

บทที่ 2

ทฤษฎีและแนวความคิดที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องบทบาททางการเมืองของสาขาพรรคชาธิปไตยขึ้น เพื่อประโยชน์ในการทำความเข้าใจขอบข่ายการศึกษาในเชิงทฤษฎี ซึ่งเป็นแม่บทของการศึกษานี้ ผู้เขียนจึงขอ นำเอาแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยมา เสนอไว้พอสังเขปอย่างเป็นลำดับ อันประกอบไปด้วยความคิดเกี่ยวกับการมองในประเด็นความหมายของบทบาทแนวความคิดเกี่ยวกับบทบาท และลักษณะของบทบาทที่เป็นจริงและบทบาทที่คาดหวังของสาขาพรรคว่าสามารถที่จะพัฒนาให้ พรรคที่จะพัฒนาให้พรรคประชาธิปไตยเป็นพรรคแบบมวลชนอย่างแท้จริงหรือไม่

ความหมายของบทบาท

คำว่า "บทบาท" ได้มีผู้ให้ความหมายไว้อย่างกว้างขวาง อาทิ

Mead ได้อธิบายว่า บทบาทคือกระบวนการของความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมของตนเอง และเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ของสถาบันส่วนหนึ่ง¹

Merrill ได้ให้คำนิยามว่า บทบาทคือแบบแผนของพฤติกรรมที่คาดหวังซึ่งผูกพันอยู่กับตำแหน่งในสังคม²

¹G.H. Mead, Mind, Self and Society (Chicago : University of Chicago Press, 1950, p. 273.

²Francis E. Merrill, Society and Culture (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1957), p. 183.

Morgan ให้ความหมายว่า บทบาทคือรูปแบบของพฤติกรรมซึ่งบุคคลที่อยู่ในตำแหน่งทางสังคมจะปฏิบัติ³

Young ได้อธิบายว่า บทบาทคือหน้าที่ฐานะตำแหน่ง เมื่อบุคคลหนึ่งได้ดำรงตำแหน่งใด สิ่งที่ติดตามมากับตำแหน่งนั้นก็คือ การที่เขาจะต้องมีการปฏิสัมพันธ์ตำแหน่งอื่น ๆ ทั้งที่สูงกว่าและต่ำกว่าภายในกลุ่ม สิ่งที่ติดตามมากับตำแหน่งอันเป็นเครื่องกำหนดสำหรับการดำรงฐานะตำแหน่งนั้น ๆ เรียกว่า บทบาท⁴

Levinson ได้สรุปความหมายของบทบาทไว้ 3 ประการ คือ⁵

1. บทบาทหมายถึง ปทัสถาน ความมุ่งหวัง ข้อห้าม ความรับผิดชอบ และอื่น ๆ ที่มีลักษณะในทำนองเดียวกัน ซึ่งผูกพันอยู่กับตำแหน่งทางสังคมที่กำหนดให้ บทบาทตามความหมายนี้คำนึงถึงตัวบุคคลน้อยที่สุด แต่มุ่งไปถึงการซึ่งบังคับหน้าที่อันควรกระทำ
2. บทบาท หมายถึง ความคิดเห็นของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งที่คิดและกระทำเมื่อดำรงตำแหน่งนั้น ๆ
3. บทบาท หมายถึง การกระทำของบุคคลแต่ละคนที่กระทำ โดยให้สัมพันธ์กับโครงสร้างของสังคม หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ แนวทางอันบุคคลพึงกระทำเมื่อตนดำรงตำแหน่งนั้น ๆ นั้นเอง

³C. T. Morgan, Introduction to Psychology (New York: McGraw-Hill Book, 1951), p. 395.

⁴Kimball Young and Mack W. Raymond, Sociology and Social Life (New York: American Book, 1959), p. 158.

⁵Daniel J. Levinson, "Role, Personality and Social Structure," in Sociological Theory ed. Leves A. Coser and Rosenberg (New York: Random House, 1971), pp. 284-285.

สุชา จันทรเอม อธิบายถึงบทบาทไว้ว่า บทบาทมีความหมายใกล้เคียงกับสถานภาพมาก บทบาทเป็นสิ่งที่บุคคลในสถานภาพต่าง ๆ พึงกระทำ นั่นคือ เมื่อสังคมกำหนดสิทธิและหน้าที่ให้สถานภาพใดอย่างไรแล้ว บุคคลในสถานภาพนั้น ๆ จะต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนดไว้⁶

พัทยา สายหู อธิบายว่า ถ้าบทบาทคือขอบเขตอำนาจหน้าที่ และสิทธิในการกระทำของแต่ละงานที่เรามีต่อผู้อื่น สถานภาพก็คือฐานะตำแหน่งที่บุคคลได้จากการปฏิบัติตามบทบาทนั้น เมื่อเปรียบเทียบกับกับฐานะตำแหน่งของผู้อื่นตามบทบาทอื่น⁷

จากความหมายและนิยามต่าง ๆ ที่มีอธิบายไว้ข้างต้น เราอาจสรุปเพื่อให้เข้าใจได้ชัดเจนขึ้นว่า

บทบาท หมายถึง แบบแผนพฤติกรรม หรือการกระทำต่าง ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับอำนาจหน้าที่และสิทธิ ซึ่งผูกพันอยู่กับสถานภาพหรือตำแหน่งทางสังคม โดยสังคมจะกำหนดหรือคาดหวังบทบาทของแต่ละบุคคลในแต่ละสถานภาพ หรือฐานะตำแหน่งไว้ เพื่อให้ดำรงอยู่ในสถานภาพหรือฐานะตำแหน่งนั้น ๆ ยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติตามบทบาทนั้น ๆ

แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาท

แนวความคิดในเรื่องบทบาททางการเมืองของสาขาพรรคประชาธิปไตยในที่นี้ จะเกี่ยวข้องกับค่าต่าง ๆ เช่น สถานภาพ ตำแหน่ง ความสัมพันธ์ในบทบาทความคาดหวังและการ

⁶สุชา จันทรเอม และ สุรางค์ จันทรเอม, จิตวิทยาสังคม (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แพรววิทยา, 2520), หน้า 46.

⁷พัทยา สายหู, ความเข้าใจเกี่ยวกับกลไกของสังคม (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์วิเศษ, 2516), หน้า 68.

คาดหวังในบทบาท ซึ่งความหมายของบทบาทจะสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกัน ระหว่าง พฤติกรรมของบุคคลและโครงสร้างของสังคม

ในเรื่องบทบาท (role) มีผู้อธิบายไว้ว่า บทบาทเป็นเครื่องเชื่อมโยงพฤติกรรมเข้ากับโครงสร้างทางสังคม ซึ่งบุคคลต่าง ๆ ถูกกำหนดโดยสังคมให้เข้าสู่สถานภาพ (status) และผูกมัดไว้กับความสัมพันธ์กับสถานภาพอื่น ๆ เมื่อบุคคลอยู่ในสถานภาพใด ๆ ได้ใช้สิทธิและปฏิบัติหน้าที่ของเขามืออยู่คู่กับสถานภาพนั้น ๆ ก็เท่ากับเขากำลังแสดงบทบาทของเขา^๑ ดังนั้นในสังคมหนึ่ง ๆ การที่เรากำหนดเรียกบุคคลหนึ่งว่าเป็นสมาชิกสภาเทศบาล หรือเทศมนตรีนั้น เป็นการเรียกตามสถานภาพ (status) ของบุคคลนั้น กล่าวคือ สถานภาพเป็นตำแหน่งที่ได้จากการเป็นสมาชิกของกลุ่ม เป็นสิทธิหน้าที่ทั้งหมดที่บุคคลมีอยู่เกี่ยวกับผู้อื่นและสังคมส่วนรวม สถานภาพจะกำหนดว่าบุคคลนั้นมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติต่อผู้อื่นอย่างไร มีหน้าที่รับผิดชอบอย่างไรในสังคม สถานภาพเป็นสิ่งเฉพาะบุคคล ทำให้บุคคลนั้นแตกต่างจากผู้อื่น และมีอะไรเป็นเครื่องหมายของตนเอง^๒

ในเรื่องนี้ Linton ได้อธิบายเพิ่มเติมว่า สถานภาพเป็นนามธรรม หมายถึงตำแหน่งซึ่งจะเป็นเครื่องกำหนดบทบาทของตำแหน่งว่า ตำแหน่งนั้น ๆ จะมีการกินหน้าที่อย่างไรบ้าง ฉะนั้นเมื่อมีตำแหน่งเกิดขึ้น สิ่งที่ควบคู่กับตำแหน่งก็คือบทบาทของตำแหน่งเพราะว่า ทุก ๆ ตำแหน่งจะต้องมีบทบาทกำกับ บทบาทและตำแหน่งไม่สามารถแยกออกจากกันได้^๓

^๑Bruce J. Biddle and Edwin J. Thomas, Role Theory Research (New York: John Wiley and Son, 1966), p. 7.

^๒สุภัทรา สุภาพ, สังคมวิทยา (กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช, 2522), หน้า 52.

^๓Ralph Linton, The Study of Man (New York: D. Appleton-Century-Crofts, 1964), p. 113.

Greenstein ได้อธิบายบทบาทของบุคคลไว้ดังนี้¹¹

1. บทบาทเกี่ยวข้องกับตัวแปรที่เกี่ยวกับลักษณะเฉพาะตัวของแต่ละบุคคล เช่น ความทรงจำที่แปรเปลี่ยนไป หรือการแสดงออกจากการดำรงตำแหน่งใด ๆ ซึ่งเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา รวมทั้งเจตนาความต้องการ ความรู้สึกส่วนตัว ที่เขาควรปฏิบัติในขณะดำรงตำแหน่งนั้น ๆ
2. บทบาทเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมของผู้แสดงบทบาท ซึ่งเกี่ยวกับความต้องการ ความรู้สึกของบุคคลอื่น ต่อผู้แสดงบทบาทนั้น ให้ปฏิบัติ หรือแสดงบทบาทไปในแบบใด
3. บทบาทเป็นการปฏิบัติการตอบโต้สิ่งรอบตัวของผู้แสดงบทบาท

ไพบูลย์ ช่างเรียน ได้สรุปสาระสำคัญของบทบาทไว้ดังนี้¹²

1. บทบาทมีประจำอยู่ในทุกสถานภาพของสังคม
2. วัฒนธรรมและขนบธรรมเนียมประเพณีในสังคมเป็นสิ่งสำคัญอย่างหนึ่งในการกำหนดบทบาท
3. การที่บุคคลจะทราบบทบาทได้ต้องมีสังคมกรณ์ (socialization)
4. บทบาทจริงที่บุคคลแสดงนั้น ไม่น่าแน่นอนเสมอไปว่าจะเหมือนกับบทบาทที่ควรจะเป็นไปตามปทัสถานของสังคม เพราะบทบาทที่บุคคลแสดงจริง ๆ นั้นเป็นผลของปฏิกิริยาแห่งบุคคลที่ครองสถานภาพรวมเป็นบุคลิกลักษณะของบุคคลอื่นที่มาร่วมในพฤติกรรมและเครื่องกระตุ้นต่าง ๆ ที่มีอยู่ในเวลาและสถานที่ที่เกิดจากการแสดงบทบาท

¹¹Fred I. Greenstein, "Personality and Politics," in Handbook of Political Science, Volume 2. Micropolitical Theory Fred I. Greenstein and Nelson Polsby ed. (Mass : Addison-Wesley Publishing COmpany, 1975), p. 24.

¹²ไพบูลย์ ช่างเรียน, สารานุกรมศัพท์ทางสังคมวิทยา (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ดวงวิทย์, 2516), หน้า 31.

นอกจากนี้ การแสดงบทบาทของบุคคล โดยปกติจะผูกพันอยู่กับกลุ่มในสังคม ที่ตนอาศัยอยู่ ซึ่งเกิดได้ 2 ลักษณะ คือ¹³

1. การได้รับอิทธิพลจากกลุ่ม
2. การมีอิทธิพลเหนือกลุ่ม

ฉะนั้น บทบาทของบุคคล นอกจากจะสามารถแสดงออกได้ด้วยเหตุผลเฉพาะตัวคือ การมีอิทธิพลเหนือกลุ่มแล้ว ยังถูกยึดโยงกับความคาดหวังของบุคคลอื่น สิ่งแวดล้อมที่มีต่อผู้แสดงบทบาทนั้น คือการได้รับอิทธิพลจากกลุ่มนั่นเอง ในประเด็นนี้ Argyris ได้อธิบายว่า

"...บทบาทของบุคคลใด ก็คือการแสดงพฤติกรรมส่วนหนึ่งของเขาในกลุ่มสังคมที่เขาอยู่นั่นเอง บุคคลย่อมเป็นสมาชิกของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเสมอ บุคคลจะเรียนรู้แบบหรือการแสดงพฤติกรรมซึ่งเป็นที่ยอมรับกันภายในกลุ่ม และจะแสดงบทบาทแตกต่างออกไปเสมอเมื่ออยู่ในกลุ่มที่ต่างกัน ทั้งนี้เพราะความคาดหวังของแต่ละกลุ่มไม่เหมือนกัน..."¹⁴

สรุปแล้ว บทบาท (role) เป็นเครื่องเชื่อมโยงพฤติกรรมของบุคคลเข้ากับโครงสร้างทางสังคม ซึ่งบุคคลต่างถูกกำหนดโดยสังคมให้เข้าสู่สถานภาพและผูกมัดไว้กับความสัมพันธ์กับสถานภาพอื่น ๆ เมื่อบุคคลอยู่ในสถานภาพใด ๆ ได้ใช้สิทธิและปฏิบัติหน้าที่ของเขาที่มีอยู่คู่กับสถานภาพใด ๆ ก็เท่ากับเขาแสดงบทบาทของเขา¹⁵ บทบาทและสถานภาพจึงเปรียบ

¹³Theodor R. Sarbin, "Role Theory," in Handbook of Social Psychology Vol.1 Theory and Method ed. Garder Lindzey and Elliot Aronson (Mass.: Addison-Wesley Publishing, 1968), p.497.

¹⁴Chris Argyris, Personal and Organization (New York: Harper & Brother, 1957), p. 1.

¹⁵Bruce J. Biddle and Edwin J. Thomas, Role Theory : Concepts and Research (New York: John Wiley and Son, 1966), p. 7.

เสมือนเป็นด้านสองด้านของเหรียญอันเดียวกัน แยกออกจากกันได้ยากมาก บทบาทหนึ่ง ๆ จึงเป็นตัวแทนของแนวทางการเคลื่อนไหวของสถานภาพ¹⁶

บทบาทจึงเป็นเสมือนหน่วยของกระบวนการอบรมทางสังคม เป็นแบบแผนของทัศนคติที่ชี้ให้เห็นถึงการกระทำที่บุคคลปฏิบัติในสถานภาพทางสังคม ความรู้สึกจากภายในของตนเอง ทำให้คนแสดงบทบาทเหล่านั้นในทิศทางที่สอดคล้องกับประสบการณ์ของตน และในเวลาที่เขาแสดงบทบาทหนึ่ง เขาก็คงคาดหวังเหมือนกันว่าเขาควรจะได้อะไรตอบสนองจากสังคม หรืออย่างน้อย ๆ เขาก็อาจจะคาดหวังได้ว่าสังคมควรเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรจากการแสดงบทบาทของเขา¹⁷

แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทที่เป็นจริงและบทบาทที่คาดหวัง

เนื่องจากทุก ๆ บทบาทที่มีส่วนสัมพันธ์กับบทบาทอื่น และในสถานการณ์หนึ่ง ๆ บทบาทหนึ่งบทบาทใดไม่สามารถที่จะดำรงอยู่ได้ โดยปราศจากความสัมพันธ์กับบทบาทอื่น ประกอบกับบทบาทที่บุคคลแสดงจริง ๆ นั้น เป็นผลของปฏิกริยาแห่งบุคลิกภาพของบุคคลที่ครองสถานภาพของบุคคลอื่น ๆ ที่มาร่วมพฤติกรรม และเครื่องกระตุ้นที่มีอยู่ในเวลาแสดงบทบาท¹⁸

ดังนั้น ความสับสนในบทบาทอาจเป็นปัญหาสำคัญของการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นได้เสมอ เพราะบทบาทนั้นแม้ว่าจะจะเป็นปฏิสัมพันธ์ของความคาดหวังในพฤติกรรมระหว่างผู้ดำรงตำแหน่งและผู้อื่นที่เกี่ยวข้องก็ตาม แต่มิได้หมายความว่าความคาดหวังในพฤติกรรมของทั้ง 2 ฝ่าย

¹⁶Ely Chinoy and Smith College, Sociology and Perspective (New York: Random House, 1954), p. 23.

¹⁷Sarbin, "role Theory," p. 497.

¹⁸Leonard Broom and Philip Selznick, Sociology (New York: Harper & Row Publicshers, 1963), p. 34.

จะตรงกันหรือบทบาทของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะเป็นตามความคาดหวังของอีกฝ่ายหนึ่งที่เกี่ยวข้องเสมอไป ในเรื่องนี้ Hunt ได้ให้ข้อคิดเห็นไว้ว่า ในระบบสังคมที่สลับซับซ้อนความสัมพันธ์ระหว่างตำแหน่งหลาย ๆ ตำแหน่งที่แตกต่างกันกับบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ บางอย่างก็สัมพันธ์กันด้วยดี แต่บางอย่างก็ไม่สัมพันธ์กัน และนั่นคือสิ่งที่แสดงถึงความสับสนและขัดแย้ง¹⁹

เพื่อให้เข้าใจในเรื่องของบทบาทได้ชัดเจนยิ่งขึ้น ผู้วิจัยได้นำเสนอแนวคิดของนักวิชาการที่ได้ให้ทัศนะและจำแนกบทบาทไว้ดังนี้

Broom และ Selznick ได้จำแนกบทบาทออกเป็น 3 รูปแบบ²⁰ คือ

1. บทบาทที่กำหนดไว้ หรือบทบาทตามอุดมคติ (socially prescribed or ideal role) เป็นบทบาทตามอุดมคติที่มีการกำหนดสิทธิหน้าที่ของตำแหน่งทางสังคมไว้
2. บทบาทที่ควรกระทำ (perceived role) เป็นบทบาทที่แต่ละบุคคลเชื่อว่าควรกระทำในหน้าที่ตำแหน่งนั้น ๆ ซึ่งอาจไม่ตรงตามบทบาทตามอุดมคติทุกประการ และอาจแตกต่างกันในแต่ละบุคคลก็ได้
3. บทบาทที่กระทำจริง ๆ (performed role) เป็นบทบาทที่แต่ละบุคคลได้กระทำไปจริงตามความเชื่อ ความคาดหวัง ตลอดจนความกดดันและโอกาสที่จะกระทำในแต่ละสังคมในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ๆ

Berlo ได้ศึกษาวิเคราะห์บทบาททางพฤติกรรมของบุคคล โดยแบ่งแยกบทบาทออกเป็น²¹

¹⁹Raymond G. Hung, "Role and Role Conflict," in Selected Reading and Projects in Social Psychology ed. Richard R. and James A. Schellenberg (New York: Random House, 1971), p. 8.

²⁰Broom and Selznick, Sociology, pp. 34-35.

²¹David K. Berlo, The Process of Communication (New York: Holt, Rinehart & Winston, 1966), p. 153.

1. บทบาทที่กำหนดไว้ (role prescriptions) เป็นบทบาทที่กำหนดไว้เป็นระเบียบอย่างชัดเจนว่า บุคคลที่อยู่ในบทบาทนั้นจะต้องทำอะไรบ้าง
2. บทบาทที่กระทำจริง (role descriptions) เป็นบทบาทที่บุคคลได้กระทำจริงเมื่ออยู่ในบทบาทนั้น ๆ
3. บทบาทที่ถูกคาดหวัง (role expectations) เป็นบทบาทที่ถูกคาดหวังโดยผู้อื่นว่าบุคคลที่อยู่ในบทบาทนั้น ๆ ควรจะกระทำอะไร

จิตยา สุวรรณชฎ ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับบทบาท โดยแบ่งบทบาทออกเป็นบทบาทตามอุดมคติ (ideal role) หรือบทบาทที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางสังคมควรปฏิบัติ และบทบาทที่ปฏิบัติจริง²²

ในเรื่องบทบาทที่ปฏิบัติจริง และบทบาทที่คาดหวัง มีนักวิชาการได้ให้ทัศนะเพิ่มเติมไว้ เช่น

Gordon ได้อธิบายบทบาทที่ปฏิบัติจริงว่า หมายถึง พฤติกรรมที่แต่ละบุคคลกระทำจริงในการตอบสนองต่อข้อกำหนดต่าง ๆ ในตำแหน่งที่เขาดำรงอยู่²³

Mead ได้จำแนกองค์ประกอบของบทบาทที่ปฏิบัติจริง เพื่อความเข้าใจชัดเจนยิ่งขึ้นว่า ประกอบด้วย²⁴

²²จิตยา สุวรรณชฎ และกองวิจัยและประเมินผล, พัฒนาการ : ความคาดหวังบทบาทของพัฒนาการ คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านและเจ้าหน้าที่ระดับอำเภอ (พระนครศรีอยุธยา : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2510), หน้า 9.

²³F. E. Gordon, Personality and Behavior (New York: The Macmillan Company, 1957), p. 357.

²⁴Mead, Mind, Self and Society, p. 270.

1. การรู้จักตนเอง
2. พฤติกรรมตามสถานการณ์ที่กำหนดให้ ซึ่งเหมาะกับการส่งเสริมฐานะของตนเอง
3. ภูมิหลังของการกระทำที่เกี่ยวกับผู้อื่นที่ใช้เป็นแบบอย่างเพื่อให้การกระทำเฉพาะอย่างเป็นไปตามแนวทางที่ต้องการ
4. การประเมินผลการกระทำตามบทบาทด้วยตนเองและ โดยบุคคลอื่น

Sill ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับบทบาทที่คาดหวังไว้ โดยอธิบายว่าบทบาทที่คาดหวังเป็นการกระทำหรือคุณสมบัติต่าง ๆ ซึ่งผู้อยู่ในตำแหน่งหนึ่ง ๆ ควรจะมีผู้ได้ตำแหน่งไม่เพียงแต่แสดงพฤติกรรมตามบทบาทซึ่งสอดคล้องกับการคาดหวังของคนอื่น ๆ ในสังคมทั่วไป ยังต้องแสดงบทบาทซึ่งจะทำให้การครอบครองตำแหน่งของตนเองอยู่ตลอดไป การที่จะแสดงบทบาทความสำเร็จนั้น ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทที่คาดหวังกับความต้องการของบุคคลนั้น²⁵

จากทัศนะดังกล่าวข้างต้นในเรื่องบทบาทนั้นอาจแยกพิจารณาถึงความสัมพันธ์ของบทบาทที่กำหนดไว้ หรือบทบาทตามอุดมคติ บทบาทที่กระทำจริงและบทบาทที่ถูกคาดหวังว่าบทบาทที่กล่าวมานี้มีความสัมพันธ์สอดคล้องกันมากน้อยเพียงไร และมีความสัมพันธ์สับสนขัดแย้งหรือแตกต่างกันหรือไม่อย่างไร โดยจะเห็นได้ว่าบทบาทที่กำหนดไว้หรือบทบาทตามอุดมคติ (ideal role) นั้นจะมีการกำหนดเอาไว้ในฐานะตำแหน่ง แต่การจะปฏิบัติได้ตามบทบาทนั้นหรือไม่ ขึ้นอยู่กับความสามารถของแต่ละบุคคล และสภาพแวดล้อมอื่น ๆ ซึ่งบทบาทที่แสดงออกมาจริงหรือบทบาทที่กระทำจริง (actual role) อาจเหมือนหรือแตกต่างไปจากบทบาทตามอุดมคติก็ได้ ในขณะที่เดียวกันบทบาทตามความคาดหวัง (expected role) ก็อาจจะเหมือนหรือแตกต่างไปจากบทบาทตามอุดมคติหรือบทบาทที่กระทำจริงก็ได้ ดังนั้นทั้ง 3 บทบาทนี้

²⁵D. L. Sill, International Encyclopedia of the Social Sciences (New York: The Macmillan Company, 1968), p. 230.

อาจสัมพันธ์สอดคล้องหรือแตกต่างกันก็ได้ ซึ่งมีผู้กล่าวว่าบทบาทและความคาดหวังของแต่ละบุคคลในสังคมเดียวกันนั้นขึ้นอยู่กับคุณค่าของสังคมและขนบธรรมเนียมประเพณี แตกต่างกันไป²⁶

ความหมายและลักษณะของพรรคการเมือง

การศึกษาความหมายและลักษณะของพรรคการเมืองเป็นเรื่องยุ่งยากพอสมควร เพราะมีผู้ให้ความหมายของพรรคการเมืองโดยสร้างเป็นคำนิยามไว้ต่าง ๆ กัน นิยามของบางท่าน อธิบายพรรคการเมืองโดยเน้นวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายของการจัดตั้งพรรค บางท่านก็เน้นอธิบายพรรคในเชิงลักษณะของสมาชิกหรือโครงสร้าง และบางท่านก็เน้นหน้าที่ที่พรรคการเมืองกระทำ เป็นต้น ซึ่งแล้วแต่ว่าผู้ให้คำนิยามจะมองพรรคการเมืองในแง่ใด แต่ละนิยามจึงต่างกัน อันเป็นเรื่องของนวัตทัศนะ ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐศาสตร์เป็นสาขาหนึ่งของสังคมศาสตร์ นิยามหรือคำจำกัดความสร้างขึ้นจากทัศนะ การสังเกต หรือประสบการณ์ของผู้เขียนไม่อาจระบุอย่างเฉพาะเจาะจงได้เหมือนทางวิทยาศาสตร์

ดังนั้น เพื่อให้ผู้อ่านและผู้เขียนมีความเข้าใจพรรคการเมืองตรงกัน ควรจะได้วิเคราะห์ความหมายและลักษณะของพรรคการเมือง โดยนำทัศนะของบรรดาปราชญ์ทางการเมืองต่าง ๆ มาวินิจฉัยวิเคราะห์และประมวลเข้ากัน เพื่อให้ทราบความหมายที่ครอบคลุมลักษณะสำคัญต่าง ๆ ของพรรคการเมืองโดยสังเขป

ความหมายของพรรคการเมือง

คำว่า "พรรคการเมือง" ตรงกับภาษาอังกฤษว่า "Political Party" และภาษาฝรั่งเศสว่า "Parti Politique" ซึ่งเป็นคำที่มีรากเง้ามาจากภาษาละติน คำว่า "Pars"

²⁶ECAFE Workshop, The Role of Local Leadership for Community Development in Asian Countries (Bangkok: ECAFE, 1967),

ซึ่งแปลตรงตัวว่า "ส่วน" ฉะนั้น พรรคการเมืองจึงหมายความถึงส่วนของราษฎร หรือการที่ราษฎรแบ่งแยกออกไปเป็นส่วน ๆ (กลุ่ม) ตามความคิดเห็นหรือประโยชน์ได้เสียในทางการเมือง²⁷ นั้นเอง

นอกจากความหมายของพรรคการเมืองแปลตามรากศัพท์ดังกล่าวแล้ว ยังมีนักรัฐศาสตร์หลายท่านได้ให้คำนิยามของพรรคการเมืองไว้ เพื่ออธิบายความหมายและลักษณะของพรรคการเมืองให้กระจ่างชัดขึ้นตามทัศนะของแต่ละท่าน ซึ่งจะขอยกตัวอย่างนิยามต่าง ๆ ดังนี้

1. นิยามของเอ็ดมันด์ เบอร์ก (Edmund Burke) เอ็ดมันด์ เบอร์ก ได้ให้คำนิยามของพรรคการเมืองว่า พรรคการเมืองได้แก่ "กลุ่มคนหนึ่งซึ่งรวมกันตามแนวหลักการบางอย่าง โดยมีจุดมุ่งหมายร่วมกันในการส่งเสริมผลประโยชน์ของชาติ"²⁸

นิยามของเอ็ดมันด์ เบอร์ก ข้างต้นเน้นประเด็นสำคัญของพรรคการเมืองในแง่ของการรวมตัวกันและจุดมุ่งหมาย คือ

ประการแรก พรรคการเมืองเป็นการรวมตัวกันของบุคคลตามแนวหลักการบางอย่าง ซึ่งหมายถึงการรวมกันเกิดจากแนวความคิดหรืออุดมการณ์คล้ายคลึงกันมารวมกัน และมีการตกลงที่จะดำเนินการตามแนวหลักการที่มีความเห็นพ้องต้องกัน

ประการที่สอง พรรคการเมืองมีจุดมุ่งหมายที่จะส่งเสริมผลประโยชน์ของชาติ กล่าวคือ การรวมกันของบุคคลต่าง ๆ นั้น ก็เพื่อที่จะรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวมคือ ของชาติ โดยคณะบุคคลดังกล่าวต้องการเข้ามาเป็นรัฐบาลอำนาจการปกครองประเทศให้เป็นไปตามแนวความคิดเห็นของคณะของตน หรือคัดค้านการกระทำที่ขัดแย้งกับแนวความคิดเห็นของกลุ่มของตนแล้วแต่กรณี

²⁷ หยุต แสงอุทัย, พรรคการเมือง (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พิมพ์เนต, 2517),

หน้า 8.

²⁸ Alfred de Grazia, Political Behavior (The Free Press, 1965), p. 130.



2. นียมของแอลเฟรด เดอ กราเซีย (Alfred de Grazia) เดอ กราเซีย ได้ให้คำนิยามของพรรคการเมืองว่า พรรคการเมืองได้แก่ "กลุ่มคนที่มึนบทบาทในการกำหนดประเด็นปัญหาและส่งตัวแทนเข้าสมัครรับเลือกตั้ง"²⁹

นียมนี้เน้นประเด็นสำคัญของพรรคการเมืองในแง่หน้าที่ที่พรรคการเมืองกระทำซึ่งเป็นการมองพรรคการเมืองในทางพฤติกรรม คือเน้นว่าพรรคการเมืองเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญ 2 ประการ ได้แก่

ประการแรก พรรคการเมืองเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่กำหนดประเด็นปัญหา คือ พรรคการเมืองจะคอยชี้ประเด็นปัญหาของประเทศว่า ขณะนี้ประเทศมีปัญหาอะไรในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม และเสนอวิธีการที่จะแก้ไขปัญหานั้น ตลอดจนวิธีการที่จะส่งเสริมหรือเพิ่มพูนความผาสุกแก่ประชาชนและความเจริญก้าวหน้าของประเทศ สิ่งเหล่านี้จะถูกบรรจุเป็นนโยบายของพรรคการเมืองนั้น

ประการที่สอง พรรคการเมืองทำหน้าที่คัดเลือกตัวแทนส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งคือ เมื่อพรรคการเมืองได้กำหนดนโยบายไว้อย่างไรแล้ว ก็จะต้องผลักดันนโยบายนั้นให้เป็นผลสำเร็จ การที่พรรคการเมืองจะทำนโยบายได้เป็นผลสำเร็จได้ พรรคจะต้องเข้าไปมีอำนาจทางการเมืองคือเป็นรัฐบาล โดยการส่งตัวแทนหรือสมาชิกของพรรคเข้าสมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งการเมืองต่าง ๆ เมื่อพรรคชนะเลือกตั้งได้เข้าไปเป็นรัฐบาล ก็จะนำนโยบายของพรรคมาบรรจุเป็นนโยบายของรัฐบาลต่อไป

3 นียมของ จี เอ เจคอบสัน และ เอ็ม เอช ลิบแมน (G.A. Jacobson และ M.H. Libman) บุคคลทั้งสอง ได้ให้คำนิยามของพรรคการเมืองไว้ว่า พรรคการเมือง

²⁹ Alfred de Grazia in Julius Gould and W.E. Kold, A Dictionary of Social Science (Free Press of Glenco) p. 48. อ้างใน บรรพต วีระสัย และคณะ, รัฐศาสตร์ทั่วไป (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2520), หน้า 93-94.

ได้แก่ "การจัดรวมกันเป็นสมาคมหรือองค์การของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยมีจุดประสงค์ที่จะควบคุมบุคลากร และนโยบายของรัฐบาล"^{๒๐}

คำนิยามนี้ เน้นให้เห็นประเด็นสำคัญของพรรคการเมือง 2 ประการ คือ

ประการแรก พรรคการเมืองเป็นการรวมกันของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หมายถึงพลเมืองของรัฐที่มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งมีความสำคัญทางการเมืองจะมารวมกันเป็นองค์การพรรคการเมือง

ประการที่สอง การรวมกันเป็นพรรคการเมืองมีจุดประสงค์ที่จะควบคุมบุคลากร และนโยบายของรัฐบาล หมายถึงพรรคการเมืองมีความมุ่งหมายที่จะเข้ามาเป็นรัฐบาลและกำหนดนโยบายของประเทศ หรือกรณีที่ไม่ได้เป็นรัฐบาล ก็จะทำหน้าที่ควบคุมรัฐบาลและนโยบายที่รัฐบาลใช้บริหารประเทศ

4. นิยามของ วิลเลียม กูดแมน (William Goodman) เป็นนักรัฐศาสตร์อีกผู้หนึ่งที่ให้ความหมายของพรรคการเมืองว่า พรรคการเมืองคือ "องค์การซึ่งเป็นที่รวมของสมาชิกที่มีความคิดเห็นคล้ายคลึงกัน โดยมีจุดประสงค์ที่จะชนะการเลือกตั้งเข้าไปใช้อำนาจรัฐบาล เพื่อจะได้มีอิทธิพล สิทธิ และผลประโยชน์จากอำนาจนั้น"^{๒๑}

นิยามของกูดแมน เน้นประเด็นสำคัญ คือ

ประการแรก พรรคการเมืองเป็นองค์การที่เกิดจากการรวมกันของสมาชิกที่มีความคิดเห็นหรืออุดมการณ์คล้ายกัน

ประการที่สอง พรรคการเมืองมีจุดประสงค์ที่จะส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อจะได้เข้าใช้อำนาจปกครองหรือบริหารกลไกของรัฐซึ่งจะทำให้สมาชิกของพรรคได้รับผลประโยชน์จากการใช้อำนาจทางการเมืองนั้น

^{๒๐}G.A. Jacobson and M.H. Libman, Political Science (New York: Barne and Nabee, 1969), p. 90.

^{๒๑}William Goodman, The Two-Party System in United State (D. Van Nostrand, 1960), p. 6.

5. นियามของ ออสติน แรนนี่ และ วิลมัวร์ เคนดอลล์ (Austin Ranney และ Willmoore Kendall) บุคคลทั้งสองได้ให้คำนิยามของพรรคการเมืองว่า ได้แก่ "กลุ่มบุคคลหลายกลุ่มที่มารวมกันเพื่อคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้ง และหวังที่จะชนะเลือกตั้งเพื่อเข้าไปควบคุมการดำเนินงานและนโยบายของรัฐบาล"³²

นิยามนี้มองพรรคการเมืองในแง่ของหน้าที่และจุดมุ่งหมายของพรรคการเมือง ซึ่งตรงกับพฤติกรรมของพรรคการเมืองในปัจจุบันมากที่สุด คือ

ประการแรก พรรคการเมืองจัดตั้งมาเพื่อที่จะคัดเลือกสมาชิกของพรรคเข้าสมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งทางการเมืองต่าง ๆ

ประการที่สอง พรรคการเมืองจัดตั้งขึ้นโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปควบคุมการบริหารงานหรือกลไกของรัฐบาลและนโยบายสาธารณะ

กล่าวโดยสรุป นิยามของพรรคการเมืองที่ยกมาแสดงข้างต้น จะเห็นได้ว่าแต่ละนิยามเน้นประเด็นสำคัญตามแต่ทัศนะของแต่ละบุคคล ซึ่งหลายนิยามมีประเด็นสำคัญเหมือนกัน และหลายนิยามก็เน้นประเด็นแตกต่างกัน ดังนั้น เพื่อความเข้าใจความหมายของพรรคการเมือง กระจ่างชัดและครอบคลุมประเด็นสำคัญทั้งหมด เราอาจประมวลความหมายของพรรคการเมืองจากนิยามต่าง ๆ ดังนี้

"พรรคการเมือง ได้แก่ คณะบุคคลที่รวบรวมกันเป็นองค์การ ตามแนวความคิดเห็นหรือหลักการบางอย่างที่เห็นพ้องต้องกัน เพื่อกำหนดประเด็นปัญหาและคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปควบคุมการดำเนินงานและนโยบายของรัฐบาล"

³²Austin Ranney and Willmoore Kendall, Democracy and the American Party System (Harcourt, 1956), p. 85.

ลักษณะของพรรคการเมือง

ตามความหมายของพรรคการเมืองซึ่งได้สรุปไว้ในตอนก่อน อาจแยกแยะให้เห็นลักษณะต่าง ๆ อันเป็นองค์ประกอบสำคัญของพรรคการเมือง ได้ดังนี้

1. เป็นคณะบุคคลที่รวบรวมกันเป็นองค์การ
2. เป็นการรวมตัวกันตามแนวความคิดเห็นหรือหลักการบางอย่างที่เห็นพ้องต้องกัน
3. มีการกำหนดประเด็นปัญหาและนโยบาย
4. มีการคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้ง
5. มีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปควบคุมการดำเนินงานและนโยบายของรัฐบาล

1. พรรคการเมืองเป็นคณะบุคคลที่รวบรวมกันเป็นองค์การ กล่าวคือ ที่จะเรียกว่าพรรคการเมืองนั้น จะต้องเป็นคณะบุคคล ซึ่งหมายถึงการรวมตัวกันของบุคคลหลาย ๆ คน ฉะนั้นบุคคลคนเดียวจะก่อตั้งพรรคการเมืองย่อมไม่ได้ แต่บุคคลที่รวมกันเป็นกลุ่มหรือเป็นคณะนั้น ยังไม่จัดว่าเป็นพรรคการเมืองถ้าไม่มีการจัดสรรเป็นองค์การ การจัดสรรเป็นองค์การ คือ การมีสำนักงาน หรือที่นัดหมายสำหรับสมาชิกจะพบปะเพื่อปรึกษาหารือหรือติดต่อกันประจำ และมีระเบียบในการดำเนินกิจการของพรรค เช่น การรับบุคคลเข้าเป็นสมาชิก การจัดสรรหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินกิจการ ได้แก่ การกำหนดตำแหน่ง หัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค คณะกรรมการกลาง วิป รวมทั้งการจัดหาทุนหรือรายได้ การประชาสัมพันธ์ เป็นต้น การจัดสรรเป็นองค์การของพรรคการเมืองนี้ยังแสดงลักษณะของการดำเนินกิจการอย่างเป็นทางการด้วย

2. พรรคการเมืองเป็นการรวมตัวกันตามแนวความคิดเห็นหรือหลักการบางอย่างที่เห็นพ้องต้องกัน กล่าวคือ บุคคลที่มารวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองนั้น อาจเกิดจากการมีอุดมการณ์หรือแนวความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมตรงกัน หรือมีส่วนได้เสียในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมเหมือนกัน เช่น มีฐานะทางสังคม หรืออาชีพเดียวกันมารวมกันจัดตั้งพรรคเพื่อคุ้มครองหรือส่งเสริมผลประโยชน์ของกลุ่มของตน หรือเกิดจากกรณีอื่นใดก็ตาม การรวมตัวกันจัดตั้งพรรคนี้ย่อมจะมีการตกลงในหลักการบางอย่างที่จะใช้เป็นหลักในการ

ดำเนินกิจการของพรรคโดยเฉพาะเกี่ยวกับอุดมการณ์ เพราะบุคคลที่เข้ามาร่วมก่อตั้งพรรคจะต้องมีความคิดในด้านต่าง ๆ ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่มุ่งจะรับใช้ส่วนรวม พรรคก็จะรวบรวมความคิดของแต่ละคนที่คล้ายคลึงกันมาจัดเป็นข้อตกลงทางอุดมการณ์ เช่นทางการเมืองจะยึดลัทธิประชาธิปไตยเป็นเป้าหมาย ทางเศรษฐกิจจะใช้หลักเสรีนิยม หรือสังคมนิยม เป็นต้น ดังนั้น ข้อตกลงทางอุดมการณ์ดังกล่าวนี้ย่อมจะมีทุกพรรค แม้แต่พรรคการเมืองใหญ่ของอเมริกาทั้งสองคือพรรครีพับลิกันและเดโมแครต ซึ่งมักกล่าวกันว่าไม่มีอุดมการณ์นั้น แท้จริงแล้วย่อมมีอุดมการณ์พื้นฐานอยู่ คือยึดถือลัทธิประชาธิปไตยและระบบเสรีนิยมทางเศรษฐกิจทั้งสองพรรค ดังนั้น พรรคแต่ละพรรคจึงมุ่งเน้นในลักษณะของประเด็นของนโยบายสาธารณะให้เด่นชัดเท่านั้น เพราะไม่มีความแตกต่างกันทางอุดมการณ์นั่นเอง

อย่างไรก็ตาม เป็นเรื่องยากที่บุคคลที่มาด้วยกันหรือสมาชิกพรรคการเมืองทั้งหมดจะมีความคิดเห็นพ้องต้องกันทุกอย่าง แต่ว่าหลักการใหญ่จะต้องเห็นพ้องต้องกัน รายละเอียดปลีกย่อยอาจมีความคิดเห็นแตกต่างกันไปบ้าง ซึ่งมักเป็นความแตกต่างทางด้านวิธีการไปสู่เป้าหมาย ดังนั้นพรรคการเมืองอาจมีการแบ่งกลุ่มย่อยในพรรค เช่น พรรคเลเบอร์ของอังกฤษมีการแบ่งเป็นกลุ่มซ้ายและกลุ่มขวา เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป พรรคการเมืองจึงมีลักษณะเหมือนตัวแทนของอุดมการณ์หนึ่งของสังคมนั่นเอง

3. พรรคการเมืองมีการกำหนดประเด็นปัญหาและนโยบายสาธารณะ ได้กล่าวแล้วว่าพรรคการเมืองเป็นองค์การที่รวบรวมความคิดเห็นของบุคคลหรือสมาชิกที่มาช่วยก่อตั้งพรรคมาจัดเป็นข้อตกลงทางอุดมการณ์ โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปเป็นรัฐบาลอำนวยความสะดวกประเทศตามแนวความคิดเห็นหรืออุดมการณ์ของกลุ่มหรือพรรคของตน ซึ่งพรรคจะต้องรณรงค์เรียกร้องและชักชวนให้ประชาชนมาสนับสนุนพรรค โดยพรรคจะคอยศึกษาติดตามภาวะการต่าง ๆ ของประเทศ และชี้ให้ประชาชนเห็นประเด็นปัญหาต่าง ๆ ว่าประเทศขณะนั้นมีปัญหาอย่างไร และเสนอวิธีการแก้ไขปัญหานั้น และพรรคจะนำมารวมเป็นโครงการและนโยบายทั้งระยะสั้นและระยะยาว ตลอดจน Platform ซึ่งหมายถึงนโยบายของพรรคที่จะแถลงต่อประชาชนในการเลือกตั้ง เพื่อที่จะชี้แจงให้ประชาชนทราบถึงความคิดเห็น ท้าที วิธีการ และความตั้งใจที่จะแก้ไขปัญหาคัญใด ๆ ที่เกิดขึ้น นโยบายและ Platform จะเป็นเครื่องมือที่

พรรคจะใช้เรียกร้องหรือแสวงหาความสนับสนุนจากมหาชน นับเป็นสิ่งสำคัญอันหนึ่งที่จะทำให้พรรคประสบความสำเร็จในการเข้าสู่อำนาจทางการเมือง เพราะถ้านโยบายของพรรคเหมาะสมกับสภาพการณ์และความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ ประชาชนก็จะเลือกสมาชิกของพรรคนั้นเข้ามาจัดตั้งรัฐบาลเพื่อบริหารนโยบายนั้น

4. พรรคการเมืองจะคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้ง พรรคการเมืองทุกพรรคมีจุดมุ่งหมาย เข้าไปเป็นรัฐบาลหรือเพื่อควบคุมการบริหารงานหรือนโยบายของรัฐบาล ดังนั้นการที่จะเป็นพรรคการเมือง ถ้ามีเพียงคณะบุคคลหรือสมาคมตกลงถึงหลักการแห่งนโยบายทางการเมืองเท่านั้น ยังหาทำให้เกิดเป็นพรรคการเมืองขึ้นไม่ เพราะสมาคมบางสมาคมก็มีลักษณะดังกล่าว การจะเป็นพรรคการเมืองจึงต้องมีองค์ประกอบอีกประการหนึ่ง คือ การคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายอันเป็นเจตนารมณ์ของบุคคลที่เข้ามารวมเป็นกลุ่มทางการเมืองในลักษณะของพรรคการเมือง แม้ว่าสมาชิกพรรคทุกคนจะไม่ได้เข้าสมัครรับเลือกตั้ง แต่ได้มีการส่งสมาชิกบางคนเข้าสมัครรับเลือกตั้งเพื่อหวังชนะเลือกตั้ง ก็ถือได้ว่าเป็นพรรคการเมืองแล้ว เพราะในระบอบเสรีประชาธิปไตยการเลือกตั้งเป็นวิธีการผลัดเปลี่ยนอำนาจหรือวิถีทางที่จะเข้ามาสู่อำนาจทางการเมือง แม้แต่ประเทศเผด็จการซึ่งมีระบบพรรคเดียว เช่น ระบบเผด็จการแบบนาซี และแบบคอมมิวนิสต์ พรรคการเมืองก็มีการคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งด้วยเช่นเดียวกัน

การคัดเลือกตัวแทนเข้าสมัครรับเลือกตั้งนี้ ยังถือเป็นเอกลักษณ์อย่างหนึ่งของพรรคการเมืองและชี้ให้เห็นข้อแตกต่างที่สำคัญระหว่างพรรคการเมืองกับกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มอิทธิพล เพราะกลุ่มผลประโยชน์มิได้มีจุดมุ่งหมายในการจัดตั้งรัฐบาล จึงไม่มีการคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้ง

5. พรรคการเมืองมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปควบคุมการดำเนินงานและนโยบายของรัฐบาล เป็นลักษณะที่เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งพรรคการเมือง กล่าวคือ พรรคการเมืองทุกพรรคย่อมหวังที่จะชนะเลือกตั้งเพื่อเข้าไปจัดตั้งรัฐบาลเพื่อควบคุมกลไกการบริหารงานตลอดจนนโยบายของรัฐ ในกรณีที่พรรคการเมืองใดไม่มีเสียงข้างมากพอที่จัดตั้งรัฐบาลได้ก็จะทำหน้าที่เป็นพรรคฝ่ายค้าน ซึ่งหน้าที่ของพรรคฝ่ายค้านก็คือคอยตรวจสอบควบคุมการบริหาร

งานของรัฐบาล นำเอาข้อบกพร่องหรือความล้มเหลวในการบริหารงานของรัฐบาลมาตีแผ่ให้ประชาชนทราบ โดยหวังว่าการเลือกตั้งครั้งต่อไปประชาชนจะเลือกพรรคฝ่ายค้านขึ้นมาทำหน้าที่จัดตั้งรัฐบาลบ้าง การมีพรรคฝ่ายค้านจึงนับว่ามีประโยชน์ที่จะทำให้พรรคฝ่ายรัฐบาลคอยระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่มากขึ้น เพราะอาจจะถูกพรรคฝ่ายค้านโจมตีเอาได้ ซึ่งจะทำให้ประชาชนเลื่อมนิยมนพรรครัฐบาลลงไป

ลักษณะของพรรคการเมืองที่แท้จริง

ความหมายและลักษณะของพรรคการเมืองที่กล่าวมาในตอนก่อนนั้น เป็นการวิเคราะห์ความหมายและลักษณะของพรรคการเมืองโดยทั่ว ๆ ไป สำหรับพรรคการเมืองที่แท้จริง ซึ่งหมายถึงเป็นสถาบันหลักที่ระคับประคองการเข้าร่วมในกระบวนการเมืองของประชาชนเป็นไปอย่างมีระเบียบแบบแผน ประชาชนสามารถจะใช้พรรคการเมืองเป็นเครื่องมือในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินได้อย่างแท้จริง และเป็นองค์การที่มีบทบาทในการแก้ไขปัญหาของประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ มิใช่เป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองกลุ่มฉวยโอกาสเรียกตัวเองว่าพรรคการเมืองเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว Joseph Lapalombara และ Myron Weiner ได้วางหลักเกณฑ์ในการพิจารณาลักษณะของพรรคการเมืองที่แท้จริงไว้ 4 ประการ คือ^{๑๑}

1. พรรคการเมืองต้องมีความยั่งยืน ซึ่งความยั่งยืนต้องไม่ขึ้นอยู่กับชีวิตหรืออำนาจของผู้นำพรรคการเมือง หมายถึงเป็นพรรคการเมืองที่รวมตัวกันโดยยึดหลักการหรืออุดมการณ์เป็นหลัก ต้องไม่ยึดถือบุคลิกภาพหรืออำนาจของผู้นำเป็นหลักในการรวมตัวกัน เพราะพรรคการเมืองที่ยึดถือบุคคลหรืออำนาจของผู้นำเป็นหลักนั้น ย่อมจะเลิกล้มหรือแตกสลายได้ง่าย เมื่อผู้นำซึ่งเป็นหลักในการรวมกันสิ้นชีวิตหรือสูญเสียอำนาจไป แต่พรรคการเมืองที่รวมตัวกันโดยยึด

^{๑๑} Joseph Lapalombara and Myron Weiner, Political Parties and Political Development (Princeton University Press, 1966), p. 3.

หลักการหรืออุดมการณ์ คือ เป็นพรรคที่รวมตัวกันของบุคคลที่มีอุดมการณ์ นโยบายหลักการ เหตุผล ใหญ่ในการบริหารประเทศตรงกัน พรรคการเมืองในลักษณะเช่นนี้ย่อมเป็นที่น่าเชื่อถือว่า จะดำเนินกิจการของพรรคอย่างมีเหตุผล มิใช่ตามความต้องการของคนบางคน เพราะพรรคจะต้องดำเนินการความคิดเห็นหรือข้อตกลงที่สมาชิกส่วนมากเห็นพ้องต้องกัน นอกจากนี้ พรรคการเมืองรวมตัวกันโดยยึดอุดมการณ์เป็นหลักย่อมมีความมั่นคง เพราะแม้บุคคลผู้ร่วมก่อตั้งพรรคจะสิ้นชีวิต สมาชิกคนอื่น ๆ ก็จะสามารถยึดอุดมการณ์นั้นต่อไปได้

2. พรรคการเมืองจะต้องมีองค์การหรือสาขาแผ่กระจายไปในระดับท้องถิ่นและมีข่ายการติดต่อกันระหว่างสำนักงานใหญ่กับสาขาพรรคในท้องถิ่น พรรคการเมืองที่แท้จริงจะต้องมีระบบการติดต่อกับประชาชนอย่างต่อเนื่อง สาขาของพรรคในท้องถิ่นนับเป็นองค์การพื้นฐานสำคัญของพรรคการเมือง เพราะจะทำหน้าที่เป็นสื่อประสานหรือตัวเชื่อมโยงระหว่างพรรคกับประชาชนและกลุ่มต่าง ๆ โดยสาขาพรรคจะทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลต่าง ๆ เช่น ปัญหาและความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ สาขาพรรคยังทำหน้าที่แสวงหาและสนับสนุนพรรคในการเลือกตั้ง ดังนั้น การมีสาขาพรรคจึงเป็นการสร้างรากฐานให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง และพรรคการเมืองก็จะมีลักษณะเป็นพรรคของประชาชนหรือมวลชน ซึ่งเป็นการดึงประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองและใช้พรรคเป็นเครื่องมือในการควบคุมรัฐบาลได้

3. ผู้นำพรรคการเมืองต้องมีความตั้งใจอย่างแน่วแน่ที่จะรวมอำนาจการตัดสินใจ นโยบายของตนแต่ผู้เดียวหรือเข้าร่วมกับพรรคการเมืองอื่น ไม่เพียงแต่จะใช้อิทธิพลเข้าแทรกแซงนโยบายเท่านั้น หมายความว่า บรรดาผู้นำพรรคการเมืองจะต้องมีความมุ่งหมายที่จะให้พรรคการเมืองของตนเป็นรัฐบาลเพื่อเข้าควบคุมบุคลากรและนโยบายในการบริหารประเทศในกรณีที่พรรคการเมืองของตนชนะเลือกตั้ง หรือกรณีที่มิได้รับเลือกตั้งเข้ามามีเสียงข้างมากที่จะจัดตั้งรัฐบาลโดยลำพังพรรคเดียวได้ ก็จะประนีประนอมกับพรรคอื่นจัดตั้งรัฐบาลผสม เพราะการที่พรรคได้เข้าไปเป็นรัฐบาล ย่อมมีโอกาสที่จะนำนโยบายของพรรคไปประกอบเป็นนโยบายของรัฐบาล ซึ่งจะทำให้สมาชิกของพรรคและประชาชนที่สนับสนุนพรรคได้รับประโยชน์จากนโยบายนั้น อันเป็นการสร้างศรัทธาให้เกิดกับพรรค ไม่ใช่มุ่งหวังแต่เพียงใช้อิทธิพลเข้าแทรกแซงอย่างเช่นที่เรียกว่า "พรรคผี" คือพรรคที่ก่อตั้งโดยบุคคลที่สนับสนุนรัฐบาล

แต่เกรงว่าหากตนไปสังกัดในพรรครัฐบาลอาจไม่ได้รับเลือกตั้งเพราะรัฐบาลกำลังถูกโจมตี จึงไปตั้งพรรคขึ้นใหม่ แล้วให้ความสนับสนุนรัฐบาลอย่างลับ ๆ พรรคประเภทนี้ก่อตั้งขึ้นมาโดยปกปิดหลักการและนโยบายที่แท้จริง จะทำให้ประชาชนเกิดความไม่ไว้วางใจ

4. พรรคการเมืองต้องพยายามหาคะแนนเสียงเมื่อมีการเลือกตั้ง และหาความสนับสนุนจากมหาชนทั่วไปเมื่อไม่มีการเลือกตั้ง พรรคการเมืองที่แท้จริงจะต้องพยายามขยายแนวความคิดของพรรคและให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเมือง ซึ่งแง่มุมของปัญหาต่าง ๆ แก่ประชาชนตลอดเวลา ตลอดจนเสนอแนวนโยบายให้ประชาชนเลือก ทั้งนี้เพราะพรรคการเมืองมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปเป็นรัฐบาลบริหารประเทศ การสร้างความนิยมเพื่อให้พรรคชนะเลือกตั้งนั้นบางทีจะต้องใช้เวลานาน ดังนั้น พรรคการเมืองนอกจากจะต้องหาคะแนนเสียงเมื่อมีการเลือกตั้งแล้ว หลังการเลือกตั้งก็ต้องดำเนินบทบาทอยู่ตลอดเวลาและมีการเตรียมพร้อมเสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่ระบอบประชาธิปไตยยังมีอายุน้อย พรรคการเมืองจะต้องดำเนินบทบาทเป็นผู้เร่งเร้าให้ประชาชนเกิดความสำนึกทางการเมืองและเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองให้มากที่สุด การดำเนินบทบาทดังกล่าว นอกจากจะเป็นการให้การศึกษอบรมทางการเมืองแล้ว ยังเป็นการดึงประชาชนเข้ามาสนับสนุนพรรคอีกด้วย

สรุป

กล่าวโดยสรุป พรรคการเมืองเป็นกลุ่มคนที่รวมตัวกันเพื่อแสวงหาอำนาจเพื่อเข้าควบคุม บุคคลและนโยบายของรัฐบาลโดยพรรคการเมืองจะแสดงออกซึ่งความคิดเห็นเกี่ยวกับการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในแนวทางกว้าง ๆ ว่ารัฐบาลควรจะดำเนินการไปในแนวทางใด จึงเกิดประโยชน์แก่รัฐมากที่สุด พรรคการเมืองจึงเป็นกลไกที่แก้ไขความขัดแย้งของบุคคลที่มีความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่แตกต่างกัน คือความแตกต่างกันในทางความคิดเห็นดังกล่าวอาจแก้ไขได้โดยการจัดตั้งพรรคการเมืองและกำหนดนโยบายทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในแนวทางกว้าง ๆ ตามความเชื่อของตน และพยายามทำให้นโยบายนั้น ๆ เป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางในหมู่ประชาชน ถ้าประชาชนยอมรับความคิดเห็นของพรรคใดมากที่สุด ซึ่งจะแสดงออกโดยการเลือกตั้งสมาชิกของพรรคนั้นเข้ามามีเสียงข้างมาก ย่อมแสดงจึง

เจตจำนงของประชาชนว่าต้องการให้ใช้นโยบายนั้นเป็นนโยบายของรัฐบาล ดังนั้น พรรคการเมืองจึงเป็นเครื่องกำหนดเจตจำนงของประชาชนในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม และเป็นเครื่องมือในการสร้างประชามติว่ารัฐบาลควรจะตัดสินใจดำเนินการอย่างไร พรรคการเมืองจึงถือได้ว่าเป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญสำหรับระบบการเมืองสมัยใหม่ หรือระบบที่กำลังพัฒนาไปสู่สมัยใหม่

อย่างไรก็ตาม พรรคการเมืองที่ตั้งขึ้นในแต่ละประเทศอาจแตกต่างกันออกไปตามสภาพของบรรยากาศการเมือง ลักษณะของคนในชาติ และกำเนิดของพรรคการเมืองซึ่งไม่เหมือนกัน ดังนั้นพรรคการเมืองแต่ละประเทศจึงอาจมีลักษณะ ตลอดจนหน้าที่และบทบาทไม่เหมือนกัน

ทฤษฎีและแนวความคิดการกำเนิดพรรคการเมือง

1. ข้อความทั่วไป

พรรคการเมืองก็เหมือนกับสถาบันทางการเมืองอื่น ๆ เช่น รัฐสภา รัฐบาล กลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง ฯลฯ ซึ่งจะต้องมีแหล่งที่มาหรือกำเนิด พรรคการเมืองเริ่มมีวิวัฒนาการอย่างแท้จริงประมาณปี ค.ศ. 1850 หรือประมาณ 130 ปีมานี้เอง อย่างไรก็ตามก่อนหน้านี้ประชาชนในประเทศยุโรปหลายประเทศ เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี สหรัฐอเมริกา ฯลฯ ก็มีความกระตือรือร้นในการรวมกลุ่มทางการเมืองกันอยู่มากแล้ว ดังจะเห็นได้จากการที่มีการก่อตั้งกลุ่ม สมาคม สโมสร ที่เกี่ยวกับการเมือง เช่น สมาคมปรัชญา สมาคมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาคมกรรมกร ฯลฯ แต่ก็ยังไม่มีพรรคการเมืองเป็นทางการ

อย่างไรก็ดี สมาคมทางการเมืองเหล่านี้ก็ได้มีส่วนวิวัฒนาการของพรรคการเมืองในสมัยต่อมาเป็นอย่างมาก ในประเทศอังกฤษภายหลังจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมในปี ค.ศ. 1773 ก็ปรากฏว่าบรรดาผู้นำกรรมกรพากันก่อตั้งสมาคมกรรมกรขึ้นมาเพื่อต่อรองผลประโยชน์กับนายจ้างให้เข้มแข็งมากยิ่งขึ้น และกิจกรรมของสหภาพแรงงานก็มีส่วนก่อให้เกิดพรรคแรงงาน (The Labour Party) ขึ้นในประเทศอังกฤษในปี ค.ศ. 1899

นอกจากนี้ สมาคมและสโมสรหลายแห่งได้วิวัฒนาการให้กำเนิดพรรคการเมือง เช่น สมาคมปรัชญาเฟเบียน (Fabian Society) มีส่วนให้กำเนิดพรรคแรงงานของอังกฤษ ควบคู่กับสหพันธ์กรรมกร กลุ่มศาสนาโรมันคาทอลิกในเนเธอร์แลนด์มีส่วนให้กำเนิดพรรคอนุรักษนิยมคาทอลิก (Catholic Conservative Party) ในปลายศตวรรษที่ 18 เป็นต้น

2. ทฤษฎีการกำเนิดพรรคการเมือง (Theories on Origin of Political Party)

เอเวอรี เลเซอร์สัน (Avery Leiserson) ได้อธิบายการกำเนิดของพรรคการเมืองว่าเกิดมาจากเหตุผลในทางจิตวิทยา เศรษฐกิจและสังคม อุดมคติ และการจัดองค์การ^{๓๔} ซึ่งก่อให้เกิดเป็นทฤษฎีการกำเนิดพรรคการเมืองขึ้นมา ในขณะเดียวกันโมริซ ดูแวร์แยร์ (Maurice Duverger) ก็ได้ให้อธิบายการกำเนิดของพรรคการเมืองมาจากแนวความคิดของรัฐสภา (parliamentary theories) ซึ่งดูแวร์แยร์มีความเห็นว่า พรรคการเมืองมีกำเนิดมาจากการตัวกันทั้งภายในและภายนอกรัฐสภา เพื่อมุ่งหวังที่จะเข้าไปมีอำนาจทางการเมือง ในขณะเดียวกัน โจเซฟ ลา พาลอมบารา (Joseph La Palombara) และ ไมรอน ไวเนอร์ (Myron Weiner) ก็ได้กล่าวถึงการกำเนิดพรรคการเมืองซึ่งก่อให้เกิดทฤษฎีว่าด้วยประวัติศาสตร์และสถานการณ์ (historical-situational theories) ทฤษฎีว่าด้วยพัฒนาการ (developmental theories) ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

^{๓๔}Avery Leiserson, Parties and Politics (New York: Knopf, 1958), pp. 44-50 ความคิดของเลเซอร์สันได้มีผู้นำมากล่าวอ้างในวงวิชาการของไทยมากมาย อาทิ วิทยา นาควศิรินทร์ และ สุรพล ราชภัณฑาทาร์กซ์, พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2521), หน้า 11-15 บรรพต วีระลัย และ สุขุม นวลสกุล, รัฐศาสตร์ทั่วไป (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2519), หน้า 167-174.

ดังนั้น ทฤษฎีการกำเนิดพรรคการเมืองจึงอาจแยกกล่าวได้ 8 ทฤษฎีใหญ่ ๆ*

คือ

- 2.1 ทฤษฎีทางจิตวิทยา (Psychological Theories)
- 2.2 ทฤษฎีทางเศรษฐกิจและสังคม (Socio-economic Theories)
- 2.3 ทฤษฎีอุดมคติ (Ideological Theories)
- 2.4 ทฤษฎีเกี่ยวกับองค์การ (Organizational Theories)
- 2.5 ทฤษฎีรัฐสภา (Parliamentary Theories)
- 2.6 ทฤษฎีว่าด้วยสถาบัน (Institutional Theories)
- 2.7 ทฤษฎีว่าด้วยประวัติศาสตร์และสถานการณ์ (Historical-Situational Theories)
- 2.8 ทฤษฎีว่าด้วยพัฒนาการ (Development Theories)

ทฤษฎีการกำเนิดพรรคการเมืองเหล่านี้ล้วนให้อรรถาธิบายลักษณะของการกำเนิดของพรรคการเมืองอย่างแจ่มกระจ่างอย่างยิ่ง ทำให้เราได้ทราบลักษณะและที่มาของการกำเนิดพรรคการเมืองได้อย่างดี

2.1 ทฤษฎีทางจิตวิทยา (Psychological Theories)

ทฤษฎีนี้ให้อรรถาธิบายว่าพรรคการเมืองถือกำเนิดมาจากลักษณะจิตวิทยาของมนุษย์ชาติในแง่ที่ว่ามนุษย์มีความรู้สึกนึกคิดแตกต่างกัน ในลักษณะปรัชญาทางพุทธศาสนาที่ว่า "นานาจิตตัง" ทำให้มนุษย์มีทัศนคติ (attitudes) แตกต่างกันไปคล้อยคลึงกับคนอื่น ๆ ทฤษฎีนี้ยังเชื่ออีกว่า เมื่อมนุษย์มีสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปก็อาจเปลี่ยนแปลงทัศนคติได้ เช่น การเปลี่ยนจากความชอบใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหามาเป็นการประนีประนอม นอกจากนี้ มนุษย์ยังอาจมองโลกในแง่ดีและร้ายในด้านต่าง ๆ อีกด้วย จึงทำให้เกิด

* ทฤษฎีต่าง ๆ เหล่านี้เรียบเรียงจากข้อเขียนของ ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย (กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิชย์, 2524)

พรรคการเมืองในแนวความคิดที่แตกต่างกัน เช่น พวกอนุรักษนิยม มักนิยมก่อตั้งพรรคอนุรักษนิยม (conservative party) พวกหัวก้าวหน้านิยมก่อตั้งพรรคเสรีนิยม (liberal party) เป็นต้น

2.2 ทฤษฎีทางเศรษฐกิจและสังคม (Socio-Economic Theories)

ทฤษฎีนี้เชื่อว่ามูลฐานสำคัญที่ก่อให้เกิดพรรคการเมืองก็คือ "ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม" ซึ่งได้แก่ความยากจน ความยุติธรรมในการประกอบการทางเศรษฐกิจ การแบ่งปันปันส่วนทางเศรษฐกิจ การควบคุมการผลิต ระดับความสูงต่ำของสังคม ระดับการศึกษา สวัสดิการ สาธารณสุข การภาษีอากร ฯลฯ ปัจจัยเหล่านี้ล้วนมีความสำคัญที่ก่อให้เกิด "การต่อรอง" (bargaining) ในผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมทั้งสิ้น และเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดพรรคการเมืองขึ้นเพื่อที่จะเข้าไปบริหารประเทศเสียเอง และเมื่อได้เป็นรัฐบาลแล้ว พรรคการเมืองก็จะนำเอานโยบายเศรษฐกิจและสังคมของตนไปเป็นนโยบายสาธารณะ (public policy) แทนที่ เช่น ในอังกฤษ พรรคอนุรักษนิยมถือว่าเป็นผู้รักษาผลประโยชน์ของพวกนายทุนและขุนนางชั้นสูง และพรรคแรงงานเป็นผู้รักษามลประโยชน์ของพวกกรรมกรและผู้ใช้แรงงานทั่วไป

พรรคคอมมิวนิสต์และพรรคสังคมนิยมก็ถือว่ามีรากฐานมาจากแนวความคิดของระบบเศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกันระหว่างนายทุนและชนชั้นกรรมาชีพเช่นเดียวกัน

2.3 ทฤษฎีอุดมคติ (Ideological Theories)

ทฤษฎีนี้เชื่อว่าคุณลักษณะพิเศษของมนุษย์ก็คือ "ความคิดสร้างสรรค์" (creative thinking) กล่าวคือ มนุษย์มีความคิดอยู่เสมอว่าอะไรดี อะไรเลว อะไรผิด อะไรถูก ฯลฯ และจะพยายามแสวงหาคำตอบจนเป็นที่พอใจ แม้ว่าเมื่อมนุษย์มารวมกันเป็นกลุ่ม (group) ไม่ว่าจะ เป็นกลุ่มทางเศรษฐกิจหรือสังคมก็ตาม เขาก็จะมีความคิดของกลุ่มที่ต่างกันไป ดังนั้น พรรคการเมืองจึงมีกำเนิดมาจากแนวความคิดของกลุ่มคนที่มารวมกันในด้านต่าง ๆ ตามปรัชญาหรืออุดมคติของสมาชิกส่วนใหญ่ของกลุ่มนั้น ๆ เช่น พรรคนาซี ยึดมั่นอยู่กับอุดมการณ์ชาตินิยม พรรคแรงงานในอังกฤษยึดมั่นอยู่กับ "รัฐสวัสดิการ" โดยเน้นชนชั้นกรรมาชีพ พรรค

คอมมิวนิสต์แห่งสหภาพโซเวียตยึดมั่นในอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ตามแนวของมาร์กซ์และเลนิน ฯลฯ

2.4 ทฤษฎีเกี่ยวกับองค์การ (Organizational Theories)

ทฤษฎีนี้เชื่อว่าพรรคการเมืองมีกำเนิดมาจากการรวมกลุ่มของบุคคล เนื่องจากมีผู้นำ (leader) ในทางการเมืองขึ้นมาแล้ว ทำให้ผู้สนับสนุนที่มีความนิยมชมชอบ หรือผู้แสวงหาผลประโยชน์ทางการเมืองได้สมัครเข้าเป็นสมาชิกของพรรค เช่น พรรคเสรีนิยมคศิลาของจอมพล ป. พิบูลสงคราม พรรคชาติสังคมของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พรรคสหประชาไทยของจอมพลถนอม กิตติขจร ฯลฯ ซึ่งสมาชิกของพรรคการเมืองดังกล่าวส่วนใหญ่เป็นทหารประจำการ หรือข้าราชการประจำและบ้านานู^{๖๖} และเมื่อผู้นำทางการเมืองดังกล่าวหมดอำนาจทางการเมืองลงไปหรือถึงแก่กรรม พรรคการเมืองนั้น ๆ มักจะสิ้นสุดลงไปด้วย หรือมีฉะนั้นก็อ่อนแอลงไปจนไม่มีความสำคัญเพียงพอที่จะจัดตั้งรัฐบาลได้ นอกจากนี้ ทฤษฎีนี้ยังให้ความสำคัญอีกว่า กลุ่มบุคคลที่ต้องการสนับสนุนผู้นำทางการเมืองจะร่วมกันจัดองค์การของพรรคการเมืองเอาไว้อย่างพร้อมสรรพอยู่แล้ว เช่น กำหนดว่าใครจะเป็นหัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค เลขาธิการพรรค เหนรัญกัพรรค ฯลฯ

2.5 ทฤษฎีรัฐสภา (Parliamentary Theories)

ทฤษฎีนี้เกิดจากแนวความคิดของ โมริซ ดูแวร์แยร์ (Maurice Duverger) นักรัฐศาสตร์ชาวฝรั่งเศส ทฤษฎีนี้กล่าวว่าพรรคการเมืองมีกำเนิดมา 2 ทาง คือ การกำเนิดพรรคการเมืองนอก^{๖๗}รัฐสภา (extra-parliamentary origins)

(1) การกำเนิดพรรคการเมืองนอก^{๖๗}รัฐสภา (Extra-Parliamentary Origins)

ดูแวร์แยร์เชื่อว่าพรรคการเมืองมีวิวัฒนาการมาจากการรวมตัวกันนอก^{๖๗}รัฐสภาก่อน เนื่องจากกลุ่มทางการเมืองบางกลุ่มมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้ามาเป็นรัฐบาล และต่อรองผลประโยชน์กับรัฐบาลอยู่แล้ว จึงได้รวมกันเป็นสมาคมหรือสโมสรก่อน และมีการ

^{๖๖} วิเทศกรณีย์ (นามแฝง), เหตุการณ์ทางการเมือง 43 ปี แห่งระบอบประชาธิปไตย (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์โรงพิมพ์รวมการพิมพ์, 2518).

พรรคห้าสมาชิกเพิ่มขึ้น มีการเลือกตั้งกรรมการสมาคมหรือสโมสร บางแห่งสมาคมหรือสโมสร ก็ได้ยกฐานะตัวเองขึ้นเป็นพรรคการเมืองเพื่อหวังที่จะเข้าไปเป็นรัฐบาลเสียเอง เช่น ในอิตาลี ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 1 และ 2 สมาคมทหารผ่านศึกมีบทบาทในการจัดตั้งพรรคฟาสซิสต์ (Fascist Party) ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่มีนโยบายชาตินิยมรุนแรงและเผด็จการนิยม ในเยอรมนีสมาคมทหารผ่านศึกและสมาคมกรรมกรมีส่วนในการก่อตั้งพรรคนาซี (Nazi Party) ซึ่งมีนโยบายชาตินิยมรุนแรงและเผด็จการนิยมเช่นกัน

ในอังกฤษ กลุ่มเจ้าของที่ดินรายใหญ่ ๆ กลุ่มศาสนานิกายโปรเตสแตนต์ และกลุ่มผลประโยชน์ทางการค้าได้มีส่วนก่อตั้งพรรควิก (Whig) ซึ่งต่อมาได้วิวัฒนาการมาเป็นพรรคอนุรักษนิยม (conservative party) ส่วนกลุ่มเจ้าของที่ดินรายย่อย และกลุ่มศาสนานิกายเชิร์ชออฟอิงแลนด์ (Church of England) มีส่วนก่อกำเนิดพรรคทอรี (Tory) ซึ่งต่อมาได้วิวัฒนาการมาเป็นพรรคเสรีนิยม (Liberal Party)^{๓๖} ในขณะเดียวกัน ภายหลังจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมทำให้เกิดโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ มากมาย จึงทำให้เกิดสมาคมกรรมกรขึ้น สมาคมกรรมกรเหล่านี้ต่อมาได้รวมตัวกันเป็นสหพันธ์ประเภทต่าง ๆ ของกรรมกร และมีส่วนก่อตั้งพรรคแรงงาน^{๓๗}

อิทธิพลของศาสนาก็มีส่วนที่ทำให้เกิดพรรคการเมืองขึ้นมาเช่นเดียวกัน ในเนเธอร์แลนด์ ในปี ค.ศ. 1897 เกิดมีการรวมตัวของประชาชนกลุ่มหนึ่งต่อต้าน

^{๓๖}โปรดดู Peter G. J. Pulzer, Political Representation and Election in Great Britain (London: George Allen & Unwin, 1968), pp.16-38; Sir Ivor Jennings, Cabinet Government, Third Edition (London: Cambridge University Press, 1959), pp. 14-15.

^{๓๗}Hiram Miller Stout, British Government (New York: Oxford University Press, 1953), pp. 162-187, pp. 162, 187.

พรรคการเมืองที่เน้นนโยบายความรุนแรงของศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก ซึ่งมีชื่อว่าพรรคอนุรักษ์นิยมคาทอลิก (Catholic Conservative Party) ทำให้กลุ่มของประชาชนที่ต่อต้านกลุ่มศาสนานี้ได้ร่วมมือกันก่อตั้งพรรคต่อต้านการปฏิวัติ (Anti-Revolutionary Policy)^{๓๓} ในเยอรมนีในช่วงระยะเวลาเดียวกัน พวกนิยมการใช้ศาสนาคริสต์ขึ้นมาแก้ไขปัญหามันเมืองก็ได้ร่วมมือกันก่อตั้งพรรคคริสเตียนเดโมแครท (Christian Democrat Party) ขึ้นมา^{๓๔} ในญี่ปุ่น กลุ่มนิกการศาสนาพุทธและชินโตที่เคร่งครัดก็ได้ร่วมกันก่อตั้งพรรคโคเม (Komei Party) โดยสมาคมโซคากาคไค (Soka Gakkai) ซึ่งเป็นสมาคมพุทธศาสนาที่มีสมาชิกกว้างขวางมาก^{๓๕}

(2) การกำหนดพรรคการเมืองในรัฐสภา (Intra-Parliamentary Origins)

นอกจากพรรคการเมืองจะมีกำเนิดจากการรวมตัวของกลุ่มของประชาชนต่าง ๆ กันภายนอกรัฐสภาแล้ว โมริช คูแวย์แยร์ ยังกล่าวว่าพรรคการเมืองอาจเกิดขึ้นจากการรวมตัวของสมาชิกรัฐสภาด้วย โดยเริ่มต้นจากการที่บรรดาสมาชิกรัฐสภามีความจำเป็นในการปรึกษาหารือและการวางแผนดำเนินงานร่วมกันในการทำหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา

^{๓๓} ชวงค์ ฉายะบุตร, หลักพรรคการเมือง (กรุงเทพมหานคร: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2511), หน้า 20.

^{๓๔} เรื่องเดียวกัน.

^{๓๕} อุกัย ดันธเสวี, "พรรครัฐบาลสะอาด : โฉมหน้าใหม่ในวงการเมืองของญี่ปุ่น," รัฐศาสตร์นิเทศ, ปีที่ 3, ฉบับที่ 4 (กันยายน, 2510), หน้า 30-36; พรรคโคเมได้ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1964 ผู้นำในการก่อตั้งพรรคก็คือสมาคมพุทธศาสนานิกายนิชิเรนสมาคมหนึ่ง ซึ่งมีชื่อว่าสมาคมโซคากาคไค (Soka Gakkai) ซึ่งแปลว่า "สมาคมสร้างค่านิยม" (Value Creation Society) รายละเอียดโปรดดู ประเสริฐ จิตติวัฒน์วงศ์, เผด็จการรัฐสภา : โฉมหน้าการเมืองญี่ปุ่น (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์กราฟิคอาร์ต, 2522), หน้า 9-10.

และการขยายมวลสมาชิกของกลุ่มให้กว้างขวางขึ้น โดยเน้นมุ่งเฉพาะสมาชิกรัฐสภาก่อน ต่อมา การรวมกลุ่มในรูปพรรคการเมืองก็เกิดขึ้นในเมื่อมีการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งสมาชิกรัฐสภาเหล่านี้มีความประสงค์ที่จะได้รับการเลือกตั้งเข้ามาสู่สภาอีก จึงจัดตั้งกลุ่มขึ้นมาในรูปของคณะกรรมการสำหรับดำเนินการเลือกตั้งและกรรมการสำหรับการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ในที่สุดก็มีการก่อตั้งเป็นพรรคการเมืองขึ้นมา

ในสหรัฐอเมริกา พรรคการเมืองกำเนิดขึ้นเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1790 โดยอเล็กซานเดอร์ แฮมิลตัน (Alexander Hamilton) รัฐมนตรีว่าการต่างประเทศ ต้องการสนับสนุนประธานาธิบดีจอร์จ วอชิงตันในรัฐสภา (congress) เขาจึงก่อตั้งพรรคเฟเดอรัลลิสต์ (Federalist Party) ต่อมา โทมัส เจฟเฟอร์สัน (Thomas Jefferson) รองประธานาธิบดีเกิดไม่เห็นด้วยกับนโยบายด้านเศรษฐกิจของแฮมิลตัน และต้องการที่จะมีเสียงสนับสนุนในรัฐสภา จึงก่อตั้งพรรคแอนตี้เฟเดอรัลลิสต์ (Anti-Federalist Party) หรือมีอีกชื่อหนึ่งว่าพรรคเจฟเฟอร์โซเนียนรีพับลิกัน (Jeffersonian Republican Party) ทำให้พรรคทั้งสองถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันในรัฐสภา แต่พรรคการเมืองทั้งสองก็ได้เป็นรากฐานของพรรคเดโมแครต (Democrat Party) และพรรครีพับลิกัน (Republican Party) มาจนปัจจุบันนี้

ในฝรั่งเศส ในปี ค.ศ. 1789 เกิดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กลุ่มหนึ่งต้องการที่จะเตรียมการต่อสู้ในสภาเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตน จึงมีการนัดพบปะกันเป็นประจำเพื่อปรึกษาหารือลู่ทางการต่อสู้ทางการเมืองในสภาต่อไป เช่น การเสนอร่างกฎหมาย การเปิดอภิปราย การเสนอกฤษฎี ฯลฯ กลุ่มนี้ได้เรียกตัวเองว่า "สโมสรเบรตอง" (Breton Club) และได้ขยายสมาชิกสโมสรทางการเมืองเพิ่มขึ้น จนในที่สุดก็ได้กลายมาเป็นพรรคการเมือง

สำหรับการดำเนินการพรรคการเมืองในประเทศไทยนั้น มักปรากฏว่าพรรคการเมืองจำนวนไม่น้อยที่กำเนิดจากการรวมตัวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในรัฐสภาแล้ว เช่น ภายหลังจากมีพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 และมีการเลือกตั้ง

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2512 แล้ว ก็มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหลายกลุ่มก่อตั้งพรรคการเมืองขึ้นมา ได้แก่พรรคอิสระ ซึ่งมีนายโกศล ไกรฤกษ์ เป็นหัวหน้า พรรคชาตินิยม มีนายวิมพ์ วิมลมาลย์ เป็นหัวหน้าพรรค เป็นต้น

2.6 ทฤษฎีว่าด้วยสถาบัน (Institutional Theories)⁴¹

ทฤษฎีนี้ได้กล่าวเน้นถึงการกำเนิดพรรคการเมืองว่าสืบเนื่องจากการรวมตัวกันเป็นก๊วนหรือคณะ (clique) หรือสโมสรทางการเมือง อาทิ สโมสรเบรตัน (Breton Club) ซึ่งได้รวมตัวกันเป็นคณะบุคคลจาโกแบง (Jacobins) ในระหว่างการปฏิวัติใหญ่ในประเทศฝรั่งเศส ในคริสต์ศตวรรษที่ 18 ในประเทศอังกฤษได้เกิดสโมสรทางการเมืองขึ้นมากมาย รวมตลอดถึงการมีการรวมกลุ่มของพวกผู้ดีและพวกขุนนาง เพื่อต่อสู้และปกป้องผลประโยชน์ทางการเมืองของตน จนในที่สุดสโมสรหรือคณะบุคคลเหล่านี้ได้กลายมาเป็นพรรคการเมือง ในคริสต์ศตวรรษที่ 19 ในลำดับแรกกลุ่มทางการเมืองเหล่านี้ได้มีโครงสร้างจำกัดแต่อยู่ในเฉพาะรัฐสภาเพื่อที่จะหาทางเพียรพยายามจัดตั้งรัฐบาล และหาทางนำเอานโยบายพรรคการเมืองของตนมาบริหารสู่ประชาชนได้ แต่ในการเพียรพยายามดังกล่าว พรรคการเมืองแต่ละพรรคมีความจำเป็นต้องหาความสนับสนุนจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพราะจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนซึ่งแต่ละพรรคจะได้รับเลือกตั้งย่อมมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อพรรคการเมืองนั้น ๆ ที่จะมีโอกาสจัดตั้งรัฐบาลได้หรือไม่ ในทางตรงกันข้าม ถ้าพรรคการเมืองนั้น ๆ ไม่สามารถหาคะแนนนิยมจากประชาชนได้อย่างกว้างขวาง ก็อาจจะหมดสภาพพรรคการเมืองในที่สุด ดังนั้นแต่ละพรรคการเมืองจึงพยายามขยายโครงสร้างจากที่มีอยู่แต่เฉพาะภายในรัฐสภาออกมาสู่ภายนอกรัฐสภา และขยายออกไปในหมู่ประชาชนให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ บางพรรค

⁴¹ Joseph La Palombara and Myron Weiner, "The Origin and Development of Political Parties," in Political Parties and Political Development, eds, by Joseph La Palombara and Myron Weiner (Princeton: Princeton University Press, 1966), p. 7.

ถึงกับมีการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองตามท้องถิ่นหรือชุมชนต่าง ๆ วิธีการเหล่านี้ทำให้เกิดระบบพรรคการเมืองนอกสภา (extra-parliamentary)⁴²

2.7 ทฤษฎีว่าด้วยประวัติศาสตร์และสถานการณ์ (Historical-Situational Theories)

ทฤษฎีนี้ได้กล่าวว่าพรรคการเมืองเป็นผลมาจากวิกฤตการณ์ต่าง ๆ

3 ประการ ได้แก่ วิกฤตการณ์เกี่ยวกับการสร้างความชอบธรรมให้กับอำนาจ (legitimacy crisis) วิกฤตการณ์ในการรวมตัวกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (integration crisis) หรือวิกฤตการณ์อันเกิดจากความต้องการมีส่วนร่วมทางการเมือง (participation crisis)

(1) วิกฤตการณ์อันเกี่ยวกับการสร้างความชอบธรรมให้กับอำนาจ (legitimacy crisis) วิกฤตการณ์นี้เกิดขึ้นจากการที่ประชาชนมีความรู้สึกว่าเขาไม่ได้รับความยุติธรรมในการได้รับบริการต่าง ๆ ของรัฐ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากความไม่ชอบธรรมในการปกครองของรัฐบาลของตนเอง เมื่อประชาชนมีความรู้สึกอย่างนี้แล้ว ก็อาจจะรวมตัวกันต่อสู้เพื่อเรียกร้องความชอบธรรมต่าง ๆ ซึ่งจะยังผลให้เกิดวิกฤตการณ์ในการรวมตัวกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (integration crisis) ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

(2) วิกฤตการณ์ในการรวมตัวกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (integration crisis) เป็นผลมาจากวิกฤตการณ์อันเกี่ยวกับการสร้างความชอบธรรมให้กับอำนาจตามที่กล่าวมาข้างต้น กล่าวคือ เมื่อประชาชนไม่พอใจรัฐบาลและมีความเชื่อว่ารัฐบาลไม่มีความชอบธรรมที่จะบริหารการปกครองประเทศอีกต่อไป ก็จะมีการรวมตัวกันในบางกลุ่มของประชาชน ซึ่งมีความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในแนวทางกว้าง ๆ ซึ่งตนเห็นว่าควรจะได้รวบรวมกันเป็นพรรคการเมืองเพื่อหาโอกาสจัดตั้งรัฐบาล เพื่อนำเอาความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมนั้น ๆ ไปบริหารประเทศแทนที่ การรวมพลังความคิดเห็นในด้านต่าง ๆ เข้าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเพื่อผลสำเร็จในการต่อสู้ทางการเมืองนี้ ทำให้เกิดพรรคการเมืองขึ้นในที่สุด

⁴² Ibid., p. 8.

(3) วิกฤตการณ์อันเกิดจากความต้องการมีส่วนร่วมทางการเมือง (participation crisis) ในบางประเทศ อาทิ เยอรมนีและอิตาลี ประชาชนมีความต้องการที่จะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง จึงจับกลุ่มจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อมุ่งหวังที่จะเป็นรัฐบาลหรือพรรคฝ่ายค้านในรัฐสภา ซึ่งกลุ่มของตนสามารถเจรจาต่อรองเพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองของกลุ่มตนได้ตามความต้องการมีส่วนร่วมทางการเมือง จึงทำให้เกิดพรรคการเมืองขึ้น

2.8 ทฤษฎีว่าด้วยพัฒนาการ (Developmental Theories)

ทฤษฎีนี้ให้บรรดาธิบายว่า พรรคการเมืองเกิดจากสภาวะแวดล้อมซึ่งเกิดขึ้นจากพัฒนาการที่สำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรก ทิศนคติของประชาชนส่วนหนึ่งที่มีต่ออำนาจอาจเกิดขึ้นแล้ว นับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงในทัศนคติทางการเมืองของประชาชนเหล่านั้นที่เกิดขึ้นอย่างสมบูรณ์ ประชาชนเหล่านั้นอาจมีความเชื่อว่าตนมีสิทธิที่จะมีและใช้อำนาจ ประการที่สอง อาจเกิดขึ้นจากการที่กลุ่มผู้นำทางการเมือง (political elite) ต้องการแสวงหาความสนับสนุนจากประชาชนเพื่อตนเองจะได้มีอำนาจของตนไว้ แม้ว่าประชาชนส่วนใหญ่จะไม่ค่อยสนใจต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของตน จากสภาวะแวดล้อมทั้ง 2 ประการนี้อาจทำให้ส่วนหนึ่งของประชาชนได้รับการชักจูงให้มีส่วนร่วมทางการเมือง เพื่อที่จะสนับสนุนอำนาจของผู้นำทางการเมืองเท่านั้น

ทฤษฎีว่าด้วยพัฒนาการนี้ มุ่งเน้นเฉพาะการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของประชาชนโดยมีการพัฒนาความรู้สำนึกทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย อาจจะทำโดยผู้นำที่มีอำนาจทางการเมือง การศาสนา เศรษฐกิจ หรือสังคมก็ได้ เช่น พรรคการเมืองในปากีสถาน อียิปต์ อิหร่าน อิรัก ซูดาน ฯลฯ⁴²

⁴² Morris Janowitz, The Military in the Political Development of New Nations: An Essay in Comparative Analysis (Chicago: The University Press, 1964) pp. 20-21.



การจัดองค์การของพรรคการเมือง

1. ข้อความทั่วไป

ปัจจัยสำคัญที่จะทำให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งหรือไม่ขึ้นอยู่กับการจัดองค์การของพรรคการเมือง กล่าวคือ ถ้าจัดองค์การของพรรคการเมืองมีประสิทธิภาพ พรรคการเมืองนั้นก็ย่อมมีความเข้มแข็งและสามารถได้รับชัยชนะการเลือกตั้งได้โดยง่าย ตรงกันข้ามพรรคการเมืองที่ล้มลุกคลุกคลานตลอดมา หรือพรรคการเมืองเล็ก ๆ มักมีการจัดองค์การของพรรคการเมืองที่ขาดประสิทธิภาพ

ดังนั้น พรรคการเมืองใหญ่ ๆ ในประเทศประชาธิปไตยตะวันตกซึ่งมีโอกาสเป็นรัฐบาลอยู่บ่อย ๆ จึงมีการจัดองค์การที่ดีและมีประสิทธิภาพ เช่น พรรคอนุรักษนิยมและพรรคแรงงานในอังกฤษ พรรคเดโมแครทและพรรครีพับลิกันในสหรัฐอเมริกา เป็นต้น นอกจากประเทศประชาธิปไตยตะวันตกแล้ว ประเทศที่มีลักษณะของประชาธิปไตย เช่น ญี่ปุ่น อินเดีย มาเลเซีย สิงคโปร์ ฯลฯ ก็ยังปรากฏลักษณะของการจัดองค์การของพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลที่มีประสิทธิภาพ ไม่แพ้ประเทศประชาธิปไตยตะวันตกเหมือนกัน⁴⁴

โดยเหตุที่การจัดองค์การของพรรคการเมืองมีความสำคัญต่อความเข้มแข็งของพรรคการเมือง เราจึงควรพิจารณาองค์ประกอบที่สำคัญของพรรคการเมือง ดังต่อไปนี้

⁴⁴ บทบาทของพรรคการเมืองในประเทศกำลังพัฒนา อาจศึกษาได้จาก Gabriel A. Almond and James S. Coleman (eds.), The Politics of Developing Areas (Princeton : Princeton University Press, 1964), และ Lucian W. Pye, Southeast Asia's Political Systems (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1967), สำหรับพรรคการเมืองในประเทศญี่ปุ่น โปรดดู ประเสริฐ จิตติวัฒน์พงศ์, เผด็จการทางรัฐสภา : โฉมหน้าการเมืองญี่ปุ่น (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์วิไลแอนด์, 2522).

1. นโยบายของพรรคการเมือง
2. การจัดองค์การของพรรคการเมือง
3. กลไกของพรรคการเมือง
4. ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง

2. นโยบายของพรรคการเมือง

นโยบายของพรรคการเมืองย่อมมีความสำคัญต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของพรรคการเมืองเป็นอย่างมาก เพราะนโยบายจะเป็นแนวทางในการตัดสินใจเบื้องต้นอย่างกว้าง ๆ ของพรรคการเมืองในการดำเนินการบริหารประเทศในเมื่อพรรคการเมืองของตนได้เป็นรัฐบาล หรือถ้ามิได้เป็นรัฐบาลก็จะหาทางโฆษณา นโยบายของพรรคการเมืองของตนให้ประชาชนได้มองเห็นถึงความสำคัญอยู่ตลอดเวลา เพื่อหวังที่จะเป็นรัฐบาลในอนาคต

นโยบายของพรรคการเมืองที่ดีจะต้องกำหนดไว้อย่างกว้าง ๆ ซึ่งพรรคการเมืองนั้นสามารถปรับปรุงให้เหมาะสมได้ง่าย และสามารถเรียกคะแนนเสียงมากให้กับพรรคการเมืองได้โดยง่ายเช่นกัน นอกจากนี้การที่พรรคการเมืองใดจะมีสมาชิกมากน้อยหรือไม่อย่างนั้น ก็ย่อมขึ้นอยู่กับนโยบายของพรรคการเมืองอีกด้วย เพราะการที่บุคคลใดจะเข้ามาสมัครเป็นสมาชิกก็เพราะเขาได้พิจารณาว่า นโยบายของพรรคการเมืองนั้น ๆ สามารถแก้ปัญหาของเขาได้นั่นเอง ไม่ว่าพรรคการเมืองนั้นจะเป็นพรรครัฐบาลหรือพรรคฝ่ายค้านก็ตาม

โดยทั่วไป นโยบายของพรรคการเมืองจะได้รับการจัดทำขึ้นโดยบุคคลชั้นนำภายในพรรคการเมืองนั้น และนำไปให้สมาชิกของพรรคให้ความเห็นชอบ โดยอาจมีการแก้ไขปรับปรุงโดยสมาชิกส่วนใหญ่ของพรรคได้เสมอ ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับธรรมนูญของพรรคการเมือง แต่ละพรรคจะบัญญัติไว้ซึ่งอาจแตกต่างกันได้ การจัดทำนโยบายของพรรคการเมืองจะต้องอยู่ภายในขอบเขตความคิดเห็นหรือลัทธิ ซึ่งพรรคการเมืองนั้นได้นำมาใช้เป็นรากฐานในการก่อตั้งพรรคการเมือง เช่น พรรคการเมืองยึดหลักแนวความคิดทางการเมืองแบบประชาธิปไตย นโยบายของพรรคในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเมืองก็ต้องเป็นประชาธิปไตยด้วย หรือถ้าพรรคการเมืองยึดลัทธิเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม นโยบายของพรรคการเมืองก็ต้องเป็นสังคมนิยมด้วย เป็นต้น

ในการจัดทำนโยบายพรรคการเมืองนี้ ผู้ร่างนโยบายพรรคการเมืองจะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนได้เสียของสมาชิกและผู้สนับสนุนพรรคการเมืองนั้น ๆ ด้วย เช่น พรรคการเมืองที่นิยมลัทธิชาตินิยมก็ย่อมทราบดีว่าพรรคการเมืองจะต้องเป็นตัวแทนของบุคคลที่เป็นเจ้าของกิจการต่าง ๆ เจ้าของที่ดิน ผู้ถือหุ้น ฯลฯ หรือพรรคการเมืองที่นิยมลัทธิสังคมนิยม ก็จะต้องเน้นที่การเป็นตัวแทนของกรรมกรและผู้ใช้แรงงาน โดยทั่วไป

นอกจากจะคำนึงถึงผลประโยชน์ของสมาชิกและผู้สนับสนุนพรรคการเมืองแล้ว ในการจัดทำนโยบายของพรรคการเมืองยังจะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์โดยทั่วไปของประชาชน อีกด้วย เพราะไม่ว่าจะเป็นพรรคการเมืองประเภทใดก็ตาม ต่างต้องมีจุดมุ่งหมายหลักในการสร้างความผาสุกและความเจริญรุ่งเรืองให้กับประชาชนด้วยกันทั้งสิ้น เพียงแต่แตกต่างกันที่ "การมอง" ในวิธีการเข้าถึงจุดมุ่งหมายที่แตกต่างกันเท่านั้น กล่าวคือ พรรคการเมืองที่เน้นลัทธิเสรีนิยม หรือสังคมนิยมต่างก็ต้องการที่จะให้ประชาชนมีความสุขสมบูรณ์เช่นเดียวกัน ดังนั้น การจัดทำนโยบายของพรรคการเมืองจะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมเสมอไป มิฉะนั้น พรรคการเมืองจะตั้งอยู่ไม่ได้

ในประการสำคัญของการจัดทำนโยบายของพรรคการเมืองก็คือ การชี้ประเด็นที่สำคัญ ๆ ที่พรรคการเมืองของตนจะเข้าไปแก้ไขเพื่อสร้างความสุขสมบูรณ์ให้ประชาชน โดยชี้ประเด็นในการแก้ปัญหาในแต่ละด้าน ซึ่งอาจแยกกล่าวได้ดังนี้

1. นโยบายการเมือง
2. นโยบายการบริหาร
3. นโยบายการป้องกันประเทศ
4. นโยบายการยุติธรรม
5. นโยบายการศึกษาและวัฒนธรรม
6. นโยบายสวัสดิการสังคม
7. นโยบายการสาธารณสุข
8. นโยบายเศรษฐกิจ
9. นโยบายต่างประเทศ
10. นโยบายการปกครองท้องถิ่น

11. นโยบายการศึกษา

ในประเด็นนโยบายของพรรคการเมืองดังกล่าว ผู้จัดทำนโยบายจะต้องชี้ลงไปให้ชัดเจนว่าพรรคการเมืองจะทำอย่างไร เช่น นโยบายการศึกษา พรรคการเมืองจะขยายโรงเรียนที่มีการสอนถึงระดับมัธยมศึกษาในเขตอำเภอที่เป็นเทศบาลทั่วประเทศ เป็นต้น มิใช่ระบุแต่เพียงว่า "พรรคการเมืองจะส่งเสริมการศึกษา" แต่เพียงเท่านั้น หากแต่จะต้องชี้ชัดลงไปให้เห็นจริงเห็นจัง

2.1 พรรคการเมืองในญี่ปุ่น

เพื่อที่จะช่วยให้เข้าใจเกี่ยวกับนโยบายของพรรคการเมืองอย่างแจ่มกระจ่างมากยิ่งขึ้น สมควรที่จะศึกษาตัวอย่างพรรคการเมืองในต่างประเทศซึ่งระบบพรรคการเมืองมีความมั่นคงมากพอสมควร และนโยบายของพรรคการเมืองมีบทบาทต่อการสร้างค่านิยมให้กับพรรคมาแล้ว และเมื่อพรรคการเมืองนั้น ๆ ได้รับเลือกตั้งให้เป็นรัฐบาล ก็ได้ดำเนินนโยบายของพรรคในการกำหนดเป็นนโยบายสาธารณะ (public policy)

ประเทศญี่ปุ่น เริ่มมีระบบพรรคการเมืองขึ้นอย่างจริงจังเมื่อภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 มาขึ้นเอง ภายหลังจากสหรัฐอเมริกาได้มอบรัฐธรรมนูญฉบับประชาธิปไตยเมื่อปลายปี ค.ศ. 1946 รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ให้สิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชนในการก่อตั้งพรรคการเมืองอย่างกว้างขวาง ทำให้พรรคการเมืองในญี่ปุ่นมีความเข้มแข็งขึ้นอย่างรวดเร็ว จนกระทั่งถึงปัจจุบันนี้ ประเทศญี่ปุ่นมีพรรคการเมืองที่สำคัญ ๆ ซึ่งได้รับความนิยมจากประชาชนเป็นจำนวนมาก 6 พรรค ได้แก่ พรรคเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democrat Party) พรรคสังคมนิยมญี่ปุ่น (Japan Socialist Party) พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย (Democrat Socialist Party) พรรคโคเม (Komei Party) พรรคคอมมิวนิสต์ญี่ปุ่น (Japan Communist Party) พรรคชมรมเสรีนิยมใหม่ (New Liberal Club)

เพื่อที่จะช่วยให้เกิดความเข้าใจในนโยบายของพรรคการเมืองของญี่ปุ่น ในที่นี้จะกล่าวเฉพาะเพียงบางพรรคเท่านั้น โดยเฉพาะพรรคเสรีประชาธิปไตย ซึ่งเป็นพรรคที่มีบทบาททางการเมืองมากที่สุดและผูกขาดการเป็นรัฐบาลมานานจนถึงปัจจุบัน

ตัวอย่างนโยบายของพรรคเสรีประชาธิปไตยของญี่ปุ่นซึ่งเป็นพรรครัฐบาล มาตลอด กำหนดนโยบายในปี ค.ศ. 1955 ว่า "จะสร้างสังคมแห่งสวัสดิการ โครงการต่าง ๆ ในปัจจุบันเกี่ยวกับการประกันสังคมของพรรคซึ่งครอบคลุมเรื่องต่าง ๆ ต่อไปนี้ คือ การรักษาทางการแพทย์ เงินบำนาญบำนาญคนชรา บรรเทาทุกข์คนจน แม่ม่ายและเด็กนั้นจะได้รับการปรับปรุงให้บรรลุวัตถุประสงค์ต่าง ๆ อย่างดีที่สุดในขณะเดียวกัน การส่งเสริมวางแผนครอบครัว การปรับปรุงชีวิตครอบครัวให้ทันสมัย การเพิ่มที่อยู่ซึ่งกำลังขาดแคลน ฯลฯ"⁴⁶

พรรคเสรีประชาธิปไตยมีฐานการสนับสนุนจากกลุ่มผลประโยชน์ที่สำคัญ ถึง 3 กลุ่ม คือ กลุ่มข้าราชการ กลุ่มชาวนาและเกษตรกร และกลุ่มนักธุรกิจ จึงทำให้พรรคเสรีประชาธิปไตยมีความเข้มแข็งมาก เพราะกลุ่มผลประโยชน์ทั้ง 3 กลุ่มนี้มีสมาชิกครอบคลุมทั้งประเทศแล้ว จึงทำให้พรรคเสรีประชาธิปไตยกลายเป็นพรรคที่ผูกขาดอำนาจทางการเมือง มาตลอด

2.2 พรรคการเมืองในอังกฤษ

อังกฤษเป็นประเทศประชาธิปไตยเก่าแก่ซึ่งพรรคการเมืองมีวิวัฒนาการอันยาวนานจนกระทั่งได้กลายเป็น "สถาบัน" หลักของประชาชน อังกฤษมีวิวัฒนาการพรรคการเมืองในระบอบสองพรรค (two-party system) อันยาวนานมาก ในปัจจุบัน ระบบสองพรรคของอังกฤษได้แก่ พรรคแรงงาน (The Labour Party) และพรรคอนุรักษนิยม (The Conservative Party) แม้ว่าจะมีพรรคการเมืองอื่นอีกเช่น พรรคเสรีนิยม (The Liberal Party) ก็ตาม แต่ก็ไม่มีโอกาสเป็นรัฐบาลโดยเอกเทศ นอกจากจะต้องเข้าร่วมรัฐบาลผสมเท่านั้น ซึ่งในประวัติศาสตร์ก็เคยมีมาแล้ว และพรรคเสรีนิยมของอังกฤษก็เคยมีบทบาททางการเมืองมาก่อนพรรคแรงงาน แต่ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา พรรคแรงงานก็กลับมีบทบาทมากกว่า และได้กลายเป็นคู่แข่งของพรรคอนุรักษนิยมไป จนกระทั่งถึงปัจจุบัน

⁴⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 102.

สำหรับพรรคการเมืองในอังกฤษ พรรคแรงงานได้วางนโยบายในปี ค.ศ. 1960 ไว้ว่า "พรรคแรงงานเป็นพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย วัตถุประสงค์ของพรรคก็คือการทำให้อุดมการณ์นี้เป็นจริงขึ้นมา ดังนั้น พรรคจึงมีนโยบาย (1) คัดค้านการแบ่งแยกเชื้อชาติหรือเผ่าพันธุ์ (2) สนับสนุนสิทธิเสรีภาพและอิสรภาพของประชาชนและการปกครองตนเอง (3) สร้างระเบียบของโลกเพื่อทุกคนจะได้มีชีวิตอยู่อย่างสันติ (4) ยืนยันหน้าที่ของประเทศที่ร่ำรวยต้องช่วยเหลือประเทศที่ยากจน (5) สนับสนุนความยุติธรรมในสังคมประชาชน ผู้เดือดร้อนและทุกข์ยากจะต้องได้รับการพิจารณาก่อน (6) คัดค้านลัทธินายทุนซึ่งเห็นแก่ตัวและต่อสู้เพื่อสร้างสังคมนิยมขึ้นมาแทนบนรากฐานของมิตรภาพ การร่วมมือ และการบริการ (7) สร้างสังคมที่ปราศจากชนชั้น และกำจัดค่านิยมของสังคมที่ผิด ๆ (8) ส่งเสริมให้มีการวางแผนทางเศรษฐกิจ (9) สนับสนุนประชาธิปไตยในการอุตสาหกรรม (10) พรรคเชื่อว่าเป้าหมายทางสังคมและเศรษฐกิจเหล่านี้จะสำเร็จได้ด้วยการขยายความเป็นเจ้าของร่วมกัน และให้ชุมชนมีอำนาจสั่งการในทางเศรษฐกิจ"⁴⁶

สำหรับพรรคอนุรักษนิยมของอังกฤษก็กำหนดนโยบายอย่างชัดเจนว่า พรรคจะดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม โดยเน้นถึงเสรีภาพส่วนบุคคลในการประกอบการค้าโดยเสรี และพรรคจะยึดมั่นการรักษาสถาบันของชาติและประเพณีของอังกฤษเอาไว้⁴⁷

จากต้นนโยบายของพรรคการเมืองข้างต้น จะเห็นได้ว่านโยบายของพรรคการเมืองมีความชัดเจนและสามารถทำให้ประชาชนเห็น และเข้าใจแนวทางในการดำเนินงานของพรรค ตรงกันข้าม นโยบายของพรรคการเมืองไทยส่วนมากมักไม่มีการชี้ประเด็นของปัญหาให้ชัดเจนมากนัก ทางพรรคไม่ได้กำหนดแนวทางไว้เลย เพียงแต่ระบุไว้อย่างทั่ว ๆ ไปว่า "พรรคจะเทอดทูนชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์" เพียงเท่านั้น ซึ่งไม่จำเป็นจะต้องระบุไว้แต่อย่างใด เพราะถือว่าทุกพรรคการเมืองจะต้องรักชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์อยู่แล้ว

⁴⁶ วิทยา นาควศิรินทร์, ระบบการเมืองอังกฤษ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2515), หน้า 42-43.

⁴⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 44.

ถ้าฝ่าฝืนก็จะขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายแม่บททันที จึงไม่มีความจำเป็นจะต้องระบุไว้แต่อย่างใด เพราะถือว่าทุกพรรคการเมืองจะต้องรักชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์อยู่แล้ว ถ้าฝ่าฝืนก็จะขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายแม่บททันที จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องระบุข้อความดังกล่าวแต่อย่างใด

พรรคการเมืองจำเป็นที่จะต้องมีการจัดองค์การอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถกระจายสาขาของพรรคให้ครอบคลุมไปทั่วประเทศ นับตั้งแต่ภาค เขต จังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน และยังควรต้องครอบคลุมถึงผลประโยชน์ต่าง ๆ อีกด้วย

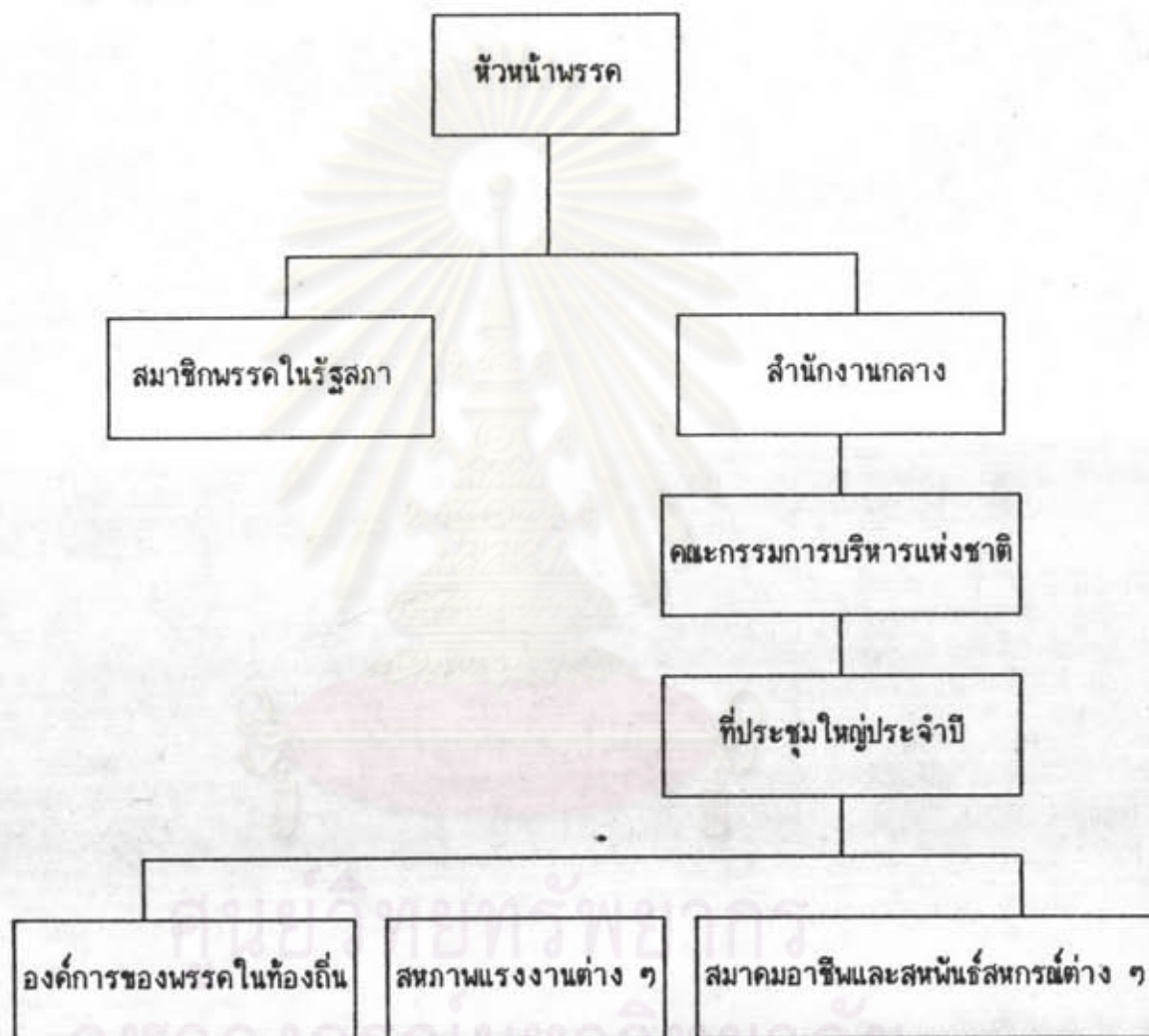
ในอังกฤษ พรรคแรงงานและพรรคอนุรักษ์นิยมมีการจัดองค์การที่มีประสิทธิภาพมาก เพราะสามารถครอบคลุมไปทั่วประเทศ คงมีแต่สำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงลอนดอนเท่านั้น กล่าวคือ

1. พรรคแรงงาน (Labour Party)

นอกจากจะมี "ที่ประชุมใหญ่ของพรรค" แล้ว พรรคแรงงานยังมี "คณะกรรมการบริหารแห่งชาติ" (National Executive Committee) ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 28 คน โดยเลือกตั้งมาจากที่ประชุมใหญ่ของพรรค และมีองค์ประกอบแตกต่างกัน เนื่องจากพรรคแรงงานเน้นถึงสาขาของพรรคที่กระจายไปทั่วประเทศ ฉะนั้นคณะกรรมการบริหารแห่งชาติจำนวน 28 คน จึงประกอบด้วย (1) โควต้าของสหภาพแรงงานมีสิทธิเลือกกรรมการได้ 12 คน (2) เลือกโดยสาขาพรรคในเขตเลือกตั้ง 7 คน (3) เลือกโดยสมาคมอาชีพและสหกรณ์ 3 คน (4) เลือกโดยที่ประชุมใหญ่ 5 คน โดยเลือกเฉพาะสตรี และมีเหรียญอีก 1 คน รวมเป็น 28 คน⁴⁰

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 50-51.

แผนภาพที่ 1 การจัดองค์การของพรรคแรงงานของอังกฤษ



ที่มา : Gwendolen M. Carter, Government of the United Kingdom (Harcourt: Brace & World, 1967), p. 57.

นอกจากนี้ พรรคแรงงานยังมีสภาแห่งชาติ (National Council of Labour) ซึ่งทำหน้าที่เป็นองค์การบริหารของคณะกรรมการบริหารแห่งชาติดังกล่าว ประกอบด้วยสมาชิก 21 คน เลือกตั้งโดยสหภาพแรงงาน 7 คน สหพันธ์สหกรณ์ 7 คน คณะกรรมการบริหารแห่งชาติ 3 คน และสมาชิกพรรคในรัฐสภาอีก 4 คน⁴⁹

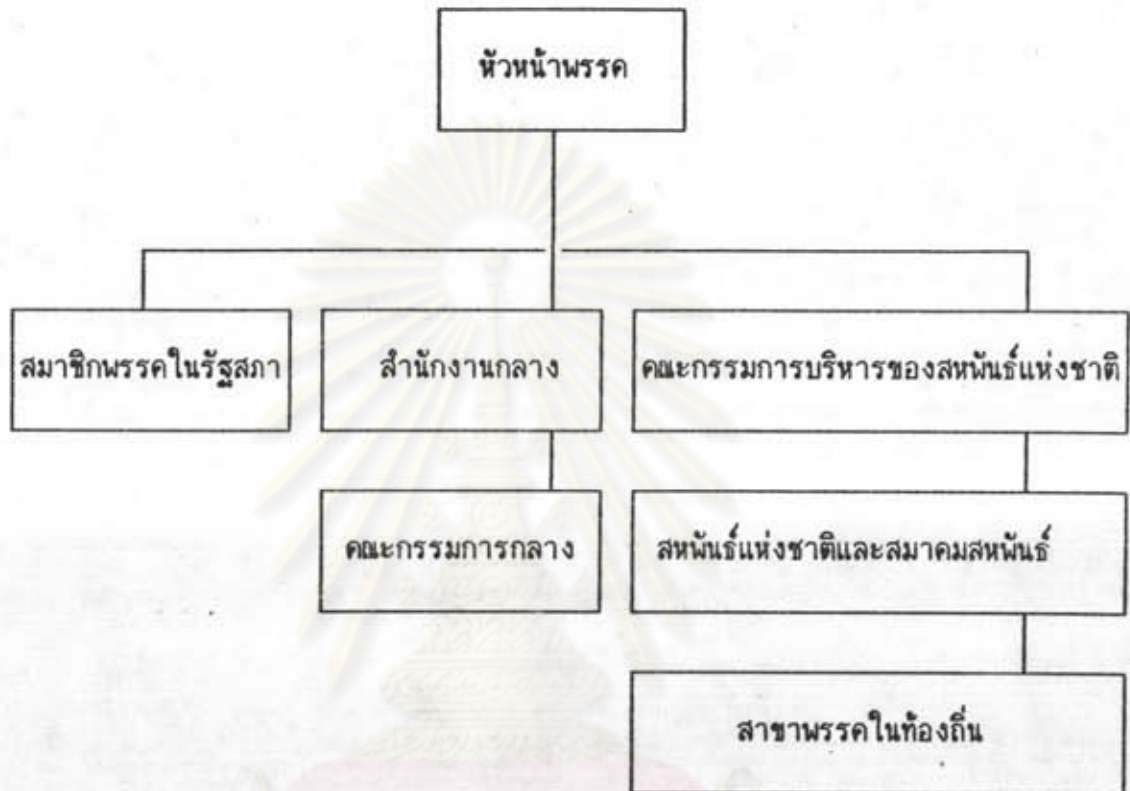
แสดงให้เห็นว่าพรรคแรงงานมีสาขาพรรคที่กระจัดกระจายออกไปทั่วประเทศ และยังครอบคลุมถึงกลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ อีกด้วย

2. พรรคอนุรักษนิยม (conservative party)

พรรคอนุรักษนิยมมีการจัดองค์การที่ครอบคลุมถึงสาขาพรรคทั่วประเทศ และยังครอบคลุมถึงกลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ อีกด้วย การจัดองค์การของพรรคอนุรักษนิยมมีองค์กร (organ) ที่สำคัญคือ สหพันธ์แห่งชาติและสมาคมสหพันธ์ (National Union of Conservative and Unionist Association) ประกอบด้วยสาขาของพรรคในเขตเลือกตั้งรวมทั้งสมาคมต่าง ๆ รวมทั้งสิ้น 542 แห่ง มีสมาชิกทั้งหมดประมาณ 3 ล้านคน ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและแนะนำในเรื่องต่าง ๆ แก่หัวหน้าพรรค โดยมีการประชุมปีละครั้ง องค์กรนี้ไม่มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายของพรรคแต่ประการใด องค์กรนี้มี "คณะกรรมการกลาง" (Central Council) ประกอบด้วยสมาชิก 400 คน ซึ่งมาจากหัวหน้าพรรคเจ้าหน้าที่ในระดับสูงของพรรค สมาชิกคณะกรรมการบริหาร และผู้แทนจากองค์กรกลางและสภาท้องถิ่นในเขตเลือกตั้ง คณะกรรมการกลางนี้ประชุมกันปีละ 2 ครั้ง เพื่อพิจารณามติต่าง ๆ ที่เสนอโดยสาขาพรรคในท้องถิ่นเพื่อเสนอหัวหน้าพรรคต่อไป นอกจากนี้ ยังมีคณะกรรมการบริหารของสหพันธ์แห่งชาติ (Executive Committee of National Union) ซึ่งเป็นองค์กรติดต่อระหว่างหัวหน้าพรรคกับสมาชิกพรรค ประกอบด้วยคณะกรรมการจำนวน 150 คน ประชุมกันเดือนละ 1 ครั้ง เพื่อพิจารณารายงานต่าง ๆ ขององค์กรทั้งหมดของพรรค เพื่อเสนอให้หัวหน้าพรรคทราบและพิจารณาดำเนินการต่อไป

⁴⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 51.

แผนภาพที่ 2 การจัดองค์การของพรรคอนุรักษนิยมของอังกฤษ



ที่มา : Gwendolen M. Carter, Government of the United Kingdom (Harcourt: Brace & World, 1967), p. 55.

2.3 พรรคการเมืองในสหรัฐอเมริกา

ในสหรัฐอเมริกา พรรคเดโมแครตและพรรครีพับลิกันมีการจัดองค์การที่ครอบคลุมจากระดับชาติลงไปสู่ท้องถิ่นเป็นลูกโซ่ โดยแต่ละระดับของสาขาพรรคมีความอิสระที่จะตัดสินใจในนโยบายของตนเองได้จนถึงกับมีผู้กล่าวว่า "องค์การของพรรคประกอบด้วยหน่วยแห่งอำนาจของมลรัฐและท้องถิ่นจำนวนมากมากมาย แต่ละหน่วยมีพรรคพวกของตนและมีความเป็นอิสระจากการควบคุมภายนอก หน่วยของพรรคแต่ละแห่งมุ่งที่จะอยู่อย่างอิสระให้พ้นจากการเมืองระดับชาติ อันที่จริงแล้วแต่ละหน่วยพอใจในความมีอิสระเช่นนั้นจนกล่าวได้ว่าไม่มีพรรค

การเมืองระดับชาติ หากแต่มีพรรคการเมืองระดับมลรัฐและท้องถิ่นเท่านั้น"^{๕๐}

การจัดองค์การของพรรคเดโมแครทและพรรครีพับลิกันคล้ายคลึงกันมาก ส่วนใหญ่ประกอบด้วย "ระบบคณะกรรมการ" (committee system) ในระดับต่าง ๆ นับตั้งแต่ระดับชาติลงไปจนถึงท้องถิ่นตามแผนภูมิต่อไปนี้

แผนภาพที่ ๓ การจัดองค์การของพรรคการเมืองในสหรัฐอเมริกา



ที่มา : Emmette S. Redford, Politics and Government in the United States (New York: Brace of World, Inc., 1965), p. 171.

^{๕๐}V.O. Key, Jr., Politics, Parties and Pressure Groups (New York: Thomas Y. Crowel, 1958).

2.4 พรรคการเมืองในสหภาพโซเวียต

สำหรับพรรคคอมมิวนิสต์ในประเทศที่ปกครองโดยระบอบคอมมิวนิสต์ ซึ่งถือว่าเป็นพรรคการเมืองของชนชั้นกรรมาชีพ และเป็นพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียวที่ผูกขาดอำนาจทางการเมืองในประเทศ เช่น พรรคคอมมิวนิสต์ในสหภาพโซเวียต สาธารณรัฐประชาชนจีน เป็นต้น

ในสหภาพโซเวียต พรรคคอมมิวนิสต์แห่งสหภาพโซเวียต (The Communist Party of the Soviet Union) มีโครงการของพรรคที่เข้มแข็งมาก เพราะพรรคเน้นถึงคุณภาพของสมาชิกพรรคเป็นสำคัญ โดยเฉพาะผู้ที่เข้าเป็นสมาชิกของพรรคจะต้องมีอุดมการณ์ลัทธิมาร์กซิสม์และเลนินนิสม์ (Marxism and Leninism) มีความจงรักภักดีต่อพรรคคอมมิวนิสต์แห่งสหภาพโซเวียตอย่างแท้จริง โดยพรรคได้วางกฎเกณฑ์การรับเข้าเป็นสมาชิกไว้ว่า ผู้สมัครเป็นสมาชิกของพรรคจะต้องมีผู้รับรองโดยสมาชิกของพรรค ซึ่งอยู่ในสมาชิกภาพของพรรคมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 ปี จำนวน 3 คน แต่ถ้าเป็นสมาชิกขององค์การเยาวชน ผู้สมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคจะกำหนดให้มีสมาชิกของพรรครับรองเพียง 2 คนเท่านั้น แต่ทั้งนี้จะต้องผ่านการพิจารณาของที่ประชุมของพรรคในระดับท้องถิ่นมาก่อน

องค์การของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งสหภาพโซเวียตมีลักษณะเหมือนรูปปิระมิด โดยมีสำนักงานใหญ่ในระดับชาติอยู่ในส่วนกลาง และมีสาขาพรรคในระดับหน่วยการปกครองที่รองลงมาซึ่งได้แก่มลรัฐ เขต เมือง และหน่วยการปกครองชั้นต้นต่าง ๆ (โปรดดูแผนภาพที่ 4)

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภาพที่ 4 การจัดองค์การของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งสหภาพโซเวียต

ระดับ

ชาติ

ระดับมลรัฐ

ระดับเขตหรือภาค

ระดับเมืองหรือนคร

หน่วยงานของพรรคระดับต้น

ที่มา : คัดแปลงจาก John N. Hazard, The Soviet System of Government
(Chicago: The University of Chicago Press, 1964), pp. 1-50.

สำหรับพรรคคอมมิวนิสต์ในระดับชาติ^๑ มีหน่วยงานที่สำคัญคือคณะอภิมุขพรรค (Party Presidium) และสำนักเลขาธิการ (The Secretariat) และหน่วยงานอื่น ๆ เช่น คณะกรรมการตรวจการเงินของพรรค คณะกรรมการวินัยของพรรค เป็นต้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๑โปรดดู จรุง สุภาน, "พรรคคอมมิวนิสต์โซเวียต," ใน พรรคการเมืองต่างประเทศ, กระทบทงธรรมชาติ, ผู้รวบรวม (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ของสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2514), หน้า 121-131.

สำหรับสาขาของพรรคในระดับมลรัฐ มีหน่วยงานสําคัญได้แก่สภาของพรรค (Congress) ซึ่งจะทำหน้าที่เลือกคณะกรรมการกลาง (Central Committee) และองค์กรอื่น ๆ รองลงไป

สำหรับสาขาของพรรคในระดับเขตหรือภาค และระดับเมืองหรือนครมีลักษณะโครงสร้างที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือ มีสภาหรือที่ประชุม (Conference) ประกอบด้วยผู้แทนที่มาจากหน่วยงานในระดับรอง ๆ ลงไปมาประชุมกันทุก 2 ปี โดยมีหน้าที่พิจารณารายงานต่าง ๆ เกี่ยวกับพรรคในทุก ๆ เรื่อง ที่ประชุมนี้จะเลือกคณะกรรมการบริหาร (Committee) ขึ้นทำหน้าที่ในระดับที่มีได้มีการประชุม คณะกรรมการบริหารจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ชุดหนึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงาน โดยมีหน่วยงานเรียกว่า "Bureau" เจ้าหน้าที่ชุดนี้จะประกอบด้วยจำนวนสมาชิก 3-9 คน^{๕๒} และมีเจ้าหน้าที่สำคัญในตำแหน่งเลขานุการ (Secretaries) อีกจำนวนหนึ่งด้วย เลขานุการเป็นผู้ที่มีบทบาทในการควบคุมงานของพรรคในระดับต้นทั้งหมด ฉะนั้น ผู้ที่ดำรงตำแหน่งเลขานุการจึงต้องเป็นสมาชิกอาวุโสในสาขาพรรคนั้น ๆ เพราะการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งจะต้องได้รับความยินยอมจากหน่วยเหนือของพรรคเสียก่อน

สำหรับสาขาของพรรคในระดับต้น ได้แก่สาขาย่อยต่าง ๆ ของพรรคที่กระจัดกระจายอยู่ในกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ทั่วประเทศ เช่น โรงงาน โรงนา สถานีเครีโองท่นแรง หมู่บ้าน กองทัพ โรงเรียน วิทยาลัย มหาวิทยาลัย หน่วยงานราชการ ฯลฯ ซึ่งในปัจจุบันมีประมาณ 3 แสนหน่วย แต่ละหน่วยจะมีการประชุมกันทุกเดือนและมีเลขานุการของหน่วยเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการควบคุมการปฏิบัติงานของหน่วยทั้งหมด

นอกจากนี้ สาขาพรรคคอมมิวนิสต์แห่งสหภาพโซเวียตยังครอบคลุมไปถึงเด็กหนุ่มสาว และวัยรุ่น โดยผ่านองค์กร 2 แห่ง องค์กรเยาวชนแรกเรียกว่า Komsomols และองค์กรหลังเรียกว่า Pioneers เพื่อที่จะกล่อมเกลอบรมเด็กวัยรุ่นหนุ่มสาวได้ซาบซึ้งและเกิดความศรัทธาในลัทธิคอมมิวนิสต์แบบรัสเซีย องค์กรเยาวชนเหล่านี้มีเป็นจำนวนมาก กระจัด-

^{๕๒} เรื่องเดียวกัน, หน้า 122.

กระจายไปทั่วประเทศ^{๕๓} โดยมีวัตถุประสงค์ในการสร้างสรรค์และฝึกฝนผู้นำคอมมิวนิสต์มาตั้งแต่เยาว์วัย เพราะการกล่อมเกลอบรมลัทธิคอมมิวนิสต์มาตั้งแต่เด็กย่อมสามารถที่จะสร้างอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ที่มั่นคงได้ ปรากฏว่าในปี ค.ศ. 1963 องค์กร Komsomols มีสมาชิกเด็กหนุ่มสาวเป็นจำนวนถึง 21,118,326 คน^{๕๔} และองค์กร Pioneers มีจำนวนสมาชิกเด็กหนุ่มสาวในปี ค.ศ. 1960 ถึง 14,500,000 คน^{๕๕} ซึ่งส่วนมากเป็นเด็กหนุ่มสาวที่เป็นนักเรียน

เป็นที่น่าสังเกตว่าองค์กร Komsomols และ Pioneers นี้ เน้นการฝึกฝนผู้นำทางการเมืองและการสร้างอุดมการณ์ลัทธิคอมมิวนิสต์เป็นหลักสำคัญ จึงเท่ากับเป็นการให้การศึกษาทางการเมืองกับเยาวชนอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะเยาวชนย่อมสามารถได้รับการหล่อหลอมให้เป็นคอมมิวนิสต์ที่ดีในเมื่อเติบโตเป็นผู้ใหญ่ในภายภาคหน้าได้

2.5 พรรคการเมืองในสาธารณรัฐประชาชนจีน

สำหรับประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน พรรคคอมมิวนิสต์จีนมีการจัดองค์การเป็นแบบ "ประชาธิปไตยรวมศูนย์" (democratic centralism) ตามทฤษฎีของเลนิน โดยมีโครงสร้างของพรรคในลักษณะรูปปิระมิด เช่นเดียวกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งสหภาพโซเวียต กล่าวคือ ระดับล่างสุดจะเป็นหน่วยการผลิตขั้นพื้นฐาน แต่ในระดับสูงขึ้นไปจะเป็นสาขาของพรรคลดหลั่นกันขึ้นไปจนถึงพรรคในระดับชาติ

เจียน อี้ระวิทย์ ผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาจีน กล่าวว่า "การประชุมตัดสินใจปัญหาต่าง ๆ นั้น สมาชิกทุกคนมีสิทธิออกความเห็น อภิปราย ได้อย่างเต็มที่ (ตอนนี้ใช้หลักประชาธิปไตย) แต่เมื่อตัดสินใจเป็นมติแล้ว ผู้ที่ไม่เห็นด้วยก็ต้องเชื่อฟัง (ตอนนี้ใช้หลักรวม

^{๕๓} John N. Hazard, The Soviet System of Government, Third Edition (Chicago: The University of Chicago Press, 1964), pp. 37-39.

^{๕๔} Ibid., p. 38.

^{๕๕} Ibid., p. 39.

ศูนย์)“^{๕๖} สำหรับการรับสมัครเข้าเป็นสมาชิกของพรรคก็จะต้องมีการเลือกเฟ้น เป็นต้นว่า พรรคจะต้องศึกษาประวัติส่วนตัวและประวัติของครอบครัวผู้สมัครอย่างละเอียด โดยจะต้องมีสมาชิกของพรรครับรอง 2 คน ทั้งนี้จะต้องให้คณะกรรมการของพรรค (Party Committee) อันดับสูงขึ้นไปเป็นผู้อนุมัติการสมัครเป็นสมาชิก^{๕๗}

สรุป จะเห็นได้ว่าในการจัดองค์การของพรรคการเมืองนั้น ไม่ว่าจะ เป็นพรรคการเมืองในประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยหรือระบอบคอมมิวนิสต์ก็ตาม จะเน้นที่สาขาของพรรคการเมืองเป็นอย่างยิ่ง เพราะเท่ากับเป็น "รากฐาน" สำคัญที่จะทำให้ พรรคการเมืองยืนยงอยู่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. กลไกของพรรคการเมือง

กลไกของพรรคการเมืองเป็นสิ่งสำคัญยิ่งที่จะทำให้พรรคการเมืองสามารถ ดำเนินงานไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น พรรคการเมืองจึงต้องมีกลไกการดำเนินงานของ พรรคเป็นอย่างดี ทั้งองค์กรในส่วนกลางและองค์กรของสาขาพรรคการเมืองในท้องถิ่นทั้งหมด

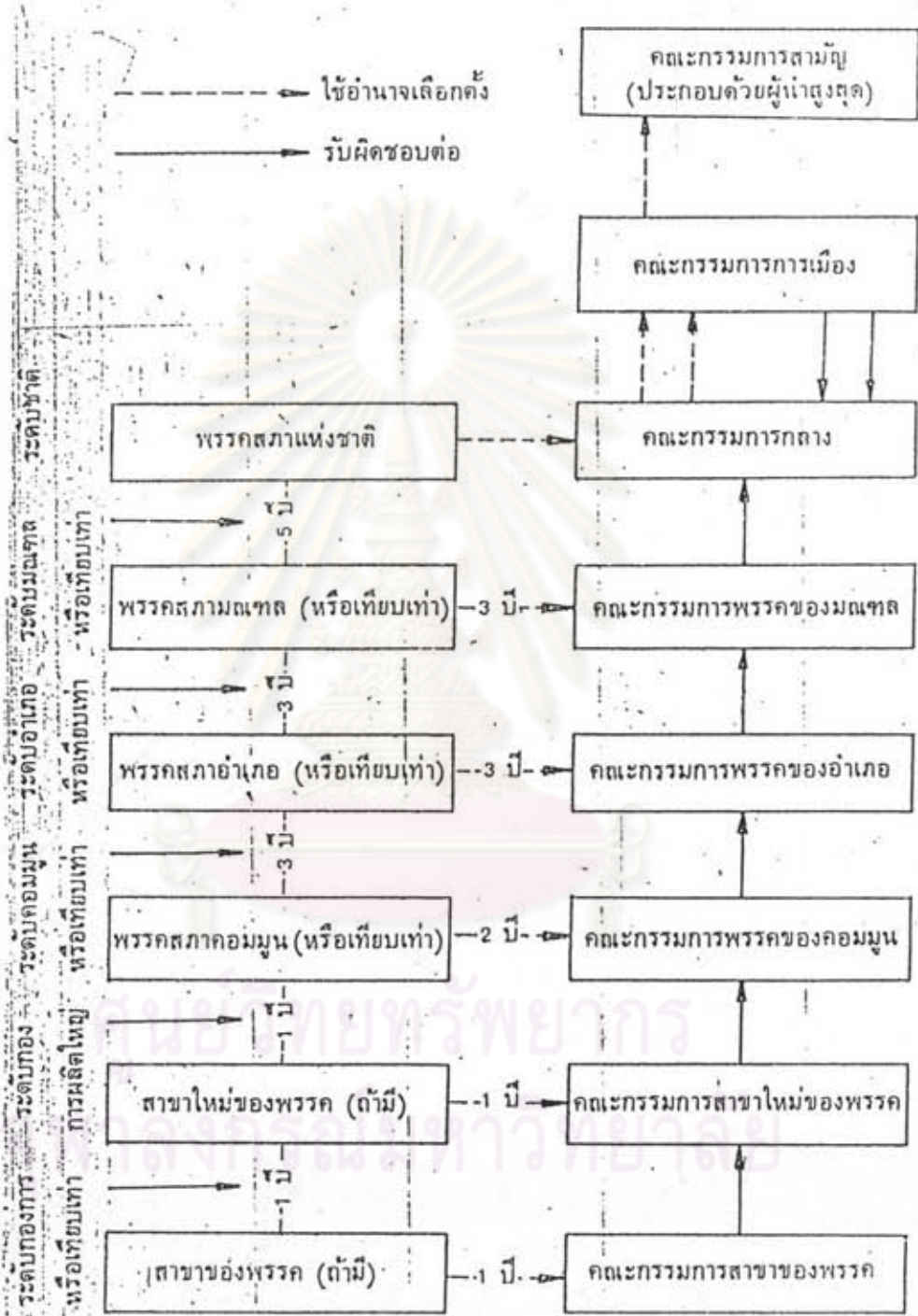
ในองค์กรกลางควรจะต้องมีการจัดองค์การบริหารพรรคการเมือง โดยแบ่งออกเป็นหน่วยต่าง ๆ อย่างน้อยจะต้องมีหน่วยงานดังต่อไปนี้

1. สำนักงานเลขาธิการพรรค
2. กองคลัง
3. กองประชาสัมพันธ์
4. กองวิชาการและวางแผน
5. กองกฎหมาย
6. กองนโยบาย

^{๕๖} เขียน ธีระวิทย์, การเมืองการปกครองของสาธารณรัฐประชาชนจีน (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์กราฟฟิคอาร์ต, 2519), หน้า 126.

^{๕๗} เรื่องเดียวกัน, หน้า 126-127.

แผนภาพที่ 5 โครงสร้างของพรรคคณะมิวนิสต์จีน*



* ตามธรรมนูญพรรคเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1973.
 ที่มา: เรียง ชีววิทย์, การเมืองและการปกครองของสาธารณรัฐประชาชนจีน (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์การพิมพ์
 อารีก, 2519), หน้า 128.

โดยที่หน่วยงานต่าง ๆ ดังกล่าวนี้ขึ้นตรงต่อคณะกรรมการกลางของ
พรรคการเมืองนั้น ๆ ด้วย แต่ละหน่วยจะมีหัวหน้าโดยเฉพาะ แต่จะต้องมีความสัมพันธ์ซึ่งกัน
และกันต่อคณะกรรมการกลางของพรรคการเมือง

ในด้านการเงินของพรรค พรรคการเมืองจะมีรายได้ตามปกติจากค่า
สมาชิกของพรรค ผู้สนับสนุนและเงินซึ่งมีผู้อุทิศให้ตามโอกาส ในบางประเทศมีกฎหมายสนับสนุน
ให้ความช่วยเหลือของรัฐทางการเงินต่อพรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกของพรรคได้รับการ
เลือกตั้งเข้าไปมีที่นั่งในรัฐสภา เช่น อังกฤษให้ใช้บริการสื่อสารมวลชนของรัฐ ซึ่งได้แก่วิทยุ
โทรทัศน์ เป็นต้น

ส่วนประเทศที่มีกฎหมายให้รัฐอุดหนุนการเงินแก่พรรคการเมืองที่มีจำนวน
สมาชิกของพรรคได้รับการเลือกตั้งมาก ก็คือ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี อาร์เจนตินา อิตาลี
สวีเดน และแคนาดา เป็นต้น สำหรับประเทศไทยน่าจะมีการพิจารณาให้ความช่วยเหลือในด้
การเงินบ้าง ซึ่งจะเท่ากับเป็นการควบคุมให้มีจำนวนพรรคการเมืองลดน้อยลงในทางอ้อม
เพราะตามหลักการรัฐจะอุดหนุนการเงินให้กับพรรคการเมืองซึ่งได้รับเลือกตั้งมาก ๆ เท่านั้น
ซึ่งเท่ากับเป็นการช่วยพัฒนาระบบพรรคการเมืองให้มีความเข้มแข็งมากขึ้น เพราะพรรคการ
เมืองที่มีสมาชิกของพรรคได้รับเลือกตั้งเป็นจำนวนมากตามที่กฎหมายกำหนดก็จะได้สิทธิใน
การรับเงินสนับสนุนจากรัฐตามจำนวนที่กำหนดไว้ จึงอาจทำให้พรรคการเมืองเล็ก ๆ จำเป็น
ต้องหาทางรวมกับพรรคการเมืองอื่น ๆ ซึ่งสามารถประสานนโยบายของพรรคเข้าด้วยกันได้
ซึ่งจะทำให้พรรคการเมืองเป็นปีกแผ่นดีขึ้น และเท่ากับเป็นการควบคุมจำนวนพรรคการเมือง
โดยอ้อมโนมิติ

4. ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง

โดยปกติ พรรคการเมืองจะมีการประชุมใหญ่ระดับชาติทุก ๆ ครั้งก่อนมีการ
เลือกตั้งทั่วไป หรือมีจะนั้นก็มีการกำหนดเวลาไว้แน่นอน ในสหรัฐอเมริกาและอังกฤษกำหนดไว้
4 ปีต่อครั้ง นอกจากจะมีการเลือกตั้งทั่วไปก็อาจจะมีการประชุมใหญ่กัน ระบบที่ประชุมใหญ่มี
ความสำคัญมาก เพราะจะเป็นการผูกพันสมาชิกของพรรคการเมืองให้แน่นแฟ้นกับพรรคการเมือง
มากยิ่งขึ้น เพราะเท่ากับเป็นการแสดงออกซึ่งการเป็น "เจ้าของพรรคการเมือง" โดยตรง

ในการประชุมดังกล่าวนี้ยังเป็นการประชุมเพื่อกำหนดนโยบายของพรรค การแถลงงบดุล และยังเป็นการประชุมปะสังสรรค์ระหว่างบรรดาผู้แทนพรรคจากเขตต่าง ๆ ซึ่งกระจัดกระจายกันออกไปทั่วประเทศอีกด้วย

พรรคการเมืองที่ดีจะต้องจัดให้มีการประชุมใหญ่เป็นประจำปีอยู่เสมอ เพราะจะช่วยให้สมาชิกของพรรคมีความผูกพันกับพรรคการเมืองของเขาอย่างแน่นแฟ้นอยู่เสมอ ในสหรัฐอเมริกาในการประชุมระดับชาติ (national conventions) พรรคการเมืองทุกพรรคจะจัดให้มีขึ้นทุก 4 ปี โดยมีสมาชิกพรรคการเมืองที่มาจากทุกมลรัฐและเขตต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดตัวบุคคลเพื่อเข้าแข่งขันสมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีในนามของพรรค และทำหน้าที่กำหนดนโยบายของพรรคที่จะบริหารในอีก 4 ปีข้างหน้า

ในอินเดีย ที่ประชุมใหญ่ของพรรคที่เรียกว่าสมัชชา (conventions) จะประชุมกันปีละครั้ง โดยปกติโดยองค์การของพรรคใน ส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจะส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุมเพื่ออภิปรายนโยบายและเลือกประธานพรรค ในอินเดีย พรรคการเมืองที่สำคัญได้แก่พรรคคองเกรส (Congress Party) ซึ่งผูกขาดอำนาจทางการเมืองของอินเดียมาเป็นส่วนใหญ่^{๕๐}

กล่าวโดยสรุป ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองย่อมมีความสำคัญต่อสมาชิกของพรรค ในการสร้างความผูกพันระหว่างสมาชิกของพรรคกับพรรคการเมืองให้แน่นแฟ้น เท่ากับเป็นการให้ความสำคัญของสมาชิกในการกำหนดนโยบายของพรรคและเลือกประธานและกรรมการบริหารที่สำคัญ ๆ ของพรรค ดังนั้น พรรคการเมืองที่ดีจึงจำเป็นที่จะต้องเน้นการจัดประชุมใหญ่ประจำปีหรือทุก ๆ ระยะเวลาที่สมาชิกของพรรคการเมืองเห็นสมควร

^{๕๐} ราชเลอเอ็ดโปรดดู กระทบล ทองธรรมชาติ, "พรรคการเมืองในอินเดีย," ใน พรรคการเมืองต่างประเทศ, กระทบล ทองธรรมชาติ, ผู้รวบรวม (พระนคร: โรงพิมพ์สมาคมนักสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2514), หน้า 144-145.

หน้าที่และบทบาทของพรรคการเมือง

1. ข้อความทั่วไป

ตามที่กล่าวมาแล้วว่า พรรคการเมืองเป็นสิ่งจำเป็นในอันที่จะขาดเสียมิได้ในระบอบประชาธิปไตย เพราะพรรคการเมืองเป็นสถาบันหลักในการที่จะให้ประชาชนได้มีโอกาสในการปกครองประเทศในฐานะ "เจ้าของประเทศ" อย่างแท้จริง พรรคการเมืองจึงเป็นกลไกที่สำคัญในอันที่จะหันเหทิศทางการเมืองของประเทศไปในทางที่ดี รวมทั้งการที่พรรคการเมืองทำหน้าที่เป็น "ตัวเปลี่ยนแปลงทางสังคม" (socializing agent) ซึ่งได้แก่การสร้างความรู้สำนึกทางการเมือง (political consciousness) ให้กับประชาชน

ดังนั้น พรรคการเมืองจึงมีหน้าที่ (functions) และบทบาท (roles) ในตัวของมันเอง หน้าที่และบทบาทของพรรคการเมืองนั้นย่อมแตกต่างไปจากสถาบันการเรียนรู้อื่น ๆ ของมนุษย์ เช่น โรงเรียน วิทยาลัย มหาวิทยาลัย วัด สถาบันราชการ ฯลฯ เพราะสถาบันเหล่านี้ล้วนมีหน้าที่ที่แตกต่างไปจากพรรคการเมืองเป็นอย่างมาก และสถาบันดังกล่าวมีลักษณะที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการสร้างความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยได้เท่ากับพรรคการเมือง

แต่สถาบันต่าง ๆ ดังกล่าว อาจมีความเหมาะสมที่จะทำหน้าที่ตามวัตถุประสงค์ (objectives) ของสถาบันนั้นโดยเฉพาะ เช่น วัดย่อมเหมาะสมที่จะทำหน้าที่สั่งสอนศีลธรรมและจริยธรรม โรงเรียนย่อมทำหน้าที่เหมาะสมในการให้ความรู้ด้านพุทธิศึกษา จริยศึกษา หน้ดศึกษา และพลศึกษา สถาบันราชการย่อมมีความเหมาะสมในการทำหน้าที่ฝึการเป็นนักบริหารหรือนักปฏิบัติงานที่ดี ฯลฯ ส่วนพรรคการเมืองย่อมไม่มีความเหมาะสมในการทำหน้าที่ต่าง ๆ ดังกล่าวเท่ากับสถาบันซึ่งมีหน้าที่นั้น ๆ โดยเฉพาะ แต่พรรคการเมืองก็มีหน้าที่ของมันเองโดยเฉพาะเช่นกัน และเมื่อมีหน้าที่แล้วก็ย่อมมีบทบาทตามมาด้วย

2. หน้าที่และบทบาทของพรรคการเมือง

การปกครองระบอบประชาธิปไตยถือว่าพรรคการเมืองเป็นสถาบันหลักในการที่จะให้ประชาชนได้มีโอกาสปกครองประเทศ เพราะพรรคการเมืองเป็นกลไกที่สำคัญในอันที่จะ

หันเหทิศทางการเมืองไปในทิศทางใด

2.1 หน้าที่และบทบาททั่วไป

บทบาทและหน้าที่ของพรรคการเมืองที่สำคัญอาจกล่าวได้ดังต่อไปนี้^{๕๑}

(1) หน้าที่ให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน

ในระบอบประชาธิปไตย พรรคการเมืองมีบทบาทและหน้าที่ที่จะให้การศึกษาอบรมด้านการเมืองแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนทราบว่าการปกครองประเทศนั้นมิใช่เป็นเรื่องของชนชั้นใดชนชั้นหนึ่ง หรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง หากแต่เป็นเรื่องของพลเมืองทุกคน จะต้องร่วมมือร่วมใจกัน การให้การศึกษาทางการเมืองอาจกระทำได้หลายรูป เช่น การอธิบายหรือแถลงนโยบายของพรรคในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม การศึกษา การป้องกันประเทศ ฯลฯ ผ่านทางสื่อมวลชน อาทิ หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ วารสาร สิ่งตีพิมพ์ อื่น ๆ ตลอดจนการเข้าถึงประชาชนโดยตรง อาทิ การอภิปราย ปาฐกถา การบรรยายตามสถานที่ต่าง ๆ ตามโอกาส นอกจากนี้ พรรคการเมืองจะต้องให้ความรู้ทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่ถูกต้อง เช่น เร่งเร้าให้ประชาชนมีความรู้สำนึกทางการเมืองและเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง (political consciousness and political participation) เช่น การไปออกเสียงเลือกตั้งพรรคการเมืองที่มีนโยบายที่ตนต้องการ ไม่ใช่เลือกตัวบุคคลผู้สมัครรับเลือกตั้ง การช่วยเป็นหูเป็นตาไม่ให้มีการโกงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ฯลฯ เมื่อเป็นเช่นนี้ก็เท่ากับว่าพรรคการเมืองได้ให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน (political education)

^{๕๑}รายละเอียดโปรดดู ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2524) Charles R. Adrain and Charles Presa, The American Political Process (New York: McGraw-Hill, 1967); William Ebenstein, et.al., American Democracy in World Perspective (New York: Harper & Row, 1967); Charles Edward Merriam and Harold Foote Gosnell, The American Party System : An Introduction to the Study of Political Parties in the United States (New York: Macmillan Company, 1949).

(2) หน้าที่สรรหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถในการเป็นผู้แทนราษฎร

ในระบอบประชาธิปไตย คุณสมบัติของผู้ที่สมควรจะเป็นผู้แทนราษฎรมีความสำคัญมาก เพราะเขาจะต้องเป็นตัวแทนซึ่งเข้าไปทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ เพื่อให้ตรงกับเจตนาารมณ์ของประชาชนผู้เลือกตั้งมาอย่างมากที่สุด ฉะนั้น ผู้ที่จะเป็นผู้แทนราษฎรจะต้องเป็นบุคคลที่เสียสละ มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในการเป็นตัวแทนของราษฎรที่ดี ด้วยเหตุนี้ การสรรหาบุคคลที่มีคุณสมบัติดังกล่าวจึงกระทำได้ยาก นอกจากพรรคการเมืองจะทำหน้าที่ในการสรรหาบุคคลที่มีคุณสมบัติดังกล่าว ซึ่งจะเป็นการกลั่นกรองตัวบุคคลที่เหมาะสมที่จะเป็นตัวแทนที่ดีของประชาชน และเมื่อถึงวันเลือกตั้ง ประชาชนก็จะเลือกโดยไม่คำนึงถึงตัวบุคคลผู้สมัครมากนัก หากแต่คำนึงถึงนโยบายของพรรคการเมืองว่า พรรคการเมืองใดจะทำประโยชน์ให้แก่เขาได้มากกว่า เพราะถือว่าตัวบุคคลผู้สมัครนั้นพรรคการเมืองได้กลั่นกรองคุณสมบัติมาเป็นอย่างดีแล้ว

(3) หน้าที่ประสานประโยชน์ของกลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ

ตามหลักการทั่วไปแล้ว กลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์จะมีบทบาทในการสร้างอิทธิพลต่อรัฐบาลในนโยบายสาธารณะ เช่น การนัดหยุดงานของสหภาพแรงงาน การเดินขบวนประท้วงของกลุ่มเกษตรกรและนิสิตนักศึกษา เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลแล้วแต่กรณี ยินยอมปฏิบัติตามในสิ่งที่ตนต้องการ ในขณะที่เดียวกันกลุ่มนายจ้างก็ไม่ยินยอมที่จะปฏิบัติตามเพราะต้องการรักษาผลประโยชน์ของตนไว้อย่างเหนียวแน่น ในการนี้ พรรคการเมืองจะทำหน้าที่ประสานประโยชน์ให้กับกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ด้วยการเสนอให้มีกฎหมายแรงงานที่เป็นธรรมกับทั้งสองฝ่าย รวมทั้งกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ ด้วย หรือถ้ามีกฎหมายแรงงานแล้วแต่ใช้ไม่ค่อยได้ผลนักก็จะหาทางจัดให้มีการแก้ไขปรับปรุงให้มีความเหมาะสมและเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น รวมทั้งการเข้าควบคุมนโยบายดังกล่าวของรัฐบาลเพื่อให้เกิดประโยชน์และความพอใจกับกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ซึ่งเท่ากับเป็นการประสานประโยชน์ของบรรดากลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ นั้นเอง ซึ่งนับว่าเป็นการผ่อนคลายความตึงเครียดทางการเมืองได้อีกทางหนึ่งด้วย

(4) หน้าที่ในการระดมสรรพกำลังทางการเมือง

พรรคการเมืองจะทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางทางการเมือง เพราะเป็นที่รวมของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ และประชาชนที่มีความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในแนวทางกว้าง ๆ ที่คล้ายคลึงกันเข้าด้วยกันเพื่อหาโอกาสเป็นรัฐบาล ซึ่งจะสามารถนำเอานโยบายของพรรคการเมืองของตนไปปกครองประเทศ พรรคการเมืองจึงเป็นที่รวมในการระดมสรรพกำลังต่าง ๆ เพื่อให้เกิดอำนาจต่อรอง เรียกร้อง และรวบรวมความคิดเห็นจากประชาชนและกลุ่มของประชาชนต่าง ๆ เพื่อนำมาบริหารประเทศ และถ้าพรรคการเมืองได้เป็นรัฐบาลก็นำเอาผลประโยชน์เหล่านี้ไปเป็นนโยบายของพรรคและนำไปบริหารประเทศ แต่ถ้ายังมีได้เป็นรัฐบาลก็จะหาทางชี้แนะรัฐบาลให้ยอมรับเอาผลประโยชน์ดังกล่าวของประชาชนหรือกลุ่มประชาชนไปบริหารประเทศต่อไป

(5) หน้าที่ในฐานะฝ่ายค้าน

ในระบอบประชาธิปไตย พรรคการเมืองที่มีสมาชิกของพรรคได้รับเลือกตั้งน้อยและไม่สามารถจัดตั้งรัฐบาลได้ก็จะทำหน้าที่เป็นฝ่ายค้าน หน้าที่ของฝ่ายค้านนี้ถือว่าเป็นสิ่งสำคัญสำหรับระบอบประชาธิปไตย เพราะจะทำหน้าที่เป็นเสมือน "กระจกเงา" ให้รัฐบาลได้ทราบว่ามีสิ่งใดที่รัฐบาลบริหารงานขาดตกบกพร่องไปบ้าง หรือมีสิ่งใดที่รัฐบาลควรจะทำเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดประโยชน์กับประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศ พรรคการเมืองฝ่ายค้านจะทำหน้าที่คอยท้วงติง คัดค้าน หรือยับยั้งมิให้รัฐบาลใช้อำนาจเกินขอบเขตหรือกระทำการในสิ่งที่จะเกิดผลร้ายกับการพัฒนาประเทศ รวมทั้งการใช้อำนาจเกินขอบเขตจนกลายเป็นเผด็จการโดยเสียงข้างมาก อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่รัฐบาลบริหารประเทศเป็นผลดี พรรคการเมืองก็จะสนับสนุนมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ พรรคฝ่ายค้านยังทำหน้าที่ควบคุมให้รัฐบาลปฏิบัติตามนโยบายของตนที่ได้แถลงไว้ต่อสภา ในประเทศอังกฤษ พรรคการเมืองฝ่ายค้านจะได้รับการยกย่องในเกียรติยศชื่อเสียงเท่าเทียมกับพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาล และได้รับสมญานามว่า "พรรคฝ่ายค้านของสมเด็จพระบรมราชินี" (Her Majesty's Opposition Party) ในขณะที่พรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลจะได้รับการยกย่องว่า "รัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว" (His Majesty's Government) และฐานะของหัวหน้าพรรคฝ่ายค้านก็มีเกียรติมาก อาจกล่าวได้ว่าถ้านายกรัฐมนตรีเป็น "สุภาพบุรุษหมายเลขหนึ่ง" หัวหน้าพรรคฝ่ายค้านก็จะเป็น "สุภาพบุรุษ

หมายเลขสอง" และพร้อมเสมอที่จะสลับกันได้ กล่าวคือ ถ้าพรรคของรัฐบาลเปลี่ยนแปลงผู้นำในการบริหารประเทศ พรรคฝ่ายค้านก็พร้อมที่จะเป็นรัฐบาลได้ทันที และนายกรัฐมนตรีคนเดิมก็จะมาเป็นหัวหน้าพรรคฝ่ายค้าน ในขณะที่หัวหน้าพรรคฝ่ายค้านคนเดิมได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี

(6) หน้าที่ในการเป็นศูนย์กลางของกลุ่มผลประโยชน์และสมาชิก

พรรคการเมือง

เนื่องจากพรรคการเมืองเป็นที่รวมของบุคคลหลายกลุ่มหลายอาชีพมากมาย ฉะนั้นโอกาสที่จะเกิดการแตกแยกทางความคิดเห็นจึงมักจะมีอยู่เสมอ พรรคการเมืองจึงสามารถทำหน้าที่เสมือน "เวที" (stage) ของสมาชิกต่าง ๆ ของพรรคที่จะระบายความอัดอั้นตันใจของตน หรือกลุ่มของตน เพื่อนำไปสู่การตกลงด้วยสันติวิธีก่อนที่จะนำไปสู่ปัญหาต่าง ๆ ไปอภิปรายในสภา โดยนัยนี้เองพรรคการเมืองจึงเป็นศูนย์กลางในการประสานการติดต่อและสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างมวลสมาชิกของพรรค รวมทั้งระหว่างพรรคต่อพรรค ระหว่างพรรคต่อรัฐบาล และระหว่างพรรคการเมืองกับประชาชนทั่วไปด้วย

(7) หน้าที่สร้างผู้นำทางการเมือง

ในประเทศประชาธิปไตย พรรคการเมืองจะเป็นสถาบันที่สร้างผู้นำทางการเมืองที่ดีเพื่อผลิตออกไปเป็นนักการเมืองอาชีพที่มีความสามารถและพร้อมที่จะดำรงตำแหน่งผู้นำทางการเมืองในระดับต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้ว่าราชการมณฑล นายกเทศมนตรี เทศมนตรี ฯลฯ สถาบันอื่น ๆ ที่มีใช้พรรคการเมืองย่อมมีความเหมาะสมน้อยกว่าในการผลิตผู้นำทางการเมือง เช่น สถาบันราชการ (bureaucracy) ย่อมมีความเหมาะสมที่จะผลิตผู้นำทางการเมืองหรือข้าราชการที่ดีเท่านั้น แต่มิใช่ผลิตผู้นำทางการเมืองที่ดี เพราะการเป็นผู้นำทางการเมืองย่อมมีลักษณะแตกต่างไปจากผู้นำทางการเมืองบริหารเป็นอย่างมาก กล่าวคือ ผู้บริหารหรือข้าราชการเป็นผู้ปฏิบัติตามกฎหมาย คำสั่ง และระเบียบแบบแผนต่าง ๆ ซึ่งฝ่ายการเมืองเป็นผู้วางไว้ให้ ส่วนผู้นำทางการเมืองเป็นผู้กำหนดนโยบาย โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนในทรรศนะของพรรคการเมือง ฉะนั้น นักการเมืองจะต้องเข้าใจการ "ต่อรอง" ผลประโยชน์ทางการเมืองของประชาชน การประสานประโยชน์ต่าง ๆ ตลอดจนการสร้างควมสามัคคีของกลุ่มต่าง ๆ ด้วยการวางนโยบายของพรรค และ

เมื่อพรรคได้เป็นรัฐบาลก็ต้องเอานโยบายเหล่านี้ไปใช้ โดยมีข้าราชการซึ่งเป็นฝ่ายบริหารเป็นผู้ปฏิบัติตาม ฉะนั้นในระบอบประชาธิปไตย พรรคการเมืองจึงเป็นสถาบันที่ฝึกอบรมและสร้างผู้นำทางการเมืองที่เหมาะสมกว่าสถาบันอื่นใด

โครงสร้างการบริหารของพรรคการเมืองจะประกอบด้วยหัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค เลขานุการพรรค รองเลขานุการพรรค กรรมการบริหารพรรค และอาจมีสาขาพรรคตามภาคต่าง ๆ ของประเทศอีกด้วย แต่ละสาขาพรรคก็อาจจะมีตำแหน่งหัวหน้าสาขาพรรค รองหัวหน้าสาขาพรรค เลขานุการ รองเลขานุการ เหนรัญญิก ประชาสัมพันธ์ กรรมการ ฯลฯ และอาจจัดองค์การลดหลั่นกันลงไปถึงระดับจังหวัด อำเภอ ตำบลและหมู่บ้านอีกด้วย โดยที่แต่ละสาขาย่อมจะมีตำแหน่งบริหารต่าง ๆ ผู้ที่ดำรงตำแหน่งบริหารของพรรคระดับต่าง ๆ ก็จะมีทักษะ (skill) ในการเป็นผู้นำทางการเมืองได้^{๖๐} และเมื่อพรรคส่งสมาชิกเข้ารับเลือกตั้ง บรรดาผู้นำเหล่านี้เองที่จะได้รับการเสนอชื่อเป็นคณะรัฐบาล หรือถ้าเป็นการเมืองในระดับท้องถิ่นก็อาจจะได้รับเสนอชื่อเป็นนายกเทศมนตรี เทศมนตรี ผู้ว่าราชการมณฑล ฯลฯ โดยที่หัวหน้าพรรคจะเป็นนายกรัฐมนตรี เป็นต้น

ฉะนั้น ในประเทศประชาธิปไตยจึงไม่ต้องสงสัยเลยว่า ทำไมบุคคลที่ไม่เคยเป็นข้าราชการมาก่อนก็สามารถเป็นประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้ว่าราชการมณฑล นายกเทศมนตรี หรือตำแหน่งผู้นำทางการเมืองบริหารอื่น ๆ ได้เป็นอย่างดี คำตอบก็คือว่า เพราะพรรคการเมืองได้ฝึกฝนและสร้างทักษะความเป็นผู้นำทางการเมืองให้เขานั้นเอง ดังจะเห็นได้ว่าในสหรัฐอเมริกา ประธานาธิบดีจอห์น เอฟ. เคนเนดี (John F. Kennedy) สังกัดพรรคเดโมแครต เคยรับราชการในกองทัพเรือในตำแหน่งที่ไม่สูงนักและมียศเป็นเพียง "เรือเอก" เท่านั้น แต่เขาก็สามารถเป็นผู้นำทางการเมืองได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ก็เพราะว่าพรรคการเมืองมีส่วนฝึกฝนผู้นำทางการเมืองได้เป็นอย่างดี

^{๖๐}โปรดดู ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, "อุดมการณ์จัดตั้งสาขาพรรคการเมืองในประเทศไทย," วารสารสังคมศาสตร์, ปีที่ 13, ฉบับที่ 2 (เมษายน, 2519), หน้า 48-64.

3. หน้าที่และบทบาทของสาขาพรรคการเมือง

ในระบอบประชาธิปไตย พรรคการเมืองจะต้องมีสาขาพรรคให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ และจะต้องมีสาขากระจัดกระจายไปยังทุกท้องถิ่นและทุกกลุ่มผลประโยชน์ หรือมีละแ่งนั้นก็ต้องให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ ทั้งนี้สาขาพรรคการเมืองมีความสำคัญอย่างน้อย 9 ประการ คือ*

3.1 เป็นการสร้างผู้นำทางการเมืองในระดับท้องถิ่น (training for local leadership) กล่าวคือ สมาชิกพรรคหรือผู้สนใจในท้องถิ่นสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองผ่านทางสาขาพรรค เช่น การมีโอกาสได้เป็นหัวหน้าสาขาพรรค กรรมการกลางสาขาพรรคระดับภาค จังหวัด ตำบล เลขาธิการสาขาพรรคโฆษกสาขาพรรค ฯลฯ และเมื่อมีการประชุมกรรมการกลางของพรรคในระดับชาติ ผู้นำทางการเมืองเหล่านี้อาจได้รับคัดเลือกหรือเลือกตั้งเป็นตัวแทนไปร่วมประชุม หรืออาจได้รับเลือกจากที่ประชุมใหญ่เป็นกรรมการกลางก็ได้ นับว่าเป็นการสร้างผู้นำทางการเมืองในระดับท้องถิ่นอย่างแท้จริง และจะทำให้สถาบันพรรคการเมืองเป็นสถาบันหลักในการฝึกอบรมผู้นำทางการเมืองมาตั้งแต่รากฐานของประเทศอย่างแท้จริง และถ้าสาขาพรรคได้ทำหน้าที่นี้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว การฝึกอบรมผู้นำทางการเมืองก็จะไม่ต้องพึ่งสถาบันราชการ ซึ่งไม่มีความเหมาะสมกับการฝึกอบรมผู้นำทางการเมืองอีกต่อไป

3.2 เป็นการสร้างรากฐานในพรรคการเมืองมีความเข้มแข็งและกลายเป็นสถาบันของประเทศชาติอย่างแท้จริง (bases of political institution) พรรคการเมืองที่ดีจะต้องมีรากฐานที่มั่นคง เพราะจะช่วยให้พรรคการเมืองกลายเป็นสถาบันของชาติ มิใช่เป็นสมาคมที่เกิดขึ้นและอยู่ได้ไม่นาน จริ่งอยู่ แม้ว่าพรรคประชาธิปไตยจะเป็นพรรคที่เก่าแก่ที่สุดในประเทศไทยในขณะนี้ แต่ก็มีได้หมายความว่า จะไม่มีโอกาสล้มเลิกหรือสิ้นสุดไปได้ ถ้าหากประชาชนไม่สนับสนุนก็อาจจะสิ้นสุดไปได้ เหมือนพรรคเสรีนิยม (Liberal Party) ในอังกฤษ

*ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย (กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, 2524)

ซึ่งเคยรุ่งเรืองมากระหว่างคริสต์ศตวรรษที่ 18 เรื่อยมาจนถึงค.ศ. 1941 พรรคแรงงาน (Labour Party) ก็ได้เข้ามาแทนที่เพราะได้รับคะแนนนิยมจากประชาชนและได้จัดตั้งรัฐบาลเป็นครั้งแรก และพรรคเสรีนิยมก็ได้สิ้นสุดลงตั้งแต่นั้นมาหรือพรรคสหพันธ์ (Federalist Party) ซึ่งเกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1782 และได้มีสมาชิกของพรรคเป็นประธานาธิบดีหลายคน แต่ก็ต้องล้มเลิกไปในปี ค.ศ. 1820 เนื่องจากประชาชนไม่สนับสนุน ด้วยเหตุนี้ พรรคการเมืองไทยจึงควรขยายสาขาพรรคให้กว้างขวางออกไปในทุกส่วนของประเทศ และขยายไปยังกลุ่มผลประโยชน์ให้มากกว่าที่จะมากได้เพื่อสร้างรากฐาน และเพื่อให้พรรคกลายเป็นสถาบันหลักของชาติไทยต่อไป

3.3 สาขาพรรคจะเป็นแหล่งรวบรวมข้อมูลและข่าวสารต่าง ๆ บ่อนให้กับพรรค (data collection) กล่าวคือ สาขาพรรคมีความใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่น สาขาพรรคจะสามารถหาข้อมูลที่ถูกต้องหรือใกล้เคียงกับสภาพความเป็นจริงที่เกิดในท้องถิ่นมากกว่าแหล่งใด ๆ ของพรรค การที่พรรคไม่มีสาขาจะทำให้พรรคได้ข้อมูลที่อาจผิดพลาดหรือไม่ทันสมัยได้ นอกจากนี้ การเสนอข้อข่าวสารและข้อมูลให้พรรคจะช่วยให้พรรคได้มีโอกาสปรับปรุงนโยบายให้ทันสมัยและอยู่ในความนิยมของประชาชนเสมอ

3.4 สาขาพรรคจะเป็นการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ที่ให้ความสนใจในนโยบายและวิธีดำเนินงานของพรรค ในขณะที่พรรคก็สามารถหาทางโฆษณาไปยังหมู่ประชาชนให้กว้างขวางได้ ในที่สุดก็จะมีจำนวนสมาชิกพรรคมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้พรรคการเมืองสามารถให้การศึกษอบรมทางการเมือง (political education) แก่ประชาชนในท้องถิ่นให้รู้จักหน้าที่และความรับผิดชอบในระบอบประชาธิปไตยได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การรู้จักพรรคการเมือง และการรู้จักใช้บริการของพรรคการเมืองให้เกิดประโยชน์กับเขา ซึ่งจะกระทำได้โดยออกไปปลิว นิมฟ์หนังสือเล่มเล็ก ๆ ที่เข้าใจง่าย หรือให้การศึกษอบรม เนื่องในโอกาสงานเทศกาลต่าง ๆ ซึ่งสาขาพรรคสามารถกระทำได้โดยไม่ยากนัก แต่ถ้ามไม่มีสาขาแล้วพรรคการเมืองจะกระทำได้ยากมาก เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคจะไม่ค่อยมีเวลาที่จะทำหน้าที่ดังกล่าวได้ ยิ่งกว่านั้น สาขาพรรคการเมืองย่อมทำหน้าที่ให้การศึกษอบรมแก่ประชาชนในท้องถิ่นได้ดีกว่า เพราะรู้ข้อมูลดีกว่า

3.5 สาขาพรรคจะทำหน้าที่สนับสนุนการเลือกตั้งของพรรค ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งทั่วไป (general elections) การเลือกตั้งซ่อม (by-elections) หรือการเลือกตั้งสภาท้องถิ่น (local elections) เช่น การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด สมาชิกสภาจังหวัด นายกเทศมนตรี เทศมนตรี สมาชิกสภาเทศบาล กำนันผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น ในที่สุดพรรคการเมืองก็จะกลายเป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญและจะขาดเสียมิได้สำหรับประชาธิปไตยในประเทศไทย และถ้าพรรคการเมืองไทย สามารถมีสมาชิกสมาระดับต่าง ๆ ทั่วประเทศ และตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่น ทั่วประเทศก็จะกลายเป็นพรรคการเมืองที่ยิ่งใหญ่และทำคุณประโยชน์กับประเทศชาติได้อย่างมาก

3.6 สาขาพรรคมีส่วนช่วยพิจารณาสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพราะการสรรหาจะต้องเริ่มจากสาขาพรรคในท้องถิ่นก่อน (กรุงเทพมหานครก็ต้องถือว่าเป็นสาขาพรรคในระดับท้องถิ่น เพียงแต่เป็นเขตนครหลวงเท่านั้น) จากระดับตำบล (ถ้ามี) ก็เสนอมายังสาขาระดับอำเภอ (ถ้ามี) และเสนอขึ้นมาถึงระดับจังหวัด จากจังหวัดก็เสนอมายังภาค และจากภาคก็เสนอมายังคณะกรรมการกลาง (central committee) ซึ่งจะเป็นการช่วยกลั่นกรองการสรรหาให้ได้คนดีมีฝีมือ และสามารถไปทำชื่อเสียงให้กับพรรคได้ต่อไป และแม้แต่ประชาชนเองก็จะได้รับประโยชน์จากการมีผู้แทนที่มีประสิทธิภาพในประเทศ อังกฤษพรรคแรงงาน (Labour Party) ก็มีธรรมนูญพรรค (The Party Constitution) กำหนดให้สาขาพรรคในท้องถิ่นเสนอรายชื่อผู้จะสมัครรับเลือกตั้งขึ้นมา เพื่อให้คณะกรรมการกลางพิจารณา

3.7 สาขาพรรคในท้องถิ่นจะเป็นศูนย์รวม (centre) ในความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่เป็นประโยชน์โดยตรงและโดยอ้อมของท้องถิ่น ถ้าไม่มีสาขาพรรค ประชาชนผู้ให้ความสนใจอาจจะต้องเสนอไปยังคณะกรรมการกลางของพรรคหรือกรรมการอื่น ๆ ของพรรคทำให้เสียเวลา และบางครั้งพรรคการเมืองอื่นอาจถือโอกาสดึงประชาชนเหล่านั้นไปเสียก็ได้

3.8 สาขาพรรคจะทำหน้าที่เป็นสื่อประสาน (link) ระหว่างพรรคการเมืองกับสมาชิกพรรค หรือผู้ให้ความสนใจในกิจการของพรรคก็ได้เป็นอย่างดี เพราะถ้าไม่มีสาขาพรรคแล้วสมาชิกก็ต้องติดต่อโดยตรงกับศูนย์บัญชาการหรือสำนักงานใหญ่ที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งจะเป็นการยากลำบาก และในทำนองเดียวกันสำนักงานใหญ่ของพรรคก็สามารถติดต่อกับสมาชิกพรรคได้ โดยผ่านทางสาขาพรรคในท้องถิ่น

3.9 สาขาพรรคจะเป็นองค์กรที่สามารถนำเอานโยบายของพรรคไปสู่ความสำเร็จในการปฏิบัติเป็นอย่างดี เพราะสาขาพรรคมีความใกล้ชิดกับสมาชิกพรรคซึ่งอยู่กระจัดกระจายในท้องถิ่น นอกจากนี้สาขาพรรคอาจถือโอกาสแทรกซึมเข้าไปในสื่อมวลชนของท้องถิ่น อาทิ การอธิบายปัญหาทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม การศึกษา การแพทย์ ฯลฯ ในทรรศนะของพรรคการเมือง ด้วยเหตุนี้ ในประเทศอังกฤษ สวิตเซอร์แลนด์ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ฯลฯ ประชาชนจึงไม่กลัวการปฏิวัติหรือรัฐประหาร เพราะสาขาพรรคได้ให้การศึกษามองการเมืองที่ถูกต้อง จึงเกิดประชาธิปไตยขึ้นอย่างมั่นคง



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย