



การกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรคการเมือง

บทนำ

E.E. Schattschneider (1942) กล่าวถึงพรรคการเมืองในฐานะองค์การ (party organization) ว่าพรรคการเมืองเป็นองค์การที่มุ่งให้ได้มาซึ่งอำนาจการควบคุมรัฐบาล นั่นหมายความว่าภารกิจ (mission) หลักของพรรคการเมืองมุ่งต่อสู้แข่งขันทางการเมืองเพื่อชนะการเลือกตั้ง และเข้าไปควบคุมรัฐบาลในสภาฯ ทั้งในฐานะฝ่ายค้านและรัฐบาล และภายใต้ภารกิจดังกล่าว พรรคการเมืองจึงต้องมีหน้าที่ (function) ที่สามารถตอบสนองต่อภารกิจที่กล่าวมาข้างต้น เช่น การดำเนินการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง การดำเนินการทางการเมืองเพื่อให้ผู้สมัครของพรรคสามารถชนะการเลือกตั้ง การหาทุนสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรค การกำหนดนโยบายของพรรค ตลอดจนการเตรียมบุคลากรของพรรคเพื่อเป็นรัฐบาลในกรณีที่ได้จัดตั้งหรือร่วมจัดตั้งรัฐบาล โดยเฉพาะหน้าที่ของพรรคในฐานะผู้คัดเลือก (party as nominator) เช่นหน้าที่ตอบสนองต่อภารกิจของพรรคในการเป็นฝ่ายบริหาร พรรคการเมืองจึงต้องมีกระบวนการ วิธีการและหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกและกำหนดตัวสมาชิก และบุคลากรของพรรคที่จะเข้าไปดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฐานะฝ่ายบริหารหรือเป็นรัฐบาล โดยเฉพาะตำแหน่งรัฐมนตรี (position of minister) ซึ่งเป็นตำแหน่งสำคัญต่อการบริหารประเทศภายใต้ระบบการปกครองแบบรัฐสภา

การศึกษาการกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรคการเมือง เป็นการศึกษาถึงปัจจัยภายในพรรคการเมืองที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการเตรียมบุคลากรเพื่อเป็นรัฐบาลจากแบบแผนพฤติกรรมของปัจเจกบุคคลภายในพรรค จากโครงสร้างและกระบวนการทำงานของพรรค โดยเฉพาะกลุ่มผู้บริหารพรรค ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดบทบาทของพรรค รวมถึงการกำหนดกระบวนการ วิธีการคัดเลือก และเกณฑ์ของผู้ที่สมควรเป็นรัฐมนตรีของพรรคในการเป็นรัฐบาล จะเห็นได้ว่าจากบทบาทการเข้าร่วมรัฐบาลของพรรคการเมืองไทย ในลักษณะ

รัฐบาลผสมนั้น พบว่ามีความแตกต่างกันระหว่างการจัดตั้งรัฐบาลผสมโดยพรรคการเมืองกับการร่วมรัฐบาลผสมของพรรคการเมืองที่มี "คนภายนอก" เข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรี และเข้ามามีบทบาทในการจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีให้กับพรรคร่วมรัฐบาล ตลอดจนการกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรคการเมือง อย่างเช่น บทบาทของพรรคประชาธิปัตย์กับรัฐบาล พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ ทั้ง 5 ชุด ดังที่ได้กล่าวถึงในบทที่แล้ว นั้นหมายความว่าบทบาทของพรรคการเมืองในฐานะผู้คัดเลือกตัวรัฐมนตรีนั้นมีความสำคัญน้อยกว่าบทบาทของ "คนภายนอก" และ "ทหาร" ที่เข้ามากำหนดการจัดตั้งรัฐบาลและการตั้งรัฐมนตรี ซึ่งแตกต่างกับการร่วมรัฐบาลผสมของ พล.ต.ชาติชาย ชุณหะวัณ (ยศในขณะนั้น) ทั้ง 2 ชุด กล่าวคือ พรรคร่วมรัฐบาลเป็นผู้เข้ามามีบทบาทในการจัดตั้งรัฐบาล และจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีในระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลโดยปราศจากอิทธิพลของปัจจัยภายนอกเข้ามากำหนดโดยเฉพาะจากฝ่ายทหารหรือกองทัพ นั้นหมายความว่า นายกรัฐมนตรีที่มาจากหัวหน้าพรรคการเมืองจะให้อิสระกับพรรคร่วมรัฐบาลในการกำหนดตัวรัฐมนตรีในโควตาของแต่ละพรรคที่ได้รับโดยนายกรัฐมนตรีจะเป็นเพียงผู้นำเสนอชื่อทุกเกลาฯ แต่งตั้งและควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีให้เป็นไปตามนโยบายที่แถลงไว้ต่อสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น ดังนั้นการศึกษาการกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรคประชาธิปัตย์ และพรรคประชาธิกรไทย ในสมัยนายกรัฐมนตรี พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ จึงเป็นการศึกษาภายใต้บริบททางการเมืองที่อยู่ในสภาพใกล้เคียงกัน โดยเฉพาะเป็นการร่วมรัฐบาลผสมโดยนายกรัฐมนตรีมาจากหัวหน้าพรรคการเมืองทั้ง 2 กรณี ถึงแม้จะเป็นการร่วมรัฐบาลต่างชุดกัน แต่การศึกษานี้มุ่งที่จะศึกษาถึงกระบวนการวิธีการกำหนดตัวรวมถึงเกณฑ์สำคัญ และผู้มีอำนาจตัดสินใจ กำหนดตัวรัฐมนตรีของทั้ง 2 พรรคเป็นหลัก นั้นหมายความว่า ปัจจัยภายในที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรคประชาธิปัตย์และพรรคประชาธิกรไทยเป็นสาระของการศึกษาวิจัยนี้

วิธีการคัดเลือกตัวและตำแหน่งรัฐมนตรี

1. วิธีการกำหนดตัวและตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรคประชาธิปัตย์

ภายหลังจากพรรคชาติไทย โดย พล.ต.ชาติชาย ชุณหะวัณ (ยศในขณะนั้น) ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 สิงหาคม พ.ศ. 2531 โดยร่วมกับพรรคประชาธิปัตย์ พรรคกิจสังคม พรรคราษฎร พรรคสหประชาชาติไทย

และพรรคมวลชน จัดตั้งรัฐบาลผสม พรรคประชาธิปไตย ได้รับการจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีในฐานะพรรคร่วมรัฐบาล ทั้งหมด 10 ตำแหน่ง คือ รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีอย่างละ 1 ตำแหน่ง รวมกับตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการอีก 5 ตำแหน่ง คือ รมช.กระทรวงการคลัง รมช.กระทรวงสาธารณสุข รมช.กระทรวงมหาดไทย รมช.กระทรวงคมนาคม และรมช.กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงละ 1 ตำแหน่ง

ตามข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย พ.ศ. 2530 กำหนดให้การคัดเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีในนามพรรค ให้ดำเนินการดังนี้¹

1) ให้คณะผู้บริหารพรรคเป็นผู้คัดเลือกบุคคลโดยถือความเป็นผู้อาวุโสในทางการเมือง ความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ความถนัด และความเหมาะสมในงานนั้น ๆ รวมทั้งการเสียสละทำงานให้พรรคเป็นหลักในการพิจารณา

2) เมื่อคณะผู้บริหารคัดเลือกบุคคล พร้อมด้วยบุคคลสำรองจำนวนหนึ่งแล้ว ให้เสนอคณะกรรมการบริหารพรรคพิจารณา เมื่อคณะกรรมการบริหารพรรคพิจารณาแล้วให้เสนอขอรับความเห็นชอบจากที่ประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการบริหารพรรค และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หากที่ประชุมไม่เห็นชอบด้วยทั้งหมดหรือบางคนก็ให้ดำเนินการตามขั้นตอนเดิมจนกว่าจะได้บุคคลที่ที่ประชุมร่วมเห็นชอบ

ทั้งนี้ บุคคลที่ได้รับการคัดเลือกในนามพรรคตามข้อบังคับพรรคดังกล่าว จะต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในขณะนั้น เว้นแต่ในกรณีจำเป็นที่ประชุมร่วม อาจมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของที่ประชุมร่วมทั้งหมด เลือกบุคคลอื่นที่เป็นสมาชิกสามัญให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้ แต่ถ้าเป็นกรณีเลือกบุคคลที่เคยเป็นรัฐมนตรีของพรรค หรืออดีต ส.ส. ของพรรคให้ใช้คะแนนเสียงสองในสามของผู้ที่อยู่ในที่ประชุมร่วม "การคัดเลือกเสนอชื่อบุคคล

¹ ข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย พ.ศ. 2530, ข้อ 79.

ซึ่งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งตามข้อ 79 ให้พึงคำนึงถึงภาคด้วย"² และข้าราชการการเมืองในตำแหน่งดังกล่าว จะดำรงตำแหน่งเกินกว่าสองสมัยของการเลือกตั้งทั่วไปติดต่อกันไม่ได้ เว้นแต่เมื่อรวมระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ ยังไม่ครบ 4 ปี ทั้งนี้อาจจะดำรงตำแหน่งดังกล่าวเกินกว่าสี่ปีได้ ถ้าที่ประชุมร่วม [ระหว่างกรรมการบริหารพรรคกับ ส.ส.] ให้ความเห็นชอบลงคะแนนไม่น้อยกว่าสองในสามของผู้ที่อยู่ในที่ประชุม³

จะเห็นได้ว่า ผู้ที่มีบทบาทต่อการกำหนดตัวและตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรคประชาธิปไตยได้แก่ คณะกรรมการบริหารพรรค⁴ คณะผู้บริหารงานพรรค⁵ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดพรรค ทั้งนี้สามารถกล่าวได้ว่า คณะผู้บริหารงานพรรค เป็นตัวแทนของคณะกรรมการบริหารพรรค และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหนึ่งก็มีตำแหน่งอยู่ในคณะกรรมการบริหารพรรค และคณะผู้บริหารพรรคด้วยนั้นหมายความว่า จะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหนึ่งที่เข้าไปมีบทบาทอยู่ในองค์ประกอบของพรรคประชาธิปไตยทั้ง 3 ส่วนดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น และกล่าวได้ว่าสมาชิกพรรคกลุ่มนี้เป็นชนชั้นนำของพรรค อีกประเด็นหนึ่งที่กล่าวได้ว่าเป็นหลักของพรรคคือการคำนึงถึงภูมิภาค กล่าวคือ ประการแรกในการเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารของพรรค ในตำแหน่งรองหัวหน้าพรรค จะต้องมียุโรปหัวหน้าพรรคที่มาจากภาคต่าง ๆ ภาคละ 1 คน⁶ และประการที่ 2 ในการกำหนดตัวและตำแหน่งรัฐมนตรีให้มีการแบ่งจำนวนรัฐมนตรีไป

² ข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย พ.ศ. 2530, ข้อ 80.

³ ข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย พ.ศ. 2531, ข้อ 81.

⁴ ตามข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย พ.ศ. 2531, ข้อ 28 กำหนดให้ที่ประชุมใหญ่เลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคจากสมาชิกสามัญเป็นจำนวน 45 คน

⁵ ตามข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย พ.ศ. 2531, ข้อ 34 กำหนดให้มีคณะผู้บริหารงานพรรคคณะหนึ่ง ซึ่งคณะกรรมการบริหารพรรคแต่งตั้งจากคณะกรรมการบริหารพรรคมีจำนวน 15 คน

⁶ ข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย พ.ศ. 2530, ข้อ 26 (2).

ตามจำนวน ส.ส. ในแต่ละภูมิภาค⁷ ทั้งนี้ โดยปกติหัวหน้าพรรคจะเป็นผู้ที่ได้รับตำแหน่งสูงสุดใน การเข้าร่วมรัฐบาล⁸

พรรคประชาธิปัตย์ได้จัดประชุมร่วมระหว่างกรรมการบริหารพรรค และส.ส. ของพรรคเพื่อพิจารณาจัดสรรและกำหนดตำแหน่งให้กับบุคคลในพรรคตามตำแหน่งที่ได้รับมา 10 ตำแหน่ง เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2531 โดยเริ่มต้นพิจารณาจำนวนตำแหน่งรัฐมนตรีช่วย ว่าการฯ ตามโควต้าภาคต่าง ๆ ในพรรคเป็นขั้นแรก พล.ต.สนั่น ชจรประศาสน์ กล่าวการ พิจารณาในขั้นนี้ว่า

เมื่อได้แบบนี้ [ตำแหน่งรัฐมนตรี] แล้วก็มาดูว่าได้รับรัฐมนตรีว่าการ 3 คน รองนายกฯ 1 คน รัฐมนตรีช่วยฯ 5 ประจำสำนักนายกฯ 1 รวมเป็น 10 ก็จะต้อง เอาเข้ามาที่ประชุมร่วม [คณะกรรมการบริหารพรรคกับ ส.ส.] พิจารณาตัวว่าใคร จะเป็นรองนายกฯ โดยปรกติแล้วต้องเป็นหัวหน้าพรรครัฐมนตรีว่าการ อีก 3 คน ดังนั้นจะต้องมีการลงมติในพรรค หัวหน้ากับเลขาธิการพรรคเป็นโดยตำแหน่ง แต่ผม ไม่ได้เอาตำแหน่งนั้น [เลขาธิการพรรค] มาเป็น ผมลงไป Vote กับเขาโดยต้อง คำนึงถึงภาคด้วย เราก็มาดูว่า พรรคได้ [ส.ส.] ภาคใต้มามาก อีสานได้ 17 ใต้ 20เหนือ 6 กลาง 2 กทม. 4 คน ก็ต้องมาดูว่า ควรให้ [ตำแหน่งรัฐมนตรี] ภาคเหนือ 1 อีสาน 3 ถึง 4 คน ภาคใต้ 6 คน กรุงเทพกับภาคกลางควรได้ภาค ละ 1 คน แต่ละภาคตกลงอย่างไรก็เสนอเข้ามา⁹

⁷ ข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ. 2530, ข้อ 80.

⁸ สัมภาษณ์ ชวน หลีกภัย, หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์, 17 กันยายน 2534.

⁹ สัมภาษณ์ พล.ต.สนั่น ชจรประศาสน์, เลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์,

คุณหญิงสุพัตรา มาศดิตถ์ กล่าวเสริมในประเด็นการเลือกรัฐมนตรีที่ต้องคำนึงถึงภาค
ไว้ว่า

...ก็มีการลงมติกันในแต่ละภาคก่อน อย่างบางภาคก็ส่ง [รายชื่อผู้เหมาะสมจะ
เป็นรัฐมนตรี] มาเกิน บางภาคก็ลงตัวพอดี [กับจำนวนรัฐมนตรีที่ภาคนั้นได้รับ] แต่
อย่างไรก็ตาม ที่ประชุม [กรรมการบริหารกับ ส.ส.] ต้องลงมติอีกครั้งหนึ่ง แม้จะ
พอดีก็ตาม ก็ต้องลงมติว่า เห็นด้วย ไม่เห็นด้วย [กับรายชื่อที่แต่ละภาคส่งมา] บาง
ก็มีการเปลี่ยนตัวหรือตัดคนที่เกินออก¹⁰

จากคำให้สัมภาษณ์ของ พล.ต.สนั่น ขจรประศาสน์ และคุณหญิงสุพัตรา มาศดิตถ์ ทำให้เข้าใจ
การแบ่งจำนวนและการเสนอรายชื่อรัฐมนตรี โดยคำนึงถึงภาคที่เริ่มต้นจากการแบ่งจำนวน
รัฐมนตรีตามจำนวน ส.ส.ในแต่ละภาค และให้ ส.ส.ในแต่ละภาคนั้นเสนอชื่อผู้ที่เหมาะสมต่อ
ตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรคนั้นเข้าสู่คณะผู้บริหารพรรคและคณะกรรมการบริหารพรรคตามลำดับ
ก่อนที่กรรมการบริหารพรรคจะนำเข้าสู่ที่ประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการบริหารพรรค กับ
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคเพื่อทำการลงมติคัดเลือก และรับรองผู้ที่เหมาะสมต่อตำแหน่ง
รัฐมนตรี ซึ่งในบางกรณีอาจจะมีการเสนอชื่อผู้ที่เหมาะสมเพิ่มเติมของแต่ละภาคในที่ประชุมร่วม
ได้ มารุต บุญภาค ได้ยกตัวอย่างกรณีดังกล่าวว่า

...ภาคอีสานทางคุณประจวบ [ไชยสาส์น] เสนอ [ชื่อผู้เหมาะสมกับตำแหน่ง
รัฐมนตรี] คุณประจวบ คุณนิพนธ์ [พร้อมพันธ์ุ] คุณพรเทพ [เตชะไพบูลย์] แต่ก็มา
พิจารณาดูว่า สุทัศน์ [เงินหมื่น] เป็น ส.ส.มานานแล้ว สอบตกบ้าง ก็น่าจะเอาคน

¹⁰สัมภาษณ์ คุณหญิงสุพัตรา มาศดิตถ์, อดีต ส.ส. และกรรมการบริหารพรรค
ประชาธิปไตย, 3 ตุลาคม 2534.

ไม่มีเงินบ้าง ก็เสนอไป ก็เอาไป vote กัน 3 คน [ปรากฏว่า นายนิพนธ์ได้ 50 คะแนน นายพรเทพ กับนายสุทัศน์ได้ 33 คะแนนเท่ากัน] พรเทพกับสุทัศน์ได้เสียงเท่ากัน ต้อง Vote ใหม่อีกรอบ สุทัศน์ก็ได้¹¹ [36 คะแนน นายพรเทพได้ 27 คะแนน]¹²

หรืออย่างในกรณี กทม. ซึ่งถือว่าเป็นภาคหนึ่ง ก็มีการลงคะแนนเสียงกันระหว่างนายปราโมทย์ สุขุม กับนายเจริญ คันธวงศ์ ซึ่งมารุต บุญาค ยังกล่าวถึงการเสนอชื่อ ทั้ง 2 คน เข้ามาตัดสินในที่ประชุมร่วมอีกว่า

...ผม [มารุต] อาวุโสสุดแต่ผมเป็น [รัฐมนตรี] มาหลายตำแหน่งผมเป็นมานาน ผมเลขไม่เอา อาจารย์เจริญ [คันธวงศ์] เป็น ส.ส. ปี 18, 19, 22, ปี 26 สอบตก แล้วเขาก็เสียสละมามาก ก็สมควร แต่ในเวลาเดียวกันที่ประชุมผู้บริหารพรรค เลขานุการพรรคคือคุณสนั่น จะเอาปราโมทย์ สุขุม ซึ่งเสียสละเพื่อพรรคทางการเงิน ดร.พิจิตต [รัตตกุล] ก็ขอร้องได้เพราะเป็นมาแล้ว ในที่ประชุม คณะผู้บริหารพรรคเลขานุการสนั่นเสนอปราโมทย์ ผมกับพิชัย [รัตตกุล หัวหน้าพรรคในขณะนั้น] เสนอ ดร.เจริญ ก็ต้องไปตัดสินในที่ประชุมร่วม อาจารย์เจริญ ก็ได้¹³ [ด้วยคะแนน 37 ต่อ 25 เสียง]

¹¹สัมภาษณ์ มารุต บุญาค, รองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์, 30 กันยายน 2534.

¹²คะแนนส่วนหนึ่งของนายสุทัศน์ เงินหมื่น ได้มาจากกลุ่ม ส.ส.ภาคใต้

¹³สัมภาษณ์ มารุต บุญาค, รองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์, 30 กันยายน 2534. และจากการสัมภาษณ์ อดีต ส.ส. และกรรมการบริหารพรรคประชาธิปัตย์ หลายท่าน ได้ให้ข้อมูลตรงกันในกรณีที่ต้องตัดสินด้วยการลงคะแนนในที่ประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการบริหารพรรคกับ ส.ส. รวมทั้งการรับรองรายชื่อของแต่ละภาคที่เสนอขึ้นมาโดยคณะกรรมการบริหารของพรรค

พล.ต.สนั่น ขจรประศาสน์ เลขาธิการพรรค ยังกล่าวเสริมในประเด็นนี้ว่า

พอดีภาคอื่นเสนอคุณสุทัศน์ [ส.ส. อุบลราชธานี] เข้ามาแข่งขันในโควตาภาค
อีสาน] เข้ามา Vote ก็ต้อง Vote ให้เขา ซึ่งคนอื่นผ่านไปหมดทั้งนิพนธ์
ประจวบ เหลือสุทัศน์กับพรเทพ ทั้งพรรคก็มา Vote ในที่ประชุมร่วมๆ สุทัศน์ก็ชนะ
เพราะมีคนเสนอว่า สุทัศน์อาวุโสมากกว่าพรเทพ แล้วพรเทพก็แพ้ไป และก็ต้องยอม
รับมติ ภาคกลางปราโมทย์กับเจริญก็มาแข่งกันใครชนะคนนั้นก็เป็น¹⁴

สำหรับในส่วนภาคกลางและภาคใต้ไม่มีการลงมติเลือกตัวมีแต่การลงมติรับรอง ซึ่งได้แก่ นาย
เอนก กับสุวรรณ กับนายไตรรงค์ สุวรรณหงส์ ตามลำดับ และจากการให้สัมภาษณ์ของนายมารุต
บุญภาค พล.ต.สนั่น ขจรประศาสน์ และคุณหญิงสุพัตรา มาศดิตถ์ นั้น เป็นการยืนยันว่าอำนาจ
การตัดสินใจขั้นสุดท้ายในการกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรคประชาธิปัตย์ คือ การลงมติของที่
ประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการบริหารพรรค กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น โดยที่รายชื่อ
ของผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีรายภาคมีดังต่อไปนี้

ตารางที่ 3 รายชื่อผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อให้เป็นรัฐมนตรีของพรรคประชาธิปัตย์

กทม.	พิชัย รัตตกุล ดร.เจริญ คันธวงค์ ปราโมทย์ สุชุม*
ภาคกลาง	เอนก กับสุวรรณ
ภาคเหนือ	พ.ท. สนั่น ขจรประศาสน์ [ยศในขณะนั้น]
ภาคอีสาน	ประจวบ ไชยสาส์น นิพนธ์ พร้อมพันธ์ สุทัศน์ เงินหมื่น พรเทพ เตชะไพบูลย์*
ภาคใต้	ชวัน หลีกภัย สุพัตรา มาศดิตถ์ ไตรรงค์ สุวรรณหงส์

* ผู้ที่ไม่ได้เป็นรัฐมนตรี

¹⁴ สัมภาษณ์ พล.ต.สนั่น ขจรประศาสน์, เลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์,

อย่างไรก็ตาม ในการคัดเลือกผู้เหมาะสมต่อตำแหน่งรัฐมนตรีในครั้งนี้ ได้มีผู้ถอนตัวไม่เสนอชื่อ เข้าสู่คณะกรรมการบริหารพรรค และที่ประชุมร่วมๆ โดยเฉพาะกลุ่มอดีตรัฐมนตรีในสมัย พล.อ. เปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี เช่น นายบัญญัติ บรรทัดฐาน นายอำนาจ สุวรรณคีรี นายเทอดพงษ์ ไชยนันทน์¹⁵ ด้วยเหตุที่นายดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีมาแล้วและถ้าจะเสนอชื่อเข้า คัดเลือกอีกจะต้องได้รับมติเห็นชอบจากที่ประชุมร่วมไม่น้อยกว่าสองในสามของผู้ที่อยู่ในที่ประชุม¹⁶

ในขั้นต้นนี้เป็นการคัดเลือกตัวรัฐมนตรีจากโควตาของภาคต่าง ๆ ในตำแหน่งรัฐมนตรี ช่วยว่าการกระทรวงต่าง ๆ ที่พรรคได้รับมา และผลการคัดเลือกปรากฏว่าผู้ที่เหมาะสมต่อ ตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยๆ ตามมติของที่ประชุมร่วมๆ มีดังต่อไปนี้

- 1) นายเอนก ทับสุวรรณ (ส.ส. สมุทรสาคร)
- 2) นายไตรรงค์ สุวรรณคีรี (ส.ส. สงขลา)
- 3) นายเจริญ คันธวงศ์ (ส.ส. กทม.)
- 4) นายนิพนธ์ พร้อมพันธุ์ (ส.ส. นครราชสีมา)
- 5) นายสุทัศน์ เงินหมื่น (ส.ส. อุบลฯ)

เมื่อได้รายชื่อแล้วขั้นต่อไปจะเป็นการพิจารณาจัดสรรบุคคลลงในตำแหน่งต่าง ๆ ในขั้นนี้ พรรคประชาธิปไตยมีหลักเบื้องต้นในการพิจารณาความเหมาะสมต่อตำแหน่งจากความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ความถนัด และความเหมาะสมในงานนั้น ๆ¹⁷ แต่ในทางปฏิบัติแล้วจะมีการเจรจาตกลงกันในกลุ่มผู้นำ หรือชั้นผู้นำของพรรคกับผู้ที่ได้รับการเลือกสรรให้ดำรง ตำแหน่งชว่น หลีกภัย กล่าวถึงวิธีพิจารณาตำแหน่งรัฐมนตรีว่า

¹⁵เจริญ พงษ์จีน, "ลุยเบื้องหลัง กว่าชาติชาย 1 อุบัติ ใครบ้างหน้าแตก," มติชนสุดสัปดาห์ (28 สิงหาคม 2531) : 14.

¹⁶ข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย พ.ศ. 2530, ข้อ 81.

¹⁷ข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย พ.ศ. 2530, ข้อ 79.

มีการหารือกันภายใน ในคณะผู้บริหารพรรคคณะกรรมการบริหารพรรค จะมีการหารือว่าใครควรจะทำหน้าที่ใด ... จะพิจารณาตามความเหมาะสม ซึ่งอาจจะเชิญ ส.ส. หรือตัวผู้เกี่ยวข้อง [ผู้ที่ได้รับการเลือกสรรให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี] อาจมีบางตำแหน่งที่หลายคนอยากจะเป็นแต่ว่าก็จะสามารถพิจารณาร่วมกันได้... และถ้ามีปัญหาที่จะตัดสินใจโดยการลงคะแนน ... สำหรับการพิจารณาดำเนินการรัฐมนตรีว่าการ 3 กระทรวง 3 คนนั้นก็อาจจะพูดกันเองก็ได้¹⁸

จากคำอธิบายข้างต้นพบว่า การพิจารณาดำเนินการรัฐมนตรีโดยทั่วไปจะเป็นการตกลงเจรจากันภายในกลุ่มชนชั้นนำของพรรคจากเหตุผลตามความเหมาะสม ซึ่ง พล.ต.สนั่น ขจรประศาสน์ กล่าวถึงความเหมาะสมในตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการฯของพรรคว่า

ใครจะเป็นช่วย [รัฐมนตรีช่วยฯ] เกษตรฯ ช่วยฯมหาดไทย ช่วยฯสาธารณสุข ก็มาดูว่าใครที่สามารถทางไหนอย่างไร อย่างช่วยฯมหาดไทย กับช่วยฯคลังก็ให้ ไตรรงค์ กับนิพนธ์ ไตรรงค์มีความสามารถในทางการปกครองอยู่ด้วย ก็ให้ช่วยฯ มหาดไทย และเขาก็อาวุโสมากกว่านิพนธ์ นิพนธ์ก็ไปช่วยฯคลัง ดร.เจริญก็อยู่ได้ ทั้งนี้ แต่น่าจะมาช่วยผมด้านกิจการต่างประเทศ [กระทรวงเกษตรฯ] รัฐมนตรี เอนก ซึ่งเคยอยู่สาธารณสุข เคยเดินเรือประมงก็ให้มาช่วยคมนาคม สู้ทัศน์เป็นนักกฎหมาย ก็ไปอยู่สาธารณสุข คุณหญิงสุมิตรา เรียนมาทางนิเทศฯและการบริหารก็ให้ไปอยู่ประจำสำนักนายกฯ เพื่อดูแลการประชาสัมพันธ์ทั้งหลาย¹⁹

คุณหญิงสุมิตรา มาศดิตถ์ ช่วยให้เข้าใจถึงการตกลงกันในเรื่องการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรค ดังนี้

¹⁸ สัมภาษณ์ ชวน หลีกภัย, หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์, 17 กันยายน 2534.

¹⁹ สัมภาษณ์ พล.ต.สนั่น ขจรประศาสน์, เลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์,

คนที่ได้รับเลือกเป็นรัฐมนตรีแล้วกับผู้ใหญ่ในพรรคบางคน ก็มาคุยกันอีกที เช่น ฟี [คุณหญิงสุพัตรา] ขอเป็น รมช. เกษตรฯ บังเอิญ อาจารย์เจริญ คิดว่าจะช่วยรัฐมนตรีว่าการได้ ก็เห็นว่าที่น่าจะเป็นรัฐมนตรีประจำสำนัก [นายกรัฐมนตรี] คุณแลกรมประชาสัมพันธ์ เพราะเรียนมาทางนี้โดยตรงฟีก็บอกว่าได้ ...แต่บางคน [ผู้ที่ได้รับเลือกให้เป็นรัฐมนตรีของพรรค] บอกว่าอะไร [ตำแหน่ง] ก็ได้ อย่างคุณนิพนธ์ ก็บอกว่าแล้วแต่พรรค เขาสามารถทำได้²⁰

แต่อย่างไรก็ตาม บางตำแหน่งที่ไม่สามารถตกลงกันได้ ในระหว่างผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อให้เป็นรัฐมนตรี โดยเฉพาะตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงนั้น การตัดสินใจขั้นสุดท้ายต้องนำเข้าสู่ประชุมร่วมเพื่อลงมติตัดสินชี้ขาดด้วยเสียงข้างมากกว่าใครจะเป็นผู้ได้ดำรงตำแหน่ง อย่างเช่นกรณีที่นายประจวบ ไชยสาส์น กับ พ.ท. สนั่น ขจรประศาสน์ [ยศในขณะนั้น] ต้องการที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ตรงกัน จึงต้องมีการลงมติในที่ประชุมร่วม²¹ ผลปรากฏว่า พ.ท. สนั่น ได้คะแนนเสียง 35 คะแนน นายประจวบ ได้ 28 คะแนน ดังนั้น พ.ท. สนั่น จึงได้รับตำแหน่ง รมว. กระทรวงเกษตรฯ ไป ส่วนนายประจวบ ก็ได้รับตำแหน่ง รมว. กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ไป โดยที่ตำแหน่ง รมว. กระทรวงสาธารณสุข ปรากฏว่า นายชวน หลีกภัย ได้รับการเสนอชื่อโดยไม่มี การลงคะแนน ดังนั้น การคัดเลือกบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีที่พรรคได้รับโควตาจากการร่วมรัฐบาลผสมของ พ.ต.ชาติชาย ชุณหะวัณ มีดังนี้

²⁰ สัมภาษณ์ คุณหญิง สุพัตรา มาศดิตถ์, อดีต ส.ส. และกรรมการบริหารพรรค

ประชาธิปไตย, 3 ตุลาคม 2534.

²¹ ที่ผมขอร้องให้พรรคดำเนินการไม่ใช่เพราะผมอยากได้เกษตรฯ ผมขอเคลียร์ตรงนั้นว่า ทุกคนไปหาเสียงก็ต้องพูดกับชาวบ้านว่าเมื่อเข้าไปแล้วจะทำอะไรให้เกิดประโยชน์กับชาวบ้านบ้าง ผมเองมีความตั้งใจถ้าเป็นรัฐมนตรีในกระทรวงที่จะสร้างผลงานได้ผมจะพยายามทำ, สัมภาษณ์ ประจวบ ไชยสาส์น, "เกมต่อรอง ฟอรัม "ชาติชาย 1" เหมือนเล่นไพ่ 3 ใบ" มติชนสุดสัปดาห์ ปีที่ 9 ฉบับที่ 146 (21 สิงหาคม 2531) : 12.

- 1) นายพิชัย รัตตกุล (กทม.) รองนายกรัฐมนตรี
- 2) พ.ท. สนั่น ขจรประศาสน์ (พิจิตร) รมว. เกษตรและสหกรณ์ฯ
- 3) นายประจวบ ไชยสาส์น (อุดรฯ) รมว. วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- 4) นายชวน หลีกภัย (ตรัง) รมว. สาธารณสุข
- 5) นางสุภัทรา มาศดิตถ์ (นครศรีฯ) รัฐมนตรีประจำสำนักนายกฯ
- 6) นายนิพนธ์ พร้อมพันธุ์ (โคราช) รมช. การคลัง
- 7) นายสุทัศน์ เงินหมื่น (อุบลฯ) รมช. สาธารณสุข
- 8) นายไตรรงค์ สุวรรณคีรี (สงขลา) รมช. มหาดไทย
- 9) นายเอนก ทับสุวรรณ (สมุทรสาคร) รมช. คมนาคม
- 10) นายเจริญ คันธวงศ์ (กทม.) รมช. เกษตรและสหกรณ์ฯ

จากวิธีคัดเลือกตัวและกำหนดตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรคประชาธิปัตย์ ในการร่วมรัฐบาล พล.ต.ชาติชาย ชุณหะวัณ ในครั้งนั้น พบว่าจำนวน ส.ส. เป็นปัจจัยสำคัญที่อาจจะกล่าวได้ว่าเป็นเงื่อนไขพื้นฐานที่สำคัญที่สุดของพรรคประชาธิปัตย์ รวมถึงพรรคการเมืองอื่น ๆ ทั้งนี้เพราะเสียงข้างมากของ ส.ส. ในพรรคจะเป็นตัวกำหนดทิศทางและบทบาทของพรรคทั้งในสภาและในการเป็นรัฐบาล โดยเฉพาะต่อการกำหนดตำแหน่งทางการเมืองในพรรค แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะเปิดโอกาสให้คนภายนอกที่ไม่ใช่ ส.ส. เข้ามาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีได้ แต่ด้วยเหตุผลด้านเสถียรภาพทั้งภายในพรรคและในการบริหารงานของรัฐบาลในด้านความไว้วางใจจากสภาผู้แทนแล้ว เป็นการยากที่จะให้คนภายนอกเข้ามาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เว้นแต่ว่าตำแหน่งนั้นจะเป็นตำแหน่งที่พรรคการเมืองไม่มีบุคคลที่มีคุณสมบัติเพียงพอ เช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม หรือรัฐมนตรีว่าการหรือช่วยว่าการกระทรวงการคลัง เป็นต้น ชวน หลีกภัย ให้เหตุผลในประเด็นนี้ว่า

ในกรณีตำแหน่ง [รัฐมนตรี] นั้นไม่มีคนที่เหมาะสมแล้ว จึงดึงคนนอก [ที่ไม่ได้เป็น ส.ส. แต่เป็นคนของพรรค] เข้ามา แต่เป็นไปได้ยาก เพราะ ส.ส. ทำได้ ใน การเป็นรัฐมนตรีทั้งหลาย เพียงแต่ขอให้มีความรู้ทางการบริหารบ้าง มีประสบการณ์ ทางการเมือง เข้าใจปัญหาบ้าง มีความรู้พื้นฐาน ก็เข้ามาบริหารได้... เราไม่มี

วันที่จะหาผู้เชี่ยวชาญได้แล้วส่วนใหญ่รัฐมนตรีที่ส่งไปก็ทำงานได้ ...จริงอยู่ที่ [รัฐธรรมนูญ] เปิดโอกาสให้คนนอกเข้ามา แต่ว่ายาก [ที่จะได้เป็นรัฐมนตรี] ถ้าไม่จำเป็น เพราะเขา [ส.ส.] เหนื่อยยากกันมา [จากการเลือกตั้ง] โอกาสที่จะขึ้นมาเป็นผู้บริหารควรจะเป็นของเขา [ส.ส.] ...ถ้ารัฐมนตรีของพรรคไม่มั่นใจ [ในการทำงานในตำแหน่ง] พรรคก็จะช่วยดูแลมีคณะทำงานคอยติดตามช่วยเหลือ เพราะ ส.ส.บางคนอาจจะเก่งกว่ารัฐมนตรีแต่ยังไม่ถึงวาระ...²²

คำกล่าวข้างต้นนั้นสะท้อนถึงคุณสมบัติโดยทั่วไปของตำแหน่งรัฐมนตรีที่จำเป็นจะต้องมีความสามารถในเชิงบริหาร แต่ไม่จำเป็นต้องมีความรู้ความชำนาญหรือเชี่ยวชาญในตำแหน่ง หรือกระทรวงที่รับผิดชอบ เพราะว่าการเป็นรัฐมนตรีเป็นผู้ที่คอยควบคุมกำกับดูแลให้ข้าราชการประจำปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล แต่อย่างไรก็ตามการเป็น ส.ส.ก็เป็นคุณสมบัติเบื้องต้นของตำแหน่งรัฐมนตรี โดยเฉพาะถ้ามีความรู้ตรงกับตำแหน่งที่พรรคได้มา โอกาสที่จะเป็นรัฐมนตรีก็มีสูง โดยไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงความอาวุโส ดังเช่นกรณีการเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังของ ดร.สุภชัย พานิชภักดิ์ [รัฐบาลเปรม 5] เป็น ส.ส.ในนามพรรคประชาธิปัตย์เพียงสมัยเดียว ก็เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปภายในพรรค²³

จากที่กล่าวมาทั้งหมดจะเห็นได้ว่า ขั้นตอนการคัดเลือกตัวและกำหนดตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรคประชาธิปัตย์ มี 2 ขั้นตอนที่สำคัญคือ

ขั้นตอนแรก เป็นการคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมจะได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรค โดยให้แต่ละภาคไปทำการคิดสรรรายชื่อผู้ที่เหมาะสมมาจำนวนหนึ่ง ซึ่งอาจจะพอดีกับจำนวนโควตาของแต่ละภาค หรือมีรายชื่อสำรองเกินมาบ้าง จากนั้นก็ส่งรายชื่อของแต่ละภาค

²² สัมภาษณ์ ชวน หลีกภัย, หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์, 17 กันยายน 2534.

²³ จากการสัมภาษณ์ กรรมการบริหารของพรรคประชาธิปัตย์หลายท่านให้ความเห็นตรงกันในกรณีนี้

เข้ามาสู่คณะผู้บริหารงานพรรค และคณะกรรมการบริหารพรรค เป็นผู้พิจารณากลับกรองในเบื้องต้นก่อนที่คณะกรรมการบริหารพรรคจะนำรายชื่อเข้าสู่ที่ประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการบริหารพรรคกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดพรรค เพื่อลงมติรับรองรายชื่อและลงคะแนนตัดสินใจในกรณีที่มีรายชื่อผู้ที่เหมาะสมของภาคใด เกินกว่าจำนวนตำแหน่งที่ได้รับ โดยให้การลงมติเสียงข้างมากในที่ประชุมร่วมเป็นที่ชี้ขาดขั้นสุดท้าย²⁴ ในขั้นตอนนี้จะทำให้พรรคได้รายชื่อผู้ที่เหมาะสมต่อตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรคในจำนวนเท่ากับตำแหน่งรัฐมนตรีที่พรรคได้รับจากการร่วมรัฐบาล

ขั้นตอนที่สอง เป็นการกำหนดตำแหน่งรัฐมนตรีภายหลังจากที่ได้รายชื่อผู้ที่เหมาะสมกับตำแหน่งรัฐมนตรีครบจำนวนตำแหน่ง ในขั้นตอนนี้มีวิธีพิจารณาหรือตกลงตำแหน่งอยู่ 3 ลักษณะคือ 1) มีการตกลงกันในระหว่างผู้ที่ได้รับคัดเลือกให้เป็นรัฐมนตรีของพรรคโดยจะมีการพูดคุย เจรจาทกลงกันว่าใครจะไปทำหน้าที่อะไรในตำแหน่งไหนจึงจะเหมาะสมต่อคุณสมบัติของแต่ละคนและเหมาะสมต่อภาพลักษณ์ของพรรค 2) มีการเจรจาทกลงกันโดยมีผู้ใหญ่ของพรรคหรือหัวหน้าพรรค เลขานุการพรรค และรองหัวหน้าพรรคเข้ามาเจรจาร่วมกับผู้ที่ได้รับคัดเลือกให้เป็นรัฐมนตรีของพรรค เพื่อช่วยให้การตัดสินใจหรือเสนอเงื่อนไขและข้อตกลงในการเลือกตั้งตำแหน่งรัฐมนตรี 3) ในกรณีที่ตกลงกันไม่ได้ การกำหนดตำแหน่งรัฐมนตรี [มักจะเป็นตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสำคัญ] ระหว่างผู้ที่ได้รับคัดเลือกให้เป็นรัฐมนตรีจะต้องตัดสินใจกันโดยนำเข้าสู่ที่ประชุมร่วมระหว่างกรรมการบริหารพรรคกับ ส.ส. ของพรรค เพื่อตัดสินใจชี้ขาดโดยมติเสียงข้างมากของที่ประชุมร่วมว่าใครจะได้ดำรงตำแหน่งที่มีความต้องการตรงกันนั้น โดยที่ผลการตัดสินใจของที่ประชุมร่วมถือเป็นข้อยุติ

จะเห็นได้ว่าการกำหนดตัวและตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรคประชาธิปไตยนั้น
อำนาจในการกำหนดตัวและตำแหน่งไม่ได้ขึ้นอยู่กับมติเสียงของคณะกรรมการบริหารพรรค

²⁴ในการลงมติในที่ประชุมร่วมเรื่องการคัดเลือกตัวและกำหนดตำแหน่งของพรรคประชาธิปไตย ในครั้งนั้นมีการ Lobby ด้วยการโทรศัพท์ไปคุยไปขอคะแนนกันในบางกลุ่ม จากการสัมภาษณ์ พล.ต.สนั่น ขจรประศาสน์, เลขานุการพรรคประชาธิปไตย, 17 ตุลาคม 2534.

เท่านั้น แต่การตัดสินใจที่ขัดแย้งขึ้นอยู่กับเสียงข้างมากของที่ประชุมร่วมฯ นั้นหมายความว่าจำนวน ส.ส. เป็นปัจจัยสำคัญสำหรับการตัดสินใจของพรรคตั้งแต่การตัดสินใจเข้าร่วมหรือไม่ร่วมรัฐบาล จนถึงกาหนดตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรค โดยเฉพาะวิธีการจัดสรรตำแหน่งให้กระจายไปตามภาคโดยใช้อัตราส่วนจำนวนสมาชิกเป็นหลักนั้น เท่ากับเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงการจัดระบบบริหารและโครงสร้างของพรรคที่ให้ความสำคัญกับภูมิภาค อันเป็นการเอื้อต่อการที่ภูมิภาคใด ภาคหนึ่งจะเข้ามามีบทบาทครอบงำพรรคด้วยจำนวน ส.ส. มากกว่าภาคอื่น และอาจส่งผลถึงการแบ่งเป็นฝักฝ่ายและความแตกแยกภายในพรรค ข้อสังเกตประการหนึ่งคือบทบาทในการเป็นรัฐบาลของพรรคประชาธิปัตย์นั้นขึ้นอยู่กับ 1) กลุ่ม ส.ส. และ 2) คณะกรรมการบริหารพรรคเท่านั้น สมาชิกที่ไม่ได้เป็น ส.ส. และกรรมการบริหารไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดบทบาทและการบริหารพรรค นั้นหมายความว่า การเป็นสมาชิกพรรคไม่มีความสำคัญต่อการตัดสินใจและบทบาทในการร่วมและเป็นฝ่ายรัฐบาลของพรรค ดังนั้น การให้ความสำคัญกับกลุ่ม สมาชิกพรรคเฉพาะ ผู้แทนราษฎร และกรรมการบริหารพรรค [ซึ่งส่วนใหญ่ก็เป็น ส.ส.] จึงเป็นการให้ความสำคัญกับการดำเนินบทบาทของพรรคประชาธิปัตย์ในสภาผู้แทนราษฎรและรัฐบาลอย่างมาก สำหรับปัจจัยสำคัญที่กรรมการบริหารและส.ส. ใช้ในการพิจารณาผู้ที่เหมาะสมต่อตำแหน่งรัฐมนตรีจะได้นำเสนอและวิเคราะห์ในส่วนต่อไป หลังจากกล่าวถึงวิธีการกำหนดตัวและตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรคประชาธิปัตย์

2. วิธีการกำหนดตัวและตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรคประชาธิปัตย์

การเข้าร่วมรัฐบาลผสม พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ (14 ธันวาคม 2533) ของพรรคประชาธิปัตย์นั้นภายหลังการเจรจาตกลงเรื่องตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมแล้ว การร่วมรัฐบาลครั้งนี้ นับเป็นครั้งที่ 2 ของพรรคประชาธิปัตย์ โดยได้ตำแหน่งรัฐมนตรีมาทั้งสิ้น 5 ตำแหน่ง คือ รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย, กระทรวงเกษตรและรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย

ตามข้อบังคับของพรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ. 2525 ในหมวด 9 กำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการบริหารในการกำหนดตัวบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี

ในกรณีที่พรรคจัดตั้งรัฐบาลหรือร่วมกับพรรคการเมืองอื่นจัดตั้งรัฐบาล²⁵ โดยมีได้กำหนดวิธีการดำเนินการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งบุคคลที่จะเข้าดำรงตำแหน่งแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามในการร่วมรัฐบาลในครั้งนี้ พรรคประชากรไทยได้มีขั้นตอนในการคัดเลือกบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีโดยหัวหน้าพรรคใช้วิธีการให้ ส.ส. ของพรรคทั้งหมดมาประชุม โดยไม่ได้กำหนดล่วงหน้า เพื่อออกความเห็นและระบุชื่อว่า ส.ส. ของพรรคคนไหนสมควรจะได้เป็นรัฐมนตรี ถ้ามีการจัดตั้งรัฐบาลหรือร่วมรัฐบาล ทั้ง ๆ ที่พรรคยังทำหน้าที่เป็นฝ่ายค้านอยู่ในขณะนั้น

จตุติ ไกรฤกษ์ อธิบายถึงวิธีการเลือกตัวรัฐมนตรีของพรรคว่า

หัวหน้าพรรคเรียกประชุมด่วน ส.ส. พรรค เฉพาะ ส.ส. เรียกประชุมหมด ส.ส. ทุกคนหน้าตาตื่น ตอนนั้นวิกฤตการณ์ทางการเมืองเป็นปรกติ [พรรคประชากรไทย เป็นฝ่ายค้าน - ประมาณเดือนสิงหาคม 2532] มากประมาณ 28 คน ทั้งพรรคมี ส.ส. 31 คน มาไม่ครบ หัวหน้า[พรรค] บอกว่า "ผมอยากจะดูพวกคุณว่าพวกคุณมองกันอย่างไร" อยู่ดี ๆ ก็บอกว่าให้พวกคุณ [ส.ส.] จัดลำดับ พวกคุณกันเองว่าใครมีสิทธิ์เป็นรัฐมนตรี พูดเสร็จบอกผมมีรายชื่อทั้งหมด 31 คน แจกคนละใบ ให้พวกคุณไปเลือก... ตั้งแต่เบอร์ 1-31 เลือกมา 10 คน และเรื่องลำดับ 1 ถึง 10 มาด้วย แต่ไม่ต้องลงชื่อตัวเอง [ในใบที่ให้ไปว่าใครเป็นเจ้าของรายชื่อ แต่มีสิทธิ์เลือกตัวเองเป็นรัฐมนตรี] เป็นความลับ²⁶

²⁵ ข้อบังคับพรรคประชากรไทย พ.ศ. 2525 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2529, ข้อ 42.

²⁶ สัมภาษณ์ จตุติ ไกรฤกษ์, อดีต ส.ส. และกรรมการบริหารพรรคประชากรไทย, 2534.

สมัคร สุนทรเวช หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ไทย ให้เหตุผลและอธิบายถึงวิธีนี้ว่า

...การจัดตั้งรัฐบาลฉุกเฉินจะต้องมีวาระที่จะต้องเรียกประชุมกันทันทีทันควัน แล้วเราไปทำยังงั้น [ใช้สิทธิหัวหน้าพรรค] แล้วจะทำให้เราเกิดปัญหา เราก็เลยจัดการเรียกมาประชุมทั้งหมดเลย [เฉพาะ ส.ส.]

...เพื่อไม่ให้มีการถกเถียงกัน ต่อไปนี้ไม่ได้แล้ว ผมจะไปขอใช้สิทธิ [หัวหน้าพรรคกำหนดตัวรัฐมนตรี] อย่างคราวนั้น [สมัยรัฐบาลเปรม 4] ไม่ได้อีกแล้ว และถ้าจะเป็นรัฐบาล (ตอนนั้นเป็นฝ่ายค้านอยู่) ก็จัดการทำอันนี้เสีย ก็ให้ Vote เมื่อ Vote ออกมาแล้ว ผมก็บอกว่า เอาออกมา 10 ชื่อะ ผมต้องการ 5 ชื่อ ...ถ้ามีใครที่ควรจะเป็นแล้วไม่ได้เป็น [รัฐมนตรี] ผมจะขอโอกาสเลือกอีก 5 ชื่อ [สำรอง] เอามาใส่ไว้เป็น 10 ชื่อ ...เมื่อเวลาเป็นรัฐบาลเมื่อไหร่ ก็เอาคนที่ Vote ไว้ 10 คน โดยทางนั้น [ส.ส.] เลือกมา 5 ผม 5 รวมเป็น 10 และจะได้คนที่สมควรจะเป็นด้วย ก็เอามาปนกันไว้ ใส่ช่องไว้ จะเป็นรัฐบาลกับเขาเมื่อไหร่ ก็เอามาจากช่องนี้ว่าจะจำนวน [ตำแหน่ง] เท่าไหร่ก็สุดแท้แต่ เพราะ 10 คนนั้นใครเป็นก็ได้ไม่น่าเกลียด ...ถ้าเวลาเป็นจริง ๆ ผมก็เอามาเลือกคุณ เมื่อผมคุณแล้วเนี่ย คุณสัญญา คุณเขียนจิตต์ คุณวัชระ อยู่ 1 ใน 10 ทั้งนี้ แต่ปัญหาอยู่ที่ผมต้องตัดสินใจด้วยตัวของตัวเอง²⁷

จะเห็นได้ว่า หลักการสำคัญของวิธีเลือกตัวรัฐมนตรีของพรรคที่ถูกกำหนดขึ้นโดยความคิดของหัวหน้าพรรคนั้นคือ 1) ไม่เปิดโอกาสให้ ส.ส. และกรรมการบริหารของพรรคได้ศึกษาและออกความเห็นเกี่ยวกับการใช้และผลของวิธีการเลือกรัฐมนตรีที่หัวหน้าพรรคคิดขึ้นว่าจะส่งผลดีผลเสียอย่างไร และมีความเห็นด้วยที่จะใช้วิธีนี้กำหนดตัวรัฐมนตรีหรือไม่ก่อนที่จะนำวิธีนี้มาใช้ 2) การใช้วิธีนี้กระทำโดยไม่ให้ ส.ส. อันเป็นผู้ที่มีสิทธิในการกำหนดตัวรัฐมนตรีได้รู้ตัวล่วงหน้า

²⁷สัมภาษณ์ สมัคร สุนทรเวช, หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ไทย, 27 กันยายน 2534.

ทั้งนี้ด้วยเหตุผลว่าเพื่อป้องกันการตกลงกันล่วงหน้า หรือ Lobby กันก่อน²⁸ 3) วิธีนี้เป็น การลงคะแนนเสียงแบบเป็นความลับทั้งในด้านของผู้ออกเสียง และในด้านของการไม่เปิดเผย รายชื่อทั้ง 10 คนที่ได้รับเลือกให้เป็นผู้ที่เหมาะสมต่อตำแหน่งรัฐมนตรี 4) วิธีนี้กระทำในขณะที่ ยังไม่มีผลประโยชน์หรือจำนวนและตำแหน่งรัฐมนตรีที่ชัดเจน 5) ผู้ที่มีสิทธิในการกำหนดตัว และเป็นรัฐมนตรีคือ ส.ส. ของพรรค ในขณะที่นั้นเท่านั้น กรรมการบริหารที่ไม่ได้เป็น ส.ส. ไม่มีสิทธิกำหนดตัวผู้ที่เหมาะสมต่อตำแหน่งรัฐมนตรี ซึ่งในประเด็นนี้หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ให้เหตุผลไว้ว่า "เราต้องการคนที่เป็ ส.ส. คือคนที่มีส่วนได้ส่วนเสียจริง ๆ ในด้านการดำ เนินงานในสภาผู้แทนราษฎร จะพอใจไม่พอใจ ส.ส. เป็นคนวินิจัย"²⁹ ทั้งนี้การให้ ส.ส. ทุกคนเข้าเป็นกรรมการบริหารพรรคด้วยการกำหนดให้มีการเลือกกรรมการบริหารของพรรค ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไป ภายใน 90 วัน³⁰ นับเป็นการจัดโครงสร้างของพรรคที่ให้ความสำคัญ กับบทบาทของพรรคในสภา และในรัฐบาล นอกจากนี้การให้ ส.ส. ในฐานะกรรมการ บริหารเป็นผู้เลือกตัวรัฐมนตรี โดยที่กรรมการบริหารที่ไม่ได้เป็น ส.ส. ไม่มีสิทธิเข้ามามีส่วน ร่วมตัดสินใจยังเป็นการสะท้อนถึงการให้ความสำคัญกับ ส.ส. ต่อการดำเนินกิจกรรมตลอดจน การตัดสินใจของพรรค และ 6) การตัดสินใจกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรคสิ้นสุดท้ายเป็นอำนาจ ของหัวหน้าพรรค

โดยสรุปแล้วในขั้นแรกเป็นการเลือกตัวผู้ที่เหมาะสมจะได้ เป็นรัฐมนตรีของ พรรคจำนวน 10 คน จาก ส.ส. ทั้งหมด 31 คน โดยที่ผลการเลือกผู้ที่เหมาะสมจะถูกเก็บไว้ เป็นความลับที่หัวหน้าพรรค และเมื่อพรรคประชาธิปัตย์มีโอกาสได้เข้าร่วมรัฐบาล หัวหน้า พรรคก็จะนำรายชื่อผู้ที่เหมาะสมทั้ง 10 คน มาพิจารณากำหนดตำแหน่งว่าใครสมควรจะได้เป็น

²⁸ จากการสัมภาษณ์ อดีต ส.ส. พรรคประชาธิปัตย์ทุกท่านให้ความเห็นตรงกันใน ประเด็นนี้

²⁹ สัมภาษณ์ สัมคร สุนทรเวช, หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์, 27 กันยายน 2534.

³⁰ ข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ. 2525 ฉบับแก้ไข พ.ศ. 2529 ข้อ 15.

รัฐมนตรีตำแหน่งใดในโควตารัฐมนตรีที่พรรคได้รับจากการร่วมรัฐบาล นั้นหมายความว่าเมื่อมีการจัดตั้งรัฐบาลผสมขึ้นเมื่อไหร่ ก็เป็นอำนาจของหัวหน้าพรรคในการเสนอชื่อ ส.ส. ที่ได้เป็นรัฐมนตรีไปให้กับพรรคแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล

ภายหลังจากที่พรรคประชาธิปัตย์ได้เข้าร่วมรัฐบาล พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ ในรัฐบาล "ชาติชาย 2" โดยมีโควตาตำแหน่งรัฐมนตรีร่วมรัฐบาล 5 ตำแหน่งนั้น การกำหนดและตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรคประชาธิปัตย์จึงขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของหัวหน้าพรรค ในการพิจารณาความเหมาะสมของผู้ที่ได้รับการคัดเลือกให้เป็นรัฐมนตรีของพรรค 10 คน [จากรายชื่อที่ทำไว้เมื่อเดือนสิงหาคม 2532] ต่อตำแหน่งรัฐมนตรีที่พรรคได้รับ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์อธิบายถึงเหตุผลและวิธีพิจารณาตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรค ว่า

...ผมก็ตัดสินใจเองว่าผมจะเลือกใน 10 คน ตอนนั้นก็เป็นการอธิบายว่าทำไมถึงต้องเลือกอย่างนั้น ปัญหาก็คือถ้าเราได้ รมต.สำนักนายกฯ 1 คน (สมมตินะ) ผมก็จะเลือกคุณเอ็นจิตต์ ใส่เข้าไปที่สำนักนายกฯ ...ทำงานได้แน่ แต่เมื่อรัฐมนตรีที่ได้มาเป็นรัฐมนตรีช่วยเกษตรกับช่วยมหาดไทย แล้วก็ยังมีรองนายกคนหนึ่ง และทบวงคนหนึ่ง จริง ๆ ถ้าผมจะเลือกสุ่ม 4 สุ่ม 5 ชธรรมดาผมต้องเลือกหมอบุญเทียมไปเป็นรัฐมนตรีฯทบวง แต่ก็ต้องอย่าลืมว่าผมรู้จักหมอบุญเทียมดีกว่าคนอื่น หมอบุญเทียมเป็นคนรู้ทุกอย่าง รอบรู้ไปหมด แล้วหมอบุญเทียมเป็นคนที่ปฏิบัติกับคนนั้นคนนี้ในทบวงมหาวิทยาลัย... ถ้าไปภายใน 7 วัน พรรคจะต้องตกเป็นขี้ปาก คือจะต้องมีข่าวเอิกเกริก จะต้องจัดคนนั้น โยคนนี้ ... แล้วหมอบุญเทียมเคยเป็นรัฐมนตรีมาแล้ว 3 ปีกว่า ดังนั้นโอกาสที่จะให้คนอื่นที่ดีกว่ามาแทน ก็ต้องเอาจาก 1 ใน 10 เหมือนกัน หยิบมาแล้วคนในพรรคจะไม่รังเกียจ คือคุณยิ่งพันธ์ มนะสิการ การศึกษาก็ปริญญาตรี จบบัญชีบัณฑิต ... เป็นคนคณโฆบายเท่านั้น มนุษย์สัมพันธ์ดี พุดจาดี... ยังไม่เคยเป็นรัฐมนตรี เป็น ส.ส. มาตั้งแต่รุ่นแรก [ของพรรค] เท่ากับคุณเอ็นจิตต์ คุณวัชระ ...ผมมีเหตุผลของผมอย่างนี้ ถัดไปอีกเหลือ 2 คน ที่เป็น รมช.มหาดไทยใน 10 คน ถ้าจะใช้งานมหาดไทย ซึ่งเรารู้กฎหมายจะได้ดูแล กทม. อื่นที่ อาจจะได้ดูแล กทม. เพราะเป็นการวางหมากของเรา [ประชาธิปัตย์] ...ในทางการ

เมืองมันจะต้องให้พรรคประชากรไทย ไปต่อสู้ในทางการเมือง ซึ่งเราก็อ่านไฟ [พรรคชาติไทย] ถูก เมื่อเราดำเนินการแล้ว ระหว่างสัญญา [สิทธิบัตร] กับ ปกิต [พัฒนากุล] เป็นรองเลขานุการเหมือนกันทั้ง 2 คน ถ้าหากเราไม่ได้คิดว่าเป็น อย่างอื่น ส่งสัญญาไปทำงานนี้ได้ แต่ว่าถ้าเอาไปชั่งจำลอง เอาไปประกอบจำลอง [ผู้ว่ากทม.] เราจะได้ทาง Propaganda พุดจาทำข่าวหนังสือพิมพ์ แต่ถ้าจะเอา ในแง่กฎหมายแล้วไม่ได้ สัญญาไม่ได้เรียนมาทางนี้ ดังนั้นจึงเอาปกติ ซึ่งมีความ โยงใยอยู่ตามสมควรกับข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ต่าง ๆ รู้จักคนต่าง ๆ ถ้าเอาปกติ ประกอบจำลองได้ ภาพมันออกมาอีกแบบหนึ่ง ... เล่นกับคนนี้ [จำลอง] ต้องเอา กฎหมาย เราก็ตัดสินใจว่าเอาปกติ ... เหตุผลส่วนหนึ่งคือว่า สัญญาเป็นคนใกล้ชิด ผม พุดง่าย ๆ เป็นคนของผม พอดีโอกาส 5 ที่นั่ง ผมให้คนของผม ผมอาจจะเสีย หาย ในความรู้สึกของคนในพรรคมากกว่า ... ขณะเดียวกัน วโรทัย [ภิญญาสาสน์, รองเลขาธิการพรรค] ก็เป็นคนที่เหมาะสม เป็นกรรมาธิการเกษตรเก่า รู้เรื่อง อะไรต่าง ๆ มากมาย และก็เอาการเอางาน ผมคิดว่าไม่มีใครรังเกียจที่วโรทัยจะ อยู่ตรงนั้น [รมช. เกษตร] ผมก็จัดการไปเลย คุณโกศล ไกรฤกษ์ ก็เหมือนกัน ว่า กันตามจริง ผมต้องถือว่าคุณโกศลเป็นเลขาธิการพรรค ที่มีอาวุโสทางการเมืองอยู่ ผมก็ต้องเอาไปใส่เป็นอันดับกันไว้ ซึ่งความจริงก็เอาไปประดับไว้เท่านั้นเอง เพื่อ เพิ่มบารมีคุณโกศล แต่คนจะทำงานจริงคือผม³¹

การตัดสินใจของหัวหน้าพรรคประชากรไทยต่อการคัดเลือกและกำหนดตำแหน่งรัฐมนตรีของ พรรคนั้น เป็นการตัดสินใจภายใต้สภาพการณ์ทางการเมืองที่มีข้อจำกัดทางด้านเวลา เป็นปัจจัย สำคัญ กล่าวคือ พรรคประชากรไทยได้เข้าร่วมรัฐบาลเป็นพรรคสุดท้ายและจำเป็นที่จะต้อง เสนอรายชื่อรัฐมนตรีของพรรคให้กับพรรคชาติไทย ภายใน 1 วัน นับตั้งแต่ตัดสินใจเข้าร่วม รัฐบาล ดังนั้นภายใต้ข้อจำกัด (constraint) ดังกล่าวจึงเป็นเหตุผลที่หัวหน้าพรรคในฐานะ ผู้นำของพรรคใช้เป็นข้ออ้างในการใช้อำนาจกำหนดตัวรัฐมนตรีโดยดุลยพินิจของตนเอง โดยยึด

³¹ สัมภาษณ์ สัมคร สุนทรเวช, หัวหน้าพรรคประชากรไทย, 27 กันยายน 2534.

เป้าหมายการต่อสู้ทางการเมืองและการเลือกตั้งในกม. กับพรรคพลังธรรมเป็นหลักในการพิจารณาประกอบกับเหตุผลบางประการ เช่น ความอาวุโส ความรู้ความสามารถ หรือความสัมพันธ์กับองค์การอื่นที่เกี่ยวข้องทางการเมือง เป็นต้น²² ลักษณะของการตัดสินใจกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรคประชาธิปัตย์ไทยจึงขึ้นอยู่กับ 1) การที่หัวหน้าพรรคอาศัยความรู้ความเข้าใจในสถานการณ์ทางการเมืองของรัฐบาลและของพรรคที่เหนือกว่าสมาชิกพรรค ส.ส. และกรรมการบริหาร รวมถึงการรู้จัก ส.ส. ในสังกัดพรรคดีกว่าบุคคลอื่น กล่าวคือ มีความรู้ข้อมูลข่าวสารและความเข้าใจมากกว่า 2) อาศัยความสามารถและอำนาจหน้าที่ที่เหนือกว่า ในฐานะหัวหน้าพรรค ในการควบคุมและตัดสินใจแทนองค์การพรรค 3) การมีทักษะ หรือความชัดเจน ชำนาญ ในการต่อรองและการจัดการทางการเมืองที่เหนือกว่าสมาชิกและส.ส. ทั้งในพรรคและในสภาผู้แทนฯ ด้วยความได้เปรียบทั้ง 3 ประการข้างต้น จึงทำให้หัวหน้าพรรคเป็นผู้กำหนดบทบาทและตำแหน่งทางการเมืองของพรรคที่ได้จากการร่วมรัฐบาล และจากการตัดสินใจดังกล่าวเป็นผลให้ ส.ส. พรรคประชาธิปัตย์ไทยได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีดังต่อไปนี้

- | | |
|---|----------------------|
| 1) นายโกศล ไกรฤกษ์ (เลขาธิการพรรค) | รองนายกรัฐมนตรี |
| 2) นายสมัคร สุนทรเวช (หัวหน้าพรรค) | รมว. กระทรวงคมนาคม |
| 3) นายปภิต พัฒนกุล (รองเลขาธิการพรรค) | รมช. กระทรวงมหาดไทย |
| 4) นายวโรทัย ภิญญสาสน์ (รองเลขาธิการพรรค) | รมช. กระทรวงเกษตรฯ |
| 5) นายยิ่งพันธ์ มนะสิการ (กรรมการบริหาร) | รมว. ทบวงมหาวิทยาลัย |

อย่างไรก็ตามการกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรคประชาธิปัตย์ไทยในครั้งนั้น ในชั้นการกำหนดตำแหน่งหัวหน้าพรรคพิจารณาตัวบุคคล [ส.ส.] โดยมีรองหัวหน้าพรรคและรองเลขาธิการพรรคบางคน เป็นที่ปรึกษา แต่นายสัญญา สิริบุตร ไม่ได้เข้าร่วมทั้งที่เป็นคนสนิทกับหัวหน้าพรรค

²² นอกเหนือจากเหตุผลที่หัวหน้าพรรคกล่าวอ้างในการแต่งตั้งรัฐมนตรีของพรรคตามที่ได้กล่าวมาในคำให้สัมภาษณ์แล้ว ผู้วิจัยมีความเห็นว่าอาจจะมีเหตุผลอื่นประกอบมากกว่านี้ แต่หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ไทยมิได้ยกขึ้นมาแสดงเนื่องด้วยข้อจำกัดบางประการ ที่อาจจะส่งผลกระทบโดยตรงต่อพรรคได้

ด้วยเหตุผลที่เป็นผู้ดำเนินการเข้าร่วมรัฐบาลกับพลเอกชาติชาย ในขณะที่แกนนำของพรรคประชาธิปัตย์
ไทยมีความเห็นว่าควรเข้าร่วม^{๒๓} ซึ่งนายแพทย์บุญเทิ้ม เชมากิรัตน์ ให้ความเห็นว่าการตัดสินใจ
ใจของพรรคเป็นการตัดสินใจของคนๆ หนึ่ง เรียกว่าเป็น "กลุ่มวงใน"^{๒๔} หรือหัวหน้ากับ ส.ส. ที่
ใกล้ชิดเท่านั้น และจากคำสัมภาษณ์ของหัวหน้าพรรค มีการกล่าวคือ ส.ส. ในพรรคที่เกี่ยวข้อง
กับการกำหนดตัวรัฐมนตรี นอกจากผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแล้ว กลุ่มผู้ที่ระบุว่ามิใช่
อยู่ในจำนวน 10 คน ที่ได้รับคัดเลือกว่าเหมาะสมต่อตำแหน่ง คือ 1) นางเย็นจิตต์ รพีพัฒน์
รองหัวหน้าพรรค 2) นายสัญญา สิริบุตร รองเลขาธิการพรรค 3) นายวัชระ ประภาวัฒน์
กรรมการบริหารพรรค และกลุ่มผู้ที่ถูกกล่าวถึงแต่ไม่ระบุว่ามิใช่ชื่อเป็น 1 ใน 10 คือ 1) นายแพทย์
บุญเทิ้ม เชมากิรัตน์ รองหัวหน้าพรรค^{๒๕} 2) นายจรรยา กุวานนท์ รองหัวหน้าพรรค
3) นายประจักษ์ รัตนเพียร รองหัวหน้าพรรค [ทั้งหมดเป็น ส.ส. และมีตำแหน่งดังกล่าวในขณะ
นั้น]

กล่าวโดยสรุปแล้วพบว่าพรรคประชาธิปัตย์ไทยมีขั้นตอนในการกำหนดตัว และ
ตำแหน่งรัฐมนตรี 2 ขั้นตอนที่สำคัญคือ

1) การคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมต่อตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรค โดยให้ ส.ส.
ในสังกัดพรรคทุกคนเลือกผู้ตนเองเห็นว่าเหมาะสมเป็นจำนวน 10 คน โดยการลำดับตั้งแต่ที่ 1
ถึง 10 จากนั้นก็นำผลการคัดเลือกของ ส.ส. ทุกคนมาลำดับดูว่าคนที่ได้คะแนนมากที่สุดจำนวน

^{๒๓} สัมภาษณ์ สัญญา สิริบุตร, รองเลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ไทย, 19 กันยายน
2534.

^{๒๔} สัมภาษณ์ น.พ. บุญเทิ้ม เชมากิรัตน์, อดีตรองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ไทย,
17 กันยายน 2534.

^{๒๕} "หมอบุญเทิ้มในสายตาคอนข้างนอกทำงานดีแต่ละคนในพรรคบอกทำให้พรรคเสีย
ชื่อเสียงไปปราบวันดำ เสียดัง พรรคเสียชื่อ Vote ให้หมอบุญเทิ้มไม่ได้ ไม่ติด 1 ใน 10
แต่เป็นไปได้อย่างที่หนึ่ง [จำนวนรัฐมนตรี] มาก ๆ ผมก็ให้ถึงหมอบุญเทิ้ม," สัมภาษณ์ สัมมิตร
สุนทรเวช, หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ไทย, 27 กันยายน 2534.

10 คน เก็บไว้กับหัวหน้าพรรคโดยชั้นตอนนี้รายชื่อที่ได้ทั้งหมดถือเป็นความลับ และจะนำไปใช้ต่อเมื่อพรรคได้มีโอกาสร่วมจัดตั้งรัฐบาล

2) เมื่อพรรคมีโอกาสร่วมจัดตั้งรัฐบาลโดยได้รับโควตาจำนวนและตำแหน่งรัฐมนตรีมาแล้ว หัวหน้าพรรคจะเป็นผู้วินิจฉัย ตัดสินใจ คนสุดท้ายในการกำหนดตัวรัฐมนตรีจาก ส.ส. ของพรรคที่มีรายชื่อทั้ง 10 คน

จากวิธีการคัดเลือกและกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรคประชาธิปัตย์ไทยนั้นพบว่า พรรคไม่มีเกณฑ์เบื้องต้นในการคัดเลือกตัว ทั้งนี้การพิจารณาคัดเลือกในขั้นที่ 1 นั้น พรรคให้ใช้ดุลยพินิจของ ส.ส. แต่และคนในการคัดเลือกผู้ที่เหมาะสมจะได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ซึ่งในขั้นนี้แตกต่างกับวิธีคัดเลือกตัวรัฐมนตรีของพรรคประชาธิปัตย์ที่กำหนดหลักเกณฑ์เบื้องต้นไว้ในข้อบังคับของพรรค โดยให้กรรมการบริหารพรรคยึดหลักความอาวุโสทางการเมือง ความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ เป็นต้น อย่างไรก็ตามหลักเกณฑ์เหล่านี้ไม่ใช่ตัวที่จะตัดสินความเหมาะสมต่อตำแหน่งหรือเป็นปัจจัยชี้ขาดต่อการที่ ส.ส. จะได้เป็นรัฐมนตรีของพรรค โดยเฉพาะพรรคประชาธิปัตย์ คุลยพินิจและเหตุผลของหัวหน้าพรรคเป็นปัจจัยชี้ขาดในการกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรคในที่สุด แต่อย่างไรก็ตามจากวิธีคัดเลือกตัวผู้ที่เหมาะสมต่อตำแหน่ง และการกำหนดตัวรัฐมนตรีของทั้ง 2 พรรค พบว่า "ชนชั้นนำของพรรคและส.ส. เป็นผู้มีส่วนอำนาจในการกำหนดตัวและตัดสินใจขั้นสุดท้ายในการเลือกตัวและตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรค" ในส่วนต่อไปจะเป็นการกล่าวถึง เกณฑ์เบื้องต้นที่ ส.ส. ของทั้ง 2 พรรคใช้ในการพิจารณาคัดเลือกกำหนดตัวและตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรค ก่อนที่จะเสนอให้ชนชั้นนำของพรรคตัดสินใจเป็นขั้นสุดท้าย

เกณฑ์ในการคัดเลือกกำหนดตัวและตำแหน่งรัฐมนตรี

การศึกษาการกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรคการเมืองนี้ เป็นการศึกษาถึงปัจจัยภายในพรรคที่มีบทบาทในการตัดสินใจกำหนดตัวรัฐมนตรี หรือกล่าวได้ว่าเป็นการศึกษาพรรคการเมืองในฐานะตัวแปรอิสระ (independent variable) โดยมีคณะกรรมการบริหารพรรคเป็นหน่วยของสิ่งที่วิเคราะห์ (object unit of analysis) ดังนั้น สมมุติฐานในการศึกษานี้ จึงค้นหาว่าพรรคมีการตั้งเกณฑ์ในการคัดเลือกกำหนดตัวและตำแหน่งรัฐมนตรีอย่างไร โดยการ

ตั้งเกณฑ์ เบื้องต้นว่าพรรคการเมืองโดยกรรมการบริหารพรรคน่าจะพิจารณาตัดสินใจจากความ
 ช่วยเหลือตัวพรรค ความมีอาวุโสทางการเมือง และความรู้ความสามารถ เพื่อใช้ศึกษากรณี
 ตัวอย่างพรรคประชาธิปัตย์และพรรคประชากรไทย โดยทำการสัมภาษณ์เก็บข้อมูลด้วยการสุ่ม
 ตัวอย่างการกรรมการบริหารทั้งสองพรรคแบบ Stratified Random เพื่อทำการนิยาม
 ปฏิบัติการ ให้ความหมายและอธิบายพร้อมทั้งให้จัดลำดับความสำคัญของเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นข้างต้น
 อย่างไม่รัดกุม จากการศึกษาระบวนการ (procedure) ของการกำหนดตัวรัฐมนตรีของ
 พรรคประชาธิปัตย์ และพรรคประชากรไทยในส่วนนี้แล้วพบว่าเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นนั้นเป็นเพียงปัจจัย
 สำคัญ ๆ ที่ประกอบการพิจารณาตัวบุคคลที่เหมาะสมต่อตำแหน่งรัฐมนตรีในขั้นต้นเท่านั้นไม่ใช่
 ปัจจัยที่ชี้ขาดหรือปัจจัยกำหนดขั้นสุดท้ายแต่อย่างใด กล่าวคือ พรรคประชาธิปัตย์ใช้เกณฑ์ทั้ง
 3 ประการ เป็นข้อกำหนดเบื้องต้นที่ระบุไว้ในข้อบังคับพรรคว่า คณะผู้บริหารพรรคจะต้องใช้
 เกณฑ์ดังกล่าวพิจารณา ผู้ที่เหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรค ก่อนที่จะเสนอชื่อให้
 กับที่ประชุมร่วมระหว่างกรรมการบริหารพรรคกับ ส.ส. ตัดสินด้วยเสียงข้างมาก อันเป็นขั้น
 ตอนสุดท้าย นั้นหมายความว่า การเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดต่อรัฐมนตรีพรรค
 ประชาธิปัตย์ของ ส.ส. เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงการที่คณะผู้บริหารพรรค หรือคณะกรรมการ
 บริหารพรรค ไม่สามารถจะเป็นตัวแทนของพรรคในการตัดสินใจ โดยเฉพาะต่อการกำหนดตัว
 รัฐมนตรี ซึ่งเป็นเรื่องที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดพรรคทุกคนมีส่วนเกี่ยวข้อง และมีส่วน
 ร่วมโดยตรงกับผลประโยชน์และผลของการตัดสินใจนั้น แต่อย่างไรก็ตาม โดยขั้นตอนและอำนาจ
 หน้าที่แล้ว เกณฑ์เหล่านี้ก็ยังเป็นเงื่อนไขที่สำคัญของคณะผู้บริหารและคณะกรรมการบริหารตาม
 ข้อบังคับของพรรคประชาธิปัตย์ สำหรับพรรคประชากรไทย การกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรค
 เป็นเรื่องของ ส.ส. โดยตรง แม้ว่ากรรมการบริหารพรรคจะเป็นผู้คัดเลือกตามข้อบังคับพรรค
 แต่ความเป็นตัวแทนของพรรคในฐานะ ส.ส. เป็นเหตุผลสำคัญสำหรับการตัดสินใจของพรรคที่มี
 ผลประโยชน์เกี่ยวข้อง และมีส่วนร่วมในการรักษาผลประโยชน์โดยตรงของ ส.ส. ทุกคน ดังนั้น
 การเป็น ส.ส. และกรรมการบริหารพรรคในขณะเดียวกัน จึงเป็นตัวแทนของพรรคประชากรไทย
 ในการตัดสินใจคัดเลือกตัวผู้ที่เหมาะสมจะเป็นรัฐมนตรีของพรรคโดยตรงก่อนที่จะส่งรายชื่อให้
 กับหัวหน้าพรรคในฐานะผู้มีอำนาจตัดสินใจขั้นสุดท้าย

ด้วยเหตุผลข้างต้น การตัดสินใจของ ส.ส. ทั้ง 2 พรรค จึงเป็นการใช้เหตุผลและ
 วิจารณ์ของ ส.ส.แต่ละคนในการตัดสินใจและการลำดับความสำคัญของเกณฑ์ทั้ง 3 ประการ
 ที่ได้จากประชากรในการศึกษา จึงเป็นปัจจัยที่สามารถชี้คุณสมบัติเบื้องต้นของทั้งสองพรรคได้
 อย่างมีเหตุผล

1. การให้ความหมายละวิธีจัดลำดับความสำคัญ

ผู้วิจัยใช้วิธีสัมภาษณ์และเก็บข้อมูลตามลักษณะเฉพาะบางประการที่มีความแตก
 ต่างกันในการตัดสินใจกำหนดตัวรัฐมนตรีจากคณะกรรมการบริหารทั้ง 2 พรรค ดังนั้นกลุ่ม
 ประชากรที่ผู้วิจัยกำหนดให้เป็นกลุ่มตัวอย่างในการศึกษา คือ ส.ส. และกรรมการบริหารของ
 พรรคประชาธิปัตย์และพรรคประชากรไทย ที่ได้รับเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2531
 ดังต่อไปนี้

พรรคประชาธิปัตย์

- 1) นายชวน หลีกภัย หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์
- 2) พล.ต.สนั่น ขจรประศาสน์ เลขาธิการพรรค
- 3) นายมารุต บุญนาค รองหัวหน้าพรรค
- 4) นายจรินทร์ ลักษณะวิศิษฎ์ กรรมการบริหาร, โฆษกพรรค
- 5) คุณหญิงสุพัตรา มาศดิตถ์ กรรมการบริหาร

พรรคประชากรไทย

- 1) นายสมิคร สุนทรเวช หัวหน้าพรรคประชากรไทย^{๒๕}

^{๒๕}ในการให้คะแนนลำดับความสำคัญจะไม่นำคะแนนของหัวหน้าพรรคเข้ามานับรวม
 กับคะแนนของ ส.ส.พรรคประชากรไทย เนื่องจาก

- 1) หัวหน้าพรรค ไม่ได้ทำการคัดเลือกตัวรัฐมนตรีร่วมกับ ส.ส.
- 2) หัวหน้าพรรค เป็นผู้พิจารณาตัดสินใจขั้นสุดท้าย (ซึ่งจะนำเสนอเหตุผลในการ
 กำหนดตัวรัฐมนตรีของหัวหน้าพรรคประชากรไทยในช่วงหลัง)

- 2) น.พ.บุญเกษม เขมาภิรัตน์ รองหัวหน้าพรรค
- 3) นางเอ็นจิตต์ รพีพัฒน์ฯ รองหัวหน้าพรรค
- 4) นายสัญญา สกิริบุตร รองเลขาธิการพรรค
- 5) นายจตุติ ไกรฤกษ์ กรรมการบริหาร
- 6) ดร.ลลิตา ฤกษ์สำราญ กรรมการบริหาร

การศึกษาวิจัยนี้ ได้กำหนดค่านิยามระดับทั่วไปของความช่วยเหลือต่อพรรค ความอาวุโสทางการเมือง และความรู้ความสามารถ อันเป็นเกณฑ์สำคัญของสมมติฐานข้อที่ 1 ไว้ในบทนำแล้ว²⁷ แต่การหาลำดับความสำคัญของเกณฑ์หรือปัจจัย 3 ประการนี้ จำเป็นต้องหาคำอธิบายร่วมของกลุ่มประชากรทั้งหมดก่อนที่จะให้ ส.ส. แต่ละคนลำดับความสำคัญของปัจจัย 3 ประการข้างต้น โดยกำหนดเงื่อนไขของการลำดับความสำคัญว่า

- ก. ให้ปัจจัยที่มีความสำคัญมากที่สุดเท่ากับ 3 คะแนน
- ข. ปัจจัยที่มีความสำคัญรองลงมา เท่ากับ 2 คะแนน
- ค. ปัจจัยที่มีความสำคัญน้อยที่สุด เท่ากับ 1 คะแนน
- ง. มีความสำคัญเท่ากันทุกปัจจัยให้ปัจจัยละ 2 คะแนน
- จ. มีความสำคัญที่สุด 1 ปัจจัยและที่เหลือเท่ากันให้เท่ากับ 3, 1.5 และ 1.5 คะแนนตามลำดับ

²⁷ ความช่วยเหลือต่อพรรค หมายถึง การที่บุคคลหนึ่งให้การสนับสนุนพรรคการเมือง ด้วยการให้อิทธิพล บารมี ชื่อเสียง (respect) ทรัพย์สิน (wealth) ความชำนาญ (skill) และความรู้ทางวิชาการ สนับสนุนพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง เพื่อให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคมีโอกาสดำเนินผู้แทน หรือช่วยให้ผู้สมัครฯ ได้รับเลือกตั้ง

ความอาวุโสทางการเมือง หมายถึง ระยะเวลาที่บุคคลหนึ่งเข้ามาเป็นสมาชิกพรรค และสมาชิกสภาผู้แทนในสังกัดของพรรคการเมืองหรือการนับจำนวนสมัยที่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนฯ

ความรู้ความสามารถ หมายถึง บุคคลนั้นจะต้องมีความรู้ทั้งในทางเทคนิคและความสามารถในการบริหาร กล่าวคือ มีคุณสมบัติทางการศึกษามีประสบการณ์ในการประกอบอาชีพ มีประสบการณ์การบริหารงานในหน่วยงาน หรือองค์กร

แล้วจึงรวมคะแนนของแต่ละปัจจัยจาก ส.ส. ทั้งหมด และแยกตามพรรคเพื่อหาลำดับความสำคัญ จากนั้นจึงเป็นการนำเสนอผลการลำดับความสำคัญทั้งหมดและแยกเป็นพรรคก่อนที่จะนำไปสู่ข้อสรุป

2. ความหมายและลำดับความสำคัญของปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดตัวรัฐมนตรี

ตารางที่ 4 ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการกำหนดตัวรัฐมนตรี

ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการกำหนดตัวรัฐมนตรี		
ปัจจัยสำคัญ	คำอธิบายและความหมาย	คะแนน
<u>ความรู้ความสามารถ</u>	<ol style="list-style-type: none"> 1) มีประสบการณ์ ความรู้ ความชำนาญทางการเมือง การบริหารในอาชีพทั้งจากระบบราชการและเอกชน รวมถึงกิจการส่วนตัว 2) พื้นฐานการศึกษา เช่น ระดับปริญญาตรีขึ้นไป และบางกรณีก็ไม่จำเป็นต้องประสบความสำเร็จในอาชีพ หรือมีความรู้เฉพาะทาง 3) การทำงานในพรรค, มีความคิดริเริ่ม มีการตัดสินใจที่ดี 4) การแสดงความคิดเห็นในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งในพรรคและในสภาผู้แทนราษฎร 5) เคยดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับสูง 	

ตารางที่ 4 (ต่อ)

ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการกำหนดตัวรัฐมนตรี		
ปัจจัยสำคัญ	คำอธิบายและความหมาย	คะแนน
	4) ให้การสนับสนุนพรรคทั้งด้านการหาเสียง และการดำเนินงานของพรรค โดยเฉพาะ การระดมเงินทุน และผู้สนับสนุนพรรค	ประชาธิปัตย์ 8 ประชาธิกรไทย 9
	5) เสียสละทุ่มเทเวลาให้กับพรรค	รวม 17
<u>ความอาวุโสทางการเมือง</u>	1) จำนวนสมัยที่เป็น ส.ส. (2-3 สมัยขึ้นไป)	ประชาธิปัตย์ 9 ประชาธิกรไทย 8 รวม 17
	2) จำนวนสมัยที่เป็น ส.ส. ของพรรค	
	3) ระยะเวลาที่เข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมทางการเมือง ทั้งทางส่วนตัวและในสังกัดพรรค	
	4) เป็นผู้ร่วมก่อตั้งพรรค	
	5) มีตำแหน่งสำคัญในพรรคหรือเคยดำรงตำแหน่งสำคัญในรัฐบาล	

หมายเหตุ คำอธิบายและความหมายของปัจจัยสำคัญทั้ง 3 ปัจจัย สรุปลงได้จากการสัมภาษณ์ ดร.ลลิตา ฤกษ์สำราญ (16 ก.ย. 34), นพ.บุญเทียม เขมาภิรัตน์ (17 ก.ย.34), นายจตุ ไกรฤกษ์ (18 ก.ย. 34) นายสัญญา สกิตบุต (19 ก.ย.34), นางเย็นจิตต์ รพีพัฒนา (19 ก.ย. 34), นายชวัน หลีกภัย (17 ก.ย. 34), นายมารุต บุนนาค (30 ก.ย. 34), นายจรินทร์ ลักษณะวิศิษฐ์ (3 ต.ค. 34), คุณหญิงสุภัตรา มาศคัตถ์ (3 ต.ค. 34), พล.ต. สนั่น ขจรประศาสน์ (17 ต.ค. 34).

ตารางนี้แสดงให้เห็นถึงคำอธิบายและความหมายของปัจจัยสำคัญทั้ง 3 ประการ คือ ความรู้ ความสามารถ ความช่วยเหลือต่อพรรค และความอาวุโสทางการเมือง ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่เป็นกรรมการบริหารพรรคประชาธิปัตย์ และพรรคประชาธิปัตย์ไทย สำหรับปัจจัยสำคัญในการพิจารณา คัดเลือกกำหนดตัวรัฐมนตรีในฐานะพรรคร่วมรัฐบาล พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ คำอธิบายดังกล่าวสะท้อนถึงความหมายและขอบเขตที่ใช้ วิจารณ์คุณสมบัติของ ส.ส. ในพรรคสำหรับการเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีที่นอกเหนือไปจากข้อกำหนดเบื้องต้น ที่รัฐธรรมนูญกำหนด ทั้งนี้ ส.ส.แต่ละคนที่มีสิทธิกำหนดตัวรัฐมนตรีของทั้ง 2 พรรคนั้น ให้ความสำคัญแก่ปัจจัยแต่ละตัวแตกต่างกันไป อันเป็นผลให้ผลของการลำดับความสำคัญของแต่ละพรรคและผลรวมของทั้ง 2 พรรค มีดังต่อไปนี้

ตารางที่ 5 ลำดับความสำคัญของปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรคประชาธิปัตย์

ลำดับความสำคัญ	ปัจจัยสำคัญ	คะแนน	ร้อยละ
1	ความรู้ความสามารถ	13	43.33
2	ความอาวุโสทางการเมือง	9	30.00
3	ความช่วยเหลือต่อพรรค	8	26.67
	รวม	30	100.00

ตารางที่ 6 ลำดับความสำคัญของปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรคประชากรไทย

ลำดับความสำคัญ	ปัจจัยสำคัญ	คะแนน	ร้อยละ
1	ความรู้ความสามารถ	13	43.33
2	ความช่วยเหลือต่อพรรค	9	30.00
3	ความอาวุโสทางการเมือง	8	26.67
	รวม	30	100.00

จากตารางที่ 5 และตารางที่ 6 แสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญที่เหมือนกัน ในลำดับความสำคัญที่ 1 คือ ทั้งพรรคประชาธิปัตย์และพรรคประชากรไทยให้ความสำคัญกับ "ความรู้ความสามารถ" ของบุคคลที่จะเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองในตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรคเป็นอันดับแรก (43.33%) แต่ในลำดับต่อมา นั้น พรรคประชาธิปัตย์ ได้ให้ความสำคัญกับ "ความอาวุโสทางการเมือง" (30%) มากกว่า "ความช่วยเหลือต่อพรรค" (26.67%) ในขณะที่พรรคประชากรไทยให้ความสำคัญในทางกลับกันกับพรรคประชาธิปัตย์กล่าวคือ ในลำดับรองจากความรู้ความสามารถนั้นพรรคประชากรไทยเห็นว่า "ความช่วยเหลือต่อพรรค" (30%) มีความสำคัญมากกว่า "ความอาวุโสทางการเมือง" (26.67%) แต่อย่างไรก็ตามลำดับความสำคัญในลำดับที่ 2 และ 3 ของทั้ง 2 พรรค กล่าวได้ว่า มีความสำคัญที่ใกล้เคียงกันมากกล่าวคือ ความอาวุโสทางการเมือง กับความช่วยเหลือต่อพรรค นั้นเป็นปัจจัยที่เป็นส่วนประกอบในการพิจารณาเบื้องต้นมากกว่าปัจจัยที่จะมีน้ำหนักพอต่อการดำรงตำแหน่งและในการพิจารณาเปรียบเทียบผู้เหมาะสม 2 คน ปัจจัยทั้ง 2 ประการนี้ สามารถนำมาพิจารณาทดแทนกันได้ ในกรณีที่ถ้าคนหนึ่งคนใดหรือทั้ง 2 คน ขาดหรือมีปัจจัยตัวหนึ่งตัวใดในระดับค่านั้นหมายความว่า ปัจจัยสำคัญที่สุดที่จะนำมาตัดสินใจในกรณีนั้น คือ "ใครเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถมากกว่ากัน" โดยเฉพาะต่อตำแหน่งที่พรรคได้รับมา ทั้งนี้ ข้อสรุปดังกล่าวสามารถเห็นได้ชัดเจนจากการลำดับความสำคัญรวมทั้ง 2 พรรค ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 7 ลำดับความสำคัญของปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดตัวรัฐมนตรี

ลำดับความสำคัญ	ปัจจัยสำคัญ	คะแนน	ร้อยละ
1	ความรู้ความสามารถ	26	43.34
2	ความช่วยเหลือต่อพรรค	17	28.33
2	ความอาวุโสทางการเมือง	17	28.33
	รวม	60	100.00

จะเห็นได้ว่าโดยภาพรวมแล้ว กรรมการบริหารของทั้ง 2 พรรค กำหนดตัวรัฐมนตรีโดยพิจารณาปัจจัยสำคัญ 3 ประการเป็นเกณฑ์ และพบว่า ปัจจัยที่สำคัญที่สุดคือ "ความรู้ความสามารถ" (43.34%) ของผู้ที่มาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรค และปัจจัยที่มีความสำคัญรองลงมาเท่ากัน 2 ปัจจัย คือ ความช่วยเหลือต่อพรรค (28.33%) กับความอาวุโสทางการเมือง (28.33%)

กล่าวโดยสรุป จากการศึกษาขั้นตอน วิธีการคัดเลือกกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรคประชาธิปัตย์ และพรรคประชาธิปัตย์ พบว่า ในขั้นตอนการคัดเลือกกำหนดตัวเบื้องต้นนั้น พรรคประชาธิปัตย์ กระทำการคัดเลือกโดยให้คณะผู้บริหารงานพรรคและคณะกรรมการบริหารพรรคเป็นผู้คัดเลือกเบื้องต้น จากรายชื่อที่แต่ละภาคเสนอมา ในขณะที่พรรคประชาธิปัตย์ ส.ส. ของพรรคซึ่งเป็นกรรมการบริหารพรรคโดยตำแหน่งเป็นผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตัวผู้ที่เหมาะสมต่อตำแหน่งรัฐมนตรีจากผู้ที่ เป็น ส.ส. ของพรรค โดยที่ในขั้นต้นนี้ ทั้ง 2 พรรคพิจารณาคัดบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมต่อตำแหน่งรัฐมนตรี จากเกณฑ์ที่สำคัญ 3 ประการภายใต้สมมติฐานประการที่ 1 ที่กำหนดในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คือ ความรู้ความสามารถ ความช่วยเหลือต่อพรรคและความอาวุโสทางการเมือง จากผลการศึกษาสามารถกล่าวได้ว่าทั้ง 2 พรรคให้ความสำคัญกับความรู้ความสามารถเป็นอันดับแรก ให้ความสำคัญแก่ความช่วยเหลือต่อพรรค

และความอาวุโสทางการเมืองในลำดับเท่ากันเป็นอันดับรองลงมา ด้วยเกณฑ์ทั้ง 3 ประการนี้ พรรคการเมืองจะได้รายชื่อผู้ที่เหมาะสมจะเป็นรัฐมนตรีของพรรคจำนวนหนึ่งจากนั้นแต่ละพรรคก็จะนำรายชื่อเหล่านั้นเข้าสู่ขั้นตอนของการตัดสินใจขั้นสุดท้าย โดยที่พรรคประชาธิปัตย์จะนำรายชื่อผู้ที่เหมาะสมเข้าสู่ที่ประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการบริหารพรรคกับ ส.ส. เพื่อลงคะแนนเสียงข้างมากเพื่อให้ได้มาซึ่งบุคคลที่พรรคเห็นชอบให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในโควตาของพรรคสำหรับพรรคประชาธิปัตย์ หัวหน้าพรรคจะเป็นผู้พิจารณากำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรค นั้นหมายความว่า การพิจารณากำหนดตัวรัฐมนตรีนั้น ชั้นชั้นนำของพรรค เป็นผู้ที่มีอำนาจกำหนดตัวและตัดสินใจขั้นสุดท้าย

การศึกษาเปรียบเทียบการกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรคประชาธิปัตย์กับพรรคประชาธิปัตย์

จากการศึกษาการกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรคประชาธิปัตย์ และพรรคประชาธิปัตย์ พบว่า มีความแตกต่างกันทั้งในขั้นตอนการคัดเลือกกำหนดตัว วิธีการตัดสินใจ และผู้มีอำนาจตัดสินใจขั้นสุดท้ายตามที่ได้อธิบายไว้ในหัวข้อที่แล้ว ซึ่งวิธีการของแต่ละพรรคนั้นสามารถสะท้อนให้เห็นถึงคุณลักษณะและองค์ประกอบของพรรคการเมืองนั้น ๆ การที่จะนำวิธีการกำหนดตัวรัฐมนตรีของทั้ง 2 พรรคมาเปรียบเทียบความแตกต่างเพื่อค้นหา อธิบาย และทำนาย ผลที่อาจเกิดขึ้นนั้นจำเป็นต้องวิเคราะห์วิธีการกำหนดตัวรัฐมนตรีของแต่ละพรรคก่อน ประเด็นที่น่าสังเกตสำหรับพรรคประชาธิปัตย์ ภายใต้กระบวนการและขั้นตอนการตัดสินใจกำหนดตัวรัฐมนตรีนั้นมีคำถามสำคัญ 2 ประการ คือ 1) สมาชิกพรรค กรรมการบริหารพรรค และ ส.ส. ของพรรคทั้งหมด ให้ความเห็นชอบกับวิธีการคัดเลือกตัวรัฐมนตรีของพรรคที่กำหนดให้แต่เฉพาะ ส.ส. เป็นคนเลือกหรือไม่ 2) สมาชิกพรรคและกรรมการบริหารพรรคทั้งหมดให้ความเห็นชอบต่อขั้นตอนการใช้อำนาจตัดสินใจขั้นสุดท้ายของหัวหน้าพรรคหรือไม่ ซึ่งจากข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์ ในเรื่องการจัดตั้งรัฐบาลนั้น ได้กำหนดไว้เพียงข้อเดียวเท่านั้น โดยไม่ได้กำหนดขั้นตอน วิธีพิจารณา และเกณฑ์ทั่วไปไว้หมายความว่าในการกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรค นั้นขึ้นอยู่กับผู้นำพรรคเป็นผู้กำหนด แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาคำถามทั้ง 2 ประการข้างต้นแล้ว ยังไม่เป็นการสิ้นสุดกระบวนการตัดสินใจ ประเด็นสำคัญ คือผู้ใช้อำนาจคัดเลือกตัวรัฐมนตรีขั้นสุดท้ายหรือหัวหน้าพรรคนั้นใช้อำนาจตัดสินใจ ตรงต่อเจตนารมณ์ หรือความต้องการของผู้

คัดเลือกเบื้องต้น (ส.ส.) หรือไม่ และการตัดสินใจขั้นสุดท้ายนั้น ตอบสนองต่อเป้าหมายของพรรคหรือไม่ จากข้อมูลพบว่าการให้ ส.ส. ทุกคนมีสิทธิเลือกตัวรัฐมนตรี แต่อำนาจการตัดสินใจขั้นสุดท้ายขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของหัวหน้าพรรคนั้น เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงการตัดสินใจบนความแตกต่างของอำนาจหน้าที่ ข้อมูลข่าวสาร ทักษะความรู้ความชำนาญ ระหว่าง ส.ส. กับหัวหน้าพรรค ซึ่งหมายความว่า วิธีการกำหนดตัวและคัดเลือกตัวรัฐมนตรีของพรรคนั้น ไม่มีความเท่าเทียม (unequal) ในการตัดสินใจภายในพรรค ถึงแม้ว่าหัวหน้าพรรคจะตัดสินใจเพื่อตอบสนองต่อเป้าหมายทางการเมืองของพรรคก็ตาม วิธีการดังกล่าวจึงเป็นการสะท้อนการรวมศูนย์อำนาจในพรรคไว้กับหัวหน้าพรรค โดยที่การตัดสินใจกำหนดตัวรัฐมนตรีของนายสมัคร สุนทรเวช²⁸ สามารถวิเคราะห์ได้ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 8 การวิเคราะห์ปัจจัยสำคัญในการกำหนดตัวรัฐมนตรีของหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์

รัฐมนตรี	เหตุผลในการกำหนดตัวและตำแหน่ง	ปัจจัยสำคัญ
สมัคร สุนทรเวช (รมว.คมนาคม)	เป็นหัวหน้าพรรค, เป็นโดยตำแหน่ง	ความรู้ความสามารถ ช่วยเหลือต่อพรรค ความอาวุโสทางการเมือง
โกศล ไกรฤกษ์ (รองนายกรัฐมนตรี)	เป็นเลขาธิการพรรค, มีอาวุโสทางการเมือง	ความอาวุโส
ยิ่งพันธ์ มนะสิการ (รมว.ทบวงมหาวิทยาลัย)	ปริญญาดุษฎี, ส.ส. ก่อตั้งพรรค มีมนุษยสัมพันธ์ดี พุดจาดี	ความรู้ความสามารถ ความอาวุโส ช่วยเหลือต่อพรรค

²⁸สัมภาษณ์ สมัคร สุนทรเวช, หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์, 27 กันยายน 2534.

ตารางที่ 8 (ต่อ)

รัฐมนตรี	เหตุผลในการกำหนดตัวและตำแหน่ง	ปัจจัยสำคัญ
ปภิต พัฒนกุล (รมช.มหาดไทย)	จบกฎหมาย, ส่งไปประกอบจำลอง (ศรีเมือง) มีความสัมพันธ์กับข้าราชการ ชั้นผู้ใหญ่	ความรู้ความสามารถ ความช่วยเหลือต่อ พรรค
วโรทัย ภิญญาสำสัน (รมช.เกษตรฯ)	เป็นกรรมาธิการเกษตรเก่า เอาการ เอางาน	ความรู้ความสามารถ

จากเหตุผลของหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ไทยในการกำหนดตัวรัฐมนตรีนั้น จะเห็นได้ว่าในประเด็นของการให้เหตุผลด้วยวิสัย "การช่วยเหลือพรรค" นั้น สะท้อนถึงการช่วยเหลือพรรคในเชิงเป้าหมาย การดำเนินงานทางการเมือง กล่าวคือ ตำแหน่งรัฐมนตรีบางตำแหน่ง เช่น รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย นั้น เป็นตำแหน่งที่ขอบข่ายของหน้าที่และความรับผิดชอบที่สามารถตอบสนองต่อเป้าหมายของพรรคในการต่อสู้ทางการเมืองกับพรรคพลังธรรม เพื่อมุ่งหวังต่อผลที่จะเกิดขึ้นต่อคะแนนเสียงภาพลักษณ์ และประโยชน์ของพรรคโดยตรง ดังนั้น การมีความรู้ทางกฎหมาย และการมีความสัมพันธ์กับข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ของ ส.ส. ปภิต พัฒนกุล จึงเป็นคุณสมบัติที่แตกต่างจาก ส.ส. คนอื่น ในการที่จะสามารถตอบสนองต่อเป้าหมายของพรรคในตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย นั้นหมายความว่า หัวหน้าพรรคยึดเป้าหมายของพรรคเป็นหลักที่อยู่เบื้องหลังปัจจัยสำคัญดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตาม วิธีกำหนดเช่นนี้ จะเป็นที่ยอมรับของ ส.ส. และกรรมการบริหารของพรรคด้วยหรือไม่ นับเป็นข้อสังเกตที่สำคัญดังที่ได้กล่าวมาแต่ต้นแล้ว และด้วยวิธีดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงโครงสร้างของพรรคประชาธิปัตย์ ยังคงเป็นโครงสร้างของพรรค ที่อำนาจการตัดสินใจ กระจุกตัวอยู่ที่กลุ่มผู้นำพรรคหรือให้ความสำคัญกับผู้นำและกลุ่มวงในของพรรคมากกว่าส่วนอื่นในลักษณะของกลุ่มวงใน (inner circle) แบบ Camarilla

สำหรับพรรคประชาธิปไตย การให้ ส.ส.ทุกคนเข้าร่วมตัดสินใจในการคัดเลือกและกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรคร่วมกับคณะกรรมการบริหารพรรคนั้น เป็นการให้สิทธิในการตัดสินใจโดยเท่าเทียมกัน ด้วยการให้วิธีตัดสินใจโดยการยึดจำนวนเสียงข้างมากเป็นหลักในการตัดสินใจซ้ำๆกันทุกขั้นตอน ตั้งแต่กำหนดตัวบุคคลจนถึงการเลือกตำแหน่งรัฐมนตรี นั้นหมายความว่า ส.ส.แต่ละคนสามารถใช้ดุลยพินิจและเหตุผลของตนเองในการตัดสินใจเรื่องของพรรคและต้องยอมรับในมติของเสียงข้างมากในที่ประชุมร่วม แต่การตัดสินใจด้วยวิธีดังกล่าวนี้ ในความเป็นจริงแล้ว ส.ส.แต่ละคนสามารถที่จะผลักดันหรือเข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจของพรรคได้อย่างมีอิสระหรือไม่ เพราะถ้ามี ส.ส.บางคน ที่มีอิทธิพลเหนือกว่าสามารถสร้างความเป็นเอกฉันท์และควบคุมการตัดสินใจของ ส.ส.ผู้อื่นได้ โดยอาศัยอิทธิพลทางการเงิน ตำแหน่งและอำนาจหน้าที่ในพรรค หรือความช่วยเหลือในการหาเสียงเลือกตั้ง แล้ว ส.ส.ผู้ที่ควบคุมกลุ่มได้ ก็จะเป็นผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากการตัดสินใจของ ส.ส.อื่น ๆ ได้เช่นกัน ซึ่งด้วยเหตุผลดังกล่าวก็จะทำให้การตัดสินใจของ ส.ส.แต่ละคนไม่เป็นอิสระและเท่าเทียมกัน (unequal representation) ถึงแม้ว่าจะใช้รูปแบบที่เป็นประชาธิปไตยก็ตาม ดังนั้น ภายใต้วิธีกำหนดตัวและตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรคประชาธิปไตยนั้น มีโอกาสที่จะก่อให้เกิดการแบ่งเป็นฝักฝ่าย หรือเป็นกลุ่มย่อยภายในพรรค ด้วยเหตุที่การคัดเลือกกำหนดตัวรัฐมนตรีนั้นกล่าวได้ว่าเป็นผลประโยชน์ทางการเมืองที่สำคัญ อันเป็นเป้าหมายของนักการเมือง หรือ ส.ส.แต่ละคน และเมื่อมีความต้องการผลประโยชน์ภายใต้เงื่อนไขของการใช้เสียงข้างมากเข้ามาตัดสินใจแล้ว การรวมกลุ่มกันเพื่อต่อสู้และผลักดัน เพื่อให้กลุ่มของตนได้ผลประโยชน์เหล่านั้นจึงเป็นสิ่งจำเป็นโดยที่การร่วมมือกัน

1) ส.ส.แต่ละคนจะคำนึงถึงผลประโยชน์ที่ตนจะได้รับจากการร่วมต่อสู้ผลักดันการตัดสินใจของพรรค ซึ่งแต่ละคนอาจจะได้รับแตกต่างกันไป 2) ผู้ที่จะได้รับประโยชน์สูงสุดจากการร่วมมือกันจะต้องเป็นผู้ที่ชี้แนะให้คนอื่นเห็นพ้องกับตนเองและสามารถช่วยเหลืออุปถัมภ์ แจกจ่ายแบ่งสรรประโยชน์ให้กับกลุ่มผู้ที่สนับสนุนได้ ดังนั้นถ้าการตัดสินใจของ ส.ส.ในการคัดเลือกตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรคยังขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ หรือสิ่งอื่น หรือบุคคลอื่นแล้ว ความต้องการและการตัดสินใจของ ส.ส.นั้นก็จะเป็นอิสระ และไม่สามารถตอบสนองต่อเจตนารมณ์ของหลักการคัดเลือกดังกล่าวได้อย่างแท้จริง และยิ่งจะนำมาสู่ปัญหาความแตกแยกและการแบ่งฝักฝ่าย (faction) ภายในพรรคอีกประการหนึ่ง

จะเห็นได้จากการศึกษา การกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรคประชาธิปัตย์ และพรรค
 ประชากรไทย ซึ่งเป็นหน่วยการศึกษาที่อยู่ในระดับการวิเคราะห์ (level of analysis)
 เดียวกัน มีสิ่งแวดล้อมและบริบทเดียวกัน เช่น การอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 การจัด
 ตั้งรัฐบาลโดยมีนายกรัฐมนตรีที่มาจากหัวหน้าพรรคการเมืองและการเลือกตั้ง และอยู่ภายใต้
 สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่ไม่แตกต่างกัน กลับพบว่า วิธีการคัดเลือกกำหนดตัวของรัฐมนตรี
 ทั้ง 2 พรรคแตกต่างกัน นั่นหมายความว่าปัจจัยภายนอกหรือสิ่งที่กล่าวมานั้น ไม่ได้มีผลโดยตรง
 ต่อวิธีการกำหนดตัวที่แตกต่างกัน และเป็นไปได้มากกว่าการที่ปัจจัยภายในของแต่ละพรรคจะ
 เป็นตัวกำหนดวิธีการคัดเลือกกำหนดตัวรัฐมนตรีของแต่ละพรรค ดังนั้น การวิเคราะห์เปรียบเทียบ
 ถึงปัจจัยที่แตกต่างกันนั้น จะสามารถนำมาสู่การอธิบายถึงสาเหตุของพฤติกรรมและความ
 ต่างกันระหว่างพฤติกรรมของทั้ง 2 พรรคในการกำหนดตัวรัฐมนตรีได้

1. โครงสร้างการวิเคราะห์เปรียบเทียบ

การศึกษาเปรียบเทียบถึงสิ่งที่อยู่ภายใต้สภาวะแวดล้อม และระบบที่คล้ายกัน
 หรือใกล้เคียงกันนั้น ถ้าพบว่ามี ความแตกต่างกันในพฤติกรรมที่กำลังศึกษาอยู่แล้วในทางวิธีศึกษา
 เปรียบเทียบ Pryeworski และ Teune (1970) ได้สรุปข้อสังเกตของทฤษฎีในกรณีนี้ว่า
 1) องค์ประกอบหรือตัวแปรร่วมหรือเหมือนกันของสิ่งที่กำลังศึกษา ไม่มีนัยสำคัญในการกำหนด
 พฤติกรรมที่ต้องการจะอธิบาย เนื่องจากผู้ศึกษาต้องการอธิบายถึงความแตกต่างของพฤติกรรม
 ของสิ่งที่กำลังศึกษา 2) ตัวแปรหรือองค์ประกอบใดก็ตามที่ทำให้สิ่งที่ต้องการศึกษาแตกต่างกัน
 ตัวแปรนั้น ๆ สามารถที่จะนำมาเป็นตัวแปรในการอธิบายถึงความแตกต่างของพฤติกรรมที่กำลัง
 ศึกษาเปรียบเทียบอยู่ได้ นั่นหมายความว่า การศึกษาเปรียบเทียบการกำหนดตัวรัฐมนตรีของทั้ง
 2 พรรคนี้ จะไม่ให้ความสำคัญกับตัวแปรร่วมหรือตัวแปรที่เหมือนกันที่ปรากฏอยู่ แต่จะมุ่งค้นหา
 ตัวแปรที่แตกต่างกัน อันเป็นปัจจัยภายในของแต่ละพรรค และพยายามศึกษาถึงความสัมพันธ์
 ระหว่างตัวแปรเหล่านั้นกับพฤติกรรมกำหนดตัวรัฐมนตรี โดยใช้ตัวแปรที่ค้นพบเป็นตัวอธิบาย
 ถึงความแตกต่างของทั้ง 2 พรรค

2. การวิเคราะห์เปรียบเทียบปัจจัยภายในของพรรคประชาธิปัตย์และพรรค ประชากรไทย ที่มีผลต่อการกำหนดตัวรัฐมนตรี

การศึกษาเปรียบเทียบปัจจัยภายในที่แตกต่างกันระหว่างพรรคประชาธิปัตย์กับพรรคประชากรไทยนี้มุ่งที่จะศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยภายในกับวิธีการคัดเลือกกำหนดตัวรัฐมนตรีเป็นสำคัญ และจากการศึกษาพบว่า มีปัจจัยภายในพรรคที่แตกต่างกันอยู่ 3 ประเด็นหลักคือ 1) ข้อบังคับพรรค 2) ขนาดของพรรค และ 3) ผู้นำและแกนนำของพรรค โดยจะพยายามแสดงให้เห็นถึงภาพของความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยเหล่านี้กับการกำหนดตัวรัฐมนตรีที่แตกต่างกันของแต่ละพรรค เพื่อให้เกิดความเข้าใจอย่างวิเคราะห์ในเชิงเปรียบเทียบ

โครงสร้างองค์กรพรรค โดยทั่วไปแล้วการจัดองค์กรของพรรคเป็นการจัดโครงสร้างส่วนต่าง ๆ ของพรรคเพื่อมุ่งสู่เป้าหมายทางการเมืองของพรรคการเมืองในการที่จะเข้าไปมีอำนาจบริหารประเทศ ดังนั้น การจัดองค์การ (organizing) จึงมีความสำคัญต่อการดำเนินงานทางการเมืองที่มีประสิทธิภาพ ภายใต้การจัดการบริหารพรรค ข้อบังคับพรรค ขนาดของพรรค การจัดตั้งสาขาพรรค และการคัดเลือกสมาชิกและผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค รวมถึงการระดมทุนเพื่อใช้จ่ายในการดำเนินงานของพรรค

1) ข้อบังคับพรรค ข้อบังคับพรรคที่เกี่ยวข้องกับการคัดเลือกกำหนดตัวรัฐมนตรีนั้น พรรคประชาธิปัตย์โดยข้อบังคับ พ.ศ. 2530 นั้นกำหนดไว้อย่างชัดเจน ถึงวิธีการคัดเลือก ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจและเกณฑ์ในการพิจารณา รวมทั้งเงื่อนไขห้ามเป็นติดต่อกันเกินกว่า 2 สมัย พรรคประชาธิปัตย์มีข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตัวรัฐมนตรีถึง 4 ข้อ คือ หมวดที่ 9 ข้อ 79 (1) (2) ข้อ 80 และ ข้อ 81 ซึ่งระบุไว้ว่า

ข้อ 79 การคัดเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีในนามพรรค ให้ดำเนินการดังนี้

(1) ให้คณะผู้บริหารพรรคเป็นผู้คัดเลือกบุคคลโดยถือความเป็นผู้อาวุโสในทางการเมือง ความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ความถนัด และความเหมาะสมในงานนั้น ๆ รวมทั้งการเสียสละทำงานให้กับพรรคเป็นหลัก ในการพิจารณา

(2) เมื่อคณะผู้บริหารคัดเลือกบุคคลพร้อมด้วยบุคคล สำรองจำนวนหนึ่งแล้ว ให้เสนอคณะกรรมการบริหารพรรคพิจารณาเมื่อคณะกรรมการบริหารพรรคพิจารณาแล้วให้เสนอขอรับความเห็นชอบจากที่ประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หากที่ประชุมไม่เห็นด้วยทั้งหมดหรือบางคนก็ให้ดำเนินการตามขั้นตอนเดิมจนกว่าจะได้บุคคลที่ที่ประชุมร่วมเห็นชอบ

ข้อ 80 บุคคลที่จะได้รับการคัดเลือกเพื่อเสนอให้ดำรงตำแหน่ง ในนามพรรคตามข้อ 79 จะต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในขณะนั้น เว้นแต่ในกรณีจำเป็นที่ประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการบริหารพรรคกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อาจมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการบริหารพรรค และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดรวมกันเลือกบุคคลอื่นที่เป็นสมาชิกสามัญให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวก็ได้ แต่ถ้าเป็นกรณีเลือกบุคคลที่เคยเป็นรัฐมนตรีของพรรคหรืออดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค ให้ใช้คะแนนเสียงสองในสามของคณะกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่อยู่ในที่ประชุม

การคัดเลือกเสนอชื่อบุคคลให้ดำรงตำแหน่งตามข้อ 79 ให้พึงคำนึงถึงภาคด้วย

ข้อ 81 ข้าราชการการเมืองตามข้อ 79 จะดำรงตำแหน่งเกินกว่าสองสมัยของการเลือกตั้งทั่วไปติดต่อกันไม่ได้ เว้นแต่เมื่อรวมระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ ยังไม่ครบสี่ปี ทั้งนี้ข้าราชการการเมืองดังกล่าวอาจดำรงตำแหน่งเกินกว่าสองสมัยติดต่อกัน หรือเกินกว่าสี่ปีก็ได้ถ้าที่ประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการบริหารพรรค กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสาม ของผู้ที่อยู่ในที่ประชุม

ในขณะที่ข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ. 2525 ฉบับแก้ไข พ.ศ. 2529 ระบุถึงการกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรคไว้เพียงข้อเดียวว่าเป็นอำนาจของคณะกรรมการบริหารเท่านั้น โดยไม่ได้ระบุถึงเงื่อนไขหรือวิธีการใด ๆ คือข้อบังคับพรรคในหมวด 9 ข้อ 42 ดังนี้

ข้อ 42 ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการบริหารในการกำหนดตัวบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี ในกรณีที่พรรคจัดตั้งรัฐบาลหรือร่วมกับพรรคการเมืองอื่นจัดตั้งรัฐบาล

จากข้อบังคับทั้ง 2 พรรคจะเห็นได้ว่าพรรคประชาธิปัตย์ มีการวางระเบียบขั้นตอนและเงื่อนไขไว้พร้อมทั้งระบุผู้มีอำนาจตัดสินใจ โดยในทางปฏิบัติ พรรคประชาธิปัตย์ และผู้บริหารพรรคก็ยึดถือข้อบังคับเป็นหลัก การคัดเลือกกำหนดตัวของพรรคประชาธิปัตย์ จึงไม่ได้ขึ้นอยู่กับผู้บริหารพรรคเท่านั้น เมื่อพิจารณาตามข้อบังคับพรรคแล้ว ผู้บริหารพรรคเป็นเพียงผู้ที่ทำหน้าที่พิจารณาลั่นกรองเบื้องต้น ถ้าที่ประชุมร่วมระหว่างกรรมการบริหารพรรคกับ ส.ส. ไม่เห็นชอบด้วยแล้วจะต้องมีการนำเสนอรายชื่อขึ้นมาใหม่ เพื่อให้ที่ประชุมร่วมตัดสินใจ โดยหลักการเสียงข้างมาก ตามขั้นตอนที่ได้กำหนดไว้ในข้อบังคับพรรค ในขณะที่ข้อบังคับของพรรคประชาธิปัตย์ระบุไว้อย่างกว้างขวางว่าเป็นอำนาจของกรรมการบริหารพรรค โดยไม่กำหนดระเบียบวิธีและขั้นตอนรวมถึงการตัดสินใจที่แน่ชัดซึ่งในทางปฏิบัติแล้ว ขึ้นอยู่กับการกำหนดและวิธีการของหัวหน้าพรรค ในแต่ละครั้งที่พรรคมีโอกาสร่วมรัฐบาล จึงเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงการเขียนข้อบังคับที่เปิดโอกาสให้กับผู้นำพรรคในการคัดเลือกตัวรัฐมนตรีของพรรค โดยให้อำนาจและดุลยพินิจของผู้นำพรรคเป็นสำคัญ ซึ่งแตกต่างกับพรรคประชาธิปัตย์ ที่ผู้นำพรรคไม่สามารถกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรคได้ โดยปราศจากความเห็นชอบของที่ประชุมร่วม

2) ขนาดของพรรค พรรคประชาธิปัตย์กล่าวได้ว่าเป็นพรรคขนาดใหญ่ ที่มีจำนวนสาขาของพรรคมากที่สุด ถึง 140 สาขา และโครงสร้างของพรรคยังให้ความสำคัญกับภูมิภาค โดยที่รองหัวหน้าพรรคจะต้องมีผู้แทนจากแต่ละภูมิภาคเข้าดำรงตำแหน่ง³⁰ และมีผลมาถึงการกำหนดตัวรัฐมนตรีว่าจะต้องคำนึงถึงหรือให้มีรัฐมนตรีครบทุกภาค⁴⁰ รวมถึงจำนวนสมาชิกคณะกรรมการบริหารพรรคประชาธิปัตย์ก็มีมากถึง 45 คน และมีจำนวน ส.ส.ภายหลังการเลือกตั้งถึง 48 คน จึงสามารถกล่าวได้ว่าความเป็นพรรคขนาดใหญ่ที่มีพัฒนาการและการปรับปรุงขยายโครงสร้างของพรรคมาโดยตลอดนั้น มีผลต่อการคัดเลือกกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรคที่จำเป็นต้องคำนึงถึงบทบาทของสาขาพรรคในภาคต่าง ๆ เป็นผลให้การกำหนดตัวรัฐมนตรี ต้อง

³⁰ ข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ. 2530, ข้อ 26 (2).

⁴⁰ ข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ. 2530, ข้อ 80.

มีการแบ่งตำแหน่งรัฐมนตรีให้กับภาคต่าง ๆ ด้วยถึงแม้ว่าภาคนั้นจะมีจำนวน ส.ส.น้อยกว่า สัดส่วนที่เพียงพอต่อตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรคก็ตาม ในขณะที่พรรคประชากรไทย กล่าวได้ว่าเป็นพรรคที่มีบทบาทเด่นชัดและมีจำนวน ส.ส.ในกรุงเทพฯเป็นหลัก จำนวน ส.ส.ภายหลังการเลือกตั้ง พ.ศ. 2531 ก็มีเพียง 31 คน และไม่มีการขยายสาขาพรรค ทำให้ไม่ใช่เป็นพรรคที่มีบทบาทและสาขารอบคลุมทั่วภูมิภาคของประเทศ รวมถึงคณะกรรมการบริหารพรรคประชากรไทย ก็มีเพียง 31 คน⁴¹ และส่วนใหญ่ก็เป็น ส.ส. หรือกล่าวได้ว่า ส.ส.ทุกคนเป็นกรรมการบริหารพรรค ดังนั้นความเป็นพรรคเล็กที่หัวหน้าพรรคมีบทบาทสูงในพรรคและรู้จัก ส.ส.ในพรรคดีกว่าใครทุกคน⁴² ด้วยเหตุผลดังกล่าวการพิจารณากำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรคจึงขึ้นอยู่กับอำนาจและเหตุผลของหัวหน้าพรรคเพียงผู้เดียว ซึ่งแตกต่างกับพรรคประชาธิปัตย์ที่หัวหน้าพรรคทำหน้าที่เป็นประธานในการประชุมร่วมเพื่อคัดเลือกตัวรัฐมนตรีของพรรคเท่านั้น และจะมีส่วนในการเป็นที่ปรึกษาในเรื่องการกำหนดตำแหน่งรัฐมนตรีของผู้ที่ได้รับคัดเลือกเป็นบางกรณี และในกรณีที่ตกลงกันไม่ได้ ก็นำเข้าสู่ที่ประชุมร่วมๆ เพื่อตัดสินด้วยเสียงข้างมาก

3) ผู้นำและแกนนำของพรรค การบริหารพรรคประชาธิปัตย์นั้นด้วยเหตุที่เป็นพรรคขนาดใหญ่ มีคณะกรรมการบริหารถึง 45 คน ทำให้เกิดความไม่คล่องตัวในการตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ ทั้งในและนอกพรรค พรรคประชาธิปัตย์จึงกำหนดให้มีคณะผู้บริหารพรรค (15 คน) ขึ้นเพื่อเป็นแกนนำของพรรคในการตัดสินใจดำเนินงานแทนพรรคและมีบทบาทสำคัญ ในการคิดสรรรายชื่อผู้ที่เหมาะสมจะได้เป็นรัฐมนตรีของพรรค แต่ไม่ใช่ผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจขั้นสุดท้าย ดังนั้นการบริหารพรรคในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรคจึงมีองค์ประกอบสำคัญ ดังนี้คือ 1) คณะกรรมการบริหารพรรค 2) คณะผู้บริหารพรรค และ 3) ที่ประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการบริหารพรรคกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยที่กรรมการบริหารที่ไม่ได้เป็น ส.ส. ก็มีสิทธิที่จะออกเสียงในที่ประชุมร่วมเพื่อกำหนดตัวรัฐมนตรีเหมือนกับ ส.ส. ของพรรค ในขณะที่พรรคประชากรไทย การบริหารพรรคขึ้นอยู่กับ ส.ส. ของพรรคและผู้นำพรรคเป็นสำคัญ

⁴¹ ข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ. 2529, ข้อ 12.

⁴² สัมภาษณ์ สัมคร สุนทรเวช, หัวหน้าพรรคประชากรไทย, 27 กันยายน 2534.

กล่าวคือ พรรคประชากรไทยกำหนดให้มีการเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารภายหลังการเลือกตั้งทั่วไป 90 ถึง 180 วัน แสดงให้เห็นว่าพรรคประสงค์จะให้คณะกรรมการบริหารสอดคล้องกับผลการเลือกตั้ง โดยให้ ส.ส. ทุกคนเข้าเป็นกรรมการบริหารในขณะที่พรรคประชาธิปไตยกำหนดวาระของคณะกรรมการบริหารพรรคไว้คราวละ 4 ปี ซึ่งไม่จำเป็นต้องสอดคล้องต่อการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้นจะเห็นได้ว่าพรรคประชากรไทยให้ความสำคัญกับกรรมการบริหารที่เป็น ส.ส. มากกว่ากรรมการบริหารที่ไม่ได้เป็น ส.ส. ทั้งนี้สังเกตได้จากการให้ ส.ส. เท่านั้นที่เป็นผู้มีสิทธิคัดเลือกตัวรัฐมนตรีของพรรคประชากรไทย จำนวน 10 คน จาก ส.ส. 31 คน โดยให้เหตุผลว่า ส.ส. มีส่วนเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์นี้โดยตรง แต่อย่างไรก็ตามหัวหน้าพรรคประชากรไทยก็เป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในการบริหารพรรค นอกเหนือจากการกำหนดตัวและตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรคแล้วยังสังเกตได้จากกรณีที่หัวหน้าพรรคประชากรไทยไม่ยอมดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี ทั้งที่เป็นตำแหน่งสูงสุดที่พรรคได้รับนั้นหมายความว่าบทบาทของพรรคประชากรไทยถูกควบคุมโดยหัวหน้าพรรค ทั้งการบริหารงานภายในพรรค และการบริหารพรรคในฐานะพรรคร่วมรัฐบาล ดังนั้นจึงสามารถกล่าวได้ว่า บทบาทในการบริหารพรรคก็มีส่วนสำคัญต่อการกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรคการเมือง

จากที่กล่าวมาทั้งหมดจะเห็นได้ว่ามีความเป็นไปได้มีพรรคการเมืองที่มีโครงสร้างและปัจจัยภายในพรรคที่แตกต่างกันโดยเฉพาะข้อบังคับพรรค ขนาดของพรรค บทบาทของผู้นำและแกนนำพรรค และนำไปสู่ความแตกต่างกันในกระบวนการขั้นตอน และวิธีพิจารณา รวมถึงการใช้เกณฑ์ในการกำหนดตัวและตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรคการเมืองจากการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างพรรคประชาธิปไตยกับพรรคประชากรไทยข้างต้น อย่างไรก็ตาม โดยผลของการศึกษาก่อนนี้ไม่สามารถสรุปได้ว่า ตัวแปรที่แตกต่างกันทั้ง 3 ประการนี้ มีความสัมพันธ์กับความแตกต่างของการกำหนดตัวรัฐมนตรีของพรรคการเมือง ทั้งนี้เพราะการที่จะสรุปได้ดังกล่าวนั้น จำเป็นจะต้องมีการทดสอบ และตรวจสอบต่อข้อมูลในกรณีอื่น ๆ ประกอบกับมีความเป็นไปได้เช่นกันที่ผลอันแตกต่างที่เกิดขึ้นนั้น อาจเกิดจากปัจจัยหรือตัวแปรอื่นที่มีความสัมพันธ์กับตัวแปรเหล่านี้ (spurious correlation) ก็เป็นไปได้

ตารางที่ 4 (ต่อ)

ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการกำหนดตัวรัฐมนตรี		
ปัจจัยสำคัญ	คำอธิบายและความหมาย	คะแนน
	<p>6) มีบทบาทและผลงานทางการเมืองทั้งในพรรค ในสภาฯ และในพื้นที่รวมถึงต่อสื่อมวลชน</p> <p>7) การเข้าใจปัญหาทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม รวมถึงปัญหาในพื้นที่และการเข้าถึงประชาชน</p> <p>8) มีความซื่อสัตย์ต่อหน้าที่และความรับผิดชอบ</p> <p>9) มีความเป็นนักการเมือง</p>	<p>ประชาธิปัตย์ 13</p> <p>ประชากรไทย 13</p> <hr/> <p>รวม 26</p>
<u>ความช่วยเหลือต่อพรรค</u>	<p>1) ทำงานให้พรรคมีผลงานในพรรคและผลงานสู่สาธารณชนที่เป็นประโยชน์ทางการเมืองต่อพรรคและทำให้พรรคเป็นที่ยอมรับของประชาชนโดยทั่วไป</p> <p>2) มีมนุษย์สัมพันธ์ทั้งในและนอกพรรคมีความสัมพันธ์ที่ดีกับสื่อมวลชนและสามารถทำให้พรรคมีภาพพจน์ดีต่อสื่อมวลชน โดยเฉพาะหนังสือพิมพ์</p> <p>3) ให้ความร่วมมือกับพรรค เข้าร่วมกิจกรรมของพรรค ตลอดจนมีความรับผิดชอบต่อบทบาทและหน้าที่ในพรรค</p>	