



## แนวความคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา

### 1. ความหมาย และลักษณะของพรรคการเมือง

คำว่า "พรรคการเมือง" มีรากศัพท์มาจากคำในภาษาละตินว่า "pars" ซึ่งมีความหมายว่า "ส่วน" (part) และตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า "political party" ส่วนในภาษาฝรั่งเศสตรงกับคำว่า "partie politique" และในภาษาเยอรมันตรงกับคำว่า "politische partai" ซึ่งมีรากศัพท์มาจากภาษาลาตินทั้งสิ้น เหตุนี้พรรคการเมืองจึงมีความหมายว่า "ส่วนของราษฎร" หรือการที่ราษฎรแบ่งแยกออกเป็นส่วนๆ หรือเป็นกลุ่มตามความคิดและประโยชน์ร่วมกันในทางการเมือง กล่าวคือ การที่บุคคลมารวมกันเป็นพรรคการเมืองนั้น เพราะมีความเห็นในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ในแนวทางตรงกัน และมุ่งหวังที่จะเป็นรัฐบาล เพื่ออำนวยความสะดวก ตามแนวความคิดดังกล่าว <sup>1</sup>

โฆริช ดูแวนแยร์ <sup>2</sup> นักรัฐศาสตร์ชาวฝรั่งเศสให้ความหมายว่า พรรคการเมือง เกิดจากการรวมตัวของกลุ่มต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่ม เศรษฐกิจหรือกลุ่มด้านใดก็ตาม เช่น กลุ่มผู้ที่อยู่ในสังคมชั้นสูง กลุ่มกรรมกร กลุ่มเจ้าของที่ดิน กลุ่มข้าราชการ เป็นต้น กลุ่มเหล่านี้เป็นส่วนที่มาของพรรคการเมืองทั้งสิ้น

ศูนย์วิทยพัชยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>1</sup> หยอด แสงอุทัย, พรรคการเมือง (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์พิมพ์เศศ, 2517) หน้า 8.

<sup>2</sup> Maurice Duverger, Political Parties : Their Organizations and Activities in the Modern State (London : Methuen, 1964).

เคย์ ลอว์สัน<sup>3</sup> สรุปความหมายของพรรคการเมืองว่า เป็นองค์การของบุคคลต่าง ๆ ที่แสวงหาอำนาจอันชอบธรรมจากสาธารณะ โดยการเลือกตั้งที่ต่อเนื่อง หรือโดยไม่เลือกตั้ง เพื่ออ้างการเป็นตัวแทนสำหรับองค์การในการใช้อำนาจทางการเมือง ในตำแหน่งทางการเมืองการปกครอง และประกาศว่าอำนาจเช่นนั้นจะถูกใช้ในฐานะตัวแทนของประชาชน

รอย ซี. แมคริดิส กล่าวว่า พรรคการเมืองก็คือ สมาคมซึ่งดำเนินกิจกรรมและรวบรวมประชาชนเข้ามาพินิจกำลังร่วมกัน โดยประสานผลประโยชน์ของสมาชิก สมาคม เพื่อไปสู่การจัดตั้งรัฐบาล<sup>4</sup> พรรคการเมืองนั้นนับเป็นส่วนควบของระบบการเมือง กล่าวคือระบบการเมืองของรัฐจะเกิดขึ้นโดยปราศจากพรรคการเมืองไม่ได้อย่างเด็ดขาด เพราะอย่างน้อยกลุ่มหรือคณะบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นมาเป็นรัฐบาล ไม่ว่าจะ เป็นรัฐบาลรูปแบบใดต่างก็มีลักษณะ เป็นพรรคการเมืองอยู่แล้วนั่นเอง<sup>5</sup>

## ศูนย์วิทยพัทยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>3</sup> Kay Lawson, The Comparative Study of Political Parties (New York : St. Martin's Press, 1976), p. 1-2.

<sup>4</sup> Roy C. Macridis. "Introduction : The History, Function, and Typology of Parties, in Political Parties : Contemporary Trends and Ideas, Roy C. Macridis, ed., (New York : Harpers Row, Publishers, 1967), p. 9 อ้างถึงใน  
ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย (พระนคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2524), หน้า 12.

<sup>5</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

นอกจากนี้ ยังมีนักวิชาการที่ศึกษาเกี่ยวกับพรรคการเมืองทั้งไทยและต่างประเทศจำนวนมาก ให้คำนิยามเกี่ยวกับพรรคการเมืองในลักษณะที่ใกล้เคียงกับคำนิยามดังกล่าวมาข้างต้น<sup>6</sup> ซึ่งสามารถประมวลสรุปถึงองค์ประกอบขององค์การที่เรียกว่าพรรคการเมือง ในรายละเอียดที่เกี่ยวกับคุณสมบัติที่ประกอบกัน เป็นพรรคการเมืองได้ดังนี้คือ

ประการที่หนึ่ง จะต้องเกิดจากการรวมตัวกันของบุคคลจำนวนหนึ่ง การรวมตัวกันนี้ทำให้เกิดลักษณะของความเป็นองค์การ คือมีการรวมตัวกันอย่างมีหลักเกณฑ์ อาทิ เช่น การแบ่งสรรอำนาจหน้าที่ การวางแผน การกำหนดนโยบาย การควบคุมบังคับบัญชา โดยมีระเบียบกฎเกณฑ์ และ เป้าหมายร่วมกัน เพื่อปฏิบัติให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ขององค์การในที่สุด

ประการที่สอง การรวมตัวกันของบุคคลในลักษณะดังกล่าวแล้วนั้นจะต้องเกิดจากความเห็นพ้องต้องกันในแนวความคิดเห็นทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม หากมีความขัดแย้งในแนวความคิดเห็นในด้านต่างๆ นี้ ก็ไม่ใช่พรรคการเมืองหรือมีความเห็นในด้านอื่นนอกเหนือจากการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ก็ไม่เรียกการรวมกลุ่มนั้นว่าพรรคการเมืองเช่นกัน

---

<sup>6</sup> โปรดดูรายละเอียดใน Sigmund Neumann (ed.), Modern Political Parties (Chicago : University of Chicago Press, 1955). Herman Finer, The Theory and Practice of Modern Government (New York : Holt Rinehart & Winston, 1949). Marian D. Irish, James W. Prothro and Richard J. Richardson, The Politics of American Democracy, 7th ed., (New Jersey : Prentice-Hall, Inc;1981). Kramol Tongdhamachart, Toward Political Parties Theory in Thai Perspective (Singapore : Maruzen Asia PTE. Ltd., 1982). กรมพลศึกษา, รัฐสภาในระบอบการปกครองของไทย (พระนคร : โรงพิมพ์สมาคมสังคมนักศึกษาแห่งประเทศไทย, 2514), ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, "พรรคการเมือง", ในพัฒนาการเมืองการปกครอง. ประสพ นันทิยะกุล, บรรณาธิการ. (กรุงเทพมหานคร : บริษัทสารมวลชน จำกัด, 2525). สมบูรณ์ สุขสำราญ. "พรรคการเมือง". ใน การเมืองสำหรับประชาชน 7 (2517). ชจิตถ์ บุรุษพันธ์, การเมืองและพรรคการเมืองไทยนับตั้งแต่ยุคแรกจนถึงปัจจุบัน (พระนคร : โอเดียนสโตร์, 2511) วิทยา นภาศิริกุลกิจ และสุพุด ราชภัณฑรักษ์, พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์รามินทร์, 2526).



ประการที่สาม ซึ่งนับว่าเป็นหัวใจของพรรคการเมืองก็คือ องค์การใดที่จะเรียกว่า พรรคการเมืองได้นั้น จะต้องมียุทธศาสตร์ที่จะเข้าไปมีอำนาจทางการเมือง โดยจะต้องดำเนิน กิจกรรมทางการเมืองต่างๆ เพื่อให้สามารถจัดตั้งรัฐบาล ทั้งนี้เพื่อจะได้มีอำนาจในการบริหาร ประเทศ ให้เป็นไปตามแนวความคิดของกลุ่มตน หรือที่เรียกว่า นโยบายของพรรคการเมือง นั้นเอง องค์ประกอบของพรรคการเมืองส่วนนี้ นับว่าสำคัญมาก เพราะอาจจะมีการรวมกลุ่มบุคคล เป็นองค์การต่างๆ จำนวนมาก ซึ่งมีการดำเนินการในแนวนโยบายทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ไปแนวทางเดียวกัน เช่น ชมรมต่างๆ สมาคมของกลุ่มอาชีพ และกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เป็นต้น แต่เราไม่เรียกกลุ่มเหล่านี้ว่าเป็นพรรคการเมือง เพราะไม่ได้มีเป้าหมายเพื่อเข้าไปมี อำนาจปกครองประเทศโดยการจัดตั้งรัฐบาล

ประการที่สี่ การมารวมกันเป็นพรรคการเมืองต้องเกิดขึ้นด้วยความสมัครใจ หมายความว่า สมาชิกแต่ละคนมาร่วมก่อตั้งพรรคการเมือง เพราะมองเห็นความสำคัญและ ผลประโยชน์ในการรวมตัวกัน มิใช่ถูกบีบบังคับให้รวมตัวกันก่อตั้งพรรคการเมือง

ประการสุดท้าย มีการคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้ง เป็นตัวแทนของประชาชน เพราะการมีเพียงคณะบุคคลที่มีหลักการทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมร่วมกันยังไม่ทำให้เกิด เป็นพรรคการเมือง หากว่าคณะบุคคลนั้นมิได้มีการส่งบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้ง เพราะการ เลือกตั้ง เป็นวิธีการที่จะทำให้พรรคการเมืองสามารถบรรลุเป้าหมายของการเข้าไป เป็นรัฐบาล หรือควบคุมการบริหารประเทศได้ และการคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งนี้ยังถือได้ว่าเป็น คุณลักษณะ เฉพาะของพรรคการเมืองที่ชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างพรรคการเมืองกับกลุ่ม ผลประโยชน์หรือกลุ่มอิทธิพล เพราะกลุ่มผลประโยชน์มิได้มีจุดมุ่งหมายในการจัดตั้งรัฐบาลจึงไม่มีการส่งบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้ง

ข้อสรุปห้าประการที่กล่าวมาข้างต้นนี้ นับว่าเป็นเพียงการวิเคราะห์จากความหมาย และลักษณะของพรรคการเมืองทั่วไป แต่สำหรับพรรคการเมืองที่แท้จริงซึ่งหมายถึงการเป็น สถาบันหลักที่ประคับประคองการ เข้าร่วมในกระบวนการทางการเมืองของประชาชนให้ เป็นไป อย่างมีระเบียบแบบแผน ประชาชนสามารถจะใช้พรรคการเมือง เป็น เครื่องมือในการควบคุม การบริหารราชการแผ่นดินได้อย่างแท้จริง และเป็นองค์การที่มีบทบาทในการแก้ไขปัญหของ



ประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ มิใช่เป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองหรือกลุ่มฉวยโอกาส เรียกตัวเองว่าพรรคการเมืองเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวนั้น ซึ่งโจเซฟ ลาพาลอมบารา และไมรอน ไวเนอร์ ได้วางหลักเกณฑ์ในการพิจารณาลักษณะของพรรคการเมืองที่แท้จริงไว้ 4 ประการคือ <sup>7</sup>

1. พรรคการเมืองจะต้องมีความยั่งยืน โดยความยั่งยืนของพรรคการเมืองจะต้องไม่ขึ้นอยู่กับชีวิตหรืออำนาจของผู้นำในพรรคการเมือง หมายความว่าพรรคการเมืองที่รวมตัวกันนั้น ต้องไม่ยึดถือบุคลิกภาพหรืออำนาจของผู้นำเป็นหลักในการรวมตัวกัน พรรคการเมืองที่รวมตัวกันด้วยพื้นฐานของผู้นำเป็นหลักนั้น มักจะล้มเลิกหรือแตกสลายได้ง่าย เมื่อผู้นำที่เป็นหลักนั้นสิ้นชีวิตหรือหมดอำนาจไป แต่พรรคการเมืองที่รวมตัวกันขึ้นมาโดยยึดถืออุดมการณ์เป็นหลักย่อมมีความมั่นคง แม้ว่าบุคคลที่ร่วมกันก่อตั้งจะสิ้นชีวิตไปแล้ว สมาชิกคนอื่น ๆ ก็สามารถจะสืบต่ออุดมการณ์ของพรรคต่อไปได้

2. พรรคการเมืองจะต้องมีสาขาของพรรคกระจายไปสู่ชนบทและมีขอบข่ายการติดต่อสื่อสารระหว่างสำนักงานใหญ่กับสาขาพรรคการเมือง หมายความว่า พรรคการเมืองที่แท้จริง ต้องมีระบบการติดต่อกับประชาชนได้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งสาขาพรรคในท้องถิ่นจะเป็นองค์กรในการทำหน้าที่นี้ให้กับพรรคการเมือง และการมีสาขาพรรคการเมืองจะเป็นการสร้างรากฐานให้พรรคการเมืองเข้มแข็ง และมีลักษณะเป็นพรรคมวลชน (Mass party) ซึ่งจะเป็นการดึงประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองและใช้พรรคการเมืองเป็นเครื่องมือในการควบคุมรัฐบาล

3. บรรดากลุ่มผู้นำในพรรคการเมืองต้องมีความตั้งใจอย่างแท้จริงที่จะรวมอำนาจในการตัดสินใจนโยบายต่าง ๆ มาสู่พรรคการเมืองของตนแต่ผู้เดียว หรือมิฉะนั้นก็เข้าร่วมกับพรรคการเมืองอื่น ไม่เพียงแต่จะใช้อิทธิพลเข้าแทรกแซงเท่านั้น หมายความว่า ในบรรดาผู้นำของพรรคการเมืองนั้น ต้องมีความมุ่งหมายที่จะให้พรรคการเมืองของตนเป็นรัฐบาล เพื่อเข้าควบคุมบุคลากรและนโยบายในการบริหารประเทศ ถ้าได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง เป็นฝ่ายเสียง

<sup>7</sup> Joseph La Palombara and Myron Weiner (eds), Political Parties and Political Development (New York : Princeton University Press, 1966), p. 3



ข้างมาก หรือหากว่าไม่ได้รับเลือกตั้ง เป็นเสียงข้างมากเด็ดขาดจนสามารถจัดตั้งรัฐบาลได้ โดยลำพังพรรคเดียว ก็อาจจะประนีประนอมกับพรรคอื่นจัดตั้งรัฐบาลผสมขึ้นมา เพราะอาจเป็นโอกาสที่จะเอานโยบายของพรรคประกอบกัน เข้าเป็นนโยบายของรัฐบาล ซึ่งจะทำให้สมาชิกพรรค และผู้สนับสนุนของพรรค ได้รับประโยชน์จากนโยบายนั้น

4. พรรคการเมืองต้องพยายามหาคะแนนนิยม เมื่อมีการเลือกตั้งและหาความสนับสนุนจากประชาชนทั่วไป เมื่อไม่มีการเลือกตั้ง เพราะพรรคการเมืองจะต้องพยายามขยายแนวความคิดของพรรคและให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเมือง ซึ่งแ่งมปัญหาต่างๆ แก่ประชาชนตลอดเวลา รวมไปถึงการเสนอแนวนโยบายให้ประชาชนเลือก ทั้งนี้เพราะพรรคการเมืองมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปเป็นรัฐบาลในการบริหารประเทศ แต่การสร้างค่านิยมเพื่อให้พรรคชนะการเลือกตั้งบางทีก็ใช้เวลานาน ดังนั้นนอกจากจะหาคะแนนเสียงเมื่อมีการเลือกตั้งแล้วพรรคการเมืองยังต้องดำเนินบทบาททางการเมืองอยู่ตลอดเวลา และมีการเตรียมพร้อมอยู่เสมอ

## 2. ความสำคัญของพรรคการเมือง

พรรคการเมือง เป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญสถาบันหนึ่งในกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยประชาชนเป็นผู้เลือกบุคคลจำนวนหนึ่งซึ่งสังกัดพรรคการเมืองใดพรรคหนึ่งเข้ามาดำเนินการปกครองแทนตน เผยแพร่แนวความคิดและดำเนินการตามนโยบายของพรรคต่อไป ดังนั้นถ้าประเทศใดขาดระบบพรรคการเมืองที่มั่นคงและมีประสิทธิภาพ ก็ย่อมหมายความว่า โอกาสที่ประเทศนั้นจะเป็นประชาธิปไตยอย่างสมบูรณ์ก็ย่อมไม่มีทางจะเป็นไปได้ทั้งนี้ เพราะพรรคการเมืองเป็นสถาบันที่หล่อหลอมทางสังคม (Political Socialization) ของมนุษย์ชาติในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ทำหน้าที่ในการผลิตนักการเมืองอาชีพ ซึ่งจะเป็นผู้นำทางการเมืองที่ดีต่อไป<sup>8</sup> จึงอาจสรุปความสำคัญของพรรคการเมืองได้ดังนี้<sup>9</sup>

<sup>8</sup> พงศ์เพ็ญ สกุนตาศักดิ์, "ปัญหาการเติบโตของพรรคการเมือง", ในรัฐธรรมนูญสำหรับชาวบ้าน (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์พิมพ์เศส, 2516), หน้า 167.

<sup>9</sup> สมพงษ์ เกษมอิน และจรัส สุภาพ, ฉันทนาการเมืองและเศรษฐกิจเปรียบเทียบ (กรุงเทพฯพจนานุกรม : ไทอวัฒนาพานิช, 2520), หน้า 433-434.

1. พรรคการเมืองเป็นเจตจำนงของประชาชน โดยที่กลุ่มบุคคลที่มีความคิดเห็นสอดคล้องต้องกันเป็นหลักการใหญ่มาร่วมตัวกัน เข้าเป็นพรรคการเมือง
2. พรรคการเมืองที่ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนมากที่สุดจะได้รับมอบหมายให้จัดตั้งรัฐบาล เพราะถือว่าเป็นตัวแทนของประชาชนส่วนใหญ่ได้รับมอบหมายความไว้วางใจให้แก่พรรคการเมืองนั้นทำหน้าที่บริหารประเทศ
3. พรรคการเมืองจะสามารถอ่านวาระนโยบายในการที่จะจัดตั้งผู้บริหารประเทศให้เป็นไปตามเจตจำนงของประชาชน
4. พรรคการเมืองยังเป็นเครื่องมือที่จะรับทราบความต้องการของประชาชน ส่วนใหญ่ว่ามีความต้องการที่จะให้ดำเนินการบริหารประเทศไปในทิศทางใด เช่น การออกกฎหมาย การยกเลิกกฎหมาย หรือการเปลี่ยนแปลงแก้ไขรัฐธรรมนูญ เป็นต้น
5. พรรคการเมืองเป็นผู้ประสานให้ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารดำเนินการไปโดยสอดคล้องต้องกัน
6. พรรคการเมืองช่วยให้สามารถแบ่งแยกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกเป็นฝ่ายค้านและฝ่ายสนับสนุนรัฐบาลได้อีกด้วย
7. พรรคการเมืองเป็น " เครื่องมือ " สำคัญของการปกครองโดยระบอบการมีตัวแทน และจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับลัทธิการปกครองระบอบประชาธิปไตย

#### กำเนิดพรรคการเมืองและโครงสร้างโดยทั่วไปของพรรคการเมือง

มนุษย์มีสัญชาตญาณในการรวมกลุ่มกัน โดยแสดงตนว่าเป็นฝักฝ่ายของกันและกันมาตั้งแต่ออยู่ในสังคมขนาดเล็กที่สุดคือครอบครัว จนถึง การแบ่งฝักฝ่ายกันและกันของผู้ปกครอง ในระดับประเทศมาตั้งแต่สมัยบุพกาลแล้ว แต่ถึงกระนั้นการรวมกลุ่มกันของมนุษย์ใน ความหมายและลักษณะของพรรคการเมืองก็ เพิ่งกำเนิดขึ้น เมื่อประมาณสองร้อยกว่าปีมานี้เอง

พรรคการเมืองเกิดขึ้นครั้งแรกในทวีปยุโรป ประเทศแม่แบบที่สำคัญคือ ฝรั่งเศสและอังกฤษ ตั้งแต่ประมาณปลายคริสต์วรรษที่ 18 แล้วแผ่ขยายไปยังทวีปอเมริกาในเวลาไล่เลี่ยกัน แต่แล้วก็หยุดยั้งอยู่แค่นั้น ขณะที่มีการพัฒนารูปแบบขององค์การภายในพรรคการเมืองซับซ้อนขึ้น



เรื่อยๆ จนภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 จึงแผ่ขยายไปยังประเทศในแถบเอเชีย ลาตินอเมริกา และแอฟริกา และเมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 ยุติลง ปรากฏว่าเกือบทุกประเทศล้วนปกครองโดยองค์กรพรรคการเมืองแทบทั้งสิ้น

แรกเริ่มนั้นพรรคการเมืองเกิดขึ้น เพื่อมีอำนาจต่อรองกับสถาบันเดิมคือ กษัตริย์และขุนนาง เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองมากขึ้น ส่วนในสหรัฐอเมริกา นั้น พรรคการเมืองเกิดจากความแตกต่างในรูปแบบของอำนาจที่จะใช้ปกครองรัฐต่างๆ แต่ก็นับได้ว่าการเกิดขึ้นของพรรคการเมืองก็เพื่อพัฒนาระบบประชาธิปไตยด้วยกันทั้งสิ้น

พรรคการเมืองที่กำเนิดขึ้นในระบบใหม่หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 คือ ระบบพรรคการเมืองแบบเผด็จการพรรคเดียว ได้แก่ เผด็จการสังคมนิยม คือพรรคคอมมิวนิสต์และเผด็จการชาตินิยม คือ ฟาสซิสต์ และนาซี เหล่านี้เป็นต้น ซึ่งล้วนแต่เป็นการเกิดมาของอุดมการณ์ทางการเมืองแบบใหม่ อย่างไรก็ตามก็ยังคงถือว่าพรรคการเมืองเป็นผลผลิตของวัฒนธรรมทางการเมืองฝ่ายตะวันตก ภายหลังต่อมาจนถึงสงครามโลกครั้งที่ 2 แรงผลักดันของการพัฒนาให้เกิดความทันสมัย (Modernization) ทำให้ประเทศอื่นๆ ทางเอเชีย แอฟริกา และลาตินอเมริกา รวมทั้งประเทศไทยด้วยก็ได้รูปแบบของพรรคการเมืองเข้ามาเป็นสถาบันหลักทางการปกครองด้วย

โดยทั่วไป ทฤษฎีที่ว่าด้วยการก่อกำเนิดพรรคการเมือง อาจสรุปได้ 3 ทฤษฎีใหญ่ๆ คือ <sup>10</sup>

1. ทฤษฎีว่าด้วยสถาบัน (Institutional Theory) กล่าวว่า ระบบการเมืองจำเป็นต้องมีสถาบันต่างๆ เข้ามาทำหน้าที่ในระบบ และพรรคการเมืองก็ถือกำเนิดขึ้นด้วยความจำเป็นที่จะต้องมีสถาบันที่จะเป็นตัว เชื่อมโยงระหว่างผู้ปกครองประเทศกับประชาชนภายในประเทศ ในลักษณะที่ประชาชน เป็นผู้คัดเลือกตัวแทนของตน เข้าไป เป็นปากเสียงรักษาผลประโยชน์และดำเนินการให้เกิดความผาสุกในสังคม ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ระบบพรรคการเมืองในลักษณะนี้จึงมีบทบาทสำคัญอยู่ในระบบรัฐสภาและถือกำเนิดจากรัฐสภา

<sup>10</sup> อ่างแก้ว, หน้า 7-12.

พัฒนาการอันสำคัญของพรรคการเมืองนี้ก็คือการหาเสียงสนับสนุน สร้างความนิยมในหมู่ประชาชน เพื่อให้เลือกบุคคลในพรรคตนเข้ามาให้มากที่สุด เพื่อให้มีอำนาจสูงสุดในการปกครองคือ เป็นรัฐบาลบริหารประเทศ

2. ทฤษฎีว่าด้วยประวัติศาสตร์และสถานการณ์ (Historical Situational Theory) เชื่อว่าในประวัติศาสตร์ได้มีวิกฤตการณ์ที่ทำให้พรรคการเมืองเกิดขึ้น วิกฤตการณ์ต่างๆ คือ

2.1 วิกฤตการณ์เกี่ยวกับการสร้างความชอบธรรม (Legitimacy crisis) เนื่องจากอำนาจทางการเมืองในขณะนั้นยังไม่มี ความชอบธรรม คือไม่ได้รับความเชื่อถือ และการเชื่อฟังจากประชาชน จึงได้มีการรวมกลุ่มกันขึ้นเพื่อเข้าไปใช้อำนาจนั้น ทั้งนี้จะต้องได้รับแรงสนับสนุนจากประชาชนเป็นหลัก เช่น ขบวนการปฏิวัติ และขบวนการชาตินิยมต่างๆ เป็นต้น

2.2 วิกฤตการณ์ในการรวมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (Intergration crisis) เนื่องจากมีความขัดแย้งของประชาชนในชาติ พรรคการเมืองจึงกำเนิดขึ้นเพื่อรวบรวมประชาชนให้เป็นกลุ่มก้อน โดยพรรคการเมืองจะทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยความขัดแย้ง สนิทสามัคคีของประชาชนทุกหมู่เหล่า เข้าด้วยกัน เพื่อให้การปกครองประเทศเป็นไปโดยราบรื่น

2.3 วิกฤตการณ์เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง (Participation crisis) ในบางระบบการเมืองเมื่อมีพัฒนาการไปในระดับหนึ่งแล้ว ประชาชนจะมีความต้องการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น พรรคการเมืองจึงถือกำเนิดขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยการยอมรับเป็นตัวแทน เพื่อเข้าไปใช้อำนาจทางการเมืองให้กับประชาชน

3. ทฤษฎีว่าด้วยพัฒนาการ (Development Theory) เชื่อว่า พรรคการเมืองเกิดขึ้นเนื่องจากผู้ปกครองต้องการจะรักษาอำนาจนั้นไว้นานๆ การรักษาอำนาจนี้จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากมวลชนสมาชิกในสังคม ในประการแรกเป็นความต้องการของประชาชนที่ได้เรียกร้องขึ้นมา หรือมีปฏิกิริยาต่อผู้ปกครอง ในการที่จะเข้าไปร่วมใช้อำนาจทางการเมือง และอีกประการหนึ่งก็คือ ผู้ปกครองรู้สึกว่าได้มีสถาบัน เพื่อแสวงหาความสนับสนุนอำนาจของตน

ก็จะ เป็นความมั่นคงต่ออำนาจยิ่งขึ้น พรรคการเมืองจึงถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อให้ระบบการเมือง ดำเนินต่อไปได้ และเพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งระหว่างผู้ปกครองและประชาชน

ในเรื่องเกี่ยวกับโครงสร้างของพรรคการเมืองนั้น ไม่ว่าจะ เป็นพรรคการเมืองแบบ ประชาธิปไตยหรือแบบเผด็จการ สามารถแยกแยะโดยอาศัยส่วนประกอบสำคัญ 2 ส่วน คือ

1. ประเภทและจำนวนของสมาชิก และ
2. การรวมหรือกระจายอำนาจภายในพรรค

ซึ่งสามารถพิจารณาจัดประเภทโครงสร้างของพรรคการเมืองออกได้เป็น 3 ประเภทใหญ่ๆ คือ

1. พรรคการเมืองของชนชั้นนำหรือแบบดั้งเดิม (Elitist or Traditional parties) มีลักษณะเป็นกลุ่มการเมืองที่เป็นตัวแทนของชนชั้น (cadre party) ซึ่งได้แก่ชนชั้น ผู้ปกครองหรือชนชั้นสูง สมาชิกของพรรคคือผู้มีเกียรติ และมีฐานะดีในสังคม ได้แก่ พวกขุนนาง ข้าราชการ ทหาร และผู้มีอิทธิพลในทางการค้า ตัวอย่างของพรรคแบบนี้ได้แก่

- 1.1 พรรคชนชั้นแบบยุโรป เป็นพรรคที่เกิดขึ้นในศตวรรษที่ 19 ต้นแบบของพรรค การเมืองแบบนี้คือ พรรคแบบอนุรักษนิยม พรรคแบบเสรีนิยม และพรรคแบบก้าวหน้า สมาชิกมัก เน้นที่คุณภาพมากกว่าปริมาณ การแสวงหาสมาชิกก็เพื่อมาผู้สนับสนุนในการเลือกตั้งทั้งทางด้าน ความนิยมและเงินทุน สมาชิกมักไม่มีระเบียบวินัย มีอิสระต่อองค์กรนำของพรรค สมาชิกพรรค ที่มีบทบาทในรัฐสภาจะมีบทบาทมากกว่า ในปัจจุบันพรรคชนชั้นเดิมของยุโรปดังกล่าวมีที่ท่าว่า จะรวมอำนาจให้เกิดความเข้มแข็งต่อพรรคมากขึ้น

- 1.2 พรรคชนชั้นแบบอเมริกัน ตั้งแต่หลังสงครามกู้เอกราชจากอังกฤษในปี ค.ศ. 1785 มีลักษณะการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางเช่นเดียวกับในยุโรป เน้นสมาชิกที่เป็น บุคคลที่มีชื่อเสียง โครงสร้างของพรรคมีลักษณะหลวมๆ เป้าหมายในทางการเมืองมีเพียงอย่าง เดียวคือ การเอาชนะการเลือกตั้งจนสามารถจัดตั้งรัฐบาล ลักษณะที่เป็นพิเศษเฉพาะของพรรค การเมืองอเมริกันก็คือ ตั้งแต่ศตวรรษที่ 20 เป็นต้นมา ได้มีการกำหนดระบบการเลือกตั้งขั้นต้น (System of Primary election) คือให้มีการหยั่งเสียงแก่ผู้สมัครในนามของพรรค ทำให้ ผู้เลือกตั้งมีอำนาจมากกว่ากรรมการพรรคในระดับย่อย (precincts)



2. พรรคมวลชน (Mass parties) ก่อกำเนิดมาจากขบวนการสังคมนิยมในปลายศตวรรษที่ 19 กลายมาเป็นพรรคสังคมนิยมที่เน้นให้ความสำคัญแก่มวลชน นอกจากนี้ยังได้แก่พรรคคอมมิวนิสต์ พรรคฟาสซิสต์ และพรรคที่ยึดอุดมการทางศาสนาด้วย พรรคแบบมวลชนต้องการสมาชิกจำนวนมาก มีรูปแบบต่างๆ ดังนี้คือ

2.1 พรรคแบบสังคมนิยม ต้องการสมาชิกจำนวนมากที่สุด การรับสมาชิกกระทำโดยตรงและเปิดเผย และเป็นการถาวรตลอดไป มีการให้การศึกษาอบรมอุดมการณ์และความรู้ทางการเมืองให้แก่สมาชิก เพื่อให้ยึดมั่นในความคิดอันเดียวกันที่จะพาสังคมไปสู่เป้าหมายตามอุดมการณ์สังคมนิยม

2.2 พรรคแบบคอมมิวนิสต์ เกิดในยุโรปตะวันตกจากความขัดแย้งของพวกสังคมนิยมโดยพวกคอมมิวนิสต์ เน้นการใช้ความรุนแรงในการเปลี่ยนแปลงสังคม ไม่ใช่ค่อยเป็นค่อยไปแบบสังคมนิยมดั้งเดิม พรรคแบบนี้เน้นปริมาณสมาชิกของพรรคมากกว่าคุณภาพ แต่มีลักษณะรวมอำนาจเด็ดขาดกว่าพรรคสังคมนิยม นอกเหนือจากการอบรมอุดมการณ์แก่สมาชิกแล้วพรรคยังเร่งเร้าด้วยการโฆษณาชวนเชื่อด้วย

2.3 พรรคแบบฟาสซิสต์ เป็นพรรคชาตินิยมจัด คลั่งในความเป็นชาติ การจัดองค์กรพรรคเข้มแข็งแบบพรรคคอมมิวนิสต์ และเลียนแบบกองทัพ เน้นผู้นำ บริหารประเทศโดยใช้กำลังสมาชิกพรรคและทุกคนในชาติต้องเชื่อฟังผู้นำโดยเคร่งครัด

3. พรรคแบบกลางๆ (Intermediat Types) แยกเป็น 2 พวกคือ

3.1 พรรคทางอ้อม (Indirect parties) เช่นพรรคของอังกฤษในระหว่างศตวรรษที่ 19 เป็นพรรคที่ไม่มีการรับสมาชิกโดยตรง แต่ได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มอิทธิพลต่างๆ เช่น สมาชิก สหพันธ์ ชมรม สหกรณ์ องค์กรต่างๆ เป็นต้น ผ่านการรณรงค์เลือกตั้ง เงินทุน และการวางนโยบาย กลุ่มผู้สนับสนุนจะส่งตัวแทนเข้าไปร่วมเป็นกรรมการพรรค ผู้นำจะมีอำนาจน้อยกว่ากรรมการพรรค แต่ผู้นำมักเป็นผู้ที่ได้รับการยกย่องนับถือในวงสังคม พรรคแบบนี้จึงคาบเกี่ยวอยู่ระหว่างขั้นขึ้นกับมวลชน

3.2 พรรคการเมืองในประเทศด้อยพัฒนา (Parties in underdeveloped countries) เป็นพรรคที่ก่อตั้งจากอิทธิพล และการเลียนแบบจากประเทศตะวันตก มีการพัฒนาที่รวดเร็วควบคู่ไปกับการพัฒนาประเทศให้ทันสมัย แต่พรรคเหล่านี้มักไม่สมบูรณ์เท่าเทียมกับพรรคในประเทศตะวันตก เพราะสมาชิกมักรวมตัวกันหลวมๆ ผู้นำพรรคมีอำนาจมากส่วนใหญ่มัก เป็นพรรคที่ไม่มีโครงสร้างชัดเจนนัก

### 3. หน้าที่และบทบาทของพรรคการเมือง

หน้าที่และบทบาทของพรรคการเมืองที่สำคัญๆ สามารถสรุปได้ดังนี้คือ <sup>11</sup>

3.1 ให้การศึกษาด้านการเมืองแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนสามารถมองเห็น ความสำคัญของตนเองในฐานะที่เป็นเจ้าของประเทศและเจ้าของอำนาจอธิปไตย และมีส่วนร่วม ทางการเมือง การให้การศึกษาด้านการเมืองอาจกระทำได้หลายรูปแบบ เช่น การแถลง นโยบายของพรรคในด้านต่างๆ ผ่านทางสื่อสารมวลชน อาทิ หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ และ สิ่งตีพิมพ์อื่นๆ ตลอดจนการเข้าหาประชาชนโดยตรง อาทิ การอภิปราย การบรรยาย ตามสถานที่ ต่างๆ การอภิปรายหาเสียงเลือกตั้ง นอกจากนี้พรรคการเมืองจะต้องให้ความรู้ทางการเมืองใน ระบอบประชาธิปไตยที่ถูกต้องกับประชาชนด้วย

3.2 การสรรหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ เป็นตัวแทนสมัครรับเลือกตั้ง ในระบอบ ประชาธิปไตย คุณสมบัติของผู้ที่สมควร เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความสำคัญมาก เพราะบุคคล ดังกล่าวต้องเป็นตัวแทนของประชาชน เข้าไปทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของส่วนรวมการสรรหา บุคคลที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมนับว่าเป็นหน้าที่โดยตรงของพรรคการเมือง ในการลงคะแนนเสียง เลือกตั้ง ประชาชนจึงสามารถเลือกพรรคโดยคำนึงถึงนโยบายของพรรคมากกว่าผู้สมัคร เพราะ ผู้สมัครได้ผ่านการกลั่นกรอง เลือกสรรมาโดยพรรคการเมืองแล้วนั่นเอง

<sup>11</sup> โปรดครายอะเฮียคิน ปริชา พงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย, หน้า 14-17 และ กระบอ ทองธรรมชาติ, การเมือง และประชาธิปไตยของไทย (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์บรรณกิจ, 2519), หน้า 230-241.

3.3 ประสานผลประโยชน์ของกลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ กลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์มีบทบาทสำคัญในการสร้างอิทธิพลต่อรัฐบาลในนโยบายสาธารณะ (public policy) เช่น การนัดหยุดงานของสหภาพแรงงาน การเดินขบวนประท้วงของกลุ่มเกษตรกร นิสิต นักศึกษา เป็นต้น เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลทำตามข้อเรียกร้องซึ่งเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ต่างๆ ของพวกเขา แต่อาจมีความขัดแย้งกับกลุ่มอื่นๆ เช่น กลุ่มนายจ้าง กลุ่มโรงสี เป็นต้น ในกรณีเช่นนี้ รัฐบาลจะรักษาผลประโยชน์ให้กับกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ด้วย หรือปรับปรุงกฎหมายต่างๆ ที่ได้อยู่แล้วให้ดียิ่งขึ้น รวมทั้งการเข้าควบคุมนโยบายดังกล่าวของรัฐบาลเพื่อให้เกิดประโยชน์ และความพอใจกับกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ และเป็นการลดความตึงเครียดทางการเมืองอีกทางหนึ่งด้วย

3.4 การระดมสรรพกำลังทางการเมือง พรรคการเมืองจะทำหน้าที่เป็นศูนย์พลังอำนาจทางการเมือง เพราะเป็นที่รวมของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ และประชาชนที่มีแนวความคิดทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ในแนวทางกว้างๆ ที่คล้ายคลึงกันเข้าด้วยกัน เพื่อหาโอกาสเป็นรัฐบาล พรรคการเมืองจึงเป็นที่รวมในการระดมสรรพกำลังต่างๆ เพื่อให้เกิดอำนาจต่อรอง เรียกร้อง และรวบรวมความคิดเห็นจากประชาชน และถ้ามิได้เป็นรัฐบาลก็จะหาทางชี้แนะรัฐบาลให้ยอมรับเอาผลประโยชน์ดังกล่าวของประชาชนหรือกลุ่มประชาชนไปกำหนดเป็นนโยบายบริหารประเทศต่อไป

3.5 หน้าที่ในฐานะพรรคฝ่ายค้าน ในระบอบประชาธิปไตย พรรคการเมืองที่มีสมาชิกได้รับเลือกตั้งน้อย และไม่สามารถจัดตั้งรัฐบาลได้ ก็จะทำหน้าที่เป็นฝ่ายค้าน ซึ่งถือว่ามี ความสำคัญในระบอบประชาธิปไตย เพราะฝ่ายค้านจะทำหน้าที่เสมือนเป็น "กระจกเงา" สะท้อนผลงานของรัฐบาล คอยท้วงติง คัดค้าน หรือยับยั้งมิให้รัฐบาลกระทำการเกินขอบเขตหรือกระทำการในสิ่งที่จะเป็นผลเสียต่อส่วนรวม คอยควบคุมให้รัฐบาลทำตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา และในกรณีที่รัฐบาลบริหารประเทศเป็นผลดี พรรคฝ่ายค้านก็จะให้ความสนับสนุน

3.6 เป็นศูนย์กลางของกลุ่มผลประโยชน์และสมาชิกพรรคการเมือง พรรคการเมืองเป็นที่รวมของบุคคลจากหลายกลุ่มหลายอาชีพจำนวนมาก ฉะนั้นโอกาสที่จะเกิดความขัดแย้งก็มิได้อยู่สูงด้วย ความแตกแยกจึงมิได้อยู่เสมอ พรรคการเมืองจึงทำหน้าที่เสมือน "เวที" (stage) ให้สมาชิกและกลุ่มผลประโยชน์ในพรรค ได้ระบายความอัดอั้นตันใจของตนหรือกลุ่ม เพื่อนำไปสู่



ข้อตกลงด้วยสันติวิธีก่อนที่จะนำไปสู่ปัญหาต่างๆ ไปอภิปรายในสภา พรรคการเมืองจึงเป็นศูนย์กลางในการประสานงานติดต่อและสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างสมาชิกทั้งมวลของพรรค รวมทั้งระหว่างพรรคต่อพรรค ระหว่างพรรคต่อรัฐบาล และระหว่างพรรคการเมืองต่อประชาชนทั่วไปด้วย

3.7 การสรรหาผู้นำทางการเมือง ในประเทศประชาธิปไตย พรรคการเมืองจะเป็นสถาบันที่สร้างผู้นำทางการเมืองที่ดี เพื่อผลดีออกไป เป็นนักการเมืองอาชีพที่มีความสามารถพร้อมที่จะดำรงตำแหน่งผู้นำทางการเมืองในระดับต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น นายกรัฐมนตรี นายกเทศมนตรี สมาชิกสภาเทศบาล ส.ส. เป็นต้น ในการทำหน้าที่นี้พรรคการเมืองย่อมมีความเหมาะสมมากกว่าสถาบันอื่นๆ

3.8 พรรคการเมืองช่วยควบคุมและเร่งรัดให้ข้าราชการประจำปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล เพื่อสนองความต้องการของประชาชนอย่างจริงจัง รัฐบาลสามารถปฏิบัติตามนโยบาย ก่อให้เกิดผลดีต่อประชาชนอย่างจริงจังหรือไม่ ก็ขึ้นอยู่กับว่ารัฐบาลสามารถควบคุมข้าราชการประจำให้ทำหน้าที่ตามนโยบายของรัฐบาลได้มากน้อยเพียงใด รัฐบาลจะสามารถควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการอย่างได้ผล โดยที่รัฐบาลมีสมาชิกของพรรคให้การสนับสนุนรัฐบาลในสภา คอยสอดส่องดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่แล้วรายงานให้รัฐบาลทราบ เป็นการภายใน นอกจากนี้ สมาชิกพรรคฝ่ายค้านก็จะคอยควบคุมและเร่งรัดรัฐบาลโดยเปิดเผย ทั้งในและนอกสภา อีกชั้นหนึ่ง โดยจะคอยตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีและเปิดอภิปรายทั่วไป เมื่อเห็นว่ารัฐมนตรีจะเลยไม่ปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล หรือไม่ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายที่รัฐบาล เคยแถลงไว้ ต่อสภาอย่างจริงจัง

โดยสรุปแล้ว จะเห็นว่าพรรคการเมืองมีหน้าที่และบทบาทสำคัญมากมาย ซึ่งได้แก่ การทำหน้าที่สอนและแนะนำประชาชนให้เกิดความสำนึกและรับผิดชอบทางการเมือง กระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองมากยิ่งขึ้น ทำหน้าที่เลือกสรรบุคคลเพื่อรับสมัคร เป็นตัวแทนของประชาชนโดยหาบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถและเหมาะสมกับตำแหน่ง การแถลงนโยบายและปฏิบัติตามนโยบายหรือโครงการต่างๆ เป็นสื่อกลางรวบรวมประชามติหรือความต้องการของประชาชนเสนอต่อรัฐบาล ชี้แจงให้ประชาชนเข้าใจถึงปัญหาต่างๆ ของประเทศ

ตลอดจนนโยบายของรัฐบาล หรือเสนอผลงาน ความเคลื่อนไหวและกิจกรรมต่างๆ ของรัฐบาลให้ประชาชนได้ทราบอยู่เสมอ ฉะนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าพรรคการเมือง เป็นสถาบันสำคัญยิ่งในการพัฒนาทางการเมือง หรือกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า การเมืองจะพัฒนาไปมากน้อยเพียงใดก็ขึ้นอยู่กับ การแสดงบทบาทและการทำหน้าที่ในด้านต่างๆ ของพรรคการเมืองนั่นเอง ถ้าพรรคการเมือง ทำหน้าที่ได้ดีและเหมาะสม ก็ส่งผลให้การ เมืองพัฒนาไปอย่างดีและเหมาะสมด้วย และในทางตรงกันข้าม ถ้าพรรคการเมืองทำหน้าที่ไม่ดี ขาดประสิทธิภาพ ก็ส่งผลให้การ เมืองไม่มีการพัฒนาที่ดีพอ เช่นกัน

#### 4. กระบวนการพัฒนาของพรรคการเมือง

การที่พรรคการเมืองจะสามารถพัฒนาตัวเองให้อยู่รอดในสภาวะการณ์ทางการเมือง จนได้รับการยอมรับจากสถาบันทางการเมืองอื่น และประชาชนโดยทั่วไป โดยปกติแล้วกระบวนการพัฒนาพรรคการเมืองสามารถแบ่งได้เป็น 4 ขั้นตอน คือ <sup>12</sup>

ขั้นตอนแรก การจับตัวเป็นกลุ่มย่อย (factionalism) ในช่วงแรกนี้ การเข้าร่วมทางการเมืองและการสร้างสถาบันอยู่ในระดับต่ำ การเมืองเป็นเรื่องที่คนจำนวนไม่มากซึ่งมีความทะเยอทะยานสูง ชอบवादดี อดเด่น แข่งขันกันเอง โดยอาศัยการร่วมเป็นพันธมิตร และการจับกลุ่มแบบชั่วคราวอย่างหลวมๆ อาจเรียกกลุ่มที่รวมตัวกันเหล่านี้ว่าพรรคได้แต่ขาดองค์กรต่อเนื่อง และขาดการสนับสนุนจากสังคมซึ่งเป็นแกนแท้ของพรรค

กรณีของพรรคการเมืองไทยส่วนใหญ่ก็อยู่ในท่านองเดียวกันนี้ คือการก่อตั้งไม่มีองค์การภายนอกรัฐสภาหรือถ้ามีก็แต่เพียงส่วนน้อย โดยทั่วไปสมาชิกแต่ละคนต้องได้รับเลือกตั้งมาก่อน โดยความสามารถส่วนตัวในเขตเลือกตั้งหรือจังหวัดของตน การระบุว่ายู่พรรคใดนั้น เป็นเพียง

<sup>12</sup> โปรดดูรายละเอียดใน Samuel P. Huntington, Political Order in Changing Society (New Haven : Yale University Press,

ชั่วระยะเวลาหนึ่ง เหตุนี้พรรคการเมืองไทยจึงไม่เคยเป็นตัวแทนพลังสังคมที่สำคัญเลย เป็นแต่ตัวแทนของกลุ่มคนและตัวบุคคลที่อยู่ในฐานะชนชั้นผู้ปกครองระดับสูง เท่านั้น<sup>13</sup>

**ขั้นที่สอง** การรวมกลุ่มหาพวก (polarization) เป็นจุดเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในกระบวนการวิวัฒนาการของระบบการเมือง เกิดเมื่อการเมืองขยายออกมานอกวงของพรรค กลุ่มก่อการปฏิวัติและกลุ่มนักการเมืองในสภา มีการเข้าร่วมทางการเมืองมากขึ้น มีการจัดตั้งพรรคการเมืองโดยจัดองค์การเชื่อมโยงกลุ่มการเมืองเข้ากับพลังสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาวะวิกฤตการณ์ที่คุกคามโดยตรงอย่างรุนแรง เช่น ถ้าหากว่าพรรคนั้นเป็นรัฐบาลก็รวมตัวกันเพื่อที่จะต่อสู้กับฝ่ายค้าน เป็นต้น ลักษณะการรวมตัวของกลุ่มจะแบ่งเป็นสองฝ่ายหรือสองข้าง ซึ่งมีลักษณะของการดำเนินการทางการเมืองไปคนละแบบ เช่น ฝ่ายปฏิบัติกับฝ่ายอนุรักษ์นิยม เป็นต้น การแบ่งแยกความคิดเห็นออกเป็นสองฝ่ายดังกล่าวนี้ นับว่าเป็นเงื่อนไขในการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ทำให้พรรคการเมืองพัฒนาขึ้นอีกระดับหนึ่ง

**ขั้นที่สาม** การขยายตัวของพรรค (expansion) เป็นผลมาจากการร่วมกันต่อสู้ทางการเมือง พรรคการเมืองจะเริ่มพัฒนาองค์กรที่ทำหน้าที่เฉพาะอย่าง พรรคที่เข้มแข็งจะสามารถดึงดูดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนผูกพันกับพรรคได้มาก พรรคจะเข้มแข็งและใหญ่โตขึ้นและเริ่มระดมผู้สนับสนุนใหม่เข้าสู่การเมือง การแข่งขันกันเองระหว่างพรรคการเมืองก็มีส่วนในการขยายให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองด้วย

**ขั้นสุดท้าย** การเป็นสถาบัน (Institutionalization) เป็นลำดับสุดท้ายของกระบวนการในการพัฒนาของพรรคการเมือง ซึ่งเป็นผลจากวิธีการขยายการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง ในระดับนี้พรรคการเมืองจะเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปและยึดถือว่าเป็นสถาบันหลักในระบบการเมือง พรรคจะกลายเป็นองค์การที่มีเสถียรภาพอย่างแท้จริง ยากต่อการเสื่อมสลาย

<sup>13</sup> David A. Wilson, Politics in Thailand (Cornell University Press, 1962), p. 68.



สำหรับสิ่งที่จะบ่งชี้ถึงลักษณะความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองนั้นมียอดสำคัญ

#### 4 ประการ คือ <sup>14</sup>

1. ความสามารถในการปรับเปลี่ยนตนเอง (adaptability) พรรคที่มีความยืดหยุ่นในการจัดองค์การและมีระเบียบวิธีปฏิบัติมากเท่าใด ก็ยิ่งจะมีความเป็นสถาบันได้มากขึ้น ผิดกับพรรคที่ปรับตัวไม่ได้ จะไม่สามารถผ่านวิกฤตการณ์ทางการเมืองไปได้ ความสามารถดัดแปลงบทบาทตัวเองของพรรคการเมืองนั้น พิจารณาจาก

1.1 อายุของพรรคการเมือง กล่าวคือ พรรคที่มีอายุยืนยาวต่อเนื่อง แสดงถึงความสามารถในการปรับปรุงตนเองมาโดยตลอดและมีโอกาสอยู่รอดต่อไป

1.2 ความราบรื่นในการสืบต่ออำนาจของผู้นำพรรค แสดงถึงความสามัคคีและความเป็นปึกแผ่นของสมาชิกพรรคการเมือง ตลอดจนการเคารพกฎระเบียบภายในพรรคด้วย

1.3 ได้รับการยอมรับจากประชาชนทุกสมัย คือสามารถปรับเปลี่ยนนโยบายให้สนองตอบความต้องการของประชาชนได้ตามยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป

2. ความสลับซับซ้อนในองค์การของพรรค (complexity) ความสลับซับซ้อนดังกล่าวก็คือ ความหลากหลายในหน่วยงานของพรรค ซึ่งได้แก่ การมีสาขาพรรคจำนวนมาก หน่วยงานปฏิบัติการทางการเมืองมาก ลำดับสายบังคับบัญชาที่รัดกุมชัดเจน มีระเบียบแบบแผนและวิธีปฏิบัติ ตลอดจนวินัยที่ทำให้สมาชิกพรรคสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีอุปกรณ์เครื่องมือและเทคนิค ความรู้ที่จำเป็นครบถ้วนบริบูรณ์ มีหน่วยบริการต่างๆ หรือผู้ชำนาญการที่จะรับใช้ให้การดำเนินงานของพรรคประสบผลสำเร็จ และบรรดาความหลากหลายซับซ้อนในหน่วยงานย่อยของพรรคดังกล่าวนี้ ดำเนินงานไปในแนวทางหรือกรอบอันเดียวกันการที่พรรคสามารถบริหารงานไปได้ภายใต้องค์การอันซับซ้อนนี้ แสดงให้เห็นว่าพรรคมีระดับความเป็น

<sup>14</sup> Samuel P. Huntington, Political Order in changing Society, p. 12-24.

สถาบันอย่างยิ่ง เพราะองค์การใดที่มีโครงสร้างละเอียดอ่อนมากเท่าใด ระดับของความเป็นสถาบันก็มากขึ้นเท่านั้น ซึ่งผิดกับองค์การหรือพรรคที่มีแต่ความเรียบง่าย (simplicity) จะมีแต่ความอ่อนแอ เพราะขาดองค์กรย่อยๆ ช่วยแก้ปัญหาของพรรคการเมืองได้อย่างเพียงพอ

3. ความมีอิสระ (autonomy) สังเกตได้จากไม่มีความผูกพันกับผลประโยชน์ของกลุ่มทางสังคมกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ เพราะถ้าพรรคการเมืองผูกพันกับกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดโดยเฉพาะแล้ว จะขาดความเป็นอิสระในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง เนื่องจากต้องคอยระวังมิให้กระทบกระเทือนผลประโยชน์ของกลุ่มที่พรรคการเมืองผูกพันอยู่ และในทางตรงกันข้าม กลุ่มผลประโยชน์ดังกล่าวจะสามารถครอบงำ มีอิทธิพลเหนือพรรคการเมืองได้ด้วยอิทธิพลที่ครอบงำพรรคการเมือง ได้แก่ อิทธิพลทางการเงิน หรือความเกรงกลัวต่ออำนาจทำให้พรรคการเมืองต้องแสดงออกในลักษณะ เข้าข้างกลุ่มพลังกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดโดยเฉพาะ

พรรคการเมืองที่มีอิสระในความคิด กระทำ การบริหาร สามารถควบคุมตัวเองได้มากก็จะมีความเป็นสถาบันอย่างมาก เพราะพรรคการเมืองจะมีความคล่องตัว และสามารถยืนอยู่ได้ด้วยความสามารถของตัวเอง ซึ่งจะส่งผลให้พรรคการเมืองเป็นที่ยอมรับนับถือมีความเป็นสถาบันทางการเมืองอย่างแท้จริง

4. ความเป็นปึกแผ่น (coherence) ลักษณะความเป็นปึกแผ่นสังเกตได้จากความมีเอกภาพทั้งในด้านแนวความคิดและพฤติกรรมการแสดงออกในบทบาททางการเมืองของบรรดาสมาชิกพรรค ความร่วมมือกันในการทำงาน ความยึดมติและนโยบายของพรรคร่วมกัน พรรคสามารถรวมตัวเป็นกลุ่มก้อนไม่กระจัดกระจาย สมาชิกเคารพในกฎระเบียบวินัยของพรรค ความเป็นปึกแผ่นเหนียวแน่นขององค์การแสดงถึงความเป็นสถาบันอย่างสูง เพราะถ้าพรรคมีแต่ความระส่ำระสาย (disunity) แล้ว พรรคก็จะแตกแยกกระจัดกระจายแล้วในที่สุดก็อาจจะต้องล้มเลิกไป

## 5. การจัดองค์กรพรรคการเมืองในลักษณะของคณาธิปไตย <sup>15</sup>

คณาธิปไตย (Oligarchy) เป็นศัพท์ทางการเมือง มาจากภาษากรีกโบราณ หมายถึง ระบบการปกครองที่ถูกครอบงำโดยผู้มีอำนาจ 2-3 คน ทั้งนี้อาจจะมีลักษณะการปกครองอื่นา ซึ่งมีรูปแบบคล้ายคลึงกับคณาธิปไตย เป็นต้นว่า อมาตยาธิปไตย (aristocracy) ทระราชย์ โดยคนกลุ่มน้อย (tyranny by minority) หรือเผด็จการภายในพรรคการเมือง (party dictatorship) แต่คณาธิปไตยมีความหมายกว้างขวางกว่า โดยคณาธิปไตยจะพิจารณา ส่วนประกอบด้วยจำนวนของผู้มีอำนาจและลักษณะของการใช้อำนาจนั้น ลักษณะของคณาธิปไตยจึง ประกอบด้วยลักษณะต่างๆ ดังนี้คือ

ประการแรก คณาธิปไตยต้องประกอบด้วยผู้มีอำนาจจำนวนจำกัด หรือเป็นกลุ่มคน จำนวนน้อย แต่ทรงอิทธิพลมากที่สุดเหนือหมู่มวลชนสมาชิก สมาชิกจะต้องยอมรับและ เชื่อฟัง

ประการที่สอง ลักษณะการใช้อำนาจของกลุ่มผู้มีอำนาจนั้น มักจะไม่คำนึงถึงความ ต้องการของคนส่วนใหญ่ แต่จะตัดสินใจดำเนินการใดๆ โดยอำเภอใจ ไม่รับฟังข้อ เสนอแนะ หรือคำร้องขอของบรรดาสมาชิก การตัดสินใจของกลุ่มผู้นำถือเป็นข้อยุติ

ประการที่สาม คณาธิปไตยมีอยู่ในกลุ่มแทบทุกกลุ่ม ไม่จำกัดเฉพาะ เพียงพรรคการเมือง อาจเกิดในองค์กรศาสนา บริษัทห้างร้าน ชมรม สมาคม ตลอดจนกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ และ ไม่แต่เฉพาะทางการเมืองเท่านั้น ในทางเศรษฐกิจ และสังคม คณาธิปไตยก็ปรากฏอยู่ด้วย

Robert Michels <sup>16</sup> ได้ลำดับขั้นตอนการเกิดลักษณะคณาธิปไตย ไว้ดังนี้คือ

<sup>15</sup> ทวีศักดิ์ พันธุ์สุระ, "การต่อสู้ทางการเมืองของพรรคการเมืองไทย : ศึกษากรณีพรรคกิจสังคม" วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529), หน้า 23-28.

<sup>16</sup> Robert Michels, Political Parties (New York : Macmillan Co., 1962, p. 365.



ขั้นแรก เมื่อองค์การมีสมาชิกจำนวนมาก จึงต้องมีการมอบหมายให้มืองค์กรหรือหน่วยงานหนึ่งขึ้นมาทำหน้าที่ในการปกครององค์การ ด้วยความยินยอมของบรรดาสมาชิกองค์การ

ขั้นต่อมา แม้ว่าในองค์การจะมีบุคคลหลายๆ ฝ่ายร่วมกันทำหน้าที่ปกครอง แต่อำนาจที่แท้จริงจะอยู่กับคนเพียงไม่กี่คน ซึ่งรู้จักกันว่าเป็น "ผู้นำ" หรือ "กลุ่มผู้นำ"

และอีกขั้นหนึ่ง "กลุ่มผู้นำ" จะดำเนินการตั้งกฎ เพื่อใช้อำนาจในการปกครองแทนมวลสมาชิกตามที่ได้รับมอบหมาย และถือ เป็น เอกสิทธิ์ที่จะกำหนดระเบียบวิธีปฏิบัติต่างๆ ในการปกครองตามใจชอบ เพราะถือว่าสมาชิกได้มอบหมายอำนาจในการปกครองให้แก่ตนแล้ว

ขั้นสุดท้าย "กลุ่มผู้นำ" จะเริ่มมีอำนาจมากขึ้น และมีแนวโน้มว่าจะมีอำนาจอย่างไม่จำกัด ในขณะที่เดียวกันก็จะพยายามรักษาอำนาจนั้นให้คงอยู่ตลอดไปด้วย และยิ่งไปกว่านั้นการใช้ อำนาจดังกล่าวยังมีแนวโน้มว่าจะ เป็นการรักษาผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าผลประโยชน์ขององค์การ

ตามลักษณะขั้นตอนดังกล่าว Robert Michels จึงสรุปถึงการใช้อำนาจของ "กลุ่มผู้นำ" ตามลักษณะของคณาธิปไตยว่า เป็น "กฎเหล็กแห่งคณาธิปไตย" (iron law of oligarchy) เพราะการครอบงำอำนาจโดยคนกลุ่มน้อยนี้ จะต้องมิได้อยู่เสมอในทุกองค์การและทุกสถานการณ์ ประหนึ่งว่าเป็นสภาพการณ์ที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ หรืออาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า ที่ใดมืองค์การที่นั้นมีคณาธิปไตยนั่นเอง

การที่ผู้นำ หรือ "กลุ่มผู้นำ" ได้รับการยอมรับ และมีอำนาจภายในองค์การก็เพราะสาเหตุต่างๆ ดังนี้คือ

1. ธรรมชาติของการรวมกลุ่ม เมื่อมีคนจำนวนมาก จึงจำเป็นต้องวางกฎระเบียบ วางแนวควบคุมบังคับบัญชา เพื่อให้การอยู่ร่วมกันดำเนินไปอย่างเป็นระเบียบเรียบร้อย เหตุนี้ภายในองค์การจะเกิดระบบลำดับชั้นของการบังคับบัญชา (hierarchy) ผู้นำจึงอยู่บนยอดของสายการบังคับบัญชาดังกล่าว

2. คุณสมบัติของผู้นำ เป็นผลจากฐานะพิเศษของผู้นำเอง ที่แตกต่างไปจากสมาชิกทั้งหลายคือ ฐานะของผู้อยู่ในระดับขององค์การ และด้วยความสามารถส่วนตัวของผู้นำด้วย ซึ่งอาจเรียกคุณสมบัติต่างๆ ของผู้นำนี้ว่า ทรัพย์สินแห่งอำนาจ (power asset) คือเป็นผู้มีความรู้ความสามารถมากกว่า จนสามารถควบคุมการติดต่อสื่อสารภายในองค์การได้ทั้งหมด

3. ความต้องการของสมาชิก คนจำนวนมากภายในองค์การมักเป็นพวกหัวอ่อนและเฉื่อยชา จึงมักยินยอมมอบหมายให้ผู้ที่กระฉับกระเฉง และกระตือรือร้นที่สุด หรือผู้ที่มีความเป็นผู้นำเป็นตัวแทนดำเนินการต่างๆ แทนตน ผู้นำจึงสามารถครอบงำอำนาจโดยอ้างการได้รับการมอบหมายจากมวลสมาชิกดังกล่าวแล้ว

เพราะเหตุที่พรรคการเมืองเป็นองค์การที่มีคนเข้าไปมีส่วนร่วมจำนวนมาก พรรคการเมืองจึงมีลักษณะความเป็นคณะปไตยเหมือนกับองค์การต่างๆ โดยทั่วไป พรรคการเมืองมีความต้องการผู้นำ ซึ่งสมาชิกส่วนใหญ่ให้ความสนับสนุน และมอบอำนาจพิเศษแก่ผู้นำ ทำให้ผู้นำพรรคซึ่งได้แก่ หัวหน้า คณะกรรมการ เลขานุการพรรค เป็นต้น มีอำนาจเหนือกว่าสมาชิกทั้งมวล

การศึกษาพรรคการเมืองไทย (พรรคกิจสังคม) ของ ทวีศักดิ์ พันธุ์สุระ ดังกล่าวแล้วพบว่า ภายในพรรคการเมืองจะมีกลุ่มผู้นำในลักษณะของคณะปไตยเด่นชัด โดยแยกออกได้เป็น 2 กลุ่ม ตามระดับอิทธิพลในกลุ่ม คือ

1. ผู้นำที่มีอิทธิพลมาก ได้แก่หัวหน้าพรรคและเลขานุการพรรค ซึ่งเป็นบุคคลที่มีบารมีสูงมาก ซึ่งได้แก่ บารมีในทางส่วนตัว บารมีทางการเงิน ความสามารถ จะสามารถควบคุมบังคับบัญชาสมาชิกจำนวนมากภายในพรรคได้

2. ผู้นำที่มีอิทธิพลรองลงมาจากกลุ่มแรก ได้แก่ บรรดารองหัวหน้าพรรค และกรรมการบริหารพรรคบางคน ส่วนใหญ่จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระดับอาวุโส ได้รับการเลือกตั้งหลายครั้ง บางคนเป็นนักธุรกิจที่มีฐานะมั่นคง ส่วนหนึ่งเคยดำรงตำแหน่งทางราชการ มีชื่อเสียงเกียรติคุณมาก่อน

ภายในพรรคจะแบ่งเป็นกลุ่มต่างๆ ในลักษณะของกลุ่มย่อยในกลุ่มใหญ่ หรือที่เรียกว่า "มุ้งเล็กในมุ้งใหญ่" ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มของบรรดาสมาชิกที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกันโดยส่วนตัว โดยมีผู้นำกลุ่ม เป็นหัวหน้า ได้รับการยอมรับจากสมาชิกภายในกลุ่ม ผู้นำกลุ่มย่อยๆ นี้จะมีบทบาททางการเมืองมากกว่าสมาชิกในกลุ่ม และมีการติดต่อใกล้ชิดกับบรรดาผู้นำระดับสูงภายในพรรค ส่วนบทบาทในทางการเมืองนั้น ผู้นำระดับสูงขององค์การคือ หัวหน้าพรรค และ เลขานุการพรรค จะมีอำนาจในการตัดสินใจมากที่สุด เป็นต้นว่า การพิจารณาว่าบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้ง การกำหนดนโยบาย การตอบโต้ฝ่ายตรงข้ามในประเด็นปัญหาทางการเมือง การยุติปัญหาความขัดแย้งภายในพรรค ฯลฯ

และเพื่อให้สามารถอธิบายถึงความสัมพันธ์ของบรรดาสมาชิกพรรคการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งพรรคการเมืองไทย ซึ่งแตกต่างจากตะวันตกมาก อันจะทำให้สามารถเข้าใจถึงกระบวนการในการก่อตั้งพรรค การดำเนินการทางการเมืองของพรรค ตลอดจนการจัดองค์การของพรรค มากขึ้น และทำให้การศึกษานี้ครอบคลุมเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับพรรคชาติไทยมากที่สุด ผู้วิจัยขอแนะนำแนวความคิดเกี่ยวกับการเกิดกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเกิดกลุ่มในสังคมไทย กรอบทฤษฎีเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์มาร่วมอธิบายความสัมพันธ์ของคนในสังคม ซึ่งจะแยกพิจารณาในแต่ละประเด็น ดังนี้คือ

#### ทฤษฎีการเกิดกลุ่มของตะวันตก

"กลุ่ม" หมายถึง การรวมตัวของบุคคลซึ่งมีผลประโยชน์ร่วมกัน (commoninterests) เพื่อทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยที่

1. สมาชิกของคนแต่ละกลุ่มมีปฏิริยาตอบโต้กันและกันอยู่เสมอ (interaction) สามารถพิจารณาได้ว่าเป็นแบบแผนและมีกิจกรรมอันแน่นนอนของสมาชิกในกลุ่ม
2. "ผลประโยชน์ เป็นที่สนใจร่วมกัน หรือเป้าหมายร่วมกันของสมาชิกในกลุ่มซึ่งเกี่ยวข้องกับการเรียกร้องของกลุ่มที่มีต่อกลุ่มอื่นๆ ในระบบสังคม <sup>17</sup>

<sup>17</sup> สุรทอ ราชภัฏหารักษ์, พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2523), หน้า 226-228.



ในกระบวนการทางการเมือง และในระบบการเมือง จุดเริ่มต้นสำคัญได้แก่ การที่ประชาชนได้มีการแสดงออกเพื่อการเรียกร้องความต้องการและการพยายามผลักดันให้ความต้องการของตนบรรลุ เป้าหมาย ซึ่งต่างกลุ่มต่างก็มีเป้าหมายของตนเอง เหตุนี้กลุ่มจึงอาจเกิดตามธรรมชาติ และเป็นไปตามกลไกของระบบการเมือง เช่น การรวมตัวกันของกลุ่มเกษตรกรเพื่อให้รัฐบาลช่วยประกันราคาพืชผลทางการเกษตร จะเห็นได้ว่ากลุ่มดังกล่าวมีผลประโยชน์ (interest articulation) เพื่อผลักดันความต้องการของกลุ่มเข้าไปสู่กระบวนการตัดสินใจกำหนดนโยบายของรัฐบาล โดยอาจจะกระทำผ่านทางพรรคการเมืองต่างๆ

เดวิด บี. ทูแมน ให้ความหมายของกลุ่มผลประโยชน์ว่า หมายถึง กลุ่มที่ประกอบด้วยปัจเจกชนที่มีทัศนคติร่วมกัน (shared attitudes) รวมตัวเข้าด้วยกัน และมีข้อเรียกร้องปรากฏแก่กลุ่มอื่นๆ ในสังคม และเมื่อใดก็ตามที่กลุ่ม ได้เรียกร้องต่อสถาบันทางการเมืองต่างๆ หรือแสวงหาผลประโยชน์หรือจุดหมายปลายทางผ่านกระบวนการทางการเมือง กลุ่มผลประโยชน์นี้ก็จะกลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองไป <sup>18</sup>

เอส บี. ไฟเนอร์ อธิบายความหมายของกลุ่มผลประโยชน์ว่า เป็นกลุ่มหรือสมาคมที่ต้องการจะมีอิทธิพลเหนือนโยบายของชาติให้ เป็นไปตามแนวทางของกลุ่ม แต่ไม่ต้องการรับผิดชอบโดยตรงในการปกครองประเทศ <sup>19</sup> หมายถึง เพียงแค่ผลักดันความต้องการนั้น เข้าสู่ฝ่ายรัฐบาล เพื่อให้กำเนิด เป็นนโยบายในการบริหารประเทศออกมา แต่ไม่ต้องการเข้าไปบริหารนโยบายต่างๆ เหล่านี้

## ศูนย์วิทยพัชกร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>18</sup> David B. Truman, The Governal Process : Political Interest and Public Opinion (N.Y. : Alfred Knopf, Inc., 1955), p. 37.

<sup>19</sup> S.B. Finer, "Interst Group and The Political Process in Great Britain", in H.M. Eframann (ed.,) Interest Group and Four Continents, (Pittburgh Press, 1985), p. 237.

กลุ่มผลประโยชน์จึงมัก เป็นกลุ่มที่เกิดจากการรวมตัวกันของบุคคลที่มีแนวอาชีพ เดียวกัน เพราะสามารถรวมตัวกันได้ อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อร่วมกัน เสนอข้อเรียกร้องต้องการของกลุ่ม เข้าสู่สถาบันต่างๆ ในสังคม ซึ่งอาจนำมาซึ่งความขัดแย้งกับกลุ่มอื่น แต่กลุ่มผลประโยชน์จะไม่ มุ่งหวังเข้าไป เป็นผู้รับผิดชอบนโยบายต่างๆ ในการบริหารประเทศ กล่าวคือไม่ต้องการ เป็น รัฐบาลโดยตรงนั่นเอง

กลุ่มอีกลักษณะหนึ่งคือ "กลุ่มอิทธิพลหรือกลุ่มผลักดัน" (pressure groups) ซึ่งมัก จะมีความหมายใกล้เคียงกับ "กลุ่มผลประโยชน์" นั้น เป็นกลุ่มที่มีเจตนาจะแสวงหาอิทธิพลหรือมี อำนาจเหนือบุคคลต่างๆ ที่อยู่ในอำนาจ แสวงหาอิทธิพลต่อนโยบายทางการเมืองโดยปราศจาก ความมุ่งหวังที่จะรับผิดชอบในตำแหน่งหน้าที่ทางราชการ <sup>20</sup>

มอริส ดูแวร์เยร์ นักรัฐศาสตร์ชาวฝรั่งเศส ให้ความหมายของกลุ่มอิทธิพลว่ากลุ่ม อิทธิพลจะไม่แสวงหาอำนาจทางการเมือง แม้ว่าจะเข้าไปมีอิทธิพลต่อศูนย์ของอำนาจ แต่ก็อยู่ ภายนอกศูนย์อำนาจ โดยพยายามทำให้บุคคลที่มีอำนาจให้ปฏิบัติในแนวทางความต้องการของกลุ่ม และจะไม่ผลักดันให้คนของกลุ่ม เข้าแทนที่อำนาจอย่างเป็นทางการ <sup>21</sup>

ฟรานซิส จี. คาสเซล ได้ให้ความหมายว่า "กลุ่มอิทธิพล" หมายถึง กลุ่มที่พยายาม ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองทั้งโดยการดำเนินการผ่านกิจกรรมทางการเมืองและ กิจกรรมอื่น แต่กลุ่มเหล่านี้มิใช่พรรคการเมือง คาสเซลจำแนกกลุ่มอิทธิพลออกเป็น 2 ประเภท คือ <sup>22</sup>

<sup>20</sup> สุรพล ราชทินนารถ, พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์, หน้า 228.

<sup>21</sup> Maurice Duverger, *Party Politics and Pressure Groups*, translated by Robert Wagoner (Sheffield : Welson University Paperback, 1972), pp. 101-102.

<sup>22</sup> Francis G. Castle, "Pressure Theory and Its Problems" in Francis G. Castle, *Pressure Groups and Political Culture : A Comparative Study*, (London : RKP, 1967), p. 1-3.

1. กลุ่มผลประโยชน์ หรือ Interest Groups คือกลุ่มที่รวมกันเพื่อปกป้องรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม

2. กลุ่มทัศนคติ หรือ Attitude Groups ซึ่งรวมตัวกันเพื่อวัตถุประสงค์ที่มีขอบเขตเฉพาะ กล่าวคือ ไม่ได้มีความหมายเฉพาะผลประโยชน์ร่วมกันของสมาชิกเท่านั้น หากแต่เป็นวัตถุประสงค์หรือคุณค่า อันเป็นทัศนคติร่วมกันต่อปัญหาใดปัญหาหนึ่งด้วย

กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพลจึงมีความหมายที่สามารถใช้กันได้ เพราะกลุ่มผลประโยชน์ที่มีการจัดองค์กรอย่างดีมีประสิทธิภาพก็จะกลายเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพล (influence) และอำนาจ (power) เหนือรัฐบาลผู้บริหารประเทศไทย

อัลมอนต์ และ เพาเวลล์ ได้จำแนกกลุ่มผลประโยชน์ออกเป็น 4 ประเภท คือ <sup>23</sup>

1. กลุ่มผลประโยชน์ที่รวมตัวกันเป็นครั้งคราว (anomic interest groups) กลุ่มดังกล่าวมีลักษณะของการจัดตั้ง (organized) ต่ำ บางครั้งอาจเรียกว่ากลุ่มที่ไร้พหุสถาน และโดยปกติ เป็นกลุ่มที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ เช่น กลุ่มนิสิตนักศึกษา รวมตัวกัน เรียกร้องให้แก้ไขรัฐธรรมนูญ หรือประท้วงการขึ้นราคาค่ารถเมล์ ซึ่งมักจะเกิดขึ้นอย่างกระชั้นชิด เพราะสามารถชักจูงได้ง่าย และไม่มีองค์กรของตนเองที่จะเป็นตัวแทน ดังนั้นจึงมีการรวมตัวและสลายตัวกันเร็ว

2. กลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่ใช่สมาคมหรือกลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่มีการจัดตั้ง (non-associational-interest groups) เป็นกลุ่มที่เกิดจากการที่สมาชิกของกลุ่มมีความสำนึกร่วมกัน เช่น ภาษาพูด ศาสนา อาชีพ ภูมิภาค เป็นต้น กลุ่มเหล่านี้จึงเป็นกลุ่มที่รวมสมาชิกที่มีภาษา ศาสนา อาชีพ ภูมิภาค ฯลฯ ร่วมกัน โดยไม่มีการจัดตั้ง

3. กลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นสมาคม (associational interest groups) เป็นกลุ่มที่มีการจัดตั้งเป็นองค์การถาวร สามารถทำงานเป็นตัวแทนของสมาชิกในกลุ่มได้ โดยมีคณะผู้บริหารของกลุ่มอยู่ด้วย จึงมีการจัดระเบียบอย่างมีกฎเกณฑ์และมีคณะบุคคลทำงานประจำ

<sup>23</sup> Gabriel A. Almond and Bingham G. Powell, *Comparatives Politics*, (Boston : Little Brown and Co., 1978), p. 170.



ดังนั้นผลประโยชน์ประเภทนี้จึงมีลักษณะของกลุ่มที่เป็นทางการและมีการจัดตั้ง ซึ่งในประเทศที่พัฒนาแล้วกลุ่มดังกล่าวมีบทบาทอย่างสำคัญต่อการกำหนดนโยบายของรัฐบาล

4. กลุ่มผลประโยชน์สถาบัน (institutional interest groups) เป็นกลุ่มที่พบได้ในองค์กรที่เป็นทางการ เช่น พรรคการเมือง สภานิติบัญญัติ กองทัพ กระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ ตลอดจนองค์การทางศาสนา กลุ่มเหล่านี้ อาจแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ของกลุ่มเอง หรืออาจเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์อื่นในสังคม โดยได้รับการยอมรับ และผ่านกระบวนการพัฒนาตัวเองมานานพอสมควร มีการจัดองค์การอย่างมีระเบียบกฎเกณฑ์ มีการแบ่งหน้าที่กันทำ และมีความสลับซับซ้อนในองค์การ กลุ่มย่อยๆ ภายในสถาบันสำคัญๆ เหล่านี้ อาจทำหน้าที่แสดงออกซึ่งผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มของตนได้ โดยอาศัยการยอมรับนับถือในความเป็นสถาบันของกลุ่มใหญ่ เป็นทรัพยากรที่จะให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ของกลุ่มตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศกำลังพัฒนา กลุ่มผลประโยชน์สถาบันที่มีลักษณะเป็นทางการ (formal organization) มักจะเป็นกลุ่มที่มีฐานองค์กรในระบบรองรับ และประกอบด้วยกลุ่มอื่นๆ ยังมีจำนวนไม่มากและไม่มีประสิทธิภาพเท่ากลุ่มดังกล่าวจึงมักทำหน้าที่เป็นตัวแทนรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆ เพราะมีความชอบธรรมในฐานะ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

โดยปกติแล้ว บุคคลที่มีผลประโยชน์ก็พยายามจะรักษาผลประโยชน์ของตนไว้ ผู้ที่ได้รับการกระจายผลประโยชน์น้อยก็หาทางที่จะเรียกร้องให้ผู้มีอำนาจกระจายผลประโยชน์ให้มากขึ้น กลุ่มผลประโยชน์จึงก่อเกิดขึ้นตามกลไกของสังคมโดยธรรมชาติ และเพื่อให้สามารถเข้าใจถึงการก่อเกิดกลุ่มผลประโยชน์ได้ชัดเจนยิ่งขึ้น จึงขอยกแนวความคิดที่มีมาแต่อดีตของนักวิชาการตะวันตกบางท่านมาร่วมพิจารณาด้วย เพราะแนวคิดพื้นฐานในการรวมกลุ่มกันของมนุษย์มีมาตั้งแต่สมัยของเพลโต (Plato : 427 - 347 ก่อนคริสตกาล) นักปราชญ์ชาวเอเธนส์ในยุคนครรัฐกรีกแล้ว

จอห์น ล็อก (John Locke ระหว่าง ค.ศ. 1582-1678)

ราวคริสต์ศตวรรษที่ 17 ในประเทศอังกฤษนั้น มีกลุ่มต่างๆ เกิดขึ้นจำนวนมากมีกลุ่มหนึ่งเรียกว่า เลเวลเลอร์ (Levellers) ประกอบด้วยชนชั้นกลางระดับต่ำในกองทัพของครอมเวลล์ เป็นกลุ่มที่ต้องการรัฐบาลที่มีความรับผิดชอบสามารถกระจายผลประโยชน์ไปสู่ทุกส่วน

ในสังคม พวกเขาได้เสนอให้มีระบบผู้แทนที่เป็นธรรมในรัฐสภาโดยการกำหนดแบ่งเขตเลือกตั้งสภานิติบัญญัติขึ้นใหม่ เอกสารของเลเวลเลอร์รู้จักกันในชื่อ "ข้อตกลงของประชาชน" (an agreement of the people) นอกจากนี้ก็มีกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ อีก เช่น กลุ่มดิกเกอร์ (Diggers) ซึ่งเป็นกลุ่มเศรษฐกิจและศาสนา กลุ่มทฤษฎีรีพับลิกัน (republicanism) เป็นต้น

ล๊อค เป็นนักปรัชญาถือกำเนิดในยุคนั้นของอังกฤษ และได้รู้จักกับ แอนโทนี คูเปอร์ (Anthony Ashley Cooper) ผู้ซึ่งได้ก่อตั้งพรรควิก (Whig) ขึ้น และทำให้เกิดพรรคทอรี (Tory) เกิดขึ้นตามมาด้วย ล๊อค เห็นว่าโดยธรรมชาติแล้วคนมีความเสมอภาคกัน ไม่มีผู้ใดมีสิทธิ์หรืออำนาจมากกว่าผู้ใด คนในสภาวะธรรมชาติถูกควบคุมอยู่ด้วยกฎธรรมชาติ แต่อย่างไรก็ตามกฎธรรมชาตินี้ก็ไม่สมบูรณ์ทุกอย่าง คนปฏิบัติตามกฎธรรมชาตินี้ก็เพราะความจำเป็นเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเอง ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะส่งผลให้เกิดสภาวะสงครามขึ้น มนุษย์จึงมีความจำเป็นที่จะต้องรวมกลุ่มกันเป็นสังคมขึ้น <sup>24</sup>

ตามแนวคิดของล๊อคนั้น จะเห็นว่า มนุษย์มีความจำเป็นในการรวมกลุ่มกันขึ้นในสังคม เพราะสามารถทำให้ทุกกลุ่มสามารถรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มไว้ได้ และมีความสุขสงบปลอดภัยยิ่งขึ้น รัฐบาลที่จัดตั้งขึ้นทำหน้าที่เป็นตัวแทนและรับผิดชอบต่อประชาชน และประชาชนยังมีอำนาจเปลี่ยนแปลงหรือถอดถอนรัฐบาลได้

โทมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes ระหว่าง ค.ศ. 1588-1678)<sup>25</sup>

เป็นนักทฤษฎีการเมืองยุคเดียวกับ จอห์น ล๊อค และยังมีแนวความคิดทางการเมืองคล้ายคลึงกันด้วย การเกิดกลุ่มตามทัศนะของฮอบส์ เป็นไปตามเหตุผลทางปรัชญา (philosophical rational) ของทฤษฎีสัมปทาน (concession theory) กล่าวคือ กลุ่มในสังคมเกิดขึ้นเพราะรัฐเป็นผู้อนุญาตให้จัดตั้งขึ้น และรัฐจะเป็นผู้ควบคุมกลุ่มต่างๆ เหมือนเป็นการให้สัมปทาน กลุ่มจึง

<sup>24</sup> M. Judol Harman, "Political Thought : From Plato to the Present" แปลโดย เสณี จามริก, ความคิดทางการเมืองจากเพลโตถึงปัจจุบัน (นครหลวง : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2515), หน้า 334-349.

<sup>25</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 303-330.

เป็นเสมือนเครื่องมือในการควบคุมทางการเมืองภายในประเทศ ขอบส์ แบ่งกลุ่มออกเป็น 2 ประเภทคือ กลุ่มที่เป็นทางการหรือปกติ ซึ่งเป็นประเภทที่ไม่เป็นอันตราย ซึ่งได้แก่ กลุ่มที่รัฐยอมให้ตั้งขึ้นมา ไม่ว่าจะ เป็นกลุ่มการเมืองหรือกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะอื่น ๆ และกลุ่มไม่เป็นทางการหรือไม่ปกติ เกิดขึ้นเมื่อรัฐไม่ได้ห้ามไว้ เป็นก็จะจะมีลักษณะ แต่ต้องไม่เป็นอันตรายต่อรัฐ ส่วนกลุ่มที่เป็นอันตรายต่อรัฐ เช่นกลุ่มที่ต้องการเปลี่ยนแปลงที่รุนแรงและทำทลายอำนาจรัฐต้องขจัดให้หมดไป

### เจมส์ เมดิสัน (James Madison ระหว่าง ค.ศ. 1751-1836)

นับเป็นบุคคลสำคัญคนหนึ่งในประวัติศาสตร์สหรัฐอเมริกา เป็นผู้มืบทบาทสำคัญในการรณรงค์ให้มีรัฐธรรมนูญ และรวมประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นสหพันธรัฐ โดยร่วมมือกับอเล็กซานเดอร์ แฮมิลตัน และจอห์น เจย์ เขียนบทความลงในหนังสือพิมพ์ ซึ่งต่อมาได้รวมเป็นเล่มให้ชื่อว่า The Federalist Papers เมดิสันเห็นว่า การเกิดกลุ่มผลประโยชน์ในสังคมเป็นสิ่งธรรมดาที่คนยังมีผลประโยชน์แตกต่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ซึ่งนำไปสู่ความแตกต่างในด้านความคิดเห็นและเรื่องอื่น ๆ หรืออาจกล่าวได้ว่ากลุ่มผลประโยชน์ในทัศนะของเมดิสัน เกิดจากการที่มีความคิดเห็น และผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน เหตุนี้ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มจึงเป็นธรรมชาติอย่างหนึ่งที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ เพราะกลุ่มเกิดมาจากความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของบุคคลในสังคม

โดยพื้นฐานแล้ว มนุษย์มีความแตกต่างกันในความสามารถทางสมอง ซึ่งส่งผลให้การแสวงหาทรัพย์สินสมบัติและการเป็นเจ้าของทรัพย์สินสมบัติที่ไม่เท่าเทียมกันด้วย จากการมีทรัพย์สินต่างกันนี้จึงนำไปสู่การมีอารมณ์ ความรู้สึกและทัศนคติที่แตกต่างกันของมนุษย์ ทำให้เกิดเป็นกลุ่มผลประโยชน์และพรรคต่างกันไปด้วย เมดิสันไม่เชื่อว่าการใช้อำนาจขจัดกลุ่มออกไปจะเป็นผลดี เพราะเท่ากับว่าเป็นการทำลายเสรีภาพและระบอบการปกครองประชาธิปไตย เขาเห็นว่าเพื่อมิให้การดำเนินงานของกลุ่มเป็นอันตรายต่อบุคคลนอกกลุ่มและผลประโยชน์ของส่วนรวม จึงควรใช้วิธีการควบคุมผลเสียดีกว่า โดยการใช้อำนาจการปกครองแบบสาธารณชนเพื่อป้องกันมิให้กลุ่มผลประโยชน์หรือพรรคการเมืองกลุ่มใดหรือพรรคใดมีอำนาจโดยเด็ดขาด เมดิสันจึงนับได้ว่าเป็นนักทฤษฎีกลุ่มที่เห็นว่ากลุ่มผลประโยชน์มีความจำเป็นต่อการมีประชาธิปไตยแต่ต้องคอยควบคุมการทำงานของกลุ่มต่างๆ



ที่กล่าวมาข้างต้นนี้ นับว่าเป็นแนวความคิดของการเกิดกลุ่มในทัศนะของตะวันตกซึ่งชี้ให้เห็นว่า แนวความคิด ผลประโยชน์ และความจำเป็นตามธรรมชาติ และความจำเป็นในการที่ต้องมีกฎเกณฑ์ในสังคมทำให้เกิดกลุ่มต่างๆ ขึ้นมา เช่น กลุ่มเลเวลเลอร์ กลุ่มดีกเกอร์ในอังกฤษ เกิดพรรควิก พรรคทอรั ในอังกฤษ และสหรัฐอเมริกา แต่ลักษณะการเกิดกลุ่มในสังคมไทยมักจะมี ความแตกต่างจากแนวความคิดของตะวันตก เพราะสภาพแวดล้อมทางสังคมและแนวความคิดของ คนในสังคมไทยแตกต่างไปจากสภาพแวดล้อมทางสังคมและแนวความคิดของคนตะวันตก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในทางการเมืองนั้น สังคมไทยมักเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชนชั้นนำ (elites) แทบทั้งสิ้น เป็นเรื่องของการต่อสู้ของชนชั้นนำต่างๆ โดยชนชั้นนำจะรวบรวมกลุ่มผู้สนับสนุนตนขึ้นเป็นกลุ่ม หรือพรรคการเมือง เพื่อจะสามารถเข้าไปสู่ศูนย์กลางของอำนาจมีอิทธิพลเหนือกลุ่มอื่นๆ เป็นต้นว่า กลุ่มคณะทหารร่วมกันยึดอำนาจการปกครองประเทศหลายครั้งหลายครา เป็นต้น

#### แนวความคิดของการเกิดกลุ่มในสังคมไทย

การเกิดกลุ่มของคนไทยมีความเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์กันเป็นส่วนตัวของบุคคลในลักษณะของความสัมพันธ์ เชิงอุปถัมภ์ (Patron-Client) ซึ่งอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวความไว้วางใจ และความใกล้ชิดสนิทสนมกัน เป็นที่ตั้ง ความสัมพันธ์ เชิงอุปถัมภ์นี้มีลักษณะ เช่นเดียวกับความสัมพันธ์แบบนายกับไพร่ ซึ่งเป็นลักษณะความสัมพันธ์แบบศักดินาที่ยังคงมีอิทธิพลอยู่มากในระบบความสัมพันธ์ทางสังคมของคนไทย<sup>26</sup> ทำให้สถานการณ์ของสมาชิกกลุ่มมิได้มีความทัดเทียมกัน โดยเฉพาะระหว่างผู้นำกับบรรดาสมาชิกภายในพรรคหรือกลุ่ม ก่อให้เกิดความสัมพันธ์แบบพึ่งพา (dependence) ต่อกัน เป็นทอดๆ ความสัมพันธ์จึงเป็นไปอย่างไม่เสมอภาคและเท่าเทียมกันโดย เหตุของอาวุโส ความมีบารมี หรือการมีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่สูงกว่า จนกลายเป็นผู้อุปถัมภ์กลุ่มในทางการเมือง การเงิน ซึ่งการเกิดกลุ่มของคนไทยซึ่งถือได้ว่าเป็นผลผลิตของสังคมจึงย่อมเป็นไปตามโครงสร้างของสังคมไทยด้วย<sup>27</sup>

<sup>26</sup> ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การเมืองการบริหาร (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ธรรมกิจ, 2525), หน้า 41-42.

<sup>27</sup> นสว. รัตมวงคณาศ, "กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มกดดัน" ในเอกสารการสอบวิทยาสถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2527, หน้า 784.

โดยทั่วไปการรวมกลุ่มของคนไทยมักขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ส่วนตัวมากกว่าหลักการจัดตั้งที่อิงผลประโยชน์ และหรืออุดมการร่วมกัน<sup>28</sup> กล่าวคือ ผลประโยชน์ร่วมมิใช่เป็นปัจจัยชี้ขาดในการรวมกลุ่มของคนไทย หากแต่ความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างสมาชิกภายในกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างสมาชิกกลุ่มกับผู้นำกลุ่ม เป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้ สำหรับการจัดตั้งกลุ่มและการดำรงรักษากลุ่มให้คงอยู่ อย่างไรก็ตามความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกของกลุ่มก็ยังคงเป็นไปในเชิงของการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกันอยู่ แต่ผลประโยชน์จะมีบทบาทภายหลังจากที่กลุ่มได้เกิดขึ้นแล้ว<sup>29</sup>

การเกิดกลุ่มในลักษณะที่อิงบุคคลมากกว่าหลักการหรือผลประโยชน์ร่วมกันนี้ มีเหตุมาจากที่คนไทยมีวัฒนธรรมทางสังคมที่ยึดตัวบุคคล (personalism) กล่าวคือ โครงสร้างของสังคมไทยถูกผูกเข้าด้วยกันด้วยความสัมพันธ์ส่วนตัว ดังวงจรแห่งความสัมพันธ์ของคนไทย ดังนี้<sup>30</sup>



## ศูนย์วิทยพัทยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>28</sup> สุนทร จีอิทวน, กระบวนการก่อเกิดกลุ่มผลประโยชน์ในประเทศไทย : ศึกษากรณีสมาชิกชาวจีนโพ้นทะเลแห่งประเทศไทย (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพฯ, 2528), หน้า 47.

<sup>29</sup> เฟื่องอ้าง, หน้า 60.

<sup>30</sup> กนก วงษ์ตระหง่าน, การเมืองในระบอบประชาธิปไตยไทย (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528), หน้า 335-341.

วงจรแห่งความสัมพันธ์ของคนไทย



โครงสร้างทางสังคมของคนไทยถูกผูกเข้าด้วยกันด้วยความสัมพันธ์ส่วนตัว เป็นลักษณะสังคมแบบครอบครัวใหญ่ มีความผูกพันใกล้ชิดในฐานะเครือญาติ เพื่อนฝูง ผู้ร่วมงาน คนรู้จัก ฯลฯ ดังนั้นค่านิยมของคนไทยจึงให้ความสำคัญกับพวกพ้องที่มีความไว้วางใจและใกล้ชิดสนิทสนมกันมากกว่าคนนอกกลุ่ม ลักษณะของกลุ่มจึงไม่เป็นทางการ (Informal group)

กล่าวโดยสรุป การเกิดกลุ่มในสังคมไทยจึงมีลักษณะที่อิงบุคคลมากกว่าหลักการ (personalism) คำถามแรกที่คนไทยมักจะถามเสมอเมื่อมีการจัดตั้งกลุ่มก็คือ ใครหรือมีใครเป็นหัวหน้ากลุ่ม มีใครมาชักชวนให้เข้าไปร่วม<sup>31</sup> แทนที่จะถามถึงหลักการหรือวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกลุ่ม จากการที่กลุ่มเกิดขึ้นเนื่องจากการอิงตัวบุคคลนี้ ทำให้กลุ่มมีสมาชิกกลุ่มค่อนข้างคับแคบ มีปริมาณสมาชิกจำกัด เพราะถ้าไม่มีความสัมพันธ์ส่วนตัวมาก่อนก็จะไม่ยอมรับ เข้าเป็นสมาชิก และหรือแม้ว่ากลุ่มอาจจะมีสมาชิกมาก ก็มักจะเกิดกลุ่มย่อยภายในกลุ่มใหญ่ซึ่งจะเป็นสาเหตุของความขัดแย้งภายในกลุ่มใหญ่ไปในที่สุด

<sup>31</sup> แสวง รัตมงคณาศ, กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มกดดัน, หน้า 797.



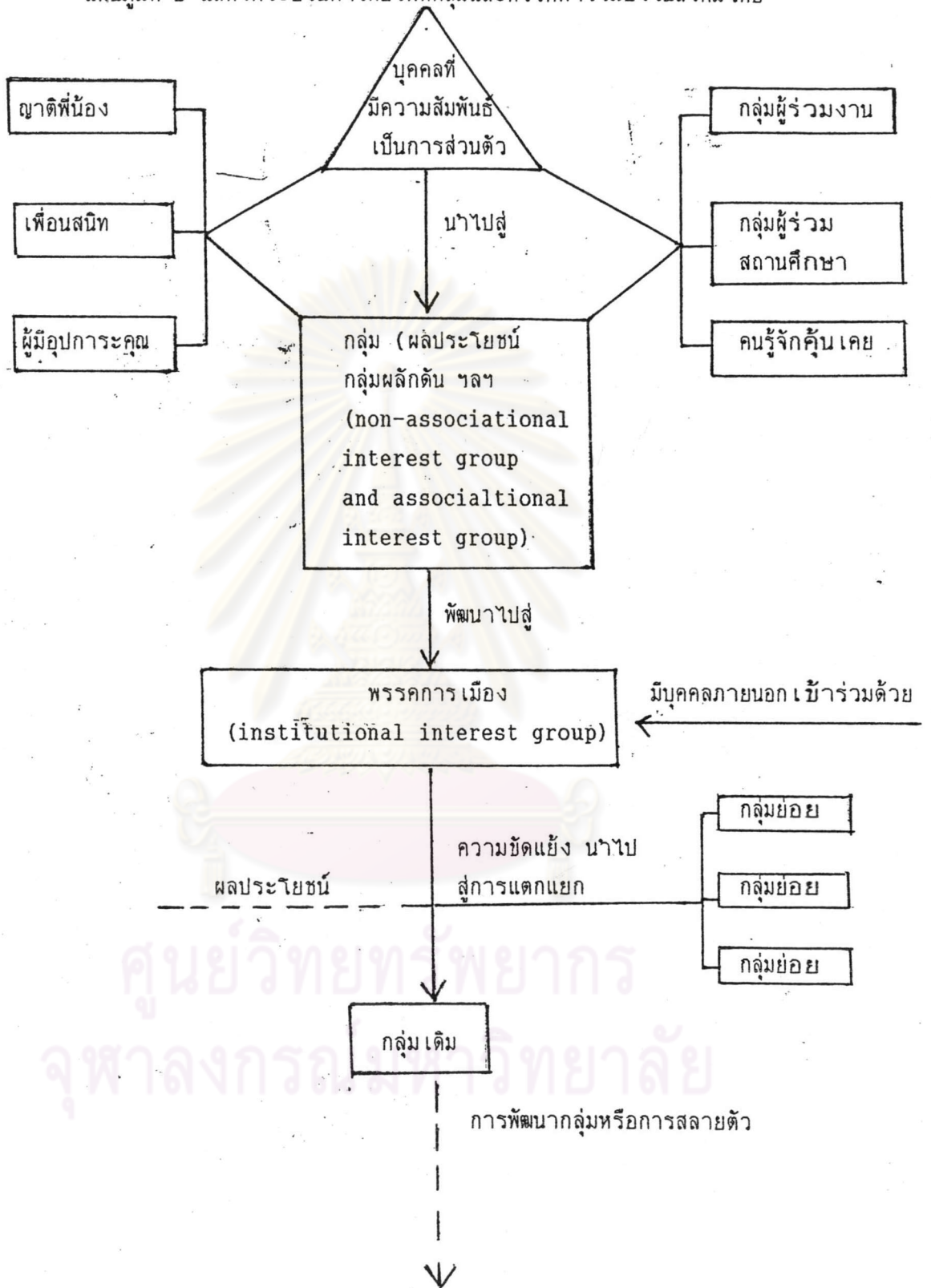
ในแง่ของพรรคการเมืองไทยก็เช่นเดียวกันกับการจัดตั้งกลุ่ม การจัดตั้งพรรคการเมืองไทยที่แล้วมาส่วนใหญ่เกิดจากผู้นำพรรคหรือหัวหน้าพรรคเป็นผู้จัดตั้งพรรคขึ้นมา โดยความสนับสนุนของบรรดาผู้ที่มีความสัมพันธ์ส่วนตัว เชิงอุปถัมภ์กับผู้นำพรรคนั้นๆ เพื่อใช้พรรคเป็นเครื่องมือสนับสนุนการแสวงหาอำนาจและผลประโยชน์ของผู้นำพรรค การที่พรรคการเมืองไทยอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นหลัก ทำให้พรรคการเมืองไทยเป็นพรรคที่มีการรวมตัวโดยปราศจากหลักการยึดเหนี่ยว ดังนั้นจึงมีการต่อสู้กันระหว่างผู้นำกลุ่มย่อยในพรรคเดียวกันขึ้นได้ ซึ่งมักจะ เป็นความขัดแย้งในแง่ผลประโยชน์มากกว่าหลักการของพรรค ส่งผลก่อให้เกิดการแตกแยกในพรรคการเมืองขึ้นได้ เช่น ความแตกแยกของพรรคประชาธิปัตย์ และพรรคกิจสังคม เป็นต้น นอกจากนี้ การที่พรรคการเมืองอิงตัวบุคคลมากกว่าหลักการทำให้การสร้างผู้นำทางการเมืองสำหรับพรรคโดยสมาชิกพรรคโดยส่วนรวม เป็นไปโดยยากลำบาก เพราะกลุ่มผู้นำพรรคมักจะผูกขาดการสร้างผู้นำไว้แต่ฝ่ายเดียว ดังนั้นพรรคการเมืองไทยจึงถูกผูกขาดการบริหารและการกำหนดนโยบายด้วยคนกลุ่มน้อย คือกลุ่มผู้นำพรรคซึ่งได้แก่ผู้นำพรรค และกลุ่มผู้บริหารพรรค ซึ่งมักมีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมจนกลายเป็นผู้อุปถัมภ์พรรคทางการเงิน

ความสัมพันธ์ เชิงอุปถัมภ์มีอยู่ในพรรคการเมืองไทยนี้ยังปรากฏอยู่ในความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกพรรคการเมืองกับประชาชนอีกด้วย<sup>32</sup> กล่าวคือ นักการเมืองมักจะเรียกร้องความสนับสนุนจากประชาชนโดยเอกเทศ เป็นอิสระ เฉพาะตัวมากกว่าผ่านพรรค หรือในนามของพรรค ดังนั้นความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างประชาชนกับนักการเมืองจึง เป็นความสัมพันธ์ส่วนตัวมากกว่า เป็นความสัมพันธ์ที่มีต่อพรรค

กระบวนการก่อเกิดกลุ่มและพรรคการเมืองในสังคมไทยจึงสามารถสรุป เป็นแผนภูมิได้ ดังนี้คือ

<sup>32</sup> แสง รัตมณฑมาศ, "ปัญหาอุปถัมภ์และพรรคการเมือง" ในเอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาการเมืองไทยในปัจจุบัน สาขาวิชารัฐศาสตร์

แผนภูมิที่ 2 แสดงกระบวนการก่อเกิดกลุ่มและพรรคการเมืองในสังคมไทย



จากแนวความคิดของการเกิดกลุ่มในทัศนะของตะวันตกและแนวความคิดในการเกิดกลุ่มของสังคมไทยที่กล่าวถึงข้างต้น จะทำให้เห็นได้ว่า การเกิดกลุ่มในสังคมไทยมิได้ เป็นไปตามทัศนะของตะวันตก ดังนั้นผู้เขียนจึงนำเอากรอบทฤษฎีของความสัมพันธ์ เชิงอุปถัมภ์ในสังคมไทยมาเป็นแนวในการศึกษาการก่อตั้ง การคงอยู่ และพัฒนาการของพรรคชาติไทยครั้งนี้ โดยศึกษาบนพื้นฐาน 3 เจ็อนไข คือ

1. เจ็อนไขความสัมพันธ์ เชิงอุปถัมภ์
2. เจ็อนไขทางผลประโยชน์และอำนาจ
3. เจ็อนไขทางสภาวะแวดล้อมทางการเมือง

ซึ่งการศึกษาครั้งนี้ศึกษาประเด็นใหญ่ๆ 3 ประเด็น คือ

1. การก่อตั้ง
2. การคงอยู่
3. การพัฒนาการ

### 1. เจ็อนไขความสัมพันธ์ เชิงอุปถัมภ์

#### ความสัมพันธ์แบบ Patrons-Clients ของคนในสังคมไทย

ในกลุ่มและองค์กรต่างๆ ของตะวันตก เช่น พรรคการเมือง เป็นต้น ความสัมพันธ์ของคนในกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้นำกลุ่มและสมาชิกจะมีฐานะเท่าเทียมกัน ทั้งนี้เพราะพื้นฐานทางประวัติศาสตร์ และสังคม ของคนในประเทศตะวันตก เป็นสังคมที่พัฒนาให้เป็นทันสมัย (modernization) อย่างมากแล้ว การรวมกลุ่มหรือก่อตั้งสมาชิกต่างๆ จึงตั้งอยู่บนพื้นฐานของเหตุผลทางปรัชญา (philosophical rational) ความเสมอภาคและเสรีภาพ อันแสดงถึงความ เป็นสังคมที่มีวัฒนธรรมเป็นประชาธิปไตยอย่างสูง หมายถึง การที่ประชาชนของประเทศ สามารถมีอิสระในการเข้าร่วมกลุ่ม ก่อตั้งสมาคมต่างๆ และมีความเสมอภาคภายในกลุ่มนั้นๆ ด้วย

ปัจจุบันแม้ว่าประเทศไทยจะ เริ่มต้นตัวนำเอาโครงสร้างขององค์การสมัยสมัยใหม่ ตามแบบของตะวันตกมาใช้มากขึ้น ซึ่งโครงสร้างสมัยใหม่ดังกล่าวถูกนำมาใช้ในลักษณะของการ กำหนดความสัมพันธ์ที่เป็นทางการ แต่โครงสร้างของสังคมไทยแบบ เดิมคือ ความสัมพันธ์ เชิงอุปถัมภ์



(patrons-clients relation) หรือความสัมพันธ์แบบผู้อุปถัมภ์ลูกน้อง ซึ่งเป็นลักษณะเดียวกับ ความสัมพันธ์ระหว่างนาย-ไพร่ในสังคมไทยยุคก่อนก็ยังคง เป็นตัวกำหนดความสัมพันธ์ส่วนตัวที่ไม่ เป็นทางการอยู่เช่น เดิม และในทางปฏิบัติค่อนข้างจะมีความสำคัญและอิทธิพลมากกว่าความสัมพันธ์ที่ เป็นทางการเสียอีก

ความสัมพันธ์ เชิงอุปถัมภ์ดังกล่าว เป็นความสัมพันธ์ในแนวตั้ง เป็นความสัมพันธ์ของ คนสองฝ่ายที่ไม่เท่าเทียมกัน กล่าวคือ ผู้อุปถัมภ์ (patrons) จะอยู่ในฐานะสูงกว่าผู้รับอุปถัมภ์ (clients) ในเชิงความสัมพันธ์ และผู้รับอุปถัมภ์จะอยู่ในฐานะที่ต่ำกว่าความสัมพันธ์ของทั้งสอง ฝ่ายนี้จะเป็นไปได้ตั้งแต่ในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง การให้ความช่วยเหลือต่างๆ ตลอดจนการให้ความคุ้มครองป้องกันด้วย

ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์นี้ เป็นความสัมพันธ์ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นหลัก ซึ่งได้แก่ ความเป็นเพื่อน ญาติพี่น้อง กลุ่มอาชีพเดียวกัน พรรคพวกเดียวกัน เหล่านี้เป็นต้น บุคคลจะอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวดังกล่าว เพื่อทำให้เกิดผลดีต่อตนเองหรือกลุ่ม หรือเพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ ในรูปแบบของการช่วยเหลือพึ่งพากันและกันประนีประนอมในการ แก้ไขปัญหาต่างๆ โดยความไว้วางใจแก่กันและกัน

ความสัมพันธ์ส่วนตัวดังกล่าวในสังคมไทย เกิดจากความใกล้ชิด การรู้จักกันมาเป็น เวลานาน มีการไปมาหาสู่กันอย่างสม่ำเสมอ การเป็นเพื่อนร่วมสถานศึกษา เพื่อนร่วมงาน ญาติพี่น้อง คนรู้จักซึ่งเคยช่วยเหลือพึ่งพากัน เพื่อนของเพื่อน ศิษย์กับอาจารย์และความสัมพันธ์นี้หมายถึงความสัมพันธ์ในทางบวก หรือความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน เพราะถ้าบุคคลมีความสัมพันธ์ ที่ไม่ดีต่อกัน ก็ย่อมไม่ไปมาหาสู่กันและกัน ในที่สุดก็จะเกิดความห่างเหินต่อกันความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันในลักษณะดังกล่าวแล้วนี้ในด้านใดด้านหนึ่ง ก็จะมีแนวโน้มทำให้ความสัมพันธ์ในด้าน เศรษฐกิจ สังคม การเมือง เกี่ยวข้องกันใกล้ชิดในเชิงอุปถัมภ์ด้วย

กล่าวโดยสรุประบบ เครือญาติและความสัมพันธ์ส่วนตัวในสังคมไทยทำให้เกิดความ สัมพันธ์ เชิงอุปถัมภ์

ด้วยเหตุผลดังกล่าว การรวมตัวของคนไทยในสังคมไทยมักจะ เริ่มต้นจากบุคคลที่ รู้จักกันอย่างใกล้ชิด เป็น เบื้องต้นก่อน เป็นต้นว่า กลุ่มญาติพี่น้อง กลุ่มเพื่อนร่วมรุ่น เพื่อนร่วมงาน เมื่อการรู้จักกัน เป็นส่วนตัวขยายขอบ เขตกว้างขวางออกไปสู่การก่อตั้งสมาคมชมรม และองค์การ ต่างๆ เช่น พรรคการเมือง เป็นต้น การเริ่มต้นก่อตั้งก็มักมาจากเหตุผลพื้นฐานเดียวกัน คือ เริ่มต้นจากกลุ่มคนที่รู้จักกัน เป็นส่วนตัวแล้วจึงขยายออกไปสู่วงนอกซึ่งอาจ เป็นลูกน้อง ญาติห่างๆ เพื่อนของเพื่อน หรือผู้มีผลประโยชน์ หรือประกอบอาชีพในลักษณะที่ใกล้เคียงกัน เช่น เป็นพ่อค้า เหมือนกัน เป็นครู หารับราชการเหมือนกัน เรียนจบสาขาความรู้ในแนวเดียวกัน โดยความสัมพันธ์ของบุคคลต่างๆ ที่มารวมกลุ่มกันนี้ จะเป็นลักษณะของความสัมพันธ์ เชิงอุปถัมภ์อย่าง เด่นชัด กล่าวคือ ในกลุ่มหรือองค์การนั้นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพรรคการเมือง มักจะมีบุคคลบางคน ที่มีสถานภาพสูงกว่าบุคคลส่วนใหญ่ ซึ่งสมาชิกในกลุ่มยอมรับ และถูกยกย่องให้เป็นผู้นำของกลุ่ม บุคคลที่อยู่ในฐานะผู้นำดังกล่าวมักจะมีลักษณะของผู้อุปถัมภ์ ขณะที่บุคคลส่วนหนึ่งยอมรับการตัดสินใจ และ เชื่อฟังกำลังจะอยู่ในฐานะผู้รับการอุปถัมภ์ และอาศัยความสัมพันธ์กัน เป็นส่วนตัว ในการติดต่อสัมพันธ์กันในด้านต่างๆ

ผู้นำกลุ่มในฐานะผู้อุปถัมภ์ จะสร้างความศรัทธาและความไว้วางใจให้เกิดขึ้นกับ สมาชิกในกลุ่ม โดยการให้ผลประโยชน์ตอบแทนต่างๆ แก่สมาชิก เป็นต้นว่า การให้ความคุ้มครอง ความช่วยเหลือทางการเงิน การช่วยแก้ปัญหาในเรื่องส่วนตัว และแม้แต่ปัญหาของครอบครัวของ ผู้รับการอุปถัมภ์ด้วย ดังนั้นจะเห็นได้ว่า การสร้างศรัทธาและความไว้วางใจดังกล่าวอาจจะไม่มี ความมั่นคงแน่นอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากสมาชิกที่อยู่รอบนอกซึ่งสามารถรับการอุปถัมภ์จากผู้อุปถัมภ์ หลายคน ต่างจากความ เป็นเพื่อนและความ เป็นญาติพี่น้องที่สายสัมพันธ์ของความไว้วางใจมีมากกว่า และแน่นหนากว่า แต่ความเป็นเพื่อนและความ เป็นญาติสามารถกระทำได้ค่อนข้างจำกัดหรืออยู่ใน วงแคบ เหตุนี้ภายในแกนกลาง (core) ของอำนาจตามความเป็นจริงแล้วมักจะมีการผูกพัน ด้วยความเป็นเพื่อนหรือความเป็นญาติพี่น้อง ขณะที่โครงสร้างของอำนาจที่อยู่รอบแกนกลางมักจะ ผูกพันด้วยการแจกจ่ายผลประโยชน์ เป็นนัยสำคัญ

<sup>๓๓</sup> โปรตคุรายอะเอียตวิน กนก วงษ์ตระหง่าน, "ข้อสังเกตทางการเมืองในชีวิตและจุดจบของสมัครพรรคพวก แห่งหนึ่ง" ใน วิเคราะห์การเมือง ในมิติต่างๆ รวมบทความทางวิชาการ, กนก วงษ์ตระหง่าน (บรรณาธิการ), (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527) และ กนก วงษ์ตระหง่าน, การเมืองในระบอบประชาธิปไตยไทย (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527)



ลักษณะความสัมพันธ์ของบุคคลสองสถานะดังกล่าว จึงเป็นความสัมพันธ์สองทางที่เสริมผลประโยชน์ซึ่งกันและกันโดยปริยาย กล่าวคือ ผู้รับการอุปถัมภ์จะได้รับผลประโยชน์จากผู้อุปถัมภ์ ขณะที่ผู้อุปถัมภ์ได้อำนาจ การยอมรับนับถือจากผู้รับอุปถัมภ์ ระบบอุปถัมภ์นี้เป็นเครื่องชี้ถึงความชอบธรรมสำหรับผู้มีอำนาจที่จะสร้างและรักษาฐานอำนาจของตนด้วยวิธีการสร้างความไว้วางใจโดยการแจกจ่ายผลประโยชน์ดังกล่าวแล้ว

เหตุนี้ความแตกแยกหรือความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกลุ่ม หรือในพรรคการเมืองดังที่ปรากฏอยู่เสมอ ส่วนหนึ่งจึงมาจากความสัมพันธ์ส่วนตัวไม่ติดต่อกันนอกเหนือจากเหตุผลจากผลประโยชน์ของสมาชิกในกลุ่มหมดไป การไม่ชอบกัน เป็นการส่วนตัวของสมาชิกในกลุ่มเดียวกัน อาจแสดงให้เห็นในหลายรูปแบบ เช่น การเรียกร้องของกลุ่ม หรือหัวหน้ากลุ่ม เลิกๆ ต่อผู้นำกลุ่มในประเด็นต่างๆ การไม่ร่วมมือ การกลั่นแกล้ง จนถึงขั้นรวมกลุ่มกันทำร้ายอำนาจของผู้นำกลุ่ม เดิม เป็นต้น ยกตัวอย่างเช่น กรณีการแตกกลุ่มในพรรคประชาธิปัตย์หลังการเลือกตั้งทั่วไป 27 กรกฎาคม 2529 เมื่อกลุ่มหนึ่งในพรรคไม่พอใจการกระทำของหัวหน้าพรรค จากการแต่งตั้งรัฐมนตรีของพรรค และการใช้จ่ายเงินที่ได้รับบริจาคในการหาเสียง จนนำไปสู่ความไม่ชอบกัน เป็นการส่วนตัว โดยมี การโจมตีกันในหน้าหนังสือพิมพ์และตามโอกาสต่างๆ ในที่สุดกลุ่มหนึ่งต้องแยกตัวออกไปตั้งเป็น พรรคประชาชนในการเลือกตั้งทั่วไปปี 2531 เป็นต้น เหตุที่พิจารณาว่าความขัดแย้งดังกล่าวนี้เป็น การไม่ชอบกัน เป็นการส่วนตัว ก็เพราะมีการโจมตีกันใน เรื่องส่วนตัวมากมาย รวมทั้งการเรียกร้องให้หัวหน้าพรรคลาออกจากตำแหน่งหัวหน้าพรรค และออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีในคณะรัฐบาล เป็น ลักษณะที่มุ่งหวังให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเสียหาย ให้คนทั่วไป เข้าใจว่า เป็นคนไม่มีความรับผิดชอบ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าของพรรคและผลประโยชน์ของประชาชน ความสำคัญของผู้นำมีข้อที่น่าสังเกตประการหนึ่งในความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ในสังคมไทยก็คือ ความสัมพันธ์ของกลุ่มคนไทยจะให้ความสำคัญแก่ผู้นำอย่างมาก เพราะผู้นำกลุ่ม เปรียบเสมือนผู้อุปถัมภ์ของกลุ่ม ซึ่งมีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับสมาชิกกลุ่มโดยตรง ดังนั้นการเกิดกลุ่ม การต่อสู้ของอำนาจภายในกลุ่ม การแตกแยกของกลุ่มและการคงอยู่ของกลุ่ม จึงตั้งอยู่บนพื้นฐานของความสัมพันธ์ส่วนตัว ความใกล้ชิด และความไว้วางใจ หรือขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์แบบผู้อุปถัมภ์และลูกน้อง ทั้งนี้เพราะผู้อุปถัมภ์อยู่ในฐานะเหนือกว่า เป็นจุดศูนย์กลางของกลุ่ม (ไม่ใช่กลุ่ม เป็นจุดศูนย์กลาง) สมาชิกภายในกลุ่มมักให้ความเคารพ เชื่อฟัง ผู้นำกลุ่มมีอำนาจวินิจฉัยตัดสินปัญหาต่างๆ ได้โดยลำพัง จึงทำหน้าที่คล้ายผู้อุปถัมภ์ (patron) ที่คอยให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ได้รับการอุปถัมภ์ (clients) และในด้าน



กลับกันผู้รับการอุปถัมภ์ก็จะยอมปฏิบัติตามหรือ เป็นบริวารในการ เสริมสร้างอำนาจและบารมีให้แก่ผู้อุปถัมภ์ ความสัมพันธ์ทั้งสองทางนี้ เสริมประโยชน์ซึ่งกันและกันโดยปริยาย ระบบอุปถัมภ์จึงเป็น เครื่องชี้ถึงความชอบธรรมสำหรับผู้มีอำนาจที่จะสร้างและรักษารากฐานอำนาจของตนด้วยวิธีการ สร้างความไว้วางใจโดยการแจกจ่ายผลประโยชน์ดังกล่าวข้างต้น

เมื่อพิจารณาแนวความคิด และกรอบทฤษฎีเกี่ยวกับพรรคการเมืองตะวันตกดังกล่าวข้างต้น ประกอบกับการศึกษาถึงการจัดการของกลุ่มในสังคมในลักษณะของความเป็นคนชาติป่าโดย (Oligarchy) หรือ "กลุ่มผู้นำ" กลุ่มเล็กมีอำนาจครอบงำสมาชิกภายในกลุ่ม ซึ่งสอดคล้องกับความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์ (patron-client relationship) ของคนภายในกลุ่มการยอมรับ เชื้อพ้อง การให้ความไว้วางใจ การตอบแทนผลประโยชน์ระหว่างสมาชิกภายในกลุ่มสามารถสรุป ถึงการก่อตั้งพรรค การจัดการ ตลอดจนการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมือง ไทยโดยทั่วไป ได้ดังนี้คือ

1. ส่วนใหญ่เป็นพรรคที่เกิดขึ้นในสภา กล่าวคือ พรรคการเมืองไทยเกิดจากการรวมกลุ่มกันของบุคคลเพียงไม่กี่คน โดยอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวมากกว่าจะอยู่บนพื้นฐาน ความคิดหรืออุดมการณ์ทางการเมืองที่คล้ายคลึงกัน เหตุนี้พรรคการเมืองส่วนมากจึงไม่มีความ ยั่งยืน แต่แตกสลายง่าย พรรคการเมืองบางพรรคกลับไม่มีลักษณะ เป็นพรรคการเมืองตามความ หมายของตะวันตก หากแต่มีลักษณะเป็นเพียงก๊กการเมือง หรือกลุ่มทางการเมืองเท่านั้น (political cliques or political factions)

การก่อตั้งในสภาของพรรคการเมืองไทย เริ่มมาตั้งแต่พรรคการเมืองยุคแรก เช่น กรณีพรรคประชาธิปัตย์ เริ่มจาก นายควง อภัยวงศ์ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ซึ่งเป็น นักการเมืองร่วมกันตั้งขึ้น พรรคกิจสังคมเริ่มจากสมาชิกสภาธิบดีบัญญัติแห่งชาติคือ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช นายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ นายบุญชู โรจนเสถียร นายพงษ์ สารสิน ร่วมกันก่อตั้ง และกรณีพรรคชาติไทยก็เช่นเดียวกัน พล ต.ชาติชาย ชุณหะวัณ (ยศในขณะนั้น) พล ต. ประมวล อติเรกสาร (ยศในขณะนั้น) พล ต. ศิริ ลิริโยธิน กลุ่มผู้ริเริ่มก่อตั้งก็ถือได้ว่าเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถาบันนิติบัญญัติ เช่นกัน

2. เป็นพรรคที่เกิดจากการรวมกลุ่มกันของนักการเมืองจำนวนน้อย ซึ่งไม่ได้มีรากฐานมาจากความสนับสนุนของประชาชนแต่อย่างใด พรรคการเมืองส่วนมากจึงไม่มีการจัดตั้งสาขาพรรคในระดับท้องถิ่น เพื่อเป็นตัวเชื่อมระหว่างประชาชนกับพรรค หรือถ้ามีการจัดตั้งสาขาพรรคก็เป็นสาขาพรรคแต่เพียงในนาม มิได้มีการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองจริงจังแต่อย่างใด ยกเว้นสาขาพรรคจะมีบทบาทในฤดูกาลเลือกตั้งบ้างเล็กน้อย เหตุนี้พรรคการเมืองไทยจึงมักประสบความล้มเหลวทางการเมือง เพราะขาดความสนับสนุนจากประชาชน

3. มีความเป็นคณาธิปไตยภายในพรรคสูง เพราะพรรคการเมืองไทยก่อตั้งขึ้นมาโดยมิได้มีวัตถุประสงค์จริงจังในการเข้าบริหารประเทศ เพื่อนำแนวนโยบายที่แถลงไว้ต่อประชาชน เข้าไปแก้ไขปัญหาต่างๆ ของชาติบ้านเมือง วัตถุประสงค์ที่แท้จริงของผู้ก่อตั้งก็เพื่อใช้ระบบพรรคการเมือง เป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ หรือเพื่อรักษาผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าเหตุผลอื่น เหตุนี้ แม้ว่าพรรคการเมืองจะขยายตัวจะสามารถมีสมาชิกจำนวนมาก และมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดจำนวนไม่น้อย แต่อำนาจสูงสุดในการบริหารพรรค หรือการตัดสินใจในปัญหาสำคัญๆ ทางการเมือง จึงยังถูกครอบงำอยู่โดยกลุ่มผู้นำของพรรคไม่กี่คน ส.ส. ภายในพรรคจะมีสังกัดคือ หัวหน้ากลุ่มซึ่งได้รับการยอมรับจากสมาชิกภายในกลุ่ม เป็นผู้ดำเนินการติดต่อหาประโยชน์มาแจกจ่ายแก่สมาชิกในกลุ่ม ผู้นำกลุ่มเล็กๆ ดังกล่าวก็จะขึ้นตรงต่อผู้นำกลุ่มที่มีอำนาจสูงสุดภายในพรรค ซึ่งได้แก่ หัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค เลขานุการพรรค และกรรมการบริหารพรรคบางคน จึงสังเกตเห็นได้ว่า แม้พรรคจะผ่านการเลือกตั้งกี่สมัย เวลาผ่านไปนับสิบๆ ปี แต่ผู้นำชุดก่อตั้งยังคงครองตำแหน่งเดิมอยู่เสมอ ยกเว้นแต่ไม่ลงสมัครรับเลือกตั้ง เพราะอายุมาก หรือถึงแก่กรรมเสียก่อน

4. พรรคการเมืองไทยยังขาดอุดมการณ์และทิศทางในการดำเนินงานทางการเมืองที่ชัดเจน บทบาทของพรรคส่วนใหญ่จึงเน้นอยู่ที่การหาเสียง เพื่อให้ได้รับเลือกตั้ง ซึ่งการมุ่งหวังให้ได้รับชัยชนะ เป็นสำคัญนี้ ทำให้ถูกมองว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับการเลือกตั้งส่วนใหญ่ใช้วิธีการหลักเสี่ยงกฎหมายหาเสียง เช่น การแจกสิ่งของ การใช้เงินซื้อเสียง เป็นต้น ซึ่งผลสะท้อนของการแสดงบทบาทดังกล่าว นอกจากจะเป็นการสร้างค่านิยมที่ผิดๆ ให้กับประชาชนโดยทั่วไปแล้วยังแสดงให้เห็นบทบาททางการเมืองที่ไม่ส่งเสริมการพัฒนาพรรคการเมืองและระบอบประชาธิปไตยแต่อย่างใดด้วย

พรรคการเมืองที่สามารถมีส่วนร่วมจัดตั้งรัฐบาล มักดำเนินบทบาทไปในทางรักษาผลประโยชน์ของพรรค หรือผลประโยชน์ของกลุ่มผู้นำพรรค มากกว่าจะใช้นโยบายพรรคเพื่ออำนวยความสะดวกสู่ประชาชน การแย่งชิงตำแหน่งรัฐมนตรี การขัดแย้งระหว่างพรรคการเมืองด้วยตนเอง การแตกแยกภายในพรรคเพราะเรื่องส่วนตัว จะปรากฏให้เห็นอยู่เสมอจนทำให้รัฐบาลซึ่งมาจากพรรคการเมืองทั้งหมดไม่สามารถบริหารประเทศได้เป็นเวลานาน ผิดกับรัฐบาลที่นายกรัฐมนตรีมาจากฝ่ายทหาร ทั้งนี้ เพราะเกิดจากการใช้อำนาจแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวและพรรค เพราะต้องใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งจำนวนมากจึงสามารถได้รับการเลือกตั้งประการหนึ่ง และเพื่อตอบแทนบรรดา "ลูกน้อง" หรือผู้ใกล้ชิดทำงานช่วยเหลือด้วย

5. พรรคการเมืองไทยมักมีความขัดแย้งกันอยู่เสมอ ความขัดแย้ง (conflict) หมายถึงความขัดแย้งใน 2 ระดับ คือ

5.1 ความขัดแย้งระหว่างสมาชิกพรรคการเมืองเดียวกัน หรือความขัดแย้งภายในของพรรคการเมืองแต่ละพรรค

5.2 ความขัดแย้งระหว่างสมาชิกพรรคการเมืองคนละพรรค หรือความขัดแย้งระหว่างพรรคการเมืองด้วยกัน

สาเหตุสำคัญของความขัดแย้งใน 2 ระดับดังกล่าวของพรรคการเมืองไทยมักเกิดจากการขัดกันเกี่ยวกับผลประโยชน์ เป็นสำคัญ ทั้งนี้ เพราะพื้นฐานการจัดโครงสร้างของพรรคการเมืองไทยมีลักษณะของความเป็นคณะนิยมโดยดั่งกล่าวแล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่ได้รับการเลือกตั้งโดยความสามารถส่วนตัวมากกว่าความช่วยเหลือจากพรรค ส.ส. ดังกล่าวจึงรวมตัวกันเป็นกลุ่มๆ เพื่อเรียกร้องเอาผลประโยชน์ที่ควรจะได้ เนื่องจากต้อง "ลงทุน" ในการเลือกตั้งจำนวนมาก แต่ส่วนใหญ่แล้วทรัพยากรต่างๆ มักมีจำกัด เช่น โควตารัฐมนตรีมีไม่กี่ตำแหน่ง เป็นต้น กลุ่มที่เสียประโยชน์ภายในพรรคจึงเกิดความไม่พอใจ และไม่ให้ความร่วมมือกับกลุ่มอื่นภายในพรรค หรือระหว่างพรรคต่อพรรค ก็ในทางองเดียวกัน สุดท้ายก็นำไปสู่ความขัดแย้ง และเกิดความวุ่นวายในรัฐสภา จนคณะทหารต้องเข้าทำการรัฐประหารยึดอำนาจหลายครั้ง



อนึ่ง ความขัดแย้งนั้นถ้าเป็นความขัดแย้งที่เกี่ยวกับแนวความคิดและเหตุผล โดยปราศจากเรื่องส่วนตัว หรือผลประโยชน์ส่วนตัวเกี่ยวข้องความขัดแย้งนี้ ก็กลับจะส่งผลดีในกลุ่มหรือองค์การพัฒนาไปในทิศทางที่ถูกต้องไว้ แต่ลักษณะความขัดแย้งของพรรคการเมืองไทย ส่วนใหญ่ มักเกิดจากผลประโยชน์ส่วนตัวดังกล่าวแล้ว พรรคจึงเกิดความแตกแยก มีการแยกตัวไปเข้ากับพรรคอื่น หรือจัดตั้งพรรคใหม่ ปรากฏให้เห็นอยู่เสมอตลอดระยะเวลา 57 ปีที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย

วงจการพัฒนาการของพรรคการเมืองไทยดังกล่าวสามารถกำหนดเป็นแผนผัง  
ได้ดังนี้



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภูมิที่ 3 แสดงวงจรทางการเมืองของพรรคการเมืองไทย



- ← บทบาทที่กระทำ เป็นปกติวิสัย
- ← - - - - - ไม่มีการแสดงบทบาทหรืออาจมีบ้าง เป็นครั้งคราว
- ← บทบาทที่มีมานานและมีบทบาทสูงมาก

## 2. เจ็อนไขทงผลประโยชน์และอำนาจ (Interests and Power)

David Easton ได้ให้คำนิยาม (concept) ของคำว่า "การเมือง" หมายถึง การใช้อำนาจแบ่งสรรสิ่งที่มีคุณค่าทางสังคม (authoritative allocation of values in a society) สิ่งที่มีคุณค่าเหล่านี้ก็คือผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคล กลุ่มและชุมชนนั่นเอง

Harold D. Lasswell ได้แบ่งคุณค่าไว้ 8 ประการ <sup>34</sup> ได้แก่

1. อำนาจ (power)
2. ความรู้ (enlightenment)
3. ความมั่งคั่ง (wealth)
4. ความผาสุกในร่างกาย (well-being)
5. ความชำนาญ (skill)
6. ความรัก (affection)
7. ความชอบธรรม และความยุติธรรม (rectitude)
8. ความเคารพนับถือ (respect)

ดังนั้นผลประโยชน์ของบุคคลคือสิ่งที่มีคุณค่าเหล่านี้ที่จะถูกแบ่งสรรไปให้แก่ประชาชนอย่างไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งอาจสรุปคุณค่าและทรัพยากรทางสังคมที่จะเป็นผลประโยชน์ได้ 3 ประเด็น คือ <sup>35</sup>

1. ผลประโยชน์และการแบ่งสรรผลประโยชน์ทางอำนาจ
2. ผลประโยชน์และการแบ่งสรรผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ
3. ผลประโยชน์และการแบ่งสรรผลประโยชน์ในทางสถานะทางสังคม

<sup>34</sup> Harold D. Lasswell and Abraham Kaplan, Power and Society : A Framework for Political Inquiry (New Haven : Yale University Press, 1976), p. 87.

<sup>35</sup> ไบตรี อิบส์ตุค, "กลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง : ความหมายและแนวการศึกษา" ในรัฐศาสตร์นิเทศ 13 (มิถุนายน 2531) : 74.



ซึ่งจะพบว่าผลประโยชน์ในด้านอำนาจจะเป็นช่องทางที่ทำให้ได้ผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจและสังคมตามมา ในการที่จะแบ่งสรรผลประโยชน์ทั้ง 3 ประการในสังคมนั้นจำเป็นจะต้องมีกลไกในการแบ่งสรร ตลอดจนบุคคลที่จะทำหน้าที่ควบคุมกลไกต่างๆ เหล่านั้นซึ่งมักเรียกว่า "ชนชั้นนำ" ในระดับพรรคการเมืองไทยก็เช่นเดียวกัน การจัดสรรอำนาจและผลประโยชน์ก็เป็นเรื่องของผู้นำพรรคเท่านั้น สมาชิกพรรคคนอื่นไม่ได้มีบทบาทในการจัดการแต่อย่างใด

อย่างไรก็ตามการกล่าวเช่นนี้มิได้หมายความว่าในหมู่ชนชั้นนำมีเอกภาพทั้งทางเป้าหมายหรือผลประโยชน์ ตรงข้ามชนชั้นนำนั้นไม่ว่าจะอยู่ในรัฐสภา พรรคการเมืองกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ กองทัพหรือแม้กระทั่งรัฐบาลไม่มีเอกภาพในกลุ่มอย่างแท้จริง<sup>36</sup> ส่วนใหญ่แล้วมีเพียงแต่การประสานผลประโยชน์ชั่วคราวเท่านั้น เมื่อเป้าหมายหรือผลประโยชน์เปลี่ยนไป การรวมกลุ่มก็เปลี่ยนแปลงตามไปโดยปริยาย ดังนั้นการต่อสู้แย่งชิงอำนาจภายในชนชั้นนำภายในกลุ่มหรือพรรคจึงเกิดขึ้นตลอดเวลา

#### อำนาจและการจัดสรรผลประโยชน์

ภายใต้ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ในโครงสร้างของสังคมไทย อำนาจและผลประโยชน์เป็นประโยชน์เกื้อกูลซึ่งกันและกัน "อำนาจ" มีความหมายในเชิงความสามารถและความพร้อมที่จะจัดการให้เป็นไปตามที่ผู้ใช้อำนาจนั้นต้องการ ผู้นำจะมีอำนาจในพรรคได้จะต้องมีความสามารถและความพร้อมที่จะแก้ไขปัญหาต่างๆ ของพรรคได้ การจะมีอำนาจได้จึงขึ้นอยู่กับว่าผู้นำมีความพร้อมในด้านทรัพยากรต่างๆ มากกว่าสมาชิกพรรคคนอื่นา ทรัพยากรเหล่านี้ได้แก่ อำนาจ เงิน ความรู้ ข้อมูล ข่าวสาร เทคโนโลยี และองค์กร<sup>37</sup> ส่วนในแง่ของความสามารถนั้นขึ้นอยู่กับความใกล้ชิด ตลอดจนคุณสมบัติส่วนตัวของผู้นำ เช่น ความไม่กลัวเกรงใคร ความอาวุโส ความใจกว้าง มีบารมี การมีเพื่อนฝูงมาก ความรู้ การไม่ยอมให้ใครมาลบเหลี่ยม จะทำให้ผู้นำมีอำนาจเหนือสมาชิกในพรรคของตนได้ จนสามารถนำพรรคตนไปแข่งขันหรือต่อสู้กับพรรคอื่นา ได้

<sup>36</sup> กนก วงษ์ตระหง่าน, การเมืองไทยระบอบประชาธิปไตยไทย, หน้า 191.

<sup>37</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 192.

เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจนี้มากขึ้นไปอีก<sup>38</sup> ในการที่จะรักษาอำนาจไว้ได้นั้น ผู้นำจะต้องใช้อำนาจภายใต้กรอบของคุณค่า (value) ของคนไทย เช่น ความพร้อมที่จะให้ความช่วยเหลือแก่พวกพ้องของตน (ไม่ว่า เรื่องนั้นจะถูกหรือผิดก็ตาม) ซึ่งคนไทยจะยอมรับค่านิยมในการใช้อำนาจ เช่นนี้มากกว่าการใช้อำนาจเพื่อธำรงรักษาไว้ซึ่งความถูกต้อง ความดีงาม และหรือความยุติธรรมหรือความเท่าเทียมกันในสังคม

โดยที่กลุ่มหรือพรรค เป็นผลผลิตของสังคม การก่อเกิดและพัฒนาการของกลุ่มและพรรค จึงได้รับอิทธิพลจากโครงสร้างของสังคม การใช้อำนาจและการจัดสรรผลประโยชน์จึงอยู่ภายใต้โครงสร้างของสังคมไทยไปด้วย นั่นคือ การที่ผู้มีอำนาจจะต้องจัดสรรผลประโยชน์ให้แก่พวกพ้องหรือบริวารของตนเองก่อนที่จะจัดสรรให้กับคนอื่น ๆ ไม่ว่าจะการจัดสรรผลประโยชน์ เช่นว่านี้จะถูกต้อง ยุติธรรม และเป็นที่ยอมรับของคนส่วนใหญ่หรือไม่ก็ตาม ความสำคัญอยู่ที่การยอมรับว่าถูกต้อง ยุติธรรมภายในกลุ่มหรือพรรคของตน เท่านั้น

ดังนั้นการใช้อำนาจและการจัดสรรผลประโยชน์จึงอยู่ภายใต้ความสัมพันธ์ เชิงอุปถัมภ์ในโครงสร้างความสัมพันธ์ของคนไทย

### 3. เงื่อนไขทางสภาพแวดล้อมทางการเมือง (Political environment)

#### สถานการณ์กับการต่อสู้ของอำนาจ

โครงสร้างทฤษฎีการเมืองของไทยมีตัวแปรสำคัญอยู่ 2 ตัว คือ สถานการณ์และผู้กระทำทางการเมือง<sup>39</sup> ในสถานการณ์หนึ่งสามารถจะมีผู้กระทำทางการเมือง (Political actors) ได้หลายคนหรือกลุ่มที่จะเข้าต่อสู้หรือมีปฏิสัมพันธ์ (interaction) กัน ในการที่จะจัดการกับสถานการณ์ เพื่อผลักดันให้สถานการณ์นั้น เปลี่ยนไปในทิศทางที่ตนต้องการ ซึ่งก็คือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมนั่นเอง

<sup>38</sup> กนก วงษ์ตระหง่าน, การเมืองในระบอบประชาธิปไตยไทย, หน้า 300.

<sup>39</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 285.

ในสถานการณ์ของการเมืองไทย เป็นการต่อสู้ช่วงชิงอำนาจกันระหว่างชนชั้นนำหลายกลุ่ม และมักจะอ้างถึงผลประโยชน์ของประชาชนเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งไม่มีการรวมกลุ่มและไม่มีการผลักดัน เป็นสิ่งสนับสนุนการกระทำเพื่อช่วงชิงอำนาจของกลุ่มตนให้เกิดความชอบธรรม

ชนชั้นนำหรือผู้นำนี้ หมายถึง บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีอิทธิพลในทางความคิดหรือการกระทำขององค์กรที่บุคคลนั้นสังกัดอยู่ ซึ่งมีอยู่หลายกลุ่มในสถานการณ์ทางการเมืองไทยโดยแต่ละกลุ่มต่างก็มีผลประโยชน์ในทางอำนาจและเศรษฐกิจที่ต้องแสวงหา ผลประโยชน์นี้เป็นแรงยึดเหนี่ยว (bind force) สมาชิกของกลุ่มให้อยู่ด้วยกัน ถ้าผลประโยชน์หรือเป้าหมายเปลี่ยนไป แรงยึดเหนี่ยวภายในกลุ่มก็จะเปลี่ยนไป ผลที่ตามมาก็คือ เกิดการเปลี่ยนแปลงสมาชิกของกลุ่ม เพราะว่าผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นสิ่งที่เปลี่ยนแปลงได้ง่าย ตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป ดังนั้นในการเมืองไทย อำนาจและการจัดสรรผลประโยชน์จึงไม่มีทิศทางแน่นอน เพราะขึ้นอยู่กับความพอใจช่วยเหลือในผลประโยชน์ที่ได้รับของกลุ่มผู้มีอำนาจ

กลุ่มในสถานการณ์ทางการเมืองไทยจึงไม่มีเอกภาพ เนื่องจากประกอบไปด้วยบุคคลที่มีผลประโยชน์ส่วนตัวที่ต้องแสวงหาแตกต่างกันทั้งสิ้น ดังนั้นถ้าสมาชิกของกลุ่มไม่ได้รับการตอบสนองในด้านผลประโยชน์ให้เป็นที่พอใจ เขาเหล่านั้นก็จะย้ายกลุ่มไปสังกัดกลุ่มใหม่ที่เขาคิดว่าความต้องการในด้านผลประโยชน์ส่วนตัวของเขาได้รับการตอบสนองมากกว่า เช่น ปราบกฏการณ์ที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง ในการย้ายสังกัดของสมาชิกพรรคการเมืองไทย

กนก วงษ์ตระหง่าน กล่าวว่า "กลุ่มที่มีอำนาจทางการเมืองล้วนแต่เป็นชนชั้นนำ และคุณสมบัติหนึ่งของชนชั้นนำหรือผู้นำคือการ เป็นสมาชิกขององค์กรทางการเมืองที่อาจเป็นได้ทั้งที่เป็นทางการ เช่น รัฐบาล กองทัพ ตำรวจ ระบบราชการ เป็นต้น และที่ไม่เป็นทางการ เช่น กลุ่มพลังต่างๆ สื่อมวลชน และกลุ่มผลประโยชน์ เป็นต้น และภายในองค์กร แต่ละองค์กรก็จะมีโครงสร้าง ในการบริหารของตนเอง ที่แตกต่างกันในแง่ของการบังคับบัญชา นั่นคือ ชนชั้นนำคือ



บุคคลที่อยู่ในระดับสูงของโครงสร้างขององค์กรที่จะอาศัยสถานภาพของตนเองในตำแหน่งดำเนินกิจกรรมทางการเมือง" 40

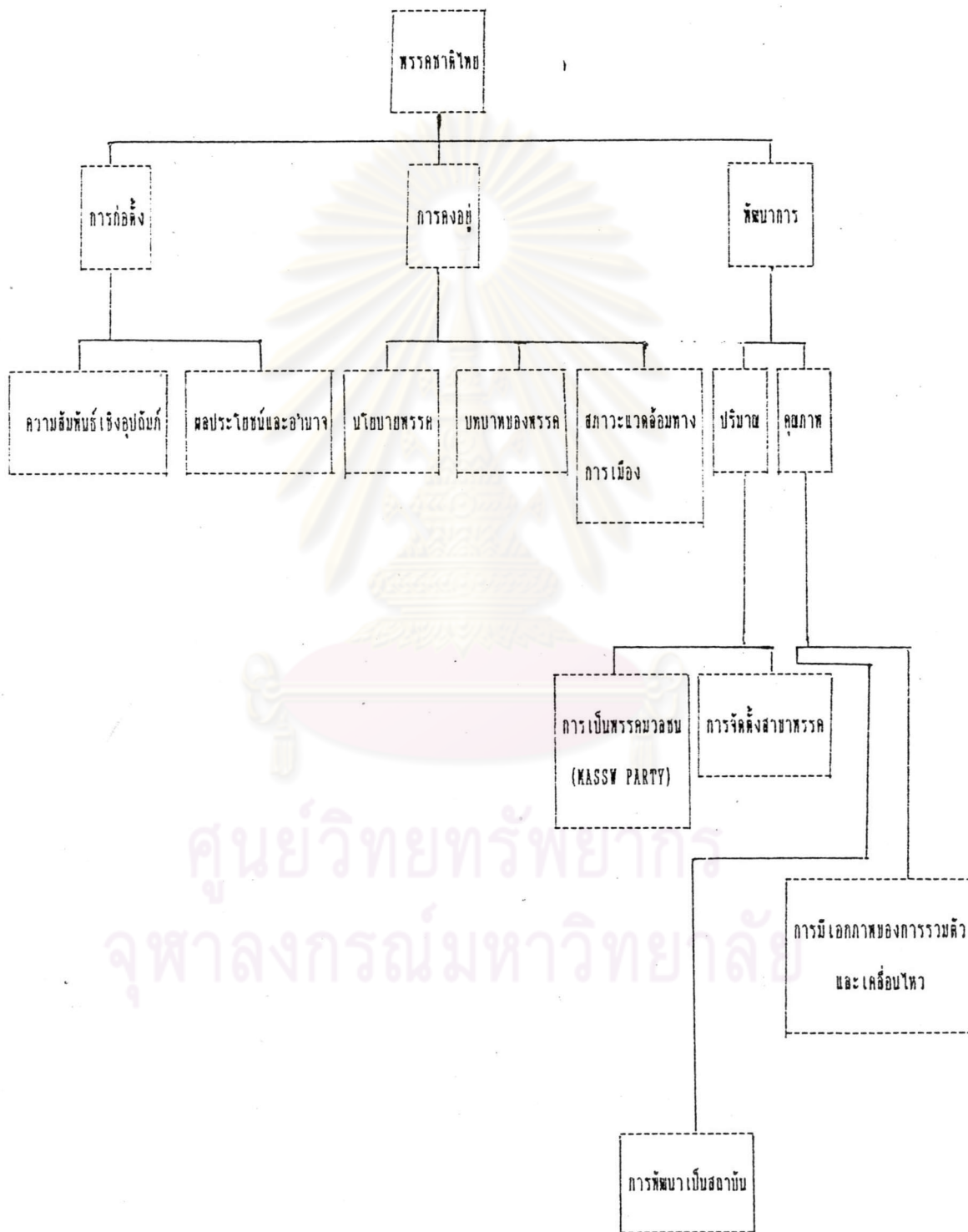
### สรุป

การเกิดกลุ่มของทฤษฎีทางตะวันตก ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการมีผลประโยชน์ร่วมกันของสมาชิกภายในกลุ่ม เป็นปัจจัยหลัก ส่วนการเกิดกลุ่มในสังคมไทยขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ เชิงอุปถัมภ์ อันได้แก่ ความสัมพันธ์ส่วนตัว ความใกล้ชิด ความไว้วางใจ ความเป็นญาติพี่น้อง เป็นปัจจัยหลัก การที่กลุ่มในสังคมไทยซึ่งถือว่าเป็นผลผลิตของสังคมไทยมีลักษณะยึดความสัมพันธ์ เชิงอุปถัมภ์นั้น เป็นเพราะโครงสร้างความสัมพันธ์ เชิงอุปถัมภ์ของคนไทยนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม ผลประโยชน์ร่วมกันของสมาชิกภายในกลุ่มนั้นก็ เป็นปัจจัยรองลงมาที่นำไปให้สมาชิกรวมกลุ่มกันได้ ซึ่งผลประโยชน์ร่วมกันนี้เป็นปัจจัยผลักดันพฤติกรรมของแต่ละคน ในภายหลังที่สมาชิกได้เข้ามาาร่วมกลุ่มกันแล้ว ในขณะที่กลุ่มทางตะวันตกมีความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกแบบเสมอภาคเท่าเทียมกัน กลุ่มเป็นจุดศูนย์กลาง แต่โดยที่ความสัมพันธ์ของคนในสังคมไทย เป็นแบบความสัมพันธ์ เชิงอุปถัมภ์ ดังนั้น "ผู้นำ" จึงมีความสำคัญในฐานะที่เป็นจุดศูนย์กลางกลุ่มที่มีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับสมาชิกกลุ่มแต่ละคนซึ่ง เกิดได้จากการประชุมพรรคการเมืองบางพรรค เช่น พรรคชาติไทย ได้จัดขึ้นที่บ้านหัวหน้าพรรค (พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ) มากกว่าที่จะจัดขึ้น ณ ที่ทำการพรรค ดังนั้นการเกิดกลุ่ม การคงอยู่ของกลุ่มของคนไทย จึงขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ เชิงอุปถัมภ์ ได้แก่ ความสัมพันธ์ส่วนตัว ความใกล้ชิด ความไว้วางใจเป็นหลัก ส่วนผลประโยชน์ และอำนาจ เป็นปัจจัยรอง การคงอยู่และการพัฒนาการของกลุ่ม จึงขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ เชิงอุปถัมภ์กับอำนาจและผลประโยชน์ ซึ่งจะปรากฏออกมาในรูปของบทบาทของกลุ่ม อันเป็นผลมาจากพฤติกรรมของสมาชิกภายในกลุ่มนั่นเอง ประกอบกับสภาวะแวดล้อมทางการเมืองในขณะหนึ่งๆ ซึ่งอยู่ภายใต้ความสัมพันธ์ เชิงอุปถัมภ์แทบทั้งสิ้น

40 กนก วงษ์ตระหง่าน, การเมืองในระบอบประชาธิปไตยไทย, หน้า 137. อ้างอิง สุนทร ลิขิตาน, กระบวนการก่อเกิดกลุ่มผลประโยชน์ในประเทศไทย : ศึกษากรณีสมัชชาชาวไทยอ้อยแห่งประเทศไทย (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528).

### โครงสร้างการศึกษา



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย