

บทที่ 7

องค์การนำพรรคการเมือง

1. นวัตกรรม

โดยปกติแล้วพรรคการเมืองจะต้องเกิดขึ้นโดยคนกลุ่มหนึ่งที่มีหลักการเหมือนกัน เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมผลประโยชน์ของชาติ ซึ่งเป็นคำนิยาม พรรคการเมือง ของนาย เอ็ดมันด์ เบิร์ก (Edmund Burke) นักการเมืองชาวอังกฤษ ดังนั้นในการเกิดขึ้นของพรรคใด พรรคหนึ่งจะต้องมีปัจจัยสำคัญสองปัจจัยคือ หลักการร่วมกันและโดยคนกลุ่มหนึ่ง

สำหรับการกำเนิดพรรคการเมืองในประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งในทางการเมืองและในทางเศรษฐกิจนั้น การเกิดขึ้นของพรรคการเมืองมักจะเป็นไปตามทฤษฎีการกำเนิดพรรค คือ ทฤษฎีทางการจัดองค์การ ทฤษฎีนี้ถือว่าพรรคการเมืองเกิดขึ้นหลังจากการที่มีผู้นำทางการเมืองแล้ว โดยมีผู้นิยมและสนับสนุนเป็นอย่างมาก การเกิดขึ้นของพรรคการเมืองโดยทฤษฎีนี้ในตอนต้น ๆ จะมีจำนวนคนเข้าร่วมพรรคไม่มาก การรวมตัวจึงเป็นแบบหลวม ๆ ขาดระเบียบ ข้อบังคับ เพราะมีความคุ้นเคยกันในกลุ่มแต่เมื่อมีจำนวนสมาชิกเพิ่มขึ้นจึงต้องมีการจัดระบบขึ้น

พรรคการเมืองนั้นถือเสมือนเป็นประชาคม ๆ หนึ่งเช่นเดียวกันกับกลุ่มสังคมอื่น คือ สหพันธ์แรงงาน สมาคมนายจ้าง สภาหอการค้า ซึ่งจะต้องมีองค์ประกอบสำคัญ คือการอำนวยความสะดวก หรือการบริหารงานของพรรค การอำนวยความสะดวกหรือการบริหารงานพรรคนี้จะต้องอาศัยตัวบุคคล ซึ่งได้แก่ผู้ปกครอง หรือกลุ่มผู้ปกครอง เท่ากับว่าเกิดแนวความคิดขึ้นระหว่าง การเป็นประชาธิปไตย คนประชาธิปไตยและอัตตาธิปไตยของผู้นำพรรคการเมืองขึ้น แนวคิดของการที่จะต้องมีตัวผู้นำที่มีอำนาจดำเนินการในกลุ่มสังคมต่าง ๆ เหล่านี้ มีมาแต่โบราณ ซึ่งเกิดมาจากแนวคิดและลัทธิความเชื่อถือ โดยปกติแล้วในแต่ละกลุ่มสังคมก็จะให้ความเคารพต่อหัวหน้าที่มาจากความยินยอมพร้อมใจ โดยความเชื่อนี้ก่อให้เกิดความชอบธรรมในการเป็นผู้นำ¹ ซึ่งเดิมการถ่ายทอดอำนาจมักจะปรากฏในรูปของการรับมอบหรือสืบทอดสายเลือด (heredity) แต่ในปัจจุบันนี้จะต้องเป็นไปโดยวิธีทางการเลือกตั้ง (election)

¹ความชอบธรรม (Legitimacy) คือ การยอมรับโดยทั่วไปว่าถูกต้อง เช่น การเปลี่ยนแปลงระบอบการเมืองการปกครองของฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 ได้ก่อให้เกิดความชอบธรรมในโลกตะวันตก นั่นคือ การยอมรับในระบบประชาธิปไตยแทนระบอบราชาธิปไตย

ผู้นำพรรคการเมือง (Party Leadership) คือ ผู้ที่ต้องรับผิดชอบนโยบายของพรรค เป็นผู้นำในทุก ๆ ด้านสำหรับพรรคนั้น ผู้นำพรรคการเมืองอาจหมายถึงทั้งคณะผู้บริหาร หรือหมายถึงผู้บริหาร หรือผู้นำเพียงคนเดียวก็ได้ การเป็นผู้นำเกิดขึ้นในทุก ๆ พรรค แต่ ลักษณะที่เป็นลักษณะร่วมกันของการเป็นผู้นำ ได้แก่ การที่ต้องขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ ระหว่างผู้นำและผู้ตาม ผู้ตามจึงต้องคอยดูแลความเคลื่อนไหวของผู้นำจึงจะทำให้เป้าหมาย ของพรรคบรรลุผลสำเร็จหรือไม่ ลักษณะของผู้นำจึงจำต้องอาศัยปัจจัยควบคู่กันระหว่าง อำนาจที่กำหนดไว้เป็นทางการกับอิทธิพลส่วนตัว กิจกรรมของพรรคเน้นหนักในด้านใดก็ขึ้น อยู่กับหัวหน้าพรรคเป็นสำคัญ

บทบาทนำของผู้นำพรรคการเมือง

ในการต่อสู้ในทางการเมืองเพื่อให้ได้อำนาจอธิปไตย (State Authority) โดยอาศัยสถาบัน ทางการเมืองคือ พรรคการเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งการต่อสู้ทางการเมืองในระบบรัฐสภา (Parliamentary System) ความสำเร็จของพรรคคือชัยชนะในการเลือกตั้งเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง สำหรับพรรคการเมืองทั้งในอดีตและในปัจจุบัน ทั้งที่เป็นพรรคมวลชนหรือพรรคชนชั้น ทั้งอุดมการณ์ซ้ายหรือขวาหรือกลาง บุคคลหรือองค์กรภายในพรรคที่ถือว่าต้องเป็นผู้ควบคุมรับผิดชอบในความสำเร็จหรือความล้มเหลวของพรรคการเมืองก็คือ ผู้นำพรรค (Party leaders) ผู้นำพรรคเป็นบุคคลหรือคณะบุคคลที่ต้องรับผิดชอบด้านวิธีการต่อสู้ การจัดการบริหาร งานภายใน และความสัมพันธ์นอกพรรค² เช่น การประกาศแนวทางนโยบายของพรรคคอมมิวนิสต์ฝรั่งเศสโดยเลขาธิการใหญ่ของพรรค³

2. ที่มาของผู้นำพรรคการเมือง

โดยหลักการประชาธิปไตยนั้น ผู้นำพรรคการเมืองทุกพรรคจะได้รับการเลือกตั้ง โดยสมาชิกพรรคนั้น ตามกฎข้อบังคับของแต่ละพรรค การดำรงตำแหน่งนั้นอยู่ในระยะเวลา ที่ไม่นานนัก นอกจากพรรคฟาสซิสต์เท่านั้นที่ไม่ยอมรับวิธีการนี้ และดำเนินการอย่างไม่เปิด เผย นำวิธีการแต่งตั้งจากเบื้องบนมาใช้ เช่น การแต่งตั้งคณะผู้บริหารระดับรองลงมา ผู้นำ พรรคฟาสซิสต์จะแต่งตั้งตนเองและอยู่ในตำแหน่งตลอดชีพ มีอภิสิทธิ์ในการแต่งตั้งผู้นำ คนต่อไป ในสหรัฐอเมริกาผู้นำพรรคการเมืองหรือผู้นำทางการเมืองซึ่งจะปรากฏอยู่ตามหน่วย

² Merkl, Peter H. (ed.) *Western European Party Systems*, (Free Press N.Y., 1960), p. 542.

³ นอร์แมน มาร์แชล ได้ประกาศนโยบายและเน้นแนวทาง สหกรณ์นิยมคือการชนชั้นกรรมาชีพ และการเป็นอิสระจากมรดก เมื่อปี 1972

เลือกตั้งประจำท้องถิ่นต่าง ๆ เช่นบรรดาหัวหน้าปรีซิงค์ (precinct captain) สมาชิกในคณะกรรมการจากเคาน์ตี, ดิสตริก, รัฐ (county-district-state) เป็นต้น ในแต่ละคณะกรรมการนั้น แม้ว่าโครงสร้างของพรรคการเมืองอเมริกันจะเป็นแบบพีระมิด แต่ที่ไม่มีสายการบังคับบัญชาระหว่างหน่วยเหนือกับหน่วยรองผู้นำในแต่ละหน่วยแต่ละระดับจะเป็นอิสระแก่กัน

การเลือกตั้งผู้นำพรรคโดยถือหลักประชาธิปไตยนั้น ก่อให้เกิดระบบการแข่งขัน เพื่อให้ได้มาและรักษาไว้ซึ่งอำนาจหรือตำแหน่งผู้บริหาร การเลือกหัวหน้าพรรคมวลชนเป็นประชาธิปไตยมากกว่าพรรคดั้งเดิม ผลจากการเกิดระบบเลือกตั้งหัวหน้าพรรค ทำให้ต้องมีการรวบรวมสมาชิกขึ้น บางพรรคมีลักษณะเอนเอียงในการเพิ่มอำนาจให้แก่ผู้นำหรือลดอำนาจผู้นำ เช่น นอกจากจะมีผู้นำโดยการเลือกตั้งแล้วยังจะมีผู้นำโดยการแต่งตั้งเพื่อตัวบุคคลคนแรก สาเหตุที่ต้องมีการตั้งผู้นำประเภทหลังนี้ก็เนื่องมาจากการดึงเอาสมาชิกประเภทต่าง ๆ เข้ามาร่วมงานสำคัญ ๆ ของพรรค เช่น การประชุมใหญ่ของพรรค บุคคลเหล่านั้นได้แก่ กลุ่มปัญญาชนและกลุ่มผู้เชี่ยวชาญต่างสาขาวิชาชีพ

2.1 ผู้นำพรรคการเมืองอเมริกัน สหรัฐอเมริกาได้เป็นที่ยอมรับว่าเป็นประชาธิปไตยที่เกือบจะสมบูรณ์ที่สุดในบรรดาประเทศประชาธิปไตยทั้งหลาย ระบบพรรคการเมืองสองพรรคใหญ่ที่มีความมั่นคงเป็นระยะเวลาเกือบสองร้อยปีจนถึงปัจจุบัน เรื่องที่เกี่ยวข้องกับผู้นำของพรรคการเมือง ซึ่งมีพรรคการเมืองระดับชาติอยู่เพียงสองพรรคคือ พรรคเดโมแครต และพรรครีพับลิกัน เป็นเรื่องที่ยังไม่ชัดเจนเหมือนกับหัวหน้าพรรคหรือ Party leader ในพรรคการเมืองยุโรปและเอเชีย หัวหน้าพรรคหรือผู้นำพรรคการเมืองอเมริกันนั้นมักจะดูจากบทบาทสมาชิกที่มีหน้าที่สูงสุดในทางการเมือง คือประธานาธิบดีแห่งสหรัฐ⁴ และบุคคลที่เป็นตัวแทนของพรรคที่ได้เข้าชิงชัยในตำแหน่งนี้ นอกจากนี้ยังมีกลุ่มบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในระดับอื่น ๆ เช่นระดับกรรมการพรรคแห่งมลรัฐและผู้นำในระดับหน่วย ซึ่งก็ได้แก่ในระดับปรีซิงค์ เคาน์ตี เนื่องจากการรวมตัวของนักการเมืองแต่ละครั้งมักจะเกี่ยวข้องกับการกำหนดตัวบุคคลการเลือกตั้งในมลรัฐ และการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น หน่วยงานของพรรคแต่ละหน่วยต่างก็มุ่งที่จะอยู่อย่างอิสระให้พ้นจากการเมืองระดับชาติ ความเป็นอิสระนี้เป็นที่ชื่นชอบของหน่วยงานพรรคหน่วยนี้ จนกระทั่งมีผู้กล่าวว่า ในสหรัฐอเมริกาไม่มีพรรคการเมืองในระดับชาติจะมีเพียงพรรคการเมืองในระดับมลรัฐ (State) และระดับท้องถิ่นเท่านั้น

คำว่าผู้นำพรรคของพรรคการเมืองอเมริกัน หมายถึง Party Leaders คือบุคคลที่มีอิทธิพลอยู่ในรัฐสภา (Congress) ซึ่งได้แก่ วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร หลังการเลือกตั้ง

⁴Harlan Hahn & R.W. Holland, *American Government*, John Wiley & Sons, Inc., NY., p.87

และเริ่มสมัยประชุมสภา พรรคแต่ละพรรคจะต้องมีการวางตัวผู้ที่จะเข้าดำรงตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานคณะกรรมาธิการต่าง ๆ ผู้นำเสียงข้างมาก ผู้นำเสียงข้างน้อย และผู้ควบคุมเสียง (Whips)

ผู้ดำรงตำแหน่งผู้นำเสียงข้างมาก (Majority leader) และผู้นำเสียงข้างน้อย (Minority leader) นี้เองจะทำหน้าที่เป็นเสมือนผู้นำพรรคเนื่องจากมีหน้าที่ควบคุมสมาชิกรับผิดชอบกิจการของพรรค และผู้นำพรรคในรัฐสภา

นายเจมส์ แมคเกรเกอร์ เบินส์ ผู้เชี่ยวชาญการเมืองอเมริกันได้ให้ข้อคิดเห็นว่าพรรคการเมืองของอเมริกามีอยู่ 4 พรรคใหญ่ คือพรรคเดโมแครตฝ่ายประธานาธิบดี และพรรครีพับลิกันฝ่ายประธานาธิบดี พรรคเดโมแครตฝ่ายสภาคองเกรส และพรรครีพับลิกันฝ่ายสภาคองเกรส⁵

2.2 ผู้นำพรรคการเมืองอังกฤษ สหราชอาณาจักรอังกฤษ มีรูปการปกครองแบบรัฐสภา ดังนั้น พรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในสภาสามัญ (House of Commons) จะได้รับมอบหมายจากกษัตริย์อังกฤษให้เป็นผู้จัดตั้งรัฐบาล จึงเป็นผลให้ผู้ที่เป็นผู้นำหรือหัวหน้าพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากจะได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกด้วย

พรรคอนุรักษนิยมหรือพรรคคอนเซอร์เวตีฟ ผู้นำหรือหัวหน้าพรรค เป็นผู้ที่มีอำนาจอย่างมากในพรรค จะอยู่ในตำแหน่งหัวหน้าพรรคตราบเท่าที่สามารถควบคุมหรือมีอิทธิพลเหนือสมาชิกคนสำคัญ ๆ ของพรรค หัวหน้าพรรคจะเป็นผู้คัดเลือกบุคคลเข้าร่วมเป็นคณะรัฐบาลและเป็นเจ้าหน้าที่บริหารระดับสูง ดังนั้น หัวหน้าพรรคจึงมีอำนาจมากจนถูกเรียกว่าเป็นลักษณะ เอกาธิปไตย

การเลือกหัวหน้าพรรคจะกระทำโดยการประชุมใหญ่ของพรรค ซึ่งกระทำกันหลายรอบจนกว่าจะเหลือรอบสุดท้าย ในรอบแรก ๆ นั้น ผู้ออกเสียงเลือกหัวหน้าพรรคได้แก่สมาชิกของพรรคที่เป็นสมาชิกรัฐสภา สมาชิกพรรคที่เคยลงแข่งขันเลือกตั้งแต่ไม่ได้รับเลือกและกรรมการบริหารของสหภาพคอนเซอร์เวตีฟ สำหรับรอบสุดท้ายที่เหลือผู้แข่งขันเพียง 2 คน จะตัดสินโดยสมาชิกพรรคที่เป็นสมาชิกรัฐสภา

พรรคแรงงาน หัวหน้าพรรคแรงงานของอังกฤษในระยะที่เป็นพรรคฝ่ายค้าน จะต้องมีการเลือกตั้งทุก ๆ ปี จากที่ประชุมใหญ่ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกพรรคที่เป็นสมาชิกรัฐสภา ตัวแทนจากสหพันธ์แรงงานที่สังกัดพรรคแรงงาน ในการลงคะแนนเสียงเลือกนั้นให้แบ่งคะแนน

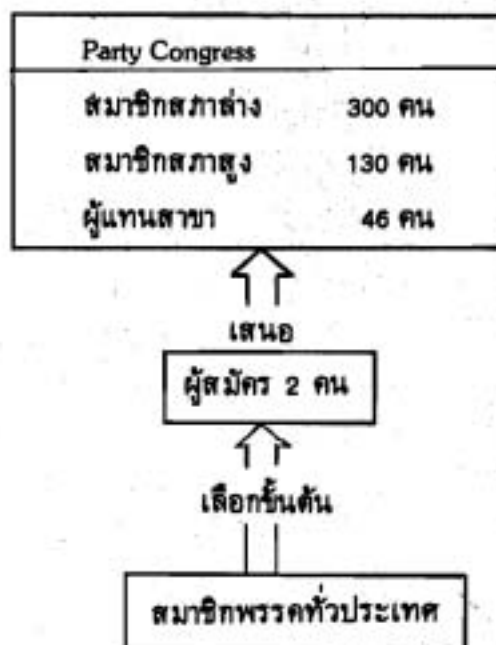
⁵ James Mac Gregor Burns, *The Deadlock of Democracy* (New Jersey, 1963)

เสียงภายในพรรคออกเป็น 3 ฝ่าย คือ

1. ตัวแทนสาขาพรรค คิดคะแนนเป็นร้อยละ 30
2. ตัวแทนสมาชิกพรรคที่เป็นสมาชิกรัฐสภา คิดคะแนนเป็นร้อยละ 30
3. ตัวแทนสหพันธ์แรงงาน คิดคะแนนเป็นร้อยละ 40

2.3 ผู้นำพรรคการเมืองญี่ปุ่น สำหรับพรรคเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democratic Party : Jiyumin-Shuto) ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่มีความสำคัญมีเสียงข้างมากก็ได้จัดตั้งรัฐบาลมานับแต่สงครามโลกครั้งที่สองได้สิ้นสุดลง ตำแหน่งหัวหน้าพรรค หรือผู้นำพรรคก็คือประธานของพรรคนั่นเอง ประธานพรรคเป็นบุคคลที่มีอำนาจและอิทธิพลมากคนหนึ่งของพรรค หมายความว่าผู้มีอิทธิพลในพรรคนอกจากตัวประธานพรรคแล้วยังมีบุคคลที่ดำรงตำแหน่งอื่นที่มีความสำคัญใกล้เคียงกับหัวหน้าพรรค คือเลขาธิการพรรค ประธานคณะกรรมการบริหาร ประธานคณะกรรมการวิจัยกิจการทางการเมือง ประธานคณะกรรมการบริหารการต่างประเทศของพรรค และประธานคณะกรรมการวินัยของพรรค⁶

2.3.1 ประธานพรรค คือผู้จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี มีวาระ 2 ปี เลือกจากที่ประชุมใหญ่ของพรรค (Party Congress) ผู้มีสิทธิเข้าประชุมออกเสียงได้ คือสมาชิกพรรคที่เป็นสมาชิกสภา ประมาณ 300 คน สมาชิกที่เป็นสมาชิกสภาสูง ประมาณ 130 คน ผู้แทนสาขาพรรคจากต่างจังหวัด 46 จังหวัด รวมประมาณ 500 คน⁷



⁶สุจิต บุญบงการ, พรรคการเมืองญี่ปุ่น ใน พรรคการเมืองต่างประเทศ, กรมละ ท่องธรรมชาติ รวบรวม (โรงพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์ กรุงเทพฯ พ.ศ. 2514), หน้า 50.

⁷ประเสริฐ จิตต์วัฒน์พงศ์, โฉมหน้าการเมืองญี่ปุ่น สำนักพิมพ์กราฟิเคอาร์ท กรุงเทพฯ, 2522 หน้า 39.

ปี 1979 แก้วไชระเบียบ คือยอมให้สมาชิกพรรคทั่วประเทศเลือกขึ้นต้นไว้ 2 คนก่อน แล้วจึงเข้าที่ประชุมใหญ่ของพรรค

2.3.2 รองประธานพรรค ทำหน้าที่ช่วยเหลือประธานพรรค

2.3.3 เลขานุการพรรค ตำแหน่งสำคัญรองจากประธานพรรค ประธานพรรค เกือบทุกคนเคยดำรงตำแหน่งนี้มา เป็นผู้แต่งตั้งประธานคณะกรรมการต่าง ๆ ของพรรค จัดการให้ร่างกฎหมายที่พรรคสนับสนุนผ่านสภา ติดต่อกับกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ พิจารณาแต่งตั้งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงต่าง ๆ จัดหาเงินทุนเข้าพรรค ประชาสัมพันธ์ให้พรรค ควบคุมบุคลากรของพรรค รับผิดชอบต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของพรรคเมื่อมีการเลือกตั้ง

2.3.4 ประธานสภาบริหาร สภาบริหารของพรรค (The executive council) ทำหน้าที่คล้ายกับคณะกรรมการกลาง (The central committee) ของพรรคการเมืองอื่น ๆ มีสมาชิก 30 คน พิจารณาคัดสินปัญหาที่สภาศึกษานโยบายส่งมา เป็นเวทีกลางที่ประชุมของกลุ่มต่าง ๆ ภายในพรรค

2.4 ผู้นำพรรคการเมืองสิงคโปร์

ผู้นำพรรคกิจประชา (People's Action Party) แห่งสิงคโปร์ จะประกอบด้วย

2.4.1 คณะกรรมการกลางบริหาร (Central Executive Committee) เป็นองค์การสูงสุดของพรรคในการบริหารงาน เป็นองค์กรเดียวที่รับผิดชอบหน้าที่ในการกำหนดนโยบายของพรรค แต่ภายในคณะกรรมการกลางเองก็มีกลุ่มที่เรียกว่ากลุ่มวงใน (Inner Circle) ในบรรดาผู้นำคือ

- | | |
|--------------------------------|----------------------------------|
| 1. เลขานุการใหญ่ของพรรค | Party's Secretary General |
| 2. ประธานพรรค | Party's Chairman |
| 3. รองประธานพรรค | Party Deputy's Chairman |
| 4. ผู้อำนวยการสำนักงานการเมือง | Director of the Political Bureau |

2.4.2 คณะกรรมการสาขา สมาชิกคณะกรรมการสาขามีบทบาทในเขตรับผิดชอบ คือเขตเลือกตั้งเป็นหน่วยงานหน่วยแรกที่มิบทบาทสนับสนุนพรรคติดต่อสัมพันธ์กับสาธารณชน ในระยะการรณรงค์เลือกตั้งมีบทบาทในฐานะองค์กรนำของพรรคอีกระดับหนึ่ง

2.5 ผู้นำพรรคคอมมิวนิสต์สหภาพโซเวียต คณะผู้บริหารหรือผู้นำของพรรคซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจระดับสูงสุดของพรรคได้แก่ คณะอภิมุขสูงสุด (The Party Presidium)

คณะอภิมุขจะเป็นผู้กำหนดนโยบายที่สำคัญของพรรค รวมถึงอำนาจในการตัดสินใจด้วย การริเริ่มนโยบายที่สำคัญ ๆ ที่มีผลโดยตรงต่อรัฐทั้งในด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ นอกจากนี้ยังเป็นสถานที่ปรึกษาของคณะรัฐบาล คือคณะรัฐมนตรี (Council of Minister) และเป็นองค์กรที่คอยรับรายงานจากหน่วยงานของพรรคระดับล่าง

คณะอภิมุข ได้รับการเลือกตั้งจากองค์กรเบื้องล่างหลายระดับ

2.5.1 คณะกรรมการกลางพรรค ได้รับเลือกจากสมาชิกใหญ่ของสหภาพมีจำนวนสมาชิก 319 คน เป็นองค์กรสูงสุดของพรรคหากพิจารณาจากรัฐธรรมนูญในด้านบริหาร

2.5.2 สำนักเลขาธิการ (Secretariat)⁶ โดยมีเลขาธิการใหญ่เป็นผู้รับผิดชอบในงานประจำของพรรค และผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการใหญ่ถือว่าเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดภายในพรรค เทียบได้กับหัวหน้าพรรคในระบบพรรคการเมืองในยุโรปตะวันตกและประเทศในโลกที่สาม

2.6 ผู้นำพรรคคอมมิวนิสต์จีน

2.6.1 พรรคสภาแห่งชาติ (National Party Congress) เป็นที่รวมของผู้นำท้องถิ่นและสาขาอาชีพต่าง ๆ ประชุมกัน 5 ปี ต่อครั้ง มีสมาชิก 1,512 คน ในทางทฤษฎีเป็นองค์กรสูงสุดของพรรค เป็นศูนย์รวมอำนาจสูงสุดของพรรค เป็นศูนย์รวมของผู้นำพรรคในระดับชาติ ทำหน้าที่วางแผนนโยบายกิจการต่าง ๆ ของชาติ

ในทางทฤษฎีพรรคสภาแห่งชาติเป็นองค์กรที่จะทำการแต่งตั้งสมาชิกคณะกรรมการกลางพรรค แต่ในทางปฏิบัติเป็นศรียงให้แก่ผู้นำสำคัญ ๆ ในการแต่งตั้งคณะกรรมการกลางพรรค

2.6.2 คณะกรรมการกลาง (Central Committee) เป็นองค์กรบริหารของพรรคในระดับชาติรับผิดชอบงานในระดับสูง ในขณะที่พรรคมิได้อยู่ในสมัยประชุมใหญ่ดังนั้นงานต่าง ๆ ที่จัดทำโดยคณะกรรมการกลางพรรค ก็จะมีผลเท่ากับเป็นงานที่จัดทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคสภาแห่งชาติ ในปี ค.ศ.1973 มีสมาชิกในคณะกรรมการ 319 คน คณะกรรมการทำหน้าที่พิจารณานโยบายสำคัญ ๆ ของรัฐบาล เช่น การปฏิวัติวัฒนธรรมครั้งที่ 11 รับรองการขึ้นสู่อำนาจการสูญเสียอำนาจของผู้นำบางคน ในปี ค.ศ.1974 พิจารณาเลื่อนฐานะของ นายเติ้ง เสี่ยวผิง เป็นรองประธานพรรค และรองนายกรัฐมนตรี

⁶เลขาธิการใหญ่ในอดีตถึงปัจจุบัน คือ วลาดิมีร์ เลนิน, โจเซฟ สตาลิน, นิกิตา ครุชเชฟ, เลโอนิด เบรซเนฟ, ลูอี แอนโตนีโอ, คอนสแตนติน เซอร์แนสโก และมิคาอิล กอร์บาชอฟ



การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งในประเทศสเปน

3. ผู้นำพรรคการเมืองไทย

โดยทั่วไปจะได้แก่บุคคลที่เป็นผู้ริเริ่มในการจัดตั้ง ก่อตั้งพรรคการเมืองนั้น ๆ ขึ้นมา คือ ผู้นำในคณะผู้ก่อการของพรรค หรือผู้ที่เป็นนักการเมืองมีอุดมการณ์ทางการเมืองอย่าง แน่วแน่ที่จะใช้ชีวิตและอุทิศตนเพื่อการเมือง หรืออาจเป็นนักธุรกิจที่มีชื่อเสียง การเลือกตั้ง หัวหน้าพรรคจะเป็นไปตามกฎข้อบังคับของพรรค ว่าด้วยการเลือกตั้งภายในพรรคและมักจะ มีการกำหนดระยะเวลาของการดำรงตำแหน่ง⁹ การเลือกตั้งซ่อม ถ้าตำแหน่งหัวหน้าพรรค

⁹ พรรคประชาธิปัตย์ (พ.ศ. 2522) การดำรงตำแหน่งสิ้นสุดลงเมื่อมีการเลือกตั้งใหม่ (ข้อบังคับ 24) และ สหประชาไทย (พ.ศ. 2511) ได้กำหนดระยะเวลาของการดำรงตำแหน่งของหัวหน้าพรรคไว้ 4 ปี

ว่างลงก่อนครบวาระก็จะมอบให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการพรรคระดับสูง เช่น คณะกรรมการกลางของพรรคหรือสภาการเมือง¹⁰

เมื่อพิจารณาจากการตั้งพรรคการเมืองของไทยครั้งหลังสุดคือ เมื่อคราวเลือกตั้งทั่วไป ปี 2518 และ 2519 จะเห็นว่าจากพรรคการเมืองประมาณ 56 พรรค ซึ่งได้จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย พรรคการเมืองนั้นทุกพรรคจะมีองค์การสำคัญอยู่ไม่เกิน 3 องค์การ ได้แก่ หัวหน้าพรรค เลขานุการพรรค และบางพรรคก็จะมีรองหัวหน้าพรรค 1-2 คน และรองเลขานุการพรรค 1-3 คน ซึ่งขึ้นอยู่กับความเหมาะสม และตามขนาดใหญ่น้อยของพรรคการเมือง ตำแหน่งหัวหน้าพรรคและเลขานุการพรรคนี้เป็นตำแหน่งที่ไม่มีการแข่งขันกัน เนื่องจากคณะผู้ก่อตั้งมีจำนวนน้อย และมักจะได้แก่ผู้มีชื่อเสียงหรือมีทรัพย์สิน หรือมีประวัติดีเด่น และบุคคลเหล่านี้จะเป็นผู้ที่สามารถดึงคะแนนเสียงได้ดี หรือสามารถสร้างภาพพจน์ให้แก่พรรคได้ดีกว่าบุคคลอื่น

3.1 หัวหน้าพรรคตามกฎหมายพรรคการเมืองปัจจุบัน ตามหมวด 2 ว่าด้วยการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง มาตรา 31 ได้กำหนดว่าหลังจากที่ได้จัดตั้งเรียบร้อยแล้วที่ประชุมใหญ่ของพรรคจะต้องทำการเลือกหัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค เลขานุการพรรค และรองเลขานุการพรรค รวมถึงกรรมการบริหารอื่น ๆ ในมาตรา 33 ได้กำหนดให้พรรคการเมืองมีคณะกรรมการบริหารประกอบด้วยหัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค เลขานุการและรองเลขานุการและกรรมการอื่น ๆ ไม่น้อยกว่า 7 คน จึงเป็นลักษณะของการบริหารพรรคโดยคณะบุคคล

ในส่วนที่เกี่ยวกับหัวหน้าพรรคนั้น หัวหน้าพรรคเป็นตัวแทนของพรรคการเมือง ในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก หรือหัวหน้าพรรคอาจมอบหมายให้กรรมการบริหารคนใดปฏิบัติแทนก็ได้ การสิ้นสุดซึ่งตำแหน่งหัวหน้าพรรคอาจเกิดขึ้นได้โดยคำสั่งของศาลฎีกา (ตามมาตรา 34)

หัวหน้าพรรคการเมืองของไทย

ตามธรรมนูญของพรรคสหประชาไทย พ.ศ.2511 มาตรา 33 กำหนดไว้ว่า หัวหน้าพรรคมีอำนาจหน้าที่ เป็นผู้แทนของพรรคตามกฎหมาย เป็นผู้รับผิดชอบสูงสุดในกิจกรรมของพรรคทั้งปวง เป็นประธานของคณะกรรมการบริหารกลางและเป็นประธานของสภา

¹⁰ ตามมาตรา 28 ของธรรมนูญพรรคสหประชาไทย หรือข้อบังคับของพรรคที่ประกาศใช้เมื่อวันที่ 24 ตุลาคม พ.ศ. 2511 นั้น กำหนดไว้ให้มีสภาการเมือง ซึ่งประกอบด้วยหัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค เลขานุการพรรค รองเลขานุการพรรค หัวหน้าสำนักเลขานุการพรรค สมาชิกจากคณะกรรมการบริหารกลางของพรรคที่หัวหน้าแต่งตั้ง ไม่ต่ำกว่า 7 คน แต่ไม่เกิน 10 คน

การเมืองเรียกประชุมใหญ่ของพรรค แต่งตั้งสภาการเมือง คณะกรรมการพรรคกิจการต่าง ๆ ที่ปรึกษาพรรค หัวหน้าสำนักเลขาธิการ โดยความเห็นชอบของสมัชชาใหญ่ ลงนามใน ประกาศนโยบายของพรรคในประกาศธรรมนูญของพรรค ในประกาศข้อบังคับของพรรค ในประกาศข้อมติของพรรคและในมติและคำสั่งของพรรค เป็นผู้ถอดถอนและตั้งซ่อมบุคคลใน ตำแหน่งต่าง ๆ ใช้สิทธิยับยั้งในสภาการเมือง ในคณะกรรมการบริหารกลางและในสมัชชาใหญ่ ในการนี้ซึ่งความจำเป็นอันมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ส่วนพรรคประชาธิปไตยพิจารณาตามข้อ บังคับของพรรค พ.ศ.2522 จะเห็นว่าองค์การพรรคระดับสูงในการบริหารงานของพรรค คือ คณะกรรมการอำนวยการซึ่งมีอำนาจมีจำนวน 27 คน เรียกว่า คณะกรรมการอำนวยการ ซึ่งมีหัวหน้าพรรคเป็นประธานกรรมการและผู้ที่จะเป็นหัวหน้าพรรคจะต้องมีคุณสมบัติสำคัญ คือ ต้องเป็นสมาชิกสามัญของพรรค ต้องเป็นหรือเคยเป็นสมาชิกรัฐสภา

4. ผู้นำแบบอัตตาธิปไตย

ในการศึกษาอำนาจของผู้นำพรรคการเมืองนั้นมักจะมองในแง่ของการใช้อำนาจของ ผู้นำ ระยะของการใช้อำนาจก็จะกำหนดไว้แน่นอน โอกาสหมุนเวียนเป็นหัวหน้าพรรคก็ตี การได้มาซึ่งตำแหน่งเกิดจากการแข่งขัน ซึ่งเป็นลักษณะของพรรคการเมืองที่มีสายงานที่เป็น ประชาธิปไตย ในทางกลับกันหากพรรคการเมืองใดที่ผู้นำพรรคอยู่ในตำแหน่งเป็นการถาวร ไม่มีการหมุนเวียนกันเป็น โอกาสที่จะเกิดประชาธิปไตยนั้นค่อนข้างจะยาก แต่กลับจะเกิด อัตตาธิปไตย (Autocracy) ขึ้นแทน อัตตาธิปไตยหมายถึงการที่ตัวเองเป็นใหญ่ มีอำนาจ สิทธิขาดแต่ผู้เดียว อัตตาธิปไตยในพรรคการเมืองนั้นอาจเกิดขึ้นกับ ผู้นำ หรือ คณะผู้นำ¹¹ อัตตาธิปไตยของหัวหน้าพรรคการเมืองแบ่งออกได้เป็น 2 แบบ คือ อัตตาธิปไตยแบบเปิดเผย และอัตตาธิปไตยแบบปกปิด

4.1 อัตตาธิปไตยแบบเปิดเผย หมายถึงการที่หัวหน้าพรรคมีอำนาจเด็ดขาดในการ ตัดสินในปัญหาสำคัญ ๆ ของพรรค หัวหน้าพรรคจะเป็นผู้กำหนดแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน บริหารในระดับสูงของพรรคแต่เพียงผู้เดียว ลักษณะของอัตตาธิปไตยแบบเปิดเผยจะพบได้ ในพรรคการเมืองแบบฟาสซิสต์ (fascist) ซึ่งหัวหน้าพรรคฟาสซิสต์ในทางทฤษฎีจะมี 2 แบบ

¹¹ หากอำนาจสิทธิขาดอยู่ที่คณะผู้นำ ก็จะเข้าลักษณะระบอบคณะธิปไตยโดยกลุ่มผู้ปกครอง (Ruling Oligarchy) เปรียบได้กับหัวหน้าพรรคอนุรักษนิยมอังกฤษ และคณะรัฐมนตรีเงา (Shadow Cabinet) ในขณะที่เป็นพรรคฝ่ายค้าน จะเป็นกลุ่มที่มีอำนาจเด็ดขาดในการกำหนดนโยบายของพรรค มติต่าง ๆ ไม่ว่าจะมาจากที่ประชุมใหญ่ของพรรคหรือที่ประชุม กลาง (Central council) ที่เสนอต่อหัวหน้าพรรคไม่ผูกมัดหัวหน้าพรรคในการที่จะต้องปฏิบัติตาม

4.1.1 ทฤษฎีเยอรมัน ที่ถือว่า หัวหน้าพรรคนาซีคือตำแหน่งเฟอห์เรอร์ (Führer) นั้น เป็นผู้ที่ยังรู้ทุกสิ่งทุกอย่าง และไม่เฉพาะแต่ดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคการเมืองเท่านั้น แต่ยังดำรงตำแหน่งเป็นหัวหน้าหรือประมุขของชาวเยอรมัน ของชนชาติเยอรมันอีกด้วย หัวหน้าพรรคนาซี¹² เปรียบเสมือนเป็นองค์อธิปัตย์ และมีบุคลลธรรมคาสาณัญ หัวหน้าพรรคนาซีมีอำนาจเหนือสมาชิกในพรรคนาซีและประชาชนชาติเยอรมัน ซึ่งเป็นระยะที่เรียกกันว่า เผด็จการฝ่ายขวา

4.1.2 ทฤษฎีทั่วไป เป็นทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจผู้นำพรรคที่เด็ดขาด และใกล้ชิดเกี่ยวกับความเป็นจริง หรือสภาวะปัจจุบันมากเมื่อเปรียบเทียบกับทฤษฎีเยอรมัน ทฤษฎีนี้ถือว่าหัวหน้าพรรคถึงแม้จะมีอำนาจเด็ดขาดในการตัดสินใจภายในพรรค แต่ก็ยังเป็นเพียงคนธรรมดา เป็นเพียงหัวหน้าพรรคที่รู้หรือมากกว่าลูกพรรค และมีความสามารถเหนือกว่าสมาชิกพรรคเท่านั้น คือเป็นบุคลลธรรมคาที่สามารทรับผิดชอบงานภายในพรรคได้ด้วยตนเอง เช่น พรรคฟาสซิสต์ในกลุ่มประเทศอเมริกาใต้ หรือลาตินอเมริกา¹³ ซึ่งดำเนินอยู่ในประเทศปารากวัย ในปี 1981 ซึ่งมีพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียวที่มีอำนาจคือ พรรคโคโลราโด (Colorado Party) ผู้นำพรรคและผู้นำประเทศคือคนคนเดียวกัน ชื่อ อัลเฟรโด สโตรเอสเนอร์ ALFREDO STROESNER

4.2 อัตตาริปไตยแบบปกปิด ในการเป็นผู้นำ (leaders) หรือหัวหน้าพรรคการเมืองนั้น กระทำได้ใน 2 ลักษณะคือ ลักษณะที่เปิดเผยมต่อสาธารณะที่มีชื่อปรากฏอยู่แน่นอน กับ ลักษณะที่ไม่เปิดเผย ปกปิดหรือแอบแฝง อัตตาริปไตยแบบปกปิด คือการที่อำนาจมีอยู่แต่ไม่มีการเปิดเผยว่าใครเป็นผู้ใช้อำนาจนั้น แต่ที่ทราบกันก็คือใคร ลักษณะที่ผู้นำใช้อำนาจแต่เพียงผู้เดียวโดยไม่เปิดเผยออกมาในปรากฏเสมอในพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตยหรือเสรีประชาธิปไตยทั่ว ๆ ไป วิธีที่อำพรางความเป็นอัตตาริปไตยมีอยู่ 2 วิธีคือ

ก. โดยวิธีการดำเนินการเลือกตั้งผู้นำพรรคโดยทางอ้อม โดยเริ่มจากกลุ่มเบื้องล่าง ขึ้นมาถึงเบื้องบนเป็นขั้น ๆ เท่ากับว่าผู้นำพรรคไม่ได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากสมาชิกของพรรคทั้งหมด เช่น พรรคคอมมิวนิสต์ฝรั่งเศส คณะกรรมการกลางพรรคเป็นองค์การที่มีอำนาจตัดสินใจอย่างแท้จริง

¹² คือ ออดอล์ฟ ฮิตเลอร์ (Adolf Hitler ค.ศ.1889-1945) ผู้ก่อตั้งและผู้นำพรรคนาซีสังคมเยอรมัน (National Socialist German Workers' Party) หรือ NSDAP ฮิตเลอร์เป็นทั้ง Führer และ Chancellor (นายกรัฐมนตรี) แห่งอาณาจักรเยอรมัน ค.ศ.1933-1945 ภายใต้การนำของฮิตเลอร์ พรรค NSDAP มีสมาชิกเพิ่มขึ้นดังนี้ ค.ศ.1925 มี 27,000 คน, ค.ศ.1929 มี 176,000 คน, ค.ศ.1931 มี 806,000 คน และเมื่อฮิตเลอร์มีอำนาจในเยอรมันแล้ว มีสมาชิกถึง 2 ล้านคน

¹³ ประเทศลาตินอเมริกาประกอบด้วย : Venezuela, Colombia, Brazil, Ecuador, Peru, Bolivia, Paraguay, Chile, Argentina.

ข. โดยวิธีการใช้ผู้นำพรรคแต่ในนาม คือเป็นผู้มีชื่อเป็นผู้นำพรรค แต่ไม่มีอำนาจ เป็นเสมือน "หุ่น" เพราะผู้มีอำนาจที่แท้จริงภายในพรรคการเมืองนั้นไม่ประสงค์ที่จะแสดงตน ต่อสาธารณะว่าตนนั้นเป็นหัวหน้าพรรค โดยเหตุผลที่ว่ามิชื้อเสียงไม่ดีพอที่จะทำให้สาธารณชน เชื่อถือได้ ถ้าแสดงตัวออกให้ปรากฏชัดแล้วอาจทำให้เกิดผลเสียแก่พรรคของตนได้ ผลจาก ข้อ ข. นี้ทำให้เกิดกลุ่มภายในพรรคในระดับสูงขึ้น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้ใช้อำนาจในทางทฤษฎี และกลุ่มผู้ใช้อำนาจในทางปฏิบัติ

อำนาจในทางทฤษฎี

- การเป็นผู้นำพรรคแต่ในนามหมายถึง การที่บุคคลหนึ่งซึ่งเป็นสมาชิกของพรรค ประสงค์ที่จะเป็นผู้นำพรรค ได้ประกาศตนออกมาโดยเปิดเผยพร้อมกันกับที่ได้ออกเสียง สนับสนุนจากบรรดาสมาชิกในพรรค ในขณะที่มีการประชุมใหญ่ของพรรคที่จัดขึ้นเพื่อการ นี้โดยเฉพาะ ซึ่งก็หมายความว่า จะต้องมีการแข่งขันกันภายในพรรค ถ้าหากว่ามีผู้ที่ประสงค์ จะดำรงตำแหน่งนี้เกิดขึ้นกว่า 1 คนขึ้นไป ผู้ที่ได้รับคะแนนสูงสุดก็จะดำรงตำแหน่ง ผู้นำ พรรคตามกฎหมาย และข้อบังคับของพรรคจึงเป็นตำแหน่งที่ได้มาจากการเลือกตั้ง โดยตรง จากสมาชิกพรรคและหัวหน้าพรรคในนามนี้มีอำนาจหน้าที่ในทางทฤษฎี

อำนาจในทางปฏิบัติ

- การเป็นผู้นำพรรคที่แท้จริงนั้น หมายถึงเป็นไปในลักษณะที่ปกปิด แอบแฝง และ เป็นการได้ตำแหน่งโดยการแต่งตั้ง (appointment) หรือมอบหมายจากคณะผู้นำ เป็นที่ยอมรับใน หมู่ผู้นำพรรคว่า บุคคลหรือคณะบุคคลกลุ่มหนึ่งมีอำนาจสั่งการที่แท้จริง หัวหน้าพรรคการเมืองบางพรรคอาจจะมีกลุ่มบุคคลอยู่เบื้องหลังเป็นกลุ่มอิทธิพล¹⁴ ในการชี้แนะแก่กลุ่มผู้นำ ให้ปฏิบัติตาม ซึ่งเรียกกันว่าอำนาจที่สอง

อำนาจที่สอง หรือ Second power เป็นอำนาจที่ไม่ได้เกิดโดยวิธีทางประชาธิปไตย เป็นการได้อำนาจมาโดยที่ไม่ได้ผ่านการเลือกตั้ง แต่โดยวิธีการแต่งตั้งจากเบื้องบน อำนาจที่ สองอาจเกิดได้ในหลายรูปหลายวิธีต่างกัน สำหรับพรรคการเมืองอเมริกันนั้นองค์กรของพรรค ที่เป็นทางานั้น ผู้นำพรรคเป็นผู้ควบคุม ส่วนองค์กรของพรรคที่ไม่เป็นทางานั้น หรือ กลุ่มบุคคลผู้มีอำนาจควบคุมองค์การนี้คือ ผู้ที่มีอำนาจสำคัญเกี่ยวกับการเลือกตั้ง คือ Party

¹⁴ เหมือนกันกับการดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจตามตัวบทกฎหมาย เช่น สมาชิกวุฒิสภา หรือรัฐมนตรีผู้ที่อยู่เบื้อง หลังกลุ่มผู้มีอำนาจในทางการเมืองนี้ และเป็นผู้ใช้อำนาจที่แท้จริง คือนายธนาคาร นักธุรกิจอุตสาหกรรมรายใหญ่ นักการ เงิน เป็นต้น

Boss นอกจากนี้แล้วยังหมายถึงกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม เช่น สหพันธ์นายจ้าง สมาคมธุรกิจอุตสาหกรรม บุคคลผู้มีอิทธิพลในวงการสื่อมวลชน เช่น หนังสือพิมพ์ หรืออาจจะเป็นองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งมีอิทธิพลและบทบาทเท่าเทียม หรือมากกว่าผู้นำพรรคการเมืองได้

5. ผู้นำแบบคณาธิปไตย

การบริหารงานของพรรคการเมืองโดยผู้นำพรรคการเมือง หรือที่เรียกว่าชนชั้นหัวหน้า ซึ่งเป็นกลุ่มปกครอง ในปัจจุบันนี้ได้ก่อให้เกิดลักษณะในทางปฏิบัติที่เรียกกันว่าเกิดกลุ่มวงใน เป็นลักษณะที่เหมาะสมกับผู้นำพรรคแบบอิตาเลียนมากกว่าผู้นำพรรคแบบประชาธิปไตย โดยทางทฤษฎีแล้วการจัดให้มีการเลือกตั้งนั้นเท่ากับเป็นการทำลายหรือขัดขวางการเจริญเติบโตของระบบคณาธิปไตยภายในพรรค แต่ตามสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นนั้น การมีการเลือกตั้งผู้นำนั้นกลายเป็นการส่งเสริมให้เกิดระบบคณาธิปไตยขึ้น เพราะเหตุที่ว่ามวลชนโดยลักษณะธรรมชาติไม่ชอบการเปลี่ยนแปลง ผูกพันกับสิ่งเดิม ไม่สนใจในสิ่งใหม่ ๆ ในพรรค สังคมนิยมเองที่ได้ชื่อว่าการสรรหาผู้นำพรรคนี้เป็นประชาธิปไตยที่สุด แต่กลับมีความลำบากในการเปลี่ยนตัวผู้นำพรรค ลักษณะของการเป็นคณาธิปไตยของผู้นำพรรคนั้นจะต้องมีปัจจัยสำคัญประกอบ นั่นคือกลุ่มที่ใกล้ชิดกับหัวหน้าพรรค และทำงานร่วมกันกับหัวหน้าพรรคที่เรียกว่า กลุ่มวงใน

กลุ่มวงใน (Inner circle) การก่อตั้งกลุ่มวงในนั้นมีความสัมพันธ์กันกับระบบการเลือกตั้งของรัฐ หรืออีกนัยหนึ่ง ระบบการเลือกตั้งของรัฐนั้นจะมีอิทธิพลต่อลักษณะคณาธิปไตยของผู้นำ รวมทั้งอิทธิพลในการก่อให้เกิดกลุ่มวงในขึ้นมาภายในพรรค เช่น ระบบที่บังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาจะต้องสังกัดพรรคการเมือง และผู้มีอำนาจชี้ขาดในการกำหนดตัวแทนของพรรค ในการเลือกสมาชิกรัฐสภา คือ กรรมการพรรค ในกรณีที่ไม่มีการเลือกตั้งเป็นตัวแทนพรรคคนใดได้รับเลือก คือขาดความเห็นชอบของคณะกรรมการพรรค ผู้นำพรรคจะเป็นผู้รับภาระที่จะต้องกำหนดตัวแทนของพรรค โดยอาศัยกลุ่มวงในช่วยเหลือในการพิจารณา แต่กลุ่มวงในจะหมดความหมายไปถ้าหากการสมัครเป็นสมาชิกรัฐสภาเป็นไปอย่างอิสระอาศัยคุณสมบัติส่วนตัว ไม่ต้องอาศัยชื่อของพรรคแล้ว ผู้สมัครนั้นก็มีความบทบาทเท่าเทียมกับผู้นำพรรค หรือตัวหัวหน้าพรรค

¹⁵ คำว่าคณาธิปไตย (Oligarchy) 1. หมายถึงอำนาจสูงสุดอยู่ที่คณะบุคคล 2. หมายถึงคณะปกครอง หรือรัฐบาลเนติการที่ประกอบด้วยคนกลุ่มเดียวเป็นกลุ่มที่มีอำนาจรัฐอย่างแท้จริงจนกว่าอำนาจรัฐแต่เพียงกลุ่มเดียวเท่านั้น 3. หมายถึงระบบการเมืองที่อำนาจทางการเมืองตกอยู่ในมือของชนชั้นหนึ่งโดยเฉพาะ หรือที่ตกอยู่ในมือของคณะบุคคลเล็ก ๆ หรือตระกูลเพียง 2-3 ตระกูล

กลุ่มวงในสามารถแยกออกได้เป็น 3 แบบ ตามลักษณะของการรวมตัวคือ

1. คามาริลลา (camarilla) เป็นกลุ่มบุคคลกลุ่มเล็ก ๆ ที่มีความผูกพันส่วนตัวระหว่างกัน ซึ่งก่อให้เกิดอิทธิพลขึ้นมา คามาริลลา หมายถึง "clan" ของหัวหน้าพรรคที่อยู่รอบข้างหัวหน้าพรรค เป็นกลุ่มที่มีความสัมพันธ์เป็นส่วนตัวกับหัวหน้าพรรค อาศัยความสัมพันธ์อันนี้เองสร้างอิทธิพล และเป็นกลุ่มที่ผูกขาดในการดำรงตำแหน่งที่สำคัญ ๆ ของพรรค กลุ่มวงในนี้เกิดขึ้นได้เสมอไม่ว่าจะเป็นพรรคการเมืองที่เป็นพรรคอนุรักษนิยม หรือพรรคเสรีนิยม หรือแม้แต่พรรคสังคมนิยม

2. กลุ่มผู้บริหาร (Teams of leaders) ถือเป็นกลุ่มวงในกลุ่มหนึ่ง แต่ลักษณะของการรวมกลุ่มนั้นไม่เหมือนกับ คามาริลลา คือ ไม่ใช่จากความสัมพันธ์ส่วนตัวกับหัวหน้าพรรค เป็นคณะบุคคล ที่ประกอบกันขึ้นจากบุคคลที่มีฐานะเท่าเทียมกัน การติดต่อประสานงานในลักษณะแนวนอน นอกจากนี้บุคคลที่ประกอบกันขึ้นเป็นชุดผู้บริหารนี้ต่างวัยและต่างสาขาอาชีพ

3. กลุ่มผู้ชำนาญการ ประกอบด้วยข้าราชการในตำแหน่งสูง นักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิ กลุ่มนักธุรกิจผู้มีชื่อเสียงหรืออาจจะมาจากกลุ่มวิชาชีพ เช่น ครู อาจารย์ แพทย์ ทนายความ นักหนังสือพิมพ์

ดังนั้น กลุ่มวงในไม่ว่าจะมีลักษณะเป็น camarilla เป็น team หรือเป็นกลุ่มผู้ชำนาญการที่ใกล้ชิดหัวหน้าพรรคอื่น ๆ ก็ตาม มักจะมีลักษณะเป็นอนุรักษนิยม หมายความว่าไม่ค่อยชอบการเปลี่ยนแปลง ดังนั้นวิธีการที่จะหาคนรุ่นใหม่มาเสริมกำลัง จึงต้องผ่านหัวหน้าพรรคหรือคณะบริหารพรรคเท่านั้น

6. อำนาจของผู้นำพรรคและผู้บริหารพรรค

ในตอนเริ่มต้นศตวรรษที่ 20 เมื่อมีการพัฒนาการทางการเมือง ก็มีข้อสังเกตเกี่ยวกับอำนาจของผู้นำพรรคอยู่ 2 ข้อ คือ การเพิ่มอำนาจของผู้นำ และแนวโน้มที่จะเปลี่ยนอำนาจนั้นให้เป็นอำนาจส่วนตัว ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นได้ในกลุ่มสังคมของมนุษย์เกือบทุกกลุ่ม ไม่ใช่เกิดเฉพาะในพรรคการเมืองเท่านั้น

การเพิ่มอำนาจ หรือการเจริญเติบโตของอำนาจ หมายความว่า ผู้นำพรรคมักจะได้รับมอบหมายมากขึ้นกว่าเดิม เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นได้ในพรรคมวลชน (mass parties) อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่พรรคนั้นเป็นพรรคที่เน้นหนักในเรื่องระบอบวินัย การที่ผู้คุมเสียงของพรรคสามารถสั่งให้สมาชิกพรรคลงคะแนนตามที่พรรคต้องการได้ (Vote as you are told) เป็นการแสดงให้เห็นว่าสมาชิกของพรรคเชื่อฟังอยู่ในวินัยของพรรค และปฏิบัติตามคำสั่งของ

หัวหน้าพรรค และหัวหน้าพรรคเองก็ได้อาศัยสมาชิกพรรคในการบริหารงานของพรรคให้บรรลุเป้าหมายได้ ดังนั้น กล่าวได้ว่า การที่จะรักษาความเป็นผู้นำให้ได้ต่อไปภายในพรรค จะต้องมีการเปรียบเทียบข้อบังคับมิให้ลูกพรรคกระทำการนอกคำสั่ง และต้องเชื่อฟังตลอดไป นอกจากนี้แล้วสำหรับตัวหัวหน้าพรรคเองที่เป็นผู้มีความรักในอำนาจนิยมนั้น จะเป็นบุคคลที่มาจากผู้ที่ไม่มียศอะไรมาก่อน กล่าวคือ เป็นบุคคลธรรมดาที่ได้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคก็โดยการต่อสู้มาอย่างหนัก จึงเป็นบุคคลที่ต้องการมีอำนาจมากกว่าและยืนนานกว่าบุคคลที่ดำรงตำแหน่งเป็นหัวหน้าพรรคที่มาจากตระกูลสูง หรือที่มาจากชนชั้นกลางซึ่งได้อำนาจมาโดยไม่ยากลำบาก

การยึดถือเป็นอำนาจส่วนตัว เกิดจากวิวัฒนาการของการหมุนเวียนของอำนาจ กล่าวคือ ในช่วงแรกนั้นอำนาจจะอยู่ที่ตัวบุคคลคือหัวหน้าพรรค ต่อมาจะกลายเป็นอำนาจของสถาบัน หัวหน้าพรรคที่กำหนดไว้ชัดเจน และช่วงต่อมาอำนาจนั้นจะหมุนกลับไปอยู่ที่ตัวบุคคลอีก เนื่องจากหัวหน้าพรรคได้รับอำนาจ และใช้อำนาจมากยิ่งขึ้น คือมีอำนาจเด็ดขาดภายในพรรค เพราะการใช้อำนาจนี้ตนเองเป็นผู้ใช้ดุลยพินิจแต่ผู้เดียว และยึดถืออำนาจหน้าที่ส่วนตัวนี้ จะปรากฏอยู่ในพรรคฟาสต์ซิสต์ ในอิตาลีสมัชชายุโรป พรรคนาซี ในเยอรมนีสมัชชิตเลอร์ และพรรคคอมมิวนิสต์ โซเวียตในสมัชชจอมพล โจเซฟ สตาลิน

7. คณะผู้บริหารพรรคและสมาชิกรัฐสภา

เมื่อก้าวถึงสมาชิกของพรรคการเมือง ความสำคัญจะอยู่ที่ผู้นำพรรค กล่าวคือผู้นำพรรคเป็นตัวแทนและหัวหน้าของสมาชิกพรรคนั้น และเมื่อก้าวถึงผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง (Voters) แล้ว ความสำคัญจะอยู่ที่สมาชิกรัฐสภาผู้ซึ่งถูกเลือกตั้งเข้าไป ความสัมพันธ์จะเกิดขึ้นระหว่างสมาชิกรัฐสภา และผู้นำพรรคเนื่องจากว่าผู้นำพรรคการเมืองเป็นตัวแทนของสมาชิกพรรคการเมือง ปัญหาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันจึงเกิดขึ้น ตามหลักการของระบอบประชาธิปไตยนั้น บุคคลที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกรัฐสภาย่อมจะต้องอยู่เหนือผู้นำพรรคการเมือง ด้วยเหตุผลที่ว่า ประชาชนซึ่งเป็นผู้เลือกสมาชิกรัฐสภาย่อมมีความสำคัญเหนือสมาชิกพรรคการเมือง ดังนั้น ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกรัฐสภาฝ่ายหนึ่งกับคณะผู้บริหารพรรค หรือผู้นำพรรค ซึ่งสมาชิกรัฐสภาสังกัดอยู่จึงเกิดขึ้นใน 3 ลักษณะ ดังนี้

7.1 สมาชิกรัฐสภามีฐานะเหนือองค์การบริหารของพรรคการเมือง หมายความว่าสมาชิกของพรรคที่ได้รับเลือกเป็นสมาชิกรัฐสภาจะไม่ขึ้นตรงต่อคณะผู้บริหารพรรค มีความเป็นอิสระทั้งในทางการเมืองและส่วนตัว เช่น กรณีพรรคราดิคัล โซเชียลลิสต์ฝรั่งเศส ก่อนปี ค.ศ.1995 นั้น พรรคจะยกย่องบรรดาสมาชิกพรรคที่ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง กล่าวคือ บรรดาผู้

สมาชิก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เทศมนตรี สมาชิกสภาเทศบาลที่มีพลเมืองกว่า 50,000 คน จะได้เข้าดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการบริหารพรรคโดยทันที (โดยสิทธิ ex officio) โดยเหตุผลที่ว่า สมาชิกเหล่านั้นเป็นผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน ได้รับความไว้วางใจจากประชาชนจึงสมควรที่พรรคจะต้องมอบหมายหน้าที่สำคัญ ๆ ให้เพื่อเป็นเกียรติ

จากการที่สมาชิกรัฐสภามีอิทธิพลเหนือผู้บริหารพรรค ก่อให้เกิดผลต่อโครงสร้างของพรรค กล่าวคือ เกิดการกระจายอำนาจ เพราะบรรดาสมาชิกที่เป็นตัวแทนของปวงชนเหล่านั้น ต่างก็เป็นอิสระจากกันและกัน สามารถควบคุมคณะกรรมการพรรคระดับท้องถิ่นตามที่ต้องการ เปรียบเทียบได้ว่าคณะผู้บริหารพรรคคือ กษัตริย์ในระบบฟิวดัล (Feudalism) ที่ปราศจากอำนาจที่มีต่อขุนนางหัวเมือง (vassal) ดังนั้น ความเป็นอิสระของสมาชิกรัฐสภาอยู่ที่ว่าบรรดาสมาชิกที่สังกัดพรรคเดียวกันในสภา ไม่มีเจตนารมณ์ร่วมกัน ไม่ค่อยมีกิจกรรมร่วมกัน ไม่มีวินัยในการลงคะแนนเสียงในมติที่สำคัญ ๆ การลงคะแนนจะแยกออกเป็น 3 ฝ่าย คือฝ่ายหนึ่งลงคะแนนเห็นด้วย อีกฝ่ายหนึ่งไม่เห็นด้วย ส่วนที่เหลือออกเสียง

7.2 คณะผู้บริหารพรรคอยู่ในฐานะเหนือสมาชิกรัฐสภา โดยทั่วไปแล้ว สมาชิกรัฐสภาจะมีอิสระพอสมควรในการปฏิบัติหน้าที่คือ ไม่ค่อยจะถูกควบคุมจากพรรคเท่าใดนัก โดยเฉพาะพรรคการเมืองดั้งเดิม และพรรคเสรีนิยม แต่สำหรับพรรคมวลชน เช่น พรรคคอมมิวนิสต์และพรรคฟาสซิสต์นั้น ได้มาถึงขั้นที่ว่าสมาชิกรัฐสภาไม่ได้อยู่ในฐานะเหนือผู้นำพรรคเหมือนกับกรณีพรรคราติกัล โซเชียลลิสต์ อีกต่อไป กลับกลายเป็นว่าคณะผู้นำพรรคหรือว่าพรรคเป็นผู้นำสมาชิกรัฐสภาโดยสมบูรณ์ และควบคุมสมาชิกได้ทุกกรณี¹⁶ ปัจจัย 2 ประการที่เอื้อต่ออำนาจของพรรคคือ

ก. ปัจจัยที่เกิดภายในพรรค พรรคการเมืองบางพรรคจะมีวิธีการทางเทคนิคที่สามารถบังคับให้สมาชิกรัฐสภาต้องเชื่อฟัง พรรคสังคมนิยมได้ใช้วิธีถือมูลเหตุทางการเงิน คือ สมาชิกรัฐสภาของพรรคจะต้องจ่ายส่วนหนึ่งของรายได้ให้แก่พรรคเป็นกรณีพิเศษ สำหรับพรรคคอมมิวนิสต์นั้น ก็มีวิธีการเฉพาะคือสมาชิกรัฐสภาของพรรคเป็นเสมือนผู้ที่ได้รับเงินเดือนจากพรรคจะไม่มีเลขานุการส่วนตัว จะมีก็แต่เลขานุการที่ไปจากพรรค คือพรรคส่งไปทำงานร่วม เท่ากับว่าพรรคได้ควบคุมสมาชิก ติดตามความเคลื่อนไหวของสมาชิกรัฐสภาผู้นั้นได้อย่างใกล้ชิดและมีประสิทธิภาพ

¹⁶ในการประชุมใหญ่ (Congress) ของคอมมิวนิสต์สากล ครั้งที่ 2 ได้เน้นว่าสมาชิกรัฐสภาที่สังกัดพรรคคอมมิวนิสต์แต่ละคนไม่ใช่กษัตริย์บัญญัติที่จะไปปฏิบัติงานร่วมกับกษัตริย์บัญญัติจากพรรคอื่น ๆ ในรัฐสภา แต่เป็นผู้ก่อวณ (agitators) ที่พรรคได้ส่งไปใช้ประโยชน์ตามนโยบายของพรรค

ข. ปัจจัยที่เกิดจากภายนอกพรรค เป็นผลมาจากการที่รัฐใดรัฐหนึ่งนั้น มีระบบการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาแบบที่วาระของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาจะต้องเสนอโดยพรรค เช่น ระบบพรรคเดียวแบบคอมมิวนิสต์หรือฟาสซิสต์ และระบบพรรคเด่นพรรคเดียว (เพราะการเป็นตัวแทนของพรรคเหล่านี้หมายความว่า โอกาสที่จะได้รับการเลือกตั้งมีมากกว่า) นอกจากนี้แล้วรัฐธรรมนูญในบางประเทศก็กำหนดไว้ว่าสมาชิกวุฒิสภาจะต้องสังกัดพรรคการเมืองทุกคน การลาออกจากพรรคเท่ากับเป็นการตัดสิทธิตนเองในการสมัครเข้ารับเลือกตั้งครั้งต่อไป เป็นการส่งเสริมให้พรรคมีอำนาจเหนือสมาชิกวุฒิสภา¹⁷

7.3 ความเสมอภาคระหว่างสมาชิกวุฒิสภากับผู้นำพรรค ประวัติความเป็นมาของพรรคการเมืองอังกฤษในคอนปลายศตวรรษที่ 19 แสดงให้เห็นถึงพัฒนาการทางโครงสร้างของผู้เข้าร่วมพรรค เท่ากับเป็นการสร้างความเป็นปฏิปักษ์หรือการแข่งขันกันระหว่างผู้นำพรรคและอำนาจเหนือกว่าของสมาชิกวุฒิสภาอันลง และคงไปอยู่แก่ผู้นำพรรค

สำหรับกรณีของพรรคคอมมิวนิสต์หรือพรรคฟาสซิสต์นั้น สมาชิกวุฒิสภาของพรรคเป็นเพียงผู้บริหารงานให้พรรค ปราศจากอำนาจใด ๆ ในคณะผู้นำพรรค ส่วนกรณีพรรคสังคมนิยมเข้าลักษณะกึ่งกลางระหว่าง 2 แบบ โดยหลักการแล้วสมาชิกวุฒิสภาเป็นรองผู้นำพรรค แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ส.ส.มีอำนาจมากกว่าคณะผู้นำพรรค อย่างไรก็ตาม เราไม่สามารถกล่าวได้ว่าพรรคอยู่เหนือ ส.ส. หรือ ส.ส. อยู่เหนือพรรค แต่เป็นการแบ่งแยกอำนาจกันระหว่างการดำเนินงานของพรรคกับการดำเนินงานในรัฐสภาและเป็นการต่อสู้ที่ถาวร

8. กรณีพรรคการเมืองของอังกฤษ

ในกรณีสมาชิกวุฒิสภาของอังกฤษกับพรรคการเมืองของตนนั้น สมาชิกจะได้เข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎร (House of Commons) ได้ก็ต่อเมื่อสังกัดพรรคการเมืองหนึ่งการเมืองใดเท่านั้น ในการรณรงค์หาเสียงจนได้รับชัยชนะก็ต้องถือว่าเป็นผลงานของพรรค ฉะนั้นสมาชิกสภาอังกฤษจึงต้องสนับสนุนพรรคการเมืองของตนในสภา ไม่ว่าพรรคจะอยู่ในฐานะพรรครัฐบาล หรือพรรคฝ่ายค้าน การลงคะแนนเสียงของสมาชิกพรรคที่เป็นสมาชิกสภาจึงต้องเป็นไปตามมติของพรรคเท่านั้น

¹⁷ตามพระราชบัญญัติพรรคการเมืองของไทย พ.ศ.2524 มาตรา 26 บัญญัติว่า "สมาชิกพรรคสภาลงมือพรรคการเมืองตั้งให้ออกตามข้อบังคับ ในกรณีที่สมาชิกผู้นั้นดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย ต้องมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองพรรคนั้น" การพ้นสมาชิกภาพปกติคือ ลาออก

ในรัฐธรรมนูญปัจจุบัน พ.ศ.2521 การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกพรรคเกิดขึ้นหากถูกขับไล่ออกจากพรรค

ในกรณีที่สมาชิกคนใดของพรรค ไม่ชอบออกเสียง ตามมติของพรรค พรรคจะส่ง (Whip) ไปตักเตือน ยกเว้นกรณี เป็นเรื่องเกี่ยวกับส่วนตัวและเป็นเรื่องไม่เกี่ยวกับพรรค

“สมาชิกสภาเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของเขตเลือกตั้งเพียงในฐานะที่เขาเป็นผู้แทนของประชาชนในเขตเลือกตั้งในสภาเท่านั้น และเขตเลือกตั้งใดก็ตามที่มีเรื่องเดือดร้อนก็สามารถร้องเรียนต่อสมาชิกสภาจากเขตไหนก็ได้ ซึ่งอันนี้ทำให้สมาชิกสภาจำนวนมากต้องใช้เวลาเป็นประจำทุกสัปดาห์ในตอนท้ายของวันใดวันหนึ่ง หรือที่ห้องโถงใหญ่ของสภามีญพบปะเพื่อคลี่คลายปัญหาต่าง ๆ ที่ส่งมาเป็นจดหมายหรือมาด้วยตนเองคำร้องเรียนเกือบทั้งหมดสามารถจัดการแก้ไขได้ โดยส่งไปให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบอีกต่อหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ในบางขณะก็อาจจะต้องมีการแอบส่งคำร้องเรียนเหล่านั้นให้แก่รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องโดยตรงเลย ถ้าหากการนี้สมาชิกไม่ได้รับความพอใจก็อาจตั้งกระทู้ถามในสภาหรืออภิปรายเรื่องนั้นในคุุณพักประชุมเวลา 10 นาฬิกา หรือไม่อาจนำเรื่องไปสู่การพิจารณาของผู้ตรวจการรัฐสภา (Ombusman) ก็ได้ สมาชิกสภาจะต้องกระทำทุกวิธีทางในอันที่จะช่วยประชาชนในเขตเลือกตั้ง แม้ว่ากระทำการบางอย่างอาจจะต้องทำให้พรรคต้องขายหน้าบ้างก็ตาม

นอกจากนั้น แต่ละเขตเลือกตั้งยังคาดหวังที่จะให้สมาชิกป้องกันผลประโยชน์ของส่วนร่วมด้วย อย่างเช่น เรื่องสถานที่ก่อสร้างท่าอากาศยาน ปัญหาการว่างงานในโรงงานอุตสาหกรรม ห้องถิ่น หรือแม้แต่การรับโทรศัพท์คนไม่ชัดเจน สมาชิกสภาจะต้องต่อสู้เพื่อเขตเลือกตั้งของตน แต่เป็นในระดับ “ผลประโยชน์ของชาติ”¹⁸

¹⁸ดูเพิ่มเติมใน J. Harvey, *How Britain is Governed* คณิน บุญสุวรรณ แปล, งานแปลคณะกรรมาการวิจัยแห่งชาติ อินเดียที่ 56 กรุงเทพฯ 2523

แผนภูมิการจัดองค์การของพรรคอนุรักษนิยมอังกฤษ

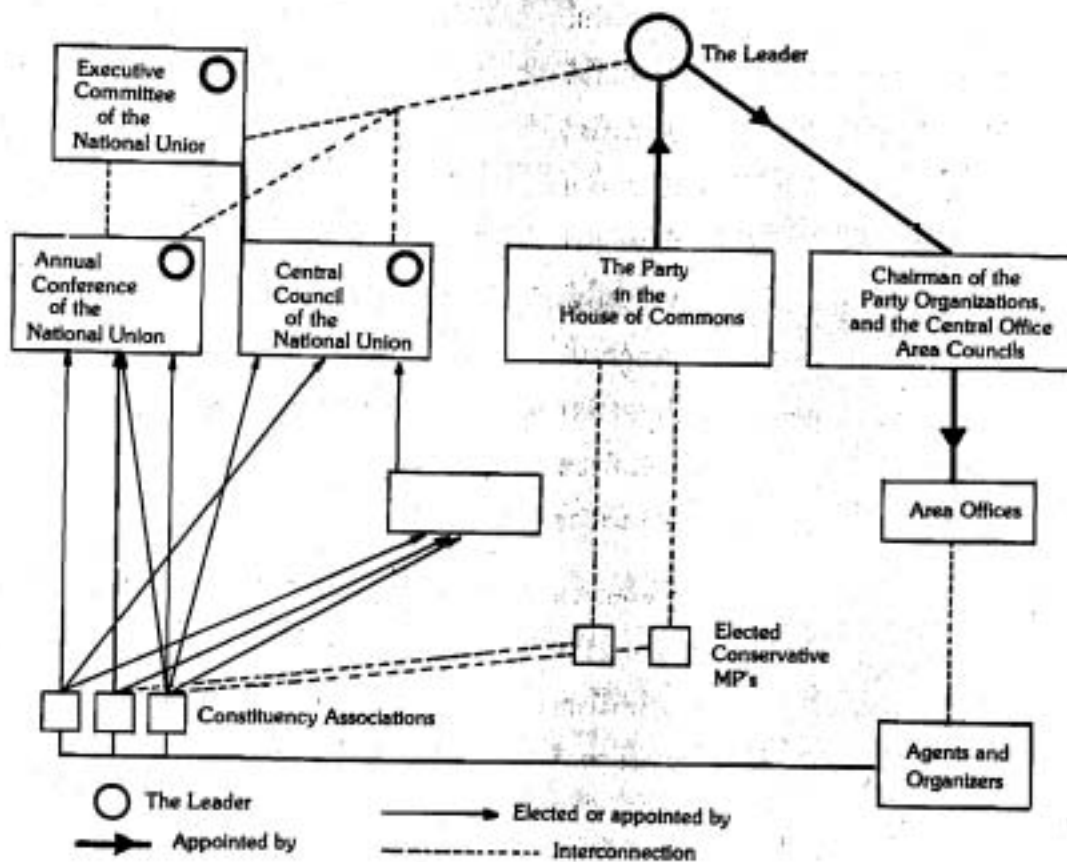


Figure 3-2. The organization of the Conservative party.

ตัวอย่างคำถามท้ายบทที่ 7 องค์การนำพรรคการเมือง

อัตรานัย

ข้อ 1 คำว่า "องค์การนำพรรคการเมือง" คืออะไร? หัวหน้าพรรคการเมืองมีความแตกต่างกับคณะกรรมการบริหารสูงสุดของพรรคอย่างไร? จงอธิบายโดยละเอียด พร้อมทั้งยกตัวอย่างประกอบ

ข้อ 2 จงอธิบายที่มาของผู้นำพรรคการเมืองของพรรคการเมืองในต่างประเทศสักสองสามพรรค และเปรียบเทียบกับกรเข้าดำรงตำแหน่งของผู้นำพรรคการเมืองของไทยในปัจจุบัน

ปรนัย เลือกคำตอบที่ถูกที่สุดเพียงคำตอบเดียวจากตัวเลือก 5 ตัว

ข้อ 1 องค์การนำของพรรคคอมมิวนิสต์รัสเซียซึ่งถือว่าเป็นหน่วยงานในระดับสูงสุด ได้แก่

1. กรรมการกลางพรรค
2. เลขานุการใหญ่คนใดคนหนึ่ง
3. คณะกรรมการการเมือง
4. คณะอภิมุขสูงสุด
5. ประธานสภาแห่งชาติ

ข้อ 2 อำนาจที่สอง (Second Power) ในพรรคการเมืองหมายถึงอำนาจที่มีได้เกิดขึ้นโดยวิธีทางประชาธิปไตย คือไม่ได้ผ่านการแข่งขันเลือกตั้ง คำตอบต่อไปนี้ข้อใดบ้างที่มีใช่ที่มาแห่งอำนาจที่สอง

1. สหภาพแรงงาน
2. Party Boss
3. ผู้สนับสนุนพรรค
4. สมาคมธุรกิจอุตสาหกรรม
5. หัวหน้าพรรค

คำตอบปรนัย

ข้อ 1 คือ(4)

ข้อ 2 คือ (3)