บทที่ 4

ความล้มเหลวพรรคการเมืองไทย

การศึกษาเรื่องพรรคการเมืองไทย ผู้วิจัยได้ตั้งสมมุติฐานในการศึกษาวิจัยในการศึกษาไว้ดังนี้คือ

สมมติฐานในการวิจัย

1. พรรคการเมืองไทยมีการยึดถือตัวบุคคลมากกว่าหลักการของพรรคการเมือง ทำให้พรรคการเมืองไทยขาดวิวัฒนาการ เมื่อตัวผู้นำพรรคหมดอำนาจ

2. การย้ายพรรคของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบ่อย ๆ ทำให้พรรคการเมืองไทยขาดความมั่นคง

3. การจัดองค์กรการบริหารงานของพรรคการเมืองไทยไม่รัดกุม

4. สถานการณ์ทางการเมืองของสังคมไทยเป็นตัวกำหนดให้พรรคการเมืองไทยต้องล้มลุกคลุกคลาน

ในบทที่ 4 จะได้กล่าวถึงสมมติฐานข้อที่ 1 คือพรรคการเมืองไทยมีการยึดถือตัวบุคคลมากกว่าหลักการของพรรคการเมือง ทำให้พรรคการเมืองไทยขาดวิวัฒนาการ เมื่อตัวผู้นำพรรคหมดอำนาจ

พรรคการเมืองของไทยนั้นมีจุดกำเนิดมาจากการรวมตัวของความสัมพันธ์ส่วนตัวมากกว่า จากจุดกำเนิดของพรรคการเมือง จุดนี้เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้พรรคการเมืองไทยต้องประสบกับความล้มเหลว และปัจจัยที่สองคือ การจัดองค์กรและการบริหารงานของพรรคนั้นขาดระเบียบวินัย นอกจากนั้นสาเหตุจากปัจจัยภายนอกคือ วงจรชั่วร้ายการปฏิวัติ รัฐประหาร แต่ละครั้งนำไปสู่ความล้มเหลวของพรรคการเมืองไทย

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ความล้มเหลวของพรรคการเมืองไทย เนื่องมาจากการรวมกลุ่มหรือการจัดตั้งพรรคการเมืองของคนไทย มักตั้งอยู่บนพื้นฐานของความสัมพันธ์ส่วนตัวมากกว่าหลักการจัดตั้งที่อิงผลประโยชน์และหรืออุดมการณ์ร่วมกัน กล่าวคือ ผลประโยชน์ร่วม หาใช่เป็นปัจจัยชี้ขาดในการร่วมกลุ่มของคนไทยไม่ ตรงกันข้ามความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างสมาชิกภายในกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างสมาชิกกับผู้นำกลับเป็นปัจจัยที่ขาดไม่ได้สำหรับการจัดตั้งและการรักษากลุ่มให้คงอยู่ อาจมีข้อโต้แย้งว่า แม้ว่าการรวมกลุ่มของคนไทยจะตั้งอยู่บนพื้นฐานของการอิงตัวบุคคลหรือผู้นำเป็นศูนย์กลางก็ตามแต่ก็มีความสัมพันธ์ในเชิงของการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกันอยู่ ข้อโต้แย้งดังกล่าวนี้สามารถยอมรับได้ในระดับหนึ่งว่าผลประโยชน์ได้เข้ามามีบทบาทต่อกลุ่มอยู่เหมือนกัน แต่ก็มักจะพบว่าปัจจัยด้านผลประโยชน์ร่วมกันนั้น จะเข้ามามีบทบาทภายหลังจากที่กลุ่มได้ก่อเกิดขึ้นแล้ว

พรรคการเมืองของไทยในอดีตที่สามารถกล่าวถึงได้ในเรื่อง การยึดถือตัวบุคคลมากกว่าหลักการของพรรคการเมือง การที่พรรคการเมืองยึดถือบุคคลเดียวคนเดียว สำหรับในระยะของการก่อตั้งพรรคการเมือง อาจจะต้องอาศัยตัวบุคคล อาศัยบุคลิกภาพเด่น ๆของคนที่จะขึ้นมาเป็นหัวหน้าพรรค ซึ่งเป็นสภาพธรรมชาติที่พรรคการเมืองจะต้องมีผู้นำพรรคมาก่อน

สาเหตุสำคัญที่พรรคการเมืองไทย ได้ยึดถือตัวบุคคลนั้น เนื่องมาจากปัจจัยทางการเมืองในด้านวัฒนธรรมทางการเมือง มรดกตกทอดทางสังคมของไทย ตั้งแต่ครั้งบรรพบุรุษ คือความสัมพันธ์ในรูปแบบระบบอุปถัมภ์ ประชาชนโดยทั่วไป มีความเชื่อว่าการเมืองหรือการบริหารประเทศ เป็นเรื่องของคนกลุ่มน้อยบางกลุ่มเท่านั้น การช่วงชิงอำนาจทางการเมืองจึงเป็นเรื่องของบุคคลระดับบน เป็นเรื่องของกลุ่มผู้นำประชาชนทั่วไปไม่เกี่ยวข้องกับประชาชน ความเชื่อทางการเมืองของประชาชนโดยทั่วไป เป็นสิ่งที่ไม่มีคแปลกอะไรสำหรับสังคมล้าหลัง หรือสังคมแบบจารีตประเพณี (traditional society) ที่เห็นว่าการเมือง เป็นเรื่องของกลุ่มผู้นำเท่านั้น สังคมไทยนั้นนิยมยกย่องเคารพผู้อาวุโส มีการยอมรับในบทบาท และอำนาจของผู้นำ หรือของบุคคลที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเป็นข้าราชการนั้น จะเป็นบุคคลที่มีอำนาจ มีอิทธิพลและมีบารมี ประชาชนมักจะให้ความยำเกรง และเชื่อฟังในอำนาจ ระบบราชการได้ฝังรากลึกในสังคมไทยมานานนับ

เป็นเวลาหลายร้อยปี ในช่วงก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง แม้ว่าพระมหากษัตริย์มีอำนาจสูงสุดก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติ บรรดาขุนนาง หรือข้าราชการทั้งหลาย มีอำนาจเหนือประชาชนอย่างมาก หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองแล้ว พระมหากษัตริย์ได้อำนาจไปก็ตาม แต่ข้าราชการยังคงมีอำนาจอยู่ และกลายเป็นกลุ่มที่มีอำนาจทางการเมืองอย่างแท้จริง ลักษณะของโครงสร้างอำนาจทางการเมือง เช่นนี้ เป็นการตอกย้ำการมีวัฒนธรรมทางการเมือง ในรูปแบบอำนาจนิยม ให้มีความเข้มแข็งอยู่เช่นเดิม[1] ปัจจุบันอิทธิพลของข้าราชการเริ่มลดน้อยลงไปบ้างดังคำพังเพยที่ว่า "สิบพ่อค้าไม่เท่าพระยาเลี้ยง" นั้น ใช้ไม่ได้อีกแล้วก็ตาม แต่ประชาชนโดยทั่วไป โดยเฉพาะในชนบทยังคงมีความเคารพยำเกรงในตัวข้าราชการ เห็นว่าข้าราชการเป็นผู้ที่มีเกียรติ มีบารมีสูงกว่าผู้ที่อยู่ในอาชีพอื่น แม้แต่บรรดาพ่อค้านักธุรกิจ หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ได้พยายาม ลอกเลียนระบบของข้าราชการบางประการ เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ต้องมีเครื่องแบบพ่อค้าและนักธุรกิจก็ต้องพยายามขอรับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ เป็นต้น แสดงให้เห็นว่า ค่านิยมบางอย่างของระบบราชการ ยังเป็นที่ยอมรับนับถือกันในหมู่ประชาชนทั่วไป จากความนิยมยกย่องผู้อาวุโสและผู้มีบารมีนี้เอง จึงทำให้ระบบพรรคการเมืองของไทยนั้น ถูกผูกติดยึดกับการยกย่องบุคคลที่มีบารมีขึ้นมา เป็นหัวหน้าพรรคการเมือง บารมีของหัวหน้าพรรคการเมืองนั้นอาจจะเกิดมาจากความนับหน้าถือตาหรือการมีอำนาจทางการเมือง ในอดีตหัวหน้าพรรคมักจะมาจากทหารหรือบรรดาข้าราชการ แต่จากรูปแบบความสัมพันธ์ ในเรื่องการเงินเข้ามาเกี่ยวข้อง เพราะพรรคการเมืองไทยนั้นขาดเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ผู้ที่เป็นหัวหน้าพรรคการเมืองในปัจจุบันนี้ นอกจากจะมีอำนาจทางการเมือง จะต้องเป็นผู้ที่มีฐานอำนาจทางด้านเศรษฐกิจ

ในอดีตนั้น พรรคการเมืองไทยกำเนิดขึ้น จากการยึดถือตัวบุคคลเป็นหลัก มากกว่าเกิดขึ้นโดยยึดหลักการแทบทั้งสิ้น ตัวอย่างพรรคการเมืองสำคัญเช่น พรรคเสรีมนังคศิลา

---

[1]วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน, "วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย การศึกษาเฉพาะกรณีนักศึกษาระดับปริญญาโทของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์" วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521, หน้า 73.

ซึ่งมีจอมพล ป. พิบูลย์สงคราม เป็นหัวหน้าพรรค[2] พลตำรวจเอก เผ่า ศรียานนท์ เป็นเลขาธิการ สมาชิกส่วนใหญ่มาจากกลุ่มสมาชิกที่มีอยู่เดิม พรรคเสรีมนังคศิลา สามารถดำเนินกิจกรรมวิถีทางทางการเมืองอยู่ได้ระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น เกิดเหตุการณ์รัฐประหารโดยพลเอกสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ผู้บัญชาการทหารบก ในวันที่ 16 กันยายน 2500 ส่งผลให้จอมพล ป. และพลตำรวจเอก เผ่า ศรียานนท์ ต้องหนีออกนอกประเทศ เมื่อผู้นำพรรคหมดอำนาจทางการเมือง ก็จะทำให้พรรคการเมืองนั้นสลายตัวตามผู้นำพรรคไปด้วย

ในยุคต่อมา พรรคสหประชาไทย มีจุดกำเนิดมาจากคณะปฏิวัติ พ.ศ.2501 นายทหารในคณะปฏิวัติ พ.ศ.2501 ได้ทำการปกครองประเทศไทยมาเป็นเวลานานกว่า 10 ปี จึงได้มีการยินยอมให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองได้ และให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมา ดังนั้นเพื่อที่จะทำให้คณะทหารที่ปกครองประเทศอยู่ในขณะนั้นสามารถรักษาอำนาจทางการเมืองของกลุ่มตนต่อไปได้ ภายใต้การปกครองตามระบอบประชาธิปไตย จึงจำเป็นต้องมีการตั้งพรรคการเมืองขึ้นมา เพื่อเป็นรากฐานให้กลุ่มทหารในรัฐสภา[3]

พรรคสหประชาไทยมีลักษณะการจัดตั้งที่เหมือนกับพรรคเสรีมนังคศิลาที่เดียว กล่าวคือ เป็นการจัดตั้งขึ้นมาโดยคณะทหารที่ทุมอำนาจทางการเมืองในระยะเวลานั้นอยู่เพียง เพื่อหวังผลชัยชนะในการเลือกตั้ง และเป็นเครื่องมือในการสืบทอดอำนาจต่อไป การได้มาซึ่งสมาชิกของพรรคสหประชาไทย จึงเป็นการรวบรวมเอาอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในอดีตเข้ามาเป็นสมาชิกร่วมกับสมาชิกของคณะปฏิวัติ พ.ศ. 2501 ซึ่งส่วนใหญ่เป็นทหาร

---

[2]ปรีชา หงษ์ทอง เลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย. หน้า 64-66.

[3]อ่านเพิ่มเติมเกี่ยวกับการตั้งพรรคการเมืองของคณะทหารได้ใน ชัยวัฒน์ สารสมบัติ, "ทหารกับพรรคการเมืองและการเลือกตั้ง (2500-2528)" (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530).

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เข้ามาเป็นสมาชิกพรรคสหประชาไทยส่วนใหญ่ นั้น จะเคยเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่เคยเป็นพรรครัฐบาลมาแล้ว คือ พรรคเสรีมนังคศิลา และพรรคสหภูมิ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เหล่านี้ มักจะเป็นผู้ที่มีโอกาสจะได้รับการเลือกตั้งสูงมาก เพราะมักจะได้รับเลือกตั้งมาด้วยคุณสมบัติของตัวเองมากกว่าชื่อพรรค สมาชิกพวกนี้เข้ามาร่วมกับพรรคสหประชาไทยก็เพียงเพื่อหวังผลประโยชน์ตอบแทนมากกว่าจะเข้ามารวมเพราะมีจุดร่วมกันในอุดมการณ์ทางการเมือง และเมื่อการเลือกตั้งในปี 2512 ผ่านพ้นไปแล้ว ทางพรรคสหประชาไทยก็ได้พยายามดึง เอาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่เป็นสมาชิกอิสระเข้ามาอยู่ภายในพรรคอีกด้วย เพียง เพื่อที่จะทำให้พรรคมีเสียงข้างมากในสภา

ด้วยการรวมตัวของสมาชิกพรรคสหประชาไทยที่ขาดอุดมการณ์เป็นหลักยึด แต่รวมกันได้เพราะหวังผลประโยชน์ตอบแทนจากผู้นำพรรค ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น พรรคสหประชาไทยจึงมีสภาพภายในพรรคที่ไม่แตกต่างไปจากพรรคการเมืองใหญ่ ๆ ในอดีตแต่อย่างใด นั่นคือ สมาชิกพรรคจะอยู่ร่วมกันได้เมื่อมีผลประโยชน์ร่วมกันเท่านั้น แต่หากผลประโยชน์ขัดแย้งกัน ก็จะบังเกิดความแตกแยกขึ้นมา การดำเนินงานของพรรคสหประชาไทยได้ดำเนินงานช่วงระยะเวลาหนึ่ง โดยมีความแตกแยกระหว่างกลุ่มพลโท แสวง เสนาณรงค์ และกลุ่มของพลเอกประภาส จารุเสถียร ความขัดแย้งมีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น จอมพลถนอม และคณะทหารทำการปฏิวัติรัฐประหารของตนเองในวันที่ 17 พฤศจิกายน 2514 การปฏิวัติครั้งนี้ยังผลให้พรรคสหประชาไทยต้องสิ้นสุดลงตามไปด้วย

ต่อมาเกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 จอมพลถนอม กิตติขจร ถูกเนรเทศให้ออกจากประเทศไทย พรรคสหประชาไทยถึงกาลอวสานด้วย ซึ่งต่อมานั้น นายสัญญา ธรรมศักดิ์ ก็ได้รับการแต่งตั้งจากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ให้ทำการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาใหม่ จนได้มีการประกาศใช้ในวันที่ 7 ตุลาคม 2517 และได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง อันเป็นผลให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาได้อีกครั้งในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 26 มกราคม 2518 มีพรรคการเมืองต่างๆ ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งจำนวนมากถึง 50 พรรค ในช่วงที่เป็นจุดกำเนิดของพรรคการเมืองสาคัญหลายพรรค ที่ยังสามารถดำเนินงานทางการเมืองอยู่จนถึงปัจจุบัน ตัวอย่าง เช่น พรรคกิจสังคม พรรคชาติไทย ฯ แต่พรรคการเมืองบางพรรค ที่ได้กำเนิดขึ้นในช่วงนี้นั้น ก็ได้ดำเนินงานทางการเมือง เพียง

ช่วงระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น แล้วก็สิ้นหายตายจาก เช่น พรรคธรรมสังคม ของ พลเอกกฤษณ์ สีวะรา ภายใต้พรรคสหประชาไทยมาก่อน[4] จัดตั้งโดยมีนายหวิช กลิ่นประทุม อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคสหประชาไทย เป็นหัวหน้าพรรค นอกจากนั้นยังมีพรรคพลังใหม่ ก่อเกิดขึ้นโดยนายแพทย์ กระแส ชนะวงศ์ เป็นหัวหน้าพรรค พรรคสังคมชาตินิยม มีนายประสิทธิ กาญจนวัฒน์ เป็นหัวหน้าพรรค พรรคเกษตรสังคม มีผู้สนับสนุนของพรรค คือ พลตำรวจตรีสง่า กิตติขจร และพลโทเสวง เสนาณรงค์[5] มีนายเสวต เปี่ยมพงษ์สานต์ เป็นหัวหน้าพรรค พรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย ของพันเอก สมคิด ศรีสังคม เป็นหัวหน้าพรรค และพรรคแนวร่วมสังคมนิยม เป็นพรรคที่มีแนวทางสังคมนิยม มีนายแคล้ว นรนิติ เป็นหัวหน้าพรรค

นอกจากนี้ยังมีพรรคเล็กพรรคน้อยอีกมากมาย มีที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรไม่กี่คน เช่น พรรคสันติชน พรรคประชาธรรม พรรคไท พรรคอธิปัตย์ ฯลฯ

อย่างไรก็ดี พรรคการเมืองไทยในช่วงระยะเวลานี้ ก็ได้มีการสลายตัวไปหมดแล้ว เมื่อหัวหน้าพรรคหมดอำนาจทางการเมืองลง เช่น พรรคธรรมสังคมของนายหวิช กลิ่นประทุม พรรคเกษตรสังคมของนายเสวต เปี่ยมพงศ์สานต์ ทำให้วิเคราะห์ได้ว่าพรรคการเมืองไทยที่จัดตั้งขึ้นนั้นมีลักษณะไม่เป็นการถาวร พรรคการเมืองไทยได้ยุติการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองไปชั่วคราว เนื่องจากการทำรัฐประหาร "การปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน" ทำให้ประเทศไทยกลับไปอยู่ภายใต้การปกครองของทหารอีกครั้ง

พรรคการเมืองในช่วงระหว่างปี พ.ศ.2522 ถึงปัจจุบัน

หลังจากที่คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้ทำการยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินมาได้แล้วเมื่อเดือนตุลาคม 2519 ก็ได้แต่งตั้งให้นายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรีปกครองประเทศต่อมา จนกระทั่งได้มีการปฏิวัติอีกหนหนึ่ง โดยคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน

---

[4]Ho Kwon Ping, Conflict, Change and Continuity: The Dynamics of Thai Military Cliques 1947 to 1977 (Unpublished), p.88.

[5]Ibid.,p.89.

ชุดเดิม และให้พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันท์ เป็นนายกรัฐมนตรีปกครองประเทศแทนมาจนได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในปี พ.ศ.2521 และกำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปี 2522 พรรคการเมืองไทยจึงได้ถือกำเนิดขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง แต่ในช่วงแรกไม่ได้มีกฎหมายพรรคการเมืองรองรับ พรรคการเมืองในช่วงแรกจึงอยู่ในฐานะ"กลุ่มการเมือง" จนในปี พ.ศ.2525 จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2524 ทำให้พรรคการเมืองไทยได้เป็นพรรคการเมืองที่ถูกต้องตามกฎหมายอีกครั้งหนึ่ง

ในช่วงตั้งแต่ปี 2522 ถึง 2524 อันเป็นช่วงก่อนมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับใหม่นั้น ได้มีกลุ่มทางการเมืองที่ก่อตั้งขึ้นมาเพื่อส่งผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งถึง 47 กลุ่มด้วยกัน แต่กลุ่มการเมืองที่มีบทบาทและมีความสำคัญนั้นส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มของพรรคการเมืองที่เคยมีบทบาทอยู่ก่อนแล้วในช่วงปี 2517-2519 อาทิ เช่น พรรคกิจสังคม พรรคชาติไทย พรรคประชาธิปัตย์ พรรคพลังใหม่ พรรคเกษตรสังคม พรรคธรรม-สังคม สำหรับกลุ่มหรือพรรคการเมืองที่ก่อตั้งขึ้นมาใหม่ที่มีบทบาทและมีความสำคัญในทางการเมืองไทยเพียงช่วงระยะเวลาเดียวแล้วล้มหายตายจาก ตัวอย่าง เช่นพรรคชาติประชาธิปไตย ซึ่งมีพลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นหัวหน้าพรรค เมื่อพลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ หมดอำนาจทางการเมือง พรรคก็ล้มหายตายจาก

พรรคการเมืองไทยที่จัดตั้งขึ้น ตั้งแต่ พ.ศ.2500 เป็นต้นนั้น เป็นพรรคเล็กพรรคน้อย อย่างในการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 26 มกราคม 2518 มีพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นถึง 50 พรรค และแต่ละพรรคการเมือง สามารถดำเนินกิจกรรมการเมืองไปได้ช่วงระยะเวลาหนึ่ง เมื่อผู้นำหมดอำนาจหรือเมื่อเกิดความขัดแย้งภายในพรรค พรรคการเมืองเหล่านั้นจะสลายตัวไปในที่สุด ทำให้ระบบพรรคการเมืองไทยมีความล้มเหลว[6]

---

[6]พรรคชาติประชาธิปไตย จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2529, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 99 ตอนที่ 154 (20 ตุลาคม 2525).

[7]พรรคราษฎร ได้จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2529, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 99 ตอน 17 (20 สิงหาคม 2525).

นอกจากนี้ในปัจจุบันพบว่า พรรคการเมืองไทยยังเกิดจากการยึดบุคคลมากกว่ายึดหลักการ ตัวอย่าง เช่น

พรรคความหวังใหม่ เกิดขึ้นเนื่องจากพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ พรรคชาติพัฒนาเกิดขึ้นจาก พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ พรรคเสรีธรรมเกิดจาก ดร.อาทิตย์ อุไรรัตน์ มีสาเหตุมาจากคนไทยมีวัฒนธรรมในด้านการยึดหรืออิงบุคคล (personalism) กล่าวคือ โครงสร้างของสังคมไทยถูกผูกเข้าด้วยกันด้วยความสัมพันธ์ส่วนตัว ดังจะเห็นได้ในทุกระดับของสังคมจะพบว่า มีความสัมพันธ์ส่วนตัวเข้าไปเกี่ยวข้อง หรือเป็นตัวกำหนดอยู่มาก จนอาจได้ว่าความสัมพันธ์ทางสังคมของคนไทยถูกกำหนดด้วยความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นสำคัญ ตัวอย่างที่พอจะมองเห็นได้ในกรณีของการรวมกลุ่มผลประโยชน์ก็คือ การก่อเกิดหรือการจัดตั้งกลุ่ม โดยหลักการมักจะถามว่า กลุ่มที่จัดตั้งขึ้นมานั้นมีผลประโยชน์และความคิดร่วมกันหรือตรงกันอย่างไร แต่สำหรับคนไทยมักจะถามว่า ใครหรือมีใครเป็นหัวหน้ากลุ่ม มีใครมาชักชวนให้เข้าไปร่วม คำถามลักษณะดังกล่าวนี้สะท้อนให้เห็นว่า การรวมกลุ่มของคนไทยไม่ว่าจะระดับใดก็ตาม มีรากฐานมาจากความสัมพันธ์ส่วนตัว ความไว้วางใจของสมาชิกหรือของหัวหน้ากับสมาชิกกลุ่มมากกว่าการยึดถือตัวบุคคลดังกล่าวนี้ ทำให้เกิดปัญหาตามมาแก่พรรคการเมืองไทย

นอกจากนี้แล้วพรรคการเมืองเล็กๆ หลายพรรคที่จัดตั้งขึ้น เมื่อไม่ได้รับการเลือกตั้งหรือมีคะแนนเสียงน้อย พรรคการเมืองเหล่านั้นก็จะค่อยๆ สลายตัวลงไป เช่น พรรคเสรีนิยม พรรคแรงงานประชาธิปไตย พรรคปวงชนชาวไทย

สรุปจากสมมติฐานข้อที่ 1 ความล้มเหลวของพรรคการเมืองไทยนั้นเกิดขึ้นมาจากพรรคการเมืองไทย มีการยึดถือตัวบุคคลมากกว่าหลักการของพรรคการเมือง ทำให้พรรคการเมืองไทยขาดวิวัฒนาการ เมื่อตัวผู้นำพรรคหมดอำนาจ

การพิสูจน์สมมติฐานข้อที่ 1 นี้ เป็นตามที่ตั้งไว้ พรรคการเมืองไทยนั้น การยึดถือตัวบุคคลมากกว่าหลักการ พรรคที่ต้องล้มหายตายจากมีจำนวนมากหลายสิบพรรค เนื่องจากหัวหน้าพรรคหมดบุญอำนาจวาสนา ตัวอย่าง เช่น พรรคเสรีมนังคศิลา จัดตั้งโดยจอมพล ป. พิบูลย์ สงคราม พรรคเสรีประชาธิปไตย จัดตั้งโดยจอมพลถนอม กิตติขจร พรรคธรรมสังคม จัดตั้งโดยพลเอกกฤษณ์ สีวะรา พรรคเกษตรสังคม จัดตั้งโดย พล.ต.ต.สง่า

กิตติขจร พรรคพลังธรรม จัดตั้งโดยนายแพทย์กระแส ชนะวงศ์ พรรคเสรีธรรม ของนายบุญยิ่ง นันทาภิวัฒน์ พรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดย พันเอก สมคิด ศรีสังคม พรรคชาติประชาธิปไตย จัดตั้งโดย พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ พรรคราษฎร ของพลเอก เทียนชัย ศิริสัมพันธ์[8] ฯลฯ การที่ยึดถือบุคคลมากกว่าหลักการนั้นส่งผลเสียต่อพรรคการเมือง แม้กระทั่งพรรคการเมืองใหญ่ ๆ เช่นพรรคประชาธิปัตย์ พรรคกิจสังคม พรรคชาติไทย ทำให้เกิดการรวมกลุ่มแตกแยกเป็นกลุ่มเล็ก ๆ ภายในพรรคใหญ่ๆ เหล่านี้อีกด้วย จึงสรุปได้ว่า พรรคการเมืองไทยที่ยึดถือตัวบุคคลมากกว่าหลักการส่งผลเสียต่อระบบ

สมมุติฐานข้อที่ 2 การย้ายพรรคของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบ่อยๆ ทำให้พรรคการเมืองไทยขาดความมั่นคง

การย้ายพรรคของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น เป็นสาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้พรรคการเมืองไทยขาดความมั่นคง เนื่องจากในตอนต้นได้กล่าวแล้วว่าพรรคการเมืองไทยมีการรวมตัวโดยการยึดตัวบุคคลเป็นหลัก มีการรวมตัวกันอย่างหลวม ๆ ขาดอุดมการณ์ทางการเมืองในการมารวมตัวกัน และการย้ายพรรคการเมือง เนื่องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายในพรรคฝ่ายนโยบายของพรรค และแย่งชิงผลประโยชน์กันภายในพรรคการเมือง และสาเหตุการย้ายพรรคนั้นเนื่องมาจากการต้องการย้ายเข้าไปอยู่พรรครัฐบาล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องมีการคาดการณ์ที่ถูกต้อง เพราะบางครั้งนั้น พรรคที่คนย้ายเข้าไปสังกัดนั้นอาจจะไม่ได้เป็นพรรครัฐบาลก็ได้ โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาของตนเองเป็นหลักประกอบคือ ประการแรก ต้องเป็นพรรคการเมืองที่คาดว่า

---

[8]กรณีของพรรคราษฎร ปัจจุบันนี้พรรคได้เสื่อมลงมาก ภายหลังที่พลเอก เทียนชัย ศิริสัมพันธ์ ได้ลาออกจากหัวหน้าพรรคแล้ว พรรคก็ยิ่งเสื่อมลง จนกระทั่งปัจจุบันก็มีหัวหน้าพรรคคือนายไชยภักดิ์ ศิริวัฒน์ ได้รับเลือกตั้งในการเลือกตั้ง 13 กันยายน พ.ศ.2535 เพียง 1 คน ดูรายละเอียดจากกรมการปกครอง, เลือกตั้ง 22 มีนาคม 2535 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2535), หน้า 107 และเอกสารจากกรมการปกครอง รายชื่อผู้ได้รับเลือกตั้งเมื่อวันที่ 13 กันยายน 2535. (เอกสารอัดสำเนา).

ผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคจะได้รับเลือกตั้ง เข้ามาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนมาก เช่น พรรคชาติไทย อันจะทำให้พรรคการเมืองนั้นเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล หรือไม่ก็เป็นพรรคที่มีส่วนร่วมในการจัดตั้งรัฐบาล ประการที่สอง ต้องเป็นพรรคการเมืองที่ไม่มีปัญหาทางด้านการเงิน คือ เป็นพรรคการเมืองที่สามารถให้" เงินทุน" สนับสนุนแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคอย่างเพียงพอ ทั้งนี้เพราะว่า โดยเฉพาะเงินที่จะต้องนำไปเป็นค่าใช้จ่ายในการซื้อเสียง ซึ่งมีความจำเป็นมากและไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ เพราะในบางพื้นที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีความจำเป็นต้องใช้เงินซื้อเสียง จึงจะได้รับเลือกตั้ง เมื่อพรรคมีเงินทุนที่จะสนับสนุนในการหาเสียงให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคได้มาก ก็จะช่วยให้ผู้สมัครที่พรรคส่งสมัครรับเลือกตั้งเข้ามาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนมาก และเมื่อพรรคมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาก ก็มีโอกาสสูงที่พรรคการเมืองนั้น จะได้เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งรัฐบาลต่อไป ประการที่สาม เป็นพรรคการเมืองที่มีผลงานพอสมควร ไม่มีปัญหาความขัดแย้งภายในพรรค ภาพพจน์ของพรรคในสายตาของประชาชนทั่วไป ไม่ดี ประการที่สี่ ความสามารถในการดำเนินงานของพรรคในอันที่จะเข้าร่วมรัฐบาล กล่าวคือ ต้องเป็นพรรคการเมืองที่มีความสัมพันธ์ที่ดีกับสถาบันทหาร โดย ส.ส. เห็นว่าการเมืองไทย ผู้มีอำนาจมากที่สุดในประเทศก็คือ ทหาร ทหารจะเป็นผู้ดำเนินการจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งจะเอาพรรคการเมืองใดเข้าร่วมรัฐบาลหรือไม่นั้น จะอยู่ที่ทหารเป็นหลัก ดังนั้นพรรคการเมืองที่มีความสัมพันธ์ที่ดีกับทหาร จะเป็นพรรคการเมืองที่มีโอกาสสูงที่ทหารจะเอาพรรคการเมืองนั้นเข้าร่วมรัฐบาล

การที่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต้องการที่จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่สังกัดพรรครัฐบาล ภายหลังการเลือกตั้ง อันทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองที่คาดว่าจะไม่มีโอกาสได้เป็นรัฐบาล ย้ายสังกัดไปลงสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมืองที่คาดว่า จะได้เป็นรัฐบาลภายหลังการเลือกตั้งดังกล่าวนั้น ก็เพราะว่าถ้าพรรคการเมืองที่ย้ายเข้าไปสังกัดนั้นได้เป็นรัฐบาล ตามที่คาดการณ์ไว้จะมีผลทำให้ สส. ที่สังกัดพลอยได้รับผลประโยชน์จากการที่พรรคตนเองได้เป็นรัฐบาลไปด้วย แต่ถ้าเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคฝ่ายค้าน จะไม่ได้รับผลประโยชน์หรือถ้าได้รับผลประโยชน์ก็จะได้รับน้อยกว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรครัฐบาล ผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

คาดว่าจะได้รับเข้าพรรคที่ย้ายเข้าไปสังกัดได้เป็นรัฐบาล ขอยกตัวอย่างในการย้ายพรรค
การเมือง เมื่อการเลือกตั้ง พ.ศ.2531

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 3 แสดงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ภายหลังจากพรรคที่ย้ายเข้าสังกัดได้เป็นรัฐบาล การเลือกตั้ง พ.ศ.2531

ชื่อ-สกุล ของ ส.ส.ที่ย้ายพรรค	พรรค	ได้รับเลือกเป็น ส.ส.	ตำแหน่ง	เงินเดือน (บาท)
1.ร.อ.ชะโลม รัตนเสถียร	ชาติไทย	-	-	-
2.นายวานิช พานิชเกรียงไกร	"	-	-	-
3.นายวิรัตน์ ตยางคนนท์	"	-	-	-
4.นางสมทรง จันทภากุล	"	-	-	-
5.นายสุนทร วิลาวัลย์	"	x	ประจำสำนักเลขาธิการนายก	17,550
6.นายเรวัติ ศิริบุญ	"	x	-	-
7.นายธเนศ เตลาน	"	-	-	-
8.นายประสาท ตันประเสริฐ	"	-	-	-
9.นายศุภสิทธิ์ เศรษตานนท์	"	X	ประจำสำนักเลขาธิการนายก	17,550
10.นายสีหนาท ฤาชา	"	X	ประจำสำนักเลขาธิการนายก	17,550
11.นายไพโรจน์ ติยะวานิช	"	-	-	-
12.นายนิชิต จิระรัชตานนท์	"	X	ประจำสำนักเลขาธิการนายก	17,550
13.นายบุญส่ง สมใจ	"	X	ประจำสำนักเลขาธิการนายก	17,550
14.นายสุคิน ภูธราธนท์	"	-	-	-
15.นายบุญเลิศ สว่างกุล	"	X	ประจำสำนักเลขาธิการนายก	17,550
16.นายสมศักดิ์ ชาญด้วยกิจ	"	X	ประจำสำนักเลขาธิการนายก	17,550

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 3 แสดงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ภายหลังจากพรรคที่ย้ายเข้าสังกัดได้เป็นรัฐบาล (ต่อ)

ชื่อ-สกุล ของ ส.ส.ที่ย้ายพรรค	พรรค	ได้รับเลือกเป็น ส.ส.	ตำแหน่ง	เงินเดือน (บาท)
17. นายอนุรักษ์ จุรีมาศ	ชาติไทย	X	เลขานุการรองประธานรัฐสภา	-
18. นายจองชัย เที่ยงธรรม	"	X	ประจำสำนักเลขาธิการนายก	17,550
19. นายเชาวลิต สุขสวัสดิ์	"	X	ประจำสำนักเลขาธิการนายก	17,550
20. นายสุชาติ ตันเจริญ	"	X	ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรี	16,700
21. นายเอื่อม ทองใจสด	"	X	ประจำสำนักเลขาธิการนายก	17,550
22. นายวิเชียร สอนน้อย	"	-	-	-
23. นายเสริมศักดิ์ การุณ	"	X	เลขานุการรัฐมนตรี	17,550
24. นายยงยุทธ นพเกตุ	"	-	-	-
25. นายระวี กิ่งคำวงศ์	"	X	ประจำสำนักเลขาธิการนายก	17,550
26. ว่าที่ ร.ต.ชัย ศรีเมืองปุง	"	-	-	-
1. นายบัญญัติ วงษ์ประยูร	ราษฎร	X	ประจำสำนักเลขาธิการนายก	17,550
2. น.ส.อุ่นเรือน อารีเอื้อ	"	-	-	-
3. นายเวียง วรเชษฐ์	"	-	-	-
4. นายชจรศักดิ์ ศรีสวาสดิ์	"	X	ประจำสำนักเลขาธิการนายก	17,550
5. นายอารมณ์ พุ่มพิริยพฤนท์	"	-	-	-
6. นายสุทัศน์ ศรีรัตนพรรณ	"	-	-	-

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 3 แสดง ส.ส.ที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
ภายหลังจากพรรคที่ย้ายเข้าสังกัดได้เป็นรัฐบาล (ต่อ)

ชื่อ-สกุล ของ ส.ส.ที่ย้ายพรรค	พรรค	ได้รับเลือกเป็น ส.ส.	ตำแหน่ง	เงินเดือน (บาท)
1.นายวิชุรย์ วงษ์ไกร	กิจสังคม	-	-	-
2.นายเชื่อม เรืองรอง	"	-	-	-
3.นายอารยะ ชุมดวง	"	-	-	-
1.ร.ต.ฉลาด วรฉัตร	มวลชน	-	-	-
2.พ.อ.สาคร กิจวิริยะ	"	-	-	-
1.นายรักเกียรติ สุขธนะ	ประชาธิปัตย์	x	เลขานุการรัฐมนตรี	17,550
1.นายจริญญา นิ่งแสง	สหประชาไทย	-	-	-

หมายเหตุ : X หมายถึง ได้รับเลือกเป็น ส.ส.

ที่มา : เอกสารเย็บเล่ม บัญชีรายนามข้าราชการการเมืองในสำนักนายกรัฐมนตรี ประจำปีงบประมาณ 2531-2532., สำนักเลขาธิการรัฐสภา, เอกสารข่าวรัฐสภา 14 (16 สิงหาคม 2531).,ศูนย์บริการเอกสารและการค้นคว้า,สำนักเลขาธิการรัฐสภา ภาพและประวัติสมาชิกรัฐสภา 2529 (กรุงเทพฯ : กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, 2530), ศูนย์บริการเอกสารและการค้นคว้า, สำนักเลขาธิการรัฐสภา, ภาพและประวัติสมาชิกรัฐสภา 2531 (กรุงเทพฯ : กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, 2531).

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จากตารางที่ 3 จะเห็นว่า ส.ส.ที่ย้ายพรรค และได้รับเลือกตั้งเป็น ส.ส.และพรรคที่ย้ายเข้าสังกัดได้เป็นพรรครัฐบาลภายหลังจากการเลือกตั้งเมื่อ 24 กรกฎาคม 2531 มี 6 พรรค คือ พรรคชาติไทย พรรคราษฎร พรรคกิจสังคม พรรคมวลชน พรรคประชาธิปัตย์ และพรรคสหประชาธิปไตย ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เกือบทุกคน ซึ่งอย่างน้อยก็ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี กล่าวคือ จาก ส.ส.ที่ย้ายเข้าสังกัดพรรคชาติไทยทั้งหมด 26 คน ซึ่งในจำนวนนี้ได้รับเลือกตั้งเป็น สส.เพียง 16 คน แต่ในจำนวน 15 คนนี้ ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองถึง 14 คนด้วยกัน คือ นายเสริมศักดิ์ การุณ ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง เลขานุการ รมต.ประจำสำนักนายกรัฐมนตรี นายสุชาติ ตันเจริญ ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยเลขานุการ รมต. นายอนุรักษ์ จุรีมาศ ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง เลขานุการรองประธานรัฐสภา และ สส.ที่ได้รับการแต่งตั้ง ให้ดำรงตำแหน่งประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีอีก 11 คน คือ นายสุนทร วิลาวัลย์ นายศุภสิทธิ์ เตชะคานนท์ นายบุญส่ง สมใจ นายบุญเลิศ สว่างกุล นายสมศักดิ์ ชาญด้วยกิจ นายจองชัย เที่ยงธรรม นานเชาวลิต สุขสวัสดิ์ นายเอี่ยม ทองใจสด และนายระวี กิ่งคำวงศ์ มีเพียงนายเรวัติ ศิรินุกูล เพียงคนเดียวเท่านั้น ที่ไม่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สส.ที่ย้ายเข้าสังกัดพรรคราษฎร ทั้งหมด 6 คน ซึ่งในจำนวนนี้ได้รับเลือกเป็น ส.ส. 2 คน คือ นายบัญญัติ วงษ์ประยูร และนายชจรศักดิ์ ศรีสวาสดิ์ นั้น ปรากฏว่า ทั้งสองคนก็ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สส.ที่ย้ายเข้าพรรคประชาธิปัตย์ 1 คน และได้รับเลือกเป็น สส.ด้วย คือ นายรักเกียรติ สุขธนะ ก็ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง เลขานุการรัฐมนตรี ส่วน สส.ที่ย้ายเข้าพรรคกิจสังคม พรรคมวลชน และพรรคสหประชาธิปไตย ซึ่งไม่มีผู้ใดได้รับการเลือกตั้งเลย ก็ไม่มีผู้ใดได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเช่นกัน

สิ่งที่ทำให้ ส.ส.ต้องการที่จะได้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่สำคัญ ๆ อย่างตำแหน่งรัฐมนตรี เลขานุการรัฐมนตรี ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีนั้น เพราะว่าถ้าได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง การย้ายพรรค เพราะต้องการเงินสนับสนุน การย้ายพรรคของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่องมาจากพรรคที่คนสังกัดนั้นมีเงินทุนสนับสนุนการหาเสียงเลือกตั้ง

น้อย จึงต้องย้ายไปลงสมัครรับเลือกตั้งกับพรรคการเมืองที่ให้เงินสนับสนุนในการหาเสียงเลือกตั้งมากกว่าคือ พรรคการเมืองต่างๆ ต้องการตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเก่าให้เข้าสังกัดพรรคของตนลงสมัครรับเลือกตั้งในนามของตน เพื่อที่จะให้มีสมาชิกมากๆ ในพรรคของตน พรรคการเมืองที่มีฐานะการเงินดี เช่น พรรคชาติไทย พรรครวมไทย พรรคกิจสังคม จะเสนอให้เงินเดือนที่แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ย้ายเข้าไปสังกัดพรรคการเมืองนั้น หรือในทางตรงกันข้าม ตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็มีโอกาสจะได้รับเลือกตั้งสูง เสนอตัวต่อพรรคการเมืองถ้าตนย้ายเข้าไปสังกัด และลงสมัครรับเลือกตั้งทางพรรคการเมืองจะให้เงินถ้าพรรคการเมืองไหนให้มาก ก็จะย้ายเข้าไปสังกัดพรรคนั้น ในการเลือกตั้งปี 2531 ประมาณกันว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะได้รับไม่ต่ำกว่า 3,000,000 บาท และสูงสุดถึง 5,000,000 บาท โดยเงินจำนวนนี้ สมาชิกจะได้มาจากเงินที่พรรคจ่ายให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค ซึ่งจะมาจากเงินกองกลางของพรรค โดยเงินกองกลางของพรรคนี้ จะเป็นเงินที่สมาชิกพรรคที่มีฐานะทางการเงินดีเป็นนายทุนพรรค ร่วมกัน "ลงขัน" บริจาคให้พรรค เงินที่จะได้รับบริจาคจากพวกนักธุรกิจ นายทุน ที่สนับสนุนพรรค และถ้าเป็นพรรครัฐบาล พรรคก็จะมีรายได้จากการที่รัฐมนตรีทุกคนหาเงินเข้าพรรค เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม เงินส่วนนี้พรรคก็ไม่สามารถที่จะจ่ายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มากนัก ทั้งนี้ก็เพราะว่าพรรคจะต้องจ่ายเงินสนับสนุนให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคคนอื่นๆ ด้วย ซึ่งจะต้องใช้เงินเป็นจำนวนมาก แต่อย่างน้อยมากก็นับว่าเป็นล้านบาท เช่น พรรครวมไทยจ่ายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1,000,000 บาท[9] พรรคชาติไทยจ่ายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1,500,000 บาท[10] แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคนที่ย้ายเข้าไปสังกัดพรรคเดียวกัน ก็จะได้รับเงินที่พรรคให้สนับสนุนในการหาเสียงเลือกตั้งไม่เท่ากัน โดยขึ้นอยู่กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่าเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความสำคัญหรือไม่ คือ ถ้าเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีคะแนนเสียงดีและมีแนวโน้มที่จะได้รับเลือกตั้งค่อนข้างแน่นอน พรรคก็จะให้เงินสนับสนุนในการหาเสียงเลือกตั้งมากนับเป็น 1,000,000 บาทขึ้นไป แต่ถ้าเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

---

[9]มติชน (4 มิถุนายน 2531) : หน้าพิเศษ 3.

[10]เนวหน้า (7 พฤษภาคม 2531) : 16.

ธรรมดา พรรคก็จะให้เงินสนับสนุนในการหาเสียง เลือกตั้งน้อยลงมา แต่ก็ไม่ต่ำกว่า 700,000 บาท[11] ซึ่งเงินที่พรรคจ่ายให้กับสมาชิกนี้ พรรคจะไม่จ่ายให้ครั้งเดียวแต่จะจ่ายให้เป็นงวดๆ ไป

เงินอีกส่วนหนึ่งที่สมาชิกได้รับจากการย้ายพรรค คือ เงินที่ผู้ใหญ่ในพรรคที่สมาชิกย้ายเข้าไปสังกัดที่มีฐานะทางการเงินดีให้เป็นการส่วนตัวกับ สมาชิกซึ่งเป็นเงินที่ไม่เกี่ยวกับเงินที่พรรคจ่ายให้กับสมาชิกในส่วนแรก และเงินในส่วนนี้สมาชิกจะได้เงินมากกว่าเงินที่ทางพรรคจ่ายให้สนับสนุนในการหาเสียง เลือกตั้ง การให้เงินในลักษณะนี้เป็นการสร้างบารมีให้กับตัวผู้ให้คือต้องการมีสมาชิกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดของตนมากๆ เพื่อที่จะได้มีอำนาจต่อรองกับพรรคในเรื่องตำแหน่งการเมือง

กล่าวโดยสรุปการย้ายพรรคของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นจะส่งผลทำให้พรรคการเมืองไทยขาดความมั่นคง

การย้ายพรรคของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นจะทำให้พรรคการเมืองไทยขาดความมั่นคง

1. ทำให้พรรคการเมืองของไทยไม่เจริญเติบโต เปรียบเสมือนต้นไม้ที่ถูกตัดกิ่งก้านสาขาอยู่เรื่อยๆ ยกตัวอย่างพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่ทำเนิดมาก่อนพรรคอื่นๆ มีวัฒนาการมา 40 ปีเศษ[12] แต่พรรคประชาธิปัตย์ก็คงอยู่ในภาวะชัดแย้งทำให้เกิดพรรคการเมืองใหม่ขึ้น เช่น พรรคกิจสังคม พรรคประชากรไทย พรรคมวลชน พรรคบางชนชาวไทย ซึ่งหัวหน้าพรรคการเมืองเหล่านี้มาจากพรรคประชาธิปัตย์ นโยบายของพรรคที่เกิดใหม่จึงลอกเลียนแบบมาจากพรรคเก่า ยกเว้นพรรคกิจสังคม ส่วนกรณีการย้ายพรรคนั้นก็มีเป็นประจำ เนื่องจากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น เช่น ความชัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์ การไม่ยอมปฏิบัติตามมติของพรรค แต่การเลือกตั้งในปี 2534 นั้น เนื่อง

---

[11]บ้านเมือง (30 พฤษภาคม 2531) : 16

[12]พรรคประชาธิปัตย์ได้ก่อตั้งขึ้นในวันเสาร์ที่ 6 เมษายน 2489 ดูรายละเอียดจาก "40 ปี พรรคประชาธิปัตย์" (เอกสารจากพรรคประชาธิปัตย์)

จากพรรคประชาธิปัตย์ได้หัวหน้าพรรคคือ คุณชวนหลีกภัย เป็นผู้นำพรรคที่ค่อนข้างใสสะอาดในพฤติกรรมทางการเมือง จึงทำให้สมาชิกของพรรคประชาธิปัตย์ย้ายออกไปอยู่พรรคอื่นน้อยมาก คาดว่ามีประมาณ 3 คน เพราะไม่ผ่านการคัดเลือกจากพรรคให้ไปสมัครรับเลือกตั้ง[13]

นอกจากนี้แล้ว พรรคการเมือง เมืองต่าง ๆ เท่าที่จัดตั้งมามักเป็นการรวมกลุ่มนักการเมือง ซึ่งคลุกคลีอยู่ในวงการเมืองจำนวนน้อยมิได้มีรากฐานการสนับสนุนจากประชาชนหรือ กลุ่มผลประโยชน์ ทั้งนี้เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม ซึ่งในสังคมอย่างนี้ลักษณะของผลประโยชน์มักจะคล้ายคลึงกัน กลุ่มผลประโยชน์มักจะคล้ายคลึงกัน กลุ่มผลประโยชน์ที่จะมีขึ้นและแข่งขันกันในทางการเมืองจึงมีน้อย พรรคการเมืองจึงเกิดขึ้นจากการรวมตัวกันด้วยพื้นฐานส่วนตัว และเป็นกลุ่มภายในรัฐสภา คือ เป็นที่รวมของสมาชิกรัฐสภาและนักการเมืองระดับชาติอื่น ๆ เท่านั้น พรรคการเมืองไทยจึงไม่มีลักษณะของการเป็นพรรคมวลชน

2. การย้ายพรรคของสมาชิกไทย มีส่วนทำให้พรรคการเมืองของไทยเป็นพรรคเล็ก การย้ายพรรคของสมาชิกทำให้พรรคการเมืองไทยบางครั้งมีสมาชิกมาก แต่บางครั้งก็มีสมาชิกน้อย เพราะสมาชิกมีการย้ายหมุนเวียนเปลี่ยนพรรคอยู่เสมอ ๆ เช่น ถ้าพรรคการเมืองที่สังกัดอยู่ตกต่ำ และสมาชิกมาก แต่บางครั้งก็มีสมาชิกน้อย เพราะสมาชิกมีการย้ายหมุนเวียนเปลี่ยนพรรคอยู่เสมอ ๆ เช่น ถ้าพรรคการเมืองที่สังกัดอยู่ตกต่ำ และสมาชิกคาดว่าจะไม่ได้เป็นรัฐบาลสมาชิกก็จะย้ายไปสังกัดพรรคอื่น ตัวอย่าง พลเอกหาญ ลีนานนท์ (พ.ศ.2532) ย้ายจากพรรคประชาชนไปอยู่พรรคชาติไทยในช่วงที่พรรคชาติไทยได้เป็นรัฐบาล พอต่อมาปี 2534 พรรคชาติไทยตกต่ำ พลเอกหาญ ลีนานนท์ ย้ายมาอยู่พรรคความหวังใหม่[14]

---

[13]จุรินทร์ ลักษณวิศิษฏ์ โฆษกพรรคประชาธิปัตย์ เคลื่อนไหว (11 สิงหาคม 2534) : 3

[14]ชาติชายหน้าบานรับ 9 ส.ส. เข้าพรรค "สยามรัฐ 39 (22 เมษายน 2532): 1:3

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

3. การปฏิวัติรัฐประหาร ความผันผวนของ เหตุการณ์ทางการ เมืองไทย ซึ่ง เกิด ขึ้นบ่อยครั้งมาก ตั้งแต่ พ.ศ.2475 เป็นต้นมามีการปฏิวัติ-รัฐประหารที่กระทำสำเร็จและไม่สำเร็จแล้ว 23 ครั้ง[15] ทุกครั้งที่ทหารก้าวมา เปลี่ยนแปลงการ เมืองก็จะทำการยก เลิกพรรค การ เมืองพรรคการ เมืองก็ เกิดใหม่อยู่ เรื่อยหลังจากถูกยก เลิก และทหารก็จะตั้งพรรค ของคนหรืออยู่เบื้องหลังการจัดตั้งพรรค เช่น การรัฐประหาร 2534 ทหารอยู่เบื้องหลังการจัดตั้งพรรคสามัคคีธรรม[16] พรรคการ เมืองส่วนใหญ่ไม่ได้มีพื้นฐานอยู่ที่ประชาชนของประ เทศ เป็นสำคัญ เวลา เกิดความผันผวนทางการ เมืองชิ้นสมาชิกพรรคการ เมืองก็จะแตกกระจาย เพื่อแสวงหาพรรคการ เมืองที่คน เองคาดหวังว่าจะได้ เป็นรัฐบาลในอนาคต และจะย้ายพรรค เข้ามาอยู่พรรคการ เมืองที่คน เองคาดหวัง ตัวอย่าง เช่น ภายหลังรัฐประหาร กุมภาพันธ์ 2534 บรรดาสมาชิกพรรค เอกภาพได้แตกกระ เจิงหนี ไปอยู่กับพรรคสามัคคีธรรม[17] และอีกกรณีหนึ่งคือพรรคความหวังใหม่ ซึ่งบรรดาสมาชิก เก่าและผู้สมัครหน้าใหม่ได้ย้ายไปสังกัดอยู่มากมาย เช่น เพราะหัวหน้าพรรคความหวังใหม่นั้น เดิมมาจากอาชีพทหาร[18] และในบรรยากาศที่หลังปฏิวัติใหม่ ๆ ทหารมักจะมีอำนาจสูงสุด เสมอในการปกครองบ้าน เมือง

---

[15]วุฒิสภา "เกรดสภา" วารสารสภาสูง 3 (กันยายน 2525) 36-38.

[16]ผู้ก่อตั้งพรรคสามัคคีธรรม คือ น.ต.นิฐิ นาครทรรพ ดูรายละ เอียด "สัมภาษณ์ น.ต.นิฐิ นาครทรรพ" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ (7-13 กรกฎาคม 2534): 12 และ "เส้นทางสู่จินดา 0143 พรรคทหาร "สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ (9 มิถุนายน 2534): 6.

[17]จรัญ พงษจีน, "ลึกแค่ไม่ลับ" มติชนสุดสัปดาห์ (26 พฤษภาคม 2534):6. และ "สามัคคี (ทำ) ธรรม" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 38 (30 มิถุนายน-6 กรกฎาคม 2534): 12.

[18]วีระ มุสิกพงศ์ แม่ทัพภาคใต้ : พรรคความหวังใหม่ "สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 38 (14-20 กรกฎาคม 2534): 10-11.

4.การย้ายพรรคของสมาชิกไทย ทำให้ประชาชนศรัทธาสถาบันผู้แทนราษฎรน้อยลงในการย้ายพรรคของสมาชิกไทย เพื่อที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งในแต่ละครั้งนั้น มักจะมีข่าวคราวปรากฏทางสื่อสารมวลชน ไม่ว่าจะเป็นทางวิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ อยู่เสมอ ๆว่า การย้ายพรรคของสมาชิกไทยนั้นมักจะมีการแลก เปลี่ยนกับผลประโยชน์ต่างๆ เช่นสมาชิกขายตัว เพื่อแลก เปลี่ยนกับเงินจำนวนมากที่พรรคจะให้ เพื่อแลกกับตำแหน่งรัฐมนตรีหรือ เพื่อแลก เปลี่ยนกับผลประโยชน์อื่น ๆ ซึ่ง เมื่อข่าวการย้ายพรรคของสมาชิกดังกล่าว ได้ เผยแพร่ออกไปสู่สาธารณชนแล้ว ซึ่งจะ เป็นจริงหรือไม่เป็นจริงตามที่เป็นข่าวก็ตาม ก็ทำให้ประชาชนมองภาพของสมาชิกทั่วๆไปในแง่ลบ ซึ่งจะส่งผลกระทบมีส่วนทำให้ประชาชนมีความศรัทธาสมาชิกตัว เพื่อแลก เปลี่ยนกับเงินจำนวนมากที่พรรคจะให้ เพื่อแลกกับตำแหน่งรัฐมนตรีหรือ เพื่อแลก เปลี่ยนกับผลประโยชน์อื่น ๆ ซึ่ง เมื่อข่าวการย้ายพรรคของสมาชิกดังกล่าว ได้ เผยแพร่ออกไปสู่สาธารณชนแล้ว ซึ่งจะ เป็นจริงหรือไม่เป็นจริงตามที่เป็นข่าวก็ตาม ก็ทำให้ประชาชนมองภาพของสมาชิกทั่วๆไปในแง่ลบ ซึ่งจะส่งผลกระทบมีส่วนทำให้ประชาชนมีความศรัทธาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรน้อยลง นั่นหมายความว่า ประชาชนก็จะมีความศรัทธาในสถาบันผู้แทนราษฎรน้อยลง เช่นกันสภาผู้แทนราษฎรน้อยลง นั่นหมายความว่า ประชาชนก็จะมีความศรัทธาในสถาบันผู้แทนราษฎรน้อยลง เช่นกัน

5.การย้ายพรรคของสมาชิกไทย ทำให้ประชาชน เกิดความสับสนในขณะที่มีการเลือกตั้งได้ กล่าวคือ การที่สมาชิกย้ายพรรคไปเรื่อยๆ การ เลือกตั้งครั้งนี้สังกัดพรรคการเมืองหนึ่ง แต่พอการ เลือกตั้งอีกครั้งหนึ่งย้ายไปสังกัดและลงสมัครรับ เลือกตั้งอยู่กับอีกพรรคการ เมืองหนึ่ง ทำให้ประชาชนที่จะออก เสียง เลือกตั้ง เกิดความสับสนได้ ถ้าประชาชนผู้ออก เสียง เลือกตั้งจะนำพรรคการ เมืองที่ผู้สมัครรับ เลือกตั้งสังกัดมาประกอบการตัดสินใจที่จะ เลือกสมาชิก เพราะในบางครั้งประชาชนที่ออก เสียง เลือกตั้งไม่ทราบว่าผู้สมัครรับ เลือกตั้งที่ตนจะ เลือกนั้น ยังสังกัดพรรคการ เมือง เดิมอยู่หรือไม่ เพราะสมาชิก มีการย้ายพรรค เปลี่ยนพรรคกันอยู่ เสมอ ๆ

6. เมื่อการย้ายพรรคของสมาชิกไทยมีส่วนส่งผลกระทบ ทำให้ระบบการ เมืองของไทยมีพรรคการ เมืองจำนวนมาก และไม่มีพรรคการ เมืองหนึ่งพรรคการ เมืองใดที่เข้มแข็ง เพียงพรรค เดียวที่มี เสียงข้างมากพอที่จะจัดตั้งรัฐบาลได้ ซึ่งรัฐบาลที่จัดตั้งขึ้นมา จึงมัก

เป็นรัฐบาลผสมที่ประกอบไปด้วยพรรคการเมืองหลายพรรค ซึ่งรัฐบาลในลักษณะนี้มักจะหย่อนประสิทธิภาพในการบริหารงาน เพราะต้องคอยกังวลอยู่กับเสียงสนับสนุนของสมาชิกในสภา ประกอบกับการย้ายพรรคของสมาชิกมีส่วนทำให้ประชาชนมีความศรัทธาในสถาบันผู้แทนราษฎรน้อยลง และสนับสนุนสถาบันผู้แทนราษฎรน้อยลงนั้น เมื่อพรรคการเมืองไทยอันเป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตยมีความอ่อนแอก็ทำให้ส่งผลกระทบต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย องค์กรทหารและองค์กรข้าราชการประจำได้เข้ามามีบทบาทสำคัญทางการเมืองแทน โดยทั้ง 2 องค์กรนี้จะได้รับการยอมรับจากประชาชนในเรื่องบทบาททางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่รัฐบาลผสมมีแต่ความอ่อนแอและหย่อนประสิทธิภาพในการบริหารงาน ไม่สามารถที่จะสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างเต็มที่นั้น เท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้กับองค์กรทหารที่จะเข้ามาแทรกแซง มีบทบาททางการเมืองแทน โดยอย่างน้อยที่สุดการที่พรรคการเมืองไทยมีแต่ความอ่อนแอไม่ได้รับการสนับสนุนและเป็นที่ยอมรับของประชาชนนั้น ก็ทำให้ไม่มีพลังที่จะยับยั้งหรือป้องกันไม่ให้ทหารเข้ามาแทรกแซงได้ และการที่พรรคการเมืองมีแต่ความอ่อนแอ จึงเท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้แก่ทหารที่จะใช้เป็นข้ออ้างหรือเหตุผลในการที่จะเข้ามาแทรกแซงทางการเมืองที่ขัดต่อกระบวนการประชาธิปไตย ก่อให้เกิดเป็นปัญหาในการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยของไทย ทำให้การพัฒนาระบอบประชาธิปไตยของไทยเป็นไปอย่างไม่ต่อเนื่อง

จากสมมุติฐานข้อที่ 2 การย้ายพรรคของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบ่อย ๆ ทำให้พรรคการเมืองขาดความมั่นคง การย้ายพรรคของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นทำให้พรรคการเมืองของไทยประกอบไปด้วยพรรคการเมืองหลายพรรค และไม่มีพรรคการเมืองหนึ่งพรรคการเมืองใดที่จะพัฒนาตนเองให้เป็นพรรคการเมืองที่มีความเข้มแข็ง และมีเสียงข้างมากเพียงพรรคเดียวที่จะเข้ามารับผิดชอบในการบริหารประเทศได้ ทำให้การจัดตั้งรัฐบาลต้องเป็นรัฐบาลผสมที่ประกอบไปด้วยพรรคการเมืองหลายพรรค ซึ่งรัฐบาลผสมมีแต่ความอ่อนแอและหย่อนประสิทธิภาพในการบริหาร การย้ายพรรคของสมาชิกไทยมีส่วนทำให้ประชาชนมีความศรัทธาสถาบันผู้แทนราษฎรและสถาบันพรรคการเมืองน้อยลง เนื่องจากการย้ายพรรคของสมาชิกไทยนั้นมักจะแลกเปลี่ยนกับผลประโยชน์ต่างๆที่พรรคหยิบยื่นให้และเมื่อข่าวการย้ายพรรคของสมาชิกเผยแพร่ต่อสาธารณชนแล้ว ก็จะทำให้ประชาชนมีความศรัทธาต่อสถาบันผู้

แทนราษฎรน้อยลง การย้ายพรรคของสมาชิกไทยทำให้การเมืองในช่วงของการเลือกตั้งสับสน และประชาชนจะเกิดความสับสนในการออกเสียงเลือกตั้ง เพราะไม่ทราบว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งที่จะลงคะแนนเสียงให้นั้นจะสังกัดอยู่กับพรรคการเมืองเดิมหรือไม่เมื่อการย้ายพรรคของสมาชิกไทยมีส่วนทำให้พรรคการเมืองอ่อนแอดังกล่าว ทำให้พรรคการเมืองไทยประสบความล้มเหลวไม่สามารถที่จะเป็นสถาบันหลักในการปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้

สมมุติฐานข้อที่ 3 การจัดองค์กรการบริหารงานของพรรคการเมืองไทยไม่รัดกุม พบว่าองค์ประกอบการของพรรคการเมืองไทย

พรรคการเมืองไทยประกอบด้วย การจัดองค์การของพรรค กลไกของพรรคการเมืองไทย นโยบายของพรรค การประชุมใหญ่ของพรรค

1.การจัดโครงสร้างของพรรคการเมืองไทย

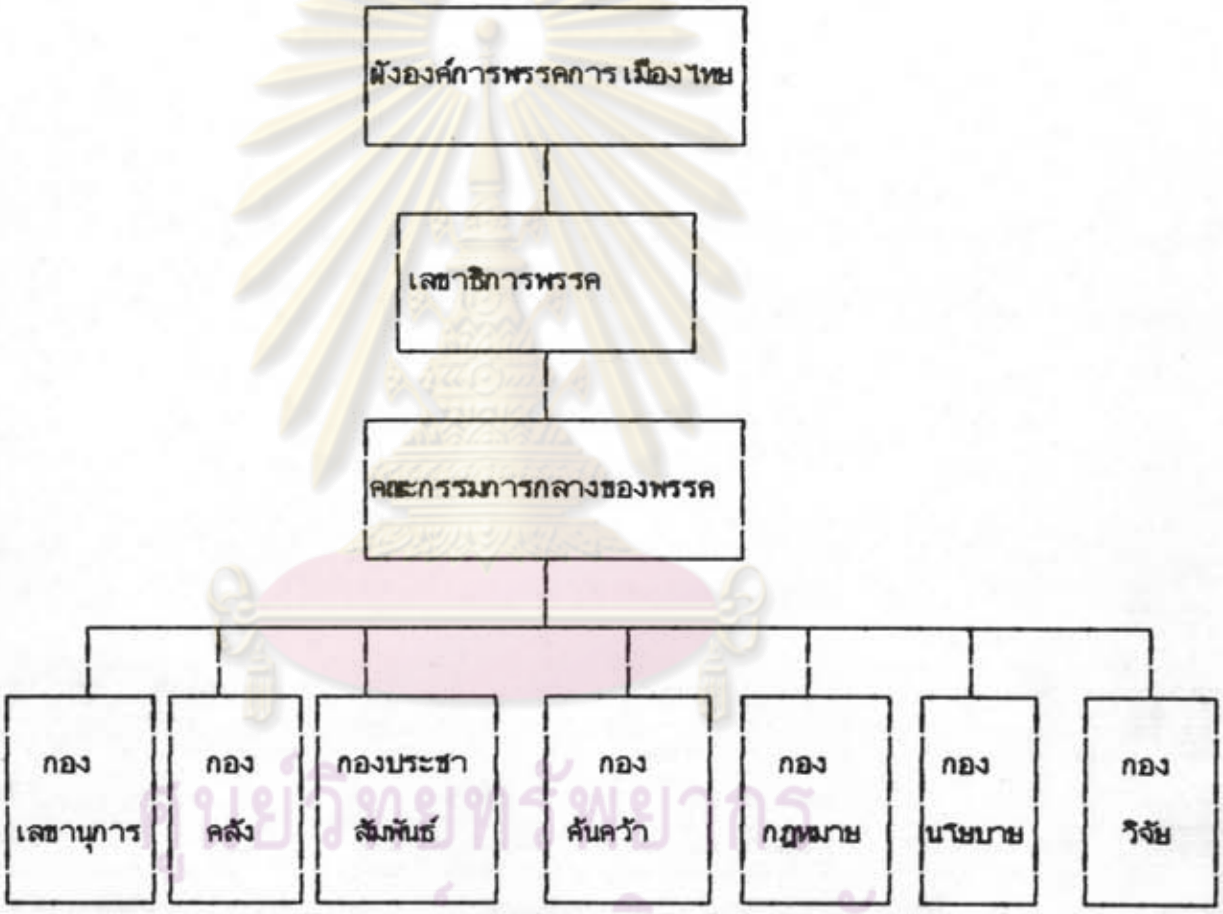
พรรคการเมืองไทยมีการจัดโครงสร้างแบบหลวมๆการจัดองค์การพรรคมีลักษณะรวมศูนย์ไว้ที่ส่วนกลาง การทำการบริหารพรรคและหาเสียงเลือกตั้ง ศูนย์อำนวยการหรือพรรคจะรวมอยู่ในส่วนกลาง เช่น ในกรุงเทพฯ หรือจังหวัดใหญ่ๆ[19] และทำการบริหารพรรคและหาเสียงหรือคะแนนนิยมในพื้นที่ที่จำกัด มิได้กระจายการดำเนินงานของพรรคออกเป็นสาขาให้ทั่วถึง

ส่วนรูปแบบขององค์การพรรคในแง่การหาคะแนนนิยมนั้นใช้สายใยของความสัมพันธ์ส่วนบุคคลดิ่งลงไปเป็นทอดๆจากผู้นำในเมืองหลวงสู่ผู้นำในท้องถิ่น และหัวหน้าคะแนนของผู้นำในท้องถิ่นอีกทอดหนึ่ง ลักษณะของหัวคะแนนเช่นนี้คู่สอดคล้องกับสภาพของสังคมไทยที่ยึดถือตัวบุคคลมากกว่าอุดมการณ์ ดังนั้นระบบหัวคะแนนจึงมีลักษณะสาขาพรรคแบบชั่วคราวที่มีการระดมคน มีการจัดตั้งเฉพาะในเขตเลือกตั้ง

---

[19]ยกเว้นพรรคประชาธิปัตย์ซึ่งได้จัดองค์การในลักษณะที่มีสาขาพรรคขยายไปตามเขตเลือกตั้งในจังหวัดต่างๆ โปรดดู ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การเลือกตั้งพรรคการเมืองรัฐสภาและคณะทหาร (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์บรรณกิจ, 2524)ม หน้า 172-185.

การจัดโครงสร้างของพรรคการเมืองไทย คุณลักษณะประการหนึ่งของพรรคการเมืองไทยที่รวมตัวแบบหลวมๆ จึงไม่เคร่งครัดระเบียบวินัยกฎเกณฑ์ในการควบคุมสมาชิกอย่างเข้มงวด การจัดโครงสร้างของพรรคการเมืองไทยมีหัวหน้าพรรคและเลขาธิการพรรคและคณะกรรมการกลางของพรรค จากนั้นก็แบ่งเป็นกอง เลขานุการ กองคลัง กองประชาสัมพันธ์ กองค้นคว้า กองกฎหมาย กองนโยบาย กองวิจัย



จากผังขององค์การนั้น ผู้บริหารของพรรคได้แก่ หัวหน้าพรรคการเมือง และเลขาธิการพรรค และอาจทำหน้าที่ปฏิบัติได้ในบางครั้งบางคราวตามความจำเป็น เมื่อได้มอบอำนาจตามหน้าที่ (functional authority) ซึ่งคณะกรรมการกลางอาจรู้เรื่องราวเหล่านั้นดีกว่าผู้อื่น การตัดสินใจย่อมผิดพลาดน้อยลง ทั้งหัวหน้าพรรค เลขาธิการ และคณะกรรมการของพรรคจะกำหนดนโยบายการปฏิบัติงานให้กองต่าง ๆ ปฏิบัติหน้าที่ดังต่อไปนี้คือ

1. กองและฝ่ายเลขานุการ มีหน้าที่ดำเนินกิจการประชุม เก็บเอกสาร ทำหนังสือโต้ตอบ และกิจธุระประจำวันอื่น ๆ กองเลขานุการจะเป็นกองที่พรรคจ้างมาทำงาน

2. กองคลัง มีหน้าที่ด้านการเงินของพรรค ดูแลรายได้ของพรรคและจัดสรรเงินของพรรคอย่างมีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่เหล่านั้นพรรคจะต้องจ้างมาทำงาน

3. กองประชาสัมพันธ์ มีหน้าที่รวบรวมข่าวสารต่าง ๆ เกี่ยวกับการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ทำหนังสือโฆษณาแจกจ่ายไปยังสมาคมท้องถิ่นและหนังสือพิมพ์ ตลอดจนจัดให้มีการประชุมสาธารณะหรืองานสาธารณะเป็นครั้งคราว เจ้าหน้าที่อาจเป็นผู้ที่จ้างเข้ามาหรืออาสาสมัคร หรือสมาชิกทุกคน

4. กองค้นคว้า ทำหน้าที่ทางด้านวิชาการเพื่อค้นคว้า และวิจัยปัญหาทางสังคมเศรษฐกิจและการเมือง ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วตลอดเวลา เพื่อให้พรรคการเมืองนำไปปรับนโยบายของพรรคให้ทันสมัยอยู่เสมอ กองหรือฝ่ายค้นคว้านี้อาจแบ่งออกเป็นแผนกต่าง ๆ เช่น แผนกการทหาร การต่างประเทศ การคลัง การสาธารณสุข ฯลฯ เป็นต้น

5. กองกฎหมาย ทำหน้าที่ร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติในหลักการที่พรรคอื่นเสนอรวมตลอดถึงต้องทราบว่ากฎหมายไทยที่มีบัญญัติไปแล้วมีอยู่อย่างไร ถ้าจะปฏิบัติตามโครงการของพรรคการเมืองจะใช้กฎหมายที่บัญญัติไปแล้วได้หรือไม่ หรือจะแก้ไขอย่างใดได้บ้าง

6. กองนโยบาย หน้าที่ของกองนี้ คือ กำหนดนโยบายของพรรคเกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ ว่าจะทำอะไรและอย่างไรตามหลักการใหญ่ ๆ ซึ่งสมาชิกพรรคเห็นชอบ กองนโยบายอาจอาศัยกองค้นคว้าให้ช่วยหาข้อมูลต่าง ๆ ให้ได้ก่อนกำหนดนโยบายออกมา นอกจากนั้นกองนี้ยังต้องคอยฟังความต้องการของประชาชน และรับเอาความต้องการของประชาชนมาปรับปรุงให้เป็นประเด็น และจัดการแก้ปัญหานี้ไว้ในโครงการของตน

7. กองวินัย หน้าที่ในการควบคุมสมาชิกของตน โดยใช้มาตรการทางวินัยทางลบและทางบวก ทางลบอาจมีการลงโทษ ทางบวกเป็นการส่งเสริมให้สมาชิกมีวินัยของตนเอง เป็นต้น ซึ่งพรรคต้องตั้งหลักเกณฑ์ขึ้นมาตามความเหมาะสมของแต่ละพรรค

2. กลไกของพรรคการเมืองไทย

หลังจากนำประเด็นนี้มาเป็นเกณฑ์ในการศึกษาพรรคการเมืองไทยจะพบว่ามีลักษณะของกลไกที่ไม่เอื้ออำนวยให้เกิดกระบวนการในการรวมกลุ่มของประชาชนและกลุ่มอิทธิพลและผลประโยชน์ กลไกของพรรคขาดรูปแบบที่ดีคือ ไม่มีสาขาพรรคดังกล่าวมาแล้วในประเด็นข้อหนึ่ง ดังนั้นเราจะพบเสมอว่าการดำเนินงานให้พรรคการเมืองเป็นกลไกที่เข้มแข็งนั้น เป็นปัญหาของพรรคการเมืองทุกพรรค แม้แต่พรรครัฐบาลในอดีต เช่น พรรคสหประชาไทย ซึ่งขาดรูปแบบกลไกที่ดี แต่ได้ใช้การระดมข้าราชการประจำไปช่วยงานในสำนักงานเลขาธิการและทางรัฐบาลได้มีจดหมายไปถึงข้าราชการในจังหวัดต่าง ๆ ให้หาสมาชิกพรรคให้ที่ยังปรากฏว่า การจัดตั้งพรรคประสบความล้มเหลวทั้งในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง และการดำเนินงานภายในสภา ฯ หลังจากการเลือกตั้ง

3. นโยบายของพรรคการเมือง

ลักษณะของพรรคการเมืองไทย เมื่อใช้นโยบายของพรรคเป็นเกณฑ์ในการมองแล้วจะพบว่าพรรคการเมืองไทยมีความหลากหลายในอุดมการณ์ เนื่องจากพรรคตั้งขึ้นได้ง่าย ๆ จำนวนพรรคจึงมีมาก อุดมการณ์และนโยบายของพรรคมักจะซ้ำซ้อนกันหรือไม่แตกต่างกันมากนัก ซึ่งประชาชนไม่อาจเลือกพรรคตามนโยบายได้ เพราะนโยบายไม่ต่างกัน จึงต้องหันไปเลือกตัวบุคคลที่ตนชอบหรือคิดว่าเป็นคนดีมีความรู้ความสามารถ และที่น่าเป็นห่วงมากก็คือ การที่คนเลือกบุคคลมากกว่าพรรคนี้จะเป็นไปอีกนาน เพราะพรรคการเมืองของไทยมิได้เกิดขึ้นจากแรงสนับสนุนของกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มอิทธิพลหรือกลุ่มภาคต้น แต่มักเกิดจากผู้นำทางการเมืองต้องการให้มีขึ้นแบบสำเร็จรูป และอุดมการณ์ของพรรคก็คืออุดมการณ์ของผู้นำเท่านั้น พรรคการเมืองจึงมีสมาชิกจำนวนน้อย ส่วนใหญ่เป็นสมาชิกที่เป็นสมาชิกในรัฐสภาหรือเป็นพรรครัฐสภาไม่ใช่เป็นพรรคที่สนับสนุนโดยประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศทั้งหลาย

4. การประชุมใหญ่ของพรรค

พรรคการเมืองไทยมีลักษณะที่ตั้งขึ้นตามเหตุการณ์ที่เอื้ออำนวย มิได้ต่อเนื่องจึงไม่มีเวลาจะจัดตั้งสาขาพรรคในระดับต่าง ๆ ได้ บทบาทและหน้าที่ของพรรคแสดงออกก่อนการเลือกตั้งเท่านั้น การประชุมพรรคระดับชาติจึงมีน้อย ระดับสาขาอาจจะไม่มีเลย การประสานงานจึงอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวของผู้นำกับลูกน้องหรือหัวคะแนนเป็นส่วนใหญ่ ลักษณะของพรรคจึงไม่เอื้อในเรื่องการประสานงานระหว่างพรรคกับประชาชน การดำเนินงานจึงอยู่ในขอบเขตจำกัดเฉพาะศูนย์กลางพรรค ซึ่งมักอยู่ในกรุงเทพมหานคร

5. การเงินของพรรค

พรรคการเมืองไทย มีรายได้จากการเก็บค่าสมาชิกน้อยมาก เพราะมีสมาชิกประจำน้อย เนื่องจากไม่อาจดำเนินงานของพรรคได้อย่างต่อเนื่อง เพราะเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง โดยการปฏิวัติรัฐประหารครั้งใด พระราชบัญญัติพรรคการเมืองหรือกฎหมายที่รองรับพรรคการเมืองก็ถูกยกเลิกไปด้วย พรรคการเมืองทั้งหลายที่จัดตั้งได้โดยกฎหมายนี้ก็จะถูกยุบไป พรรคการเมืองไทยจึงไม่อาจหาคะแนนนิยมและกระตุ้นความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชน ซึ่งต้องใช้เวลาได้อย่างเต็มที่จึงมีบทบาทเฉพาะก่อนการเลือกตั้งเท่านั้น

เมื่อรายได้จากสมาชิกมีจำนวนเล็กน้อย และเงินก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญที่จะเป็นตัวตัดสินการชนะหรือแพ้การเลือกตั้ง พรรคการเมืองไทยจึงต้องหาเงินสนับสนุนจากผู้บริจาคทั้งหลาย รวมตลอดถึงการอ้าแขนรับนักธุรกิจผู้แสวงหาอำนาจทางการเมืองให้เข้ามาช่วยดำเนินการเงินของพรรคหรือการยอมรับความช่วยเหลือทางด้านการเงิน เพื่อนำเงินเหล่านี้มาใช้ในการรณรงค์หาเสียงก่อนการเลือกตั้ง ซึ่งแม้ว่ากฎหมายเลือกตั้งจะได้กำหนดวงเงินในการหาเสียงไว้ว่า ผู้แทนแต่ละคนจะหาเสียงโดยใช้เงินเกิน 3 แสน 5 หมื่นบาทมิได้ แต่ในทางปฏิบัติแล้วใช้เกินกันเป็นส่วนมาก อาจใช้ถึงหัวละ 1-1.5 ล้านบาท และมีเพียงร้อยละ 10 ของผู้สมัครทั้งหมดที่ยืนกรานว่าใช้เงินในการหาเสียงเลือกตั้งอยู่ในวงพิกัด

3 แสน 5 หมื่นบาท[20] สำหรับในการเลือกตั้งวันที่ 18 เมษายน 2526 นั้น ผู้สมัครจะใช้เงินมากกว่านี้ เนื่องจากเวลากระชั้นชิดมากเพียง 20 วัน การบริหารการเงินในการเลือกตั้งที่ปราศจากแผนการเงินย่อมทำให้เกิดการสูญเปล่ามากมาย ฉะนั้นพรรคการเมืองไทยที่มีทุนมากจะเป็นพรรคการเมืองที่ได้เข้ามาเป็นรัฐบาล ส่วนพรรคการเมืองที่มีเงินน้อยจะไม่ได้รับโอกาสเช่นนี้ เพราะไม่สามารถหุ่มเงินได้ และ สมาชิกสภาผู้แทนที่ราษฎรมาในสภาโดยการใช้เงินหุ่มก็อาจก่อให้เกิดความวุ่นวายในสภากระทั่งควบคุมไม่ได้ พรรคการเมืองพบว่าเงินเข้าไปมีอิทธิพลชี้ขาดความแพ้ชนะของผู้สมัครรับเลือกตั้งถึงร้อยละ 20 จากหนังสือพิมพ์มติชนรายวัน เสาร์ที่ 26 มีนาคม พ.ศ.2526 หน้า 3. จึงอาจถูกยกเลิก ก่อให้เกิดการขาดความต่อเนื่องในอันที่จะทำหน้าที่เป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาอีกครั้งหนึ่ง

ความล้มเหลวของพรรคการเมือง อันเนื่องมาจากการขาดเงินอุดหนุน พรรคการเมืองไทยนั้นไม่สามารถระดมเงินทุนได้ เพราะการบริหารงานของพรรคการเมืองไทยนั้นจำเป็นจะต้องมีค่าใช้จ่าย ค่าเช่าสำนักงาน เครื่องใช้สำนักงาน ค่าโทรศัพท์ เงินเดือนของพนักงานเจ้าหน้าที่ของพรรค จากค่าใช้จ่ายของพรรคในการบริหารงานพรรคการเมือง โดยเฉพาะในช่วงฤดูกาลเลือกตั้ง ทำให้นักธุรกิจสามารถเข้าสู่ระบบพรรคการเมือง ในการเลือกตั้งแต่ละครั้งนั้น พรรคการเมืองจำเป็นต้องใช้เงินมากมาย พรรคการเมืองจึงจำเป็นต้องหากลุ่มบุคคลมาสนับสนุนพรรคการเมือง[21] ตัวอย่าง เช่นในการเลือกตั้ง พ.ศ. 2529 พรรคประชาธิปัตย์ได้รับการสนับสนุนเงินจากนายสนอง ตู้จินดา 1,000,000 บาท ร.ต.ท. ชาญ มนูธรรม 1,000,000 บาท และ นายประสิทธิ กาญจนวัฒน์ 1,000,000 บาท เป็นต้น ในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อปี พ.ศ.2531 พรรคพลังธรรมได้รับการสนับสนุนด้าน

---

[20]การศึกษาของกระทรวงมหาดไทยสำหรับการเลือกตั้งปี พ.ศ.2522

[21]จากการสัมภาษณ์นายสมัคร สุนทรเวช นายสมัครได้อธิบายวิธีการหาเงินของพรรคการเมืองไทย โดยเฉพาะพรรคประชากรไทย ก่อนการเลือกตั้งนั้นที่ใส่เงินว่างเปล่า พอถึงฤดูกาลเลือกตั้งเงินก็จะเต็มขัน โดยมีกลุ่มบุคคลผู้สนับสนุนพรรคจะบริจาคเงินลงขันเพื่อสมัครรับเลือกตั้ง

การเงินแก่พรรคการเมืองอื่นๆ อีก เช่น กลุ่มตระกูลศรีเฟื่องฟุ้งพานิชชีวะ แห่งกระจกไทย อาชาชีได้ให้การสนับสนุนพรรคชาติไทย หรือกลุ่มนักธุรกิจท้องถิ่นในภาคอีสาน และฝั่งตะวันออก เช่น นายสมชาย คุณเลิ้ม ได้ให้การสนับสนุนพรรคชาติพัฒนา หรือกลุ่มตระกูลพร้อมพันธ์ เดชะไพบูลย์ ได้ให้การสนับสนุนพรรคประชาธิปัตย์ หรือกลุ่มตระกูลจิราธิวัฒน์ หนังสือพิมพ์เดลิมิเรอร์ ได้ให้การสนับสนุนพรรคประชากรไทย เป็นต้น

สำหรับวิธีการหาเงินของพรรคการเมืองไทยส่วนใหญ่นั้น จะไม่มีวิธีการอะไรมากนัก เพียงแต่จะขอความช่วยเหลือจากบรรดานักธุรกิจ และกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ โดยผ่านสมาชิกของพรรค หรือบุคคลสำคัญในพรรค หรือติดต่อโดยตรงเท่านั้น แต่ก็มีพรรคการเมืองบางพรรค เช่น พรรคประชากรไทย พรรคความหวังใหม่ หาเงินโดยการจัดเลี้ยงอาหาร เพื่อขอความช่วยเหลือด้านการเงินจากผู้ให้การสนับสนุนพรรค โดยขายบัตรอาหาร ในราคาตั้งแต่ 30,000 บาท ถึง 100,000 บาท[22] เป็นต้น ซึ่งการใช้วิธีการดังกล่าวนี้ เป็นที่นิยมกันมากในประเทศสหรัฐอเมริกา เรียกว่า "การจัดเลี้ยงอาหารค่ำหาเงิน" (FUND RAISING DINNER) นอกจากนี้ในสื่อมวลชน เช่น หนังสือพิมพ์ได้อ้างว่าพรรคประชากรไทย มีวิธีการหาเงินที่แตกต่างออกไป โดยมีรายได้จากธุรกิจของตนเอง เช่น ข้าวสารประชากรไทย บ้านจัดสรรประชากรไทย เป็นต้น ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า ถ้าพรรคการเมืองดังกล่าวเป็นผู้ประกอบการโดยตรงแล้ว ย่อมจะขัดกับกฎหมายพรรคการเมือง ซึ่งได้กำหนดวัตถุประสงค์ให้ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเท่านั้น ไม่อาจไปประกอบธุรกิจได้แม้ว่าเป็นวิธีการหาเงินเข้าพรรคก็ตาม แต่อย่างไรก็ตาม ในประเทศมาเลเซียได้อนุญาตให้พรรคการเมืองมีรายได้จากการลงทุนในกิจการต่างๆ หรือแม้แต่ถือหุ้นของบริษัทต่างๆ ได้ เช่นพรรคอัมโน เป็นต้น

การได้รับเงินอุดหนุนจากบุคคลสำคัญภายในพรรค

แหล่งเงินที่ได้รับเงินอุดหนุนจากบุคคลสำคัญในพรรค ถือเป็นรายได้หลักของพรรคการเมืองไทยในขณะนี้ จะเห็นได้ว่าพรรคการเมืองไทยมีค่าใช้จ่ายประจำวันจาก

---

[22]สัมภาษณ์ นายพิศาล มูลศาสตรสาทร. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สังกัดพรรคความหวังใหม่ เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ.2535.

การบริหารงานของพรรคอย่างน้อยเดือนละ 60,000 บาท ด้วยเหตุนี้ พรรคจึงต้องกำหนดให้สมาชิกพรรคที่มีตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือมีตำแหน่งในทางการเมือง เช่น เป็นรัฐมนตรี ต้องแบ่งเงินเดือนของตนเพื่อช่วยเหลือพรรคเป็นรายเดือน 10 เปอร์เซนต์ให้แก่พรรค แต่ถ้าเป็นผู้แทนราษฎรต่างจังหวัดต้องแบ่งเงินเดือน 5 เปอร์เซนต์ให้แก่พรรค และถ้าเป็นสมาชิกพรรคที่มีตำแหน่งทางการเมือง เช่นเป็นรัฐมนตรี เป็นต้น ต้องแบ่งเงินเดือน 20 เปอร์เซนต์ให้แก่พรรค เป็นต้น [22] สำหรับพรรคประชากรไทย เนื่องจากมีสภาผู้แทนราษฎรเพียง 3 คน จึงต้องร่วมกันช่วยค่าใช้จ่ายคนละ 2 หมื่นบาท[23] นอกจากนี้ยังปรากฏว่าพรรคการเมืองอื่นๆก็ใช้วิธีการเดียวกันนี้ร่วมกันสละเงินเดือนเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารพรรค แต่ในกรณีที่เป็นช่วงการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง พรรคการเมืองที่มีสมาชิกพรรคเป็นเจ้าของกิจการธุรกิจขนาดใหญ่ เช่น พรรคชาติไทย เป็นต้น จะมีการลงขันคนละ 1 แสนบาทถึง 3 ล้านบาท เพื่อเป็นเงินกองกลางของพรรคช่วยลูกพรรคหาเสียง เป็นต้น

แสดงว่าแหล่งเงินทุนของพรรคการเมืองไทยจะต้องมาจากค่าบำรุง และจากการบริจาค จากบุคคลสำคัญในพรรคการเมือง จากประชาชนทั่วไป นักธุรกิจ และกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ โดยพรรคการเมืองใหญ่ย่อมมีความได้เปรียบด้านเงินทุนมากกว่าพรรคการเมืองเล็กๆ เนื่องจากผู้ให้การสนับสนุนพรรคการเมืองใหญ่มีความเชื่อมั่นว่า พรรคที่คนให้การสนับสนุนโอกาสได้จัดตั้งรัฐบาล หรือร่วมรัฐบาลจึงพร้อมในการให้การสนับสนุนแต่อย่างไรก็ตาม แหล่งเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองไทยนอกจากที่กล่าวมานี้ อาจจะมาจากแหล่งอื่นๆได้อีกแต่ก็ยังไม่เป็นที่ปรากฏเด่นชัดมากนัก เช่น แหล่งเงินทุนจากต่างประเทศซึ่งได้ปรากฏเป็นข่าวมาตั้งแต่การเลือกตั้ง เมื่อปี พ.ศ.2529 โดยนายชวน หลีกภัย เป็นผู้ที่มีบทบาทอย่างมากมายในการเสนอข่าวนี้ระหว่างที่มีการอภิปราย เรื่อง "สถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติ" ร่วมกับ น.ต.ประสงค์ สุนสิริ ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่ง

---

22 สัมภาษณ์นายถวิล ไพรสณฑ์ รองประธานสภาผู้แทนราษฎร สังกัดพรรคพลังธรรม วันที่ 14 ธันวาคม 2535.

23 สัมภาษณ์นายสมัคร สุนทรเวช หัวหน้าพรรคประชากรไทย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรุงเทพมหานคร วันที่ 14 ธันวาคม 2535.

เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ[24] และต่อมาในการเลือกตั้งเมื่อปี พ.ศ.2531 พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ ผบ.ทบในขณะนั้น ก็ได้ตั้งข้อสังเกตุเกี่ยวกับการณีดังกล่าวนี้เช่นเดียวกัน โดยระบุว่า"พ่อค้าอุตสาหกรรมของประเทศญี่ปุ่นทุ่มเงินผ่านพรรคการเมืองหนึ่ง สำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในการทุ่มเงินซื้อตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง ที่ทางพรรคคาดว่ามีโอกาสได้รับการเลือกตั้งเป็นจำนวน 3-5 ล้านบาท" และในขณะเดียวกัน น.ส.พ.ดาวสยาม ได้อ้างแหล่งข่าว "นายทหารใหญ่" ให้รายละเอียดเพิ่มเติมเงินส่งเข้ามาแล้ว 230 ล้านบาท เป็นเงินที่ไหลเข้ามาเพื่อซื้อพืชไร่ โดยผ่านพ่อค้าพืชไร่และการเกษตรชั้นนำของประเทศคนหนึ่งมา 3 งวด เป็นจำนวนไม่เท่ากัน แต่แหล่งรับเงินที่พ่อค้าคนเดียวกันซึ่งพ่อค้าคนนั้นใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจคนหนึ่ง ซึ่งคอนนั้นมาตั้งพรรคการเมืองและจะให้เป็นพรรคใหญ่"[25] นอกจากนี้หนังสือพิมพ์เนวหน้า ก็ได้กล่าวว่า "นับตั้งแต่นั้นมายุบสภาจนถึงใกล้วันเลือกตั้ง มีเงินจากต่างประเทศทะยอยเข้ามาเมืองไทย 3 ระลอก เที่ยวแรก 40 ล้านบาท เที่ยวที่สอง 50 ล้านบาท และเที่ยวที่สาม 60 ล้านบาท รวม 150 ล้านบาท เป็นต้น"[26] ซึ่งแหล่งเงินทุนจากต่างประเทศดังกล่าวนี้ ปัจจุบันก็ยังไม่เป็นที่ยืนยันอย่างชัดแจ้งว่ามีจริงหรือไม่

การที่มีนักธุรกิจเข้ามาเกี่ยวข้องสนับสนุนการเงินกับพรรคการเมืองไทยนั้นส่งผลเสียต่อพรรคการเมืองมากกว่าผลดี การรัฐประหารหลายครั้งของไทยนั้น มีสาเหตุเนื่องมาจากการบริหารงานของรัฐบาลที่มีการคอรับชั่นเข้ามาเป็นสาเหตุที่คณะทหารยกมาเป็นข้อกล่าวอ้าง แม้กระทั่งการรัฐประหารครั้งล่าสุดของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติได้ ยกสาเหตุการคอรับชั่นของรัฐบาลขึ้นมาล้มล้างรัฐบาล เมื่อมีการรัฐประหารครั้งใดก็จะนำไปสู่การยกเลิกพรรคการเมืองหรือยุบเลิกพรรคการเมือง เพราะฉะนั้นพรรคการเมืองควรจะ

---

24 ศูนย์ข่าวเลือกตั้งมติชน, มติชน วันที่ 18 พฤษภาคม พ.ศ.2531:พิเศษ 3.

25 เรื่องเดียวกัน , หน้าพิเศษ 3

26 เรื่องเดียวกัน , หน้าพิเศษ 3.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ได้รับเงินทุนสนับสนุนจากรัฐมาพัฒนาพรรคการเมือง[27] จะดีกว่าการปล่อยให้นักธุรกิจเข้ามาสนับสนุนพรรคการเมือง เพราะการเลือกตั้งในประเทศไทยนั้นได้ใช้จ่ายเงินจำนวนมากมายในการที่จะได้รับเลือกตั้ง รัฐบาลทุกรัฐบาลได้พยายามหาหนทางและวิธีการในการแก้ไขหลายวิธีการ ในการแก้ไขเรื่องเงินสนับสนุนพรรคการเมืองไทยมาตั้งแต่ พ.ศ.2515 จนกระทั่งมาถึงปัจจุบัน แนวทางการแก้ไขนั้นมีหลายวิธีการ เช่น การร่วมกันจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือพรรคการเมือง[28] หรือการที่นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีได้แถลงต่อรัฐสภาจะปรับปรุงกฎหมายพรรคการเมือง ให้สามารถรับการสนับสนุนทางการเงินจากรัฐบาลและเอกชนได้[29] ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ยังอยู่ในเรื่องการดำเนินงานของรัฐบาล ที่จะหามาตรการมาช่วยเหลือพรรคการเมืองไทย

กล่าวโดยสรุปจนกระทั่งปัจจุบันนี้ พรรคการเมืองของไทยยังไม่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ถึงแม้นจะมีการเคลื่อนไหวมาตั้งแต่ในปี พ.ศ. 2515 จนกระทั่งถึง พ.ศ.2534 พรรคการเมืองไทยก็ยังต้องอาศัยจากการบริหารงานของพรรคจัดเก็บ ลงชันจากกรรมการและสมาชิกกันเองตามความจำเป็นเท่านั้นแต่กรณี พรรคการเมืองใดที่ผู้ก่อตั้ง คณะกรรมการพรรคมีฐานะการเงินมั่นคงย่อมจะมีความได้เปรียบกว่าพรรคการเมืองที่ไม่มีฐานะการเงิน สนับสนุนปัญหาการเงินของพรรคการเมืองไทยเป็นปัญหาสำคัญของการบริหารโครงสร้างองค์การของพรรคการเมืองไทย พรรคการเมืองเล็กๆ ต้องยุบเลิกตัวเองไปเพราะไม่มีเงินค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของพรรคการเมือง

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

---

[27] มติชน ฉบับวันที่ 5 กันยายน พ.ศ.2535

[28] สัมภาษณ์ ดร.สุชาติ สันติเมทนีดล. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดขอนแก่น วันที่ 8 เมษายน 2536

[29] คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี โดย นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2535, หน้า 2.

[30] สัมภาษณ์ ศ.ดร.สิทธิ ธีรเวคิน, วันที่ 12 เมษายน 2536.

2. ความสัมเหลวด้านนโยบายของพรรคการเมืองไทย จากการศึกษาครั้งนี้พบว่า นโยบายของพรรคการเมืองไทยขาดความชัดเจน มีความเหมือนๆ กันไปหมดจนไม่สามารถที่จะจำแนกถึงความแตกต่างกันให้เห็นได้ชัดเจน เช่นนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์ นโยบายของพรรคกิจสังคม นโยบายของพรรคประชากรไทย มีความคล้ายคลึงกันไม่สามารถแยกหลักการของพรรคไหนเป็นพรรคได้ [53]พอมีพรรคการเมืองที่มีนโยบายแตกต่างกันออกไปคือพรรคพลังธรรม ที่มีเน้นคุณธรรมโดยมีหลักพุทธศาสนาเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย [31] โดยเฉพาะหัวหน้าพรรคพลังธรรม พลตรีจำลอง ศรีเมือง ในสายตาชาวบ้านมองว่า พลตรีจำลอง ศรีเมือง เป็นคนบริสุทธิ์ เป็นคนมีธรรม กินข้าวมื้อเดียว ใส่เสื้อม่อฮ่อม ทำตัวง่ายๆ จึงทำให้ประชาชนมีความสนใจ [32] และพรรคพลังธรรมจึงได้รับเลือกตั้งจำนวนมากเข้าสู่สภา แทนที่พรรคประชากรไทยในการเลือกตั้งเมื่อ วันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 [33]

3. ปัญหาในด้านระเบียบวินัยของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จากประวัติศาสตร์การเมืองไทยนั้นพบว่าสามชิกสภาผู้แทนราษฎรเล่นการเมืองอย่างไร้กติกา เช่น กรณีพลเอกพล เริงประเสริฐวิทย์ กระทำตัวสนับสนุนฝ่ายรัฐบาลเพราะ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เคยช่วยเหลือสนับสนุนตนในอดีต การกล่าวอ้างเรื่องบุญคุณทำให้วิเคราะห์ได้ว่าพันเอกพล เริงประเสริฐวิทย์ หัวหน้าพรรคสหประชาธิปไตยเล่นการเมืองโดยขาดระเบียบวินัย

ปัญหาทางด้านอุดมการณ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองไทย ยังทำงานเพื่อผลประโยชน์ตัวเอง เสียส่วนใหญ่มากกว่าเพื่อประชาชน หลักภัย และนายเจริญ คันธวงศ์ ได้

---

31 สัมภาษณ์ พลตรีจำลอง ศรีเมือง 20 ธันวาคม 2535

32 สัมมนาโต๊ะกลม สยามรัฐ (30 พฤษภาคม 2531) : 2,3 ที่นั่ง

33 พรรคพลังธรรมได้รับเลือกตั้งถึงจำนวน 41 ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2535 ดูรายละเอียดจากกรมการปกครอง เลือกตั้ง 22 มีนาคม 2535 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น 2535) หน้า 313

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กิจสังคม [34] พรรคชาติไทย ทั้งนี้เนื่องมาจากปัญหาการขาดอุดมการณ์เป็นหลักสำคัญจึงมีการแตกแยกสูงมาก ทำให้พรรคการเมืองขาดความเป็นปึกแผ่น

4. การขาดสาขาพรรคของพรรคการเมืองไทย ในประเทศไทยนั้น มีพรรคการเมืองพรรคประชาธิปัตย์เพียงพรรคเดียวที่มีการจัดสาขาพรรคอย่างทั่วถึง แต่สำหรับพรรคการเมืองอื่นๆ นั้นไม่มีสาขาพรรคในเชิงปฏิบัติ แต่อาจจะเขียนไว้ในโครงสร้างการจัดองค์กรของพรรค การขาดสาขาพรรคของพรรคการเมืองไทยส่งผลต่อพรรคการเมืองไทยในด้านที่พรรคไม่อาจสรรหาผู้รับเลือกตั้งที่มาจากท้องถิ่นโดยตรงได้ กระบวนการสรรหาผู้รับสมัครรับเลือกตั้งทำอย่างสุกเอาเผากินในฤดูกาลการเลือกตั้ง การเลือกสรรของพรรคการเมืองไทยบางพรรคมีหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกไว้อย่างแน่นอน[35] บางพรรคก็ไม่มีหลักเกณฑ์โดยเฉพาะ แต่อนุโลมถือตามแบบอย่างทั่วๆ ไป ว่าควรเป็นผู้ที่อยู่ในความนิยมนับถือของประชาชนในเขตเลือกตั้งนั้นๆ หรือซึ่งประชาชนน่าจะนิยมนับถือไว้วางใจได้ แต่ไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใดก็ตาม สำหรับประเทศไทยนั้นเท่าที่ปรากฏมาแล้วในอดีต การคัดเลือกตัวบุคคลเข้าสมัครเป็นผู้รับเลือกตั้งของพรรคการเมืองมุ่งพิจารณาในด้านตัวบุคคลที่จะเป็นผู้แทนของพรรคว่าจะได้รับหรือน่าจะได้รับความนิยมนับถือจากประชาชนเป็นสำคัญยิ่งกว่าพรรคจะคำนึงถึงแนวนโยบายของตนเสียอีก ฉะนี้จึงพอจะให้สันนิษฐานได้ว่า โดยทั่วๆ ไปแล้ว การเลือกผู้แทนของพรรคเข้าสมัครรับเลือกตั้งนั้นยังคงถือตัวบุคคลเป็นเกณฑ์พิจารณาสำคัญเป็นอันดับแรก และแนวนโยบายของพรรคเป็นอันดับรองที่เป็นเช่นนี้เพราะแนวโน้มของประชาชนในอันที่จะเลือกโดยพิจารณาตัวบุคคลเป็นสำคัญยังมีอยู่มากกว่าที่จะคำนึงถึงแนวนโยบายของพรรค

เนื่องจากพรรคการเมืองของไทยนั้นขาดแหล่งเงินทุนในการบริหารงานทำให้บางพรรคการเมืองไทยได้เลือกสรรผู้สมัครที่มีฐานะค่อนข้างดีเข้ามาอยู่ในพรรคเป็นฐาน

---

34 "ยุบสภาเกมลึกสมัครยุทธการล้างไพ่" มติชนสุดสัปดาห์ (8 สิงหาคม 2532) : 8-9.

35จากการสัมภาษณ์ รศ.พงษ์เพียง ศกุนตภัย วันที่ 8 เมษายน 2536.

ตัวอย่าง เช่น พรรคชาติไทย มีสมาชิกพรรคที่มาจากนักธุรกิจ และผู้ที่มีฐานะดีจำนวนมากมาย [36] การเลือกสรรคนมีฐานะดีเข้ามาสู่ระบบพรรคการเมืองนั้นบางครั้งทำให้ขาดคุณสมบัติด้านอื่น เช่น อุดมการณ์ทางการเมือง ความรู้ ความสามารถส่วนบุคคล

ปัญหาที่ติดตามมาของการเลือกสรรนักธุรกิจเข้าสู่ระบบการเมืองไทยมากๆ นั้น ทำให้โครงสร้างทางด้านอาชีพของนักการเมืองจะเปลี่ยนจาก ข้าราชการบำนาญนักการเมือง มาเป็นนักธุรกิจมากที่สุด จากสถิติมีนักธุรกิจเข้าสู่ระบบการเมืองไทยมากขึ้น จากการเลือกตั้ง ปี พ.ศ. 2522 มีนักธุรกิจได้รับเลือกตั้งเข้ามามากที่สุดกว่าอาชีพอื่นๆ คือจำนวน 118 คน ปี 2526 มีนักธุรกิจจำนวน 128 ปี 2529 มีนักธุรกิจเข้ามา 134 คน ปี 2531 มีนักธุรกิจ จำนวน 132 คน การมีนักธุรกิจเข้ามามากมายเช่นนี้มีผลเสียที่ติดตามมาในการบริหารราชการไทยถึงการเกิดระบบคอรัปชั่น

สรุปการพิสูจน์สมมุติฐานที่ 3 การจัดองค์กรการบริหารของพรรคการเมืองไทยไม่รัดกุม ทำให้เกิดปัญหามากมาย จากการวิจัยครั้งนี้พบว่า ปัญหาการบริหารงานของพรรคการเมืองไทยปัญหาที่ใหญ่ที่สุดคือ

1. ปัญหาในเรื่องการระดมเงินทุนเข้าสู่พรรคการเมือง เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองไทย พรรคการเมืองไทยเกือบทุกพรรคที่ประสบปัญหาเรื่องการระดมเงินทุนเข้าสู่พรรค ปัญหาที่พรรคการเมืองไทยได้แก้ไขคือการดึงเอานักธุรกิจที่มีฐานการเงินเข้ามาสนับสนุนพรรคการเมือง แต่การกระทำดังกล่าวเป็นอันตรายอย่างยิ่งต่อระบบพรรคการ

---

[36] โครงสร้างของพรรคชาติไทย ตั้งแต่คณะกรรมการบริหารพรรคลงมาจนกระทั่งถึงสมาชิกพรรค ส่วนใหญ่เป็นบุคคลที่มีฐานะดีตัวอย่าง เช่น พลตรีประมาณ อดิเรกสาร นายบรรหาร ศิลปอาชา นายประมวล สภาวสุ นายสะอาด ปิยะวรรณ นายชูชีพ หาญสวัสดิ์ นายวัฒนา อัศวเหม นายสุรพันธ์ ชินวัตร เป็นต้น ดูรายละเอียดจาก สาธิต ชาวะโนทัย "การเลือกสรรผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองไทย" 160-161 ข้อมูลจาก วนิดา โสตเนียม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2522-2529 (กรุงเทพมหานคร : ไม่ปรากฏที่พิมพ์ 2531) หน้า 367-368

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เมืองไทย เพราะเป็นการเปิดโอกาสให้นักธุรกิจเข้ามาใช้พรรคการเมืองเป็นช่องทางแสวงหาผลประโยชน์ในธุรกิจการค้าของตน

2. ความล้มเหลวในเรื่องนโยบายของพรรคการเมืองไทย จากการศึกษาครั้งนี้พบว่านโยบายของพรรคการเมืองไทยขาดความชัดเจน มีความเหมือนกันจนไม่สามารถที่จะจำแนกถึงความแตกต่างกันให้เห็นได้ ทำให้พรรคการเมืองไทยนั้นจะยึดถือตัวบุคคลเป็นหลักมากกว่าการยึดถือนโยบายพรรคการเมือง นโยบายพรรคการเมืองไทยที่มีความแตกต่างกัน เช่น พรรคพลังธรรม ของพลตรีจำลอง ศรีเมือง จึงทำให้พรรคพลังธรรมได้รับความสนใจจากประชาชน

3. ความล้มเหลวในด้านระเบียบวินัยของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเล่นการเมืองอย่างไร้กติกา ขาดกฎเกณฑ์ข้อบังคับระเบียบของทางพรรคอยู่ฝ่ายค้านแต่กลับทำตัวสนับสนุนฝ่ายรัฐบาล กรณีพันเอกพล เริงประเสริฐวิทย์ นอกจากนั้น ยังเป็นปัญหาการขาดอุดมการณ์ เนื่องจากพรรคการเมืองไทยคัดเลือกคนที่มีฐานะการเงินดี บางครั้งผู้ที่เข้ามาอยู่ในพรรคการเมืองนั้นเป็นบุคคลที่ขาดอุดมการณ์ การดำเนินงานทางการเมืองมีการเรียกร้องผลประโยชน์ตอบแทนในการยกมือลงคะแนนความไว้วางใจ การขาดอุดมการณ์นั้นยังทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพรรคการเมืองใหญ่ๆ แตกแยกตัวเป็นกลุ่มของตนเองออกเป็นกลุ่มย่อยๆ อีก ทำให้พรรคการเมืองไทยขาดความเข้มแข็งทางการเมือง

4. การขาดสาขาพรรค ทำให้พรรคการเมืองไทยไม่สามารสร้างฐานมวลชนจากประชาชนทั่วประเทศให้สนับสนุนพรรคการเมืองได้ และทำให้การเลือกสรรผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่สามารถกระทำการเลือกสรรจากท้องถิ่นได้ การเลือกสรรของพรรคการเมืองไทยนั้นกระทำได้ไม่เต็มที่ เพราะการจัดโครงสร้างองค์กรของพรรคการเมืองไทยนั้นอำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ส่วนกลาง ในทางปฏิบัติไม่ได้กระจายอำนาจการบริหารงานส่วนล่าง เพราะพรรคการเมืองไทยส่วนใหญ่ขาดสาขาพรรคในการดำเนินงาน

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น การจัดองค์การบริหารของพรรคการเมืองไทยปัญหาขาดเงินทุนในการบริหารงาน นโยบายของพรรคการเมืองขาดความชัดเจน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่ขาดระเบียบวินัย และขาดอุดมการณ์ และการจัดองค์กรของพรรคการ

เมืองที่ขาดพรรคลงสู่เบื้องล่าง ทำให้ระบบพรรคการเมืองไทยล้มเหลว

สมมุติฐานที่ 4 สภาพการณ์ทางการเมืองของสังคมไทยเป็นตัวกำหนดให้พรรคการเมืองไทยต้องล้มลุกคลุกคลาน

การแทรกแซงทางการเมืองของทหารที่ส่งผลกระทบต่อพรรคการเมือง

การแทรกแซงทางการเมืองของทหารไทย การปฏิวัติรัฐประหารของประเทศไทยนั้นส่งผลกระทบต่อพรรคการเมืองโดยตรง กิจกรรมทางการเมืองของพรรคจะต้องหยุดชะงักลง ทำให้ระบบพรรคการเมืองมิได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สภาพการณ์ทางการเมืองไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2475 - 2516 นั้น ชาญวุฒิ วัชรพุทก์ มีความเห็นว่าทุกครั้งที่ทหารแทรกแซงทางการเมืองจะยกเลิกพรรคการเมืองไปโดยปริยาย ภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 นั้นบทบาทของทหารได้ตกต่ำลง ทำให้ในปี พ.ศ. 2517 นั้นได้มีพรรคการเมืองได้กำเนิดขึ้นมาหลายพรรค [37]

จากการปฏิวัติรัฐประหารบ่อยครั้งนั้นไม่ได้ส่งผลดีต่อระบบการเมืองไทยเลย เมื่อพิจารณามาตราการทางกฎหมายในการยุบเลิกพรรคการเมืองหรือการยอมรับให้มีการจัดตั้งพรรคการเมือง จะพบว่านับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขนั้น อาจกล่าวได้ว่า "คณะราษฎร" เป็นองค์กรทางการเมืองเพียงพรรคเดียวแม้ว่าจะไม่มีกฎหมายรับรองสถานภาพไว้ก็ตาม ในขณะเดียวกันนั้นเอง แม้ว่าจะมีบุคคลที่ประสงค์จะตั้งพรรคการเมืองในลักษณะเดียวกันเดียวกับ "คณะราษฎร" [38] แต่ปรากฏว่ารัฐบาลในสมัยนั้นไม่อนุญาตให้มีการจัดตั้งพรรคการเมือง และเมื่อมีการประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

---

37 ชาญวุฒิ วัชรพุทก์ รัฐศาสตรนิเทศก์ ปีที่ 9 ฉบับที่ 2 (มกราคม - มีนาคม 2517) หน้า 58.

38 วิทยา นภาศิริกุล และ คณะ, พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์, พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพฯ : บริษัท ประชาชน จำกัด, 2524) หน้า 165.

พุทธศักราช 2489 ก็ได้มีการบัญญัติรับรอง เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ในมาตรา 14 ความว่า "บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ใน.....การตั้งสมาคม การตั้งคณะพรรคการเมือง ทั้งนี้ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย"

การที่กฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวบัญญัติไว้เช่นนี้ก็ เพราะมีวัตถุประสงค์ที่จะแยกการรับรองการจัดตั้งพรรคการเมืองออกจากการจัดตั้งสมาคมซึ่งได้มีการกำหนดกฎเกณฑ์ไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยสมาคม ทั้งนี้จะนำกฎหมายว่าด้วยสมาคมมาใช้บังคับแก่พรรคการเมืองมิได้ [39] ด้วยเหตุนี้นับตั้งแต่ประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 เป็นต้นมา บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการจัดตั้งและดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้อย่างเต็มที่ กล่าวคือ แม้ไม่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับใด บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการจัดตั้งพรรคการเมือง เพราะไม่มีกฎหมายจำกัดขอบเขตเสรีภาพเอาไว้ แต่ในขณะเดียวกันพรรคการเมืองก็จะไม่ได้รับประโยชน์ตามที่กฎหมายพรรคการเมืองจะอำนวยให้ เช่น การเป็นนิติบุคคลของพรรคการเมือง มีทรัพย์สินที่จำเป็นต้องใช้เพื่อกิจกรรมของตนเอง เป็นต้น

ต่อมาเมื่อมีการรัฐประหารได้มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 แล้วมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย(ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490 ขึ้นใช้บังคับแทน ซึ่งกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวก็มิได้มีบทบัญญัติในการรับรอง เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้แต่อย่างใด

เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 ซึ่งมีบทบัญญัติรับรอง เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองและดำเนินกิจกรรมในทางการเมืองไว้ในมาตรา 39 ความว่า " บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการรวมกันเป็นพรรคการเมืองเพื่อดำเนินในทางการเมืองในวิถีทางประชาธิปไตยและไม่ขัดต่อระบอบการปกครองตามรัฐธรรมนูญนี้

---

39 หยุด แสงอุทัย , คำอธิบายพระราชบัญญัติ พรรคการเมือง พ.ศ. 2511, (ธนบุรี : ห้างหุ้นส่วนจำกัด รวมสาส์น , 2512) หน้า 83.

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวกับสมาคมจะนำมาใช้บังคับแก่พรรคการเมืองมิได้ "

หลังจากนั้น ในปี พ.ศ. 2495 ได้มีการรัฐประหารและได้มีพระราชโองการให้นำรัฐธรรมนูญ ฉบับพุทธศักราช 2475 กลับมาใช้บังคับอีกและได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว โดยได้มีการเพิ่มเติมมาตรา 26 เพื่อรับรองเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง ความว่า " บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์.....ในการจัดตั้งพรรคการเมือง ทั้งนี้ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย " ซึ่งหมายความว่า บุคคลมีเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองได้ และจะนำกฎหมายว่าด้วยสมาคมมาใช้บังคับมิได้

แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการเรียกร้องให้มีการตรากฎหมายพรรคการเมือง เพื่อรับรองการเสรีภาพการจัดตั้งพรรคการเมืองและการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองรัฐบาลก็ได้ตราพระราชบัญญัติ พรรคการเมือง พ.ศ. 2498 อันเป็นกฎหมายพรรคการเมืองฉบับแรกของประเทศไทย ออกใช้บังคับ ทั้งนี้ได้การจดทะเบียนเพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองตามกฎหมายหลายพรรคด้วยกัน เช่น พรรคเสรีมนังคศิลา พรรคประชาธิปัตย์ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ได้มีการปฏิวัติในปี พ.ศ. 2501 คณะปฏิวัติได้มีคำสั่งคณะปฏิวัติฉบับที่ 8 ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติ พรรคการเมือง พ.ศ. 2498 อันเป็นผลให้บรรดาพรรคการเมืองซึ่งได้จัดตั้งตามกฎหมายฉบับดังกล่าวเป็นอันสิ้นสุดลงด้วย การมีคำสั่งคณะปฏิวัติในปี พ.ศ. 2501 นั้นส่งผลกระทบต่อระบบพรรคการเมืองไทยอย่างมากมาย

ต่อมาได้มีการประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 ซึ่งได้มีการบัญญัติรับรองเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ในมาตรา 32 ความว่า

" บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการรวมตัวกันเป็นพรรคการเมือง เพื่อดำเนินกิจกรรมในทางการเมืองโดยวิถีทางประชาธิปไตย และไม่ขัดต่อการปกครองตามรัฐธรรมนูญนี้ การจัดตั้งและการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองย่อมเป็นไปบทบัญญัติแห่งกฎหมายพรรคการเมือง "

จะเห็นได้ว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้ให้เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองแต่ความในวรรคสองของมาตรานี้ได้กำหนดไว้ว่าการจัดตั้งพรรคการเมืองย่อมเป็นไปตามกฎหมายพรรคการเมือง ซึ่งหมายความว่า ถ้าไม่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติ

พรรคการเมืองซึ่งจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลสามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ซึ่งแตกต่างจากพระราชบัญญัติ พรรคการเมือง พ.ศ. 2511 ที่มิได้รับรองฐานะของพรรคการเมืองเป็นนิติบุคคลแต่ประการใด

ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 อันเป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งมีบทบัญญัติเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด ก็ได้มีการบัญญัติรับรองเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ในมาตรา 45 ความว่า

" บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง เพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตย ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

การจัดตั้งและการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง "

ในปี พ.ศ. 2519 คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้ยึดอำนาจการปกครองโดยได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2517 และได้ประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2520 ต่อมาจึงได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับถาวร อันได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 และได้มีบทบัญญัติรับรองเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองซึ่งมีข้อความเหมือนกันกับมาตรา 45 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 นอกจากนี้ยังได้มีการตราพระราชบัญญัติ พรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ออกมารองรับการจัดตั้งและการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอีกด้วย โดยได้ยอมรับฐานะพรรคการเมืองเป็นนิติบุคคล (juristic person) มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ประเทศไทยมีแนวความคิด การจัดตั้งพรรคการเมือง นับตั้งแต่ประกาศใช้กฎหมายรัฐธรรมนูญ ฉบับปีพุทธศักราช 2489 เป็นต้นมา และโดยที่การจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ พรรคการเมือง พ.ศ. 2524

สำหรับในต่างประเทศ การรับรองเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองและฐานะ

ของพรรคการเมืองส่วนใหญ่จะได้บัญญัติรองรับไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ เช่น ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา เป็นต้น

กรณีการกำหนดเงื่อนไขในการจัดตั้งพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติ พรรคการเมือง พ.ศ. 2524 เมื่อวิเคราะห์ถึงเงื่อนไขในการจัดตั้งพรรคการเมืองตามกฎหมายพรรคการเมืองตั้งแต่ฉบับแรกจนถึงปัจจุบัน จะเห็นว่าพระราชบัญญัติ พรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ได้กำหนดเงื่อนไขในการจัดตั้งพรรคการเมืองให้เป็นพรรคการเมืองขนาดใหญ่ โดยต้องมีสมาชิกไม่น้อยกว่า 5,000 คน และสมาชิกต้องมีภูมิลำเนากระจายในแต่ละจังหวัดเกือบทั่วประเทศ นอกจากนี้หากปรากฏว่า พรรคการเมืองมีสมาชิกเหลือไม่ถึง 5,000 คนหรือมีสมาชิกซึ่งมีอยู่ในจังหวัดต่างๆ จังหวัดละ 50 คน ไม่ถึง 5 จังหวัดของแต่ละภาคติดต่อกันเป็นเวลา 6 เดือน อาจจะถูกนายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อให้มีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองก็ได้

กรณีกฎหมายได้กำหนดเงื่อนไขให้พรรคการเมืองส่งสมาชิกพรรคลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 95 บัญญัติว่า " ในการเลือกตั้งทั่วไปพรรคการเมืองที่สมาชิกจะเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา 94 (3) ได้ ต้องเป็นพรรคการเมืองส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งทั้งหมดรวมกันไม่น้อยกว่าหนึ่งของจำนวนสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดที่จะพึงมีในการเลือกตั้งครั้งนั้น และในแต่ละเขตเลือกตั้งที่พรรคการเมืองดังกล่าวส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้ง พรรคการเมืองต้องส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นคณะให้ครบจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ในเขตเลือกตั้ง และจะส่งได้คณะเดียวในเขตเลือกตั้งหนึ่งเขต "

ในชั้นพิจารณาของคณะกรรมาธิการร่างรัฐธรรมนูญ ได้มีความเห็นเป็นสองฝ่ายในการกำหนดให้พรรคการเมืองต้องส่งสมาชิกพรรคลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด กล่าวคือ

ฝ่ายแรก เห็นว่าการกำหนดเงื่อนไขไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นมาตรการในการจำ

กัดพรรคการเมืองให้น้อยลงและให้มีพรรคใหญ่ ในสภาและควรมีข้อกำหนดว่าพรรคการเมืองใดได้รับเลือกตั้งมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่ำกว่า 10 % ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ให้พรรคนั้นสลายตัวไป โดยมีมาตราการสืบเนื่องดังนี้

1) ให้พรรคการเมืองที่มีสมาชิกได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรไม่ถึงร้อยละ 10 สิ้นสภาพในวันที่ประกาศผลเลือกตั้งทั่วไป

2) ให้ผู้ได้รับเลือกตั้งซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่สิ้นสภาพไปนั้นเข้าสังกัดพรรคการเมืองพรรคหนึ่งพรรคใดที่มีสมาชิกได้รับเลือกตั้งถึงเกณฑ์ที่กำหนดทั้งนี้ ภายในกำหนดหกสิบวันนับจากวันที่พรรคการเมืองสิ้นสภาพ

3) หากผู้ได้รับเลือกตั้งที่สังกัดพรรคการเมืองซึ่งได้สิ้นสภาพไปนั้นผู้ใดมิได้เข้าสังกัดพรรคหนึ่งพรรคใด เมื่อครบกำหนด 60 วัน ไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตามให้ผู้นั้นพ้นจากสมาชิกภาพ

4) สำหรับตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ว่างลง ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง ซึ่งได้คะแนนรองลงมาในการเลือกตั้งทั่วไปในเขตเลือกตั้งเดียวกันนั้นเข้าดำรงตำแหน่งแทน

5) หากพรรคการเมืองใดมีสมาชิกของพรรคซึ่งเป็นสมาชิกผู้แทนราษฎรลดจำนวนลงต่ำกว่าร้อยละ 10 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดไม่ว่าจะด้วยเหตุใดก็ตาม ให้พรรคการเมืองนั้นสิ้นสภาพลง และให้ดำเนินการตามที่กล่าวมาในข้อ 2 ข้อ 3 และข้อ 4 โดยอนุโลม

ฝ่ายที่เห็นด้วยกับมาตรการดังกล่าวให้เหตุผลว่าจะทำให้มีพรรคการเมืองจำนวนน้อยโดยเป็นพรรคใหญ่พอสมควร และเพื่อที่จะให้พรรคมีความสำคัญเหนือบุคคลผู้เป็นสมาชิกพร้อมทั้งมีความเข้มแข็งสามารถควบคุมวินัยของสมาชิก

การพิสูจน์สมมุติฐานที่ 4 การแทรกแซงทางการเมืองของทหารส่งผลกระทบต่อพรรคการเมือง กล่าวคือ การแทรกแซงทางการเมืองของทหารไทย ซึ่งมีบ่อยครั้งมาก ทำให้การดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองไทยต้องหยุดชะงัก การทำปฏิวัติรัฐประหารยิ่งบ่อยเท่าไหร่ ก็จะยิ่งทำให้องค์การทางการเมืองขาดความต่อเนื่อง ในบางช่วง

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตั้งแต่ พ.ศ. 2501 - 2511 นั้นบรรยากาศทางการเมืองไทย ขณะนั้นปกครองโดยการยกเลิกรัฐธรรมนูญทำให้ประเทศไทยขาดการดำเนินงานของพรรคการเมืองถึง 10 กว่าปี จนถึงในช่วง พ.ศ. 2511 - 2519 พรรคการเมืองดำเนินงานมาช่วงระยะเวลาหนึ่ง พล.ร.อ. สงัด ชลออยู่ ได้ทำการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ว่าจะมีการเลือกตั้งได้ในปี พ.ศ. 2522 จากนั้นกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองไทยดำเนินเรื่อยมาจนถึง 23 กุมภาพันธ์ 2534 พล.อ. สุนทร คงสมพงษ์ ทำการปฏิวัติแต่ไม่ได้ยกเลิกพรรคการเมือง เพียงแต่ห้ามพรรคการเมืองดำเนินกิจกรรมทางการเมือง มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญ ใช้ระยะเวลาร่างรัฐธรรมนูญ จนถึง พ.ศ. 2535 ได้ร่างรัฐธรรมนูญเสร็จ และได้จัดให้มีการเลือกตั้งถึง 2 ครั้ง พ.ศ. 2535 คือการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2535 และการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 13 กันยายน 2535 ปัญหาการแทรกแซงทางการเมืองของทหารไทยนี้เป็นปัญหาที่ยิ่งใหญ่ของพรรคการเมืองไทยอย่างยิ่ง ทำให้การพัฒนาทางการเมืองของพรรคต้องขาดขั้นตอนการดำเนินงาน และมีผลให้พรรคการเมืองไทยนำไปสู่ความล้มเหลวทางการเมืองได้ในที่สุด[40]

จากหลักการที่กล่าวมาข้างต้นทั้งหมด จึงสรุปได้ว่าพรรคการเมืองไทย ประสบกับความล้มเหลวอันมีสาเหตุมาจาก การยึดถือบุคคลมากกว่าหลักการของพรรค เมื่อบุคคลล้มหายตายจากหรือหมดอำนาจพรรคการเมืองก็สูญสลายตาม การย้ายพรรคของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่งผลต่อความล้มเหลวของพรรคการเมือง และการบริหารการจัดองค์กรของพรรคการเมือง พรรคการเมืองไทยขาดแหล่งเงินทุนในการสนับสนุน และปัจจัยภายนอกพรรคคือ สาเหตุการปฏิวัติรัฐประหารบ่อยครั้ง ส่งผลให้การดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองขาดความต่อเนื่องในการพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมือง

---

[40]สัมภาษณ์นายบรรยงค์ ร่วมพัฒนา ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี วันที่ 10 มีนาคม 2536.