

บทคัดย่อ

ด้วยเหตุที่ประเทศไทยใช้รูปแบบการปกครองในระบบรัฐสภา (Parliamentary System) ซึ่งเป็นระบบที่มีจุดอ่อนคือฝ่ายนิติบัญญัติไม่อาจแบ่งแยกออกจากฝ่ายบริหารและอยู่ภายใต้การควบคุมของพรรคการเมืองจนไม่อาจเกิดการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างกัน (Checks and Balances) ได้อย่างแท้จริง ประกอบกับพรรคการเมืองยังขาดความต่อเนื่องขององค์กรอันเนื่องมาจากการแตกแยกโดยกลุ่มทหารทำให้พรรคการเมืองไม่เกิดการพัฒนาจนสามารถสร้างหลักประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นภายในองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ หลายประเทศได้พยายามหามาตรการเพื่อแก้ไขสภาพดังกล่าว แต่ประเทศไทยกลับเป็นประเทศเดียวในโลกที่ตอกย้ำจุดอ่อนของระบบรัฐสภาให้ร้ายแรงขึ้นด้วยการสร้างบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญและกฎหมายพรรคการเมืองฉบับปี 2517 รวมถึงฉบับต่อมาบังคับให้ผู้แทนต้องสังกัดพรรคและไม่มีบทบัญญัติที่รองรับหลักการไม่ตกอยู่ภายใต้อาณัติใดของผู้แทน ทำให้พรรคการเมืองมีอำนาจเหนือการตัดสินใจของผู้แทนอย่างสิ้นเชิง สภาพดังกล่าวยังได้ทวีความรุนแรงมากขึ้นหลังการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 และกฎหมายพรรคการเมืองฉบับปี 2541 ที่มีการกำหนดเงื่อนไขให้ผู้แทนต้องสังกัดพรรค ทำให้มติพรรคหรือคำสั่งของผู้บริหารพรรคอยู่เหนืออำนาจในการตัดสินใจของสมาชิกพรรคและผู้แทน ระบบบริหารจัดการของพรรคเป็นแบบสั่งการจากบนลงล่าง (Top to Down) ฝ่ายนิติบัญญัติถูกครอบงำโดยพรรคการเมืองที่ได้รับเสียงข้างมากแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาดภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรีที่รวมศูนย์อำนาจในการตัดสินใจอย่างสิ้นเชิง รัฐบาลมีความเข้มแข็งจนอยู่เหนืออำนาจตรวจสอบที่ล้มเหลวของฝ่ายค้านและองค์กรอิสระ เกิดการผูกขาดอำนาจจนระบบพรรคการเมืองกลายเป็นระบบพรรคเดียวที่มีลักษณะเป็นเผด็จการทางรัฐสภา ภายในพรรคไม่มีหลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง รัฐบาลที่ผ่านพ้นปัญหาเสถียรภาพจากการเป็นรัฐบาลผสมหลายพรรคและผู้แทนมีอิสระเหนือพรรคการเมืองเช่นในอดีต กลับต้องประสบปัญหาเสถียรภาพจากสภาพภายในพรรคที่มติพรรคอยู่เหนืออำนาจตัดสินใจของผู้แทน

มาตรการที่จะช่วยแก้ไขสภาพปัญหาที่ขัดแย้งในตัวเองของระบบรัฐสภาเพื่อให้อำนาจสูงสุดไม่รวมศูนย์อยู่ในคนคนเดียวหรือองค์กรองค์กรเดียว อันจะทำให้เกิดการใช้อำนาจในทางที่ผิด (abuse of power) คือการสร้างหลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง (Intra-Party Democracy) ให้เกิดขึ้นภายในองค์กรของพรรค อันเปรียบเสมือนการย่อส่วนองค์กรในการนำหลักประชาธิปไตยมาปรับใช้จากองค์กรในระดับประเทศเป็นองค์กรที่เล็กกว่าคือระดับพรรคการเมืองด้วยการกำหนดมาตรการในการส่งเสริมให้สมาชิกพรรคเข้ามามีส่วนร่วมภายในพรรค

พยายามพัฒนาพรรคให้เป็นพรรคมวลชน (Mass Party) ที่ยอมรับให้อำนาจสูงสุดภายในพรรคเป็นของสมาชิกพรรคอย่างแท้จริง มีการสร้างเครือข่ายขยายฐานสนับสนุนไปสู่สมาชิกพรรคในระดับท้องถิ่นด้วยการจัดตั้งสาขาพรรคในจำนวนที่เหมาะสมโดยใช้จำนวนสมาชิกเป็นเกณฑ์ในการจัดตั้ง ปรับโครงสร้างการบริหารและการจัดองค์กรภายในพรรคให้อำนาจภายในพรรคอาทิ อำนาจในการเลือกและถอดถอนผู้บริหารพรรค อำนาจในการกำหนดตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนของพรรค และอำนาจในการตัดสินใจยุบเลิกพรรคอยู่กับสมาชิกพรรคในระดับล่างเพื่อเป็นฐานต่อเนื่องขึ้นไปถึงผู้บริหารในระดับบน (Bottom to Up) กำหนดวาระในการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารพรรคและกำหนดให้การออกเสียงภายในพรรคใช้วิธีการลงคะแนนลับเพื่อทำให้ผู้แทนและสมาชิกพรรคสามารถใช้กระบวนการตามระบอบประชาธิปไตยในการเปลี่ยนแปลงผู้บริหาร

นอกจากนี้พรรคการเมืองต้องเคารพในสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของสมาชิกพรรค อำนาจในการตัดสินใจของสมาชิกและผู้แทนของพรรคต้องไม่อยู่ภายใต้อาณัติผูกพันของมติพรรคหรือคำสั่งของหัวหน้าและกรรมการบริหารพรรคด้วยการรองรับหลักการไม่ตกอยู่ภายใต้อาณัติใดของผู้แทน (Free mandate) ควบคู่ไปกับการไม่บังคับให้ผู้แทนต้องสังกัดพรรค หรือกำหนดให้การลาออกหรือถูกขับออกจากพรรคมีผลทำให้สูญเสียสมาชิกภาพความเป็นผู้แทน รวมถึงการกำหนดเงื่อนไขให้ผู้แทนสังกัดพรรค เพื่อลดทอนอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดของผู้บริหารพรรคที่อยู่เหนืออำนาจในการตัดสินใจของผู้แทน

อีกทั้งการบริหารพรรคต้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของสมาชิกพรรคฝ่ายข้างมาก ในขณะเดียวกันต้องยอมให้สมาชิกพรรคฝ่ายข้างน้อยได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นแสดงเหตุผลที่แตกต่างจากฝ่ายข้างมากได้อย่างเต็มที่ด้วยการกำหนดให้สมาชิกพรรคในจำนวนที่ไม่มากเกินไปสามารถเข้าชื่อเพื่อขอให้พรรคการเมืองเปิดประชุมวิสามัญเพื่อรับฟังปัญหาและความต้องการของสมาชิกพรรคฝ่ายข้างน้อย ไม่บังคับให้สมาชิกพรรคฝ่ายข้างน้อยต้องทำตามมติพรรคโดยอ้างว่าเป็นความคิดเห็นของสมาชิกพรรคฝ่ายข้างมาก รับฟังตลอดจนนำแนวคิดที่มีเหตุผลของฝ่ายข้างน้อยไปบังคับใช้ให้มีผลในทางปฏิบัติ ทั้งนี้เพื่อทำให้ระบบพรรคการเมืองสอดคล้องกับระบอบการปกครองของประเทศ สภาพของหลักประชาธิปไตยจะเกิดขึ้นภายในพรรคการเมืองได้อย่างสมบูรณ์ อันเป็นการสร้างแนวทางที่สามารถแก้ปัญหาของการปกครองในระบบรัฐสภาได้อย่างมีประสิทธิภาพ