

## ลักษณะภูมิหลังและโครงสร้างการจัดองค์การของพรรคการเมืองไทย

การศึกษาในส่วนนี้ มุ่งเสนอข้อมูลเกี่ยวกับภูมิหลังทางด้านโครงสร้างและลักษณะขององค์การของพรรคการเมืองไทย โดยแยกเสนอเป็นรายพรรคประกอบด้วย พรรคประชาธิปัตย์ ความหวังใหม่ พรรคชาติไทย พรรคชาติพัฒนา พรรคกิจสังคม และพรรคเสรีธรรม ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่ดำเนินบทบาททางการเมืองอยู่ในปัจจุบัน ดังนี้

### ลักษณะทางองค์การของพรรคการเมืองไทย

ลักษณะทางองค์การของพรรคการเมืองไทยจะพิจารณาถึงประเด็นสำคัญ 3 ประการด้วยกัน คือ จำนวนของพรรค ขนาด (จำนวน ส.ส.) ของพรรค การผันแปร (ลด - เพิ่ม) ขนาดของพรรค

#### จำนวนของพรรค

ในช่วงเวลา 67 ปี นับตั้งแต่เปลี่ยนระบอบการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นประชาธิปไตย เมื่อ พ.ศ. 2475 - 2542 (ปัจจุบัน) มีการจัดตั้งพรรคการเมือง (ไม่นับรวมพรรคสมาคมคณะราษฎร) ภายใต้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง 4 ฉบับ มีจำนวนทั้งสิ้น 155 พรรค<sup>1</sup> ส่วนที่กำลังดำเนินการอยู่ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2542 มีจำนวนทั้งสิ้น 33 พรรค<sup>2</sup> ได้แก่ (1) ชาติพัฒนา (2) ประชาธิปัตย์ (3) ชาติไทย (4) ประชากรไทย (5) กิจสังคม (6) เอกภาพ (7) พลังธรรม (8) ความหวังใหม่ (9) เสรีธรรม (10) พรรคไท (11) ไทยประชาธิปไตย (12) พรรคชาติประชาธิปไตย (13) พรรคราษฎร (14) พรรครวมสยาม (15) พรรคประชาชน (16) พรรคไทยรักไทย (17) พรรคก้าวหน้า (18) พรรคสันติภาพ (19) พรรคศรัทธาประชาชน (20) พรรคแรงงานไทย (21) พรรคพลังประชาชน (22) พรรคเกษตรเสรี (23) พรรคเกษตรมหาชน (24) พรรคชาติประชาไทย (25) พรรคประชารัฐ (26) พรรคพลังมหาชน (27) พรรคชาติสามัคคี (28) พรรคอำนาจประชาชน (29) พรรคเสรีไทย (30) พรรคกสิกรไทย (31) พรรคไทยก้าวหน้า (32) พรรคเอกราช (33) พรรคไทยธรรมาธิปไตย

---

<sup>1</sup> สำนักกิจการพรรคการเมืองและออกเสียงประชามติ. "ข้อมูลพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมือง." 16. มิถุนายน 2542.

<sup>2</sup> เนชั่นสุดสัปดาห์ (4-10 ตุลาคม 2539) : 9.

ตารางที่ 3.1 จำนวนพรรคการเมืองช่วง พ.ร.บ.พรรคการเมือง 4 ฉบับ(ข้อมูลเดือนตุลาคม พ.ศ. 2539)

ช่วงเวลาของ พ.ร.บ. พรรคการเมือง	จำนวนพรรค	รวม
ก่อนใช้ พ.ร.บ. พรรคการเมือง (พ.ศ. 2489 – 2494)	11	11
พ.ร.บ. ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2498 – 2501)	30	41
พ.ร.บ. ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511 – 2514)	17	58
พ.ร.บ. ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2517 – 2519)	57	115
พ.ร.บ. ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2524 – ปัจจุบัน)	40	155
จำนวนพรรคที่เหลือในปัจจุบัน	33	33

ภายใต้ พ.ร.บ.พรรคการเมืองทั้ง 4 ฉบับนั้น มีการจัดตั้งพรรคการเมืองในจำนวนที่แตกต่างกัน ได้แก่ ภายใต้ พ.ร.บ.พรรคการเมืองฉบับแรก คือ ฉบับ พ.ศ. 2498 มีพรรคการเมืองจดทะเบียน 30 พรรค พ.ร.บ.พรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2511 มีพรรคการเมืองเข้าจดทะเบียน 17 พรรค พ.ร.บ.พรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2517 มีพรรคการเมืองเข้าจดทะเบียน 57 พรรค และพ.ร.บ.พรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2524 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535, 2538) มีพรรคการเมืองจดทะเบียน 40 พรรค นอกจากนี้ยังมีพรรคการเมืองที่เคยมีการจัดตั้งขึ้นก่อนการประกาศใช้ พ.ร.บ. พรรคการเมืองฉบับแรกแล้ว จำนวน 11 พรรค อย่างไรก็ตาม ณ เดือนตุลาคม พ.ศ. 2542 มีพรรคการเมืองที่เคยสมัครรับเลือกตั้งและยังดำรงอยู่ ภายใต้ข้อบังคับของ พ.ร.บ.พรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2524 เพียง 33 พรรค

สาเหตุหลักที่ทำให้พรรคการเมืองที่ดำรงอยู่จริงมีจำนวนลดน้อยลงและน้อยกว่าจำนวนพรรคที่ไปขอจดทะเบียนถึงประมาณ 1 ใน 4 นั้น เนื่องมาจากข้อบังคับของ พ.ร.บ. พรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2524 มีบทบัญญัติที่เข้มงวดมากขึ้น เช่น การกำหนดให้มีสมาชิกก่อตั้งตั้งแต่ 5,000 คนขึ้นไป และกระจายอยู่ทุกภูมิภาค ต้องมีสาขาพรรคมีสมาชิกตั้งแต่ 100 คนขึ้นไป ต้องส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งทั่วไป และละครั้งมีจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวน ส.ส. ทั้งหมดที่จะต้องมีการเลือกตั้ง ครั้งนั้น และการกำหนดให้พรรคที่ไม่ได้รับเลือกตั้งต้องยุบเลิก ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งส่งผลให้พรรคต้องมีการเพิ่มฐานทุนในการดำเนินการมากขึ้นรวมทั้งมีการจัดการที่ซับซ้อนมากขึ้นด้วย

ถ้าพิจารณาเฉพาะแง่จำนวนของพรรค กล่าวได้ว่า มีแนวโน้มลดจำนวนลงเรื่อยๆ ไม่มีการเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน หากแต่จะมีการขยายตัวขององค์การในเชิงคุณภาพมากขึ้นกว่าปริมาณ เช่น การรวมตัวกันระหว่างพรรคที่มีอยู่ในรูปของการยุบพรรครวมกัน หรือการโยกย้ายสังกัดพรรคของสมาชิกในระหว่างพรรคการเมืองที่มีอยู่เดิม หรือแม้แต่การรวมกลุ่มกันทางการเมืองในระหว่างพรรคต่างๆ ก็ตาม

แม้จะมีการเพิ่มจำนวนขึ้นบ้างในช่วงของการเลือกตั้งทั่วไปแต่ละครั้งนั้น แต่เมื่อการเลือกตั้งผ่านพ้นไปแล้วจะยังคงเหลือพรรคอยู่ในจำนวนที่ค่อนข้างคงเดิม

### ขนาด (จำนวน ส.ส.) ของพรรค

ขนาดของพรรค เมื่อจำแนกตามจำนวน ส.ส. ที่พรรคมีและได้รับจากการเลือกตั้งทั่วไปแล้ว จะพบว่า จะมีระยะห่างของขนาดพรรคตั้งแต่ขนาด ส.ส. จำนวน 1 คน ไปจนถึง ส.ส. จำนวน 100 คน มีการกระจายตัวของพรรคต่างกัน<sup>3</sup> ประมาณ 3 กลุ่ม คือ ขนาดที่มี ส.ส. จำนวน 1-19 คน มีอยู่ประมาณ 5 พรรค หรือ ร้อยละ 50 ขนาดที่มี ส.ส. จำนวน 20-60 คน มีอยู่ประมาณ 3 พรรค หรือ ร้อยละ 30 และขนาดที่มี ส.ส. จำนวนเกิน 60 ขึ้นไป มีอยู่ 2 พรรค หรือ ร้อยละ 20

ลักษณะของขนาดพรรค จึงเป็นกลุ่มพรรคขนาดเล็ก (ส.ส. 1-19 คน) เป็นจำนวนครึ่งหนึ่งของพรรคทั้งหมด ขณะที่กลุ่มพรรคขนาดกลาง (ส.ส. จำนวน 20-60 คน) และกลุ่มพรรคขนาดใหญ่ (ส.ส. จำนวน 60 คนขึ้นไป) มีการกระจายอยู่อย่างใกล้เคียงกัน คือ กลุ่มพรรคขนาดกลางคิดเป็น จำนวนร้อยละ 30 ของจำนวนพรรคทั้งหมด และกลุ่มพรรคขนาดใหญ่คิดเป็น จำนวนร้อยละ 20 ของจำนวนพรรคทั้งหมด และเมื่อรวมกันทั้งหมดแล้วก็จะมีสัดส่วนก้ำกึ่งกันกับกลุ่มพรรคเล็กทั้งหมดรวมกัน

กล่าวโดยรวมก็คือ พรรคขนาดเล็กจะเป็นกลุ่มใหญ่ที่สุดของพรรคการเมืองไทย คือ 5 พรรค คิดเป็น ร้อยละ 50 ของจำนวนพรรคการเมืองทั้งหมด ส่วนพรรคขนาดกลางจะเป็นกลุ่มใหญ่รองลงมา คือ 3 พรรค หรือ ร้อยละ 30 ของจำนวนพรรคการเมืองทั้งหมด และพรรคขนาดใหญ่จะเป็นกลุ่มเล็กที่สุดคือ 2 พรรค หรือ ร้อยละ 20 ของจำนวนพรรคทั้งหมด

<sup>3</sup> คำนวณจากฐานตัวเลขของการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ. 2539 ตามที่ปรากฏจริงในเดือนกันยายน พ.ศ. 2542

ตารางที่ 3.2 จำนวนสมาชิกและจำนวน ส.ส. ในพรรค

พรรคการเมือง	ส.ส.	จำนวนสมาชิก	ขนาดของพรรค (ปี พ.ศ. 2542)
ประชาธิปัตย์	123	556,172	ใหญ่ <sup>4</sup>
ความหวังใหม่	123	1,706,954	ใหญ่
ชาติไทย	39	33,348	กลาง
ชาติพัฒนา	52	83,452	กลาง
กิจสังคม	20	82,160	กลาง
เสรีธรรม	4	9,708	เล็ก
ประชากรไทย	18	184,262	เล็ก
เอกภาพ	8	24,526	เล็ก
พลังธรรม	1	84,469	เล็ก
ไท	1	ไม่ทราบจำนวนที่มีอยู่	เล็ก

ที่มา :สำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ สำนักคณะกรรมการการเลือกตั้ง

### ลักษณะทางโครงสร้างของพรรคการเมืองไทย

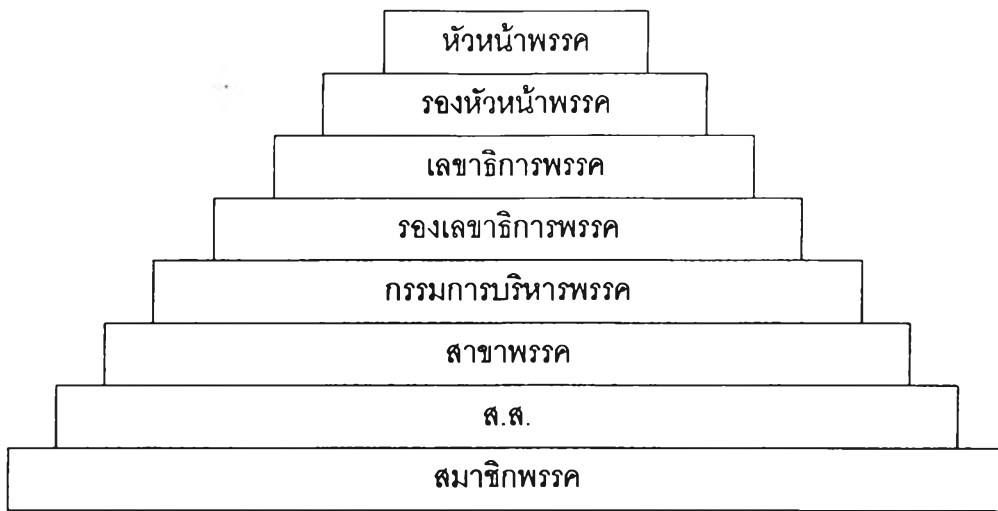
ลักษณะทางโครงสร้างของพรรคการเมืองไทย จะพิจารณาถึงประเด็นสำคัญ 3 ประการ คือ โครงสร้างของสายงาน โครงสร้างทางอำนาจ โครงสร้างของกลุ่มฝักฝ่าย

#### โครงสร้างของสายงาน

โครงสร้างพื้นฐานของพรรคการเมืองส่วนใหญ่มีแบบแผนหลักๆ ที่เหมือนกันหรือคล้ายคลึงกันมาก ซึ่งมักจะเป็นไปตามข้อบังคับของกฎหมายพรรคการเมือง คือ จะประกอบด้วย หัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค เลขานุการพรรค รองเลขานุการพรรค กรรมการบริหารพรรค สมาชิกพรรค และ สาขาพรรคกระจายอยู่ตามภูมิภาคและจังหวัดต่างๆ (พิจารณาจากแผนภูมิที่ 3.1)

<sup>4</sup> ขนาดของพรรคพิจารณาหลักเกณฑ์ 2 ประการ คือ จำนวน ส.ส. ที่มีอยู่ และ จำนวนสมาชิกที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น

แผนภูมิภาพที่ 3.1 โครงสร้างพื้นฐานของพรรคการเมืองตามข้อบังคับของ พ.ร.บ. พรรคการเมือง



ส่วนลักษณะโครงสร้างของสายงานที่นอกเหนือไปจากแบบแผนพื้นฐานที่พรรคส่วนใหญ่ต้องถือปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อกฎหมายแล้ว ยังมีสายงานอื่นๆ หรือตำแหน่งอื่นที่ทำให้พรรคการเมืองมีความแตกต่างกันไปบ้าง เช่น การมีตำแหน่งประธานพรรค ผู้อำนวยการพรรค ประธานอาวุโส ที่ปรึกษาหัวหน้าพรรค สำนักงานวิชาการหัวหน้าพรรค ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งตำแหน่งหรือสายงานเหล่านี้เป็นไปตามเหตุผลความต้องการห้วงเวลาหรือสถานการณ์เฉพาะของแต่ละพรรค ซึ่งขึ้นอยู่กับสภาพปัญหาเป้าหมาย นโยบายและกลยุทธ์ทางการเมืองเฉพาะพรรค ไม่มีแบบแผนที่แน่นอน โดยเฉพาะเหตุผลความต้องการของตัวบุคคลคือหัวหน้าพรรค เลขาธิการพรรค และกรรมการบริหารซึ่งจะมีบทบาทโดยตรงในการกำหนดรูปแบบทางโครงสร้างให้แตกต่างกันไป ตัวอย่างเช่น กรณีของพรรคชาติไทย เมื่อมีการต่อสู้ทางอำนาจระหว่างเลขาธิการพรรค (นายบรรหาร ศิลปอาชา) กับ หัวหน้าพรรค (พล.ต.อ. ประมาณ อติเรกสาร) โดยที่หัวหน้าพรรคคนเดิมยังไม่เกษียณตนเองออกจากพรรค ก็จะมีการขยายตำแหน่งที่สูงขึ้น คือ ประธานที่ปรึกษาพรรคขึ้นรองรับ เพื่อให้เลขาธิการขึ้นดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคแทน หรือกรณีที่มีการขัดแย้งทางการเมืองระหว่างหัวหน้าพรรคคนใหม่คือ นายบรรหารกับเลขาธิการพรรคคนใหม่ คือ นายเสนาะ เทียนทอง ขึ้นก็จะมีการขยายตำแหน่งใหม่ขึ้นมาถ่วงคาน คือ ตำแหน่งผู้อำนวยการพรรค หรือกรณีทีภายหลังจากนายบรรหารขึ้นดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคชาติไทยต่อจาก พล.ต.อ.ประมาณ ในช่วงแรกๆ ก็ได้มีการขยายตำแหน่งใหม่ๆ ขึ้นสนับสนุนบทบาทของตนเองเพิ่มเติม เช่น การตั้ง ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย ขึ้นเป็นหัวหน้าสำนักงานวิชาการเพื่อให้การปรึกษาส่วนตัวแก่หัวหน้าพรรคเป็นการเฉพาะ

นอกจากนี้ ยังมีความแตกต่างกันอยู่บ้างในส่วนของโครงสร้างพื้นฐานตามข้อกฎหมาย เช่น จำนวนสมาชิกและสาขาพรรค จะพบว่าพรรคต่างๆ มีอยู่ไม่เหมือนกัน เช่น ขณะที่พรรคประชาธิปัตย์มี

สาขาพรรคกระจายอยู่ทั่วประเทศประมาณ 170 สาขา นั้น พรรคอื่นๆ อีก 12 พรรครวมกันกลับมีอยู่เพียง 17 สาขา เท่านั้น (พิจารณาจากตารางที่ 7)

ตารางที่ 3.3 จำนวนสาขาพรรคการเมืองที่ดำเนินกิจการอยู่ในปี พ.ศ. 2539

ชื่อพรรคการเมือง	จำนวนสาขาเมื่อสิ้นปี พ.ศ. 2538	จำนวนสาขาในปี 2539	จำนวนสาขาในปัจจุบัน พ.ศ. 2542
ชาติพัฒนา	1	-	6
ประชาธิปไตย	168	2	130
ชาติไทย	-	-	5
ประชากรไทย	-	-	5
กิจสังคม	1	-	18
เอกภาพ	9	-	4
พลังธรรม	-	-	4
ความหวังใหม่	3	-	5
เสรีธรรม	1	-	7
นำไทย	2	-	-
มวลชน	-	-	-
เสรีประชาธิปไตย	-	-	-
อนุรักษนิยม	-	-	-
รวม	182	2	184

ที่มา : สำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ สำนักคณะกรรมการการเลือกตั้ง

หรือหากจะดูเฉพาะในส่วนของสมาชิกพรรคก็เช่นกัน จะเห็นว่า มีความแตกต่างกันค่อนข้างมากและไม่ได้หมายความว่าพรรคที่มี ส.ส. จำนวนมากจะมีสัดส่วนของสมาชิกมากตามไปด้วย เช่น พรรคชาติไทยซึ่งเป็นพรรคเก่ามี ส.ส. กระจายอยู่หลายภูมิภาคและมีจำนวนมากที่สุด คือ 92 คน จากการเลือกตั้งเมื่อ กรกฎาคม พ.ศ. 2538 แต่กลับมีสมาชิกพรรคเพียง 32,379 คน เท่านั้น ขณะที่พรรคประชากรไทยมี ส.ส. เพียง 18 คน และส่วนใหญ่กระจุกอยู่ในกรุงเทพฯ ถึง 12 คน กลับมีสมาชิกถึง 170,000 คน หรือกรณีของพรรคความหวังใหม่ ซึ่งเพิ่งจัดตั้งและเริ่มดำเนินการทางการเมือง เมื่อพ.ศ. 2533 กลับมีสมาชิกพรรคกระจายอยู่ทั่วประเทศถึง 1,651,946 คน ซึ่งจะเห็นได้ว่าพรรคการเมืองส่วน

ใหญ่ตระหนักถึงความสำคัญของสมาชิกค่อนข้างน้อยและจำนวนสมาชิกก็มักจะไม่มีความสำคัญต่อการได้รับเลือกตั้งมากหรือน้อยด้วย (พิจารณาจากตารางที่ 3.4)

ตารางที่ 3.4 จำนวนสมาชิกพรรคการเมืองในปี พ.ศ. 2538

ชื่อพรรคการเมือง	จำนวนสมาชิกเมื่อสิ้นปี 2537	จำนวนสมาชิก		รวมปี 2538
		เพิ่ม	ลด	
ชาติพัฒนา	78,123	695	34	78,784
ประชาธิปไตย	326,633	39,994	-	374,853
ชาติไทย	32,175	291	-	32,466
ประชากรไทย	170,000	-	-	170,000
กิจสังคม	66,159	1,675	47	67,787
เอกภาพ	23,069	-	-	23,069
พลังธรรม	75,908	943	239	76,851
ความหวังใหม่	1,651,946	-	-	1,651,946
เสรีธรรม	13,185	611	8	13,788
นำไทย	6,669	12,107	-	18,776
มวลชน	-	5,200	-	5,200
เสรีประชาธิปไตย	-	5,095	-	5,095
อนุรักษนิยม	-	5,289	-	5,289
รวม	2,443,867	71,900	328	2,523,904

ที่มา : สำนักนายทะเบียนพรรคการเมือง สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

### โครงสร้างทางอำนาจ

โครงสร้างทางอำนาจของพรรคการเมืองไทย ส่วนใหญ่มีแบบแผนอันเดียวกันเกือบทุกพรรค และทุกยุคสมัยต่อเนื่องกันจนเป็นลักษณะร่วมของแบบแผนทางประเพณีปฏิบัติ คือ อำนาจจะรวมศูนย์อยู่ในตำแหน่งหลักๆ 3 กลุ่ม คือ หัวหน้าพรรค เลขาธิการพรรค และกรรมการบริหารพรรค โดยลักษณะของอำนาจมักจะลดหลั่นตามตำแหน่งด้วย คือ หัวหน้าพรรคจะมีอำนาจค่อนข้างสูงแบบเบ็ดเสร็จโดยเฉพาะในอดีตการเกิดการดำรงอยู่และการสั่นสลายของพรรคผูกพันอยู่กับหัวหน้าพรรคอย่างสิ้นเชิง แม้ในปัจจุบันก็ยังเห็นได้ว่าหัวหน้าพรรคจะเป็นศูนย์รวมอำนาจทั้งในฐานะผู้ริเริ่มก่อตั้งและรวบรวมสมัคร

พรรคพวกส่วนใหญ่หรือกลุ่มใหญ่ของพรรคไว้ พรรคการเมืองส่วนใหญ่จึงมีหัวหน้าพรรคคนเดิมดำรงตำแหน่งอยู่เป็นเวลานานเกือบจะตลอดชั่วอายุของพรรค หากจะมีการหมุนเวียนผลัดเปลี่ยนทางอำนาจบ้าง ก็จะเป็นการสืบทอดกันภายในในกลุ่มเดียวกันหรือกลุ่มบริหารพรรคด้วยกันเอง ขณะเดียวกันหากจะมีการดำรงตำแหน่งสำคัญทางการเมือง ในลักษณะที่เรียกว่าตำแหน่งควบ ไม่ว่าจะตำแหน่งนายกรัฐมนตรีควบกับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสำคัญ หรือตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีกับตำแหน่งรัฐมนตรีบางกระทรวง มักจะเป็นการผูกขาดของหัวหน้าพรรคแกนนำหรือพรรคร่วมรัฐบาลด้วยกันเอง ซึ่งเป็นแบบแผนทางประเพณีปฏิบัติที่สืบทอดต่อเนื่องกันมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หัวหน้าพรรคที่เป็นแกนนำรัฐบาลจะยังมีสถานะทางอำนาจสูงเด่นเหนือหัวหน้าพรรคปกติทั่วไปด้วย

นอกจากนี้ ในส่วนของกลุ่มแกนนำในคณะกรรมการบริหารพรรคเองก็จะเป็นกลุ่มอำนาจที่มีบทบาทสำคัญในการครอบงำทั้งทางนโยบายและการจัดสรรตำแหน่งสำคัญทางการเมืองร่วมกัน ไม่ว่าจะในการพิจารณาคัดเลือกบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้ง หรือการจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีในคณะรัฐบาล ดังนั้น เมื่อมีการเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคก็มักจะมีการแข่งขันต่อสู้และจำกัดอยู่เฉพาะกลุ่มบุคคลเดิมหรือหากจะมีการเปลี่ยนแปลงก็มักจะเป็นไปตามความต้องการของกลุ่มอำนาจเดิม

ลักษณะทางอำนาจของพรรคการเมืองไทย แม้จะมีความเหมาะสมกับองค์การแบบอนุรักษณ์แต่ก็เป็นอุปสรรคและขัดแย้งกับลักษณะทางธรรมชาติขององค์การที่มีพลวัต (dynamic) เนื่องจากเป็นองค์การแบบปิด ไม่มีช่องทางให้มีการเคลื่อนไหวทางอำนาจของสมาชิกภายในองค์การ เกิดภาวะอุดตันของเส้นทางความก้าวหน้า (promotion line) ก่อให้เกิดปัญหาเบี่ยงเบนทางพฤติกรรม โดยเฉพาะปัญหาทางการเมืองภายในพรรค สร้างฝักฝ่ายของกลุ่มขึ้นมาแข่งขันต่อรองซึ่งเป็นสาเหตุของปัญหาความแตกแยก และการแยกตัวออกไปแสวงหาอำนาจและความก้าวหน้าภายนอก ซึ่งมีทั้งการย้ายพรรคและการออกไปตั้งพรรคใหม่ ดังจะเห็นได้จากกรณีตัวอย่างของพรรคพลังธรรม เมื่อมีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารชุดใหม่ภายหลังที่มีการเปลี่ยนหัวหน้าพรรคจาก พล.ต.จำลอง ศรีเมือง อดีต ผู้ก่อตั้งไปเป็น พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร จะมีการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลในคณะกรรมการบริหารถึงเกือบกึ่งหนึ่งจากชุดเดิมสมัยที่ พล.ต.จำลอง เป็นหัวหน้า ซึ่งบุคคลสำคัญที่เคยอยู่ในตำแหน่งกรรมาธิการสมัย พล.ต.จำลอง คือ น.พ.กระแสด ชนะวงศ์ นายถวิล ไพรสณฑ์ นายจรัส พัวช่วย นายสุเทพ อัดถากร ฯลฯ ปัจจุบันได้ลาออกจากพรรคพลังธรรมไปสังกัดพรรคอื่นแล้ว



### โครงสร้างของกลุ่มฝักฝ่าย

โครงสร้างของกลุ่มฝักฝ่ายมีส่วนสำคัญในการกำหนดความแตกต่างของพรรคการเมือง เนื่องจากพรรคต่างๆ มีการรวมกลุ่มย่อยและบทบาทของกลุ่มย่อยไม่เหมือนกัน บางพรรคกลุ่มย่อยมีผลกระทบทางบวกต่อพรรค ขณะที่บางพรรคกลุ่มย่อยสร้างผลกระทบในทางลบ ซึ่งส่วนใหญ่มักจะเป็นผลทางลบมากกว่าทางบวก พรรคการเมืองในอดีตมักมีประเพณีของการสร้างกลุ่มย่อยเพื่อผลในการสนับสนุนหรือคำจูงใจอำนาจของหัวหน้าพรรคให้แข็งแกร่งยิ่งขึ้น หรือแม้กระทั่งการก่อตั้งขึ้นเป็นพรรคการเมืองอื่นนอกพรรคเดิมเพื่อสนับสนุนตัวบุคคลให้เป็นผู้นำเสียงข้างมากในรัฐบาล ซึ่งอาจจะมีมองว่าเป็นผลบวกต่อพรรคได้ เนื่องจากช่วยเพิ่มความเข้มแข็งทางอำนาจของผู้นำภายในพรรคหรือภายในรัฐบาลขาดดุลยภาพทางอำนาจ

อย่างไรก็ตามในปัจจุบันกลุ่มย่อยมักจะมีการขยายบทบาทจนเกินอำนาจควบคุมของผู้นำพรรค หรือผู้นำรัฐบาลและมีผลกระทบในทางลบมากกว่าทางบวก ซึ่งส่วนใหญ่มักจะนำไปสู่ความแตกแยกทั้งภายในพรรคและภายในรัฐบาลด้วย ซึ่งการแยกเป็นกลุ่มย่อยภายในพรรคนั้น ได้มีการพัฒนารูปแบบและบทบาทที่แตกต่างกันตามสถานการณ์ทางการเมือง และเหตุผลของกลุ่มอย่างค่อนข้างหลากหลาย เช่น บางกลุ่มเป็นการรวมตัวของบุคคลที่อยู่นอกศูนย์กลางอำนาจของพรรค บางกลุ่มเป็นการรวมตัวระหว่างบุคคลในศูนย์อำนาจของพรรคด้วยตนเอง หรือมีการเชื่อมโยงกันระหว่างบุคคลทั้งในและนอกฐานอำนาจพรรค หรือกลุ่มที่มีภูมิหลังอ้างอิงเดียวกัน กลุ่มภูมิภาค กลุ่มศาสนา กลุ่มอายุ กลุ่มเก่า-ใหม่ กลุ่มสายญาติ-มิตรและเพื่อนพวก ส่วนบทบาทของกลุ่ม ก็มีการกระจายในหลายบทบาท ทั้งฐานะแกนนำ และฐานะแนวร่วม และบทบาทสำคัญของกลุ่มในปัจจุบัน มักมีเป้าหมายเพื่อการต่อสู้ช่วงชิงผลประโยชน์และอำนาจทางการเมืองเป็นหลัก เช่น การสร้างกลุ่มเพื่อสัดส่วนโควตาของตำแหน่งรัฐมนตรี หรือสร้างกลุ่มเพื่อเพิ่มเติมอำนาจต่อรองของบุคคลที่ไร้อำนาจ หรือการสร้างกลุ่มเพื่อร่วมพันธมิตรทางการเมืองระหว่างพรรค ฯลฯ เป็นต้น

### ภูมิหลังและโครงสร้างการจัดองค์การของพรรคประชาธิปัตย์

วิวัฒนาการของพรรคประชาธิปัตย์มีมาอย่างยาวนาน มีการปรับเปลี่ยนตามยุคสมัย ซึ่งจากการศึกษาภูมิหลังของพรรคประชาธิปัตย์ผู้วิจัยได้แบ่งยุคสมัยออกเป็น 4 ยุค ดังนี้

### ยุคที่หนึ่ง (พ.ศ. 2489-2501)

พรรคประชาธิปัตย์ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2489 อันเป็นยุคแห่งประชาธิปไตย หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 14 ปี รัฐบาลในขณะนั้น คือ รัฐบาลของนายปรีดี พนมยงค์ แห่งพรรคสหชีพ ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมืองโดยไม่มี พ.ร.บ.พรรคการเมืองแต่อย่างใด พรรคประชาธิปัตย์จึงถือกำเนิดขึ้นมาเพื่อต่อสู้ทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย และมีบทบาทเป็นพรรคฝ่ายค้านรัฐบาลขณะนั้น คณะผู้จัดตั้งที่สำคัญ คือ นายควง อภัยวงศ์ เป็นหัวหน้าพรรค ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นรองหัวหน้าพรรค และม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นเลขาธิการพรรค

ในช่วงนับแต่ก่อตั้งพรรคจนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2501 บทบาทส่วนใหญ่ของพรรคประชาธิปัตย์คือทำหน้าที่ฝ่ายค้านในรัฐสภาเกือบตลอด กล่าวคือเป็นฝ่ายค้านของรัฐบาลสหชีพและแนวรัฐธรรมนูญของนายปรีดี พนมยงค์ เป็นพรรคฝ่ายค้านรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม และพรรคเสรีมนังคศิลา และเป็นฝ่ายค้านรัฐบาลพลเอกถนอม กิตติขจร จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พรรคประชาธิปัตย์ประเมินฐานะของตัวเองว่า “ในยุคนี้พรรคประชาธิปัตย์มีบทบาทสำคัญในฐานะเป็นพรรคฝ่ายค้านรัฐบาลอันทรงพลัง เป็นปากเป็นเสียงแทนประชาชน และมุ่งมั่นที่จะปลุกฝังอุดมการณ์ประชาธิปไตยลงสู่ประชาชนอย่างทั่วถึง” บทบาทการดำเนินงานทางการเมืองของพรรคได้ปิดฉากลง เมื่อจอมพลสฤษดิ์ได้ทำการยึดอำนาจการปกครองและเป็นเผด็จการแบบเบ็ดเสร็จในปี พ.ศ. 2501

### ยุคที่สอง (พ.ศ. 2511-2519)

การเมืองของไทยได้เข้าสู่ยุคเผด็จการอีกครั้งเมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เข้ารับตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2501 และเมื่อจอมพลสฤษดิ์ถึงแก่อสัญกรรม จอมพลถนอม กิตติขจร ได้สืบทอดเป็นนายกรัฐมนตรีต่อมาจนถึงปี พ.ศ. 2511 ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ และจอมพลถนอม ได้ร่างรัฐธรรมนูญเป็นระยะๆ จนสำเร็จ สามารถประกาศใช้บังคับได้ในวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2511 และต่อมาวันที่ 15 ตุลาคม พ.ศ. 2511 ได้ประกาศใช้ พ.ร.บ.พรรคการเมือง พ.ศ. 2511 จึงเป็นการเปิดเวทีทางการเมืองของประชาชนอีกครั้ง หลังจากเข้าสู่ยุคเผด็จการเป็นเวลาถึง 10 ปีเศษ

ในช่วงนี้เอง พรรคประชาธิปัตย์ก็ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในพรรคอย่างมาก ทั้งนี้เพราะเมื่อทางรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ได้อนุญาตให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นเพื่อการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2511 พรรคประชาธิปัตย์ในฐานะเคยเป็นพรรคฝ่ายค้านของรัฐบาลเผด็จการทหารมาก่อนได้

กลายเป็นที่ดึงดูดใจของนักการเมืองหน้าใหม่ ๆ ที่ต้องการเข้าสู่วงการเมืองเป็นอย่างมาก นักการเมืองหน้าใหม่ที่เข้าเป็นสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์ มีทั้งปัญญาชนหัวก้าวหน้า และนักธุรกิจที่สนใจการเมือง อาทิเช่น สุรินทร์ มาศดิตถ์ ชวน หลีกภัย อุทัย พิมพ์ีจิวงษ์ ดำรง ลัทธพิพัฒน์ พิชัย รัตตกุล และ ร.ต.อ. สุรรัตน์ ไชยสถานุเคราะห์ แต่โดยที่สมาชิกพรรครุ่นใหม่ส่วนใหญ่เป็นคนหนุ่มและมีแนวทางการเมืองไปในทางเสรีนิยม จึงเกิดความขัดแย้งกับสมาชิกพรรครุ่นเก่าที่ส่วนมากเป็นผู้ที่มีวัยวุฒิและมีแนวทางการเมืองแบบอนุรักษนิยม ซึ่งในที่สุดทำให้สมาชิกพรรครุ่นเก่าบางคนที่ไม่สามารถอดทนต่อความขัดแย้งในพรรคได้ต้องแยกตัวออกไปจากพรรคไป เช่น ใหญ่ ศวิตชาติ บุญเท่ง ทองสวัสดิ์ และ ไถง สุวรรณทัต เป็นต้น<sup>5</sup>

ประสบการณ์ทางการเมืองของพรรคประชาธิปัตย์ในช่วงนั้นก็คือการเป็นฝ่ายค้านต่อพรรครัฐบาลที่มีจอมพลถนอม กิตติขจร เป็นหัวหน้าพรรค ในวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2514 จอมพลถนอม กิตติขจร ได้ยึดอำนาจการปกครองอีกครั้ง มีการประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎร ยกเลิกพรรคการเมือง และรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตามรัฐบาลเผด็จการของจอมพลถนอมก็ล้มคว่ำลงในเหตุการณ์ วันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 จากการลุกฮือขึ้นของนักเรียน นักศึกษาและประชาชน

ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2511-2519 ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในพรรคประชาธิปัตย์ค่อนข้างมาก กล่าวคือพรรคประชาธิปัตย์ได้กลายเป็นพรรคที่มีสมาชิกรุ่นใหม่ที่มีแนวทางเสรีนิยมเป็นองค์ประกอบสำคัญและมีอิทธิพลอยู่ภายในพรรคเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตาม มีสมาชิกพรรคจำนวนมากไม่น้อยที่ยังคงนิยมแนวทางอนุรักษนิยมอันเป็นแนวทางดั้งเดิมของพรรคอยู่ ดังนั้นภายในพรรคประชาธิปัตย์ในช่วงดังกล่าวจึงมีการรวมตัวของสมาชิกพรรคที่มีแนวทางเดียวกันเป็นกลุ่มย่อยๆ อย่างน้อยที่สุด 3 กลุ่มอยู่ภายในพรรค กล่าวคือ

1) กลุ่มหัวเก่า เป็นกลุ่มที่มีแนวความคิดยืนหยัดอยู่กับนโยบายดั้งเดิมของพรรคประชาธิปัตย์ กลุ่มนี้เป็นกลุ่มอนุรักษนิยม สมาชิกในกลุ่มนี้มีการรวมตัวกันเหนียวแน่นพอสมควร ความเป็นอนุรักษนิยมของคนในกลุ่มนี้คือ ไม่ยอมรับการกระทำใดๆ ที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่จะนำไปสู่ความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง ซึ่งคนกลุ่มนี้มองว่าเป็นความวุ่นวายทางการเมือง หรือนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงความคิดดั้งเดิมของสังคมไทย บุคคลสำคัญที่อยู่ในกลุ่มนี้ ได้แก่ ธรรมนูญ เทียนเงิน สมัคร สุนทรเวช

<sup>5</sup> บุญธรรม เลิศสุขีเกษม, "ความแตกแยกภายในพรรคการเมืองไทย" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531).

สมบุญ ศิริธร สงสุข ภัคเกษม มงคล สิมะโรจน์ อนุสรณ์ ทริพย์มณูและพ.ต.ต.ประสงค์ มัชฌิมานนท์ ฯลฯ กลุ่มนี้ได้ชื่อว่าเป็น “ฝ่ายขวาของพรรค”

2) กลุ่มเสรีนิยม กลุ่มนี้บางที่รู้จักกันในนาม “กลุ่มหนุ่ม” หรือ “กลุ่มปีกซ้าย” ของพรรค กลุ่มนี้จัดได้ว่าเป็นกลุ่มที่มีความคิดก้าวหน้าไปในทางเสรีนิยมมากกว่ากลุ่มแรกจึงมีความขัดแย้งกับกลุ่มแรกมาโดยตลอด ในกลุ่มนี้ยังสามารถแบ่งย่อยออกไปอีก 2 กลุ่ม แต่ทั้ง 2 กลุ่มนี้มีสมาชิกคาบเกี่ยวกันเป็นจำนวนมาก คือ กลุ่มของนายดำรง ลัทธพิพัฒน์ ซึ่งในเวลานั้นเป็นเลขาธิการพรรค กลุ่มของนายดำรงส่วนใหญ่จะเป็นพวกนักวิชาการ เช่น ดร.เจริญ คันธวงศ์ ดร.กมล สมวิเชียร ดร.พิสิษฐ ภัคเกษม และอีกกลุ่มหนึ่งคือกลุ่มของนายสุรินทร์ มาศดิตถ์ รองหัวหน้าพรรค กลุ่มหนุ่มมีบทบาทและอิทธิพลมากพอสมควรภายในพรรคเพราะสามารถเข้าไปยึดกลไกการบริหารงานภายในพรรคได้มากพอๆ กับกลุ่มหัวเก่า และในบางครั้งยังสามารถโน้มน้าวให้หัวหน้าพรรคโอนอ่อนมาเข้าข้างกลุ่มของตนได้ด้วย

สมาชิกพรรคที่อยู่ในกลุ่มนี้เป็นคนในวัยหนุ่มสาว และส่วนมากจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากต่างจังหวัด อาทิเช่น ชวน หลีกภัย ชุนทอง ภูมิวิเดื่อน บัญญัติ บรรทัดฐาน วีระ มุสิกพงษ์ พรรณทิพา วัชรโบล อำนวย สุวรรณศิริ และสัมพันธ์ ทองสมัคร เป็นต้น

ภายในกลุ่มเสรีนิยม 2 กลุ่มข้างต้น กลุ่มของสุรินทร์ มาศดิตถ์ ค่อนข้างจะมีความเหนียวแน่นและมีอิทธิพลภายในพรรคมากกว่ากลุ่มของดำรง ลัทธพิพัฒน์ ทั้งนี้เพราะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากจังหวัดภาคใต้เป็นฐานสนับสนุน ทำให้กลุ่มนี้มีสมาชิกมากและมีความกลมเกลียวกัน

3) กลุ่มกลางๆ กลุ่มนี้ไม่มีการรวมกลุ่มกันอย่างเด่นชัด เป็นกลุ่มที่อยู่ระหว่างสองกลุ่มแรก ดังนั้นในบางครั้ง บางปัญหาจึงเข้ากลุ่มแรกหรือกลุ่มที่สองได้ แต่ในบางครั้งก็เข้ากันไม่ได้ กลุ่มนี้ไม่มีแนวทางที่แน่นอน แต่มีแนวความคิดที่จะประสานประโยชน์ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ภายในพรรค สมาชิกพรรคที่อยู่ในกลุ่มนี้ส่วนใหญ่จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดกรุงเทพฯ เช่น พิชัย รัตตกุล อาคม สรสุชาติ สมอง ตูจันดา ชนะ รุ่งแสง นิธิพัฒน์ ชาลีจันทร์ และ ไกรสร ตันติพงษ์

ความขัดแย้งระหว่างคนสองรุ่น (generation) ที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองแตกต่างกัน ระหว่างคนรุ่นเก่าที่มีแนวคิดอนุรักษ์นิยมกับกลุ่มคนรุ่นใหม่ที่มีแนวความคิดแบบเสรีนิยม และมีสีสันของสังคมประชาธิปไตยเจือปน ยุติลงเมื่อกลุ่มคนรุ่นเก่าได้แยกตัวออกจากพรรคอย่างเด็ดขาด ภายหลังการรัฐประหารเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519

### ยุคที่สาม (พ.ศ. 2522-2531)

การเลือกตั้งวันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2522 พรรคประชาธิปัตย์พ่ายแพ้การเลือกตั้งอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อนในประวัติศาสตร์ โดยได้รับเลือกเป็นอันดับที่ 4 รองจากพรรคกิจสังคม พรรคชาติไทย และพรรคประชากรไทย กล่าวคือได้เพียง 32 ที่นั่งจากจำนวน 301 ที่นั่ง

พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้รับแต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2522 ต่อมาพรรคประชาธิปัตย์ได้ร่วมกับพรรคฝ่ายค้านอื่นๆ ยื่นญัตติเปิดอภิปรายทั่วไปไม่ไว้วางใจรัฐบาลในวันที่ 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2523 จนเป็นเหตุให้พลเอกเกรียงศักดิ์จำต้องลาออกจากตำแหน่งมาจากการถูกกดดันอย่างหนักจากกลุ่มทหารหนุ่มที่เรียกตัวเองว่า "กลุ่มยังเติร์ก" ที่ต้องการให้ พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ ผู้บัญชาการทหารเป็นนายกรัฐมนตรีแทน และพรรคประชาธิปัตย์ได้ให้การสนับสนุนอย่างแข็งขัน

ในระหว่างปี พ.ศ. 2523-2531 ภายใต้รัฐบาลพล.อ.เปรม เป็นนายกรัฐมนตรี (เปรม1-เปรม5) พรรคประชาธิปัตย์ได้เข้าร่วมเป็นรัฐบาลโดยตลอด ถึงแม้ว่าในบางระยะพรรคประชาธิปัตย์จะได้รับเสียงข้างมากในสภา แต่หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ก็ไม่สามารถก้าวขึ้นสู่การเป็นนายกรัฐมนตรีได้ นิโรจน์ คงประเสริฐ<sup>6</sup> สรุปสถานะของพรรคประชาธิปัตย์ในช่วงนี้ว่า "การเข้าร่วมรัฐบาลของพรรคประชาธิปัตย์นั้นตกอยู่ภายใต้การควบคุมของ พล.อ.เปรม และความขัดแย้งภายในพรรคก็ปฏิเสธไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับ พล.อ.เปรม ในฐานะตัวแทนฝ่ายทหารและข้าราชการประจำ (บุคคลภายนอก) ด้วยการแทรกแซงการดำเนินงานของพรรค"

ในยุคที่สามนี้ พรรคประชาธิปัตย์มีประสบการณ์สำคัญอีกครั้ง คือเกิดการขัดแย้งอย่างรุนแรงภายในพรรค กล่าวคือภายหลังการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2529 เสรีจลินลง ความขัดแย้งภายในพรรคเกิดขึ้นอีก เริ่มจากความขัดแย้งในการตั้งรัฐมนตรีของพรรคประชาธิปัตย์เพื่อเข้าร่วมรัฐบาลพล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ โดยกลุ่ม พิชัย รัตตกุล แต่งตั้ง พิจิตต รัตตกุล แทนที่จะแต่งตั้ง เดโช สวานานนท์ และเด่น โต๊ะมีนา ทำให้พรรคแตกเป็นสองกลุ่ม และนำไปสู่การแยกตัวของ "กลุ่ม 10 มกรา" ที่มี เฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์ และ วีระ มุสิกพงศ์ เป็นแกนนำ ในกลุ่มนี้มีสมาชิกประมาณ 30 คน<sup>7</sup> ความ

<sup>6</sup> นิโรจน์ คงประเสริฐ, "ความขัดแย้งในพรรคประชาธิปัตย์" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533).

<sup>7</sup> กนก วงศ์ตระหง่าน, พรรคการเมืองไทย (กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536).

ขัดแย้งของทั้งสองกลุ่มรุนแรงมากขึ้นเมื่อกฎหมายลิขสิทธิ์เข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือกลุ่ม 10 มกรา ยกมือค้านร่างกฎหมายดังกล่าว จนเป็นเหตุให้ พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีต้องประกาศยุบสภา และในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2531 กลุ่ม 10 มกราก็ได้ออกมาจัดตั้งเป็นพรรคเอกภาพ

จากความขัดแย้งดังกล่าวนำไปสู่การแบ่งกลุ่มภายในพรรค ส่งผลให้ภาพพจน์ของพรรค ประชาธิปัตย์ตกต่ำลงมาก พร้อมกับการแยกตัวของกลุ่ม 10 มกรา ไปตั้งพรรคใหม่ ส่งผลให้การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2531 พรรคประชาธิปไตยได้รับเลือกตั้งกลับเข้ามา 48 คน จากที่ได้รับเลือกตั้งถึง 100 ในปี พ.ศ. 2529

เหตุการณ์ดังกล่าวได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงชั่วคราวภายใน กล่าวคือ กลุ่มของพิชัยเดิม ซึ่งจัดว่าเป็นกลุ่มใหญ่ที่สุด มีแนวร่วมที่แข็งแกร่งอย่าง เฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์ วีระ มุสิกพงศ์ นิพนธ์ พร้อมพันธ์ พรเทพ เตชะไพบูลย์ พล.อ.หาญ ลีนาพันธ์ และจาก ส.ส. กรุงเทพฯและภาคกลางต้องแตกกระจาย ลดลงเหลือเพียง ส.ส. กรุงเทพฯ ประกอบกับภายหลังการเข้าร่วมรัฐบาลผสมของพรรค ประชาธิปัตย์ นายพิชัย ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีได้เกิดความขัดแย้งไม่พอใจ พล.อ.ชาติชาย และคณะรัฐมนตรี จนถึงกับประกาศลาออกจากตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีอย่างกะทันหัน ทำให้ภาพพจน์ของพรรคในขณะนั้นที่ตกต่ำอยู่แล้วยิ่งตกต่ำลงไปอีก กระแสการถอนตัวออกจากรัฐบาลผสมเริ่มเกิดขึ้นเนื่องจากหัวหน้าพรรคถอนตัวออกจากรัฐบาล ประกอบกับเหตุการณ์ข้างต้น ในช่วงนี้ ศรีธาของลูกพรรคที่มีต่อนายพิชัยเริ่มลดลง ทางพรรคจึงต้องผลักดันบุคคลที่เป็นที่ยอมรับให้ขึ้นมาแทนพิชัย ซึ่งในขณะนั้นบุคคลที่ได้รับการยอมรับประกอบด้วย ชวน หลีกภัย ผู้นำกลุ่ม ส.ส. ภาคใต้ ประจวบ ไชยสาส์น ผู้นำกลุ่ม ส.ส.อีสาน และพล.ต.สนั่น ขจรประศาสน์ เลขาธิการพรรคและผู้นำกลุ่ม ส.ส.ภาคเหนือ ในขณะที่พล.ต.สนั่นยังมีฐานแนวร่วมที่ไม่เข้มแข็ง ทั้งยังโดนแรงกดดันจากภายนอก โดยเฉพาะกรณีการให้สัมปทานป่าไม้สวนกิตติ ด้วยเหตุนี้ พล.ต.สนั่นและกลุ่ม ส.ส. จากภาคเหนือจึงรวมกับกลุ่ม ส.ส.ภาคใต้ของ ชวน หลีกภัย และกลุ่มของประจวบ ไชยสาส์น เพื่อร่วมกันกอบกู้สถานการณ์ของพรรค ในขณะที่กลุ่มของพิชัยได้ลดบทบาทลงเหลือเพียงบรรดา ส.ส. กรุงเทพฯ และ ส.ส.ภาคกลาง

ยุคที่สี่ (พ.ศ. 2533-ปัจจุบัน)

ภายหลังการเลือกตั้ง วันที่ 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2531 พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ ประกาศล้างมือทางการเมือง พรรคร่วมรัฐบาลเดิมจึงได้ร่วมตั้งรัฐบาลผสมอีกครั้ง โดยพล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ

หัวหน้าพรรคชาติไทย เป็นนายกรัฐมนตรี พรรคประชาธิปัตย์ได้ร่วมบริหารประเทศชั่วคราวระยะเวลาหนึ่ง จนกระทั่งถึงปลายปี พ.ศ. 2533 พรรคประชาธิปัตย์จึงถอนตัวออกจากรัฐบาล โดยให้เหตุผลว่า วิธีการจัดตั้งรัฐบาลของชาติไทย 2 ไม่เป็นประชาธิปไตย และมีแนวโน้มจะทำลายระบอบประชาธิปไตย

ภายหลังการยึดอำนาจของคณะ รสช. ในปี พ.ศ. 2534 และติดตามมาด้วยการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 พรรคประชาธิปัตย์จึงเริ่มชูธงคำขวัญว่า "เชิดชูประชาธิปไตย หนุนชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี" และผู้สมัครของพรรคได้รับเลือกตั้งเข้ามา 44 คน พล.อ.สุจินดา คราประยูร ผู้นำ รสช. ซึ่งเคยประกาศว่าจะไม่รับตำแหน่งใดๆ กลับเข้ามารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยมีพรรคชาติไทย พรรคสามัคคีธรรม พรรคประชากรไทย และพรรคกิจสังคม เป็นฐานสนับสนุนท่ามกลางกระแสต่อต้านอย่างกว้างขวางของประชาชนทุกสาขาอาชีพ จนนำไปสู่เหตุการณ์นองเลือด พฤษภาคม 93 ในที่สุด ในช่วงวิกฤตการณ์ทางการเมืองในยุคที่รัฐบาลสืบทอดอำนาจเผด็จการ รสช. พรรคประชาธิปัตย์กลับมีบทบาทค่อนข้างน้อยในการต่อต้านเผด็จการและการสืบทอดอำนาจเผด็จการ

ภายหลังเหตุการณ์พฤษภาคม 93 พรรคประชาธิปัตย์ได้เข้าสู่วงจรของการเลือกตั้งอีกวาระหนึ่งในเดือนกันยายน พ.ศ. 2535 พรรคประชาธิปัตย์ได้ชูคำขวัญที่ว่า "เชิดชูประชาธิปไตยหนุนชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี" อีกครั้ง ภาพของนายชวน หลีกภัยที่กำลังอภิปรายในสภาที่ประกาศจุดยืนแน่วแน่ "ผมยึดมั่นในระบบสภา" และการกล่าวหาว่า พล.ต.จำลอง ศรีเมือง หัวหน้าพรรคพลังธรรมเป็นผู้นำประชาชนไปตายในเดือนพฤษภาคมประสพผลสำเร็จอย่างสูง ทำให้พรรคประชาธิปัตย์ได้รับที่นั่งในสภามากที่สุด คือ 79 ที่นั่ง และชวน หลีกภัย ก้าวขึ้นสู่ตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีเป็นเวลาเกือบ 3 ปี ก่อนที่รัฐบาลผสมจะถูกคว่ำลงเนื่องจากกรณี ส.ป.ก.4-01

ภายใต้การนำของรัฐบาลชวน หลีกภัย ที่มีพรรคประชาธิปัตย์เป็นแกนนำ นโยบายเศรษฐกิจแนวเสรีนิยมใหม่ (neo-liberalism) ที่เน้นเรื่องการปรับตัวของกลไกตลาดเสรี และเรื่องความยืดหยุ่น (flexibility) รัฐบาลมุ่งเปิดเสรีทางการเงินอย่างต่อเนื่อง การจัดตั้งธนาคารเพื่อการส่งออกและการนำเข้า การอนุญาตให้ธนาคารประกอบกิจการวิเทศธนกิจ การส่งเสริมตลาดทุน การส่งเสริมตลาดหลักทรัพย์ การส่งเสริมการส่งออก และการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการล้วนเป็นการปูทางไปสู่การเป็นศูนย์กลางทางการเงินของภูมิภาคทั้งสิ้น ในด้านการคลัง มีการปรับลดอัตราภาษีศุลกากร เพื่อกระตุ้นให้เกิดการลงทุนในอุตสาหกรรมทุกหมวดสินค้า นอกจากนั้นพรรคประชาธิปัตย์ยังได้ดำเนินนโยบายการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและชนบท โดยการกระจายโครงสร้างและบริการพื้นฐาน เช่น ถนน รถไฟ ไฟฟ้า สินเชื่อออกสู่ชนบท อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานของรัฐบาลชวนเป็นไปค่อนข้างช้าและถูกวิพากษ์วิจารณ์มากกว่าขาดความสามารถในการตัดสินใจ

จากประวัติศาสตร์พรรคประชาธิปัตย์ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2489 เป็นต้นมา บทบาทที่พรรคประชาธิปัตย์แสดงได้ดีที่สุด คือการเป็นพรรคฝ่ายค้านต่อรัฐบาลเผด็จการ แต่พรรคประชาธิปัตย์มิได้คัดค้านระบอบเผด็จการ และมักจะไม่แสดงจุดยืนในการต่อต้านระบอบเผด็จการทหารอย่างชัดเจน พรรคประชาธิปัตย์สามารถเข้ากับการปกครองของทหารได้ หากทหารหรือกองทัพยินดีแบ่งปันอำนาจให้แก่พรรคประชาธิปัตย์บ้าง พรรคประชาธิปัตย์เป็นพรรคที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองที่ผสมผสานระหว่างอนุรักษนิยมกับเสรีนิยม พรรคมีความเอนเอียงที่จะเอาใจข้าราชการประจำ และรับใช้ข้าราชการประจำ สุลักษณ์ ศิวรักษ์<sup>๕</sup> นักวิจารณ์สังคม วิจารณ์พรรคประชาธิปัตย์ว่า นโยบายทางการเมืองของพรรคประชาธิปัตย์คือ การเดินตามแบบข้าราชการ เดินตามแบบแผนเดิม ส่วนนโยบายทางเศรษฐกิจ เรื่องของการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและชนบท ก็เป็นไปเพื่อคนรวย มิใช่เพื่อราษฎรในระดับล่างแต่อย่างใด

### ภูมิหลังและโครงสร้างการจัดองค์การของพรรคความหวังใหม่

พรรคความหวังใหม่ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2533 โดยพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ และบุคคลที่ใกล้ชิดกลุ่มหนึ่งซึ่งมีทั้งตำรวจ ทหาร ข้าราชการฝ่ายปกครองที่เกษียณอายุราชการ นักวิชาการและนักการเมืองที่มีแนวคิดและจุดยืนใกล้เคียงกันโดยที่นโยบายและแนวทางของพรรคส่วนมากได้รับอิทธิพลความคิดมาจากตัวหัวหน้าพรรคคือพลเอกชวลิตนั่นเอง ทั้งนี้พลเอกชวลิตเป็นนายทหารชั้นผู้ใหญ่ เคยดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกและรักษาการผู้บัญชาการทหารสูงสุด มีบทบาทสูงในกองทัพ นอกจากนี้คุมกำลังกองทัพแล้วยังชอบศึกษาคบหานักการเมืองและนักวิชาการอีกด้วย เป็นคนใกล้ชิดและมีบทบาทค่อนข้างมากต่อการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตลอด 8 ปีเต็ม ของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ พลเอกชวลิต ถอดเครื่องแบบทหารลาออกจากราชการเข้าร่วมรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรี โดยดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2533 อย่างไรก็ตาม พลเอกชวลิตเข้าร่วมรัฐบาลชุนั้นในช่วงสั้นๆ เท่านั้น จนเมื่อวันที่ 11 มิถุนายนปีเดียวกันพลเอกชวลิตได้ลาออกจากตำแหน่งมาดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเต็มตัว โดยได้ก่อตั้งพรรคความหวังใหม่และเป็นหัวหน้าพรรคเมื่อวันที่ 16 ตุลาคม พ.ศ.2533

"พรรคความหวังใหม่" มีสัญลักษณ์เป็นดอกทานตะวัน มีพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ เป็นหัวหน้าพรรค นาวาอากาศตรีประสงค์ สุ่นศิริ เป็นเลขาธิการพรรคและนายพิศาล มูลศาสตร์สาทร เป็นผู้อำนวยการพรรค ถือว่าบุคคลทั้ง 3 เป็นแกนนำในการจัดตั้งพรรคความหวังใหม่ พร้อมด้วยนายทหาร

<sup>๕</sup> สุลักษณ์ ศิวรักษ์, วิพากษ์รัฐบาลชวน (หลักชัย) สอกราบ ป.ช.ป. (กรุงเทพฯ : วิวัฒน์, 2537).



ตำรวจ ข้าราชการ นักวิชาการและนักการเมืองร่วมอุดมการณ์อย่างคับคั่ง ในด้านนโยบายพรรคนั้น แขนงนำต่างๆ อาศัยผลงานที่ผู้เป็นหัวหน้าพรรคสร้างไว้เมื่อสมัยรับราชการทหาร หรือสมัยดำรงตำแหน่ง ผู้บัญชาการทหารบก ไม่ว่าจะเป็นผู้ดำเนินโครงการอีสานเขียว การแก้ปัญหามุสลิมหรือปัญหาการก่อการร้ายภาคใต้ตามโครงการฮาร์ปันบารู

ท่ามกลางบรรยากาศการเมืองยุค รสช. ซึ่งยึดอำนาจจากรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 ซึ่งยังคงถูกกระตุ้นด้วยกระแสเรียกร้องต่อต้านเผด็จการรัฐสภาและการร่าง (รัฐธรรมนูญ) ใหม่ พลเอกชวลิตได้แสดงจุดยืนทางการเมืองอย่างแจ่มชัดในการประกาศตั้งพรรคการเมือง เพื่อนำมวลสมาชิกพรรคเข้ามามีส่วนร่วมคัดเลือกตั้งเพื่อขออำนาจประชาชนก้าวสู่อำนาจรัฐเพื่อจะใช้ อำนาจรัฐสร้างระบอบประชาธิปไตยขึ้นมาให้ได้ ซึ่งคำประกาศครั้งนี้ก็คือการประกาศจุดยืนต่อต้านอำนาจเผด็จการ การประกาศจุดยืนทางการเมือง 3 ประการ คือ ประการแรก ทำลายวงจรอุบาทว์ทางการเมืองให้หมดสิ้น ประการที่สอง มุ่งสร้างประชาธิปไตยให้เกิดโดยเร็วและควรทำในระยะเวลาอันสั้น ประการสุดท้าย ผลักดันให้มีการเลือกตั้งทันที<sup>9</sup> นโยบายหลัก 3 ประการ นับเป็นแนวทางสำคัญภายใต้สถานการณ์เผด็จการ อันถือได้ว่าพรรคความหวังใหม่ก้าวเข้ามามีบทบาทสำคัญในการเรียกร้องประชาธิปไตยในช่วงเวลาดังกล่าวเป็นการแสดงจุดยืนที่ฝ่ายตรงกันข้ามกับกลุ่มนายทหารรุ่น 0143 ที่มี พลเอกสุจินดา คราประยูรเป็นแกนนำอย่างชัดเจน บทบาทของพรรคความหวังใหม่ภายหลังการรัฐประหาร เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 นับว่าโดดเด่นมากที่สุด เพราะเป็นพรรคการเมืองที่ปราศจากคำกล่าวหาเรื่องการฉ้อราษฎร์บังหลวงของสภาวิชาชีพความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ที่ใช้เป็นข้ออ้างหลักในการยึดอำนาจรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ อดีตนายกรัฐมนตรี ทำให้ภาพพจน์ของพรรคแตกต่างจากพรรคอื่น มีการเปิดรับสมัครสมาชิกพรรคเป็นจำนวนมาก ซึ่งมีทั้งอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเดิมและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพรรคความหวังใหม่ได้รับความนิยมอย่างมากในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและมีฐานเสียงที่หลายฝ่ายคาดไม่ถึง แม้จะเป็นพรรคการเมืองหน้าใหม่ก็ตาม

ถึงกระนั้นก็ตามสถานการณ์ทางการเมืองได้เปลี่ยนไป มีนักการเมืองจำนวนหนึ่งต้องการสนับสนุนผู้นำรสช.เป็นนายกรัฐมนตรี อีกทั้งกลุ่มทหารที่ทำการรัฐประหาร เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 ต่างก็มีความปรารถนาที่จะรักษาอำนาจทางการเมืองของตนไว้ จึงได้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมา ซึ่งเป็นที่ทราบกันทั่วไปว่าต้องการใช้เป็นฐานทางการเมืองให้กับตนเอง ทำให้การเมืองขณะนั้น จำต้องแบ่งออกเป็น 2 ขั้วการเมือง คือ พรรคสามัคคีธรรมกับพรรคความหวังใหม่ ในส่วนของพรรค

<sup>9</sup> มติชนรายวัน (15 กันยายน 2534) : 3

ความหวังใหม่ที่มีพลเอกชวลิตเป็นหัวหน้าพรรคนั้น ประกาศต่อต้านการสืบทอดอำนาจของกลุ่มทหาร รสช. อย่างชัดเจน

ในการเลือกตั้งทั่วไปท่ามกลางบรรยากาศเผด็จการเมื่อวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 ทั้งสอง พรรคต่างแข่งขันส่งตัวผู้สมัครเลือกตั้งค่อนข้างจะดุเดือด เหตุการณ์ครั้งนั้นทำให้พลเอกชวลิต ต้อง เปลี่ยนยุทธศาสตร์เดิมของพรรคเรื่องการสร้างพรรคมวลชนและกลายเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้แกนนำ พรรคบางส่วนต้องแยกทางกันเดิน เพราะเดิมแกนนำก่อตั้งพรรคทุกคนต่างได้ข้อสรุปร่วมกันประการ หนึ่งว่า การจะสร้างระบบพรรคการเมืองให้มีเสถียรภาพได้นั้นจำเป็นต้องวางรากฐานให้เป็นพรรค มหาชน มีกลุ่มองค์กรต่างๆ ให้การสนับสนุนอย่างหลากหลาย แต่หนทางสู่รัฐสภาของพลเอกชวลิต กลับไม่ใช่วางอย่างที่คิด เมื่อกลุ่มอำนาจ รสช. สนับสนุนพรรคการเมืองบางพรรคเพื่อสืบทอดอำนาจ การเมือง

พรรคความหวังใหม่ ได้ประสบปัญหาความขัดแย้งระหว่างแกนนำของพรรค คือ นายพิศาล มูลศาสตรสาทร กับ น.ต.ประสงค์ สุ่นศิริ โดยมีสาเหตุของปัญหาจากความพยายามในการช่วงชิงการ นำพรรค ซึ่งผลปรากฏว่า คณะกรรมการบริหารพรรคได้ลงมติ เมื่อ 22 ธันวาคม พ.ศ. 2534<sup>10</sup> ให้นาย พิศาล มูลศาสตรสาทร ดำรงตำแหน่งเลขาธิการพรรคคนใหม่ โดยให้ น.ต.ประสงค์ สุ่นศิริ รับผิดชอบ เพียงการดูแลเลือกสรรผู้รับสมัครรับเลือกตั้ง อันเป็นผลให้ น.ต.ประสงค์ สุ่นศิริ ได้ถอนตัวจากการเป็น สมาชิกของพรรคความหวังใหม่ในเวลาต่อมา ซึ่งปัญหาดังกล่าวก็ได้ทำให้สันคลอนเสถียรภาพของ พรรคความหวังใหม่ในระดับหนึ่ง

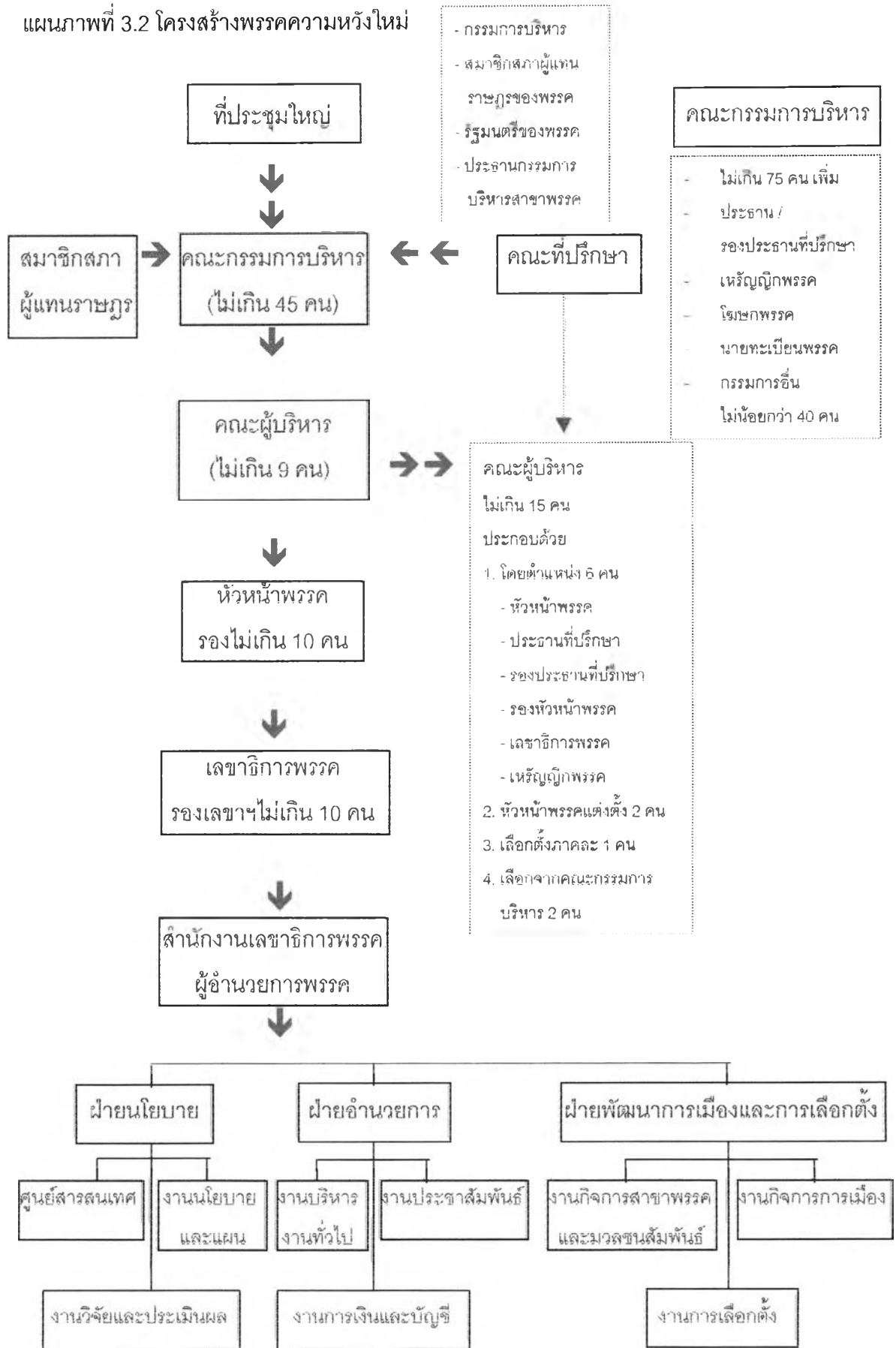
บทบาทพรรคความหวังใหม่ภายหลังการรัฐประหารเมื่อ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 นับว่า โดดเด่น เพราะเป็นพรรคการเมืองที่ปราศจากคำกล่าวหาเรื่องการฉ้อราษฎร์บังหลวงของสภาการศึกษา ความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ที่ใช้เป็นข้ออ้างข้อหนึ่งในการรัฐประหาร จึงทำให้พรรคความหวังใหม่ เปิด รับสมัครสมาชิกพรรคจำนวนมาก ทั้งอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเดิมและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพรรคความหวังใหม่มีอิทธิพลอย่างมากและมีฐานในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

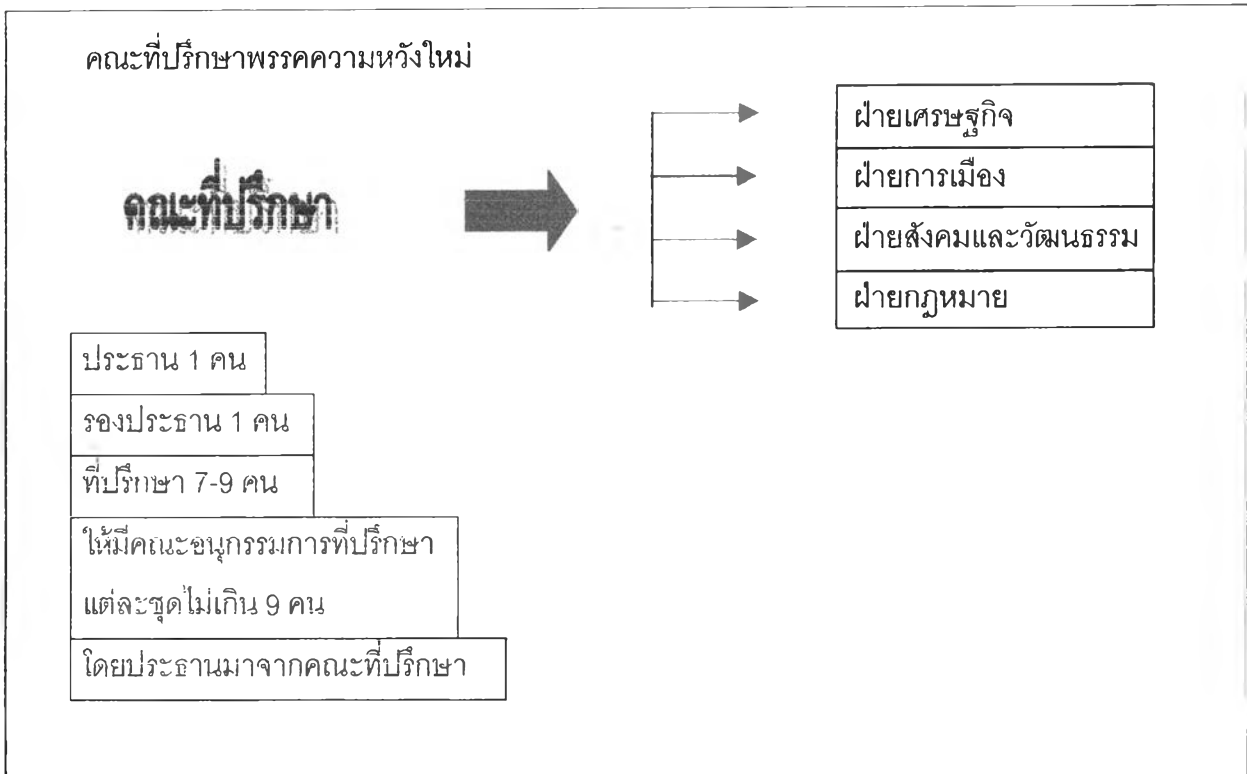
จากเลือกตั้งเมื่อ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 พรรคความหวังใหม่ได้รับเลือกตั้งทั้งสิ้นจำนวน 72 ที่นั่ง ทั้งที่เป็นพรรคการเมืองใหม่ และได้จำนวนที่นั่งในภาคอีสานมากที่สุด อย่างไรก็ตาม พรรค ความหวังใหม่ก็ไม่ได้เป็นพรรคการเมืองที่มีที่นั่งสูงสุดในการเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล จนเป็นผลให้

<sup>10</sup> มติชนรายวัน, 12 มกราคม 2535, หน้า 3.

พรรคความหวังใหม่ตกอยู่ในฐานะฝ่ายค้าน โดยมีบทบาทเป็นแกนนำร่วมกับพรรคการเมืองทั้ง 4 พรรค คือ พรรคประชาธิปัตย์ พรรคพลังธรรม พรรคเอกภาพ ในการต่อต้านรัฐบาล พลเอกสุจินดา คราประยูร หลังการเลือกตั้งดังกล่าว จนนำไปสู่เหตุการณ์รุนแรงทางการเมืองระหว่าง 17-20 พฤษภาคม พ.ศ. 2535 และนำไปสู่รัฐบาลฟื้นฟูชาติ ของนายอานันท์ ปันยารชุน อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป ขึ้นเมื่อ 13 กันยายน พ.ศ. 2535 โดยพรรคความหวังใหม่ ได้รับเลือกตั้งจำนวน 51 ที่นั่ง และเข้าร่วม รัฐบาลของนายชวน หลีกภัย ซึ่งการเลือกตั้งทั้งสองครั้งที่ผ่านมา นั้น พรรคความหวังใหม่สามารถได้ คะแนนเสียงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นจำนวนมาก จนกระทั่งได้รับเลือกตั้งเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2539 พรรคความหวังใหม่ได้รับเลือกตั้งทั้งสิ้นจำนวน 123 ที่นั่ง จนได้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล แต่เนื่องจากวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจ เป็นผลให้พรรคความหวังใหม่ ต้องถอนตัวจากการเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลมาเป็นฝ่ายค้านจนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2542)

แผนภาพที่ 3.2 โครงสร้างพรรคความหวังใหม่





### โครงสร้างองค์การของพรรคความหวังใหม่

แนวคิดของคณะทำงานจะจัดรูปองค์การให้พรรคมีองค์ประกอบเหมือนคน กล่าวคือ (แผนภูมิ 3.2 โครงสร้างพรรคความหวังใหม่) มีสมองเทียบได้กับคณะกรรมการบริหารพรรคซึ่งเป็นที่รวมของการตัดสินใจและกำหนดทิศทางของพรรค มีการปรับปรุงให้เพิ่มตัวแทนจากฝ่ายต่างๆ ชัดเจนยิ่งขึ้น

มีหัวใจ คือ คณะผู้บริหาร ซึ่งจะทำหน้าที่เป็นหัวใจสูบฉีดเลือดไปเลี้ยงร่างกาย ถ้าหัวใจไม่ทำงานพรรคก็ล้มตายไม่สามารถทำงานได้ คณะผู้บริหารเป็นผู้ขับเคลื่อนการทำงานของพรรค ได้เสนอให้เพิ่มจำนวนจาก 9 คน เป็น 15 คน และให้มีตัวแทนจากสัดส่วนต่างๆ ของพรรคอย่างชัดเจน

มีร่างกาย แขนงขา คือบรรดา ส.ส. ประธานสาขาพรรค ศูนย์ประสานงานพรรค เป็นส่วนที่จะเคลื่อนไหวสร้างกิจกรรมของพรรค

นอกจากนี้ ยังได้เสนอให้มีคณะที่ปรึกษาซึ่งจะทำหน้าที่สนับสนุนการทำงานของพรรค และการแบ่งฝ่ายงานซึ่งจะเป็นการบุกเบิกทำให้อำนาจสำนักงานเลขาธิการพรรคซึ่งเป็นฝ่ายอำนวยการสามารถสนับสนุนการทำงานของ ส.ส. และกิจกรรมของพรรคได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดอีกด้วย

พรรคความหวังใหม่มีรูปแบบการจัดองค์การคือ คณะกรรมการบริหารพรรคและมีคณะที่ปรึกษาพรรคเป็นฝ่ายสนับสนุน แบ่งเป็นด้านต่างๆ อาทิ ด้านกฎหมาย ด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ ด้านการเมือง ถัดมาคือผู้อำนวยการพรรค ซึ่งเป็นข้อต่อของหน่วยปฏิบัติการกับระดับนโยบาย แบ่งฝ่ายงานเป็นฝ่ายดำเนินการดูแลงานธุรการและงานบริหารทั่วไป ฝ่ายนโยบายและแผน ทำแผนแม่บท กำหนดยุทธศาสตร์ของพรรค

อีกฝ่ายที่มีความสำคัญสูงสุดที่จะลงไปถึงพื้นประชาชนก็คือ ฝ่ายการเมืองไม่ว่าจะเป็นงานการเมืองในรัฐสภา ในรัฐบาล กิจกรรมพิเศษ ประเมินสถานการณ์การเมือง งานเลือกตั้ง งานติดต่อกลางานพรรค งานสมาชิกสัมพันธ์เพื่อขยายฐานของพรรค

กล่าวได้ว่าการบริหารพรรคมีการปฏิรูปครั้งใหญ่ในปี พ.ศ. 2539 ต่อเนื่องกับปี พ.ศ. 2540 ดังนั้นในการประชุมใหญ่สามัญประจำปีที่ผ่านมาจึงได้มีการแก้ไขธรรมนูญของพรรค ข้อบังคับพรรค เปลี่ยนการจัดองค์การไปสู่รูปแบบใหม่ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น เป็นพรรคที่มีความสมบูรณ์มีทั้งสมอง มีแขนขา และมีหัวใจ เพื่อก้าวไปสู่การเป็นพรรคของมวลชนมีรูปแบบที่เป็นสากลเป็นครั้งแรก

### ภูมิหลังและโครงสร้างการจัดองค์การพรรคชาติไทย

พรรคชาติไทย เกิดขึ้นมาจากคนในกลุ่มขอยราชครูซึ่งเคยมีอำนาจภายหลังจากการรัฐประหารเมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2490 โดยผู้นำของกลุ่มราชครูในยุคแรกคือจอมพลผิน ชุณหะวัณ ซึ่งเป็นผู้บัญชาการทหารบกและพล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ อธิบดีกรมตำรวจ

.กลุ่มขอยราชครูสูญเสียอำนาจทางการเมืองเมื่อปี พ.ศ. 2500 เมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทำการรัฐประหาร พล.ต.อ.เผ่าต้องไปลี้ภัยทางการเมืองที่ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ พล.ต.ชาติชาย ชุณหะวัณ ถูกส่งไปเป็นทูตที่ลาตินอเมริกา พล.ต.ประมาณ อติเรกสาร(บุตรเขยของจอมพลผิน) และพล.ต.ศิริ สิริโยธิน สมาชิกคนสำคัญของกลุ่มขอยราชครูที่เหลือหันไปทำธุรกิจ ครอบงำกระทั่งเมื่อเกิดวิกฤติการณ์ทางการเมืองครั้งสำคัญในปี พ.ศ. 2516 โดยกลุ่มของจอมพลถนอม-ประภาส สิ้นสุดอำนาจทางการเมือง กลุ่มขอยราชครูจึงได้ฟื้นตัวครั้งใหม่ขึ้นมา

พรรคชาติไทยก่อตั้งขึ้นใหม่ในปี พ.ศ. 2517 เพื่อเตรียมการเลือกตั้งทั่วไปที่จะเกิดขึ้นในวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2518 ตามประกาศของรัฐบาลสัญญา ธรรมศักดิ์ ผู้นำของพรรคมาจากกลุ่มขอยราชครูที่นำโดย พล.ต.ประมาณ อติเรกสาร และ พล.ต.ชาติชาย ชุณหะวัณ ผู้ที่เข้าร่วมเป็นสมาชิก

พรรคสหประชาไทย (ที่มีจอมพลถนอม กิตติขจร เป็นหัวหน้าพรรค) พรรคเสรีมนังคศิลา (ที่มีจอมพล ป. พิบูลสงครามเป็นหัวหน้าพรรค) พรรคเสรีประชาธิปไตย พรรคประชาธิปไตย นายทหารและนักธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับตระกูลอติเรกสารและขุนหะวัน

ในระยะแรกพรรคชาติไทยถูกเรียกว่า “พรรคนายพล” เนื่องจากมีนายทหารระดับนายพลเข้าร่วมหลายคน บุคคลที่เป็นแรงสำคัญในการจัดตั้งก็คือ พล.อ.ไพฑูริย์ อิงคตานุวัฒน์ ซึ่งเป็นนายทหารที่โด่งดังคนหนึ่งมีชื่อเสียงทางด้านการพัฒนาท้องถิ่นแถบอีสานและเกี่ยวพันกับการต่อสู้คอมมิวนิสต์ ช่วงก่อตั้งพรรคชาติไทยนั้นยังรับราชการทหารอยู่จึงเป็นทำงานอยู่เบื้องหลังประสานงานของพรรค ในระยะเริ่มแรก พล.ต.ประมาณ อติเรกสาร ดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรค พล.ต.ศิริ สิริโยธิน เพื่อนสนิทของ พล.ต.ประมาณดำรงตำแหน่งรองหัวหน้าพรรคและพล.ต.ชาติชาย ขุนหะวัน (ยศขณะนั้น) เป็นเลขาธิการพรรค

ในการเลือกตั้งวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2518 พรรคชาติไทย ได้ ส.ส. 28 คน เป็น ส.ส.ในกรุงเทพฯ 2 คน และต่างจังหวัด 26 คน ผลการเลือกตั้ง พรรคประชาธิปไตยเป็นฝ่ายจัดตั้งรัฐบาลเสียงข้างน้อยขึ้นและรัฐบาลที่มี ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรีปฏิเสธที่จะให้พรรคชาติไทยเข้าร่วมรัฐบาล เนื่องจากพรรคร่วมรัฐบาลต่างปฏิเสธนโยบาย “ขวาจัด” ของพรรคชาติไทย อย่างไรก็ตาม รัฐบาลเสียงข้างน้อยก็มีอายุค่อนข้างสั้น พันธมิตรพรรคฝ่ายค้านจึงได้มีโอกาสจัดตั้งรัฐบาลในเวลาต่อมา โดยมี ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช หัวหน้าพรรคกิจสังคมเป็นนายกรัฐมนตรี พรรคชาติไทยได้เข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลผสมในคราวนี้ด้วย อาจกล่าวได้ว่ากลุ่มชอวยราชครูใช้เวลารอคอยเพียง 18 ปี ก็สามารถฟื้นอำนาจทางการเมืองของตนคืนมาได้ ภายใต้รัฐบาลที่มี ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี พล.ต.ประมาณ ได้เป็นรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม พล.ต.ชาติชาย เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ พล.ต.ศิริ สิริโยธิน เป็นรัฐมนตรีกระทรวงคมนาคม น.ท.ทินกร พันธุ์กระวี เป็นรัฐมนตรีช่วยคลัง พ.อ.ประกอบ ประยูรโคกราช เป็นรัฐมนตรีช่วยมหาดไทย รัฐบาลผสมหลากหลายพรรคอยู่ได้ไม่นานก็ต้องยุบสภาเลือกตั้งใหม่ในวันที่ 4 เมษายน พ.ศ. 2519

การเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2519 ซึ่งเป็นการเลือกตั้งครั้งที่ 2 ของพรรคชาติไทย ได้สะท้อนให้เห็นองค์ประกอบของพรรคที่สำคัญประการหนึ่งคือ การเข้ามาของนักธุรกิจท้องถิ่นและผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น กลุ่มบุคคลหน้าใหม่ที่เด่นๆ ที่เข้าร่วมพรรคชาติไทยในการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2519 อาทิ บรรหาร ศิลปอาชา เสนาะ เทียนทอง จากปราจีนบุรี ลำภา ประจวบเหมาะ จากประจวบคีรีขันธ์ ชูชีพ หาญสวัสดิ์ จากปทุมธานี ทั้งนี้ไม่นับรวมครอบครัวอังกินันท์ จากเพชรบุรีที่เข้าร่วมพรรคตั้งแต่การเลือกตั้งครั้งแรก

การเลือกตั้งครั้งนั้นพรรคชาติไทย ได้รับเลือกมากเป็นอันดับ 2 รองจากพรรคประชาธิปัตย์ ยกระดับจากการเลือกตั้งครั้งแรกที่ได้เป็นอันดับ 3 จึงได้ร่วมกับพรรคประชาธิปัตย์จัดตั้งรัฐบาล

พรรคชาติไทยร่วมจัดตั้งรัฐบาลกับพรรคประชาธิปัตย์ในปี พ.ศ. 2519 สองครั้ง โดยครั้งแรกมีอายุตั้งแต่ 21 เมษายน - 23 กันยายน พ.ศ. 2519 และครั้งที่สองมีอายุเพียงวันเดียว คือวันที่ 5-6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ก็เกิด เหตุการณ์ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 และเกิดการรัฐประหารโดยคณะปฏิรูปการปกครองนำโดย พล.ร.อ.สงัด ชลออยู่ การจัดตั้งพรรคตั้งแต่แรกมุ่งชูนโยบายนิยมทหารและก็ได้รับแรงสนับสนุนจากทหารบางกลุ่มอย่างชัดเจน ปี พ.ศ. 2522 ทหารเปิดให้มีการเลือกตั้งอีกครั้งหนึ่งแต่ขอสำรองตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเอาไว้ ดังนั้น นักการเมืองและพ่อค้าที่ประสงค์จะร่วมรัฐบาลจึงต้องสนับสนุนพล.อ.เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรีต่ออีกสมัย

การเลือกตั้งครั้งที่ 3 ของพรรคชาติไทยในวันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2522 พรรคชาติไทยได้ ส.ส. 38 คน ส.ส.หายไปเกือบ 30 คน เมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2519 การเลือกตั้งครั้งนั้นถึงแม้ว่าพรรคชาติไทยจะสนับสนุน เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรี แต่ก็ไม่เข้าร่วมเป็นคณะรัฐบาลและรัฐบาล เกรียงศักดิ์ก็แต่งตั้งบุคคลที่ไม่ได้เป็น ส.ส. เข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเป็นส่วนใหญ่ทำให้ ส.ส.ส่วนใหญ่ไม่พอใจ เมื่อกลุ่มทหารแตกแยกกันในปี พ.ศ. 2523 ส.ส.เหล่านี้เตรียมอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล แต่เกรียงศักดิ์ตัดสินใจลาออกก่อน

ในวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2523 กลุ่มทหารหนุ่มผลักดันให้พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ นายทหารจากภูมิภาคดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เปรมถือโอกาสปรับคณะรัฐมนตรี ทำให้พรรคชาติไทยมีโอกาสเข้าร่วมรัฐบาลอีกครั้ง

พรรคชาติไทยอยู่กับรัฐบาลเปรมจนถึง “เปรม 3” ก็มีการยุบสภาและเลือกตั้งใหม่อีกครั้งในวันที่ 18 เมษายน พ.ศ.2526 พรรคชาติไทยระดมนักการเมืองพรรคอื่นเข้าร่วมและประกาศเป็นแกนจัดตั้งรัฐบาล โดยครั้งนั้นพรรคชาติไทยได้ ส.ส.73 คน เป็นอันดับ 2 รองจากพรรคกิจสังคม แต่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ ส.ส.ที่ไม่สังกัดพรรคต้องมีพรรคสังกัดจึงทำให้พรรคชาติไทยกลายเป็นพรรคที่มีส.ส.มากที่สุด ส่วนพรรคกิจสังคมเป็นอันดับที่ 2 ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแล้วประมาณควรจะได้เป็นนายกรัฐมนตรี แต่ฝ่ายทหารเห็นว่า เปรมยังน่าจะเป็นนายกรัฐมนตรีต่อไป ทำให้พรรคชาติไทยถูกเบียดให้กลายเป็นพรรคฝ่ายค้านในที่สุดเมื่อมีการจัดตั้งรัฐบาลเปรม 4 ขึ้น



การตกเป็นฝ่ายค้านคราวนั้นของพรรคชาติไทย ส่งผลให้มีกระแสผลักดันอย่างรุนแรงเพื่อเปลี่ยนหัวหน้าพรรคโดยปรับประมาณออกเพื่อให้มีโอกาสกลับเข้าร่วมรัฐบาลอีกครั้ง ซึ่งก็ทำได้สำเร็จในปีพ.ศ.2529 โดยบรรดาสมาชิกพรรคชาติไทยพร้อมใจกันผลักดันประมาณหัวหน้าพรรคไปเป็นประธานที่ปรึกษา และให้ชาติชายเป็นหัวหน้าพรรคแทน เพื่อเตรียมตัวเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2529

การเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2529 พรรคชาติไทยได้ส.ส. 63 คน เป็นอันดับ 2 รองจากพรรคประชาธิปัตย์และได้เข้าร่วมรัฐบาล พรรคชาติไทยเข้าร่วมรัฐบาลแปรมอย่างอดทนและไม่แสดงให้เห็นอีกเลยว่าหัวหน้าพรรคอยากเป็นนายกรัฐมนตรี แต่ในที่สุดหัวหน้าพรรคชาติไทยก็ได้เป็นนายกรัฐมนตรี หลังการเลือกตั้ง ในวันที่ 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2531 เมื่อพรรคชาติไทยได้รับเลือกมากที่สุดคือได้ ส.ส. 87 คน เมื่อแปรมปฏิเสธตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ทำให้พล.ต.ชาติชาย ชุณหะวัณ ได้เป็นนายกรัฐมนตรี นับเป็นครั้งแรกที่หัวหน้าพรรคชาติไทยได้เป็นนายกรัฐมนตรี

ภายใต้การบริหารงานของรัฐบาลชาติชาย รัฐมนตรีจำนวนมากถูกมองว่า มีพฤติกรรมคอร์รัปชันกันอย่างกว้างขวาง จนกระทั่งเกิดการรัฐประหารโดยคณะ รสช. ที่นำโดยพล.อ.สุนทร คงสมพงษ์ และ พล.อ.สุจินดา คราประยูร คณะ รสช. ที่ประกาศยึดทรัพย์รัฐมนตรีในคณะรัฐบาลชาติชายหลายคน และ รสช. ได้แต่งตั้งให้ อานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรีชั่วคราว จนมีการเลือกตั้งใหม่อีกครั้งในวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 ปรากฏว่ามีกลุ่มนักการเมืองรวมตัวกันเพื่อตั้งพรรคการเมืองมาสนับสนุนนายทหารเป็นนายกรัฐมนตรีชื่อว่า "พรรคสามัคคีธรรม" มี ณรงค์ วงศ์วรรณ เป็นหัวหน้าพรรค ผลการเลือกตั้งพรรคสามัคคีธรรมได้ส.ส. 79 คน พรรคชาติไทยได้การดูแลของบรรหารได้ ส.ส. 74 คน เป็นอันดับ 2 พรรคชาติไทยพยายามปรับตัวเพื่อขอเข้าร่วมรัฐบาลด้วยโดยการเอา สมบุญ ระหงษ์ ที่อยู่ฝ่าย รสช. มาเป็นหัวหน้าพรรคแทนพล.อ.ชาติชาย แต่เมื่อเลือกตั้งแล้วปรากฏว่าในตอนแรกฝ่ายทหารไม่ยอมรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พรรคการเมืองที่เข้าร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลซึ่งมีพรรคชาติไทยด้วย จึงหันมาสนับสนุน ณรงค์ วงศ์วรรณ เป็นนายกรัฐมนตรี แต่ข่าวเรื่องณรงค์ถูกสหรัษฎ์วิซ่าด้วยข้อหาพัวพันค้ายาเสพติดทำให้ 5 พรรคหันกลับไปสนับสนุน สุจินดา คราประยูร เป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้ง

ในที่สุดสุจินดา ก็รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีโดยมีพรรคชาติไทยช่วยประคองตำแหน่งได้ แต่รัฐบาลชุดนี้ก็ไปไม่ได้ไกล เพราะเกิดเหตุการณ์ "พฤษภาทมิฬ" ขึ้นในปี พ.ศ. 2535 เมื่อสุจินดาลาออกจากตำแหน่ง 5 พรรคที่รวมกันประคองตำแหน่งนายกรัฐมนตรีให้กับสุจินดาประกาศให้ สมบุญ ระหงษ์ เป็นนายกรัฐมนตรี แต่ อานันท์ ปันยารชุน กลับได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง

เมื่อมีการเลือกตั้งอีกครั้งหนึ่งในวันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2536 พรรคชาติไทยโดนกล่าวหาว่าเป็น "พรรคमार" พล.อ.ชาติชายพาสวรรค์พรรคพวกบางส่วนถอนตัวออกไปตั้งพรรคชาติพัฒนาเพื่อล้างภาพมาร แต่บริหารได้ผนวกพรรคสามัคคีธรรมสายของ ณรงค์ วงศ์วรรณ เข้ากับพรรคชาติไทยและสามารถได้รับเลือกเข้ามาเป็นอันดับ 2

หลังเลือกตั้งพรรคชาติไทยเป็นฝ่ายค้านอีกครั้ง ช่วงปลายปี พ.ศ. 2536 กระแสภายในพรรคที่ผลักดันให้บริหารขึ้นดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคชาติไทยก็เกิดขึ้นและก่อวณกตตันตเนื่องโดยกลุ่มต่างๆ ที่เข้าร่วมอยู่ในพรรคชาติไทย จนกระทั่งสามารถเปลี่ยนตัวหัวหน้าพรรคได้สำเร็จในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2537 บรรหารขึ้นนั่งตำแหน่งหัวหน้าพรรคโดยมี เสนาะ เทียนทอง เป็นเลขาธิการพรรค (ปัจจุบันได้ลาออกจากพรรคไปแล้ว)

### อุดมการณ์และโครงสร้างพรรคชาติไทย

มูลเหตุจูงใจในการก่อตั้งพรรคชาติไทย หลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 มีอย่างน้อยที่สุด 2 ประการ กล่าวคือ ประการแรก การล้มลงของระบบการปกครองถนอม-ประภาส ที่ผูกขาดอำนาจการปกครองมาค่อนข้างยาวนาน ทำให้เกิดช่องว่างของอำนาจการเมือง กลุ่มชวยราชครูที่มีเครือข่ายทางเศรษฐกิจ การเมืองและทหารอย่างกว้างขวางจึงปรารถนาจะรื้อฟื้นอำนาจทางการเมืองของกลุ่มตนอีกวาระหนึ่ง ประการที่สอง ความหวังโยต่อสถานการณ์ทางการเมืองภายในประเทศของทหาร "ปีกขวา" ที่เกรงว่าแนวความคิดสังคมนิยมและคอมมิวนิสต์จะเติบโต จนก่ออันตรายต่อประเทศโดยส่วนรวม ทหารกลุ่มนี้จึงต้องการให้มีพรรคการเมืองที่ทำหน้าที่ต่อสู้กับ "ขบวนการฝ่ายซ้าย" ที่ถูกมองว่าประกอบด้วยนักศึกษา-คนงาน-ชาวนาและพรรคการเมืองบางพวก

การจัดองค์การพรรคในระยะแรกมีลักษณะของความเป็นครอบครัว เครือญาติและคนใกล้ชิดค่อนข้างสูง ศูนย์กลางของอำนาจในการตัดสินใจอยู่ที่สมาชิกของครอบครัวชวยราชครู ซึ่งเป็นคนกลุ่มเล็กๆ เพียงกลุ่มเดียว ผู้ก่อตั้งพรรคบางคนถือว่าพรรคชาติไทยเป็นสมบัติของตระกูลชุนหะวัฒน์ ผู้ที่มีบทบาทสูงในพรรคในระยะแรกเช่น พล.ต.ประมาณ อติเรกสาร (บุตรเขยของจอมพล ผิน ชุนหะวัฒน์) พล.ต.ชาติชาย ชุนหะวัฒน์

อุดมการณ์ของพรรคชาติไทยในระยะเริ่มต้นเน้นการต่อต้านอุดมการณ์สังคมนิยมและคอมมิวนิสต์ด้วยความรุนแรงอย่างเปิดเผย พรรคตั้งดำเนินการเรียกรับของชงนักศึกษา คนงานและชาวนาในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2518 อาจถือได้ว่าเป็นช่วงที่มีการต่อสู้ทางการเมือง

ระหว่างกลุ่มที่ใช้นโยบายไปในทางสังคมนิยมและสังคมนิยมประชาธิปไตยหรือพรรคฝ่ายซ้าย ซึ่งได้แก่พรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย พรรคแนวร่วมสังคมนิยม และพรรคพลังใหม่ กับกลุ่มที่ใช้นโยบายไปในทิศทางอนุรักษนิยม หรือพรรคฝ่ายขวาซึ่งมีพรรคชาติไทยรวมอยู่ในกลุ่มนี้

ประเด็นการหาเสียงของพรรคในช่วงนี้เน้นการสร้างสามัคคี และทำให้สังคมสงบโดยไม่มีการเดินขบวน “การประท้วงก่อความวุ่นวายต่างๆ” การส่งเสริมการลงทุนทั้งจากในและนอกประเทศ เพื่อลดการว่างงานและยกระดับรายได้ของประชาชน ซึ่งนโยบายดังกล่าวของพรรคชาติไทยถูกมองว่าเป็นนโยบายของพรรคอนุรักษนิยมฝ่ายขวาจัด จนถูกโจมตีจากพรรคการเมืองฝ่ายซ้ายว่า เป็นพรรคเผด็จการทหารของทรราชย์ โหดร้าย เช่นฆ่าประชาชน เป็นพรรคนายทุน ชุนศึก คักคินา สมุนผู้รับใช้จักรวรรดินิยมอเมริกา<sup>11</sup> เนื่องจากบุคคลสำคัญในพรรคชาติไทยล้วนแต่เป็นนักการเมืองที่เคยร่วมคณะรัฐประหารและร่วมกับรัฐบาลของจอมพลถนอม กิตติขจรมาก่อน

เมื่อพิจารณาอาชีพของคณะกรรมการบริหารพรรคชาติไทยในปัจจุบันจะพบว่านับตั้งแต่หัวหน้าพรรคลงมาถึงกรรมการบริหารพรรคทุกคนล้วนแต่มีอาชีพหรือภูมิลำเนาเป็นนักธุรกิจ จึงมีผู้ขนานนามพรรคนี้ว่าเป็น “พรรคนักธุรกิจ”<sup>12</sup>

แม้ว่าก่อนหน้านั้นดูเหมือนว่าพรรคชาติไทยจะเป็นพรรคที่มีระเบียบวินัยค่อนข้างสูง แต่จริงๆ แล้ว พรรคชาติไทยก็มีหลายมุ้งหลายกลุ่มย่อยที่ประกอบกันขึ้นเป็นพรรค สาเหตุที่พรรคชาติไทยมีกลุ่มย่อยหลายกลุ่ม อาจมีสาเหตุมาจาก

1) สืบเนื่องมาจากการรณรงค์หาเสียงต้องมีค่าใช้จ่ายสูงมาก ทำให้ผู้สมัครส.ส.จำนวนหนึ่งประสบปัญหาทางการเงินภายหลังการเลือกตั้ง สถานการณ์เช่นนี้ทำให้นักการเมืองในพรรคบางคนที่มีฐานะทางการเงินดีมีโอกาเข้ามาอุปถัมภ์กลุ่มนักการเมืองดังกล่าว ทำให้เกิดการรวมตัวกันเป็นกลุ่มย่อยขึ้น เพื่อต่อรองผลประโยชน์ทางการเมือง

<sup>11</sup> วิธนา เรืองสกุล, “การก่อตั้งและพัฒนาการของพรรคชาติไทย” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533), หน้า 114.

<sup>12</sup> เรื่องเดียวกัน.

2) พรรคการเมืองบางพรรคใช้วิธีการส่งเสริมให้เกิดสถานการณ์ในข้อ 1) โดยการให้การอุปถัมภ์เรื่องค่าใช้จ่ายของ ส.ส.ในพรรค โดยแบ่งตามภูมิภาคของส.ส.และนักการเมืองคนใดที่สามารถนำทีมผู้สมัครเข้าสภาได้มาก นักการเมืองผู้นั้นกลายเป็นผู้ใหญ่ในพรรค

3.) การช่งชิงตำแหน่งบริหารในพรรคบางตำแหน่ง เช่น หัวหน้าและเลขาธิการพรรค ซึ่งเป็นตำแหน่งที่สำคัญที่สุดในพรรค รวมทั้งตำแหน่งในรัฐบาลทำให้มีทั้งผู้ชนะและผู้แพ้ซึ่งนำไปสู่การแบ่งเป็นกลุ่มย่อยในเวลาต่อมา

พรรคชาติไทยมีอายุทางการเมืองมากกว่า 2 ทศวรรษ ตลอดช่วงระยะเวลาดังกล่าวมีการเปลี่ยนแปลงภายในพรรคชาติไทยค่อนข้างมาก ที่เด่นชัดที่สุดประการหนึ่งก็คือ การที่พรรคชาติไทยเปลี่ยนจากการเป็นพรรคครอบครัวของชวยราชครูมาเป็นพรรคของผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นจากภูมิภาคต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากภาคกลาง ตะวันออกเหนือและอีสาน

#### ภูมิหลังและโครงสร้างการจัดองค์การของพรรคชาติพัฒนา

พรรคชาติพัฒนาได้เริ่มก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2535 สืบเนื่องมาจากเหตุการณ์พฤษภาทมิฬในปีเดียวกัน เพื่อลบล้างภาพที่ไม่ดีในสายตาประชาชนกรณีที่พรรคชาติไทยไปสนับสนุนพลเอก สุจินดา คราประยูร พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณและคณะจึงแยกตัวออกมารวมกับพรรคปวงชนชาวไทย เปลี่ยนชื่อพรรคเป็น "พรรคชาติพัฒนา" โดยมีพลเอกชาติชายเป็นหัวหน้าพรรคคนแรก พรรคชาติพัฒนาดำเนินการโดยได้เข้าร่วมเป็นรัฐบาล 3 ครั้งและเป็นฝ่ายค้าน 3 ครั้ง

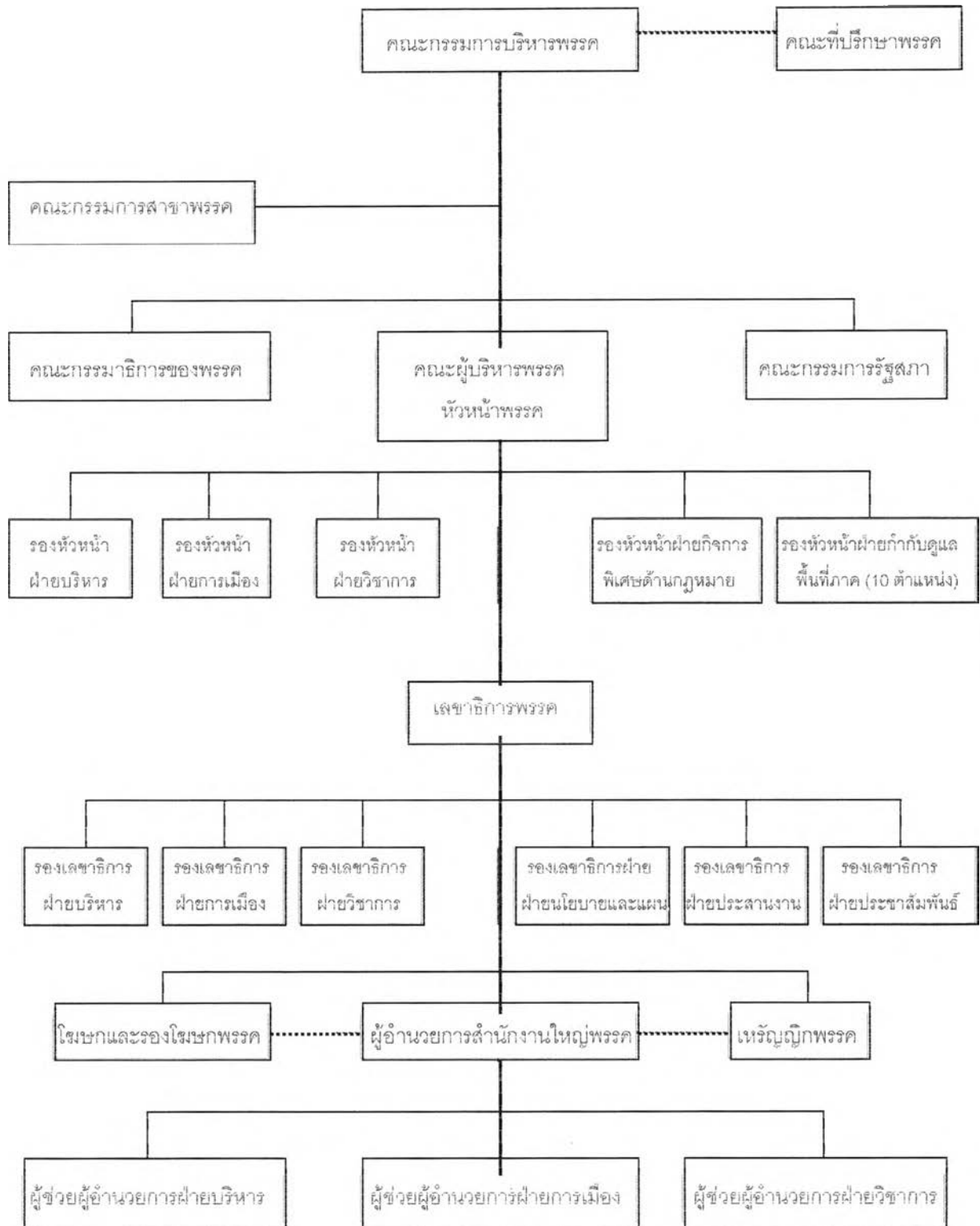
#### โครงสร้างการจัดองค์การและการบริหารของพรรคชาติพัฒนา

โครงสร้างองค์การของพรรคชาติพัฒนาประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารพรรคและคณะที่ปรึกษาพรรค

### คณะกรรมการบริหารพรรค

คณะกรรมการบริหารพรรคมีจำนวนไม่น้อยกว่า 12 คน แต่ไม่เกิน 62 คน ประกอบด้วยหัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรคไม่เกิน 12 คน เลขานุการพรรค รองเลขานุการพรรคไม่เกิน 8 คน และคณะกรรมการบริหารพรรคอีกไม่เกิน 40 คน ดังรูป

แผนภาพ 3.3 โครงสร้างของพรรคชาติพัฒนา



## ภูมิหลังและโครงสร้างการก่อตั้งพรรคกิจสังคม

พรรคกิจสังคมได้แก่อำนาจขึ้นมาเป็นระยะเวลา 14 ปี การก่อตัวของพรรคกิจสังคมได้จดทะเบียนขึ้นเป็นพรรคการเมืองตามพรรคพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 เมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ. 2517 มีชื่อภาษาอังกฤษว่า Social Action Party โดยมี ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นหัวหน้าพรรค นายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ เป็นรองหัวหน้าพรรค และนายบุญชู โรจนเสถียร เป็นเลขาธิการพรรค ในสมัยแรกของการก่อตั้ง

ความคิดแรกเริ่มในการก่อตั้งพรรคกิจสังคม เกิดขึ้นที่สถานิติบัญญัติแห่งชาติ จากการสอบถามผู้ร่วมก่อตั้งพรรคหลายๆ ท่านประมาณว่า เกิดขึ้นราวๆ กลางปี พ.ศ. 2517 ทั้งนี้โดยมีมูลเหตุหรือแรงจูงใจที่สำคัญ 2 ประการคือ แรงจูงใจประการแรกคือ กระแสของประชาธิปไตยที่ก่อตัวขึ้นอย่างรุนแรงในขณะนั้น ซึ่งเป็นระยะเวลาหลังเหตุการณ์วันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 เพิ่งจะสิ้นสุดลงไม่นาน นักและกำลังอยู่ในระหว่างการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ตลอดจนเลือกตั้งที่กำลังจะตามมา ชัยชนะของประชาชนต่อเผด็จการในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 นั้น ได้ก่อให้เกิดกระแสความต้องการของประชาชนที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในทางการเมืองอย่างนักการเมืองหน้าเก่าๆ ได้รวบรวมสมัครพรรคพวกเพื่อเข้าร่วมกับพรรคการเมืองอย่างกระตือรือร้น พรรคกิจสังคมก็ถือกำเนิดมาจากกระแสความรู้สึกดังกล่าวนี้ด้วย เพราะเห็นว่าเป็นโอกาสอันดีที่ทุกคนจะได้มาร่วมมือกัน ในการแก้ไขปัญหาของประเทศชาติในขณะที่บรรยากาศทางการเมืองกำลังเอื้ออำนวยอย่างยิ่งคือ บรรยากาศของประชาธิปไตยที่กำลังแบ่งบานอยู่ทั่วไป

แรงจูงใจประการที่สองคือ ความต้องการของบรรดาผู้ร่วมก่อตั้งพรรคที่จะเข้าไปแก้ไขปัญหาต่างๆ ของประเทศตามแนวทางที่ทุกคนมีความเห็นพ้องกัน ซึ่งเป็นผลที่ตามมาจากร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ผู้ริเริ่มก่อตั้งพรรคได้เห็นชัดแล้วว่า บรรยากาศที่เป็นประชาธิปไตยที่เปิดโอกาสให้บุคคลมีเสรีภาพที่จะคิดและทำในสิ่งที่ถูกต้องตามครรลองกฎหมายได้อย่างเต็มที่ ซึ่งบุคคลเหล่านี้ต่างก็พร้อมอยู่แล้วที่จะเข้ามาแก้ไขปัญหาของบ้านเมือง ปัญหาใหญ่ของประเทศในขณะนั้น ผู้ร่วมก่อตั้งพรรคเห็นพ้องตรงกันว่าคือ ความยากจนของประเทศและความไม่เป็นธรรมในสังคม อันเป็นผลมาจากระบอบประชาธิปไตยที่ล้มลุกคลุกคลานและความไร้เสถียรภาพใญ่ญาของผู้นำในระบอบเผด็จการ บุคคลเหล่านี้จึงได้มารวมกลุ่มพบปะพูดคุยกัน เพื่อหาหนทางที่จะเข้าไปจัดการต่อปัญหาดังกล่าว

กลุ่มบุคคลที่มารวมกันก่อตั้งพรรคกิจสังคมเมื่อมี พ.ศ. 2517 นั้นมีอยู่ด้วยกัน 2 กลุ่มหลักๆ คือ กลุ่มของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ประกอบไปด้วย ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช และ นายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์

เป็นแกนนำของกลุ่มสมาชิกคนสำคัญๆ ของกลุ่มนี้ในระยะแรกก็ได้แก่ ดร.เกษม ศิริสัมพันธ์ นายประยูร จินดาศิลป์ นายพงศ์ สารสิน นายโกศล ไกรฤกษ์ นายประเวศ เพชร อินทุโสมณและนางศศิมา ศรีวิกรม์ นอกจากนี้ยังมีผู้มาช่วยงานในขณะก่อตั้งพรรคที่ถือว่าเป็นสมาชิกของกลุ่มนี้ด้วยก็มี นายสุเทพ อิตถากรและนายจำเนียร เหมะรัต เป็นต้น กลุ่มของนายบุญชู โรจนเสถียร นอกจากตัวนายบุญชู ซึ่งเป็นหัวหน้ากลุ่มแล้ว สมาชิกอื่นๆ คนสำคัญๆ ของกลุ่มนี้ได้แก่ นายพอล สิทธิอำนาจ นายสุธี นพคุณและ นายสังเวียน มีเผ่าพงษ์

กลุ่มแรกนั้นก็คือกลุ่มของนักการเมืองหน้าเก่า อาจารย์มหาวิทยาลัยและนักธุรกิจที่นับถือในตัว ของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช และมีความสัมพันธ์ในทางส่วนตัวคุ้นเคยกันดีมาเป็นเวลานาน ส่วนกลุ่ม หลังจากนั้นนายบุญชู โรจนเสถียร ก็มีความคุ้นเคยกับ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นอย่างดีมานานแล้ว แต่มี ลักษณะเฉพาะพิเศษแยกออกมาจากกลุ่มแรกคือ มีความสนิทสนมกับนายบุญชู โรจนเสถียรมากกว่าใน ลักษณะของผู้ร่วมงานในเครือธุรกิจเดียวกัน และการที่ต้องแยกออกเป็น 2 กลุ่ม ก็เพราะว่าแต่ละกลุ่ม ต่างก็ทำหน้าที่เฉพาะกลุ่มในการก่อตั้งพรรคกิจสังคมแยกกันไป ดังที่จะได้กล่าวต่อไป

ในขั้นแรกการก่อตั้งพรรคกิจสังคมก็คือ การตกลงร่วมกันระหว่าง ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช กับ นายบุญชู โรจนเสถียร ซึ่งทั้งสองได้มีความเห็นพ้องต้องกัน ในแนวความคิดเกี่ยวกับการเมืองและ เศรษฐกิจในอันที่จะแก้ไขปัญหาของประเทศ โดยได้มีการพูดคุยและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและ กัน ทั้งในสถานติบัญญัติแห่งชาติและที่บ้านของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช อีกด้วย ซึ่งก็ได้ขยายข้อตกลง อันนี้ไปในสมาชิกของกลุ่มในเวลาต่อมาแล้วจึงได้กำหนดออกมาเป็นข้อตกลงของกลุ่ม 2 ข้อ คือข้อแรก เป็นข้อตกลงเกี่ยวกับแนวนโยบายทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมอย่างกว้างๆ ซึ่งสรุปว่า ปัญหาหลัก ของประเทศไทยคือ ปัญหาความยากจนและความไม่เป็นธรรมในสังคม แนวทางในการ แก้ไขก็คือ การ เพิ่มรายได้และการกระจายความเป็นธรรมทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ข้อตกลงข้อที่ 2 นั้นก็คือจะต้องจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาเพื่อนำนโยบายเหล่านี้ไปปฏิบัติให้บังเกิดผล

ขั้นตอนต่อมาคือ การแบ่งงานเกี่ยวกับการก่อรูปร่างของพรรค งานสำคัญในเวลาดังกล่าวมี 2 ส่วนคือ การระดมผู้คนเข้ามาเป็นสมัครพรรคพวก โดยเฉพาะบุคคลที่จะมาลงสมัครรับเลือกตั้งและ บุคคลที่จะมาสนับสนุนและช่วยเหลือในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งอีกอย่างหนึ่งก็คือ การร่างนโยบาย ที่จะใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งดังกล่าว

สำหรับนโยบายของพรรคนั้น สมาชิกของผู้ร่วมก่อตั้งพรรคได้ตกลงพูดคุยกันไว้แล้วก็เหลือแต่ การจัดทำในรายละเอียด เพื่อให้ออกมาเป็นลายลักษณ์อักษร แล้วจะได้นำมาพิจารณาร่วมกันอีกครั้ง



หนึ่ง ซึ่งภารกิจนี้ นายบุญชู โรจนเสถียร ได้รับไปจัดทำในรายละเอียด ส่วนการชักชวนและสรรหาผู้คน นั้นเป็นภารกิจที่ทุกคนจะต้องช่วยกัน ภารกิจทั้งสองนี้กำหนดกันว่า จะต้องดำเนินการโดยเร่งด่วนที่สุด ซึ่งปรากฏว่าใช้เวลาเพียงประมาณเดือนเดียว ทั้งตัวบุคคลและนโยบายก็พร้อมที่จะจัดตั้งพรรคการเมือง ขึ้นมาได้

การจัดทำนโยบายนั้นได้มีการเตรียมการไว้นานแล้ว โดยเฉพาะในนโยบายทางเศรษฐกิจ ซึ่งสามารถกล่าวได้ว่า นายบุญชู โรจนเสถียร ได้จัดเตรียมพร้อมไว้แล้วในขณะที่ยังทำงานอยู่ธนาคารกรุงเทพ จำกัด โดยจัดตั้งทีมงานขึ้นศึกษาและทำรายงานไว้อย่างเป็นระบบ แต่เมื่อจะมาเป็นนโยบายของพรรคกิจสังคมก็ต้องปรับปรุงขึ้นใหม่ให้เหมาะสมและประยุกต์เข้าได้กับนโยบายทางการเมือง ซึ่งทาง ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ได้ชี้แนะไว้แล้ว ส่วนนโยบายทางด้านสังคม การต่างประเทศและการทหารนั้น ก็ได้ปรึกษาหารือกันจนสำเร็จเสร็จสิ้นออกมาเป็นนโยบาย เพื่อรองรับคั้งของพรรคในที่สุด

ทางด้านการหาผู้คน ฝ่ายของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ นั้นมุ่งเน้นไปในด้าน ส.ส. หน้าเก่า ผู้นำทางเศรษฐกิจและผู้นำในท้องถิ่นเป็นหลักและได้ผู้สมัครเข้ามามาก อาทิเช่น นายใหญ่ ศวิตชาติ นายชาย ลัจจะ ดร.มานะ พਿਆภรณ์และนายบรม ตันเสถียร เป็นต้น ส่วนฝ่ายของ นายบุญชู โรจนเสถียร ได้แสวงหาผู้คนในวงธุรกิจด้วยกัน อาทิ นายเกษม จาติกวณิช นายประสิทธิ์ ณรงค์เดช ดร.ปวาโมทย์ นาครทรรพ และดร.กมล สมวิเชียร เป็นต้น ซึ่งบุคคลที่กล่าวมานี้ยังไม่ได้ตัดสินใจเด็ดขาดที่จะมาร่วมกับกิจกรรมของพรรค<sup>13</sup> กระนั้นทางที่กลุ่มบุคคลทั้งหลายเหล่านี้ได้เคลื่อนไหวเพื่อก่อตั้งพรรคกิจสังคม ก็เป็นที่สนใจในหมู่ประชาชนในระบะนั้นมาก เพราะได้บุคคลที่มีชื่อเสียงในด้านต่างๆ เข้ามาร่วมด้วยมาก

ในลำดับสุดท้ายก็คือ การให้สมาชิกผู้ร่วมก่อตั้งได้ทบทวนร่างนโยบายที่ร่วมจัดทำขึ้นนั้นและมีผู้คนพร้อมแล้วจำนวนพอสมควร อีกทั้งแผนการเลือกตั้งก็ได้กำหนดแนวทางไว้แล้ว พรรคกิจสังคมจึงได้ถือกำเนิดขึ้นและได้ทำการเปิดที่ทำการพรรคขึ้นครั้งแรกในวันที่ 4 กรกฎาคม พ.ศ. 2517 ณ บ้าน เลขที่ 153 ถนนราชดำริ อำเภอปทุมวัน และเมื่อได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญในวันที่ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2517 และได้มีพระราชบัญญัติพรรคการเมืองประกาศใช้แล้วพรรคกิจสังคมก็ได้จดทะเบียนขึ้นเป็นพรรคการเมือง ในวันที่ 21 พฤศจิกายน ศกเดียวกัน

<sup>13</sup> ทวีศักดิ์ พันธุ์สุระ "การต่อสู้ทางการเมืองของพรรคการเมืองไทย : ศึกษากรณีพรรคกิจสังคม"

วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,

ปรัชญา อุดมการณ์และนโยบายของพรรค ปรัชญาในทางการเมืองของพรรคกิจสังคมเน้นเน้น “ความสำเร็จที่ได้ผลตามเป้าหมาย” มากกว่า “วิธีการ” หรือ “ระบบ” อย่างที่เรียกว่าเป็นแบบ “ปฏิบัตินิยม” (Pracmatism) แต่การที่จะประสบผลเช่นนั้น กลไกอย่างหนึ่งที่สำคัญคือ “รัฐบาลที่เข้มแข็ง” และด้วยการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ ดังจะเห็นได้จากคำขวัญอันเด็ดขาดเชื่อมั่นที่ใช้ในการรณรงค์เลือกตั้งมาตลอดทุกครั้งตั้งแต่แรกว่า “เราทำได้” ในปี พ.ศ. 2518 และเพิ่มเป็น “เราทำได้และเราจะทำต่อๆไป” ในปี พ.ศ. 2522 จนล่าสุดคือ “เราทำได้และจะทำต่อๆไปจนบรรพบุรุษชชนะ” ในปี พ.ศ. 2526

### โครงสร้างการจัดองค์การและการบริหารพรรคกิจสังคม

องค์การของพรรคกิจสังคมแบ่งได้เป็น 2 ระดับ คือ

- ก. คณะกรรมการบริหาร
- ข. สำนักงานพรรค

โครงสร้างและการบริหารงานพรรคนี้จัดขึ้นตามที่ได้มีกำหนดไว้ในธรรมนูญหรือข้อบังคับของพรรคที่บัญญัติขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายหรือพระราชบัญญัติพรรคการเมืองที่มีใช้อยู่ในขณะนั้น และอีกเหตุผลหนึ่งก็เพื่อให้สะดวกให้แก่การบริหารงานของพรรคโดยทั่วไป ทั้งในการเลือกตั้งและการบริการแก่สมาชิก ธรรมนูญหรือข้อบังคับของพรรคนี้ได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เหมาะสมกับสภาวะการณ์ตลอดมา ฉบับแรกคือฉบับ พ.ศ. 2517 ฉบับที่ 2 ฉบับปี พ.ศ. 2524 ฉบับที่ 3 ฉบับปี พ.ศ. 2525 และฉบับปัจจุบันนี้คือฉบับปี พ.ศ. 2527 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 25 เดือนมีนาคม พ.ศ. 2527

เริ่มแรกโครงสร้างของพรรคนั้นในระดับคณะกรรมการกลางประกอบด้วยคนเพียง 11 คน คือ หัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค เลขาธิการ รองเลขาธิการ เหรัญญิก ซึ่งเป็นกรรมการกลางโดยตำแหน่ง กับกรรมการกลางอื่นๆ อีก 6 คน ปัจจุบันนี้คณะกรรมการกลางของพรรคหรือที่เรียกอีกชื่อหนึ่งตามข้อบังคับพรรคฉบับปี พ.ศ. 2527 นี้ว่า “คณะกรรมการบริหาร” ประกอบด้วยบุคคลถึง 41 คน คือ หัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค 10 คน เลขาธิการพรรค รองเลขาธิการพรรค 4 คน โฆษกพรรค 1 คน รองโฆษกพรรค 2 คน เหรัญญิก 1 คน นายทะเบียน 1 คน กับกรรมการบริหารอื่นๆ อีก 20 คน การเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารเหล่านี้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคซึ่งคือที่ประชุมของสมาชิกระดับบริหารของพรรคอันประกอบไปด้วยสมาชิกของพรรคที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพวกหนึ่ง สมาชิกสามัญของพรรคที่ได้รับเลือกตั้งจากคณะกรรมการบริหารของพรรคพวกหนึ่งและสมาชิกสามัญของพรรคที่ได้รับเลือกจากสมาชิกสามัญของพรรคในแต่ละจังหวัดจัดส่งเข้าร่วมประชุมกันเป็น

ประจำปี ละ 1 ครั้ง แต่การประชุมใหญ่เพื่อเลือกคณะกรรมการบริหารนี้กระทำกันทุกๆ 2 ปี เพราะคณะกรรมการบริหารที่เลือกตั้งกันครั้งหนึ่งๆ นั้นมีวาระชุดละ 2 ปี

การประชุมใหญ่ของพรรคโดยเป็นที่ประชุมเฉพาะสมาชิกระดับบริหารนี้จะประชุมเลือกหัวหน้าพรรคก่อน พร้อมกับเลือกคณะกรรมการบริหารอีก 20 คน จากนั้นผู้ที่ได้รับเลือกเป็นหัวหน้าพรรคมีสิทธิ์เลือกคณะกรรมการบริหารอีก 20 คน ต่อไปหัวหน้าพรรคก็จะแต่งตั้งบุคคลในคณะกรรมการบริหารนี้เข้าดำรงตำแหน่งต่างๆ ตั้งแต่รองหัวหน้าพรรคจนถึงนายทะเบียน ให้ที่ประชุมลงมติรับรองหากเสียงรับรองไม่พอก็ไม่ถึงขั้นหนึ่งก็ต้องเสนอชื่อใหม่จนกว่าที่ประชุมจะพอใจ จากนั้นคณะกรรมการบริหารชุดที่ได้รับการแต่งตั้งนี้ก็เข้าบริหารพรรคต่อไป

หน้าที่ของคณะกรรมการบริหารคือ

- 1) เผยแพร่ปรัชญา อุดมการณ์ จุดประสงค์และแผนปฏิบัติงานตามนโยบายของพรรค
- 2) เสนอรายงานกิจการของพรรคต่อที่ประชุมของพรรค
- 3) ควบคุมดูแลกิจการต่างๆ ให้เป็นไปตามข้อบังคับและนโยบายของพรรคตลอดจนออกระเบียบและจัดตั้งหน่วยงานต่างๆ เพื่อปฏิบัติงานให้เป็นไปตามข้อบังคับและนโยบายของพรรค
- 4) จัดหาดูแลและรักษาทุนและทรัพย์สินต่างๆ ของพรรคเพื่อดำเนินงานตามนโยบายของพรรครวมทั้งการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง
- 5) พิจารณาและวินิจฉัยการรับสมาชิกทุกประเภท
- 6) อำรงรักษาไว้ซึ่งวินัยของพรรคและวางระเบียบว่าด้วยวินัยสำหรับสมาชิก
- 7) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติกรใดๆ อันเป็นประโยชน์ต่อพรรคและให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อช่วยเหลือคณะกรรมการได้
- 8) วางระเบียบต่างๆ เพื่อควบคุมการจ้างและการแต่งตั้งการปฏิบัติหน้าที่ การถอดถอนหรือปลดลูกจ้างของพรรค
- 9) พิจารณาจัดตั้งรัฐบาลเมื่อได้รับเสียงข้างมากในสภา
- 10) กำหนดวิธีการและพิจารณาคัดเลือกสมาชิกเพื่อส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรวมทั้งกำหนดและวางแผนงานในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งด้วย
- 11) กำหนดอำนาจหน้าที่ให้คณะกรรมการแต่ละคนปฏิบัติ

สำหรับการจัดการประชุมพรรคและดูแลสำนักงานของพรรคตลอดจนการประสานงานระหว่างสมาชิกพรรคด้วยกันนี้เป็นหน้าที่เฉพาะของเลขาธิการพรรค ในวาระปกตินอกสมัยการประชุมสภา

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคและคณะกรรมการบริหารของพรรค จะมีการประชุมร่วมกันทุกๆ เดือนๆ ละครั้งโดยปกติมักจัดตอนสิ้นเดือนของทุกเดือน เนื่องจากโอกาสที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคเข้ามารับเงินเดือน สำหรับในสมัยที่การเปิดประชุมสภาจะมีการประชุมกันทุกอาทิตย์ซึ่งมักจะเป็นวันก่อนที่จะมีการประชุมสภา ทั้งนี้เพื่อทำความตกลงร่วมกันระหว่างบรรดาผู้แทนราษฎรของพรรคเพื่อดำเนินบทบาทของพรรคในสภาให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

โครงสร้างอีกส่วนหนึ่งก็คือสำนักงานพรรคซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของเลขาธิการพรรคโดยตรง โดยมีหัวหน้าสำนักงานพรรคทำหน้าที่ดูแลการปฏิบัติงานของหัวหน้าพรรคในสำนักงานนี้แบ่งสายงานออกเป็น 6 สาย คือ งานธุรการงานบัญชีและการเงิน งานทะเบียน งานสมาชิกสัมพันธ์ งานบริหารด้านรัฐสภาและงานเผยแพร่ประชาสัมพันธ์

หน่วยงานอื่น ๆ ที่ขึ้นตรงต่อเลขาธิการพรรคเท่าที่จัดตั้งขณะนี้ก็มีอีก 5 สำนักงานคือ

1. สำนักอบรมทางการเมือง
2. สำนักบริการทางกฎหมาย
3. สำนักแถลงข่าวจัดทำและเผยแพร่เอกสารพรรค
4. สำนักงานจัดตั้งและประสานงานสาขา
5. สำนักงานคณะทำงาน กทม.

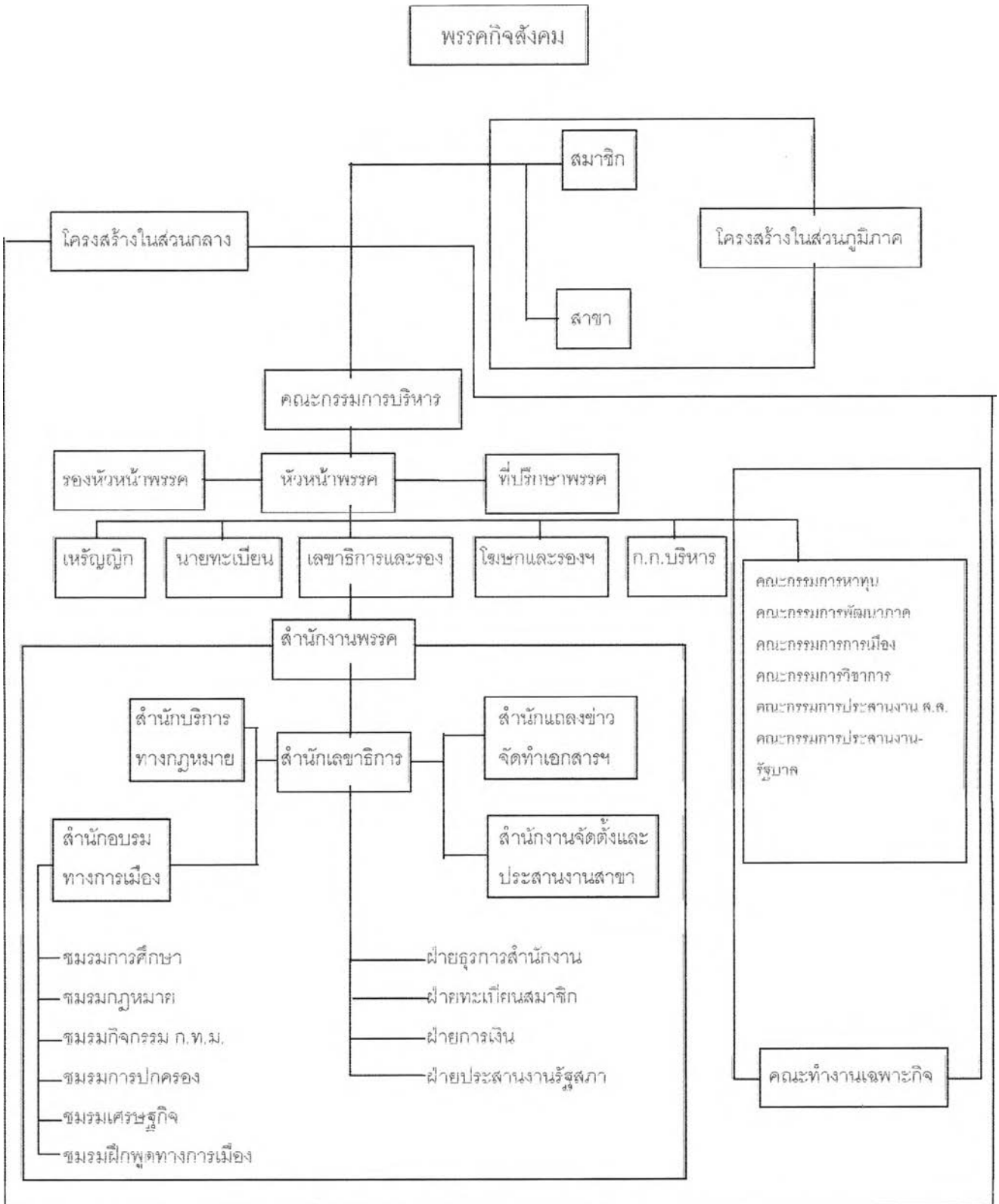
ปัจจุบันโครงสร้างของคณะกรรมการกลางหรือคณะกรรมการบริหารของพรรคได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำงานให้แก่พรรคขึ้น 6 ชุด คือ

1. คณะกรรมการหาทุน
2. คณะกรรมการพัฒนาภาค
3. คณะกรรมการการเมือง
4. คณะกรรมการวิชาการ
5. คณะกรรมการประสานงาน ส.ส.
6. คณะกรรมการประสานงานรัฐบาล

โครงสร้างและการบริหารงานพรรคนับว่าอยู่ตัวแล้วและสามารถดำเนินการได้สอดคล้องพ้องควรกับกิจกรรมทางการเมืองของพรรค ซึ่งเน้นกิจกรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสภาเป็นหลัก ทางพรรคได้มีโครงการที่จะพัฒนาโครงสร้างและการบริหารงานของพรรคมิให้มีการรวมอยู่เฉพาะที่ส่วนกลาง ปัจจุบันแม้ว่าจะได้มีสาขาพรรคกระจายอยู่ตามภูมิภาคต่างๆ หลายจังหวัดแล้วก็ตามแต่ระบบ

การบริหารงานยังไม่มีระเบียบและเป็นเอกภาพเท่าที่ควร ดังนั้นในระยะต่อไปทางพรรคจึงเน้นที่จะพัฒนาสาขาของพรรคตามจังหวัดให้มีระบบบริหารงานที่เป็นระเบียบและมีมาตรฐานในแนวทางเดียวกันเพื่อให้ฐานของพรรคในท้องถิ่นมั่นคงยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพื่อว่าในอนาคตหากการเมืองของไทยพัฒนาไปจนมีรูปแบบของประชาธิปไตยภายใต้การบริหารงานที่มั่นคงของพรรคการเมือง กิจการสาขาพรรคจะมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อกิจกรรมในด้านการเมืองของพรรค ดังเช่นในประเทศแม่แบบทั้งหลาย (สรุปโครงสร้างการบริหารงานของพรรคในแผนภาพหน้าต่อไป)

แผนภูมิภาพที่ 3.4 โครงสร้างการบริหารงานของพรรคกิจสังคม



## ภูมิหลังและโครงสร้างการจัดองค์การของพรรคเสรีธรรม

โครงสร้างการจัดองค์การของพรรคเสรีธรรมประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารพรรค และ คณะผู้บริหารพรรค ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

### คณะกรรมการบริหารพรรค

ให้ที่ประชุมใหญ่ของพรรคเลือกตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า คณะกรรมการบริหารพรรค จำนวนไม่น้อยกว่าสิบเจ็ดคนและไม่เกินสี่สิบเก้าคน ประกอบด้วย หัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค เลขาธิการพรรค รองเลขาธิการพรรค เหรัญญิกพรรค โฆษกพรรค กรรมการบริหารพรรคอื่นๆ

### คณะกรรมการบริหารพรรคมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ดำเนินกิจการของพรรคให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย ข้อบังคับ และมติของที่ประชุมใหญ่ของพรรค
2. กำหนดแนวทางและบริหารงานทั้งปวงของพรรค
3. พิจารณารับหรือไม่รับบุคคลเข้าเป็นสมาชิกพรรค
4. พิจารณาคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งแบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในนามพรรค
5. แต่งตั้งหรือถอดถอนคณะที่ปรึกษาพรรค
6. จัดตั้งหรือยุบเลิกสาขาพรรค
7. ถอดถอนกรรมการสาขาพรรค หรือคณะกรรมการสาขาพรรค
8. ลงโทษสมาชิกพรรคที่กระทำผิดวินัยและจรรยาบรรณ และข้อบังคับพรรค
9. ออกระเบียบ ข้อบังคับ มติพรรค คำสั่งต่างๆ เพื่อดำเนินการตามข้อบังคับ
10. ตีความข้อบังคับพรรค
11. จัดทำโครงการและแผนงานในการดำเนินกิจการของพรรคยื่นต่อคณะกรรมการเลือกตั้ง
12. ดำเนินการอื่นๆ ตามที่กฎหมาย และคณะกรรมการเลือกตั้งให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารพรรค

คณะที่ปรึกษาพรรคประกอบด้วย ประธานที่ปรึกษาและที่ปรึกษาอีกจำนวนหนึ่งในกรรมการบริหารพรรคเป็นผู้เสนอ และได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารพรรค

### คณะที่ปรึกษาพรรคมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ให้คำปรึกษา เสนอแนะแก่หัวหน้าพรรคหรือคณะกรรมการบริหารพรรค
2. ทำหน้าที่ตามที่หัวหน้าพรรคหรือคณะกรรมการบริหารมอบหมาย

คณะกรรมการบริหารพรรคเป็นผู้พิจารณาคัดเลือกสมาชิกสามัญของพรรคเพื่อส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นต่างๆ แต่ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิของสมาชิกสามัญของพรรคที่จะเสนอตนเองหรือผู้อื่นให้คณะกรรมการบริหารพรรคพิจารณา ในการคัดเลือกดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการบริหารพรรคคำนึงถึง ความรู้ความสามารถ ความซื่อสัตย์สุจริต ประสบการณ์และคุณธรรมของสมาชิกเป็นหลัก สมาชิกของพรรคจะสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารพรรค การจัดตั้งหรือเข้าร่วมรัฐบาลกับพรรคการเมืองอื่นๆ ให้เป็นไปตามมติที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค

ในการคัดเลือกบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือตำแหน่งทางรัฐสภาให้หัวหน้าพรรคเป็นผู้เสนอรายชื่อให้ที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคให้ความเห็นชอบโดยยึดหลักดังต่อไปนี้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณา อาวุโสทางการเมือง ความรู้ความสามารถ ความซื่อสัตย์สุจริต ประสบการณ์และคุณธรรม การเสียสละทำงานให้กับพรรค ในการคัดเลือกบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ให้คัดเลือกจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคเข้าดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนตำแหน่งทั้งหมดที่จะพึงมี