิดจากความไม่เหมาะสมของกฎหมายที่บังคับใช้ ซึ่งประเทศไทยมีการกำหนดโทษจำคุกเกินความจำเป็นและไม่เป็นไปตามหลักสากล บางประเด็นให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐสามารถใช้ดุลพินิจมากเกินไปและขาดการตรวจสอบ ส่งผลให้มีการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐเกิดขึ้น ปัญหานี้สามารถแก้ได้ด้วยการออกกฎหมายบนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมและให้เป็นไปตามหลักสากล ซึ่งสุพิชฌาย์ ศิริวัฒนา สี่ตะสิทธิ์ (๒๕๕๘) เสนอการแก้ไขกฎหมาย ๕ เรื่องหลัก ๆ คือ (๑) ให้มีการปรับปรุงกฎหมายอาญาที่มีอัตราโทษโดยเฉพาะโทษปรับให้มีความทันสมัย และสอดคล้องกับสภาพสังคมและเศรษฐกิจ ในปัจจุบัน (๒) ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจกำหนดโทษของศาลให้สอดคล้องและเป็นไปตามทฤษฎีพัฒนาที่ยั่งยืน (๓) ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับโทษและวิธีการคุมประพฤติ ผู้กระทำผิดทั่วไปและผู้กระทำผิดซ้ำให้มีมาตรการทางเลือกที่ศาลจะสามารถนำมาปรับใช้ได้มากขึ้น และให้มาตรการต่าง ๆ มีประสิทธิภาพในการป้องกันและตัดโอกาสในการกระทำผิดซ้ำ รวมไปถึงการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดได้มากยิ่งขึ้น (๔) ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติงานราชทัณฑ์ และการปฏิบัติงานคุมประพฤติให้เป็นไปในแนวทางแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดอย่างเต็มรูปแบบ และ (๕) เสนอให้มีการพักการลงโทษและการพระราชทานอภัยโทษให้มีความสำคัญกับการพิจารณาพัฒนาการในการแก้ไขฟื้นฟูตนเองของผู้กระทำผิดและความเสี่ยงในการกระทำผิดซ้ำแต่ละรายให้มากยิ่งขึ้น

ปัญหาการกระทำผิดซ้ำของผู้พ้นโทษยังได้รับความสนใจน้อยมากทั้งภาคสังคมและภาควิชาการ ดังเห็นได้จากจำนวนข้อเขียนทางวิชาการที่อยู่ในวงจำกัดเฉพาะผู้เรียนด้านนิติศาสตร์และรัฐศาสตร์เท่านั้น มีงานเชิงวิชาการในสาขาอื่น ๆ น้อยมากที่มีประโยชน์ต่อการป้องกันการกระทำผิดซ้ำได้ ทั้งที่มุมมองจากงานมิตี้อื่น ๆ ก็มีประโยชน์เช่นกัน เมื่อพิจารณาการช่วยเหลือผู้พ้นโทษเพื่อสร้างโอกาสทางสังคม พบว่าการเปิดโอกาสให้ผู้พ้นโทษสามารถเข้าทำงานในภาครัฐได้ เป็นประเด็นที่รัฐควรพิจารณาและปรับปรุงระเบียบที่เกี่ยวข้อง ในมุมมองนี้ ปวีศร เลิศธรรมเทวี (๒๕๖๔) ระบุว่า การบัญญัติข้อห้ามในการประกอบอาชีพบางประเภทมีลักษณะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เมื่อพิจารณาลักษณะงานบางหน่วยงานหรือบางตำแหน่งของภาครัฐก็ไม่มีเหตุผลที่ต้องห้ามผู้เคยต้องโทษจำคุก ผู้วิจัยเห็นว่าหากพิจารณาให้พวกเขาสามารถเข้าทำงานได้จะเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ เพราะผู้เคยต้องโทษจำคุกมีศักยภาพไม่แพ้คนกลุ่มอื่น ๆ เพียงแต่การหลงผิดทำให้พวกเขาต้องรับโทษ และการติดคุกก็เป็นการขัดใช้ความผิดที่พวกเขาได้กระทำลงไป การพ้นโทษและออกมาใช้ชีวิตนอกเรือนจำ พวกเขาควรได้รับโอกาสให้มีสิทธิเท่าเทียมกันกับคนทั่วไป ซึ่งหน่วยงานรัฐอาจพิจารณาตำแหน่งงานที่เหมาะสมเพื่อให้กลุ่มคนเหล่านี้สามารถเข้าทำงานได้

เพราะขณะอยู่ในเรือนจำหลายคนพัฒนาตนเองจนมีทักษะและความรู้ที่สามารถทำประโยชน์ให้กับประเทศได้อย่างมาก หลายคนเรียนจนปริญญาหลายสาขาวิชา หลายคนฝึกทักษะบางอย่างและมีความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง เช่น การวาดภาพ การผลิตสินค้าจากงานฝีมือหรืออื่น ๆ หากรัฐปรับปรุงระเบียบการเข้าทำงานในภาครัฐ โดยพิจารณารายละเอียดของแต่ละตำแหน่งว่าตำแหน่งใดบ้างสามารถให้ผู้พ้นโทษเข้าทำงานได้ และเปิดโอกาสให้พวกเขาสามารถเข้าทำงานโดยสมัครแข่งขันได้เหมือนคนทั่วไป ไม่ต้องมีกำแพงคุณสมบัติของการเป็นผู้เคยถูกจำคุกปิดกั้น เชื่อว่าหน่วยงานรัฐจะมีแหล่งทรัพยากรบุคคลที่มีศักยภาพอีกกลุ่มหนึ่งอย่างแน่นอน และที่สำคัญจะทำให้เห็นว่ารัฐไม่เพียงแค่การกำหนดนโยบาย หรือสนับสนุนให้ภาคเอกชนรับพวกเขาเข้าทำงานเพียงฝ่ายเดียว แต่เป็นการแสดงออกถึงการให้โอกาสแก่คนกลุ่มนี้อย่างจริงจัง

ในมิติด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมที่เป็นปัจจัยทำให้เกิดการกระทำผิดซ้ำมีหลากหลาย โดยปัจจัยที่ซ่อนอยู่ภายในคือ การที่สังคมไม่ยอมรับและไม่เปิดโอกาสแก่ผู้พ้นโทษจนเกิดแรงกดดันเมื่อออกมาใช้ชีวิตในสังคม ความพยายามของผู้เกี่ยวข้องในการคืนผู้ต้องขังสู่สังคมหลังพ้นโทษเป็นความพยายามเพียงส่วนหนึ่งของผู้มีหน้าที่ แต่สังคมแห่งความจริงพวกเขากลับถูกตีตราว่าเป็นพวกขี้คุก ดังนั้น ผู้เกี่ยวข้องจึงต้องสร้างระบบบางอย่างเพื่อให้สังคมยอมรับและเปิดโอกาสแก่คนกลุ่มนี้มากขึ้น ขณะที่ผู้พ้นโทษเองก็ต้องพิสูจน์ตัวเองและเลือกสภาพแวดล้อมการใช้ชีวิตที่เหมาะสมด้วย ดังที่ พัชรียา ก้อนแพง (๒๕๖๐, น. ๒๕-๔๔) ระบุว่าสภาพแวดล้อมและการเลือกคบเพื่อนมีผลต่อการกระทำผิดมากที่สุด อย่างไรก็ตาม การสร้างความเข้มแข็งต่อผู้ต้องขังตั้งแต่อยู่ในเรือนจำจึงมีความสำคัญ โดยพรรณวดี คำไชยวงศ์ (๒๕๖๔) ระบุว่า การแปลงเปลี่ยนพฤติกรรมและความสำเร็จในการกลับคืนสู่สังคมของนักโทษ โดยกรมราชทัณฑ์ได้ใช้กีฬาเพื่อฟื้นฟูผู้กระทำผิดซ้ำ เสริมสร้างสมรรถภาพร่างกาย พัฒนาด้านจิตใจ ส่งเสริมระเบียบวินัย รวมถึงมีการสนับสนุนนักโทษที่มีความสามารถในกีฬาเฉพาะด้าน ให้เข้ารับการแข่งขันในรายการต่าง ๆ ตลอดจนโครงการด้านกีฬาจากภาครัฐและเอกชนที่ให้ความร่วมมือในการสร้างโอกาสในการกลับคืนสู่สังคมถือเป็นแนวทางที่ดีและสมควรสนับสนุนให้ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

ปัญหาสำคัญที่สุดของผู้พ้นโทษคือปัญหาด้านเศรษฐกิจ การประกอบอาชีพซึ่งถือเป็นสิ่งจำเป็นและปัจจัยสำคัญที่พวกเขาจำเป็นต้องกลับไปกระทำผิดอีก คือ เมื่อพ้นโทษแล้วไม่มีทุนในการประกอบอาชีพ เกิดการว่างงาน ไม่มีรายได้ สอดคล้องกับข้อเสนอของ ภาณุวัฒน์ มีเพียร และบุญเหลือ บุปผา (๒๕๖๕) ที่ระบุว่า ผู้ต้องขังส่วนใหญ่พบปัญหาภายหลังพ้นโทษคือ ไม่มีตำแหน่งงานว่างรองรับ และหากต้องการประกอบอาชีพอิสระกลับไม่มีทุนประกอบอาชีพจึงทำให้ไม่มีรายได้ ผู้วิจัยยังพบว่าผู้ต้องขังบางส่วนขาดความรู้ในการประกอบอาชีพ และความรู้ที่ได้รับจากเรือนจำยังไม่สามารถนำไปประกอบอาชีพได้ ซึ่งปัญหาการไม่มีอาชีพรองรับสำหรับผู้ต้องขังที่พ้นโทษอาจมีสาเหตุจากขาดความสามารถในด้านวิชาชีพที่ตลาดต้องการ ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอของนศพัฒน์ สิ้นเย็น (๒๕๖๔) ระบุว่า แนวทางในการป้องกันการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขัง ในเรือนจำจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ว่าการฝึกอาชีพภายในเรือนจำควรตรงตามความต้องการของผู้ต้องขัง และสามารถนำไปใช้ประกอบอาชีพได้จริงหลังพ้นโทษ อย่างไรก็ตาม การสร้าง

“

ผู้พันโทฯควรได้รับโอกาส กลับไปเป็นคนดีคือสิทธิขั้นพื้นฐาน

”

ภาพลักษณ์ที่ดีของผู้ต้องขัง โดยเฉพาะการนำเสนอข่าวสารเกี่ยวกับผู้ต้องขังหรือผู้พันโทฯในทางบวกทำให้สังคมมีทัศนคติที่ดีต่อผู้พันโทฯได้

สรุป

การกระทำผิดซ้ำมีสาเหตุจากหลายประการ ทั้งด้านพฤติกรรมส่วนบุคคล ด้านครอบครัว ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม ด้านการปรับพฤติกรรมในเรือนจำ และด้านนโยบายการช่วยเหลือของภาครัฐ การสร้างระบบเพื่อช่วยเหลือผู้พันโทฯถือเป็นสิ่งจำเป็น แต่อีกแง่มุมหนึ่งสังคมอาจตั้งคำถามว่าทำไมต้องให้การช่วยเหลือคนกลุ่มนี้ เพราะในสังคมยังมีผู้ที่ยากลำบากแต่ไม่เลือกกระทำผิด สมควรได้รับการช่วยเหลือก่อนหรือไม่ ดังนั้น จึงต้องสร้างความสมดุลให้เกิดขึ้น โดยเฉพาะการสื่อสารไปยังสังคมว่า “พวกเขาเปรียบเหมือนผู้ป่วย” ที่ต้องรักษาและ “เรือนจำไม่ใช่สถานที่แก้แค้น” ผู้พันโทฯควรได้รับโอกาสกลับไปเป็นคนดีคือสิทธิขั้นพื้นฐานของพวกเขา เพราะหากทุกฝ่ายเปิดใจกว้างยอมรับและให้โอกาสจะทำให้การแก้ปัญหาประสบความสำเร็จมากกว่า เพราะมนุษย์ล้วนกระทำผิดพลาดกันทุกคนขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของพื้นที่และเวลาที่กระทำผิดว่าสังคมสร้างวาทกรรมเกี่ยวกับความผิดพลาดนั้นอย่างไร เพราะแท้จริงแล้วมนุษย์เป็นผู้กำหนดแนวทางการกำกับพฤติกรรมของสมาชิกในสังคมของตนเอง โดยสร้างเครื่องมือที่เรียกว่า “กฎหมาย” เพื่อทุกคนปฏิบัติตาม แต่ต้องยอมรับว่าทุกระบบย่อมมีข้อบกพร่อง หากพิจารณาหน้าที่หลักของกรมราชทัณฑ์ คือ การควบคุมกักขังผู้กระทำความผิดที่ศาลได้พิพากษาลงโทษจำคุก เพื่อจำกัดอิสรภาพให้เกิดความเข็ดหลาบ พร้อมกับการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ต้องขัง และเตรียมความพร้อมให้มีทักษะการใช้ชีวิตหลังพ้นโทษ จะเห็นได้ว่ากรมราชทัณฑ์ควรมีบทบาทต่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ต้องขังและคืนคนดีสู่สังคมให้ได้มากกว่านี้ อย่างไรก็ตาม ปัญหาสำคัญประการหนึ่งของประเทศไทย คือ จำนวนผู้ต้องขังมีจำนวนมากเกินมาตรฐาน ส่งผลให้มีข้อจำกัดที่จะดำเนินการ อีกทั้ง เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ยังมีข้อจำกัดด้านความรู้ความเข้าใจที่แท้จริงในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ต้องขัง โดยเฉพาะความรู้ด้านจิตวิทยาเพื่อให้เกิดการปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น และสิ่งสำคัญที่สุดของการป้องกันการกระทำผิดซ้ำคือ สังคมต้องให้โอกาสผู้พันโทฯ ดังที่บทความนี้เสนอว่า “จงจำแต่อย่าตีตรา”

บรรณานุกรม

- ฐานข้อมูลผู้ต้องขังกระทำผิดซ้ำ กรมราชทัณฑ์. (๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๓). ฐานข้อมูลผู้ต้องขังกระทำผิดซ้ำ. เข้าถึงได้จาก กรมราชทัณฑ์: <http://www.correct.go.th/recstats/index.php/th/home>
- นคพัฒนา สิ้นเย็น. (๒๕๖๔). การกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังในเรือนจำจังหวัดประจวบคีรีขันธ์. *วารสารวิชาการ การจัดการภาครัฐและเอกชน*, ๔๖-๕๖.
- ปวีตร เลิศธรรมเทวี. (๒๕๖๔). กฎหมายที่ไม่เอื้อต่อการกลับไปใช้ชีวิตในสังคมของผู้กระทำผิด. *วารสารรามคำแหง ฉบับนิติศาสตร์*, ๑๐(๑): ๒๕๙-๓๐๖.
- พงษ์กฤษณ์ มงคลสินธุ์. (๒๕๖๑). การศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการกระทำผิดซ้ำในคดียาเสพติด. *วารสารวิชาการแสงอีสาน*, ๑๕(๑): ๔๗-๖๓.
- พรรณวดี คำไชยวงศ์. (๒๕๖๔). การแปลงเปลี่ยนพฤติกรรมและความสำเร็จในการกลับคืนสู่สังคม: จากนักโทษสู่นักกีฬาอาชีพ. *วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มจร*, ๙(๒): ๕๓๔-๕๔๗.
- พัชรียา ก้อนแพง. (๒๕๖๐). ปัจจัยเกี่ยวกับความผูกพันทางสังคมและการควบคุมตนเองที่ส่งผลต่อการกระทำผิดซ้ำเกี่ยวกับคดียาเสพติดของผู้ต้องขังหญิงในทัณฑสถานหญิงกลาง. *วารสารสังคมศาสตร์บูรณาการ คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล*, ๔(๑): ๒๕-๔๔.
- ภาณุวัฒน์ มีเพียรและบุญเหลือ บุปผา. (๒๕๖๕). ปัจจัยที่ทำให้มีการกระทำผิดซ้ำในคดียาเสพติดของผู้ต้องขังเรือนจำกลางอุดรธานี. *Journal of Roi Kaensarn Academi*, ๗(๓): ๑๗-๓๒.
- ศรันยา สีมา. (มิถุนายน ๒๕๖๓). ผู้ต้องขังล้นเรือนจำ. เข้าถึงได้จาก สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร: <https://library.parliament.go.th/>
- ศิริวรรณ กมลสุขสถิต. (๒๕๖๓). แนวทางในการป้องกันและแก้ไขการกระทำผิดซ้ำของเด็กและเยาวชนในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดโดยอาศัยปัจจัยที่เป็นตัวทำนายทางด้านอาชญาวิทยา. *วารสารวิชาการ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์*, ๗(๑): ๑-๑๙.
- สุพิชฌาย์ ศิริวัฒนา สีตะสิทธิ์. (๒๕๕๘). แนวทางที่เหมาะสมในการลงโทษและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดซ้ำในกระบวนการยุติธรรมไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- สุนททรัพย์ จิตสว่าง และปิยะพร ตันณีกุล. (๒๕๖๐). การประเมินผลการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัว และวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓. *วารสารสังคมศาสตร์*, ๔๗(๑): ๑๗๑-๑๙๒.



การจัดการศพผู้เสียชีวิต: รูปแบบในอนาคต

(The Management of Human Remains: Model of the Future)

ร้อยตำรวจเอกหญิง ดร. รัชดาภรณ์ มรม่วง*

บทนำ

เมื่อมีการเสียชีวิตเกิดขึ้นสิ่งที่ครอบครัวต้องดำเนินการคือการจัดการศพ ซึ่งทั่วโลกมีการจัดการศพเป็นไปตามหลักปฏิบัติของชุมชนและสังคมนั้น ๆ โดยจะขึ้นอยู่กับศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณี และวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน แต่สิ่งสำคัญที่เหมือนกันในการจัดการศพคือ เป็นการแสดงความเคารพ ให้เกียรติ และรำลึกถึงคุณงามความดีของบุคคลอันเป็นที่รักเป็นครั้งสุดท้าย ดังนั้นในแต่ละประเทศจะมีรูปแบบ

* ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านนิติวิทยาศาสตร์ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม

“

ทั่วโลกมีการจัดการศพเป็นไปตามหลักปฏิบัติของชุมชน และสังคมนั้น ๆ โดยจะขึ้นอยู่กับศาสนา ขนบธรรมเนียม ประเพณีและวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน แต่สิ่งสำคัญ ที่เหมือนกันในการจัดการศพคือ เป็นการแสดงความเคารพ ให้เกียรติ และรำลึกถึงคุณงามความดีของบุคคล อันเป็นที่รักเป็นครั้งสุดท้าย

”

การจัดการศพผู้เสียชีวิตแตกต่างกัน อย่างในสมัยโบราณเมื่อมีการเสียชีวิตเกิดขึ้นแต่ละท้องถิ่นจะมีการจัดการศพตามความเชื่อทางศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณีตามท้องถิ่นนั้น ๆ กฎหมายยังไม่ค่อยเข้ามามีบทบาทสำคัญในเรื่องนี้ ตัวอย่างในต่างประเทศ เช่น ประเทศอียิปต์ มีวัฒนธรรมความเชื่อเรื่องโลกหลังความตาย เกี่ยวกับการกลับคืนร่างของวิญญาณ โดยมีความเชื่อว่าเมื่อวิญญาณได้ออกจากร่างไปชั่วระยะเวลาหนึ่ง จะหวนกลับคืนสู่ร่างเดิมของผู้เป็นเจ้าของจึงต้องมีการถนอมและรักษาสภาพของร่างไว้ ดังนั้นเมื่อมีการเสียชีวิต จะมีวิธีการทำมัมมี่ ซึ่งเป็นกระบวนการถนอมร่างกายหลังความตายโดยจงใจทำให้ศพแห้ง โดยทั่วไปแล้ว จะเกี่ยวข้องกับการกำจัดน้ำออกจากร่างกายที่เสียชีวิต และใช้สารเคมีหรือสารกันบูดตามธรรมชาติ เพื่อให้เนื้อและอวัยวะแห้ง (Garlinghouse, 2020) สำหรับประเทศอินเดียมีความเชื่อหลังความตายว่าแม่น้ำคงคา เป็นแม่น้ำสายพิเศษและสำคัญเนื่องมาจากเป็นแม่น้ำแห่งสวรรค์เป็นบันไดสู่การเชื่อมระหว่างโลกพิภพ และการกลับสู่สวรรค์ ทำให้ชาวอินเดียมีความปรารถนาอย่างแรงกล้า เมื่อเสียชีวิตศพจะได้มาลอยลงในแม่น้ำคงคาเพื่อปลดปล่อยบาปทั้งปวงก่อนกลับคืนสู่สวรรค์ ดังนั้นเมื่อร่างกายที่ปราศจากลมหายใจแล้ว จะถูกห่อด้วยผ้าสีขาวและประดับด้วยดอกดาวเรืองสดก่อนวางลงบนไม้ไผ่ ๗ ซี่ แล้วถูกหามไปยังท่าเผาศพริมแม่น้ำคงคา (อาชว์ภูริชญ์ น้อมเนียน, ๒๕๖๕) การฝังศพพร้อม ๆ กับเรือเป็นประเพณีปฏิบัติงานศพของชาวไวคิงที่ถือว่าเรือเป็นสมบัติอันล้ำค่าของชาวไวคิง เรือเป็นสัญลักษณ์ของการเข้าสู่ชีวิตหลังความตาย ดังนั้นเรือจึงมีบทบาทสำคัญในพิธีศพ หลุมศพบางแห่งถูกสร้างขึ้นให้คล้ายกับเรือ โดยมีหินที่ใช้กำหนดรูปร่างของเรือ สำหรับชาวนอร์สที่เป็นชนชั้นสูงอย่างหัวหน้าเผ่านักรบ หรือวีรบุรุษสงครามเท่านั้น ศพจะถูกฝังไปพร้อมกับเรือ อาหารและข้าวของเครื่องใช้ เครื่องปั้นดินเผา รวมทั้งเหล่า (Morgan, 2018) นอกจากนี้ยังมีชุมชนที่นับถือศาสนาโซโรอัสเตอร์ จะมีพิธีกรรมทิ้งศพโดยจะห่อศพด้วยผ้ามัสลินสีขาวและทิ้งศพไว้บนเนินเขาเพื่อให้แร้งกินตามหลักการของศาสนาโบราณที่สามารถปลดปล่อยวิญญาณได้ สำหรับการฝังหรือเผาคนตายนั้นถือเป็นมลพิษทางธรรมชาติ (Hannon, 2012)



สำหรับประเทศไทย พบว่าในสมัยก่อนประวัติศาสตร์เป็นยุคที่เริ่มมีการฝังศพคนตาย เป็นครั้งแรก โดยในยุคนี้ยังไม่มี การเผาศพเกิดขึ้น การฝังศพเป็นไปตามความเชื่อ นิยมฝังไว้ที่บริเวณใต้ถุน เรือนของคนตายนั่นเอง ต่อมาการฝังศพได้มีการปรับเปลี่ยนไปจากเดิมตามความเชื่อของคนในยุคต่อ ๆ มาเริ่มจะมีการฝังศพ ๒ ครั้ง คือครั้งแรกก็จะฝังไว้ใต้ถุนเรือนหรือลานกลางบ้านของคนตาย หลังจากฝังศพ จนเนื้อหนังหมดไปเหลือแต่เพียงกระดูกแล้ว ครอบครัวจะมีการนำเอากระดูกมาใส่ในภาชนะดินเผา และทำการฝังใหม่อีกครั้ง เรียกว่าเป็นการฝังครั้งที่สอง สำหรับการเริ่มต้นเผาศพ เริ่มต้นจากการเผาศพ ตามแบบวัฒนธรรมของประเทศอินเดีย และต่อมาเริ่มมีการสร้างเมรุเผาศพ ซึ่งวัดแรกที่มีเมรุแบบถาวร คือวัดเทพศิรินทราวาส (Funeral, 2564)

ความเชื่อในเรื่องการทำพิธีศพนั้นจะแตกต่างกันตามประเพณี วัฒนธรรมของแต่ละเชื้อชาติ ศาสนา ปัจจุบันการเผาศพพบว่ามีข้อจำกัดด้านพื้นที่และยังเป็นปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อม หนึ่งในข้อเสีย ซึ่งกำลังเป็นที่วิตกกันทั่วโลกคือ กระบวนการเผาศพส่งผลเสียต่อสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติเป็นอย่างมาก เนื่องจากต้องใช้ความร้อนสูง อุณหภูมิระหว่าง ๗๖๐-๑,๑๕๐ องศาเซลเซียส เป็นเวลานาน ๗๕ นาที ก่อให้เกิด การปล่อยก๊าซเรือนกระจกและสารพิษจำนวนมากสู่ออกสู่ชั้นบรรยากาศ ส่งผลให้เกิดภาวะโลกร้อนและ มลภาวะเป็นพิษ (MGR Online, 2560) ทำให้เกิดการผลักดันให้มีการค้นหาทางเลือกใหม่ ๆ ในการจัดการ กับศพผู้เสียชีวิตในรูปแบบต่าง ๆ สำหรับการฝังศพนั้น แม้ว่าในปัจจุบันคนไทยไม่นิยมใช้วิธีการฝังศพ เนื่องจาก เมื่อคิดเป็นค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาระยะยาวจะเป็นค่าใช้จ่ายที่สูงกว่าวิธีการเผาศพ แต่ก็จะมีศพอีกประเภทหนึ่ง ที่ยังคงต้องฝังไว้ตามสุสานจีน หรือในสุสานของวัดไทย คือศพไร้ญาติ และศพนิรนามที่ยังไม่สามารถ พิสูจน์ได้ว่าเป็นใครที่มีทั้งคนไทยและแรงงานข้ามชาติที่มาเสียชีวิตในประเทศไทย ปัจจุบันยังไม่มีระบบการ จัดการศพเหล่านี้ที่ชัดเจน ไม่มีกฎหมายกำหนดว่าต้องดำเนินการจัดการกับศพเหล่านี้อย่างไร ดังนั้นแนวทางปฏิบัติ ตามสุสานต่าง ๆ ยังคงแตกต่างกัน ซึ่งศพเหล่านี้มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปี ภายหลังจากเมื่อสามารถพิสูจน์บุคคล ได้แล้วโอกาสการส่งคืนศพให้ครอบครัวอาจเกิดความผิดพลาดได้ หรือไม่ทราบว่าจะฝังศพไว้ที่หลุมไหนแล้ว หรือบางครั้งศพนั้นอาจถูกเผาทำลายไปตามพิธีล้างป่าช้าในระยะเวลาที่ยังไม่เหมาะสม

จากการประมาณการพบว่าโลกจะมีจำนวนผู้เสียชีวิตราว ๘๐ ล้านชีวิตต่อปีภายในปี ค.ศ. ๒๐๐๔ (พ.ศ. ๒๕๘๓) และจะเพิ่มสูงขึ้นเป็น ๑๐๒ ล้านชีวิตต่อปีภายในปี ค.ศ. ๒๐๖๐ (พ.ศ. ๒๖๐๓) (ศูนย์วิจัย และสนับสนุนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน, ม.ป.ป.) ดังนั้นเมื่อมีการเสียชีวิตการจัดการศพจึงเป็นสิ่งสำคัญ ที่ครอบครัวจะละเลยไม่ได้ ปัจจุบันโลกและสังคมมีการเปลี่ยนแปลง การตายและการจัดการร่างกายผู้เสียชีวิต เป็นเรื่องส่วนบุคคลสำหรับครอบครัวซึ่งจะมีความสัมพันธ์กับความเชื่อ และกับมิติทางสังคมที่สัมพันธ์ กับผู้คนที่อยู่เบื้องหลัง อีกด้านจะเป็นเรื่องที่มีสัมพันธ์กับสาธารณะ ในแง่ของทรัพยากร เช่น ในหลายวัฒนธรรม ที่ใช้การฝังศพ บางประเทศ เช่น ประเทศญี่ปุ่นที่ที่ดินนั้นเหลือไม่มากและมีราคาสูง การขุดพื้นที่ฝังศพ หรือสุสานนั้นก็กำลังกลายเป็นประเด็นที่ต้องบริหารจัดการต่อไป นอกจากนี้ข้อจำกัดเรื่องพื้นที่แล้ว ราคาของ การประกอบพิธีกรรม และความเชื่อที่เริ่มคลายตัวลง โดยเฉพาะในมุมมองของคนรุ่นใหม่ที่มีความเชื่อ โดยเฉพาะความเชื่อทางศาสนาเริ่มคลายตัวลง ประกอบกับมีแนวความคิดเรื่องสิ่งแวดล้อม และประเด็นเรื่อง

“

ในหลาย ๆ ประเทศมีรูปแบบการจัดการศพ ผู้เสียชีวิตแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับกฎหมาย ของประเทศที่กำหนดให้อำนาจงบประมาณ ทรัพยากร ของประเทศ รวมทั้งขนบธรรมเนียมประเพณี ตามความเชื่อทางศาสนา ของประเทศนั้น ๆ

”

พื้นที่ในการจัดการหลังความตายโดยที่เป็นภาระของสังคมและกับสิ่งแวดล้อม ทำให้เริ่มเกิดกระแสการจากไป อย่างเรียบง่าย ไร้พิธีกรรม นอกจากนี้ ประเทศสิงคโปร์มีประเด็นเรื่องการบริหารทรัพยากรที่ดินที่จำกัด ทำให้ประเทศสิงคโปร์ได้เปิดศูนย์บริการเผาศพและเปิดสวนสำหรับโปรยอัฐิในเกาะหลักเป็นแห่งแรกของ ประเทศ ซึ่งก็ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งที่รัฐเข้ามาให้บริการประชาชนในช่วงเวลาสุดท้ายของชีวิต ประกอบกับ การแสดงให้เห็นถึงกระแสความนิยมที่ความเชื่อต่าง ๆ โดยเฉพาะการจัดการร่างกายศพนั้นเป็นเรื่องที่เรียบง่าย และเป็นการกลับเข้าสู่ธรรมชาติโดยมีรัฐและพื้นที่ของรัฐเป็นตัวเชื่อมสำคัญ (วณิชญ์ พุฒนาถ, ๒๕๖๔)

การศึกษาการจัดการศพผู้เสียชีวิตรูปแบบในอนาคตสำหรับประเทศไทยนั้น เป็นการศึกษา แนวคิดวิธีการจัดการศพของประเทศต่าง ๆ เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมสำหรับประเทศไทยในการพิจารณา คัดเลือกรูปแบบที่เหมาะสมกับชุมชน สังคม และประเทศ สามารถนำไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของ ประเทศไทย ทั้งในรูปแบบการเผาศพ การฝังศพ และรูปแบบอื่น ๆ โดยในประเทศไทยยังต้องคำนึงถึง หลักกระบวนการยุติธรรม สิทธิมนุษยชนที่บุคคลทุกคนจะได้รับแม้ว่าบุคคลเหล่านั้นจะเสียชีวิตไปแล้ว การให้เกียรติกับผู้เสียชีวิตและครอบครัว แต่ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงปัจจัยด้านอื่น ๆ ร่วมด้วย เช่น กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของประเทศ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี ค่าใช้จ่าย รวมทั้งผลกระทบต่อด้านสังคมและ สิ่งแวดล้อมเป็นข้อมูลประกอบในการพิจารณาตัดสินใจด้วยเช่นกัน

วัตถุประสงค์

๑. เพื่อศึกษาแนวทางการจัดการศพผู้เสียชีวิตในประเทศและต่างประเทศในรูปแบบต่าง ๆ
๒. เพื่อพัฒนารูปแบบการจัดการศพผู้เสียชีวิตเพื่อจะใช้เป็นทางเลือกสำหรับประเทศไทย ในอนาคต

รูปแบบการจัดการศพ

ในหลาย ๆ ประเทศมีรูปแบบการจัดการศพผู้เสียชีวิตแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับกฎหมายของประเทศ ที่กำหนดให้อำนาจ งบประมาณ ทรัพยากรของประเทศ รวมทั้งขนบธรรมเนียมประเพณีตามความเชื่อทาง



ศาสนาของประเทศนั้น ๆ และในปัจจุบันปัจจัยสำคัญในการตัดสินใจพิจารณาคัดเลือกรูปแบบที่เหมาะสมคือ ผลกระทบด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมที่กำลังเป็นปัญหาทั่วโลก โดยรูปแบบการจัดการศพผู้เสียชีวิตหลัก ๆ แล้วจะประกอบด้วย การฝังศพ การเผาศพ การบริจาคเพื่อการศึกษาหรือการทำวิจัย เป็นต้น

การฝังศพ

ประเทศออสเตรเลีย การฝังศพในสุสานเป็นทางเลือกที่นิยมมากที่สุด ด้วยเหตุผลทางศาสนา จิตวิญญาณ หรือเหตุผลส่วนตัวของครอบครัว ซึ่งทางเลือกในการฝังศพนั้น ครอบครัวจะมีสามทางเลือก คือ ๑) การฝังศพในสุสานสาธารณะ ๒) ฝังในสุสานส่วนตัว หรือ ๓) บนที่ดินส่วนตัว สำหรับการเลือกฝังศพบนที่ดินส่วนตัว จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่น ซึ่งสภาท้องถิ่นจะต้องมีการสำรวจพื้นที่ซึ่งพื้นที่ต้องมีขนาดเพียงพอ และการฝังศพจะต้องไม่ก่อให้เกิดมลพิษต่อแหล่งน้ำในประเทศ นอกจากนี้ยังมีการฝังศพในทะเล เป็นการทิ้งศพลงในทะเลที่อยู่ภายใต้กฎหมายของรัฐบาลกลางประเทศออสเตรเลีย (the Sea Dumping Act) ที่อนุญาตซึ่งในแต่ละปีจะมีจำนวนไม่มากนักประมาณ ๓-๔ รายต่อปี เนื่องจากกฎหมายกำหนดการเสียค่าธรรมเนียมเป็นเงิน ๑,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐฯ สำหรับศพที่จะใช้วิธีการนี้จะต้องมีการจัดเตรียมศพ เช่น การซังน้ำหนักร่างกาย ผ้าห่อศพต้องแข็งแรง และมีช่องเปิดหลาย ๆ ช่องเพื่อให้ก๊าซเสียจากศพออกมาได้ ร่างกายจะไม่ถูกกระแสน้ำพัดพาศพลอยขึ้นมา หรือไม่ถูกดึงขึ้นมาจากการทำกิจกรรม เช่น การตกปลา และจะต้องห่างจากแผ่นดินใหญ่มากกว่า ๖๐ กิโลเมตร (Burial, cremation or donation, 2018).

ประเทศแถบยุโรป ในช่วง ๒๐ ปีที่ผ่านมา การฝังศพได้กลายเป็นทางเลือกที่เข้าถึงได้น้อยลง และมีค่าใช้จ่ายที่มีราคาสูงมากขึ้น เนื่องจากจำนวนผู้เสียชีวิตที่เพิ่มขึ้นทำให้ความต้องการพื้นที่ฝังศพเพิ่มมากขึ้นด้วยนั้น และสุสานก็มีพื้นที่ไม่เพียงพอต่อปริมาณศพที่เพิ่มมากขึ้นทุกปี ดังนั้นการเผาศพจึงได้รับความนิยมมากขึ้น แต่การเผาศพแต่ละครั้งจะปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ และสารพิษประมาณ ๕๐ กิโลกรัมสู่ชั้นบรรยากาศ ดังนั้นการจัดการศพจึงต้องการรูปแบบหรือวิธีการใหม่ ๆ ขึ้นมา (Sheppard-Simms, 2020) ประเทศแถบตะวันตกวัฒนธรรมประเพณีนิยมฝังศพกันไว้ในสุสาน เพื่อให้ญาติพี่น้องได้ประลึกถึงกันตามโอกาส แต่ปัจจุบันพบว่าพื้นที่ฝังศพกำลังจะหมดไป ทางออกที่อาจจะช่วยแก้ไขคือ การนำร่างเก่าที่ฝังนานแล้วออกมาเพื่อนำศพใหม่ลงไปฝังแทน เช่น ประเทศเยอรมนี เรียกวิธีนี้ว่า การรีไซเคิลที่ดิน (recycle plots) หรือการฝังศพให้ลึกลงไปในหลุมเดิมแล้วพื้นที่ด้านบนเป็นศพใหม่ที่ฝังในหลุมเดียวกัน ประเทศสเปนและประเทศกรีซใช้วิธีการเช่า ลักษณะที่เรียกว่าโพรง เป็นลักษณะห้องใต้ดินสำหรับเก็บศพสำหรับประเทศอิสราเอลมีการสร้างอุโมงค์ฝังศพไว้ใต้ดินหลายชั้นเพื่อแก้ไขปัญหาพื้นที่ฝังศพไม่เพียงพอ ประเทศสหราชอาณาจักรให้ความสำคัญในเรื่องการจัดการศพผู้เสียชีวิตมาก มีสถาบันการจัดการสุสานและฌาปนสถาน (Institute of Cemetery and Crematorium Management) ซึ่งกำลังประสบปัญหาการขาดแคลนที่ดินในการฝังศพ เมื่อการฝังศพเสร็จสิ้นแล้ว ครอบครัวจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาสุสานเป็นประจำทุกปี จากการสำรวจพบว่าในปี ค.ศ. ๒๐๑๓ ระบุว่า สุสานในประเทศอังกฤษเกือบครึ่งหนึ่ง

ของพื้นที่จะเต็มภายใน ๒๐ ปีข้างหน้า ปัญหาพื้นที่ฝังศพที่มีจำนวนจำกัดทำให้ต้องฝังศพให้ห่างไกลจากญาติ อาจทำให้เกิดปัญหาได้ถ้าครอบครัวต้องการมาเยี่ยมหลุมศพบ่อย ๆ แต่ต้องเดินทางไกล และบางครั้งอาจไม่สามารถฝังร่วมกับสมาชิกในครอบครัวได้เพราะไม่มีพื้นที่ว่าง ทำให้ต้องแยกหลุมฝังศพของครอบครัว (McManus, 2015) นอกจากนี้ สหราชอาณาจักรมีการออกกฎหมายการจัดการฝังศพในประเทศอังกฤษ และเวลส์ ชื่อ The Local Authorities' Cemeteries Order 1977 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เก่าแก่มาก กฎหมายออกมาตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๗๗ ต่อมาสภาเทศบาลเมืองซันเดอร์แลนด์ ประเทศอังกฤษ ได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อให้ทันกับยุคสมัยปัจจุบัน มีการออกเป็นกฎหมายใหม่ ชื่อ Cemetery and Crematorium Regulations 2021 มีผลใช้บังคับในปี ค.ศ. ๒๐๒๑ กฎหมายนี้ออกมาเพื่อเป็นการจัดการสุสาน มีกฎระเบียบที่สามารถควบคุมสุสานและเมรุเผาศพอย่างเหมาะสม ซึ่งจะเห็นได้ว่าในกฎหมายใหม่นี้มีการออกกระเปาะการเผาศพ ซึ่งเดิมกฎหมายจะบัญญัติเฉพาะเรื่องการฝังศพเท่านั้น รายละเอียดในกฎหมายจะประกอบด้วย กฎระเบียบของสุสาน การฝังศพ การเผาศพ การลงทะเบียน การจัดการหลุมศพ เป็นต้น (Sunderland City Council, 2021) การออกกฎหมายใหม่นี้เพื่อรองรับวิธีการจัดการศพรูปแบบใหม่ ๆ ในอนาคต

แต่สำหรับสุสานเก่าที่นานหลาย ๆ ปี ก็พบว่ามีปัญหาในการค้นหาข้อมูลศพ สถานที่ตั้ง ตำแหน่งหลุมศพ หรือไม่พบข้อมูลศพ ดังนั้นประเทศสหราชอาณาจักร เทศบาลเมืองเบอร์มิงแฮมมีการจัดทำฐานข้อมูลกลางสำหรับการฝังศพและการฃาปนกิจ (The central database for UK burials and cremations) ซึ่งเป็นฐานข้อมูลกลางแห่งแรกตามกฎหมายของสหราชอาณาจักรในรูปแบบออนไลน์ (Dead Online) ซึ่งเป็นแหล่งข้อมูลเฉพาะสำหรับการค้นหาประวัติครอบครัวและค้นหาเกี่ยวกับแผนภูมิ ลำดับวงศ์ตระกูล รวมทั้งสามารถเยี่ยมชมหลุมศพของบรรพบุรุษได้จากทุกที่ในโลก ในอดีตการค้นหาข้อมูลเหล่านี้ จะต้องติดต่อหน่วยงานทางการฝังศพประมาณ ๓,๐๐๐ แห่ง และสถานที่ฃาปนกิจอีกกว่า ๒๕๐ แห่ง ในสหราชอาณาจักร โดยแต่ละแห่งต่างก็มีทะเบียนของตนเอง ส่วนใหญ่เป็นเอกสารบันทึกเก่า ไม่มีที่เก็บส่วนกลางอย่างเป็นทางการ ในการจัดทำฐานข้อมูลจึงได้มีการแปลงบันทึกทะเบียน แผนที่ และภาพถ่ายให้อยู่ในรูปแบบดิจิทัล และนำมารวมกันเป็นคอลเล็กชันที่ค้นหาได้จากส่วนกลาง (Deceased Online, 2022) ตัวอย่างเมืองเฮสติงส์ ประเทศสหราชอาณาจักร มีการจัดทำทะเบียนฝังศพและฃาปนกิจ การค้นหาข้อมูล แบ่งออกเป็น ๒ ระดับ คือการค้นหาอย่างรวดเร็ว (Quick Search Deceased Records) จะค้นข้อมูลจากชื่อ หรือนามสกุล และชื่อของสุสาน ถ้าไม่พบสามารถเข้าไปค้นหาเพิ่มเติมโดยใส่ข้อมูล เช่น ช่วงวันที่เสียชีวิต อายุที่เสียชีวิตสามารถระบุโดยประมาณ นอกจากนี้ยังมีการจัดทำทะเบียนสุสานที่ประชาชนสามารถเข้าไปค้นข้อมูลสุสานต่าง ๆ ได้ เช่น แผนที่ ประวัติ ที่ตั้ง เว็บไซต์ของสุสาน เป็นต้น (Hastings District Council, n.d)

ประเทศอิสราเอล มีการนำระบบ GPS -Enabled Headstones พัฒนาในรูปแบบแอปพลิเคชัน CemoMemo ซึ่งเป็นแพลตฟอร์มสำหรับแปลงสุสานและหลุมศพให้เป็นดิจิทัล ซึ่งช่วยให้ทุกคนสามารถบันทึกหลุมฝังศพได้โดยใช้สมาร์ตโฟนหรือคอมพิวเตอร์ แอปพลิเคชันออกแบบมาให้สามารถจัดหมวดหมู่ข้อมูลเกี่ยวกับป้ายหลุมศพ การแบ่งหมวดหมู่ ทำให้สามารถค้นหาข้อมูลได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นการสร้าง



นวัตกรรมการในสุสาน หรือเรียกว่าสุสานแบบดิจิทัล เนื่องจากสุสานและหลุมศพมีข้อมูลทางประวัติศาสตร์ ลำดับวงศ์ตระกูลและชาติพันธุ์ต่าง ๆ มากมาย เป็นแหล่งต้นทางในการอนุรักษ์และวิเคราะห์มรดกวัฒนธรรม ของชุมชนทั้งที่มีอยู่และทางประวัติศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในวัฒนธรรมแถบทวีปยุโรปและประเทศ สหรัฐอเมริกา เป็นเอกสารทางประวัติศาสตร์ ในส่วนบนศิลาจารึกหลุมศพอาจจะมีบทความสั้นหรือยาว ที่แกะสลักด้วยหินหรือแกะสลักด้วยโลหะที่มีข้อมูลผู้เสียชีวิต เนื่องจากหลุมฝังศพจะถูกจัดเตรียมโดยครอบครัว หรือคนในชุมชนที่ฝังศพตามธรรมเนียม ป้ายหลุมศพอาจมีการตกแต่ง อย่างประณีต สะท้อนถึงความสำคัญ ของผู้ตาย บางส่วนมีคำจารึก คำพูด บทกวี หรือคำพูดจากผู้ตายเพื่อเน้นถึงจิตวิญญาณ หรือบุคลิกภาพ ของผู้ตาย หรือกรณีทหารอเมริกันเสียชีวิตในสงครามแต่ไม่ทราบเป็นใคร จะใช้ชื่อ Unknown US Soldier หรือเสียชีวิตตามโรงพยาบาลอาจใช้เพียงตัวเลขแทนที่จะเป็นชื่อ (Ortega, 2021) หรืออาจมีเพียงชื่อ วันที่ หรือรายละเอียดส่วนบุคคลอื่น ๆ รวมถึงคุณลักษณะที่แสดงความรู้สึกดีสิทธิ์ สัญลักษณ์ งานแกะสลัก รูปปั้น หรือคำที่เชื่อมโยงกับชุมชนทางศาสนาหรือจิตวิญญาณ ดังนั้นศิลาจารึกหลุมศพจึงช่วยให้เราวิเคราะห์ สถานที่ของผู้ตายในชุมชนฝังศพตามคุณลักษณะทางวัฒนธรรม สังคม และชุมชนได้ การแปลงเป็นดิจิทัล มีข้อดีในการทำให้ป้ายหลุมศพในพื้นที่ห่างไกลมองเห็นได้ง่ายขึ้น เก็บรักษาภาพหลุมศพที่อาจประสบกับ สภาพดินฟ้าอากาศ วัชพืชที่มาปกคลุม หรือหลุมศพที่ถูกทิ้งร้าง (May, Kantor, & Zror, 2021)

สหรัฐอเมริกา มีการนำระบบ GPS มาใช้เพื่อทำแผนที่ตำแหน่งป้ายหลุมศพ สำหรับการค้นหา หลุมฝังศพ (Find a Gravestone at the Cemetery) และสำหรับผู้มาเยี่ยมเยียนสุสานที่ลืมตำแหน่งของ หลุมฝังศพของผู้เสียชีวิต วิธีนี้เป็นการใช้ระบบนำทาง GPS เพื่อค้นหาหลุมฝังศพ ซึ่งถูกนำมาใช้ในสุสานระดับ ชาติ เช่น สุสาน Arlington National Cemetery และ สุสาน Calverton National Cemetery (Fleet Advisor, 2018) ศิลาจารึกหลุมศพทั้งหมดมีลักษณะเหมือนกัน หรืออาจไม่ได้มีลักษณะตั้งตรง หรือ ศพนั้น ๆ ถูกฝังไว้เป็นเวลานาน หลุมศพมีจำนวนมาก ทำให้การค้นหาหากลำบากจำเป็นต้องมีการนำระบบ GPS มาใช้ในสุสานธรรมดา โดยมีการพัฒนาเป็นแอปพลิเคชัน ชื่อ Billion Graves ซึ่งเป็นแอปพลิเคชันที่มี ข้อมูลสุสาน ที่รวบรวมภาพศิลาจารึกหลุมศพจากสุสานในท้องถิ่นและสุสานอื่น ๆ ในประเทศสหรัฐอเมริกา ที่ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าไปค้นหาศิลาจารึกหลุมศพของบุคคลอื่นเป็นที่รักได้ รวมทั้งสามารถบอก เส้นทางเดินทางไปยังสุสานรวมถึงระยะทางและเวลาเดินทางโดยประมาณได้ (Wallace, 2020)

การฝังศพจะทำให้สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายระยะยาว เนื่องจากครอบครัวต้องเสียค่าใช้จ่าย ในการบำรุงรักษาสุสานทุก ๆ ปีแล้ว และยังต้องมีการพัฒนาเทคโนโลยีขึ้นมาเพื่อให้ข้อมูลศพ หลุมฝังศพมี ความถูกต้อง สะดวกและรวดเร็วจากศพเดิมที่ฝังและศพใหม่ที่มีปริมาณเพิ่มมากขึ้นทุกปี ดังนั้นในปัจจุบันมี การพัฒนารูปแบบการฝังศพแบบใหม่ในรูปแบบการอนุรักษ์ธรรมชาติ เช่น

การฝังศพสีเขียว (Green burials) จากปัจจุบันที่มีจำนวนผู้เสียชีวิตมากขึ้น การมองหาวิธี ลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ จึงทำให้เกิดแนวคิดการฝังศพสมัยใหม่ที่พยายามค้นหาวิธีการกลับสู่ โลกที่เรียบง่ายและเป็นไปตามธรรมชาติ จึงเกิดแนวคิดการฝังศพสีเขียว โดยเขตอนุรักษ์ Ramsey Creek ซึ่งเป็นสุสานสีเขียวแห่งแรกในประเทศสหรัฐอเมริกา เปิดดำเนินการในปี ค.ศ. ๑๙๙๘ (Yan, 2021) เป็น

แนวคิดการฝังศพที่เน้นความเรียบง่ายและความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม ร่างกายไม่ได้ถูกเผาหรือถูกเตรียมด้วยสารเคมี เช่น ของเหลวสำหรับดองศพ ศพจะถูกวางไว้ในโลงศพหรือผ้าห่อศพที่ย่อยสลายได้ทางชีวภาพและฝังโดยไม่มีหุ้มฝังศพคอนกรีต หุ้มศพมักจะถูกทำเครื่องหมายด้วยหินธรรมชาติ พืชพื้นเมือง หรือแผ่นโลหะที่ติดกับพื้น โดยมีตำแหน่งหุ้มฝังศพที่บันทึกโดย GPS เพื่อรักษาภูมิทัศน์ธรรมชาติที่เก่าแก่และปกป้องพืชพื้นเมืองและสัตว์ป่า สุสานสีเขียวส่วนใหญ่ห้ามหรือจำกัดการปลูกพืชส่วนบุคคล รวมทั้งของประดับตกแต่ง เช่น ดอกไม้ พวงหรีด เป็นต้น ปัจจุบันการฝังศพสีเขียวกำลังได้รับความนิยมเพิ่มขึ้นด้วย ปัจจัยต่าง ๆ หลายประการ เช่น ความเรียบง่าย ต้นทุนที่ต่ำกว่า การกำจัดสารเคมีอันตรายจากกระบวนการดองศพ และรวมทั้งการอนุรักษ์พื้นที่ธรรมชาติ ค่าใช้จ่ายสำหรับหุ้มฝังศพและการฝังศพจะอยู่ในช่วงตั้งแต่ ๑,๐๐๐ ถึง ๔,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐฯ สำหรับศพ หรือจาก ๒๐๐ ถึง ๑,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐฯ สำหรับเถ้าศพ (Matters, 2008)

โลงศพรักษ์โลก (Capsula Mundi) คือ โลงศพรูปแบบใหม่ ที่อาจจะมาเปลี่ยนวิธีการฝังศพแบบเดิม ซึ่งทำจากวัสดุชีวภาพที่สามารถย่อยสลายได้ ๑๐๐% ในรูปแบบแคปซูลทรงไข่ เพื่อสื่อถึงการเกิดและเริ่มต้นชีวิต โดยเป็นการนำร่างกายมาจัดท่าทางแบบทารกในครรภ์มารดา (MGR Online, 2560) ร่างกายจะอยู่ในแคปซูลขนาดใหญ่ ซึ่งจะถูกฝังไว้เป็นเมล็ดพืชใต้พื้นดิน ต้นไม้ที่ผู้ตายได้เลือกจะถูกปลูกไว้บนแคปซูล เพื่อเป็นอนุสรณ์สำหรับผู้ล่วงลับและเป็นมรดกสำหรับลูกหลานและอนาคตของโลก สุสานจะมีรูปลักษณะใหม่ ในรูปแบบต้นไม้ที่มีชีวิต ที่เรียกว่าการฝังศพสีเขียว สำหรับการเผาสามารถนำขี้เถ้าเก็บใส่ไว้ในโกศรูปไข่ขนาดเล็กทำด้วยพลาสติกชีวภาพ ซึ่งจะค่อยๆ ย่อยสลายแล้วปลดค่า PH ทำให้เถ้ากลายเป็นสารอาหารที่สมบูรณ์ของต้นไม้โดยสามารถฝังโกศไว้บริเวณบ้านได้เลย (Common team, 2562) แต่ในบางประเทศที่มีการทำพิธีหลังความตายด้วยวิธีการฝัง จะมีกฎหมายควบคุมอย่างเข้มงวดเพราะซากศพอาจจะก่อมลพิษได้หากจัดการไม่ถูกต้อง ดังนั้นวิธีนี้จึงยังต้องมีการวิจัยทางวิทยาศาสตร์เพิ่มอีกมาก เพื่อให้มั่นใจ และผ่านข้อกำหนดก่อนจะนำไปใช้กับร่างกายมนุษย์ เพราะยังมีปัญหาในกรณีศพติดเชื้อ หรือโรคติดต่อ ความหนาและวัสดุธรรมชาติที่ใช้ทำโลงศพ หรือกระทั่งต้นไม้ที่เลือกกว่าควรเป็นต้นไม้แบบไหน (Bretzel & Citelli, 2018) สำหรับราคา โลงศพรักษ์โลกอันเล็กสำหรับใส่อัฐมีสองสี คือ สีทรายนวล และสีขาว ราคาอยู่ที่ ๔๕๗ ดอลลาร์สหรัฐฯ (ราว ๑๕,๐๐๐ บาท) (Osmaniski, 2020)

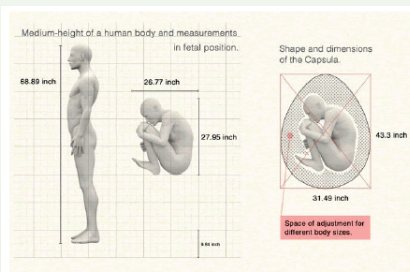


Figure 1: Process of Capsula Mundi.

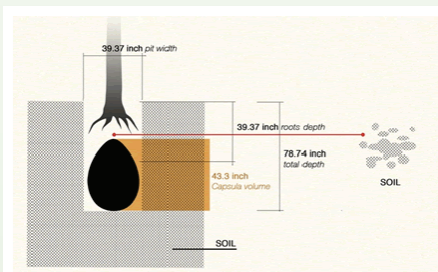


Figure 2: Interment of the Capsula and tree planting.

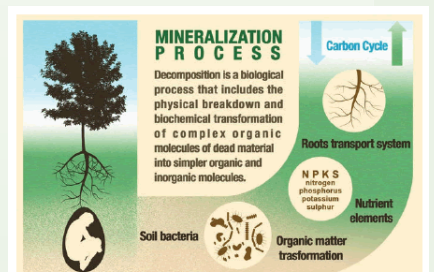


Figure 3: The Capsula Mundi for the body is still in a startup phase.

ภาพที่ ๑: กระบวนการนำร่างใส่แคปซูลและฝังใต้ต้นไม้ที่ถูกคัดเลือก
ที่มา: Bretzel Raoul & Citelli Anna (2018)



การทำปุ๋ยมนุษย์ (Human Composting Burial) เป็นการเปลี่ยนร่างกายมนุษย์ให้เป็นปุ๋ยหมัก ซึ่งเป็นทางเลือกใหม่ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมแทนการฝังศพหรือการเผาศพแบบดั้งเดิม ร่างกายมนุษย์จะถูกเปลี่ยนเป็นดินที่อุดมด้วยสารอาหาร รัฐวอชิงตันเป็นรัฐแรกที่รับรองกระบวนการทำวิธีนี้เพื่อให้เป็นทางเลือกสุดท้ายของชีวิต ต่อมา รัฐโคโลราโดและรัฐโอเรกอนได้ผ่านกฎหมายอนุญาตให้ดำเนินการวิธีนี้ แต่ก็ยังมีเสียงคัดค้านวิธีการทำปุ๋ยมนุษย์จากสมาชิกของศาสนาคาทอลิกบางคน que เห็นว่าวิธีการดังกล่าวไม่ได้ส่งเสริมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และเป็นการละเมิดกฎหมายศาสนาของชาวยิว นอกจากนี้ ยังมี ความกังวลว่ายังไม่มีการวิจัยเพียงพอว่าปุ๋ยหมักจะปนเปื้อนดินหรือไม่ และไม่มีทางที่จะป้องกันไม่ให้ผู้คนนำปุ๋ยมนุษย์ไปใช้ในสวนผักในบ้านได้เลย ดังนั้นกฎหมายของรัฐโคโลราโดจึงมีการกำหนดห้ามมิให้ขายและใช้ดินที่ได้จากการทำปุ๋ยมนุษย์ในเชิงพาณิชย์เพื่อปลูกอาหาร หรือเพื่อการบริโภคของมนุษย์ และอนุญาตให้เฉพาะบ้านงานศพเท่านั้น (Associated Press, 2021)

สำหรับวิธีการทำปุ๋ยมนุษย์นั้น ร่างกายจะถูกวางอยู่ภายในกระบอกรทำด้วยโลหะพร้อมกับหญ้า alfalfa เศษไม้ และฟาง ใช้เวลา ๓๐ วัน ในระหว่างที่ส่วนผสมได้รับออกซิเจน มีจุลินทรีย์ตามธรรมชาติ ในร่างกายและสารอินทรีย์ จะมีการเพิ่มอุณหภูมิในภาชนะขึ้นเป็น ๑๕๐ องศาฟาเรนไฮต์ และสลายส่วนที่เหลือ รวมทั้งฟันและกระดูกให้อ่อนลง หลังจากผ่านไปสองสามสัปดาห์ในการทำให้ส่วนผสมแห้งก็พร้อมที่จะเป็นปุ๋ย โดยเฉลี่ยค่าใช้จ่ายในการทำปุ๋ยมนุษย์มีราคาประมาณ ๕,๕๐๐ ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อหนึ่งศพ (Finan, 2021)



ภาพที่ ๒: Human Composting Burial

ที่มา: Sheppard-Simms, Emma (2020)

การแช่แข็งมนุษย์ (Cryonics) เป็นเทคโนโลยีการแช่แข็งร่างกายมนุษย์ โดยสถาบัน Alcor Life Extension รัฐแอริโซนา สหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นสถาบันที่วิจัยเรื่องการแช่แข็งร่างกายมนุษย์ ชิ้นส่วนของสิ่งมีชีวิต และยังให้บริการแก่ผู้ป่วยที่ต้องเผชิญกับโรคที่ไม่สามารถรักษาได้ รวมไปถึงการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุ โดยที่ครอบครัวยังคงต้องการรักษาสภาพเซลล์เนื้อเยื่อของร่างกายไว้อยู่เป็นระยะเวลาอันยาวนาน เป็นทางเลือกสำหรับผู้ป่วยที่ต้องเผชิญกับโรคที่ยังไม่สามารถรักษาได้ในปัจจุบัน จึงรอความหวังในอนาคตข้างหน้า วิศวกรรมการทางการแพทย์อาจก้าวหน้าพอที่จะปลูกเซลล์ที่ตายไปแล้วให้กลับมามีชีวิตใหม่อีกครั้ง (Rezonar, 2562) โดยใช้วิธีที่เรียกว่า Vitrification คือการทำให้ร่างกายหรือชิ้นส่วนของร่างกายอยู่ในสถานะที่เป็น “แก้ว” แทนที่จะเป็น “น้ำแข็ง” ทั้งนี้ร่างกายที่ถูกแช่แข็ง จะต้องถูกวินิจฉัยว่าเป็นผู้เสียชีวิตแล้ว ตามกฎหมาย แต่อาจจะไม่ได้เสียชีวิตในทางการแพทย์ ร่างกายจะถูกฉีดยาป้องกันเลือดแข็งตัว เพื่อให้เลือดสามารถไหลไปเลี้ยงส่วนต่าง ๆ ได้เหมือนเดิม จะมีการนำน้ำออกจากเซลล์ทั่วร่างกายให้ได้มากที่สุด แล้วแทนที่ด้วยสารในกลุ่มกลีเซอรอล เพื่อป้องกันมิให้ร่างกายได้รับความเสียหายจากกระบวนการแช่แข็ง คือการทำให้ร่างที่ถูกแช่อยู่ในสถานะแก้ว ร่างกายจะถูกแช่อยู่ในน้ำแข็งแห้งที่มีอุณหภูมิ -๑๓๐ องศาเซลเซียส จากนั้นจึงนำร่างใส่ลงในแคปซูลบรรจุไนโตรเจนเหลวจนอุณหภูมิอยู่ที่ -๑๙๖ องศาเซลเซียส แล้วร่างจะถูกบรรจุอยู่ในที่แห่งนั้นไปจนกว่าจะถึงวันที่เหมาะสม ปัจจุบันยังไม่สามารถกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมได้ จึงเป็นการยากที่จะพิสูจน์ได้ว่าการละลายร่างอันสมบูรณ์จะเกิดขึ้นได้จริงหรือไม่ และจะช่วยให้ร่างกายกลับคืนมาได้ดังเดิม ค่าใช้จ่ายสำหรับการแช่แข็งร่างกายนั้น อยู่ที่ราว ๆ ๑๕๐,๐๐๐ - ๓๐๐,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐฯ (ราว ๕-๑๐ ล้านบาท) (รู้จักเทคโนโลยี Cryonics การแช่แข็งร่างกาย ความหวังแห่งชีวิตในอนาคต, ๒๕๖๓)



ภาพที่ ๓: การจัดเตรียมร่างเพื่อเข้าสู่กระบวนการไครโอนิกส์ (Cryonics)

ที่มา: TNN Online (2563)



การเผาศพ

การเผาศพจะประหยัดค่าใช้จ่ายมากกว่าแต่ก็มีผลกระทบต่อตามมาอีกมากมาย ปัจจุบันประชากรทั่วโลกให้ความสำคัญด้านปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การทำลายทรัพยากรทางธรรมชาติ จึงมีส่วนสำคัญที่ทำให้ประเทศต่าง ๆ พัฒนารูปแบบการเผาศพแบบใหม่เพื่อเป็นทางเลือกสำหรับครอบครัว ดังนี้

การใช้น้ำในการเผาศพ (Water cremation or Aquamation) หรือที่เรียกว่า การไฮโดรไลซิสแบบอัลคาไลน์ (alkaline hydrolysis) เป็นกระบวนการที่ใช้น้ำสำหรับการเผาศพ วิธีนี้จะไม่มีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกหรือปรอทที่เป็นอันตรายโดยตรง และไม่จำเป็นต้องมีกระบวนการเผาไหม้ที่เป็นเชื้อเพลิง วิธีนี้เริ่มมีขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๘๘๘ ได้รับการพัฒนาโดยชาวนาชื่อ Amos Herbery Hanson เพื่อแปรรูปซากสัตว์ให้เป็นปุ๋ย ต่อมาใช้ในห้องปฏิบัติการเพื่อกำจัดซากสัตว์ที่ปนเปื้อน และใช้เพื่อกำจัดซากศพในเวลาต่อมา เป็นทางเลือกที่ถูกลงกว่าการเผาด้วยไฟ กระบวนการเริ่มต้นโดยการจัดวางตัวถึงในภาชนะสแตนเลส ซึ่งถึงบรรจุน้ำและโพแทสเซียมไฮดรอกไซด์ ปริมาณที่ใช้ขึ้นอยู่กับขนาดของร่างกาย อัตราส่วนของสารละลายคือน้ำประมาณ ๙๕ เปอร์เซ็นต์และโพแทสเซียมไฮดรอกไซด์ประมาณ ๕ เปอร์เซ็นต์ ในอุณหภูมิสูง (200 ถึง 320 F / 93 ถึง 160 C) และมีการกวนเพื่อป้องกันการเดือดและการสลายตัวของสารอินทรีย์ ใช้เวลาตั้งแต่ ๖-๘ ชั่วโมงหรือ ๑๘-๒๐ ชั่วโมง ระยะเวลาขึ้นอยู่กับอุณหภูมิในการทำงานของอุปกรณ์ที่กำลังใช้งานอยู่ ระหว่างกระบวนการ ไขมัน โปรตีน แร่ธาตุ และคาร์โบไฮเดรตจากซากศพจะถูกปลดปล่อยเป็นส่วนประกอบสารอินทรีย์ที่ละลายในน้ำ กระบวนการนี้ส่งผลให้เกิดของเหลวสีเขียวอมน้ำตาล และของเหลวนี้อาจกำจัดผ่านท่อระบายน้ำหรือระบบบำบัดน้ำเสียได้ สำหรับสิ่งที่เหลือคือกระดูกซึ่งจะถูกแปรรูปเป็นผงละเอียด บรรจุในโกศ และส่งคืนให้กับครอบครัว

กฎหมายอนุญาตให้ใช้วิธีนี้ ซึ่งพบในบางพื้นที่ของประเทศแคนาดา จังหวัดซัสแคตเชวัน ออนแทรีโอ และควิเบก และบางรัฐในสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ยังมี สหราชอาณาจักร ประเทศออสเตรเลีย ประเทศเม็กซิโก และสำหรับประเทศเนเธอร์แลนด์อยู่ระหว่างการขออนุญาตใช้วิธีการนี้ในการจัดการศพ สำหรับค่าใช้จ่ายในการจัดการศพวิธีนี้ ขึ้นอยู่กับสถานที่จัดงานศพและสิ่งที่มีรวมอยู่ในแพ็คเกจงานศพ โดยทั่วไปจะมีราคาแพงกว่าการเผาโดยใช้ไฟเล็กน้อย ราคาจะอยู่ในช่วงตั้งแต่ ๒,๐๐๐ - ๓,๐๐๐ ดอลลาร์แคนาดา (Chauhan & Fortino, 2022)



ภาพที่ ๔: Water Cremation Machine

ที่มา: Kikoen Alexis (2021)

การทำให้แห้งแบบเยือกแข็ง (Promession Burial) เป็นวิธีการจัดการศพที่คล้ายกับการเผาศพ ร่างกายจะถูกลดขนาดให้เป็นผง ใช้เทคโนโลยีการทำให้แห้งแบบเยือกแข็ง (freeze-drying) โดยร่างกายจะถูกพ่นด้วยไนโตรเจนเหลวที่อุณหภูมิ -196 C (-320.8 F) ทำให้เซลล์ร่างกายแตกผลึกคล้ายแก้ว แล้วใช้การอัลตราซาวด์สั่นสะเทือนร่างจนแตกละเอียดเป็นผงไปทั้งหมด นำผงเหล่านี้ผ่านความร้อนจนน้ำระเหยไปหมดเหลือแต่ผงแห้งไม่มีกลิ่น (วารสาร 3 มิติ, ๒๕๕๙) ลักษณะคล้ายแป้งมีน้ำหนักประมาณ ร้อยละ ๓๐ ของน้ำหนักเดิมของผู้ตาย เศษผงที่มีลักษณะคล้ายแป้งนี้จะถูกใส่ลงในภาชนะที่ย่อยสลายได้ทางชีวภาพซึ่งทำจากแป้งข้าวโพดหรือมันฝรั่ง ภาชนะถูกปิดผนึกและฝังในดิน ซึ่งจะย่อยสลายภายในช่วง ๖ - ๑๘ เดือน วิธีการทำให้แห้งแบบเยือกแข็งถูกพัฒนาขึ้นในโดยนักชีววิทยาชาวสวีเดนชื่อ Susanne Wiigh-Mäsak รูปแบบวิธีการจัดการศพวิธีนี้มีกฎหมายรับรองเรียบร้อยแล้วในประเทศสวีเดน สหราชอาณาจักร และประเทศเกาหลีใต้ (World Funeral News, 2021) แต่สำหรับในประเทศแคนาดา และสหรัฐอเมริกา ยังไม่มีกฎหมายรองรับให้ดำเนินการได้

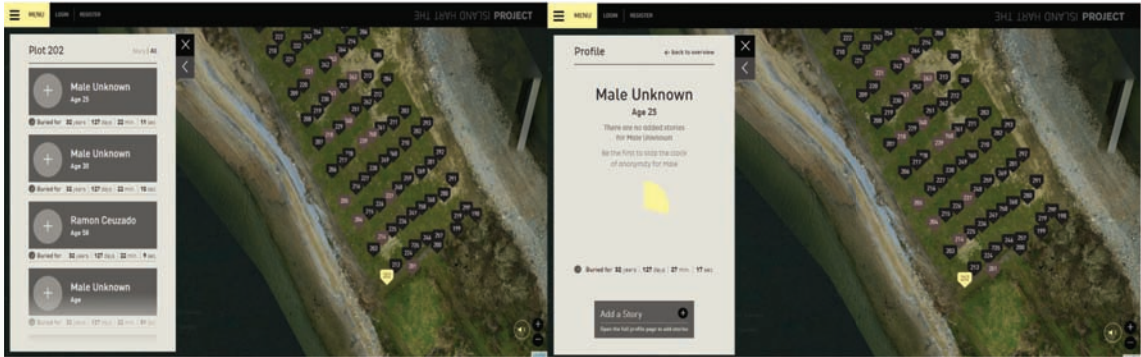
วิธีการนี้ได้เปรียบกว่าการฝังศพแบบดั้งเดิม เนื่องจากใช้แรงงานและใช้ทรัพยากรน้อยลง มีความยั่งยืนมากขึ้น นอกจากนี้ยังใช้พื้นที่น้อยกว่าการฝังศพแบบดั้งเดิม ซึ่งจะช่วยลดความต้องการใช้ที่ดินที่จัดไว้สำหรับสุสาน และยังไม่นำสารเคมี โลหะ และสารอันตรายอื่น ๆ ฝังลงในดินขณะฝังซากและภาชนะที่ย่อยสลายได้เร็วกว่าโลงศพและศพที่ต้องไว้มาก และวิธีการนี้ไม่ต้องการเผาไหม้เชื้อเพลิง ฟอสซิล และไม่ปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่เป็นอันตรายด้วย (Fortino, 2022)

การฝังศพในอวกาศ (A space burial) สหรัฐอเมริกามีบริษัทที่ทำธุรกิจการฝังศพในอวกาศ คือ การส่งซากศพ ชิ้นส่วนบางชิ้นส่วน หรือการนำขี้เถ้าจากการเผาศพ หรือตัวอย่างดีเอ็นเอของผู้เสียชีวิต ส่งขึ้นท้องฟ้าไปยังอวกาศที่เรียกว่า “ยานอวกาศแห่งความทรงจำ” (Wight, 2019) ระยะเวลาการโคจรในอวกาศประมาณ ๒-๓ เดือนหรือถึง ๒๐๐-๓๐๐ ปี ราคาค่าใช้จ่ายขึ้นอยู่กับปริมาณน้ำหนักของถ้ำกระดูกที่จะนำขึ้นไปสู่อวกาศ ส่วนใหญ่จะมาเป็นเชิงสัญลักษณ์คือปริมาณถ้ำกระดูกไม่มากนัก นอกจากนี้ ยังขึ้นอยู่กับแพ็คเกจที่ผู้ใช้บริการเลือก เช่น เข้าร่วมงานการเปิดตัว ติดตามเพื่อให้รู้ว่าคนที่คุณรักอยู่ที่ไหนในจักรวาล เครื่องส่งสัญญาณจะส่งตำแหน่งที่แม่นยำ ทำให้รู้สึกเชื่อมต่อกันระหว่างครอบครัวกับบุคคลอันเป็นที่รัก แม้ว่าจะอยู่ห่างไกลกันในจักรวาลก็ตาม มีการออกใบรับรองความสำเร็จของภารกิจและวิดีโอบันทึกภาพ บริการของที่ระลึกและส่งคืนซากศพที่ห่อหุ้มไว้ซึ่งกลับมายังโลก ราคาเริ่มตั้งแต่ประมาณ ๒,๕๐๐ - ๑๒,๕๐๐ ดอลลาร์สหรัฐฯ (โดยเปรียบเทียบแล้วค่าใช้จ่ายโดยเฉลี่ยของงานศพในสหรัฐอเมริกาอยู่ที่ประมาณ ๙,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐฯ) (Heeti, 2022) จะเห็นได้ว่าค่าใช้จ่ายบริการการฝังศพในอวกาศสามารถถึงคู่ดูฐานลูกค้ารายใหญ่ มาใช้บริการเพื่อทำให้คนที่คุณรักเป็นส่วนหนึ่งของประวัติศาสตร์อวกาศ (Lemonick, 2013)



สำหรับการจัดการศพที่ครอบครัวไม่มีเงินสำหรับการจัดงานฝังศพ ศพทารกที่คลอดก่อนกำหนด ผู้ป่วยโรคเอชไอวี ศพนิรนาม และศพไร้ญาติของสหรัฐอเมริกา ซึ่งแต่ละปีมีผู้เสียชีวิตจำนวนมาก ทั้งที่เป็นชาวอเมริกันเอง และรวมทั้งชาวต่างชาติ เมื่อมีการเสียชีวิตแล้วไม่ทราบว่าเป็นใคร หรือไม่มีญาติ ศพเหล่านี้จะถูกส่งนำมาฝังที่สุสาน และสุสานสาธารณะที่ใหญ่ที่สุดแห่งหนึ่งของสหรัฐอเมริกาที่ฝังศพเหล่านี้คือ สุสานบนเกาะฮาร์ท (Hart Island) ในรัฐนิวยอร์ก ในอดีตเป็นที่ตั้งของศูนย์ฟื้นฟูสภาพจิตใจ เขตกักกันโรคไข้เหลือง เรือนจำ โรงพยาบาลบ้าของผู้หญิง โรงพยาบาลรักษาผู้ป่วยวัณโรค สถานที่ปล่อยซีปนาวุธสงครามเย็น ซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลของกรมราชทัณฑ์ ในที่นี้อดีตจะมีการฝังศพมากกว่า ๑ ล้านศพ โดยการจ้างให้นักโทษทำหน้าที่เป็นผู้ขุดหลุมฝังศพ การฝังศพบนเกาะนี้เริ่มตั้งแต่สมัยสงครามกลางเมืองของสหรัฐอเมริกาในตอนกลางคริสต์ศตวรรษ ที่ ๑๙ ศพจะถูกใส่ไว้ในกล่องไม้สนขนาดใหญ่ แต่ละกล่องจะมีหมายเลขประจำตัวบุคคล อายุ เชื้อชาติ และสถานที่ที่พบศพ หากมี ดังนั้นหากครอบครัวมีความประสงค์จะไปเดินทางไปเกาะฮาร์ทเพื่อเยี่ยมหลุมฝังศพของบุคคลอันเป็นที่รัก ต้องขออนุญาตจากกรมราชทัณฑ์ ซึ่งมีการกำหนดให้สามารถเดินทางไปเกาะฮาร์ทด้วยบริการเรือข้ามฝากได้เดือนละ ๑ วัน สามารถเข้าชมได้เฉพาะศาลาชมวิวกลับบริเวณท่าเรือเท่านั้น และจะต้องมีบันทึกสำหรับการเข้าเยี่ยมชม ห้ามถ่ายรูปหลุมศพหรือเดินเที่ยวเล่นบนเกาะ ซึ่งเป็นการกำหนดกฎเกณฑ์และการควบคุมอย่างเข้มงวดทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงหลุมฝังศพได้อย่างสาธารณะ จนกระทั่งในปี ค.ศ. ๒๐๑๙ สุสานบนเกาะฮาร์ทได้ถูกโอนให้ไปอยู่ภายใต้การดูแลของกรมอุทยานเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงเกาะฮาร์ทได้ง่ายมากขึ้น (Ford, 2021)

โครงการ Hart Island เกิดขึ้นจากองค์กรไม่แสวงหาผลกำไรจัดตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. ๒๐๑๑ โครงการนี้มีการจัดทำฐานข้อมูลออนไลน์ของผู้เสียชีวิตที่ถูกฝังบนเกาะฮาร์ทระหว่างปี ค.ศ. ๑๙๘๐ จนถึงปัจจุบัน ตลอดจนการจัดทำแผนที่ตำแหน่งหลุมฝังศพที่ต้องการให้ครอบครัวสามารถเข้าถึงข้อมูลการฝังศพของบุคคลที่เสียชีวิต รวมทั้งการจัดทำแพลตฟอร์มการเล่าเรื่อง Traveling Cloud Museum ข้อมูลการฝังศพของแต่ละศพ เวลาที่พวกเขาถูกฝัง บางศพไม่มีชื่อจนกว่าจะมีผู้เพิ่มเรื่องราว รูปภาพ คำบรรยายเสียง หรือวิดีโอ องค์กรช่วยให้ครอบครัวได้รับสำเนาบันทึกการฝังศพสาธารณะ จัดการเยี่ยมชมสถานที่ฝังศพ และดำเนินการทางด้านเว็บไซต์เพื่อช่วยให้ครอบครัวพบญาติที่ถูกฝังไว้บนเกาะนี้ โครงการจะจัดทำเว็บไซต์แสดงแผนที่บนเกาะฮาร์ทซึ่งมีหมายเลขปรากฏบนแผนที่เกาะ เมื่อคลิกที่หมายเลขแปลงจะสามารถเข้าถึงบันทึกของบุคคลที่ถูกฝังอยู่ในสถานที่นั้นได้ แต่ละศพจะมีการระบุเวลาที่ถูกฝังไว้บนเกาะก็ปี ก็เดือน ก็วัน โดยมีพล็อตตัวเลขแยกเป็นสี่แสดงความแตกต่าง เช่น พล็อตตัวเลขสีน้ำเงินแสดงว่ามีการระบุบุคคลที่ติดเชื้อโควิด-19 ในสถานที่นั้น พล็อตตัวเลขสีแดงแสดงว่ามีการระบุบุคคลที่เป็นโรคเอดส์ ณ สถานที่นั้น เช่น ที่พล็อตตัวเลข ๒๐๒ ศพแรก ชายไม่ทราบชื่อ อายุประมาณ ๒๕ ปี ฝังมาแล้ว ๓๒ ปี ๑๒๗ วัน ๒๔ นาที ๕๐ วินาที (เวลา ณ ขณะค้นหาข้อมูล) เมื่อคลิกไปที่ Male Unknown ถ้ามีข้อมูลจะมีรายละเอียดข้อมูลของผู้เสียชีวิตมากขึ้น เช่น ชื่อนามสกุล (ถ้าทราบ) อายุ เลขที่อนุญาตให้ฝังศพ วันที่ได้รับอนุญาต วันที่เสียชีวิต วันที่ฝัง สถานที่เสียชีวิต แหล่งข้อมูล เลขที่หลุมฝังศพ เป็นต้น แต่กรณีที่มีไม่มีข้อมูลเราสามารถเพิ่มข้อมูลเรื่องราวของผู้เสียชีวิตรายนี้ได้ในกรณีที่เรามีข้อมูล (The Hart Island Project, n.d.)



ภาพที่ ๕: เว็บไซต์แสดงแผนที่เกาะฮาร์ท พล็อตตัวเลขหลุมศพ และข้อมูลศพ
ที่มา: The Hart Island Project (n.d.)

การบริจากร่างกายเพื่อการศึกษา

เป็นอีกรูปแบบหนึ่งในการจัดการศพผู้เสียชีวิต ที่ผู้เสียชีวิตและครอบครัวมีความประสงค์จะบริจากร่างกาย หรืออวัยวะเพื่อช่วยเหลือผู้ป่วยคนอื่น หรือเพื่อใช้ในการศึกษาทางการแพทย์เนื่องจาก ร่างกายมนุษย์จะสามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการศึกษา การวิจัยทางการแพทย์ และในการฝึกอบรมให้กับ นักศึกษาแพทย์ ดังนั้นในต่างประเทศ มีรูปแบบการจัดการศพที่เรียกว่า การสร้างฟาร์มศพ (The Body Farm) ซึ่งเริ่มต้นครั้งแรกเมื่อปลายปี ค.ศ. ๑๙๘๑ ที่มหาวิทยาลัยเทนเนสซี ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยนายแพทย์ วิลเลียม เอ็ม เบสส์ ศาสตราจารย์ด้านมานุษยวิทยา การสร้างฟาร์มศพจะเป็นศพที่ครอบครัวต้องการบริจาค เพื่อการศึกษาวิจัย และศพไร้ญาติ ศพเหล่านี้ต้องผ่านการตรวจสอบก่อนว่าไม่ป่วยเป็นโรคติดต่อ ไม่เป็นพาหะ นำโรค โดยจะเป็นการศึกษาแบบการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับร่างกายมนุษย์ งานวิจัยนี้ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ทางการแพทย์ กฎหมาย และการศึกษาในการช่วยเหลือเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย แพทย์ ในการสืบสวนคดี ที่มีการเสียชีวิต เป็นการวิจัยในพื้นที่ป่ากลางแจ้งที่มีรั้วลวดหนามล้อมรอบ การศึกษาดังกล่าวเพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับการสลายตัวของร่างกายภายใต้สภาวะและสถานการณ์ที่แตกต่างกัน โดยศพจะถูกวางไว้ กระจายตามพื้นที่ต่าง ๆ เช่น อยู่ในท้ายรถ หรือจมอยู่ใต้น้ำ บนพื้น บนภูเขา บนพื้นซีเมนต์ ในกระเปาะ ในถุงพลาสติก หรือฝังไว้ในหลุมตื้น ๆ เพื่อศึกษาการเน่าเปื่อยให้สภาพแวดล้อมต่าง ๆ กัน ซึ่งจะทำให้ได้ความรู้ข้อเท็จจริงและข้อมูลที่จะช่วยในคดีนิติเวชหลาย ๆ คดี ในการศึกษาจะมีการสังเกตและ บันทึกกระบวนการย่อยสลายรวมถึงลำดับและความเร็วของการสลายตัว และผลกระทบที่เกิดจากกิจกรรมของแมลง ระยะการสลายตัวของมนุษย์ที่ศึกษาเริ่มต้นด้วยระยะ ศพเพิ่งเสียชีวิตสภาพสมบูรณ์ จากนั้นระยะ บวมเริ่มเน่า เน่า จากนั้นสลาย และสุดท้ายระยะที่แห้งเป็นซากศพเมื่อศพมีสภาพเหลือเป็นกระดูกแล้ว ซากโครงกระดูกจะได้มีการทำความสะอาดและจัดเก็บเป็นคอลเล็กชันโครงกระดูก เพื่อใช้ในการศึกษาวิจัยต่อไป



แม้ว่าการสร้างฟาร์มศพจะมีประโยชน์ต่อการศึกษาและการวิจัยอย่างมาก แต่การนำมนุษย์มาศึกษา โดยเฉพาะเสียชีวิตไปแล้วนั้นยังมีการคัดค้านหลายฝ่าย รวมทั้งจากชาวบ้านในพื้นที่บริเวณนั้นอย่างมาก ทั้งในเรื่องของ กลิ่น เชื้อโรคที่มาจากศพ ทำให้ต้องย้ายสถานที่ตั้งออกไปไกลมาก ประกอบกับความเชื่อด้านศาสนาที่มองว่าเป็นการไม่เคารพผู้ตาย ทำให้การทดลองในลักษณะนี้ยังไม่เป็นที่ยอมรับมากนัก (Horrorism, 2563)



ภาพที่ ๖: The Body Farm
ที่มา: Hatch Erica (n.d.)

ประเทศออสเตรเลีย มีกฎหมายบัญญัติเฉพาะในเรื่องการบริจากร่างกายภายหลังการเสียชีวิตให้กับสถาบัน หรือโรงเรียนแพทย์ สำหรับการวิจัยทางการแพทย์ ชื่อพระราชบัญญัติกายวิภาคศาสตร์ วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติเพื่อควบคุมการใช้ศพสำหรับการศึกษาวิจัยทางการแพทย์ ซึ่งก็จะมีกฎเกณฑ์กำหนดที่เข้มงวดเพื่อป้องกันการนำร่างกายมนุษย์ไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ และสถาบัน หรือโรงเรียนแพทย์ที่จะนำร่างกายมนุษย์ไปใช้จะต้องมีการขึ้นทะเบียนให้ชัดเจนในการขอรับร่างที่บริจาคเพื่อการศึกษาวิจัย ซึ่งเมื่อมีการใช้ร่างกายหรือชิ้นส่วนศพเสร็จสิ้นแล้ว จะต้องดำเนินการจัดการฝังหรือเผาร่างกายนั้นด้วย ในส่วนผู้บริจาคจะต้องมีการกำหนดไว้ให้ชัดเจนในพินัยกรรมว่ามีความประสงค์บริจากร่างกาย หรือชิ้นส่วนเพื่อการศึกษาวิจัยทางการแพทย์ (Burial, cremation or donation, 2018)

ประเทศอิตาลี ในอดีตที่ผ่านมาซากศพที่บริจาคเพื่อการศึกษาและวิจัยมีไม่เพียงพอ ด้วยเหตุนี้สถาบัน หน่วยงานทางการแพทย์จึงต้องนำเข้าซากศพมนุษย์จากต่างประเทศ หรือแพทย์ต้องเดินทางไปต่างประเทศเพื่อเข้ารับการอบรมหลักสูตรต่าง ๆ ซึ่งต้องใช้ค่าใช้จ่ายที่สูงและไม่สะดวกทั้งทางวิชาชีพและส่วนบุคคล ดังนั้นต่อมารัฐสภาอิตาลีได้ผ่านกฎหมายฉบับใหม่ (Law No. 10/2020) เรื่อง “กฎว่าด้วยการจำหน่ายร่างกายและเนื้อเยื่อภายหลังการชันสูตรพลิกศพเพื่อการศึกษา การฝึกอบรม และการวิจัย

ทางวิทยาศาสตร์” กฎหมายฉบับนี้ออกมาเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนการบริจาคร่างกายเพื่อการศึกษาและการวิจัย โดยให้ความสำคัญถึงหลักจริยธรรมขั้นพื้นฐาน การให้ความเคารพในศักดิ์ศรีของผู้ตายต้องให้ความยินยอมอย่างชัดเจน การแต่งตั้งผู้ดูแลผลประโยชน์ การส่งเสริมข้อมูลสำหรับทั้งแพทย์ ชุมชน และสังคม เพื่อสร้างทัศนคติที่ดีต่อการบริจาคร่างกายเนื่องจากที่ผ่านมาสังคมมีมุมมองในเรื่องการบริจาคร่างกายว่าเป็นการกระทำอันทรามาน ทำร้ายร่างกายต่อศพผู้เสียชีวิต ความเชื่อทางศาสนา หรือละเมิดศักดิ์ศรีของผู้ตาย ดังนั้นกฎหมายฉบับใหม่นี้จะให้ความสำคัญที่จะส่งเสริมทัศนคติที่ดีต่อการบริจาคร่างกาย นอกจากนี้กฎหมายยังห้ามการค้าทุกรูปแบบในร่างกายหรือส่วนต่าง ๆ ของร่างกายด้วย (Ciliberti, Bonsignore, Bonzano, Ventura & Licata, 2021)

ประเทศอินเดีย ในอดีตการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนร่างกายเพื่อใช้สำหรับการเรียนการสอนในโรงเรียนแพทย์ โดยการใช้วิธีการที่ผิดกฎหมาย เช่น การขโมยศพจากหลุมศพ เพื่อแก้ไขปัญหาในประเทศอินเดียจึงได้มีการออกพระราชบัญญัติกายวิภาคศาสตร์ มีการเสนอให้มีการใช้ร่างกายศพไร้ญาติ ศพนิรนามเพื่อวัตถุประสงค์สำหรับการศึกษา อนุญาตให้สถาบันการแพทย์ที่อยู่ภายใต้รัฐบาลและเอกชนอื่น ๆ รับศพที่ไม่มีเจ้าของซึ่งอยู่ในความดูแลของตำรวจเพื่อวัตถุประสงค์ในการตรวจร่างกายและผ่าศพและวัตถุประสงค์อื่นที่คล้ายคลึงกัน ต่อมา มีการแก้ไขพระราชบัญญัติให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจดูแลศพที่ไม่มีญาติ หรือศพนิรนามสามารถส่งมอบให้กับสถาบันการแพทย์ที่ได้รับอนุมัติซึ่งมีรายชื่ออยู่ในราชกิจจานุเบกษา สามารถนำร่างกายไปใช้เพื่อการผ่าทางกายวิภาค หรือเพื่อการศึกษาทางการแพทย์ โดยในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมาการจัดหาศพเพื่อการศึกษา การเรียนการสอน ตามหลักการจะมี ๓ วิธี คือ ๑) การรับศพที่ไม่มีเจ้าของคือศพไร้ญาติ ศพนิรนาม ๒) การซื้อศพ และ ๓) การบริจาคร่างกาย การนำศพไร้ญาติ ศพนิรนามมาใช้ก็เพราะเนื่องมาจากการขาดแคลนศพที่จะใช้ในการศึกษาทางการแพทย์ เนื่องจากจำนวนสถาบัน หรือโรงเรียนแพทย์เอกชนเพิ่มมากขึ้น (Appaji & Kulkarni, 2012. pp. 1132-1136)

ประเทศไทย ในสมัยก่อนประวัติศาสตร์ประมาณ ๕,๐๐๐ ปี เป็นยุคที่เริ่มมีการฝังศพคนตายเป็นครั้งแรก โดยยุคนั้นยังไม่มีภาชนะดินเผาเกิดขึ้น การฝังศพในสมัยนั้นจะฝังไว้ที่บริเวณใต้ถุนบ้านของคนตายหรือบางแห่งก็อาจจะฝังไว้ตรงลานกลางบ้าน โดยจะมีการจัดทำทางของศพให้นอนราบเหยียดยาวไปบนพื้นไม่ก่อเตา ซึ่งจะทำเฉพาะกลุ่มคนที่มีอำนาจ มีบริวาร หรือเป็นกลุ่มคนชั้นนำเท่านั้น ชาวบ้านทั่วไปจะไม่ได้รับอนุญาตให้ทำการฝังศพได้ ดังนั้นกรณีที่เป็นศพของบุคคลทั่วไป ก็จะถูกทิ้งไว้เฉย ๆ ต่อมาเมื่อเข้าสู่ยุค ๒,๕๐๐ ปี การฝังศพได้มีการปรับเปลี่ยนไปจากเดิม ตามความเชื่อของคนในยุคนี้ โดยจะมีการฝังศพ ๒ ครั้ง คือครั้งแรกก็จะฝังไว้ใต้ถุนบ้านหรือลานกลางบ้าน เช่นเดียวกับในยุค ๕,๐๐๐ ปี ซึ่งก็มีการนำเอาข้าวของเครื่องใช้ของคนตายฝังรวมกันไปด้วย เนื่องจากเชื่อว่าคนตายเพราะหิวตาย หากหิวก็กลับคืนเข้าร่างก็จะฟื้นขึ้นมาได้อีก ซึ่งหลังจากฝังศพจนเนื้อหนังผุไปเหลือแต่กระดูก จะมีการนำเอากระดูก มาใส่ในภาชนะดินเผา และทำการฝังอีกครั้ง เรียกว่าเป็นการฝังครั้งที่สองนั่นเอง โดยการฝังครั้งที่สองนี้ถือได้ว่าเป็นต้นเค้าเก่าสุดของโกศที่เราใช้บรรจุกระดูกคนตายในปัจจุบัน เพียงแต่ในยุคก่อนนั้นบรรจุใส่ภาชนะดินเผา หรือบางกลุ่มชาติพันธุ์ก็บรรจุใส่ในภาชนะสำริด



จากการขุดค้นทางโบราณคดีในแหล่งโบราณคดีสมัยก่อนประวัติศาสตร์ในประเทศไทย พบแหล่งโบราณคดีประเภทแหล่งฝังศพเป็นจำนวนมากทั่วทุกภาคของประเทศไทย ลักษณะการฝังศพ สามารถแบ่งรูปแบบได้ ๓ รูปแบบ คือ (ผสุติ รอดเจริญ, 2562)

๑. การฝังศพครั้งที่ ๑ (Primary Burial) เป็นการฝังศพแบบดั้งเดิม ซึ่งจะพบทั่วทุกภาคของประเทศไทย การฝังศพจะนำศพวางนอนในหลุม อาจจะวางศพนอนตะแคงลักษณะงอเข้า หรือ ศพนอนหงายเหยียดยาว การฝังศพลักษณะนี้จะพบกระดูกเรียงกันอย่างถูกต้องตามหลักกายวิภาค และพบเกือบทุกส่วนของร่างกาย นอกจากนี้ยังพบว่าอาจมีการฝังศพเด็กทารก ตั้งแต่แรกเกิด จนถึง ๑ ปี หรือเด็กที่เสียชีวิตจากการแท้งนั้น จะนำร่างมาบรรจุในภาชนะดินเผา โดยอาจฝังพร้อมกับสิ่งของที่อุทิศ หรืออาจไม่มีเลยก็ได้

๒. การฝังศพครั้งที่ ๒ (Secondary Burial) เป็นการนำกระดูกจากการฝังศพครั้งที่ ๑ ซึ่งฝังจนกระทั่งเนื้อเปื่อยหมดแล้ว มีการบรรจุในภาชนะดินเผาขนาดใหญ่ จากนั้นจึงนำมาประกอบพิธีอีกครั้ง การฝังศพลักษณะนี้จะพบกระดูกไม่ครบทุกส่วน มีเพียงกระดูกข้างขึ้นใหญ่ หรือชิ้นที่มีความสำคัญเท่านั้น

๓. การเผาศพ เป็นวิวัฒนาการที่สำคัญของชุมชนบ้านโบราณอีกระดับหนึ่ง เป็นการบ่งบอกถึงการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของพิธีกรรมดั้งเดิม และบ่งบอกถึงวิวัฒนาการของคนสมัยก่อนประวัติศาสตร์ที่พัฒนาตนเองเข้าสู่สมัยหัวเลี้ยวหัวต่อประวัติศาสตร์

สำหรับการเผาศพเริ่มต้นจากการเผาศพแบบอินเดีย ในยุค ๑,๕๐๐ ปี มีการรับเอาพิธีกรรม การเผาศพมาจากอินเดีย ซึ่งเป็นพิธีกรรมที่แพร่เข้ามาพร้อมกับศาสนาพราหมณ์ - พุทธ แต่ก็ยังคงมีวิธีการฝังศพ และการปลงศพด้วยวิธีอื่น ๆ อยู่ ได้แก่ การปลงศพด้วยดิน หมายถึง การฝัง การปลงศพด้วยน้ำ หมายถึง การโยนทิ้งในแม่น้ำ การปลงศพด้วยนก หมายถึง การทิ้งศพให้แร้งกามาจิกกิน การปลงศพด้วยไฟ หมายถึง การเผา ต่อมามีการสร้างเมรุเผาศพ เลียนแบบนครวัดเมื่อ ๔๐๐ ปีมาแล้ว สำหรับเมรุเผาศพมีการสร้างเลียนแบบปราสาทนครวัด ซึ่งเริ่มแรกนี้จะใช้เมรุเผาศพสำหรับเจ้านายชั้นสูงเท่านั้น ส่วนบุคคลที่มีลำดับชั้นต่ำมา หรือ เป็นเพียงบุคคลทั่วไป ไม่สามารถเผาศพด้วยเมรุได้ จะใช้วิธีการเผาศพบนเชิงตะกอนแทน แต่ในกลุ่มคนที่ยากจนมากก็ยังคงใช้วิธีการโยนศพให้แร้งกามาจิกกินดั้งเดิม ต่อมาเมื่อ ๒๐๐ ปี เริ่มมีเมรุในวัดทั่วไป โดยสร้างเป็นเมรุแบบถาวรซึ่งมีชั้นแท่งแรกที่วัดเทพศิรินทราวาส จากนั้นก็เริ่มมีการสร้างขึ้นตามวัดต่าง ๆ ในกรุงเทพฯ และตามจังหวัดแถบชานเมืองต่าง ๆ จนกระทั่งมีเมรุอยู่ตามวัดทั่วไปนั่นเอง นอกจากนี้ก็ยังมี การสร้างเมรุแบบถอดได้อีกด้วย เรียกว่าเมรุลอย เป็นการเลียนแบบเมรุหลวงขึ้นมา เพื่อให้ผู้คนสามัญชนทั่วไป ที่พอมีฐานะ สามารถเข้ามาใช้ในการเผาศพได้ ส่วนใครที่มีฐานะด้อยกว่า หรือยากจนไม่สามารถเข้าเมรุลอยได้ ก็จะต้องเผาศพโดยการทำเชิงตะกอนแบบเดิม เพียงแต่จะมีการประดับประดาให้ดูดีมากขึ้นกว่าแต่ก่อน

การบริจาคร่างกาย เป็นวิธีการหนึ่งของชาวพุทธในปัจจุบันที่มีความเข้าใจในสังขารของชีวิต และเพื่อเตรียมความพร้อมในการดำเนินชีวิตด้วยความไม่ประมาทตามหลักธรรมคำสอนของพระพุทธศาสนา ถือเป็นการทำบุญครั้งสุดท้ายในชีวิต เพื่อมอบร่างกายให้เป็นวิทยาทานในการศึกษาค้นคว้าและวิจัยของนักศึกษา ทั้งนี้การบริจาคร่างกายจะแบ่งออกเป็น ๓ ประเภทตามวัตถุประสงค์ในการนำร่างกายไปใช้ประโยชน์ โดยจะเน้นไปที่การศึกษาเป็นหลัก มีดังนี้ (Pobpad, n.d.)

๑. การบริจาคร่างกายเพื่อใช้ในการศึกษาของนักศึกษาแพทย์ การบริจาคประเภทนี้จะเป็นการบริจาคที่มีวัตถุประสงค์เพื่อนำร่างกายไปใช้ในการศึกษาของนักศึกษาแพทย์สาขาวิชาต่าง ๆ หรือนำไปจัดทำพิพิธภัณฑ์กายวิภาคศาสตร์เพื่อการศึกษา

๒. การบริจาคร่างกายเพื่อใช้ในการฝึกผ่าตัดสำหรับแพทย์เฉพาะทาง เป็นการบริจาคร่างกายเพื่อให้แพทย์เฉพาะทางฝึกความชำนาญในการผ่าตัด

๓. บริจาคเพื่อให้เก็บโครงกระดูกเพื่อใช้ในการศึกษา คือการบริจาคที่มีจุดประสงค์เพื่อเพียงเก็บโครงกระดูกไว้ใช้ในการศึกษาเท่านั้น

ทั้งนี้การบริจาคร่างกายสามารถเลือกได้เพียงประเภทเดียวเท่านั้น ซึ่งเมื่อครบระยะเวลาในการศึกษา ญาติผู้บริจาคสามารถนำร่างไปประกอบพิธีกรรมทางศาสนาเองได้ หรือจะนำร่างของผู้บริจาคเข้าร่วมรับพระราชทานเพลิงศพที่จะจัดขึ้นเป็นประจำทุกปี โดยจะมีการกำหนดวันพระราชทานเพลิงศพ และให้ญาติของผู้บริจาคร่างกายได้เข้าร่วมงานด้วย จากนั้นจะมีการจัดเก็บอัฐิผู้บริจาคไม่เกิน ๕ ปี โดยรายละเอียดในการบริจาคสามารถสอบถามเพิ่มเติมได้ที่โรงพยาบาลที่รับบริจาคร่างกาย หรือหน่วยงานที่ผู้บริจาคมีความประสงค์จะอุทิศร่างกาย

ปัจจุบันมีการนำระบบเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการจัดการศพในสุสาน ดังเช่น มูลนิธิสว่างวิชาธรรมสถาน อ.ปากช่อง จ.นครราชสีมา ซึ่งเป็นองค์กรไม่แสวงหากำไรที่ก่อตั้งเมื่อปีก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๖ หนึ่งในวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งมูลนิธิคือ การจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานสำหรับช่วยเหลือบุคคลยากจน และศพไร้ญาติ ปัจจุบันมูลนิธิได้นำเทคโนโลยีการพัฒนาเว็บไซต์มาช่วยในการจัดเก็บและค้นหาหลุมศพ ถือเป็นสุสานยุคใหม่ในประเทศไทย จากสภาพปัญหาพื้นที่สุสานที่มีพื้นที่กว้างใหญ่ทำให้ในช่วงเทศกาล หรือประเพณีการกราบไหว้ศพบรรพบุรุษ ลูกหลานประสบปัญหาการค้นหาหลุมศพของบรรพบุรุษไม่พบ ซึ่งเป็นศพคนไทยเชื้อสายจีนที่เสียชีวิตในประเทศไทย เทคโนโลยีนี้จะใช้เป็นเครื่องมือค้นหาหลุมศพ นับพันหลุมที่ฝังไว้ในสุสาน เพื่อให้การค้นหาหลุมศพสะดวก และป้องกันการสับสนข้อมูลถูกต้องแม่นยำ โดยการค้นหาเพียงเข้าไปที่เว็บไซต์แล้วพิมพ์ชื่อ นามสกุล ภาษาไทย หรือภาษาจีน จะปรากฏรายละเอียดให้เห็นทั้งหมด นอกจากนี้ยังมีข้อมูลบุคคลในครอบครัว ข้อมูลการฝังและโซนที่ฝัง (สุสานยุคใหม่ใช้ไอทีค้นหาศพบรรพบุรุษ, 2559) โดยโซนการฝังจะแบ่งเป็นโซนตามอักษร A B C และ D เริ่มต้นในลำดับแรกจะต้องทำการสำรวจพื้นที่สุสานและหลุมศพทั้งหมดเพื่อทำแผนที่สุสานและหลุมศพทั้งหมดก่อน ถึงจะกำหนดเป็นโซนเพื่อความสะดวกในการค้นหาหลุมศพ สำหรับการค้นหาในเว็บไซต์จะแบ่งเป็นโซน เช่น ZOEN A-1 จะมีรายละเอียดแถว เลขที่หลุม เพศ ชื่อ นามสกุลศพในหลุม สำหรับเลขที่หลุมสามารถแสดงภาพป้ายหลุมศพที่มีรายละเอียดข้อมูลศพหลุมนั้น ๆ ด้วย กรณีหลุมว่างจะมีการแสดงสัญลักษณ์เป็นสีแสดงว่าหลุมนั้นว่าง สำหรับครอบครัวการค้นหาสามารถพิมพ์ชื่อ นามสกุล ทั้งภาษาไทยและภาษาจีน ระบบจะค้นหาตำแหน่งที่หลุมศพนั้นตั้งอยู่ ถือเป็นสุสานยุคใหม่ที่นำระบบเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการจัดการค้นหาหลุมศพในประเทศไทย



บทวิเคราะห์

ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศพ คือพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ครอบคลุมการเก็บ ผัง หรือ เผาศพ แต่สำหรับแนวทางการปฏิบัติ การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการต่าง ๆ แต่ละจังหวัดจะมีการออกเป็นข้อบัญญัติจังหวัด เทศบัญญัติ ข้อบังคับสุขาภิบาล หรือข้อบัญญัติเมือง พัทธา หรือในส่วนกรุงเทพมหานครจะออกเป็นข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ซึ่งจะทำให้การบริหารจัดการสุสานและฌาปนสถานในท้องถิ่นนั้น ๆ มีแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจน นอกจากนี้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ออกประกาศเรื่อง กำหนดมาตรฐานค่าความทึบแสงของเขม่าควันจากปล่องเตาเผาศพ พ.ศ. ๒๕๖๕ และประกาศเรื่อง กำหนดให้เตาเผาศพเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียออกสู่สิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๖๕ โดยให้ประกาศนี้ใช้บังคับกับเตาเผาศพในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร เขตเมืองพัทยา เขตเทศบาลนครและเขตเทศบาลเมือง ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา และในเขตพื้นที่อื่น ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดสามปีนับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อเหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน อีกทั้งเพื่อประโยชน์ในการรักษาสุขภาพความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีวิต ลดมลพิษจากการเผาศพและเพื่อสุขอนามัยของประชาชน โดยวิธีการจัดการศพผู้เสียชีวิตในประเทศไทยพบว่าวิธีการหลัก คือการเผา การฝัง การบริจาศเพื่อการศึกษา เป็นหลัก

การเผาศพเป็นวิธีหลักในการจัดการกับศพผู้เสียชีวิตในประเทศไทย โดยศพที่จะทำการเผาจะเป็นศพมีชื่อ นามสกุล ที่ครอบครัวเลือกวิธีการจัดการศพโดยวิธีการเผาศพ ซึ่งเป็นไปตาม คติ ความเชื่อทางศาสนาว่าตายแล้วจะได้ไปเกิดใหม่ในที่ดี ลักษณะการจัดงานเผาศพชุมชนจะช่วยเหลือกันตามวิถีชุมชนชนบท ปัจจุบันการเข้ามาของกระแสบริโภคนิยมประเพณีงานศพของพุทธศาสนิกชนชาวไทยเปลี่ยนไปจากเดิมมาก แต่ละท้องถิ่นก็ยังจัดงานศพแตกต่างกันออกไปตามความนิยมและตามฐานะของเจ้าภาพจึงส่งผลให้การจัดงานศพเปลี่ยนแปลงไปลักษณะการเช่าและจ้างเหมา หรือแม้แต่ศิลปะการตกแต่งโลงศพที่ได้รับการช่วยเหลืองานฝีมือ และใช้วัสดุธรรมชาติก็เปลี่ยนเป็นวัสดุที่ทันสมัยที่ไม่ใช่ธรรมชาติ (พระครูภัทรจิตตาทารณ., วิเชียรนามการ, พระครูอัศวรศีลวิสุทธิ, สุทธิวิทย์ จันทร์ภิรมย์ และพระสุวิจักขณ์ กุลยศชยังกูร, ๒๕๖๔) นอกจากนี้การเลือกวิธีการเผาศพก็เพื่อเป็นการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคระบาดและโรคติดต่อ เมื่อจัดการเผาศพเสร็จแล้วกระบวนการจัดการศพก็ถือว่าเสร็จสิ้น แต่ทั้งนี้พบว่าการเผาศพมีข้อจำกัดด้านมลพิษและปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อม การทำลายทรัพยากรธรรมชาติ เนื่องจากเตาเผาศพเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทางอากาศที่สำคัญอย่างหนึ่ง ได้แก่ กลิ่น ฝุ่นละออง ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์ รวมถึงโลหะหนักต่าง ๆ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับเขม่าควันและกลิ่นจากการเผาศพ การเลือกใช้เตาเผาศพที่มีประสิทธิภาพและมีการควบคุมกระบวนการเผาศพอย่างถูกต้องจึงเป็นอีกวิธีการหนึ่งในการควบคุมมลพิษจากการเผาศพได้ ทำให้เกิดการผลักดันให้คนสมัยใหม่ค้นหาทางเลือกใหม่ ๆ ในการจัดการกับศพผู้เสียชีวิต ถึงแม้ว่าการเผาศพยังเป็นวิธีการปฏิบัติที่สืบทอดกันมาอย่างไม่มียุทธศาสตร์แบบการจัดการศพแบบอื่นมาทดแทนเลย สมัยก่อนนิยมใช้เตาเผาแบบโบราณ หรือเตาเผาแบบเชิงตะกอน หรือเตาเผาแบบเปิดบนสร้างจากอิฐก่อปูน ใช้ฟืนเป็นเชื้อเพลิง ขนาดของเตาเผาจะมีขนาดใกล้เคียงกับขนาดของโลงศพซึ่งจะวางไว้ด้านบน

และใส่ฟินเป็นเชื้อเพลิงทางด้านล่างของเตา เตาเผาศพแบบนี้ไม่สามารถกำจัดเชื้อโรค เชื้อรา ก๊าซพิษ กลิ่น และฝุ่นละอองได้ ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดความรำคาญหรือเป็นอันตรายต่อผู้ที่อาศัยอยู่ใกล้เคียงได้ (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย, ม.ป.ป.) ต่อมามีการพัฒนาเป็นเตาเผาศพแบบห้องเผาใช้ฟินหรือถ่านเป็นเชื้อเพลิงซึ่งยากต่อการควบคุม (นงนภัส เตชะองอาจ และ พระครูปลัดอดิศักดิ์ วชิรปญโญ, ๒๕๖๔) ปัจจุบันตามวัดใหญ่ ๆ ใช้การเผาศพด้วยเตาเผาแบบไฟฟ้า ๑๐๐ % ในการเผา ๑ ศพ จะใช้พลังงานไฟฟ้าปริมาณมากเท่ากับบ้านขนาดกลางเปิดเครื่องปรับอากาศ ๒ เครื่องใน ๑ เดือนเลยทีเดียว ทำให้มีค่าใช้จ่ายสูงกว่าการเผาแบบอื่น ๆ แต่มีข้อดีคือใช้เวลาในการเผาศพแค่ประมาณ ๕๐ นาที (น้อยกว่าเตาเผาปกติประมาณ ๓ เท่า) และไม่หลงเหลือควันหรืออาจมีควันขาวเล็กน้อยในตอนแรกของการเผาและไม่มีกลิ่นรบกวนใด ๆ อย่างไรก็ตาม เตาเผาแบบนี้ยังไม่เป็นที่นิยมและมีน้อยมากในประเทศไทย ซึ่งประเทศไทยจะนิยมเตาเผาศพแบบใช้น้ำมันหรือก๊าซ และใช้ระบบควบคุมและบันทึกข้อมูลแบบดิจิทัลมากกว่า (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, ๒๕๖๔) ดังนั้นปัจจุบันกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้กำหนดหลักเกณฑ์การยกระดับมาตรฐานเตาเผาศพ โดยการเลือกใช้เตาเผาศพที่มีประสิทธิภาพและมีการควบคุมกระบวนการเผาศพอย่างถูกต้อง ซึ่งจะเป็นอีกวิธีการหนึ่งในการควบคุมมลพิษจากการเผาศพได้ ระดับมาตรฐานเตาเผาศพ โดยพิจารณาการประสิทธิภาพการควบคุมมลพิษดีเยี่ยม มีเกณฑ์การพิจารณาประกอบด้วย ๑) ชนิดเตาเผาศพ/จำนวนห้องเผา ๒) เชื้อเพลิงที่ใช้ ๓) อุณหภูมิในการเผาศพ ๔) อุณหภูมิในการเผาควันและก๊าซ ๕) ระยะเวลาในการเผาควัน ๖) ระบบตรวจวัด/แสดงอุณหภูมิ ๗) ระบบควบคุมมลพิษทางอากาศอื่น ๆ ซึ่งอาจจะใช้เชื้อเพลิงจากน้ำมันดีเซล ก๊าซ LPG หรือเตาที่ใช้ไฟฟ้าในการเผาไหม้ โดยเตาเผาที่มีการควบคุมดีเยี่ยมจะเป็นเตาเผาศพที่มีห้องเผาอย่างน้อย ๒ ห้องเผา โดยห้องเผาแรกเป็นห้องเผาศพ และห้องเผาสุดท้ายเป็นห้องเผาก๊าซและควันที่เกิดจากห้องเผาแรกก่อนระบายอากาศเสียสู่บรรยากาศใช้น้ำมันดีเซล หรือก๊าซเป็นเชื้อเพลิง หรือเป็นเตาที่ใช้ไฟฟ้าในการเผาไหม้ มีการควบคุมอุณหภูมิและระยะเวลาในการเผาควันและก๊าซตลอดจนการเผาศพ มีระบบควบคุมและบันทึกข้อมูลการทำงานของเตาเผาศพอัตโนมัติมีระบบควบคุมมลพิษทางอากาศอื่น ๆ มีประสิทธิภาพในการควบคุมมลพิษในระดับดีเยี่ยมเหมาะสมสำหรับวัดที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ชุมชนเมืองที่มีประชาชนอยู่อาศัยอย่างหนาแน่น

นอกจากนี้ในปัจจุบันพบรูปแบบการเผาศพที่ภายหลังการเผาศพเหลือเพียงกระดูก แล้วนำกระดูกมาทำเป็นเครื่องประดับอัญมณี เช่น เพชร หรือพลอย ถือเป็นอัฐิและอินทรียสารแห่งความทรงจำ การพัฒนาเทคโนโลยีนี้วัตกรรมการนี้จะเปลี่ยนเถ้ากระดูกให้กลายเป็นเพชร หรือพลอยขึ้นได้ ในต่างประเทศมีการนำเถ้ากระดูกมนุษย์ หรือสัตว์เลี้ยงมาทำเป็นอัญมณีเพื่อเป็นเครื่องหมายแห่งความทรงจำและระลึกถึงเมื่อจากไป ปัจจุบันประเทศไทยมีบริษัทเอกชนที่รับดำเนินการในด้านนี้อยู่ ๓ บริษัท ได้แก่ (๑) บริษัท อัสกอร์แดนซ่า (ประเทศไทย) (๒) บริษัท ไมนด์มณี จำกัด (๓) บริษัท เจมโมรีส์ไทยแลนด์ โดยธุรกิจนี้เริ่มได้รับความนิยมในเฉพาะกลุ่มลูกค้า เนื่องจากยังมีข้อจำกัดในหลาย ๆ เรื่อง เช่น ราคาที่ค่อนข้างสูงทำให้การเข้าถึงวิธีการจัดการศพวิธีนี้ได้เฉพาะบางกลุ่มผู้บริโภคเท่านั้น รวมทั้งผู้บริโภคบางส่วนยังไม่เข้าใจในนวัตกรรมการผลิตจนทำให้เกิดความลังเลว่าจะทำให้ตัวอัฐิได้รับความเสียหาย ราคาในการทำเพชรจากเถ้ากระดูกนี้อยู่



ระหว่าง ๕,๐๐๐-๒๒,๐๐๐ เหรียญสหรัฐฯ (GIT Information Center, 2019) ในอนาคตวิธีการนี้อาจได้รับความนิยมมากขึ้น เป็นการคิดค้นนวัตกรรมในอนาคตเพื่อลองรับราคาที่ดินที่สูงมากขึ้นและวัดอาจไม่มีสถานที่เพียงพอสำหรับการเก็บข้อมูลได้

การฝังศพ ในประเทศไทยนั้นจะเป็นไปตามความเชื่อทางศาสนา เช่น ศาสนาอิสลามชุมชนมุสลิมจะฝังศพไว้ที่กุโบร์ หรือสุสานมุสลิม ซึ่งถือเป็นพื้นที่สาธารณะภายหลังจากการเสียชีวิตของมุสลิม โดยจะไม่มีมีการจองพื้นที่หรือขุดหลุมศพไว้ล่วงหน้า หลุมฝังศพจะต้องขุดให้มีความลึกพอสมควรเพื่อป้องกันกลิ่นรบกวน และการค้ำยี่ห้อของสัตว์ รูปแบบและขั้นตอนการจัดการศพตามวิถีอิสลามมีรากฐานมาจากความศรัทธานำไปสู่การปฏิบัติ เพื่อมุ่งหาความโปรดปรานจากพระผู้เป็นเจ้าซึ่งมีรูปแบบหลักปฏิบัติที่ชัดเจน ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามความรู้สึกของแต่ละคนหรือกลุ่มคนทำให้มีการปฏิบัติเหมือนกัน ไม่มีการแบ่งชั้นและวรรณะไม่ว่าผู้เสียชีวิตจะเป็นกษัตริย์ มหาเศรษฐี คนร่ำรวย คนจน หรือคนธรรมดาทั่วไปไม่ว่าจะอยู่ในประเทศใดของโลกใบนี้ก็ตาม ตั้งแต่เริ่มจากการมีผู้เสียชีวิตจนกระทั่งการฝังศพ ศพมุสลิมทุกคนก็จะได้รับการจัดการตามหลักศาสนาบัญญัติด้วยขั้นตอนที่เหมือนกัน (กิตติยา โต้ะทอง, ๒๕๖๐)

สำหรับศพคนไทยเชื้อสายจีนจะฝังอยู่ตามสุสานของมุสลิมจีน ซึ่งเป็นประเพณีชาวจีนที่สืบทอดกันมาเรื่องการฝังศพของบรรพบุรุษไว้เพื่อให้ลูกหลานได้มากราบไหว้ทุก ๆ ปี เรียกว่าประเพณีเซ็งเม้งเป็นการไหว้หลุมฝังศพของบรรพบุรุษ หรือที่ชาวจีนเรียกกันว่า “ฮวงซุ้ย” นิยมจัดขึ้นในช่วงเดือนเมษายน-พฤษภาคมของทุกปี ในอดีตเมื่อถึงวันไหว้ ลูกหลานที่อยู่ห่างไกลจะเดินทางกลับมาเพื่อประกอบพิธีไหว้ร่วมกับญาติพี่น้องของตน ในวันไหว้มีการจัดเตรียมอาหารและจัดกิจกรรมต่าง ๆ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างกัน เซ็งเม้งจึงเป็นพิธีกรรมเพื่อแสดงความกตัญญูต่อบรรพบุรุษอันเป็นไปตามแนวคิดขงจื้อที่เน้นความกตัญญูเป็นสำคัญเป็นพิธีกรรมในระดับครอบครัวและเครือญาติที่นับถือกัน (พงษ์ทัช จิตวิบูลย์ และ ปัญญา เทพสิงห์, ๒๕๖๐) นอกจากนี้เป็นศพคนไทยเชื้อสายจีนแล้วในสุสานยังพบศพบางประเภท คือศพนิรนาม ที่ยังไม่ทราบว่าเป็นใคร และศพไร้ญาติ ที่แม้ว่าจะทราบว่าผู้ตายเป็นใคร แต่ไม่สามารถติดตามญาติได้หรือญาติไม่มีความพร้อมที่จะรับศพไปทำพิธีทางศาสนา ซึ่งศพเหล่านี้จะถูกส่งไปฝังตามมุสลิมจีนต่าง ๆ มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปี ในต่างประเทศศพนิรนาม และศพไร้ญาติเหล่านี้จะอยู่ในการดูแลของเทศบาลของเมืองนั้น ๆ และรัฐเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการดูแลบำรุงรักษาสุสาน แต่ประเทศไทย รัฐไม่มีสุสานของภาครัฐศพเหล่านี้จึงต้องฝากฝังไว้ตามมูลนิธิเอกชนตามจังหวัดต่าง ๆ เมื่อเวลาผ่านไปจำนวนศพมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น อาจพบปัญหาในการค้นหาหลุมศพ หาไม่พบ หรือใช้เวลานานในการเดินค้นหา ประกอบกับศพนิรนามและศพไร้ญาตินั้นแต่ละมูลนิธิจะมีการเก็บข้อมูลหรือบันทึกข้อมูลแตกต่างกัน รวมทั้งข้อจำกัดด้านพื้นที่ของสุสานเมื่อเวลาผ่านไปอาจทำให้ไม่สามารถบอกได้ว่าศพที่ต้องการฝังไว้ที่ไหน หรือศพนั้นอาจถูกเผาทำลายไปแล้วโดยไม่มีการบันทึกข้อมูลเก็บไว้อย่างเป็นระบบ ซึ่งศพเหล่านี้ควรจะต้องการมีการทำเครื่องหมายพร้อมการระบุตัวตนที่ถูกต้อง (Simon, 2015) ทำให้ส่งผลเสียต่อกระบวนการยุติธรรม กระบวนการจัดการศพตั้งแต่ก่อนฝังศพจนถึงการนำศพคืนให้แก่ญาติ จึงมีความสำคัญในแง่ของการจัดการศพนิรนามและศพไร้ญาติ เพื่อให้กระบวนการทำงานมีประสิทธิภาพ สามารถที่จะตรวจสอบย้อนกลับไปยังสถานที่ฝังศพได้อย่างถูกต้อง การที่ยังไม่มีการกำหนด

ระยะเวลาที่แน่ชัดในการเก็บรักษาศพเหล่านี้ไว้เป็นระยะเวลาเท่าไร ทำให้รัฐต้องหาวิธีการเพื่อให้สามารถตรวจสอบศพที่ฝังไว้ในสุสานและข้อมูลศพที่เก็บไว้เมื่อเวลาผ่านไป รวมทั้งการนำรูปแบบหรือเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการจัดการศพเป็นหนึ่งในวิธีที่จะช่วยให้สามารถตรวจสอบศพและข้อมูลในอนาคตได้ ประกอบกับช่วยให้มูลนิธิสามารถทำงานได้ง่ายและสะดวกขึ้นกรณีมีการหมุนเวียนเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ดูแลศพเหล่านี้

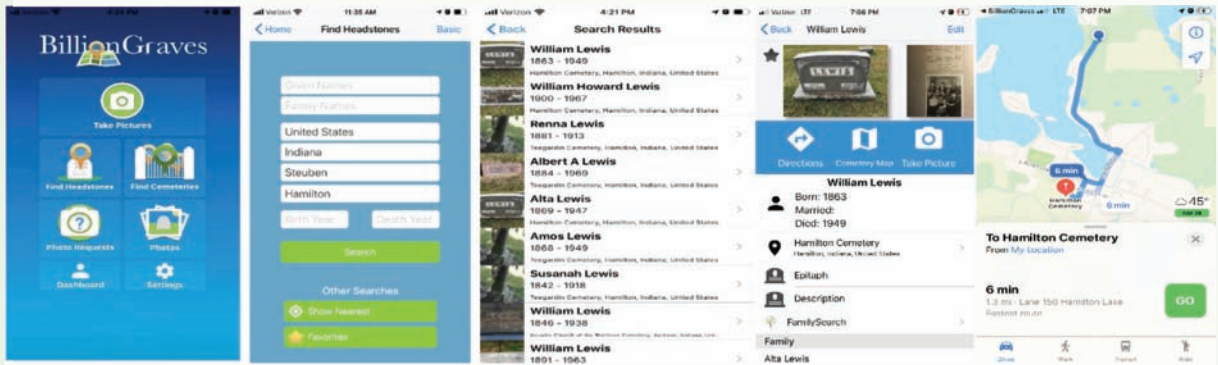
ดังนั้นกรณีศพที่ยังต้องใช้วิธีการฝังศพ ควรจะต้องมีการนำเทคโนโลยี หรือนวัตกรรมใหม่ ๆ เข้ามาช่วยสนับสนุนการค้นหาและการบันทึกข้อมูลสำคัญของศพที่ยังใช้วิธีการฝังเหล่านี้ เช่น มูลนิธิสว่างวิชาธรรมสถาน อ.ปากช่อง จ.นครราชสีมา มีการนำเทคโนโลยีการพัฒนาเว็บไซต์มาช่วยในการจัดเก็บและค้นหาหลุมศพ ถือเป็นสุสานยุคใหม่ในประเทศไทย เพื่อให้ครอบครัวสามารถค้นหาหลุมศพของบรรพบุรุษได้อย่างรวดเร็วและถูกต้อง หรือพัฒนาไปบนแอปพลิเคชัน (application) ในโทรศัพท์มือถือเพื่อความสะดวกในการทำงาน เช่น การค้นหาหลุมศพในสุสาน บอกรเส้นทางการเดินทางและเวลาที่ใช้ในการเดินทางมายังสุสาน นอกจากนี้อาจออกแบบให้สามารถแสดงภาพหลุมศพในสุสานสำหรับครอบครัวหรือลูกหลานที่อยู่ทางไกลไม่สามารถเดินทางไปเคารพศพที่สุสานสามารถทำพิธีผ่านภาพทางแอปพลิเคชัน (application) ในโทรศัพท์มือถือได้ ซึ่งจะทำให้สะดวกสบายสำหรับในยุคปัจจุบัน

ศพนิรนามและศพไร้ญาติที่ฝังอยู่ในสุสานนั้นยังมีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ดังนั้นการจัดการศพผู้เสียชีวิตเหล่านี้ต้องคำนึงถึงหลักกระบวนการยุติธรรมที่ถูกต้อง สามารถตรวจสอบย้อนกลับได้ เพื่อไม่ให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยต่อครอบครัวและผู้ที่เกี่ยวข้อง ไม่เพียงแต่เฉพาะการฝังศพเท่านั้นในอนาคตเมื่อสามารถพิสูจน์ศพได้ ต้องคืนศพกับครอบครัว ข้อมูลและศพจะต้องถูกต้องชัดเจน ดังนั้นการนำเทคโนโลยีการแปลงสุสานและหลุมศพให้เป็นดิจิทัล จึงจะเป็นเทคโนโลยีที่จะเข้ามาช่วยสนับสนุนในการเก็บบันทึกรวบรวมข้อมูล ภาพ การค้นหาหลุมศพ สุสาน รวมทั้งระยะเวลาในการเดินทางมายังสุสานได้อย่างรวดเร็วและถูกต้อง เช่น เมื่อต้องการค้นหาหลุมศพ ซึ่งจะเน้นตำแหน่งที่ตั้งของหลุมศพในสุสาน ระยะทางและเวลาการเดินทางมาสุสานเป็นหลัก ในส่วนนี้การออกแบบและการพัฒนาอาจเป็นในรูปแบบการพัฒนาบนแอปพลิเคชัน (application) ในโทรศัพท์มือถือเพื่อความสะดวกในการทำงานมีฟังก์ชันการใช้งาน อาทิ การถ่ายภาพป้ายหลุมศพและบันทึกข้อมูลเข้าระบบเพื่อเป็นฐานข้อมูลในอนาคต การถ่ายภาพถูกค้นหาด้วยพิกัด GPS โดยอัตโนมัติ การค้นหาสถานที่ฝังศพในจังหวัดนั้น ๆ การค้นหาจากป้ายหลุมศพในกรณีนั้นต้องเป็นศพไร้ญาติที่มีชื่อ นามสกุล กรณีศพนิรนามอาจต้องมีการตรวจสอบข้อมูลเพิ่มเติมแต่สามารถแสดงข้อมูลว่ามีศพนิรนามในจังหวัดนั้น ๆ การแสดงวิธีการเดินทางไปสุสาน และเวลา/ระยะทางที่จะเดินทางไปถึงการพัฒนาบนแอปพลิเคชัน (application) จะทำให้ญาติหรือครอบครัวสะดวกในการค้นหาหลุมศพ และเจ้าหน้าที่สามารถเพิ่มข้อมูลลงในระบบเพื่อเป็นการขยายฐานข้อมูลหลุมศพในอนาคต

สำหรับศพนิรนามและศพไร้ญาตินั้น เพื่อให้การบริหารจัดการหลุมศพ และการจัดทำแนวทางการปฏิบัติงานให้เป็นแนวทางเดียวกัน และสามารถให้รัฐสามารถควบคุมดูแลศพเหล่านี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อาจเสนอให้วัดในแต่ละจังหวัดที่มีพื้นที่ฝังศพดำเนินการจัดการศพนิรนามและศพไร้ญาติ ซึ่งจะทำให้สะดวกเนื่องจากทุกจังหวัดมีวัดอยู่แล้ว กรณีมีการเสียชีวิตแล้วยังคงต้องฝังศพไว้ก่อน โดยรัฐเป็นผู้กำหนดรูปแบบ



การจัดการขั้นตอนการฝัง การขอลง ระยะเวลาฝังศพ หรือระยะเวลาการเผาทำลายศพ มีการจัดทำทะเบียนศพสามารถตรวจสอบย้อนกลับได้ เพื่อให้วัดไปดำเนินการและส่งข้อมูลศพที่มีการดำเนินการให้หน่วยงานรัฐทุกเดือนสำหรับเป็นข้อมูลสถิติภาพรวมศพนิรนามและศพไร้ญาติทั่วประเทศ แต่เนื่องจากศพนิรนามเป็นศพในคดีที่ยังไม่หมดอายุความ ดังนั้นจะต้องมีการรวบรวมการบริหารจัดการหลุมศพที่สามารถตรวจสอบย้อนกลับได้ รวมทั้งสถานที่ของวัดควรจะต้องมีรั้วรอบขอบชิดป้องกันการขโมยศพเพื่อนำไปกระทำผิดกฎหมายซึ่งวัดอาจไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากต้องเป็นการจัดการดูแลศพเหล่านี้ต่อเนื่องระยะยาว อาจเป็นภาระของวัดและคนที่จะต้องมาดูแลจัดการ ดังนั้นรัฐอาจหาที่ดินหรือใช้วัดเพื่อสร้างเป็นต้นแบบสถานที่ในการบริหารจัดการหลุมศพและสุสานเป็นสุสานภาครัฐที่จัดการศพเหล่านี้ ซึ่งจะทำให้การควบคุมและการบริหารจัดการสามารถดำเนินการได้โดยรัฐเป็นผู้บริหารจัดการเองทั้งหมด



ภาพที่ ๗: แอปพลิเคชัน (application) ค้นหาหลุมศพ
ที่มา: Wallace Cathy (2020)

สำหรับการออกแบบสุสานควรออกแบบให้ลดความรู้สึกกลัว กังวล เนื่องจากในบ้านเราเมื่อนึกถึงสุสาน หลุมศพ ก็คงไม่มีใครอยากมาเยี่ยมชมถ้าไม่มีเหตุจำเป็น การออกแบบภูมิทัศน์ให้มีลักษณะเป็นสุสานยุคใหม่แล้ว ควรออกแบบให้มีลักษณะที่สามารถเข้ามาเที่ยวชม เพื่อแสวงหาความรู้ หรือมีลักษณะเป็นสวนสาธารณะ เช่น สุสานในประเทศอังกฤษมีการจัดเป็นทัวร์สุสาน เช่น “สุสานไฮเกต” ซึ่งเป็นสุสานที่มีชื่อเสียงที่สุดในกรุงลอนดอน ประเทศอังกฤษ หรือ สุสานทหารสัมพันธมิตรดอนรัก หรือสุสานทหารสหประชาชาติ หรือป่าช้าอังกฤษ ในจังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งบรรยากาศในสุสานเงียบสงบและร่มรื่น พื้นที่ภายในสุสานได้รับการตกแต่งไว้อย่างเป็นระเบียบสวยงาม เหนือหลุมฝังศพทุกหลุมมีแผ่นทองเหลืองจารึก ชื่อ อายุ และประเทศของผู้เสียชีวิต บรรทัดสุดท้ายเป็นคำไว้อาลัยที่โศกเศร้า ทุกปีจะมีวันที่รำลึกถึงผู้เสียชีวิตเฉพาะของคนชาติต่าง ๆ จัดเป็นหนึ่งในสถานที่ท่องเที่ยวในจังหวัดกาญจนบุรี

การบริจากร่างกาย ในปัจจุบันได้รับความนิยมมากขึ้นกว่าในอดีต เนื่องจากมีการให้ความรู้ในรูปแบบต่าง ๆ ในเรื่องการบริจากร่างกายทำให้ประชาชนทราบความสำคัญว่าร่างกายจะถูกนำไปใช้ประโยชน์เพื่อการศึกษาวิจัย แล้วนำกลับมาช่วยชีวิตผู้คนที่อยู่เบื้องหลัง เปรียบเสมือนการทำบุญอีกรูปแบบหนึ่ง โดยปกติการรับบริจากร่างกายหน่วยงานที่มีการเรียนการสอนด้านการแพทย์ วิทยาศาสตร์สุขภาพ หรือด้านอื่นที่เกี่ยวข้องจะเปิดรับบริจากร่างกายโดยตรงเอง ไม่มีหน่วยงานกลางรับบริจาคแล้วทำหน้าที่แจกจ่ายร่างกายไปยังหน่วยงานต่าง ๆ เหมือนในบางประเทศ ดังนั้นการบริจากร่างกายจึงขึ้นอยู่กับผู้ที่ต้องการบริจากร่างกายต้องการบริจาคกับโรงเรียนแพทย์หรือหน่วยงานใด สำหรับรายละเอียดของการรับบริจากร่างกายจะประกอบด้วยวัตถุประสงค์ของการรับบริจาค คุณสมบัติของผู้บริจาค ขั้นตอนการดำเนินการเมื่อผู้บริจาคเสียชีวิต การจัดการศพภายหลังสิ้นสุดการศึกษาวิจัยทางการแพทย์ เป็นต้น การบริจากร่างกายใช้หลักความยินยอมของผู้บริจากร่างกายเมื่อครั้งยังมีชีวิตอยู่ หรือในกรณีที่ผู้เสียชีวิตไม่แสดงความจำนงบริจากร่างกายไว้ก่อน แต่ทายาทมีความพร้อมใจกันจะทำกุศลโดยมอบร่างไว้เพื่อใช้ศึกษา ก็สามารถทำได้ โดยต้องมีเอกสารยินยอมมอบร่างไว้เพื่อเป็นหลักฐาน สำหรับการบริจากร่างกายที่จะทำเป็นฟาร์มศพ หรือ Body Farm นั้น ในประเทศไทยรูปแบบวิธีนี้อาจยังไม่เหมาะสมกับประเทศไทย เนื่องจากประเทศไทยเป็นเมืองพุทธมีความเชื่อทางศาสนาที่ต้องเคารพศพผู้ที่เสียชีวิตไปแล้ว ประกอบกับขนบธรรมเนียมประเพณี การคำนึงถึงสิทธิมนุษยชน รวมทั้งกลิ่น เชื้อโรคที่มาจากศพทำให้อาจเกิดการต่อต้านรูปแบบวิธีการจัดการศพแบบนี้ได้

สรุปและข้อเสนอแนะ

การจัดการศพผู้เสียชีวิตรูปแบบในอนาคตจะเป็นทางเลือกสำหรับประเทศไทยในการศึกษาและนำรูปแบบการจัดการศพในต่างประเทศมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับประเทศไทยในอนาคต แม้ว่าปัจจุบันเทคโนโลยีที่ทันสมัยประกอบกับความก้าวหน้าทางวิทยาการและเทคโนโลยีทางการแพทย์ที่จะทำให้อัตราการเสียชีวิตลดลงก็ตาม แต่การที่ประเทศไทยได้ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ แนวโน้มการเสียชีวิตของผู้สูงอายุจึงมีโอกาสมากขึ้น นอกจากนี้ ปัญหามลพิษที่เกิดขึ้น ทำให้ประเทศไทยตระหนักถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม ดังนั้น ประเทศไทยอาจจะต้องมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการจัดการศพผู้เสียชีวิตวิธีการใหม่ให้สอดคล้องกับแนวทางการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และลดผลกระทบต่อธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ รวมทั้งยังต้องการคำนึงถึงในด้านกฎหมาย ด้านสิทธิมนุษยชน การอำนวยความสะดวกให้กับครอบครัวและผู้เสียชีวิต ซึ่งปัจจุบันรัฐบาลสร้างความตระหนักในเรื่องเหล่านี้ จึงได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) ในด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศ ซึ่งนับวันมลภาวะ ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมปรากฏให้เห็นมากขึ้นและก่อให้เกิดผลกระทบและปัญหาด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อมตามมา สอดคล้องกับทั่วโลกที่ให้ความสำคัญด้านปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อม การทำลายทรัพยากรทางธรรมชาติ จึงมีส่วนสำคัญที่ทำให้ประเทศต่าง ๆ ตื่นตัวในเรื่องการพัฒนาและหาวิธีการจัดการศพ

“

ประเทศไทยอาจจะต้องมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการจัดการศพผู้เสียชีวิต วิธีการใหม่ให้สอดคล้องกับแนวทางการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและลดผลกระทบต่อธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งสำคัญ รวมทั้งยังต้องการคำนึงถึงในด้านกฎหมาย ด้านสิทธิมนุษยชน การอำนวยความสะดวกให้กับครอบครัวและผู้เสียชีวิต

”

รูปแบบใหม่มาใช้ทดแทนวิธีการการฝัง และการเผาเพื่อเป็นทางเลือกสำหรับครอบครัวในราคาที่สมเหตุสมผล และไม่ทำลายทรัพยากรทางธรรมชาติ นอกจากนี้ ปัจจุบันความเชื่อและประเพณีที่เกี่ยวข้องกับความตายนั้น มีการเปลี่ยนแปลงตามสภาพสังคม วัฒนธรรม และเศรษฐกิจ ซึ่งประเทศไทยใช้รูปแบบการจัดการศพโดยวิธีการเผาศพมากที่สุด เนื่องจากการเผาศพจะประหยัดค่าใช้จ่ายมากกว่าการฝังศพ แต่การเผาศพมีผลกระทบต่อตามมามากมายทั้งมลพิษ ปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ดังนั้นกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงได้กำหนดหลักเกณฑ์การยกระดับมาตรฐานเตาเผาศพ โดยการเลือกใช้เตาเผาศพที่มีประสิทธิภาพและมีการควบคุมกระบวนการเผาศพอย่างถูกต้อง เป็นอีกวิธีการหนึ่งในการควบคุมมลพิษจากการเผาศพได้ ระดับมาตรฐานเตาเผาศพ โดยพิจารณาการประสิทธิภาพการควบคุมมลพิษดีเยี่ยม ซึ่งอาจจะใช้เชื้อเพลิงจากน้ำมันดีเซล ก๊าซ LPG หรือเตาที่ใช้ไฟฟ้าในการเผาไหม้ โดยเตาเผาที่มีการควบคุมดีเยี่ยมจะเป็นเตาเผาที่มีห้องเผาอย่างน้อย ๒ ห้องเผา โดยห้องเผาแรกเป็นห้องเผา และห้องเผาสุดท้ายเป็นห้องเผาก๊าซ และควันที่เกิดจากห้องเผาแรกก่อนระบายอากาศเสียสู่บรรยากาศใช้น้ำมันดีเซลหรือก๊าซเป็นเชื้อเชื้อเพลิง หรือเป็นเตาที่ใช้ไฟฟ้าในการเผาไหม้ มีการควบคุมอุณหภูมิและระยะเวลาในการเผาวันและก๊าซตลอดจนการเผาศพ มีระบบควบคุมและบันทึกข้อมูลการทำงานของเตาเผาศพ อัตโนมัติมีระบบควบคุมมลพิษทางอากาศอื่น ๆ มีประสิทธิภาพในการควบคุมมลพิษในระดับดีเยี่ยมเหมาะสมสำหรับวัดที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ชุมชนเมือง ที่มีการอยู่อาศัยอย่างหนาแน่น ปัจจุบันได้มีการออกแบบและพัฒนาเตาเผาเป็นแบบเตาเผาลดมลพิษให้กับสิ่งแวดล้อม คือเป็นระบบการเผาศพด้วยเตาเผาแบบไฟฟ้าร้อยละ ๑๐๐ ในการเผาศพ ข้อดีคือใช้เวลาในการเผาศพน้อยกว่าแบบเดิมประมาณ ๓ เท่า ไม่หลงเหลือควันหรืออาจมีควันขาวเล็กน้อยไม่มีกลิ่นรบกวน แต่เตาเผาแบบนี้ยังไม่เป็นที่นิยมและมีน้อยมากในประเทศไทย เพราะทำให้มีค่าใช้จ่ายสูงกว่าการเผาศพแบบอื่น ๆ

สำหรับการฝังศพก็นิยมในบางศาสนา เช่น ศาสนาอิสลาม หรือตามประเพณีนิยมของชาวจีนในประเทศไทย ในอดีตการฝังศพของสังคมใด ๆ ก็ตาม สามารถทำให้เราทราบถึงข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพทางสังคม ขนบธรรมเนียมวัฒนธรรม และระบบความเชื่อทางศาสนาหรือจิตวิญญาณของผู้เสียชีวิตและครอบครัว แต่ก็พบว่า การฝังศพจะทำให้สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายระยะยาว ตัวอย่างในต่างประเทศที่ครอบครัวต้องเสียค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาสุสานของบรรพบุรุษทุกปี หรือกรณีศพไร้ญาติ ศพนิรนามก็ต้องอยู่ในการดูแลจัดการตามงบประมาณของเทศบาลของท้องถิ่นนั้น ๆ ดังนั้นรูปแบบการฝังศพจึงเปลี่ยนไป แม้ว่าจะขัดต่อความเชื่อทางศาสนา เช่น ศาสนายิวถือว่าการฝังศพเป็นทางเลือกเดียวที่ครอบครัวจะจัดการต่อผู้เสียชีวิต แต่ปัจจุบันสภาพสังคมมีการเปลี่ยนแปลงไปก็คือคนรุ่นใหม่ไม่ค่อยนิยมการฝังศพแล้ว เพราะติดเงื่อนไขเรื่องค่าใช้จ่ายในการจัดพิธีกรรม เช่น ค่าโลงศพ ค่าใช้จ่ายในการซื้อฮวงซุ้ย ค่าจัดงานเป็นต้น หรือความทันสมัยที่เปลี่ยนแปลงตามยุคสมัย ทำให้การฝังศพลดลงรูปแบบการจัดการ หรือเปลี่ยนไปเป็นการเผาศพซึ่งจะประหยัดค่าใช้จ่ายมากกว่าการฝังศพ แต่สำหรับศพนิรนามและศพไร้ญาติ รวมทั้งศพดั้งเดิมที่ฝังอยู่ในสุสานยังคงอยู่ ศพเหล่านี้ก็ควรจะต้องมีการจัดการให้เหมาะสม การพัฒนาสถานที่หรือหลุมศพเดิมให้มีคุณค่าทางจิตใจ และให้ชนรุ่นหลังสามารถเข้ามาแสวงหาความรู้ ในรูปแบบทัวร์สุสานหรือสวนสาธารณะได้รับความนิยมเพิ่มขึ้นในต่างประเทศ

การที่ประเทศไทยยังไม่ได้มีการนำวิธีการจัดการศพรูปแบบอื่น ๆ จากต่างประเทศเข้ามาใช้ เนื่องจากวิธีการต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น มีค่าใช้จ่ายจากการนำเข้าอุปกรณ์เครื่องมือ หรือต้องมีการลงทุนซึ่งผู้ประกอบการต้องพิจารณาความคุ้มค่าในการลงทุน ประกอบกับการพิจารณาในเรื่องความตระหนักในการรักษาสิ่งแวดล้อม การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน คติความเชื่อ ศาสนา ขนบธรรมเนียมที่ปฏิบัติสืบต่อกันมา รวมทั้งระเบียบหรือกฎหมาย อาจไม่เอื้อให้สามารถดำเนินการได้ ซึ่งอาจต้องมีการศึกษาทบทวนแก้ไขกฎหมายดังเช่นในหลายประเทศต้องมีการแก้กฎหมายเพื่อให้สามารถดำเนินการต่อไปได้ นอกจากนี้ จะต้องได้รับการยอมรับจากชุมชน สังคมในบริเวณพื้นที่นั้น ๆ ทำให้การพัฒนา รูปแบบการจัดการศพยังเป็นข้อจำกัดในวงแคบ ซึ่งประเทศไทยอาจต้องมีการศึกษาอย่างรอบด้านเพื่อให้ได้รูปแบบวิธีการจัดการศพที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยมากที่สุด



บรรณานุกรม

- กรมควบคุมมลพิษ. (ม.ป.ป.). *หลักเกณฑ์การยกระดับมาตรฐานเตาเผาศพ*. [แผ่นพับ]. https://www.pcd.go.th/wp-content/uploads/2020/04/pcdnew-2020-04-16_08-15-29_421925.pdf
- กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย. (ม.ป.ป.). *มาตรฐานสุสาน และฌาปนสถาน*. <http://www.mtp.go.th/UserFiles/1110611.pdf>
- กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม. (๒๕๖๔, ๔ สิงหาคม). *ฌาปนกิจแบบลดมลพิษ เป็นมิตรกับโลก*. <http://eservice.deqp.go.th:6699/news/view/8899>
- กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๖๕ เรื่อง กำหนดให้เตาเผาศพเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุม การปล่อยทิ้งอากาศเสียออกสู่สิ่งแวดล้อม *ราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่มที่ ๑๓๙, ตอนพิเศษ ๑๔๑ ง (ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๕)*
- กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๖๕ เรื่อง กำหนดมาตรฐานค่าความทึบแสงของเขม่าควันจากปล่องเตาเผาศพ *ราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่มที่ ๑๓๙, ตอนพิเศษ ๑๔๑ ง (ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๕)*
- กิตติยา โต้ะทอง. (๒๕๖๐). การจัดการศพตามวิถีอิสลามกับการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน. *วารสารการจัดการสิ่งแวดล้อม*, ๑๓(๒):, ๑๐๐-๑๑๗.
- นงนภัส เดชะองอาจ และ พระครูปลัดอดิศักดิ์ วชิรปญโญ. (๒๕๖๔). กระบวนการเผาศพเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม ในสังคมไทยปัจจุบันตามหลักพุทธสันติวิธี กรณีศึกษาวัดปริบูรณ์ ชุมชนบ้านขี้เหล็กใหญ่ ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดชัยภูมิ. *Journal of MCU Peace Studies*, ๙(๗):, ๒๗๓๔-๒๗๔๖.
- ผสุดี รอดเจริญ. (๒๕๕๑). พิธีกรรมการฝังศพในสมัยก่อนประวัติศาสตร์ : ความเชื่อและสถานภาพทางสังคม. *วารสารดำรงวิชาการ*, ๗(๑):, ๑๔๕-๑๖๗.
- พงษ์ทัช จิตวิบูลย์ และปัญญา เทพสิงห์. (๒๕๖๐). ประเพณีเซ็งเม้ง : คุณค่าที่มีต่อสังคมในเมืองหาดใหญ่. *วารสารมหาวิทยาลัยนครพนม*, ๗(๑):, ๗๒-๘๐.
- พระครูภัทรจิตตาภรณ์., วิเชียร นามการ, พระครูอัครศีลวิสุทธิ์, สุทธิวิทย์ จันทร์ภิรมย์, พระสุวิจักขณ์ กุลยศขัยงูร. (๒๕๖๔). ศึกษาประเพณี พิธีกรรมกับคติความเชื่องานฌาปนกิจศพในกระแส บริโศคนิยมของวัดหนองไผ่ ตำบลโพธิ์กลาง อำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา. *รายงานการประชุมวิชาการระดับชาติครั้งที่ ๗ วิถีพุทธ วิถีชุมชน รากฐานชีวิตคนเชิงสังคมล้านนา ในสังคมวิถีใหม่*. ๙๖๓-๙๗๓.

- วารากรณ์ สามโกเศศ. (๒๕๕๙, ๒๔ เมษายน). *โลกเขียว กับ Promession*. ThaiPublica. <https://thaipublica.org/2016/04/varakorn-159/>
- รู้จักเทคโนโลยี Cryonics การแช่แข็งร่างมนุษย์ ความหวังแห่งชีวิตในอนาคต. (๒๕๖๓, ๖ ตุลาคม). TNN Online. <https://www.tnnthailand.com/news/tech/57612/>
- วณิชญ์ พุฒนาถ. (๒๕๖๔, ๒๐ ตุลาคม). พร้อมใหม่กับการจากไปโดยไร้พิธี? วิธีจัดการความตายฉบับเรียบง่าย และแบ่งเบาภาระโลก. *The MATTER*. สืบค้นจาก <https://thematter.co/social/simple-and-peaceful-funeral-trend/158227>
- ศูนย์วิจัยและสนับสนุนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน. (ม.ป.ป.). *งานศพที่บร่อยเท่าความยั่งยืนของผู้ที่จากไป*. สืบค้นจาก <https://www.sdgmovement.com/2021/09/23/sdg-updates-alternative-ways-of-green-funerals/>
- สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (๒๕๖๑). *ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๘๐*. สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/content/719090>
- สุสานยุคใหม่ใช้ไอทีค้นหาศพบรรพบุรุษ. (๒๕๕๙, ๑๒ กันยายน). ไทยรัฐออนไลน์, สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/content/719090>
- อาชว์ภูริชญ์ น้อมเนียน. (๒๕๖๕, ๒๕ พฤษภาคม). ความเชื่อเบื้องหลังพิธีเผาศพของชาวอินเดีย สู่สถิติเผาไหม้ฝังแม่น้ำคงคา ๓๕,๐๐๐ ศพต่อปี. *ศิลปวัฒนธรรม*. สืบค้นจาก https://www.silpa-ag.com/culture/article_30615
- Ashwini Chamanahalli Appaji, Roopa Kulkarni. (2012). A Survey on the Role and the Status of Cadavers in Medical Education: An Indian Scenario. *Journal of Clinical and Diagnostic Research, India*. 6(7), 1132 – 1136.
- Associated Press. (2021). Body Composting a ‘Green’ Alternative to Burial, Cremation. Retrieved From <https://www.usnews.com/news/health-news/articles/2021-09-16/body-composting-a-green-alternative-to-burial-cremation>
- Bretzel, Raoul & Citelli, Anna. (2018). Capsula Mundi: Life Never Stops. *J Soil Sci Plant Health*, 2(2). Retrieved From file:///C:/Users/HP/Downloads/capsula-mundi-life-never-stops-5Wws.pdf
- Burial, cremation or donation. (2022, November 18). *Australian Museum*. <https://australian.museum/about/history/exhibitions/death-the-last-taboo/burial-cremation-or-donation/>
- Cathy, Wallace. (2020). How to Find a Gravestone at the Cemetery. *BillionGraves*. Retrieved From <https://blog.billiongraves.com/find-a-gravestone/>



- Chauhan, Anita & Fortino, Daniela. (2022). What is Aquamation? A Sustainable Cremation Alternative Called Alkaline Hydrolysis. *Eirene Blog*. Retrieved From <https://eirene.ca/blog/understanding-aquamation>
- Ciliberti R, Bonsignore A, Bonzano C, Ventura F, Licata M. (2021). Taking care of life: the new Italian law on post-mortem donation for study purposes, training and scientific research. *PubMed*. Retrieved From <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/33684504/>
- Common team. (25 มีนาคม 2562). Capsula Mundi โลกศพรักษ์โลก ที่จะทำให้เราเกิดใหม่เป็นต้นไม้. *Common*. สืบค้นจาก <https://becommon.co/life/capsula-mundi/>
- Deceased Online. (2022). *About Deceased Online*. Retrieved From <https://www.deceasedonline.com/servlet/GSDOSearch?AcctView=Login&SrchView=Basic&DetsView=Content&ListView=LatestNews§ion=MAINHELP&context=ABOUTDOL&lang=E>
- Finan, Eileen. (2021, June 18). What You Should Know About Human Composting, a Beautiful Way to Go Out with a Bang. *People.com*. Retrieved From <https://people.com/human-interest/what-you-should-know-about-human-composting/>
- Fleet Advisor. (2015, April 6). Cemeteries Embrace GPS Tracking to Locate Graves for Visitors. *GPS Trackit*. Retrieved From <https://gpstrackit.com/blog/cemeteries-embrace-gps-tracking-to-locate-graves-for-visitors/>
- Ford, Brody. (2021, October 15). The Biggest Public Graveyard in the U.S. Is Becoming a Park. *Bloomberg CityLab*. Retrieved From <https://www.bloomberg.com/news/features/2021-10-15/nyc-s-biggest-public-graveyard-hart-island-gets-remodel>
- Fortino, Daniela. (2022). What is Promession? A Guide to a New Funerary Process. *Eirene Blog*. Retrieved From <https://eirene.ca/blog/what-is-promession>
- Funeral. (2564, 30 กันยายน). ประวัติการฝังและเผาศพ ในยุคเริ่มแรกจนถึงปัจจุบัน. *Nippangift*. สืบค้นจาก <https://nippangift.com/history-of-burial-and-cremation/>
- Garlinghouse Tom. (2020). *Mummification: The lost art of embalming the dead*. *Livescience*. Retrieved From <https://www.livescience.com/mummification.html>
- GIT Information Center. (2562, 4 ธันวาคม). อัฐิมณี สิ่งล้ำค่าแทนคำว่ารัก. *Writer*. สืบค้นจาก https://www.tpa.or.th/writer/read_this_book_topic.php?bookID=4327&read=true&count=true

- Hannon Elliot. (2012, September 5). Vanishing Vultures a Grave Matter for India's Parsis. *NPR*. Retrieved From <https://www.npr.org/2012/09/05/160401322/vanishing-vultures-a-grave-matter-for-indias-parsis>
- Hastings District Council. (n.d). *Burial & Cremation Register*. Retrieved From <https://hastingsdc.discovereverafter.com/graveyards>
- Hatch Erica. (n.d.). Body Farm in Texas Plant Real Human Corpses for Science. *Buzznick*. Retrieved From https://www.buzznicked.com/body-farm/?_trms=81398562bf09fc8.1643876674547
- Heeti, Abrar Al. (2022, May 27). Send your ashes into orbit for a funeral in space. *CNET*. Retrieved From <https://www.cnet.com/features/send-your-ashes-into-orbit-for-a-funeral-in-space/>
- Horrorism. (2563, 10 มีนาคม). ดินแดนสุดท้ายหลอน *Freeman Ranch Body Farm*. สืบค้นจาก <https://today.line.me/th/v2/article/8862zk>
- Kikoen, Alexis. (2021, October 5). Colorado business offers 'water cremation,' a greener alternative to the end-of-life process. *Rocky Mountain PBS*. Retrieved From <https://www.rmpbs.org/blogs/rocky-mountain-pbs/be-a-tree-cremation-rethinks-life-after-death/>
- Lemonick, Michael D. (2013, October 10). When I Leave This Earth. *Slate daily magazine*. Retrieved From <https://slate.com/technology/2013/10/space-burial-how-to-send-ashes-into-orbit-or-to-the-moon-a-cost-comparison.html>
- Matters, Grave. (2008). Green Burial, An Environmentally Friendly Choice. *Funeral Consumers Alliance*. Retrieved From <https://funerals.org/?consumers=green-burial>
- May, Michael. Kantor, Efrat & Zror, Nissim. (2021). CemoMemo: Making More Out of Gravestones (With Help from the Crowd). *J. Comput. Cult. Herit*, 14(4), 1-22.
- McManus, John. (2015). The world is running out of burial space. *BBC News*. <https://www.bbc.com/news/uk-31837964?piano-modal>
- MGR Online. (2560). ลืมโลกศพไปได้เลย ฟังศพ Go Green หนึ่งชีวิตจากไป หนึ่งชีวิตใหม่เกิดมา. *นิตยสารธรรมลีลา*, 17(196), สืบค้นจาก <https://mgronline.com/dhamma/detail/9600000033679>
- Morgan, Thad. (2018, November 28). How Did the Vikings Honor Their Dead? Most Vikings were sent to the afterlife in one of two ways. Retrieved From <https://www.history.com/news/how-did-the-vikings-honor-their-dead>



- Ortega, Gena Philibert. (2021, June 7). Genealogy Dilemma: The Problem with Cemeteries. *GenealogyBank*. Retrieved From <https://blog.genealogybank.com/genealogy-dilemma-the-problem-with-cemeteries.html>
- Osmanski, Stephanie. (2020, March 3). Everything to Know About Organic Burial Pods. *Green Matters*. <https://www.greenmatters.com/p/organic-burial-pods>
- Pobpad. (n.d.). *บริจาคร่างกาย การทำบุญที่ยิ่งใหญ่ในวันหมดลมหายใจ*. Retrieved From <https://www.pobpad.com>
- Rezonar. (2562, 23 ธันวาคม). แช่แข็งร่างกายด้วยไครโอนิกส์ (Cryonics) เพื่อรอวันคืนชีพ. *True ปู่กบปัญญา*. <https://www.trueplookpanya.com/knowledge/content/77354/-blog-blo-scibio-sci-Sheppard-Simms>, Emma. (2020, January 3). As our cemeteries run out of space, composting burials could be the way of the future. *ABC NEWS*. Retrieved From <https://www.abc.net.au/news/2020-01-03/eco-friendly-burial-how-do-they-stack-up-australia/11817306>
- Simon Davis. (2015). This Is What Happens to Unclaimed Bodies in Washington, DC. *Vice*. Retrieved From <https://www.vice.com/en/article/9bze43/this-is-what-happens-to-unclaimed-bodies-in-washington-dc-406>
- Sunderland City Council. (2021). *Cemetery and Crematorium Regulations 2021*.
- The Hart Island Project. (n.d.). *The Hart Island Project*. Retrieved From <https://www.hartisland.net/>
- Wallace, Cathy. (2020). How to Find a Gravestone at the Cemetery. *BillionGraves*. Retrieved From <https://blog.billiongraves.com/find-a-gravestone/>
- Wight, Kate. (2019, August 10). How Space Burials Work: Process, Cost & How to Plan. *the CakeLibrary*. Retrieved From <https://www.joincake.com/blog/how-space-burials-work/>
- World Funeral News. (2021, July 20). Promession: the Swedish utopia for green burials. *Wfuneralnews*. Retrieved From <https://news.wfuneralnet.com/en/promession-the-swedish-utopia-for-green-burials/>
- Yan, Laura. (2021). Death goes green: the eco-friendly funeral of the future. *Hopes&Fears*. Retrieved From <http://www.hopesandfears.com/hopes/city/city/215745-the-future-of-cemeteries>

ประชาสัมพันธ์การส่งบทความเพื่อตีพิมพ์ในวารสารรัฐสภาสาร

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ขอเชิญชวนอาจารย์ ข้าราชการ นักวิชาการ นักการศึกษา สาขาต่าง ๆ และผู้สนใจทั่วไป ส่งบทความวิชาการด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ฯลฯ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ลงตีพิมพ์ในวารสารรัฐสภาสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีกำหนดออก ๒ เดือน ๑ ฉบับ

ข้อกำหนดบทความ

๑. บทความวิชาการ หมายถึง บทความที่เขียนขึ้นในลักษณะวิเคราะห์ วิจารณ์ หรือเสนอแนวคิดใหม่ ๆ จากพื้นฐานวิชาการที่ได้เรียบเรียงมาจากผลงานทางวิชาการของตนหรือของผู้อื่น หรือเป็นบทความทางวิชาการที่เขียนขึ้นเพื่อเป็นความรู้สำหรับผู้สนใจทั่วไป
๒. บทความวิชาการจะประกอบด้วย ส่วนเกริ่นนำ ส่วนเนื้อหา ส่วนสรุป และเอกสารอ้างอิง สำหรับการอ้างอิงในเนื้อหาให้ใช้การอ้างอิงแบบแทรกในเนื้อหาครบตามปี และหากมีการอธิบายความเพิ่มเติมสามารถใช้เชิงอรรถอธิบายได้
๓. บทความต้องมีความยาวของต้นฉบับไม่เกิน ๒๐ หน้ากระดาษขนาด A4
๔. เป็นบทความที่ไม่เคยตีพิมพ์ที่ใดมาก่อน

การเตรียมต้นฉบับเพื่อตีพิมพ์

๑. ตัวอักษรมีขนาดและแบบเดียวกันทั้งเรื่อง โดยพิมพ์ด้วยโปรแกรม Microsoft Word ใช้ตัวอักษรแบบ TH SarabunPSK ขนาด ๑๖ พอยท์ ตัวธรรมดาสำหรับเนื้อหาปกติ และตัวหนาสำหรับหัวข้อ โดยจัดพิมพ์เป็น ๑ คอลัมน์ ขนาด A4 หน้าเดียว และเว้นระยะขอบกระดาษด้านละ ๑ นิ้ว
๒. การใช้ภาษาไทยให้ยึดหลักพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔
๓. ต้องระบุชื่อบทความ ชื่อ-สกุล ตำแหน่ง และสถานที่ทำงานของผู้เขียนบทความอย่างชัดเจน

การส่งบทความสามารถส่งบทความได้ ๒ วิธี ดังนี้

๑. ส่งต้นฉบับในรูปแบบเอกสารจำนวน ๑ ชุด พร้อมแผ่นบันทึกไฟล์ข้อมูล ไปที่บรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เลขที่ ๑๑๑๑ ถนนสามเสน แขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐
๒. ส่งไฟล์ข้อมูลทาง e-mail ไปที่ rattasapasarn@yahoo.com, sapasarn2019@gmail.com

ค่าตอบแทน

หน้าละ ๒๐๐ บาท หรือ ๓๐๐ บาท ซึ่งกองบรรณาธิการรัฐสภาสารจะเป็นผู้พิจารณาว่าสมควรจะจ่ายเงินค่าตอบแทนในจำนวนหรืออัตราเท่าใด โดยพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการพิจารณาปรับอัตราค่าเขียนบทความในวารสารรัฐสภาสารได้กำหนดไว้

ติดต่อสอบถามรายละเอียดได้ที่

กองบรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร โทร. ๐ ๒๒๔๒ ๕๙๐๐ ต่อ ๕๔๘๐-๒



www.parliament.go.th



TPchannel.org



หนังสือและสื่อเผยแพร่
e-book



ช่องทางติดตามข่าวสาร

ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



สำนักประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขาธิการ
สภาผู้แทนราษฎร



เยี่ยมชมรัฐสภา
สำนักงานเลขาธิการ
สภาผู้แทนราษฎร



กิจกรรม
กลุ่มงาน
เผยแพร่ฯ



สภาสาร



รัฐสภาสาร

เป็นวารสารฉบับรายสองเดือนเพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเพื่อเสนอข่าวสารวิชาการในวงงานรัฐสภาและอื่นๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ

สถานที่ติดต่อ

กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
๑๑๑ ถนนสามเสน แขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐ โทร. ๐ ๒๒๕๒ ๕๕๐๐ ต่อ ๕๕๘๐ - ๒
e-mail: sapasarn2019@gmail.com