

บทที่ 2

ความสำคัญของพรรคการเมืองกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองครั้งสำคัญ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้ประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยการปกครองระบอบประชาธิปไตย คือ การปกครองที่อำนาจมาจากประชาชน ซึ่งถือว่าอำนาจในการปกครองเป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน โดยการรวบรวมเจตจำนงของประชาชนให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ขณะเดียวกันได้มีการพัฒนาพรรคการเมือง เพื่อเป็นเครื่องมือแสดงความคิดเห็นของประชาชน โดยในเวลาต่อมารัฐธรรมนูญแต่ละฉบับก็ได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิในการจัดตั้งและการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองไว้โดยตลอด จนกระทั่งมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งได้มีบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องพรรคการเมืองให้เป็นระบบมากขึ้น เพื่อให้การจัดตั้งและการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงได้ปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับพรรคการเมือง โดยวางแนวทางในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองให้สามารถตรวจสอบได้และมีจริยธรรมทางการเมืองสูงขึ้น ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับได้บัญญัติถึงสิทธิดังกล่าวไว้ในบทที่ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย จึงเห็นได้ว่า การจัดตั้งและการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองตามที่กล่าวมานี้ กฎหมายรัฐธรรมนูญได้รับรองไว้แล้วว่าเป็นสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทยที่พึงมีตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น เพื่อให้เข้าใจถึงความสำคัญของพรรคการเมืองที่มีต่อระบอบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ผู้เขียนจึงได้ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งพรรคการเมือง ตลอดจนบทบาทของพรรคการเมือง ดังที่จะได้กล่าวตามลำดับ ดังต่อไปนี้

2.1 แนวคิดในการจัดตั้งพรรคการเมือง

การจัดตั้งพรรคการเมือง เกิดจากการรวมตัวกันของประชาชนเพื่อแสดงเจตจำนงในการจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งมีที่มาจากหลักเสรีภาพกับการจัดตั้งพรรคการเมือง ดังนี้

2.1.1 หลักเสรีภาพกับการจัดตั้งพรรคการเมือง

หลักเสรีภาพในการรวมกลุ่มจัดตั้งพรรคการเมืองนั้น เป็นสิทธิของพลเมืองที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญมาเป็นเวลาช้านาน ซึ่งในประเทศที่มีการปกครองในระบอบเสรี

ประชาธิปไตย ประชาชนจะมีสิทธิและเสรีภาพในการเมืองโดยหนึ่งในนั้นก็คือ สิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง และด้วยเหตุที่พรรคการเมืองก่อตั้งจากเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชน ทำให้เจตนารมณ์ของประชาชนปรากฏให้เห็นได้อย่างเป็นรูปธรรมมากที่สุด สิทธิและเสรีภาพของประชาชนในการรวมกลุ่มจัดตั้งพรรคการเมืองจึงเป็นเรื่องที่มีอาจถูกจำกัดได้โดยง่ายตราบเท่าที่พรรคการเมืองนั้นยังคงดำเนินการตามวิถีทางในระบบประชาธิปไตย

ทั้งนี้ หลักเสรีภาพของพรรคการเมืองหมายถึง เสรีภาพในการจัดตั้งพรรค ซึ่งถือเป็นเรื่องเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนโดยตรงที่จะริเริ่ม มีใช้เรื่องของรัฐ

เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญและกฎหมายพรรคการเมืองของประเทศต่าง ๆ แล้ว จะเห็นได้ว่า ในประเทศเสรีประชาธิปไตย การจัดตั้งพรรคการเมืองถือเป็นเสรีภาพอัตโนมัติ ไม่ต้องขออนุญาตในการจดทะเบียนจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองแต่อย่างใด เพราะถือเป็นสิทธิและเสรีภาพเกี่ยวกับการรวมตัวกันของบุคคล (Liberté de groupement) ซึ่งเกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ บังคับบุคคลไม่อาจใช้หรือได้รับประโยชน์ด้วยตนเองตามลำพัง แต่ต้องร่วมกันใช้กับบุคคลอื่น และเป็นวิธีการหรือเครื่องมือเพื่อการใช้สิทธิและเสรีภาพประการอื่น ในขณะที่บางประเทศกลับมีการกำหนดเงื่อนไขเบื้องต้นเกี่ยวกับการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ในกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ได้มีการรับรองถึงสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองของพลเมืองชาวเยอรมันไว้ในมาตรา 21 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญเยอรมัน ซึ่งบัญญัติว่า “พรรคการเมืองต้องมีส่วนร่วมในการก่อตั้งเจตจำนงทางการเมืองของประชาชนและก่อตั้งขึ้นได้โดยเสรี การจัดองค์กรภายในพรรคการเมืองต้องเป็นไปตามหลักประชาธิปไตย และพรรคการเมืองต้องชี้แจงทรัพย์สิน แหล่งที่มา และการใช้เงินทุนของพรรคการเมือง”

สำหรับประเทศไทย เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองได้รับการรับรองขึ้นเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 14 ว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในร่างกาย เคหสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา การศึกษาอบรม การชุมนุมสาธารณะ การตั้งสมาคม การตั้งคณะพรรคการเมือง การอาชีพ ทั้งนี้ ภายใต้บังคับแห่งบทกฎหมาย” ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงได้กล่าวถึงหลักเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองไทยในมาตรา 65 ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชน และเพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้นตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้” ซึ่งแม้ว่ารัฐธรรมนูญจะได้บัญญัติรับรองถึงหลักการที่ประชาชนอาจใช้สิทธิและเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้แล้วก็ตาม แต่อย่างไรก็ดี การจัดตั้งพรรคการเมืองในประเทศไทยนั้น จำต้องคำนึงถึง

หลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ประกอบด้วย

2.1.2 ความหมายของพรรคการเมือง¹

สำหรับคำว่า “พรรคการเมือง” ตรงกับภาษาอังกฤษว่า Political Party ฝรั่งเศสว่า Partie Politique และเยอรมันว่า Politische Partei ซึ่งล้วนเป็นคำที่มีที่มาจากรากศัพท์เดียวกัน คือมาจากภาษาละตินว่า Pars ซึ่งแปลว่า ส่วน ดังนั้น “พรรคการเมือง” จึงหมายความว่า ส่วนของราษฎรทั้งหมดในประเทศ กล่าวคือ หมายความว่า การที่ราษฎรแบ่งแยกออกไปเป็นส่วน ๆ ตามความคิดเห็นหรือประโยชน์ได้เสียในทางการเมือง และเมื่อพรรคการเมืองได้จัดตั้งขึ้นบุคคลย่อมพิจารณาได้ว่าความเห็นหรือประโยชน์ได้เสียของตนสอดคล้องกับหลักการหรือนโยบายของพรรคการเมืองใดเป็นส่วนมากแล้ว จึงเข้าเป็นสมาชิกในพรรคการเมืองนั้น²

อย่างไรก็ดี สำหรับความหมายและคำจำกัดความของคำว่า “พรรคการเมือง” นั้น ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

Herman Finer นักรัฐศาสตร์ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า พรรคการเมืองหมายถึง คณะหรือสมาคมของบุคคลซึ่งตกลงกันถึงหลักการแห่งการอำนวยการปกครอง (Principles of Government) ของรัฐ โดยมีการตกลงใจร่วมกันระหว่างสมาชิกของคณะบุคคลหรือสมาคมนั้น เพื่อนำเอาหลักการดังกล่าวมาปฏิบัติให้บังเกิดผลอย่างจริงจัง³

Edmund Bruke นักรัฐศาสตร์ชาวอังกฤษได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า พรรคการเมืองประกอบด้วยกลุ่มคนหนึ่งซึ่งรวบรวมกันขึ้นมา โดยมีหลักการคล้ายคลึงกัน โดยมีจุดมุ่งหมายในการเสริมสร้างผลประโยชน์ของชาติ⁴

Roy C.Macridis ได้ให้นิยามไว้ว่า พรรคการเมืองก็คือสมาคมซึ่งดำเนินกิจกรรมและรวบรวมประชาชนเข้ามาพินิจกำลังร่วมกัน โดยการประสานประโยชน์ของสมาชิกของสมาคม เพื่อนำไปสู่การจัดตั้งรัฐบาล⁵

¹สิรินาถ วิสุทธีวัชรกุล. (2553). ปัญหาการยุบพรรคการเมืองในระบบกฎหมายไทย. หน้า 37-40.

²หยุด แสงอุทัย. (2516). พรรคการเมือง. หน้า 8.

³Herman Finer. The Theory and Practice of Modern Government. (New York : Holt, Rinehart & Winston. 1949) อ้างถึงใน ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ. (2523). ระบบพรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย. หน้า 5.

⁴แหล่งเดิม.

⁵Roy C.Macridis. (1967). “Introduction: The History. Function. and Typology of Parties.” in Political Parties : Contemporary Trends and Ideas. p. 9 อ้างถึงใน แหล่งเดิม . หน้า 10.

Jack c.Piano & Milton Greenberg ได้ให้คำจำกัดความว่า พรรคการเมืองคือ กลุ่มของบุคคลซึ่งมีการตกลงกันในการกำหนดมาตรการทางอุดมการณ์บางประการ และได้จัดตั้งขึ้นเป็นองค์การเพื่อชนะการเลือกตั้ง จัดตั้งรัฐบาลและดำเนินนโยบายสาธารณะ (Public Policy)⁶

G.A. Jacobsen & M.H. Lipman ได้ให้ความหมายไว้ว่า พรรคการเมืองก็คือ สมาคมหรือองค์การที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งก่อตั้งขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะควบคุมบุคลากรและนโยบายของรัฐบาล⁷

Max Weber ได้ให้นิยามไว้ว่า พรรคการเมืองเป็นการรวมตัวกันเป็นสมาคมภายในชุมชนทางการเมืองซึ่งมีการเปิดรับสมัครสมาชิกอย่างเป็นทางการและทั่วไป โดยมีความมุ่งหมายเพื่อที่จะเข้าบริหารนโยบายสาธารณะ (ในกรณีที่พรรคการเมืองได้เป็นรัฐบาล) หรือเข้าไปควบคุมนโยบายสาธารณะ (ในกรณีที่พรรคการเมืองทำหน้าที่เป็นพรรคฝ่ายค้าน) เพราะไม่สามารถเป็นรัฐบาลได้⁸

C.J.Friedrich ได้ให้ความหมายไว้ว่า พรรคการเมืองคือกลุ่มของมนุษย์ซึ่งรวบรวมกันเป็นกลุ่มก้อนอย่างมั่นคง เพื่อวัตถุประสงค์ในการเป็นรัฐบาลหรือการรักษาอำนาจของรัฐบาล (ในกรณีที่ป็นรัฐบาลอยู่แล้ว)⁹

Leslie Lipson ได้ให้นิยามไว้ว่า พรรคการเมืองหมายถึงการรวบรวมบุคคลต่าง ๆ มารวมเป็นกลุ่มก้อนในผลประโยชน์ที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งกลุ่มบุคคลเหล่านี้สามารถดำเนินการให้เกิดผลในผลประโยชน์ดังกล่าวได้ และบุคคลเหล่านี้สามารถทำให้ค่านิยมของตนเกิดผลเป็นอุดมคติได้¹⁰

Austin Rannney & W. Kendall ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า พรรคการเมือง หมายถึง กลุ่มบุคคลหลายกลุ่มที่มีอิสระมารวมกัน เพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งและหวังที่จะได้รับชัยชนะเพื่อที่จะเข้าไปควบคุมการดำเนินงานและนโยบายของรัฐบาล¹¹

⁶Jack c.Piano and Milton Greenberg. (1967). *The American Political Dictionary. Second Edition.* pp.111-112 อ้างถึงใน แหล่งเดิม. หน้า 7.

⁷G.A. Jacobsen and M.H. Lipman. (1969). *Political Science.* p. 90 อ้างถึงใน แหล่งเดิม. หน้า 8.

⁸Reinhard Bendix. Max Weber. (1966). *An Intellectual Portrait.* pp. 444 - 445 ; Max Weber. (1947). *Theory of Social and Economic Organization* . pp. 373-374 อ้างถึงใน แหล่งเดิม. หน้า 9.

⁹C.J. Friedrich. (1937). *Constitutional Government and Politics.* p. 137 อ้างถึงใน แหล่งเดิม. หน้า 10.

¹⁰Leslie Lipson. (June 1053). "The Two-Party System in British Politics. " *American Political Science Review.* Vol. XLVII. NO. 2 อ้างถึงใน แหล่งเดิม. หน้า 10.

William Goodman ได้ให้ความหมายไว้ว่า พรรคการเมืองคือองค์การอันเป็นที่รวมของสมาชิกที่มีความคิดเห็นคล้ายกัน โดยมีความมุ่งหมายอันแน่วแน่ที่จะชนะการเลือกตั้ง ซึ่งจะทำให้เขามีสิทธิเข้าไปใช้อำนาจการปกครองเพื่อเขาจะได้รับผลประโยชน์จากการเข้าไปมีอำนาจทางการเมืองนั้น¹²

หยุด แสงอุทัย ได้ให้ความหมายไว้ว่า พรรคการเมืองหมายถึงคณะบุคคลซึ่งร่วมกันก่อตั้งเป็นพรรคขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะรวบรวมความคิดเห็นในทางการเมืองกำหนดเป็นนโยบายของพรรคเพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งผู้แทนโดยวิถีทางประชาธิปไตย¹³

สมบัติ ชำรงชัญวงศ์ ได้ให้ความหมายไว้ว่า พรรคการเมืองหมายถึงกลุ่มคนที่มี แนวความคิดหรืออุดมการณ์ทางการเมืองที่คล้ายคลึงกันหรือเหมือนกัน รวมตัวกันจัดตั้งเป็นองค์การเพื่อส่งบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้ง โดยมีจุดประสงค์ร่วมกันที่จะจัดตั้งรัฐบาลเพื่อบริหารประเทศ ตามนโยบายที่สอดคล้องกับอุดมการณ์ของกลุ่ม¹⁴

ในส่วนของบริษัทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น กฎหมายพรรคการเมืองสหพันธสาธารณรัฐเยอรมันได้ให้คำจำกัดความสำหรับคำว่าพรรคการเมืองไว้ในมาตรา 2 อนุมาตรา 1 ประโยคแรกว่า “พรรคการเมือง คือการรวมกลุ่มของพลเมืองอย่างถาวรหรือเป็นระยะเวลานานๆ เพื่อเข้าไปมีอิทธิพลต่อการสร้างเจตจำนงทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการในระดับสหพันธ์หรือในระดับมลรัฐ และประสงค์จะเข้าไปมีส่วนร่วมในสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์หรือสภาแห่งมลรัฐ หากว่าเมื่อพิจารณาถึงภาพรวมตามสภาพความเป็นจริงทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในแง่ของขนาดและความเป็นปึกแผ่นของการจัดองค์กร ในแง่ของจำนวนสมาชิก และในแง่ของการปรากฏตัวต่อสาธารณชนแล้ว ซึ่งข้อความการรวมกลุ่มนี้มีความตั้งใจจริงที่จะดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้” สำหรับในประเทศไทย กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 ได้ให้ความหมายของคำว่า พรรคการเมือง คือ “คณะบุคคลที่รวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง โดยได้รับการจดทะเบียนจัดตั้งตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนตามวิถีทางการปกครอง

¹¹ Austin Ranney & Willmoore Kendall. (1956). *Democracy and the American Party System*. p. 85 อ้างถึงใน แหล่งเดิม. หน้า 11.

¹² William Goodman. (1957). *The Two-Party System in the United States*. p.8 อ้างถึงใน แหล่งเดิม. หน้า 11.

¹³ หยุด แสงอุทัย. (2512). *คำอธิบายพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511*. หน้า 1.

¹⁴ สมบัติ ชำรงชัญวงศ์. (2549). *การเมืองไทย*. หน้า 413.

ระบอบประชาธิปไตย โดยมุ่งที่จะส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และมีการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอื่นอย่างต่อเนื่อง”

จากนิยามและคำจำกัดความข้างต้น จึงอาจกล่าวได้โดยสรุปว่า พรรคการเมืองเป็นกลุ่มคนที่รวมตัวกันขึ้นด้วยความสมัครใจ โดยมีแนวความคิดหรืออุดมการณ์ในเรื่องของเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมที่คล้ายคลึงกัน และมีวัตถุประสงค์ร่วมกันในการจัดตั้งรัฐบาลเพื่อเข้าไปบริหาร ประเทศตามแนวความคิดและนโยบายของกลุ่มตน

2.1.3 ลักษณะและองค์ประกอบของพรรคการเมือง¹⁵

จากความหมายของพรรคการเมืองที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จึงอาจสรุปถึงลักษณะและองค์ประกอบของพรรคการเมืองได้ ดังนี้

1. พรรคการเมืองต้องเกิดจากคณะบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่รวบรวมกันเป็นองค์การ กล่าวคือ พรรคการเมืองต้องเกิดจากการรวมตัวกันของบุคคลหลาย ๆ คน ซึ่งบุคคลเพียงคนเดียวไม่อาจจะก่อตั้งพรรคการเมืองขึ้นได้ แต่การรวมกันเป็นกลุ่มหรือเป็นคณะนั้นยังไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นพรรคการเมือง หากยังไม่มีการจัดสรรเป็นองค์การ ทั้งนี้ ควรมีสถานที่ที่แน่นอนเพื่อใช้ในการพบปะปรึกษาหารือหรือติดต่อกัน มีระเบียบข้อบังคับในการดำเนินกิจการภายในพรรค โดยอาจแบ่งหน้าที่และความรับผิดชอบให้แก่สมาชิก นอกจากนี้ พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นต้องมีความมุ่งหมายให้มีลักษณะเป็นองค์การที่ตั้งขึ้นอย่างถาวรอีกด้วย

การรวมกลุ่มเพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองต้องเกิดขึ้น โดยความสมัครใจของสมาชิกพรรค¹⁶ กล่าวคือ ในการจัดตั้งพรรคการเมืองนั้นต้องเกิดขึ้นจากการรวมกลุ่มของบุคคลหรือคณะบุคคล โดยสมัครใจ เนื่องจากมีวัตถุประสงค์ อุดมการณ์ และเห็นถึงความสำคัญของการก่อตั้งพรรคการเมืองร่วมกันโดยมิได้เกิดจากการถูกบีบบังคับหรือถูกข่มขู่ให้ร่วมกันก่อตั้งพรรคการเมืองแต่อย่างใด

2. พรรคการเมืองต้องเกิดจากการที่สมาชิกมีอุดมการณ์ในทางการเมืองหรือความคิดในด้านต่าง ๆ ที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือ บุคคลที่มารวมกันในการจัดตั้งพรรคการเมืองนั้น เกิดจากการมีอุดมการณ์ในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมที่พ้องต้องกัน หรืออาจมีผลประโยชน์ในทางการเมืองเศรษฐกิจและสังคมร่วมกัน จึงได้มีการตกลงกันในหลักการบางอย่างที่สำคัญมาจัดเป็นข้อตกลงทางอุดมการณ์ เช่น ในทางการเมืองจะยึดลัทธิประชาธิปไตยเป็นเป้าหมาย เพื่อให้เป็น

¹⁵ สิรินาถ วิสุทธีวัชรกุล. เล่มเดิม. หน้า 41-44.

¹⁶ ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ. เล่มเดิม. หน้า 12.

หลักในการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง แต่ในทางเศรษฐกิจจะใช้หลักเสรีนิยมหรือสังคมนิยมเป็นต้น

3. พรรคการเมืองต้องมีการกำหนดปัญหาและนโยบายสาธารณะและนำหลักการดังกล่าวไปปฏิบัติเมื่อมีโอกาส เมื่อจุดมุ่งหมายที่สำคัญของพรรคการเมืองคือ การเข้าไปจัดตั้งรัฐบาล เพื่อนำนโยบายและความคิดเห็นตามแนวทางของพรรคไปใช้ในการบริหารประเทศ ดังนั้น สิ่งหนึ่งที่แต่ละพรรคจะต้องกระทำก็คือ การชี้ให้ประชาชนเห็นถึงประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นภายในประเทศและเสนอวิธีการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยอาจรวมเป็น โครงการหรือนโยบายของพรรค ซึ่งใช้เรียกร้องเสียงสนับสนุนจากประชาชน เนื่องจากถ่านโยบายของพรรคตรงกับความต้องการของประชาชนโดยส่วนใหญ่แล้ว ประชาชนก็อาจเลือกพรรคการเมืองดังกล่าวเข้าไปเป็นตัวแทนของตนเพื่อบริหารประเทศต่อไป

นอกจากนี้ การที่คณะบุคคลหรือสมาคมใดจะถือเป็นพรรคการเมืองได้นั้นจะต้องมีการนำหลักการอำนวยการปกครอง ไม่ว่าจะเป็นนโยบายหรือความเห็นในเรื่องต่าง ๆ ตามที่ได้ตกลงกันไว้ไปปฏิบัติเมื่อมีโอกาส กล่าวคือ ต้องนำหลักการดังกล่าวไปเป็นนโยบายของรัฐบาลหากกลุ่มของตนมีโอกาสเข้าไปจัดตั้งรัฐบาล และด้วยเหตุดังกล่าวนี้เองที่ทำให้พรรคการเมืองแตกต่างจากคณะหรือสมาคมโดยทั่วไป เช่น สมาคมคนงานในประเทศอังกฤษซึ่งตั้งขึ้นเพื่อรักษาผลประโยชน์ของคนงานหรือกรรมกรมิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง แต่ด้วยเหตุที่สมาคมดังกล่าวมิได้มีความประสงค์ที่จะเป็นรัฐบาลและไม่ประสงค์ที่จะดำเนินการให้การคุ้มครองคนงานหรือกรรมกรซึ่งเป็นนโยบายที่รัฐบาลจะต้องปฏิบัติ สมาคมคนงานดังกล่าวจึงมิใช่พรรคการเมือง

4. พรรคการเมืองมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปควบคุมการดำเนินงานและนโยบายของรัฐบาล ด้วยเหตุที่วัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้งพรรคการเมือง คือการนำเอานโยบายของพรรคไปเป็นนโยบายของรัฐบาล เพื่อใช้ในการบริหารประเทศ ดังนั้น จุดมุ่งหมายของการดำเนินการจัดตั้งพรรคการเมืองคือการที่พรรคได้เป็นรัฐบาล แต่ในกรณีที่พรรคไม่ได้รับเสียงข้างมากเพียงพอในการจัดตั้งรัฐบาลก็จะทำหน้าที่เป็นฝ่ายค้าน เพื่อตรวจสอบการบริหารของรัฐบาล โดยทำหน้าที่ชี้แนะถึงข้อบกพร่องและความล้มเหลวจากการบริหารงานเพื่อให้รัฐบาลดำเนินการแก้ไขต่อไป

5. พรรคการเมืองต้องมีการคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้ง ดังที่กล่าวไว้แล้วว่า จุดมุ่งหมายของพรรคการเมืองทุกพรรคคือการเข้าไปเป็นรัฐบาล หรือเพื่อควบคุมการบริหารงานหรือนโยบายของรัฐบาล ดังนั้น การที่คณะบุคคลเพียงแต่มีนโยบายในทางการเมืองร่วมกันจึงยังไม่อาจถือได้ว่ามีพรรคการเมืองเกิดขึ้นแล้ว แต่การจะถือได้ว่าเป็นพรรคการเมืองหรือไม่จำเป็นต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือพรรคการเมืองต้องมีการคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้ง เพราะหากสมาชิกของพรรคได้รับเลือกตั้งและมีเสียงข้างมากในรัฐบาลก็สามารถนำ

นโยบายทางการเมืองของพรรคไปใช้ในการบริหารประเทศได้ ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายตามเจตนารมณ์ของการรวมกลุ่มกันในลักษณะของพรรคการเมืองนั่นเอง

อย่างไรก็ดี จุดมุ่งหมายในการคัดเลือกบุคคลเข้ามาสมัครรับเลือกตั้งนั้น ถือเป็นข้อพิจารณาประการสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างพรรคการเมืองกับกลุ่มผลประโยชน์ หรือกลุ่มอิทธิพลต่าง ๆ เนื่องจากเป้าหมายหลักของพรรคการเมืองต่าง ๆ เหล่านี้มีไว้เพื่อการจัดตั้งรัฐบาลแต่อย่างใด

นอกจากนี้ Joseph Lapalombara และ Myron Weiner ได้วางหลักเกณฑ์หรือลักษณะของพรรคการเมืองเพิ่มเติมไว้อีก 4 ประการ¹⁷ ซึ่งในทางตำราบางเล่มเรียกว่า “ลักษณะของพรรคการเมืองที่แท้จริง” อันประกอบด้วยลักษณะดังต่อไปนี้¹⁸

(1) พรรคการเมืองต้องมีความยั่งยืนโดยต้องไม่ขึ้นอยู่กับชีวิตหรืออำนาจของผู้นำในพรรคการเมือง

(2) พรรคการเมืองต้องมีสาขาพรรคกระจายไปตามท้องถิ่นต่าง ๆ และมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันระหว่างสำนักงานใหญ่และสาขาพรรคการเมือง บรรดากลุ่มผู้นำในพรรคการเมืองมีความตั้งใจอย่างแน่วแน่ที่จะรวมอำนาจในการตัดสินใจนโยบายต่าง ๆ มาไว้แก่พรรคการเมืองของตน ผู้เดียวหรือเข้าร่วมกับพรรคการเมืองอื่น ไม่เพียงแต่จะใช้อิทธิพลในการแทรกแซงนโยบายเท่านั้น

(3) พรรคการเมืองต้องพยายามหาเสียงเมื่อมีการเลือกตั้งและหาคะแนนนิยมสนับสนุนจากประชาชนเมื่อไม่มีการเลือกตั้ง

2.1.4 ประเภทของพรรคการเมือง

การจำแนกประเภทของพรรคการเมือง อาจใช้หลักเกณฑ์ต่างๆ เพื่อพิจารณาได้หลากหลาย เช่น วัตถุประสงค์ อุดมการณ์ การจัดองค์กร ซึ่งในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้แบ่งประเภทของพรรคการเมืองจากการจัดองค์กร ตามแนวคิดของ มัวริส ดูแวร์แซร์ (Maurice Duverger) นักรัฐศาสตร์ชาวฝรั่งเศส ซึ่งเป็นที่ยอมรับในทางวิชาการอย่างกว้างขวาง โดยได้จำแนกประเภทของพรรคการเมืองไว้เป็น 2 ประเภท คือ พรรคการเมืองแห่งชนชั้น (Partis de cadre) กับพรรคการเมืองแห่งมวลชน (Partis de masse) โดยใช้การวิเคราะห์ความแตกต่างในการจัดองค์กรเป็นหลักในการแบ่ง โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

¹⁷ Joseph Lapalombara and Myron Weiner (eds). (1966). *Political Parties and Political Development*. p. 6 อ้างถึงใน ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ. เล่มเดิม. หน้า 55.

¹⁸ วิทยา นาทศิกร และสุรพล ราชภัณฑารักษ์. (2544). *พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์*. หน้า 9.

1. พรรคการเมืองแห่งชนชั้น (Partis de cadre)

พรรคการเมืองแห่งชนชั้น เป็นพรรคการเมืองที่ให้ความสำคัญกับตัวบุคคลเป็นหลัก มีการจัดองค์กรอย่างไม่เป็นระบบ และไม่รวมศูนย์อำนาจ เนื่องจากมีสมาชิกน้อย สมาชิกส่วนใหญ่จะเป็นชนชั้นนำในสังคม หรือเป็นผู้ที่มีสายสัมพันธ์ในหน่วยงานต่าง ๆ ที่จะสนับสนุนให้เกิดการรวมตัวเพื่อก่อตั้งเป็นพรรคการเมือง

ลักษณะของพรรคการเมืองรูปแบบนี้คือ มักมีจำนวนสมาชิกพรรคจำกัด และมักไม่ยินยอมให้การขยายจำนวนสมาชิกพรรคทำได้โดยง่าย การสมัครหรือคัดเลือกสมาชิกพรรคเป็นไปอย่างพิถีพิถัน เลือกเฟ้นเป็นอย่างดี บางครั้งการคัดเลือกสมาชิกพรรคอาจทำในรูปแบบของการเชิญเฉพาะบุคคลสำคัญเข้าเป็นสมาชิกพรรคก็ได้ จะเห็นได้ว่าพรรคการเมืองประเภทนี้มุ่งเน้นคุณภาพของสมาชิกพรรคเป็นอย่างมาก ดังนั้น สมาชิกของกลุ่มบุคคลดังกล่าวจึงผูกขาดการมีอำนาจภายในพรรคการเมือง และกิจกรรมทางการเมืองจะเน้นในช่วงหาเสียงเลือกตั้งที่สำคัญ¹⁹

2. พรรคการเมืองแห่งมวลชน (Partis de masse)

พรรคการเมืองแห่งมวลชน เริ่มปรากฏเป็นครั้งแรกในรูปของพรรคคอมมิวนิสต์ เมื่อช่วงปี ค.ศ.1920 เกิดจากการรวมตัวกันของบุคคลในสาขาอาชีพ สถานที่ทำงาน หรือชนชั้นทางสังคมเดียวกัน การรวมกลุ่มตามพรรคการเมืองรูปแบบนี้จึงเป็นการเปิดโอกาสแก่ประชาชนที่จะออกเสียงเลือกตั้งได้สะท้อนให้เห็นถึงความต้องการของชนชั้นทางสังคมของตน จึงเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนในแต่ละชนชั้นได้เข้ามามีพื้นที่ในทางการเมือง พรรคการเมืองประเภทนี้มีสมาชิกมาจากแต่ละชนชั้นทางสังคม ดังนั้น ประชาชนจึงมิใช่เป็นเพียงที่มาของทรัพยากรของพรรคอีกต่อไป หากแต่เป็นกำลังหลักให้แก่พรรคการเมืองทั้งในด้านการบริหารและเป็นฐานเสียง การขยายจำนวนสมาชิกพรรคมาจากการที่พรรคได้กระจายแนวคิดเกี่ยวกับคุณค่าและความสำคัญของสังคมให้แก่บุคคลภายนอก ดังนั้น จิตวิญญาณของพรรคการเมืองประเภทนี้จึงมีที่มาจากสภาพปัญหาของบุคคลที่เข้ามาสมาชิก แล้วสะท้อนมาเป็นความความต้องการของสมาชิกพรรคการเมืองเพื่อส่งผ่านมายังพรรคการเมือง การแก้ไขปัญหาของสมาชิกพรรคจึงต้องอาศัยบุคคลที่มาจากชนชั้นทางสังคมเดียวกัน จึงจะเข้าใจถึงสภาพปัญหา มิใช่แนวทางการแก้ไขปัญหาที่มาจากความต้องการของชนชั้นนำอีกต่อไป ผู้นำในอนาคตจะต้องมาจากชนชั้นเดียวกันกับสมาชิกพรรค ซึ่งหลักคิดโดยรวมนั้น ก็เพื่อเปลี่ยนระบบทุนนิยมให้มีหลักการที่คุ้มครองประชาชนในชนชั้นกลางมากขึ้นโดยใช้กลไกการมีส่วนร่วม

¹⁹ Maurice Duverger, *Political Parties : Their Organizations and Activity in the Modern State*, p. 18.

สำหรับการจัดองค์กรนั้น พรรคการเมืองแห่งมวลชนจะมีการจัดองค์กรที่มีความชัดเจนแน่นอน การออกเสียงลงคะแนนจะเป็นไปในแนวทางเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันสมาชิกของพรรคประเภทนี้ไม่ได้มีเพียงชนชั้นกลางเท่านั้น สมาชิกพรรคจำนวนมากที่มีความสำคัญก็มาจากชนชั้นสูงด้วย

2.2 บทบาทของพรรคการเมืองต่อระบอบประชาธิปไตย

พรรคการเมืองเป็นที่รวมกลุ่มของบรรดาผู้มีความคิด ความเห็น อุดมการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมร่วมกัน มีความตั้งใจแน่วแน่ในอันที่จะพัฒนาประเทศหรือเข้าไปควบคุมการบริหารงานของรัฐ โดยพรรคการเมืองที่พัฒนาแล้ว จะมีบทบาทหน้าที่สำคัญในการกระตุ้นรื้อให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวในทางการเมือง เพื่อการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ กำหนดนโยบายหลักที่สำคัญเพื่อมุ่งนำไปใช้ในการปกครองและบริหารประเทศ ซึ่งหากพรรคการเมืองนั้นได้รับการเลือกตั้งให้เป็นรัฐบาล พรรคการเมืองนั้นก็จะนำนโยบายและความคิดเห็นตามแนวทางของพรรคไปใช้ในการบริหารประเทศด้วยเหตุนี้ การมีพรรคการเมืองจะทำให้ประชาชนมองเห็นอุดมการณ์และแนวความคิดของผู้สมัครรับเลือกตั้งได้อย่างชัดเจน รวมทั้งการนำนโยบายของพรรคมาใช้ในการบริหารประเทศของรัฐบาลในแต่ละสมัยก็แสดงให้เห็นถึงอุดมการณ์ทางการเมืองในแต่ละช่วงด้วย ดังนั้น พรรคการเมืองจึงเป็นสถาบันการเมืองที่มีความสำคัญต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งบทบาทและหน้าที่ของพรรคการเมืองจะแสดงออกโดยตัวองค์กรของพรรคการเมืองและคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง

2.2.1 บทบาทและหน้าที่ของพรรคการเมือง²⁰

2.2.1.1 องค์กรพรรคการเมือง

บทบาทและหน้าที่ของพรรคการเมืองที่แสดงออกโดยองค์กรพรรคการเมืองมีดังต่อไปนี้²¹

1. หน้าที่ในการให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน

การให้ความรู้ด้านการเมืองแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้เข้าใจว่าการปกครองประเทศมิได้เป็นเรื่องของชนชั้นใดชั้นหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง อาทิเช่น การอธิบายหรือแถลงนโยบายของพรรคการเมืองผ่านทางสื่อมวลชน ซึ่งได้แก่ หนังสือพิมพ์ วิทยุ หรือโทรทัศน์ เป็นต้น หรือแม้แต่การเข้าถึงประชาชนโดยตรง โดยการแสดงปาฐกถา หรือการบรรยายตามสถานที่ต่าง ๆ

²⁰ สิรินาถ วิสุทธิวัชรกุล. เล่มเดิม. หน้า 54-56.

²¹ ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ. เล่มเดิม. หน้า 12-15.

2. หน้าที่ในการสรรหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถในการเป็นผู้แทนราษฎร

ในระบอบประชาธิปไตยนั้น คุณสมบัติของผู้ที่สมควรได้รับการเลือกตั้งให้เป็นผู้แทนราษฎรย่อมมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากต้องเป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อเข้าไปทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ให้ตรงกับเจตนารมณ์ของประชาชนมากที่สุด ซึ่งหน้าที่ในการคัดเลือกหรือสรรหาบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนี้เอง นับว่ามีความสำคัญที่จะช่วยให้ประชาชนสามารถคัดเลือกบุคคลที่ต้องการรับใช้ประเทศชาติอย่างแท้จริงเข้าไปเป็นตัวแทนของตนในการบริหารประเทศ

3. หน้าที่ในการประสานประโยชน์ของกลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ

ด้วยเหตุที่กลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์มีบทบาทในการสร้างอิทธิพลต่อรัฐบาลในนโยบายสาธารณะ (Public Policy) เช่น การนัดหยุดงานของสหภาพแรงงาน หรือการเดินขบวนประท้วงของกลุ่มเกษตรกร ทั้งนี้ เพื่อต้องการรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตน เมื่อเกิดปัญหาดังกล่าวขึ้นพรรคการเมืองจึงต้องทำหน้าที่ในการประสานประโยชน์ของบรรดากลุ่มต่างๆ เข้าไว้ด้วยกัน

4. หน้าที่ในการระดมสรรพกำลังทางการเมือง

พรรคการเมืองจะทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางทางการเมือง เพราะเป็นที่รวมของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ และประชาชนที่มีแนวความคิดในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่คล้ายคลึงกัน โดยหาโอกาสในการจัดตั้งรัฐบาลเพื่อนำเอานโยบายของพรรคการเมืองของตนไปบริหารประเทศต่อไป

5. หน้าที่ในการเป็นศูนย์กลางของกลุ่มผลประโยชน์และสมาชิกของพรรค

ด้วยเหตุที่พรรคการเมืองเป็นที่รวมของบุคคลหลายกลุ่มหลายอาชีพ พรรคการเมืองจึงทำหน้าที่เสมือนเวที (Stage) ในการแสดงความคิดเห็นของบรรดาเหล่าสมาชิกของพรรค เพื่อนำไปสู่การตกลงกันและนำปัญหาต่างๆ ไปอภิปรายในสภา ดังนั้น พรรคการเมืองจึงเป็นเสมือนศูนย์กลางในการประสานและสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างบรรดาสมาชิกของพรรค ระหว่างพรรคต่อพรรค ระหว่างพรรคต่อรัฐบาล และระหว่างพรรคการเมืองกับประชาชนโดยทั่วไปอีกด้วย

6. หน้าที่ในการทำให้เกิดความเสมอภาคระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้ง²²

การมีพรรคการเมืองช่วยให้เกิดความเป็นธรรมในการต่อสู้ทางการเมืองได้มากกว่ากรณีที่ไม่มีการเมือง กล่าวคือ หากไม่มีพรรคการเมือง ผู้รับสมัครเลือกตั้งที่มีเงินย่อมสามารถ

²² คณะกรรมการนิสิตคณะรัฐศาสตร์ 2517 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. พรรคการเมือง. หน้า 12-13.

ทุ่มเงินหาเสียงได้อย่างเต็มที่ ผู้รับสมัครเลือกตั้งที่มีทุนน้อยกว่าไม่สามารถกระทำได้ ส่งผลเป็นการปิดโอกาสแก่คนที่มีความสามารถและมีความตั้งใจรับใช้ประชาชนอย่างแท้จริง

7. บทบาทหน้าที่ในฐานะฝ่ายค้าน²³

พรรคการเมืองใดที่มีได้รับเสียงข้างมากในสภาจะทำหน้าที่เป็นฝ่ายค้านซึ่งถือเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะจะทำหน้าที่เสมือนกระจกเงาให้แก่รัฐบาลเพื่อให้รัฐบาลได้ทราบถึงข้อบกพร่องจากการดำเนินงาน คอยคัดค้าน ท้วงติง หรือยับยั้งมิให้รัฐบาลกระทำการที่อาจก่อให้เกิดผลร้ายต่อการพัฒนาประเทศ

8. หน้าที่ในการควบคุมสมาชิกให้อยู่ในระเบียบวินัยในการประชุมสภา²⁴

ในกรณีที่การอภิปรายในสภามีการลงมติ พรรคการเมืองจะทำหน้าที่ในการควบคุมคะแนนเสียงเพื่อมิให้คะแนนเสียงแตกกัน อันจะทำให้เกิดระเบียบวินัยขึ้นภายในพรรค อีกด้วย

2.2.1.2 คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย นโยบาย พรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง และมติของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง ด้วยความรอบคอบ ระมัดระวังและซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ของประเทศและประชาชน และต้องส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยในพรรคการเมือง²⁵

2. รับผิดชอบร่วมกันตามมติของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง และในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองตามข้อบังคับพรรคการเมืองและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ²⁶

3. ทำการแทนหัวหน้าพรรคการเมือง ในฐานะผู้แทนของพรรคการเมืองในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอกตามที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือ²⁷

4. มีหน้าที่ต้องควบคุมไม่ให้ผู้ซึ่งพรรคการเมืองส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้ง กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งอันเป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง

²³วิทยา นภาศิริกุล และ สุรพล ราชภัณฑารักษ์. เล่มเดิม. หน้า 18.

²⁴คณะกรรมการนิสิตคณะรัฐศาสตร์ 2517 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. เล่มเดิม. หน้า 12.

²⁵พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 17.

²⁶นรินทร์ เศรษฐบุตร และนิยม รัฐอมฤต. คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง สืบค้นเมื่อวันที่ 26

มีนาคม 2556 จาก www.kpi.ac.th.

²⁷แหล่งเดิม.

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ระเบียบ หรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งอาจทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม²⁸

5. การพิจารณาส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบสัดส่วนของพรรคการเมือง โดยพิจารณาจากรายชื่อตามลำดับ จากรายชื่อผู้ซึ่งที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคการเมืองให้ความเห็นชอบและรายชื่อบุคคลอื่นที่เห็นสมควรโดยมติคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ให้ผู้ใดเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นที่สุด²⁹ และให้ถือเป็นการรับผิดชอบร่วมกันของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง³⁰

6. รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารการเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ของพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมือง³¹

7. ควบคุมไม่ให้พรรคการเมืองและผู้ซึ่งพรรคการเมืองส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้ง ใช้จ่ายเกินวงเงินตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา³²

8. จัดสรรเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองตามมติของที่ประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ได้แก่

(1) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนให้จัดสรรเป็นจำนวนรวมโดยพิจารณาตามจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคการเมืองเสนอไว้ในบัญชีรายชื่อแต่ละบัญชีที่ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง

(2) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งให้จัดสรรให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองเป็นรายบุคคล³³

9. มีหน้าที่พิจารณาส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร³⁴

²⁸พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 18.

²⁹พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 37.

³⁰พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 38.

³¹พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 44.

³²พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 51.

³³พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 52.

³⁴พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 38.

10. มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารการเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด อันอาจคำนวณเป็นเงินได้ของพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมือง ตลอดจนจัดให้มีการทำบัญชีให้ถูกต้องตามความเป็นจริง³⁵

2.2.2 การคัดเลือกสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้ง

ในระบอบประชาธิปไตยนั้น คุณสมบัติของผู้ที่สมควรได้รับการเลือกตั้งให้เป็นผู้แทนราษฎรย่อมมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากต้องเป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อเข้าไปทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ให้ตรงกับเจตนารมณ์ของประชาชนมากที่สุด ซึ่งหน้าที่ในการคัดเลือกหรือสรรหาบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนี้เอง นับว่ามีความสำคัญที่จะช่วยให้ประชาชนสามารถคัดเลือกบุคคลที่ต้องการรับใช้ประเทศชาติอย่างแท้จริงเข้าไปเป็นตัวแทนของตนในการบริหารประเทศ โดยแต่ละประเทศก็มีวิธีการคัดเลือกที่แตกต่างกันไป

2.2.2.1 ประเทศไทย

ในประเทศไทย การคัดเลือกสมาชิกเข้ารับสมัครเลือกตั้งเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ซึ่งบัญญัติถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งไว้ในมาตรา 38 ว่า “การพิจารณาส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง ให้เป็นความรับผิดชอบร่วมกันของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง

ในการพิจารณาส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวรรคหนึ่งให้คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองจากรายชื่อตามลำดับ ดังต่อไปนี้

- (1) รายชื่อผู้ซึ่งที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคการเมืองให้ความเห็นชอบตามมาตรา 37
- (2) รายชื่อบุคคลอื่นที่เห็นสมควร

มติคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ให้ผู้ใดเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้เป็นที่สุด” และในมาตรา 39 ก็ได้บัญญัติว่า “นอกจากการพิจารณาส่งผู้ใดเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือแบบบัญชีรายชื่อตามวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา 38 ที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองอาจใช้วิธีการให้ผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่พรรคการเมืองลงมติเลือกผู้สมควรส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบ

³⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 44.

แบ่งเขตเลือกตั้งหรือแบบบัญชีรายชื่อได้ ในกรณีเช่นนี้ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองจัดให้มีการดำเนินการดังกล่าวโดยให้ผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่ตามมาตรา 29 วรรคหนึ่ง แต่ละคนมีเสียงหนึ่งในการลงคะแนนให้ผู้ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดเรียงลำดับลงไปเขตเลือกตั้งใด เป็นผู้ได้รับคัดเลือกให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือแบบบัญชีรายชื่อ แล้วแต่กรณี

เมื่อที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองมีมติตามวรรคหนึ่ง มิให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการเสนอชื่อ การพิจารณา และการคัดเลือกผู้สมควรเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองตามมาตรา 37 และมาตรา 38 มาใช้บังคับ แต่การเสนอชื่อบุคคลเพื่อให้มีการลงมติตามวรรคหนึ่งจะต้องขอความเห็นจากคณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองในแต่ละภาคก่อน

การลงคะแนนตามมาตรานี้จะให้ลงคะแนนทางไปรษณีย์ตามที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมืองก็ได้”

อย่างไรก็ดี การไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการข้างต้น ไม่มีผลกระทบต่อการสมัครและการได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสมาชิกซึ่งพรรคการเมืองนั้นส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้ง³⁶

ตามที่กล่าวมาข้างต้นแล้วว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 มิได้บังคับว่าหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกสมาชิกเข้ารับสมัครเลือกตั้งของพรรคการเมืองจะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติเท่านั้น ดังนั้น แต่ละพรรคการเมืองจึงได้มีหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกสมาชิกเข้ารับสมัครเลือกตั้งของตนเองที่แตกต่างกัน โดยเป็นไปตามข้อบังคับพรรคการเมือง ซึ่งผู้ศึกษาได้เลือกศึกษากรณีของพรรคเพื่อไทยและพรรคประชาธิปัตย์ เนื่องจากเป็นพรรคการเมืองพรรคใหญ่ในปัจจุบัน ดังมีรายละเอียด ดังนี้

ก. พรรคเพื่อไทย

ข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2551 กำหนดให้คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเสนอรายชื่อสมาชิกพรรคที่เห็นสมควรได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งต่อคณะกรรมการบริหารเพื่อพิจารณาส่งสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรค การตัดสินใจของคณะกรรมการบริหารในการคัดเลือกบุคคลใดลงสมัครรับเลือกตั้งให้เป็นที่สุด ในการนี้ คณะกรรมการบริหารอาจแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการเลือกตั้งขึ้นมาคณะหนึ่งตามจำนวนที่เห็นสมควร เพื่อให้ทำหน้าที่วางแผนและดำเนินการเลือกตั้งในครั้งนั้น ๆ ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการบริหาร โดยคณะกรรมการบริหารอาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกสมาชิก เพื่อส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็น

³⁶พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550, มาตรา 40.

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย³⁷ อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร คณะกรรมการบริหารอาจเปลี่ยนแปลง หรือคัดเลือกบุคคลอื่นที่มีความเหมาะสมนอกเหนือไปจากที่คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเสนอชื่อลงสมัครก็ได้³⁸

แม้ข้อบังคับของพรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2551 จะมีบทบัญญัติให้สาขาพรรคมีสิทธิในการเสนอรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคก็ตาม แต่พบว่าการใช้สิทธิของพรรคนั้นแตกต่างไปจากวิธีการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคประชาธิปัตย์รวมทั้งแตกต่างไปจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 เพราะไม่มีข้อบังคับใดกำหนดให้สาขาพรรคต้องประชุมใหญ่สาขาของพรรคการเมืองเพื่อเสนอรายชื่อผู้สมัครให้แก่องค์กรพรรคการเมืองส่วนกลาง ดังนั้นสาขาพรรคจะจัดประชุมเพื่อเสนอรายชื่อผู้สมัครหรือไม่ก็ได้ อีกทั้งแม้ว่าสาขาพรรคดังกล่าวได้เสนอรายชื่อให้แก่องค์กรของพรรคการเมืองส่วนกลางแล้ว คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคที่มีหน้าที่เสนอรายชื่อให้แก่ต่อคณะกรรมการบริหารอาจไม่เสนอรายชื่อที่สาขาพรรคส่งมาก็ได้ อีกทั้งคณะกรรมการบริหารพรรคยังมีอำนาจในการที่จะเลือกผู้สมัครคนใดให้เป็นผู้สมัครในนามของพรรคก็ได้โดยมิได้มีกฎเกณฑ์ที่จำกัดอำนาจของคณะกรรมการบริหารพรรคแต่อย่างใด จึงเห็นได้ว่าการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคเพื่อไทยนั้นค่อนข้างไปในวิธีการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่คณะกรรมการบริหารพรรคอย่างมาก

ตัวอย่างกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคเพื่อไทย ในการเลือกตั้งซ่อมแทนตำแหน่งที่ว่าง เขต 6 กรุงเทพมหานคร วันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ. 2553 นายปลอดประสพ สุรัสวดี แฉผลการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคเพื่อไทยว่า คณะกรรมการบริหารพรรคมีมติเป็นเอกฉันท์เสนอให้ส่งนายก่อแก้ว พิกุลทอง เป็นผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรุงเทพมหานคร จากกระบวนการดังกล่าว พบว่าพรรคเพื่อไทยมิได้ให้ความสำคัญกับวิธีการคัดเลือกผู้สมัครในการลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 แต่อย่างใด การคัดเลือกผู้สมัครของพรรคเพื่อไทยมุ่งเน้นไปที่การรวมศูนย์อำนาจของคณะกรรมการบริหารพรรคเป็นสำคัญ และในการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคเพื่อไทยไม่จำเป็นต้องให้สาขาพรรคการเมืองจัดประชุมใหญ่เพื่อเสนอรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครสามารถพิจารณาจากรายชื่อจากบุคคลที่คณะกรรมการเห็นสมควรได้ ซึ่งขัดกับวิธีการคัดเลือกผู้สมัครตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 แต่ปรากฏว่าผู้สมัครพรรคเพื่อไทยก็ได้ถูกเพิกถอนการสมัครรับเลือกตั้งแต่อย่างใด สะท้อนให้เห็นว่ากฎหมายพรรคการเมือง

³⁷ ข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2551, ข้อ 88.

³⁸ ข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2551, ข้อ 89.

ดังกล่าวไม่มีสภาพบังคับและเป็นเพียงการกำหนดแนวทางในการคัดเลือกผู้สมัครที่พรรคการเมืองไม่มีความจำเป็นต้องปฏิบัติตาม

2. พรรคประชาธิปัตย์

ข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ.2551 กำหนดให้ให้มีคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคคณะหนึ่ง ซึ่งมีจำนวนเก้าคน โดยวิธีการเลือกตั้งตามบัญชีของผู้เสนอตั้งต่อไปนี้

เลขาธิการพรรคโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารพรรคเสนอบัญชีรายชื่อบุคคลที่มีความเหมาะสมต่อที่ประชุมใหญ่

สมาชิกที่เป็นองค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่ และอยู่ในที่ประชุมอาจเสนอบัญชีรายชื่อผู้ที่เหมาะสมให้ครบจำนวนเก้าคนโดยมีผู้รับรองไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของผู้ที่อยู่ในที่ประชุม

การเสนอรายชื่อข้างต้น ต้องเสนอชื่อให้ครบทั้งเก้าคน ถ้ามีการถอนชื่อในบัญชีที่เสนอไม่ว่าก่อนให้ถือว่าบัญชีนั้นมีการถอนชื่อทั้งบัญชี แล้วให้ที่ประชุมใหญ่เลือกตั้งโดยการลงคะแนนลับ คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี เว้นแต่ที่ประชุมใหญ่จะเปลี่ยนแปลงกำหนดเวลาให้เป็นอย่างอื่น และอาจจะได้รับเลือกตั้งอีกก็ได้ คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและระเบียบที่คณะกรรมการบริหารพรรคกำหนด³⁹ สำหรับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งทั่วไปหรือเป็นการเลือกตั้งแทน ตำแหน่งที่ว่างจะทำได้โดยให้คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งพรรคพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการบริหารพรรคจากรายชื่อผู้ซึ่งที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคให้ความเห็นชอบตามข้อ 52 (6) และรายชื่อบุคคลอื่นที่เห็นสมควร ทั้งนี้ มติคณะกรรมการบริหารพรรคที่ให้ส่งผู้ใดเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นที่สุด⁴⁰

พรรคประชาธิปัตย์ทำการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยการใช้วิธีการในการคัดเลือกตัวผู้สมัครแบบให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคการเมืองร่วมกับสาขาของพรรคการเมือง ซึ่งถือเป็นการคัดเลือกผู้สมัครแบบกึ่งรวมศูนย์อำนาจถึงกระเจาอำนาจ ทั้งนี้ ในครั้งแรกเป็นอำนาจหน้าที่ของสมาชิกพรรคการเมือง หรือสาขาพรรคการเมือง การคัดเลือกครั้งที่สองเป็นอำนาจขององค์กรพรรคส่วนกลางได้แก่คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคและคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง มีวิธีการดังนี้

³⁹ ข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ. 2551, ข้อ 72.

⁴⁰ ข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ. 2551, ข้อ 73.

ขั้นตอนแรก เวลาที่จะมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป หรือเลือกแทนตำแหน่งที่ว่างลงไม่ว่าจะเป็นแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือแบบสัดส่วน สาขาพรรคการเมืองต่าง ๆ โดยคณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองต้องจัดการประชุมใหญ่วิสามัญเพื่อให้ความเห็นชอบในการเสนอชื่อบุคคลผู้สมควร ได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค ในการประชุมเพื่อให้ความเห็นชอบรายชื่อผู้สมัครนั้นให้ทำโดยการลงคะแนนลับภายใต้ข้อบังคับพรรคการเมืองพรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ. 2551 ข้อ 56 (6) และข้อ 57 วรรคสอง เมื่อสาขาพรรคการเมืองได้ผลการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งแล้วจะส่งผลการคัดเลือกให้แก่คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค ต่อมาคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคจะพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการบริหารพรรค โดยคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคต้องเสนอรายชื่อจากบุคคลที่ที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคให้ความเห็นชอบ หรือรายชื่อที่บุคคลอื่นเห็นสมควร ภายใต้ข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ.2551 ข้อ 52

สมาชิกพรรคมีสิทธิขอสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรค และมีหน้าที่ต้องสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค ทั้งนี้ภายใต้ข้อบังคับพรรคการเมืองพรรคประชาธิปัตย์ จากที่กล่าวมาเห็นได้ว่า การคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งของพรรคประชาธิปัตย์ มีลักษณะเป็นการร่วมกันระหว่างสาขาพรรคการเมืองและองค์กรพรรคการเมืองมิได้ใช้วิธีการคัดเลือกผู้สมัคร โดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550

ยกตัวอย่างการคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งของพรรคประชาธิปัตย์ ดังเช่นในการประชุมคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่ 1 จังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่มีนายชุมพล กาญจนะ เข้าร่วมประชุมและได้มีการกล่าวเปิดการประชุมโดยมีการกล่าวร้องขอให้ที่ประชุมมีมติเลือกนายสุเทพ เทือกสุบรรณ ซึ่งผลปรากฏว่าที่ประชุมสาขาพรรคดังกล่าวก็ได้มีมติให้เสนอชื่อนายสุเทพ เทือกสุบรรณ เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคประชาธิปัตย์ต่อคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครแสดงให้เห็นว่าที่ประชุมสาขาพรรคนั้นอาจถูกบีบบังคับหรือโน้มน้าวจากตัวแทนขององค์กรพรรคการเมืองส่วนกลางต้องการได้ในส่วน of คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคพบว่ามิที่มาจาก การคัดเลือกของคณะกรรมการบริหารพรรค และกรรมการบางคนของคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครยังมีตำแหน่งในคณะกรรมการบริหารพรรค ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคนั้น ค่อนข้างที่จะอยู่ภายใต้การควบคุมสั่งการของคณะกรรมการบริหารพรรค

คณะกรรมการบริหารพรรคที่จะเสนอรายชื่อไปตามที่คณะกรรมการบริหารพรรคหรือผู้มีอำนาจภายในพรรคกำหนด ประกอบกับคณะกรรมการบริหารพรรคสามารถพิจารณารายชื่อบุคคลใดๆ ที่คณะกรรมการบริหารพรรคเห็นสมควรก็ได้ ดังนั้นการเสนอรายชื่อของคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครต่อคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครต่อคณะกรรมการบริหารพรรคจึงเป็นกระบวนการที่แทบจะ

ไม่มีผลต่อการพิจารณาของคณะกรรมการบริหารพรรคมากนัก นอกจากนั้นเมื่อพิจารณาถึงข้อบังคับพรรคและกฎหมายที่เกี่ยวข้องพบว่าไม่มีการจำกัดอำนาจ หรือไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาคัดเลือกผู้สมัครของคณะกรรมการบริหารพรรคแต่อย่างใด คณะกรรมการบริหารพรรคจึงสามารถที่จะพิจารณาบุคคลใดก็ได้ และในทางปฏิบัติพบว่าการตัดสินใจของคณะกรรมการบริหารพรรคในการพิจารณาคัดเลือกผู้สมัครนั้นมิได้ให้ความสำคัญต่อมติของสาขาพรรคการเมืองที่เสนอบุคคลให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่อย่างใด เห็นได้จากการที่บุคคลสำคัญของพรรคที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้แถลงข่าวเกี่ยวกับกระบวนการคัดเลือกดังกล่าวยืนยันถึงอำนาจของคณะกรรมการบริหารพรรคที่สามารถพิจารณาบุคคลใดที่คณะกรรมการเห็นสมควรได้ แต่อย่างไรก็ตามพบว่ากระบวนการคัดเลือกผู้สมัครดังกล่าวนี้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นกว่าสมัยก่อนมากพอสมควร⁴¹

2.2.2.2 สหรัฐอเมริกา⁴²

กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคการเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกาใช้การเลือกตั้งขั้นต้น (Primary Elections or Primaries) และการประชุมย่อยสาขาของพรรคการเมือง ผู้มีสิทธิลงคะแนนในการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคการเมืองขึ้นอยู่กับว่ากระบวนการในการคัดเลือกเป็นแบบ “ปิด” หรือแบบ “เปิด” กระบวนการแบบ “ปิด” หมายความว่าเฉพาะสมาชิกพรรคเท่านั้นที่มีสิทธิลงคะแนนในการคัดเลือกผู้สมัครของพรรค ส่วนกระบวนการในการคัดเลือกผู้สมัครแบบ “เปิด” นั้นเป็นการยินยอมให้บุคคลทั่วไปที่มีใช่สมาชิกพรรคการเมือง หรือกระทั่งสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นก็สามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกได้ โดยบุคคลที่ประสงค์จะเข้าร่วมในการลงคะแนนในการคัดเลือกผู้สมัครต้องได้ลงทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้ภายใต้เงื่อนไขของแต่ละรัฐ ทั้งนี้บุคคลที่สามารถลงทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ต้องเป็นพลเมืองชาวอเมริกันอาศัยอยู่ในท้องถิ่นนั้นๆ และมีอายุอย่างน้อย 18 ปี ไม่ถูกจำคุกหรือถูกปลดปล่อยตัวชั่วคราวจากคำพิพากษาที่พิพากษาว่ากระทำความผิดจริง

ผู้มีสิทธิเข้ารับการเลือกในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคการเมืองต้องเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนประสงค์จะลงสมัครรับเลือกตั้ง เฉพาะในรัฐไม่กักรัฐที่พรรคการเมืองมีอำนาจคัดกรองบุคคลที่จะลงสมัครเข้ารับการคัดเลือกจากพรรคการเมือง กล่าวคือ พรรคการเมืองจะต้องให้ความยินยอมก่อน ผู้นั้นจึงจะมีสิทธิเข้าร่วมกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคการเมือง

⁴¹ ฉันทนันท์ กัลยาศิริ. (2554). *หลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง*. หน้า 157-158.

⁴² L. sandy Maisel, *American Political Parties and Elections : A Very Short Introduction*, (New York: Oxford University Press, 2007), pp.118-125.

นั้นๆได้ แต่ในรัฐส่วนใหญ่พรรคการเมืองไม่มีอำนาจคัดกรองเช่นนั้น กล่าวคือผู้เข้าแข่งขันจะมีรายชื่อในบัตรเลือกตั้งได้โดยได้รับการรับรองโดยการลงลายเซ็นของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ได้แก่การเลือกตั้งขั้นต้น(Primary Elections or Primaries) และการประชุมย่อยสาขาของพรรคการเมือง (Caucus) นั้นมิได้มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่จะถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายเลือกตั้งระดับรัฐของแต่ละรัฐ ดังนั้นพรรคการเมืองจึงไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดวิธีการในการคัดเลือกผู้สมัคร และรวมถึงไม่มีอำนาจในการแทรกแซงกระบวนการคัดเลือก ไม่มีอำนาจให้ความเห็นชอบหรือคัดค้านผลการคัดเลือก ทั้งนี้ ในสหรัฐอเมริกา จะมีการเลือกตั้งหยั่งเสียงเพื่อเป็นตัวแทนพรรคในการสมัครรับเลือกตั้งประธานาธิบดี ซึ่งการเสนอชื่อจะมาจากกลุ่มต่างๆ ดังนี้

1. กลุ่มของประชาชนอย่างน้อย 2 % ที่ออกเสียงเลือกตั้งครั้งล่าสุด
2. กลุ่มของประชาชน 1 % ที่สนับสนุนพรรค ลงชื่อในบัญชีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และ
3. จำนวนคนไม่น้อยกว่า 10% ซึ่งออกเสียงเลือกตั้ง ซึ่งมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งล่าสุด (ในการเลือกผู้แทนของสหพันธ์หรือผู้ว่าการรัฐ) โดยคนเหล่านี้จะลงนามในการยื่นขอให้มีการหยั่งคะแนนเสียง (Primary Election)

สำหรับกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งในสหรัฐอเมริกานั้น จะเป็นกฎหมายที่จัดและกำหนดวิธีการเกี่ยวกับจำนวนของตำแหน่งที่พรรคการเมืองจะคัดเลือกผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง ซึ่งมีข้อกำหนดทางกฎหมาย ดังนี้

1. ต้องจ่ายค่าธรรมเนียมสมัครรับเลือกตั้ง 2 % ของอัตราเงินเดือนปีแรกของการดำรงตำแหน่ง
2. ต้องมีประชาชนลงนามรับรองในคำร้องที่ยื่นขอให้มีชื่ออยู่ในบัตรเลือกตั้ง ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่มีความสำคัญมากในการคัดเลือกตัวแทนเข้าสมัครแข่งขันรับเลือกตั้ง
3. การประชุมพรรคระดับรัฐ จะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคในระดับรัฐเว้นแต่ในรัฐแคลิฟอร์เนียที่คณะกรรมการพรรคระดับรัฐจะไม่ต้องทำอะไรเลย
4. ผู้แทนของพรรคจะได้รับเลือกโดยระบบ primary election หรือการหยั่งเสียง หรือการเลือกตั้งครั้งแรกของแต่ละรัฐ

2.2.2.3 สหพันธรัฐสาธารณรัฐเยอรมัน

การคัดเลือกผู้สมัครของพรรคการเมืองในประเทศสหพันธรัฐสาธารณรัฐเยอรมัน เป็นกระบวนการที่ดำเนินการโดยพรรคการเมืองเอง และเป็นไปตามกฎหมายได้แก่กฎหมายเลือกตั้งสหพันธรัฐสาธารณรัฐเยอรมัน(Federal Electoral Law) เป็นการคัดเลือกผู้สมัครโดยหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกลุ่มผู้นำภายในพรรคการเมืองร่วมกับสมาชิกพรรคการเมือง หรือเป็นรูปแบบกึ่งรวมกัน

กระจายอำนาจ โดยในขั้นตอนแรกนั้นสาขาพรรคการเมืองจะมีหน้าที่สำคัญในการคัดเลือกผู้สมัคร กระบวนการในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน กฎหมายได้กำหนดวิธีหลักไว้ 2 วิธี คือ การคัดเลือกโดยที่ประชุมสมาชิกพรรค หรือการคัดเลือกโดยที่ประชุมของตัวแทนสมาชิกพรรคที่มาจากการคัดเลือกของสมาชิกพรรคในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ เมื่อกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ในทางปฏิบัติพรรคการเมืองต่าง ๆ จึงเลือกใช้วิธีที่สะดวกต่อการปฏิบัติที่กฎหมายเปิดช่องไว้แล้ว กล่าวคือ การกำหนดตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งส่วนใหญ่จะกระทำในที่ประชุมของตัวแทนสมาชิกพรรค ทำให้สมาชิกพรรคโดยทั่วไปไม่มีบทบาทในการกำหนดตัวผู้สมัครของพรรคเท่าที่ควรภายหลังจากที่สาขาพรรคการเมืองได้ผลการลงมติในการคัดเลือกผู้สมัครแล้ว กระบวนการขั้นตอนต่อไป คือ การอนุมัติจากองค์กรกลางของพรรคการเมืองได้แก่ คณะผู้บริหารขององค์กรพรรคการเมืองระดับรัฐ (Land) หรือหากไม่มีองค์กรเช่นนั้น คณะผู้บริหารในระดับที่ต่ำลงมาในเขตนั่น ๆ ซึ่งหากองค์กรกลางของพรรคการเมืองดังกล่าวอนุมัติบุคคลผู้นั้นก็จะได้รับสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมืองนั้น ๆ แต่หากองค์กรพรรคการเมืองส่วนกลางไม่อนุมัติรายชื่อก็ไม่มีสิทธิเปลี่ยนแปลงผลการคัดเลือกดังกล่าว แต่มีสิทธิเพียงให้สาขาพรรคการเมืองกลับไปลงมติใหม่อีกครั้ง ซึ่งหากสาขาพรรคการเมืองลงมติยืนยันมติเดิมมติดังกล่าวเป็นที่สุดองค์กรพรรคการเมืองส่วนกลางไม่มีอำนาจแทรกแซงแต่อย่างใด

2.2.2.4 ประเทศฝรั่งเศส

ในประเทศฝรั่งเศส พรรคการเมืองจะส่งตัวแทนของพรรคเข้าแข่งขันในรอบแรก หากไม่ได้รับการเลือกตั้ง พรรคนั้นหรือผู้สมัครนั้นจะหันไปสนับสนุนตัวแทนพรรคการเมืองที่มีแนวทางคล้ายกัน นอกจากนี้ การคัดเลือกยังให้ความสำคัญกับระบบตัวแทนของผู้สมัคร กล่าวคือ มีการกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละคนต้องมีตัวแทนหรือตัวสำรองไว้ด้วย ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นได้รับเลือกและได้รับแต่งตั้งให้มีตำแหน่งในฝ่ายบริหาร ตัวสำรองก็จะเป็นผู้แทนของเขตเลือกตั้งนั้น ๆ แทน โดยจุดมุ่งหมายของระบบนี้ก็เพื่อป้องกันมิให้สมาชิกรัฐสภามีตำแหน่งซ้อนกับฝ่ายบริหาร มิให้มีการเลือกตั้งซ้อนบ่อย ๆ และทำให้สภาครอบงำการประชุม