

## การสร้างและรักษาฐานเสียงของพรรคเพื่อไทยในจังหวัดเชียงราย ระหว่าง พ.ศ. 2544-2562<sup>1</sup>

ศิริรัตน์ พิสัยเลิศ<sup>2</sup>

Received: April 2, 2020

Revised: May 4, 2020

Accepted: May 19, 2020

### บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากลไกในการสร้างฐานเสียงในจังหวัดเชียงรายของพรรคไทยรักไทย พรรคพลังประชาชน และพรรคเพื่อไทย โดยเป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลจากการลงภาคสนาม การสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลในพื้นที่ ตลอดจนการค้นคว้าข้อมูลจากเอกสารงานวิจัย และสถิติการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษาพบว่า พรรคไทยรักไทย พรรคพลังประชาชน และพรรคเพื่อไทยมีกลไกสำคัญในการสร้างและรักษาฐานเสียงในจังหวัดเชียงราย 4 กลไก คือ 1) นโยบายพรรค 2) ศูนย์ประสานงานพรรคการเมือง 3) ผู้สมัครสังกัดพรรค และ 4) หัวคะแนน ซึ่งเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้พรรคสามารถครองที่นั่ง ส.ส. ในทุกเขตของจังหวัดเชียงรายตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544-2554 และในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 พรรคยังสามารถรักษาที่นั่ง ส.ส. ส่วนใหญ่ของจังหวัดเชียงราย นอกจากนี้ ผลการศึกษายังพบว่าพรรคเพื่อไทยมีการจัดการองค์กรพรรคที่ไม่สอดคล้องกับแนวคิดการสร้างความเข้มแข็งและประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง แต่เน้นชัยชนะในการเลือกตั้งเป็นหลัก

**คำสำคัญ** การสร้างและรักษาฐานเสียง, พรรคการเมือง, พรรคเพื่อไทย

<sup>1</sup> บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่อง การสร้างและรักษาฐานเสียงของพรรคการเมืองในจังหวัดเชียงราย ระหว่างปี พ.ศ. 2544-2562

<sup>2</sup> นิสิตหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาการเมืองและการจัดการปกครอง) คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพฯ 10330 อีเมล sirirat.pisailert@gmail.com

## Building and Maintaining Pheu Thai Party' Electoral Base in Chiang Rai Province During 2001 – 2019

Sirirat Pisailert<sup>3</sup>

### Abstract

This article aims to study a mechanism of building and maintaining an electoral base of Thai Rak Thai Party, People Power Party, and Pheu Thai Party in Chiang Rai province. The article employs a qualitative methodology to collect data by in-depth interviews key informants in Chiang Rai province, reviewing relevant literature, researches and electoral statistics information. The result shows that Thai Rak Thai Party, People Power Party, and Pheu Thai Party have four important mechanisms, which are party's policies, the party's coordination center, the party's candidates and electoral canvassers of the party. These mechanisms are important to maintain and build an electoral based which can be seen from a number of Pheu Thai Party members from all constituencies in Chiang Rai province in the parliament seats from 2001-2011. In 2019, moreover, Pheu Thai Party still remains hold on the majority of the parliament seats from Chiang Rai province. In addition, the result also shows that a party organization management of Pheu Thai Party rather focuses the victory in the election than strengthen the concept of democracy within the party.

**Keywords** Building and Maintaining Electoral Base, Political Party, Pheu Thai Party

---

<sup>3</sup> Student in Master of Arts Program (Politics and Governance), Faculty of Political Science, Chulalongkorn University, Bangkok 10330. E-mail: sirirat.pisailert@gmail.com

## 1. บทนำ

ชัยชนะอย่างต่อเนื่องของพรรคการเมืองพรรคเดียวถึง 4 สมัย แม้จะถูกยุบหรือเปลี่ยนชื่อ แต่ก็เป็นที่รับรู้โดยทั่วไปว่าพรรคเพื่อไทย พรรคพลังประชาชน ล้วนมีฐานมาจากพรรคไทยรักไทย ชัยชนะของพรรคตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 ได้กลายเป็นปรากฏการณ์ทางการเมืองที่แสดงถึงความสำคัญของพรรคการเมืองในการแข่งขันทางการเมืองที่เปลี่ยนไปจากเดิม การเมืองไทยในอดีตที่ผ่านมานโยบายและพรรคการเมืองไม่ได้มีบทบาทต่อการแข่งขันทางการเมืองมากนัก จึงจะพบว่าพรรคการเมืองหาเสียงเลือกตั้งจะเน้นไปที่ตัวบุคคลเป็นหลัก ผู้สมัครจำนวนมากมักจะมีการโยกย้ายพรรคหลายต่อหลายครั้ง แต่ยังคงได้รับการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นอยู่เสมอ ชัยชนะในการเลือกตั้งจึงเกิดจากปัจจัยความสัมพันธ์และเครือข่ายของผู้สมัครมากกว่าพรรคการเมือง อย่างไรก็ตาม การประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 ซึ่งได้เปลี่ยนแปลงระบบเลือกตั้งมาใช้ระบบผสมระหว่างระบบแบ่งเขต กับระบบบัญชีรายชื่อ (Party List) จากเดิมที่ใช้ระบบแบ่งเขตเพียงระบบเดียว การใช้ระบบบัญชีรายชื่อ ทำให้พรรคการเมืองมีความสำคัญต่อการพิจารณาตัดสินใจลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งมากขึ้น ระบบเลือกตั้งแบบใหม่จึงส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งที่ให้ความสำคัญกับพรรคการเมืองผ่านนโยบายพรรค ซึ่งได้กลายเป็นตัวแปรสำคัญในการแข่งขันทางการเมืองของพรรคต่างๆ

การที่พรรคเพื่อไทยยังคงรักษาฐานความนิยมของตนเองในการเลือกตั้งได้นั้น ไม่ได้เป็นไปอย่างราบรื่น สถานการณ์ทางการเมืองตลอดระยะเวลา นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544-2562 เต็มไปด้วยความขัดแย้งทางการเมืองอย่างรุนแรง ไม่ว่าจะเป็นการเกิดรัฐประหารถึง 2 ครั้ง ในปี พ.ศ. 2549 และปี พ.ศ. 2557 ซึ่งส่งผลให้พรรคการเมืองไม่สามารถดำเนินกิจกรรมได้อย่างเป็นปกติ พรรคเพื่อไทยในปัจจุบันต้องเผชิญกับการยุบพรรคถึง 2 ครั้ง คือ การยุบพรรคไทยรักไทยในปี พ.ศ. 2550 และการยุบพรรคพลังประชาชนในปี พ.ศ. 2551 คณะกรรมการบริหารพรรคถูกตัดสิทธิทางการเมือง มีการเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์และระบบเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2550 และรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2560 ได้สร้างเงื่อนไขอันเป็นอุปสรรคต่อพรรค โดยเฉพาะการเปลี่ยนกติกาการเลือกตั้งมาเป็นระบบจัดสรรปันส่วนผสม ซึ่งระบบการคำนวณคะแนนไม่เอื้อต่อพรรคการเมืองใหญ่ และการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 ยังเป็นการเลือกตั้งทั่วไปหลังว่างเว้นไป 8 ปี ทั้งพรรคเพื่อไทยเองก็ไม่ได้แกนนำพรรครัฐบาลนับตั้งแต่การรัฐประหารยาวนานถึง 5 ปี ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงซึ่งเกิดขึ้นตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา พรรคเพื่อไทยยังคงรักษาฐานเสียงของตนเองได้เสมอมา จะพบว่าพรรคไทยรักไทย พรรคพลังประชาชน และพรรคเพื่อไทย เป็นพรรคการเมืองที่ได้มีจำนวน ส.ส. สูงสุดในสภาตลอดการเลือกตั้งทั่วไปนับตั้งแต่ปี พ.ศ.

2544 จนถึงครั้งล่าสุด คือ ปี พ.ศ. 2562 ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าองค์กรของพรรคเพื่อไทยมีการปรับตัวตามบริบทกฎกติกาและสถานการณ์ทางการเมือง

นอกจากนี้ พรรคเพื่อไทยไม่ได้เป็นพรรคการเมืองที่สอดคล้องกับแนวคิดพรรคการเมืองอย่างตะวันตก ที่มองว่าพรรคการเมืองจะมีความเป็นสถาบันมั่นคง และได้รับความนิยมสูงต้องมีโครงสร้างพรรคที่สลับซับซ้อน มีความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรค มีระบบการคัดสรรผู้สมัครที่เป็นประชาธิปไตย มีจำนวนสาขาและสมาชิกพรรคเป็นจำนวนมาก แต่พรรคเพื่อไทยแตกต่างออกไป เนื่องจากพรรคเพื่อไทยมีจำนวนสาขาพรรค และสมาชิกพรรคน้อยมาก เมื่อเทียบกับพรรคอื่นๆ เช่น พรรคประชาธิปัตย์ จึงนำมาสู่ความสนใจของผู้วิจัยว่า พรรคเพื่อไทย สามารถสร้างและรักษาฐานเสียงทางการเมืองของตนเองไว้ได้อย่างไร พรรคเพื่อไทยมีการบริหารจัดการฐานเสียง และปรับตัวอย่างไร โดยผู้วิจัยให้ความสำคัญกับกลไกของพรรคในการสร้างและรักษาฐานเสียงระดับเขตพื้นที่ ซึ่งถือว่าเป็นกลไกที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนหรือฐานเสียงของพรรคมากที่สุด

ในการศึกษาคั้งนี้ผู้วิจัยได้เลือก จังหวัดเชียงรายเป็นพื้นที่ในการศึกษา เพราะภาคเหนือ เป็นพื้นที่ที่พรรคเพื่อไทยได้รับความนิยมสูงตั้งแต่ยุคพรรคไทยรักไทย โดยครองที่นั่ง ส.ส. ระบบแบ่งเขตของภาคเหนือ ซึ่งประกอบไปด้วย 9 จังหวัดคือ เชียงราย เชียงใหม่ น่าน พะเยา แพร่ แม่ฮ่องสอน ลำปาง ลำพูน และในจำนวน 9 จังหวัดภาคเหนือนั้น จังหวัดเชียงราย เป็นจังหวัดที่พรรคเพื่อไทยชนะการเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ตั้งแต่การเลือกตั้งทั่วไปปี พ.ศ. 2544 ปี พ.ศ. 2548 ปี พ.ศ. 2550 ปี พ.ศ. 2554 และปี พ.ศ. 2562 พรรคเพื่อไทยยังรักษาที่นั่ง ส.ส. ส่วนใหญ่ของจังหวัดเชียงรายไว้ได้ถึง 5 เขต นอกจากนี้ จังหวัดเชียงรายเป็นจังหวัดใหญ่ที่มีจำนวนเขตเลือกตั้งและจำนวน ส.ส. ได้มาก ความสำคัญของจังหวัดที่มีจำนวน ส.ส. มากย่อมเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญทางการเมืองของพรรคการเมืองในการเอาชนะการเลือกรวม ส.ส. ให้ได้จำนวนมากที่สุด เพื่อให้ได้เสียงข้างมากในการจัดตั้งรัฐบาล และหากพิจารณาผลการเลือกตั้งในระบบบัญชีรายชื่อของจังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นการลงคะแนนให้กับพรรคการเมืองแต่ละพรรค จะพบว่า พรรคเพื่อไทยเป็นพรรคที่ได้รับคะแนนเสียงเป็นจำนวนมากเมื่อเทียบกับพรรคคู่แข่ง จังหวัดเชียงรายจึงมีความน่าสนใจในแง่ของการสร้างและรักษาฐานเสียงของพรรคการเมือง

## 2. วัตถุประสงค์

เพื่อศึกษากลไกในการสร้างฐานเสียงในจังหวัดเชียงรายของพรรคไทยรักไทย และการปรับตัวของพรรคพลังประชาชน และพรรคเพื่อไทย

### 3. แนวคิดทฤษฎี

ในอดีตพรรคการเมืองไทยส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นเพียงกลุ่มทางการเมือง (Political factions) โดยมีลักษณะสำคัญคือ เป็นการรวมตัวของบุคคลหรือนักการเมืองเพียงไม่กี่คน และจัดตั้งขึ้นจากความสัมพันธ์ส่วนตัว อำนาจในการตัดสินใจมักยึดติดกับตัวบุคคล และไม่ได้มีการขยายฐานไปยังมวลชน ทำให้พรรคการเมืองขาดความยั่งยืนในการดำเนินการการกำหนดหรือสิ้นสุดของกลุ่มขึ้นอยู่กับผู้นำกลุ่ม อย่างไรก็ตาม หลังการใช้ระบบการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2540 ที่พยายามออกแบบระบบบัญชีรายชื่อให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง และมีบทบาทในการแข่งขันการเลือกตั้ง ส่งผลให้นโยบายพรรคหรือชื่อเสียงพรรคมีความสำคัญต่อการตัดสินใจเลือกตั้งของประชาชนมากยิ่งขึ้น ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องพึ่งพาอาศัยพรรคการเมืองมากกว่าเดิม แต่ถึงกระนั้นการที่พรรคการเมืองได้รับความสนใจมากขึ้นนั้นไม่ใช่เรื่องเดียวกันกับการทำให้พรรคการเมืองมีความเป็นสถาบันที่เข้มแข็ง เนื่องจากพรรคการเมืองส่วนใหญ่มุ่งเน้นผลลัพธ์ของการชนะเลือกตั้งเป็นหลัก พรรคการเมืองในสังคมไทยจึงยังคงเป็นพรรคของชนชั้นนำที่แกนกลางอำนาจในการตัดสินใจอยู่กับคนไม่กี่คน

การสร้างความเข้มแข็งภายในพรรคการเมือง หรือ การสร้างประชาธิปไตยภายในพรรค เป็นแนวคิดหลักในการศึกษาครั้งนี้ โดยหลักการของแนวคิดนี้จะช่วยลดความสำคัญของพรรคการเมืองแบบชนชั้นนำ หรือ พรรคการเมืองที่ยึดติดกับตัวบุคคล การสร้างความเข้มแข็งภายในพรรคการเมืองให้คู่ค้ำกับการส่งเสริมหลักการประชาธิปไตยภายในพรรค เพื่อทำให้พรรคการเมืองมีความมั่นคงแข็งแรงจากฐานราก โดยการให้ผู้มีส่วนร่วมเข้ามามีส่วนในการตัดสินใจในทุกระดับของพรรคการเมือง เช่น การประชุมพรรค การเพิ่มบทบาทของสมาชิกในการเลือกผู้สมัครหรือผู้นำพรรค รวมถึงการระดมทรัพยากร การสรรหาสมาชิก การกระจายอำนาจในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครที่จะเป็นผู้แทนในนามพรรคการส่งเสริมความหลากหลายและเท่าเทียมในสังคม เช่น สนับสนุนให้มีตัวแทนของกลุ่มสตรี กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มผู้มีความหลากหลายทางเพศ พรรคการเมืองในหลายประเทศ เช่น เยอรมนี แคนาดา นอร์เวย์ และสหราชอาณาจักร ได้ดำเนินการปฏิรูปองค์กรพรรคด้วยการนำหลักการการเสริมสร้างประชาธิปไตยภายในพรรคมาปรับใช้ในองค์กรพรรคการเมืองที่มีสมาชิกพรรคเป็นจำนวนมาก ได้เริ่มเปิดโอกาสให้สมาชิกพรรคเข้ามามีส่วนร่วมกระบวนการคัดเลือกผู้นำ หรือผู้สมัครในนามพรรค โดยสมาชิกพรรคสามารถเข้าถึงสิทธิ์นี้ได้หลากหลายช่องทาง เช่น การแสดงเจตจำนงในการใช้สิทธิ์เลือกตั้งขั้นต้นในระดับสาขาพรรค หรือ การใช้วิธีการลงคะแนนทางไปรษณีย์ กระบวนการนี้ทำให้สมาชิกพรรคโดยทั่วไปสามารถเข้าถึงอำนาจในการตัดสินใจในพรรค ซึ่งแต่เดิมอำนาจดังกล่าวอาจอยู่ในมือชนชั้นนำเพียงไม่กี่คนในพรรคเท่านั้น กระบวนการดังกล่าว

ทำให้พรรคการเมืองลดการสูญเสียสมาชิกพรรค เพราะสมาชิกพรรคนั้นยังเป็นฐานทรัพยากรที่สำคัญของพรรคการเมืองในการ ระดมทุน เข้าร่วมกิจกรรมอาสาสมัคร และสำคัญต่อหลักการในการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง

Pippa Norris (2005, pp. 16-21) อธิบายในบทความ Building Political Parties: Reforming legal regulations and internal rules เกี่ยวกับความคิดพื้นฐานในการออกแบบเพื่อการสร้างความเข้มแข็งภายในของพรรคการเมือง คือ การขยายฐานสมาชิกและฐานองค์กรเพื่อพัฒนากระบวนการตัดสินใจในการคัดเลือกผู้สมัครและผู้นำภายในพรรคให้มีความเป็นประชาธิปไตย โดย จำแนกการสร้างความเข้มแข็งภายในแบ่งออกเป็น 3 องค์ประกอบหลักๆ คือ

(1) การสร้างฐานองค์กรของพรรค (Building Party Organizations) คือการเน้นความเข้มแข็งของพรรคจากระดับล่าง ซึ่งก็คือการจัดตั้งองค์กรในระดับสาขาพรรค เพื่อขยายฐานสมาชิกให้พรรคมีลักษณะเป็น พรรคมวลชน (Mass Party) Maurice Duverger ได้แบ่งการจัดรูปแบบองค์กรพรรคการเมืองออกเป็น 2 รูปแบบ คือ พรรคการเมืองฐานจากมวลชน (Mass-branch Parties) รูปแบบการจัดองค์กรพรรคการเมืองนี้ ตั้งอยู่บนพื้นฐานของว่าผู้ที่จะขึ้นสู่การเป็นผู้นำในนาในระบอบรัฐสภาต้องมีความเชื่อมโยงกับฐานสมาชิกพรรคการเมืองในวงกว้าง และพรรคการเมืองฐานชนชั้นนำ (Caucus-cadre Parties) รูปแบบการจัดองค์กรในทางตรงกันข้ามกับพรรคการเมืองฐานจากมวลชน เป็นรูปแบบพรรคการเมืองที่การจัดองค์กรจากบนลงล่างมีโครงสร้างที่ไม่ชัดเจน ขาดความเป็นสถาบัน และยึดโยงกับตัวบุคคลและเครือข่ายอุปถัมภ์ที่ไม่เป็นทางการ ทำให้การจัดองค์กรพรรครูปแบบนี้ตกอยู่ในกลุ่มคนแคบๆ เช่น ชนชั้นนำท้องถิ่นหรือผู้สนับสนุนทางการเงิน กลุ่มทุนธุรกิจ

(2) การสร้างฐานสมาชิกพรรค (Building Grassroots Party Membership) รูปแบบพรรคการเมืองที่มีฐานจากมวลชนที่เน้นการขยายฐานสมาชิกให้มีจำนวนมาก ดังนั้น ตัวชี้วัดที่มักถูกนำมาใช้ในการศึกษาก็คือ จำนวนตัวเลขของสมาชิกพรรค และแม้จะถูกนำไปใช้เป็นตัวชี้วัดในการศึกษาอยู่ทั่วไปแต่ก็มีการตั้งข้อสังเกตว่า จำนวนตัวเลขนั้นอาจมีความไม่น่าเชื่อถือของข้อมูล เช่น กรณีที่พรรคการเมืองอาจให้ข้อมูลที่เกินจริง การเก็บรวบรวมข้อมูลสมาชิกพรรคที่ไม่มีประสิทธิภาพและไม่มีความแน่นอน อีกทั้งนิยามของการเป็นสมาชิก (Membership) ก็มีความต่างออกไปในแต่ละประเทศ เช่น ในนอร์เวย์และอังกฤษนั้น มีการกำหนดให้มีบัตรสมาชิกซึ่งต้องชำระเงินบำรุงพรรคขั้นต่ำในรายปี

(3) การคัดสรรผู้สมัคร การสร้างประชาธิปไตยและความเข้มแข็งภายในพรรคเมืองค์ประกอบสำคัญอีกส่วนคือ กระบวนการกระจายอำนาจในการตัดสินใจคัดเลือกผู้สมัครเพื่อเข้าสู่สภานิติบัญญัติและการคัดเลือกผู้นำพรรค ให้มีส่วนร่วมในในระดับรากฐาน โดยกระบวนการคัดสรรมี 3 ขั้นตอน คือ การรับรองคุณสมบัติของผู้สมัครซึ่งจะเกี่ยวข้องกับ

กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง ระเบียบ ข้อบังคับพรรค ขึ้นตอนต่อไป คือ การเสนอชื่อผู้เข้าชิง จากตัวเลือกผู้ซึ่งมีคุณสมบัติเหมาะสมในขั้นตอนแรก และขั้นตอนสุดท้ายคือการเลือกตั้ง ซึ่งจะ กำหนดว่าใครจะเป็นผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตนั้นๆ แต่ละขั้นตอนในการคัดสรรผู้สมัครของ พรรคอาจถูกมองว่า ไม่ได้มีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง แต่เป็นเพียงเก้าอี้ดนตรี (Music Chairs) ซึ่งหมายความว่า การคัดสรรผู้สมัครนั้นถูกล้อบี้ได้ง่าย แม้จะมีผู้มีสิทธิ์ได้รับการ คัดสรรมาก แต่ก็ยังมีไม่กี่คนที่ได้รับการเสนอชื่อและเป็นผู้เข้าชิงในที่สุด การศึกษาพลวัต ของกระบวนการตัดสินใจในทางปฏิบัติจริงนั้นหาข้อพิสูจน์ได้ยาก

#### 4. ผลการศึกษา

ผลการศึกษาพบว่า กลไกสำคัญที่ทำให้พรรคเพื่อไทยประสบความสำเร็จในการสร้าง และรักษารฐานเสียงในพื้นที่ ประกอบด้วยกลไกหลัก 4 ประการ ดังนี้

**4.1 นโยบายพรรค** พรรคเพื่อไทยวางนโยบายของพรรคให้ตอบสนองต่อความต้องการ ของประชาชนที่เป็นกลุ่มฐานเสียงส่วนใหญ่ในประเทศ และได้นำนโยบายเข้ามาเป็นปัจจัยหลัก ในการแข่งขันเลือกตั้ง ทำให้นโยบายเข้ามามีบทบาทต่อการตัดสินใจลงคะแนนมากยิ่งขึ้น หลังการบริหารงานยุครัฐบาลทักษิณ ชินวัตรสมัยแรก นโยบายที่พรรคหาเสียงถูกนำไปปฏิบัติ จริงเป็นรูปธรรม ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างตรงจุด ทำให้พรรคไทยรักไทย ได้รับคะแนนนิยมถล่มทลายในสมัยถัดมา ต่อมาเมื่อพรรคไทยรักไทยถูกยุบและดำเนินงาน ภายใต้อิทธิพลพรรคพลังประชาชน และพรรคเพื่อไทยก็ยังคงเน้นนโยบายเศรษฐกิจที่ต่อยอดจาก ผลงานของพรรคไทยรักไทยเดิม

**นโยบายพรรคไทยรักไทย** นับตั้งแต่เริ่มต้นดำเนินงานในนามพรรคไทยรักไทย พรรค ไทยรักไทยในขณะนั้นก่อตั้งขึ้นท่ามกลางวิกฤตเศรษฐกิจหลังปี พ.ศ. 2540 พรรคไทยรักไทย ในขณะนั้น ใช้สโลแกนหลักในการหาเสียงว่า “คิดใหม่ทำใหม่ เพื่อไทยทุกคน” (ปีปีซี, 2561) ปัจจัยสำคัญหนึ่งที่ทำให้พรรคไทยรักไทยสามารถกำหนดนโยบายได้ตอบสนองต่อความต้องการ ของประชาชน คือ การวางนโยบายอย่างเป็นทางการผ่านการศึกษาวิจัย รวบรวมข้อมูล การทำ โพลสำรวจความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งต่างจากแนวนโยบายพรรครูปแบบเดิมที่มักกำหนด นโยบายจากภาครัฐ หรือข้าราชการ เป็นการกำหนดนโยบายจากบนลงล่างซึ่งไม่สามารถ ตอบโจทย์ความต้องการของประชาชนได้อย่างตรงจุด นโยบายที่ชัดเจนของพรรคไทยรักไทย ที่มุ่งเน้นไปที่การแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจระยะสั้นเป็นนโยบายเร่งด่วน ทำให้พรรคไทยรักไทย ก้าวขึ้นมาเป็นตัวเลือกที่โดดเด่นในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2544 และสามารถคว้าชัยชนะได้ในที่สุด เมื่อพรรคไทยรักไทยได้เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลภายใต้การนำของทักษิณ ชินวัตร รัฐบาล

ได้ผลักดันนโยบายที่พรรคไทยรักไทยได้สมัครหาเสียงไว้ไปปฏิบัติจนเกิดผลเป็นรูปธรรม เช่น นโยบายกองทุนประกันสุขภาพแห่งชาติ หรือที่รู้จักกันในชื่อ นโยบาย 30 บาทรักษาทุกโรค โครงการกองทุนหมู่บ้านละล้าน การส่งเสริมสินค้าผลิตภัณฑ์ท้องถิ่นด้วยนโยบาย OTOP ปฏิเสธไม่ได้ว่านโยบายของพรรคไทยรักไทย รวมถึงการบริหารงานของรัฐบาลทักษิณ ได้รับความสนใจและความนิยมจากประชาชนอย่างมาก ซึ่งจะเห็นได้จากผลการเลือกตั้งสมัยต่อมาในปี พ.ศ. 2548 ที่พรรคไทยรักไทยได้รับคะแนนนิยมอย่างล้นหลาม ผลการเลือกตั้งทำให้พรรคไทยรักไทยมีจำนวนที่นั่ง ส.ส. ในสภาเกินครึ่ง สามารถจัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียวได้เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองไทย นโยบายในช่วงการบริหารของรัฐบาลพรรคไทยรักไทย ถือได้ว่าเป็นยุครุ่งเรืองของพรรค ซึ่งจะเห็นได้จากความนิยมและคะแนนเสียงที่พรรคไทยรักไทยได้รับเพิ่มมากยิ่งขึ้น

**นโยบายพรรคพลังประชาชน** เมื่อพรรคไทยรักไทยถูกยุบในปี พ.ศ. 2549 ก่อนจะมา เป็น พรรคพลังประชาชน พรรคพลังประชาชนยังคงดำเนินนโยบายหลักตามแนวนโยบายของพรรคไทยรักไทย นโยบายส่วนใหญ่ที่ถูกนำมาหาเสียงจึงเป็นการต่อยอดนโยบายเดิมที่พรรคไทยรักไทยประสบความสำเร็จ โดยใช้สโลแกนหลักในการหาเสียงว่า “ทุกนโยบาย สำเร็จได้ด้วยพลังประชาชน” (ปีปิซี, 2561) พรรคพลังประชาชนจึงไม่ได้มีนโยบายทางเศรษฐกิจที่ต่างไปจากพรรคไทยรักไทยมากนัก โดยนโยบายส่วนใหญ่เป็นการต่อยอดโครงการหรือนโยบายของพรรคไทยรักไทยที่ได้รับการตอบรับในสังคมสูง ซึ่งนอกจากจะสามารถรักษาฐานคะแนนเสียงเดิมของตนเองแล้ว ยังง่ายต่อการที่ประชาชนจะจดจำพรรคใหม่ที่มีระยะเวลาในการเตรียมตัวก่อนเลือกตั้งเพียงครึ่งปี เนื่องจากพรรคไทยรักไทยถูกยุบพรรคในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2550 พรรคจึงมีมติให้อดีตนายกรัฐมนตรี ส.ส. สังกัดพรรคเข้าสมัครเป็นสมาชิกพรรคพลังประชาชน เพื่อเตรียมลงรับเลือกตั้งที่จะมาถึงช่วงธันวาคม พ.ศ. 2550

**นโยบายพรรคเพื่อไทย** หลังพรรคพลังประชาชนถูกยุบพรรคในปี พ.ศ. 2551 พรรคต้องดำเนินงานภายใต้พรรคใหม่อีกครั้งคือ พรรคเพื่อไทย โดยนโยบายที่โดดเด่นของพรรคเพื่อไทยในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2554 พรรคเพื่อไทยจุดกระแสนโยบายประชานิยมอีกครั้ง โดยมีนโยบายหลักที่กลายเป็นกระแสและได้รับการพูดถึงอย่างแพร่หลาย คือ การเพิ่มค่าแรงขั้นต่ำวันละ 30 บาท ขึ้นค่าแรงขั้นต่ำสำหรับผู้สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรี 15,000 บาท ต่อเดือน เสนอเพิ่มเงินเข้ากองทุนหมู่บ้านจากเดิมหมู่บ้านละ 1 ล้านบาท เป็น 2 ล้านบาท จัดตั้งกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในทุกจังหวัด การปรับเพิ่มเบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ นโยบายลดคันแรก และโครงการจ่านำข้าวตันละ 15,000 บาท นโยบายเหล่านี้ทำให้ภาพลักษณ์ของการเป็นพรรคการเมืองที่เน้นการแก้ไขปัญหาปากท้องของประชาชนในระดับฐานรากได้รับการตอบรับอีกครั้ง และส่งผลให้พรรคเพื่อไทยยังคงครองเสียงข้างมากในสภาและเป็นแกนนำในการ



จัดตั้งรัฐบาลได้สำเร็จในปี พ.ศ. 2562 พรรคเพื่อไทยใช้ สโลแกนหลักในการหาเสียงว่า “ขอคิดใหม่ ทำใหม่ เพื่อไทยทุกคน อีกครั้ง” “พรรคเพื่อไทย หัวใจคือประชาชน” (บีบีซี, 2561)

สอดคล้องกับผลการศึกษา ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย ซึ่งพบว่า กลไกดำเนินนโยบายพรรค เป็นปัจจัยสำคัญหลักที่ทำให้พรรคเพื่อไทยได้รับความนิยมในพื้นที่ แม้ต่อมามีการยุบพรรค ไทยรักไทย พรรคพลังประชาชน ประชาชนในพื้นที่ยังคงจดจำผลงานของรัฐบาลซึ่งบริหารงาน โดยพรรคไทยรักไทยภายใต้การนำของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตรในอดีต จากการรวบรวมข้อมูลผ่าน ผู้สมัครในพื้นที่ หัวคะแนนพรรคเพื่อไทย และกลุ่มประชาชนที่สนับสนุนและชื่นชอบพรรคเพื่อไทย จะพบว่าทั้งสามกลุ่มเห็นว่า นโยบายพรรคไทยรักไทยเป็นสิ่งที่ทำให้พรรคไทยรักไทยแตกต่าง จากพรรคอื่นๆ ในอดีต และสามารถสร้างการรับรู้ให้กับประชาชนได้ในวงกว้าง เมื่อนโยบายของ พรรคถูกนำไปปฏิบัติจริง ประชาชนจะเกิดความเชื่อมั่นในพรรคว่า หากตนเลือกพรรคไทยรักไทย ตนจะได้ประโยชน์จากนโยบายที่พรรคหาเสียงไว้ การกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการ ของประชาชนในพื้นที่ของพรรคเพื่อไทย นอกจากมีระบบการวางแผนจากระดับบน โดยผ่าน การศึกษาโดยนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญและทีมงานของพรรคในระดับชาติ เช่น ในช่วงก่อตั้ง พรรคไทยรักไทย มีบุคคลซึ่งเป็นกำลังสำคัญในการวางแผนนโยบายจากหลายภาคส่วนทั้งกลุ่มทุน และกลุ่มนักวิชาการ เช่น นายสุริยะ จีรุงเรืองกิจ นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ นายภูมิธรรม เวชยชัย และนายแพทย์พรหมินทร์ เลิศสุริย์เดช ในช่วงพรรคพลังประชาชนได้ดึงตัวนายมีชัยวัญ แสงสุวรรณ มารับผิดชอบนโยบายด้านเศรษฐกิจ และช่วงพรรคเพื่อไทย มีนางสุดารัตน์ เกยุราพันธุ์ เป็นประธานยุทธศาสตร์การเลือกตั้งพรรคเพื่อไทย โดยมีนายชัชชาติ สิทธิพันธุ์ และนายกิติรัตน์ ณ ระนอง ดูแลด้านเศรษฐกิจ นอกจากนี้ พรรคเพื่อไทยยังเปิดโอกาสให้ประชาชน เข้าไปมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็น โดยให้ ส.ส. ในพื้นที่เป็นแกนนำหลักในการ จัดเสวนา หรือประชุมเพื่อหารือรับฟังความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่อยู่เสมอ โดยเฉพาะ อย่างยิ่งในช่วงก่อนการเลือกตั้ง จากนั้นจึงส่งข้อเสนอแนะต่อทีมงานหรือให้กับสาขาพรรคที่ดูแล รับผิดชอบ เพื่อกำหนดนโยบายให้ใกล้เคียงกับความต้องการมากที่สุด

จากการสัมภาษณ์นักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดเชียงรายได้ชี้ให้เห็นถึงข้อได้เปรียบจาก นโยบายของพรรคเพื่อไทยเหนือพรรคอื่นๆ ในจังหวัดเชียงรายว่า “ต้องยอมรับความจริงที่ว่า พรรคเพื่อไทยมีต้นทุนเรื่อง นโยบาย ที่ประสบความสำเร็จตั้งแต่สมัยพรรคไทยรักไทย ซึ่งทำให้ ประชาชนได้ประโยชน์และจดจำแบรนด์พรรคได้ยาวนาน และกลายเป็นจุดขายในการสื่อสาร กับประชาชนเวลาหาเสียงได้เป็นอย่างดี ดังนั้น สิ่งที่พรรคคู่แข่งต้องทำคือ สร้างนโยบายที่ เป็นประโยชน์และเป็นที่ยึดจำในใจของประชาชนให้ได้ การต่อสู้แบบเก่าไม่สามารถเอาชนะ การเลือกตั้งได้แล้ว” (นักการเมืองท้องถิ่น เขต 7, การสื่อสารส่วนบุคคล, 5 ธันวาคม 2562) สอดคล้องกับความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตหนึ่งในจังหวัดเชียงราย ที่มองความสำเร็จ

ที่ต่อเนื่องของพรรคเพื่อไทยว่า “สิ่งที่ทำให้พรรคเพื่อไทยได้รับความนิยมสูงทั้งในจังหวัดเชียงราย และทั้งในประเทศ เพราะพรรคเพื่อไทยให้ความสำคัญกับ นโยบาย โดยเฉพาะนโยบายการแก้ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาปากท้องที่เป็นเรื่องใกล้ตัวประชาชน อุดมการณ์สำคัญของพรรค ไม่ใช่เรื่องอื่น นอกจากอุดมการณ์ในการแก้ปัญหาเรื่องเศรษฐกิจเป็นหลัก ดังนั้น ไม่ว่าพรรคจะใช้ชื่ออะไร ถ้ายังยึดอุดมการณ์นี้ประชาชนจะมีความเชื่อมั่นในพรรคเพื่อไทย” (สมาชิกรัฐสภาผู้แทนราษฎรเขตหนึ่งในจังหวัดเชียงราย, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 ธันวาคม 2562)

การสร้างความเปลี่ยนแปลงในเชิงนโยบายที่มักเรียกกันว่า นโยบายที่กินได้ คือ การให้ประชาชนสามารถเข้าถึงประโยชน์จากรัฐโดยตรง ทำให้สิ่งแลกเปลี่ยนในการหาเสียงเปลี่ยนไปจากเดิมคือ จากสิ่งของหรือเงินทองในอดีต เป็นได้รับผลประโยชน์จากนโยบายแทน จึงถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นการซื้อเสียงเชิงนโยบาย แต่ถึงกระนั้นก็ประสบความสำเร็จในแง่ของการจูงใจในลงเลือกตั้งเลือกตั้ง เช่น ความเห็นของผู้เลือกตั้งรายหนึ่งมองว่า “พรรคเพื่อไทยต่างจากพรรคอื่นที่ อู้แล้วยะแต่ (พูดแล้วทำจริง) คนในหมู่บ้านนี้ใช้สิทธิบัตรทอง เข้าร่วมโครงการสินค้า OTOP ศาลาประชาคมมาจากเงินกองทุนหมู่บ้าน เพราะนั่นสำหรับเขาในฐานะชาวบ้านคนหนึ่งการจะลงคะแนนเสียงให้กับพรรคใด ไม่ได้อยู่ที่ว่าพรรคไหนมีนโยบายที่ดีที่สุด ถ้านโยบายดีแต่ไม่เคยทำได้จริงก็ไม่มีประโยชน์ แต่อยู่ที่เลือกไปแล้วได้อะไรกลับมา” (ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เขต 5, การสื่อสารส่วนบุคคล, 10 ธันวาคม 2562) ความสำเร็จในเชิงนโยบายของพรรคจะเห็นได้จากสถิติผลการเลือกตั้งในแบบบัญชีรายชื่อของจังหวัดเชียงรายตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544-2554 เนื่องจากเป็นผลคะแนนที่ประชาชนลงคะแนนโดยพิจารณาจากพรรคการเมืองเป็นสำคัญ โดยพรรคเพื่อไทยได้รับคะแนนเสียงเกินครึ่งมาโดยตลอด ยกเว้นการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2562 ซึ่งมีเงื่อนไขปัจจัยอื่นๆ ที่ต้องพิจารณา

### ตารางที่ 1 ผลการเลือกตั้ง ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ จังหวัดเชียงราย

พ.ศ	คะแนนเลือกพรรคไทยรักไทย/ พลังประชาชน/ เพื่อไทย	คะแนนที่ทุกพรรค ในระบบบัญชีได้รับ	ร้อยละ
2544	375,863	565,585	66.46
2548	462,963	588,949	78.60
2550	375,172	571,219	65.68
2554	445,093	614,101	72.48
2562	282,544	673,688	41.92

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (2563)

ดังนั้น หากพรรคการเมืองซู้ปัจจัยด้านนโยบายเป็นเครื่องมือหลักในการแข่งขันทางการเมือง ในระยะยาวจะส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงมโนทัศน์ทางการเมืองของประชาชนที่มีต่อระบบการเลือกตั้ง กล่าวคือ ประชาชนจะตัดสินใจลงคะแนนเลือกตั้งโดยพิจารณาจากนโยบายของพรรคการเมืองเป็นหลัก และเห็นว่าเสียงของตนเองมีความหมายในการกำหนดให้พรรคหนึ่งพรรคใดสามารถจัดตั้งรัฐบาลได้ และพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนเสียงจากประชาชนมีพันธะที่ต้องรับผิดชอบต่อนโยบายที่ตนเองได้หาเสียงไว้ ประชาชนจะสามารถตรวจสอบและควบคุมรัฐบาลผ่านการเลือกตั้งได้

**4.2 ศูนย์ประสานงานพรรค** การดำเนินกิจกรรมทางการเมืองพรรคการเมืองจำเป็นต้องมีสาขาพรรคที่เปรียบเสมือน ตัวแทนพรรค กระจายไปยังพื้นที่ทั่วทุกภูมิภาคเพื่อเข้าถึงกลุ่มคนที่อยู่อย่างหลากหลายในสังคม อย่างไรก็ตาม สำหรับพรรคการเมืองในประเทศไทยนั้นที่ผ่านมาจะพบว่าไม่ได้มีการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองที่มีประสิทธิภาพ แต่เป็นการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองให้ครบถ้วนตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด เช่นเดียวกับผลการศึกษาที่พบว่าพรรคเพื่อไทยไม่ได้ให้ความสำคัญกับการจัดตั้งสาขาพรรค หรือการแสวงหาจำนวนสมาชิกพรรค แต่เน้นการบริหารจัดการฐานเสียงผ่านศูนย์ประสานงานพรรค โดยมีสาขาพรรคเป็นผู้ดูแลศูนย์ประสานงานพรรคนั้นแตกต่างจากสาขาพรรค เนื่องจาก สาขาพรรคมีรายละเอียดข้อบังคับที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด เช่น การรวบรวมสมาชิกในเขตเพื่อจัดตั้งสาขาพรรค ต้องจัดทำรายงานบัญชีรายรับรายจ่าย บัญชีสมาชิกพรรคต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่กำหนด ในขณะที่ศูนย์ประสานงานพรรคนั้นสามารถทำหน้าที่นี้ได้คล่องตัวและมีอิสระมากกว่า

**ศูนย์ประสานงานพรรคไทยรักไทย** แนวคิดในการสร้างพรรคการเมืองสมัยใหม่ที่มีการบริหารจัดการพรรคการเมืองอย่างเป็นระบบ เนื่องจากพรรคการเมืองในอดีตนั้นไม่มีกลไกที่มีระเบียบแบบแผนในการจัดการระดับพื้นที่ ทำให้พรรคการเมืองขาดทิศทางในการทำงานที่ชัดเจน พรรคไทยรักไทยได้นำระบบเครือข่ายการบริหารจัดการ เข้ามาใช้โดยเน้นหลักการสื่อสารที่สะดวก รวดเร็ว งานต่อการในทุกพื้นที่ และเท่าทันเวลา ทั้งในส่วนกลาง ภูมิภาค และเขตพื้นที่เลือกตั้งทุกระดับ โดยใช้ศูนย์ประสานงานเขตเลือกตั้งพรรคไทยรักไทย (Thai Rak Thai Operation Center: TRTOC) โดยแนวคิดในการจัดตั้งศูนย์ประสานงานเขตเลือกตั้งพรรคไทยรักไทยได้พัฒนาจากแนวคิดการจัดโครงสร้างองค์กรแบบไเบแชมลิ้อค (Shamrock Organization) ของชาร์ล แฮนดี้ (Charles Handy) โดยมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญ คือการปรับเปลี่ยนสถานะจากพรรคการเมืองเชิงปริมาณที่มุ่งเน้นการหาสมาชิกพรรคตามเป้าหมายที่พรรคกำหนด และขับเคลื่อนไปสู่ระบบพรรคการเมืองสมัยใหม่ ที่มุ่งเน้นให้หน่วยงานในระดับรากหญ้าของพรรคเป็นกลไกสำคัญที่มีบทบาทในการสร้างสายสัมพันธ์อันแนบแน่นระหว่างพรรคกับสมาชิกพรรคในแต่ละท้องที่ (ฝ่ายกิจกรรมสภา พรรคไทยรักไทย ร่วมกับศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,

2549, น. 23-24) ด้วยแนวคิดดังกล่าวทำให้พรรคไทยรักไทยจัดตั้งศูนย์ประสานงานเขตเลือกตั้งขึ้นทั่วทุก 400 เขตเลือกตั้ง ก่อนการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2544 พรรคไทยรักไทยได้มีการเตรียมความพร้อมโดยการจัดตั้งศูนย์ประสานงานเขตเลือกตั้ง สาขาพรรคได้แต่งตั้งผู้ประสานงานในเขตนั้นๆ ซึ่งส่วนใหญ่ก็คือผู้ประสงค์ลงรับสมัครเลือกตั้ง ส.ส. ในเขตนั้นๆ ศูนย์ประสานงานถูกจัดตั้งขึ้นโดยมีหน้าที่ ภารกิจหลักคือ การหาสมาชิกพรรค และการประสานงานกับกลุ่มเครือข่ายต่างๆ ในพื้นที่ เช่น นักการเมืองท้องถิ่น ส.จ. ส.อบต. กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน รวมถึงกลุ่มมวลชน ชมรมแม่บ้าน กลุ่มอาชีพ และหลังเลือกตั้งหากมี ส.ส. พรรคได้รับเลือกตั้ง ส.ส. ก็จะเป็นผู้ประสานงานโดยตรงกับสมาชิกพรรค ในระยะเริ่มแรกพรรคไทยรักไทยได้จัดตั้งสาขาพรรคให้ครบทุกภูมิภาคตามที่กฎหมายกำหนด โดยพรรคไทยรักไทยมีจำนวนเพียง 10 สาขาทั่วทั้งประเทศ ได้แก่ ภาคเหนือ 1 สาขา ตั้งอยู่จังหวัดเชียงใหม่ ภาคกลาง 3 สาขา ตั้งอยู่ที่จังหวัดนนทบุรี จังหวัดนครสวรรค์ และจังหวัดสระบุรี ภาคตะวันออกฉียงเหนือ 3 สาขา ตั้งอยู่ที่จังหวัดขอนแก่น จังหวัดนครราชสีมา และจังหวัดร้อยเอ็ด ภาคใต้ 3 สาขา ตั้งอยู่ที่ จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดกระบี่ และจังหวัดนราธิวาส ทำให้สาขาพรรคมีเขตรับผิดชอบครอบคลุมพื้นที่หลายจังหวัด

**ศูนย์ประสานงานพรรคพลังประชาชน** ภายหลังจากการยุบพรรคไทยรักไทยใน อดีต ส.ส. จากพรรคไทยรักไทย ได้สมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคพลังประชาชน ส่วนโครงสร้างด้านสาขาพรรค และศูนย์ประสานงานพรรคยังคงยึดตามโครงสร้างเดิมของพรรคไทยรักไทย ทั้งสาขาพรรคทั่วประเทศ และศูนย์ประสานงานพรรคในแต่ละเขตจังหวัด แต่สิ่งที่เปลี่ยนแปลงไปคือ จำนวนสมาชิกพรรคพลังประชาชนที่ลดลงอย่างเห็นได้ชัด เนื่องจาก การยุบพรรคไทยรักไทยทำให้สถานะของสมาชิกพรรคสิ้นสุดลงไปด้วย ในขณะที่พรรคพลังประชาชนไม่ได้ให้ความสำคัญกับการหาสมาชิกพรรค แต่มุ่งเน้นไปที่การเตรียมการหาเสียงเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2550 ที่กำลังใกล้เข้ามา

**ศูนย์ประสานงานพรรคเพื่อไทย** พรรคเพื่อไทยยังคงใช้โครงสร้างสาขาพรรคหลักในแต่ละภูมิภาค ต่อเนื่องจากพรรคไทยรักไทย และพรรคพลังประชาชน แต่ยังคงมีศูนย์ประสานงานพรรคเพื่อไทยในเขตเลือกตั้งแต่ละจังหวัด ต่อมาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ปี พ.ศ. 2560 กำหนดให้พรรคการเมืองที่ต้องการส่งผู้สมัครลงเลือกตั้งในเขตใดต้องมีสาขาพรรค หรือ ตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด โดยการจัดตั้งสาขาพรรคต้องมีสมาชิกสังกัดพรรคในภูมิลำเนานั้นจำนวน 500 คนขึ้นไป ส่วนการแต่งตั้งตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด ต้องมีสมาชิกพรรคในเขตภูมิลำเนาตั้งแต่ 100 คนขึ้นไป ซึ่งตามเงื่อนไขนี้พรรคเพื่อไทยยังคงใช้กลไกเดิมคือ ไม่ได้ขยายสาขาพรรคเพิ่มเติม แต่ใช้การแต่งตั้งตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดแทน ศูนย์ประสานงานพรรคเพื่อไทย

การส่งเสริมให้ศูนย์ประสานงาน ดำเนินกิจกรรมในพื้นที่และมีเจ้าหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์ช่วยยืดโยงความสัมพันธ์ระหว่าง ส.ส. และประชาชนในเขตเลือกตั้งให้มีความใกล้ชิด และมี

โอกาสพบปะประชาชนในพื้นที่อยู่เสมอ ซึ่งจะช่วยรักษาความนิยมที่มีต่อพรรคและผู้สมัครในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ส่วนสาขาพรรคนั้นรับหน้าที่ในการเป็นตัวกลาง หรือ “พี่เลี้ยง” ในการประสานงานระหว่างศูนย์ประสานงานพรรคการเมือง และสำนักงานใหญ่ ในส่วนของแนวคิดในการพัฒนาให้ศูนย์ประสานงานพรรคเป็นสถาบันทางการเมืองระดับรากหญ้าที่สมาชิกพรรครู้สึกเป็นเจ้าของนั้น ยังมีอุปสรรคอยู่มากในทางปฏิบัติหลายประการ เช่น ชาวบ้านแม้เป็นผู้สนับสนุนพรรคและชื่นชอบพรรคเองไม่เห็นความสำคัญของการเป็นสมาชิกพรรค เนื่องจากการเป็นสมาชิกพรรคนั้นมีขั้นตอนในการดำเนินการ และยังมีค่าใช้จ่ายในการสมัครสมาชิก รวมถึงการดำเนินการกิจกรรมทางการเมืองของศูนย์ประสานงานเองก็ไม่มีอย่างต่อเนื่อง มักมีการรวมตัวในช่วงของการรณรงค์หาเสียงเพียงเวลาสั้นๆ จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลระบุว่า รับสมัครสมาชิกพรรคนั้นไม่ได้ส่งผลต่อผลการเลือกตั้ง ผู้ให้ข้อมูลกล่าวว่า “การสมัครสมาชิกนี่ก็คือการบังคับหื้อไปหาคนมาสมัคร ถ้าค่าสมัครคนละร้อย ก็ไม่รู้จะสมัครไปทำไม ถ้ามว่าเงินร้อยนึงเยอะไหม จะว่าน้อยว่ามากอันนี้มันขึ้นอยู่กับคน แต่ถ้ามว่าสมัครไปแล้วได้อะไร แต่ถ้าเป็น (ส.ส.) บอกว่าหื้อไปหาเราก็ต้องไปหา มาดูอย่าง 4 อำเภอนี้มีสมาชิกอยู่ไม่ถึง 100 คน แต่ถ้ามว่าเขาเลือกเพื่อไทยก็เขาก็เลือกอยู่ดี เงินที่เอามาจ่ายค่าสมัครสมาชิกก็ได้รับการสนับสนุนมาจากหัวหน้า เช่น นักการเมืองในพื้นที่” (หัวหน้าเขต 3, การสื่อสารส่วนบุคคล, 25 ธันวาคม 2562)

**4.3 ผู้สมัครสังกัดพรรค** ผู้สมัครเป็นกลไกสำคัญของพรรคในการรักษาฐานเสียง กระบวนการคัดสรรผู้สมัครของพรรคจึงมีความสำคัญต่อการกำหนดบุคคลที่จะลงสมัครเป็นตัวแทนพรรค ซึ่งส่งผลต่อการตัดสินใจลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง พรรคเพื่อไทยพยายามสร้างกลไกพรรคให้เข้มแข็ง เช่น กลไกด้านนโยบาย ด้านสาขา ศูนย์ประสานงานพรรคในพื้นที่ เพื่อลดบทบาทการพึ่งพาอาศัยเครือข่ายส่วนบุคคลของ ส.ส. ที่ทำให้พรรคการเมืองในอดีตอ่อนแอและต้องพึ่งพารัฐบาลเสียง อำนาจของนักการเมือง หรือ ส.ส. เป็นหลัก สิ่งที่พรรคเพื่อไทยสร้างความเปลี่ยนแปลงให้กับการเมืองรูปแบบใหม่ ดังจะเห็นจากกรณีของจังหวัดเชียงราย คือ พรรคการเมืองมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจลงคะแนนของประชาชนในพื้นที่มากยิ่งขึ้น เช่น ผู้สมัครในนามพรรคเพื่อไทยสามารถเอาชนะคู่แข่งซึ่งเดิมเป็นเจ้าของฐานเสียงในเขตได้ หรือ การที่อดีตผู้สมัครของพรรคเพื่อไทยแพ้การเลือกตั้งหลังจากย้ายไปสังกัดพรรคอื่น ซึ่งกลายเป็นภาพสะท้อนที่สำคัญว่า ประชาชนให้ความสำคัญกับพรรคการเมืองมากกว่า ตัวบุคคลที่เป็นผู้สมัคร แต่สิ่งที่พรรคเพื่อไทยไม่ได้ให้ความสำคัญต่อกลไกด้านผู้สมัคร คือ ความเป็นประชาธิปไตยและการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดตัวผู้สมัคร อำนาจในการตัดสินใจชี้ขาดว่าใครจะเป็นผู้สมัครขึ้นอยู่กับผู้นำพรรค แกนนำพรรคระดับสูง หรือ ปล่อยให้เป็นการตัดสินใจของกลุ่มมั่ง (Faction) ภายในพรรค เช่น การคัดเลือก ส.ส. ที่จะลงสมัครในจังหวัดเชียงราย เป็นการตัดสินใจของแกนนำกลุ่มวังบัวบาน ซึ่งนำโดยนางเยาวภา วงศ์สวัสดิ์ (หัวหน้าเขต 1,

การสื่อสารส่วนบุคคล, 7 ธันวาคม 2562) กลุ่มวังบัวบาน คือ กลุ่มการเมืองย่อยในสังกัดพรรคไทยรักไทย โดยในขณะนั้นมีการรวมกลุ่มมุ้งของ ส.ส. ภายในพรรคไทยรักไทยอยู่หลายกลุ่ม เช่น กลุ่มบ้านจันทร์ส่องหล้า นำโดยทักษิณ ชินวัตร กลุ่มวังน้ำยม นำโดยนายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ กลุ่มวังน้ำเย็น นำโดยนายเสนาะ เทียนทอง กลุ่มวาทะห์ นำโดยนายวันมูหะมัดนอร์ มะทา เป็นต้น โดย ส.ส. ในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนส่วนใหญ่อยู่ในการดูแลของกลุ่มวังบัวบาน

**การเลือกสรรผู้สมัครสังกัดพรรคไทยรักไทย** แม้พรรคไทยรักไทยจะกำหนดข้อบังคับพรรคว่าด้วยการคัดเลือกผู้สมัครโดยการแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัคร หรือคณะกรรมการอำนวยการเลือกตั้ง เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการบริหารพรรค แต่อำนาจในการดำเนินการคัดสรรนั้นอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการบริหารพรรค หรือกล่าวได้ว่า อำนาจในการชี้ขาดนั้นอยู่ที่คณะกรรมการบริหารพรรค กรณีของจังหวัดเชียงราย วิธีการคัดเลือกผู้สมัครที่พรรคไทยรักไทยนำมาใช้คือ การให้แกนนำมุ้งการเมืองภายในพรรคเป็นผู้จัดสรรผู้สมัคร โดย ส.ส. ในเขตภาคเหนือตอนบน มีกลุ่มวังบัวบานนำโดย เยาวภา วงศ์สวัสดิ์ เป็นหัวหน้าในการดูแลพื้นที่และมีแกนนำสำคัญอย่างยงยุทธ ดิยะไพรัช และสมพงษ์ อมรวิวัฒน์ โดยกลุ่มดังกล่าวได้ชักจูงนักการเมืองที่มีฐานเสียงเป็นทุนเดิมอยู่แล้วให้เข้ามาสังกัดพรรค หรือการดูด ส.ส. จากพรรคอื่นมาร่วมพรรค

การเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2544 ซึ่งเป็นการเลือกตั้งครั้งแรกของพรรคไทยรักไทย แกนนำพรรคได้พยายามติดต่อ ทาบหานักการเมือง อดีต ส.ส. ในจังหวัดที่มีฐานเสียง ได้รับความนิยมนสูง และมีเครือข่ายในพื้นที่กว้างขวาง เช่น ในเขต 1 พรรคไทยรักไทยได้ชักชวนรัตนางสุทธานามณี ซึ่งเป็นอดีต ส.ส. ให้ลงสมัคร ส.ส. ในสังกัดพรรคไทยรักไทย แต่เมื่อรัตนางสุทธานามณี ไม่ลงรับสมัคร (ประกายศรี ศรีรุ่งเรือง, 2550, น. 122) จึงเป็นนายสามารถ แก้วมีชัย ที่มาลงสมัครในนามไทยรักไทย และสามารถพลิกเอาชนะนางรัตนางสุทธานามณี เจ้าของฐานเสียงเดิมได้ การอาศัยนักการเมืองที่มีฐานเสียงเป็นทุนเดิมทำให้พรรคไทยรักไทยประสบความสำเร็จในการเลือกตั้งสมัยแรก จะเห็นได้ว่าการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2544 จังหวัดเชียงรายมี 8 เขตเลือกตั้ง พรรคไทยรักไทยมีผู้สมัครเป็นอดีต ส.ส. ที่ย้ายมาสังกัดพรรคไทยรักไทย ถึง 6 เขต คือ เขต 2 นายสุฤษฏ์ อึ้งอภินันท์ อดีต ส.ส. จังหวัดพะเยา สังกัดพรรคชาติไทย เขต 3 นายถาวร ตรีรัตน์ณรงค์ อดีต ส.ส. 2 สมัย สังกัดพรรคชาติไทยและพรรคความหวังใหม่ เขต 4 นายวิสาร เตชะธีราวัฒน์ อดีต ส.ส. 6 สมัย สังกัดพรรครวมไทย พรรคเอกภาพ พรรคสามัคคีธรรม พรรคชาติพัฒนา พรรคนำไทย และพรรคประชาธิปไตย เขต 5 นายสมบุรณ์ วันไชยธนวงศ์ อดีต ส.ส. 4 สมัย สังกัดพรรครวมไทย พรรคเอกภาพ พรรคชาติพัฒนา และพรรคความหวังใหม่ เขต 6 นายยงยุทธ ดิยะไพรัช อดีต ส.ส. 2 สมัย สังกัดพรรคเอกภาพ และพรรคประชาธิปไตย และเขต 8 นายบัวสอน ประชามอญ อดีต ส.ส. สังกัดพรรคเอกภาพ

ต่อมาในการเลือกตั้ง ปี พ.ศ. 2548 ภายหลังกองทักรักษาความสงบ บริหารงานครบวาระ 4 ปี พรรคไทยรักไทย ได้ส่งผู้สมัครชุดเดิมลงเลือกตั้ง ในจังหวัดเชียงราย โดยมี การเปลี่ยนแปลงตัวผู้สมัครเพียง 2 เขต คือ เขต 3 และเขต 7 ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงตัวผู้สมัคร เนื่องจาก ผู้สมัครรายเดิมคือ นายถาวร ตรีรัตน์ณรงค์ และนายยงยุทธ ดิยะไพรัช ขยับขึ้นไปเป็นผู้สมัครในระบบบัญชีรายชื่อพรรคไทยรักไทย โดยในเขต 7 พรรคไทยรักไทยได้ส่งนางละออง ดิยะไพรัช ซึ่งมีศักดิ์เป็นน้องสาวของนายยงยุทธ ดิยะไพรัช ลงรับสมัครแทน แต่ที่เขตที่น่าสนใจ คือ การเปลี่ยนตัวผู้สมัครในเขต 3 เป็น นายสุรสิทธิ์ เจริญวิจักขณ์ ซึ่งย้ายมาจากพรรคประชาธิปัตย์ และเคยพ่ายแพ้ให้กับนายถาวร ตรีรัตน์ แต่ในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2548 ที่ย้ายมาสังกัดพรรคไทยรักไทย นายสุรสิทธิ์ เจริญวิจักขณ์ กลับเอาชนะคู่แข่งจากพรรคมหาชน และพรรคประชาธิปัตย์ไปอย่างขาดลอย สะท้อนให้เห็นถึงบทบาทที่มากขึ้นของพรรคการเมือง การเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2548 ยังถือเป็นถือเป็นช่วงรุ่งเรืองที่พรรคและผู้สมัครของพรรคได้รับความนิยมน้อยที่สุด ซึ่งเห็นได้จากการเพิ่มขึ้นของคะแนนเสียงทั้งที่พรรคได้รับในแบบบัญชีรายชื่อ และที่ผู้สมัครสังกัดพรรคได้รับในแบบแบ่งเขต

**การเลือกสรรผู้สมัครสังกัดพรรคพลังประชาชน ปี พ.ศ. 2550** ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่งยุบพรรคไทยรักไทย ส่งผลให้กรรมการบริหารพรรคทั้ง 111 คน ถูกตัดสิทธิ์ทางการเมืองเป็นเวลา 5 ปี ซึ่งหนึ่งในกรรมการบริหารพรรค คือ นายวิสาร เตชะธีราวัฒน์ ส.ส. เขต 4 จังหวัดเชียงราย ทำให้อดีต ส.ส.ของพรรคไทยรักไทย ที่ไม่ถูกตัดสิทธิ์ เข้าสังกัดพรรคพลังประชาชน การเลือกตั้งทั่วไปขึ้นในปี พ.ศ. 2550 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ. 2550 ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงจำนวนเขตเลือกตั้งทั้งในแบบแบ่งเขตและสัดส่วน รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2550 ได้แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็นกลุ่มจังหวัดทั้งหมด 8 กลุ่ม โดยแต่ละกลุ่มจังหวัดมี ส.ส. ได้ 10 คน จากผู้สมัครในระบบสัดส่วนกลุ่มที่ 1 ของพรรคพลังประชาชน จะพบว่าผู้สมัคร ส.ส. ในลำดับต้นๆ เป็น ส.ส. ในกลุ่มวังบัวบาน และจำนวนครึ่งหนึ่งของผู้สมัครสัดส่วนกลุ่มที่ 1 เป็นนักการเมืองในพื้นที่จังหวัดเชียงราย คือ นายยงยุทธ ดิยะไพรัช นายสัมพันธ์ เลิศนุวัฒน์ นายถาวร ตรีรัตน์ณรงค์ นายบัวสอน ประชามอญ และนายสมบุญ วันไชยธนวงศ์ แสดงให้เห็นถึงอิทธิพลของกลุ่มวังบัวบานที่มีต่อการกำหนดตัวผู้สมัคร การเปลี่ยนแปลง ส.ส. แบบสัดส่วนยังส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนตัวผู้สมัครในแบบแบ่งเขตของจังหวัดเชียงราย พรรคพลังประชาชนได้ส่งผู้สมัครที่ไม่เคยลงเลือกตั้ง ส.ส. ในจังหวัดเชียงราย ทั้งหมด 3 คน ประกอบด้วย นายรังสรรค์ วันไชยธนวงศ์ แทนนายสมบุญ วันไชยธนวงศ์ ซึ่งไปลงเลือกตั้งในแบบสัดส่วน นางสาววิสารดี เตชะธีราวัฒน์ แทนนายวิสาร เตชะธีราวัฒน์ ที่ถูกตัดสิทธิ์ทางการเมือง และนายพิเชษฐ์ เชื้อเมืองพาน แทนนายบัวสอน ประชามอญ ที่ไปลงเลือกตั้งในแบบสัดส่วน ผลการเลือกตั้งชี้ให้เห็นว่า ระบบหนึ่งเขตหลายคนไม่ได้ทำให้พรรคพลังประชาชนเสียที่นั่ง ผู้สมัครจาก

พรรคพลังประชาชนได้รับคะแนนอย่างท่วมท้น และยังคงทุกที่นั่งในจังหวัดเชียงราย โดยเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้พรรคพลังประชาชนประสบความสำเร็จในการเลือกตั้ง คือ

(1) พรรคการเมืองและผู้สมัครจากพรรคเดียวกันต้องมีเอกภาพและทำงานสอดประสานกัน พรรคพลังประชาชนมีแนวทางในการรณรงค์เลือกตั้งที่เป็นไปในรูปแบบเดียวกันทั้งประเทศ

(2) ประชาชนในพื้นที่ต้องให้ความสำคัญกับพรรคการเมืองมากกว่าตัวบุคคลเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2550 เป็นการเลือกตั้งหลังการรัฐประหาร และการยุบพรรคไทยรักไทย การลงคะแนนสนับสนุนพรรคพลังประชาชน ไม่ได้เกิดจากความชื่นชอบนโยบายพรรคผลงานพรรคในอดีต หรือ ตัวผู้สมัครเพียงอย่างเดียว แต่ประชาชนบางกลุ่มให้ความเห็นว่า การเลือกพรรคพลังประชาชนเป็นการแสดงออกถึงจุดยืนในการต่อต้านการรัฐประหาร เมื่อพิจารณาผลการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นการเลือกตั้งหลังการรัฐประหาร และมีการเปลี่ยนแปลงเขตเลือกตั้งทั้งในแบบแบ่งเขต และสัดส่วน จะพบว่าพรรคพลังประชาชนยังคงได้รับคะแนนสูง ทั้งห่างจากคู่แข่งจากพรรคอื่น

## ตารางที่ 2 ผลการเลือกตั้ง ปี พ.ศ. 2550 แบบสัดส่วน จังหวัดเชียงราย

จำแนกตามเขตเลือกตั้ง				
พรรค	เขต 1	เขต 2	เขต 3	รวม
พลังประชาชน	136,119	165,952	73,101	375,172
ประชาธิปัตย์	51,689	36,236	24,684	112,609
ชาติไทย	6,964	6,021	3,973	16,958
เพื่อแผ่นดิน	5,027	4,271	3,602	12,900
รวมใจไทยชาติพัฒนา	3,577	3,367	2,982	9,926

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (2563)

**การเลือกสรรผู้สมัครสังกัดพรรคเพื่อไทย** ข้อบังคับในการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคเพื่อไทยไม่ได้แตกต่างจากพรรคไทยรักไทย และพรรคพลังประชาชน ที่ให้อำนาจการตัดสินใจส่งตัวผู้สมัครอยู่ที่คณะกรรมการบริหารพรรค ทั้งยังจะพบว่ากลุ่มมุ้งต่างๆ ยังมีบทบาทในการชี้แนะ ส.ส. ในพรรค เช่นความขัดแย้งภายในพรรคพลังประชาชนที่ทำให้เสียงสมาชิกพรรคแตกออกไปสนับสนุนพรรคฝ่ายตรงข้าม หรือที่เรียกว่า เกิดกลุ่มงูเห่าทางการเมืองขึ้น

การเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2554 ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย พรรคเพื่อไทยส่งผู้สมัครชุดเดิมจากทั้งพรรคพลังประชาชนลงเลือกตั้ง ใน 7 เขต การเลือกตั้งครั้งนี้ผู้สมัครจากพรรคเพื่อไทย



ต้องแข่งกับ พรรคภูมิใจไทย ที่ได้รับการสนับสนุนในพื้นที่จากนายสมบุรณ์ วันไชยธนวงศ์ อดีต ส.ส. พรรคไทยรักไทยและตระกูลจตุรนามณี แต่การเลือกตั้งปี พ.ศ. 2554 พรรคเพื่อไทยยังสามารถรักษาทุกที่นั่งในจังหวัดเชียงรายเช่นเดิม ประชาชนส่วนใหญ่ในจังหวัดเชียงรายยังคงนิยมพรรคเพื่อไทยและผู้สมัครจากพรรคเพื่อไทย พรรคภูมิใจไทยไม่สามารถเจาะฐานเสียงของพรรคเพื่อไทยได้สำเร็จ ส่วนการส่งผู้สมัครลงเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2562 ในจังหวัดเชียงราย พรรคเพื่อไทยได้เปลี่ยนตัวผู้ลงรับสมัครในนามพรรค 2 เขต คือ นายวิสาร เตชะธีราวัฒน์ ที่กลับมาลงเลือกตั้งหลังถูกตัดสิทธิ์ทางการเมืองเป็นเวลา 5 ปี แทนบุตรสาวคือ นายวิสารระดี เตชะธีราวัฒน์ ส่วนนายวิสารระดีนั้นจะไปลงรับเลือกตั้งชิงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในนามพรรคเพื่อไทย ซึ่งก่อนหน้านี้ พรรคเพื่อไทยไม่เคยส่งผู้สมัครลงเลือกตั้งท้องถิ่นในนามพรรคอย่างเป็นทางการ โดยเดิมที่ผู้สมัครนายก อบจ. ในจังหวัดเชียงราย อยู่ในกลุ่มเครือญาติของตระกูลติยะไพรัช นอกจากนี้ นายวิสารยังสนับสนุนให้นายวิสิทธิ์ เตชะธีราวัฒน์ ผู้เป็นน้องชาย ลงเลือกตั้งแทนนายสุรสิทธิ์ เจียมวิจักขณ์ ในเขต 2 อีกด้วย จะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนตัวผู้สมัครของพรรคเพื่อไทยในครั้งนี้ก็ยังคงวนเวียนในกลุ่มคนสนิท หรือ เครือญาติของผู้สมัครคนเดิม เขตเลือกตั้งที่ 1 เดิมที่มีกระแสว่า สามารถ แก้วมีชัย อดีต ส.ส. เพื่อไทย 4 สมัย จะเลื่อนไปลงรับสมัครในแบบบัญชีรายชื่อพรรค และให้คนสนิทซึ่งเป็นนักการเมืองท้องถิ่น (ส.จ.) ในเขตลงรับสมัครแทน แต่เนื่องจากพรรคพลังประชาชน ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มตระกูลจตุรนามณีส่งนางรัตนา จงสุทธนามณี อดีตนายก อบจ.และอดีต ส.ส. ลงเลือกตั้ง ทำให้ นายสามารถ แก้วมีชัย ต้องลงเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเช่นเดิม เพราะการส่งผู้สมัครหน้าใหม่แข่งกับคู่แข่งที่มีฐานความนิยมสูง เสี่ยงต่อการที่พรรคจะเสียที่นั่งในเขตนี้ แต่สุดท้ายพรรคเพื่อไทยก็เสียที่นั่ง ส.ส. ในเขตนี้ให้กับพรรคอนาคตใหม่

ส่วนการเลือกตั้งในเขต 7 ซึ่งเป็นพื้นที่ที่นายยงยุทธ ติยะไพรัช มีฐานเสียงในพื้นที่อย่างเหนียวแน่น แม้ว่านายยงยุทธจะลงพื้นที่ช่วยผู้สมัครจากพรรคเพื่อชาติ ซึ่งพรรคเพื่อชาติถูกมองว่าเป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายพรรคเพื่อไทยในการเลือกตั้งครั้งนี้ แต่ผลการเลือกตั้งปรากฏว่าผู้สมัครจากพรรคเพื่อชาติในเขต 7 ได้คะแนนเพียง 1,087 คะแนน และพรรคเพื่อชาติได้คะแนนรวมทุกเขตจังหวัดเพียง 14,492 คะแนน สะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม การเลือกตั้งของประชาชนจากการยึดติดในตัวบุคคลเช่นในอดีต มาสู่การให้ความสำคัญกับพรรคการเมือง และนโยบาย พรรคเพื่อชาติซึ่งได้รับการสนับสนุนจากนายยงยุทธ ติยะไพรัช และนโยบายการพาอดีตผู้นำพรรคกลับบ้าน จึงไม่ประสบความสำเร็จในพื้นที่ ผลการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2562 สะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ แม้ว่าพรรคเพื่อไทยจะรักษาฐานเสียงส่วนใหญ่ในจังหวัดได้ถึง 5 เขต แต่ก็เป็นที่ครั้งแรกในรอบเกือบ 2 ทศวรรษที่พรรคเพื่อไทยเสียที่นั่งให้กับพรรคอื่นใน 2 เขต คือ เขต 1 และเขต 6 และพรรคที่ได้ที่นั่งใน 2 เขตดังกล่าวกลับไม่ใช่

พรรคที่มีการคาดการณ์กันว่าจะเป็นพรรคพลังประชารัฐซึ่งเป็นคู่แข่งสำคัญของพรรคเพื่อไทย แต่เป็นพรรคอนาคตใหม่ที่เรียกได้ว่าเป็นม้ามืดในการแข่งขันในครั้งนี้ที่พลิกเอาชนะผู้สมัครจากพรรคเพื่อไทยไปได้ รวมถึงคะแนนในระบบบัญชีรายชื่อพรรคเพื่อไทยในจังหวัดเชียงราย ยังลดลงอย่างเห็นได้ชัด โดยพรรคเพื่อไทยได้ 282,544 คะแนน หรือคิดเป็นร้อยละ 42 ซึ่งในการเลือกตั้งในจังหวัดเชียงรายที่ผ่านมาพรรคเพื่อไทยจะได้รับคะแนนในระบบบัญชีรายชื่อ มากกว่าร้อยละ 60-70

โดยสรุปแล้ว การคัดเลือกผู้สมัครในพื้นที่จังหวัดเชียงรายของพรรคเพื่อไทย ก็ไม่ได้แตกต่างจากพรรคไทยรักไทย และพรรคพลังประชาชนมาก เพราะมีเพียงข้อบังคับตามกำหนดในกฎระเบียบ แต่อำนาจในการตัดสินใจเลือกยังคงอยู่ภายใต้กลุ่มมุ้งการเมืองเช่นเดิม การคัดสรรผู้สมัครของพรรคเพื่อไทยจึงอยู่ภายใต้การตัดสินใจของกลุ่มการเมืองเพียงไม่กี่กลุ่ม แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงการคัดสรรผู้สมัคร โดยให้มีการจัดการเลือกตั้งขึ้นต้นในเขตเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองปี พ.ศ. 2560 ก็เป็นวิธีการคัดสรรผู้สมัครโดยกฎหมายบังคับ ไม่ได้เกิดจากความต้องการของพรรคเพื่อไทย ปัจจัยเสริมอีกประการที่ทำให้ฐานเสียงของพรรคเพื่อไทยในจังหวัดเชียงรายเหนียวแน่น คือ การรวมกลุ่มประสานการทำงานของ ส.ส. พรรคในจังหวัด การทำงานร่วมกันภายในพรรคมีโครงสร้างการทำงานร่วมกันทั้งแบบที่เป็นทางการและที่ไม่เป็นทางการ เช่น พรรคได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการประสานงานภาคเหนือตอนบน โดยสามารถ แก้วมีชัย เป็นประธาน หรือการรวมกลุ่มกันอย่างไม่เป็นทางการของ ส.ส. สังกัดพรรคเพื่อไทยในจังหวัด โดยมีนายยงยุทธ ดิยะไพรัช เป็นผู้ดูแลในพื้นที่ การรวมกลุ่มของนักการเมืองระดับชาติ หรือ ส.ส. ของพรรคไทยรักไทยนั้น แตกต่างจากการรวมกลุ่มของ ส.ส. หรือนักการเมืองในอดีต เนื่องจากในอดีตนั้นพรรคการเมืองไม่มีความเข้มแข็งเป็นการรวมตัวกันแบบหลวม ไม่มีความชัดเจน เนื่องจาก ส.ส. ในอดีตโยกย้ายพรรคกันอยู่บ่อยครั้ง

**4.4 หัวคะแนน** คือกลุ่มคนที่มีบทบาทสำคัญในการรวบรวมคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้ง ในช่วงการเลือกตั้ง หัวคะแนนมีหน้าที่โน้มน้าวผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนให้กับผู้สมัครที่ตนสนับสนุน หรือ เป็นหัวคะแนนให้ โดยเฉพาะในสังคมไทยที่มีลักษณะเป็นระบบอุปถัมภ์ และให้คุณค่ากับความเป็นพวกพ้อง หัวคะแนนที่ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสามารถทำให้ผู้สมัครประสบความสำเร็จในการเลือกตั้งได้ ดังนั้น บุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นหัวคะแนนได้นั้นต้องเป็นบุคคลที่มีความน่าเชื่อถือ เป็นที่รู้จักของคนในพื้นที่อย่างกว้างขวาง และมีศักยภาพในการโน้มน้าวใจ หัวคะแนนจึงเรียกได้อีกอย่างว่า ผู้ควบคุมคะแนนเสียง หรือ ผู้ช่วยเลือกตั้ง โดยทั่วไปหัวคะแนนอาจจะเป็นนักการเมืองท้องถิ่น ข้าราชการ นักธุรกิจ ผู้นำศาสนา หรือแม้กระทั่งเครือญาติ คนสนิทของผู้สมัคร วิธีการที่หัวคะแนนใช้รณรงค์หาเสียงสนับสนุนมีทั้งที่ถูกต้องกฎหมายและผิดกฎหมาย สิ่งตอบแทนระหว่างผู้สมัครกับหัวคะแนน

ห้วคະແນกັບผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งอาจจะเป็นสิ่งของ เงินทอง หรืออาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัว โดยหน้าที่ของห้วคະແນในช่วงเลือกตั้งคือ การรณรงค์หาเสียง แจกโปสเตอร์ ปฏิทิน สิ่งของ สื่อสารทัศนคติด้านที่เป็นผลดีแก่พรรคหรือผู้สมัคร ประสานความร่วมมือระหว่างประชาชนในพื้นที่กับพรรคหรือผู้สมัคร หรือแม้กระทั่งวิธีการผิดกฎหมายอย่างการ ชื้อเสียง หรือ ชมขู่ฝ้ายตรงข้าม การศึกษาการสร้างและรักษาฐานเสียงของพรรคเพื่อไทยในครั้งนี้ พบว่า แม้พรรคเพื่อไทยจะมีกลไกด้านนโยบายเป็นจุดแข็งสำคัญในการสร้างความนิยม แต่ห้วคະແນก็ยังคงมีบทบาทในการรักษาฐานเสียงให้กับพรรค ผลการศึกษาการใช้กลไก ห้วคະແນ ในการสร้างและรักษาฐานเสียงของพรรคตั้งแต่ยุคไทยรักไทย พลังประชาชน และพรรคเพื่อไทย ผู้วิจัยได้แบ่งห้วคະແນออกเป็น 3 ประเภทคือ 1) ห้วคະແນที่สังกัดพรรค 2) ห้วคະແນสังกัดผู้สมัคร และ 3) ห้วคະແນร่วมพรรคและผู้สมัคร

(1) ห้วคະແນสังกัดพรรค ห้วคະແນสังกัดพรรคเป็นรูปแบบห้วคະແນที่พรรคไทยรักไทยจัดตั้งขึ้นมาเพื่อควบคุมคะแนนเสียงพรรค และลดการพึ่งพาห้วคະແນส่วนตัวของ ส.ส. ในพื้นที่ ห้วคະແນกลุ่มนี้จะยึดโยงโดยตรงกับพรรค เช่น ได้รับการติดต่อจากพรรค ได้รับเงินหรือสิ่งของสนับสนุนจากพรรค และพึ่งพิงสังเกตว่าการจัดตั้งห้วคະແນที่ขึ้นตรงกับพรรค มีส่วนสัมพันธ์กับกฎกติกาเลือกตั้งแบบใหม่ในรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 ที่มีการเลือกตั้ง ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อพรรค ดังนั้น พรรคต้องสร้างความนิยมที่ขึ้นตรงกับพรรคให้ได้ ไม่เช่นนั้นพรรคอาจจะได้จำนวน ส.ส. ในแบบแบ่งเขตมาก แต่ได้ ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อน้อย การกำเนิดกลไกห้วคະແນที่เชื่อมโยงกับพรรคการเมืองโดยตรง จึงสัมพันธ์กับรูปแบบกติกาการเลือกตั้งที่กำหนดให้พรรคต้องมีบทบาทในการแข่งขันเลือกตั้งให้มากขึ้น ลักษณะการบริหารห้วคະແນสังกัดพรรคจะมีการวางระดับห้วคະແณรายใหญ่ตั้งแต่ระดับภูมิภาคลงมาถึงระดับย่อยสุดอย่าง หมู่บ้าน โดยเปรียบเสมือนการสร้างใยแมงมุม ระบบห้วคະແณสังกัดพรรคมีพัฒนาการที่สำคัญคือ ช่วงการบริหารในรัฐบาลที่พรรคไทยรักไทย พลังประชาชน และพรรคเพื่อไทย เป็นแกนนำรัฐบาล ห้วคະແณบางส่วนได้เข้าสู่กลไกของรัฐผ่านโครงการของรัฐบาล เช่น การเป็นคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ทำให้ห้วคະແณกลุ่มนี้สามารถเข้าถึงแหล่งงบประมาณจากโครงการของรัฐ และรวมไปถึงการได้รับการยอมรับด้วยสถานะทางสังคม เมื่อเข้าสู่ช่วงการเลือกตั้งกลุ่มคนเหล่านี้ก็จะมามีบทบาทในการโน้มน้าว ชักจูง ชาวบ้านในพื้นที่ให้ลงคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครและพรรค โดยวิธีการที่ห้วคະແณสังกัดพรรค ใช้รณรงค์หาเสียงให้ผู้สมัครและพรรค ไม่ใช่การหยิบยื่นเงินให้กับชาวบ้านโดยตรง แต่เป็นการพูดถึงนโยบายด้านบวกของพรรคที่ชาวบ้านจะได้ประโยชน์ เช่นการประกันราคาสินค้าเกษตรที่จะขายได้ การขึ้นค่าแรง เงินเดือนขั้นต่ำ หรือการเรียนฟรี รักษาพยาบาลฟรี

(2) หัวคะแนนสังกัดผู้สมัคร หัวคะแนนประเภทนี้ คือ หัวคะแนนในเครือข่ายอุปถัมภ์ ส่วนตัวของผู้สมัคร ซึ่งผู้สมัครอาจจัดตั้งขึ้นมาชั่วคราวตามวาระการเลือกตั้ง หรืออาจเป็น หัวคะแนนที่มีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับผู้สมัคร เช่น เครือญาติ ความสัมพันธ์ในแง่บุญคุณต่างตอบแทน โดย ส.ส. ในพื้นที่แต่ละคนจะมีเครือข่ายหัวคะแนนของตนเองต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ ทั้งขนาดของเครือข่ายหัวคะแนน ความหยิ่งลึกเหนียวแน่นของผู้สมัครแต่ละคน หัวคะแนนประเภทนี้จึงขึ้นอยู่กับอิทธิพล บารมี และต้นทุนทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้สมัครรายบุคคล เช่น ผู้สมัครที่มีเครือข่ายอุปถัมภ์อย่างกว้างขวางในพื้นที่ย่อมมีเครือข่ายหัวคะแนนกว้างขวางทั่วถึงในระดับย่อย เช่น ตระกูลติยะไพรัช ตระกูลเตชะธีราวัฒน์ ตระกูลวันไชยธนวงศ์โดย หัวคะแนนรูปแบบนี้จะได้รับการสนับสนุนเงินทอง หรือ สิ่งของจากผู้สมัครโดยตรง หัวคะแนนที่สำคัญของผู้สมัครในพื้นที่ คือ นักการเมืองท้องถิ่นในเขตนั้นๆ นักการเมืองท้องถิ่นที่เคยได้รับการสนับสนุนจาก ส.ส. ในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น จึงต้องตอบแทน ส.ส. เมื่อถึงวาระการเลือกตั้งระดับชาติ การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่าง ส.ส. และนักการเมืองท้องถิ่นอาจเป็น ตัวเงิน หรือการจัดสรรงบประมาณโครงการให้นักการเมืองท้องถิ่นเมื่อได้รับเลือกตั้งเป็น ส.ส. หัวคะแนนประเภทนี้ยังได้เปรียบหัวคะแนนประเภทอื่นเนื่องจากมีสายสัมพันธ์และผลประโยชน์ตอบแทนได้ใกล้ชิดกว่าประเภทพรรคการเมือง และยังเป็นวิธีที่จำเป็นสำหรับผู้สมัครใน รับประกันฐานความนิยมของตนเองให้เหนียวแน่น มั่นคง

(3) หัวคะแนนร่วมพรรคการเมืองและผู้สมัคร ช่วงหลังรัฐประหาร ปี 49 มีการจัดตั้ง กลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ หรือกลุ่มคนเสื้อแดง การรัฐประหาร ยึดอำนาจจากรัฐบาลพลเรือนที่มาจาก การเลือกตั้ง ย่อมสร้างความไม่พอใจให้กับกลุ่มผู้สนับสนุน ของพรรค คนเสื้อแดงเป็นเครือข่ายที่มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการสนับสนุนพรรคพลังประชาชน และพรรคเพื่อไทย หัวคะแนนประเภทนี้มีความทับซ้อนกันระหว่างพรรคกับผู้สมัคร ที่ผู้กล่าวเช่นนี้ เนื่องจากกลุ่มคนเสื้อแดงมีเครือข่ายใหญ่เกินกว่าจะเป็นของ ส.ส. แต่ซับซ้อนเกินกว่าจะเป็น ของพรรค กลุ่มคนเสื้อแดงนั้นมีเครือข่ายคลุมทั่วประเทศ ไม่ได้สังกัดภายใต้ ส.ส. คนใดคนหนึ่ง และ กลุ่มคนเสื้อแดงไม่ได้ถูกจัดตั้งโดยพรรคการเมือง และมีเป้าหมายในการเคลื่อนไหวต่างจาก พรรคการเมือง แต่ปฏิเสธไม่ได้ว่า กลุ่มคนเสื้อแดงคือ ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง (Voter) ที่เป็นฐานเสียง กลุ่มใหญ่ของพรรค และเป็นฐานมวลชนร่วมที่สำคัญของ ส.ส. ในเครือข่ายรักไทย แกนนำ เสื้อแดงนั้นมีบทบาทในการหล่อเลี้ยงความนิยมที่มีต่อพรรคอย่างมาก โดยเฉพาะการส่งต่อข้อมูล นโยบาย การสื่อสารทางการเมืองในระดับมวลชน การส่งต่อชุดทางความคิด อุดมการณ์ทาง การเมือง ตลอดจนการระดมมวลชนเพื่อเข้าสู่งการเคลื่อนไหวในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับพรรค ทั้งการชุมนุมทางการเมือง การปราศรัยหาเสียงของพรรคหรือผู้สมัคร และการหาเสียงเพื่อให้ ประชาชนในพื้นที่ลงคะแนนเสียงให้กับพรรค หัวคะแนนประเภทนี้ช่วยทำให้ประชาชนผู้สนับสนุน

พรรคเกิดความรู้สึกผูกพันและเป็นส่วนหนึ่งของพรรค (Party Identification) จากการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองของพรรคอยู่เสมอ โดยเฉพาะในช่วงวิกฤติความขัดแย้งทางการเมืองในช่วงดังกล่าว ในพื้นที่จังหวัดเชียงรายมีการจัดตั้งกลุ่มคนเสื้อแดงกลุ่มแรกชื่อว่า กลุ่มคนเจียงฮายฮักประชาธิปไตย และต่อมาก็มีกลุ่มอื่นๆ กระจายในหลายอำเภอทั่วจังหวัด เช่น ชมรมคนรักทักษิณเชียงราย 49 กลุ่มต้นกล้าประชาธิปไตยเชียงราย และกลุ่ม 24 มิถุนาประชาธิปไตยเชียงราย วิทยุชุมชนคนเชียงรายรักประชาธิปไตย กลุ่มเสียงประชาชนเพื่อประชาธิปไตยเชียงราย ก่อนที่กลุ่มดังกล่าวจะค่อยๆ ลดบทบาทลง จากการควบคุมการเคลื่อนไหวทางการเมืองโดยคณะรัฐประหาร หลังการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2557

## 5. สรุปผลการศึกษา

ผลการศึกษาพบว่าพรรคไทยรักไทย พรรคพลังประชาชน และพรรคเพื่อไทยมีกลไกในการสร้างและรักษาสถานเสถียรในจังหวัดเชียงราย 4 กลไก คือ

**5.1 กลไกด้านนโยบายพรรค** นโยบายเป็นจุดแข็งที่ทำให้พรรคประสบความสำเร็จได้ยาวนานมากที่สุด นับตั้งแต่ช่วงพรรคไทยรักไทย ซึ่งถือเป็นยุครุ่งเรืองของพรรค จากการกำหนดนโยบายประชานิยมที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้เป็นวงกว้าง เมื่อพรรคได้รับเลือกตั้งและสามารถเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลพรรคไทยรักไทยได้ผลักดันนโยบายที่หาเสียงไว้ไปสู่การปฏิบัติ เมื่อพรรคไทยรักไทยถูกยุบและมาดำเนินงานในชื่อพรรคพลังประชาชน และพรรคเพื่อไทย พรรคยังคงดำเนินแนวนโยบายตามพรรคไทยรักไทย ผู้วิจัยได้ข้อสรุปว่า ปัจจัยที่ทำให้พรรคเพื่อไทยยังคงได้เปรียบพรรคคู่แข่งในด้านนโยบาย คือ การมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ สร้างการจดจำและรับรู้ต่อประชาชนได้เป็นวงกว้างและได้ยาวนาน ทำให้เข้าถึงประชาชนในการหาเสียงเลือกตั้งได้ง่าย เนื่องจากนโยบายไม่ได้ถูกยกเลิกไปตามพรรคการเมือง เช่น นโยบาย 30 บาทรักษาทุกโรค ได้ต่อยอดพัฒนาเป็นระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ครอบคลุมประชาชนทั่วประเทศกว่า 48 ล้านคน นโยบายกองทุนหมู่บ้านได้พัฒนาเป็นกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ผลการศึกษาการสร้างและรักษาสถานเสถียรโดยใช้กลไกด้านนโยบายของพรรคเพื่อไทย ได้ข้อสรุปเบื้องต้นว่า กลไกด้านนโยบาย โดยเฉพาะในช่วงพรรคไทยรักไทยเป็นช่วงสร้างฐานเสถียรของพรรค แต่การต่อยอดและพัฒนานโยบายของพรรคพลังประชาชนและพรรคเพื่อไทยเป็นการรักษาสถานเสถียรของพรรค

**5.2 กลไกด้านศูนย์ประสานงานพรรคการเมือง** พรรคเพื่อไทยมีแนวคิดในการสร้างพรรคการเมืองสมัยใหม่ที่มีการบริหารจัดการพรรคการเมืองอย่างเป็นระบบ แบบแผน สามารถกำหนดทิศทางในการทำงานได้อย่างคล่องตัว รวดเร็วและสอดคล้องกันตั้งแต่ส่วนกลาง ส่วน

ภูมิภาค และในเขตพื้นที่เลือกตั้ง เนื่องจากศูนย์ประสานงานพรรคเป็นกลไกระดับพื้นที่ที่จะเชื่อมโยงผู้สมัครพรรคกับประชาชนในพื้นที่ ทำให้รักษาฐานเสียงได้มีประสิทธิภาพกว่าการใช้สาขาพรรค นอกจากนี้ การมีสาขาพรรคที่มากทำให้เกิดภาระและความยุ่งยากต่อการบริหารจัดการจัดการของพรรค ทั้งในแง่ของงบประมาณ เจ้าหน้าที่ ทรัพยากร รวมถึงการจัดประชุม จัดทำรายงานบัญชีรายรับรายจ่าย บัญชีสมาชิกพรรคต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่กำหนด ซึ่งต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญ ในขณะที่ศูนย์ประสานงานพรรคนั้นสามารถทำหน้าที่นี้ได้คล่องตัวและมีอิสระมากกว่า ทั้งนี้ พรรคเพื่อไทยเองไม่ได้ให้ความสำคัญกับจำนวนสาขาหรือสมาชิกพรรค แต่เน้นไปที่การบริหารจัดการและผลลัพธ์ในการเลือกตั้งแทน และจากผลการเลือกตั้งที่ผ่านมาชี้ให้เห็นว่า จำนวนสาขา และจำนวนสมาชิกพรรคไม่ได้สัมพันธ์กับคะแนนเสียงที่พรรคเพื่อไทยได้รับ

**5.3 กลไกด้านผู้สมัครสังกัดพรรค** พรรคไทยรักไทย พรรคพลังประชาชน และพรรคเพื่อไทยได้กำหนดข้อบังคับพรรคว่าด้วยการคัดเลือกผู้สมัครโดยการแต่งตั้งคณะกรรมการคัดสรรผู้สมัคร หรือ คณะกรรมการอำนวยการเลือกตั้ง เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการบริหารพรรค แต่อำนาจในการดำเนินการคัดสรรนั้นอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการบริหารพรรค ดังนั้น อำนาจในการชี้ขาดการคัดเลือกผู้สมัครจึงอยู่ที่คณะกรรมการบริหารพรรค กรณีของจังหวัดเชียงราย วิธีการคัดเลือกผู้สมัครที่พรรคนำมาใช้คือ การให้แกนนำมุ่งการเมืองภายในพรรคเป็นผู้จัดสรรผู้สมัคร โดย ส.ส. ในเขตภาคเหนือตอนบน มีกลุ่มวังบัวบานนำโดยนางเยาวภา วงศ์สวัสดิ์ เป็นหัวหน้าในการดูแลพื้นที่และมีแกนนำสำคัญอย่างนายยงยุทธ ดิยะไพรัช โดยกลุ่มดังกล่าวได้ชักจูงนักการเมืองที่มีฐานเสียงเป็นทุนเดิมอยู่แล้วให้เข้ามาสังกัดพรรคไทยรักไทย ในส่วนของการหมุนเวียน หรือการเปลี่ยนตัวผู้สมัครนั้น จากการศึกษาพบว่าการเปลี่ยนตัวผู้สมัครในเขตเลือกตั้งจังหวัดเชียงราย เป็นการเปลี่ยนตัวผู้สมัครในวงแคบๆ ผู้สมัครรายใหม่ที่มาลงแทนก็มักจะเป็นผู้ที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้สมัครคนเดิม เช่น เครือญาติ ถึงกระนั้น การเปลี่ยนตัวผู้สมัครพรรคเพื่อไทยก็ยังต้องคำนึงถึงโอกาสของชัยชนะในการเลือกตั้งเป็นสำคัญ

**5.4 กลไกด้านหัวคะแนน** หัวคะแนน ยังคงมีบทบาทในการรักษาฐานเสียงให้กับพรรคและผู้สมัครในพื้นที่ ผลการศึกษาการใช้กลไก หัวคะแนน ในการสร้างและรักษาฐานเสียงของพรรคตั้งแต่ยุคไทยรักไทย พลังประชาชน และพรรคเพื่อไทย แบ่งหัวคะแนนออกเป็น 3 ประเภท คือ 1) หัวคะแนนที่สังกัดพรรค เป็นรูปแบบการบริหารจัดการคะแนนเสียงให้ยึดโยงกับพรรคโดยตรง เพื่อลดอิทธิพลและบทบาทของการพึ่งพาหัวคะแนนส่วนตัวของผู้สมัคร 2) หัวคะแนนสังกัดผู้สมัคร คือ หัวคะแนนในเครือข่ายอุปถัมภ์ส่วนตัวของผู้สมัคร ซึ่งผู้สมัครอาจจัดตั้งขึ้นมาชั่วคราวตามวาระการเลือกตั้ง หรืออาจเป็นหัวคะแนนที่มีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับผู้สมัคร โดยผู้สมัครแต่ละคนจะมีขนาดเครือข่ายกว้างขวาง เหนียวแน่นเท่าใด ขึ้นอยู่กับต้นทุนทาง

เศรษฐกิจ สังคม การเมืองของผู้สมัครแต่ละคน 3) หัวคะแนนร่วมพรรคและผู้สมัคร หรือ เครือข่ายคนเสื้อแดงเป็นเครือข่ายที่มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการสนับสนุนพรรคพลังประชาชน และพรรคเพื่อไทย หัวคะแนนประเภทนี้มีความทับซ้อนกันระหว่างพรรคกับผู้สมัคร แกนนำเสื้อแดงนั้นมีบทบาทในการหล่อเลี้ยงความนิยมที่มีต่อพรรคอย่างมาก โดยเฉพาะการส่งต่อข้อมูล นโยบาย การสื่อสารทางการเมืองในระดับมวลชน การส่งต่อชุดทางความคิด อุดมการณ์ทางการเมือง ตลอดจนการระดมมวลชนเพื่อเข้าสู่การเคลื่อนไหวในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับพรรค

ส่วนการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 ในจังหวัดเชียงราย พรรคเพื่อไทยยังคงรักษาฐานเสียงส่วนใหญ่ของตนเองได้ โดยพรรคเพื่อไทยรักษาที่นั่ง ส.ส. ใน 5 เขตจาก 7 เขต แต่ในการเลือกตั้งครั้งนี้พรรคเพื่อไทยเสียที่นั่งในเขต 1 และเขต 6 ให้กับผู้สมัครจากพรรคอนาคตใหม่ โดยปัจจัยที่ทำให้พรรคเพื่อไทยเสียที่นั่งใน 2 เขต ผู้วิจัยสรุปเป็น 4 ปัจจัยคือ

(1) ระบบการเลือกตั้ง การเปลี่ยนระบบการเลือกตั้งในรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2560 โดยเฉพาะการกำหนดให้มีบัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียว ทำให้ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งต้องเลือกตัดสินใจเลือกตั้งเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Voting) ในการเลือกตั้งครั้งนี้กระแสความนิยมในตัวผู้นำพรรคอนาคตใหม่ คือ นายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ สร้างกระแสความสนใจให้ประชาชนในพื้นที่ และเมื่อเทียบกับความชัดเจนในการเสนอแคนดิเดตผู้สมัครนายกรัฐมนตรี พรรคอนาคตใหม่มีความชัดเจนว่าต้องการเสนอ นายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ หัวหน้าพรรคเป็นผู้ชิงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเพียงคนเดียว ในขณะที่พรรคเพื่อไทยมีแคนดิเดตถึง 3 คน ดังนั้น ผู้เลือกตั้งจึงต้องพิจารณาตัดสินใจซึ่งน้ำหนักในการเลือก ส.ส. พรรค และผู้นำ ด้วยบัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียวหากพรรคการเมือง หรือผู้นำพรรคได้รับความนิยมสูงก็จะช่วยให้ผู้สมัครในเขตได้รับความนิยมไปด้วยเช่นกัน

(2) นโยบายพรรคอนาคตใหม่ พรรคอนาคตใหม่เสนอตัวเป็นพรรคทางเลือก โดยมีนโยบายที่โดดเด่น เช่น การปฏิรูปกองทัพ ยกเลิกการเกณฑ์ทหาร ลดการรวมศูนย์อำนาจและกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น การยกระดับเศรษฐกิจฐานรากด้วยเทคโนโลยี และมีจุดยืนที่ชัดเจนในการยุติการสืบทอดอำนาจของคสช.

(3) ผู้สมัครพรรค เนื่องจากประชาชนในพื้นที่เกิดความเบื่อหน่ายต่อนักการเมืองหน้าเก่า ผู้สมัครจากพรรคเพื่อไทยทั้งเขต 1 และเขต 6 เป็นอดีต ส.ส. ของพรรคไทยรักไทยพลังประชาชน และเพื่อไทยที่ดำรงตำแหน่ง ส.ส. ยาวนานตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 และไม่เคยมีการเปลี่ยนตัวผู้สมัคร ในขณะที่พรรคอนาคตใหม่ ส่งผู้สมัครหน้าใหม่ที่ไม่เคยเป็นนักการเมืองมาก่อน

(4) การใช้สื่อออนไลน์ พรรคอนาคตใหม่มีจุดเด่นในด้านการหาเสียงการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ออนไลน์ ทำให้พรรคสามารถส่งสารไปยังกลุ่มเป้าหมายได้ตรงจุด โดยเฉพาะกลุ่ม First time voters ซึ่งเป็นกลุ่มคนรุ่นใหม่ที่ใช้สิทธิ์เลือกตั้งเป็นครั้งแรก การที่พรรคใช้

สื่อออนไลน์ให้ได้ผลนั้นมาจากการวางแผนวิจัย กำหนดกลุ่มเป้าหมายอย่างเป็นระบบ ซึ่ง ส.ส. รุ่นเก่าอาจยังไม่มีประสบการณ์หรือทีมงานในการใช้สื่อออนไลน์เพื่อเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย

## 6. อภิปรายผลการศึกษา

จากผลการศึกษาการสร้างและรักษาฐานเสียงของพรรคเพื่อไทยในจังหวัดเชียงราย พบว่าไม่สอดคล้องกับแนวคิดการสร้างความเข้มแข็งภายในพรรคการเมืองอย่างตะวันตก เมื่อวิเคราะห์การสร้างและรักษาฐานเสียงพรรคเพื่อไทยกับแนวคิดการสร้างความเข้มแข็งภายในพรรคการเมือง ผ่านการสร้างประชาธิปไตยและความเข้มแข็งภายในพรรคซึ่งแบ่งออกเป็น 3 องค์ประกอบหลักๆ จะพบว่า

ด้านการสร้างฐานองค์กรของพรรค (Building Party Organizations) คือการเน้นความเข้มแข็งของพรรคจากระดับล่าง คือการจัดตั้งองค์กรในระดับสาขาพรรค เพื่อขยายฐานสมาชิกให้พรรคมีลักษณะเป็น พรรคมวลชน (Mass Party) พรรคเพื่อไทยไม่ได้ให้เน้นการจัดตั้งสาขาพรรคให้มีจำนวนมาก สาขาพรรคของพรรคไทยรักไทย พลังประชาชน และพรรคเพื่อไทย เป็นการจัดตั้งให้ครบในแต่ละภูมิภาคตามที่กฎหมายกำหนด พรรคเพื่อไทยเน้นความคล่องตัวและความรวดเร็ว โดยการใช้ศูนย์ประสานงานพรรค แทน ศูนย์ประสานงานพรรคช่วยให้พรรคเพื่อไทยลดภาระด้านงบประมาณและความยุ่งยากในการดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

ด้านการสร้างฐานสมาชิกพรรค (Building Grassroots Party Membership) แนวคิดพรรคแบบมวลชนให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนั้น จำนวนตัวเลขของสมาชิกพรรค เมื่อวิเคราะห์จำนวนสมาชิกพรรคเพื่อไทย จะพบว่าในช่วงยุคพรรคไทยรักไทย พรรคให้ความสำคัญกับการขยายฐานสมาชิกพรรคให้ได้มากที่สุด โดยกำหนดให้ ส.ส. ต้องหาสมาชิกพรรคในแต่ละเขตให้ได้ตามจำนวนที่กำหนด ทำให้ช่วงปี พ.ศ. 2548 พรรคไทยรักไทย มีสมาชิกสูงสุดถึงประมาณ 14 ล้านคนทั่วประเทศ เฉพาะใน 9 จังหวัดภาคเหนือมีสมาชิกมากถึง 2.8 ล้านคน อย่างไรก็ตาม การยุบพรรคในปี พ.ศ. 2550 ทำให้สภาพสมาชิกพรรคไทยรักไทยสิ้นสุดลงไปด้วย นับจากนั้นพรรคพลังประชาชน และพรรคเพื่อไทยก็ไม่ได้เน้นการแสวงหาสมาชิกพรรค และจากผลการเลือกตั้งในครั้งต่อมาก็แสดงให้เห็นว่าจำนวนสมาชิกนั้นไม่ได้ส่งผลต่อฐานคะแนนเสียงเลือกตั้งของพรรคแต่อย่างใด

ด้านการคัดเลือกผู้สมัคร การกระจายอำนาจในกระบวนการตัดสินใจคัดเลือกผู้สมัคร การคัดสรรผู้สมัครพรรคเป็นกลไกในการศึกษาเพื่อทำความเข้าใจการไหลเวียนของอำนาจภายในพรรค หรือแกนกลางอำนาจในการตัดสินใจตั้งแต่การรับรองคุณสมบัติของผู้สมัคร การ



เสนอชื่อผู้เข้าชิง และการเลือกตั้ง ซึ่งผลการศึกษาการคัดเลือกผู้สมัครในจังหวัดเชียงรายนั้น พบว่าการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคเพื่อไทยไม่มีความเป็นประชาธิปไตย ขาดการมีส่วนร่วม แม้พรรคเพื่อไทยจะมีระเบียบ ข้อบังคับในการคัดเลือกผู้สมัครของพรรค แต่ในข้อบังคับเอง อำนาจในการตัดสินใจขั้นสุดท้ายก็อยู่ที่คณะกรรมการบริหารพรรค ซึ่งก็คือชนชั้นนำภายในพรรค ในขณะที่จังหวัดเชียงรายกระบวนการในตัดสินใจเลือกผู้สมัครอยู่ภายใต้การนำของกลุ่มมั่งว้างบัวบาน โดยมีแกนนำสำคัญอย่างนางเยาวภา วงศ์สวัสดิ์ นายยงยุทธ ดิยะไพรัช และ นายวิสาร เตชะธีราวัฒน์ เป็นผู้มีบทบาทสำคัญ

กล่าวโดยสรุป พรรคเพื่อไทย ประสบความสำเร็จในการเลือกตั้งด้วยกลไกของพรรคที่เน้นประสิทธิภาพในการบริหารจัดการและผลลัพธ์ในการเลือกตั้ง มากกว่าการขยายจำนวนสาขาและสมาชิกพรรค พรรคเพื่อไทยจึงเป็นพรรคของมวลชนในแง่การสร้างและรักษาฐานเสียง ได้รับความนิยมเป็นวงกว้าง แต่มีลักษณะของการบริหารและตัดสินใจภายในพรรคแบบชนชั้นนำ ซึ่งปัจจัยที่ทำให้การนำแนวคิดการสร้างคามเข้มแข็งและประชาธิปไตยภายในมาใช้กับบริบทพรรคการเมืองในไทยไม่ประสบความสำเร็จ คือ

(1) กฎระเบียบข้อบังคับในการจัดตั้งและบริหารสาขาพรรคการเมือง ต้องเป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด สร้างภาระและความยุ่งยากให้กับพรรคการเมือง

(2) สมาชิกพรรคไม่มีบทบาทในการตัดสินใจภายในพรรค ทำให้ไม่เห็นความสำคัญหรือคุณค่าของการเป็นสมาชิกพรรค เช่น กฎหมายกำหนดให้คัดเลือกขั้นต้น ใช้จำนวนสมาชิกประมาณ 50-100 คน ก็ถูกมองว่าเป็นเพียงตรายางประทับให้ถูกต้องตามกฎหมายข้อบังคับ

(3) บทบาทและอิทธิพลของผู้นำพรรคและกลุ่มมั่งภายในพรรค ทำให้การคัดสรรผู้สมัคร ตกอยู่ภายใต้การตัดสินใจของกลุ่มคนไม่กี่คน แม้พรรคจะความพยายามก้าวข้ามการยึดติดตัวบุคคล แต่ปัญหาการคัดสรรผู้สมัครด้วยระบบอุปถัมภ์ ทำให้ไม่สามารถสลายความเข้มแข็งของกลุ่มมั่งได้ นำไปสู่การโยกย้ายตามกลุ่มที่สังกัดและไม่สามารถทำให้ผู้สมัครเกิดความภักดีต่อพรรคการเมืองได้

## 7. ข้อเสนอแนะ

(1) แนวทางในการพัฒนาพรรคการเมืองให้มีความยั่งยืน และสามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง คือการสร้างคามเข้มแข็งภายในพรรคการเมือง โดยการให้ความสำคัญกับการสร้างประชาธิปไตยภายในพรรคเพื่อลดการผูกขาดอำนาจของชนชั้นนำในพรรค และการส่งเสริมให้พรรคการเมืองมีความมั่นคงแข็งแรงจากฐานราก โดยการให้ผู้มีส่วนร่วมเข้ามามีส่วน

ในการตัดสินใจในทุกระดับของพรรคการเมือง โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของสมาชิกพรรคในการตัดสินใจเลือกผู้สมัคร ผู้นำพรรค และการกำหนดนโยบาย

(2) พรรคต้องมีการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ โดยเฉพาะการวางนโยบาย การคัดสรรผู้สมัคร และการปรับรูปแบบการหาเสียงให้สอดคล้องกับบริบทการเลือกตั้งในแต่ละครั้ง แม้ว่าพรรคเพื่อไทยจะชนะการเลือกตั้งต่อเนื่องยาวนานถึง 5 สมัย (นับตั้งแต่ช่วงไทยรักไทย) แต่ในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 พรรคเพื่อไทย เริ่มสูญเสียฐานเสียงให้กับพรรคอื่น โดยเฉพาะพรรคการเมืองหน้าใหม่ที่มีข้อเสนอและทางเลือกใหม่ๆ ให้กับประชาชนผู้มีสิทธิ์เลือกตั้ง เนื่องจากพรรคเพื่อไทยมีจุดแข็งเรื่องผลงานรัฐบาลไทยรักไทยในอดีต แต่ในการบริหารงานของรัฐบาลพลังประชาชนและเพื่อไทยช่วงหลังต้องเผชิญกับความท้าทายและอุปสรรคหลายประการ เช่น การทุจริตคอร์รัปชัน ความขัดแย้งภายในพรรค การก่อตัวของกลุ่มต่อต้านตลอดจนการรัฐประหาร ในการศึกษาการสร้างและรักษาฐานเสียงของพรรคการเมืองครั้งต่อไป มีประเด็นที่น่าสนใจ คือการศึกษาปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการสร้างและรักษาฐานเสียง และการจัดการองค์กรพรรคการเมือง เช่น การรัฐประหาร การเปลี่ยนแปลงกติกาการเลือกตั้ง

## เอกสารอ้างอิง

### ภาษาไทย

บีบีซี. (2561). *พรรคทักษิณ: ย้อนเกมต่อสู้ในรอบ 20 ปี หนี “กั๊กดัก” รัฐธรรมนูญ 3 ฉบับ*.

สืบค้นเมื่อ 2 พฤษภาคม 2563, จาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-46276828>  
ประกายศรี ศรีรุ่งเรือง. (2550). *นักการเมืองถิ่นเชียงราย*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

ฝ่ายกิจกรรมสภา พรรคไทยรักไทย ร่วมกับศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

(2549). *คู่มือบริหารจัดการเขตเลือกตั้งพรรคไทยรักไทย*. กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2563). *สถิติการเลือกตั้ง*. สืบค้นเมื่อ 17 กุมภาพันธ์ 2563, จาก [https://www.ect.go.th/ect\\_th/news\\_all.php?cid=13](https://www.ect.go.th/ect_th/news_all.php?cid=13)

### ภาษาอังกฤษ

Norris P. (2005). *Building Political Parties: Reforming Legal Regulations and Internal Rules*. Retrieved 18 February 2020, from <http://aceproject.org/ero-en/topics/parties-and-candidates/pippa.pdf/viewl>