

บทที่ 2

แนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

1. แนวความคิดเรื่องการเลือกสรรทางการเมือง (Political Recruitment) ในบริบททางสังคมของประเทศอังกฤษ

1.1 โครงสร้างของการเลือกสรรทางการเมือง

1.1.1 โครงสร้างทางด้านโอกาส

โครงสร้างทางด้านโอกาสถูกกำหนดโดยสถาบันและสถาบันและสิ่งแวดล้อมทางการเมือง เช่น โครงสร้างขององค์การเลือกตั้ง และกฎหมายต่างๆ จะเป็นแนวทางสำหรับการก้าวสู่ตำแหน่งนักการเมือง, ระบบการเมือง, ความเข้มแข็งของพรรคการเมือง, จำนวนขององค์การของการเลือกสรรในระดับต่างๆ อัตราของคนที่เข้ามาสมัครใหม่ ระดับการแข่งขันของพรรคการเมืองต่างๆ ในประเทศนั้นๆ

ทฤษฎีทางเลือกที่มีเหตุผล (Rational choice) สามารถอธิบายการตัดสินใจสมัครของนักการเมืองได้ ซึ่งสรุปได้ว่า นักการเมืองมีเหตุผลในการตัดสินใจเข้าแข่งขัน เพราะคาดคะเนว่าโอกาสที่จะประสบความสำเร็จมีมากกว่าที่จะไม่ประสบความสำเร็จ และเห็นว่าประโยชน์ที่จะได้มีมากกว่าผลเสีย

แนวคิดนี้ได้รับความนิยมในสหรัฐอเมริกา เพราะนักการเมืองของสหรัฐอเมริกาที่ก้าวเข้าสู่การได้รับเลือกสรรเป็นผู้ที่มีกลยุทธ์ในการแสดงบทบาททางการเมือง พัฒนาทรัพยากรและเครือข่ายสนับสนุน มีการจัดการที่ดีในการเลือกตั้งแบบธรรมดาและการเลือกตั้งทั่วไปสร้างความสะดวกของต้นทุนกับโอกาสที่จะได้รับการเลือกตั้ง ในช่วงสองทศวรรษหลังโครงสร้างของการเลือกสรรจะกระจายสู่องค์กรระดับล่างๆ มากขึ้น นักการเมืองจะตัดสินใจด้วยตัวเองว่าจะหากลยุทธ์ในการแข่งขันอย่างไร ซึ่งมักจะคำนึงถึงความต้องการของประชาชนมากขึ้น

ในประเทศอังกฤษก็คล้ายคลึงกับสหรัฐอเมริกา เพราะโครงสร้างทางด้านโอกาสเป็นหนึ่งเดียว เมื่อนั่งของพรรควางลงก็มีโอกาสสำหรับนักการเมืองจากท้องถิ่นที่เข้าดำรงตำแหน่งแทน นอกจากนี้แล้วผู้เข้าแข่งขันที่อายุน้อยก็อาจจะเจริญรอยตามบิดาที่เคยทำงานทางด้านการเมืองมาก่อน

แต่อย่างไรก็ตามมีความแตกต่างที่สำคัญระบบการเมืองของสหรัฐอเมริกา กับอังกฤษคือระบบของอังกฤษมีรูปแบบการเลือกสรรที่เป็นหนึ่งเดียวคือ จากพรรคผู้ลงสมัครการปกครองส่วนท้องถิ่น เข้าสู่การเป็นนักการเมืองที่อาวุโสหน่อย นั่งแถวหลังในสภาสามัญชน และสุดท้ายสู่คณะรัฐมนตรี นักการเมืองทั้งหมดได้รับการปฏิบัติในแนวทางเดียวกันถือว่ามีกรรมสัมพันธ์อำนาจ นักการเมืองไม่สามารถถอนออกกรอบนี้ได้ ถึงแม้ท้องถิ่นนิยมจะสำคัญ แต่ไม่ได้มีอิทธิพลมากพอต่อโครงสร้างทางด้านโอกาส¹

1.1.2 ชนิดของผู้เข้าแข่งขัน

โครงสร้างทางด้านโอกาสในอังกฤษมีลักษณะแบบปิรามิด ในระดับล่างจะมีข้อจำกัดทางกฎหมายอย่างในการที่จะเข้าไปเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในระดับชาติ มีโอกาสเพียงเล็กน้อยที่จะเข้าไปเป็นผู้สมัครของพรรคใหญ่ๆได้ พอจะจำแนกประเภทของผู้เข้าแข่งขันได้ดังนี้

- เจ้าของตำแหน่งเดิม (incumbents) ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งในครั้งก่อนได้รับที่นั่งเดิมอยู่ในพรรคเดิม
- ผู้ที่รับช่วงจากเจ้าของที่นั่งเดิม (Inheritors) ผู้ที่เข้ามาแทนนักการเมืองคนเดิมที่ลาออก
- ผู้ที่เข้าชิงตำแหน่งจากเจ้าของที่นั่งเดิม (Challengers) ผู้ที่จะช่วงชิงตำแหน่งจากนักการเมือง จากพรรคอื่น ๆ
- ผู้เข้าชิงตำแหน่งจากเจ้าของที่นั่งเดิม แต่โอกาสที่จะชนะมีน้อย (Low prospect Challengers)

ในการเลือกตั้งทั่วไปของอังกฤษในปี 1992 ผู้เข้าแข่งขันแต่ละประเภทมีโอกาสในการชนะแตกต่างกัน เจ้าของตำแหน่งเดิมได้รับเลือกตั้ง 92% ผู้ที่รับช่วงจากเจ้าของตำแหน่งเดิม และผู้ที่เข้าชิงตำแหน่งจากเจ้าของที่นั่งเดิมได้รับเลือกเพียง 2.6%

ในโครงสร้างของปิรามิด โครงสร้างทางด้านโอกาสของอังกฤษแคบ อันเนื่องมาจากสถาบัน ตามปกติแล้วนักการเมืองได้เด้ามาจากนักเคลื่อนไหวของพรรคการเมืองผู้สมัคร

¹ Pippa Norris and Joni Lovenduski, Political Recruitment (Cambridge : Cambridge University Press, 1995), pp. 21-24.

การปกครองส่วนท้องถิ่น จากจังหวัดสู่รัฐสภา หรือจากนักการเมืองที่อาวุโสน้อยสู่รัฐมนตรี ซึ่งจะแตกต่างจากสหรัฐอเมริกาที่ปกครองแบบจากสหพันธรัฐ มีหลายทางเลือกสำหรับโครงสร้างของโอกาส นักการเมืองสามารถเคลื่อนไหวในโครงสร้างทางด้านโอกาสที่ซับซ้อน²

1.1.3 ระบบกฎหมายและบรรทัดฐานเชิงคุณสมบัติน

กระบวนการการเลือกสรรโดยปกติอยู่ใต้อำนาจของพรรคการเมือง กฎหมาย และ พฤติกรรมที่ไม่เป็นทางการ ในอังกฤษมีกฎหมายน้อยอย่างที่เป็นอุปสรรคต่อการเป็นผู้ลงสมัคร รับเลือกตั้ง นั่นคือ เรื่องสัญชาติและอายุ ผู้ที่จะเข้ามาเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องอยู่ในกรอบของกฎหมาย “House of Commons Disqualification Act, 1975” มีข้อจำกัด เช่น สมาชิกผู้ที่ยังเป็นบุคคลล้มละลาย 6 เดือนหลังจากที่ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะพ้นจากตำแหน่ง บุคคลที่ไม่ได้รับเลือกจากสมาชิกของรัฐสภาจะหมดโอกาสได้รับการเลือกสรร ผู้ที่ทำผิดกฎหมายเลือกตั้งจะหมดสิทธิ์ที่จะสมัครเป็นเวลา 5 ปี โดยทั่วไป และ 10 ปีในเขตเลือกตั้งที่กระทำผิด

นอกจากนี้แล้วระบบการเลือกตั้ง ก็มีอิทธิพลต่อโครงสร้างทางด้านโอกาส ในอังกฤษใช้ระบบคะแนนเสียงที่มากกว่า (first-past-the-post) จำนวนที่นั่งที่มีอยู่ในสภาสามัญชนและความเชื่อมโยงกันระหว่างผู้สมัครมีกับพรรคที่มีฐานเสียงในเขตเลือกตั้งจึงเป็นปัจจัยกำหนดโครงสร้างโอกาส³

1.1.4 การลงสมัครของเจ้าของตำแหน่งเดิม

ปัจจัยอย่างหนึ่งที่มีผลต่อโครงสร้างทางด้านโอกาสคือ การลงรับสมัครของเจ้าของตำแหน่งเดิม ถึงแม้เจ้าของตำแหน่งเดิมจำนวนหนึ่งไม่สามารถลงสมัครได้ด้วยเหตุผลที่จำเป็น เสียชีวิต ความเจ็บป่วย หรือเปลี่ยนงาน แต่ส่วนหนึ่งก็ยังลงสมัครเบะส่งผลต่อการเลือกสรรคนรุ่นใหม่เข้ามา

1.1.5 ระบบพรรคการเมืองและการแข่งขันของผู้เข้าแข่งขัน

ระบบพรรคการเมือง หมายถึง โครงสร้างในการแข่งขันของพรรคที่จะเกิดขึ้นในการเลือกตั้งและในรัฐสภา การแข่งขันของพรรคการเมืองมี 2 องค์ประกอบคือ ความเข้มแข็งของพรรคและอุดมการณ์ของพรรค

² Ibid, pp.24-26.

³ Ibid, pp.26-29.

ตั้งแต่หลังสงครามโลกเป็นต้นมา พรรคแรงงานและพรรคอนุรักษนิยมมีการแข่งขันกันอย่างชัดเจน ส่วนพรรคเล็ก ๆ จะอยู่นอก ระบบพรรคการเมืองของอังกฤษมีการเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจน ตั้งแต่กลางทศวรรษที่ 1960 เป็นต้นมา การเคลื่อนไหวของพรรคเล็กการเพิ่มขึ้นของการสำรวจประชามติด้วยโพลล์, การลดลงของความเป็นพรรคแรงงานหรือพรรคอนุรักษนิยม และการแย่งที่นั่งกันของพรรคแรงงานและพรรคอนุรักษนิยม เนื่องด้วยความแปรผันของพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งของประชาชน และการลดลงของความจงรักภักดีต่อพรรคหลักสองพรรค⁴

1.2 สถานภาพทางสังคมของผู้เข้าแข่งขันเข้าสู่กระบวนการเลือกสรร

ผู้ที่พรรคเลือกใช้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นต้องสามารถเป็นตัวแทนของพรรคได้ กล่าวคือ บุคคลนั้นต้องสามารถทำงานร่วมกับสาขาพรรคในพื้นที่ต่างๆ ได้ดี เข้ากับกลุ่มคนได้ และสามารถเป็นตัวแทนของคนแต่ละกลุ่มที่จะสนับสนุนบุคคลนั้นได้ สถานภาพทางสังคมนั้นก็คือระดับชั้นในการทำงาน, เพศ, เชื้อชาติ และการศึกษา⁵

1.2.1 ระดับชั้นเชิงอาชีพ (Occupational class)

เป็นปัจจัยที่สำคัญและซับซ้อนในพรรคใหญ่ๆ ล้วนต้องการผู้ชำนาญการ เช่น นักกฎหมาย นักวิชาการและครูบาอาจารย์ จากการวิจัยพบว่า พรรคแรงงานประสบความสำเร็จในการเลือกผู้สมัครที่เป็นชนชั้นผู้ใช้แรงงาน (Working class) เพราะความแตกต่างทางสังคมพรรคอนุรักษนิยมประสบความสำเร็จที่นำเอาชนชั้นผู้ใช้แรงงานมาเป็นผู้สมัครเพราะถูกต่อต้านจากองค์กรพรรคระดับท้องถิ่น

งานวิจัยพบว่า ผู้ชำนาญการที่เป็นชนชั้นกลางที่เคยทำงานทางด้านการเมือง, มีเวลาที่ยืดหยุ่นได้, สามารถสละเวลามาได้ มีความเป็นอิสระในวิชาชีพ, มีความมั่นคงทางด้านฐานะทางการเงิน, มีเครือข่ายที่เชื่อมโยงกับสาธารณะชน มีสถานภาพทางสังคมดี มีประสบการณ์ในการออกนโยบาย และมีทักษะเพียงพอสำหรับชีวิตทางการเมือง เช่น อาจารย์ เจ้าหน้าที่ขององค์กรการค้า นักวิชาการ นักวิจัยทางด้านการเมือง นักการเมืองท้องถิ่น ข้าราชการด้านสวัสดิการสังคม สื่อมวลชน เป็นต้น ซึ่งคนกลุ่มนี้ได้รับการยอมรับจากพรรคการเมืองเพิ่มมากขึ้นตลอดเวลา

⁴ Ibid, pp. 31-33.

⁵ Ibid, p. 93.

1.2.2 การศึกษา (Education)

ในรัฐสภาจะมีสมาชิกที่ล้วนแล้วแต่มีการศึกษาดี รัฐสภาของอังกฤษสมาชิกส่วนมากจะมาจาก Oxford และ Cambridge และจากโรงเรียนราชภัฏระดับผู้ดี ด้วยเหตุผลที่ว่าระดับการศึกษาที่ดีเป็นสัญญาณบ่งบอกถึงความสามารถและสถานภาพทางสังคมซึ่งเป็นบุคคลที่เขาต้องการจะเลือก⁶

1.2.3 เพศ (Gender)

อิทธิพลของเพศก็มีผลต่อการเลือกสรร ซึ่งขึ้นอยู่กับความต้องการของผู้ลงคะแนนด้วยว่าต่อต้านผู้หญิงหรือไม่ จากการศึกษาพบว่าพรรคให้ความยอมรับต่อผู้หญิงน้อย เพราะผู้ลงคะแนนมีทัศนคติที่เอนเอียงไม่ชอบผู้สมัครที่เป็นผู้หญิง อาจเพราะว่าพวกเขากลัวผู้หญิงเสียคะแนนนิยม ซึ่งเกี่ยวข้องกับการแบ่งงานในครอบครัว ค่านิยมแบบเก่าๆ คนมักเชื่อว่าผู้หญิงมีทรัพยากรด้านการเงินและเวลาน้อย มีความทะเยอทะยานทางการเมืองต่ำ และมีความมั่นใจต่ำกว่าผู้ชาย

จากการศึกษาพบว่า ถึงแม้ผู้หญิงจะได้รับเลือกเข้าไปอยู่ในสภาแต่มักจะถูกครอบงำโดยผู้ชาย ในพรรคอนุรักษนิยมพบว่า ผู้หญิงเป็นสมาชิกในระดับรากหญ้าเป็นจำนวนมากแต่ได้รับการเลือกสรรเพียง 10% คนมักเชื่อว่าผู้หญิงขาดความมั่นใจและขาดจุดยืนที่มั่นคง นอกจากนั้นแล้วยังพบว่าผู้ชายมีสหภาพแรงงานให้ความช่วยเหลือมากกว่าผู้หญิง⁷

1.2.4 เผ่าพันธุ์ (Race)

จากการวิจัยพบว่า ตัวแปรทางด้านเผ่าพันธุ์มีผลต่อการเลือกตั้งในยุคปัจจุบัน ในบางครั้งมีประชาชนจำนวนมากยังตั้งข้อสงสัยต่อผู้มีสีผิว นักการเมืองผู้มีสีผิวต้องมีผู้สนับสนุนถึงจะได้รับการยอมรับ นักการเมืองผู้มีสีผิวมักจะได้รับคามเจ็บปวดจากการเลือกตั้งอันเนื่องมาจากการเหยียดสีผิว ผู้ที่จะได้รับชัยชนะจะต้องได้รับการสนับสนุนจากบุคคลสำคัญในพรรคแต่อย่างไรก็ตาม พบว่า นักการเมืองผู้มีสีผิวมีจำนวนเพิ่มขึ้นในการเมืองระดับท้องถิ่นและมีการแสดงบทบาทพอสมควรในการเมืองระดับต่างๆ⁸

⁶ Ibid, p. 113.

⁷ Ibid, pp. 115-116

⁸ Ibid, pp. 118-120

1.2.5 อายุ (Age)

นักการเมืองที่อายุน้อยมักจะมีแรงกระตุ้นสูง (Motivated) ที่จะขึ้นสู่อำนาจสูงสุดทางการเมือง และมีผลต่อความต้องการของประชาชนด้วย ระดับอายุช่วง 30 ปลายๆ หรือ 40 ต้นๆ เป็นช่วงอายุที่ดีที่สุดสำหรับการเมือง เพราะมีโอกาสได้มีกิจกรรมทางการเมือง มีประสบการณ์ในการช่วยเหลือสังคม มีการเชื่อมโยงที่ดีกับเครือข่ายของพรรคการเมือง แต่อย่างไรก็ตามในบางครั้งก็พบว่า ผู้ทำการเลือกสรรอาจเห็นว่านักการเมืองที่อายุ 50 ปีขึ้นไปแก่เกินไป⁹

1.3 ทักษะของผู้เลือกสรร

ปัจจัยสำคัญ 3 ประการที่มีผลต่อการเลือกปฏิบัติ (Discrimination) ของผู้เลือกสรรคือ ประการแรกไบสมัครของผู้เข้าแข่งขันทำให้ผู้เลือกสรรรู้สึกต่อต้านหรือไม่ สองผู้เลือกสรรเปิดเผยข้อมูลเรื่องเพศ และชาติพันธุ์ตามทัศนคติของเขาหรือไม่ และสาม มีบรรทัดฐานอะไรที่สมาชิกพรรคใช้ในการเลือกสรร

การพิจารณานั้นหมายถึง การตัดสินใจในเชิงบวกหรือเชิงลบของผู้เข้าแข่งขันแต่ละกลุ่มที่ได้พิจารณาถึงระดับปัจเจกชนในเรื่องศีลธรรม ความสามารถและประสบการณ์

1.3.1 การรับรู้ของผู้เข้าแข่งขันในเรื่องการเลือกปฏิบัติ (Discrimination)

ผู้เข้าแข่งขันทั้งที่ประสบความสำเร็จและล้มเหลวอาจจะเชื่อได้ว่าพวกเขาได้รับการปฏิบัติไม่เหมือนกัน หรือไม่ยุติธรรม การรับรู้ของผู้เลือกสรรจากไบสมัครอาจจะไม่ถูกต้องเสมอไป ผู้เข้าแข่งขันอาจรู้สึกแฉงใจว่าไบสมัครของคนกลุ่มไหนที่จะได้ผ่านเข้าสู่ขั้นตอนการสัมภาษณ์

1.3.2 ทักษะของผู้เลือกสรรเกี่ยวกับผู้หญิง

สมาชิกพรรคการเมืองต้องการให้มีผู้หญิงมากขึ้น แต่พวกเขาไม่มั่นใจในเรื่องคะแนนนิยมของผู้หญิง ผู้หญิงที่อายุไม่มากเคลื่อนไหวเพื่อต้องการผ่านการเลือกสรร ส่วนผู้หญิงที่อายุมากจะมีความคิดเห็นตรงกันข้ามกับผู้หญิงที่อายุไม่มากแต่จะสนับสนุนผู้ชายที่อายุมากกว่า¹⁰

⁹ Ibid, pp. 110-122.

¹⁰ Ibid, pp. 123-133.

ตารางที่ 2.1 แสดงถึงคุณสมบัติในการพิจารณาใบสมัครของผู้เข้าแข่งขันของสมาชิกพรรคการเมือง

| | ความสามารถ ในการหาเสียง | บุคลิกภาพ | การเชื่อมโยง กับสาขาพรรค |
|------------------------------------|----------------------------|-----------|-----------------------------|
| ความสามารถในการพูด | 0.77 | | |
| ประสบการณ์ทางการเมือง | 0.74 | | |
| การรับรู้ในประเด็นต่างๆ | 0.69 | | |
| พลังและแรงขับเคลื่อน | 0.66 | | |
| โอกาสที่จะชนะการเลือกตั้ง | 0.63 | | |
| ความมีประสิทธิภาพ | 0.62 | | |
| ประสบการณ์และการทำงานในพรรค | 0.60 | | 0.47 |
| บุคลิกภายนอก | 0.59 | | |
| การศึกษาดี | 0.55 | | |
| ความคิด | 0.52 | | |
| ความเอาใจใส่ | | 0.76 | |
| ความซื่อสัตย์ | | 0.76 | |
| ความมีหลักการ | | 0.73 | |
| การสนับสนุนความคิดทางการเมือง | | 0.59 | |
| ความมั่นคงทางครอบครัว | | 0.55 | |
| บุคคลในท้องถิ่น | | | 0.81 |
| ความมีชื่อเสียงในสังคม | | | 0.44 |
| การทำงานร่วมกับสาขาพรรค | 0.43 | | 0.45 |
| เปอร์เซ็นต์ที่อธิบายถึงความแตกต่าง | 42.5 | 7.5 | 5.7 |

Note : The coefficients are produced by principal components factor analysis with a minimum eigenvalue of 0.40

ที่มา : Pippa Norris and Joni Lovenduski, Political Recruitment (Cambridge : Cambridge University Press, 1995), p. 138.

ซึ่งคุณสมบัติต่างๆ แบ่งได้เป็นสามกลุ่มคือ ความสามารถในการหาเสียง, บุคลิกภาพส่วนบุคคล และการเชื่อมโยงกับสาขาพรรค คุณสมบัติกลุ่มที่สำคัญที่สุดคือ ความสามารถในการหาเสียง คุณสมบัติที่รองลงมาคือ บุคลิกภาพส่วนบุคคล และท้ายที่สุดคือ การเชื่อมโยงกับสาขาพรรค

คุณสมบัติต่างๆ เหล่านี้จะใช้เป็นประเด็นในการตัดสินใจของสมาชิกพรรค ซึ่งจะจัดลำดับของใบสมัครว่า ดีที่สุด, ดีรองลงมา, ดีรองลงมาอีกและอื่นๆ

ตารางที่ 2.2 แสดงคุณสมบัติที่สมาชิกพรรคการเมืองใช้เป็นประเด็นในการเลือกสรรผู้เข้าแข่งขัน

| | Beta |
|---|--------|
| โอกาสที่จะชนะการเลือกตั้ง | 0.16** |
| ความสามารถในการพูด | 0.16** |
| พลังและแรงขับเคลื่อน | 0.12** |
| การสนับสนุนความคิดทางการเมืองของผู้เลือกสรร | 0.11** |
| การรับรู้ในประเด็นต่างๆ | 0.10** |
| ประสบการณ์ทางการเมือง | 0.10** |
| R2 | 0.30 |

Note : The dependent variable was whether the respondent ranked the applicant best (4), Second (3), third (2) or other (1)

The model uses OLS regression with standardized beta coefficients. ** = sig.p>0.1

ที่มา : Pippa Norris and Joni Lovenduski, Political Recruitment, (Cambridge : Cambridge University Press, 1995), Table 7.8 p. 139.

จากหลักฐานดังกล่าวพอจะสรุปได้ว่า สิ่งที่สมาชิกพรรคต้องการคือ ผู้ที่สามารถเอาชนะการเลือกตั้งได้

ถ้าความสามารถในการหาเสียงสำคัญที่สุดแล้วผู้หญิงจะเหมาะสมน้อยกว่าผู้ชายหรือไม่? จากหลักฐานพบว่า ผู้หญิงได้รับการสนับสนุนน้อยกว่าผู้ชาย ผู้เลือกสรรเชื่อว่าผู้หญิงมีความสามารถในการหาเสียงน้อยกว่าผู้ชาย แต่อย่างไรก็ตามความต้องการของผู้ออกเสียงก็มีอิทธิพลต่อผู้เลือกสรรด้วย¹¹

¹¹ Ibid, pp. 137-142.

ตารางที่ 2.3 แสดงคุณภาพของใบสมัครที่แบ่งแยกตามเพศ

| | ใบสมัคร | | |
|-------------------------------|---------|------|-------------|
| | ชาย | หญิง | ความแตกต่าง |
| ความสามารถในการพูด | 65 | 53 | 13 |
| โอกาสที่จะชนะการเลือกตั้ง | 43 | 33 | 10 |
| การสนับสนุนความคิดทางการเมือง | 42 | 33 | 9 |
| พลังขับเคลื่อน | 62 | 55 | 7 |
| ความสามารถในการรับรู้ | 58 | 57 | 1 |
| ประสบการณ์ทางการเมือง | 55 | 54 | 1 |

ที่มา : Pippa Norris and Joni Lovenduski, Political Recruitment, (Cambridge : Cambridge University Press, 1995), p. 138.

1.4 ทรัพยากรของผู้เข้าแข่งขัน

อาชีพนักการเมืองนั้นต้องมีทรัพยากรที่เหมาะสม นั่นคือ ต้องมีรายได้ส่วนบุคคล การสนับสนุนของสหภาพต่างๆ เวลา ประสบการณ์ทางด้านการเมืองและเครือข่ายที่สนับสนุน

1.4.1 รายได้ส่วนบุคคล

ในประเทศอังกฤษ การปรับปรุงระเบียบในด้านการศึกษาของพรรคอนุรักษนิยม และพรรคแรงงาน ทำให้ช่วงหลังสงครามโลกเป็นต้นมามีข้อจำกัดในการใช้เงินหาเสียงมากขึ้น ทั้งในส่วนตัวของนักการเมืองและสาขาพรรค ซึ่งนักการเมืองแต่ละคนจะใช้เงินในการหาเสียงประมาณ 600 ปอนด์

1.4.2 การสนับสนุนของสหภาพแรงงาน

ในไม่กี่ปีที่ผ่านมาสหภาพแรงงาน ซึ่งถือว่าเป็นกระบวนการของพรรคการเมืองแบบสมัยใหม่ ภาวะผู้นำของพรรคการเมือง ตัวอย่างเช่น พรรคแรงงานในปี 1992 ได้รับการสนับสนุนจากสหภาพแรงงานถึง 271 องค์กร ซึ่งสหภาพแรงงานเหล่านี้จะมีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกสรรของพรรคทั้งในทางตรงและทางอ้อม ทั้งในขั้นตอนของการพิจารณาใบสมัครและการสอบสัมภาษณ์ที่สาขาพรรคและการสัมภาษณ์ขั้นสุดท้าย ผู้เข้าแข่งขันที่ได้รับการสนับสนุนจากสหภาพแรงงานจะมีโอกาสได้รับเลือกจากพรรคมากกว่าผู้เข้าแข่งขันที่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากสหภาพแรงงาน¹²

1.4.3 เวลา

เวลาเป็นทรัพยากรที่สำคัญมากอย่างหนึ่งของผู้แข่งขัน เช่น ต้องมีเวลา การพบปะกับสาขาพรรค ออกสังคม ออกไปในท้องถิ่น พุดในที่สาธารณะ การหาเสียงแบบเคาะประตูบ้านหาเสียงในท้องถิ่นในการเลือกตั้งทั่วไป

ในการเข้าชิงตำแหน่งหนึ่งในพรรค ผู้แข่งขันต้องใช้เวลาน้อย 1-2 ปี กระบวนการเลือกสรรของพรรคการเมืองของอังกฤษจะใช้ระยะเวลายาวนานเพื่อให้แน่ใจว่าผู้แข่งขันจะไม่ล่าถอยไปก่อนที่การเลือกตั้งทั่วไปจะมาถึง ในการเลือกตั้งทั่วไปต้องการคนที่ทำงานแบบเต็มเวลา เพราะเมื่อเข้ามาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้วเขาจะต้องทำงานหนัก สมาชิกวุฒิสภาอังกฤษต้องใช้เวลาประมาณ 66 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ซึ่งมีงาน ที่หลากหลาย คือ ทำงานที่สาขาพรรค 25 ชั่วโมง ประกอบด้วย การประชุมของพรรคในเขตเลือกตั้ง 3 ชั่วโมง การแก้ปัญหาต่างๆ ของประชาชนเป็นรายบุคคล 14 ชั่วโมง หน้าที่อื่นๆ ในท้องถิ่น 5 ชั่วโมง การอภิปรายในรัฐสภา 8 ชั่วโมง การทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการในรัฐสภา 9 ชั่วโมง ฯลฯ¹³

1.4.4 ประสบการณ์ทางการเมือง

ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งจำเป็นต้องมีการพัฒนาประสบการณ์ทางการเมือง เช่น ทักษะการพูด, ความรู้ในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการปกครอง, การติดต่อทางสังคม, ความสามารถในการรักษาที่นั่งได้, นอกจากนี้แล้วยังต้องเกี่ยวข้องกับสาขาพรรค, ชนชั้นนำของพรรค, การปกครองส่วนท้องถิ่น, สภาพภาพแรงงาน, การทำงานในชุมชน หรืองานเพื่อสาธารณะ

ประสบการณ์ทางการเมืองจะเป็นตัวบ่งชี้ว่า สมาชิกพรรคจะตัดสินใจว่าผู้รับเลือกควรจะลงสมัครเป็นปัจจัยส่งเสริมให้ผู้แข่งขันได้รับเขตเลือกตั้งที่ดีกว่าผู้ที่ขาดประสบการณ์ทางการเมืองและช่วยให้ประสบความสำเร็จมากกว่า¹⁴

¹² Ibid, pp. 148-149.

¹³ Ibid, pp. 155-158.

¹⁴ Ibid, pp. 159-161.

1.4.5 เครือข่ายสนับสนุน

เครือข่ายที่ให้การสนับสนุนนักการเมืองจะเป็นแหล่งข้อมูลที่สำคัญ, คำแนะนำ, ให้คำรับรองสำหรับผู้ที่ได้รับการสนับสนุนจากเพื่อนสนิท, สมาชิกพรรค, ตัวแทนพรรค, กลุ่มทางสังคม, องค์กรทางธุรกิจและนายจ้าง เป็นต้น ถือว่าเป็นปัจจัยที่สนับสนุนให้รักษาที่นั่งเอาไว้ได้ นอกจากนี้ยังได้โอกาสดีๆ เพิ่มขึ้น, ได้รับคำแนะนำและได้รับกำลังใจ¹⁵

1.5 แรงกระตุ้นของผู้แข่งขัน

แรงกระตุ้นทางการเมืองคือ ความต้องการทางด้านจิตใจที่จะก้าวเข้าไปสู่ตำแหน่งต่างๆ ในโครงสร้างของโอกาสที่มีอยู่ เหตุผลที่จะก้าวเข้าไปสู่ตำแหน่งนั้นซับซ้อนและหลากหลาย แรงกระตุ้นทางการเมืองของผู้สมัครก็มีผลต่อการเลือกสรร ซึ่งจากการจัดกลุ่มของเหตุผลของแรงกระตุ้นสามารถแบ่งได้ 3 กลุ่มคือ หนึ่ง ความต้องการที่จะเปลี่ยนงาน สองเหตุผลทางด้านอุดมการณ์ และสาม คือความต้องการที่จะทำประโยชน์ให้กับสังคม

พฤติกรรมที่บ่งชี้ถึงแรงกระตุ้นนั้นก็มียุทธียผลต่อการเลือกสรร จากใบสมัครของผู้แข่งขันทำให้ผู้เลือกสรรทราบถึงแรงกระตุ้นของผู้แข่งขัน ผู้แข่งขันสมัครเข้ามาด้วยเหตุผลต่างๆ กัน จำนวนครั้งของการสมัครก็ต่างกัน บางครั้งสมัครแล้วไม่ได้รับเลือกก็สมัครใหม่อีกหลายครั้ง ในขณะที่บางคนสมัครครั้งเดียวแล้วไม่ได้ก็ล้มเลิกการสมัครไป สิ่งเหล่านี้บ่งบอกถึงแรงกระตุ้นของผู้แข่งขันได้ดี¹⁶

¹⁵ Ibid, pp. 162-163.

¹⁶ Ibid, pp. 166-170.

2. ตัวอย่างการเลือกสรรผู้นำของพรรคการเมืองอังกฤษ (พรรคอนุรักษนิยม)

ในประเทศอังกฤษซึ่งเป็นรัฐเดี่ยว ปกครองระบอบรัฐสภาเช่นเดียวกับประเทศไทย และพรรคการเมืองมีความมั่นคง และผู้วิจัยได้เลือกกรณีของพรรคอนุรักษนิยมมาเพียงพรรคเดียวเพราะระบบการเลือกสรรของพรรคแรงงานก็คล้ายกับพรรคอนุรักษนิยม ในภาพรวม แต่อย่างไรก็ตามก็ยังมี ความแตกต่างในบางส่วนคือ ระบบการเลือกสรรของพรรคแรงงานนั้น ส่วนเสียต่างๆ ของพรรคแรงงาน เช่น สหภาพแรงงาน กลุ่มเชิงอุดมการณ์ต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมมาก ไม่เหมาะกับสังคมไทยเพราะในสังคมไทย สหภาพแรงงาน กลุ่มเชิงอุดมการณ์ ตลอดจนประชาชนยังเข้ามีส่วนร่วมในทางการเมืองน้อย การศึกษาถึงการเลือกสรรผู้นำของประเทศนี้เป็นสิ่งที่จำเป็นเพราะสามารถนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทยได้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการพัฒนาการเลือกสรรผู้นำของไทย ซึ่งรายละเอียดมีดังต่อไปนี้

2.1 กระบวนการเลือกสรรของพรรคอนุรักษนิยม

1) การส่งใบสมัครไปที่สำนักงานใหญ่ของพรรค (Application to Central Office) บทบาทของสำนักงานใหญ่ของพรรค พรรคอนุรักษนิยมมีองค์ประกอบหลักคือสภาของพรรคที่ประกอบด้วยผู้นำของพรรค สมาคมของพรรคอนุรักษนิยมระดับชาติ ซึ่งจะเชื่อมโยงเอาองค์กรพรรคในอังกฤษและเวลส์และสำนักงานใหญ่ของพรรค ตั้งอยู่บน Smith Square ซึ่งก่อตั้งขึ้นในปี 1870 โดยการสนับสนุนของผู้ชำนาญการที่ Smith Square เป็นศูนย์รวมของความเป็นสาธารณะ การวิจัย การเงิน การรณรงค์ การเชื่อมโยง และการเลือกสรรผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งจะมีรองประธานรับผิดชอบแบบวันต่อวัน สำหรับการเลือกสรรและการให้การอบรมสมาชิกรัฐสภาแต่ละคน และจะรายงานไปที่ Standing Advisory Committee on Candidates (SACC)

ขั้นตอนแรกสำหรับการสมัครคือ ต้องส่งใบสมัครไปที่สำนักงานใหญ่ของพรรค ตั้งแต่ปี 1987-1992 มีผู้ส่งใบสมัครไป 900 คน ซึ่งสำนักงานใหญ่ของพรรคได้รับไว้และเก็บรายละเอียดไว้เหมือนการสมัครงานอื่น ๆ แบบฟอร์มใบสมัครจะต้องการข้อมูลเกี่ยวกับภูมิหลัง, คุณสมบัติทางการศึกษา, ประวัติการทำงาน, ประสบการณ์ทางด้านการเมือง, ตำแหน่งที่ต้องการ, ผู้สมัครแต่ละคนจะถูกสัมภาษณ์จากตัวแทนพรรคในแต่ละพื้นที่ ซึ่งเป็นผู้ที่จะร่างรายงานออกมา รองประธานของพรรคจะมีหน้าที่ในการประกาศในเรื่องใบสมัคร และดูแลในเรื่องการสัมภาษณ์ที่สำนักงานใหญ่ของพรรค

2) การสัมภาษณ์ที่สำนักงานใหญ่ของพรรค (Central Office Interview) : ในอดีต การสัมภาษณ์ที่สำนักงานใหญ่ของพรรคเป็นขั้นตอนที่สำคัญ แต่ปัจจุบันมีขั้นตอน "Sandhurst selection" เข้ามาเสริมการสัมภาษณ์ที่สำนักงานใหญ่ของพรรคนี้ ดำเนินการโดยรองประธานพรรค ซึ่งได้รับการ

ช่วยเหลือจากสมาชิกรัฐสภา 2-3 คน ในขั้นตอนนี้จะประเมินคุณสมบัติส่วนบุคคล เช่น การช่วยเหลือพรรค ความสามารถในการพูด ประสบการณ์ทางการเมือง และการศึกษา การสัมภาษณ์ในขั้นตอนนี้จะทำให้บุคคลบางคนถูกปฏิเสธได้ เช่น บุคคลที่มีประวัติการก่ออาชญากรรม เป็นสมาชิกพรรคที่มีแนวคิดสุดโต่ง เป็นต้น นอกจากนี้แล้วก็ยังคงต้องการบุคคลที่มีช่วงอายุที่เหมาะสมด้วย ในขั้นตอนนี้ผู้เข้าแข่งขันกล่าวว่าได้รับการปฏิบัติต่ออย่างยุติธรรม

3) Weekend selection boards : "Sandhurst selection" เมื่อขั้นตอนการสัมภาษณ์ที่สำนักงานใหญ่ของพรรคถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่า "ล่าช้า" พรรคอนุรักษนิยมจึงได้จัดให้มีขั้นตอนนี้ทดแทน และขั้นตอนนี้จะจัดให้มีในวันหยุดจึงเรียกว่า "Weekend selection boards"

ในขั้นตอนนี้ผู้เข้าแข่งขันจะได้รับการประเมินความรู้ บุคลิกภาพ ทักษะทางการเมือง ทักษะในการพูดเป็นเรื่องสำคัญ แต่ก็สามารถฝึกหัดได้ ความทะเยอทะยาน เป็นสิ่งนำมาซึ่งความสำเร็จ และมีผลต่อความสำนึกรับผิดชอบ ตลอดจนต้องมีความสามารถในเรื่องทักษะและความสามารถเชิงสังคม

ใบสมัคร 40-50 ฉบับ จะเข้ารับการเลือกสรรในขั้นตอนนี้ทุกๆ 4 เดือน และจะถูกแบ่งกลุ่มย่อยกลุ่มละ 8 คน จะเข้าไปสู่ขั้นตอนการทดสอบโดยแบบฝึกหัดที่ออกแบบเพื่อทดสอบบุคลิก, ภาวะผู้นำ, ความฉลาด, ทักษะในการปฏิบัติ และความมั่นใจในตนเอง การสัมภาษณ์แบบหนึ่งจะผสมเข้าไปในการตัดสินใจในการสัมภาษณ์ในกลุ่มเล็กๆ เกี่ยวกับการแก้ปัญหาในเขตเลือกตั้ง การโต้วาทีในแบบรัฐสภาในประเด็นปัญหาหนึ่งๆ ข้อสอบข้อเขียน การทดลองการให้สัมภาษณ์แก่สื่อมวลชนในเรื่องอื่นๆ ที่ไม่ใช่การเมือง เป็นวิธีการที่ถูกนำมาใช้ร่วมกัน ผู้ที่ทำการสัมภาษณ์คือ คณะกรรมการที่อยู่ประจำในสำนักงาน ผู้ที่ทำได้ไม่ดีในแบบฝึกหัดหนึ่ง ยังมีโอกาสแก้ตัวในแบบฝึกหัดอื่นๆ ได้

4) คณะกรรมการการเลือกสรรของสาขาพรรค (Constituency selection committee : Sifting and Shortlisting) : สาขาพรรคเป็นกลไกที่สนับสนุนการเลือกตั้งในระดับชาติ วัตถุประสงค์หลักก็เพื่อการรณรงค์หาเสียง การเพิ่มกองทุน การโฆษณาชวนเชื่อและการเลือกสรร นอกจากนี้ก็จะมีการอภิปรายและการร่างนโยบาย แต่การอภิปรายจะเป็นไปในระดับต่างๆ ไป

การเลือกสรรในระดับสาขาพรรคนี้มี 4 ขั้นตอนย่อยๆ คือ

- 1) สาขาพรรคจะได้รับใบสมัครมาจากหน่วยงานกลาง
- 2) คณะกรรมการจะเลือกบุคคลเข้าสู่บัญชีรายชื่อ
- 3) การแยกแยะโดยคณะกรรมการบริหาร
- 4) การรับรองจากการประชุมสามัญ

เมื่อได้รับการรับรองจากขั้นตอนในก่อนหน้าแล้ว ผู้เข้าแข่งขันสามารถเลือกสาขาพรรคที่ตนเองจะต้องเข้ารับการเลือกสรรได้ แล้วเข้าสู่ขั้นตอนการเลือกสรรของคณะกรรมการเลือกสรรของสาขาพรรค ซึ่งหลักเกณฑ์ต่างๆ ไป จะยึดถือตามแนวทางของพรรค คณะกรรมการของสาขาพรรคจะได้รับทราบถึงแนวทางการเลือกสรรจากตัวแทนของหน่วยงานกลาง แต่ในส่วนของสาขาพรรคเองนั้นวัตถุประสงค์เพื่อชนะการเลือกตั้ง, ช่วยเหลือสาขาพรรค หรือให้โอกาสแก่ผู้หญิงมากขึ้น

5) คณะกรรมการบริหาร : การคัดออกทีละขั้น (The executive committee : progressive elimination) : ในกระบวนการนี้ ผู้สมัคร 3-6 คน จะเข้ารับการสัมภาษณ์โดยคณะกรรมการบริหาร กระบวนการสัมภาษณ์ครั้งนี้ก็คล้ายคลึงกับครั้งก่อน โดยผู้เข้าแข่งขันแต่ละคนจะมีเวลาคนละประมาณ 10 นาทีสำหรับการพูดคุย 20 นาทีสำหรับการตอบคำถาม และจะมีการลงคะแนนเสียงโดยคณะผู้บริหาร ถ้าผู้เข้าแข่งขันได้รับการรับรองถึง 50% ก็อาจจะผ่านการพิจารณา แต่จากข้อเท็จจริงพบว่ามีจำนวนน้อยที่ผ่านการพิจารณาโดยเฉพาะที่นึ่งสำคัญๆ จะมีผู้ผ่านการพิจารณาเพียง 2-3 คน ในขั้นตอนสุดท้ายผู้ที่ผ่านการพิจารณาจะได้รับการเสนอตัวในการประชุมสามัญของสาขาพรรค

6) การประชุมสามัญ : การได้รับการยอมรับจากสมาชิกพรรค (The general meeting : approval by all party members) : ขั้นตอนสุดท้ายคือ ผู้ที่ผ่านขั้นตอนอื่นๆ มาแล้ว ต้องได้รับการยอมรับจากการประชุมสามัญของสาขาพรรคที่เปิดสำหรับสมาชิกทุกคน เดิมเป็นการทำพ็อบเป็นพิธีแต่ในภายหลังในปี ค.ศ. 1990 ต้องให้สมาชิกพรรคมีตัวเลือก วิธีการคือผู้เข้ารับการเลือกสรรต้องนำเสนอตัวเองโดยการเข้าปราศรัยแล้วตอบคำถาม การเสนอตัวในที่ประชุมใหญ่นี้เป็นมากกว่าการสอบสัมภาษณ์และลงคะแนนเสียง ในการนี้ผู้เข้าแข่งขันจะได้แสดงทักษะในการพูดปราศรัยสั้นๆ รวมทั้งการตอบคำถามแล้วมีการลงคะแนนโดยสมาชิกพรรค ถ้าได้รับการยอมรับผู้เข้าแข่งขันก็มีโอกาสที่จะได้เป็นที่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง¹⁷

แต่อย่างไรก็ตามบุคคลที่ผ่านกระบวนการเลือกสรรของพรรคอนุรักษ์นิยมได้ลงสมัครรับเลือกตั้งและได้เป็นสมาชิกสภาสามัญชนแล้ว ก็สามารถถูกคัดออก (Deselect) โดยผู้นำพรรค และไม่ให้ลงสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ถึงกระนั้นก็ตามถ้าเขตเลือกตั้งยังยืนยันให้ลงสมัครรับเลือกตั้ง เขาก็สามารถผ่านกระบวนการเลือกสรรและลงสมัครรับเลือกตั้งได้อีก เช่น กรณีของปีแอร์ เมอร์ซันที่ฉาวโฉ่ เพราะประพฤติดื้อทางเพศ ผู้นำพรรคต้องการคัดออกจากการลงสมัครรับเลือกตั้งในปี ค.ศ. 1997 แต่เขตเลือกตั้งที่เบ็คเคินแฮมยืนยันให้ลงสมัครรับเลือกตั้ง กรณีของ

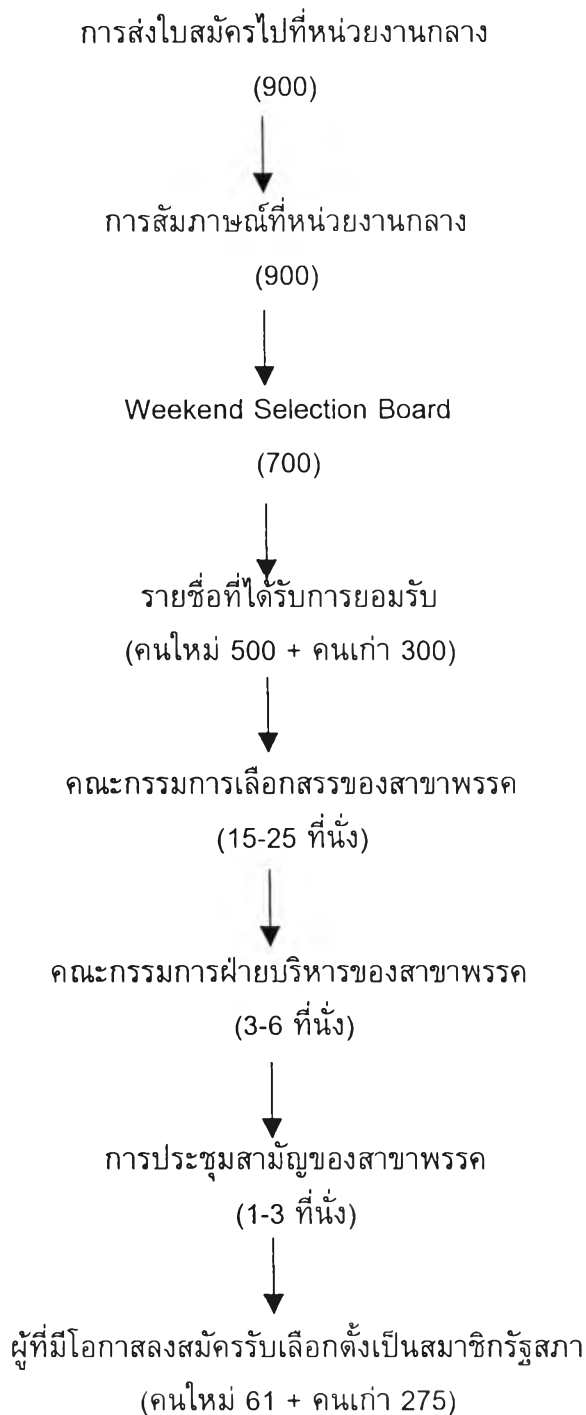
¹⁷ Pippa Norris and Joni Lovenduski, Political Recruitment, (Cambridge : Cambridge University Press, 1995), pp. 34-52.

นอร์แมน ลาม็อง ถูกปฏิเสธจาก 8 เขตเลือกตั้ง ซึ่งไม่ให้แม้แต่เข้ารับการสัมภาษณ์ แต่ก็ยังได้รับการยอมรับจากอีก 1 เขตเลือกตั้ง¹⁸

ในพรรคอนุรักษนิยมนั้นมีกระบวนการกลั่นกรองคนภายหลังกระบวนการเลือกสรรอีก ถ้าผู้ผ่านกระบวนการเลือกสรรแล้วประพฤติตัวไม่เหมาะสมก็อาจจะถูกคัดออกได้อีก

¹⁸ John Kingdom, Government and Politics in Britain (Cambridge : Polity Press, 1999) pp. 316-317.

แผนภาพที่ 2.1 กระบวนการเลือกสรรของพรรคอนุรักษนิยมในช่วง ค.ศ.1987-92 (ตัวเลขคือจำนวนผู้เข้าแข่งขันในแต่ละขั้นตอน)



ที่มา : Pippa Norris and Joni Lovenduski, Political Recruitment, (Cambridge : Cambridge University Press, 1995) p. 35.

2.2 หน่วยงานที่ดำเนินการเลือกสรรผู้นำในแต่ละขั้นตอนของประเทศอังกฤษ

หน่วยงานที่ดำเนินการเลือกสรรผู้นำของอังกฤษในทุกขั้นตอน แต่กระทำโดยองค์กรของพรรคการเมือง ตั้งแต่การส่งใบสมัครไปที่หน่วยงานกลาง การสัมภาษณ์ที่หน่วยงานกลาง การสัมภาษณ์ในขั้นตอน Weekend selection boards แล้วเข้ารับการสัมภาษณ์กับคณะกรรมการเลือกสรรของสาขาพรรค การเข้ารับการสัมภาษณ์กับคณะกรรมการฝ่ายบริหารของสาขาพรรค และการประชุมสามัญ

สำหรับผู้ที่ผ่านกระบวนการเลือกสรรแล้วจะเป็นผู้ที่ได้ลงสมัครในการเลือกตั้งทั่วไป พรรคจะให้การสนับสนุนผู้สมัคร และมีบทบาทสำคัญในการหาเสียง มีใช้ตัวผู้สมัคร เงินจำนวนมากถูกใช้โดยพรรคในการรณรงค์หาเสียงที่ส่วนกลาง โดยเฉพาะในปัจจุบันมีการนำเทคนิคแบบใหม่มาใช้ในการหาเสียง เช่น การใช้โทรทัศน์ โพลล์ การพัฒนาภาพลักษณ์ การจ้างผู้ชำนาญการมาทำการโฆษณา จัดการเรื่องการติดต่อกับสาธารณชน การสร้างภาพยนตร์โฆษณา ส่วนตัวผู้สมัครและผู้สนับสนุนจะหาเสียงในนามพรรคมิใช่ในนามของตนเอง

ผลของระบบการเลือกสรรของพรรคอนุรักษนิยมของอังกฤษมิได้ช่วยให้ได้คนในขอบเขตที่กว้างขึ้นมากนัก เพราะถึงแม้ว่าระบบการเลือกสรรจะยึดถือระบบคุณธรรม แต่คุณสมบัติต่างๆ ที่พรรคต้องการนั้นล้วนถูกกำหนดไว้โดยพรรคแล้ว เช่น พรรคต้องการคนที่มีการศึกษาดี จบการศึกษาจากมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียง มีทรัพยากรเพียงพอ มีสถานภาพทางสังคมดี ฯลฯ ผู้ที่ขาดคุณสมบัติตามที่พรรคกำหนดจะไม่ผ่านกระบวนการเลือกสรร แต่อย่างไรก็ตามระบบการเลือกสรรของพรรคอนุรักษนิยมจะช่วยให้ได้ “คนคุณภาพ” เข้ามาแสดงบทบาททางการเมือง

3. ตัวอย่างการเลือกสรรผู้นำของพรรคการเมืองสหรัฐอเมริกา

นอกจากประเทศอังกฤษแล้ว ประเทศสหรัฐอเมริกาก็เป็นอีกประเทศหนึ่งที่มีความเป็นประชาธิปไตยสูง พรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง การศึกษาถึงการเลือกสรรผู้นำในประเทศนี้สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทยได้เช่นกัน นั่นคือสามารถใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาการเลือกสรรผู้นำของพรรคการเมืองไทยได้ โดยจะดูควบคู่กันไปกับประเทศอังกฤษ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

3.1 ลักษณะทั่วไปของการเลือกสรรผู้นำในประเทศสหรัฐอเมริกา มี 6 ประการ ได้แก่

ประการแรก การเลือกสรรได้รับอิทธิพลจากระบบการปกครอง ซึ่งเป็นทั้งระบอบสาธารณรัฐและระบอบประธานาธิบดี ดังนั้น การเลือกสรรผู้นำในระดับชาติจึงมีปัจจัยต่างๆ ที่ซับซ้อนเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย เช่น ปัจจัยในเรื่องการแยกอำนาจระหว่างนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการ รวมถึงสิทธิของประชาชน

ประการที่สอง ในประเทศนี้มีการกระจายอำนาจ มีระบบพึ่งตนเองของท้องถิ่น ระบบการเลือกสรรจึงมิได้เป็นหนึ่งเดียว ในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย การตัดสินใจอยู่ในมือคณะผู้บริหารที่ได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมือง ในมลรัฐเวอร์จิเนีย สมาชิกสภาของรัฐอาจเป็นบุคคลสำคัญในการเลือกสรรผู้สมัครระดับชาติ ซึ่งเป็นผลจากวัฒนธรรมที่ต่างกันในแต่ละรัฐ

ประการที่สาม ในสหรัฐอเมริกาการเลือกสรรผู้นำผู้สมัครลงแข่งขันมีโอกาสหลายทาง เพื่อผ่านกระบวนการเลือกสรร ซีลิกแมน ได้อธิบายลักษณะที่ได้รับการเลือกสรรไว้ 4 ประการคือ

1. ได้รับการสนับสนุน (Promotion) การเลือกสรรบุคคลที่ทำงานในองค์กรที่ได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมือง
2. ถูกเกณฑ์มา (Conscription) การสนับสนุนบุคคลที่ทำงานในพรรคให้ลงสมัครรับเลือกตั้ง
3. ถูกชักจูงเข้ามา (Co-optation) การสนับสนุนคนนอกพรรคให้เข้ามาเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค
4. ตัวแทน (Agency) การเลือกผู้สมัครมาจากกลุ่มสำคัญๆ ที่มีใช้พรรคการเมือง เช่น ผู้นำสหภาพแรงงาน ผู้นำทางธุรกิจ ผู้นำคนมีสีผิว เป็นต้น

ประการที่สี่ ถ้าระบบการเลือกสรรไม่สามารถทำได้อย่างสมเหตุสมผล พรรคอาจทำการเลือกสรรเท่าที่สามารถทำได้ อาจสนับสนุนประชาชนให้องค์กรสาธารณะทำการสนับสนุนผู้ที่อาจจะได้รับเลือกอยู่ข้างหลัง แต่การตัดสินใจในภายหลังอาจทำได้โดยการหยั่งเสียงของสาธารณชน ผู้เลือกตั้งอาจกล่าวโทษต่อพฤติกรรมของผู้นำได้ แต่ในความเป็นจริงพรรคอาจไม่ปรับปรุงการเลือกสรร หรืออาจไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวในการตัดสินใจขั้นสุดท้าย

ประการที่ห้า การเลือกสรรของสหรัฐอเมริกา มิใช่การตัดสินใจในเรื่องสำคัญโดยพรรค หรือโดยสาธารณชน แต่อาจถูกตัดสินใจโดยกลุ่มต่างๆ ที่เข้ามามีส่วนร่วมในการเลือกตั้งระดับพื้น

ฐาน ที่มีผู้เข้าแข่งขันที่หลากหลายจากส่วนต่างๆ ของประเทศ ผู้เข้าแข่งขันที่ได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกพรรคในจำนวน 1 ใน 4 หรือ 1 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกพรรคมีโอกาสที่จะได้มีชื่ออยู่ในบัญชีของพรรค

ประการสุดท้าย ระบบการเลือกสรรของสหรัฐอเมริกา อาจมีความขัดแย้งกันได้ ซึ่งเกี่ยวข้องกับกลุ่มต่างๆ ในพรรคที่ต้องการเสนอผู้เข้าแข่งขันของตน และสถานการณ์นี้เกิดขึ้นต่อหน้าสาธารณชนในการรณรงค์ การเลือกสรรของพรรคอาจมีผลกระทบต่อความเหนียวแน่น ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและประสิทธิผลของพรรค

การเลือกสรรเป็นงานที่ยากเพราะ 1 ใน 4 หรือ 1 ใน 3 ของพลเมืองต้องการที่จะเข้ามาทำงานกับพรรคการเมือง การเมืองดึงดูดคนทุกกลุ่มเข้ามา พรรคจึงต้องมีการสรรหา สนับสนุน และพัฒนาคนเหล่านั้นให้เหมาะสมกับงานทางด้านการเมือง ถ้าพรรคการเมืองทำหน้าที่ได้ดีก็จะเป็นประโยชน์ต่อสังคม¹⁹

3.2 กระบวนการเลือกสรรของพรรคการเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกาในระดับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ลักษณะสำคัญของการเข้ารับตำแหน่งต่างๆ ในพรรคการเมืองของสหรัฐอเมริกา ล้วนเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง หัวหน้าพรรคมิใช่ผู้มีอำนาจในการเลือกสรรผู้ที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งประธานาธิบดี หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา แต่บุคคลเหล่านี้ต้องผ่านกระบวนการเลือกสรรโดยการเลือกตั้ง

แต่อย่างไรก็ตาม ระบบพรรคการเมืองของสหรัฐอเมริกามีการกระจายอำนาจสูงซึ่งต่างจากระบบพรรคการเมืองของอังกฤษที่มีการรวมอำนาจมากกว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสหรัฐอเมริกาและอังกฤษก็แตกต่างกันเพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสหรัฐอเมริกามีอำนาจอยู่ในระดับท้องถิ่น การที่จะขึ้นเป็นผู้นำในระดับชาติได้ต้องผ่านการไต่เต้าไปสู่ขั้นตอนอื่นๆ อีกเช่น การได้เป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือผู้ว่าการรัฐใหญ่ๆ ในขณะที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของอังกฤษมีโอกาสที่จะได้เข้าไปเป็นผู้นำในระดับชาติได้มากกว่า

วิธีที่ใช้ในการเลือกสรรนั้นคือการ "หยั่งเสียง" (Primary election) ซึ่งเป็นกระบวนการภายในพรรคที่จะคัดเลือกผู้ที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งเข้าสภา การหยั่งเสียงเป็นกระบวนการที่มีการกระจายอำนาจสูง ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของประชาชนนับพันคน หรือบางครั้งถึงล้านคน²⁰

¹⁹ Samuel J. Eldersveld, Political Parties in American Society, (New York : Basic Book inc, 1982) pp.200-208.

²⁰ Kenneth Janda, Jeffrey M. Berry and Jerry Goldman, The challenge of democracy government in America, 2nd ed. (Boston : Houghton Company, 1989) p.290.

การหยั่งเสียงมีหลายระดับตั้งแต่ระดับท้องถิ่น รัฐ และระดับรัฐสภา²¹ ในที่นี้จะเน้นในเรื่องการหยั่งเสียงในระดับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะยุติในเขตเลือกตั้ง การหยั่งเสียงในระดับสมาชิกวุฒิสภา จะมีถึงในระดับรัฐและการหยั่งเสียงในระดับประธานาธิบดีจะมีทั่วทุกรัฐ เป็นการหยั่งเสียงระดับประเทศ

ลักษณะทั่ว ๆ ไปของการหยั่งเสียงมีดังนี้

- 1) การหยั่งเสียงแบบปิด (closed primary) : เป็นการหยั่งเสียงที่ผู้ลงคะแนนต้องประกาศจุดยืนในการฝักใฝ่ต่อพรรคการเมือง ก่อนที่เขาจะลงคะแนนเสียง
- 2) การหยั่งเสียงแบบเปิด (open primary) : เป็นการหยั่งเสียงที่ผู้ลงคะแนนเสียงไม่ต้องประกาศจุดยืนในการฝักใฝ่ต่อพรรคการเมือง แต่ต้องลงคะแนนเสียงให้เพียงพรรคใดพรรคหนึ่งเท่านั้น
- 3) การหยั่งเสียงแบบครอบงำ (blanket primary) : ปัจจุบันใช้กันอยู่ในสองหรือสามรัฐ โดยผู้ลงคะแนนเสียงจะได้รับบัตรลงคะแนนของผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อที่มีศักยภาพพอที่จะชนะการเลือกตั้ง และสามารถใช้ในการเสนอชื่อสำหรับการเลือกตั้งในทุกสภาของสหรัฐอเมริกา²²

เชื่อกันว่า การหยั่งเสียงแบบปิดจะทำให้องค์กรของพรรคเข้มแข็งขึ้นและการหยั่งเสียงแบบครอบงำจะทำให้องค์กรของพรรคอ่อนแอลง แต่อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างของชนิดของการหยั่งเสียงไม่ได้สำคัญไปกว่าการที่พรรคได้เลือกสรรผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง²³

อย่างไรก็ตาม รัฐต่าง ๆ ในตอนใต้ของสหรัฐอเมริกาทั้งมลรัฐโอกลาโฮมา และมลรัฐโคลัมเบีย จะมีการหยั่งเสียงในครั้งที่สอง ถ้าไม่มีผู้เข้าแข่งขันคนใดได้รับการลงคะแนนถึงร้อยละ 50 ส่วนในมลรัฐไอโอวา และมลรัฐดาโกตาดอนใต้จะมีการหยั่งเสียงในครั้งที่สอง ถ้าไม่มีผู้เข้าแข่งขันคนใดได้รับการลงคะแนนเสียง ร้อยละ 35 ทั้งนี้ก็เพื่อความมั่นใจว่าผู้ที่ผ่านการเลือกสรรได้รับเสียงข้างมาก ในแต่ละมลรัฐจะพัฒนาการหยั่งเสียงเป็นรูปแบบเฉพาะของตน ซึ่งมีจุดประสงค์เพื่อพัฒนาการเลือกสรรให้เปิดโอกาสสำหรับประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมกับพรรคการเมืองมากขึ้นและเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองด้วย²³

²¹ Ibid, p. 290.

²² Ibid, p. 290.

²³ Ibid, p. 290.

3.2 การหยั่งเสียงและการแข่งขันทางการเมือง

วี โอ คีย์ (V.O.Key) ได้ศึกษาการเลือกสรรผู้นำทางการเมืองในทุกระดับพบว่า “เมื่อพรรคใดมีแนวโน้มที่จะครองคะแนนเสียงในพื้นที่ใด ก็จะมีการหยั่งเสียงในพื้นที่นั้นมากขึ้น” ในเขตที่พรรคมีฐานเสียงมากในพื้นที่นั้นจะมีการหยั่งเสียงกันบ่อยๆ และความเข้มแข็งของพรรคจะเป็นตัวบ่งชี้ถึงประสิทธิผลของการหยั่งเสียง นอกจากนี้แล้วการหยั่งเสียงเป็นหนทางของการครองตำแหน่งและการต่อรองในกลุ่มชนชั้นนำของพรรค งานวิจัยของ วี โอ คีย์ ได้กล่าวไว้ว่าการหยั่งเสียงจะดีที่สุดเมื่อ

1. มีเพียงพรรคเดียวที่ครองฐานเสียงในรัฐ
2. ทั้งสองพรรคผลัดกันครองฐานเสียงในรัฐ
3. ไม่มีเจ้าของฐานเสียงเดิมลงสมัคร

ใน 30 ปีที่ผ่านมาในตอนใต้ของสหรัฐอเมริกาจะมีการหยั่งเสียงของทุกองค์กรของพรรคเดโมแครต แต่นอกพื้นที่ทางตอนใต้มีการหยั่งเสียงของพรรคนี้น้อย ร้อยละ 51 ถ้ามีเจ้าของฐานเสียงเดิมลงแข่งขันด้วย ในพื้นที่ที่พรรคเดโมแครตครองฐานเสียง การหยั่งเสียงของพรรครีพับลิกันจะมีน้อย แต่ในพื้นที่ของพรรครีพับลิกัน การหยั่งเสียงของพรรคเดโมแครตจะมีน้อยดังรายละเอียดในตาราง

ตารางที่ 2.4 ความสัมพันธ์ระหว่างความเข้มแข็งของพรรคและการหยั่งเสียง

| ความเข้มแข็งของพรรคในการเลือกตั้ง | เปอร์เซ็นต์การหยั่งเสียงของพรรคเดโมแครต | เปอร์เซ็นต์การหยั่งเสียงของพรรครีพับลิกัน | ค่ามีเดียนของผู้เข้าแข่งขัน | |
|-----------------------------------|---|---|-----------------------------|----------------|
| | | | พรรคเดโมแครต | พรรครีพับลิกัน |
| รัฐที่พรรคเดโมแครตครองฐานเสียง | 88 | 68 | 4.0 | 2.7 |
| รัฐที่พรรครีพับลิกันครองฐานเสียง | 42 | 69 | 2.4 | 3.0 |
| รัฐที่มีฐานเสียงของทั้งสองพรรค | 74 | 72 | 3.1 | 2.7 |

ที่มา : Samuel J. Eldersveld, Political Parties in American Society, (New York : Basic Book inc, 1982) p.222.

แต่อย่างไรก็ตาม การหยั่งเสียงอาจจะไม่สามารถทำนายการแข่งขันทางการเมืองได้ ถ้าในพื้นที่นั้นมีการแข่งขันต่ำในการเลือกตั้งทั่วไป

ในพรรคที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการเสนอชื่อเพื่อรับเลือกตั้ง การหยั่งเสียงอาจจะลดลงเพราะการตอรองกันในกลุ่มชนชั้นนำ และพรรคจะทุ่มเทให้การให้การสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งสำหรับในพื้นที่ของพรรคฝ่ายตรงข้าม พรรคการเมืองใดๆ อาจจะทำการหยั่งเสียงได้ แต่จะได้รับประโยชน์น้อย ผลประโยชน์จะตกอยู่กับพรรคเจ้าของฐานเสียงซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างความมีอิทธิพลของพรรคกับรัฐที่มีการหยั่งเสียงของทั้งสองพรรค ดังแสดงในตาราง²⁴

ตารางที่ 2.5 ความสัมพันธ์ระหว่างความมีอิทธิพลของพรรคกับรัฐที่มีการหยั่งเสียงของทั้งสองพรรค

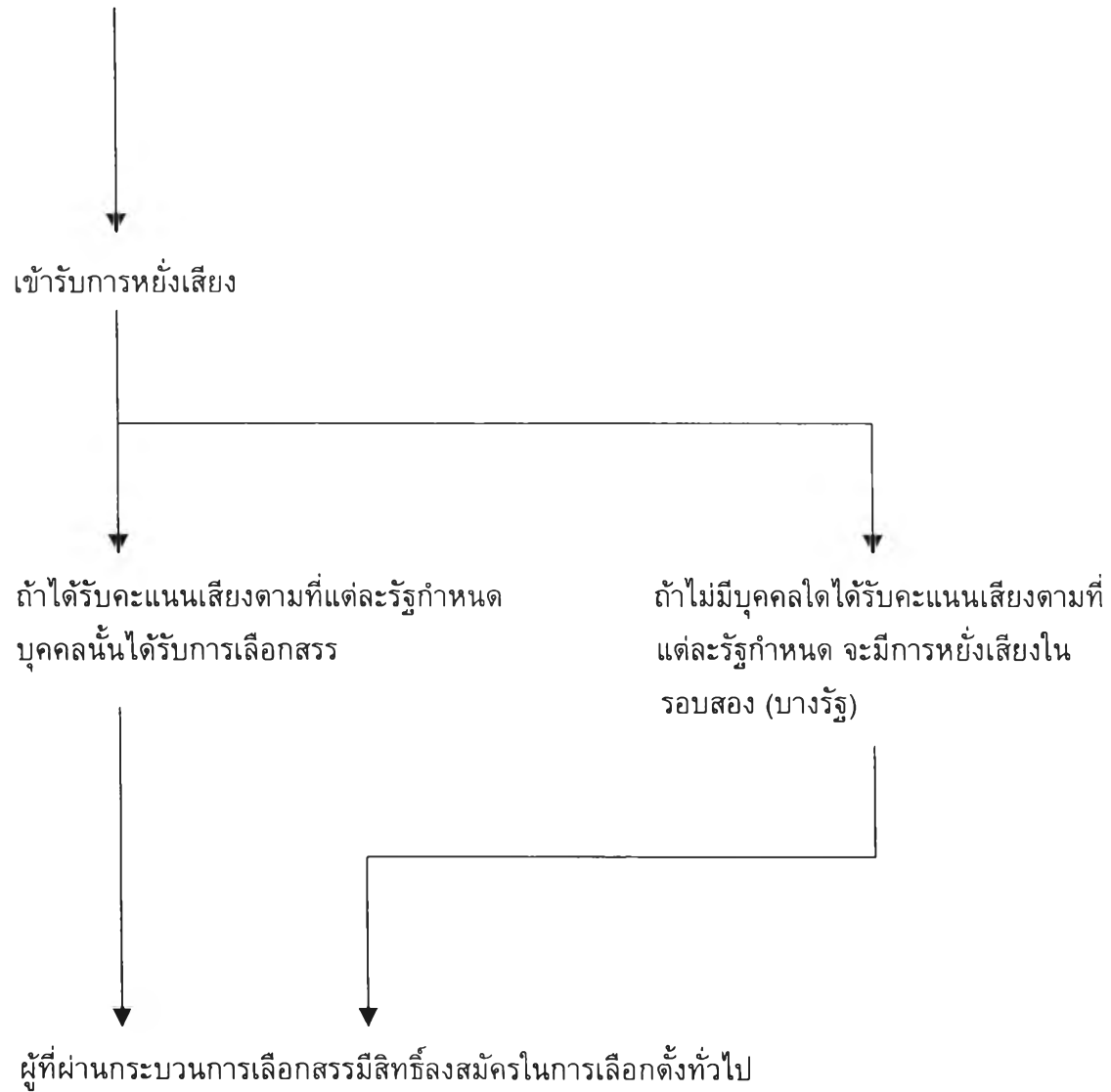
| ดัชนีความเข้มแข็งของพรรค | รัฐที่มีทั้งสองพรรคทำการหยั่งเสียง |
|-----------------------------------|--|
| | เปอร์เซ็นต์การหยั่งเสียงของทั้งสองพรรค |
| รัฐที่มีฐานเสียงของพรรคเดโมแครต | 76 |
| รัฐที่มีฐานเสียงของทั้งสองพรรค | 53 |
| รัฐที่มีฐานเสียงของพรรครีพับลิกัน | 39 |

ที่มา : Samuel J. Eldersveld, Political Parties in American Society, (New York : Basic Book inc, 1982) p.224.

²⁴ Ibid, p.223..

แผนภาพที่ 2.2 กระบวนการเลือกสรรของพรรคการเมืองของสหรัฐอเมริกา

ผู้เข้าแข่งขันเสนอชื่อตนเองเข้าสู่การ "หยั่งเสียง" ของแต่ละรัฐ



3.4 หน่วยงานที่ดำเนินการเลือกสรรผู้นำในแต่ละขั้นตอนของประเทศสหรัฐอเมริกา

1. ขั้นตอนที่ผู้เข้าแข่งขันเสนอชื่อตนเองเข้าสู่กระบวนการ“หยั่งเสียง” ของแต่ละรัฐ

ในขั้นตอนนี้ หน่วยงานที่รับการเสนอชื่อในแต่ละรัฐจะแตกต่างกันไป บางรัฐสามารถเสนอชื่อได้ที่องค์กรของรัฐ บางรัฐเสนอชื่อได้ที่องค์กรของพรรคระดับรัฐ เป็นต้น ซึ่งผู้เข้าแข่งขันสามารถเสนอชื่อในนามพรรคหรือจะสมัครแบบอิสระก็ได้²⁵

2. ขั้นตอนการหยั่งเสียง

เมื่อผ่านขั้นตอนแรกแล้วผู้เข้าแข่งขันจะเข้ารับการหยั่งเสียง ซึ่งหน่วยงานที่จัดการประชุมเพื่อการหยั่งเสียงในแต่ละรัฐจะแตกต่างกัน เช่น ในมลรัฐโคโลราโดและมลรัฐแมสซาชูเซตส์ รัฐจะจัดการประชุมหยั่งเสียง ในมหานครนิวยอร์ก องค์กรของพรรคระดับรัฐจะจัดการประชุม ในเขตชนบท องค์กรของพรรคในระดับรัฐจะจัดการประชุม เป็นต้น²⁶ ระดับคะแนนเสียงที่จะชี้ขาดว่าผู้เข้าแข่งขันผ่านการเลือกสรรหรือไม่ ที่ประชุมของแต่ละรัฐจะเป็นผู้กำหนด ซึ่งในแต่ละรัฐไม่จำเป็นต้องเท่ากัน อย่างไรก็ตาม ในบางรัฐถ้าไม่มีผู้เข้าแข่งขันคนใดได้คะแนนเสียงตามที่กำหนดก็จะทำการหยั่งเสียงในรอบสอง เพื่อหาผู้ที่ได้เสียงข้างมาก

3. ขั้นตอนที่ผู้ผ่านการหยั่งเสียงเข้าเป็นตัวแทนของพรรคในการลงสมัครรับเลือกตั้งทั่วไป

ขั้นตอนนี้หน่วยงานที่ดำเนินการคือพรรคการเมือง พรรคจะสนับสนุนบุคคลดังกล่าวให้ลงสมัครรับเลือกตั้งทั่วไป เมื่อมีการเลือกตั้งทั่วไป พรรคจะแสดงบทบาทในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งกล่าวคือ

1) พรรคจะใช้กลยุทธ์ต่างๆ ในการหาเสียง เช่น การพัฒนารูปแบบการหาเสียง การเน้นคุณภาพของผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง การเน้นหรือกลบเกลื่อนในบางประเด็น การกำหนดกลุ่มชนหรือพื้นที่ และเวลาในการหาเสียง และการใช้สื่อโฆษณาโดยเฉพาะโทรทัศน์ ฯลฯ

²⁵ Samuel J. Eldersveld, Political Parties in American Society, (New York : Basic Book inc, 1982) p. 208.

²⁶ Ibid, p.209.

2) พรรคต้องสร้างศรัทธาของประชาชนที่มีต่อพรรค คุณภาพและการแสดงตนของพรรค ซึ่งจะมีผลต่อความนิยมในตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง

3) พรรคต้องทำงานร่วมกับองค์กรหาเสียงสนับสนุนผู้สมัคร (Political Action Committee หรือ PACs) ซึ่งสมาคมเหล่านี้จะให้เงินสนับสนุนพรรคและผู้สมัครของพรรค นอกจากนี้แล้วพรรคยังต้องทำงานร่วมกับประชาชนด้วย

4) พรรคจะให้เงินสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้ง เงินที่ได้รับจากพรรคเรียกว่า “ค่าใช้จ่ายสมทบ (Coordinate expenditures)” พรรคจะให้เฉพาะในการเลือกตั้งทั่วไปเท่านั้น พรรคจะปรึกษากับผู้สมัครว่าจะใช้เงินจำนวนเท่าไร เงินสนับสนุนของพรรคได้เพิ่มขึ้นเรื่อยมา แต่ก็อาจนำมาซึ่งปัญหาได้ในภายหลัง เพราะผู้สมัครมักจะใช้เงินมากกว่าที่จำเป็น²⁷

แต่อย่างไรก็ตาม ในสหรัฐอเมริกาบทบาทของนักการเมืองผู้สมัครรับเลือกตั้งก็มีมากพอสมควร กล่าวคือ

1) ผู้สมัครที่มาจากพรรคที่มีความมั่นคงพอสมควร มักจะจ้างผู้ชำนาญการมาจัดการเรื่องการหาเสียง แทนที่จะขึ้นอยู่กับองค์กรของพรรค ซึ่งผู้ชำนาญการนี้จะเข้ามาจัดการในเรื่องการประชาสัมพันธ์ การเพิ่มกองทุน การเลือกสรรผู้ทำงานในการรณรงค์หาเสียง การพัฒนา กลยุทธ์ในการหาเสียง การหาเสียงทางโทรทัศน์ การตัดสินใจแบบวันต่อวัน ฯลฯ

2) ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องทำการเพิ่มการสนับสนุนจากประชาชน ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญ อาจจะกระทำได้โดยการกระตุ้นฐานเสียงเดิม หรือดึงเสียงสนับสนุนจากกลุ่มอื่นเข้ามา

3) ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องทำงานร่วมกับองค์กรหาเสียงสนับสนุนผู้สมัคร (PACs) ซึ่ง PACs จะให้เงินสนับสนุนผู้สมัครเป็นจำนวน 10 เท่าของจำนวนเงินที่ให้แก่พรรค

4) ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสร้างกลยุทธ์ในการหาเสียง โดยต้องคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมทางการเมือง สังคม เศรษฐกิจ ภาวลักษณะของพรรคตลอดจนถึงการแต่งตั้งตัวของผู้สมัครเอง²⁸

การเลือกสรรผู้นำในสหรัฐอเมริกาและอังกฤษมีความเป็นระบบ มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอน อย่างไรก็ตาม ทั้งสองประเทศมีระบบการเลือกสรรที่แตกต่างกันซึ่งจะแยกให้เห็นถึงลักษณะสำคัญของการเลือกสรรในสองประเทศดังนี้

²⁷ William J. Keefe, Parties politics and public policy in America, (Washington D.C. : Congressional Quarterly, 1991) pp.137-157.

²⁸ Ibid, pp.158-163.

ลักษณะสำคัญของระบบการเลือกสรรผู้นำของสหรัฐอเมริกา

- 1) ระบบการเลือกสรรเปิดกว้างสำหรับประชาชนที่สามารถเสนอตัวเข้ารับการเลือกสรร โดยการ “หยั่งเสียง (Primary Election)” ระบบนี้เปิดโอกาสสำหรับประชาชนเข้ามาแสดงบทบาททางการเมือง ขอบเขตของการเลือกสรรจึงอยู่ในวงกว้าง พรรคการเมืองมีโอกาสมากในการที่จะเลือกคนดี มีความรู้ความสามารถเข้ามาแสดงบทบาททางการเมือง
- 2) ระบบการเลือกสรรมีการกระจายอำนาจสูง ประชาชนสามารถเข้ามาตัดสินใจเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้โดยตรง ผู้ที่ผ่านการเลือกสรรจึงเป็นตัวแทนของประชาชนที่แท้จริง นอกจากนี้แล้ววิธีการหยั่งเสียงในแต่ละรัฐค่อนข้างจะมีลักษณะเฉพาะตัว ไม่ขึ้นอยู่กับสำนักงานใหญ่ของพรรคมากนัก
- 3) ระบบการเลือกสรรของสหรัฐอเมริกามีได้ซับซ้อน นั่นคือ ใช้วิธีการ “หยั่งเสียง” ผู้ที่ผ่านการหยั่งเสียงคือผู้ที่ผ่านการเลือกสรร ซึ่งจะต่างจากระบบการเลือกสรรของอังกฤษ ดังจะกล่าวต่อไป

ลักษณะสำคัญของระบบการเลือกสรรผู้นำของอังกฤษ (พรรคอนุรักษนิยม)

- 1) ระบบการเลือกสรรของพรรคอนุรักษนิยม (พรรคอื่นๆ ก็เป็นไปในทำนองเดียวกัน) ยึดถือระบบคุณธรรม กระบวนการเลือกสรรของอังกฤษเหมือนกับกระบวนการเลือกสรรคนเข้ามาทำงานในองค์กรต่างๆ ไป เช่น ผู้เข้าแข่งขันต้องส่งใบสมัครไปที่พรรค ต้องเข้ารับการสัมภาษณ์ เป็นต้น
- 2) ระบบการเลือกสรรของพรรคอนุรักษนิยม เปิดกว้างสำหรับประชาชน เช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกา ประชาชนสามารถเสนอตัวเข้ารับการเลือกสรรโดยการ “ส่งใบสมัคร” ไปที่สำนักงานใหญ่ของพรรค ระบบนี้เปิดโอกาสสำหรับประชาชนให้เข้ามาแสดงบทบาททางการเมือง พรรคการเมืองมีโอกาสมากในการเลือกคนดี มีความรู้ มีความสามารถเข้ามาแสดงบทบาททางการเมือง
- 3) ระบบการเลือกสรรของพรรคอนุรักษนิยมยึดถือ “ระบบคุณธรรม” ซึ่งมีแบบแผนที่แน่นอน มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ผู้เข้าแข่งขันต้องผ่านขั้นตอนหลายขั้นตอน ผู้ที่ผ่านกระบวนการเลือกสรรมาได้จึงน่าจะเป็น “คนคุณภาพ”

ความแตกต่างของระบบการเลือกสรรผู้นำของอังกฤษและสหรัฐอเมริกา

- 1) ระบบการเลือกสรรของอังกฤษยึดถือระบบคุณธรรม อำนาจในการเลือกสรรเป็นของพรรคการเมือง แต่ระบบการเลือกสรรของสหรัฐอเมริกาเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจแบบทางตรง (หยั่งเสียง) ซึ่งในแต่ละรัฐก็มีวิธีการที่แตกต่างกันไป อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ประชาชนโดยตรง
- 2) อันเนื่องมาจากประการแรก พอจะกล่าวได้ว่า ระบบการเลือกสรรของอังกฤษมีการรวมอำนาจ แต่ระบบการเลือกสรรของสหรัฐอเมริกามีการกระจายอำนาจสูง

3) ระบบการเลือกสรรของอังกฤษมีแบบแผน มีขั้นตอนที่แน่นอนและซับซ้อน ส่วนระบบการเมืองของสหรัฐอเมริกาได้ซับซ้อน เพียงแค่ใช้การหยั่งเสียงเพื่อคัดเลือกคน

การเลือกสรรเป็นกระบวนการที่สำคัญที่สุดของการสร้างผู้นำ ผู้นำย่อมเป็นผลผลิตของกระบวนการเลือกสรร ในประเทศที่พรรคการเมืองเข้มแข็ง เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ การเลือกสรรผู้นำมีความเป็นระบบ การศึกษาถึงระบบการเลือกสรรของสองประเทศดังกล่าว ทำให้ได้แนวทางการเลือกสรรอย่างมีระบบ

การเลือกสรรทางการเมืองที่เป็นระบบคือ “กระบวนการคัดเลือกคนที่เปิดโอกาสให้ ประชาชนเสนอตัวเข้ามาแข่งขันอย่างเสมอภาค มีวิธีการคัดเลือกที่ยุติธรรม มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล”

แนวความคิดเรื่องการเลือกสรรทางการเมืองที่ได้เสนอไปแล้วนั้น สามารถนำมาใช้วิเคราะห์ การเลือกสรรของพรรคประชาธิปัตย์ ความหวังใหม่ และชาติไทยได้ นอกจากนี้แล้วในการวิจัยจะใช้แนวความคิดที่อธิบายถึงคุณสมบัติของผู้นำแบบกว้างๆ และแนวความคิดที่เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้นำที่เหมาะสมกับโลกยุคใหม่ ซึ่งสามารถนำมาใช้วิเคราะห์การสร้างผู้นำรุ่นใหม่ของพรรคประชาธิปัตย์ ความหวังใหม่ และชาติไทยได้ว่า ผู้นำที่เป็นผลผลิตของพรรคดังกล่าว มีภาวะผู้นำที่ใกล้เคียงกับคุณสมบัติของผู้นำตามแนวทฤษฎีมากน้อยเพียงไร นอกจากนี้แล้วแนวความคิดเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้นำยังสามารถใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาการสร้างผู้นำรุ่นใหม่ของพรรคการเมืองไทยได้อีกด้วย นั่นคือ คุณสมบัติของผู้นำรุ่นใหม่ควรจะยึดถือตามแนวทางทฤษฎี กล่าวคือ

4. แนวความคิดเรื่องคุณสมบัติของผู้นำ

ออร์ดเว ทีด (Odway Tead) ได้เสนอคุณสมบัติต่างๆ ของผู้นำไว้ดังนี้

1) พลังกายและพลังประสาท ผู้นำที่ประสบความสำเร็จจำเป็นต้องมีพลังกายและพลังประสาทเข้มแข็ง คนที่จะเติบโตเองขึ้นมาเหนือคนอื่นจำเป็นต้องมีพลังขับเคลื่อน ความอดทน และความสมบูรณ์ทั้งกายและใจ งานของผู้นำจะเป็นงานที่ใช้พลังกายและใจมากกว่าคนธรรมดาทั่วไป จึงมีความจำเป็นที่ผู้นำต้องเข้มแข็งในด้านพละนาถัมภ์และระบบประสาท

2) รู้จุดมุ่งหมายและแนวทางที่จะนำประเทศ การมีจุดมุ่งหมายและแนวทางสำคัญ ๆ ของการที่จะบริหารประเทศ ผู้นำควรรู้ว่ามีเป้าหมายอย่างไรสำหรับประเทศ

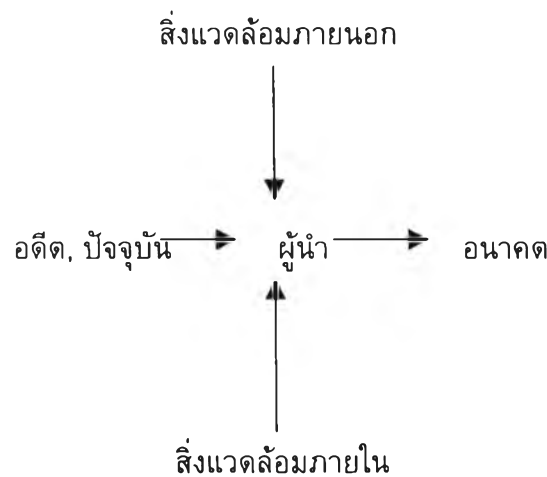
- อนาคตที่เป็นไปได้ เป็นทุกสิ่งที่สามารถพัฒนาการไปจากปัจจุบัน เป็นผลจากการกระทำที่สร้างสรรค์ เป็นแนวโน้มเป็นจินตนาการของมนุษย์

- อนาคตที่น่าจะเป็น เป็นสิ่งที่ดูเหมือนจะเป็นไปได้ในอนาคต ผู้นำสร้างสรรค์อนาคตต้องยึดเอาสิ่งเหล่านี้ไว้ เพราะจะเป็นโอกาสสำหรับสิ่งใหม่ ๆ ผู้นำควบคุมอนาคตได้ โดยการเปลี่ยนแปลงกระบวนการและโครงสร้าง ผู้นำต้องสนใจการเปลี่ยนแปลงขององค์กรและสิ่งแวดล้อมในเรื่องโครงสร้างให้เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมภายในองค์กรเพื่อเปลี่ยนโครงสร้างเพื่อที่จะได้ผลตอบแทนที่ดีกว่า³⁰

2) รูปแบบของผู้นำแบบกว้าง ๆ

ในสภาพการณ์ของยุคใหม่ มีการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมภายนอกจนถึงสิ่งแวดล้อมภายในองค์กร และสิ่งแวดล้อม การเปลี่ยนแปลงอย่างใหม่เกิดขึ้นแน่ ผู้นำที่ประสบความสำเร็จต้องเอาใจใส่ต่อการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ วิสัยทัศน์ที่ถูกต้องจะช่วยให้สามารถออกแบบอนาคตได้ชัดเจน ให้ความสมดุลย์กับสิ่งแวดล้อมภายในและภายนอกองค์กร ปัจจุบันและอนาคต ผู้นำต้องอยู่ที่ศูนย์กลางให้คนอื่นก้าวไปด้วยกัน³¹

แผนภาพที่ 2.3 แสดงสิ่งที่มีอิทธิพลต่อวิสัยทัศน์ของผู้นำ



ที่มา : Burt Nanus, The Leader's Edge (New York : Contemporary Book Inc., 1989) , p.69.

³⁰ Burt Nanus, The Leader's Edge (New York : Contemporary Book Inc.,1989), pp.57-70.

³¹ Ibid, pp.57-70.

5. ผลงานการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในปี พ.ศ. 2536 พันตำรวจตรี สุนทร โดรอด ศึกษาเรื่อง "ความเป็นผู้นำทางการเมืองของ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ" เพื่อทราบถึงเหตุการณ์ทางการเมือง, การแก้ปัญหา, อุปสรรค และการรักษาอำนาจทางการเมืองในช่วงเวลาที่ พลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี

ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาเป็นข้อมูลทุติยภูมิและปฐมภูมิ ข้อมูลปฐมภูมิได้มาจากการสัมภาษณ์ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ

ผลการศึกษาพบว่า พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นผู้นำทางการเมืองที่มีความสามารถในการบริหารประเทศ และทำให้ประเทศไทยมีความเจริญก้าวหน้า โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจมีความเจริญสูง ร้อยละ 11-12 สามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้ทุกกรณี ยกเว้นปัญหาคอร์รัปชันทำให้อยู่ในอำนาจได้นาน 2 ปีเศษ แต่เหตุที่แบ่งแยกทหารออกจากการเมืองและการขาดฐานกำลังทหารสนับสนุน ทำให้ถูกรัฐประหาร ในปี 2534³²

ในปี พ.ศ. 2523 ยุติศักดิ์ เอกอัคร ศึกษาเรื่อง "ผู้นำทางการเมืองระดับท้องถิ่น : การศึกษาเฉพาะกรณีเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจทางการเมืองของผู้ใหญ่บ้านในเขตอำเภออำนาจเจริญ จังหวัดอุบลราชธานี ในช่วงปี พ.ศ.2521-2522." เพื่อทราบถึงบทบาทและอำนาจของผู้ใหญ่บ้านในการที่จะเอื้อต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย

ข้อมูลในการศึกษาใช้ข้อมูลทุติยภูมิจากหนังสือ บทความ หนังสือพิมพ์ เป็นต้น ข้อมูลปฐมภูมิได้มาจากการสัมภาษณ์

ผลการศึกษาพบว่า ไม่มีความสัมพันธ์ระหว่างบทบาท และอำนาจทางการเมืองกับประสิทธิภาพและการอุทิศทางการเมือง และความสามารถในการติดต่อกับบุคคลและสถาบัน มีอิทธิพลทางเศรษฐกิจและการเมืองนอกหมู่บ้าน ผู้ใหญ่บ้านที่ดำรงตำแหน่งในระยะเวลาสั้นไม่จำเป็นต้องมีบทบาททางการเมืองต่ำเสมอไป ฐานะทางเศรษฐกิจมีส่วนช่วยสร้างคะแนนนิยมได้มากแต่ไม่เสมอไป ส่วนอายุของผู้ใหญ่บ้านมีผลต่ออำนาจทางการเมืองอย่างชัดเจน³³

³²สุนทร โดรอด, "ความเป็นผู้นำทางการเมืองของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิตสาขาวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536) หน้า 5, 137.

ในปี พ.ศ. 2524 วีรัตน์ แก้วกล้า ศึกษาเรื่อง"พรรคการเมืองกับการสร้างผู้นำทางการเมือง" ศึกษาว่าตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2475-2523 เป็นช่วงที่พรรคการเมืองอ่อนแอทหารมีบทบาททางการเมืองสูง พรรคการเมืองมีการสร้างผู้นำอย่างไร

ข้อมูลที่ได้จากการศึกษา ได้จากการรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ จากหนังสือ บทความ หนังสือพิมพ์ สารานุกรมเป็นต้น และข้อมูลปฐมภูมิได้จากการสัมภาษณ์

ผลการศึกษาพบว่า พรรคการเมืองยังไม่สามารถสร้างผู้นำทางการเมืองได้เพราะพรรคยังอ่อนแอ และขาดความต่อเนื่อง การรัฐประหารเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาพรรคการเมือง นอกจากนี้พรรคยังขาดฐานสนับสนุนจากประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ จึงต้องประสบปัญหาในการระดมสรรพกำลังทางการเมืองอยู่ต่อไป³⁴

ในปี พ.ศ. 2531 สาธิต ชวะโนทัย ศึกษาเรื่อง"การเลือกสรรผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองไทย" ศึกษาว่า พรรคการเมืองไทยมีแนวความคิดในการเลือกสรรผู้สมัครรับเลือกตั้งอย่างไร และในการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นมีเกณฑ์อย่างไร

ข้อมูลทุติยภูมิจาก หนังสือ บทความ รายงานการวิจัย เป็นต้น ข้อมูลปฐมภูมิ ได้มาจากการสัมภาษณ์

จากการศึกษาพบว่า ระบบการเลือกสรรของพรรคการเมืองไทยมีลักษณะคล้ายคลึงกันในหลักการในส่วนที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับปัจจัยภายในของพรรคแต่คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคการเมืองไทยมีความต้องการตรงกันคือ ผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี มีประสบการณ์ทางการเมืองโดยจะให้ความสำคัญน้อยต่ออุดมการณ์ทางการเมือง³⁵

³³ ยุติศักดิ์ เอกอัคร, "ผู้นำทางการเมืองระดับท้องถิ่น : การศึกษาเฉพาะกรณีเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจทางการเมืองของผู้ใหญ่บ้านในเขตอำเภออำนาจเจริญ จังหวัดอุบลราชธานี ในช่วงปี พ.ศ. 2521-2522 "(วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523) หน้า 30,137.

³⁴ วีรัตน์ แก้วกล้า, "พรรคการเมืองกับการสร้างผู้นำทางการเมือง" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2524) หน้า จ.

³⁵ สาธิต ชวะโนทัย, "การเลือกสรรผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองไทย" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ,2531) หน้า 13, 180-183.

ในปี พ.ศ. 2535 ปิยพงษ์ นันต์ธนะ ศึกษาเรื่อง "การเลือกสรรผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองไทย : กรณีศึกษาพรรคประชาธิปัตย์และความหวังใหม่" ศึกษาว่าลักษณะการสรรหา แนวความคิดและหลักเกณฑ์ในการเลือกสรรผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคประชาธิปัตย์และความหวังใหม่ ว่ามีความคล้ายคลึงกันหรือแตกต่างกันอย่างไร

ข้อมูลได้จากเอกสาร หนังสือ วารสาร สิ่งพิมพ์ต่างๆ และการสัมภาษณ์นักการเมืองของพรรคประชาธิปัตย์และความหวังใหม่

ผลการศึกษาพบว่า การเลือกสรรของพรรคประชาธิปัตย์ และความหวังใหม่จะให้ความสำคัญกับความมีประสบการณ์ทางการเมือง ฐานะทางเศรษฐกิจ ฐานะทางสังคม บทบาทภายในพรรคและอุดมการณ์ทางการเมือง แต่ถ้าจะเปรียบเทียบกันทั้งสองพรรค พบว่าพรรคประชาธิปัตย์จะให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับฐานะทางสังคม ชื่อเสียง ในขณะที่พรรคความหวังใหม่ จะให้ความสำคัญในเรื่องประสบการณ์ทางการเมืองและฐานะทางเศรษฐกิจ³⁶

ในปี พ.ศ. 2538 เสนีย์ คำสุข ศึกษาเรื่อง "ระบบพรรคการเมืองไทย พ.ศ.2512-2534" ศึกษาว่า "พรรคการเมืองไทยคืออะไร" และมี "ปัจจัยอะไรบ้างที่ทำให้พรรคการเมืองไทยมีรูปแบบเช่นนั้น" การศึกษาจะเน้นเรื่องการก่อเกิดพรรค การเปลี่ยนแปลงของพรรคโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงปี พ.ศ. 2512-2534

ข้อมูลได้มาจากหนังสือ บทความ รายงานวิจัย หนังสือพิมพ์ เป็นต้นรวมถึงข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์นักการเมือง

ผลการศึกษาพบว่า พรรคการเมืองไทยก่อตั้งขึ้นโดยคนกลุ่มเล็กๆ ส่วนใหญ่เป็นนักการเมืองที่มีหรือเคยมีบทบาทในรัฐสภา คนเหล่านี้รู้จักกันเป็นการส่วนตัว หรือเป็น "พวก" เดียวกันโดยยกย่องให้ผู้นำคนหนึ่งเป็นหัวหน้าพรรค มีจุดประสงค์เพื่อหาสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งทั้งไป ซึ่งอาจจะดึงคนกลุ่มอื่นเข้ามาร่วมด้วย มักจะประสบปัญหาขัดแย้งกันได้ง่าย ถ้าการจัดสรรผลประโยชน์ไม่ลงตัวจนอาจจะมีการแยกตัวไปของบางกลุ่ม เป็นวัฏจักรของระบบพรรคการเมืองไทย³⁷

³⁶ปิยพงษ์ นันต์ธนะ, "การเลือกสรรผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองไทย : กรณีศึกษาพรรคประชาธิปัตย์และพรรคความหวังใหม่" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535) หน้า 10, 173-176.

³⁷เสนีย์ คำสุข, "ระบบพรรคการเมืองไทย พ.ศ.2521-2534" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538) หน้า 528-531.

จากผลงานการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องมีส่วนช่วยเปิดโอกาสสำหรับการวิจัยในครั้งนี้ ผลการศึกษาวิจัยที่ผ่านมาทั้งการศึกษากภาวะผู้นำในระดับปัจเจกชน ผู้นำในระดับการเมืองท้องถิ่น ระดับพรรคการเมือง และในระดับระบบพรรคการเมือง

ในระดับปัจเจกชนและในระดับการเมืองท้องถิ่น ช่วยให้เราไปถึงปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อภาวะผู้นำ เช่น นโยบาย อายุของผู้นำ ฐานะทางการเงิน ฐานที่สนับสนุน สภาพการณ์ทางการเมือง ฯลฯ

ในระดับพรรคการเมือง การสร้างผู้นำของพรรคการเมืองในยุคที่ทหารยังมีบทบาททางการเมือง พรรคมีความอ่อนแอจึงไม่สามารถสร้างผู้นำทางการเมืองได้ แต่ในยุคปัจจุบัน เงื่อนไขทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ได้เปลี่ยนไป จึงเป็นที่น่าสนใจว่าการสร้างผู้นำรุ่นใหม่ของพรรคการเมืองไทยนั้นเป็นอย่างไร ส่วนผลงานการวิจัยเรื่องการเลือกสรรผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นทำให้ทราบถึงการเลือกสรรของพรรคการเมืองในช่วง 10-15 ปีที่ผ่านมา เป็นพื้นฐานสำหรับการศึกษาในประเด็นของการเลือกสรรในยุคปัจจุบัน

ส่วนผลงานการศึกษา ในระดับระบบพรรคการเมืองนั้น ศึกษาในช่วงปี พ.ศ. 2512 – 2534 ซึ่งเงื่อนไขทางสังคมก็ต่างไปจากยุคปัจจุบัน ผลงานชิ้นนี้สรุปว่า พรรคการเมืองไทยจัดโครงสร้างกันแบบ “ระบบพวก” การสร้างผู้นำก็จะอยู่ในขอบเขตของคนกลุ่มเดียวกัน แต่ในยุคปัจจุบัน โครงสร้างทางการเมืองน่าจะเปลี่ยนแปลงไปบ้าง ผู้นำที่เป็นผลผลิตของระบบพรรคการเมืองไทยในยุคนี้น่าจะแตกต่างจากเดิม การศึกษาเรื่องการสร้างผู้นำรุ่นใหม่ของพรรคการเมืองไทยน่าจะมีคำตอบสำหรับเรื่องนี้