

## บทที่ 10

### พรรคการเมือง

ในสังคมการเมืองของมนุษย์ยุคปัจจุบันประกอบด้วยบุคคลหรือกลุ่มจำนวน มากมาย คนหรือกลุ่มคนเหล่านี้ต่างก็มีแนวความคิดและผลประโยชน์ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของตนเอง กลุ่มคนที่มีแนวความคิดและผลประโยชน์ทำนอง เดียวกันนี้จะพยายามรวมกลุ่มกันและพยายามที่จะหาทางนำเอาแนวความคิดของพวกเขาเข้าไปใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศ โดยวิธีการต่างๆ เช่น การส่งตัวแทนของตนลงสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ได้ชัยชนะในการเลือกตั้ง และจัดตั้งรัฐบาล กลุ่มคนในลักษณะดังกล่าวนี้ก็คือพรรคการเมือง (Political Party)

#### 9.1 ความหมายของพรรคการเมือง

พรรคการเมือง หมายถึง คณะบุคคลที่รวบรวมกันขึ้นมา เนื่องจากสมาชิกมี ความคิดเห็นในแนวทางกว้างๆ ทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมคล้ายคลึงกัน และ มุ่งที่จะได้เป็นรัฐบาล เพื่อนำนโยบายของพรรคการเมืองไปเป็นนโยบายของรัฐบาล และ สมชาย ภคภาสวิวัฒน์” ได้นำเสนอว่า พรรคการเมืองเป็นการรวมกลุ่มของผู้ที่มีอุดมการณ์ร่วมกัน โดยมีเป้าหมายที่จะเข้าสู่การเมืองโดยตรง การเข้าสู่การเมืองโดยตรง นั้น อาจหมายถึง การเข้าสู่ระบบทางการเมืองอย่างเป็นทางการด้วยวิธีการเข้าสมัคร รับเลือกตั้ง และมุ่งหวังที่จะขึ้นมาเป็นฝ่ายบริหารหรือในระดับนิติบัญญัติ การเข้าสู่การเมืองในบางกรณีอาจจะหมายถึง การต่อสู้ทางการเมืองเพื่อขึ้นสู่อำนาจนอกระบบ การเมืองทางการเมือง แต่มุ่งหวังการใช้การปฏิวัติหรือการเมืองนอกระบบทางการเมืองเป็นแนวทาง ตัวอย่างเช่น พรรคคอมมิวนิสต์ของยุโรปในอดีต เป็นต้น

ส่วน วิสสุทธิ์ โปธิแทน” ได้แสดงความคิดเห็นไว้อย่างน่าสนใจว่า พรรคการเมือง คือ กลุ่มของคนที่มีแนวความคิดหรืออุดมการณ์ทางการเมืองอย่างเดียวกัน รวมกันจัด ตั้งเป็นสถาบันที่มีการจัดองค์กรที่แน่นอน ชัดเจน มีการกำหนดทางเลือกเกี่ยวกับ นโยบายที่สำคัญในการปกครองและบริหารประเทศในด้านต่างๆ มีการคัดเลือกบุคคล เข้า ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พยายามเข้าไปหรือมีส่วนในอำนาจรัฐจนสามารถจัดตั้ง หรือร่วมจัดตั้งรัฐเพื่อบริหารประเทศ

คำนิยามนี้มุ่งแสดงให้เห็นถึง “พรรคการเมือง” ที่มีลักษณะของพัฒนาการที่มุ่ง ไปสู่ความมั่นคง และแสดงความแตกต่างอย่างสำคัญกับกลุ่มของมนุษย์กลุ่มอื่นๆ เช่น กลุ่มผลประโยชน์ (Interest Groups) ตรงที่ ในขณะที่กลุ่มมนุษย์อื่นๆ จะมีความสำคัญ ทางการเมืองในลักษณะผลักดัน (Put Pressure) หรือเรียกร้อง (Make Demands) ต่อผู้มีอำนาจทางการเมือง แต่พรรคการเมืองมุ่ง (พยายาม) เข้าไปมีอำนาจทางการเมืองโดยตรง ส่วนจะได้หรือมีอำนาจหรือไม่ก็อยู่ที่ว่าพรรคการเมืองนั้น สามารถเข้าสู่อำนาจ ได้อย่างไร (ถ้าเป็นระบอบประชาธิปไตย ก็คือมีสมาชิกได้รับเลือกตั้ง ถ้าเป็นระบอบ เผด็จการเกิดจากการที่พรรคส่งกองกำลังของ

พรรคเข้ายึดอำนาจรัฐ เป็นต้น) ซึ่งความคิดเห็นนี้สอดคล้องกับนักวิชาการชาวต่างประเทศอย่าง จอห์น เคนเนธ ไวท์ (John Kenneth White) ที่ว่าพรรคการเมือง คือ กลุ่มคนที่เป็นอิสระที่รวมตัวกันโดยมี วัตถุประสงค์ที่จะจัดส่งตัวแทนลงสมัครรับเลือกตั้งโดยมุ่งหวังให้ชนะการเลือกตั้ง เพื่อเข้าไปมีอำนาจหรือได้ประโยชน์ในการควบคุมเหนือรัฐบาลและองค์กรต่างๆ ของรัฐ

กล่าวโดยสรุป พรรคการเมือง คือ สถาบันการเมืองที่เกิดจากการรวมกลุ่มกัน ของบุคคลที่มีแนวความคิดหรืออุดมการณ์ไปในแนวทางเดียวกันโดยมีความมุ่งหมาย เพื่อดำเนินกิจกรรมต่างๆ ทางการเมือง ทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น ซึ่งโดยทั่วไป แล้วพรรคการเมืองจะมีลักษณะที่สำคัญ 3 ประการ คือ

9.1.2 มีคณะบุคคลที่รวมตัวกันเป็นองค์การมีที่ทำการของพรรคการเมือง มีการจัดองค์กรภายในของพรรคการเมือง โดยมีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ เช่น มี หัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขาธิการพรรคการเมือง กรรมการ บริหารพรรคการเมือง และสมาชิกพรรคการเมือง นอกจากนี้ จะต้องมียกข้อบังคับของ พรรค เพื่อให้การดำเนินการทางการเมืองเป็นไปอย่างมีระบบ

9.1.3 คณะบุคคลที่รวมตัวกันจะมีความคิดในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมไปในแนวทางที่สอดคล้องกัน โดยคณะบุคคลที่รวมกันเป็นพรรคการเมืองนั้น จะต้องทำความตกลงกันเกี่ยวกับนโยบายหลักที่จะนำไปบริหารประเทศ ภายหลังจาก เลือกตั้งถ้าพรรคการเมืองนั้นเป็นผู้จัดตั้งรัฐบาลหรือร่วมกับพรรคการเมืองอื่นจัดตั้งรัฐบาล

9.1.4 พรรคการเมืองต้องมีวัตถุประสงค์ในการส่งสมาชิกเข้าสมัครรับ เลือกตั้ง โดยมีความมุ่งหวังเพื่อชนะการเลือกตั้ง เพื่อที่จะได้เข้าไปกำหนดนโยบายและ ควบคุมการบริหารงานของรัฐบาล

## 9.2 ความเป็นมาของพรรคการเมือง

การรวมตัวทางการเมืองเป็นกลุ่มต่างๆ มีมาแต่โบราณกาล แต่จวบจนกระทั่ง - ศตวรรษที่ 17 มักเรียกชื่อว่าเป็น “กลุ่มพรรคพวก” (“Taction”) หรือฝ่ายที่มีกลุ่มผลประโยชน์ (“Interest”) ในศตวรรษที่ 18 ได้มีกลุ่มผู้นำในรัฐสภาอังกฤษ และเรียกชื่อว่า เป็น “พรรค” (“Parties”) หรืออาจจะแปลกว้างๆ ว่าเป็น “ฝ่าย” คือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง พรรคการเมืองใน ความหมายร่วมสมัยเกิดขึ้นในศตวรรษที่ 19 ในสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็น รัฐประชาชาติแรกๆ ที่ให้สิทธิอย่างกว้างขวาง ถือว่าเกิดขึ้นในคริสต์ศตวรรษ คือ ในปี ค.ศ. 1800 (พ.ศ. 2343) ในการเลือกตั้งประธานาธิบดีในปีนั้นซึ่งฝ่ายรีพับลิกันแบบ เจฟเฟอร์สัน (Jeffersonian Republicans) ได้ชัยชนะเหนือฝ่ายเฟเดอรัลลิสต์ (Federalists) ดังนั้น เรียกได้ว่า พรรคการเมืองในสหรัฐอเมริกาเกิดขึ้นก่อนในยุโรปนับเป็นเวลาหลายทศวรรษ กฎหมายปฏิรูป 2 ฉบับของอังกฤษแห่งปี ค.ศ. 1832 และ ค.ศ. 1867 ทำให้ขยาย จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งแต่จวบจนค.ศ. 1860-69 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในอังกฤษจำนวนมากพอ สามารถ ทำให้การจัดรวมตัวในรูปของพรรคการเมืองมีบทบาทสำคัญได้ คือเพียงเมื่อ ประมาณ 125 ปีที่ผ่านมาเอง

ประเทศในยุโรปตะวันตกมีพรรคการเมืองประมาณกลาง ศตวรรษที่ 19 ดังนั้น พรรคการเมือง เริ่มต้นในการเมืองแบบประชาธิปไตยเพียงประมาณ 200 ปี ที่ผ่านมา คือ ประมาณช่วงต้นของกรุงรัตนโกสินทร์” พรรคการเมืองในระยะแรกมีลักษณะของการรวมกลุ่มของสมาชิกสภาผู้แทน ที่มีความคิดหรืออุดมการณ์ คล้ายคลึงกัน ได้แก่ พวกเสรีนิยม พวกอนุรักษนิยม พวกประชาธิปไตยนิยม เป็นต้น ต่อมาจึงได้มีการจัดตั้งองค์การพรรคการเมืองขึ้นแล้วขยายออกไปนอกรัฐสภา พรรคการเมืองได้ก้าวสู่การพัฒนาขั้นสูงสุด เมื่อมีการจัดตั้งพรรคคอมมิวนิสต์ ขึ้นหลัง สงครามโลกครั้งที่ 1 ลึกลง พรรคคอมมิวนิสต์มีการปฏิบัติตามวินัยของพรรคอย่างเคร่งครัด สมาชิกต้องทำงาน และปฏิบัติตามกิจกรรมตามข้อบังคับของพรรคอย่างครบถ้วน การคัดเลือกสมาชิกเน้นทั้งในเรื่องอุดมการณ์และคุณสมบัติอื่นๆ สำหรับในปัจจุบัน พรรคการเมืองไม่ค่อยเน้นอุดมการณ์มากนัก แต่กลับเน้นการปฏิบัติเพื่อให้ได้ชัยชนะใน การเลือกตั้งเป็นสำคัญ ส่วนความเป็นมาของพรรคการเมืองไทยนั้น ได้เริ่มมีขึ้นในสมัย รัชกาลที่ 6 เมื่อครั้งที่ทรงโปรดเกล้าฯ ให้มีการทดลองการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยโดยจัดตั้งเมืองดุสิตธานีขึ้น และได้มีการตั้งพรรคการเมืองสองพรรค คือ พรรคโบว์สีน้ำเงิน ซึ่งมีท่านรวม ณ กรุงเทพฯ (รัชกาลที่ 6) เป็นหัวหน้าพรรค และพรรค โบว์แดง ซึ่งมีพลเอก เจ้าพระยารามราฆพ เป็นหัวหน้าพรรคทั้งสองพรรคนี้เป็นการ ทดลองใช้ในลักษณะสมมุติ และมีได้แพร่หลายไปสู่ประชาชน เนื่องจากได้มีการทดลอง ใช้อยู่ไม่นานก็ยกเลิกไป จนกระทั่งมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 คณะ บุคคลคณะหนึ่งที่เรียกว่า คณะราษฎรซึ่งประกอบไปด้วยทหาร ข้าราชการ และพลเรือน ได้เข้ากระทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองประเภทจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มา เป็นระบอบประชาธิปไตย และมีการดำเนินงานในลักษณะที่คล้ายคลึงกับพรรคการเมือง ต่อมาในปี พ.ศ. 2489 ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ให้เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นครั้งแรก โดยบัญญัติ ไว้ในมาตรา 14 “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในร่างกาย ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การ พิมพ์ การโฆษณา การศึกษาอบรม การชุมนุมสาธารณะ การตั้งสมาคม การตั้งคณะ พรรคการเมือง การอาชีพ ทั้งนี้ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย” ปรากฏว่าได้มีการจัดตั้ง พรรคการเมืองขึ้นหลายพรรค แต่เป็นพรรคการเมืองที่ยังไม่มีพระราชบัญญัติ พรรคการเมืองรับรอง เช่น พรรคก้าวหน้า พรรคประชาธิปไตย พรรคสหชีพ พรรคชาติสังคมประชาธิปไตย เป็นต้น จนกระทั่งในสมัยรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ได้ ตระหนักถึงความสำคัญของการมีพรรคการเมืองในประเทศไทย เหมือนกับ อารยประเทศ จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 ขึ้น ถือเป็นครั้งแรก ของประวัติศาสตร์การเมืองไทย โดยได้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นเป็นจำนวนมากถึง 30 พรรคด้วยกัน พรรคที่สำคัญได้แก่ พรรคเสรีมนั่งคศิลา พรรคประชาธิปไตย พรรคเสรีประชาธิปไตย พรรคราษฎร พรรคประชาชน พรรคชาติสังคม เป็นต้น หลังจากนั้น ในวันที่ 20 ตุลาคม 2501 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำการปฏิวัติ และประกาศยกเลิก รัฐธรรมนูญ รวมทั้งห้ามชุมนุมทางการเมือง พรรคการเมืองจึงต้องสลายตัวไป พรรคการเมืองได้รับการจัดตั้งขึ้นใหม่อีกครั้ง เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติ พรรคการเมือง พ.ศ. 2511 โดยมีการจดทะเบียนพรรคการเมือง 17 พรรคด้วยกัน เช่น พรรค

สหประชาชาติไทย พรรคประชาธิปัตย์ พรรคประชาชน พรรคสยามใหม่ เป็นต้น ต่อ มาได้เกิดการรัฐประหารยึดอำนาจ ของตนเองของจอมพลถนอม กิตติขจร ในวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2514 และได้ประกาศห้ามชุมนุมทางการเมือง พรรคการเมืองจึงต้อง ยุติลง หลังการเกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 จึงได้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 และพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2517 มีพรรคการเมืองเกิดขึ้นอย่างถูกต้องตามกฎหมายเป็นจำนวนมากถึง 43 พรรคด้วยกัน หลังจากที่ไม่มีพรรคการเมืองมากกว่า 2 ปี เช่น พรรคกิจสังคม พรรคชาติไทย พรรคประชาธิปัตย์ พรรคพลังใหม่ พรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทยพรรคราษฎร เป็นต้น ต่อมาได้เกิดเหตุการณ์วุ่นวายในทางการเมือง และเกิดการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ขึ้นโดยการนำของ พล.ร.อ.สฤษดิ์ ชะลออยู่ เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2519 ได้ประกาศยกเลิก รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 และมีคำสั่ง ห้ามชุมนุมทางการเมือง จึงเป็นผลให้พรรคการเมืองต้องหยุดชงักลง อีกวาระหนึ่ง จนกระทั่งเกิด การปฏิวัติ เมื่อเดือนตุลาคม 2520 โดยการนำของ พล.ร.อ. สฤษดิ์ ชะลออยู่ โดย พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เลขาธิการคณะปฏิวัติ ได้รับโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี และได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 และมีพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 มีพรรคการเมืองจดทะเบียนทั้งสิ้น 18 พรรค ที่สำคัญคือ พรรคประชาธิปัตย์ พรรคปวงชนชาวไทย พรรคกิจสังคม พรรคชาติ ไทย พรรคประชากรไทย เป็นต้น พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 เป็นพระ ราชบัญญัติพรรคการเมืองที่ใช้บังคับมาเป็นเวลายาวนานถึง 17 ปี ซึ่งในระหว่างนี้ได้มี การแก้ไขเพิ่มเติมจำนวน 2 ครั้งด้วยกัน คือ แก้ไขเพิ่มเติมในปี พ.ศ. 2535 และ พ.ศ. 2538 ต่อมาได้ถูกยกเลิกไปโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 มาตรา 323 ซึ่งกำหนดให้รัฐสภาดำเนินการ พิจารณาและให้ความเห็นชอบกฎหมายประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองภายใน 240 วัน นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ และ ปัจจุบันกฎหมายดังกล่าวได้บังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 9 มิถุนายน 2541 เป็นต้นมา เอเวอรี เลเซอร์สัน (Avery Leiserson) ได้อธิบายการกำเนิดของพรรคการเมืองว่าเกิดมาจาก เหตุผลในทางจิตวิทยา เศรษฐกิจและสังคม อุดมคติและการจัดองค์การ ซึ่งก่อให้เกิด เป็นทฤษฎีการกำเนิดของพรรคการเมืองขึ้นมา โมริซ ดูแวร์แยร์ (Maurice Duverger) อธิบายการกำเนิดของพรรคการเมืองว่ามาจากแนวความคิดของรัฐสภา โจเซฟ ลา พาล อมบารา (Jeseph La Palombara) และ ไมรอน ไวเนอร์ (Myron Weiner) กล่าวถึง การกำเนิดของพรรคการเมือง ซึ่งก่อให้เกิดทฤษฎีว่าด้วยสถาบัน ทฤษฎีว่าด้วย ประวัติศาสตร์และสถานการณ์ ทฤษฎีว่าด้วยพัฒนาการ ดังนั้น ทฤษฎีการกำเนิดของ พรรคการเมืองจึงกล่าวแยกได้ 8 ทฤษฎีใหญ่ๆ ดังนี้

9.2.1 ทฤษฎีทางจิตวิทยา (Psychological Theories) ทฤษฎีนี้ อธิบาย ว่าพรรคการเมืองเกิดมาจาก ลักษณะจิตวิทยาของมนุษย์ชาติในแง่ที่ว่า มนุษย์มีความ รู้สึกนึกคิดแตกต่างกัน และบางครั้งก็อาจคล้ายคลึงกับคนอื่นได้ เมื่อมนุษย์มีสภาพ แวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ก็อาจเปลี่ยนแปลงทัศนคติได้ ทำให้เกิดพรรค

การเมืองใน แนวความคิดที่แตกต่างกัน เช่น พวกอนุรักษนิยม มักนิยมก่อตั้งพรรคอนุรักษนิยม พวก หัวก้าวหน้านิยมก่อตั้งพรรคเสรีนิยม เป็นต้น

9.2.2 ทฤษฎีทางเศรษฐกิจและสังคม (Socio-economic Theories) ทฤษฎีนี้เชื่อว่ามูลฐานสำคัญที่ก่อให้เกิดพรรคการเมืองขึ้น คือ ผลประโยชน์ ทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งได้แก่ ความยากจน ความยุติธรรมในการประกอบการ ทางเศรษฐกิจ การแบ่งปันส่วนทางเศรษฐกิจ การควบคุมการผลิต ระดับการศึกษา ฯลฯ ปัจจัยเหล่านี้ ล้วนมีความสำคัญที่ก่อให้เกิด “การต่อรอง” ในผลประโยชน์ทาง เศรษฐกิจและสังคมทั้งสิ้น และเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดพรรคการเมืองขึ้นเพื่อที่จะ เข้าไปบริหารประเทศเสียเอง พรรคคอมมิวนิสต์และพรรคสังคมนิยม มีรากฐานมาจาก แนวความคิดของระบบเศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกันระหว่างนายทุนและชนชั้น กรรมกร

9.2.3 ทฤษฎีอุดมคติ (Ideological Theories) ทฤษฎีนี้เชื่อว่า คุณลักษณะพิเศษของมนุษย์ คือความคิดสร้างสรรค์ คือมนุษย์มีความคิดอยู่เสมอว่า อะไรดี อะไรเลว อะไรผิด อะไรถูก ฯลฯ และพยายามแสวงหาคำตอบจนเป็นที่พอใจ พรรคการเมืองจึงมีกำเนิดมาจากแนวความคิดของกลุ่ม คนที่มารวมกันในด้านต่างๆ ตาม ปรัชญาหรืออุดมคติของสมาชิกส่วนใหญ่ของกลุ่มนั้นๆ เช่น พรรคนาซี ยึดมั่นกับ เพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองของกลุ่มตนได้ตามความต้องการมีส่วนร่วมการเมือง จึง ทำให้เกิดพรรคการเมืองขึ้น

9.2.4 ทฤษฎีว่าด้วยพัฒนาการ (Development Theories) ทฤษฎีนี้ อธิบายว่า พรรคการเมืองเกิดจากสภาวะแวดล้อม ซึ่งเกิดขึ้นจากพัฒนาการที่สำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรก ทศนคติของประชาชนส่วนหนึ่งที่มีต่ออำนาจอาจเกิดขึ้นแล้ว นับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงในทัศนคติทางการเมืองของประชาชน ประชาชนเหล่านั้น อาจมีความเชื่อว่าตนมีสิทธิที่จะมีและใช้อำนาจ ประการที่สอง อาจเกิดขึ้นจากการที่กลุ่ม ผู้นำทางการเมือง ต้องการแสวงหาความสนับสนุนจากประชาชน เพื่อตนเองจะได้มี อำนาจของตนได้ แม้ว่าประชาชนส่วนใหญ่จะไม่ค่อยสนใจต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของตน ทฤษฎีว่าด้วยพัฒนาการนี้มุ่งเน้นเฉพาะการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของ ประชาชนโดยมีการพัฒนาความรู้สำนักทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย อาจกระทำ โดยผู้มีอำนาจทางการเมือง การศาสนา เศรษฐกิจ หรือสังคมก็ได้ เช่น พรรคการเมืองใน ปากีสถาน อียิปต์ อิหร่าน อิรัก ซูดาน ฯลฯ

### 9.3 ประเภทพรรคการเมือง

สมชาย ภคภาสวิวัฒน์ฯ ได้รวบรวมความคิดเห็นของนักวิชาการที่หลากหลาย เกี่ยวกับการจำแนกประเภทของพรรคการเมืองไว้ และทำการสรุปไว้ดังนี้ว่า พรรค การเมืองสามารถจำแนกประเภทตามลักษณะของเกณฑ์ (Criteria) ได้ดังนี้คือ

9.3.1 เกณฑ์ที่พิจารณาจากสมาชิก ศาสตราจารย์มอริส ดูแวร์แซร์ (Maurice Duverger) ได้จำแนกประเภทของพรรคการเมืองตามลักษณะของโครงสร้าง สมาชิกพรรคการเมือง ออกเป็น 2 ประเภท คือ

9.3.1.1 ประเภทแรก พรรคมวลชน (Parti de Masse) ซึ่งหมายถึง พรรคการเมืองที่มีฐานสมาชิกกว้างและกระจายไปสู่มวลชน พรรคประเภทนี้โดยมากจะเป็นพรรคที่มีอุดมการณ์ที่สามารถผูกพันฐานมวลชน โดยอาจจะกำเนิดขึ้นในกรอบของ รัฐสภา ก่อนที่จะขยายในวงกว้างไปสู่มวลชน อย่างไรก็ตาม พรรคมวลชนในหลายกรณี จะเกิดขึ้นจากการรวมกลุ่มของมวลชนนอกสภาโดยยึดอุดมการณ์ร่วมกัน ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดของพรรคมวลชนประเภทนี้ก็คือ พรรคคอมมิวนิสต์และพรรคสังคมนิยมในยุโรป

9.3.1.2 ประเภทที่สอง พรรคของกลุ่มคนจำกัด (Parti de Cadre) พรรคการเมืองประเภทนี้จะมีกำเนิดจากการรวมกลุ่มของนักการเมือง เพื่อที่จะช่วงชิง อำนาจทางการเมือง อาจจะเป็นการรวมตัวของสมาชิกสภาผู้แทนแล้ว ขยายวงไปสู่การ รับสมาชิกในขอบเขตที่กว้างขึ้น พรรคการเมืองประเภทนี้มักจะมีโครงสร้างรวมศูนย์ อำนาจอยู่กับกลุ่มบุคคลที่เป็นผู้ก่อตั้งหรือผู้บริหารของพรรคเป็นสำคัญ

9.3.2 เกณฑ์ที่พิจารณาจากนโยบายทางการเมือง

9.3.2.1 ศาสตราจารย์ฟรองซัวส์ โบเรลลา (Francois Borella) ได้ จำแนกประเภทของพรรคการเมืองตามแนวนโยบายพรรคการเมืองออกเป็น 3 ประเภท

(1) ประเภทแรก พรรคอุดมการณ์ (Ideological Party) อัน หมายถึง พรรคการเมืองที่มีแนวนโยบายสัมพันธ์เป็นองค์รวม โดยมีลักษณะเป็น อุดมการณ์ (Ideology) ทางการเมือง อุดมการณ์ของพรรคการเมืองประเภทนี้ จะมี องค์ประกอบ 2 ส่วน ส่วนแรกจะเป็นแนววิพากษ์สังคมทั้งในมิติทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม และส่วนที่สองเป็นแนวทางข้อเสนอเพื่อกำหนดทิศทางการเมืองที่พึงปรารถนา

(2) ประเภทที่สอง พรรคยุทธศาสตร์ (Strategic Party) กล่าว คือ เป็นพรรคการเมืองที่มีแนวนโยบายที่มีลักษณะต่อเนื่องและมีความคงเส้นคงวาอย่างไร ก็ตาม แนวนโยบายดังกล่าวนี้จะไม่มีความเชื่อมโยงเป็นองค์รวมในเชิงของความผูกพันทางอุดมการณ์เหมือนกับพรรคอุดมการณ์ประเภทแรก

(3) ประเภทที่สาม พรรคยุทธวิธี (Tactical Party) อันหมายถึง พรรคการเมืองที่ไม่มีแนวนโยบายที่ยุทธศาสตร์ที่มีลักษณะต่อเนื่อง แต่จะมีแนวนโยบายที่ผันแปรไปตามสถานการณ์และเปลี่ยนแปลงไปตามเงื่อนไขโอกาส พรรค ประเภทนี้จะเปลี่ยนแปลงนโยบายเพื่อปรับตัวเข้าสู่อำนาจโดยมิได้คำนึงถึงหลักการและ อุดมการณ์ในเชิงต่อเนื่อง โดยมุ่งหวังเพียงการขึ้นสู่อำนาจทางการเมืองและอาจมีลักษณะเป็นพรรคฉวยโอกาส (Opportunist Party)

9.3.2.2 พรรคการเมืองอาจจำแนกตามนโยบายออกเป็นพรรคฝ่าย ช้ายและพรรคฝ่ายขวา จากพัฒนาการของการเมืองยุโรปในอดีต เวลาพูดถึงพรรคฝ่าย ขวามักจะหมายถึงพรรคที่ยึดอุดมการณ์อนุรักษ์

นิยม ในความหมายว่าเป็นพรรคที่ยึด การรักษาสถานภาพเดิม (Status Quo) เช่น พรรคที่นิยมระบอบกษัตริย์ หรือขุนนางใน อดีต ส่วนพรรคฝ่ายซ้ายมักจะหมายถึง พรรคหัวก้าวหน้าที่ต้องการที่จะเปลี่ยน สถานภาพเดิม ในศตวรรษที่แล้วในยุโรป พรรคหัวก้าวหน้าดังกล่าว ก็คือ พรรคเสรีนิยม (Liberal Party) ซึ่งสนับสนุน อุดมการณ์เสรีนิยมและชนชั้นกลาง ในขณะที่ฝ่ายขวา ซึ่งหมายถึงพรรคอนุรักษนิยม ซึ่งสนับสนุนระบอบ กษัตริย์ หรือระบอบขุนนาง

อย่างไรก็ตาม พัฒนาการของอุดมการณ์ในทางการเมืองได้มีการ เปลี่ยนแปลงการขยายตัวของ อุดมการณ์มาร์กซิสต์และสังคมนิยมตั้งแต่ช่วงกลางศตวรรษ ที่ 19 ทำให้เกิดพรรคการเมืองที่เน้นอุดมการณ์ ดังกล่าว พรรคการเมืองที่ยึดอุดมการณ์ มาร์กซิสต์และสังคมนิยม คือ พรรคการเมืองที่ต้องการเปลี่ยนแปลง สถานภาพเดิม และ เป็นพรรคที่ต่อต้านอุดมการณ์เสรีนิยม ในบริบทดังกล่าว พรรคฝ่ายซ้าย จึงหมายถึง พรรค ที่เน้นอุดมการณ์สังคมนิยม ในขณะที่พรรคฝ่ายขวา ก็คือพรรคที่เน้นทุนนิยมและ เสรีนิยม พัฒนาการของ พรรคการเมืองในยุโรปจนถึงศตวรรษ 1980 การแบ่งแยก พรรคการเมืองเป็นฝ่ายซ้ายและฝ่ายขวายังอาศัยเส้น แบ่งเขตตามอุดมการณ์ระหว่าง ภาครัฐและภาคเอกชน พรรคฝ่ายซ้ายจะหมายถึง พรรคที่มีอุดมการณ์เน้น บทบาทของ ภาครัฐ พรรคเหล่านี้ประกอบด้วย พรรคคอมมิวนิสต์ พรรคเมาอิสต์ ตลอดจนพรรค สังคมนิยม ส่วนพรรคฝ่ายขวา หมายถึงที่เน้นบทบาทของภาคเอกชน และให้ความสำคัญกับอุดมการณ์เสรีนิยมและทุน นิยม อันประกอบด้วย พรรคอนุรักษนิยมและ พรรคเสรีนิยมต่างๆ ในระหว่างสองขั้ว ซ้ายและขวาดังกล่าว ยัง มีพรรคการเมืองที่เรียก ว่า Centrist ซึ่งอาจจะแบ่งเป็น กลางซ้าย (Centre Left) หรือกลางขวา (Centre Right) ซึ่งจะยึดอุดมการณ์ผสมผสานระหว่างการเน้นภาครัฐและภาคเอกชน หรือระหว่าง สังคมนิยมกับทุน นิยม เสรีนิยม

### 9.3.3 เกณฑ์ที่พิจารณาจากระบบพรรคการเมือง (Political Party System)

ศาสตราจารย์จิโอวานนี ซาร์โตริ (Giovanni Sartori) ได้จำแนกประเภท ของพรรคการเมืองตามระบบ การเมือง ออกเป็น 6 ประเภท คือ

9.3.3.1 ระบบพรรคเดียว (Sistema de Partido Unico) อันหมายถึง ระบบการเมืองเพียง พรรคเดียวในประเทศ ซึ่งได้แก่ พรรคคอมมิวนิสต์ในสหภาพ โซเวียตเดิม หรือพรรคคอมมิวนิสต์ใน สาธารณรัฐประชาชนจีน เป็นต้น

9.3.3.2 ระบบพรรคผูกขาดพรรคเดียว (Sistema de Partido Hegemonico) อันหมายถึง ระบบพรรคการเมือง ซึ่งแม้จะมีหลายพรรคแต่ก็มีเพียง พรรคเดียวที่เป็นผู้ผูกขาดอำนาจทางการเมืองอย่าง ต่อเนื่อง เช่น พรรค PRI ในประเทศ เม็กซิโกในอดีต

9.3.3.3 ระบบพรรคเด่นพรรคเดียว (Sistema de Partido Dominante) อันหมายถึง ระบบพรรคการเมืองที่แม้จะมีหลายพรรคแต่จะมีเพียงพรรค เดียวที่มีความโดดเด่นจัดตั้งรัฐบาลมาโดยตลอด ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็คือ พรรค เสรีนิยมในญี่ปุ่น และพรรคคองเกรสของอินเดียในอดีต เป็นต้น

9.3.3.4 ระบบสองพรรค (Sistema Bipartidista) อันหมายถึง ระบบ การเมืองที่พรรคสองพรรคผลัดกันขึ้นมาเป็นรัฐบาล ระบบดังกล่าวก็คือ ในกรณีของ พรรครีพับลิกันและเดโมแครตของ ประเทศสหรัฐอเมริกา และพรรคแรงงานกับ พรรคอนุรักษนิยมในประเทศอังกฤษ

9.3.3.5 ระบบหลายพรรค (Sistema de Pluralismo Moderado) อัน หมายถึง ระบบการเมืองที่มีหลายพรรคจัดตั้งรัฐบาลผสม โดยการแยกขั้วไม่เด่นชัด พรรคเหล่านี้จะมีลักษณะเป็นพรรคที่มีอุดมการณ์กลางๆ (Centrist Party) ตัวอย่าง ก็คือ ระบบพรรคการเมืองในสหพันธรัฐเยอรมัน ในเบลเยียม เนเธอร์แลนด์ และ สวิสเซอร์แลนด์

9.3.3.6 ระบบหลายพรรคแยกขั้ว (Sistema de Pluralismo Polarizado) อันหมายถึง ระบบการเมืองที่มีหลายพรรคการเมืองรวมกันจัดตั้งรัฐบาลผสม อย่างไรก็ตามในระบบนี้การแยกขั้วระหว่าง ขั้วกับขั้วในการจัดตั้งรัฐบาลจะมีความเด่นชัด ตัวอย่างเช่น ระบบการเมืองของชิลีจนถึงปี ค.ศ. 1973 หรือ ในกรณีของอิตาลี และ ฟินแลนด์ในอดีต

#### 9.3.4 เกณฑ์ที่พิจารณาจากโครงสร้าง

การจำแนกในรูปโครงสร้างได้รับความสนใจจากนักวิชาการชาวยุโรปบน พื้นที่ทวีป ได้แก่ มอริส ดิวแวร์เชย์ (Maurice Duverger) แบ่งพรรคการเมืองเป็นในรูป แบบต่อไปนี้ คือ 1) แบบคอคัส 2) แบบสาขา 3) แบบ เซลล์ และ 4) แบบมิลลิเชีย

##### 9.3.4.1 การจัดโครงสร้างพรรคแบบที่หนึ่ง : แบบคอคัส (Caucus)

โครงสร้างประกอบด้วย (1) สมาชิกจำนวนจำกัดและพรรค (2) ไม่ สนใจในการหาสมาชิก เพิ่มสมาชิก 3) มักมาจากกลุ่มผู้มีอิทธิพลในสหรัฐอเมริกา มีอยู่ใน ก) ระดับแขวง (Counties) และ ข) ระดับเทศบาล มักมีกิจกรรมมากเป็น พักๆ หรือเป็นฤดูๆ โดยเฉพาะใกล้เลือกตั้งในช่วงที่ไม่มีมการเลือกตั้งมักไม่มีบทบาท ะไรมากนัก มักเป็นพรรคของชนชั้นกลาง คือผู้มีระดับการศึกษาสูงพอสมควร และมีฐานะทางเศรษฐกิจดีพอสมควร

##### 9.3.4.2 การจัดโครงสร้างพรรคแบบที่สอง : แบบสาขา (Branch) หรือ แบบมวลชน

สาขาของพรรคไม่สามารถเป็นอิสระต้องเป็นสาขาของศูนย์กลางใด ศูนย์กลางหนึ่ง การจัดโครงสร้างของพรรคแบบคอคัสเป็นอิสระโดยตนเองได้ พรรค แบบสาขามุ่งขยายจำนวนสมาชิก โดยถือว่าย่างมีสมาชิกมากย่อมเป็นกำลังให้กับพรรค สาขาพรรคเปิดรับสมาชิกง่ายกว่าคอคัส แบบคอคัสมีการคัดเลือก



สมาชิกเอง แบบสาขา มักเปิดรับสมาชิกโดยทั่วไป ไม่จำกัดคุณสมบัติมากนักแบบคอคัสแบ่งแยกโครงสร้างแบบง่าย ๆ โดยการใช้ระบบผู้นำหรือเจ้านาย (Boss) แบบสาขามีระบบงานเป็นกิจจะลักษณะ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะมีสมาชิกมากกว่าแบบคอคัส ซึ่งจำเป็นในการจัดระบบการควบคุม และจำแนกหน้าที่ ผู้มีแนวคิดแบบโซเซียลิสต์ (สังคมนิยม) เป็นผู้ริเริ่มระบบพรรค "แบบ "สาขา" ทั้งนี้เพราะสังคมนิยมสนใจให้ประชาชนร่วมอยู่ในกลุ่มหรือองค์การต่างๆ มีสาขามากย่อมเป็นพรรคแบบ "มวลชน" (Mass Party) คือ กระจายสมาชิกออกไปทุกหนทุกแห่ง

#### 9.3.4.3 การจัดโครงสร้างพรรคแบบที่สาม : แบบเซลล์ (Cell)

แบบคอคัสและแบบสาขาตั้งอยู่ตามท้องถิ่น คือ เน้นเรื่องของสถานที่ซึ่ง ใช้ดำเนินงานแบบเซลล์ มีรากฐานอยู่ที่อาชีพ เซลล์ คือ หน่วยของผู้มีอาชีพต่างๆ กันที่ รวมตัวกันเข้าเพื่อวัตถุประสงค์ของการเมืองแบบเซลล์ จัดเป็นระบบ เช่น มีสมาชิกจาก (1) เซลล์คนงาน (2) เซลล์เสมียน (3) เซลล์ฝ่ายบริหาร หรือ (4) เซลล์คนงานเรือกลไฟ เป็นต้น

แบบสาขา มีสมาชิกมากกว่าเซลล์มาก แบบเซลล์มักมีสมาชิกไม่เกิน 100 คน แบบเซลล์แตกต่างจากแบบคอคัสตรงที่ว่า ในเซลล์มีการติดต่อระหว่างสมาชิกอยู่ เสมอๆ เพราะสถานที่ทำงานอยู่แห่งเดียวกัน แต่ละวันพรรคแบบ เซลล์อาจออกคำสั่ง หรือ แนะนำเรื่องอาชีพและอื่นๆ แก่สมาชิกด้วย อนึ่ง แบบเซลล์อาจทำงานแบบลับโดยไม่ เปิดเผยก็ได้ เกิดขึ้นครั้งแรกในระบบพรรคคอมมิวนิสต์ของรัสเซีย ซึ่งมีการประกาศใช้ เมื่อวันที่ 21 มกราคม ค.ศ. 1924

8.6.3.4.4 การจัดโครงสร้างแบบที่สี่ ได้แก่ แบบมิลลิเชีย (Militia) ได้แก่ กองทัพเอกชน หรือหน่วยอาสาสมัครในสหรัฐอเมริกาซึ่งเคยใช้ศัพท์นี้ (Mitia) ต่อมา นิยมใช้ศัพท์ "ผู้พิทักษ์ชาติ" (National Guard) แต่ละมลรัฐของสหรัฐอเมริกามี กองทัพแห่งมลรัฐ แต่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐสภา แม้ว่าผู้ว่าราชการของมลรัฐจะเป็นผู้บัญชาการสูงสุดของการรวมตัวเป็น "ผู้พิทักษ์" ก็ตาม เน้นเรื่องเหรียญตรา การ ประดับธงทิวปลิวไสว และมีวงดุริยางค์ แผดเสียงก้อง เพื่อเรียกร้องความสนใจและปลุกใจ สมาชิกของพรรคแบบมิลลิเชีย ยังคงเป็นฝ่ายพลเรือน แต่มีการฝึกซ้อมในกลยุทธ์ต่างๆ อยู่เสมอ ตัวอย่างได้แก่ (1) พรรคของผู้นิยมลัทธิฟาสซิสต์ คือ พวกหัวรุนแรงฝ่ายขวา ผู้นิยมเผด็จการ เช่น กองพันพายุ (Storm Troopers) ของฮิตเลอร์ และ (2) พรรค ฟาสซิสต์ในอิตาลีของมุสโสลินี ข้อเสนอเกี่ยวกับการจัดองค์การพรรคกับลัทธิการเมือง ในทฤษฎีของดิเวอเชย์ พรรคแบบคอคัสและแบบสาขา มีแนวโน้มที่จะสนับสนุนและ ส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย พรรคแบบเซลล์และมิลลิเชียเห็นว่ามีลักษณะ ซึ่งไม่ส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตย

## 9.4 องค์ประกอบของพรรคการเมือง

ในการจะจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองได้นั้น ต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญของ พรรคการเมือง ได้แก่

9.4.1 คน ซึ่งก็คือสมาชิกพรรค กรรมการบริหารพรรค รวมถึงหัวหน้าพรรค และบุคลากรอันเป็นเจ้าหน้าที่ประจำของพรรค

9.4.2 สถานที่และอุปกรณ์ อันได้แก่ที่ทำงานทั้งสำนักงานใหญ่และสำนักงาน สาขา ตลอดจนอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ที่จำเป็น เช่น เครื่องมือเครื่องใช้ทั้งหลาย โต๊ะ เก้าอี้ พิมพ์ดีด คอมพิวเตอร์ โทรศัพท์ โทรสาร เครื่องถ่ายเอกสารและอื่นๆ ที่จำเป็น ต้องมีต้องใช้

9.4.3 การกำหนดและจัดแบ่งโครงสร้างที่สำคัญ เช่น ที่ประชุมใหญ่ ที่ประชุม คณะกรรมการบริหาร สำนักงานเลขาธิการ ฝ่ายและแผนกต่างๆ เช่น ฝ่ายการเงิน การ คลังและบัญชี ฝ่ายวิชาการและวิจัย ฝ่ายข้อมูลและสารสนเทศ ฯลฯ มีหน่วยปฏิบัติการ มีสำนักงานและกรรมการสาขาต่างๆ เป็นต้น

9.4.4 ความคิดความเชื่อหรืออุดมการณ์ร่วมกัน ซึ่งปรากฏอยู่ในข้อบังคับ พรรคและนโยบายพรรค ซึ่งโดยหลักการจะเป็นสิ่งเชื่อมประสานบุคลากรในพรรคเข้าด้วยกัน

อีกทั้ง สันสิทธิ์ ซวลิตธารัง” ได้นำเสนอว่า การจะเป็นพรรคการเมืองที่ดีหรือ พรรคการเมืองที่แท้จริงนั้น ต้องประกอบไปด้วยหลักเกณฑ์นี้คือ

9.4.5 ต้องมีความยั่งยืน ไม่ขึ้นอยู่กับชีวิตหรืออำนาจของผู้นำพรรคการเมือง ยึดหลักการและอุดมการณ์เป็นหลัก

9.4.6 ต้องมีสาขากระจายไปในระดับท้องถิ่น เพื่อเป็นรากฐาน เป็นพรรคของ ประชาชน ดึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง และใช้พรรคการเมืองเป็นเครื่องมือควบคุมรัฐบาล

9.4.7 ผู้นำพรรคการเมืองต้องตั้งใจที่จะรวมอำนาจการตัดสินใจนโยบายของ ตน แต่ผู้เดียวหรือเข้าร่วมกับพรรคการเมืองอื่น ไม่เพียงแต่ใช้อิทธิพลเข้าแทรกแซง นโยบาย

9.4.8 พรรคการเมืองต้องพยายามหาคะแนนเสียงเมื่อมีการเลือกตั้ง และหา การสนับสนุนจากมหาชนทั่วไปเมื่อไม่มีการเลือกตั้ง นอกจากนี้แล้ว เซาว์นวัต์ เสนพงศ์ ได้นำเสนอว่า ในพรรคการเมืองโดยทั่วไปจะมีกลุ่มย่อย ในพรรคการเมืองจัดตั้งอยู่เสมอ ซึ่ง เซาว์นวัต์ เสนพงศ์ ได้สรุปจากแนวคิดของ เดนนิส ซี. เบลเลอร์ และ แฟรงค์ พ. เบลโลนี (Dennis C. Beller and Frank P. Beloni) ดังต่อไปนี้ว่า “กลุ่มย่อย (Faction) คือ กลุ่มที่ก่อตั้งขึ้นมาอยู่ภายในขอบเขตของกลุ่มอื่นๆ อีกที่หนึ่ง และเป็นกลุ่ม (ทางการเมือง) ที่แข่งขันกับกลุ่มคู่แข่งอื่นๆ เพื่อให้ได้ประโยชน์ในเชิงอำนาจภายในกลุ่มใหญ่ที่ กลุ่มย่อยนี้ดำรงอยู่ กลุ่มเฉพาะในพรรคการเมือง (Faction) เป็นประเด็นที่มีความ สำคัญในทางการเมืองปัจจุบันเป็นอย่างยิ่ง อันที่จริงพรรคการเมืองจำนวนไม่

น้อยมี กำเนิดมาจากกลุ่มเฉพาะต่างๆ เหล่านี้มารวมกัน กลุ่มเหล่านี้จะมีการต่อรองกัน มี พัฒนาการในการรวมตัวกันเป็นขั้ว แบ่งเป็นค่าย (บางครั้งอาจเรียกว่า มุ้งหรือกลุ่ม) แล้ว จึงขยายฐานของการรวมตัวกันให้กว้างขวางขึ้น โดยมีเป้าหมายไปสู่การใช้อำนาจ ปกครองแทนประชาชนผู้ให้การสนับสนุน มีการจัดองค์การเป็นทางการเพื่อให้การรวม กลุ่มมีลักษณะถาวรและมีการจัดระเบียบของการรวมตัวกันอย่างชัดเจน ซึ่ง เบลเลอร์ และ เบลโลนี ได้ศึกษาเปรียบเทียบกลุ่มย่อยภายในพรรคการเมืองของประเทศต่างๆ และได้ทำการจำแนกประเภทของกลุ่มย่อย ตามลักษณะในการจัดองค์กรไว้ 3 ประเภท คือ

9.4.8.1 กลุ่มย่อยภายในพรรคที่เป็น “ก๊ิก” หรือ “กลุ่มโน้มเอียง” (Factional Cliques or Tendency) เป็นกลุ่มที่ประกอบขึ้นจากบุคคลที่มีผลประโยชน์บางอย่างร่วมกัน อาทิเช่น อุดมการณ์ นโยบาย วัตถุประสงค์ เรื่องส่วนบุคคล และอื่นๆ โดยที่บุคคลเหล่านี้ได้รวมกันขึ้นมาเพื่อแสวงหาเป้าหมายหรือผลประโยชน์ของกลุ่มแต่อย่างใด กลุ่ม ย่อยประเภทนี้โดยทั่วไป อาจจะถูกพูดถึงในคำว่า “ปีก” (Wings) ของพรรคพวกกลุ่ม ความคิดเห็นหรือความโน้มเอียงหรือกลุ่มย่อยที่ไม่เป็นทางการ (InformalFactions) กลุ่ม ย่อยแบบนี้มักจะปรากฏในช่วงที่มีประเด็นปัญหาหนึ่ง หรือในการรณรงค์ในการหาเสียง เลือกลง สมาชิกของกลุ่มย่อยแบบนี้ค่อนข้างจะคลุมเครือไม่แน่นอนมากที่สุด ความ คงทนถาวรของกลุ่มย่อยประเภทนี้ค่อนข้างจะสั้นมาก

9.4.8.2 กลุ่มย่อยภายในพรรคที่เป็นกลุ่มผู้รับอุปถัมภ์ และกลุ่มตามบุคคล (Personal and Client-Group Factions) ซึ่งมีความหมายรวมไปถึงกลุ่มผู้อุปถัมภ์ ผู้รับอุปถัมภ์ (Patron Client Group) หรือกลุ่มผู้รับการอุปถัมภ์ (Clientelist Group) เป็นต้น กลุ่มนี้ต่างจากกลุ่มแรกตรงที่จะมีการรวมกลุ่มกันอย่างแท้จริงในรูปแบบเฉพาะ กิจกว่า วิธีการในการสรรหาและรักษาไว้ซึ่งความผูกพันระหว่างผู้นำกลุ่มกับผู้เป็นบริวาร กลุ่มย่อยแบบนี้จะอยู่บนพื้นฐานส่วนตัวของผู้นำกลุ่มและลำดับชั้นของผู้นำกลุ่มชั้นรองๆ ลงไปภายในกลุ่ม สมาชิกในกลุ่มประเภทนี้ค่อนข้างจะมีน้อย และมักจะมีการใช้ชื่อของ หัวหน้ากลุ่มมาเป็นสัญลักษณ์ของกลุ่ม ความคงทนของกลุ่มย่อยประเภทนี้จะอยู่ใน ระยะปานกลาง คือจะยืนนานกว่ากลุ่มย่อยประเภทแรก แต่ก็ไม่คงทนไปเกินกว่าชีวิต ทางการเมืองของผู้นำกลุ่มย่อยนี้

9.4.8.3 กลุ่มย่อยภายในพรรคที่มีความเป็นสถาบันหรือองค์กร (Institutionalized or Organizational Faction) มักจะถูกเรียกว่า “กลุ่มที่เป็นทางการ (Formalized Factions) “กลุ่มที่มีการพัฒนา” (Developed Faction) เป็นต้น กลุ่ม ประเภทนี้แตกต่างจากกลุ่มย่อยสองประเภทแรก ตรงที่ไม่ได้ขึ้นอยู่กับความผูกพัน ระหว่างผู้นำกับบริวารและการแลกเปลี่ยนแต่อย่างใด กลุ่มนี้จะไม่ขึ้นอยู่กับตัวบุคคล จะรวมกันในฐานะที่เท่าเทียมกัน มีตำแหน่ง กฎระเบียบที่แน่นอน พื้นฐานของการดำรงอยู่ ของกลุ่มย่อยแบบนี้คือ ผลประโยชน์ในทุกๆ เรื่อง ตั้งแต่ผลประโยชน์ในเชิงอุดมการณ์ ไปจนถึงผลประโยชน์ในเชิงวัตถุ ตั้งแต่ผลประโยชน์ของสาธารณชนไปจนถึงผล ประโยชน์เฉพาะตน สมาชิกในกลุ่มนี้ค่อนข้างเป็นทางการ และกลุ่ม

ค่อนข้างจะมีความ ถาวร นอกจากนี้ ผลของการศึกษาตามที่กล่าวข้างต้นยังพบว่า กลุ่มย่อยภายในพรรค การเมืองมีแนวโน้มถูกมองว่ามีความเกี่ยวพันกับความอ่อนแอของพรรคการเมือง ความแตกแยกในความเป็น เอกภาพของพรรคการเมือง ทำให้พรรคการเมืองเสื่อมถอยลง และ เป็นการเปิดโอกาสให้มีการฉกฉวยกัน ระหว่างผู้นำพรรค กลุ่มย่อยภายในพรรค (Faction) จึงมักจะถูกกล่าวหาว่าเป็นตัวสร้างการต่อสู้และนำมาซึ่ง ความกดดัน ความตึงเครียด และความสับสนวุ่นวายต่างๆ อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันกลุ่มย่อยมักจะมีการขยาย บทบาท จนเกินอำนาจควบคุมของผู้นำพรรค หรือผู้นำรัฐบาล และมีผลกระทบมากกว่าทางบวก ซึ่งส่วนใหญ่ มักจะนำไปสู่การแตกแยกภายในรัฐบาลด้วย ซึ่งการแยกเป็นกลุ่มย่อย ภายในพรรคนั้นได้มีการพัฒนารูปแบบ และบทบาทที่แตกต่างกันตามสถานการณ์ ทางการเมือง และเหตุผลของกลุ่มย่อยค่อนข้างหลากหลาย เช่น บางกลุ่มเป็นการรวม ตัวกันของบุคคลที่อยู่นอกศูนย์กลางอำนาจของพรรค บางกลุ่มเป็นการรวมตัวระหว่าง บุคคลในศูนย์กลางอำนาจของพรรคด้วยตัวเอง หรือมีการเชื่อมโยงกันทั้งในและนอก ฐานอำนาจของพรรค หรือกลุ่มที่มีภูมิหลังอ้างอิงเดียวกัน กลุ่มภูมิภาค กลุ่มศาสนา กลุ่มอายุ กลุ่มเก่า-กลุ่มใหม่ กลุ่มสายญาติ-มิตร และเพื่อนพวก ส่วนบทบาทของกลุ่ม ก็มีการกระจายในหลายบทบาท ทั้งฐานะแกนนำและฐานะแนวร่วม และ บทบาทสำคัญ ของกลุ่มในปัจจุบันมักมีเป้าหมายเพื่อการต่อสู้ช่วงชิง “ผลประโยชน์” และ “อำนาจ ทาง การเมือง” เป็นหลัก เช่น การสร้างกลุ่มเพื่อสัดส่วน โศกนาถของตำแหน่งรัฐมนตรีหรือ การสร้างกลุ่มเพื่อเพิ่ม อำนาจต่อรองของบุคคลที่ไร้อำนาจ หรือการสร้างกลุ่มเพื่อร่วม พันธมิตรทางการเมืองระหว่างพรรค ฯลฯ เป็นต้น พรรคการเมืองในระบบอุปถัมภ์นั้น จะมีลักษณะของการแบ่งออกเป็นกลุ่มย่อย ก๊ก หรือมุ้ง โดยแต่ละกลุ่ม จะมีแกนนำหรือ หัวหน้ากลุ่มย่อยทำหน้าที่ควบคุมดูแล อำนาจประสิทธิภาพ และความอยู่รอดของผู้นำ จึง ขึ้นอยู่กับความสามารถในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ และรักษาสัมพันธภาพอันดี ระหว่างตนกับผู้นำกลุ่ม ย่อยเหล่านี้เอาไว้ อำนาจของผู้นำจะเพิ่มสูงขึ้น เมื่อสามารถผนวก ดูดซับ หรือเชิญชวนผู้นำกลุ่มย่อยๆ จาก พรรคอื่นให้เข้ามาอยู่ในพรรคของตน โดยเสนอ ตำแหน่งรัฐมนตรีและผลประโยชน์ตอบแทนอื่นๆ เป็นการ แลกเปลี่ยน ในทางตรงข้าม พรรคการเมืองหรือผู้นำที่สูญเสียกลุ่มย่อยในพรรคของตนไป ก็ย่อมมีอำนาจ ต่อรอง และสถานภาพลดลง ในพรรคการเมืองที่มีลักษณะแบ่งแยกเป็นก๊กเป็นเหล่า เป็นกลุ่มย่อย เช่นนี้ โอกาสที่จะเกิดความแตกแยกและความขัดแย้งจึงมีมาก ความสัมพันธ์ระหว่าง ผู้นำกับลูกพรรคจึงมีลักษณะ ถ้อยทีถ้อยอาศัย ภาพลักษณ์ภายนอกอาจแสดงให้เห็นถึง ผู้นำที่มีอำนาจในการควบคุมลูกพรรค หากแต่ใน ความเป็นจริงการควบคุมทำได้ยาก

## 9.5 ความสำคัญและบทบาทหน้าที่ของพรรคการเมือง

ปรีชา หงส์ไกรเลิศ” พยายามรวบรวมความสำคัญของพรรคการเมืองจากนัก วิชาการตะวันตก และ สรุปความสำคัญของพรรคการเมืองไว้ดังนี้

### 9.5.1 พรรคการเมืองเป็นกลไกเพื่อการต่อรองให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน โดยส่วนรวม

9.5.2 พรรคการเมืองเป็นเครื่องประกันเสรีภาพ และความเสมอภาคของ ประชาชน ไม่ให้มี การปกครองที่เป็นเผด็จการ ฉะนั้น พรรคการเมืองจึงช่วยพัฒนาการ ปกครองระบอบประชาธิปไตย

9.5.3 พรรคการเมืองเป็นกลไกที่แก้ไขความขัดแย้งของบุคคลที่มีความคิด เห็นแตกต่างกัน โดยการ กำหนดนโยบายตามแนวทางกว้างๆ เพื่อให้ประชาชนโดยส่วน รวมสามารถยอมรับได้

9.5.4 พรรคการเมืองเป็นเครื่องมือในการสร้างประชาชาติ เพื่อให้รัฐบาลสนอง ต่อความต้องการ ของประชาชนและพรรคการเมืองยังมีส่วนร่วมผลักดันให้การ ปฏิบัติตามนั้นเกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพ

9.5.5 พรรคการเมืองมีส่วนช่วยให้เกิดพัฒนาการทางการเมืองขึ้น

จะเห็นว่าความสำคัญของพรรคการเมืองที่กล่าวถึงนี้ ล้วนแต่สะท้อนหน้าที่ของ พรรคการเมืองที่พึงกระทำ และเพื่อให้พรรคการเมืองมีความสำคัญเช่นที่อ้างถึง พรรคการเมืองจะต้องมีหน้าที่หรือบทบาทหลายประการ ดังที่ ปรีชา หงส์ไกรเลิศ1 สรุป หน้าที่และบทบาทของพรรคการเมืองไว้ว่า

9.5.6 พรรคการเมืองมีหน้าที่ให้การศึกษแก่ประชาชน กล่าวคือ ทำหน้าที่เป็น “ตัวเปลี่ยนแปลงทาง สังคม” (Socializing Agent) สร้างความสำนึกทางการเมือง (Political Consciousness) และสร้างควมมี ส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) ให้แก่ประชาชน

9.5.7 พรรคการเมืองมีหน้าที่สรรหาบุคคลที่มีความสามารถ ที่จะป็นสมาชิก - สภาผู้แทนราษฎร โดย พรรคเป็นผู้กลั่นกรองบุคคลดังกล่าวเพื่อแข่งขันในการเลือกตั้ง

9.5.8 พรรคการเมืองมีหน้าที่ประสานประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ซึ่ง ช่วยลดความตึงเครียด และการเผชิญหน้าทางการเมือง ซึ่งอาจจะนำไปสู่ความรุนแรงได้

9.5.9 พรรคการเมืองมีหน้าที่ระดมสรรพกำลังทางการเมืองจากทุกฝ่าย ตลอดจนรวบรวมความ คิดเห็นของ ประชาชนกลุ่มต่างๆ เพื่อนำเข้าสู่ระบบการเมือง

9.5.10 พรรคการเมืองมีหน้าที่เป็นฝ่ายค้าน ในกรณีที่ไม่ได้เป็นฝ่ายรัฐบาล) เพื่อ ทำหน้าที่ตรวจสอบ และควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารในรัฐบาล

9.5.11 พรรคการเมืองเป็นศูนย์กลางสำหรับการแสดงความคิดเห็นของกลุ่มต่างๆ ไม่ว่าจะป็นกลุ่ม ผลประโยชน์ สมาชิกพรรคประชาชน เพื่อให้ความคิดเห็นของฝ่ายต่างๆ ได้รับการรับฟัง

9.5.12 พรรคการเมืองเป็นกลไกในการสร้างผู้นำทางการเมือง

นอกจากนี้แล้ว สมพงษ์ เกษมสิน และจรรยา สุภาพ ได้นำเสนอเกี่ยวกับ บทบาทหน้าที่ของพรรคการเมืองไว้ดังนี้

9.5.13 เป็นเครื่องเชื่อมโยงกลุ่มต่างๆ ในสังคมเข้าด้วยกัน

9.5.14 เป็นแหล่งรวมประชาชนที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งเข้าเป็นกลุ่มก้อน เพื่อให้เกิดความผูกพันต่อกัน ด้วยความมุ่งหวังว่าจะทำให้งานทางการเมืองดำเนินไปอย่าง ถูกต้อง ได้ผลและทำให้เกิดพลังทางการเมือง

9.5.15 กระตุ้นให้ประชาชนทั่วไปสนใจที่จะมีส่วนในการปกครอง ด้วยวิธีการ เสนอตัวผู้ที่มีชื่อเสียงสมัครรับเลือกตั้ง จัดตั้งสโมสรหรือจัดให้มีชมรมต่างๆ รวมทั้งการ พักผ่อนหย่อนใจโดยหวังที่จะสร้างความสนใจทางการเมือง

9.5.16 ให้การศึกษาแก่ประชาชนทั่วไป ด้วยการแจกจ่ายเอกสารแสดงสุนทรพจน์ และใช้สื่อมวลชน ต่างๆ

9.5.17 กำหนดพื้นฐานหรือหลักเกณฑ์ในการที่จะทำให้อำนาจต่างๆ ของ ประชาชนสามารถร่วมมือ ปฏิบัติงาน เพื่อประโยชน์ของส่วนรวม โดยเฉพาะการรวมกัน เช่นนี้ จะเห็นได้ชัดในรัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้ง ซึ่งพรรคการเมืองมีส่วนช่วยให้คน จำนวนมากได้เห็นพ้องกันปัญหาต่างๆ ยอมรับในเรื่องทางออก แห่งปัญหา และเสนอ ตัวผู้ที่จะแก้ปัญหานั้น

9.5.18 พรรคการเมืองมีบทบาทในการเลือกตั้ง ทำให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยดี มีประสิทธิภาพ และการเลือกตั้งจะเป็นเครื่องผ่อนคลายความตึงเครียดและความ ต้องการของประชาชน

9.5.19 พรรคการเมืองเป็นผู้กำหนดนโยบายต่างๆ ซึ่งจะแสดงต่อประชาชนใน การรณรงค์หาเสียง ,

9.5.20 พรรคการเมืองมีส่วนในการคัดค้านมติมหาชน และการที่ทำให้ประชาชน สนับสนุนนโยบาย หรือความคิดเห็นใดๆ นั้น เท่ากับเป็นการส่งเสริมความยินยอม พร้อมใจของประชาชนในปัญหาต่างๆ

9.5.21 มีส่วนแสวงหาผู้สมัครรับเลือกตั้ง และฝึกฝนอบรมคนเหล่านี้เพื่อเป็นผู้ แทนราษฎร

9.5.22 นำเอานโยบาย/แผนการและข้อเสนอแนะต่างๆ ไปชี้แจงให้ประชาชนทราบ

9.5.23 เป็นกลไกที่รับภาระในงานทางการเมืองและพร้อมที่จะดำเนินการ ทางการเมือง

9.5.24 เมื่อใดได้รับเสียงข้างมากก็จะทำหน้าที่เป็นรัฐบาล และเมื่อใดได้รับ เสียงข้างน้อย ก็จะเป็นผู้ ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล เป็นเครื่องถ่วงดุลอำนาจของผู้ ที่ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งไม่ให้หลงหรือ หลงอำนาจในประเทศที่ใช้ระบบแยกอำนาจและถ่วงดุลอำนาจ พรรคการเมืองทำให้เกิด ผลสำคัญ กล่าวคือ การถ่วงดุลอำนาจกันจริงๆ ถ้าองค์กรสำคัญของรัฐบาลมาจาก คนละพรรค แต่จะช่วยให้เกิดการร่วมมือ ประสานงานกันระหว่างอำนาจต่างๆ ถ้าหน่วย อำนาจเหล่านี้มาจากเดียวกัน

9.5.25 พรรคการเมืองเป็นผู้รักษาผลประโยชน์ของชาติ ด้วยการชี้แจงให้ ประชาชนได้ทราบความเป็นไปของประเทศ ด้วยการนำนโยบายที่ประชาชนรับรอง แล้วไปปฏิบัติด้วยการวางแผน และปฏิบัติตามแผนอย่างมีเหตุผล

9.5.26 พรรคการเมืองเชื่อมโยงช่องว่างในทางเศรษฐกิจ และทางภูมิศาสตร์ (ภูมิภาคนิยม) ทำให้ส่วนต่างๆ ของประเทศเข้ามารวมกันได้

9.5.27 พรรคการเมืองมีหน้าที่จะต้องหาข้อประนีประนอมต่างๆ เพื่อกำหนดไว้ในนโยบายของชาติ ทำให้ความต้องการของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งได้รับผล คือ สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงๆ

9.5.28 เป็นช่องทางที่มติมหาชนสามารถแสดงออกได้อย่างชัดเจน จากความสำคัญ บทบาทหน้าที่ของพรรคการเมืองที่ได้กล่าวมาทั้งหมด สามารถ นำมาสรุปเป็นสาระสำคัญได้ว่า พรรคการเมืองมีบทบาทหน้าที่ดังนี้

9.5.29 การให้การศึกษาด้านการเมืองแก่ประชาชน พรรคการเมืองจะช่วย กระตุ้นให้ประชาชนได้มีความรู้ ความเข้าใจและสนใจในปัญหาของบ้านเมืองมากขึ้น รวมทั้งตระหนักถึงบทบาทของตนเอง เพื่อเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง การให้การ ศึกษาด้านการเมืองแก่ประชาชน สามารถดำเนินการได้หลายลักษณะ เช่น จัดอบรม จัด สัมมนา อภิปราย แจกจ่ายเอกสาร หรือให้ความรู้ผ่านทางสื่อต่างๆ

9.5.30 การสร้างผู้นำทางการเมือง โดยการคัดเลือกหรือสรรหาบุคลากรทางการเมืองมาเป็นผู้นำในด้านต่างๆ เช่น การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อเข้าไปบริหารประเทศทั้ง ในระดับท้องถิ่นและระดับรัฐ ทั้งนี้เพื่อเป็นการสืบทอดภารกิจ อุดมการณ์ หน้าที่และ บทบาทของพรรคการเมืองในอนาคต พรรคการเมืองจึงควรให้ความสำคัญต่อการสร้าง ผู้นำทางการเมืองที่มีความเพียบพร้อมทั้งคุณธรรมและความรู้ความสามารถเพื่อรับใช้สังคมโดยส่วนร่วม

9.5.31 กระตุ้นให้ประชาชนทั่วไปมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ ด้วยการ เสนอชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีชื่อเสียง และจัดตั้งสโมสรหรือชมรมต่างๆ เพื่อสร้าง ความสนใจทางการเมือง

9.5.32 การเป็นตัวกลางในการเชื่อมประสานระหว่างประชาชน กลุ่มประชาชน หรือกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ให้เกิดความเข้าใจและประสานการทำงานในสังคมร่วมกัน ตลอดจนการปลูกเร้าประชาชนให้เกิดความตื่นตัวทางการเมือง และเป็นช่องทางให้ ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองต่อไป

9.5.33 เป็นช่องทางของประชาชนในการแสดงออก อันจะช่วยผ่อนคลายความ ตึงเครียดทางการเมือง ที่อาจจะเกิดขึ้นกับประชาชนได้

9.5.34 การกำหนดนโยบายหลักที่สำคัญเพื่อนำไปใช้ในการบริหารและปกครอง ประเทศ

9.5.35 ถ้ายังไม่มีโอกาสบริหารประเทศ พรรคการเมืองก็จะทำหน้าที่แทน ประชาชนในการเรียกร้อง หรือกดดันให้รัฐบาลสนองตอบในแนวทางที่เห็นว่าเหมาะสม

9.5.36 ทำหน้าที่เป็นรัฐบาลเมื่อได้รับเสียงข้างมากและทำหน้าที่เป็นฝ่ายค้านหรือ ควบคุมรัฐบาลเมื่อ ได้รับเสียงข้างน้อย

## 9.6 โครงสร้างของพรรคการเมือง

พรรคการเมืองเป็นสถาบันการเมืองที่มีความสำคัญต่อกระบวนการทางการเมือง แบบประชาธิปไตย เป็นอย่างยิ่ง การที่พรรคการเมืองต้องทำหน้าที่หลักในการรวบรวมผลประโยชน์ และความต้องการอัน หลากหลายของกลุ่ม ผลประโยชน์ต่างๆ และ ประชาชนในระบบการเมือง (Interests Aggregations) โดย นำมาทำการศึกษา วิเคราะห์ และบูรณาการ เป็นรูปนโยบายของพรรคเพื่อให้ได้รับชัยชนะจากการแข่งขันการ เลือกตั้ง ทั่วไป การจัดตั้งเป็นรัฐบาลนั้น เป็นสิ่งที่ทำให้พรรคการเมืองต้องสร้างความเข้มแข็งโดย การยึดโยง สัมพันธ์ และเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ และประชาชนในการต่อสู้ ทางการเมืองเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ รัฐ คือ “การเป็นรัฐบาล” ทำหน้าที่ปกครองและบริหาร ประเทศ ปัจจัยที่จะทำให้พรรคการเมืองมีความ เข้มแข็งจนสามารถได้ชัยชนะในการแข่ง ชั้นทางการเมืองก็คือ การมีโครงสร้างของพรรคการเมืองที่เหมาะสม กล่าวคือ

9.6.1 ต้องมีอุดมการณ์ทางการเมือง (Party Ideology) พรรคการเมืองแต่ละ พรรคล้วนต้องมี อุดมการณ์ทางการเมืองเป็นหลักการพื้นฐาน เพื่อเป็นกรอบในการ กำหนดทิศทางและนโยบายของพรรค การเมืองนั้นๆ ในทางปฏิบัติพรรคการเมืองอาจจะ ยึดถือลัทธิการเมืองและลัทธิเศรษฐกิจเป็นหลักการหรือ อุดมการณ์พื้นฐาน เช่น แนว ลัทธิการเมืองแบบอนุรักษนิยมขาวจัด ลัทธิประชาธิปไตย ลัทธิเผด็จการซ้ายจัด ผสวน กับลัทธิเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม สังคมนิยม หรือคอมมิวนิสต์ เป็นต้น บางกรณีอาจยึด แนวทางคำสอน ของศาสนาเป็นอุดมการณ์ทางการเมือง หรือแนวทางการต่อสู้และ ธรรมรงค์ของพรรคมาเป็นอุดมการณ์ได้ เช่น พรรคกรีนพีซ (Green Peace) เป็นต้น อุดมการณ์ ของพรรคจึงเป็นกรอบความคิดทางการเมืองพื้นฐาน ในการกำหนดนโยบาย ของพรรคที่เป็นรูปธรรม เพื่อการบริหารประเทศ และตอบสนองผลประโยชน์และความ ต้องการของกลุ่มผลประโยชน์และประชาชน เช่น นโยบายการพัฒนา เศรษฐกิจ นโยบาย ต่างประเทศ เป็นต้น ดังนั้น แนวนโยบายของพรรคจึงต้องสอดคล้องกับอุดมการณ์และ เป็น “ตัวแทน” ของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ที่เป็นสมาชิกของพรรคในทางตรง และ สนองตอบความต้องการของประชาชนโดยรวม ในทางอ้อม อุดมการณ์ ของพรรคจึงเป็น ที่มาของการได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มผลประโยชน์และประชาชน

9.6.2 กำเนิดและพัฒนาการของพรรคการเมือง (Party Background) เป็น โครงสร้างเชิงนามธรรม ของพรรคการเมืองที่เกื้อกูลต่อการดำเนินงานของพรรคและ ความสำเร็จของพรรคการเมืองนั้นๆ พรรค การเมืองที่ถือกำเนิดจากพลังความต้องการ ของกลุ่มผลประโยชน์ เพื่อให้ทำหน้าที่เป็น “ตัวแทน” ของ กลุ่ม



ผลประโยชน์นั้นๆ ก็ ย่อมได้รับความศรัทธาและการสนับสนุนจากกลุ่มเหล่านั้น และเมื่อมีการทำงานที่เข้มแข็ง มีประสิทธิภาพ ก็จะสามารถได้ชัยชนะทางการเมืองในที่สุด ตรงกันข้ามหาก พรรคการเมืองใดมิได้มีกำเนิดมาจากพลังความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ และมีได้ ทำหน้าที่เพื่อเป็น “ตัวแทน” ของกลุ่มผลประโยชน์ด้วยแล้ว ความแข็งแกร่งและ ประสิทธิภาพก็ย่อมมีอยู่อย่างจำกัดและยากที่จะได้รับชัยชนะทางการเมือง

9.6.3 สมาชิกของพรรค (Party Membership) เป็นโครงสร้างที่สำคัญที่สุด ของพรรคการเมือง ขนาด และจำนวนของสมาชิกพรรค เป็นเงื่อนไขสำคัญต่อความสำเร็จและประสิทธิภาพของการดำเนินงานของพรรค ทั้งนี้ ขนาดและจำนวนของสมาชิก พรรคยังขึ้นอยู่กับลักษณะแห่งอุดมการณ์ของพรรค และกำเนิดความเป็นมาของพรรค อีกด้วย

9.6.4 การเงินของพรรค (Party Finance) พรรคการเมืองต้องมีภารกิจ สำคัญในการรณรงค์ทางการเมืองให้ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง การเลือกตั้งในทุก ระดับและทุกครั้งย่อมต้องใช้ทรัพยากรต่างๆ (คน เงิน วัสดุอุปกรณ์) พรรคการเมือง จำเป็นต้องมีเงินเพื่อให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดที่มาของการเงินพรรค ได้แก่ ค่าบำรุงการเป็นสมาชิกพรรค เงินที่ได้มาจากการให้หรือบริจาคจากกลุ่มผู้ สนับสนุนทางการเมือง รวมทั้งการได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐตามสัดส่วนจำนวนสมาชิก ของพรรค เป็นต้น การเงินของพรรค ต้องมีการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ และ ถูกต้องตามระเบียบข้อบังคับของพรรครวมทั้งข้อกำหนดตามกฎหมายด้วย

9.6.5 การจัดองค์การบริหารพรรค (Party Organization) พรรคการเมือง ทุกพรรคล้วนมีความ จำเป็นต้องทำการจัดระเบียบบริหารจัดการพรรค เพื่อความสำเร็จ ในการดำเนินงานของพรรค การจัดโครงสร้าง การบังคับบัญชา การแบ่งงานตามความ ชำนาญเฉพาะด้าน การวางแผนการควบคุม การกำหนดนโยบายการบริหารนโยบาย และการประเมินผล ตลอดจนการติดตามผล เป็นสิ่งจำเป็นต่อการบริหารแบบทันสมัยของ การดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมือง สิ่งสำคัญก็คือ การเชื่อมโยงสานสัมพันธ์ระหว่างพรรคที่เป็นศูนย์กลางกับสาขา ของพรรคในระดับต่างๆ ตั้งแต่หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด และภาค ก็ควรมีการ กำหนดรูปแบบและระบบการประสานสัมพันธ์ รวมทั้งการประชุมใหญ่สามัญประจำปี ของพรรค (Annual Party Meeting) นั้นยิ่งมีความสำคัญ เพราะเป็นการสร้างความ ผูกพันใกล้ชิดระหว่างสมาชิกพรรค กับพรรคการเมืองนั้นๆ ในแง่ของความรู้สึกเป็นเจ้าของพรรคการเมืองร่วมกัน สำหรับตำแหน่งบริหารที่สำคัญ ในพรรคการเมือง ได้แก่ หัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค เลขาธิการพรรค รองเลขาธิการพรรค และ กรรมการบริหาร ตำแหน่งอื่นๆ อีกจำนวนหนึ่ง

## 9.7 ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ และประชาชน

โดยหลักการ ประชาชน กลุ่มผลประโยชน์ และพรรคการเมืองมีความสัมพันธ์ กันอย่างใกล้ชิดใน กระบวนการทางการเมืองแบบประชาธิปไตย กล่าวคือ หากเปรียบเทียบ ประชาชนทั้งหมดเสมือนร่างกายมนุษย์ กลุ่มผลประโยชน์ก็คือ อวัยวะต่างๆ ของ ร่างกายที่มีหน้าที่และความต้องการแตกต่างกันไป พรรคการเมือง เปรียบเสมือนหัวใจ ที่ ทำหน้าที่ตอบสนองความต้องการของอวัยวะต่างๆ (กลุ่มผลประโยชน์) เพื่อจรรโลงให้ ร่างกาย (ประชาชน) ทั้งหมดดำรงชีวิตอยู่ได้ ประชาชนจึงเป็นเนื้อหนังมังสาของกลุ่มผลประโยชน์และพรรค การเมือง พรรคการเมืองจึงต้องมีความสัมพันธ์กับกลุ่มผลประโยชน์ และต้องทำหน้าที่เสมือนเป็นตัวแทนของ กลุ่มผลประโยชน์ ในการต่อสู้เรียกร้องต่างๆ พรรคการเมืองนั้นๆ จึงจะได้รับการสนับสนุนและความชอบธรรม ให้ทำหน้าที่ต่อไปได้ อย่างต่อเนื่อง ในทางปฏิบัติ พรรคการเมืองจึงมีอาจมองข้ามหรือปฏิเสธที่จะยึดโยงกับ กลุ่มผลประโยชน์ พรรคการเมืองจะต้องรับทั้งข้อมูล ข่าวสาร ความคิดเห็นและความ ต้องการของกลุ่ม ผลประโยชน์เพื่อนำไปกำหนดเป็นนโยบายของพรรคการเมือง ใน กรณีของพรรคการเมืองในอังกฤษ พรรค กรรมกร (เลเบอร์) จึงมีความสัมพันธ์อย่าง ใกล้ชิดโดยตรงกับกลุ่มสหภาพแรงงานต่างๆ สมาชิกของสหภาพ แรงงานต่างๆ เข้าเป็น สมาชิกของพรรคกรรมกร และสนับสนุนพรรคเลเบอร์ทั้งทางด้านการเงินและกิจกรรม ทางการเมืองในรูปแบบต่างๆ ส่วนพรรคอนุรักษนิยม (Conservative) ก็ได้รับการสนับสนุน จากกลุ่มชนชั้น กลาง กลุ่มธุรกิจการค้า กลุ่มนายทุนและกลุ่มอุตสาหกรรมต่างๆ ดังนั้น ระบบพรรคการเมืองของอังกฤษจึงเป็น ระบบสองพรรคที่มีความสัมพันธ์ยึดโยงในฐานะ ตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ในทางตรง และสัมพันธ์ กับประชาชนโดยรวมในทาง อ้อม จากกรณีศึกษาเรื่องนี้ อาจกล่าวได้ว่า กำเนิดและพัฒนาการของพรรค การเมืองโดย หลักการแล้ว ก็คือ ผลที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้นในแต่ละ ระบบ การเมืองนั่นเอง การกำเนิดและพัฒนาการของพรรคการเมืองของอังกฤษ จนเป็น ระบบแบบสองพรรคใน ทศวรรษ 1990 ก็คือ ผลของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่มี มาในแต่ละช่วงของประวัติศาสตร์การเมืองของ อังกฤษ จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ สู่ระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภานั้นเอง จึงอาจกล่าวได้ว่าระบบ พรรคการเมืองของ อังกฤษได้กลายเป็นต้นแบบของระบบพรรคการเมืองของประเทศต่างๆ หลายประเทศ ต่าง ก็พยายามพัฒนาระบบพรรคการเมืองของตนให้เป็นระบบแบบสองพรรคที่มี ประสิทธิภาพทัดเทียมกัน กรณี ระบบพรรคของอังกฤษซึ่งความสำเร็จในการพัฒนา ระบบพรรคการเมืองทำให้สามารถทำหน้าที่ได้อย่างมี ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ 6 จากข้างต้นจะเห็นได้ว่า ในการดำเนินการ ระบบ พรรคการเมือง ความแตกต่างระหว่างกลุ่มผลประโยชน์กับพรรคการเมืองมีคุณค่าต่อ การศึกษาและการ วิเคราะห์ เราได้เรียนรู้มาแล้วในบทที่ผ่านมาว่าพรรคการเมือง คือ องค์การทางการเมืองของปัจเจกบุคคลที่มี อุดมการณ์ทางการเมืองเหมือนกัน ซึ่ง จุดประสงค์ที่สำคัญก็คือ การได้ควบคุมรัฐบาลเพื่อให้บรรลุจุดประสงค์ ดังกล่าว พรรคการเมืองเสนอชื่อผู้สมัครและสนับสนุนเขาในการเลือกตั้งเพื่อให้ได้ชัยชนะ เมื่อชนะเลือกตั้งแล้ว พรรคเข้ารับผิดชอบในการเป็นรัฐบาล โดยมีพันธะสัญญาที่จะนำ นโยบายสาธารณะออกใช้เพื่อผลประโยชน์

ของประเทศ กลุ่มผลประโยชน์ไม่ได้ควบคุม รัฐบาล แต่กลุ่มผลประโยชน์เกิดขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการสร้างอิทธิพล ต่อนโยบาย สาธารณะและการบริหาร เพื่อให้ตัวเองได้รับประโยชน์ ทางกลุ่มไม่ได้ส่งชื่อผู้สมัครทางการเมือง แต่สนับสนุนผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง กลุ่มผลประโยชน์สนใจในจุดประสงค์ ของตัวเองในการติดต่อกับรัฐบาลของพรรคการเมืองอย่างอิสระ แต่พรรคการเมือง บรรลุจุดประสงค์ด้วยความช่วยเหลือของกลุ่มกดดัน” กล่าวโดยสรุปแล้ว พรรคการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์จะมีความสัมพันธ์กันถึงแม้ว่าจะมีความแตกต่างกัน โดยที่ พรรคการเมืองนั้นสนใจที่จะเข้ามามีอำนาจการปกครองและแข่งขันกันเพื่อให้ได้มาซึ่ง ตำแหน่งและอำนาจ (Power) ทางการเมือง ส่วนกลุ่มผลประโยชน์เพียงแต่สนใจที่จะมี อิทธิพล (Influence) โน้มน้าวผู้ที่ทำการปกครอง แต่ไม่สนใจที่จะเข้ามาทำการปกครอง เพราะฉะนั้น กลุ่มผลประโยชน์ คือ การรวมตัวกันของบุคคลซึ่งมีความมุ่งหมาย ที่จะใช้อิทธิพลต่อการปกครองในรูปลักษณะที่เอื้อผลประโยชน์ของกลุ่มโดยที่กลุ่มดังกล่าวมิใช่พรรคการเมือง

## 9.8 ลักษณะและปัญหาของพรรคการเมืองของประเทศกำลัง พัฒนา

ดังได้ทราบแล้วว่า พรรคการเมือง คือ คณะบุคคลที่มีแนวความคิดทางการเมืองคล้ายคลึงกัน รวมเข้ากันเพื่อส่งตัวแทนลงสมัครรับเลือกตั้งและหวังที่จะเอาชนะให้ ได้เสียงข้างมาก เพื่อเข้าจัดตั้งรัฐบาลบริหารประเทศ หากไม่ได้รับเสียงข้างมากหรือไม่ อาจรวมกับพรรคการเมืองอื่นๆ ได้ ก็จะทำหน้าที่ควบคุมการบริหารของฝ่ายที่ได้เข้า จัด ตั้งรัฐบาล และทำหน้าที่อื่นๆ ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ เช่น ร่วมกันเสนอร่างพระราชบัญญัติ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ รวมทั้งการสะท้อนเจตจำนงของประชาชนให้ แก่ฝ่ายบริหารทราบ ฯลฯ พรรคการเมืองจึงเป็นสถาบันการปกครองที่สำคัญอีกสถาบัน หนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบบประชาธิปไตย หากพรรคการเมืองเข้มแข็งและมี คุณภาพแล้ว ก็จะทำให้พรรคการเมืองมีความมั่นคง และนำมาซึ่งเสถียรภาพของรัฐบาล รวมทั้งนำมาซึ่งความก้าวหน้าของบ้านเมือง และความสงบสุขของประชาชนมากที่สุด อย่างไรก็ตาม พรรคการเมืองในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายมักไม่มีความเข้มแข็งพอ อีก ทั้งยังมีปัญหาทั้งจากภายในและภายนอก ปัญหาที่สำคัญของระบบพรรคการเมืองใน ประเทศกำลังพัฒนามีหลายประการ เช่น

9.8.1 มีพรรคการเมืองมากเกินไป ในประเทศที่ใช้ระบบพรรคการเมืองหลาย พรรค (Multi-party System) ในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง จึงปรากฏว่ามีสมาชิกของ พรรคการเมืองจากหลายพรรคได้รับการเลือกตั้ง ทำให้คะแนนของแต่ละพรรค กระจุกกระจาย ไม่มีพรรคหนึ่งพรรคใดได้รับคะแนนเสียงข้างมากเด็ดขาด การจัดตั้ง รัฐบาลแต่ละครั้งจึงมักต้องใช้รูปแบบรัฐบาลผสม (Coalition Government) ซึ่งจะ ทำให้รัฐบาลไม่สามารถดำเนินนโยบายได้เต็มที่เพราะนโยบายของพรรคที่มาร่วมกันจัด ตั้งคณะรัฐมนตรีอาจไม่เหมือนกัน สำหรับการเลือกตั้งของไทยนั้น กล่าวได้ว่าเพิ่งจะมี พรรคการเมืองพรรคเดียวที่ได้คะแนนข้างมากเด็ดขาด คือ

พรรคไทยรักไทย ภายใต้ การนำของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร หลังการเลือกตั้งเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2548 ซึ่งได้จำนวน ส.ส. ถึง 377 คน ในจำนวน ส.ส. ทั้งหมด 500 คน

9.8.2 ปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในอดีตเมื่อมีการจัดตั้งรัฐบาลผสม มัก มีปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพราะต้องใช้นโยบายของพรรคหลายพรรค ทำให้ ไม่สามารถดำเนินนโยบายของพรรคใดพรรคหนึ่งอย่างเต็มที่ ในบางครั้งคำขวัญหรือ “สโลแกน” สวยๆ จึงเขียนไว้โก้ๆ พอเป็นเครื่องจูงใจในการหาเสียงสนับสนุนจากประชาชนเท่านั้น

9.8.3 ปัญหาด้านสมาชิกพรรค สมาชิกพรรคการเมืองไทยส่วนหนึ่งยังด้อย ความรู้ความสามารถ หย่อนวินัย และไร้อุดมการณ์ ดังที่ทราบกันแล้วว่า โดยหลักการ นั้นพรรคการเมืองเป็นที่รวมของบุคคลที่มีแนวความคิดทางการเมือง เศรษฐกิจ และ สังคมคล้ายคลึงกันรวมเข้ากันเพื่อเอาชนะการเลือกตั้งและจัดตั้งรัฐบาลเพื่อบริหารประเทศ ตามแนวความคิดดังกล่าว สมาชิกพรรคการเมืองแต่ละคนจึงควรมีแนวความคิดที่คล้ายคลึงกัน และควรมีอุดมการณ์ของตนในการพิจารณาและตัดสินใจเข้าร่วม พรรคการเมือง แต่จากข้อเท็จจริงมักปรากฏว่า สมาชิกพรรคการเมืองส่วนใหญ่ยังขาด อุดมการณ์ คำนึงถึงประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าที่จะคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม คำนึงถึง พรรคมากกว่าจะเห็นกับประโยชน์ของชาติ บางคนหรือส่วนใหญ่เข้าร่วมพรรคการเมือง ที่ให้สิ่งตอบแทนสูง ดังที่ปรากฏข่าวในสื่อมวลชนว่า นอกจากผู้ได้รับการเลือกตั้งจะได้รับ เงินเดือนและเงินรับรองจากราชการแล้ว ยังได้รับเงินจำนวนหนึ่งจากพรรคการเมือง หรือหัวหน้าพรรคการเมืองในจำนวนที่มากกว่าเงินเดือนหลายเท่า ทำให้ ส.ส. ไม่มีอิสระ ในการแสดงความคิดเห็นในพรรคการเมือง นอกจากนั้น ในอดีตสมาชิกพรรคบางส่วน ไม่เคารพวินัยของพรรค ผันมติพรรค บางรายกระทำการ ผันหลักการและความถูกต้อง จนทำให้ประชาชนเสื่อมศรัทธา นักการเมืองบางคนสามารถเปลี่ยนพรรคได้ตลอดเวลาที่ มีโอกาส สุดแต่ว่าการเปลี่ยนแปลงไปสังกัดพรรคการเมืองใดจะอำนวยผลประโยชน์แก่ ตนมากกว่ากันต่อเมื่อรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกำหนดในเรื่องจำนวนวันในการสังกัดพรรค จึงทำให้ ส.ส. อยู่ในภาวะจำยอม หรือไม่ก็เต็มใจแต่มีใจเพราะมีอิสระเสรีแต่เพราะมีผล ประโยชน์ตอบแทนสูง พรรคการเมืองมักไม่ค่อยคำนึงถึงความรู้ความสามารถในการที่จะดึงตัวแทนลงสมัครรับเลือกตั้ง มักจะคำนึงถึงการได้คะแนนเสียงสนับสนุนในการจัด ตั้งรัฐบาลมากกว่า ดังนั้น นักการเมืองที่มีคะแนนเสียงดี หรือสามารถหาคะแนนเสียงสนับสนุนจากประชาชนได้ดีจะโดยวิธีการใดก็ตามจะได้รับการสนับสนุนจาก พรรคการเมืองให้ลงสมัครรับเลือกตั้ง เมื่อได้รับเลือกตั้งแล้วมักได้รับการเลือกเข้าร่วม บริหารประเทศ จึงมักปรากฏอยู่เสมอว่า ผู้ที่ได้รับตำแหน่งสำคัญทางการบริหารบางคน ด้อยความรู้ความสามารถ ไม่มีความโปร่งใสเพียงพอ ทำให้การบริหารงานหย่อน ประสิทธิภาพและขาดความเชื่อถือศรัทธาจากประชาชน ทั้งนี้ เพราะพรรคคำนึงถึงการจัดสรรผลประโยชน์ และตอบแทนบุญคุณ โดยพิจารณาคุณสมบัติอื่นในลำดับรอง ระบบพรรคการเมืองของไทยจึงไม่สามารถคัดสรรคนดีที่มีความรู้ความสามารถ และมี เจตนารับใช้ชาติเป็นส่วนรวมเข้าร่วมพรรคการเมือง และร่วมบริหารประเทศได้อย่างเต็มที่ ที่ ทั้งมักขาดการเตรียมผู้นำที่ดีไว้ให้พร้อม

9.8.4 ปัญหาการจัดองค์การ พรรคการเมืองไทยประกอบด้วยคณะกรรมการ พรรคการเมือง ซึ่งประกอบด้วย หัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค เลขานุการพรรค รองเลขานุการพรรค เภรัณยูพรรค โฆษกพรรค และกรรมการบริหาร พรรคอื่นๆ การจัดองค์การของพรรคเน้นเฉพาะในเมืองหลวงหรือเมืองใหญ่ๆ เท่านั้น นอกจากนั้น ยังปรากฏว่าการจัดตั้งพรรคการเมืองในบางครั้ง เป็นไปเพื่อสนับสนุนบุคคลเป็นสำคัญ

9.8.5 ขาดฐานสนับสนุนจากประชาชน พรรคการเมืองต่างๆ ที่จัดตั้งขึ้นยัง เป็นการรวมกลุ่มของผู้คลุกคลีอยู่ในวงการเมืองหรือผู้มีอาชีพนักการเมืองจำนวนน้อย มิได้มีรากฐานสนับสนุนจากประชาชน หรือกลุ่มผลประโยชน์อย่างจริงจัง จึงไม่เป็น พรรคการเมืองของมวลชนที่แท้จริง สันสิทธิ์ ขวลิธธำรง ได้นำเสนอว่า พรรคการเมือง ไทยมีวิวัฒนาการที่แตกต่างจากกำเนิดและพัฒนาการของพรรคการเมืองในประเทศ ตะวันตก พรรคการเมืองไทย เริ่มจากการมีคณะราษฎรในช่วงการเปลี่ยนแปลงการ ปกครอง แต่คณะราษฎรก็ไม่ได้เป็นตัวแทนของพรรคการเมืองรูปแบบตะวันตก เป็น เพียงกลุ่มอำนาจการเมืองเท่านั้น พรรคการเมืองในยุคต่อมา ก็ถูกครอบงำโดยทหาร และ ข้าราชการบางกลุ่ม ทำให้การพัฒนาของพรรคการเมืองไม่มีความต่อเนื่อง จนถึงเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ เดือนพฤษภาคม 2535 ที่ทำให้เกิดการปฏิรูปการเมืองครั้งใหญ่ พรรคการเมืองไทยได้เริ่มกระบวนการปรับตัวครั้งสำคัญ แต่ก็ยังไม่สามารถที่จะยืนยัน ถึงการมีลักษณะความเป็นพรรคการเมืองแบบ ทฤษฎีตะวันตกได้ ซึ่งลักษณะดังกล่าวมี สาเหตุมาจาก

9.8.6 กำเนิดของพรรคการเมืองไทยเกือบทั้งหมดเป็นการรวมตัวของกลุ่ม ผู้นำของสังคม (Elite Organised Group) ไม่ได้เกิดจากฐานมวลชน (Mass Organised Party) เช่น พรรคการเมืองที่กลุ่มผู้นำพรรค ล้วนแต่เป็น นักธุรกิจ หรือกลุ่มผู้นำใน สังคมทั้งสิ้น

9.8.7 การแตกแยกกันเองในพรรค แบ่งเป็นมุ่งเล็กๆ (Factions) ในมุ่งใหญ่ ซึ่งมุ่งเล็กๆต่างๆ รวมตัวกัน เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ ผลประโยชน์ และความมีอภิสิทธิ์ทาง

สังคมเป็นการตอบแทน แต่ละกลุ่มจึงพยายามสร้างอำนาจต่อรองในพรรคขึ้น เช่น พรรคการเมืองที่ประกอบด้วยมุ่งต่างๆ มากมาย

9.8.8 คุณภาพและคุณธรรมของนักการเมืองยังเป็นที่ยังใจ ถึงแม้การ ปฏิรูปทางการเมืองตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จะนำมาซึ่ง นักการเมืองที่มีแนวโน้มว่าจะมีคุณธรรมและ คุณภาพมากขึ้น แต่ก็ไม่สามารถที่จะยืนยัน ในประเด็นนี้ได้เต็มที่ โดยเฉพาะประเด็นการเข้าสู่อำนาจทางการเมือง และการใช้ อำนาจทางการเมืองของสมาชิกของพรรคการเมืองต่างๆ ที่ยังเป็นประเด็นกังขาของ สังคมตลอดมา

9.8.9 การบริการพรรคการเมืองมีแนวโน้มแบบการยึดตัวบุคคลหรือกลุ่ม บุคคลเป็นหลัก ซึ่งมีลักษณะการเป็นเผด็จการซ่อนอยู่ในพรรคการเมือง ทำให้เกิด ลักษณะระบบอุปถัมภ์ขึ้น ไม่ค่อยมีความเป็นประชาธิปไตย ดังเช่น การลงมติต่างๆ ของ พรรคการเมืองจะต้องเป็นไปตามมติพรรค ใครไม่เห็นด้วยไม่ได้

9.8.10 หน้าที่ของพรรคการเมืองไทยในการเป็นองค์กรให้ความรู้ทางการเมือง แก่ประชาชน ทั้งในระดับชาติ ระดับจังหวัด ระดับพื้นที่ หรือระดับท้องถิ่นยังมีอยู่ อย่างจำกัดมาก ซึ่งส่งผลต่อพัฒนาการทางการเมืองของประเทศไทยอย่างมาก นอกจากนี้แล้ว จุฬารัตน์ บางยี่ขัน และสนธิ บางยี่ขัน” ได้กล่าวถึงปัญหาของ พรรคการเมืองไทยในปัจจุบันว่า

9.8.11 พรรคการเมืองไม่ได้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนโดยสมบูรณ์ เพราะแต่ละพรรคเป็นที่รวบรวมของนักต้อรองผลประโยชน์ทางการเมืองทั้งในและนอกสภา

9.8.12 แต่ละพรรคมิได้เน้นนโยบายทำให้เกิดผลเสียต่อประชาชน มีการ สาดโคลนเข้าใส่กัน ประชาชนทราบแต่เพียงว่าใครไม่ดี ใครเลว แต่ไม่เคยเรียนรู้อะไร การแก้ปัญหาที่ถูกต้อง นโยบายที่จะนำไปสู่ความเจริญ และยังทำให้ประชาชนปลื้มตัว ออกจากการเมือง เพราะมองเห็นว่าการเมืองเป็นเรื่องสกปรก มุ่งแต่การทำลายล้างใน ส่วนบุคคล คนที่มีความรู้ความสามารถ มีอุดมการณ์ที่จะรับใช้สังคม จึงเกิดการรังเกียจ ที่จะเข้ามาแปดเปื้อนในวงการเมือง ได้แต่ยืนดูอยู่ห่างๆ ปล่อยให้พรรคการเมืองที่ได้ อุดมการณ์แย่งชิงอำนาจพาประเทศชาติไปสู่จุดวิกฤตเสมอมา

9.8.13 ไม่สามารถสร้างวินัยคุมสมาชิกพรรคให้อยู่ในอุดมการณ์พรรคได้ ทำให้ประชาชนรู้สึกสับสนหรือลังเลที่จะร่วมกิจกรรมทางการเมือง ยิ่งสมาชิกพรรคแต่ละคน ไม่มีซึ่งอุดมการณ์ที่ตรงกัน จึงทำให้ความคิดและพฤติกรรมที่แสดงออกเป็นในแบบ คนละทิศละทาง แม้จะเป็นฝ่ายรัฐบาลด้วยกันก็ตาม

9.8.14 พ.ร.บ. พรรคการเมืองเป็นจุดอ่อน เพราะเปิดโอกาสให้จัดตั้ง พรรคการเมืองแบบง่ายๆ ไม่เน้นการสร้างวินัยพรรคการเมือง เพื่อให้สมาชิกเป็นหลัก ของพรรคการเมืองในอนาคต ถ้าไม่ถูกใจในเรื่องส่วนตัวกันในพรรคก็จะออกมาตั้ง พรรคใหม่ได้อย่างง่ายดาย ไม่มีบทบัญญัติที่จะตัดสินอย่างเด็ดขาดกับผู้ทำลายระบบพรรคการเมือง เราจะเขียนกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญกันแบบไทยๆ เป็นส่วนใหญ่

9.8.15 การมีพรรคการเมืองมากทำให้เกิดรัฐบาลผสม ขาดเสถียรภาพและ ต้องล้มไปบ่อยๆ เพราะปัญหาความขัดแย้งส่วนตัวในสมาชิกร่วมรัฐบาลเดียวกัน การ แย่งชิงตำแหน่งทางการเมืองทุกระดับมากเกินไป ฉะนั้น ระบบหลายพรรคจึงทำให้ รัฐบาลขาดเสถียรภาพไม่มั่นคงเท่าที่ควร

9.8.16 มุ่งดำเนินบทบาทเฉพาะกลุ่ม ในระบบหลายพรรค ทำให้สมาชิกพรรค แต่ละกลุ่มมุ่งดำเนินบทบาท เพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มเป็นสำคัญ ทำให้การเมืองสับสน วุ่นวาย เต็มไปด้วยการต้อรองประสาน

ผลประโยชน์ของกลุ่มเท่านั้น นักการเมืองได้ ประโยชน์ แต่ประชาชนยังทุกข์ยาก เกิดการเบื่อหน่ายต่อบรรยากาศทางการเมือง หด ศรัทธากับพรรคการเมือง

สรุปได้ว่า การเมืองไทยนับว่ายังไม่มีการพัฒนาการไปในระบบพรรคการเมือง อย่างแท้จริง ไม่เหมือนประเทศชั้นนำในโลกเสรี เช่น สหรัฐอเมริกา และกลุ่มประเทศ ยุโรปตะวันตก ที่ระบบพรรคการเมืองฝังรากลึกมั่นคงและเข้มแข็ง แม้ประเทศไทยจะ รู้จักใช้รัฐธรรมนูญมาเกือบ 70 ปี แต่โอกาสที่ประชาชนกับพรรคการเมืองจะร่วมทำ กิจกรรมทางการเมืองด้วยกันน้อยมาก และเป็นประสบการณ์ที่ขาดการต่อเนื่อง เพราะถูกคั่นกลางด้วยการปฏิวัติรัฐประหารเป็นระยะเวลายาวนาน เสรีภาพทางการเมืองขาดหาย ไม่สามารถปลูกฝังรากลึกเหมือนประเทศที่เจริญแล้ว กลุ่มข้าราชการ ไม่มีความอดทนต่อระบบพรรค เคยชินกับการจัดระเบียบสังคมด้วยกำลังยึดอำนาจ ความต่อเนื่องในลักษณะวิวัฒนาการทางการเมืองที่ถูกต้องไม่เชื่อมโยงกัน ผลผลิตการปกครองแบบประชาธิปไตย จึงไม่เจริญงอกงาม เสาหลักแห่งประชาธิปไตยมิใช่ บุคคลใดบุคคลหนึ่งที่เรายกขึ้นมาให้เป็นผู้ยิ่งใหญ่ทางการเมือง แต่ตายไปโดยมิได้เป็นตัวอย่าง และสร้างแนวทางประชาธิปไตยที่สมบูรณ์เลิศในอุดมคติให้กับอนุชนคนรุ่น หลังต่อไป

## สรุปท้ายบท

กลุ่มผลประโยชน์และพรรคการเมือง นับเป็นหนึ่งในสถาบันทางการเมืองที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตย การเกิด การดำรงอยู่ และจำนวนของสถาบันทาง

สังคม ในขณะที่การเลือกตั้งถือเป็นกระบวนการหนึ่งที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตย เพื่อให้พรรคการเมืองใช้เป็นช่องทางในการเสนอนโยบายและตัวแทนของพรรคไปสู่ ประชาชน หากเป็นที่ยอมรับจากประชาชน ก็จะนำไปสู่การจัดตั้งรัฐบาลเพื่อบริหาร ประเทศต่อไป

กลุ่มผลประโยชน์ (Interest Groups) หมายถึง แบบแผนพฤติกรรมทางการเมือง ที่เกี่ยวข้องกับการรวมกลุ่มของผู้มีผลประโยชน์ร่วมกัน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะปกป้อง ผลประโยชน์ของกลุ่ม โดยมีกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เป็นหน่วยปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็น องค์กรหนึ่งในระบบการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ คือ กลุ่มบุคคลที่มีความสนใจหรือมีผล ประโยชน์ร่วมกัน และมีปฏิสัมพันธ์กันด้วยความสมัครใจพยายามกระทำการ เพื่อให้ผู้มี อำนาจในการตัดสินใจทางการเมืองกระทำหรือไม่กระทำการอันใด เพื่อให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของกลุ่มตน กลุ่มผลประโยชน์มีความสำคัญต่อเสถียรภาพ และพัฒนาการ ของระบบการเมืองเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในระบอบประชาธิปไตย เพราะกลุ่มผลประโยชน์จะมีบทบาทสำคัญในกระบวนการกำหนดนโยบาย ด้วยวิธีการเรียกร้องผล ประโยชน์นอกรัฐสภา กลุ่มผลประโยชน์จะมีบทบาทสำคัญในทางการเมืองมาก ทั้งนี้

นับว่าเป็นผลดีต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะเมื่อประชาชนทุกคนได้ สังกัดอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งแล้ว ก็จะเป็นผลให้เกิดดุลแห่งอำนาจขึ้น ทำให้การเอารัด เอาเปรียบกันในสังคมน้อยลง ภาระหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องคอยแก้ไขปัญหา การ เอารัดเอาเปรียบในสังคมก็จะลดลงไปด้วย เพราะรัฐบาลเป็นเพียงผู้กำหนดกติกาและ จัดหาเวทีให้เท่านั้น

การแบ่งประเภทของกลุ่มผลประโยชน์นั้น เราสามารถแบ่งกลุ่มผลประโยชน์ ออกเป็น 4 ประเภท คือ 1) กลุ่มผลประโยชน์ที่มีการรวมตัวกันในรูปของสมาคม (Associational Interest Group) 2) กลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่อยู่ในรูปของสมาคม (Non-associational Interest Group) 3) กลุ่มผลประโยชน์ที่มีการรวมตัวกันใน รูปของสถาบัน (Institutional Interest Group) 4) กลุ่มผลประโยชน์ที่รวมตัวกันชั่วคราว (Anomie Interest Group) นอกจากนี้แล้ว ยังมีการแบ่งประเภทกลุ่มผลประโยชน์ ตามวัตถุประสงค์ดังนี้ คือ กลุ่มมาตุภูมิ กลุ่มอาสาสมัคร และกลุ่มอาชีพ เป็นต้น องค์ประกอบของกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มกดดัน จะต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ 5 ประการ คือ วัตถุประสงค์ร่วม พลังร่วม ภาวะการนำ กฎระเบียบร่วม และทรัพยากร บุคคล เงิน และวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ การพัฒนาการเมืองของประเทศใดประเทศหนึ่งสู่การ ปกครองระบอบเสรีประชาธิปไตยนั้น มีผู้เสนอแนะและสร้างทฤษฎีไว้มากมาย และ ทฤษฎีหนึ่งซึ่งได้รับความสนใจมาก ได้แก่ ทฤษฎีพหุนิยมหรือทฤษฎีกลุ่มหลากหลาย (Pluralism) ทฤษฎีนี้มีหลักการว่าประชาธิปไตยจะมั่นคงและดำรงอยู่ได้ถ้าเกิดกลุ่ม จำนวนมากในสังคม กลุ่มเหล่านี้จะรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มและถ่วงดุลมิให้กลุ่มอื่นๆ มีอิทธิพลหรือบทบาทมากเกินไป การรักษาผลประโยชน์และการถ่วงดุลของทุกกลุ่มจะ ทำให้อำนาจถูกแบ่งแยกและกระจายอยู่ตามกลุ่มและแหล่งต่างๆ ไม่มีกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง จะมีอำนาจเด็ดขาดหรือเอารัดเอาเปรียบได้ โอกาสของประชาธิปไตยที่จะเกิดขึ้นก็มีมาก นอกจากนี้การเกิดกลุ่มจำนวนมากช่วยฝึกสมาชิกของกลุ่มให้มีแนวความคิดและการ ปฏิบัติเป็นประชาธิปไตย นิยมการต่อรองประนีประนอมมากกว่าการใช้กำลัง นักทฤษฎี พหุนิยมคนสำคัญ คือ อเล็กซิส เดอ ต็อกเกอวิลล์ (Alexis de Tocqueville) กลุ่มผล ประโยชน์ทางการเมืองมีหน้าที่ในการถ่ายทอดความต้องการ ความรู้สึก และข้อเรียกร้อง ของประชาชนไปสู่ผู้บริหารและผู้วางนโยบาย ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการปกครอง และ การพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยเสรีนิยม

ในสังคมการเมืองของมนุษย์ยุคปัจจุบันประกอบด้วยบุคคลหรือกลุ่มจำนวน มากมาย ที่ต่างก็มีแนวความคิดและผลประโยชน์ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ของตนเอง กลุ่มคนที่มีแนวความคิดและผลประโยชน์ทำนองเดียวกันนี้จะพยายามรวม กลุ่มกัน และพยายามที่จะหาทางนำเอาแนวความคิดของพวกเขาเข้าไปใช้เป็นแนวทางใน การกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศโดยวิธีการต่างๆ เช่น การส่งตัวแทนของตนลง สมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ได้ชัยชนะในการเลือกตั้งและจัดตั้งรัฐบาล กลุ่มคนในลักษณะดังกล่าวนี้ก็คือ พรรคการเมือง (Political Party) โดยเป็นสถาบันการเมืองที่เกิดจาก การรวมกลุ่มกันของบุคคลที่มีแนวความคิดหรืออุดมการณ์ไปในแนวทางเดียวกัน โดยมี ความมุ่งหมายเพื่อดำเนินกิจกรรมต่างๆ ทางเมืองทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น มี ลักษณะที่สำคัญ 3 ประการ คือ มีคณะบุคคลที่รวมตัวกันเป็น



องค์การมีที่ทำการของ พรรคการเมือง มีการจัดองค์กรภายในของพรรคการเมือง โดยมีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ คณะบุคคลที่รวมตัวกันจะมีความคิดในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมไป ในแนวทางที่สอดคล้องกัน และพรรคการเมืองต้องมีวัตถุประสงค์ในการส่งสมาชิกเข้า สัมผัสรับเลือกตั้ง

ในการจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองได้นั้น ต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญของ พรรคการเมือง ได้แก่ 1) คน 2) สถานที่และอุปกรณ์ 3) การกำหนดและจัดแบ่ง โครงสร้างที่สำคัญ 4) ความคิดความเชื่อหรืออุดมการณ์ร่วมกัน 5) ต้องมีความยั่งยืน 6) ต้องมีสาขากระจายไปในระดับท้องถิ่น 7) ผู้นำพรรคการเมืองต้องตั้งใจที่จะรวมอำนาจ การตัดสินใจนโยบายของตนแต่ผู้เดียวหรือเข้าร่วมกับพรรคการเมืองอื่น และ 8) พรรคการเมืองต้องพยายาม หาคะแนนเสียงเมื่อมีการเลือกตั้ง และหาการสนับสนุนจาก มหาชนทั่วไปเมื่อไม่มีการเลือกตั้ง

พรรคการเมืองเป็นสถาบันการเมืองที่มีความสำคัญต่อกระบวนการทางการเมือง แบบประชาธิปไตย เป็นอย่างยิ่ง การที่พรรคการเมืองต้องทำหน้าที่หลักในการรวบรวม ผลประโยชน์ และความต้องการอัน หลากหลายของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ และ ประชาชนในระบบการเมือง (Interests Aggregations) โดย นำมาทำการศึกษาวิเคราะห์ และบูรณาการ เป็นรูปนโยบายของพรรคเพื่อให้ได้รับชัยชนะจากการแข่งขันการ เลือกตั้ง ทั่วไป การจัดตั้งเป็นรัฐบาลนั้นเป็นสิ่งที่ทำให้พรรคการเมืองต้องสร้างความเข้มแข็งโดย การยึดโยง สัมพันธ์ และเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์และประชาชนในการต่อสู้ ทางการเมืองเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจรัฐ คือ “การเป็นรัฐบาล” ทำหน้าที่ปกครองและบริหาร ประเทศ ปัจจุบันที่จะทำให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง จนสามารถได้ชัยชนะในการแข่ง ขันทางการเมืองก็คือ การมีโครงสร้างของพรรคการเมืองที่เหมาะสม ซึ่งโดย หลักการแล้ว ประชาชน กลุ่มผลประโยชน์ และพรรคการเมืองมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดใน กระบวนการทางการเมืองแบบประชาธิปไตย กล่าวคือ หากเปรียบเทียบประชาชนทั้งหมด เสมือนร่างกายมนุษย์ กลุ่ม ผลประโยชน์ก็คือ อวัยวะต่างๆ ของร่างกายที่มีหน้าที่และความต้องการแตกต่างกันไป พรรคการเมือง เปรียบเสมือนหัวใจที่ทำหน้าที่ตอบสนอง ความต้องการของอวัยวะต่างๆ (กลุ่มผลประโยชน์) เพื่อจรรโลงให้ ร่างกาย (ประชาชน) ทั้งหมดดำรงชีวิตอยู่ได้ ประชาชนจึงเป็นเนื้อหนังมังสาของกลุ่มผลประโยชน์และ พรรค การเมือง พรรคการเมืองจึงต้องมีความสัมพันธ์กับกลุ่มผลประโยชน์ และต้องทำ หน้าที่เสมือนเป็นตัวแทนของ กลุ่มผลประโยชน์ในการต่อสู้เรียกร้องต่างๆ ของพรรคการเมืองนั้นๆ