

บทนำ

สภาพทั่วไปและความสำคัญของปัญหา

ในระบบการเมืองหนึ่ง การเกิดเสถียรภาพทางการเมืองมีความสัมพันธ์อย่างมากกับการพัฒนาองค์กรทางการเมือง (political organizations) ให้มีความเป็นสถาบันทางการเมือง (political institutions) พรรคการเมือง (political party) ซึ่งถือว่าเป็นองค์กรทางการเมืองรูปแบบหนึ่งจึงมีความสำคัญโดยตรงต่อการเกิดเสถียรภาพทางการเมือง นอกจากนั้น บทบาทของพรรคการเมืองก็มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อความก้าวหน้าหรือล้มเหลวของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและในการดึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง (political participation) ด้วย¹

¹โปรดดู Samuel P. Huntington, Political Order in Changing Societies (New Haven : Yale University Press, 1972), spp. 8-24. และ 397-461. และ The Third Wave : Democratization in the Late Twentieth Century (Oklahoma : the University of Oklahoma Press, 1991), pp. 9-12. Samuel J. Eldersveld, Political Parties in American Society (New York : Basic Books Inc., Publishers, 1982), pp. 12-16. Alan Ware, Citizen, Parties and the State : A Reappraisal (Oxon. : Billing & Sons Ltd., 1987), pp. 1-27. และ "Parties, Electoral Competition and Democracy," in F.F. Ridley, Editor, Parliamentary Affairs : A Journal of Competitive Politics Vol. 42 No.1 (January 1989), pp. 11-22.

สังคมประชาธิปไตยในโลกปัจจุบันจะมีพรรคการเมืองทำหน้าที่สำคัญหลายอย่างตั้ง แต่เป็นที่รวมปัจเจกบุคคล และกลุ่มผลประโยชน์ (interest groups) การให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน (political education) ไปจนถึงการส่งเสริมให้การสืบทอดอำนาจทางการเมือง (political power) เป็นไปโดยราบรื่น รวมทั้งการสร้างความชอบธรรม (legitimacy) ให้กับการใช้อำนาจของผู้นำทางการเมือง (political leaders) ด้วย² ทั้งนี้ พรรคการเมืองจะทำหน้าที่ดังกล่าวนี้ได้สำเร็จมากน้อยเพียงใดก็ขึ้นอยู่กับการพัฒนาความเป็นสถาบันทางการเมือง (political institutionalization) ของพรรคการเมืองเอง กล่าวคือ ถ้าพรรคมีระดับความเป็นสถาบันทางการเมืองสูง พรรคก็ย่อมมีบทบาททางการเมืองสูง และสามารถทำหน้าที่ต่าง ๆ ทางการเมืองได้มาก ประสพผลสำเร็จมาก แต่ในทางตรงกันข้าม ถ้าพรรคมีระดับความเป็นสถาบันทางการเมืองต่ำ พรรคก็ย่อมมีบทบาททางการเมืองจำกัด และไม่อาจทำหน้าที่ต่าง ๆ ทางการเมืองให้ประสพผลสำเร็จได้

²ในสหรัฐอเมริกา พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ได้ถูกแยกเป็นสาขาวิชาย่อย (fields or subdisciplines) อื่นหนึ่งของรัฐศาสตร์ ร่วมกับสาขาวิชาย่อยอื่น ๆ ของรัฐศาสตร์ คือ ปรัชญาการเมือง กระบวนการทางกฎหมายและการยุติธรรม กระบวนการบริหารพฤติกรรมและองค์กรบริหาร การเมืองในกระบวนการนิติบัญญัติ การออกเสียงเลือกตั้งและประชามติ วัฒนธรรมทางการเมืองและการอบรมกลุ่มกลาทางการเมือง การเมืองเปรียบเทียบ การพัฒนาการเมือง องค์กรและการเมืองระหว่างประเทศ และระเบียบวิธีศึกษาและทฤษฎีทางการเมือง โปรตดู Carlton C. Rodee and the Others, Introduction to Political Science, Fourth Edition (Singapore : McGraw-Hill, Inc., 1983), pp. 1-14.

ในกรณีของประเทศไทย นับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (absolute monarchy) มาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตย (democracy) ในปี พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบัน พรรคการเมือง ก็มีบทบาทสำคัญในกระบวนการทางการเมืองตลอดมา อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงได้ปรากฏว่า การปกครองระบอบประชาธิปไตยของไทยประสบกับปัญหาจนมีลักษณะไร้เสถียรภาพอยู่เสมอ พรรคการเมืองเองก็ถูกมองว่ายังมีลักษณะของความอ่อนแอทั้งในด้านการจัดองค์กร (organized) และการทำหน้าที่ต่าง ๆ ทางการเมือง ในบางลักษณะพรรคยังมีลักษณะเป็นเพียงตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่ม และแบ่งแยกเป็นฝักฝ่ายทางการเมือง (political factionalism) เท่านั้น³ นั่นคือ พรรคการเมืองไทยยังไม่สามารถพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันทางการเมืองจนมีบทบาทสำคัญในการค้ำจุนระบบการเมืองเหมือนเช่นในประเทศที่มีการพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยก้าวหน้าและมีระบบพรรคการเมืองที่เข้มแข็งทั้งหลาย

ถ้าพิจารณาการรวมตัวและการแสดงบทบาททางการเมืองของพรรคการเมืองไทย นับตั้งแต่ช่วงการเลือกตั้ง พ.ศ. 2512 ซึ่งถือว่าเป็นการเริ่มต้นพัฒนาขึ้นของพรรคการเมือง

ศูนย์วิทยพัทธยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³โปรดดู Kramol Tongdhamachart, Toward a Political Party Theory in Thai Perspective (Singapore : Singapore National Printers (Pte) Ltd., 1982), p. 1. และ Huntington, Political Order in Changing Societies, p. 412-415.

สมัยใหม่ (modern political parties)⁴ ซึ่งฝ่ายทหารและข้าราชการไม่ได้ผูกขาดจัดตั้งพรรครัฐบาล (government parties) แต่ฝ่ายเดียวอีกต่อไปเป็นต้นมาแล้ว พรรคการเมืองไทยถูกจัดตั้งขึ้นเป็นจำนวนมากมากกว่า 100 พรรค หรือกว่า 100 ชื่อ (พรรค)⁵ พรรคเหล่านี้ล้วนเป็นพรรคเล็ก ๆ ที่มีคะแนนเสียงและจำนวนที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรไม่มากพอที่จะจัดตั้งรัฐบาลโดยพรรคเดียวได้ พรรคขาดการเชื่อมโยงกับประชาชนอย่างจริงจังและไม่สามารถทำหน้าที่รวบรวมและกลั่นกรองผลประโยชน์ของประชาชน (interest aggregation) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ⁶ นอกจากนั้นภายในพรรคแต่ละพรรคยังประกอบด้วยกลุ่มหรือฝักฝ่าย (factions) ย่อย ๆ หลายกลุ่ม ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งภายในพรรคและทำให้พรรคแตกแยก มีการแยกกลุ่มไปรวมกับพรรคอื่นหรือ

⁴Eiji Murashima, Nakharin Mektrairat and Somkiat Wanthana, The Making of Modern Thai Political Parties (Tokyo : Yugengsha Tohkohsha, 1991), p.85.

⁵Ibid., p. 121-129.

⁶สุจิต บุญบงการ, "ความคลี่คลายทางการเมือง", ใน ฌรงค์ พ่วงพิศ และ พลศักดิ์ จิระไกรศิริ, บรรณาธิการ, สังคมไทยใน 200 ปี (กรุงเทพฯ : เจ้าพระยาการพิมพ์, 2526), หน้า 396-397.

แยกออกไปก่อตั้งพรรคการเมืองใหม่ขึ้น⁷ ซึ่งมักปรากฏอยู่เสมอก่อนจะมีการเลือกตั้งทั่วไปแต่ละครั้ง จนเป็นผลทำให้มีพรรคการเมืองมากมายถึงกว่า 100 พรรคดังกล่าว นั่นคือพรรคการเมืองจำนวนมากที่ถูกจัดตั้งขึ้นส่วนหนึ่งก็เกิดจากกลุ่มนักการเมืองที่มีบทบาทอยู่ในบริบททางการเมืองเพียงไม่กี่คนในช่วงเวลาที่กล่าวถึงข้างต้นเท่านั้น

นอกจากนั้น พรรคการเมืองไทย ยังถูกมองในแง่มุมอื่น ๆ อีกหลายอย่างที่เป็
นแง่ลบ เป็นต้นว่า เป็นเพียงกลุ่มผลประโยชน์หรือเป็นเครื่องมือในการรักษาผลประโยชน์
ของกลุ่มนักธุรกิจชั้นนำ⁸ ก่อเกิดและดำรงอยู่ รวมทั้งแตกแยกกันโดยพื้นฐานของระบบ

⁷โปรดดูรายละเอียดใน นิโรจน์ ของประเสริฐ, "ฝักฝ่ายทางการเมือง : ศึกษา
กรณีการแบ่งแยกฝักฝ่ายภายในพรรคประชาธิปัตย์" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ภาควิชา
การปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533), บทที่ 3. และ James
Ockey, "Political Parties, Factions, and Corruption in Thailand",
in Modern Asian Studies 28, 2 (1994s) (London : Cambridge
University Press, 1994), pp. 251-277.

⁸วิสุทธิ์ ธรรมะวิริยะวงศ์, "ชนชั้นนำทางธุรกิจกับการเมืองไทย ศึกษาเฉพาะ
กรณีการเข้ามามีบทบาททางการเมืองโดยตรง" (สารนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา
การปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2524) หน้า 33-34.

อุปถัมภ์ (patron-client system) ในระหว่างคนกลุ่มเล็ก ๆ เป็นพรรคที่ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเฉพาะในกรุงเทพมหานคร ไม่มีการจัดตั้งสาขาพรรคออกไปในส่วนท้องถิ่น สมาชิกไม่มีอุดมการณ์ทางการเมือง (political ideology) อย่างแน่ชัด แต่มุ่งแสวงหาคะแนนเสียงกับคนทุกกลุ่ม และสมาชิกยังขาดระเบียบวินัย เป็นพรรคที่แสวงหาประโยชน์ส่วนตนหรือเป็นเสมือนกลุ่มผลประโยชน์ที่จัดระเบียบแล้วเรียกชื่อว่า "พรรค" เท่านั้น พรรคเล็ก ๆ แม้มีนโยบายคล้ายคลึงกันก็ไม่สามารถจะรวมกันได้เพราะผู้นำของแต่ละพรรคต่างต้องการเป็นหัวหน้าพรรคและตำแหน่งสำคัญภายในพรรค พรรคการเมืองไทยจึงเป็น "ศูนย์รวม" ของผู้มีผลประโยชน์ร่วมกัน กลุ่มเล็ก ๆ ไม่ใช่ "ศูนย์รวม" ของกลุ่มผลประโยชน์หลากหลายของผู้คนจากสาขาอาชีพต่าง ๆ ในรูปแบบพรรคมวลชน (mass party) ของประเทศตะวันตก และพรรคการเมืองไทยยังขาดบุคลากรที่ทรงคุณวุฒิและอุทิศตนทำงานเพื่อพรรคอย่างจริงจัง เมื่อผู้นำพรรคส่วนใหญ่เป็น "นักธุรกิจและคนมีเงิน" และ "อดีตข้าราชการระดับสูง" การบริหารงานภายในพรรคก็จะออกมาในรูปแบบบริษัท และระบบราชการคือมีการจ่ายเงินเดือนให้สมาชิกในสังกัดพรรคเสมือนเป็นลูกจ้างบริษัทเอกชน และเป็นข้าราชการ เหตุนี้การผูกพันกับพรรคในระยะยาวจึงมักไม่เกิดขึ้นเมื่อขาดขวัญและกำลังใจสมาชิกพรรคก็จะแยกตัวออกไปซึ่งเป็นปรากฏการณ์ปกติของพรรคการเมืองทุกพรรค¹⁰ ยิ่ง

⁹นิพนธ์ บุญหลวง, "การย้ายพรรคของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทย" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533), บทที่ 4 และหน้า 267-268.

¹⁰โปรดดูรายละเอียดใน กระทบ ท่องธรรมชาติ และคณะ, การเมืองและการปกครองไทย (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2525), หน้า 194-195. และลิขิต ธีรเวคิน, วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535), หน้า 238-239.

ไปกว่านั้น การจัดองค์กรพรรค (party organization) ยังเป็นลักษณะของการที่คนกลุ่มเล็ก ๆ ที่มีฐานะดี มุ่งใช้พรรคเป็น "เครื่องมือ" ในการแข่งขันทางการเมืองตามวิถีทางรัฐสภา เพื่อเข้าไปสู่ตำแหน่งในสภาผู้แทนราษฎรและรัฐบาลในที่สุด ซึ่งทำให้พรรคการเมืองไทยกลายเป็น "พรรคสภา" คือ พรรคที่มุ่งเอาชนะการเลือกตั้งเข้าไปมีบทบาทในสภาเป็นหลัก"

จากการรวบรวมมุมมองในแง่ลบของพรรคการเมืองไทย ดังกล่าวถึงข้างต้น ทำให้เกิดคำถามมากมายสำหรับพรรคการเมืองไทย ทั้งที่เกี่ยวข้องกับผู้ก่อตั้งพรรค สมาชิกพรรค การก่อกำเนิดพรรค การรวมตัว การจัดองค์กร การดำเนินบทบาททางการเมืองทั้งในและนอกรัฐสภา ตลอดจนเรื่องการเมืองที่มีกลุ่มมีฝักฝ่ายย่อย ๆ ในพรรค การขัดแย้ง การแตกแยก การก่อตั้งพรรคใหม่ หรือการรวมตัวกับพรรคอื่นเพื่อรอเวลาจะแตกแยกต่อไป แต่ในทศวรรษที่เพิ่งมีขึ้นต่อพรรคการเมืองไทย คำถามหนึ่งซึ่งเป็นคำถามพื้นฐานอันจะนำไปสู่ความเข้าใจพรรคการเมืองไทยในแง่มุมมองต่าง ๆ หรือตอบคำถามอื่น ๆ บางคำถามได้ด้วยก็คือ "พรรคการเมืองไทยคืออะไร" เป็นกลุ่มผลประโยชน์ (interest groups) เป็นกลุ่มคนที่รวมตัวกันเพื่อการเลือกตั้ง หากทางเอาชนะการเลือกตั้งเพื่อเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว เป็นบริษัของนักธุรกิจการเมืองที่มุ่งแสวงหาอำนาจและประโยชน์ทางการเมืองเท่านั้น หรือ ฯลฯ ซึ่งถ้าหากคำตอบหรือคำอธิบายคำถามดังกล่าวนี้ได้ก็จะสามารถตอบคำถามที่เกี่ยวข้องโยงกันได้ว่า "ทำไมพรรคการเมืองไทยจึงเป็นเช่นนั้น" หรือเป็นอย่างที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบัน และถ้าตอบคำถามสำคัญสองข้อดังกล่าวนี้ได้ก็จะทำให้สามารถมองเห็นภาพพรรคการเมืองไทยได้ชัดเจนมากขึ้น รวมทั้งสามารถเชื่อมโยงไปสู่การอธิบายและเข้าใจปัญหา

¹¹ กนก วงษ์ตระหง่าน, พรรคการเมืองไทย (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536), หน้า 161-165.

ของการไม่สามารถพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบัน (institution) ของพรรคการเมืองไทย และการไร้เสถียรภาพทางการเมือง (political instability) ของระบบการเมืองประชาธิปไตยของไทยได้ด้วย และแน่นอนว่า แนวทางในการเสนอข้อแก้ไขต่าง ๆ เกี่ยวกับระบบพรรคการเมืองไทยก็จะเกิดขึ้นตามมาจากการตอบคำถามทั้ง 2 ข้อดังกล่าวแล้ว

การศึกษานี้จึงมุ่งเน้นจะหาคำตอบให้กับคำถามที่ว่า "พรรคการเมืองไทยคืออะไร" และมุ่งแสวงหาคำอธิบายว่า "ทำไมพรรคการเมืองไทยจึงเป็นเช่นนั้น" โดยจะเน้นศึกษาพรรคการเมืองไทย และระบบการเมืองไทยตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. 2512 จนถึงปี พ.ศ. 2534 ซึ่งถือเป็นช่วงที่นักการเมืองพลเรือนและกลุ่มนักธุรกิจได้เข้าไปมีบทบาทในพรรคการเมืองมากกว่าในยุคก่อน และบทบาทของบุคคลเหล่านี้ที่เห็นได้เด่นชัดในช่วงหลังเหตุการณ์ "14 ตุลาคม 2516" ก็มีส่วนสำคัญในการผลักดันให้พรรคการเมืองไทยและระบบการเมืองไทยคลี่คลาย จนปรากฏสภาพต่าง ๆ ตามที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การศึกษาพรรคการเมืองไทยเรื่องนี้ สามารถแยกแยะวัตถุประสงค์ของการศึกษาออกได้ดังนี้ คือ

1. ต้องการหาคำตอบว่าปัจจัยสำคัญใดบ้างที่ทำให้คนกลุ่มเล็ก ๆ จำนวนหนึ่งสามารถรวมตัวกันจัดตั้ง (form) พรรคการเมืองขึ้น และต้องการหาคำอธิบายว่าทำไมปัจจัยเหล่านั้นจึงมีความสำคัญต่อการก่อเกิดพรรคการเมืองไทย
2. คำตอบและคำอธิบายเกี่ยวกับการรวมตัวเป็น "พรรคการเมืองไทย" ดังกล่าวในข้อ 1. อาจนำไปสู่การหาทางเสนอแนวทฤษฎี (theory) เกี่ยวกับการก่อตั้ง (formation) และการพัฒนา (development) "พรรคการเมืองไทย" ในลำดับต่อไป

โดยเฉพาะอย่างยิ่งรูปแบบการรวมตัวกันของคนกลุ่มเล็ก ๆ หรือ "พวก" ที่ปรากฏอยู่ใน
พรรคการเมืองไทยโดยทั่วไป ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ "พรรคการเมืองไทย" ไม่มีการ
จัดองค์กร (organized) ที่มั่นคง

3. ทฤษฎีเกี่ยวกับการก่อตั้งและการพัฒนา พรรคการเมืองไทย" ดังกล่าวในข้อ
2. มีอะไรที่เหมือนหรือต่างไปจากทฤษฎีของการก่อตั้งและการพัฒนาพรรคการเมืองในสังคม
อื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศตะวันตก หรือไม่อย่างไร วัตถุประสงค์ในข้อนี้จะเป็นการ
เปรียบเทียบแนวทฤษฎีเกี่ยวกับพรรคการเมืองระหว่างของไทยกับสังคมอื่น ซึ่งจะทำได้
สามารถเข้าใจพรรคการเมือง และสามารถพัฒนาแนวความคิดเกี่ยวกับพรรคการเมืองไทย
ให้กว้างขวาง และลึกซึ้งมากยิ่งขึ้น

ขอบเขตในการศึกษา

จะมีบริบท (context) เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองไทยตั้งแต่ช่วงการเลือกตั้งทั่ว
ไป พ.ศ. 2512 จนถึงปี พ.ศ. 2534 โดยเน้นศึกษาในส่วนสำคัญสองส่วนประกอบกันคือ
ส่วนของพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่มีบทบาททางการเมืองอยู่ในช่วงเวลาดังกล่าว และส่วน
ของบริบททางการเมืองที่มีผลต่อการเกิดขึ้นและสิ้นสุดของพรรคการเมืองดังกล่าวด้วย โดย
ส่วนที่สองจะเป็นการศึกษาเพื่อช่วยเสริมการอธิบายการศึกษาในส่วนแรกให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

การเน้นศึกษาพรรคการเมืองไทยในช่วงเวลาดังกล่าวก็เนื่องจาก เหตุผลสำคัญ
สามประการคือ ประการแรก หลังจากมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2511 และมีการ
เลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2512 ทำให้ระบบการเมืองไทยได้เริ่มเปิดกว้างออกอีกครั้งหนึ่งหลัง
จากที่ถูกปิดกั้นมานานกว่า 10 ปี ตั้งแต่ภายหลังการรัฐประหาร พ.ศ. 2501 ประชาชนและ
นักการเมืองได้มีโอกาสรวมตัวก่อตั้งพรรคการเมืองและเข้าร่วมในทางการเมืองด้วยการ
เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส) หลังจากว่างเว้นไปนาน ประการที่สอง การเปิด
ให้มีการเลือกตั้งทั่วไปครั้งนี้ นักการเมืองหน้าเก่าในยุคก่อนหน้านี้ได้หมดบทบาทไปเป็นจำนวน

มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มผู้นำ "คณะราษฎร" คนสำคัญซึ่งรวมทั้งนายควง อภัยวงศ์ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์คนแรกและคนเดิวยตลอดเกือบ 13 ปี ก่อนจะถึงการรัฐประหาร พ.ศ. 2501 การเลือกตั้งครั้งนี้ได้มีนักการเมืองหน้าใหม่ลงสมัครรับเลือกตั้งจำนวนมากรวมทั้งนักธุรกิจจำนวนมากที่เข้ามาร่วมในพรรคการเมืองต่าง ๆ และได้ลงสมัครรับเลือกตั้งด้วย นักการเมืองหน้าใหม่และนักธุรกิจเหล่านี้ยังได้กลายเป็นผู้นำทางการเมือง (political leaders) คนสำคัญในพรรคการเมืองหลายพรรคในเวลาต่อมาด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ ช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2522-2534 ซึ่งเป็นช่วงการปกครอง "กึ่งประชาธิปไตย" คล้ายคลึงไปสู่การที่พรรคการเมืองพลเรือนได้แสดงบทบาททางการเมืองอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอว่า ยุคที่ผ่านมา ก่อนที่ "คณะทหาร" อีกชุดหนึ่งจะเข้ามาใช้อำนาจอีกครั้งในปี พ.ศ. 2534 และประการที่สาม ช่วงเวลาดังกล่าวนี้มีพรรคการเมืองประกาศ "ชื่อ" ก่อตั้งขึ้นเป็นจำนวนมาก เนื่องจากระบบการเมืองได้เปิดกว้างขึ้นมากกว่าในยุคก่อนหน้านี้ จากสาเหตุความล้มเหลวของผู้นำทหาร และคณะผู้ปกครองที่สืบทอดอำนาจทางการเมืองมาตั้งแต่ภายหลังการรัฐประหาร พ.ศ. 2501 ที่พยายามจะนำวิธีการเดิมในการครอบงำทางการเมืองคือ การรัฐประหาร และการถ่วงเวลาในการร่างรัฐธรรมนูญ กลับมาใช้อีก แต่ได้รับการต่อต้านจากประชาชนอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน ซึ่งมีผลทำให้พรรคการเมืองได้มีบทบาทมากขึ้นกว่าในช่วงเวลาที่ผ่านมาด้วย

ดังนั้น ขอบเขตของการศึกษาจึงครอบคลุมถึงเรื่องการก่อเกิดพรรคการเมือง การแสดงบทบาทของพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง ในรัฐสภา ในคณะรัฐบาล ตลอดจนการล้มเลิกพรรคด้วยเหตุผลต่าง ๆ ทั้งจากปัญหาภายในพรรคเอง และสาเหตุจากสภาพแวดล้อมทางการเมือง การเกิดการกบฏ การรัฐประหาร และวิกฤตการณ์ทางการเมืองในแต่ละครั้ง เพื่อให้สามารถมองเห็นภาพของพรรคการเมืองไทยได้ชัดเจนยิ่งขึ้น การศึกษานี้จะได้เน้นศึกษาพรรคการเมืองบางพรรคที่มีบทบาทสำคัญในช่วงนี้อย่างลึกซึ้ง โดยเฉพาะ

อย่างยิ่งในประเด็นของการก่อเกิดและการรวม "พวก" ของผู้ก่อตั้งพรรคและสมาชิกพรรค การจัดองค์กร การแสดงบทบาททางการเมืองในด้านต่าง ๆ ตั้งแต่การเลือกตั้งจนถึงการเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาล ปัญหาความขัดแย้งภายในพรรค และการแตกแยก ตลอดจนการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมทางการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปในแต่ละครั้ง

วิธีการในการศึกษาและการวางขั้นตอนในการนำเสนอผลการศึกษา

1. วิธีการในการศึกษา

จะใช้วิธีการวิจัยเชิงสำรวจ (survey research) ร่วมกับการวิจัยเนื้อหา (content analysis) เป็นหลัก โดยพยายามเก็บข้อมูลจากหลายแหล่งและหลายวิธีการเท่าที่จะสามารถทำได้ แล้วนำข้อมูลมาจัดแยกหมวดหมู่ วิเคราะห์หาความถี่ และความโน้มเอียงของข้อมูลมาขึ้นยันหรือปฏิเสธสมมติฐานที่วางไว้ หรือกล่าวได้อีกนัยหนึ่ง คือ จะเน้นใช้วิธีการศึกษาในเชิงพฤติกรรมศาสตร์ (behavioral method) หรือการนำข้อมูลมาทดสอบสมมติฐาน และถ้าเป็นไปได้ก็จะนำไปสู่การสรุปรวบยอดเชิงทฤษฎีในลำดับต่อไป¹²

¹²Charles F. Andrain, Political Life and Social Change : An Introduction to Political Science (California : Wudsworth Publication Company, 1970), pp. 24-25. และ Carlton C. Podes and the Others, Introduction to Political Science, pp. 14-15.

การเก็บรวบรวมข้อมูลนี้ จัดแยกแหล่งของข้อมูลและวิธีการเก็บข้อมูลออกได้
ดังนี้คือ

ก. เก็บข้อมูลจากหนังสือและเอกสารต่าง ๆ (documentary data) ซึ่ง
ก็ได้แก่ งานเขียนทางวิชาการ ผลงานวิจัย บทความ ข้อเขียน วิทยานิพนธ์ ตลอดจนบท
วิจารณ์ และงานแปลเกี่ยวกับพรรคการเมือง ทั้งที่เป็นตำรา หนังสือ วารสาร และรวมถึง
หนังสือพิมพ์ต่าง ๆ ส่วนใหญ่ของข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ เหล่านี้ จะเป็นข้อมูลในระดับทุติยภูมิ
(secondary data) ส่วนข้อมูลในระดับปฐมภูมิ (primary data) นั้นจะได้จากเอกสาร
ข้อมูลพื้นฐานของพรรคต่าง ๆ รายงาน และบันทึกการประชุมของพรรค รัฐสภา รวมทั้งกฎ
หมาย คำสั่งของทางราชการ ตลอดจนหนังสือราชการกิจจานุเบกษา เป็นต้น

ข. ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ซึ่งจะใช้การสัมภาษณ์ที่ไม่มีแบบหรือไม่เป็นทาง
การ (informal interview) โดยสัมภาษณ์ผู้บริหารพรรคการเมือง สมาชิกคนสำคัญของ
พรรคผู้มีส่วนในการร่างกฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ร.บ.พรรค พ.ร.บ.การเลือกตั้ง รวมทั้ง
สัมภาษณ์ประชาชนที่สนับสนุนพรรคและไม่สนับสนุนพรรคบางส่วนด้วย ทั้งนี้ การสัมภาษณ์จะ
กระทำเฉพาะในกรณีที่ต้องการข้อมูลเฉพาะบางอย่างเพิ่มเติม เพื่อให้การศึกษาสมบูรณ์ยิ่งขึ้น
เท่านั้น

ค. ข้อมูลจากการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม (participant observa-
tion) ซึ่งจะเป็นไปตามโอกาสที่อำนวยให้โดยส่วนใหญ่จะเป็นการสังเกตการณ์รณรงค์หา
เสียงเลือกตั้ง หรือข้อมูลที่ผู้ศึกษาได้จับบันทึกไว้ระหว่างที่มีโอกาสเข้าร่วมกิจกรรมทาง
การเมืองโดยใกล้ชิดกับพรรคการเมืองบางพรรค

2. ขั้นตอนการนำเสนอผลการศึกษา

เพื่อให้ครอบคลุมประเด็นที่จะทำการศึกษา คือ เรื่องภายในพรรค และสภาพ
แวดล้อมทางการเมืองของพรรค จึงได้จัดแบ่งขั้นตอนการนำเสนอออกเป็นบทต่าง ๆ ดังนี้

บทที่ 1 จัดวางกรอบทางการศึกษาทั้งหมด ตั้งแต่เริ่มต้นของปัญหาจนถึงประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา ในบทนี้จึงเป็นเสมือน "แบบแปลน" หรือ "พิมพ์เขียว" ของการศึกษาเรื่องนี้

บทที่ 2 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับพรรคการเมืองของนักวิชาการต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งของนักวิชาการในสหรัฐอเมริกา และยุโรป ซึ่งถือว่าเป็นแหล่งของการศึกษาพรรคการเมืองแรกเริ่มและมีพัฒนาการก้าวหน้ามากที่สุดจนมีอิทธิพลต่อนักวิชาการที่ศึกษาพรรคการเมืองทั่วโลก รวมทั้งนักวิชาการในประเทศไทย บทนี้จะให้รายละเอียดพื้นฐานของพรรคการเมืองเพื่อสร้าง "จินตภาพ" (image) ที่ชัดเจนและครอบคลุมในเรื่องพรรคการเมืองในเบื้องต้น

บทที่ 3 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับพรรคการเมืองของนักวิชาการไทยซึ่งยังมีจำกัดและยังไม่มีพัฒนาการก้าวไกลเท่าใดนัก และส่วนใหญ่ก็ได้รับอิทธิพลจากแนวคิดของตะวันตกด้วย อย่างไรก็ตาม การแยกนำเสนอไว้เป็นส่วนหนึ่งเฉพาะนี้ก็ทำให้เห็นภาพในอีกบริบทหนึ่ง ซึ่งเป็นบริบทเฉพาะของวงวิชาการพรรคการเมืองไทย บทนี้ก็จะให้ "จินตภาพ" พื้นฐานเกี่ยวกับพรรคเช่นกัน แต่มาจากทัศนะของนักวิชาการของไทย และส่วนหนึ่งจะนำกรอบความคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ (patron client relationship) และการรวม "พวก" ของคนไทย มาร่วมพิจารณาด้วย ซึ่งอาจทำให้เข้าใจการรวมกลุ่มของคนไทยได้ชัดเจนมากขึ้น

บทที่ 4 สรุปแนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับพรรคการเมืองเพื่อจัดเป็นกรอบทฤษฎีในการศึกษาเรื่อง "ระบบพรรคการเมืองไทย พ.ศ. 2512-2524" รวมทั้งสรุปกรอบความคิดความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์และการรวม "พวก" ของคนไทย เพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษาพรรคการเมืองไทยด้วย

บทที่ 5 งานศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทั้งที่เป็นวิทยานิพนธ์และผลงานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งจะให้เห็นแง่มุมของการศึกษาและผลสรุปของการศึกษาที่หลากหลาย ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาในเรื่องนี้อยู่มากทั้งในแง่ข้อมูล กรอบการศึกษา ตลอดจนวิธีการในการศึกษาบางลักษณะ

บทที่ 6 ประวัติศาสตร์และวิวัฒนาการของพรรคการเมืองต่าง ประเทศบางพรรค โดยเน้นศึกษาพรรคในเยอรมัน (ยุโรป) และสหรัฐอเมริกา

บทที่ 7 ประวัติศาสตร์และวิวัฒนาการพรรคการเมืองไทยในอดีตถึงปี พ.ศ. 2534 บทนี้จะให้ภาพทั่ว ๆ ไปเกี่ยวกับพรรคการเมือง อันเป็นพื้นฐานของการศึกษาวิเคราะห์ในบทต่อไป

บทที่ 8 การรวมกลุ่มของนักการเมือง การก่อเกิดการจัดองค์กร การทำหน้าที่ และบทบาททางการเมืองของพรรคการเมืองไทย ตลอดจนการยุบเลิก และการสิ้นสุดบทบาทของพรรคในบทนี้จะศึกษาโดยนำข้อมูลมาสรุปวิเคราะห์ และลงท้ายด้วยการสรุปถึงปัญหาและอุปสรรคสำคัญของพรรคการเมือง ซึ่งเป็นปัญหภายในพรรคการเมืองเอง โดยจะ เน้นศึกษา ตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. 2512 ถึงปี พ.ศ. 2534 เป็นหลัก

บทที่ 9 ระบบการเมืองและโครงสร้างทางการเมืองไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในช่วงการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2512 จนถึง พ.ศ. 2534 ในบทนี้จะ เน้นศึกษารัฐสภา รัฐบาล ระบบราชการ ตลอดจนรัฐธรรมนูญ และกฎหมายพรรคการเมือง ซึ่งจะช่วยให้มองเห็น ปัญหาและอุปสรรคสำคัญที่เกิดจากสภาพแวดล้อมทางการเมืองที่มีผลกระทบต่อสภาพที่เป็นอยู่ ของพรรคการเมืองไทยและการพัฒนาสถาบันพรรคการเมืองของไทย

บทที่ 10 สรุปการศึกษา เพื่อนำผลการศึกษามาเป็นขั้นหรือคัดค้านสมมติฐานที่ตั้งไว้ รวมไปถึงจนถึงการสรุปขอยอดแนวทางทฤษฎีพรรคการเมืองด้วย

บทที่ 11 จัดทำข้อเสนอแนะ ทั้งในแง่เกี่ยวกับการศึกษาพรรคการเมืองไทยในอนาคต และในแง่การพัฒนาสถาบันพรรคการเมืองที่จะมีขึ้นต่อไปด้วย

ทั้งนี้ การนำเสนอผลการศึกษิตตามขั้นตอนต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นอาจจะมีการปรับปรุงการนำเสนอในบางบท หรือรวมบางบทเข้าด้วยกัน เมื่อได้ทำการศึกษิตตามขั้นตอนที่วางไว้ดังกล่าวนี้แล้วและจะมีการนำเสนอข้อมูลและข้อเท็จจริงในรูปตาราง แผนภาพ ตารางร้อยละ และข้อมูลลักษณะอื่น ๆ ประกอบด้วย เพื่อให้การนำเสนอผลการศึกษิตมีความชัดเจนและรอบคอบรัดกุมมากยิ่งขึ้น

ข้อจำกัดในการศึกษา

มีข้อจำกัดมากมายหลายอย่างในการศึกษานี้ ที่มีผลโดยตรงต่อความไม่สมบูรณ์เต็มที่ของการศึกษา ซึ่งอาจแยกข้อจำกัดให้เห็นได้ดังนี้ คือ

1. เกี่ยวกับผู้ศึกษาเอง ปัญหาสำคัญคือ ข้อจำกัดทางด้านความสามารถ และการขาดแคลน "เงิน" ที่จะใช้ในการศึกษา ในข้อจำกัดประการแรก ข้อจำกัดอาจบรรเทาลงไปในระดับหนึ่ง เนื่องจากมี "คณะกรรมการ" ควบคุมวิทยานิพนธ์ และที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ คอยให้ข้อท้วงติงและคำแนะนำต่าง ๆ ส่วนข้อจำกัดในประการหลัง ไม่สามารถจะแก้ได้ง่าย ๆ ทำให้ผู้ศึกษาต้องทำงานเองทุกขั้นตอน และทำให้เกิดข้อจำกัดอื่นตามมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อจำกัดทางด้านเวลา ซึ่งทำงานคนเดียวโดยขาดผู้ช่วยวิจัย (assistant researchers) แม้จะทำให้ได้งานตรงเป้าหมาย ตรงข้อมูล ตรงประเด็น แต่ก็ทำให้การทำงานเชื่องช้าอย่างยิ่ง

2. ข้อจำกัดในด้านข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ในขณะที่มีหนังสือ ตำรา งานวิจัย ตลอดจนบทวิเคราะห์ บทความ และข้อมูลเกี่ยวกับพรรคการเมืองในต่างประเทศมากมายจนไม่อาจจะศึกษาค้นคว้าได้หมดสิ้น แต่ข้อมูลเกี่ยวกับพรรคการเมืองไทย กลับเป็นไปในทางตรงกันข้าม คือมีอยู่จำกัด บกพร่อง และค่อนข้างหายาก

3. ข้อจำกัดที่สืบเนื่องมาจากข้อ 2. คือ "ความยุ่งยาก" ในการเข้าถึงแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหน่วยงานราชการ ซึ่งมักจะยึดติดกับ "วัฒนธรรมแบบปิดข้อมูลของทางราชการ" จนเสมือนเป็น "กำแพงเมืองจีน" ปิดกั้นการเข้าสู่ข้อเท็จจริงอันเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้าทางด้านวิชาการ ส่วนการสัมภาษณ์ และสังเกตการณ์ผู้นำพรรค สมาชิกพรรค พฤติกรรมของพรรค บางครั้งก็ถูกปิดกั้น และมีข้อจำกัดหลายลักษณะ เช่นกัน

4. ข้อจำกัดเกี่ยวกับวิธีการศึกษา เนื่องจากการศึกษาทางด้านรัฐศาสตร์ยังมีปัญหาข้อถกเถียงในความเที่ยงตรงถูกต้องของวิธีการศึกษา ซึ่งยังไม่เป็นที่ยอมรับมากนักเมื่อ

เปรียบเทียบกับวิธีการที่ใช้ของทางด้านวิทยาศาสตร์ (science) การศึกษาพรรคการเมืองก็หลีกเลี่ยงไม่พ้นจากข้อจำกัดดังกล่าวเพราะยังต้องศึกษาคน กลุ่มคน และพฤติกรรมของคน ซึ่งมีตัวแปรต่าง ๆ มากมาย¹³ อย่างไรก็ตาม ถ้าพิจารณาในด้านกลับกัน การศึกษาทางด้านรัฐศาสตร์ก็ไม่ใช่ว่าจะปราศจากความถูกต้องและชัดเจนโดยสิ้นเชิงแม้จะมีข้อจำกัดในวิธีการศึกษาอยู่มากจนถึงขณะนี้ก็ตาม ทั้งนี้ ผู้ศึกษาต้องระมัดระวังความลำเอียง (bias) ในการเลือกข้อมูล หรือการใช้ค่านิยม (values) ของผู้ศึกษาตัดสินข้อมูลต่างๆ มากเกินไป

แนวความคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษาเรื่องนี้จะเน้นพิจารณากรอบความคิดต่าง ๆ เกี่ยวกับพรรคการเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งการก่อเกิด และการพัฒนาสถาบันทางการเมืองของพรรคการเมือง เป็นสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทหน้าที่ของพรรคการเมืองในการปกครองระบอบประชาธิปไตย และการสร้างเสถียรภาพทางการเมืองให้เกิดขึ้นในระบบการเมือง

ในส่วนนี้ จะพิจารณากรอบความคิดบางส่วนที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง และการพัฒนาสถาบันทางการเมืองของพรรคการเมือง ตลอดจนกรอบความคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ของคนในสังคมไทยเพียงบางส่วน โดยรายละเอียดทั้งหมดจะยกไปศึกษาในบทที่ 2 ต่อไป

¹³โปรดดูรายละเอียดในข้อถกเถียงดังกล่าวได้ใน David M. Ricci, The Tragedy of Political Science : Politics Scholarship and Democracy (New Haven : Yale University Press, 1984).

เบื้องต้นนี้ จะพิจารณาเรื่องคำอธิบายเกี่ยวกับพรรค การจัดองค์กร บทบาทหน้าที่ และการพัฒนาสถาบันทางการเมืองของพรรคการเมืองตามแนวทฤษฎีตะวันตกเป็นลำดับดังนี้ คือ

1. คำอธิบายเกี่ยวกับพรรคการเมือง

คำอธิบายเกี่ยวกับพรรคการเมืองมีอยู่หลากหลาย และมีปัญหายุ่งยากในการ จัดแยกพรรคออกจากกลุ่มทางการเมือง (political groups) หรือกลุ่มผลประโยชน์ (interest groups) เนื่องจากพรรคการเมืองมีวิวัฒนาการที่ยาวนานและมีพัฒนาการ เฉพาะตามบริบทของแต่ละสังคม และรวมทั้งความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกันระหว่างพรรคการเมือง กับกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มกดดัน (pressure groups) ต่าง ๆ แต่ถ้าพิจารณาถึงลักษณะ ร่วมของพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ตามที่มีผู้ให้คำอธิบายไว้หลากหลายแตกต่างกัน

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กันแล้ว อาจสรุปคำอธิบายเกี่ยวกับพรรคการเมืองได้ ดังนี้ คือ¹⁴

พรรคการเมืองจะมีการจัดองค์กร (party organization) ขึ้นเพื่อการทำงานทางการเมือง ซึ่งองค์กรจะประกอบด้วยบุคคล สถานที่ตั้ง เครื่องมือ และรวมทั้งเงินทุน โดยมีอยู่ในทุกระดับหรือในบางระดับบางพื้นที่ของสังคม

¹⁴โปรดดู Peter H. Odegard and E. Allen Helms, American Politics : A Study in Political Dynamics (New York : Harper & Brothers, 1974), p.3. V.O. Key, Jr., Politics, Parties, and Pressure Groups (New York : Thomas Y. Crowell Company, 1955), pp. 181-182. J. Jupp, Political Parties (New York : Humanities Press, 1970), pp. 1-5. Samuel A. Johnson, Essentials of Political Parties : Their Relation to American Government (New York : Barron's Educational Series, Inc., 1974), pp. 1-2. Leon D. Epstein, Political Parties in Western Democracies (London : Pall Mall Press, 1967). Stanley Henig and John Pinder, edited, European Political Parties (London : George Allen & Unwin Ltd., 1969). William Goodman, The Two-Party System in the United States (Toronto : D. Van Nostrand Company, Inc., 1967), pp. 3-6. และ Tongdhamachart, Toward a Political Party Theory in Thai Perspective, pp. 2-3. เป็นต้น.

พรรคการเมืองจะผสมผสาน (combining) ประนีประนอม (compromising) ความแตกต่างที่มีอยู่ในหมู่สมาชิก มุ่งเสนอนโยบาย (policies) ต่อประชาชน และเสนอผู้สมัครรับเลือกตั้งเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งเพื่อมุ่งหวังเข้าไปควบคุม (control) หรือมีอิทธิพล (influence) เนื่องการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะต่าง ๆ ของรัฐบาลและการปกครอง¹⁵

นอกจากผู้นำและสมาชิกของพรรคที่ถือว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งในองค์กรของพรรคแล้ว "สัญลักษณ์" หรือ "เครื่องหมาย" (label) ของพรรคก็นับว่ามีความสำคัญต่อการที่ผู้สมัครรับเลือกจะนำไปอ้างอิงต่อประชาชนด้วย และถึงที่สุดสัญลักษณ์ของพรรคจะมีความสำคัญต่อการดำรงอยู่ของพรรคอย่างต่อเนื่อง ยาวนานยิ่งกว่าผู้นำและสมาชิกของพรรคเสียอีก

ทั้งนี้ ลักษณะของการรวมกลุ่มก่อเกิดพรรค การจัดองค์กร การทำหน้าที่และการแสดงบทบาทต่าง ๆ ทางการเมืองของพรรคก็จะขึ้นอยู่กับบริบทของระบบการเมืองในสังคมนั้น ๆ เป็นสำคัญด้วย

ศูนย์วิจัยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁵ ประเด็นนี้เป็นความหมายที่แคบ เพราะหมายถึงเฉพาะพรรคการเมืองในระบบการเมืองประชาธิปไตยที่เป็นแบบของยุโรปตะวันตกและสหรัฐอเมริกาเป็นหลัก เนื่องจากพิจารณาว่าพรรคการเมืองเป็นองค์กรสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ส่วนความหมายของพรรคการเมืองที่กว้างมากกว่านี้ ก็หมายถึง กลุ่มคนที่มุ่งเข้าไปใช้อำนาจทางการเมือง (political power) เพื่อควบคุมนโยบายของรัฐ ซึ่งอาจหมายถึงพรรคการเมืองในระบบเผด็จการหรืออำนาจนิยมด้วย.

2. ความแตกต่างระหว่างพรรคการเมืองกับกลุ่มผลประโยชน์

กลุ่มผลประโยชน์ (interest group) และกลุ่มกดดัน (pressure group) มีลักษณะบางประการของการรวมกลุ่มเหมือนกับพรรคการเมือง รวมทั้งบางกลุ่มก็ให้การสนับสนุนผู้สมัครและพรรคการเมือง และยังเข้าไปร่วมกิจกรรมทางการเมืองกับพรรคการเมืองด้วย แต่ความแตกต่างที่สำคัญจะอยู่ที่กลุ่มผลประโยชน์ไม่มีความมุ่งหวังจะเข้าไปดำเนินการปกครองโดยตรง หรือรณรงค์ส่งผู้สมัครโดยใช้ "สัญลักษณ์" (label) เฉพาะเหมือนพรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์เพียงแต่ต้องการจะสร้างอิทธิพลต่อพรรคการเมืองหรือรัฐบาลเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มเท่านั้น แต่เนื่องจากกลุ่มผลประโยชน์มักมีจำนวนมากในแต่ละสังคม จึงทำให้กลุ่มผลประโยชน์มีบทบาทกว้างขวางในทางการเมือง จนบางครั้งทำให้กลุ่มผลประโยชน์กลายเป็นพันธมิตรกับพรรคการเมืองบางพรรคจนอาจแยกความแตกต่างได้ไม่ชัดเจน¹⁶

ในสังคมประชาธิปไตยปัจจุบันถือว่ากลุ่มผลประโยชน์เป็นองค์ประกอบสำคัญอย่างหนึ่ง กลุ่มผลประโยชน์จะมีส่วนสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งและกระตุ้นให้พรรคการเมืองทำหน้าที่ต่าง ๆ ทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมที่มีกลุ่มผลประโยชน์หลากหลาย

¹⁶โปรดดู Epstein, Political Parties in Western Democracies (London : Pall Mall Press, 1967). Key, Politics, Parties and Pressure Groups, pp. 13-177. และ Thomas R. Dye and L. Harmon Zeigler, American Politics in the Media Age (California : Brooks/Cloe Publishing Company, 1983).

และมีช่องทางและโอกาสเปิดกว้างสำหรับการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์เหล่านั้น

3. บทบาทหน้าที่ของพรรคการเมือง

ในสังคมสมัยใหม่ (modernized society) คนในสังคมจะมีความแตกต่างกันมากมายทั้งในด้านความคิดเห็น และผลประโยชน์ นอกจากนั้น คนยังรวมกลุ่มกันเข้าตามแหล่งที่อยู่ อาชีพ การศึกษา ศาสนา เชื้อชาติ ตระกูล และอื่น ๆ ซึ่งบางครั้งปัจเจกบุคคล (individual) หรือกลุ่มคน (groups) อาจเกิดความขัดแย้งกันขึ้นได้เนื่องจากพื้นฐานทางด้านต่าง ๆ ที่แตกต่างกันดังกล่าว

สังคมก็จะมีกลไกต่าง ๆ มากมายในการควบคุมความขัดแย้งของคนและกลุ่มคนไม่ให้เป็นอันตรายต่อสังคม นับตั้งแต่ธรรมเนียมประเพณี กฎระเบียบและกฎหมายต่าง ๆ ทั้งนี้ สังคมจะมีสถาบันทางสังคมต่าง ๆ เช่น ครอบครัว โรงเรียน กลุ่มสมาคม ฯลฯ เป็นผู้ทำหน้าที่รักษากฎระเบียบต่าง ๆ เหล่านั้น ซึ่งรวมไปจนถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปกครอง คือฝ่ายบริหาร หรือรัฐบาล ตลอดจนฝ่ายนิติบัญญัติ และตุลาการด้วย อย่างไรก็ตาม สถาบันเหล่านี้มักจะประสบปัญหาเกี่ยวกับ "การเรียกร้องในเชิงขัดแย้งกัน" ที่มีอยู่หลากหลายในสังคมจากปัจเจกบุคคล และกลุ่มคนที่แตกต่างกันมากมาย สังคมจะอยู่รอดได้และสามารถดำเนินการปกครองได้อย่างมีประสิทธิภาพก็ต่อเมื่อได้ดำเนินการพัฒนาและดึงเอากลุ่มต่าง ๆ ที่แตกต่งกันและกระจัดกระจายอยู่ทั่วไปเข้ามารวมกัน และจัดทำช่องทางให้ผู้นำของกลุ่มและประชาชนทั่วไปสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในระบบ และได้รับการสนองตอบต่อข้อเรียกร้องต่าง ๆ ของพวกเขา

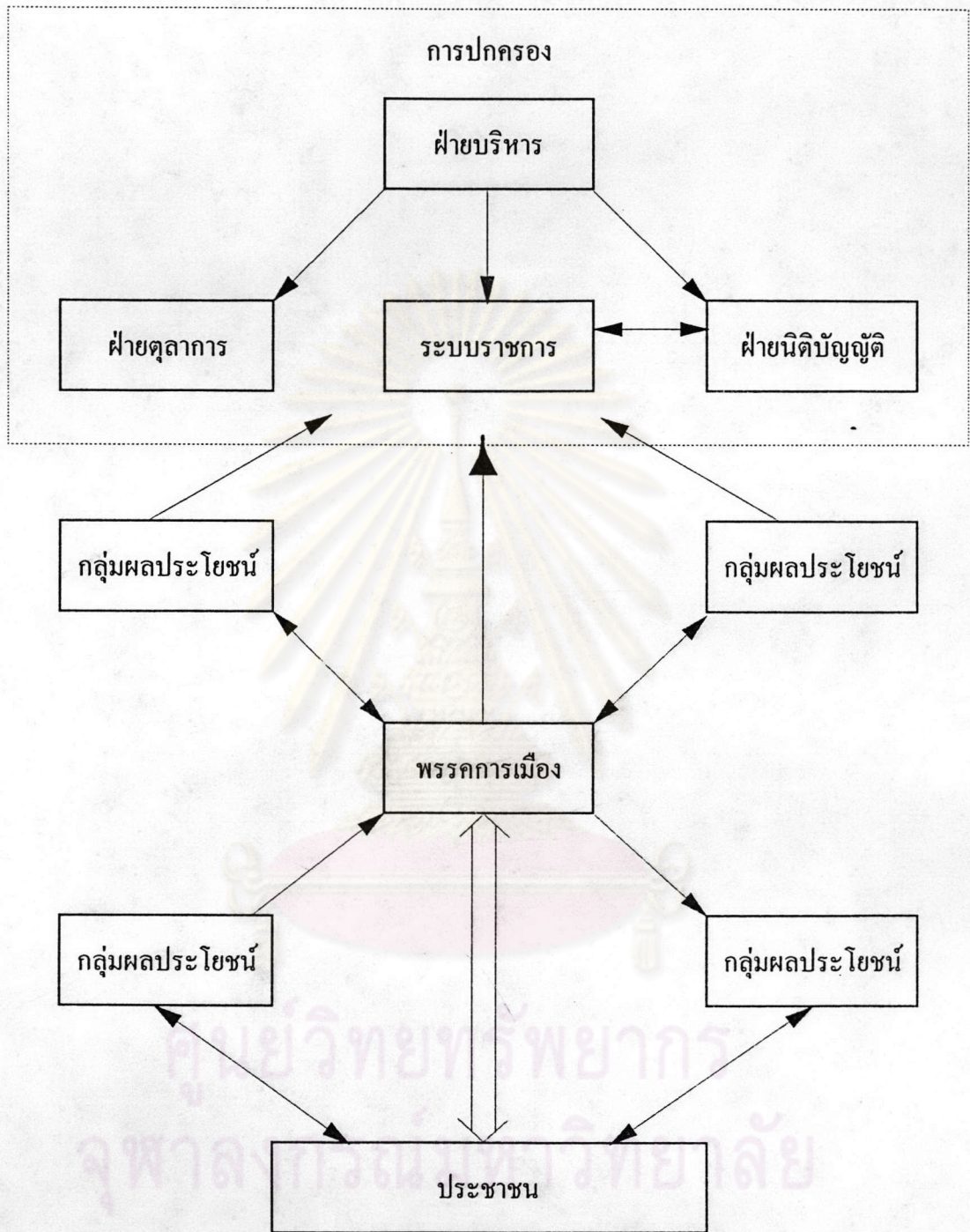
"พรรคการเมือง" ถือได้ว่าเป็นกลไกและช่องทางหนึ่งที่จะทำหน้าที่เชื่อมโยงผลประโยชน์ที่แตกต่างกันของประชาชน และดำเนินการให้ระบบการเมืองสนองตอบต่อความ

ต้องการของกลุ่มต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบบประชาธิปไตยของสังคมสมัยใหม่

ในสังคมประชาธิปไตยสมัยใหม่ที่มีความซับซ้อนสูง พรรคการเมืองจะอยู่ในฐานะของโครงสร้างเชื่อมโยงในระบบการเมือง (โปรดดูแผนภาพที่ 1.1) และทำหน้าที่เป็น "สื่อกลาง" (intermediary) ระหว่างประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์กับฝ่ายที่ทำหน้าที่ปกครองหรือผู้นำทางการเมือง (political leaders) ในระบบการเมือง ดังนั้น พรรคการเมืองจึงมีบทบาทหน้าที่ทางการเมืองที่สำคัญมากมาย คือ¹⁷

¹⁷โปรดดู Yves Meny, Government and Politics in Western Europe : Britain, France, Italy, West Germany. translated by Janet Lloyd, (New York : Oxford University Press, 1990). Tongdhamachart, Toward a Political Party Theory in Thai Perspective. p. 3. และ David E. Apter, The Politics of Modernization (Chicago : The University of Chicago Press, 1965). ขณะที่ Apter เน้นบทบาททางการเมือง (political roles) ของพรรคในฐานะ "สื่อกลาง" (intermediary) Meny มองภาพกว้างกว่า คือสรุปว่า "พรรคจะควบคุมกระบวนการทางการเมืองทั้งหมดและเป็นตัวแทน (agents) ที่สำคัญต่อชีวิตทางการเมือง (political life)".

แผนภาพที่ 1.1 พรรคในฐานะที่เป็นโครงสร้างเชื่อมโยงในระบบการเมือง



ที่มา : Samuel J. Eldersveld, Political Parties in American Society
 (New York: Basic Books Inc., Publishers, 1992) , p. 5.

1. เป็นเครื่องมือสำหรับเปิดรับและเลือกสรรสมาชิกใหม่หรือนักการเมืองใหม่ (as instrument for political personnel recruitment) เข้าสู่กระบวนการทางการเมือง ตั้งแต่ในระดับท้องถิ่นจนถึงระดับชาติ โดยฝึกฝน (train) ให้บุคคลเหล่านี้ทำหน้าที่เป็นตัวแทน และมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานต่าง ๆ

2. เป็นเครื่องมือในการระดมมวลชน (as political mobilization of the masses) เข้าสู่กระบวนการทางการเมือง และทำให้พรรคกลายเป็นองค์กรตัวแทน (representative instruments) ที่กลุ่มต่าง ๆ จะใช้เป็นช่องทางเข้าสู่การปกครองได้

3. สร้างบูรณาการ (integration) อบรมกล่อมเกลາทางการเมือง (political socialization) ให้การศึกษาทางการเมือง (political education) และสร้างวินัยหรือหลักการ (disciplining) ขึ้นในหมู่ผู้สนับสนุนพรรค (party supporters) และประชาชนโดยทั่วไป

พรรคการเมืองจะดำเนินองค์กร (organizing) และเสนอทางเลือกต่าง ๆ (choices) ให้แก่ประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบรรดาผู้ที่มีอุดมคติ (ideals) และผลประโยชน์ในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน

4. สร้างอิทธิพลต่อแบบแผนของการออกเสียงเลือกตั้ง (influencing voting patterns) โดยพรรคจะผูกขาดหน้าที่เกือบทั้งหมดในกระบวนการของการเลือกตั้ง นับตั้งแต่การคัดเลือกบุคคล เสนอชื่อผู้สมัคร การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง การจัดทำนโยบายในการหาเสียงเพื่อเสนอเป็น "สัญญาประชาคม" ต่อผู้ออกเสียงเลือกตั้ง (voters)

การทำหน้าที่ในกระบวนการดังกล่าวนี้ พรรคการเมืองจะต้องแข่งขันกัน และผู้ออกเสียงเลือกตั้งก็อาจเปลี่ยนใจให้การสนับสนุนพรรคใดพรรคหนึ่งในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง ความสำเร็จในการทำหน้าที่ดังกล่าวนี้ของพรรคการเมืองจึงมักขึ้นอยู่กับความยึดมั่นในอุดมการณ์ (ideology) และโครงการต่าง ๆ (programmes) ของพรรค

5. จัดทำแผนงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาสังคม และการบริหารประเทศ (elaboration of policies) และเปลี่ยนแปลงนโยบายในการบริหารประเทศทางด้านต่าง ๆ

พรรคการเมืองทุกพรรคมักจะอ้างว่ามีศักยภาพ (potentiality) ในการบริหารหรือทำการปกครอง กล่าวคือ พรรคมุ่งหวังที่จะเข้าไปใช้อำนาจทางการเมือง ดังนั้น พรรคจึงต้องเสนอโครงการต่าง ๆ และนโยบายต่าง ๆ เพื่อให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งตัดสินใจ และเมื่อได้รับการเลือกตั้งและเป็นฝ่ายจัดตั้งรัฐบาลพรรคก็ต้องดำเนินงานไปตามนโยบายต่าง ๆ ที่เสนอไว้กับประชาชนดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม หน้าที่ดังกล่าวนี้เป็นหน้าที่ที่อ่อนแอที่สุดของพรรค เนื่องจากในกระบวนการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะ (public policies) มักจะมีเงื่อนไขต่าง ๆ กัดฉีกกระบวนการกำหนดนโยบายมากมาย ทั้งสถานการณ์ระหว่างประเทศ โครงสร้างทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองภายในประเทศ ตลอดจนการถูกท้าทายและแข่งขันจากกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ รวมไปถึงจนถึงระบบราชการ (bureaucracy) ซึ่งมีสำคัญในการจัดทำนโยบายต่าง ๆ ด้วย

6. ทำให้การส่งผ่านอำนาจทางการเมืองในระบบการเมืองเป็นไปอย่างราบรื่น และโดยสันติ ปราศจากความสับสนวุ่นวายและตึงเครียดในระบบการเมือง ซึ่งจะทำให้เกิดความชอบธรรม (legitimacy) ขึ้นต่อระบบการเมืองดังกล่าวด้วย

7. เป็นองค์กรกลางหรือเวทีของนักประนีประนอม และเป็นช่องทางในการติดต่อสื่อสาร (channels of communication) ของบุคคล กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มของพรรค (party groups) ที่มีอยู่หลากหลาย

8. เชื่อมโยงระหว่างผู้นำทางการเมือง (political leaders) กับมวลชนกลุ่มต่าง ๆ (masses) หรือเชื่อมโยงความหลากหลายในสังคมให้เข้าเป็นกลุ่มก้อนชัดเจน

9. ทำหน้าที่สะท้อนกลับ (feedback) นโยบายไปสู่ประชาชน และรับเอาความต้องการและข้อเรียกร้องต่าง ๆ เข้าสู่ระบบการเมือง (interest aggregation)

10. เป็นฝ่ายค้าน (opposition party) พรรครัฐบาล (party in government) ซึ่งถือว่าเป็นหน้าที่สำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย

11. ที่เฉพาะเจาะจงประการหนึ่ง คือ หน้าที่ในการส่งเสริมความก้าวหน้าของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย (democracy)¹⁸ ซึ่งปรากฏอยู่ในสังคมประชาธิปไตยตะวันตกปัจจุบัน

¹⁸ Ware, Citizens, Parties and The State : A Reappraisal และ "Parties, Electoral Competition and Democracy," in F.F. Ridley, Editor, Parliamentary Affairs : A Journal of Competitive Politics, pp. 11-22. ซึ่งแนวคิดนี้ค้ำกับแนวคิดเกี่ยวกับ "คณาธิปไตยในองค์กร" ของ Robert Michels, Political Parties : A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy (New York : Free Press, 1966).

4. การจัดองค์กรของพรรคการเมือง (party organization)¹⁹

ในระบบการเมืองประชาธิปไตยของสังคมสมัยใหม่ที่มีความซับซ้อนมากขึ้น พรรคการเมืองจะต้องทำหน้าที่หลายด้าน และมีบทบาทสำคัญในระบบการเมือง อย่างไรก็ตาม การที่พรรคการเมืองจะทำหน้าที่ต่าง ๆ ได้บรรลุผลสำเร็จมากน้อยเพียงใดส่วนหนึ่งก็ขึ้นอยู่กับการจัดองค์กรของพรรคการเมืองโดยตรง กล่าวคือ องค์กรพรรคต้องสอดคล้องกับบริบทของสังคมในขณะนั้น ๆ จึงจะทำให้พรรคทำหน้าที่ได้ครอบคลุมและสำเร็จผลตามเป้าหมาย แต่ในทางตรงกันข้าม ถ้าพรรคจัดองค์กรไม่ดี ไม่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง พรรคก็ย่อมทำหน้าที่ได้จำกัด และอาจไม่บรรลุผลสำเร็จตามที่ได้กำหนดไว้

¹⁹ คำว่า "องค์กร" (organization) มีผู้ให้ความหมายไว้หลายประการ เช่น Barnard Shaw บอกว่าเป็น "a system of consciously coordinated activities or forces of two or more persons." Peter M. Blau และ W. Richard Scott ให้ความหมายว่า "in an organization that has been formally established, a specialized administrative staff usually exists that is responsible for maintaining the organization as a going concern and for coordinating the activities of its members," Philip Selznick นิยามว่า "formal organization is the structural expression of rational action." ส่วน Talcott Parsons ให้ความหมายองค์กรว่า เป็นรูปแบบของการรวมกัน (collectivity) ที่กว้างขวาง ซึ่งรวมทั้งองค์กรที่สำคัญมากในสังคมปัจจุบัน ซึ่งเรียกว่าระบบราชการ (bureaucracy) ด้วย โดย Parsons ที่ประเด็นสำคัญขององค์กรว่า "As a formal analytical point of reference,

องค์กรพรรคจะทำหน้าที่ใน 2 วิธีทาง คือ ในวิธีทางแรกผู้นำ (leaders) จะใช้ เป็นเครื่องมือระดมการสนับสนุน (mobilize support) จากบรรดาผู้ตาม เพื่อรักษา

¹⁹ (ต่อ) primacy of orientation to the attainment of a specific goal is used as the defining characteristic of an organization which distinguishes it from other types of social systems." และ Robert Prethuis ให้ความหมายว่า "those in which the sheer number of participants and scale of operations prohibit face-to-face relationship among most of their members." ผู้ที่ให้นิยามองค์กรทั้งหมดที่กล่าวมาต่างมีลักษณะร่วมของการให้นิยามประการหนึ่งคือ เห็นว่า องค์กรเป็นกลุ่ม (group) ที่มุ่งหวังตั้งใจจะมีบทบาทสำคัญในสังคม เหตุนี้ในสังคมสมัยใหม่ (modernized society) จึงปรากฏการรวมกลุ่มของคนเป็นองค์กรขนาดใหญ่ (large-scale organizations) มากมาย รวมทั้งองค์กรพรรคการเมืองด้วย โดยอาจสรุปถึงธรรมชาติและความสำคัญขององค์กรดังกล่าวได้ดังนี้

1. องค์กรขนาดใหญ่จะต่างจากกลุ่มดั้งเดิม (traditional groups) ตรงที่มีขอบเขตที่กว้างขวางมากในการจัดแบ่งแยกงาน (division of labor) จัดความสัมพันธ์อย่างเป็นรูปแบบ (formalization of relations) และจัดโครงสร้างอย่างมีเหตุผล (structural rationalization)

2. แร่กระตุ้นพื้นฐานที่ก่อให้เกิดการจัดองค์กรขนาดใหญ่จะมาจากความปรารถนาของกลุ่ม (group lives) มากกว่าจะมาจากระบบสังคมทั้งหมด

3. ในช่วงที่องค์กรก่อตั้งขึ้น องค์กรจะถูกจัดตั้งขึ้นตามสภาพแวดล้อมเฉพาะของแต่ละองค์กร หรือกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่าสภาพแวดล้อม มีอิทธิพลต่อการจัดตั้งองค์กรอย่างมาก

สถานภาพของผู้นำ (elite position) ไม่ว่าจะเพื่อเอาชนะการเลือกตั้ง หรือเพื่อการสื่อสารกับผู้ตาม เพื่อดำรงความเชื่อ (beliefs) เกี่ยวกับเป้าหมายและนโยบายของพรรค และของระบบไว้ต่อไป ส่วนในวิถีทางที่สอง ประชาชนก็ต้องการจะใช้องค์กรเพื่อควบคุมผู้นำด้วย โดยการรับรู้เกี่ยวกับการเมืองผ่านทางองค์กร ใช้องค์กรเพื่อเอาชนะการเลือกตั้ง แสดงความต้องการต่าง ๆ ผ่านไปสู่ผู้นำและรวมทั้งคัดค้านผู้นำด้วย ดังนั้นองค์กรพรรคจึงเป็นโครงสร้างที่ทำหน้าที่หลากหลายเกี่ยวพันกันทั้งผู้นำและมวลชน ยิ่งสังคมมีความเป็นสมัยใหม่มากขึ้น หน้าที่ขององค์กรก็ยิ่งมีความยุ่งยากซับซ้อนมากขึ้นตามไปด้วย กล่าวคือ มีความจำเป็นที่พรรคจะต้องจัดองค์กรขยายออกไปสู่ภูมิภาคต่าง ๆ ไปสู่กลุ่มผลประโยชน์ที่มีพื้นฐานหลากหลายแตกต่างกัน²⁰ หรืออาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า องค์กรพรรคจะมีปฏิสัมพันธ์กับการ

¹⁹ (ต่อ)

4. องค์กรขนาดใหญ่ จะทำการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ตามจารีตประเพณีของกลุ่มต่าง ๆ ทางสังคม (social groups)

5. องค์กรขนาดใหญ่ จะเปลี่ยนแปลงบุคลิกภาพหลาย ๆ อย่าง (personalities) ของคน และอาจก่อให้เกิดปัญหาสำคัญในความสำนึกส่วนตัว (self-conceptions) ของคนได้ และ

6. องค์กรขนาดใหญ่จะสอดคล้องกับประชาคม (community) ที่มีขนาดใหญ่ ซับซ้อนหรือชาติ (nation) หรือที่เรียกว่า "สังคมมวลชน" (mass society)

โปรดดู Don Martindale, Institutions, Organizations, and Mass Society (Boston : Houghton Mifflin Company, 1966), pp. XV, 6-19, 129-140, 511-512.

²⁰ โปรดดู Huntington, Political Order in Changing Societies, p. 90.

พรรคขยายการทำหน้าที่ทางการเมืองออกไปในระบบการเมือง เมื่อมีผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพิ่มมากขึ้น มีความรู้มากขึ้น และต้องการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น องค์กรพรรคก็ยิ่งมีความจำเป็นต่อการทำหน้าที่ของพรรคการเมือง เพื่อจะทำงานสนองตอบต่อข้อเรียกร้องของมวลชนกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งโดยนัยดังกล่าวนี้องค์กรพรรคจะเป็นเกณฑ์วัดระดับความสำเร็จหรือล้มเหลวในการทำหน้าที่ของพรรคการเมืองโดยตรง

จากองค์กรพรรคโดยทั่วไปอาจแยกสรุพออกได้เป็น 7 ประเภทใหญ่ ๆ ดังนี้ คือ²¹

1. โครงสร้างที่มีลักษณะเป็นคณาธิปไตยโดยผู้นำกลุ่มเล็ก ๆ (inevitable oligarchy)²² องค์กรพรรคจะเริ่มต้นจากปัจเจกบุคคลกลุ่มเล็ก ๆ ที่มีเป้าหมาย มีหลักการ และวัตถุประสงค์ที่แน่ชัด ต่อมาเมื่อองค์กรมีขนาด (size) ใหญ่ขึ้นก็จะเกิดผู้นำที่มีอำนาจกลุ่มเล็ก ๆ ขึ้นในองค์กร ซึ่งพัฒนาทางออกไปจากสมาชิก และมวลชนจนผู้นำกลายเป็นกลุ่มสำคัญสูงสุด ในองค์กรโดยมีมวลชนเป็นพื้นฐาน เมื่อองค์กรมีการเปลี่ยนแปลงในขั้นต่อไป ผู้นำก็จะรวมกันเป็นกลุ่มก้อน (cohesive elite group) ที่มีทัศนคติในแบบเดียวกันและมุ่ง

²¹โปรดดู Eldersveld, Political Parties in American Society, pp. 158-169.

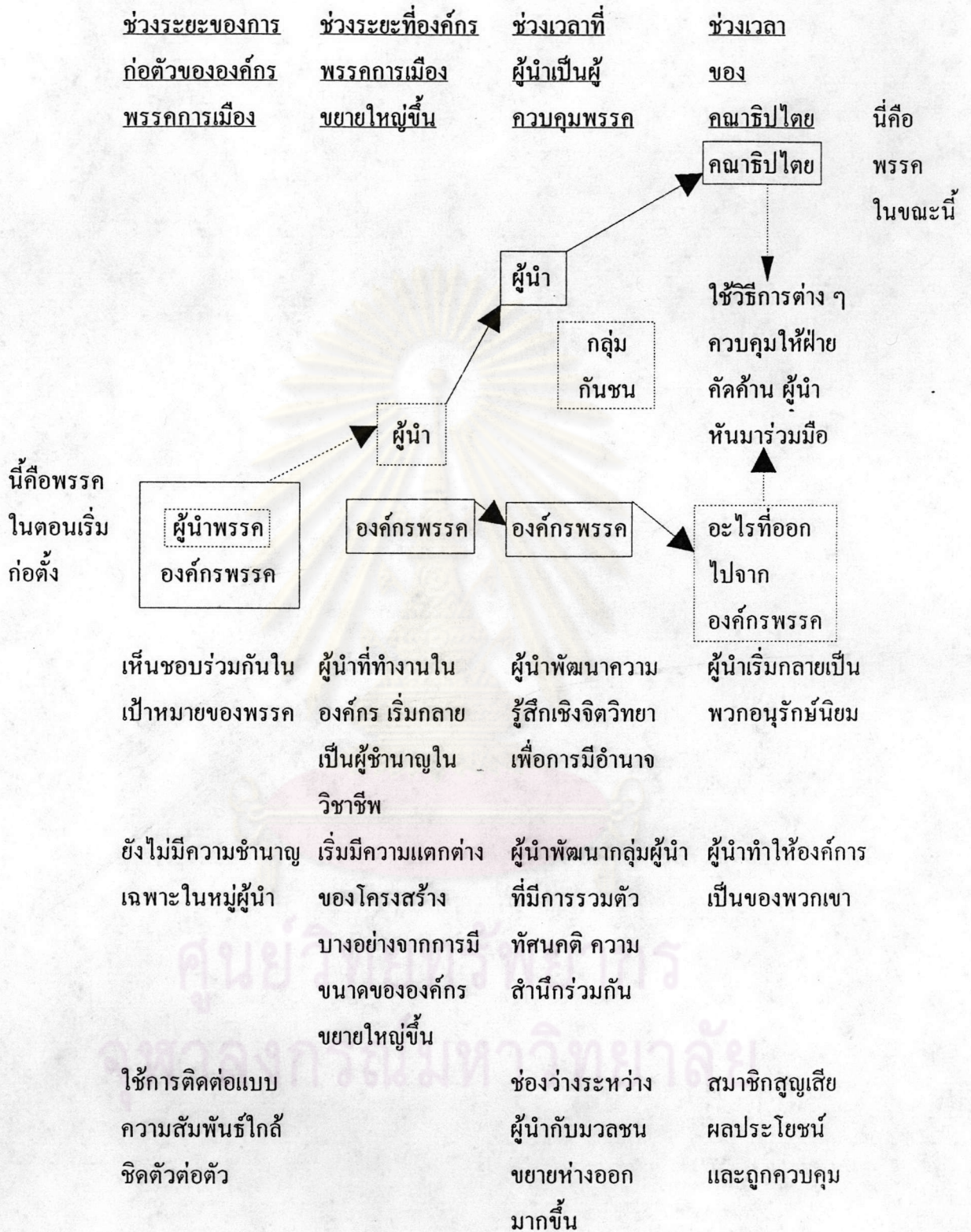
²²สรุปจากแนวทฤษฎีพรรคการเมืองของ Michels, Political Parties : A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy, pp. 32, 34, 401. ซึ่ง Michels ศึกษาการจัดองค์กรของพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตยของเยอรมันตะวันตกในชว่งปี พ.ศ. 2454.

รักษาสถานภาพของความเป็นผู้นำในองค์กรไว้ ยั่งยืนไปผู้นำก็ยังคงมีความเป็นอนุรักษ์นิยม (conservative) มากขึ้น ทำการควบคุมช่องทางการสื่อสารต่าง ๆ ก่อตั้งกลุ่มกันชน (buffer groups) มาอุดช่องว่างระหว่างผู้นำกับมวลชน รวมทั้งวิธีการอื่น ๆ เพื่อรักษาอำนาจของกลุ่มตน จนพวกเขากลายเป็น "คณาธิปไตย" (oligarchy) หรือเป็นพรรคเสียเอง เหตุนี้เมื่อพัฒนาถึงขั้นที่ผู้นำกลายเป็นชนชั้นทางการเมืองกลุ่มใหม่ พรรคก็จะเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง เปลี่ยนแปลงอุดมการณ์ และวัตถุประสงค์ตามที่พรรคได้วางพื้นฐานไว้

การจัดองค์กรพรรคในลักษณะนี้สามารถสรุปเป็นขั้นตอนตามแผนภาพที่ 1.2 ซึ่งเริ่มจากพรรค เมื่อเริ่มก่อตั้งทางด้านซ้ายมือ ซึ่งผู้นำยังเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร จนถึงทางขวามือ เมื่อผู้นำกลายเป็นกลุ่มคณาธิปไตยที่แยกสถานภาพไปอยู่ในฐานะที่สูงกว่ามวลชนโดยทั่วไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภาพที่ 1.2 ทฤษฎีคณาธิปไตยพรรคของ Robert Michels



ที่มา : Samuel J. Eldersveld , Political Parties in American Society (New York: Basic Books , Inc., 1982) , p. 160.

2. องค์การพรรคในฐานะเป็นเครื่องมือของการปฏิวัติ (instrument of revolution)²³ องค์การพรรคในลักษณะนี้จะมีขนาดเล็กกระทัดรัด เป็นศูนย์กลางของบรรดาผู้ที่ทำงานหนัก มีประสิทธิภาพ และไว้วางใจได้มากที่สุด มีฐานะเป็นตัวแทน (agents) ที่รับผิดชอบในเขตเมืองสำคัญ อยู่ภายใต้กฎระเบียบที่เป็นความลับและเข้มงวดขององค์กรของนักปฏิวัติ ทั้งนี้ การจัดองค์การพรรคในลักษณะดังกล่าวจะประกอบด้วยส่วนสำคัญดังนี้คือ

1. กลุ่มวงในของผู้นำกลุ่มหนึ่ง (elite cadre) ที่ผ่านการฝึกฝนทางวิชาชีพมาอย่างดีแล้ว
2. ควบคุมจากบนลงล่าง (top down) และโดยระเบียบวินัย (disciplines)
3. มีพันธะสัญญาที่จะทำการปฏิวัติโดยไม่มีคำถามหรือคำคัดค้านใด ๆ ซึ่งทุกคนต้องอุทิศให้กับหน้าที่ดังกล่าวจนตลอดชีวิต
4. สมาชิกกลุ่มเล็ก ๆ ที่ผ่านการคัดเลือกมาอย่างระมัดระวังจะดำเนินงานในองค์กรอย่างลับ ๆ และปิดเงียบ
5. มวลชนซึ่งเป็นพื้นฐานของพรรค และไม่ใช้ผู้ที่เป็นแกนกลางขององค์กรจะถูกชี้นำโดยสมาชิกกลุ่มเล็ก ๆ ขององค์กรดังกล่าวเมื่อองค์กรจำเป็นต้องใช้มวลชนเหล่านั้น

²³ สรุปรจาก Merle Fainsod, How Russia Is Ruled (Cambridge : Harvard Univesity Press, 1963). ซึ่งกล่าวถึงงานเขียนและแนวคิดของ V.I. Lenin ผู้นำนักปฏิวัติชาวรัสเซีย โดยเลนินเป็นผู้นำพรรค Bolshevik ทำการปฏิวัติโค่นล้มระบบการปกครองของซาร์ จนสำเร็จเมื่อปี พ.ศ. 2460.

3. องค์การพรรคมวลชน (mass-membership structure)²⁴

การจัดองค์การพรรคในลักษณะนี้ จะเน้นการขยายฐานของพรรคให้กว้างขวางออกไปสู่ปัจเจกบุคคลในหมู่พลเมืองซึ่งเป็นผู้ติดตาม (adherents) และสมาชิก (members) ของพรรค แทนที่จะอยู่ในหมู่ผู้สนับสนุน (supporters) ของพรรคเท่านั้น

ผู้ติดตามจะมีฐานะพิเศษในพรรคมวลชน เพราะต้องจ่ายค่าสมาชิกเป็นเงินบำรุงพรรค ในขณะที่ผู้นำของพรรคจะมีปฏิสัมพันธ์กับสมาชิกทั่วไป เพื่อทำการเลือกสรรและฝึกฝนบุคคลเหล่านั้นให้เข้ามาทำหน้าที่ของพรรค ให้การศึกษาแก่สมาชิกเพื่อก้าวไปสู่เป้าหมายของพรรค รวมทั้งการคัดเลือกสมาชิกที่มีความสามารถจะทำหน้าที่ผู้นำและการบริหารพรรคด้วย

องค์การพรรคมวลชนจึงเน้นที่จำนวนของสมาชิกในระดับพื้นฐาน และเน้นความสัมพันธ์ของผู้นำพรรค กับมวลชนระดับต่าง ๆ ภายในพรรค เพื่อดำเนินงานร่วมกันไปสู่เป้าหมายของพรรคที่วางไว้

4. องค์การพรรคแบบกลไกการทำงาน (American bosses or machine)

การจัดองค์การพรรคแบบนี้ปรากฏอยู่ในเมืองใหญ่บางแห่งในสหรัฐอเมริกา เช่น Daley machine ในนคร Chicago เป็นต้น องค์การพรรคประเภทนี้จะเน้นการควบคุมองค์การตามลำดับชั้น (hierarchy) ทำงานบริการต่าง ๆ ภายในแต่ละเขตเลือกตั้ง เพื่อแลกเปลี่ยนกับคะแนนเสียง (votes) ใช้ระบบอุปถัมภ์ (patronage) และวิธีการอื่นๆ

²⁴ สรุปรจากงานของ Maurice Duverger, Political Parties :

Theirs Organization and Activity in the Modern State, Trans. by Babara North and Robert North (New York : Wiley, 1963).

รวมทั้งการใช้กำลังและวิธีการผิดกฎหมาย ต่อประชาชนเพื่อให้รางวัลตอบแทนกับผู้นำปรีชิงค์ (precinct) และวอร์ด (ward) ต่าง ๆ ซึ่งศรัทธาในพรรค และนำพรรคแทรกซึมเข้าไป เกี่ยวข้องกับเรื่องทางการเมืองและสังคมในชุมชนโดยทั่วไป

องค์กรพรรคแบบนี้นอกจากจะถูกเรียกว่า "เจ้านายอเมริกัน" แล้วบางครั้ง ยังถูกเรียกว่า องค์กรพรรควิชาชีพ (professional model) และองค์กรพรรคที่มี ประสิทธิภาพตามเหตุผล (rational-efficient model) ด้วย

องค์กรพรรคแบบกลไกการทำงาน ยังเน้นมากเรื่องการส่งเสริมทางด้าน วัตถุ (material) รวมทั้งการใช้เงินดำเนินการในด้านต่าง ๆ และกลไก (machine) จะ อยู่เหนือวินัยต่าง ๆ ที่ใช้ควบคุมพรรค

5. องค์กรพรรคแบบสมาคมสมัครเล่นของนักอุดมคติ (amateur association of idealists) หรืออาจเรียกว่าเป็นองค์กรแบบประชาธิปไตย (democracy model) ซึ่ง ปรากฏอยู่ในรัฐนิวยอร์ก และแคลิฟอร์เนียของสหรัฐอเมริกา

องค์ประกอบสำคัญของการจัดองค์กรพรรคแบบนี้คือ

1. นักกิจกรรมต่าง ๆ (activists) ที่เข้าร่วมกับพรรคจะมีความสนใจ ในทางการเมืองในเชิงที่เป็นอุดมการณ์มากกว่าจะเป็นด้านวัตถุ เงิน หรือชื่อเสียง (ซึ่งต่าง จากผู้เข้าร่วมกับพรรคแบบกลไกการทำงาน)

2. นักกิจกรรมที่เข้าร่วมในองค์กรพรรคประเภทนี้จะมีพื้นฐานทางสังคม แตกต่างจากผู้เข้าร่วมกับองค์กรพรรควิชาชีพ กล่าวคือ พวกเขาจะมีการศึกษาที่ดีกว่า มี สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมสูงกว่า และจำนวนมากของผู้ที่เข้าร่วมจะเป็นผู้หญิง

3. ผู้นำจะมีอำนาจน้อยในการควบคุมพรรค และกระบวนการตัดสินใจ (decision making process) ภายในองค์กรก็มีแนวโน้มจะเป็นประชาธิปไตยมาก

4. บรรดาผู้เข้าร่วมกิจกรรมกับพรรคประเภทนี้จะมีรอบความคิดพื้นฐาน เกี่ยวกับพรรคแตกต่างไปจากสมาชิกขององค์กรพรรควิชาชีพ กล่าวคือ พวกเขาพิจารณาว่า

พรรคจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับทุกปัญหาในสังคม ไม่จำกัดอยู่เพียงแต่การให้บริการและจัดสวัสดิการสังคมเพื่อแลกเปลี่ยนกับคะแนนเสียงเท่านั้น

6. องค์การพรรคแบบศูนย์ประสานงานของผู้สมัครรับเลือกตั้ง (candidate-centered aggregation)²⁵ การจัดองค์การพรรคในลักษณะนี้ เป็นการสนองตอบความปรารถนาใน 3 รูปแบบของผู้สมัครรับเลือกตั้ง คือ ผู้สมัครที่ต้องการจะอยู่ในตำแหน่งทางการเมืองตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งในช่วงเวลาหนึ่ง (static) ผู้สมัครที่ต้องการจะเข้าไปดำรงตำแหน่งทางการเมืองในช่วงเวลาที่กำหนดไว้แน่นอน (discrete) และผู้สมัครที่ต้องการเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีความสำคัญมากขึ้นเรื่อย ๆ (progressive)

ผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละคนมักจะจัดตั้งศูนย์กลาง (nucleus) ขึ้นเพื่อเป็นที่พบปะของผู้สนับสนุนและผู้ติดตามและผู้ที่สนใจทางการเมืองโดยทั่วไป ซึ่งศูนย์กลางดังกล่าวจะมีลักษณะเป็นศูนย์ประสานงานชั่วคราว ซึ่งอาจมีหลายศูนย์กลาง และทำงานเชื่อมโยงกัน เพื่อให้ผู้สมัครชนะการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม ในบางท้องถิ่นองค์การพรรคในแบบศูนย์ประสานงานของผู้สมัครรับเลือกตั้งนี้มีลักษณะเป็นพรรคจริง ๆ และมีบทบาททางการเมืองมากมายในเขตเลือกตั้ง

²⁵ สรุปรจาก Joseph Schlesinger, Ambition and Politics

7. องค์การพรรครูปแบบผสม (hybrid type)²⁶

มาจากแนวคิดที่ว่า มีการจัดองค์การพรรคที่แตกต่างกัน 2 ขั้ว (polar types) ด้านหนึ่งคือองค์การพรรคแบบประชาธิปไตย (party democracy) ซึ่งใกล้เคียงกับองค์การพรรคสมัครเล่น อีกด้านหนึ่งคือองค์การพรรคแบบประสิทธิภาพตามเหตุผล (rational efficient) ซึ่งใกล้เคียงกับแบบกลไกการทำงาน โดยในข้อเท็จจริงนั้นจะไม่มีองค์การพรรคแบบใดมีคุณลักษณะสมบูรณ์ตามแบบเฉพาะดังกล่าว

ดังนั้นองค์การพรรคทั้งสองแบบข้างต้นจึงโน้มเอียงที่จะไม่แตกต่างกันสุดขั้ว แต่จะมีคุณลักษณะบางอย่างที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือ องค์การพรรคจะประกอบด้วยกลุ่มของนักกิจกรรมที่แตกต่างกันมากมาย ไม่มีเพียงแต่ผู้นำปรีชิ่งค์ และผู้นำพรรคที่มีอุดมการณ์สมบูรณ์เกี่ยวกับการเมืองและการทำงานให้พรรคเท่านั้น และขณะเดียวกันบรรดาผู้ที่หวังเข้าไปคดโกงทรัพย์สินสาธารณะมาเป็นของตน หรือบริวารก็มีอยู่มากในองค์การพรรค ในความเป็นจริงนั้น องค์การพรรคจึงมีลักษณะผสมผสานของรูปแบบทั้งสองด้านดังกล่าว คือ มีทั้งรูปแบบประชาธิปไตย และรูปแบบที่มุ่งประสิทธิภาพตามเหตุผล

5. การสร้างสถาบันพรรคการเมือง (party institutionalization)

เนื่องจากในสังคมสมัยใหม่จะมีความแตกต่างและซับซ้อนมาก (complex and heterogenous) เพราะมีกลุ่มพลังทางสังคม (social forces) จำนวนมากเกิดขึ้น และต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมในการทางการเมือง (political participation) กลุ่มเชื้อชาติ ศาสนา กลุ่มภูมิภาค กลุ่มเศรษฐกิจ และกลุ่มสถานภาพทางสังคมต่าง ๆ จะ

²⁶ สรุปรจาก William E. Wright, edited, Comparative Study of Party Organization (Ohio : Chales E. Merrill Publishing company, 1971).

"เรียกร้องในเชิงขัดแย้ง" กันเข้าสู่ระบบการเมืองอยู่ตลอดเวลา ซึ่งเป็นหน้าที่ขององค์กรทางการเมืองซึ่งรวมทั้งพรรคการเมืองที่จะต้องทำการรักษาระเบียบต่าง ๆ ในสังคม แก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งของกลุ่มต่าง ๆ คัดเลือกผู้นำเข้าไปใช้อำนาจทางการเมือง รวมไปถึงจนถึงการสร้างชุมชนที่กลุ่มพลังทางสังคมต่าง ๆ สามารถจะอยู่รวมกันได้²⁷

สภาพแวดล้อมต่าง ๆ ดังกล่าวทำให้พรรคการเมืองจำเป็นต้องจัดองค์กรที่เข้มแข็งเพื่อพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันของพรรคที่จะสามารถทำหน้าที่สนองตอบต่อข้อเรียกร้องของกลุ่มพลังทางสังคมที่หลากหลายเหล่านั้นได้ ดังนั้น องค์กรที่เข้มแข็งจะขึ้นอยู่กับส่วนประกอบสำคัญ 2 ประการ คือ

1. ขอบเขตของการสนับสนุน (scope of support) ซึ่งขึ้นอยู่กับการจัดองค์กร (organization) และการทำงาน (procedures) ขององค์กร กล่าวคือ ต้องมีส่วนของประชาชนจำนวนมากมาเกี่ยวข้อง และองค์กรสามารถปฏิบัติงานได้กว้างขวางครอบคลุม

2. ระดับของการสร้างสถาบัน (level of institutionalization) ซึ่งวัดได้จากความมั่นคง (stable) คุณค่า (values) และแบบแผนของพฤติกรรมที่เกิดขึ้นอยู่เสมอขององค์กร (recurring patterns of behavior)

²⁷ Huntington, Political Order in Changing Societies, pp. 8-10. โดยฮันติงตัน ให้ความหมายของสถาบันไว้ว่าเป็นพฤติกรรมที่แสดงออกอย่างชัดเจน (ขององค์กร) อันสะท้อนถึงความสำนึกทางด้านศีลธรรม (moral consensus) และผลประโยชน์ที่หลากหลาย (mutual interest).

จากเกณฑ์ 2 ประเด็นดังกล่าวจะแสดงให้เห็นถึงคุณค่า (value) และความมั่นคง (stability) ซึ่งจะทำได้ทั้งการเข้มแข็งและพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบัน โดยระดับของความเป็นสถาบันขององค์กรนั้นจะพิจารณาได้จาก 4 องค์ประกอบสำคัญคือ²⁸

1. ความสามารถในการปรับตัว (adaptability) ซึ่งหมายถึงอายุขององค์กร การเปลี่ยนรุ่นของผู้นำ และการปรับเปลี่ยนหน้าที่ให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม
2. ความสลับซับซ้อน (complexity) ซึ่งในองค์กรจะมีหน่วยย่อย ๆ (subunits) มากมาย ซึ่งต่างก็มีการจัดองค์กรและมีประเภทและคุณลักษณะแตกต่างกัน
3. ความมีอิสระ (autonomy) ไม่ถูกรอบงำจากคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเปิดโอกาสให้คนทุกกลุ่มสามารถเข้าสู่การใช้อำนาจทางการเมืองได้
4. ความเป็นกลุ่มก้อน (coherence) หมายถึง กลุ่มที่มีอิสระต่าง ๆ มีหลักยึดร่วมกัน สามารถทำงานร่วมกันได้โดยไม่แตกแยก

อย่างไรก็ตาม การสร้างให้เป็นสถาบันนั้นเป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่องยาวนาน ไม่ใช่เกิดขึ้นได้เพียง "ชั่วข้ามคืน" ดังนั้น อาจแบ่งขั้นตอนของการสร้างสถาบันพรรคการเมืองออกได้เป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้คือ²⁹

1. การแยกกันเป็นฝักฝ่ายหรือเฉพาะตัวเฉพาะกลุ่ม (factionalism) นักการเมืองยังคงมีพฤติกรรมทางการเมืองตามแบบจารีตประเพณี ยังไม่มีการจัดองค์กรทางการเมืองที่เป็นสมัยใหม่ การเมืองจึงขึ้นอยู่กับนักการเมืองที่เป็นปัจเจกบุคคล และเป็นคนกลุ่มเล็ก ๆ พรรคการเมืองที่เกิดขึ้นจะเป็นเพียงกลุ่มหรือก๊อ (cliques) ของชนชั้นผู้ปกครองเท่านั้น

²⁸ Ibid, pp. 12-24.

²⁹ Ibid, pp. 412-240.

2. การแบ่งขั้วทางการเมือง (polarization) ขั้นตอนนี้จะเริ่มขึ้นเมื่อ ผักฝ่ายหรือกลุ่มเฉพาะเล็กๆ ของนักการเมืองในรัฐสภา (legislative factionalism) ได้แตกแยกกันออก และขณะเดียวกันการมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ขยายกว้างออกไปในหมู่ ประชาชน ทำให้พรรคการเมืองเริ่มจัดองค์กรเพื่อเชื่อมโยงกับกลุ่มพลังทางสังคมต่าง ๆ กลุ่ม ผักฝ่ายต่าง ๆ จะพยายามรวมตัวกันเพื่อหาทางกระจายอำนาจใหม่ ผู้มีส่วนร่วมทางการเมือง จะเริ่มแบ่งขั้วเพื่อเข้าแข่งขันและต่อสู้กันในทางการเมือง

3. การขยายออกของการมีส่วนร่วม (expansion) เป็นผลมาจากการ แข่งขันและต่อสู้กันอย่างรุนแรงและจริงจังของผักฝ่ายต่าง ๆ โดยมวลชนที่เข้ามามีส่วนร่วม จำนวนมากได้ใช้องค์กรทางการเมืองเป็นกลไกในการต่อสู้ ผู้นำทางการเมือง (political leaders) เองก็มีแรงจูงใจที่จะจัดองค์กรทางการเมือง เพราะความจำเป็นดังกล่าว และ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือที่จะนำไปสู่เป้าหมายต่าง ๆ ตามที่ต้องการ

4. การสร้างสถาบัน (institutionalization) ถึงขั้นนี้ พรรคการเมืองจะอยู่ในระดับของความเป็นสถาบันทางการเมือง ซึ่งเป็นไปตามการเปลี่ยนแปลงของ วิฤตการณ์สำคัญต่าง ๆ หรือการเปลี่ยนแปลงพื้นฐานธรรมชาติของสังคม ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ ทำให้มีระบบพรรคการเมืองที่แตกต่างกันในแต่ละสังคมด้วย

เพื่อให้ได้ภาพของการรวมตัวกันของคนในสังคมไทย อันจะนำไปสู่การอธิบาย ความสัมพันธ์การรวมตัวกัน และบทบาทของสมาชิกในพรรคการเมืองต่าง ๆ ของไทยได้ ชัดเจนยิ่งขึ้น ในส่วนต่อไปนี้จะนำกรอบความคิดเกี่ยวกับพื้นฐานความสัมพันธ์ของคนในสังคม ไทยมาร่วมพิจารณาด้วยโดยสังเขป

ความสัมพันธ์ เชิงอุปถัมภ์ (patron-client relationship) ของคนไทย

ความสัมพันธ์ เชิงอุปถัมภ์ ของคนไทยปัจจุบันคลี่คลายมาจากรูปแบบความสัมพันธ์ใน ระหว่าง "เจ้านาย" หรือ "มูลนาย" กับ "ไพร่" หรือสามัญชนในระบบศักดินา ซึ่งเป็น

ความสัมพันธ์ในรูปแบบที่เป็นทางการ (formal relations) ที่มีอยู่ก่อนการยกเลิกระบบทาสและระบบไพร่ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้การอุปถัมภ์ (patrons) กับผู้รับการอุปถัมภ์ (clients) ในปัจจุบันจะปรากฏออกมาในรูปความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการ (informal relations) และปรากฏอยู่ในทุกระดับของความสัมพันธ์ของคนไทย³⁰ และสามารถพิจารณาได้ว่า มีผลกระทบอย่างมากในหลายลักษณะต่อการรวมกลุ่มของคนไทย ทั้งในกลุ่มความสัมพันธ์ระดับครอบครัว ไปจนถึงการรวมกลุ่มเป็นพรรคการเมือง และกลุ่มในวงงานราชการ และองค์กรอื่น ๆ ในสังคม

ลักษณะของความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ จะเป็นลักษณะทวิสัมพันธ์ (dyadic relationship) ของคนสองฝ่าย คือ ผู้ให้การอุปถัมภ์กับผู้รับอุปถัมภ์ โดยความสัมพันธ์ดังกล่าวจะเป็นไปในลักษณะที่ไม่เท่าเทียม แต่จะมีรูปแบบของการพึ่งพาซึ่งกันและกัน (reciprocity) อย่างสูง ซึ่งถือว่าเป็น "เขื้อโย" ที่ช่วยประสานให้ความสัมพันธ์นี้ดำรงอยู่ ทั้งนี้ ผู้ให้การอุปถัมภ์ ซึ่งอาจถูกเรียกว่า "นาย" "ผู้ใหญ่" หรือ "ลูกพี่" มักจะเป็นผู้มี

³⁰ โปรดดูรายละเอียดใน Akin Rabibhadana, "Persistence Within Change : Thai Society in the Nineteenth and Twentieth Centuries" ใน ณรงค์ พ่วงพิศ และพลศักดิ์ จิรไกรศิริ, บรรณาธิการ, สังคมไทย 200 ปี (กรุงเทพฯ : เจ้าพระยาการพิมพ์, 2526), หน้า 19-58. และ S.N. Eisenstadt and Roniger, Patrons, Clients and the Structure of Trust in Society (London : Cambridge University Press, 1984), pp. 130-137. ในที่นี้จะกล่าวถึงเพียงสังเขปก่อน ส่วนรายละเอียดจะพิจารณาอีกครั้งในบทที่ 2.

สถานภาพทางด้านต่าง ๆ สูงกว่าผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ ซึ่งจะถูกรับเรียกว่า "ลูกน้อง" "ผู้น้อย" หรือ "บริวาร" เช่น ผู้บังคับบัญชาในระบบราชการ เป็นนายทุนเงินกู้ เป็นเจ้าของที่ดิน เป็นนักเลงโต หรือผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น เป็นต้น

เนื่องจากความสัมพันธ์ในรูปแบบนี้ มีพื้นฐานมาจากความสัมพันธ์ของคนในครอบครัว และถูกเสริมด้วยแนวคิดและความเชื่อเรื่อง "บุญ-กรรม" และความ "กตัญญู กตเวทิต์" ตามหลักพุทธศาสนา ทั้งสองฝ่ายที่เข้าผูกพันก่อสร้างความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ขึ้น จึงต่างมีพันธะที่จะต้องช่วยเหลือตอบแทนซึ่งกันและกัน โดยผู้ให้การอุปถัมภ์จะเป็นผู้ให้การปกป้องคุ้มครองผู้ใต้อุปถัมภ์ในเรื่องต่าง ๆ ช่วยให้ผู้ใต้อุปถัมภ์ได้รับความก้าวหน้าในชีวิต รวมไปถึงจนถึงการช่วยเหลือครอบครัวของผู้ใต้อุปถัมภ์ด้วย ทั้งนี้ก็ขึ้นอยู่กับระดับความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายว่ามีความลึกซึ้งหรือใกล้ชิดกันมากเพียงใด ส่วนผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ นอกจากจะให้ความจงรักภักดี และเชื่อฟังผู้ให้การอุปถัมภ์แล้ว ยังได้รับการคาดหวังว่าจะต้องทำงานหรือทำอะไรอื่น ๆ ตามที่ผู้ให้การอุปถัมภ์คาดหวัง และยังได้รับการคาดหวังว่าจะต้องทำงานหรือทำอะไรอื่น ๆ ตามที่ผู้ให้การอุปถัมภ์เรียกร้องด้วย ซึ่งทั้งนี้ก็ขึ้นอยู่กับระดับความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่าย และระดับหรือ "คุณค่า" ของความช่วยเหลือที่มีมาจากผู้ให้การอุปถัมภ์ด้วยเช่นกัน

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ของคนไทยผูกพันอยู่ด้วยการช่วยเหลือซึ่งกันอย่างมาก ความไม่มั่นคงส่วนบุคคล (personal impermanency) จึงเป็นส่วนประกอบสำคัญของความสัมพันธ์นี้เช่นกัน เมื่อใดก็ตาม ที่ผู้ให้การอุปถัมภ์ไม่ยอมให้การช่วยเหลือผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ หรือไม่เต็มใจ หรือหลีกเลี่ยงการช่วยเหลือ ผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ก็จะหันไปขอความช่วยเหลือจากบุคคลอื่นที่อยู่ในฐานะจะช่วยเหลือตนได้ ซึ่งจะกลายมาเป็นผู้ให้การอุปถัมภ์คนใหม่ต่อไป ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ของคนไทยจึงมีพลวัต (dynamic) สูงจากเหตุผลดังกล่าว และเหตุผลจากการที่ผู้ให้การอุปถัมภ์ และผู้รับการอุปถัมภ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ให้การอุปถัมภ์สามารถจะเลือกสร้างความสัมพันธ์ในลักษณะนี้กับบุคคลที่ตนเห็นสมควรเท่านั้น

จากพื้นฐานทางวัฒนธรรมของคนไทย ที่มักจะหลีกเลี่ยงการขัดแย้งหรือการเป็นศัตรูกันโดยเปิดเผย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระหว่างผู้ที่มีสถานภาพที่แตกต่างและไม่เท่าเทียมกัน การยกเลิกความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ของคนสองฝ่ายจะเป็นไปโดยลับ ๆ ไม่มีการเปิดเผย และมักไม่มีการกล่าวร้ายกันและกันต่อบุคคลที่สามหรือในที่สาธารณะ แต่เมื่อความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์สิ้นสุดลง การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกันก็ยุติลงด้วย

ตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่ในสังคมไทยนั้น เครือข่ายของความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์จะปรากฏอยู่ในทุกระดับของสังคม ตั้งแต่ระดับหมู่บ้านถึงระดับสังคมและระหว่างประเทศ โครงสร้างของความสัมพันธ์ก็จะมีหลากหลายซับซ้อน เนื่องจากในหมู่ผู้ให้การอุปถัมภ์ก็จะมีสถานภาพแตกต่างกัน ผู้อุปถัมภ์คนหนึ่งอาจจะอยู่ในฐานะของผู้รับการอุปถัมภ์ จากผู้ที่มีสถานภาพเหนือกว่าตนด้วยในขณะเดียวกัน และในทำนองเดียวกับผู้รับการอุปถัมภ์บางคนก็อาจอยู่ในฐานะของผู้ให้การอุปถัมภ์กับผู้ที่อยู่ในสถานภาพต่ำกว่าตนบางคนด้วยเช่นกัน

กรอบความคิดเรื่องความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ของคนไทยสามารถนำมาอธิบายการรวมกลุ่มกัน ก่อตั้งพรรคการเมือง การเกิดกลุ่มฝักฝ่าย (factions) ในพรรคการเมืองต่าง ๆ ตลอดจนรูปแบบการจัดองค์กรของพรรค ความขัดแย้งและการแตกแยกของบรรดาสมาชิกพรรคการเมืองที่ปรากฏอยู่เสมอได้ ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ที่ปรากฏอยู่ในพรรคการเมืองไทย ได้สะท้อนให้เห็นถึงลักษณะเด่นของการรวมกลุ่มกันของคนไทย คือ ความสำคัญของผู้ให้การอุปถัมภ์ (patron) ซึ่งมักจะอยู่ในฐานะหัวหน้าพรรค (party leader) และหัวหน้ากลุ่มต่าง ๆ ในพรรค (faction leaders) และลักษณะความสัมพันธ์ที่ก่อตัวขึ้น และดำรงอยู่หรือเปลี่ยนแปลงไปในบรรดาสมาชิกหรือผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับผู้นำพรรคและหัวหน้ากลุ่มต่าง ๆ ดังกล่าว โดยความสัมพันธ์ที่เป็นลักษณะเชิงอุปถัมภ์นี้ จะขึ้นอยู่กับ "เอื้อโย" สำคัญหลายประการที่คนสองฝ่ายจะกระทำตอบแทนซึ่งกันและกัน เช่น อาจจะเป็นชื่อเสียง บารมีของหัวหน้าพรรค ความเป็นอาจารย์-ลูกศิษย์ ญาติ เพื่อน การช่วยเหลือ

ให้ได้รับการเลือกตั้งและเรื่องอื่น ๆ ตลอดจนความช่วยเหลือทางการเงิน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อการดำเนินงานทางการเมืองของพรรคในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกิจกรรมเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ซึ่งมีการแข่งขันและ "การซื้อเสียง" กันอย่างเปิดเผยเป็นล่ำเป็นสัน นับตั้งแต่การเลือกตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2512 เป็นต้นมา

นอกจากนั้น ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ของคนไทย ยังเกี่ยวข้องกับรูปแบบการรวมกลุ่มของคนที่มีความสัมพันธ์กันใกล้ชิดกัน เพราะเหตุผลบางอย่าง ซึ่งคนไทยเรียกว่า "พวก" ด้วย ซึ่ง "พวก" ตามความรู้สึกและความเข้าใจของคนไทยจะมีความหมายหรือความผูกพันที่แน่นเหนียวมากกว่า "พรรค" (party) และ "พวก" ยังปรากฏอยู่ในการรวมกลุ่มกันเป็นพรรค และปรากฏอยู่ในรูปแบบความสัมพันธ์โดยทั่วไปของสมาชิกพรรคการเมืองไทย จนดูเหมือนว่าระบบ "พวก" จะกลายเป็น "หัวใจ" ของการรวมกลุ่มก่อตั้งพรรคการเมือง รวมทั้งการพัฒนาพรรคการเมืองไทย ซึ่งทำให้พรรคการเมืองไทยกลายเป็นที่รวมของคนกลุ่มเล็ก ๆ จัดองค์กรอย่างหลวม ๆ และมักจะมีการแยกพรรค แยกกลุ่ม หรือการรวมกลุ่มก่อตั้งพรรคใหม่เกิดขึ้นอยู่เสมอ

สมมติฐานในการศึกษา

จากกรอบความคิดเรื่อง พรรคการเมือง และความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ของคนไทยดังกล่าวมาข้างต้น สามารถนำมาสรุปเป็นสมมติฐานในการศึกษาเพื่อตอบคำถาม 2 ประการที่ตั้งไว้ในตอนต้น ได้ดังนี้

"พรรคการเมืองไทยเป็นองค์กร (organized) ของคนในกลุ่มแกนกลาง (core) กลุ่มเล็ก ๆ ที่มีผู้นำ (leader) ที่มีอำนาจมากที่สุดคนหนึ่งเป็นศูนย์กลางกับบรรดาบุคคลที่ผูกพันใกล้ชิดอยู่รอบข้าง หรือกลุ่มผู้สนับสนุน (supporters) ผู้นำ เป็นปัจจัยสำคัญสูงสุด ส่วนสมาชิกหรือคนกลุ่มอื่นที่เข้าร่วมกับกลุ่มแรกในระยะต่อมา จะเป็นเพียงองค์ประกอบหนึ่งในองค์กรพรรค และไม่ใช่องค์ประกอบที่จำเป็น (unnecessary element) ของ

พรรคแต่อย่างใด การดำรงอยู่ของชนในลุ่มแกนกลางและกลุ่มอื่นภายในพรรคจะขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้นำพรรคเป็นสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำให้เกิดการยอมรับในหมู่สมาชิก ซึ่งมักจะเกิดมาจากการให้ความช่วยเหลือทางด้านต่าง ๆ แก่สมาชิกพรรค โดยเฉพาะอย่างยิ่งการช่วยเหลือทางการเงิน" ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อการได้รับเลือกตั้งของสมาชิกพรรค ตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. 2512 เป็นต้นมา "เงิน" จึงเป็นปัจจัยเสริมสำคัญในการรวมตัวจัดตั้งองค์กรของพรรคการเมืองไทยด้วย"

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

อาจแจกแจงรายละเอียดออกได้เป็นข้อ ๆ ดังนี้คือ

1. สามารถทำให้เข้าใจถึงปัจจัยที่สำคัญในการก่อเกิดพรรคการเมืองไทย ที่ยังมีปัญหาความไม่ชัดเจนอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งจะก่อให้เกิดเป็นพื้นฐานความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับพรรคการเมืองไทยขึ้น
2. ทำให้ทราบถึงสาเหตุที่ทำให้พรรคการเมืองไทยก่อเกิดขึ้นจากปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าวไว้ มาจากเหตุผลประการใดบ้าง จากภายในหรือภายนอกพรรค และเหตุผลใดเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้พรรคการเมืองไทยมีลักษณะอย่างที่เป็นอยู่ในขณะนี้
3. ทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคของการจัดองค์กรพรรคการเมืองไทย (party organization) ในปัจจุบัน ที่ยังประสบปัญหาความอ่อนแอ และส่งผลให้การเมืองในระบอบประชาธิปไตยไร้เสถียรภาพตามไปด้วย
4. อาจสามารถหาแนวทางเพื่อส่งเสริมการพัฒนาสถาบันพรรคการเมือง (party institutionalization) ของไทยเพื่อสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่ยังไม่มั่นคงในปัจจุบันได้ และยังสามารถสรุป "แก่นความรู้" จากการศึกษาเรื่องนี้ ซึ่งเป็นองค์ความรู้ในเชิงทฤษฎีพรรคการเมืองไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวทฤษฎีในการก่อรูปพรรคและการพัฒนาพรรคการเมืองไทย เพื่อประโยชน์ในการศึกษาพรรคการเมืองไทย และระบบการเมืองไทยได้ด้วย

จากประโยชน์ต่าง ๆ ที่กล่าวถึงข้างต้น ถ้าพิจารณาในแง่ลึกจะเป็นประโยชน์ที่จะได้รับในหลายมิติคือ ประโยชน์ต่อผู้ที่ศึกษาโดยตรง ประโยชน์ต่อสถาบันการศึกษาและวงวิชาการ ประโยชน์ต่อบรรดาผู้ที่สนใจพรรคการเมืองไทย ประโยชน์ต่อพรรคการเมืองต่าง ๆ ตลอดจนประโยชน์ที่จะมีต่อระบบการเมืองประชาธิปไตย และสังคมโดยรวมด้วย



ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย