

# บทที่ 1

## ความหมายและลักษณะของพรรคการเมือง

### 1. ความนำ

การศึกษาความหมายและลักษณะของพรรคการเมืองเป็นเรื่องยุ่งยากพอสมควร เพราะมีผู้ให้ความหมายของพรรคการเมืองโดยสร้างเป็นคำนิยามไว้ต่าง ๆ กัน นิยามของบางท่านอธิบายพรรคการเมืองโดยเน้นวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายของการจัดตั้งพรรค บางท่านก็นับอธิบายพรรคในเชิงลักษณะของสมาชิกหรือโครงสร้าง และบางท่านก็เน้นหน้าที่ที่พรรคการเมืองกระทำ เป็นต้น ซึ่งแล้วแต่ว่าผู้ให้คำนิยามจะมองพรรคการเมืองในแง่ใด แต่ละนิยามจึงต่างกัน อันเป็นเรื่องของนานาทัศนะ ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐศาสตร์เป็นสาขาหนึ่งของสังคมศาสตร์ นิยามหรือคำจำกัดความสร้างขึ้นจากทัศนะ การสังเกต หรือประสบการณ์ของผู้เขียนไม่อาจจะบุอย่างเฉพาะเจาะจงได้เหมือนทางวิทยาศาสตร์

ดังนั้น เพื่อให้ผู้อ่านและผู้เขียนมีความเข้าใจพรรคการเมืองตรงกัน ควรจะได้วิเคราะห์ความหมายและลักษณะของพรรคการเมือง โดยนำทัศนะของบรรดาปราชญ์ทางการเมืองต่าง ๆ มาพิจารณวิเคราะห์และประมวลเข้ากัน เพื่อให้ทราบความหมายที่ครอบคลุมลักษณะสำคัญต่างๆ ของพรรคการเมืองโดยสังเขป

### 2. ความหมายของพรรคการเมือง

คำว่า "พรรคการเมือง" ตรงกับภาษาอังกฤษว่า "Political Party" และภาษาฝรั่งเศสว่า "Parti Politique" ซึ่งเป็นคำที่มีรากเง้ามาจากภาษาละติน คำว่า "Partis" ซึ่งแปลตรงตัวว่า "ส่วน" ฉะนั้น พรรคการเมืองจึงหมายความว่าส่วนของรัฐ หรือการที่ราษฎรแบ่งแยกออกไปเป็นส่วน ๆ (กลุ่ม) ตามความคิดเห็นหรือประโยชน์ได้เสียในทางการเมือง<sup>1</sup> นั่นเอง

นอกจากความหมายของพรรคการเมืองแปลตามรากศัพท์ดังกล่าวแล้ว ยังมีนักรัฐศาสตร์หลายท่านได้ให้คำนิยามของพรรคการเมืองไว้ เพื่ออธิบายความหมายและลักษณะของพรรคการเมืองให้กระจ่างชัดขึ้นตามทัศนะของแต่ละท่าน ซึ่ง จะขอยกตัวอย่างนิยามต่าง ๆ ดังนี้

<sup>1</sup> หลุยส์ แบลงคว็ซ, พรรคการเมือง (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ศิขณค, 2517) หน้า 8

2.1 นิยามของ เอ็ดมันด์ เบิร์ก (Edmund Burke) เอ็ดมันด์ เบิร์ก ได้ให้คำนิยามของพรรคการเมืองว่า พรรคการเมืองได้แก่ "กลุ่มคนหนึ่งซึ่งรวมกันตามแนวหลักการบางอย่าง โดยมีจุดมุ่งหมายร่วมกันในการส่งเสริมผลประโยชน์ของชาติ"<sup>2</sup>

นิยามของเอ็ดมันด์ เบิร์ก ช่างต้นเน้นประเด็นสำคัญของพรรคการเมืองในแง่ของการรวมตัวกันและจุดมุ่งหมาย คือ

ประการแรก พรรคการเมืองเป็นการรวมตัวกันของบุคคลตามแนวหลักการบางอย่าง ซึ่งหมายถึงการรวมกันเกิดจากแนวความคิดหรืออุดมการณ์คล้ายคลึงกันมารวมกัน และมีการตกลงที่จะดำเนินการตามแนวหลักการที่มีความเห็นพ้องต้องกัน

ประการที่สอง พรรคการเมืองมีจุดมุ่งหมายที่จะส่งเสริมผลประโยชน์ของชาติ กล่าวคือการรวมกันของบุคคลต่าง ๆ นั้น ก็เพื่อที่จะรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวมคือ ของชาติ โดยคณะบุคคลดังกล่าวต้องการเข้ามาเป็นรัฐบาลอำนาจการปกครองประเทศให้เป็นไปตามแนวความคิดเห็นของคณะของตน หรือคัดค้านการกระทำที่ขัดแย้งกับแนวความคิดเห็นของกลุ่มของตนแล้วแต่กรณี

2.2 นิยามของอัลเฟรด เดอ กราเซีย (Alfred de Grazia) เดอ กราเซีย ได้ให้คำนิยามของพรรคการเมืองว่า พรรคการเมืองได้แก่ "กลุ่มคนที่มีบทบาทในการกำหนดประเด็นปัญหาและส่งตัวแทนเข้าสมัครรับเลือกตั้ง"<sup>3</sup>

นิยามนี้เน้นประเด็นสำคัญของพรรคการเมืองในแง่หน้าที่ที่พรรคการเมืองกระทำซึ่งเป็นการมองพรรคการเมืองในทางพฤติกรรม คือเห็นว่าพรรคการเมืองเป็นองค์การที่มีบทบาทสำคัญ 2 ประการ ได้แก่

ประการแรก พรรคการเมืองเป็นองค์การที่ทำหน้าที่กำหนดประเด็นปัญหา คือ พรรคการเมืองจะคอยชี้ประเด็นปัญหาของประเทศว่า ขณะนั้นประเทศมีปัญหาอะไรในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม และเสนอวิธีการที่จะแก้ไขปัญหาเหล่านั้น ตลอดจนวิธีการที่จะส่งเสริมหรือเพิ่มพูนความผาสุกแก่ประชาชนและความเจริญก้าวหน้าของประเทศ สิ่งเหล่านี้จะถูกบรรจุเป็นนโยบายของพรรคการเมืองนั้น

ประการที่สอง พรรคการเมืองทำหน้าที่คัดเลือกตัวแทนส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งคือ เมื่อพรรคการเมืองได้กำหนดนโยบายไว้อย่างไรแล้ว ก็จะต้องผลักดันนโยบายนั้นให้เป็นผลสำเร็จ

<sup>2</sup> Alfred de Grazia, *Political Behavior* (The Free Press, 1965), P. 130.

<sup>3</sup> Alfred de Grazia in Julius Gould and W.E. Kold, *A Dictionary of Social Science* (Free Press of Glencoe) P. 48. อ้างใน บรรพต วีระชัย และคณะ, *รัฐศาสตร์ทั่วไป* (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2520), หน้า 93-94.

การที่พรรคการเมืองจะทำนโยบายได้เป็นผลสำเร็จได้ พรรคจะต้องเข้าไปมีอำนาจทางการเมือง  
คือเป็นรัฐบาล โดยการส่งตัวแทนหรือสมาชิกของพรรคเข้าสมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งการ  
เมืองต่าง ๆ เมื่อพรรคชนะเลือกตั้งได้เข้าไปเป็นรัฐบาล ก็จะนำนโยบายของพรรคมาบรรจุ  
เป็นนโยบายของรัฐบาลต่อไป

2.3 นิยามของ จี เอ เจคอบสัน และ เอ็ม เอช ลิบแมน (G.A. Jacobson และ M.H. Libman) บุคคลทั้งสอง ได้ให้คำนิยามของพรรคการเมืองไว้ว่า พรรคการเมืองได้แก่ "การจัด  
รวมกันเป็นสมาคมหรือองค์การของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยมีจุดประสงค์ที่จะควบคุมบุคคลากร  
และนโยบายของรัฐบาล"<sup>4</sup>

คำนิยามนี้ เน้นให้เห็นประเด็นสำคัญของพรรคการเมือง 2 ประการ คือ

ประการแรก พรรคการเมืองเป็นการรวมกันของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หมายถึงพลเมือง  
ของรัฐที่มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งมีความสำคัญทางการเมืองจะมารวมกันเป็นองค์การพรรคการเมือง

ประการที่สอง การรวมกันเป็นพรรคการเมืองมีจุดประสงค์ที่จะควบคุมบุคคลากร และ  
นโยบายของรัฐบาล หมายถึงพรรคการเมืองมีความมุ่งหมายที่เข้ามาเป็นรัฐบาลและกำหนด  
นโยบายของประเทศ หรือกรณีที่ไม่ได้เป็นรัฐบาล ก็จะทำหน้าที่ควบคุมรัฐบาลและนโยบาย  
ที่รัฐบาลใช้บริหารประเทศ

2.4 นิยามของ วิลเลียม กูดแมน (William Goodman) เป็นนักรัฐศาสตร์อีกผู้หนึ่งที่  
ให้ความหมายของพรรคการเมืองว่า พรรคการเมืองคือ "องค์การซึ่งเป็นที่รวมของสมาชิก  
ที่มีความคิดเห็นคล้ายคลึงกัน โดยมีจุดประสงค์ที่จะชนะการเลือกตั้งเข้าไปใช้อำนาจรัฐบาล  
เพื่อจะได้มีอิทธิพล สิทธิ และผลประโยชน์จากอำนาจนั้น"<sup>5</sup>

นิยามของกูดแมน เน้นประเด็นสำคัญ คือ

ประการแรก พรรคการเมืองเป็นองค์การที่เกิดจากการรวมกันของสมาชิกที่มีความ  
คิดเห็นหรืออุดมการณ์คล้ายกัน

ประการที่สอง พรรคการเมืองมีจุดประสงค์ที่จะส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งเพื่อจะ  
ได้เข้าใช้อำนาจปกครองหรือบริหารกลไกของรัฐซึ่งจะทำให้สมาชิกของพรรคได้รับผลประโยชน์  
จากการใช้อำนาจทางการเมืองนั้น

<sup>4</sup>G.A. Jacobson and M.H. Libman, *Political Science* (New York : Barnes and Nobes, 1969), P. 90.

<sup>5</sup>William Goodman, *The Two-Party System in United State* (D. Van Nostrand Co. Inc; 1960) P. 6

2.5 นิยามของ ฮอตติง แรนนี และ วิลมัวร์ เคนดอล (Austin Ranney และ Willmoore Kendall) บุคคลทั้งสองได้ให้นิยามของพรรคการเมืองว่า ได้แก่ "กลุ่มบุคคลหลายกลุ่มที่มารวมกันเพื่อคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้ง และหวังที่จะชนะเลือกตั้งเพื่อเข้าไปควบคุมการดำเนินงานและนโยบายของรัฐบาล"<sup>6</sup>

นิยามนี้มองพรรคการเมืองในแง่ของหน้าที่และจุดมุ่งหมายของพรรคการเมือง ซึ่งตรงกับพฤติกรรมของพรรคการเมืองในปัจจุบันมากที่สุด คือ

ประการแรก พรรคการเมืองจัดตั้งขึ้นมาเพื่อที่จะคัดเลือกสมาชิกของพรรคเข้าสมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งทางการเมืองต่าง ๆ

ประการที่สอง พรรคการเมืองจัดตั้งขึ้นโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปควบคุมการบริหารงานหรือกลไกของรัฐบาลและนโยบายสาธารณะ

กล่าวโดยสรุป นิยามของพรรคการเมืองที่ยกมาแสดงข้างต้น จะเห็นได้ว่าแต่ละนิยามเน้นประเด็นสำคัญตามแต่ทัศนะของแต่ละบุคคล ซึ่งหลายนิยามมีประเด็นสำคัญเหมือนกัน และหลายนิยามก็เน้นประเด็นแตกต่างกัน ดังนั้น เพื่อความเข้าใจความหมายของพรรคการเมือง กระทั่งวัดและครอบคลุมประเด็นสำคัญทั้งหมด เราอาจประมวลความหมายของพรรคการเมืองจากนิยามต่าง ๆ ดังนี้

"พรรคการเมือง ได้แก่ คณะบุคคลที่รวบรวมกันเป็นองค์การ ตามแนวความคิดเห็นหรือหลักการบางอย่างที่เห็นพ้องต้องกัน เพื่อกำหนดประเด็นปัญหาและคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปควบคุมการดำเนินงานและนโยบายของรัฐบาล"

### 3. ลักษณะของพรรคการเมือง

ตามความหมายของพรรคการเมืองซึ่งได้สรุปไว้ในตอนก่อน อาจแยกแยะให้เห็นลักษณะต่าง ๆ อันเป็นองค์ประกอบสำคัญของพรรคการเมือง ได้ดังนี้

- (1) เป็นคณะบุคคลที่รวบรวมกันเป็นองค์การ
- (2) เป็นการรวมตัวกันตามแนวความคิดเห็นหรือหลักการบางอย่างที่เห็นพ้องต้องกัน
- (3) มีการกำหนดประเด็นปัญหาและนโยบาย
- (4) มีการคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้ง
- (5) มีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปควบคุมการดำเนินงานและนโยบายของรัฐบาล

<sup>6</sup>Austin Ranney and Willmoore Kendall, *Democracy and the American Party System* (Harcourt, 1956), P 85.

3.1 พรรคการเมืองเป็นคณะบุคคลที่รวบรวมกันเป็นองค์การ กล่าวคือ ที่จะเรียกว่า พรรคการเมืองนั้น จะต้องเป็นคณะบุคคล ซึ่งหมายถึงการรวมตัวกันของบุคคลหลาย ๆ คน ฉะนั้นบุคคลคนเดียวจะก่อตั้งพรรคการเมืองย่อมไม่ได้ แต่บุคคลที่รวมกันเป็นกลุ่มหรือเป็น คณะนั้น ยังไม่จัดว่าเป็นพรรคการเมืองถ้าไม่มีการจัดสรรเป็นองค์การ การจัดสรรเป็นองค์การ คือ การมีสำนักงาน หรือที่นัดหมายสำหรับสมาชิกจะพบปะเพื่อปรึกษาหารือหรือติดต่อกัน ประจำ และมีระเบียบในการดำเนินกิจการของพรรค เช่น การรับบุคคลเข้าเป็นสมาชิก การ จัดสรรหน้าที่ และความรับผิดชอบในการดำเนินกิจการ ได้แก่ การกำหนดตำแหน่ง หัวหน้า พรรค รองหัวหน้าพรรค คณะกรรมการกลาง ีป รวมทั้งการจัดหาทุนหรือรายได้ การประธา- สัมพันธ์ เป็นต้น การจัดสรรเป็นองค์การของพรรคการเมืองนี้ยังแสดงลักษณะของการดำเนิน กิจการอย่างเป็นทางการด้วย

3.2 พรรคการเมืองเป็นการรวมตัวกันตามแนวความคิดเห็นหรือหลักการบางอย่างที่เห็น พ้องต้องกัน กล่าวคือ บุคคลที่มาวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองนั้น อาจเกิดจากการมีอุดมการณ์ หรือแนวความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมตรงกัน หรือมีส่วนได้เสียในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมเหมือนกัน เช่น มีฐานะทางสังคม หรืออาชีพเดียวกันมารวมกัน จัดตั้งพรรคเพื่อคุ้มครองหรือส่งเสริมผลประโยชน์ของกลุ่มของตน หรือเกิดจากกรณีอื่นใดก็ตาม การรวมตัวกันจัดตั้งพรรคนี้อย่อมจะมีการตกลงในหลักการบางอย่างที่จะใช้เป็นหลักในการดำเนิน กิจการของพรรคโดยเฉพาะเกี่ยวกับอุดมการณ์ เพราะบุคคลที่เข้ามารวมก่อตั้งพรรคจะต้อง มีความคิดในด้านต่าง ๆ ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่มุ่งจะรับใช้ส่วนรวม พรรค ก็จจะรวบรวมความคิดของแต่ละคนที่คล้ายคลึงกันมาจัดเป็นข้อตกลงทางอุดมการณ์ เช่น ทาง การเมืองจะยึดลัทธิประชาธิปไตยเป็นเป้าหมาย ทางเศรษฐกิจจะใช้หลักเสรีนิยม หรือสังคม นิยม เป็นต้น ดังนั้น ข้อตกลงทางอุดมการณ์ดังกล่าวนี้ย่อมจะมีทุกพรรค แม้แต่พรรคการเมือง ใหญ่ของอเมริกาทั้งสองคือพรรครีพับลิกันและเดโมแครต ซึ่งมักกล่าวกันว่าไม่มีอุดมการณ์นั้น แท้จริงแล้วย่อมมีอุดมการณ์พื้นฐานอยู่ คือยึดถือลัทธิประชาธิปไตยและระบบเสรีนิยมทาง เศรษฐกิจทั้งสองพรรค ดังนั้น พรรคแต่ละพรรคจึงมุ่งเน้นในลักษณะของประเด็นของนโยบาย สาธารณะให้เด่นชัดเท่านั้น เพราะไม่มีความแตกต่างกันทางอุดมการณ์นั่นเอง

อย่างไรก็ตาม เป็นเรื่องยากที่บุคคลที่มาวมกันหรือสมาชิกพรรคการเมืองทั้งหมดจะ มีความคิดเห็นพ้องต้องกันทุกอย่าง แต่ว่าหลักการใหญ่จะต้องเห็นพ้องต้องกัน รายละเอียดปลีกย่อยอาจมีความคิดเห็นแตกต่างกันไปบ้าง -ซึ่งมักเป็นความแตกต่างทางด้านวิธีการไปสู่ เป้าหมาย ดังนั้นพรรคการเมืองอาจมีการแบ่งกลุ่มย่อยในพรรค เช่น พรรคเลเบอร์ของอังกฤษ

มีการแบ่งเป็นกลุ่มชายและกลุ่มขวา เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป พรรคการเมืองจึงมีลักษณะเหมือนตัวแทนของอุดมการณ์หนึ่งของสังคม  
นั่นเอง

3.3 พรรคการเมืองมีการกำหนดประเด็นปัญหาและนโยบายสาธารณะ ได้กล่าวแล้วว่า  
พรรคการเมืองเป็นองค์การที่รวบรวมความคิดเห็นของบุคคลหรือสมาชิกที่มาาร่วมก่อตั้งพรรค  
มาจัดเป็นข้อตกลงทางอุดมการณ์ โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปเป็นรัฐบาลอำนาจการปกครอง  
ประเทศตามแนวความคิดเห็นหรืออุดมการณ์ของกลุ่มหรือพรรคของตน ซึ่งพรรคจะต้องรณรงค์  
เรียกร้องและชักชวนให้ประชาชนมาสนับสนุนพรรค โดยพรรคจะคอยศึกษาติดตามภาวการณ์  
ต่าง ๆ ของประเทศ และชี้ให้ประชาชนเห็นประเด็นปัญหาต่าง ๆ ว่าประเทศขณะนั้นมีปัญหา  
อย่างไร และเสนอวิธีการแก้ไขปัญหาเหล่านั้น และพรรคจะนำมารวมเป็นโครงการและนโยบาย  
ทั้งระยะสั้นและระยะยาว ตลอดจน Platform ซึ่งหมายถึงนโยบายของพรรคที่จะแถลงต่อประชาชน  
ในการเลือกตั้ง เพื่อที่จะชี้แจงให้ประชาชนทราบถึงความคิดเห็น ทักษะ วิธีการ และความตั้งใจ  
ที่จะแก้ไขปัญหาสำคัญใด ๆ ที่เกิดขึ้น นโยบายและ Platform จะเป็นเครื่องมือที่พรรคจะใช้  
เรียกร้องหรือแสวงหาความสนับสนุนจากมหาชน นับเป็นสิ่งสำคัญอันหนึ่งที่จะทำให้พรรค  
ประสบความสำเร็จในการเข้าสู่อำนาจทางการเมือง เพราะถ้านโยบายของพรรคเหมาะสมกับ  
สภาพการณ์และความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ ประชาชนก็จะเลือกสมาชิกของพรรคนั้น  
เข้ามาจัดตั้งรัฐบาลเพื่อบริหารนโยบายนั้น

3.4 พรรคการเมืองจะคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้ง พรรคการเมืองทุกพรรคมี  
จุดมุ่งหมาย เข้าไปเป็นรัฐบาลหรือเพื่อควบคุมการบริหารงานหรือนโยบายของรัฐบาล ดังนั้น  
การที่จะเป็นพรรคการเมือง ถ้ามีเพียงคณะบุคคลหรือสมาคมตกลงถึงหลักการแห่งนโยบาย  
ทางการเมืองเท่านั้น ยังหาทำให้เกิดเป็นพรรคการเมืองขึ้นไม่ เพราะสมาคมบางสมาคมก็มี  
ลักษณะดังกล่าว การจะเป็นพรรคการเมืองจึงต้องมียุทธศาสตร์ประกอบอีกประการหนึ่ง คือ การ  
คัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายอันเป็นเจตนารมณ์ของบุคคลที่เข้า  
มาร่วมเป็นกลุ่มทางการเมืองในลักษณะของพรรคการเมือง แม้ว่าสมาชิกพรรคทุกคนจะไม่ได้  
เข้าสมัครรับเลือกตั้ง แต่ได้มีการส่งสมาชิกบางคนเข้าสมัครรับเลือกตั้งเพื่อหวังชนะเลือกตั้ง  
ก็ถือได้ว่าเป็นพรรคการเมืองแล้ว เพราะในระบอบเสรีประชาธิปไตยการเลือกตั้งเป็นวิธีการ  
ผลัดเปลี่ยนอำนาจหรือวิธีทางที่จะเข้ามาสู่อำนาจทางการเมือง แม้แต่ประเทศเผด็จการซึ่งมี  
ระบบพรรคเดียว เช่น ระบบเผด็จการแบบนาซี และแบบคอมมิวนิสต์ พรรคการเมืองก็มี  
การคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งด้วยเช่นเดียวกัน

การคัดเลือกตัวแทนเข้าสมัครรับเลือกตั้งนี้ ยังถือเป็นเอกลักษณ์อย่างหนึ่งของพรรคการเมืองและชี้ให้เห็นข้อแตกต่างที่สำคัญระหว่างพรรคการเมืองกับกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มอิทธิพล เพราะกลุ่มผลประโยชน์ไม่ได้มีจุดมุ่งหมายในการจัดตั้งรัฐบาล จึงไม่มีการคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้ง

3.5 พรรคการเมืองมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปควบคุมการดำเนินงานและนโยบายของรัฐบาล เป็นลักษณะที่เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งพรรคการเมือง กล่าวคือ พรรคการเมืองทุกพรรคย่อมหวังที่จะชนะเลือกตั้งเพื่อเข้าไปจัดตั้งรัฐบาลเพื่อควบคุมกลไกการบริหารงานตลอดจนนโยบายของรัฐ ในขณะที่พรรคการเมืองใดไม่มีเสียงข้างมากพอที่จะจัดตั้งรัฐบาลได้ก็จะทำหน้าที่เป็นพรรคฝ่ายค้าน ซึ่งหน้าที่ของพรรคฝ่ายค้านก็คือคอยตรวจสอบควบคุมการบริหารงานของรัฐบาล นำเอาข้อบกพร่องหรือความล้มเหลวในการบริหารงานของรัฐบาลมาตีแผ่ให้ประชาชนทราบ โดยหวังว่าการเลือกตั้งครั้งต่อไปประชาชนจะเลือกพรรคฝ่ายค้านขึ้นมาทำหน้าที่จัดตั้งรัฐบาลบ้าง การมีพรรคฝ่ายค้านจึงนับว่ามีประโยชน์ที่จะทำให้พรรคฝ่ายรัฐบาลคอยระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่มากขึ้น เพราะอาจจะถูกพรรคฝ่ายค้านโจมตีเอาได้ ซึ่งจะทำให้ประชาชนเลื่อมนิยมนพรรครัฐบาลลงไป

#### 4. ลักษณะของพรรคการเมืองที่แท้จริง

ความหมายและลักษณะของพรรคการเมืองที่กล่าวมาในตอนก่อนนั้น เป็นการวิเคราะห์ความหมายและลักษณะของพรรคการเมืองโดยทั่วไป สำหรับพรรคการเมืองที่แท้จริง ซึ่งหมายถึงเป็นสถาบันหลักที่ประคับประคองการเข้าร่วมในกระบวนการเมืองของประชาชนเป็นไปอย่างมีระเบียบแบบแผน ประชาชนสามารถจะใช้พรรคการเมืองเป็นเครื่องมือในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินได้อย่างแท้จริง และเป็นองค์การที่มีบทบาทในการแก้ไขปัญหของประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ มิใช่เป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองหรือกลุ่มฉวยโอกาสเรียกตัวเองว่าพรรคการเมืองเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว Joseph Lapalombara และ Myron Weiner ได้วางหลักเกณฑ์ในการพิจารณาลักษณะของพรรคการเมืองที่แท้จริงไว้ 4 ประการ คือ<sup>7</sup>

4.1 พรรคการเมืองต้องมีความยั่งยืน ซึ่งความยั่งยืนต้องไม่ขึ้นอยู่กับชีวิตหรืออำนาจของผู้นำพรรคการเมือง หมายถึงเป็นพรรคการเมืองที่รวมตัวกันโดยยึดหลักการหรืออุดมการณ์เป็นหลัก ต้องไม่ยึดถือบุคลิกภาพหรืออำนาจของผู้นำเป็นหลักในการรวมตัวกัน เพราะพรรค

<sup>7</sup>Joseph Lapalombara and Myron Weiner, *Political Parties and Political Development* (Princeton University Press, 1966), P. 3

การเมืองที่ยึดถือบุคคลหรืออำนาจของผู้มาเป็นหลักนั้น ย่อมจะเล็ดล้มหรือแตกสลายได้ง่าย เมื่อผู้นำซึ่งเป็นหลักในการรวมกันสิ้นชีวิตหรือสูญเสียวินิจฉัยไป แต่พรรคการเมืองที่รวมตัวกันโดยยึดหลักการหรืออุดมการณ์ คือ เป็นพรรคที่รวมตัวกันของบุคคลที่มีอุดมการณ์ นโยบาย หลักการเหตุผลใหญ่ในการบริหารประเทศตรงกัน พรรคการเมืองในลักษณะเช่นนี้ย่อมเป็นที่น่าเชื่อถือว่า จะดำเนินกิจการของพรรคอย่างมีเหตุผล มีใช้ตามความต้องการของคนบางคน เพราะพรรคจะต้องดำเนินการความคิดเห็นหรือข้อตกลงที่สมาชิกส่วนมากเห็นพ้องต้องกัน นอกจากนี้ พรรคการเมืองรวมตัวกันโดยยึดอุดมการณ์เป็นหลักย่อมมีความมั่นคง เพราะแม้บุคคลผู้ร่วมก่อตั้งพรรคจะสิ้นชีวิต สมาชิกคนอื่น ๆ ก็จะสามารถยึดอุดมการณ์นั้นต่อไปได้

4.2 พรรคการเมืองจะต้องมีองค์การหรือสาขาแผ่กระจายไปในระดับท้องถิ่นและมีข่ายการติดต่อกันระหว่างสำนักงานใหญ่กับสาขาพรรคในท้องถิ่น พรรคการเมืองที่แท้จริงจะต้องมีระบบการติดต่อกับประชาชนอย่างต่อเนื่อง สาขาของพรรคในท้องถิ่นนับเป็นองค์การพื้นฐานสำคัญของพรรคการเมือง เพราะจะทำหน้าที่เป็นสื่อประสานหรือตัวเชื่อมโยงระหว่างพรรคกับประชาชนและกลุ่มต่าง ๆ โดยสาขาพรรคจะทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลต่าง ๆ เช่น ปัญหาและความต้องการของประชาชน ซึ่งพรรคก็จะนำข้อมูลมากำหนดเป็นนโยบายให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ สาขาพรรคยังทำหน้าที่แสวงหาสมาชิกและสนับสนุนพรรคในการเลือกตั้ง ดังนั้น การมีสาขาพรรคจึงเป็นการสร้างรากฐานให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง และพรรคการเมืองก็จะมีลักษณะเป็นพรรคของประชาชนหรือมวลชน ซึ่งเป็นการดึงประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองและใช้พรรคเป็นเครื่องมือในการควบคุมรัฐบาลได้

4.3 ผู้นำพรรคการเมืองต้องมีความตั้งใจอย่างแน่วแน่ที่จะรวมอำนาจการตัดสินใจของชนแต่ผู้เดียวหรือเข้าร่วมกับพรรคการเมืองอื่น ไม่เพียงแต่จะใช้อิทธิพลเข้าแทรกแซงนโยบายเท่านั้น หมายความว่า บรรดาผู้นำพรรคการเมืองจะต้องมีความมุ่งหมายที่จะให้พรรคการเมืองของตนเป็นรัฐบาลเพื่อเข้าควบคุมบุคลากรและนโยบายในการบริหารประเทศ ในกรณีที่พรรคการเมืองของตนชนะเลือกตั้ง หรือกรณีที่ไม่ได้รับเลือกตั้งเข้ามามีเสียงข้างมากที่จะจัดตั้งรัฐบาล โดยลำพังพรรคเดียวได้ ก็จะมีประนีประนอมกับพรรคอื่นจัดตั้งรัฐบาลผสม เพราะการที่พรรคได้เข้าไปเป็นรัฐบาล ย่อมมีโอกาสที่จะนำนโยบายของพรรคไปประกอบเป็นนโยบายของรัฐบาล ซึ่งจะทำให้สมาชิกของพรรคและประชาชนที่สนับสนุนพรรคได้รับประโยชน์จากนโยบายนั้น อันเป็นการสร้างศรัทธาให้เกิดกับพรรค ไม่ใช่มุ่งหวังแต่เพียงใช้อิทธิพลเข้าแทรกแซงอย่างเช่นที่เรียกว่า "พรรคผี" คือพรรคที่ก่อตั้งโดยบุคคลที่สนับสนุนรัฐบาล แต่เกรงว่าหากตนไปสังกัด



ในพรรครัฐบาลอาจไม่ได้รับเลือกตั้งเพราะรัฐบาลกำลังถูกโจมตี จึงไปตั้งพรรคขึ้นใหม่ แล้วให้ความสนับสนุนรัฐบาลอย่างลับ ๆ พรรคประเภทนี้ก่อตั้งขึ้นมาโดยปกปิดหลักการและนโยบายที่แท้จริง จะทำให้ประชาชนเกิดความไม่ไว้วางใจ

4.4 พรรคการเมืองต้องพยายามหาคะแนนเสียงเมื่อมีการเลือกตั้ง และหาความสนับสนุนจากมหาชนทั่วไปเมื่อไม่มีเลือกตั้ง พรรคการเมืองที่แท้จริงจะต้องพยายามขยายแนวความคิดของพรรคและให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเมือง ซึ่งแง่มุมของปัญหาต่าง ๆ แก่ประชาชนตลอดเวลา ตลอดจนเสนอแนวนโยบายให้ประชาชนเลือก ทั้งนี้เพราะพรรคการเมืองมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปเป็นรัฐบาลบริหารประเทศ การสร้างความนิยมเพื่อให้พรรคชนะเลือกตั้งนั้นบางทีจะต้องใช้เวลานาน ดังนั้น พรรคการเมืองนอกจากจะต้องหาคะแนนเสียงเมื่อมีการเลือกตั้งแล้ว หลังการเลือกตั้งก็ต้องดำเนินบทบาทอยู่ตลอดเวลาและมีการเตรียมพร้อมเสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่ระบอบประชาธิปไตยยังมีอายุน้อย พรรคการเมืองจะต้องดำเนินบทบาทเป็นผู้เร่งเร้าให้ประชาชนเกิดความสำนึกทางการเมืองและเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองให้มากที่สุด การดำเนินบทบาทดังกล่าว นอกจากจะเป็นการให้การศึกษาอบรมทางการเมืองแล้ว ยังเป็นการดึงประชาชนเข้ามาสนับสนุนพรรคอีกด้วย

## 5. สรุป

กล่าวโดยสรุป พรรคการเมืองเป็นกลุ่มคนที่รวมตัวกันเพื่อแสวงหาอำนาจเพื่อเข้าควบคุม บุคคลและนโยบายของรัฐบาลโดยพรรคการเมืองจะแสดงออกซึ่งความคิดเห็นเกี่ยวกับการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในแนวทางกว้าง ๆ ว่ารัฐบาลควรจะดำเนินการไปในแนวทางใด จึงเกิดประโยชน์แก่รัฐมากที่สุด พรรคการเมืองจึงเป็นกลไกที่แก้ไขความขัดแย้งของบุคคลที่มีความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่แตกต่างกัน คือความแตกต่างกันในทางความคิดเห็นดังกล่าวอาจแก้ไขได้โดยการจัดตั้งพรรคการเมืองและกำหนดนโยบายทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในแนวทางกว้าง ๆ ตามความเชื่อของตน และพยายามทำให้นโยบายนั้น ๆ เป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางในหมู่ประชาชน ถ้าประชาชนยอมรับความคิดเห็นของพรรคใดมากที่สุด ซึ่งจะแสดงออกโดยการเลือกตั้งสมาชิกของพรรคนั้นเข้ามามีเสียงข้างมาก ย่อมแสดงถึงเจตจำนงของประชาชนว่าต้องการให้ใช้นโยบายนั้นเป็นนโยบายของรัฐบาล ดังนั้น พรรคการเมืองจึงเป็นเครื่องกำหนดเจตจำนงของประชาชนในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม และเป็นเครื่องมือในการสร้างประชาชาติว่ารัฐบาลควรจะตัดสินใจดำเนินการอย่างไร พรรค

การเมืองจึงถือได้ว่าเป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญสำหรับระบบการเมืองสมัยใหม่ หรือระบบ  
ที่กำลังพัฒนาไปสู่สมัยใหม่

อย่างไรก็ตาม พรรคการเมืองที่ดั่งขึ้นในแต่ละประเทศอาจแตกต่างกันออกไปตามสภาพ  
ของบรรยากาศการเมือง ลักษณะของคนในชาติ และกำเนิดของพรรคการเมืองซึ่งไม่เหมือนกัน  
ดังในพรรคการเมืองแต่ละประเทศจึงอาจมีลักษณะ ตลอดจนหน้าที่และบทบาทไม่เหมือนกัน

## ตัวอย่างคำถามบทที่ 1

### อัตนัย

1. พรรคการเมืองที่แท้จริง หมายความว่าอย่างไร? และจะต้องมีลักษณะอย่างไร?

### ปรนัย

1. ตามคำนิยามของ เอคมันด์ เบอร์ก เห็นว่าพรรคการเมืองจะต้องมีจุดมุ่งหมายเพื่ออะไร

- (1) ส่งเสริมผลประโยชน์ส่วนตัวของสมาชิกพรรค
- (2) ส่งเสริมผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติ
- (3) ส่งเสริมสาธารณกุศล
- (4) ป้องกันการแตกแยกทางความคิดเห็นของคนในชาติ
- (5) ความสามัคคีของหมู่คณะ

2. นิยามพรรคการเมืองที่ตรงกับพฤติกรรมของพรรคการเมืองในปัจจุบันมากที่สุด ได้แก่ นิยามของใคร

- (1) เอคมันด์ เบอร์ก
- (2) วิลเลียม กูดแมน
- (3) จี เอ เจคอบสัน และ เอ็น เอช ลิบแมน
- (4) ฮือสตัน แรนนี และ วิลมัวร์ เคลดฟอร์ด
- (5) แอลเฟรด เดอ กราเซีย

3. พรรคการเมืองที่แท้จริงจะต้องมีลักษณะอย่างไร

- (1) รวมตัวกันโดยยึดมั่นตัวผู้นำเป็นหลัก
- (2) มีบทบาทเฉพาะในระยะเลือกตั้ง
- (3) ไม่ร่วมกับพรรคอื่นจัดตั้งรัฐบาล
- (4) มีองค์การหรือสาขาแม่กระจายอยู่ทุกภูมิภาค
- (5) มีสมาชิกจำนวนน้อย

### เฉลยคำตอบปรนัย

ข้อ 1. (2)

ข้อ 2. (4)

ข้อ 3. (4)