

บทบาทสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งกับการเสริมสร้างความเข้มแข็ง  
ให้กับพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตย : ปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไข \*

The role of Office of The Election Commission of Thailand and the strengthening of  
political parties in democratic development : the problems and solutions

โกวิทย์ พวงงาม \*\*  
ธีรศักดิ์ อุ๋นอารมย์เลิศ \*\*\*  
จุรีวรรณ จันพลา \*\*\*\*  
รณรงค์ จันใด \*\*\*\*\*

**บทคัดย่อ**

โครงการวิจัยบทบาทสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตย: ปัญหา อุปสรรคและแนวทางแก้ไข มีวัตถุประสงค์ในการศึกษา 4 ประการ ได้แก่ (1) ศึกษาบทบาทของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (สนง.กกต.) ในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตย (2) ศึกษาปัญหา อุปสรรคของพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตย (3) ศึกษาแนวทางในการส่งเสริมบทบาทพรรคการเมืองในการให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และ (4) เพื่อส่งเสริมความเข้มแข็งของพรรคการเมืองในฐานะที่เป็นสถาบันทางการเมือง

การวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสาน(Mixed Method Research) โดยใช้ทั้งวิธีการเชิงปริมาณ (Quantitative Research) และวิธีการเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาแบ่งออกเป็น 5 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 8 คน โดยใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Selection) กลุ่มที่ 2 ฝ่าย กกต.และ สนง.กกต. จำนวน 52 คน โดยวิธีการเลือกแบบเจาะจง กลุ่มที่ 3 ฝ่ายพรรคการเมือง จำนวน 24 คน โดยวิธีการเลือกแบบเจาะจง(Purposive Selection) กลุ่มที่ 4 สมาชิกพรรคการเมือง จากพรรคการเมืองในกลุ่มที่ 3 จำนวน 2,866 คน โดยวิธีการสุ่มตัวอย่างอย่างง่าย (Sample Random) กลุ่มที่ 5 ประชาชนทั่วไปที่ไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง จำนวน 1,000 คน โดยวิธีการสุ่มตัวอย่างอย่างง่าย (Sample Random) เครื่องมือในการศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์เชิงลึก และแนวสัมภาษณ์สำหรับการสนทนากลุ่ม ผลการศึกษาสรุปได้ ดังนี้

\* เพื่อศึกษา 1) บทบาทของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตย 2) ปัญหา อุปสรรค ของพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตย 3) แนวทางในการส่งเสริมบทบาทพรรคการเมืองในการให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และส่งเสริมความเข้มแข็งของพรรคการเมืองในฐานะที่เป็นสถาบันทางการเมือง

\*\* รองศาสตราจารย์ ดร. ประจักษ์สังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

\*\*\* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ประจักษ์ศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร

\*\*\*\*อาจารย์ ประจำคณะศิลปศาสตร์และวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

\*\*\*\*\*อาจารย์ ประจำคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บทบาท สนง.กทต.ในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้พรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตย พบว่า (1) สนง.กทต. มีบทบาททั้งในการส่งเสริมและสนับสนุนพรรคการเมืองและบทบาทในการควบคุม ตรวจสอบพรรคการเมืองอยู่ในระดับปานกลางถึงมาก (2) พรรคการเมืองมีบทบาทช่วยเหลือ ส่งเสริมและสนับสนุนในการพัฒนาประชาธิปไตยแก่ประชาชนอยู่ในระดับปานกลางถึงมาก (3) การดำเนินกิจกรรมส่งเสริมประชาธิปไตยของพรรคการเมืองให้กับประชาชนส่วนใหญ่พรรคการเมืองเน้นกิจกรรมการแถลงนโยบายของพรรคการเมืองและการรณรงค์หาคะแนนเสียงในการเลือกตั้ง (4) ลักษณะการดำเนินกิจกรรมการส่งเสริมประชาธิปไตยของพรรคการเมืองและการเข้าร่วมกิจกรรมของสมาชิกพรรคการเมืองกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดให้ความเห็นว่า ส่วนใหญ่ไม่ได้เข้าร่วมกิจกรรมแต่ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารจากสื่อ

ปัญหา อุปสรรคของพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตย พบว่า (1) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน มีบทบัญญัติลงโทษกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่กระทำผิดกฎหมายโดยยุบพรรคการเมือง ทั้ง ๆ ที่เป็นการผิดเฉพาะตัว ได้ก่อให้เกิดปัญหาให้ การพัฒนาพรรคการเมืองไม่ต่อเนื่องและไปไม่ถึงการเป็นสถาบันทางการเมือง ในทำนองเดียวกัน การสนับสนุนเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตามกฎหมายดังกล่าว ไม่เอื้ออำนวยให้พรรคการเมืองขนาดเล็กและพรรคการเมืองที่เกิดขึ้นใหม่มีโอกาสได้รับการสนับสนุนด้านการเงิน ทำให้พรรคการเมืองดังกล่าวมีปัญหาในการพัฒนาพรรคการเมือง (2) สนง.กทต. มีบทบาทเด่นชัดในการควบคุมตรวจสอบพรรคการเมือง แต่ยังมีจุดอ่อนในบทบาทส่งเสริมสนับสนุนพรรคการเมือง (3) ปัญหาจากระบบประเมินผลการดำเนินงานของพรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง สนง.กทต. ยังขาดการประเมินความคุ้มค่าระหว่างผลลัพธ์จากการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองกับงบประมาณที่ได้รับ (4) ปัญหาจากจำนวนบุคลากรของ สนง.กทต. โดยเฉพาะในส่วนภูมิภาคมีจำนวนไม่เพียงพอและขาดความรู้ความเข้าใจในงานพรรคการเมืองที่ดีพอ ทำให้การส่งเสริมสนับสนุนพรรคการเมืองไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่ (5) ปัญหาหรือข้อจำกัดของพรรคการเมืองส่วนใหญ่ขาดบุคลากรที่มีความรู้ ความเข้าใจในการบริหารงานของพรรคการเมือง ไม่สามารถบริหารพรรคการเมืองและดำเนินการพัฒนาประชาธิปไตยให้แก่ประชาชน นอกจากนี้พรรคการเมืองส่วนใหญ่ยังขาดอุดมการณ์ทางการเมืองที่ถูกต้อง ไม่ตระหนักและให้ความสำคัญกับประโยชน์ส่วนรวม จึงทำให้การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเป็นไปในลักษณะการรณรงค์หาเสียงเป็นหลักและดำเนินการเฉพาะช่วงของการเลือกตั้ง (6) ปัญหาด้านบริบททางการเมืองที่มีความขัดแย้งกันสูงทำให้แต่ละฝ่ายใช้ช่องทางที่มีอยู่เป็นเครื่องมือในการยุบพรรคการเมืองฝ่ายตรงข้าม ทำให้การดำเนินงานของพรรคการเมืองขาดความต่อเนื่อง ไม่เป็นผลต่อการพัฒนาพรรคการเมือง

ข้อเสนอแนวทางการดำเนินงานของ สนง.กทต. กกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตย สรุปได้ดังนี้ (1) ควรปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 ใน 2 ประเด็น คือ ประเด็นแรก ควรยกเลิกบทลงโทษกรรมการพรรคการเมืองที่กระทำผิดกฎหมายเฉพาะตัว แต่ไม่ลงโทษกับถึงยุบพรรค ประเด็นที่สอง ควรพิจารณาการกำหนดเกณฑ์ในการให้การสนับสนุนให้แก่พรรคการเมือง โดยควรให้พรรคการเมืองขนาดเล็กและพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่มีโอกาสได้รับเงินสนับสนุนอย่างยุติธรรม (2) ควรดำเนินการพัฒนาบุคลากรของ สนง.กทต. ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคโดยการเพิ่มพูนความรู้และศักยภาพในด้านการพัฒนาพรรคการเมืองให้มากขึ้น รวมทั้งการเพิ่มอัตราค่าจ้าง (3) สนง.กทต.ควรปรับปรุงและจัดทำตัวชี้วัด (Key Performance Indicator: KPI) เพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการสนับสนุนแก่พรรคการเมืองโดยเน้นตัวชี้วัดด้านคุณภาพของกิจกรรมและพฤติกรรมของนักการเมืองด้วย

(4) สนง.กกต. ควรกำหนดยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนการพัฒนาประชาธิปไตยเพื่อสร้างความเข้มแข็งภาคประชาชน (Civil Society) ที่จะผลักดันการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบและควบคุมพรรคการเมืองร่วมกับ สนง.กกต. (5) ควรมีระบบติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของพรรคการเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเน้นการประเมินพรรคการเมืองเชิงคุณภาพในการประเมินความคุ้มค่าระหว่างผลลัพธ์ที่เกิดจากการดำเนินงานของพรรคการเมืองกับงบประมาณที่พรรคการเมืองได้รับการสนับสนุน

การส่งเสริมความเข้มแข็งของพรรคการเมืองในฐานะที่เป็นสถาบันทางการเมือง สรุปได้ดังนี้ (1) การจัดตั้งพรรคการเมือง สนง.กกต. ควรพิจารณาแก้ไขกฎเกณฑ์การจดทะเบียนพรรคการเมืองให้เข้มงวดมากยิ่งขึ้นกว่าที่กำหนดในปัจจุบัน (2) กิจกรรมพรรคการเมือง ควรพิจารณาจัดให้มีการให้รางวัลแก่พรรคการเมืองที่มีการดำเนินกิจกรรมที่ดีเด่นด้านการส่งเสริมประชาธิปไตย ควรจัดทำตัวชี้วัดเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาการสนับสนุน และควรสนับสนุนให้เกิดองค์กรกลางเพื่อติดตามศึกษาและประเมินการดำเนินงานของพรรคการเมือง ในลักษณะ “Policy Watch” (3) เงินอุดหนุนพรรคการเมือง สนง.กกต.ควรกำหนดกฎเกณฑ์ในการพิจารณาให้เงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองขนาดเล็กและพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่ (4) สนง.กกต. ควรดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการลงโทษกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่กระทำความผิดทางการเมืองเป็นความผิดเฉพาะตัวไม่ควรมีบทลงโทษโดยการยุบพรรคการเมือง

## Abstract

The four purposes of research project in the role of Office of The Election Commission of Thailand and the strengthening of political parties in democratic development : the problems and solutions were (1) To study the role of The Election Commission for the strengthen of political parties in democratic development (2) To study the problems of political parties in democratic development (3) To study the role of political parties to educate people about democracy and (4) To promote the strengthening of political parties as political institutions.

The operating processes were used Mixed Method Research by using Quantitative Research and Qualitative Research. The sample divided into 4 groups First 8 experts choosing by Purposive Selection, second 52 of The Election Commission and Office of The Election Commission choosing by Purposive Selection, third 24 of the political parties choosing by Purposive Selection, fourth 2,866 political parties members by Sample Random. and fifth 1,000 people who have not members of political parties by Sample Random. The operating processes of this research were questionnaire, depth interview and focus group. The research results were revealed that the role of Office of The Election Commission of Thailand and the strengthening of political parties in democratic development (1) The Office of The Election Commission have promoting, supporting and monitoring political parties in moderate to good (2) The political parties have promoting and monitoring in moderate to good (3) Most of activities to promote democracy to the people political parties use the campaigns for votes

the election (4) The supporting of democracy activities most of parties members did not attended but received information from the media.

The problems and solutions of democratic development were (1)Today the laws relating to the political parties contains punishing the committee by political collapse(2) The Office of The Election Commission controlling and verification political parties. But weaknesses in supporting the role of the political parties (3)The performance of evaluation system that have received grants from the political fund remains a lack of the results in affordable value on the budget (4) The number of personnel especially in regions are lack of understanding in political parties to fully support the political party (5) The problems or limitations were the lack of knowledge and understanding that the political parties managing democracy development to the people. Moreover most of political parties are lack of political ideology. Thus the provided information to the public and implementation campaign is essentially limited to the election (6) The context of political conflict are making the operation in each channel collapse, lack of continuity that is not good for political parties development.

The guidelines of the implementation of the Election Office to be strengthening in democratic development revealed that (1)Should be improved the organic of Political Parties 2550 in two issues: The first should cancel penalties outlawed political parties identities, The second should consider setting criteria to provide and support .Political parties should newly established with fair opportunity to obtain the support(2) The Election Commission should continue develop the central and regional office by increasing knowledge and potential and adding manpower of political parties (3) The Election Office should improve and perform indicators (Key Performance Indicator: KPI) to support a basis of political parties by emphasis on quality indicators and the politician's behavior (4) The Election Office should set the strategy to drive democracy and strengthen civil society to push the participating and monitoring the political parties control (5)Should have a effectively system to monitor and evaluate the operation of political parties by emphasis on qualitative assessment between the operations and supported budget

To promote the political parties strengthening revealed that (1) The federation of Election Commission should consider the rules governing the registration more than the current (2) The political activities should providing reward to the outstanding political parties and should support the central organization to monitor and evaluate in the “Policy Watch” (3) The Election Commission Office should set the rules for subsidies the political parties especially the small and newly political parties(4) The Election Commission Office should continue and revise the law for the executive director individually penalty and should not punished only by dissolution of the political parties.

## บทนำ

พรรคการเมืองไทยเป็นองค์กรหรือสถาบันทางการเมืองสมัยใหม่ ที่เกิดขึ้นหลังจากประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยเมื่อปี พ.ศ. 2475 จากประวัติการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ไม่ราบรื่นเพราะมีการกระทำรัฐประหารบ่อยครั้งในอดีต มีผลทำให้พรรคการเมืองไทยมีการพัฒนาที่ไม่ต่อเนื่อง อาจกล่าวได้ว่าหลังเหตุการณ์ เดือนตุลาคม พ.ศ. 2516 มาเนี่เอง ที่การเมืองไทยในระบอบรัฐสภาเริ่มมีเสถียรภาพมากขึ้นและพรรคการเมืองไทยเริ่มมีความต่อเนื่องในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองมากขึ้น กระนั้นก็ตามเมื่อเปรียบเทียบกับการพัฒนาการของพรรคการเมืองในยุโรปและสหรัฐอเมริกา พรรคการเมืองไทยยังมีระดับของการพัฒนาอยู่ในระดับต่ำ กล่าวคือ พรรคการเมืองไทยเป็นพรรคที่ประกอบด้วยนักการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นหลัก ยังขาดการมีส่วนร่วมของสมาชิกและยังขาดความเป็นสถาบันทางการเมือง สมาชิกพรรคที่ขึ้นทะเบียน ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายส่วนใหญ่ ตลอดจนสาขาพรรคที่ตั้งขึ้นมิได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมของพรรคการเมืองไทยในสภาพความเป็นจริงคือกลุ่มของ ส.ส. และนักการเมืองที่มารวมตัวกันเพื่อการเลือกตั้งเป็นสำคัญ ดังนั้นจึงละเอียดหรือขาดการให้ความสำคัญในการส่งเสริมและพัฒนาประชาธิปไตย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 10 (14) การให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกและประชาชนทั่วไป ซึ่งเป็นข้อบังคับของพรรคการเมือง พรรคการเมืองมีบทบาทที่สำคัญมากในระบอบประชาธิปไตย ความสำเร็จและความล้มเหลวของระบบรัฐสภาจึงขึ้นอยู่กับว่าพรรคการเมืองปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ได้ดีมาน้อยแค่ไหน เพราะพรรคการเมืองต้องเป็นตัวเชื่อมระหว่างรัฐสภาและประชาชน เป็นผู้กลั่นกรองข้อเรียกร้องของมวลชน และเป็นภาพฉายของการแสดงออกทางเสรีภาพและความเสมอภาคของปัจเจกบุคคลผ่านกิจกรรมทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผ่านระบบการเลือกตั้ง ซึ่งพรรคการเมืองไทยจะผันแปรไปตามโครงสร้างการบริหารงานและบริบททางสังคมของเมืองแต่ละยุคสมัยด้วยเหตุนี้ การมีพรรคการเมืองที่มีความเข้มแข็ง จึงมีส่วนสำคัญยิ่งในการปลูกฝังให้ประชาชนมีทัศนคติและพฤติกรรมที่สอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตย อันจะนำไปสู่การสนใจและเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเหมาะสม ทั้งการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งหรือร่วมพัฒนาประเทศ

ในการสนับสนุนและส่งเสริมให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งเป็นสถาบันการเมืองนั้น เป็นบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) นอกเหนือไปจาก พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 6 ที่ได้กำหนดให้ประธาน กกต.เป็นนายทะเบียนพรรคการเมืองแล้ว กกต. ยังมีบทบาทหน้าที่ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง 2553:8-10)

1. ส่งเสริมและพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็ง
2. ส่งเสริมให้พรรคการเมืองทำงานตามแนวคิด ปรัชญา และอุดมการณ์ที่วางไว้
3. ดูแลให้พรรคการเมืองทำหน้าที่พรรคการเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ ให้ยืนหยัดอยู่ด้วยความเข้มแข็งและถูกต้อง
4. สร้างองค์ความรู้ ความเข้าใจในการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองให้กับบุคลากรของพรรคการเมือง
5. เสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติงาน และเสริมสร้างสัมพันธภาพในการทำงานร่วมกันระหว่างบุคลากรของพรรคการเมืองและบุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

6. ปรับปรุงแก้ไขข้อกำหนด ระเบียบ หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการจัดสรรเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้มีประสิทธิภาพ เอื้อต่อการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง

7. ส่งเสริมให้พรรคการเมืองใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย

ที่กล่าวมานี้ แสดงให้เห็นว่ากต.มีบทบาทสำคัญยิ่งในการสนับสนุนพรรคการเมืองเพื่อให้พรรคการเมืองสามารถดำเนินกิจกรรมในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์และวิถีทาง การปกครองตามระบอบประชาธิปไตย กลุข เอื้อวงศ์ (2547:27) แต่ในข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีพรรคการเมืองของไทยจำนวนมากมีการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองไม่เป็นไปตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนด ตัวอย่างเช่น มีผู้พบว่า พรรคการเมืองบางพรรคดำเนินกิจกรรมการรณรงค์เลือกตั้งมุ่งเน้นการเอาชนะคู่แข่งอย่างเดียว โดยไม่เห็นความสำคัญในการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจและเจตคติที่ดีต่อเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยให้แก่ประชาชน

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีฐานะเป็นนิติบุคคลและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีบทบาทอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ.2550 มาตรา 31มีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ ได้แก่ ศึกษาและสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสรรหาสมาชิกวุฒิสภา การออกเสียงประชามติ และการพัฒนาพรรคการเมือง ตลอดจนการทำหน้าที่ในการเผยแพร่วิชาการ ให้มีความรู้และการศึกษาแก่ประชาชน รวมทั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน และส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรม นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ในการส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็ง เป็นพรรคการเมืองตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและต้องแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมในการสนับสนุนพรรคการเมืองดังกล่าว (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง 2553:19-20) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงกำหนดให้มีการศึกษาวิจัยเรื่อง “โครงการวิจัยบทบาทสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตย: ปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไข” เพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนดในการศึกษาวิจัย ดังกล่าวข้างต้น สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้ขอความร่วมมือจากสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นผู้ดำเนินการศึกษาวิจัยตามโครงการวิจัยบทบาทสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตย : ปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไข เพื่อใช้เป็นแนวทางการดำเนินงาน ต่อไป

## ขอบเขตการศึกษาวิจัย

### ขอบเขตเนื้อหา

1. ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับความสำคัญของระบอบประชาธิปไตย หลักการสำคัญของระบอบประชาธิปไตย แนวคิดการพัฒนาพลเมืองหรือการให้การศึกษาแก่พลเมือง(Civic Education) แนวคิดการพัฒนาพรรคการเมือง และการสร้างความเข้มแข็งของพรรคการเมือง

2. ศึกษาบทบาทของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตย ตาม พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ทั้งในฐานะที่เป็นผู้ควบคุม ตรวจสอบ และผู้ส่งเสริม สนับสนุน รวมทั้งปัญหาอุปสรรคและแนวทางการแก้ไข

3. ศึกษาบทบาทของพรรคการเมืองไทยเปรียบเทียบกับบทบาทของพรรคการเมืองในกลุ่มประเทศเสรีประชาธิปไตยไม่น้อยกว่า 3 ประเทศ ได้แก่ ประเทศอังกฤษ ประเทศเยอรมนี และประเทศญี่ปุ่น
4. ศึกษาค้นคว้าปัญหา อุปสรรคเกี่ยวกับบทบาทที่เป็นจริงของพรรคการเมืองไทยในการพัฒนาประชาธิปไตย ที่จะนำไปสู่ข้อเสนอในการแก้ไข ปรับปรุง ระเบียบหรือข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
5. ศึกษาแนวทางในการส่งเสริมบทบาทพรรคการเมืองในการให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย
6. จัดเสวนานำเสนอผลงานวิจัยเพื่อรับฟังความเห็นจากบุคลากรและหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องเพื่อปรับปรุงและจัดทำเป็นรายงานฉบับสมบูรณ์

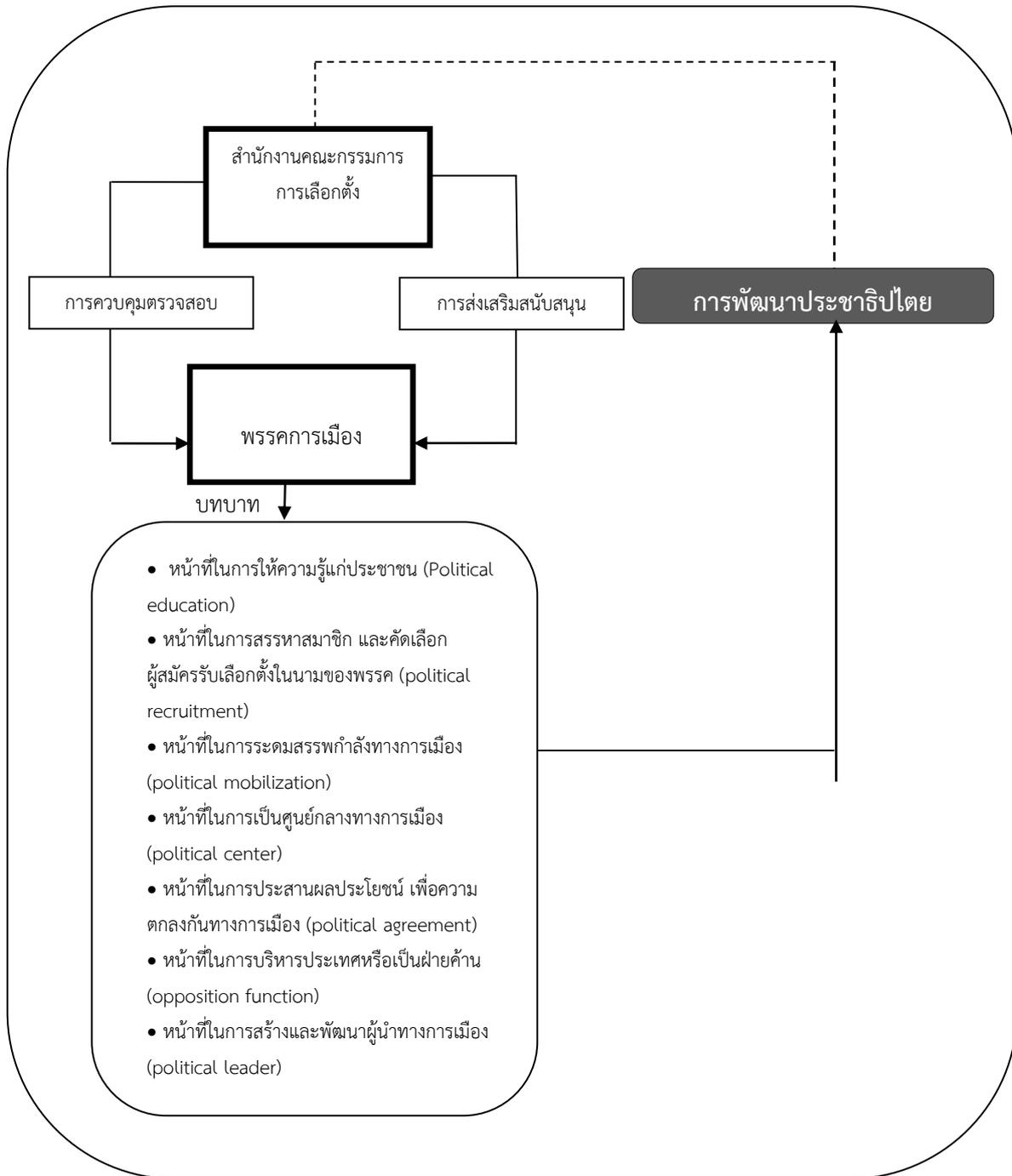
#### ขอบเขตด้านประชากร

กลุ่มประชากรที่ใช้ในการศึกษาคั้งนี้ ประกอบด้วย 5 กลุ่มหลัก มีรายละเอียด ดังนี้

1. ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 8 คน โดยวิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Selection)
2. ฝ่ายสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จำนวน 32 คน โดยวิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Selection) ได้แก่ ส่วนกลาง จำนวน 12 คน ส่วนภูมิภาค จำนวน 20 คน
3. ฝ่ายพรรคการเมือง ได้แก่ กรรมการบริหารพรรคการเมือง จำนวน 27 คน ประกอบด้วยกรรมการสาขาพรรคการเมือง จำนวน 27 คน โดยวิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Selection) และสมาชิกพรรคการเมืองจำนวน 3,300 คนโดยวิธีการสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling)
4. สมาชิกพรรคการเมือง จำนวน 2,866 คน โดยวิธีการสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling)
5. ประชาชนทั่วไป จำนวน 1,000 คน โดยวิธีการสุ่มแบบง่าย (Simple Random Sampling) โดยการกระจายกลุ่มตัวอย่างจากจังหวัดต่างๆ ทุกจังหวัดที่ทำการสำรวจสมาชิกพรรคการเมือง

#### กรอบแนวคิดในการศึกษา

การศึกษาวิจัยจะใช้กรอบแนวคิดของบทบาทสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในการส่งเสริมและพัฒนาพรรคการเมือง รวมทั้งแนวคิดบทบาทของพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตย อาทิ หน้าที่ในการให้ความรู้แก่ประชาชน (Political education) หน้าที่ในการสรรหาสมาชิก และคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรค (political recruitment) หน้าที่ในการระดมสรรพกำลังทางการเมือง(political mobilization) หน้าที่ในการเป็นศูนย์กลางทางการเมือง (political center) หน้าที่ในการประสานผลประโยชน์ เพื่อความตกลงกันทางการเมือง (political agreement) หน้าที่ในการบริหารประเทศหรือเป็นฝ่ายค้าน (opposition function) หน้าที่ในการสร้างและพัฒนาผู้นำทางการเมือง (political leader) สรุปกรอบแนวคิดในการศึกษาได้ตามแผนภูมิที่ 1 ดังนี้



แผนภูมิที่ 1 แสดงกรอบแนวคิดการวิจัย

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “บทบาทสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตย : ปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไข” เป็นการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Method) ด้วยวิธีการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีรายละเอียด ดังนี้

1. การศึกษาบทบาทของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตย มีรายละเอียด ดังนี้

1.1 การวิจัยเอกสารที่เกี่ยวข้องกับแนวคิด ทฤษฎีการพัฒนาพรรคการเมือง และบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตยตามแนวคิดทฤษฎี และตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1.2 การสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับบทบาทของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งในปัจจุบัน ในด้านการควบคุม ตรวจสอบ สนับสนุน และเสริมสร้างพรรคการเมืองให้มีความเข้มแข็งสามารถดำเนินการพัฒนาประชาธิปไตยให้กับสมาชิกพรรคการเมือง และประชาชนได้ โดยสำรวจจาก

1.2.1 ระเบียบ แผนการพัฒนาพรรคการเมือง รายงาน และเอกสารต่างๆ ของพรรคการเมืองและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

1.2.2 สัมภาษณ์โดยการสอบถามบุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง สมาชิกพรรคการเมืองและประชาชน

1.3 การสัมภาษณ์เชิงลึก กกต. ผู้บริหารสำนักงานกกต. กกต.จังหวัด ผู้บริหารสำนักงานกกต.จังหวัด กรรมการบริหารพรรคการเมือง และกรรมการสาขาพรรคการเมือง

2. การศึกษาปัญหา อุปสรรคของพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตยมีรายละเอียด ดังนี้

2.1 วิจัยเอกสารที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของพรรคการเมืองในเชิงแนวคิดทฤษฎี บทบาทของพรรคการเมืองตามระเบียบกฎหมายกำหนด และบทบาทของพรรคการเมืองในด้านการพัฒนาประชาธิปไตย

2.2 วิจัยเอกสารเกี่ยวกับบทบาทของพรรคการเมืองไทยเปรียบเทียบกับบทบาทของพรรคการเมืองในประเทศเสรีประชาธิปไตย 3 ประเทศ ได้แก่ ประเทศอังกฤษ ประเทศเยอรมัน และประเทศญี่ปุ่น

2.3 สัมภาษณ์ปัญหา อุปสรรคของพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตยโดยสำรวจจาก

2.3.1 เอกสารที่เกี่ยวข้อง

2.3.2 สอบถามเจ้าหน้าที่และบุคลากรที่เกี่ยวข้อง สมาชิกพรรคการเมือง และประชาชน

2.4 การสัมภาษณ์เชิงลึก กรรมการการเลือกตั้งผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด กรรมการบริหารพรรคการเมือง และกรรมการสาขาพรรคการเมือง

2.5 การสนทนากลุ่ม เพื่อวิเคราะห์ปัญหา สาเหตุ และแนวทางแก้ไข ผู้ร่วมเสวนาประกอบด้วย ผู้แทนกรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้แทนสมาชิกพรรคการเมือง ผู้แทนกรรมการสาขาพรรคการเมือง ผู้แทนผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้แทนผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด และเจ้าหน้าที่หรือบุคลากรที่เกี่ยวข้อง

3. การศึกษาหาแนวทางในการส่งเสริมบทบาทพรรคการเมืองในการให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีรายละเอียด ดังนี้

3.1 วิจัยเอกสารที่เกี่ยวข้องกับ แนวคิดทฤษฎีในการให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการพัฒนาประชาธิปไตย และบทบาทของพรรคการเมืองในการให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

3.2 ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง

3.3 สำนวจความคิดเห็นของประชาชน และสมาชิกพรรคการเมืองโดยการสอบถาม

3.4 สัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ทรงคุณวุฒิ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด กรรมการบริหารพรรคการเมือง และกรรมการสาขาพรรคการเมือง

3.5 วิเคราะห์ข้อมูล และจัดทำร่างรายงานผลการศึกษานับสมบรูณ์ (Draft Final Report)

3.6 จัดประชุมผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนพรรคการเมืองและผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อระดมความคิดเห็น และข้อเสนอแนะ ก่อนจัดทำรายงานฉบับสมบรูณ์ (Final Report)

### ผลการวิจัย

1. บทบาทของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตย ผลการศึกษา พบว่า

1.1 บทบาทเกี่ยวกับการควบคุมตรวจสอบพรรคการเมือง จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องพบว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีบทบาทเกี่ยวกับการควบคุมตรวจสอบพรรคการเมือง ดังนี้ (1) การควบคุมตรวจสอบการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด (2) การควบคุมตรวจสอบการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามหลักความเป็นประชาธิปไตย โปร่งใส และตรวจสอบได้ (3) การควบคุมตรวจสอบให้พรรคการเมืองใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย (4) การควบคุมตรวจสอบการรับบริจาคและการหารายได้ของพรรคการเมือง (5) การยื่นบัญชีรายได้และทรัพย์สินของกรรมการบริหารพรรคการเมือง (6) การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและดำเนินคดีอาญากับผู้สมัคร หัวคะแนน และผู้เกี่ยวข้อง การให้ใบเหลืองหรือใบแดง (7) การดำเนินคดีในศาลเกี่ยวกับความผิดการเลือกตั้งหรือพรรคการเมือง (8) การสั่งยุบพรรคการเมือง (9) การสั่งปรับทางปกครองกรณีพรรคทำผิดกฎหมาย นอกจากนั้นแล้ว สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งยังมีบทบาทในการควบคุม ติดตาม และตรวจสอบการดำเนินงานของพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 โดยการดำเนินการตรวจสอบการดำเนินงานของพรรคการเมืองใน 2 ลักษณะคือ (1) การควบคุมตรวจสอบการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง และ (2) การควบคุมตรวจสอบทางการเงิน (การตรวจสอบบัญชีอย่างน้อยปีละ 3 ครั้ง)

การสำรวจความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ได้รับการสนับสนุนเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 (มาตรา 75) มีความเห็นว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีบทบาทในการควบคุมตรวจสอบพรรคการเมืองภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.33) ส่วนบทบาทที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถดำเนินการด้านการควบคุมตรวจสอบพรรคการเมืองได้ในอันดับที่สูงที่สุด คือ การควบคุมตรวจสอบการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ในขณะที่กลุ่มตัวอย่างที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ได้รับการ

สนับสนุนเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 (มาตรา 81) มีความคิดเห็นว่าเป็นว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีบทบาทในการควบคุม ตรวจสอบพรรคการเมืองในภาพรวมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.87) ส่วนบทบาทที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถดำเนินการด้านการควบคุมตรวจสอบพรรคการเมืองได้ในอันดับที่สูงที่สุด คือ การควบคุมตรวจสอบการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ไม่ได้รับการสนับสนุนเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มีความเห็นว่าเป็นว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีบทบาทในการควบคุมตรวจสอบพรรคการเมืองภาพรวมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.55) ส่วนบทบาทที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถดำเนินการด้านการควบคุมตรวจสอบพรรคการเมืองได้ในอันดับที่สูงที่สุด คือ การควบคุมตรวจสอบการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด และประชากรกลุ่มตัวอย่างที่ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคการเมืองมีความเห็นว่าเป็นว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีบทบาทในการควบคุม ตรวจสอบพรรคการเมืองภาพรวมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.53) ส่วนบทบาทที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถดำเนินการด้านการควบคุมตรวจสอบพรรคการเมืองได้ในอันดับที่สูงที่สุด คือ การควบคุม ตรวจสอบการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

นอกจากนี้ในส่วนของการวิจัยเชิงคุณภาพพบว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ยังไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบพรรคการเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพเต็มที่ ทั้งนี้เพราะ (1) จำนวนพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมืองมีจำนวนมากและยังขาดการทำงานที่เป็นระบบ (2) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดบางแห่ง มีจำนวนพนักงานที่รับผิดชอบพรรคการเมืองมีจำนวนน้อย

1.2 บทบาทเกี่ยวกับการส่งเสริมและสนับสนุนพรรคการเมือง พบว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีบทบาทเกี่ยวกับการส่งเสริมสนับสนุนพรรคการเมือง ดังนี้ (1) การสร้างความรู้ความเข้าใจในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองให้กับบุคลากรของพรรคการเมือง เช่น กรรมการบริหารพรรคการเมือง กรรมการบริหารสาขาพรรคการเมือง (2) การจัดสรรเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้กับพรรคการเมือง (3) การส่งเสริมการให้ความรู้และการศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย (4) การพัฒนาศักยภาพบุคลากรพรรคการเมือง (5) การเสริมสร้างจริยธรรมแก่นักการเมือง (6) การเสริมสร้างสัมพันธภาพในการทำงานร่วมกันระหว่างบุคลากรพรรคการเมืองและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (7) การส่งเสริมการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของพรรคการเมืองสู่ประชาชน และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีบทบาทในการส่งเสริมและสนับสนุนพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 โดยการส่งเสริมสนับสนุนพรรคการเมืองใน 2 ลักษณะคือ (1) การส่งเสริมสนับสนุนพรรคการเมืองที่เป็นตัวเงินโดยตรง และ (2) การส่งเสริมสนับสนุนที่ไม่ใช่ตัวเงิน เช่น การจัดสรรเวลาให้แก่พรรคการเมืองแถลงผลงานและหาเสียง เป็นต้น

นอกจากนั้นจากการสำรวจความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ได้รับการสนับสนุนเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 (มาตรา 75) มีความเห็นว่าเป็นว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีบทบาทในการส่งเสริมสนับสนุนพรรคการเมืองภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.32) ส่วนบทบาทที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถดำเนินการด้านการส่งเสริมสนับสนุนพรรคการเมืองได้ในอันดับที่สูงที่สุด คือ

สร้างความรู้ความเข้าใจในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองให้กับบุคลากรของพรรคการเมือง เช่น กรรมการบริหารพรรคการเมือง กรรมการสาขาพรรคการเมือง ในขณะที่กลุ่มตัวอย่างที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ได้รับการสนับสนุนเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 (มาตรา 81) มีความเห็นว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีบทบาทในการส่งเสริมสนับสนุนพรรคการเมืองภาพรวมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.63) ส่วนบทบาทที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถดำเนินการด้านการส่งเสริมสนับสนุนพรรคการเมืองได้ในอันดับที่สูงที่สุด คือ สร้างความรู้ความเข้าใจในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองให้กับบุคลากรของพรรคการเมือง เช่น กรรมการบริหารพรรคการเมือง กรรมการสาขาพรรคการเมือง ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ไม่ได้รับการสนับสนุนเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มีความเห็นว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีบทบาทในการส่งเสริมสนับสนุนพรรคการเมืองภาพรวมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.60) ส่วนบทบาทที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถดำเนินการด้านการส่งเสริมสนับสนุนพรรคการเมืองได้ในอันดับที่สูงที่สุด คือ สร้างความรู้ความเข้าใจในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองให้กับบุคลากรของพรรคการเมือง

นอกจากนี้ในส่วนของการวิจัยเชิงคุณภาพยังพบว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีการสนับสนุนพรรคการเมืองด้านงบประมาณ ซึ่งจะสนับสนุนงบประมาณที่เป็นไปตามเกณฑ์หรือตามระเบียบข้อบังคับเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองและใช้เป็นทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายในการสนับสนุนพรรคการเมืองและการดำเนินการอื่นใดเกี่ยวกับการพัฒนาพรรคการเมือง และยังมีการสนับสนุนพรรคการเมืองด้านความรู้ โดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีการเชิญประชุมเพื่อชี้แจงกฎระเบียบข้อบังคับ และให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในแต่ละช่วงเวลา ตลอดจนการให้ความรู้เกี่ยวกับแนวทางประชาธิปไตย แต่เนื่องจากในแต่ละปีจะมีสมาชิกใหม่ที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาอยู่เรื่อยๆ ทำให้ในบางครั้งสมาชิกใหม่อาจจะยังไม่ค่อยมีความรู้หรือมีความเข้าใจในเรื่องกฎระเบียบข้อบังคับและกฎหมายต่างๆ นอกจากนั้นยังพบว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งยังให้การสนับสนุนการดำเนินงานด้านต่างๆ เพิ่มเติม เช่น การเป็นที่ปรึกษาการเข้าติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของทางสาขาพรรคการเมือง การเข้าร่วมประชุม และการร่วมรณรงค์และประชาสัมพันธ์ การให้การสนับสนุนสื่อประชาสัมพันธ์ วัสดุและอุปกรณ์และวิทยากร เป็นต้น

1.3 บทบาทพรรคการเมืองที่มีส่วนช่วยส่งเสริมสนับสนุนในการพัฒนาประชาธิปไตย แก่ประชาชน จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง พบว่าบทบาทหน้าที่ของพรรคการเมืองในการเสริมสร้างและพัฒนาประชาธิปไตย ประกอบด้วย (1) ให้ความรู้และเสริมสร้างทัศนคติทางการเมืองที่ถูกต้องให้แก่ประชาชน (2) ส่งเสริมและกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง (3) รับฟังปัญหาและความต้องการของประชาชน เพื่อเสนอนโยบายเป็นทางเลือกให้กับประชาชน (4) การรับและสรรหาบุคคลเข้าเป็นสมาชิกพรรค (5) การสรรหาและคัดเลือกบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้ง ส.ส. (6) การสร้างและพัฒนาผู้นำทางการเมือง (7) การสนับสนุนและตรวจสอบติดตามการทำงานของฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติ (8) การพัฒนาและยกระดับมาตรฐานของพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันหลักทางการเมือง (9) การเป็นสื่อกลางสร้างความสามัคคีของคนในชาติ (10) การจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองเพิ่มเติม (11) การจัดอบรมให้ความรู้แก่กรรมการสาขาพรรคและการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง

การสำรวจความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ได้รับ การสนับสนุนเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 (มาตรา 75) มีความเห็นว่า พรรคการเมืองมีบทบาทในการเสริมสร้างและพัฒนาประชาธิปไตยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.43) ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ได้รับการสนับสนุนเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 (มาตรา 81) มีความเห็นว่า พรรคการเมืองมีบทบาทในการเสริมสร้างและพัฒนาประชาธิปไตยภาพรวมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.82) ส่วนความคิดเห็นของประชากรกลุ่มตัวอย่างที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ไม่ได้รับการสนับสนุนเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มีความเห็นว่า พรรคการเมืองมีบทบาทในการเสริมสร้างและพัฒนาประชาธิปไตยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.49) ในขณะที่ความคิดเห็นของประชากรกลุ่มตัวอย่างที่ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคการเมืองมีความเห็นว่า พรรคการเมืองมีบทบาทในการเสริมสร้างและพัฒนาประชาธิปไตยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.39)

1.4 การดำเนินกิจกรรมการส่งเสริมประชาธิปไตยของพรรคการเมืองและการเข้าร่วมกิจกรรมพบว่า กิจกรรมการส่งเสริมประชาธิปไตยของพรรคการเมืองและการเข้าร่วมกิจกรรม ได้แก่ (1) การแถลงนโยบายของพรรคการเมือง (2) การรณรงค์หาเสียง (3) การลงพื้นที่เพื่อรับฟังปัญหาและความต้องการของประชาชน (4) การจัดอภิปราย บรรยาย หรือปาฐกถาเพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตย (5) การจัดประชุมใหญ่ กรรมการบริหารพรรคการเมือง (6) การจัดประชุมกรรมการสาขาพรรคการเมืองและสมาชิกพรรคการเมือง (7) การหาสมาชิกพรรคการเมืองเพิ่มเติม (8) การจัดโครงการอบรมเพื่อส่งเสริมประชาธิปไตย (9) การจัดทำสื่อรณรงค์ส่งเสริมประชาธิปไตย (10)การจัดทำจดหมายข่าวหรือวารสารของพรรคการเมือง ซึ่งหากพิจารณาในรายละเอียดในการดำเนินกิจกรรมจะพบว่า สมาชิกพรรคที่ได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ทั้งมาตรา 75 มาตรา 81 สมาชิกพรรคการเมืองที่ไม่ได้รับเงินสนับสนุน และประชาชนทั่วไป มีความเห็นสอดคล้องกันว่า พรรคการเมืองมีการดำเนินการกิจกรรมต่างๆ ข้างต้นในสัดส่วนที่ใกล้เคียง นอกจากนี้จากผลการวิจัยเชิงคุณภาพยังพบว่า พรรคการเมืองได้ดำเนินการที่มีส่วนช่วยส่งเสริมประชาธิปไตยแก่ประชาชนได้ดำเนินการอื่น ๆ ที่นอกเหนือจากที่กล่าวมาข้างต้น อาทิ การจัดเวทีชาวบ้าน ที่เน้นเรื่องการให้ความรู้และการสร้างเครือข่าย การจัดทำเวทีสัญจร การจัดตั้งกลุ่มแกนนำเยาวชนในระดับตำบล

1.5 ลักษณะการดำเนินกิจกรรมการส่งเสริมประชาธิปไตยของพรรคการเมืองและการเข้าร่วมกิจกรรมของสมาชิกพบว่า สมาชิกพรรคที่ได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 75 และมาตรา 81 มีความเห็นที่ต่างกันในเรื่องลักษณะการดำเนินกิจกรรมการลงพื้นที่เพื่อรับฟังปัญหาและความต้องการของประชาชน และกิจกรรมการจัดอภิปราย บรรยาย หรือปาฐกถาเพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตย โดยสมาชิกพรรคที่ได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 81 เห็นว่าพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกมีการดำเนินการกิจกรรมดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง ถึงร้อยละ 50.50 และ 54.90 ตามลำดับ ซึ่งมากกว่าความคิดเห็นของสมาชิกพรรคการเมืองที่ได้รับการสนับสนุนเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา

75 ที่เห็นว่าพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพียงร้อยละ 34.10 และ 39.70 ตามลำดับ และหากพิจารณาในเรื่องลักษณะการเข้าร่วมกิจกรรมของสมาชิกจะพบว่า สมาชิกพรรคที่ได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ทั้งมาตรา 75 มาตรา 81 สมาชิกพรรคการเมืองที่ไม่ได้รับเงินสนับสนุน และประชาชนทั่วไป มีความเห็นสอดคล้องกันว่า ส่วนใหญ่ไม่ได้เข้าร่วมกิจกรรมแต่รับรู้ข้อมูลข่าวสารผ่านสื่อ

2. ปัญหาและอุปสรรคของพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตย พบว่า สมาชิกพรรคการเมืองที่ได้รับการสนับสนุนเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 75 มาตรา 81 สมาชิกพรรคการเมืองที่ไม่ได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง และประชาชนทั่วไป พบว่า การดำเนินงานของพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตยยังประสบปัญหา/อุปสรรคหลายประการ ได้แก่ (1) การประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับกิจกรรมของพรรคการเมืองไม่ทั่วถึง (ร้อยละ 13.79) (2) พรรคการเมืองไม่ได้ให้ความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตยแก่ประชาชน (ร้อยละ 10.34) (3) การนำเสนอนโยบายของพรรคการเมืองเข้าใจได้ยาก (ร้อยละ 10.34) (4) พรรคการเมืองต่างๆ ยังไม่เข้าถึงประชาชน (ร้อยละ 10.34) (5) การเลือกตั้งมีความรุนแรงมากขึ้น (ร้อยละ 6.89) (6) งบประมาณไม่เพียงพอ (ร้อยละ 6.89) (7) เจ้าหน้าที่ขาดประสบการณ์ (ร้อยละ 6.89) (8) การดำเนินกิจกรรมการให้ความรู้แก่ประชาชนไม่ต่อเนื่อง (ร้อยละ 6.89) (9) ขาดเทคโนโลยีที่ทันสมัย (ร้อยละ 3.44) (10) เงินเดือนเจ้าหน้าที่น้อย (ร้อยละ 3.44) (11) นักการเมืองไม่เข้าใจปัญหา (ร้อยละ 3.44) และจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค กรรมการบริหารพรรคการเมือง และกรรมการบริหารสาขาพรรคการเมือง พบว่าพรรคการเมืองมีปัญหาและอุปสรรคสำคัญๆ ในการพัฒนาประชาธิปไตย ดังนี้ (1) ปัญหาด้านบุคลากรที่มีจำนวนจำกัดและส่วนหนึ่งยังขาดความรู้และทักษะในการดำเนินงาน (2) ขาดความชัดเจนเกี่ยวกับรูปแบบการดำเนินงาน โดยพรรคการเมืองส่วนใหญ่ยังขาดแผนการพัฒนาพรรคการเมืองในระดับชาติ (3) พรรคการเมืองยังมีข้อจำกัดด้านงบประมาณในการสนับสนุนส่งเสริมการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง (4) ข้อกฎหมาย/หลักเกณฑ์วิธีการดำเนินกิจการพรรคการเมืองและบทลงโทษพรรคการเมืองเคร่งครัดมากเกินไป (5) การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของพรรคการเมืองและสาขาพรรคยังไม่เป็นระบบและขาดประสิทธิภาพ และ (6) การดำเนินกิจกรรมในการพัฒนาประชาธิปไตยยังขาดความร่วมมือจากพรรคการเมืองและประชาชน

3. แนวทางในการส่งเสริมบทบาทพรรคการเมืองในการให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเพื่อส่งเสริมความเข้มแข็งของพรรคการเมืองในฐานะที่เป็นสถาบันทางการเมือง ผลการศึกษาพบว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งควรมีบทบาทในการส่งเสริมสนับสนุนให้พรรคการเมืองทำหน้าที่ให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมาก ได้ดังต่อไปนี้ (1) การส่งเสริมให้พรรคการเมืองให้การศึกษาแก่ประชาชนต่อไป โดยการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ที่ไม่ได้คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตนเพียงอย่างเดียว แต่เน้นการคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวม (2) การให้เงินงบประมาณสนับสนุนพรรคการเมืองต้องมีการกำหนดขอบเขตในการใช้เงินงบประมาณว่าจะต้องนำไปดำเนินการในเรื่องใดบ้าง โดยควรจะมีการกำหนดขอบเขตในเรื่องของการนำงบประมาณไปใช้พัฒนาความรู้ทางด้านการเมืองกับประชาชนด้วย (3) การเชิญบุคลากรของพรรคการเมืองที่เกี่ยวข้องหรือรับผิดชอบเกี่ยวกับการให้ศึกษาด้านการเมืองแก่ประชาชน มาร่วมแลกเปลี่ยนกับผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านการเมืองและผู้ทรงคุณวุฒิทางด้าน Civic Education อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

เพื่อเป็นการเปิดมุมมองหรือวิสัยทัศน์ต่างๆ ให้กับบุคลากรของพรรคการเมือง (4) การจัดตั้งงบประมาณสำหรับการติดตามและประเมินผลการใช้เงินเพื่อพัฒนาความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนของพรรคการเมือง โดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องมีการประเมินผลว่าหลังจากที่ใช้งบประมาณสนับสนุนพรรคการเมือง แล้วนำข้อมูลที่ได้จากการประเมินมาใช้ในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการส่งเสริมสนับสนุนให้พรรคการเมืองทำหน้าที่ให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (5) การให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนของพรรคการเมืองควรเป็นไปในลักษณะของการให้ความรู้ความเข้าใจ ไม่ใช่การผูกขาดการให้ความรู้ (6) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งควรสนับสนุนให้พรรคการเมืองนำเงินงบประมาณส่วนหนึ่งที่ได้รับการสนับสนุนไปสร้างหรือพัฒนาแหล่งการเรียนรู้ของพรรคการเมือง เพื่อเป็นแหล่งในการศึกษา ค้นคว้า และการเรียนรู้สำหรับพัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็งต่อไป (7) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งควรปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการทำงานส่งเสริมความเข้มแข็งพรรคการเมืองที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง ประกอบกับควรมีการพัฒนาบุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งให้เน้นการสร้างความรู้ความเข้มแข็งให้แก่พรรคการเมือง

และผลจากการศึกษาทั้งการศึกษาเชิงปริมาณโดยการสำรวจความคิดเห็นจากสมาชิกพรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตาม พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ทั้งมาตรา 75 มาตรา 81 สมาชิกพรรคการเมืองที่ไม่ได้รับเงินสนับสนุน และประชาชนทั่วไป ประกอบกับข้อมูลเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่างๆ คณะผู้บริหารของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด และตัวแทนของพรรคการเมือง ข้อมูลดังกล่าวคณะผู้วิจัยได้นำมาสังเคราะห์จัดทำขึ้นเป็นร่าง Model เพื่อการปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตย ให้กับสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีรายละเอียดที่สำคัญดังต่อไปนี้

1. ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย/ระเบียบ/ข้อบังคับ อันประกอบด้วย (1) พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 (2) ประกาศ กกต. เรื่อง กองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมือง (3) หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และจำนวนค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนพรรคการเมือง เพื่อให้พรรคการเมืองขนาดเล็กและพรรคการเมืองที่เกิดขึ้นใหม่ได้รับการสนับสนุนด้วย

2. การดำเนินการพัฒนาบุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งส่วนกลางและระดับจังหวัด โดย (1) ปรับปรุงแนวทางและวิธีการให้ความรู้แก่พนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งในหลายรูปแบบ (2) จัดทีมที่ปรึกษาด้านกฎหมายและด้านอื่นๆ ให้กับพรรคการเมืองโดยตรง (3) จัดเวทีความรู้/เวทีสาธารณะภายในสำนักงานเพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับการพัฒนาพรรคการเมือง (4) เพิ่มอัตราค่าจ้างให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านพรรคการเมืองของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

3. การเสริมสร้างความเป็นสถาบันทางการเมืองให้พรรคการเมือง โดย (1) จัดทำแผนยุทธศาสตร์สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการส่งเสริมและพัฒนาพรรคการเมือง (2) กำหนดเกณฑ์ตัวชี้วัดสำหรับการประเมินพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมืองและองค์กรธรรมาภิบาล (3) ร่วมกับพรรคการเมืองจัดทำแผนพัฒนาพรรคการเมืองทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

(4) กำหนดแนวทางวิธีการประสานความร่วมมือกับพรรคการเมือง (5) ส่งเสริมให้พรรคการเมืองส่วนกลางกระจายอำนาจให้สาขาพรรคมีส่วนร่วมในการบริหารพรรค

4. การขับเคลื่อนการพัฒนาประชาธิปไตยจากกลุ่ม/องค์กรภาคประชาชน โดย (1) ส่งเสริมกลุ่ม/องค์กรภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง (2) ส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่ม/องค์กรภาคประชาชนในด้านทรัพยากรจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อจัดกิจกรรมให้มีความรู้ด้านการพัฒนาและเผยแพร่ประชาธิปไตยแก่ประชาชน (3) ส่งเสริมและสนับสนุนสถาบันการศึกษา ในด้านทรัพยากรจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อจัดกิจกรรมให้ความรู้ด้านการพัฒนาและเผยแพร่ประชาธิปไตยแก่ประชาชน

5. จัดระบบติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของพรรคการเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ โดย (1) ใช้ระบบเทคโนโลยี/ระบบคอมพิวเตอร์ เข้ามาช่วยในการติดตามประเมินผลการดำเนินงานของพรรคการเมือง (2) จัดสรรงบประมาณในการติดตามประเมินผลการดำเนินงานของพรรคการเมืองให้มากขึ้น

### สรุปและอภิปรายผล

1. บทบาทของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีบทบาทเกี่ยวกับการควบคุมตรวจสอบพรรคการเมือง ดังนี้ (1) การควบคุมตรวจสอบการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด (2) การควบคุมตรวจสอบการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามหลักความเป็นประชาธิปไตย โปร่งใส และตรวจสอบได้ (3) การควบคุมตรวจสอบให้พรรคการเมืองใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย (4) การควบคุมตรวจสอบการรับบริจาคและการหารายได้ของพรรคการเมือง (5) การยื่นบัญชีรายได้และทรัพย์สินของกรรมการบริหารพรรคการเมือง (6) การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและดำเนินคดีอาญากับผู้สมัคร หัวคะแนน และผู้เกี่ยวข้อง (การให้ใบเหลืองหรือใบแดง) (7) การดำเนินคดีในศาลเกี่ยวกับความผิดการเลือกตั้งหรือพรรคการเมือง (8) การสั่งยุบพรรคการเมือง (9) การสั่งปรับทางปกครองกรณีพรรคทำผิดกฎหมาย ซึ่งสอดคล้องกับบทบาทของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังนี้ 1) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 2) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 3) อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 และที่แก้ไขเพิ่มเติม 4) อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 5) อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ.2553 6) อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2552

2. ปัญหาและอุปสรรคของพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตยจากผลการวิจัยพบว่าการดำเนินงานของพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตยยังประสบปัญหา/อุปสรรคหลายอย่าง ทั้งปัจจัยภายในพรรคการเมืองและปัจจัยภายนอกที่มากกระทบ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของกลุ่มงานพัฒนายุทธศาสตร์มหาดไทย ที่ได้สรุปปัญหาสำคัญของการพัฒนาการเมืองไทยและสอดคล้องกับงานวิจัยของสถาบันพระปกเกล้า โดยกลุ่มนักศึกษาหลักสูตรการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย สำหรับนักบริหารระดับสูง รุ่นที่ 14 ได้

ทำการศึกษาเรื่อง การปฏิรูปพรรคการเมืองที่เหมาะสมกับประชาธิปไตยไทยซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ กรมพลทองธรรมชาติ ที่ได้สรุปปัญหาของระบบพรรคการเมืองไทยไว้ 4 ประการ ดังนี้ ประการแรกการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกตั้งไม่ได้เป็นไปเพราะความตื่นตัวทางการเมือง แต่เกิดจากระบบหวัชระแนน ประการที่สอง นักการเมืองที่เข้ามาเป็นสมาชิกพรรคไม่ได้เข้าร่วมจากมูลเหตุทางอุดมการณ์เพื่อส่วนรวมแต่เป็นมูลเหตุของผลประโยชน์ส่วนตัว ประการที่สาม พรรคการเมืองและวัฒนธรรมทางการเมืองไทยที่ปล่อยปละละเลยให้มีการใช้เงินเพื่อให้ได้ชัยชนะในการเลือกตั้ง และประการสุดท้ายพรรคการเมืองยังไม่มีความเป็นสถาบันทางการเมืองไม่ได้เป็นตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริง แต่เป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ ที่จำกัดวงในกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจเป็นหลัก

3. แนวทางในการส่งเสริมบทบาทพรรคการเมืองในการให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ผลจากการศึกษาพบว่าสมาชิกพรรคการเมือง ตามมาตรา 75 และมาตรา 81 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 และสมาชิกพรรคการเมืองที่ไม่ได้รับเงินสนับสนุนพบว่า ในทางปฏิบัติสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ควรจะดำเนินการส่งเสริมกิจกรรมภายในด้านการพัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงานมากขึ้น มีการปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการทำงานเพื่อส่งเสริมความเข้มแข็งพรรคการเมืองที่สามารถปฏิบัติจริงได้ตามหลักธรรมาภิบาล มีการกำหนดยุทธศาสตร์ที่ส่งเสริมการสร้างเสริมความเข้มแข็งของภาคประชาชนหรือหน่วยงานต่างๆเข้ามามีส่วนร่วมในการควบคุมตรวจสอบพรรคการเมือง (Political Participation) และมีการปรับปรุงระบบติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของพรรคการเมืองที่เจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นระบบ

4. การส่งเสริมความเข้มแข็งของพรรคการเมืองในฐานะที่เป็นสถาบันทางการเมืองขอบเขตการดำเนินงาน พบว่าตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 กำหนดให้ยื่นจดทะเบียนพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองตามที่กฎหมายพรรคการเมืองกำหนด โดยมีเกณฑ์ที่สำคัญดังนี้ “ ภายใน 180 วัน นับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ 5,000 คนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย สมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและต้องมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละ 1 สาขา” ผู้ทรงคุณวุฒิและที่ประชุมสัมมนามีความเห็นว่าแนวทางการดำเนินการและเงื่อนไขการจัดตั้งพรรคการเมืองที่ดำเนินการอยู่นี้ ทำให้การจัดตั้งพรรคการเมืองสามารถดำเนินการได้ง่ายขึ้น ซึ่งเปิดโอกาสให้นายทุนหรือผู้แสวงหาผลประโยชน์ที่ไม่ได้มีอุดมการณ์ทางการเมืองที่ถูกต้องสามารถตั้งพรรคการเมืองได้ง่าย ในส่วนของแนวทางในการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองส่วนใหญ่ คือ ส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยให้แก่สมาชิกพรรคและประชาชนทั่วไป การให้ความรู้และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนทางการเมือง โดยการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองส่วนใหญ่มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ประชาชนนิยมชมชอบพรรคการเมืองของตนเองมากกว่าการให้ความสำคัญกับประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งพบว่าการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองส่วนใหญ่ไม่ได้เป็นไปตามแนวทางที่กำหนดไว้ โดยพรรคการเมืองส่วนใหญ่เน้นการดำเนินกิจกรรม การแถลงนโยบายและการรณรงค์หาเสียงเฉพาะช่วงใกล้เลือกตั้งเท่านั้น หากพิจารณาในด้านการมีส่วนร่วมของสมาชิกพรรคการเมืองและประชาชนพบว่าส่วนใหญ่ไม่ได้เข้าร่วมกิจกรรมแต่รับรู้ข้อมูลต่างๆผ่านสื่อ ส่วนแนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองในปัจจุบันทำให้เกิดการสิ้นสุดของพรรคการเมืองได้ง่าย ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันพรรคการเมือง เพราะการที่พรรคการเมืองจะสามารถพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันพรรค

การเมืองได้นั้น พรรคการเมืองควรจะมีการดำเนินการที่ต่อเนื่อง นอกจากนี้ยังทำให้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและศักยภาพสูงหลีกเลี่ยงการเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง โดยแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ไม่มีศักยภาพเท่าที่ควร ทำให้เกิดความล้มเหลวในการบริหารพรรคการเมือง

### ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

1. จากการศึกษาวิจัยพบว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีบทบาทในการควบคุม ติดตาม และตรวจสอบการดำเนินงานของพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 โดยการดำเนินการตรวจสอบการดำเนินงานของพรรคการเมืองใน 2 ลักษณะคือ (1) การควบคุมตรวจสอบการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง และ(2) การควบคุมตรวจสอบทางการเงิน ดังนั้นควรมีการปรับปรุงระบบติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของพรรคการเมืองที่เจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นระบบ เช่น การใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ มีการส่งเสริมกิจกรรมภายในสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งด้านการพัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงานมากขึ้น และกำหนดยุทธศาสตร์ที่ส่งเสริมการสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชน (Civil Society) ที่จะผลักดันให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการควบคุมตรวจสอบพรรคการเมือง (Political Participation) ทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการผ่านสถาบันพรรคการเมือง และองค์กรภาคประชาสังคมอื่นๆ

2. จากการศึกษาวิจัยพบว่า การดำเนินงานของพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตย ยังประสบปัญหา/อุปสรรคหลายอย่าง ทั้งปัจจัยภายในพรรคการเมืองและปัจจัยภายนอกที่มากกระทบ ดังนั้นควรมีการเน้นกิจกรรมส่งเสริมประชาธิปไตยให้กับประชาชนโดยตรง ที่นอกเหนือจากการสนับสนุนให้พรรคการเมืองดำเนินการ พร้อมทั้งกำหนดแผนการดำเนินงานทั้งในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาวร่วมกับพรรคการเมือง เพื่อวางแผนการดำเนินงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันและเพื่อหาแนวทางการแก้ไขปัญหาที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินงานได้

3. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งควรพิจารณาแก้ไขการจดทะเบียนพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 โดยให้มีการปรับเกณฑ์ การจัดตั้งพรรคการเมือง การหาสมาชิกพรรคการเมือง การจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง เป็นต้น เพื่อป้องกันไม่ให้กลุ่มทุนหรือนายทุนที่มีอิทธิพลเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ทางการเมือง โดยศึกษาบทเรียนจากต่างประเทศเป็นบทเรียนรู้เพิ่มเติม เพื่อให้พรรคการเมืองพัฒนามาจากกลุ่มผู้ที่มีความสนใจทางการเมืองอย่างแท้จริง

### ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษารูปแบบ แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามและควบคุมการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตย

2. ควรศึกษาตัวชี้วัดความเข้มแข็งของพรรคการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตย

**เอกสารอ้างอิง****ภาษาไทย**

- กระมล ทองธรรมชาติ. (2524). **พัฒนาการของระบบรัฐธรรมนูญไทย**. กรุงเทพฯ: ดวงดีการพิมพ์.
- \_\_\_\_\_. (2544). “การก่อตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งในประเทศไทย : ศึกษา เปรียบเทียบกรณีของอินเดียและฟิลิปปินส์เพื่อเป็นแนวทางสำหรับประเทศไทย.” รายงานวิจัย สาขารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- \_\_\_\_\_. (2553). การเลือกตั้งพรรคการเมือง และเสถียรภาพของรัฐบาล. กรุงเทพฯ : มาสเตอร์เพรส.
- กฤษ เอื้องวงศ์. (2547). “พรรคการเมืองกับการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง.” **วารสารพรรคการเมืองสัมพันธ์** 3,1 (ตุลาคม-ธันวาคม 2547).
- วิทยาลัยการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า. (2554). “1 ทศวรรษ แห่งการปฏิรูปการเมือง: ผลงาน ปัญหา และอุปสรรค.” รายงานวิจัยหลักสูตร การเมืองการปกครองในระบบ ประชาธิปไตย สำหรับผู้บริหารระดับสูง รุ่นที่ 14 สถาบันพระปกเกล้า.
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักงานกิจการพรรคการเมืองและออกเสียงประชามติ. (2553) “คณะกรรมการการเลือกตั้งกับพรรคการเมือง.” **สุจิตตรการสัมมนาเชิงวิชาการเรื่อง การเมืองและระบบพรรคการเมืองเปรียบเทียบครั้งที่ 2 วันที่ 2 กันยายน 2553**, 8-10.
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2553). **รายงานผลการปฏิบัติงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2552** . กรุงเทพฯ : สุขุมวิทการพิมพ์.

**ภาษาต่างประเทศ**

- Lucien W Pye. (1966). **Aspects of Political Development**. Boston : Little.
- Nelson, Michael H. (2009). “Electoral Rules Concerning the House of Representatives in the 2007 Thai Constitution, in: Southeast Asia.” Research Center (SEARC) Working Paper Series No. 104.