

บทที่ 6

สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

1. สรุปผลการศึกษา

การจัดตั้งรัฐบาลผสมที่หัวหน้าพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล จะต้องได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร โดยประธานรัฐสภาเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 โดยพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลจะต้องดำเนินการคือ

1. เลือกตั้งประธานสภาผู้แทนราษฎร โดยให้พรรคการเมืองที่ได้ที่นั่งมากที่สุดคนในสภาผู้แทนราษฎรเลือกคนของตนเข้ามาดำรงตำแหน่งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันในการเสนอชื่อนายกรัฐมนตรีตามที่พรรคร่วมรัฐบาลตกลงกันไว้

2. พรรคที่จะเข้าร่วมรัฐบาลจะทำหนังสือเสนอชื่อ และสนับสนุนบุคคลที่จะเป็นนายกรัฐมนตรี ต่อประธานสภา เพื่อนำขึ้นทูลเกล้าต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี

ภายหลังดำเนินการเสร็จสิ้นทั้งสองขั้นตอนดังกล่าวแล้วพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลก็จะร่วมปรึกษาหารือกันว่า แต่ละพรรคจะตกลงแบ่งกระทรวงและตำแหน่งรัฐมนตรีกันอย่างไร พรรคการเมืองร่วมรัฐบาลได้ตกลงให้มีการจัดลำดับความสำคัญของแต่ละกระทรวง โดยพิจารณาจากขอบเขตภารกิจของกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับประชาชนอย่างกว้างขวาง ทั้งด้านอำนาจหน้าที่และโอกาสที่จะสร้างผลงานให้เกิดความยอมรับ และผลประโยชน์ที่จะได้รับจากกระทรวงทั้งในทางเศรษฐกิจและการเมืองอย่างเช่น กรณีที่พรรคพลังธรรมโดย

พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ขอเข้าไปควบคุมกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไข
 ปัญหาจราจร เป็นต้น เมื่อจัดลำดับความสำคัญของกระทรวง เป็นที่ตกลงกันใน
 พรรคร่วมรัฐบาลแล้ว ต่อมาจึงเป็นการพิจารณาว่าพรรคใดควรได้รับผิดชอบ
 กระทรวงและตำแหน่งรัฐมนตรีอะไร จำนวนเท่าใด จากจำนวนรัฐมนตรีทั้งคณะ
 การพิจารณาแบ่งสรรตำแหน่งนี้ จำเป็นจะต้องดูว่าเสียงสนับสนุนหรือจำนวน
 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรวมทุกพรรคทั้งหมดจำนวนเท่าไรต่อตำแหน่งรัฐมนตรีทั้ง
 คณะ และเมื่อได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อตำแหน่งรัฐมนตรีแล้ว ค่อยนำ
 ไปพิจารณาว่าแต่ละพรรคมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่าไร จากนั้นจึงนำมา
 เปรียบเทียบว่าแต่ละพรรคจะได้รับตำแหน่งรัฐมนตรีพรรคละกี่ตำแหน่ง ภายได้
 ข้อตกลงว่าพรรคที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากที่สุด จะมีโอกาสเลือก
 กระทรวงสำคัญก่อนและเรียงลงมาตามลำดับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของ
 แต่ละพรรค การแลกเปลี่ยนกระทรวงกันถือว่า เป็นเรื่องของแต่ละพรรคที่จะ
 เจริญตกลงกันเอง เมื่อแต่ละพรรคทราบจำนวนและตำแหน่งรัฐมนตรีแล้ว ก็จะ
 นำเข้าสู่การพิจารณาตามระเบียบข้อบังคับของพรรคแต่ละพรรคต่อไป

สำหรับการศึกษานี้ พรรคพลังธรรมให้ความสำคัญกับเกณฑ์ในการคัด
 เลือกและกำหนดตัวรัฐมนตรี 3 ประการ ซึ่งประการที่สำคัญที่สุดเท่ากันคือ
 ความรู้ความสามารถและความช่วยเหลือต่อพรรคส่วนความอาวุโสทางการเมือง
 รองลงมา ซึ่งพรรคพลังธรรมคำนึงปัจจัย 3 ประการนี้ เป็นหลักเกณฑ์ในการ
 พิจารณาก่อนตัดสินใจขั้นสุดท้ายโดยกรรมการบริหารพรรคหรือหัวหน้าพรรค ซึ่ง
 การตัดสินใจขั้นสุดท้ายนี้จะเห็นว่าหัวหน้าพรรค หรือชนชั้นนำภายในพรรค มีบทบาท
 ทายอย่างสูงต่อการกำหนดตัวและเลือกตัวรัฐมนตรีของพรรคพลังธรรม ซึ่งผล
 การศึกษานี้ให้ผลสรุปตรงตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ คือเกณฑ์ในการคัดเลือกกำหนด
 ตัวและตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรค โดยพิจารณาจากความช่วยเหลือที่สมาชิกให้
 แก่พรรคตามความอาวุโส และตามความรู้ความสามารถ โดยคณะกรรมการ

บริหารพรรคจะเป็นผู้คัดเลือกในเบื้องต้น และแกนนำของกลุ่มผู้นำของพรรค เป็นผู้มีอำนาจกำหนดตัว และตัดสินใจขั้นสุดท้ายในการคัดเลือกตัวและตำแหน่ง รัฐมนตรีของพรรค

อย่างไรก็ตาม ปัจจัยทั้ง 3 ประการนั้น มิใช่ปัจจัยที่กำหนดได้เพียง ปัจจัยใดปัจจัยหนึ่ง การพิจารณาในความเป็นจริงนั้นจำเป็นต้องอาศัยสถานการณ์ เป้าหมายของพรรค และต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์ส่วนตัวของสมาชิกแต่ละคนใน พรรค รวมถึงปัจจัยอื่นที่มีความเป็นไปได้ที่จะเป็นปัจจัยกำหนดที่แท้จริงที่อาจจะ ทำให้ความสัมพันธ์ของปัจจัยต่าง ๆ ในการศึกษาค้างนี้ เป็นความสัมพันธ์ที่ไม่ได้ เกิดขึ้นจริง (fallacy of the common cause) หรือต่างเป็นผลของ สาเหตุเดียวกัน

ถึงแม้ว่าความช่วยเหลือต่อพรรค ที่จะมีความสำคัญต่อพรรคที่มีขนาด เล็กในแง่ของความต้องการปัจจัยพื้นฐานในการดำเนินงานทางการเมืองของ พรรค เช่น ด้านการเงิน กำลังคน และความร่วมมือต่าง ๆ แล้ว ความช่วย เหลือต่อพรรคที่สามารถผลักดันให้พรรคได้รับผลประโยชน์ทางการเมือง เช่น การสนับสนุนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งขณะการเลือกตั้ง เข้ามาเป็นสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรของพรรค หรือการมีส่วนช่วยให้พรรคได้เข้าร่วมรัฐบาลผสม และจัดตั้ง รัฐบาลให้สำเร็จ ก็เป็นความช่วยเหลือที่มีน้ำหนักเพียงพอต่อการที่ผู้นำพรรคจะ ตอบสนองความช่วยเหลือนั้นด้วย ตำแหน่งทางการเมือง ดังนั้นพรรคที่มีขนาด เล็ก มีความซับซ้อนของโครงสร้างต่ำ ผู้นำพรรคมักจะเข้ามามีบทบาทในการตัด สินใจกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรค มากกว่าผู้นำของพรรคขนาดใหญ่ที่มีจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และความซับซ้อนของโครงสร้างองค์กรมากกว่า แต่ก็มี ไปได้หมายความว่าความช่วยเหลือต่อพรรคมิใช่สิ่งสำคัญสำหรับพรรคใหญ่ แต่ด้วย เงื่อนไขของปริมาณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และเงื่อนไขอื่น ๆ จึงทำให้พรรคมี

ความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงความอาวุโสทางการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพรรคด้วย

2. ผลสรุปและข้อสังเกต

ผลสรุปการศึกษาของพรรคหลังรัฐธรรมนูญข้อสังเกต พบว่า

1. พรรคหลังรัฐธรรมนูญอำนาจการตัดสินใจไว้ที่ผู้บริหารพรรคหรือหัวหน้าพรรค โดยมีลักษณะการใช้อำนาจคือ

1.1 ผู้นำพรรคใช้อำนาจในฐานะหัวหน้า ซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตำแหน่งตามข้อบังคับพรรค และสามารถตอบแทนผู้ที่ให้ความช่วยเหลือและให้ความร่วมมือด้วยการให้ตำแหน่งทางการเมืองเป็นรางวัล และหัวหน้าพรรคมีอำนาจในฐานะผู้นำพรรค บริหารพรรค

1.2 ผู้นำพรรคหรือหัวหน้าพรรค ใช้อำนาจส่วนตัว ถือมีความเหนือกว่าลูกพรรคในด้านบุคลิก ความเป็นคนเชื่อมือสะอาด ซื่อสัตย์สุจริต ไม่คดโกง โดยมีสมาชิกของพรรคที่มีอุดมการณ์เดียวกัน ให้การเคารพนับถือ สนับสนุนซึ่งสมาชิกพรรคนี้ มีสิทธิเท่าเทียมกันกับสมาชิกที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคทุกประการ ซึ่งอาศัยการที่ยังเป็นพรรคการเมืองที่เลือกอยู่จึงอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวกับสมาชิกพรรคแต่ละคน สร้างความเคารพและเชื่อฟังได้มากกว่าบุคคลอื่นภายในพรรค

2. หัวหน้าพรรคอาศัยความเหนือกว่าที่กล่าวมาข้างต้น เข้าไปตัดสินใจแทนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค ในเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรง กับความรับผิดชอบและผลประโยชน์ทางการเมือง อันเป็นการสะท้อนถึงความไม่เท่า

เทียมกันในพรรคอย่างชัดเจน ระหว่างหัวหน้าพรรคกับลูกพรรค นำมาสู่ความไม่พอใจ ความรู้สึกสูญเสียต่อสิ่งที่ดีที่จะได้ในความคาดหวังของลูกพรรคบางคน โดยเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ที่ดีจะได้รับตำแหน่งรัฐมนตรี

3. การสูญเสียความคาดหวังต่อตำแหน่งรัฐมนตรีของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางคนซึ่งเป็นสมาชิกของพรรค อาจนำไปสู่การแยกตัวออกจากพรรค โดยอ้างว่าไม่ได้รับความยุติธรรมจากพรรค อันเป็นผลให้พรรคคงเหลือแต่ผู้ที่ยอมรับการตัดสินใจของหัวหน้าพรรคเท่านั้น พรรคพลังธรรมจึงเป็นพรรคที่มีขนาดและจำนวนสมาชิกหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคอยู่ในระดับคงที่อยู่เสมอ โดยอาจจะกล่าวได้ว่าวิธีการกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรคดังกล่าวเป็นเหตุปัจจัยที่จำกัดขนาดของพรรคได้ประการหนึ่ง

จากที่กล่าวมาแล้วทั้งหมด จะเห็นว่าขั้นตอนการคัดเลือกบุคคลเป็นรัฐมนตรีของพรรคพลังธรรมของผู้บริหารพรรคหรือหัวหน้าพรรค มักจะเกิดปัญหาคือขึ้นในลักษณะเดียวกันกับพรรคการเมืองโดยทั่วไป ที่ให้รัฐมนตรีที่มาจากนักการเมืองซึ่งเป็นผลกระทบต่อการคัดเลือกบุคคลเป็นรัฐมนตรีของพรรคการเมืองทั่วไปโดยส่วนรวม กล่าวคือ มักแสดงความไม่พอใจต่อตัวรัฐมนตรีที่มาจากพรรคเลือกตั้งและพรรคการเมือง ซึ่งในจุดนี้พรรคพลังธรรมมีปัญหาแทบจะเรียกได้ว่าน้อยกว่าพรรคการเมืองอื่น ๆ ที่ร่วมรัฐบาล โดยประชาชนและสื่อมวลชนต่างมีความรู้สึกว่าคุณสมบัติของรัฐมนตรีส่วนใหญ่ไม่เป็นที่น่าพอใจ ทั้งด้านพฤติกรรมทางการเมือง (เช่น กลุ่ม 16) การศึกษา ประสบการณ์ ฯลฯ โดยเฉพาะรัฐบาล "นายบรรหาร" ซึ่งถูกวิจารณ์ในประเด็นดังกล่าวอยู่ตลอดมา จนมีการปรับเอากลุ่ม 16 ออกไป แต่ก็ยังไม่เป็นที่พอใจของประชาชนและสื่อมวลชนอยู่ดี เนื่องจากในด้านเศรษฐกิจยังขาดผู้ที่ชำนาญทางด้านการเงินการ

คลังที่แท้จริงมาควบคุมดูแล เป็นผลให้เศรษฐกิจตกต่ำเช่นปัจจุบันนี้ ซึ่งประเด็นปัญหาดังกล่าวนี้มีข้อสังเกตอยู่ 3 ประการคือ

ประการแรก จากการศึกษาถึงปัจจัยภายในที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรคการเมืองนั้นพบว่า ผู้ที่มีโอกาสเป็นรัฐมนตรีมักจะมีคุณสมบัติสำคัญที่เห็นพ้องต้องกันในพรรค อย่างน้อย 2 ประการ คือ ความช่วยเหลือต่อความอาวุโสทางการเมือง (ในกรณี que คิดว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละคนนั้นมีความรู้ความสามารถไม่แตกต่างกันมากนัก และถือว่าผู้ผ่านการคัดเลือกให้เป็นรัฐมนตรีต่างก็มีความรู้ความสามารถในสายตาของพรรคเท่าเทียมกัน) ซึ่งปัจจัยสำคัญทั้ง 2 ประการนี้ เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของผู้นำพรรคด้วยเหตุผลที่พรรคการเมืองจะมีบทบาทได้จำเป็นต้องอาศัยปัจจัย เช่น ทูตเป็นสำคัญ ประกอบกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้หนึ่งเป็นผู้ที่อาวุโสทางการเมือง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาหลายสมัย ดังนั้น ถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดมีปัจจัยพร้อมทั้ง 2 ประการ ย่อมเป็นที่ต้องการของพรรคการเมือง และให้โอกาสที่จะได้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในอีกด้านหนึ่งนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเหล่านี้มักจะเข้าไปมีบทบาทในฐานะผู้บริหารพรรคในขณะเดียวกันด้วยการอาศัยฐานะจากการมีทุนที่จะช่วยเหลือพรรคได้มากและการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมานาน ดังนั้น การคัดเลือกตัวรัฐมนตรีด้วยเกณฑ์ของพรรคการเมืองจึงเป็นผลให้ผู้ที่มีโอกาสเป็นรัฐมนตรีมักจะได้แก่กลุ่มผู้บริหารพรรคเหล่านี้ อนุึ่งส่วนใหญ่ของผู้นำพรรคที่วานี้แล้วยังก็เป็นนายทุนท้องถิ่น พ่อค้า นักธุรกิจ ที่สร้างฐานะของตัวเองมาจากท้องถิ่น ในขณะที่เดียวกันก็มีอิทธิพลอยู่ในวงการเมืองท้องถิ่นแล้วได้รับเลือกให้เป็นผู้แทนราษฎรเข้ามาในสภา เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเหล่านี้เข้าสังกัดพรรค ก็จะใช้ทรัพยากรที่ตนเองมีเข้ามาแสวงหาโอกาสในการเป็นผู้บริหารพรรค และเป็นรัฐมนตรีในที่สุด

ประการที่สอง ความไม่พอใจของสังคมที่มีต่อคุณสมบัติของรัฐมนตรีที่มาจากพรรคการเมืองนั้น น่าจะเป็นเพราะ

- 1) สังคมคาดหวังคุณสมบัติของรัฐมนตรีแบบข้าราชการประจำ คือ พวกผู้บริหารที่มาจากระบบราชการและ
- 2) เหตุที่คาดหวังอย่างนั้น น่าจะเป็นผลมาจากระบบการเมืองถูกครอบงำโดยระบอบอำมาตยาธิปไตยมาเป็นระยะเวลายาวนานจนคุ้นเคย หรือเคยชินต่อการบริหาร และการทำให้ผู้บริหารที่มาจากราชการ ดังนั้น ความรู้สึกไม่พอใจที่เกิดขึ้น จึงอาจจะเกิดขึ้นได้เสมอเมื่อประกาศรายชื่อรัฐมนตรีที่มาจากพรรคการเมือง แล้วนึกถึงหรือนำมาเปรียบเทียบกับพวกรัฐมนตรีแต่งตั้งพวกข้าราชการประจำในอดีตโดยมองข้ามความชอบธรรมของรัฐมนตรีที่มาจากพรรคการเมืองโดยกระบวนการ และขั้นตอนแบบประชาธิปไตย ประกอบกับการขาดความเข้าใจขั้นพื้นฐานว่า การปกครองโดยระบบรัฐสภานั้น ตำแหน่งรัฐมนตรีเป็นตำแหน่งที่จะต้องรับผิดชอบต่อการกำหนดนโยบายในการควบคุม กำกับ ำให้ข้าราชการประจำปฏิบัติตามนโยบายให้เป็นไปตามที่คณะรัฐบาลแถลงไว้ ต่อสภาผู้ชั่งการลงไปเป็นผู้ปฏิบัติในลักษณะของปลัดกระทรวง อย่างเช่น รัฐบาลที่มาจากการปฏิวัติ รัฐประหาร นิยมแต่งตั้งอดีตปลัดกระทรวงให้ไปเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่เคยปฏิบัติงาน ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารบางประการได้ เช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศที่ส่วนใหญ่มาจากอดีตปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ดังนั้น การปกครองโดยขั้นตอนและวิธีการของระบอบประชาธิปไตยนั้น จำเป็นจะต้องอาศัยการยอมรับเงื่อนงำเบื้องต้นอันเป็นที่มาของรัฐมนตรีที่เป็นนักการเมืองเหล่านั้นเสียก่อนและถ้าเราปฏิเสธสิ่งที่เป็นผลผลิตของกระบวนการ ก็หมายความว่าขั้นตอนเบื้องต้นจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขให้เป็นที่ตกลงและยอมรับเพื่อที่จะนำมาสู่ผลอันเป็นที่พึงปรารถนาด้วย

ประการที่สาม ความแตกต่างโดยพื้นฐานของข้าราชการประจำกับนักการเมืองในประเด็นเรื่องความสามารถนั้น ข้าราชการประจำกับนักการเมืองมีพื้นฐานและแนวความคิด แนวทางการปฏิบัติที่แตกต่างกัน กล่าวคือ การคัดเลือกคนเข้ารับราชการนั้น จำเป็นต้องอาศัยพื้นฐานการศึกษาและการอบรม พร้อมทั้งอาศัยประสบการณ์จากการทำงานตามสายอาชีพที่ต้องการ ความชำนาญเฉพาะทางแต่การเข้ามาเป็นนักการเมืองนั้น สิ่งที่สำคัญคือการมีคุณสมบัติเบื้องต้นเท่าที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายเลือกตั้งกำหนดประกอบกับมีความสามารถทำให้ประชาชนยอมรับและเลือกตั้งเข้ามาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก็เพียงพอต่อตำแหน่งทางการเมืองแล้ว ส่วนความสามารถนั้นถือว่าเป็นความรับผิดชอบของพรรคการเมือง และสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นผู้ไว้วางใจให้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งรัฐมนตรี ดังนั้น จะเห็นได้ว่านักการเมืองกับข้าราชการประจำมีความแตกต่างกันเป็นพื้นฐานอยู่แล้ว เพราะนักการเมืองต้องเป็นตัวแทนของประชาชน การที่จะให้เป็นผู้ที่มีคุณภาพดังข้าราชการประจำ ใดยการกำหนดคุณสมบัติความรู้ความสามารถขั้นต่ำให้เท่ากับคุณสมบัติของข้าราชการประจำ จะทำได้ก็ต่อเมื่อมีการกำหนดให้การศึกษาของชาติภาคบังคับอยู่ในระดับเดียวกับการรับข้าราชการประจำเข้าทำงาน มิเช่นนั้นแล้วการเป็นตัวแทนประชาชนก็จะเป็นเพียงตัวแทนของผู้มีการศึกษาสูงเท่านั้น ผลกระทบอีกประการหนึ่งคือ การที่ข้าราชการระดับสูงเข้ามาเล่นการเมืองในนามพรรค เพื่อหวังที่จะใช้คุณสมบัติทางด้านความสามารถจากการเป็นข้าราชการของตน มาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีอาจจะเกิดกระแสต่อต้านภายในพรรคจากกลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นนักการเมืองมาโดยตลอด และมีอาวุธทางการเมืองมากกว่าได้ ซึ่งกระแสต่อต้านนี้อาจจะนำมาสู่การแตกแยกของพรรคการเมืองนั้น ๆ เมื่อมีโอกาสร่วมจัดตั้งรัฐบาลด้วยเหตุผลดังกล่าว แต่ในปัจจุบันนักการเมืองส่วนใหญ่มีคุณวุฒิทางการศึกษาสูงกว่าเมื่อนานอดีต มีนักการเมืองที่จบปริญญาตรีขึ้นไปจำนวนมาก ในส่วนนักการเมืองในอดีตที่มีคุณวุฒิทางการศึกษาน้อย ก็ชวนขวยเสียเพิ่มเติมจนจบการศึกษาระดับ

ปริญญา จนบางครั้งก็เกิดปัญหาขึ้นมา เช่น กรณี นายบรรหาร ศิลปอาชา เป็นต้น การที่นักการเมืองมีคุณสมบัติทางการศึกษาดีขึ้น และเคยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีมาด้วย ก็เท่ากับเป็นการสร้างพื้นฐานที่เท่าเทียมกันระหว่างข้าราชการที่มาเป็นนักการเมือง กับนักการเมืองผู้มีคุณสมบัติเท่าอดีตข้าราชการ

สำหรับพรรคพลังธรรมได้เข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาล ในการเลือกตั้งทั่วไป 2 ครั้ง ครั้งแรกเมื่อวันที่ 13 กันยายน 2535 ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2538 โดยครั้งแรกหัวหน้าพรรคคือ พลตรีจำลอง ศรีเมือง และได้ลาออกจากหัวหน้าพรรค นายบุญชู โรจนเสถียร ได้เป็นหัวหน้าพรรคคนต่อมา และเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลผสมโดย นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อมาสมาชิกพรรคสายวัดที่สนับสนุน พลตรีจำลอง ศรีเมือง ไม่พอใจในคณะกรรมการบริหารพรรคชุด นายบุญชู โรจนเสถียร เมื่อมีการเลือกตั้งหัวหน้าพรรคใหม่จึงสนับสนุนให้พลตรีจำลอง ศรีเมือง เป็นหัวหน้าพรรคอีกครั้งหนึ่งแล้วเข้าร่วมคณะรัฐมนตรีแทนชุด นายบุญชู โรจนเสถียร ซึ่งต่อมา พลตรีจำลอง ศรีเมือง ได้ลาออกจากการร่วมคณะรัฐบาล นายชวน หลีกภัย ยุบสภา เป็นผลให้มีการเลือกตั้งทั่วไปใหม่ และ พลตรีจำลอง ศรีเมือง ได้สนับสนุนให้ พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร เข้ามาเป็นหัวหน้าพรรค และเข้าร่วมรัฐบาลผสมในเวลาต่อมา ซึ่ง พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร นี้ สมาชิกพรรคสายวัดที่สนับสนุน พลตรีจำลอง ศรีเมือง ได้ร่วมกับ พลตรีจำลอง ศรีเมือง สนับสนุน พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร ด้วย เป็นผลให้ พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร ได้เข้ามาควบคุมพรรคอย่างเด็ดขาด โดยมี พลตรีจำลอง ศรีเมือง สนับสนุนอยู่เบื้องหลัง ซึ่งการกำหนดตัวบุคคลที่จะเป็นรัฐมนตรีของ พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร ส่วนใหญ่ มักจะพิจารณาผู้มีความรู้ความสามารถเป็นหลักก่อนปัจจัยอื่น ซึ่งแตกต่างจากสมัย พลตรีจำลอง ศรีเมือง และ พันตำรวจโททักษิณ พยายามดึงอำนาจคณะกรรมการบริหารพรรคมารวมอยู่ที่ตนเองในการตัดสินใจทางการเมืองต่าง ๆ ซึ่งแตกต่าง

จาก พลตรีจำลอง ศรีเมือง ที่พิจารณาคัดเลือกตัวบุคคลจากผู้ที่ชื่อสัตย์สุจริต ไม่คดโกง เป็นหลักก่อนปัจจัยอื่น ซึ่งผู้ที่ชื่อสัตย์สุจริตส่วนมากก็เป็นมีอุดมการณ์ ยึดถือปฏิบัติเฉกเช่นเดียวกับ พลตรีจำลอง ศรีเมือง คือ เกร็งครัดในศีลธรรม และศาสนา มีความสมถะ รวมทั้งในการประพฤติปฏิบัติในการดำรงชีวิตประจำวันด้วย ซึ่งส่วนใหญ่ก็เป็นกลุ่มที่ร่วมก่อตั้งพรรคมาด้วยกันกับ พลตรีจำลอง ศรีเมือง แทบทั้งสิ้น

พลตรีจำลอง ศรีเมือง จึงเปรียบเสมือนตัวชี้วัด ในทางการเมืองของพรรคพลังธรรมว่าต้องการอะไร เช่น ต้องการเปลี่ยนคณะรัฐมนตรีชุด นายบุญชู โรจนเสถียร ก็สามารถชักจูงให้สมาชิกพรรคสนับสนุนเปลี่ยนได้และเมื่อต้องการสนับสนุน พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร ก็สามารถชักจูงให้สมาชิกพรรคให้สนับสนุนตามที่ตนเองต้องการได้ ถึงแม้ในภาพรวม พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร จะใช้กลยุทธ์พินิจอิสระในการคัดเลือกตัวบุคคลเป็นรัฐมนตรีก็ตาม แต่หากเมื่อ พลตรีจำลอง ศรีเมือง ต้องการเปลี่ยนแปลงภายในพรรค พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร ก็ไม่สามารถคัดค้านได้ กล่าวโดยสรุปก็คือ พลตรีจำลอง ศรีเมือง สามารถควบคุมสมาชิกพรรคทั้งหมดของพรรคได้ ซึ่งตรงข้ามกับ พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร ที่เข้าใจว่าควบคุมได้แต่ความเป็นจริงควบคุมไม่ได้เลย เพียงแต่สมาชิกพรรคให้การสนับสนุนเพราะ พลตรีจำลอง ศรีเมือง ให้การสนับสนุนเท่านั้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ดังนั้นการพิจารณาคัดเลือกตัวบุคคล เป็นรัฐมนตรีของพรรคพลังธรรมนี้ เป็นการผสมผสานภาพรวมของพรรค ในการเข้าร่วมรัฐบาลทั้ง 2 ครั้งของพรรคพลังธรรม จึงมีภาพดูเหมือนแตกต่างกัน แต่เนื้อหาสาระไม่แตกต่างกัน เพียงแต่ความคิดเห็นในปัจจุบันบางอย่างแตกต่างกันเท่านั้นกล่าวคือ พลตรีจำลอง ศรีเมือง ให้ความสำคัญปัจจัยผู้ให้ความช่วยเหลือพรรค ส่วน พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร ให้ความสำคัญผู้มีความรู้ความสามารถ

3. ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษา

1.1 ศึกษาเพื่อยืนยันข้อสรุป เพื่อให้การศึกษาปัจจัยสำคัญภายในพรรคที่มีผลต่อการคัดเลือกตัวบุคคลเป็นรัฐมนตรี สามารถค้นพบข้อสรุปที่น่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น

1.2 เพื่อการศึกษาขั้นต่อไป การศึกษานี้ กล่าวได้ว่า เป็นการวิจัยเบื้องต้นที่แสดงให้เห็นว่า เกณฑ์สำคัญในการกำหนดตัวรัฐมนตรีมี 3 ประการ คือการพิจารณาความรู้ความสามารถ การพิจารณาถึงความอาวุโสทางการเมือง และความช่วยเหลือต่อพรรค แล้วนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบโครงสร้างและผู้นำของพรรค น่าจะเป็นเหตุให้พรรคมีเกณฑ์และการให้ความสำคัญต่อเกณฑ์ในการกำหนดตัวรัฐมนตรีที่แตกต่างกัน ดังนั้น การวิจัยในขั้นต่อไปเพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยภายในของพรรค กับเกณฑ์การพิจารณาที่กำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรค น่าจะเป็นการแสวงหาและตอบคำถามว่าปัจจัยใดเป็นปัจจัยที่กำหนดหรือมีผลต่อเกณฑ์ในการพิจารณาที่กำหนดตัวรัฐมนตรี อันจะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาและการพัฒนาพรรคการเมืองไทยที่มากกว่าการศึกษานี้ต่อไป

2. ข้อเสนอแนะสำหรับพรรคการเมือง

2.1 พรรคการเมืองจำเป็นต้องมีกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคที่สอดคล้องต่อหน้าที่ของพรรคในระบบการเมือง ทั้งในฐานะพรรคฝ่ายค้านและในฐานะฝ่ายบริหาร โดยการยึดหลักการคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติที่จำเป็น เช่น การกำหนดระดับการศึกษาที่เพียงพอสำหรับความรับผิดชอบในการบริหารประเทศได้

2.2 พรรคการเมือง จำเป็นจะต้องมีกระบวนการสร้างเสริมความรู้ความสามารถให้กับสมาชิก และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคอย่าง

เพียงพอ อย่างเช่น การอบรมให้มีความรู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการ กำหนดนโยบาย การบริหารนโยบาย และการตัดสินใจทางการเมือง เป็นต้น นอกเหนือไปจากความรู้ความสามารถ ที่ติดตัวมาพร้อมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละคน

2.3 ต้องมีการกำหนดเกณฑ์สำหรับใช้คัดเลือกกำหนดตัวรัฐมนตรีที่เป็นที่ยอมรับของสมาชิกพรรค และมีการกำหนดขอบเขตของเกณฑ์แต่ละตัวที่ใช้ อย่างชัดเจน รวมถึงการกำหนดวิธีการ และผู้มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจกำหนดตัวรัฐมนตรีที่แน่นอน

2.4 ควรนำระบบการตรวจสอบ และควบคุมการทำงานของรัฐมนตรีในสังกัดพรรคมาใช้เป็นการภายใน เพื่อนำไปสู่การควบคุมพฤติกรรมของรัฐมนตรีแต่ละคน โดยการลงมติให้ความไว้วางใจภายในพรรค ตามระยะเวลาอันควร เช่น มีการลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีภายในพรรค ทุก 1 ปี โดยเปิดโอกาสให้สมาชิกระดับสาขาพรรค มีส่วนร่วมในการลงมติ หรืออีกวิธีหนึ่งคือการกำหนดให้มีการเลือกตัวรัฐมนตรีของพรรคมากกว่าสมัยละ 2 ครั้ง และผู้ที่ดำรงตำแหน่งต่อไปต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุม ผู้ที่มีอำนาจแต่งตั้งรัฐมนตรีของพรรคมากกว่า 3 ใน 4 ของที่ประชุมทั้งหมด เป็นต้น

3. ข้อเสนอสำหรับกลไกของรัฐ

3.1 รัฐพึงมีความเข้มงวด ในการใช้กำลังบังคับตามกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง การเลือกตั้งและการตรวจสอบและการปฏิบัติงานของนักการเมืองตามกฎหมาย

3.2 รัฐพึงยกระดับการศึกษา และคุณภาพชีวิตของประชาชนให้สอดคล้องต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพื่อนำไปสู่การกำหนดคุณสมบัติเบื้องต้นของนักการเมืองให้สูงขึ้นกว่าเดิม

3.3 บังคับให้มีการกำหนด วิธี ขั้นตอน และผู้มีอำนาจตัดสินใจในการกำหนดตัวรัฐมนตรีโดยละเอียดและชัดเจน ไว้ในข้อบังคับของแต่ละพรรค

3.4 รัฐต้องอนุญาตให้พรรคการเมืองหาเสียงได้อย่างเหมาะสม ต่อสภาพการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะการใช้สื่อของรัฐ อย่างเสรีในการหาเสียง หรือดำเนินการทางการเมือง

3.5 รัฐพึงเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองมีการหาทุนของพรรคได้อย่างเปิดเผย เพื่อลดการบริหารพรรคโดยนายทุนพรรค และความช่วยเหลือต่อ พรรคของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางคน ที่อาจจะนำมาสู่ข้ออ้างหรือเป็นเหตุผล ที่จะได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประการหนึ่ง อีกประการหนึ่งถ้าพรรคสามารถ ระดมทุนจากประชาชนได้ การครอบงำอำนาจในพรรคโดยชนชั้นนายของพรรคก็ จะลดลง และหันกลับมาฟังเสียงประชาชนผู้สนับสนุนพรรคมากขึ้น โดยมีข้อสอย ำให้พรรคถูกตั้งขึ้นแบบบริษัทที่มีหัวหน้าพรรค หรือนายทุนพรรค เป็นเจ้าของตาม ระยะเวลา นั้น ๆ

3.6 รัฐควรมีมาตรการำให้การสนับสนุนพรรคการเมือง ในด้าน ต่าง ๆ ที่เหมาะสม ในอันที่จะทำให้พรรคการเมืองมีศักยภาพที่จะปฏิบัติหน้าที่ำให้ เกิดผลดีแก่ระบบการเมือง ระบอบประชาธิปไตย ได้โดยสมบูรณ์

3.7 รัฐควรส่งเสริมให้พรรคการเมือง ได้ขยายการจัดตั้ง สำนักงานสาขาพรรคตามชุมชนต่าง ๆ อย่างทั่วถึง เพื่อพรรคการเมืองจะได้ทำ หน้าที่ติดต่อสัมพันธ์กับประชาชนอย่างทั่วถึง และสม่ำเสมอ อันจะเป็นผลดีต่อการ ำให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน และสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างรัฐ กับประชาชน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย