

ประเด็นการเมือง ฉบับที่ E44	12 ก.ย. 68	วิทยาลัยการทัพบก
ประเด็น ข้อตกลงทางการเมืองแห่งศตวรรษ	ข้อตกลงการเมืองแห่งศตวรรษ: MOA ประชาชน-ภูมิใจไทย กับเงื่อนไขที่เขย่าวงการเมืองไทย	
ประเด็นสำคัญ	- แนวคิดเกี่ยวกับข้อตกลงทางการเมือง - หลักการประชาธิปไตยและความเป็นอิสระของสมาชิกสภา - การวิเคราะห์เนื้อหา MOA - การวิเคราะห์ลักษณะพิเศษของ MOA - การวิเคราะห์ประเด็นทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ - ข้อถกเถียงและการโต้แย้ง - ผลกระทบต่อระบอบประชาธิปไตยไทย - ข้อเสนอแนะ	



ดีลการเมืองแห่งศตวรรษ MOA ประชาชน-ภูมิใจไทย กับเงื่อนไขที่เขย่าวงการเมืองไทย

การลงนามบันทึกข้อตกลง (Memorandum of Agreement: MOA) ระหว่างพรรคประชาชนและพรรคภูมิใจไทยเพื่อสนับสนุนการแต่งตั้งนายอนุทิน ชาญวีรกูล เป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 32 เป็นเหตุการณ์สำคัญที่ส่งผลกระทบต่อระบบการเมืองไทย งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ลักษณะและผลกระทบของ MOA ดังกล่าว โดยเฉพาะประเด็นทางกฎหมายรัฐธรรมนูญและความสอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย ผลการวิเคราะห์ชี้ให้เห็นว่า MOA มีลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากข้อตกลงทางการเมืองทั่วไป โดยมีเงื่อนไขที่เข้มงวดและมีผลผูกพันทางกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ยังคงมีข้อถกเถียงเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและผลกระทบต่อความเป็นอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

การเมืองไทยในช่วงเดือนกันยายน 2568 ได้เผชิญกับเหตุการณ์ที่ไม่เคยมีมาก่อนในประวัติศาสตร์การเมืองไทยสมัยใหม่ คือการลงนามบันทึกข้อตกลง (MOA) ระหว่างพรรคประชาชนและพรรคภูมิใจไทย เพื่อสนับสนุนการแต่งตั้งนายอนุทิน ชาญวีรกูล ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนที่ 32

ข้อตกลงดังกล่าวมีความพิเศษในหลายประการ ทั้งในด้านรูปแบบ เนื้อหา และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ซึ่งแตกต่างจากข้อตกลงทางการเมืองทั่วไปที่มักใช้ในรูปแบบ MOU (Memorandum of Understanding) งานวิจัยนี้จึงมีความจำเป็นที่จะต้องวิเคราะห์ลักษณะและผลกระทบของ MOA ดังกล่าวอย่างเป็นระบบ วิเคราะห์ลักษณะและเนื้อหาของ MOA ระหว่างพรรคประชาชนและพรรคภูมิใจไทย ศึกษาประเด็นทาง

กฎหมายรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับ MOA ประเมินผลกระทบของ MOA ต่อระบอบประชาธิปไตยไทย และเสนอแนวทางในการพิจารณาข้อตกลงลักษณะดังกล่าวในอนาคต

แนวคิดเกี่ยวกับข้อตกลงทางการเมือง

การทำข้อตกลงระหว่างพรรคการเมืองเป็นสิ่งที่พบได้ทั่วไปในระบอบประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม ข้อตกลงส่วนใหญ่มักอยู่ในรูปแบบของ MOU ซึ่งมีลักษณะเป็นการแสดงเจตนาธรรมและไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย การเลือกใช้ MOA แทน MOU จึงเป็นการส่งสัญญาณที่สำคัญเนื่องจาก MOA มีผลผูกพันทางกฎหมายและสามารถนำไปสู่การฟ้องร้องได้หากมีการผิดสัญญา



หลักการประชาธิปไตยและความเป็นอิสระของสมาชิกสภา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้กำหนดหลักการสำคัญเกี่ยวกับความเป็นอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยเฉพาะในมาตรา 185 ที่ห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถูกครอบงำหรือขึ้นานอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 28 และ 29 ยังได้กำหนดหลักการเกี่ยวกับความเป็นอิสระของพรรคการเมืองไว้อย่างชัดเจน

การวิเคราะห์เนื้อหา MOA

MOA ระหว่างพรรคประชาชนและพรรคภูมิใจไทยได้กำหนดเงื่อนไขหลายประการที่มีความสำคัญ

ประการที่ 1 คือ การบริหารราชการในระยะสั้น ซึ่งเป็นการกำหนดให้นายกรัฐมนตรีคนใหม่ทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินเฉพาะปัญหาเร่งด่วนในระยะเวลานั้น เป็นการจำกัดขอบเขตอำนาจของผู้บริหารอย่างชัดเจน

ประการที่ 2 คือ การจัดทำประชามติ ซึ่งเป็นการกำหนดให้ดำเนินการจัดทำประชามติเพื่อรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เป็นการเชื่อมโยงกับกระบวนการปฏิรูปการเมืองระยะยาว

ประการที่ 3 คือ ทางเลือกกรณีไม่ต้องประชามติ โดยการเตรียมทางเลือกในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าไม่จำเป็นต้องมีประชามติ แสดงถึงการคาดการณ์สถานการณ์ล่วงหน้า

ประการที่ 4 คือ การยุบสภาภายใน 4 เดือน ซึ่งเงื่อนไขนี้เป็นหัวใจสำคัญของ MOA โดยกำหนดให้นายกรัฐมนตรีใหม่ยุบสภาภายใน 4 เดือน และห้ามมิให้พรรคภูมิใจไทยดำเนินการเพื่อเป็นรัฐบาลเสียงข้างมาก

ประการที่ 5 คือ การคงสถานะฝ่ายค้าน ซึ่งเป็นการกำหนดให้พรรคประชาชนคงสถานะเป็นฝ่ายค้านและไม่เข้าร่วมคณะรัฐมนตรี

การวิเคราะห์ลักษณะพิเศษของ MOA

MOA ฉบับนี้มีลักษณะพิเศษหลายประการที่แตกต่างจากข้อตกลงทางการเมืองทั่วไป ทั้งความเข้มงวดของเงื่อนไข ซึ่งประกอบด้วยกำหนดยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน (4 เดือน) และข้อห้ามที่เฉพาะเจาะจง ผลผูกพันทางกฎหมาย โดยการเลือกใช้ MOA แทน MOU เพื่อสร้างความผูกพันที่มีผลทางกฎหมาย และการจำกัดอำนาจรัฐบาล ผ่านการกำหนดให้เป็นรัฐบาลเสียงข้างน้อย ซึ่งขัดแย้งกับหลักการปกติ

การวิเคราะห์ประเด็นทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ



ประเด็นการครอบงำสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ต.อ.ทวี สอดส่อง สส.พรรคเพื่อไทย ได้ยกประเด็นว่า MOA อาจเข้าข่าย "ครอบงำ สส. และพรรคการเมือง" ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 49 และมาตรา 185 การวิเคราะห์ทางกฎหมายพบว่าเงื่อนไขข้อ 4 ที่กำหนดให้ยุบสภาภายใน 4 เดือน อาจถือเป็นการผูกมัดสมาชิกสภาให้ปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างพรรค ไม่ใช่ตามดุลยพินิจของตนเอง นอกจากนี้ การห้ามมิให้พรรคภูมิใจไทยดำเนินการเพื่อเป็นรัฐบาลเสียงข้างมาก อาจถือเป็นการจำกัดสิทธิทางการเมืองของพรรค **ประเด็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์** ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 46 ห้ามมิให้พรรคการเมืองแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ การวิเคราะห์พบว่า MOA อาจมีลักษณะของการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ โดยพรรคประชาชนให้เสียงสนับสนุนแลกกับเงื่อนไข 5 ประการ และพรรคภูมิใจไทยได้ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแลกกับการยอมรับข้อจำกัดต่างๆ **ประเด็นการล้มล้างการปกครอง** รัฐธรรมนูญมาตรา 49 ห้ามการใช้สิทธิเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตย การกำหนดให้ยุบสภาและจัดทำรัฐธรรมนูญใหม่ อาจถูกตีความว่าเป็นการพยายามเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองที่มีอยู่

ข้อถกเถียงและการโต้แย้ง

มุมมองสนับสนุน นายพริษฐ์ วัชรสินธุ โฆษกพรรคประชาชน ได้โต้แย้งข้อกล่าวหาโดยอ้างว่าการทำข้อตกลงเป็นไปอย่างเปิดเผยและโปร่งใส รัฐบาลเสียงข้างน้อยเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ในระบอบประชาธิปไตย และการห้ามทำข้อตกลงจะทำให้การเมืองไม่โปร่งใส **มุมมองค้าน** พรรคเพื่อไทยและสมาชิกสภาหลายท่านมีข้อกังวลเกี่ยวกับการขัดต่อหลักการประชาธิปไตย การครอบงำสมาชิกสภาและพรรคการเมือง และการสร้างแบบอย่างที่ไม่เหมาะสมสำหรับการเมืองไทย

การดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ

พรรคเพื่อไทยได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เลขรับหนังสือที่ 14239/2568 ให้นิพนธ์สามประเด็นหลัก ได้แก่ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการเลือกนายกรัฐมนตรี สมาชิกภาพ สส. ของนายอนุทินและนายณัฐพงษ์ และการครอบงำพรรคการเมือง คำวินิจฉัยของศาลจะเป็นตัวกำหนดความชอบด้วยกฎหมายของ MOA และสร้างบรรทัดฐานสำหรับอนาคต

ผลกระทบต่อระบอบประชาธิปไตยไทย



ผลกระทบเชิงบวก MOA มีผลกระทบเชิงบวกในด้านความโปร่งใสในการเมือง ผ่านการเปิดเผยข้อตกลงต่อสาธารณะ ความรับผิดชอบ โดยการสร้างกลไกตรวจสอบที่ชัดเจน และการมีส่วนร่วม ผ่านการให้ประชาชนทราบเงื่อนไขการเมือง **ผลกระทบเชิงลบ** ในทางตรงกันข้าม MOA อาจส่งผลกระทบเชิงลบในด้านการ

จำกัดความเป็นอิสระ เนื่องจากข้อผูกมัดอาจลดความเป็นอิสระของสมาชิกสภา ความไม่มั่นคงทางการเมือง ซึ่งรัฐบาลเสียงข้างน้อยอาจขาดเสถียรภาพ และการตั้งคำถามต่อระบบ ที่อาจสร้างแบบอย่างที่ไม่เหมาะสม อาจทำให้เกิดคำถามว่า “ประชาธิปไตยสมัยใหม่ควรมีความยืดหยุ่นพอที่จะรองรับนวัตกรรมทางการเมืองเช่นนี้หรือไม่? หรือการยึดมั่นในหลักการเดิมจะเป็นการปกป้องระบบจากการทรุดโทรม?”

บทสรุปและข้อเสนอแนะ



MOA ระหว่างพรรคประชาชนและพรรคภูมิใจไทยเป็น “นวัตกรรมทางการเมือง” ที่มีทั้งข้อดีและข้อเสีย การกำหนดเงื่อนไขที่เข้มงวดและมีผลผูกพันทางกฎหมายแสดงถึงความพยายามในการสร้างความโปร่งใสและความรับผิดชอบในการเมือง อย่างไรก็ตาม ยังคงมีข้อถกเถียงสำคัญเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและผลกระทบต่อหลักการ

ประชาธิปไตย โดยเฉพาะประเด็นการครอบงำสมาชิกสภาและการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ สำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ศาลรัฐธรรมนูญควรให้คำวินิจฉัยที่ชัดเจนเพื่อสร้างบรรทัดฐาน และคณะกรรมการการเลือกตั้งควรกำหนดแนวทางการทำข้อตกลงระหว่างพรรค สำหรับพรรคการเมือง ควรศึกษาผลกระทบทางกฎหมายก่อนทำข้อตกลง และควรเปิดเผยข้อตกลงต่อสาธารณะอย่างโปร่งใส สำหรับการวิจัยในอนาคต ควรศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศอื่น และควรติดตามผลการปฏิบัติตามข้อตกลงในระยะยาว การเกิดขึ้นของ MOA ฉบับนี้จึงเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่ต้องการการศึกษาและติดตามอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องและสร้างแนวทางที่เหมาะสมสำหรับการเมืองไทยในอนาคต

พ.อ.หญิง จันทิรา นาคบุญนำ

อจ.ทก.กม.สมย.วทบ.

เอกสารอ้างอิง

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร; 2560.
2. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 27 ก. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา; 2560.
3. ไทยรัฐออนไลน์ “นายกฯ หนู” ไม่กังวลถูกยื่นถอดถอนพัน สส. ปม MOA สวนกลับเพื่อไทยเคยผิดสัญญา สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/news/politic/2881325>
4. รายงานการอภิปรายสภาผู้แทนราษฎร วันที่ 5 กันยายน 2568. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร; 2568.
5. คำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เลขรับหนังสือที่ 14239/2568. กรุงเทพฯ: ศาลรัฐธรรมนูญ; 2568.