



ความทั่วไปเกี่ยวกับพรรคการเมืองและสาเหตุที่ทำให้พรรคการเมืองไทยไม่มั่นคง

1. ความหมายของพรรคการเมือง

คำว่า "พรรคการเมือง" มีรากศัพท์มาจากคำในภาษาลาตินว่า "Pars" แปลว่า "ส่วน" (Part) ซึ่งเป็นรากศัพท์ของคำว่า "Political Party" ในภาษาอังกฤษ "Partie Politique" ในภาษาฝรั่งเศส และ "Politische .Partae" ในภาษาเยอรมัน<sup>1</sup>

จากรากศัพท์ภาษาลาตินคำว่า "Pars" ซึ่งแปลว่า "ส่วน" นี้เอง ทำให้เราทราบว่า พรรคการเมือง หมายถึง "ส่วนของประชาชน" อันเป็นองค์ประกอบสำคัญของรัฐ ซึ่งก็หมายความว่า พรรคการเมือง หมายถึง การที่ประชาชนมีความอิสระที่จะได้รับการแบ่งออกเป็น "ส่วน" (Part) ตามความคิดเห็นอันอิสระของเขาในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องใดก็ตาม<sup>2</sup> ทั้งนี้เพื่อจุดมุ่งหมายที่จะยังประโยชน์ไว้ให้กับตนเองอย่างมากที่สุดนั่นเอง

มีนักรัฐศาสตร์หลายท่านได้ให้คำจำกัดความของพรรคการเมืองดังนี้

รอย ซี. แมคริดิส (Roy C. Macridis) กล่าวว่า พรรคการเมือง ก็คือ สมาคมซึ่งดำเนินกิจกรรมและรวบรวมประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกัน โดย

---

<sup>1</sup> ปรีชา พงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย, หน้า 5.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน.

ประสานประโยชน์ของสมาชิกของสมาคมเพื่อนำไปสู่การจัดตั้งรัฐบาล<sup>1</sup> พรรคการเมืองเป็นส่วนควบของระบบการเมือง กล่าวคือ ระบบการเมืองของรัฐจะเกิดขึ้นโดยปราศจากพรรคการเมืองไม่ได้เลยก็ว่าได้ เพราะอย่างน้อยกลุ่มหรือคณะบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นมาเป็นรัฐบาล (ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลรูปแบบใด) ก็มักมีลักษณะเป็นพรรคการเมืองอยู่แล้วนั่นเอง<sup>2</sup>

ออสติน แรนนี (Austin Ranney) และคิมเบิลยู เคนคอลล (W. Kendall) ได้เสนอไว้ว่า พรรคการเมือง หมายถึง กลุ่มบุคคลหลายกลุ่มที่มีอิสระมารวมกัน เพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งและหวังที่จะได้รับชัยชนะเพื่อที่จะเข้าไปควบคุมการดำเนินงานและนโยบายของรัฐบาล<sup>3</sup>

วิลเลียม กูดแมน (William Goodman) กล่าวว่า พรรคการเมืองคือองค์การอันเป็นที่รวมของสมาชิกที่มีความคิดเห็นคล้ายกัน โดยมีความมุ่งหมายอันแน่วแน่ที่จะชนะการเลือกตั้งซึ่งจะทำให้เขามีสิทธิเข้าไปใช้อำนาจปกครอง เพื่อเขาจะ

<sup>1</sup> Roy C. Macridis, "Introduction : The History, Function, and Typology of Parties", in Political Parties : Contemporary Trends and Ideas, Roy C. Macridis, ed, (New York : Harper & Row, Publishers, 1967), p.9. สรุปข้อความจากปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย, หน้า 11.

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>3</sup> Austin Ranney and Willmoore Kendall, Democracy and the American Party System (New York : Harcourt, 1956), p.85. สรุปข้อความจากปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, ข้างแคว, หน้า 12.

ได้รับผลประโยชน์จากการเข้าไปมีอำนาจทางการเมืองนั้น <sup>1</sup>

เลสดี ลิปสัน (Leslie Lipson) กล่าวว่า พรรคการเมือง หมายถึง การรวบรวมบุคคลต่าง ๆ มารวมเป็นกลุ่มก้อนในผลประโยชน์ที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งกลุ่มบุคคลเหล่านี้สามารถดำเนินการให้เกิดผลประโยชน์ดังกล่าวได้ และบุคคลเหล่านี้สามารถทำให้ค่านิยมของตนเกิดผลเป็นอุดมคติได้ <sup>2</sup>

ซี.เจ. เฟรดริช (C.J. Friedrich) ได้ให้ความหมายของพรรคการเมืองไว้ว่า พรรคการเมืองคือ กลุ่มของมนุษย์ซึ่งรวบรวมกันเป็นกลุ่มก้อนอย่างมั่นคง เพื่อวัตถุประสงค์ในการเป็นรัฐบาล หรือการรักษาอำนาจของรัฐบาล (ในกรณีที่เป็นรัฐบาลอยู่แล้ว) <sup>3</sup>

แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) กล่าวว่า พรรคการเมืองเป็นการรวมตัวกันเป็นสมาคมภายในชุมชนทางการเมือง ซึ่งมีการเปิดรับสมาชิกอย่างเป็นทางการ

<sup>1</sup> William Goodman, The Two-Party System in the United States (New York : D. Van Nostrand Company, 1957), p.8. สรุปข้อความจาก ปรึกษา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย, หน้า 11.

<sup>2</sup> Leslie Lipson, "The Two-Party System in British Politics," American Political Science Review, Vol. XLVII, No.8 (June 1953). สรุปข้อความจาก ปรึกษา หงษ์ไกรเลิศ, อ้างแล้ว, หน้า 11.

<sup>3</sup> C.J. Friedrich, Constitutional Government and Politics (New York ; Harper Torchbooks, 1937), p.137. สรุปข้อความจาก ปรึกษา หงษ์ไกรเลิศ, อ้างแล้ว, หน้า 10.



และทั่วไป โดยมีความมุ่งหมายเพื่อที่จะเข้าบริหารนโยบายสาธารณะ (ในกรณีที่พรรคการเมืองทำหน้าที่เป็นพรรคฝ่ายค้าน และไม่สามารถเป็นรัฐบาลได้) <sup>1</sup>

เฮอ์แมน ไฟเนอร์ (Herman Finer) กล่าวว่า พรรคการเมือง หมายถึง คณะหรือสมาคมของบุคคลซึ่งได้ตกลงกันถึงหลักการจัดการปกครองของรัฐ โดยมีการตกลงใจร่วมกันระหว่างสมาชิกของคณะบุคคล หรือสมาคมนั้น เพื่อนำเอาหลักการดังกล่าวมาปฏิบัติ ให้บังเกิดผลอย่างจริงจัง <sup>2</sup>

เอ็ดมันด์ เบอ์ค (Edmund Bruke) กล่าวว่า พรรคการเมือง ประกอบด้วยคนกลุ่มหนึ่งซึ่งรวบรวมกันขึ้นมา โดยมีหลักการคล้ายคลึงกัน โดยมีจุดมุ่งหมายในการเสริมสร้างผลประโยชน์ของชาติ <sup>3</sup>

โมริซ ดูแวย์แยร์ (Maurice Duverger) นักรัฐศาสตร์ชาวฝรั่งเศส ให้ความเห็นว่า พรรคการเมืองเกิดจากการร่วมตัวของกลุ่มต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มทางเศรษฐกิจหรือกลุ่มค่านิยมก็ตาม เช่น การร่วมตัวของกลุ่มผู้ดี กลุ่มขุนนาง กลุ่มกรรมกร กลุ่มเจ้าของที่ดิน กลุ่มข้าราชการ เป็นต้น กลุ่มเหล่านี้ล้วนเป็นที่มา

---

<sup>1</sup> Reinhard Bendix, Max Weber : An Intellectual Portrait (London : Lowe and Brydone, 1966), pp.444-445; Max Weber, Theory of Social and Economic Organization (London : Hodge, 1947), Translated by AR. Hunderson and T. Parsons, pp.373-374. สรุปข้อความจาก ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย, หน้า ๖๖.

<sup>2</sup> Herman Finer, The Theory and Practice of Modern Government (New York : Holt, Rinehart & Winston, 1949) สรุปข้อความจาก ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, อ้างแล้ว, หน้า ๖.

<sup>3</sup> สรุปข้อความจาก ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, อ้างแล้ว, หน้า ๖-๗.



ของพรรคการเมืองทั้งสิ้น<sup>1</sup>

ดูแวร์แยร์ เชื่อว่า กลุ่มผลประโยชน์ (Interes Groups) ต่างมีส่วนสำคัญที่ก่อให้เกิดพรรคการเมือง และยังเสริมสร้างให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งด้วยการให้การสนับสนุนพรรคการเมืองอยู่เสมอ เขาจึงเชื่อว่าพรรคการเมืองเกิดขึ้นทั้งภายในและภายนอกรัฐสภา (Inter - Parliamentary and Extra-Parliamentary) โดยเขาแสดงความเห็นว่าพรรคการเมือง ซึ่งมีที่มาหรือเกิดขึ้นจากการรวมตัวของสมาชิกนอกสภา (Extra - Parliamentary Members) เช่น กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ทางสังคม ทางการเมือง เป็นต้น มักจะเป็นพรรคการเมืองที่มีความเข้มแข็ง และมีพลังดีกว่าพรรคการเมืองซึ่งเกิดจากการรวมตัวของสมาชิกในสภา (Inter-Parliamentary Members)<sup>2</sup>

แจ๊ค ซี.ปราโน (Jack G. Plano) และมิลตัน กรีนเบิร์ก (Milton Greenberg) กล่าวว่า พรรคการเมืองคือกลุ่มบุคคล ซึ่งมีการตกลงกันในการกำหนดมาตรการทางออกมการบางประการ และได้จัดตั้งขึ้นเป็นองค์การ เพื่อชนะการเลือกตั้ง จัดตั้งรัฐบาล และดำเนินนโยบายสาธารณะ (Public Policy)<sup>3</sup>

1

Maurice Duverger, Political Parties : Their Organization and Activities in The Modern State (London : Methaen, 1964), pp. XXIV-XXXI. สรุปข้อความจาก ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย, หน้า 7.

2

ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย, หน้า 7

3

Jack C. Plano and Milton Grunberg, The American Political Dictionary, 2d ed. (New York : Holt, Rienhart and Winston, 1967), pp. 111-112. สรุปข้อความจาก ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, ข้างต้น, หน้า 7-8.

จี.เอ.จาคอบเซน ( G.A. Jacobsen ) และ เอ็ม.เอช.ลิปแมน ( M.H. Lipman ) ได้ให้ความเห็นว่า พรรคการเมืองคือสมาคมหรือองค์การที่มีผู้มีสิทธิเลือกตั้งก่อตั้งขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะควบคุมบุคลากร และนโยบายของรัฐบาล<sup>1</sup>

นีล เอ.แมคโดนาลด์ ( Neil A. McDonald ) ให้ความเห็นว่า พรรคการเมืองมีความหมายในทางวิชาการ 3 ประการ คือ<sup>2</sup>

1. พรรคการเมือง หมายถึง กลุ่มบุคคล ที่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการปกครองบ้านเมืองคล้ายคลึงกัน หรือมีผลประโยชน์บางอย่างร่วมกัน รวมตัวกัน เพื่อดำเนินการทางการเมืองร่วมกัน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองรัฐในที่สุด ซึ่งในการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองรัฐนี้ กลุ่มบุคคลดังกล่าวอาจใช้วิธีการไม่เหมือนกัน กล่าวคือ บางกลุ่มอาจใช้วิธีการปฏิวัติหรือรัฐประหาร บางกลุ่มอาจใช้วิธีการเอาชนะการเลือกตั้งทั่วไป ฉะนั้นถ้ายอมรับความหมายนี้ กลุ่มนายทหารทำการปฏิวัติ หรือรัฐประหารก็คือพรรคการเมืองพรรคหนึ่ง เหมือนกับพรรคการเมืองทั่วไป ที่ทำการต่อสู้ในการเลือกตั้ง

2. พรรคการเมือง หมายถึง สถาบันของประชาชน ซึ่งรัฐธรรมนูญยอมรับรองฐานะไว้เป็นพิเศษว่า มีอำนาจเข้าควบคุมสถาบันของรัฐ และบังคับให้เจ้าหน้าที่ของสถาบันของรัฐดำเนินการต่าง ๆ ตามที่ประชาชนส่วนใหญ่ต้องการได้ ประชาชนจึงควรให้การสนับสนุนพรรคการเมืองอย่างเต็มที่ เพื่อผลประโยชน์ของประชาชนเอง

---

<sup>1</sup> G.A. Jacobsen and M.H. Lipman, Political Science (New York : Barnes and Noble, 1969), p.90 สรุปข้อความจาก ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย, หน้า 9.

ดูรายละเอียดได้ใน Neil A. McDonald, The Study of Political Parties (New York : Rondon House, 1955) ใน กระจก ทองธรรมชาติ, การเมืองและประชาธิปไตยของไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์บรรณกิจ, 2519), หน้า 232.

3. พรรคการเมืองหมายถึงองค์การที่มีการจัดการ และมีการปกครอง บังคับบัญชากัน เหมือนองค์การอื่น ๆ ของรัฐ มีหัวหน้า มีรองหัวหน้า มีเลขาธิการ และมีเจ้าหน้าที่จำนวนหนึ่งดำเนินกิจการต่าง ๆ ขององค์การตามอำนาจหน้าที่ที่ระเบียบ หรือข้อบังคับขององค์การกำหนดไว้ นอกจากนั้นองค์การที่นี้อาจจะมีสมาชิกธรรมดาที่ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ภายในองค์การอีกเป็นจำนวนมาก ซึ่งจะคอยทำหน้าที่ช่วยเหลือ และสนับสนุนกิจการขององค์การในด้านต่าง ๆ เช่น ส่งเงินบำรุงกิจการของพรรค หรือหาเสียงให้แก่สมาชิกที่พรรคส่งสมัครเข้ารับเลือกตั้ง เป็นต้น

หยุก แสงอุทัย ได้ให้คำนิยามของพรรคการเมืองไว้ว่า พรรคการเมือง คือคณะบุคคลซึ่งรวบรวมกันเพราะมีความเห็นในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ในแนวทางใหญ่ตรงกัน และมีความมุ่งหมายที่จะเป็นรัฐบาลอำนาจการปกครองตามความคิดเห็นนั้น ๆ <sup>1</sup>

จากคำจำกัดความทั้งหลายที่กล่าวมาข้างต้น อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า

พรรคการเมือง หมายถึง คณะบุคคลที่รวบรวมกันขึ้นมาเนื่องจากสมาชิกมีความคิดเห็นในแนวทางกว้าง ๆ ทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม คล้ายคลึงกัน และมุ่งที่จะให้นโยบายของพรรคการเมืองได้เป็นรัฐบาล เพื่อนำนโยบายของพรรคการเมืองตนไปเป็นนโยบายของรัฐบาล

ซึ่งตามความหมายนี้เราอาจแยกองค์ประกอบของพรรคการเมืองได้ดังนี้ คือ <sup>2</sup>

<sup>1</sup> หยุก แสงอุทัย, รัฐธรรมนูญเก่าใหม่และความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับประชาธิปไตย (พระนคร : โรงพิมพ์แมฆานการเรือน, 2503), หน้า 184.

<sup>2</sup> สรุปความจาก ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย, หน้า 13.



1. ต้องเป็นคณะบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ฉะนั้นบุคคลเพียงคนเดียวจะก่อตั้งพรรคการเมืองไม่ได้
2. สมาชิกที่รวมกัน เพราะมีความคิดเห็นส่วนใหญ่ในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ในแนวทางกว้าง ๆ คล้ายคลึงกัน เช่น ระบบเศรษฐกิจ ที่ให้รัฐเข้าควบคุมหรือปล่อยเสรี เป็นต้น
3. สมาชิกรวมกันโดยสมัครใจ เพราะมองเห็นความสำคัญของการก่อตั้งพรรคการเมือง ไม่ใช่ถูกบังคับบีบบังคับให้มาก่อตั้งพรรคการเมือง
4. สมาชิกต้องการใช้พรรคการเมืองในการแก้ปัญหาาร่วมกัน
5. ต้องการเป็นรัฐบาลเพื่อนำเอานโยบายของพรรคการเมืองตนไปเป็นนโยบายของรัฐบาลในการบริหารประเทศ แต่อย่างไรก็ตามจำนวนสมาชิกสภามากเพียงพอที่จะเป็นรัฐบาลได้ ก็จะต้องหาโอกาสเป็นรัฐบาลต่อไป และในขณะที่ยังไม่ได้เป็นรัฐบาลก็จะทำหน้าที่เป็นฝ่ายค้าน เพื่อชี้แนะให้รัฐบาลเห็นข้อบกพร่องต่าง ๆ ให้รัฐบาลไปดำเนินการแก้ไข ผลประโยชน์ที่จะได้รับโดยตรงก็ได้แก่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศนั่นเอง

ชจคภัย บุษพัฒน์ กล่าวว่า การที่จะเป็นพรรคการเมืองได้นั้น ประกอบด้วยลักษณะสำคัญดังต่อไปนี้<sup>1</sup>

1. จะต้องมีคณะบุคคลหรือสมาคม มีการจัดสรรเป็นองค์การ และตั้งขึ้นด้วยความมุ่งหมายที่จะให้เป็นองค์การอย่างถาวรไม่ใช่ชั่วคราว ปรากฏแก่สายตาของบุคคลภายนอกเป็นรูปร่างสมาคม
2. จะต้องมีความคิดเห็นในนโยบายทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในแนวทางใหญ่ตรงกัน ข้อนี้ทำให้พรรคการเมืองแตกต่างกับสมาคมธรรมดา

<sup>1</sup> ชจคภัย บุษพัฒน์, การเมืองและพรรคการเมืองของไทยตั้งแต่ยุคแรกถึงปัจจุบัน (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โอเคียนส์โตร์, 2511), หน้า 4-5.

สมาคมไม่ได้ตกลงกันในนโยบายทั่วไปในทางการเมือง แต่ประสงค์จะแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเรื่องใดเรื่องหนึ่งเท่านั้น

3. จะต้องมีคามมุ่งหมายที่จะคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อความมุ่งหวังที่จะเข้าไปเป็นรัฐบาล และเมื่อมีโอกาสจัดตั้งรัฐบาลแล้ว พรรคการเมืองนั้นก็สามารที่จะนำความคิดเห็น หรือนโยบายทางการเมืองของตนไปใช้ในการบริหารประเทศ

หยุด แสงอุทัย มีความเห็นว่า การที่จะเป็นพรรคการเมืองได้นั้น จะต้องประกอบด้วยข้อสำคัญ 3 ประการ <sup>1</sup>

1. จะต้องมีคณะบุคคลหรือสมาคม มีการจัดสรรเป็นองค์การ เราจะเห็นได้ว่า การที่บุคคลหลายคนมารวมประชุมปรึกษาหารือกันถึงหลักการแห่งการอำนวยความสะดวกและเป็นเนืองนิจ ก็ยังถือไม่ได้ว่าเป็นพรรคการเมือง เพราะพรรคการเมืองเป็นองค์การที่ตั้งขึ้นด้วยความมุ่งหมายที่จะให้เป็นองค์การอย่างถาวรไม่ใช่ว่าครั้งชั่วคราวปรากฏแก่สายตาบุคคลภายนอกเป็นรูปร่างของสมาคม

2. จะต้องมีคามตกลงกันถึงหลักการอำนวยความสะดวกหรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือคณะบุคคลหรือสมาคมที่จะถือว่าเป็นพรรคการเมืองได้นั้น ต้องมีจุดประสงค์ที่จะได้มาซึ่งอำนาจมหาชน และใช้อำนาจมหาชนนั้น กำหนดการให้เป็นไปตามความคิดเห็นของตน โดยเมื่อมีโอกาสเป็นรัฐบาลหรือเข้าร่วมรัฐบาลจะต้องกำหนดการให้เป็นไปตามนโยบายของตน หรือเท่าที่พรรคการเมืองอื่นที่เข้าร่วมรัฐบาลจะยินยอมหรือทนทานได้

---

<sup>1</sup> สรุปความจาก หยุด แสงอุทัย, พรรคการเมือง, หน้า 10 - 15.

3. นำหลักการแห่งการอำนาจการปกครองตามที่ได้ตกลงไว้ นั้น ไปปฏิบัติ ในเมื่อมีโอกาส กล่าวคือ การจัดตั้งรัฐบาลโดยพรรคการเมืองนั้น หรือการร่วมมือ กับพรรคการเมืองอื่นจัดตั้งรัฐบาลขึ้น เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามหลักการแห่งการ อำนาจการปกครอง ซึ่งสมาชิกแห่งพรรคของคนใดตกลงไว้

### ความสำคัญของพรรคการเมือง

2.1 พรรคการเมือง เป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่งในระบบประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบบรัฐสภา เนื่องมาจากหลักการการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลจำนวนมากที่สุด ( Majority ) มีอิทธิพลเหนือรัฐบาล และเปิดโอกาสให้มีการต่อสู้แข่งขันกันทางการเมือง เพื่อเลือกเฟ้นกลุ่มหรือคณะบุคคล ที่จะเข้ามาเป็นรัฐบาล โดยยึดหลักเสรีภาพ ( Liberty ) และความเสมอภาค ( Equality ) อาจกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะต้อง มีกลุ่มของบุคคล ที่รวบรวมกันขึ้นเนื่องจากความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ และ สังคม ในแนวทางกว้าง ๆ คล้ายคลึงกัน และมีการต่อสู้แข่งขันทางการเมืองโดย วิถีทางแห่งระบอบประชาธิปไตย เพื่อครองผลประโยชน์ต่าง ๆ ดังกล่าวหรือเพื่อ สร้างอิทธิพล ในการเป็นรัฐบาลเสียเอง กลุ่มของบุคคลดังกล่าวก็คือพรรคการเมือง ( Political Party )<sup>1</sup>

ในทางทฤษฎีนักรัฐศาสตร์หลายท่านมีความเห็นว่า พรรคการเมืองเป็นผล สืบเนื่องมาจากเสรีภาพ ( Liberty ) และความเสมอภาค ( Equality )

1

Robert Michels. Political Parties : A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy (New York : The Free Press, 1968), pp.20-25. ปรึกษา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย, หน้า 1.



ของมนุษย์ที่พยายามจะครอบงำผลประโยชน์ในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ที่จะให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนส่วนใหญ่มากที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ และในขณะเดียวกันก็พยายามสร้างอิทธิพลเหนือรัฐบาลของตนหรือพยายามจะเข้าไปเป็นรัฐบาลเพื่ออำนวยความสะดวกการปกครองตามนโยบายของพรรคการเมืองของตน ยิ่งกว่านั้นพรรคการเมืองยังเป็นเครื่องประกันเสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชนมิให้ผู้มีอำนาจทางการเมืองดำเนินการปกครองแบบเผด็จการ รวมทั้งการรัฐประหาร (coup d'etat) หรือการกบฏใด ๆ ซึ่งจะมุ่งเปลี่ยนแปลงรัฐบาลอันมิใช่วิถีทางแห่งระบอบประชาธิปไตย<sup>1</sup>

พรรคการเมืองย่อมแสดงออกในการกำหนดนโยบายทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในแนวทางกว้าง ๆ ว่ารัฐบาลควรจะทำเนิการอย่างไร จึงจะเกิดประโยชน์แก่รัฐบาลที่สุด และพรรคการเมืองก็จะเป็นเครื่องกำหนดเจตจำนงของประชาชนในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ในแนวทางกว้าง ๆ

เจ.อาร์.เพนนอค ( J.R. Pennock ) มีความเห็นว่าพรรคการเมืองเป็นกลไกที่แก้ไขความขัดแย้งของบุคคลที่มีความคิดเห็นทางการเมืองขึ้นมา แล้วกำหนดนโยบายในทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ในแนวทางกว้างตามความเชื่อของตน และพยายามทำให้นโยบายนั้น ๆ เป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางในหมู่ประชาชน เช่น แนวความคิดเสรีนิยมก็ตั้งพรรคเสรีนิยม ( Liberal Party ) หรือแนวความคิดที่มุ่งให้รัฐบาลควบคุมการผลิตทั้งหมดหรือบางส่วน ก็จัดตั้งพรรคคอมมิวนิสต์ ( Communist Party ) หรือพรรคสังคมนิยม ( Socialist Party ) เป็นต้น และทำการต่อสู้แข่งขันทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตย และพรรคการเมืองจะ

1

William Goodman, The Two-Party System in The United States (New York : D. Van Nostrand, 1957) อ้างใน ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย, หน้า 3.

เป็นเครื่องมือในการสร้างประชามติ (Public opinion) ว่ารัฐบาลควรจะทำ  
 สันใจดำเนินการอย่างไร รวมทั้งการที่พรรคการเมือง จะทำให้ประชามตินั้น ๆ เกิด  
 ผลอย่างมีประสิทธิภาพด้วย <sup>1</sup>

พรรคการเมืองมีบทบาทในการพัฒนาทางการเมือง (Political  
 Development) <sup>2</sup> กล่าวคือ การทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากการกำหนดนโยบาย  
 ของพรรคมากที่สุด เท่าที่จะมากได้ ไม่ว่าจะเป็นพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากใน  
 สถานิติบัญญัติ (พรรครัฐบาล) หรือพรรคที่มีเสียงข้างน้อยในสถานิติบัญญัติ (พรรคฝ่าย  
 คาน) เพราะพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลย่อมอำนวยความสะดวกและการบริหาร  
 ประเทศไปตามแนวนโยบายต่าง ๆ ที่ได้ตกลงไว้ในสถานิติบัญญัติ และในทำนอง  
 เดียวกัน พรรคฝ่ายคานก็ย่อมที่จะมุ่งปกป้องรักษามลประโยชน์ของประชาชน โดย  
 พยายามชี้จุดอ่อนของนโยบายรัฐบาลเพื่อให้รัฐบาลแก้ไข เช่น การเสนอกฎกระทรวง การ  
 เปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจ การอนุมัติหรือไม่อนุมัติกฎหมาย  
 เป็นต้น

พรรคการเมืองเป็นสิ่งสำคัญอย่างหนึ่งซึ่งช่วยให้การปกครองระบอบประชาธิปไตย  
 เป็นไปอย่างไคผล อาจกล่าวได้ว่าพรรคการเมืองเป็นสิ่งจำเป็นที่จะขาดเสียมิได้ใน  
 การปกครองระบอบประชาธิปไตย <sup>3</sup> ดังเช่นในอังกฤษและสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

<sup>1</sup> J. Roland Pennock and David G. Smith, Political Science  
 (New York : The Macmillan Company, 1964) อ้างใน ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ,  
พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย, หน้า 2.

<sup>2</sup> แนวความคิดในการพัฒนาทางการเมือง 10 ประการ คุ้ได้จาก บทที่ 3  
 ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้.

<sup>3</sup> ชัยภักดิ์ มุรุษพันธ์, การเมืองและพรรคการเมืองของไทยนับแต่ยุคแรกถึง  
 ปัจจุบัน, บทนำ.

การที่คนในสังคมจะยอมให้ผู้อื่นหนึ่ง กลุ่มชนใดกลุ่มชนหนึ่งมาเป็นชนชั้น "ผู้ปกครอง" นั้น กลุ่มชนนั้นจะต้องรวมแนวความคิดเห็นและอุดมคติการเมืองเป็น เอกฉันท์ของตนเองออกมาแสดงต่อประชาชน ซึ่งความเห็นดังกล่าวแสดงออกโดย "ระบบพรรคการเมือง" นั้นเอง ฉะนั้น พรรคการเมืองนอกจากจะเป็นสิ่งจำเป็น เปรียบเสมือนยาค้ำที่แทรกซึม มีผลสะท้อนสู่ชีวิตประจำวันของคนในสังคมทั้งทาง การเมือง เศรษฐกิจ และสังคมแล้ว พรรคการเมืองเปรียบเสมือน "กระจกเงา" สะท้อนให้เห็นสภาพภาวะแนวความคิดอิสระที่แตกต่างของคนในสังคม และเป็น "เข็มทิศ" ที่ชี้ให้เห็นแนวโน้มเชิงของชนในแต่ละชาติว่ามีแนวความคิดอิสระอย่างไร <sup>1</sup>

โดยเหตุที่พรรคการเมืองมีความสำคัญต่อการปกครองในระบบประชาธิปไตย โดยเฉพาะในประเทศเสรีประชาธิปไตย ประเทศต่าง ๆ จึงรับเอาแนวความคิด เกี่ยวกับระบบพรรคการเมืองไว้ในประเทศของตน และได้วิวัฒนาการมาจนเป็น "สถาบันหลัก" ของสังคมประเทศชาติของเขา และกลายเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิต ของประชาชน <sup>2</sup>

#### 4. ความจำเป็นของพรรคการเมืองในระบบประชาธิปไตย

ในระบบประชาธิปไตยนั้น ราษฎรไม่อาจใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรง เนื่องจากรัฐมีขนาดใหญ่และประชาชนมีจำนวนมากมาย จึงต้องให้มีการเลือกตั้งผู้แทน ของตนเข้าไปเป็นปากเสียง รักษาผลประโยชน์แทนตนในรัฐสภา ราษฎรจะออก เสียงเลือกตั้งผู้แทนของตนซึ่งมีความคิดเห็นตรงกับตนหรือจะระวังรักษาผลประโยชน์ ของตน โดยเหตุนี้ราษฎรจึงต้องแบ่งแยกกันออกเป็นพรรคการเมือง ตามความคิด

<sup>1</sup> เชาว์วัศ สุกดากา, พรรคการเมือง (กรุงเทพฯ : ชมรมหนังสือคนกรุง ร่ำแพน, 2517), หน้า 2-3.

<sup>2</sup> ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย, หน้า 5.



เห็นหรือตามวัตถุประสงค์ที่จะดำรงรักษาหรือให้โตมาซึ่งประโยชน์ได้เสียที่ตนต้องการ<sup>1</sup> พรรคการเมืองเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่พ้นในสังคมประชาธิปไตย เพราะมนุษย์ย่อมไม่เห็นพ้องในเรื่องวัตถุประสงค์ทางการเมืองและวิธีการของการเมืองเสมอไป<sup>2</sup>

ในการปกครองระบอบที่รัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อสภาผู้แทนราษฎรนั้น การมีพรรคการเมืองจึงเป็นความจำเป็น เพราะเป็นวิธีการอย่างเดี๋ยวกึ่งหนึ่งที่จะทำให้รัฐบาลดำเนินการไปได้โดยราบรื่น และมีสมรรถภาพถ้าไม่มีพรรคการเมือง รัฐบาลที่ก่อตั้งขึ้นมาย่อมไม่สามารถทราบได้ว่าในขณะหนึ่ง ๆ รัฐบาลมีสมาชิกสภาผู้แทนจำนวนเสียงข้างมากหนุนหลังอยู่หรือไม่ รัฐบาลจึงอยู่ในฐานะไม่แน่นอนและไม่กล้ากระทำการลงไปเพราะคอยระแวงสงสัยว่า สมาชิกข้างมาก จะไม่เห็นพ้องด้วยและลงมติไม่ไว้วางใจ ทำให้รัฐบาลต้องลาออก แต่ตามีพรรคการเมืองรัฐบาลย่อมรู้สึกว่าคุณอยู่ในฐานะมั่นคงทราบเท่าที่รัฐบาลดำเนินนโยบายตรงตามนโยบายของพรรคการเมืองที่สนับสนุนตนอยู่<sup>3</sup>

พรรคการเมืองเป็นผลมาจากเสรีภาพของมนุษย์ ขณะเดียวกันก็เป็นเครื่องประกันเสรีภาพ และเป็นสิ่งที่ป้องกันไม่ใ้ระบอบการปกครองหันไปสู่ระบอบเผด็จการ ถ้าปราศจากพรรคการเมืองเสียแล้ว เป็นสิ่งที่แน่นอนว่า การรัฐประหารหรือการ

<sup>1</sup> หยุค แสงอุทัย, พรรคการเมือง, หน้า 69-70.

<sup>2</sup> ส.อมาตย์กุล (นามแฝง), "ระบบพรรคการเมืองอังกฤษ, "รัฐสภาสาร" 37 (7 กันยายน 2499) : 26.

<sup>3</sup> หยุค แสงอุทัย; พรรคการเมือง, หน้า 70 - 71.

กอกบฏ จะเป็นวิธีเดียวในการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล<sup>1</sup> ในระบอบประชาธิปไตย พรรคการเมืองมีความสำคัญมาก เป็นกลไกอย่างหนึ่งสำหรับแก้ไขข้อขัดแย้งของบุคคลที่มีผลประโยชน์และความคิดเห็นต่างกัน และเป็นกลไกสำหรับเลือกบุคคลที่จะเข้ามาใช้อำนาจในการปกครองประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นเครื่องมือในการสร้างและรวบรวมประชามติขึ้นมา และทำให้ประชามตินั้นเป็นผลจริงจัง<sup>2</sup>

ในระบอบประชาธิปไตยพรรคการเมืองเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องมี เพราะพรรคการเมืองยอมแสดงออกซึ่งนโยบายการปกครองบ้านเมืองว่าจะดำเนินไปในทางใด และเป็นเครื่องมือสำหรับแสดงเจตจำนงของประชาชน ตลอดจนเป็นห่วงเชื่อมประชาชนกับกลไกของการปกครอง จะเห็นได้ว่าถ้าไม่มีพรรคการเมืองแล้ว การที่รัฐบาลจะรับผิดชอบต่อผู้เลือกตั้งย่อมเป็นการยาก แต่ถ้าเป็นพรรคการเมืองแล้วผู้เลือกตั้งสามารถปฏิเสธไม่สนับสนุนผู้สมัครของฝ่ายรัฐบาลได้ หากเห็นว่ารัฐบาลดำเนินนโยบายผิดพลาดหรือสนับสนุนตาเห็นว่าฝ่ายรัฐบาลทำหน้าที่ใดถูกต้อง พรรคการเมืองจึงเปรียบเสมือนห่วงเชื่อมระหว่างสังคมกับรัฐ หรือระหว่างสามัญชนและกลุ่มชน กับองค์การของรัฐ<sup>3</sup>

ในประเทศที่รัฐบาลเป็นของประชาชน บทบาทของพรรคการเมืองมีอยู่กว้างขวางและมีความสำคัญมาก โดยเฉพาะในขณะที่จะมีการเลือกตั้ง พรรคการเมือง

<sup>1</sup> Goodman, The Two-Party System in The United States, p.8  
อ้างใน ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย, หน้า 3.

<sup>2</sup> Pennock and Smith, Political Science (New York : The Macmillan Company, 1964), อ้างใน ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, อ้างแล้ว, หน้า 4.

<sup>3</sup> นิสสัย เวชชาชีวะ, "ประชาธิปไตยทางการเมือง," สารานุกรม 17  
(กุมภาพันธ์ 2510) : 406.

ทำให้ประชาชนตื่นตัวทางการเมือง และตระหนักถึงบทบาทของตนในฐานะรัฐบุรุษ และกระตุ้นให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งด้วย<sup>1</sup>

ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น การมีพรรคการเมืองฝ่ายค้าน เป็นสิ่งจำเป็นอย่างหนึ่งจะขาดเสียมิได้ เพราะถ้าหากไม่มีพรรคฝ่ายค้านแล้ว รัฐบาล อาจจะทำอะไรตามใจชอบหรือใช้อำนาจเกินขอบเขต พรรคฝ่ายค้านจะทำหน้าที่ ควบคุมดูแลให้รัฐบาล บริหารประเทศอย่างมีประสิทธิภาพและอยู่ภายใต้ขอบเขตแห่ง กฎหมาย ถ้าปราศจากพรรคฝ่ายค้านเสียแล้ว ประชาชนก็จะถูกบังคับอย่างไม่เห็นทางเลือก ในการรับทราบข่าวคราวต่าง ๆ โดยรัฐบาลเป็นผู้ให้ข่าว หรือโดยพรรคการเมือง ฝ่ายรัฐบาล และต้องลงคะแนนเสียงเลือกตั้งบุคคลที่รัฐบาลเป็นผู้เสนอมา ซึ่งถ้าเป็น เช่นนี้เสรีภาพในการคัดเลือบุคคลตามที่ตนต้องการก็ไม่อาจมีได้<sup>2</sup> อย่างไรก็ตาม พรรคฝ่ายค้านต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบ เพราะพรรคฝ่ายค้านย่อมมีโอกาสเข้ามา เป็นฝ่ายรัฐบาลได้<sup>3</sup>

พรรคการเมืองย่อมเป็นฝ่ายประสานให้ผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติและผู้ใช้อำนาจ บริหารดำเนินการสอดคล้องกันเพราะโดยปกติ ผู้ใช้อำนาจเหล่านั้นต่างได้รับ เลือกตั้งมาจากรัฐที่เป็นสมาชิก หรือผู้ฝึกไปพรรคการเมืองอันเดียวกัน จึงย่อม ดำเนินการตามนโยบายอันเดียวกัน ก็กิจการบ้านเมืองจึงเป็นไปโดยราบรื่น<sup>4</sup>

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 404.

<sup>2</sup> Lennox A. Mills, Southeast Asia (London : Oxford University Press, 1964) pp. 14-15 .

<sup>3</sup> ความสำคัญของพรรคฝ่ายค้านอีกอย่างหนึ่งก็คือ ทำให้สมาชิกฝ่ายรัฐบาล มีความสามัคคีกัน ซึ่งทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพ

<sup>4</sup> หยุต แสงอุทัย, พรรคการเมือง, หน้า 72 - 73.



เราอาจสรุปความสำคัญของพรรคการเมืองได้ว่า<sup>1</sup>

1. เป็นเจตจำนงของประชาชน โดยที่กลุ่มบุคคลที่มีความเห็นสอดคล้อง  
 ต่อกันในหลักการใหญ่มารวมตัวกันเป็นพรรคการเมือง
2. พรรคการเมืองที่ได้รับเสียงสนับสนุนจากประชาชนมากที่สุดก็จะได้รับ  
 มอบหมายให้จัดตั้งรัฐบาล เพราะถือว่าตัวแทนของประชาชนส่วนใหญ่ได้มอบความไว้วางใจให้แต่พรรคการเมืองนั้นทำหน้าที่บริหารประเทศ
3. พรรคการเมืองจะสามารถอำนวยความสะดวกในการที่จะจัดตั้งคณะผู้บริหาร  
 ประเทศ ให้เป็นไปตามเจตจำนงของพรรค
4. พรรคการเมืองยังเป็นเครื่องมือที่จะรับทราบความต้องการของประชาชน  
 ส่วนใหญ่ ว่ามีความต้องการที่จะให้ดำเนินการบริหารประเทศไปในทางใด เช่น  
 การออกกฎหมาย หรือการยกเลิกกฎหมาย เป็นต้น
5. พรรคการเมืองเป็นผู้ประสานให้ผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหาร  
 ดำเนินการไปโดยสอดคล้องต่อกัน
6. พรรคการเมืองยังช่วยให้สามารถแยกสมาชิกสภาผู้แทนออกเป็นฝ่าย  
 ค่านและฝ่ายสนับสนุนรัฐบาลได้อีกด้วย
7. พรรคการเมืองเป็นสิ่งสำคัญ และจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับลัทธิการ  
 ปกครองระบอบประชาธิปไตย

5. หน้าที่และบทบาทของพรรคการเมือง

บทบาทและหน้าที่ของพรรคการเมืองที่สำคัญสรุปได้ดังนี้<sup>2</sup>

<sup>1</sup> สมพงษ์ เกษมสิน และจรรยา สุภาพ, ลัทธิการเมืองและเศรษฐกิจ  
เปรียบเทียบ (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2520), หน้า 453-454.

<sup>2</sup> ไพรศุภ ปรึษา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย,  
 หน้า 14 - 17.

1. ให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้มองเห็นความสำคัญของตนเองในฐานะที่เป็นเจ้าของประเทศและเจ้าของอำนาจอธิปไตย และมีส่วนร่วมในทางการเมือง การให้การศึกษาทางการเมืองอาจกระทำได้หลายรูป เช่น การแถลงนโยบายของพรรคในร้านค้าต่าง ๆ ผ่านทางสื่อมวลชน อาทิ หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ สิ่งตีพิมพ์อื่น ๆ ตลอดจนการเข้าหาประชาชนโดยตรง อาทิ การอภิปราย การบรรยายตามที่ต่าง ๆ การอภิปรายหาเสียงเลือกตั้ง นอกจากนี้พรรคการเมืองจะต้องให้ความรู้ทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยที่ถูกต้อง

2. สรรหาคูคณที่มีความรู้ความสามารถในการเป็นผู้แทนราษฎร

ในระบบประชาธิปไตย คุณสมบัติของผู้ที่สมควรเป็นผู้แทนราษฎรมีความสำคัญมาก เพราะเราจะตั้งเป็นตัวแทนที่เข้าไปทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ การสรรหาคูคณที่มีความรู้ความสามารถที่เหมาะสมนั้นเป็นหน้าที่โดยตรงของพรรคการเมือง เมื่อถึงวันเลือกตั้งประชาชนจึงสามารถเลือกพรรคโดยคำนึงนโยบายพรรคมากกว่าตัวผู้สมัคร เพราะตัวผู้สมัครนั้นพรรคได้เลือกไว้เรียบร้อยแล้ว

3. ประสานประโยชน์ของกลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ

กลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์จะมีบทบาทในการสร้างอิทธิพลต่อรัฐบาลในนโยบายสาธารณะ (public policy) เช่น การนัดหยุดงานของสหภาพแรงงาน การเดินขบวนประท้วงของกลุ่มเกษตรกรและนิสิต นักศึกษา เป็นต้น เพื่อเรียกร้องรัฐบาลให้ทำตามข้อเรียกร้อง แต่กลุ่มผู้สูญเสียผลประโยชน์ เช่น กลุ่มนายจ้างไม่ยินยอมเพราะรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตน ในกรณีนี้รัฐบาลจะรักษาผลประโยชน์ให้กับกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ด้วยการเสนอให้มีกฎหมายแรงงานที่เป็นธรรมกับทั้งสองฝ่าย รวมทั้งกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ ด้วย หรือปรับปรุงกฎหมายแรงงานที่ดีแล้วให้ดีขึ้น รวมทั้งการเขาคืบคานนโยบายดังกล่าวของรัฐบาลเพื่อให้เกิดประโยชน์และความพอใจกับกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ และเป็นการลดความตึงเครียดทางการเมืองอีกทางหนึ่งด้วย

#### 4. การระดมสรรพกำลังทางการเมือง

พรรคการเมืองจะทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางทางการเมือง เพราะเป็นที่รวมของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ และประชาชนที่มีความคิดสร้างสรรค์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในแนวทางกว้าง ๆ ที่คล้ายคลึงกัน เข้าด้วยกันเพื่อหาโอกาสเป็นรัฐบาล พรรคการเมืองจึงเป็นที่รวมในการระดมสรรพกำลังต่าง ๆ เพื่อให้เกิดอำนาจต่อรอง เรียกร้อง และรวบรวมความคิดเห็นจากประชาชน และกลุ่มของประชาชนต่าง ๆ เพื่อนำมาบริหารประเทศในกรณีที่เป็นรัฐบาล และถ้ามิได้เป็นรัฐบาลก็จะหาทางชี้แนะรัฐบาลให้ยอมรับเอาผลประโยชน์ดังกล่าวของประชาชนหรือกลุ่มประชาชนไปบริหารประเทศต่อไป

#### 5. หน้าที่ในฐานะฝ่ายค้าน

ในระบบประชาธิปไตย พรรคการเมืองที่มีสมาชิกได้รับเลือกตั้งน้อย และไม่สามารถจัดตั้งรัฐบาลได้ ก็จะทำหน้าที่เป็นฝ่ายค้าน ฝ่ายค้านนั้นถือว่าสำคัญในระบบประชาธิปไตย เพราะจะทำหน้าที่เสมือน "กระจกเงา" ของรัฐบาล คอยท้วงติง คัดค้าน หรือยับยั้งมิให้รัฐบาลกระทำการเกินขอบเขต หรือกระทำการในสิ่งที่เป็นผลร้ายต่อประเทศ คอยควบคุมให้รัฐบาลทำตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา และในกรณีที่รัฐบาลบริหารประเทศเป็นผลดี พรรคฝ่ายค้านก็จะสนับสนุน

#### 6. เป็นศูนย์กลางของกลุ่มผลประโยชน์และสมาชิกพรรคการเมือง

พรรคการเมืองเป็นที่รวมของบุคคลหลายกลุ่มหลายอาชีพมากมาย ฉะนั้นโอกาสที่จะทำให้เกิดความขัดแย้ง ความแตกแยกจึงมีอยู่เสมอ พรรคการเมืองจึงทำหน้าที่เสมือน "เวที" (stage) ของสมาชิกต่าง ๆ ของพรรค ที่จะระบายความอัดอั้นตันใจของตนหรือกลุ่ม เพื่อนำไปสู่การตกลงกันด้วยสันติวิธี ก่อนที่จะนำปัญหาต่าง ๆ ไปอภิปรายในสภา พรรคการเมืองจึงเป็นศูนย์กลางในการประสานการติดต่อ และสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างมวลสมาชิกของพรรค รวมทั้งระหว่างพรรคต่อ



พรรค ระหว่างพรรคต่อรัฐบาล และระหว่างพรรคการเมืองต่อประชาชนทั่วไปด้วย <sup>1</sup>

### 7. การสรรหาผู้นำทางการเมือง

ในประเทศประชาธิปไตย พรรคการเมืองจะเป็นสถาบันที่สร้างผู้นำทางการเมืองที่ดี เพื่อผลิตออกไปเป็นนักการเมืองอาชีพที่มีความสามารถพร้อมที่จะดำรงตำแหน่งผู้นำทางการเมืองในระดับต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี นายกเทศมนตรี เทศมนตรี เป็นต้น พรรคการเมืองย่อมมีความเหมาะสมมากกว่าสถาบันอื่น ๆ ในการผลิตผู้นำทางการเมือง

กระมล ทองธรรมชาติ กล่าวว่า พรรคการเมืองมีความสำคัญต่อประชาชน และต่อการปกครองในระบบประชาธิปไตย ดังนี้ <sup>2</sup>

1. พรรคการเมืองช่วยรวบรวมและทำให้ความคิดเห็นของประชาชน เกี่ยวกับปัญหาสาธารณะต่าง ๆ เช่น ปัญหาเศรษฐกิจ สังคม และอาชญากรรม เป็นต้น มีน้ำหนักน่ารับฟัง พร้อมกันนั้นพรรคการเมืองต่าง ๆ ก็เสนอแผนนโยบายสำหรับใช้แก้ปัญหาดังนั้น ๆ มาให้ประชาชนพิจารณาเลือกแนวนโยบายที่ตนชอบมากที่สุด ซึ่งถ้าหากว่าแนวนโยบายของพรรคใด ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนส่วนใหญ่ พรรคนั้นก็จะได้เป็นรัฐบาล จะเห็นได้ว่าพรรคการเมืองทำหน้าที่รวบรวมเอาความคิดเห็นของประชาชนมากำหนดเป็นแนวนโยบายในการบริหารประเทศ

2. พรรคการเมืองทำหน้าที่เป็นตัวแทนค่านการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ เช่น กลุ่มกรรมกร กลุ่มชาวนา กลุ่มพ่อค้า และกลุ่มปัญญาชน เป็นต้น

<sup>1</sup> กระมล ทองธรรมชาติ, การเมืองและประชาธิปไตยของไทย, หน้า 230-241.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 16.

พร้อมกับนำเอาความคิดเห็นและความต้องการของกลุ่มเหล่านั้นมาตีแผ่ให้ประชาชนทั่วไปและเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลได้ทราบ และตกลงใจว่าควรจะสนับสนุนความคิดเห็นและความต้องการของกลุ่มใด พรรคการเมืองซึ่งเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ พยายามใช้วิถีทางทางการเมืองในแนวทางสันติวิธีเพื่อแก้ไขปัญหา

3. พรรคการเมืองเป็นผู้ให้การศึกษาดูงานแก่ประชาชนทั่วไป และช่วยให้ประชาชนทั่วไปมีความรู้ความเข้าใจในปัญหาของบ้านเมืองมากขึ้น เช่น พรรคการเมืองเสนอแนะนโยบายในการแก้ปัญหาสาธารณะแก่ประชาชน อภิปรายปาฐกถา ให้ประชาชนได้ทราบ และมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเมือง

4. พรรคการเมืองช่วยปลูกและระดมมวลชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครอง และช่วยให้การปกครองเป็นของประชาชนและโดยประชาชนมากขึ้น ซึ่งถ้าไม่มีพรรคการเมืองช่วยทำหน้าที่นี้ การปกครองจะถูกผูกขาดโดยชนกลุ่มน้อยที่มีอิทธิพลทางเศรษฐกิจ หรือทางอาวุธ โดยชนกลุ่มน้อยนี้จะพยายามรวมตัวกันเป็นกลุ่มการเมืองและดำเนินการคล้ายพรรคการเมืองค่อมอำนาจในการปกครองประเทศ ตลอดเวลาโดยไม่ยอมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

มีข้อที่น่าสังเกตว่า ถ้าหากว่าพรรคการเมืองทุกพรรคจัดองค์การพรรคไว้อย่างดี และมีอาสาสมัครมาช่วยหาเสียงมากจะมีผลให้ประชาชนมีความกระตือรือร้นต่อการเลือกตั้งและอยากไปใช้สิทธิออกเสียง

5. พรรคการเมืองช่วยให้มีการจัดตั้งรัฐบาลได้ง่าย และช่วยให้สมาชิกสภาทั้งที่เป็นและมีได้เป็นรัฐมนตรีทำงานประสานกันและสนับสนุนซึ่งกันและกัน พรรคที่มีสมาชิกสภาที่ได้ร้อยละมากกว่าครึ่งก็สามารถจัดตั้งรัฐบาลได้ รัฐบาลก็จะมีเสถียรภาพ และการออกกฎหมายตามแนวนโยบายที่พรรคได้เคยแถลงไว้ก็จะเป็นไปโดยสะดวกขึ้น

6. พรรคการเมืองช่วยควบคุมและเร่งรัดให้ข้าราชการประจำปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลเพื่อสนองความต้องการของประชาชนอย่างจริงจัง รัฐบาลสามารถ

ปฏิบัติตามนโยบายก่อให้เกิดผลดีต่อประชาชนอย่างจริงจังหรือไม่ ขึ้นอยู่กับว่ารัฐบาลสามารถควบคุมข้าราชการประจำให้ทำงานตามหน้าที่ได้อย่างจริงจังเพียงไร รัฐบาลจะสามารถควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการอย่างไคผล โดยที่รัฐบาลมีสมาชิกของพรรคให้การสนับสนุนคนในสภา คอยสอดส่องดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่แล้ว รายงานให้รัฐบาลทราบเป็นการภายใน นอกจากนี้สมาชิกพรรคฝ่ายค้านก็จะคอยควบคุมและเร่งรัดรัฐบาลโดยเปิดเผย ทั้งในและนอกสภาอีกชั้นหนึ่ง โดยจะคอยตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีและเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อทราบข้อเท็จจริงหรือเพื่อไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ เมื่อเห็นว่รัฐมนตรีละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ควบคุมให้มีการปฏิบัตินโยบายที่รัฐบาลเคยแถลงไว้ต่อสภาอย่างจริงจัง

จรรยา สุภาพ โค้ชให้เห็นถึงบทบาทที่สำคัญของพรรคการเมืองไว้ดังนี้<sup>1</sup> พรรคการเมืองเป็นเครื่องเชื่อมโยงกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมเข้าด้วยกัน พรรคการเมืองรวบรวมประชาชนที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งเข้าเป็นกลุ่มก้อน พรรคการเมืองมีส่วนกระตุ้นให้ประชาชนทั่วไปได้สนใจที่จะมีส่วนในการปกครองด้วยวิธีการเสนอตัวแข่งขันสมัครรับเลือกตั้งพรรคการเมืองให้การศึกษาทางการเมือง มีส่วนช่วยให้คนจำนวนมากได้เห็นพ้องต้องกันในปัญหาต่าง ๆ และยอมรับในเรื่องทางออกแห่งปัญหา บทบาทของพรรคในการเลือกตั้ง พรรคการเมืองเป็นผู้กำหนดนโยบายสาธารณะต่าง ๆ ชี้แจงให้ประชาชนทราบ พรรคมีส่วนในการค้นหาคนดีมาหาชน พรรคการเมืองแสวงหาผู้สมัครรับเลือกตั้ง และฝึกฝนผู้สมัครนั้น ๆ พรรคการเมืองเป็นกลไกที่จะรับภาวะในทางการเมือง และพร้อมที่จะดำเนินการทางการเมืองอยู่เสมอ เมื่อได้รับเสียงข้างมากก็จะเป็นรัฐบาล ถ้าได้รับเสียงข้างน้อยก็จะคอยควบคุมรัฐบาล พรรคการเมือง

<sup>1</sup> จรรยา สุภาพ, "การวิเคราะห์กลุ่มผลประโยชน์ในฐานะกลุ่มอิทธิพลทางการเมือง-เมือง, ใน "การเมืองและสังคม (โครงการเสริมความรู้ด้านการเมืองและสังคม ในระบอบประชาธิปไตย), ประณต นันทียกุล, รวบรวม (กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520), หน้า 139-140.



เป็นผู้นำผลประโยชน์ของชาติ ด้วยการชี้แจงให้ประชาชนทราบความเป็นไปของ  
ประเทศ และรับใช้ชาติด้วยการนำเอานโยบายที่ประชาชนรับรองไว้แล้วไปปฏิบัติ  
ให้เกิดผลประโยชน์      พรรคการเมืองเชื่อมโยงช่องว่างในทางเศรษฐกิจ  
และภูมิภาคนิยม โดยการทำให้ส่วนต่าง ๆ ของประเทศเข้ามาอยู่รวมกันได้ พรรค  
การเมืองมีหน้าที่หาข้อประนีประนอมต่าง ๆ เพื่อกำหนดไว้ในนโยบายของชาติ ทำให้  
ความต้องการของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ได้รับความพอใจ และสามารถนำไปปฏิบัติได้  
และพรรคการเมืองเป็นช่องทางที่มิตินหาชนสามารถแสดงออกได้อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น  
ทำให้พรรคการเมืองมีบทบาทสำคัญต่อประชาชนและประเทศชาติมากขึ้น

สรุปแล้วจะเห็นได้ว่า หน้าที่สำคัญ ๆ ของพรรคการเมืองซึ่งจะขาดไปเสีย  
มิได้ก็คือ พรรคการเมืองทำหน้าที่สอนแนะประชาชนให้เกิดสำนึกต่อความรับผิดชอบ  
ทางการเมือง กระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับกระบวนการเมืองยิ่งขึ้น มี  
หน้าที่คัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งให้เหมาะสม ตลอดจนนโยบายและปฏิบัติตามนโยบาย  
หรือโครงการต่าง ๆ เป็นสื่อกลางรวบรวมประชามติ หรือความคิดเห็นของประชาชน  
เสนอต่อรัฐบาล ชี้แจงให้ประชาชนเข้าใจถึงปัญหาต่าง ๆ ของประเทศ ตลอดจนนโยบาย  
ของรัฐบาล หรือเสนอความเคลื่อนไหวและกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐบาลให้ประชาชน  
ได้ทราบอยู่เสมอ <sup>1</sup>

<sup>1</sup> พนม กัญหนาย, "ลักษณะและพฤติกรรมของพรรคการเมืองในประเทศไทย ศึกษาเฉพาะกรณี : พรรคเสรีมนังคศิลา" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2512), หน้า 25.

ฉะนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าพรรคการเมืองเป็นสถาบันที่สำคัญยิ่งในการพัฒนาทางการเมือง หน้าที่ของพรรคการเมืองที่จะรับผิดชอบจึงมีมาก แอล เอเวอรี่ (L. Avery) นักรัฐศาสตร์ ชาวอเมริกันมีความเห็นว่า "พรรคการเมืองในสายตาของประชาชน เป็นเสมือนตัวร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายและข่าวสารเกี่ยวกับการเมืองจะผ่านสู่ประชาชนก็โดยทางพรรคการเมือง และประชาชนสามารถที่จะใช้พรรคการเมืองเพื่อประโยชน์ ในการที่ตนจะร้องทุกข์หรือเรียกร้องข้อเสนอผ่านไปสู่อำนาจ" <sup>1</sup> ดังนั้นพรรคการเมืองจึงเป็นเครื่องเชื่อมระหว่างราษฎรกับรัฐบาลที่สำคัญ ระบบการเมืองที่ฉลาดจึงมักจะใช้พรรคเป็นเครื่องมือได้ง่าย <sup>2</sup>

กาเบรียล เอ อัลมอนด์ (Gabriel A. Almond) กล่าวว่า "ในระบบการเมืองทุกระบบจำเป็นจะต้องพึ่งพาอาศัยพรรคการเมือง ในสังคมเบ็ดเสร็จ (Totalitarian Community) จะใช้พรรคการเมืองเป็นเสมือนเครื่องมือที่จะให้ได้มาซึ่งเสียงสนับสนุนจากมวลชน ในสังคมประชาธิปไตย จะใช้พรรคการเมืองเป็นเสมือนช่องทางที่จะแสดงออก หรือรวบรวมข้อเสนอต่าง ๆ เข้าสู่ระบบ และในสังคมที่กำลังเปลี่ยนแปลงจะใช้พรรคการเมืองเสมือนเป็นเอเจนต์ที่จะสร้างหรือก่อโครงสร้างของพฤติกรรมจากคุณค่าใหม่ ๆ " <sup>3</sup>

<sup>1</sup> L. Avery, Parties and Politics (New Yorks Alford Knopf, 1958), อ้างใน ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย, หน้า 19.

<sup>2</sup> ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย, หน้า 19.

<sup>3</sup> Gabriel A. Almond, Comparative Politics (Boston and Toronto : Littly, Brown 1966), p.117 อ้างใน ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, อ้างแล้ว, หน้า 19.

สังคมเมื่อมีความทันสมัย (Modernization) ขึ้น ย่อมจะต้องมีความซับซ้อนในสังคมมากขึ้น จึงทำให้เกิดมีความชำนาญเฉพาะ (specialization) ขึ้น และทำให้เกิดกลุ่มในทางสังคมขึ้นอย่างมากภายในประเทศ พรรคการเมืองจะมีบทบาทในฐานะเป็นองค์การที่จะเชื่อมโยงกลุ่มเหล่านี้ ในระบอบประชาธิปไตย พรรคการเมืองมีส่วนสำคัญยิ่งในการเรียกร้องความสนับสนุนจากประชาชน (mass support) ในกิจกรรมจากอำนาจหน้าที่ของรัฐบาล เมื่อรัฐบาลได้รับความสนับสนุนจากประชาชน รัฐบาลก็จะมีเสถียรภาพ นอกจากนี้พรรคการเมืองยังมีหน้าที่คุ้มครองอำนาจในการปกครองให้สืบต่อเนื่องกันด้วย แทนที่จะเกิดการปฏิวัติหรือรัฐประหารขึ้นภายในประเทศอันจะมีผลให้ระบอบประชาธิปไตยต้องสูญสิ้นไป

นอกจากพรรครัฐบาลแล้วพรรคฝ่ายค้าน (opposition party) ก็มีความสำคัญ ในการทำหน้าที่ในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ในการทำหน้าที่ในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย พรรคฝ่ายค้านจะทำหน้าที่ท้วงติงและคัดค้านมิให้รัฐบาลใช้อำนาจเกินขอบเขตของกฎหมาย และแนวนโยบายของรัฐบาลตามที่ได้แถลงไว้กับรัฐสภา ที่จะทำให้รัฐบาลบริหารประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ถ้าเกิดการผิดพลาดในการบริหารประเทศขึ้น นอกจากรัฐบาลจะต้องรับผิดชอบแล้ว พรรคฝ่ายค้านก็จะต้องมีความรับผิดชอบด้วย อย่างน้อยก็จะต้องรับผิดชอบในฐานะที่คนมิได้ทำหน้าที่คัดค้าน หรือท้วงติง ซึ่งเป็นหน้าที่หลักของพรรคฝ่ายค้าน<sup>1</sup>

ในระบอบประชาธิปไตยถือว่า พรรคฝ่ายค้านเป็น "ตัวแทน" ของประชาชน ในการสะท้อนความคิดเห็นของประชาชนฝ่ายเสียงข้างน้อย แต่โดยที่ความคิดเห็นของประชาชนย่อมจะเปลี่ยนแปลงไปเปลี่ยนมาได้ตามปัจจัยแห่งผลประโยชน์และอิทธิพล<sup>2</sup> พรรค

<sup>1</sup> ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย, หน้า 20.

<sup>2</sup>

Robert A Dahl, Modern Political Analysis, 2d ed (Englewood

Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall, 1970), pp.14 - 34.

อ้างถึงใน ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, อ้างแล้ว, หน้า 20.



ฝ่ายค้านจึงอาจกลายมาเป็นพรรครัฐบาลได้ในเมื่อประชาชนออกเสียงลงคะแนนให้พรรคการเมืองนั้นได้รับที่นั่งมากเพียงพอที่จะจัดตั้งรัฐบาล

พรรคฝ่ายค้านจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่จะขาดเสียมิได้ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะช่วยสร้างดุลย์แห่งอำนาจทางการเมืองระหว่างพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในรัฐสภา ซึ่งเป็นรัฐบาลกับพรรคการเมืองซึ่งมีเสียงข้างน้อยในรัฐสภา ซึ่งเป็นพรรคฝ่ายค้าน ทำให้รัฐบาลไม่อาจใช้อำนาจได้ตามอำเภอใจ หากแต่จะต้องอยู่ในขอบเขตแห่งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและบริหารงานให้เกิดผลดีแก่ประชาชนตามนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงไว้กับรัฐสภา ก่อนเข้ารับหน้าที่บริหารประเทศ ทั้งนี้หน้าที่ในการ"คาน" จึงเป็นหน้าที่หลักอย่างหนึ่งของพรรคฝ่ายค้านในระบอบประชาธิปไตย แต่มีข้อแม้ว่าจะต้องคานเพื่อผลประโยชน์แห่งประชาชนเท่านั้น มิใช่คานเพื่อผลประโยชน์ของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองเท่านั้น <sup>1</sup>

การทำหน้าที่"คาน"รัฐบาลของฝ่ายค้านมีอยู่ 2 วิธีคือ การคานโดยตรง และการคานโดยอ้อม <sup>2</sup>

การคานโดยตรง หมายถึง การโจมตีร่างกฎหมายที่รัฐบาลเสนอเข้าสู่สภา โดยแสดงให้เห็นว่า ถ้าพรรคการเมืองของตนเป็นรัฐบาลแล้ว ตนจะมีวิธีการบริหารประเทศตามแนวนโยบายของตนซึ่งก็คือว่าของรัฐบาล

การคานโดยอ้อม หมายความว่า การเสนอร่างกฎหมาย ซึ่งขัดแย้งกับนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงไว้กับรัฐสภา ถ้ารัฐสภารับหลักการ หรืออนุมัติร่างกฎหมาย

<sup>1</sup> ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย, หน้า 21.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน.

ของพรรคฝ่ายค้าน ก็เป็นการแสดงว่ารัฐสภาขาดการสนับสนุนรัฐบาลแล้ว และโดยประเพณีทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย รัฐบาลจะต้องลาออกเพื่อเปิดโอกาสให้พรรคฝ่ายค้านเข้ามาเป็นรัฐบาลแทนที่ และพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลก็จะลงมาเป็นพรรคฝ่ายค้านสลับกันไป

## 6. สาเหตุแห่งความไม่มั่นคงของพรรคการเมืองไทย

### 6.1 สาเหตุที่ทำให้พรรคการเมืองไทยไม่มั่นคง <sup>1</sup>

1. การเปลี่ยนแปลงการปกครองไทยแบบปฏิวัติรัฐประหารบ่อย ๆ ทำให้พรรคการเมืองไม่สามารถดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และเผยแพร่อุดมการณ์ของพรรคให้ประชาชนทราบ

2. ประชาชนขาดความรู้และความเข้าใจในเรื่องพรรคการเมืองอย่างเพียงพอ ดังนั้นประชาชนจึงหันไปนิยมตัวบุคคลมากกว่าอุดมการณ์พรรค

3. พรรคส่วนใหญ่ดำเนินงานแต่ในเมืองหลวง ขาดสาขาพรรคในภูมิภาคอย่างเพียงพอ ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจทางการเมือง

4. จำนวนพรรคมากเกินไปต้องตั้งรัฐบาลผสม

5. พรรคบางพรรคขาดอุดมการณ์ที่แน่นอนและขาดระเบียบวินัย บางพรรคตั้งขึ้นมาเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตัว

6. พรรคที่มีนโยบายใกล้เคียงกัน ไม่รวมกัน เพราะต้องการเป็นหัวหน้าพรรค และตำแหน่งสำคัญภายในพรรคมากกว่าอุดมการณ์พรรคเพื่อชาติ

7. สมาชิกพรรคมิได้เชื่อมั่นในอุดมการณ์พรรคอย่างมั่นคง ทำให้แยกตัวออกไปตั้งพรรคใหม่ ทำให้พรรคการเมืองเดิมมีคะแนนเสียงสนับสนุนน้อยลง และเป็นเหตุให้มิพรรคการเมืองจำนวนมากเกินความจำเป็น

<sup>1</sup> สมพงษ์ เกษมสิน และจรรยา สุภาพ ลัทธิการเมืองและเศรษฐกิจเปรียบเทียบ, หน้า 443-444.

## 6.2 เหตุแห่งความไม่มั่นคงของพรรคการเมืองไทย

### ก. เหตุปัจจัยภายในองค์กร<sup>1</sup>

1. ลักษณะของความผูกพันเข้ามาเป็นพรรคการเมืองแบบของไทยนั้นเป็นการรวมกลุ่มกันอย่างหลวม (loosely organized) และฉาบฉวย ไม่มีลักษณะของการเป็นกลุ่มอิทธิพล (pressure group) อย่างแท้จริง

- พรรคการเมืองขาดพลังทางแนวความคิดและอุดมการณ์ร่วมกันและการเข้ามีส่วนร่วม (participation) ในกิจกรรมของสมาชิกพรรค

- ประชาชนทั่วไปยังมีค่านิยม (value) ในการเป็นผู้ปกครองอยู่ เรื่องการบ้านการเมือง เป็นเรื่องของผู้ปกครอง การรวมกลุ่มการเมืองแบบให้หลักการและมีอุดมการณ์ผลประโยชน์ร่วมกันในรูปพรรคการเมืองจึงหวังได้ยากในหมู่ประชาชนทั่วไป

- พรรคการเมืองหลายพรรคเกิดจากผู้มีอำนาจหยิบยื่นให้

### 2. การยึดถือตัวบุคคลอยู่เหนือนโยบาย

- การรวมกลุ่มเป็นพรรคของไทยนั้นมิได้เป็นกลุ่มที่เกิดขึ้นจากการมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน (share objection) ในทางการเมือง แต่เกิดขึ้นภายในการมีความผูกพันเป็นการส่วนตัว นโยบายสำคัญรองลงมา

การวางนโยบายเป็นเครื่องยึดเหนี่ยว

ก. องค์การทางการเมืองไม่มีความต่อเนื่องกัน

ข. การเล่นการเมืองเป็นการเล่นเกมส่วนตัวหาประโยชน์ส่วนตัวไม่

<sup>1</sup> สรุปลงมาจาก ชัยอนันต์ สมุทวณิช และคณะ, สัจธรรมการเมือง, (พระนคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2514), หน้า 204.



- ค) เป็นองค์การของกลุ่มบุคคลหาใจองค์การของประชาชนไม่
  - ง) พรรคไม่อาจทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนได้อย่างสมบูรณ์
- ประชาชนขาดการเรียนรู้ทางการเมือง ( political socialization )

เพราะพรรคไม่อาจนำนโยบายของพรรค หรือสร้างนโยบายของพรรคขึ้นมาเป็น เครื่องมือหาเสียงสนับสนุนจากประชาชน การปราศรัยหาเสียงส่วนใหญ่จึงเป็นรูป ต่อสู้โจมตีส่วนตัวชุกคึกขุขประนามกันในเรื่องต่าง ๆ

### 3. การเป็นองค์การที่ปลอดจากการบริหาร

องค์การพรรคการเมืองที่แล้ว ๆ มาของไทยเรานั้น มีลักษณะค่อนข้าง ทางชมรมทางการเมืองมากกว่าที่จะเป็นองค์การถาวร โดยมีการยุบและตั้งขึ้น ใหม่เสมอเป็นประจำแล้วแต่เหตุการณ์ทางการเมืองจะเป็นไป องค์การอย่างนี้ไม่สามารถบริหารงานอย่างมีแผนได้

### ข. เหตุปัจจัยภายนอก <sup>1</sup>

1. มีการปฏิวัติรัฐประหารห้ามตั้งพรรคการเมืองเกิดขึ้นบ่อย ๆ
  2. การสร้างความไม่สมดุขยระหว่างอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหาร
- อำนาจทางฝ่ายบริหารของไทยมักจะสูงเกินไปที่จะทำให้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ มาถ่วงดุลยกันได้ ความสำคัญของรัฐสภาน้อยกว่าฝ่ายบริหาร พรรคการเมืองนั้น เป็นเพียงองค์การทางการเมืองที่เล็กกว่ารัฐสภาและมีฐานะรองมาจากรัฐสภาอีก จึง มีฐานะคอยตามมาควยเมื่อพรรคการเมืองหยอนความสำคัญ ทำให้เกิดความอ่อนแอ ในระบบพรรค

<sup>1</sup> สรุปความจาก ชัยอนันต์ สมุทวณิช และคณะ, ศัพท์การเมือง, หน้า

### 3. ความไม่สมคัลยของอำนาจของกลุ่มอิทธิพล

กลุ่มอิทธิพลที่มีอำนาจสูงสุดในสังคมไทยคั้งกลุ่มข้าราชการเป็นทหารและพลเรือน ถ้าพรรคใดมีข้าราชการเป็นหัวเรี่ยวหัวแรงพรรค พรรคนั้นก็ย่อมมีอำนาจสูงกว่าพรรคอื่น ส่วนพรรคที่มีประชาชนธรรมดาโดยเฉพาะพรรคที่ทำหน้าที่ตัวแทนชาวไรชานา ซึ่งเป็นคนกลุ่มใหญ่ของประเทศ กลับกลายเป็นพรรคเล็ก ๆ และทำหน้าที่เพียงสนับสนุนรัฐบาล ไม่อาจมาเป็นรัฐบาลเองได้ พรรคเล็ก ๆ นี้นัก องค์การของพรรคเล็กก็อ่อนแอและขาดความมั่นคง

### 4. ความค้อยในเกียรติภูมิของการเป็นตัวแทน

ในสังคมประชาธิปไตย เช่น ในสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ สถาบันตัวแทนมีเกียรติสูง ทำงานเพื่อส่วนรวม สถาบันตัวแทนนับไควว่าเป็นสถาบันสูงสุดสถาบันหนึ่งของชาติ แต่ขอเท็จจริงของสังคมไทยเรานั้น สถาบันตัวแทนยังเป็นรองสถาบันข้าราชการ

ปัญหาจึงอยู่ที่ว่าทำอย่างไรจึงจะให้ทั้งสองฝ่ายพยายามยอมรับเข้าใจในฐานะและเกียรติภูมิซึ่งกันและกัน การที่สถาบันตัวแทนมีเกียรติภูมิเป็นรองกว่าราชการนั้นเป็นผลเสียต่อตัวสถาบันตัวแทนเอง และเป็นผลเสียต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยด้วย คั้งนั้นการสร้างความมั่นคงให้แก่สถาบันตัวแทนทางหนึ่งก็คือ การสร้างเกียรติภูมิของการเป็นตัวแทนให้สูงขึ้น มิฉะนั้นแล้วองค์การของตัวแทนหรือพรรคการเมืองในฐานะที่เป็นกลไกของการปกครองระบอบประชาธิปไตยต้องหย่อนความสำคัญไปด้วย

ชัยอนันต์ และคณะ ไคสรุปความเห็นไคว<sup>1</sup>

สาเหตุความไม่มั่นคงของพรรคการเมืองไทยนั้นพิจารณาไควว่า ประเด็นปัญหาไควในปัจจุไควเป็นสาเหตุกำหนดความไม่มั่นคงของพรรคการเมืองไทยที่สำคัญที่สุด

( dominant factor )

<sup>1</sup> สรุปความจาก ชัยอนันต์ สมุทวณิช และคณะ, สัคว์การเมือง, หน้า 207-209.

สำหรับประเด็นปัญหาเกี่ยวกับปัจจัยในองค์การ คือ เรื่องความไม่แน่นอนแพ้ของการรวมกลุ่มการเมือง การยึดถือตัวบุคคลอยู่เหนือนโยบาย และการเป็นองค์การที่ปลอดจากการบริหารนั้น จะเห็นได้ว่าปัจจัยเรื่องการยึดถือตัวบุคคลอยู่เหนือนโยบาย เป็นเรื่องสำคัญที่สุด

ประเด็นปัญหาในเรื่องต่าง ๆ ด้านปัจจัยภายนอก ได้แก่ เรื่องการปฏิวัติกับการทำลายล้างอำนาจทางการเมือง การสร้างความไม่สมคูลยระหว่างอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหาร ความไม่สมคูลยในอำนาจของกลุ่มอิทธิพลและความค้อยในเกียรติภูมิของการเป็นผู้นำนั้น เรื่องการปฏิวัติกับการทำลายล้างสถาบันทางการเมือง เป็นสิ่งสำคัญที่สุด

ดังนั้นประเทศไทยจึงควรมีแผนพัฒนาทางการเมืองอย่างจริงจังและดำเนินการอย่างสืบเนื่องไม่หยุดยั้ง

6.3 มูลเหตุแห่งความล้มเหลวของพรรคการเมือง<sup>1</sup> เนื่องจากสาเหตุต่าง ๆ ดังนี้

#### 1. ความผิดพลาดในการก่อตั้งพรรค

พื้นฐานทางการเมืองของไทยที่ผ่านมาั้นขาดพลังประชาชนหนุนหลัง พรรคการเมืองไม่มีลักษณะตามความหมายที่แท้จริง แต่เป็นพรรคการเมืองในนามธรรมมากกว่า พรรคการเมืองจึงได้รับการสนับสนุนในวงแคบ จำกัดอยู่ในเฉพาะหมู่สมาชิกซึ่งสนับสนุนหัวหน้าพรรค หรือผู้นำทางการเมืองคนใดคนหนึ่งเป็นการส่วนตัว ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการก่อตั้งพรรค พรรคการเมืองจึงมิได้เริ่มมาจากประชาชนซึ่ง

<sup>1</sup> สรุปความจาก เขาวัวต์ สุกลาภา, พรรคการเมือง, หน้า 24.



ซึ่งเป็นพื้นฐาน ( grass-root ) เราจะเห็นได้ว่าทุกพรรค<sup>1</sup> มีแต่สำนักงานใหญ่อยู่ในนครหลวง แต่ไม่มีสาขาในหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด ฉะนั้นการตั้งพรรคการเมืองจึงเป็นเรื่องของคนกลุ่มหนึ่งเพียงไม่กี่คนเท่านั้น อันเป็นมูลเหตุที่สำคัญที่ทำให้ประชาชนไม่ให้ความสนใจทางการเมืองเท่าที่ควร ประชาชนจึงไม่สามารถรวมกันอย่างแน่นแฟ้นเข้าเป็นประชาคมทางการเมือง ซึ่งเป็นพื้นฐานสนับสนุนพรรคการเมืองให้ดำเนินการไปได้ด้วยความราบรื่น และประชาชนไม่อาจรวมตัวกันในลักษณะที่สามารถทำหน้าที่ควบคุมพรรคการเมืองหรือควบคุมสมาชิกพรรคการเมืองให้มีระเบียบวินัยอันดี เพื่อให้พรรคการเมืองเป็นกลไกในการผสมผสานผลประโยชน์ของชาติหรือของกลุ่มชนและให้พรรคการเมืองเป็นเครื่องมือในการควบคุมการบริหารอำนาจของรัฐบาลได้

เมื่อพรรคการเมืองถือกำเนิดขึ้นมาจากการรวมตัวของนักการเมืองในทางปฏิบัติมากกว่าอุดมการณ์ เป็นการรวมตัวโดยอาศัยบุคลิก ( Charismatic leadership ) เป็นหลักหรือต้องการสนับสนุนบุคคลบางคนที่มีความสามารถ พรรคการเมืองเหล่านี้ย่อมมีชีวิตอยู่ได้ ครอบงำที่ผู้นำของพรรคนั้น ๆ ยังอยู่ หากผู้นำของพรรคสิ้นบารมีหรือล้มหายตายจากไป พรรคการเมืองนั้น ๆ ก็สิ้นตามไปด้วย ยกตัวอย่าง "พรรคเสรีมนังคศิลา" สิ้นชื่อไปเมื่อจอมพล ป. หัวหน้าพรรค พลเอกเผ่า ศรียานนท์ ต้องออกนอกประเทศ "พรรคชาติสังคมน" สิ้นไปพร้อมกับการสิ้นบุญของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ "พรรคสหภูมิ" ของนายสุกิจ นิมมานเหมินทร์ ซึ่งตั้งขึ้นมาเพื่อสนับสนุน จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ต่อมานายสุกิจ นิมมานเหมินทร์ ไปเป็นรองหัวหน้าพรรคชาติสังคมน พรรคสหประชาไทย ซึ่งเป็นพรรครัฐบาลอยู่ในสมัยนั้น ก็เชื่อว่าจะตายไปแล้วพร้อมกับการสิ้นอำนาจของจอมพลถนอม กิตติขจร เป็นต้น

<sup>1</sup> แต่ปัจจุบันนี้ บางพรรคได้มีการก่อตั้งสาขาในต่างจังหวัด หรือบางอำเภอ บางตำบลแล้ว เช่น พรรคประชาธิปไตย.

จะเห็นได้ว่า ปรากฏการณ์แห่งการสิ้นสุดของพรรคการเมืองได้สืบทอดลงพร้อมกับนักการเมือง เมื่อจะเล่นการเมืองกันอีก ก็ตั้งพรรคกันใหม่เป็น เรนนี่ตลอดมา พรรคประชาธิปไตยและพรรคประชาชนเป็นพรรคที่ยังคงยืนอยู่มาได้นานกว่าพรรคการเมืองอื่น แต่พรรคประชาธิปไตยเป็นพรรคเดียวที่เป็นฝ่ายค้านที่เข้มแข็ง และแม้แต่หัวหน้าพรรคเดิมจะสิ้นบุญไปแล้วก็มีทายาทสืบทอดกันมา

2. ประชาชน ประชาชนเป็นพื้นฐานที่สำคัญที่สุดของระบบพรรคการเมือง สังคมไทยประกอบด้วยกลุ่มชนหลายประเภท หลายอาชีพ แต่ประกอบไปด้วยสังคมเกษตรกรเป็นส่วนใหญ่ และอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งมีภาวะคล้าย ๆ กันก็ได้แก่สังคมผู้ใช้แรงงาน ซึ่งคนไทยเหล่านี้ได้กระจัดกระจายไปทั่วทั้งประเทศ และเป็นประเภทที่ตองหาเช่ากินค่า ประกอบกับการสื่อสารคมนาคมยังล่าช้าทำให้ขาดต่อการสื่อสารทางการเมือง จึงไม่ค่อยจะมีเวลาคิดถึงเรื่องการเมือง ในสังคมของกลุ่มเกษตรกรและผู้ใช้แรงงานนี้ อาจจะมีผู้สนใจการเมืองบ้าง แต่ก็ไม่มีโอกาสจะมาร่วมดำเนินการทางการเมืองเท่าที่ควร สังเกตเห็นได้จากการเลือกตั้ง เช่น ในการเลือกตั้งทั่วไป 15 ธันวาคม พ.ศ. 2500 จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั่วประเทศจำนวน 9,859,039 คน ผู้มาใช้สิทธิเพียง 5,668,566 คน คิดแล้วมีจำนวนเพียง 57.50 % ส่วนการเลือกตั้งทั่วไป 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2512 จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั่วประเทศมี 14,820,120 คน มีผู้มาใช้สิทธิเพียง 7,285,571 คน คิดแล้วมีจำนวนเพียง 49.16 % เท่านั้น เหล่านี้เป็นคน

3. ข้าราชการ ระบบราชการ ซึ่งหมายถึงข้าราชการพลเรือน ทหาร ตำรวจ ข้าราชการมักจะเป็นผู้นำหรือผู้นำในสังคม เป็นเพียงผู้รับคำสั่งหรือรับนโยบายไปปฏิบัติโดยการเชื่อฟัง ทำให้ฐานะของข้าราชการเหนือประชาชนอย่างมาก อำนาจทางการเมืองจึงตกอยู่กับกลุ่มอำนาจดังกล่าวตลอดมา

โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มทหารมีอิทธิพลสืบทอดกันมาไม่ขาดระยะ ทั้งนี้เพราะทัศนคติดังกล่าวแล้วประการหนึ่ง อีกประการหนึ่ง กลุ่มทหารเป็นกลุ่มใหญ่ มีกำลังอาวุธอีกทั้งกลุ่มนี้มีระเบียบวินัยที่เข้มแข็ง พยายามรักษาอำนาจทางการเมืองไว้



ในเมื่อกลุ่มนี้ยังดีกว่ากลุ่มอื่นไม่สามารถที่จะรักษาเสถียรภาพทางการเมืองให้เป็นที่ยอมรับได้

ฉะนั้น ระบบพรรคการเมืองจึงเสมือนถูกปฏิเสธในความสำคัญต่อระบอบการปกครองโดยรัฐสภา

4. นักการเมือง เป็นกลุ่มที่สำคัญเพราะเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์อันค้ำสูงของประเทศ เราอาจกล่าวได้ว่า นักการเมืองเหล่านี้เข้ามาเล่นการเมืองต่างก็หวังดีต่อประเทศชาติ และมาด้วยอุดมการณ์ นาน ๆ เขาก็มีสิ่งอื่น ๆ มาแว้วพาลทำให้อุดมการณ์<sup>1</sup> ต้องถูกผลักดันให้แปรเปลี่ยนไป นักการเมืองดังกล่าวนี้ อาจจะถูกแยกได้เป็นสองประเภท<sup>1</sup> คือ

ประเภทแรก ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทน โดยปกติแล้ว บุคคลที่จะมาเล่นการเมืองนั้นจะต้องพร้อมแล้วด้วยเรื่องส่วนตัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีฐานะดีพอที่จะเล่นการเมือง จะได้ไม่ต้องห่วงหน้าพะวงหลัง แต่ส.ส.ส่วนใหญ่ของเรามีฐานะไม่ดีพอที่จะเล่นการเมืองให้ตลอดรอดฝั่งได้ เพราะการหาเสียงเลือกตั้งแต่ละครั้งต้องใช้เงินเป็นจำนวนมาก หากเงินทองหมด ปัญหาต่าง ๆ ก็ตามมา ทำให้ ส.ส. ขาดอิทธิพลลง มีความอ่อนแอต่อการรักษาอุดมการณ์ บางครั้งก็ต้องตามใจนักการเมืองผู้มีอำนาจ

ประเภทที่สอง ได้แก่ นักการเมืองที่เข้ามาด้วยการใช้กำลัง ซึ่งครั้งแรกต่างก็มีความปรารถนาดีต่อส่วนรวม ต่อ ๆ ไป พรรคพวกบวริวารมากขึ้นจำต้องเดินหน้าต่อไป เมื่อนานเข้าความรู้สึกนึกคิดก็แปรเปลี่ยนไป บวริวารก็ผลักดันให้รุกหน้าต่อไป บางคนอยากจะหยุดแต่ก็หยุดไม่ได้ เลยเข้าลักษณะ "ลงจากหลังเสือไม่ได้"

<sup>1</sup> สรุปลความจาก เขาวัวต์ สุกธาดา, พรรคการเมือง, หน้า 331.



5. สภาพเศรษฐกิจและชนชั้นกลาง ในประเทศที่กำลังพัฒนาหรือประเทศ  
 ค่อยพัฒนา มักจะประสบปัญหาเรื่องเศรษฐกิจ กล่าวคือประชาชนทั่วไปยากจน คน  
 รวยก็เป็นคนกลุ่มน้อย เกิดช่องว่างระหว่างบุคคลทั้งสองกลุ่ม ทำให้ขาดเสถียรภาพ  
 ทางการเมือง เพราะขาดคนชั้นกลางซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการปกครองระบอบ  
 ประชาธิปไตย เพราะชนกลุ่มนี้เป็นกลุ่มใหญ่ และมีฐานะความเป็นอยู่และความร  
 วมที่จะมีส่วนร่วมดำเนินการทางการเมืองไม่ว่าในฐานะผู้ออกเสียงเลือกตั้งหรือผู้สมัคร  
 รับเลือกตั้งก็ตาม

เราจะพบว่าคนไทยส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรและผู้ใช้แรงงาน ซึ่งมีฐานะความ  
 เป็นอยู่ที่ไม่ค่อยจะมีเวลาสนใจทางการเมือง คนชั้นกลาง เช่น แพทย์ วิศวกร  
 ทนายความ พอคายอัย ครุ ข้าราชการฯ เป็นต้นกลุ่มน้อย แมว่าจะแผ่กระจายไปทั่ว  
 ประเทศก็ดี แต่ก็ไม่หนาแน่นพอที่จะรวมกลุ่มกันที่จะดำเนินการทางการเมืองได้  
 โดยเฉพาะข้าราชการและครูซึ่งมีจำนวนมากในกลุ่มนี้ก็ตาม แต่ก็ไม่อาจเข้ามามีส่วน  
 ร่วมทางการเมืองอย่างจริงจังได้ เพราะจะแสดงออกได้ก็เฉพาะที่ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อ  
 พรรครัฐบาลเท่านั้น

เมื่อประเทศไทยขาดคนชั้นกลางซึ่งเป็นพลังสำคัญทางพรรคการเมืองแล้ว การเมือง  
 ก็ถูกเล่นด้วยคนกลุ่มน้อย โดยไม่มีประชาชนเป็นพื้นฐานรองรับหน้าทีควร

6. ขาดพลังจากกลุ่มผลประโยชน์ โดยปกติแล้ว พรรคการเมืองนั้นเกิด  
 จากการรวมตัวของประชาชนที่มีผลประโยชน์ร่วมกันหรือจากการรวมตัวของกลุ่มผล  
 ประโยชน์ในชั้นที่จะรักษาผลประโยชน์หรืออุดมการณ์ร่วมกัน เราจะพบว่าประเทศไทย  
 นั้นกลุ่มผลประโยชน์ที่แท้จริงมีน้อย นอกนั้นแทบจะไม่มี ความหมาย กลุ่มผลประโยชน์  
 ใหญ่ ๆ ที่ตั้งขึ้นมาเพื่อการรักษาผลประโยชน์ในทางการค้าของคนต่างดาวหรือคนไทย  
 ที่มีเชื้อชาติอื่นเสียเกือบหมดสิ้น เช่น กลุ่มของพวกพอคายขาว กลุ่มพวกโรงสี กลุ่มน้ำตาล  
 กลุ่มเจ้าของโรงงานอุตสาหกรรม กลุ่มนายธนาคาร เหล่านี้เป็นต้น กลุ่มผลประโยชน์  
 เหล่านี้มีเป้าหมายรักษากลุ่มผลประโยชน์ของตนเองมากกว่าที่จะเข้ามาเมื่ออุดมการณ์ทาง  
 การเมือง เราจึงเห็นได้ว่า ใครก็ตามที่ขึ้นมาอำนาจ กลุ่มเหล่านี้สามารถเข้าถึง

ไต่ทันที และเมื่อไต่อยู่นั้นตกจากอำนาจ กลุ่มนี้ก็ตัวจากออกมา

กลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ อันได้แก่สมาคมอาชีพก็ดี สมาคมการกุศลก็ดี สมาคมพรรคพวกก็ดี หากได้เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีความหมายในการสนับสนุนพรรคการเมืองใดไม่ เพราะต่างก็ตั้งขึ้นมาช่วยคนกลุ่มน้อย มีการรวมตัวอย่างอ่อนแอ

จึงเห็นได้ว่า กลุ่มผลประโยชน์ที่สำคัญ ๆ ก็ได้แก่กลุ่มคนจีนหรือคนต่างก่าว ซึ่งตั้งขึ้นมาเพื่อผลประโยชน์ตัวเองมากกว่าอย่างอื่นสามารถรับนโยบายทุกรัฐบาล จะขาดคุณค่าในการสร้างเสถียรภาพทางการเมือง

7. การขาดการต่อเนื่องของระบบพรรคการเมืองเนื่องจากการปฏิวัติรัฐประหาร นับแต่ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครอง ในปี 2475 เป็นต้นมา มีการครองอำนาจโดยรัฐบาลทหารมากกว่ารัฐบาลพลเรือน มีการปฏิวัติ 2 ครั้ง และรัฐประหารอีกหลายครั้ง ซึ่งการยึดอำนาจในแต่ละครั้งนั้นก็ต้องมีการล้มสถาบันทางการเมือง กล่าวคือ ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ยุบสภายกเลิกพรรคการเมือง ทำให้ระบบพรรคการเมืองดำเนินการอย่างขาดการสืบเนื่องและไม่ติดต่อบางพรรคก็เกิดใหม่ บางพรรคก็ล้มเลิกไปเลย ทำให้มีผลสะท้อนหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่มีประชาชน ทำให้ประชาชนต้องขาดตอนการศึกษาเรื่องพรรคการเมือง และทำให้คิดว่าพรรคการเมืองไม่ใช่เป็นดังจำเป็นสำหรับการปกครองและไม่ใช่เป็นสถาบันทางการเมืองที่ถาวร บางครั้งก็เสื่อมศรัทธา ทั้งนี้เพราะในการปฏิวัติรัฐประหารแต่ละครั้งมักจะมีขึ้นในช่วงแห่งความสับสนทางการเมือง ความวุ่นวายของพรรคการเมือง ความสับสนของ สส. ไม่ว่าจะในพรรครัฐบาลหรือในพรรคฝ่ายค้าน

การขาดตอนของระบบพรรคการเมืองจึงทำให้ไม่มีเวลาพอที่จะให้ประชาชนได้ทดลองที่จะปกครองตนเองโดยระบบพรรคการเมือง

#### 6.4 สรุปลักษณะพรรคการเมืองไทย<sup>1</sup>

1. พรรคการเมืองไทย เกิดจากการริเริ่มของบุคคลเพียงไม่กี่คนเท่านั้น มีสาเหตุจากการริเริ่มจากคนส่วนใหญ่ จากหลายสาขาอาชีพ จึงมีลักษณะเป็นพรรคของกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดมากกว่า

2. การก่อตั้งพรรคมักจะออกมาในรูปของการสร้างเสริม หรือคำจูนบุคคล ใดบุคคลหนึ่งมากกว่าเป็นการรวมของพรรคความคิดทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ที่คล้ายคลึงกัน จึงเห็นได้ว่า เมื่อหัวหน้าพรรคหม่อมอำนาจวาสนาดัง ถูกพรรคก็จะแตกแยกไปตั้งพรรคใหม่หรือไม่ก็เข้าพรรคใหม่เสมอ

3. พรรคการเมืองของไทย โดยส่วนรวมมักจะจัดตั้งกันอย่างปัจจุบันทันด่วน ไม่ได้มีวิวัฒนาการต่อเนื่อง จะสังเกตได้ว่าก่อนหน้าจะมีการเลือกตั้งแต่ละครั้ง จะปรากฏมีพรรคการเมืองเกิดขึ้นมาก แต่เมื่อหมดสมัยการเลือกตั้งพรรคทั้งหลายก็จะ หดหายไป

4. การรวมตัวกันเป็นพรรคการเมืองของไทยที่แล่วมาเป็นการรวมตัวกัน อย่างไม่หลวม ๆ ( loosely organized ) และฉาบฉวย การสมัครเป็น สมาชิกของพรรคมีลักษณะของการขอชื่อหรือขอฝากชื่อเสียเป็นส่วนใหญ่ จึงทำให้การ เข้ามามีส่วนร่วมในกิจการของพรรคน้อย การล้มเลิกพรรคเบี่ยงไปได้ง่าย ๆ รวมทั้ง การย้ายพรรคหรือแยกตัวไปตั้งพรรคใหม่ ทำให้พรรคการเมืองของไทย เกิดขึ้นได้ง่าย ๆ พอ ๆ กับล้มไปง่าย

5. การปฏิวัติรัฐประหารที่เกิดขึ้นในประวัติศาสตร์ปกครองของไทยหลายครั้ง มีส่วนทำให้วิวัฒนาการของพรรคการเมืองของเราสะดุดและหยุดชะงักเป็นช่วง ๆ ไม่ได้พัฒนาไปตามขั้นตอนที่ควรจะเป็นส่งผลถึงการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยด้วย

6. ข้อสังเกตอย่างหนึ่งคือ พรรคการเมืองของไทยเท่าที่เป็นมาแล้ว ส่วนใหญ่จะมีแนวนโยบายพรรคที่ไม่แตกต่างกันนัก มักจะไม่พ้นจะเอาคุณ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ซึ่งท่านผู้ใดเคยตั้งไว้ว่าไม่ควรถือว่านั่นคือนโยบายของพรรคการเมือง เพราะมักเป็นหน้าที่จะต้องปฏิบัติอยู่แล้วในฐานะที่เป็นประชาชนชาวไทย

<sup>1</sup> ไปรคณู ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย, หน้า 54-91.



## 6.5 กรรมล ทงธรรมชาติ และภิญโญ ันพิทยคุปต์ ใ้ให้ขอเสนอแนะ ในการแก้ปัญหาบบพรรคการเมืองของไทยคังนี้

ระบบพรรคการเมืองของไทยเท่าที่เคยเป็นมาปรากฏว่ามีอยู่ 2 รูป  
กล่าวคือ ถ้าไม่เป็นรูปพรรคเดียว (one party system) ก็มักจะเป็นรูปหลาย  
พรรค (multi-party system) รูปแรกมักจะมีเกิดขึ้นในสมัยที่คณะมนตรีการ  
ผูกขาดการใ้รอำนาจปกครองประเทศ โดยไม่มีใครโต้แย้งใ้หนานที่สุดเท่าที่จะนาน  
ไ้ คังเช่น ในสมัยพรรคคณะราษฎร เป็นคัน ส่วนรูปหลังมักจะมีเกิดขึ้นเมื่อคณะมนตรี  
อาจใ้จะอ้างเหตุผลผูกขาดการใ้รอำนาจการปกครองประเทศต่อไปไ้ และยอมใ้  
มีการตั้งพรรคการเมืองขึ้นไ้เพื่อเสนอแนะนโยบายการปกครองประเทศใ้ประชาชน  
เป็นผู้เลือก

การใ้ประเทศไทยมักจะมีระบบพรรคการเมืองอยู่ 2 แบบ เป็นผลมา  
จากสาเหตุสำคัญหลายประการ สำหรับสาเหตุใ้ทำให้มีพรรคการเมืองเพียงพรรค  
เดียวก็เพราะคณะมนตรีไทยในอดีตมักชอบสร้างความสามัคคีในชาติด้วย วิธีการใ้ไม่ยอม  
ใ้มีการแสดงการกั้คกันไ้ จึงกำหนดใ้พรรคหรือกลุ่มการเมืองใ้สามารถใ้  
อำนาจปกครอง มีแต่พรรคเดียวหรือกลุ่มเดียว ส่วนสาเหตุใ้ทำให้เกิดพรรค  
การเมืองหลายพรรคเมื่อมีการอนุญาตใ้ประชาชนใ้สิทธิตั้งพรรคการเมืองไ้  
ก็เพราะว่าการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของไทยซึ่งเริ่มอย่างจริงจังเมื่อหลังสงคราม  
โลกครั้งที่สอง เกิดขึ้นในระยะเดียวกันใ้มีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม  
อย่างใหญ่หลวง อันเป็นผลมาจากสงคราม จึงใ้ทำให้บรรดาผู้นำทางการเมือง  
แตกแยกออกเป็นหลายกลุ่มหลายฝ่าย เป็นผลใ้ประเทศไทยมีพรรคการเมือง  
มากมายหลายพรรค <sup>1</sup>

<sup>1</sup> ทร.กรรมล ทงธรรมชาติ, "การเมืองแบบพรรคของไทยในอนาคค"  
รัฐศาสตร์นิเทศ, 3 (พฤษภาคม - กรกฎาคม 2509): 56.

ปัญหาสำหรับประเทศไทยในแง่พรรคการเมืองมี 2 ประการ คือทำ  
อย่างไรเราจึงจะมีพรรคการเมืองที่มีระเบียบวินัยภายในพรรคดี สามารถ  
ควบคุมพรรคให้รับผิดชอบและเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนเป็นสำคัญได้  
ซึ่งถ้าเราสามารถแก้ปัญหาทั้งสองประการได้แล้ว การปกครองระบอบประชาธิปไตย  
ของเราจะก้าวหน้าและเกิดประโยชน์อย่างแท้จริง.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> ภิญโญ คันพิทยคุปต์, การปกครองไทย (สงขลา : มศว.สงขลา, 2522)