

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่อง การพัฒนาบทบาทสาขาพรรคการเมืองตามความคาดหวังของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองอโยธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผู้วิจัยได้กำหนดเนื้อหาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการวิจัย ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย
2. แนวคิดเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ
3. แนวคิดเกี่ยวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
4. แนวคิดเกี่ยวกับพรรคการเมือง
5. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองในประเทศไทย
6. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทและความคาดหวัง
7. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนยุทธศาสตร์
8. บริบทสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

1.1 ความหมายของคำว่าประชาธิปไตย

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (ราชบัณฑิตยสถาน. 2542 : 656) ได้ให้ความหมายของคำว่า ประชาธิปไตย หมายถึง ระบอบการปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่ การถือเสียงข้างมากเป็นใหญ่

มัลลิกา มาलयานนท์ (2537 : 7 - 12) ให้ความหมายคำว่า ประชาธิปไตย ซึ่งตรงกับภาษาอังกฤษว่า Democracy มาจากรากศัพท์ภาษากรีก 2 คำบวกกัน คือ Demos แปลว่า ประชาชน กับ Kratos แปลว่า อำนาจ หรือการปกครอง ความหมายคือ การที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจ หรือการปกครองโดยประชาชน

จรูญ สุภาพ (2518 : 321 – 322) แบ่งความหมายของประชาธิปไตยเป็น 2 ประเภท คือ

1. ความหมายแคบ ถือว่า ประชาธิปไตยเป็นเพียงรูปแบบการปกครองแบบหนึ่งเท่านั้น แต่มีลักษณะพิเศษคือ ประชาชนในแต่ละประเทศมีสิทธิ อำนาจ และ โอกาสที่จะเข้าควบคุมกิจการทางการเมืองของชาติ ซึ่งก็คือประชาชนมีอำนาจปกครองตนเอง

2. ความหมายกว้าง หมายถึง ปรัชญาของสังคมมนุษย์ หรือวิถีชีวิตที่ยึดถืออุดมคติและหลักการบางประการที่กำหนดแบบแผนแห่งพฤติกรรมระหว่างมนุษย์ในสังคม ในกิจกรรมทางการเมือง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม

สรุปความหมายของคำว่า ประชาธิปไตย คือ ระบอบการปกครองที่ถือเสียงข้างมากเป็นใหญ่ โดยที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอันนั้น

1.2 หลักการสำคัญของประชาธิปไตย

วิสุทธิ โปธิแทน (2550 : 49 - 79) ได้ให้หลักการที่สำคัญของประชาธิปไตยไว้ 4 ข้อ ได้แก่

1.2.1 หลักอำนาจอธิปไตยของปวงชน (Popular sovereignty or sovereignty of the people) แสดงออกได้ในเรื่องสำคัญๆ ดังนี้

1.2.1.1 การที่ประชาชนมีส่วนเกี่ยวข้องและมีส่วนร่วมในกิจกรรมทั้งหลายของสังคม ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมทางการเมือง กิจกรรมทางสังคม และกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เนื่องจากประชาธิปไตยนั้นเป็นแนวความคิดที่เริ่มจากการเน้นเรื่องการเมือง การที่ประชาชนมีโอกาสอย่างกว้างขวางที่จะมีส่วนร่วมทางการเมืองในลักษณะต่างๆ จึงถือว่าเป็นแก่นสำคัญอย่างหนึ่งของการแสดงถึงอำนาจอธิปไตยของปวงชน การมีส่วนร่วมทางการเมืองที่ถือว่ามีความสำคัญพื้นฐานของประชาธิปไตย ได้แก่

1) การเลือกตั้ง (Election) การเลือกตั้งในที่นี้หมายความรวมถึง กิจกรรมและกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการให้ได้มาซึ่งตัวแทนของประชาชนที่ประชาชนผู้เลือกตั้งใช้ดุลยพินิจเลือกตัวแทนของตนจากบรรดาผู้สมัครรับเลือกตั้งที่หลากหลาย เพื่อให้ผู้ได้รับเลือกไปดำรงตำแหน่งและทำหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่งแทนประชาชน จึงถือได้ว่า การเลือกตั้งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญมากที่จะขาดไม่ได้ของประชาธิปไตยในทางปฏิบัติ เป็นเครื่องมือที่แสดงให้เห็นว่าอำนาจอธิปไตยนั้นเป็นของประชาชน และประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจนั้นผ่านทางผู้แทนของตนในการปกครองและบริหารประเทศ การเลือกตั้งจึงเป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นเป็นเบื้องต้นว่าประเทศนั้นปกครองโดยประชาชน

2) การมีส่วนร่วมในการรวมตัวกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์ (Interest group) หรือกลุ่มอิทธิพล (Pressure group) ในสังคมประชาธิปไตยซึ่งเป็นสังคมที่คนทั้งหลายมีสิทธิเสรีภาพเป็นอย่างมากนั้น การมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งคือการที่คนที่มีความ

สนใจในเรื่องเดียวกันหรือมีผลประโยชน์อย่างเดียวกันรวมตัวกันอย่างอิสระเป็นกลุ่มต่างๆ แล้วทำกิจกรรมร่วมกันเกี่ยวกับความสนใจร่วมหรือผลประโยชน์ร่วมกันนั้น ในประเทศประชาธิปไตย คนๆ หนึ่งอาจเป็นสมาชิกกลุ่มต่างๆ ได้มากมายหลายกลุ่มเท่าที่ตนต้องการ ตราบใดที่การเป็นสมาชิกและการร่วมทำกิจกรรมของกลุ่มนั้นๆ ไม่ผิดกฎหมายและไม่ก่อความเสียหายแก่ผู้ใด

3) การมีส่วนร่วมในการรวมตัวกันเป็นพรรคการเมือง (Political party) ในประเทศประชาธิปไตยนั้น ประชาชนอาจรวมตัวกันเป็นกลุ่มอีกประเภทหนึ่งที่มุ่งแข่งขันกันเพื่อเข้าไปมีอำนาจทางการเมืองการปกครองของรัฐ กลุ่มดังกล่าวนี้เรียกว่า “พรรคการเมือง” โดยที่ประชาชนผู้เห็นว่าตนเองและกลุ่มของตนมีความสามารถที่จะทำหน้าที่ปกครองและบริหารประเทศแทนประชาชนทั้งประเทศได้ดีกว่าคนอื่นก็จะเสนอตัวให้คนอื่นเลือกตั้ง หากได้รับเลือกก็มีเสียงข้างมากก็จะได้รับมอบจากประชาชนให้ใช้อำนาจรัฐเป็นระยะเวลาหนึ่ง จึงถือได้ว่าพรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญประเภทหนึ่งที่รวบรวมคนที่มีความคิดทางการเมืองหรืออุดมการณ์ทางการเมืองคล้ายคลึงกันมาอยู่ร่วมกันเพื่อรวบรวมความเรียกร้องความต้องการด้านต่างๆ ของคนในสังคมมาจัดทำเป็นนโยบายคือสิ่งที่จะทำหากพรรคตนเองได้มีอำนาจ

1.2.1.2 การปกครองโดยเสียงข้างมากที่เคารพสิทธิของฝ่ายข้างน้อย หลักเกณฑ์การปกครองโดยเสียงข้างมาก หมายความว่า การตัดสินใจใดๆ ของกลุ่ม ไม่ว่าจะเล็กหรือใหญ่ ไม่ว่าจะในระดับใด หลังจากที่ได้มีการปรึกษาหารือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันพอสมควรแล้ว หากไม่อาจหาความเห็นพ้องต้องกันเป็นเอกฉันท์ได้ ก็ให้ตัดสินใจเป็นข้อยุติในขณะนั้นโดยถือเสียงข้างมากเป็นเสียงชี้ขาด แต่จะต้องคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพพื้นฐานของเสียงข้างน้อยด้วย เพราะหากไม่คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพแล้วจะทำให้เสียงข้างมากนั้นเป็นเสียงข้างมากที่กดขี่อันเป็นลักษณะของเผด็จการ ไม่ใช่ประชาธิปไตย

1.2.1.3 การยอมรับการมีฝ่ายค้าน การยอมรับการมีฝ่ายค้านไม่ได้หมายความว่าให้ฝ่ายค้านเข้ามามีอำนาจร่วมตัดสินใจในการกระทำของรัฐบาล แต่หมายความว่า เป็นการยอมรับให้มีฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับนโยบายและการกระทำของรัฐบาลเกิดขึ้น คงอยู่และดำเนินการได้โดยอิสระ รวมทั้งการที่รัฐบาลยอมรับฟังเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับรัฐบาลด้วย ตราบใดที่การคัดค้านและการวิพากษ์วิจารณ์นั้นไม่ล่วงละเมิดผู้ใดจนขัดต่อกฎหมายที่ออกและประกาศใช้ตามวิถีทางประชาธิปไตย

1.2.2 หลักการว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ (Right, liberty or freedom) เสรีภาพในระบอบประชาธิปไตย หมายถึง ความสามารถของคนที่ จะกระทำหรือเว้นกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งก็ได้ภายในขอบเขตข้อกำหนดของกฎหมาย ซึ่งกฎหมายนั้นออกโดยวิถีทางประชาธิปไตย คือ ออกโดยผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งมาอย่างเป็นทางการเป็นประชาธิปไตย เสรีภาพในระบอบประชาธิปไตยจึงไม่ใช่

การกระทำอะไรก็ได้ตามใจตนเอง เพราะการทำอะไรก็ตามใจตนเองโดยไม่คำนึงถึงจิตใจของคนอื่น ๆ นั้นเป็นลักษณะของเผด็จการส่วนบุคคลที่อาจเรียกได้ว่าเป็น “อัคราธิปไตย”

เสรีภาพพื้นฐานในระบอบประชาธิปไตย ได้แก่

1.2.2.1 เสรีภาพในการคิดและการแสดงออก หมายถึง การที่คนแต่ละคนหรือแม้แต่กลุ่มคนแต่ละกลุ่มมีอิสระในการคิดและการแสดงออกซึ่งความคิดของตนได้อย่างเต็มที่ตราบใดที่การคิดและการแสดงออกดังกล่าวไม่ละเมิดผู้อื่นคือไม่ทำให้ผู้อื่นเดือดร้อนเสียหาย

1.2.2.2 สิทธิในการเป็นราษฎรของรัฐ หมายถึง การที่คน ๆ หนึ่งที่มีบิดา หรือมารดาเป็นราษฎรของรัฐใด คือมีสัญชาติ หรือชาติตามกฎหมายของรัฐใด คน ๆ นั้นย่อมมีสิทธิได้สัญชาติเป็นราษฎรของรัฐนั้น ๆ และมีสิทธิอื่น ๆ เช่น สิทธิทางการเมือง สิทธิทางสังคม และสิทธิทางเศรษฐกิจ เสมอภาคกันกับราษฎรคนอื่น ๆ การมีสิทธิเสมอภาคเช่นเดียวกันทุกคนโดยมีเสรีภาพพื้นฐานทั้งหลายอย่างกว้างขวางเช่นเดียวกันนี้เรียกอีกอย่างหนึ่งว่าเป็นการมี “สิทธิความเป็นมนุษย์” หรือ “สิทธิมนุษยชน” (Human rights)

1.2.2.3 เสรีภาพในการเลือกตั้ง หมายถึง การที่ราษฎรของรัฐผู้มีความสมบัติพื้นฐานที่จำเป็นของผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้รับสิทธิในการเลือกตั้งอย่างเท่าเทียมกัน เสรีภาพในการเลือกตั้งนี้ เน้นความมีอิสระของผู้เลือกตั้งที่จะเลือกหรือไม่เลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้หนึ่งผู้ใดหรือพรรคการเมืองหนึ่งพรรคการเมืองใดโดยใช้วิจารณญาณของตนเองอย่างปราศจากการบังคับ ชูเชื้อหรือหลอกลวงด้วยประการใดๆ

1.2.2.4 เสรีภาพในการนับถือศาสนา หมายถึง การที่คนมีอิสระที่จะเชื่อหรือไม่เชื่อ นับถือหรือไม่นับถือศาสนาใดๆ ก็ได้ ตราบใดที่การเชื่อ การไม่เชื่อ การนับถือ หรือไม่นับถือของตนไม่ทำให้เกิดความเสียหายหรือไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่น หรือไม่ดูหมิ่นศาสนาอื่น

1.2.2.5 เสรีภาพในการเคลื่อนไหวหรือย้ายที่อยู่ หมายถึง ราษฎรของรัฐหรือแม้แต่คนต่างด้าวที่เข้าเมืองมาโดยชอบด้วยกฎหมายนั้นย่อมมีอิสระที่จะไปไหนมาไหนหรือไปตั้งบ้านเรือน หรือไปอยู่อาศัยภายในเขตของรัฐนั้นได้โดยไม่จำเป็นต้องขออนุญาตจากเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อน ยกเว้นในสถานที่หวงห้ามของรัฐที่กำหนดไว้โดยเฉพาะตามกฎหมายหรือสถานที่ของเอกชนที่เจ้าของไม่อนุญาตให้เข้าไป

1.2.2.6 เสรีภาพในการประชุม ชุมนุม และรวมตัวเป็นกลุ่มหรือสมาคม หมายถึง คนทั้งหลายมีอิสระที่จะร่วมประชุม ชุมนุมกัน โดยสงบและปราศจากอาวุธ มีอิสระที่จะรวมกันเป็นกลุ่มประเภทต่างๆ เช่น เป็นชมรม สมาคม สหภาพ หรือพรรคการเมือง ตราบใดที่การ

ประชุม การชุมนุมหรือการรวมกลุ่มกันนั้นไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ใคร ไม่ว่าจะเป็ความเสียหายต่อเอกชน หรือความเสียหายต่อรัฐ

1.2.2.7 เสรีภาพที่จะไม่ถูกรัฐหรือใครกระทำการใดๆ ต่อดนตามอำเภอใจ หมายถึง บุคคลที่อยู่ในรัฐไม่ว่าจะเป็นราษฎรหรือคนต่างด้าวต้องได้รับหลักประกันจากรัฐว่าตนเองจะไม่ถูกรัฐ เจ้าหน้าที่ใดๆ ของรัฐ หรือใครก็ตามกระทำการตามอำเภอใจของคนเหล่านั้นให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญหรือเสียหายต่อความเป็นอยู่ ทรัพย์สิน ร่างกาย จิตใจหรือชีวิต

1.2.2.8 เสรีภาพพื้นฐานอื่นๆ อันเกี่ยวกับเรื่องส่วนตัวของคน ในประเทศประชาธิปไตยนั้น คนแต่ละคนย่อมมีอิสระในความเป็นอยู่และการกระทำส่วนตัวใดๆ ของตนที่ไม่ละเมิดผู้อื่น เช่น เสรีภาพในการเลือกที่จะประกอบอาชีพที่สุจริตใดก็ได้ เสรีภาพในการเลือกคู่ครองที่ขึ้นอยู่กับกรยินยอมพร้อมใจโดยสมัครใจของทั้งสองฝ่าย เสรีภาพในการแสวงหาทรัพย์สินโดยสุจริตไม่ผิดกฎหมาย

กล่าวโดยสรุป เสรีภาพเป็นหลักการสำคัญมากที่จะขาดมิได้หลักการหนึ่งของประชาธิปไตย แม้ว่าโดยหลักการของเสรีภาพแล้ว คนแต่ละคนหรือกลุ่มต่างๆ มีอิสระอย่างกว้างขวาง เพียงแต่ว่าคนแต่ละคนหรือกลุ่มคนทั้งหลายนั้นไม่อาจใช้เสรีภาพของตนล่วงละเมิดเสรีภาพของผู้อื่นได้ เพราะหากเป็นเช่นนั้นก็จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อกันและกัน

1.2.3 หลักการว่าด้วยความเสมอภาค (Equality)

ความเสมอภาคในระบอบประชาธิปไตย หมายความว่า การที่ราษฎรทุกคนในประเทศมีความเท่าเทียมกันในเรื่องพื้นฐานสำคัญๆ อันจะทำให้ทุกคนมีศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์และก่อให้เกิดความยุติธรรมในสังคม เป็นหลักการที่รัฐจะต้องให้หลักประกันแก่ราษฎรทุกคนให้ได้รับและมีความเสมอภาคพื้นฐานอย่างทั่วหน้า โดยไม่นำเอาเรื่องเชื้อชาติ สีผิว รูปร่างหน้าตา ฐานะศาสนา ภาษาพูด มาเป็นสังขวางกั้นหรือเป็นข้อจำกัดซึ่งความเสมอภาคดังกล่าว ได้แก่

1.2.3.1 ความเสมอภาคทางการเมือง โดยทั่วไปนั้นหมายความครอบคลุมถึงการที่ราษฎรมีหลักประกันที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองในเรื่องต่างๆ ได้อย่างเท่าเทียมกัน

1.2.3.2 ความเสมอภาคตามกฎหมาย หมายความว่า ระบบการออกกฎหมายบังคับใช้ และการวินิจฉัยกฎหมายของประเทศจะต้องมีลักษณะเป็นมาตรฐานสากลซึ่งบังคับใช้กับทุกคนโดยเสมอภาคไม่เลือกปฏิบัติ

1.2.3.3 ความเสมอภาคในโอกาส หมายความว่า ราษฎรทุกคนในสังคมมีโอกาสอย่างเต็มที่ที่จะแสดงออกซึ่งศักยภาพในความสามารถของตนในการดำรงและดำเนินชีวิตของตนโดยสุจริตเพื่อให้ตนได้บรรลุวัตถุประสงค์ได้โดยไม่ละเมิดผู้อื่น เป็นการให้โอกาสทุกคนเท่าเทียมกันในการแข่งขันโดยไม่คำนึงถึงฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการเมือง

1.2.3.4 ความเสมอภาคทางสังคม หมายความว่าทุกคนในสังคมสามารถอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างเสมอภาคโดยไม่ถูกเหยียดหยามกันเพราะสถานภาพทางสังคมที่แต่ละคนเป็น เพราะทุกคนจะมีความเคารพในความเป็นมนุษย์ของกันและกัน

1.2.3.5 ความเสมอภาคทางเศรษฐกิจ หมายความว่า คนแต่ละคนควรจะได้รับหลักประกันจากสังคมและรัฐให้มีหลักประกันความมั่นคงทางเศรษฐกิจพื้นฐานเพื่อดำรงชีวิตอยู่ได้ โดยปรกติพอสมควรที่จะมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี หรืออย่างน้อยที่สุดในระยะแรกๆ ของการพัฒนา นั้นแต่ละคนต้องมีหลักประกันที่จะไม่ถึงกับอดอยากหิวโหยหรือเจ็บป่วยอยู่ตลอดเวลา

1.2.4 หลักภราดรภาพ (Fraternity)

ในการปกครองตัวเองร่วมกันของประชาชนนั้น เมื่อคนในสังคมมีโอกาสและเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของสังคมได้อย่างกว้างขวาง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องทางการเมือง เศรษฐกิจ หรือทางสังคม ย่อมทำได้อย่างสันติและหาข้อยุติที่เหมาะสมเป็นที่ยอมรับกัน ถ้าคนทั้งหลายมีความเคารพซึ่งกันและกันและมีความรักความปรารถนาดีต่อกัน ประดุจญาติพี่น้องที่เรียกว่า ภราดรภาพ แต่หากประเด็นที่กล่าวถึงยังไม่เห็นที่เข้าใจร่วมกันได้ก็จำเป็นต้องมีการอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอย่างรอบด้านด้วยข้อเท็จจริงต่างๆ และใช้หลักเหตุผลเพื่อหาข้อสรุป การมีภราดรภาพและการยึดมั่นในหลักเหตุผลประกอบกับข้อเท็จจริงที่ชัดเจนนั้น ย่อมทำให้คนในสังคมสามารถร่วมมือกันทำกิจกรรมทั้งหลายที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมของสังคมและประเทศชาติ

เมื่อมีแนวคิดอันนำไปสู่หลักการสำคัญของประชาธิปไตยตามที่อธิบายมาแล้วนั้น ประชาชนส่วนใหญ่จะต้องมีความคิดความเชื่อและการกระทำที่สอดคล้องกับหลักการของประชาธิปไตย หรือเรียกว่าประชาชนมี “วิถีชีวิตประชาธิปไตย” และการที่ประเทศใดจะเป็นประชาธิปไตยได้จะต้องมีสถาบันการเมืองที่จำเป็นที่สอดคล้องกับหลักการสำคัญของประชาธิปไตย ด้วย เพื่อให้ประชาธิปไตยดำรงอยู่และดำเนินไปได้ด้วยดีอย่างมั่นคง และสถาบันการเมืองที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในระบอบประชาธิปไตยก็คือพรรคการเมือง

2. แนวคิดเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ

2.1 ความหมายของรัฐธรรมนูญ

นักวิชาการทั้งด้านรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ได้พยายามให้ความหมายไว้หลายลักษณะดังต่อไปนี้

แรนนี่ (Ramney. 1962 : 77) อธิบายว่ารัฐธรรมนูญได้แก่ กฎข้อบังคับขั้นมูลฐานทั้งที่เขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษรและไม่ใช่ลายลักษณ์อักษร ทั้งที่เป็นกฎหมายหรือมิใช่กฎหมาย ซึ่งใช้ในการบริหารประเทศ

ประดิษฐ์มัญชุธรรม, หลวง (2513 : 4) อธิบายว่า รัฐธรรมนูญ คือ กฎหมายรัฐธรรมนูญ การปกครองแผ่นดิน เป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงระเบียบแห่งอำนาจสูงสุดในแผ่นดินทั้งหลาย และวิธีดำเนินการทั่วไปแห่งอำนาจเหล่านี้ หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า กฎหมายรัฐธรรมนูญการปกครองวางหลักทั่วไปแห่งอำนาจสูงสุดในประเทศ

หยุด แสงอุทัย (2538 : 39) ให้ความหมายว่า รัฐธรรมนูญ หมายถึงกฎหมายที่กำหนดระเบียบแห่งอำนาจสูงสุดในรัฐและความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจเหล่านี้ต่อกันและกัน

สรุปได้ว่า ในสถานการณ์ปกติ รัฐธรรมนูญ คือ กฎหมายหลักหรือกฎหมายสูงสุดของประเทศ ซึ่งกำหนดโครงสร้าง รูปแบบและแนวทางในการปกครองประเทศ ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน อีกทั้งสิทธิเสรีภาพและหน้าที่ของประชาชน

2.2 ปรัชญาและหลักการเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ

ปรัชญาและหลักการของรัฐธรรมนูญโดยทั่วไปมีลักษณะดังนี้ (เชาวนะ ไตรมาศ. 2545 : 5 - 7)

2.2.1 ความเป็นกฎหมายสูงสุด รัฐธรรมนูญได้รับการยกย่องให้มีความเป็นกฎหมายสูงสุดโดยมีประเด็นการพิจารณา 4 ประการ คือ

2.2.1.1 ในแง่เนื้อหาสาระ หากว่ามีกฎหมายอื่นที่มีบทบัญญัติขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญก็จะถือว่ากฎหมายนั้น ไม่มีคุณค่าทางกฎหมาย

2.2.1.2 ในแง่การจัดทำ ถือว่ารัฐธรรมนูญจัดทำด้วยกรรมวิธีที่ยุ่ยากซับซ้อนเกี่ยวข้องกับหลายฝ่าย

2.2.1.3 ในแง่การแก้ไข กรรมวิธีในการแก้ไขรัฐธรรมนูญถือว่ามีความยุ่งยากซับซ้อนเช่นเดียวกับการจัดทำ

2.2.1.4 ในแง่ของการตีความ การตีความรัฐธรรมนูญจะต้องกระทำโดยองค์กรพิเศษที่มีอำนาจเฉพาะในการตีความรัฐธรรมนูญ เช่น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

2.2.2 หลักรัฐธรรมนูญนิยม ถือว่ารัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือในการปกครองสำหรับใช้เป็นกรอบกำหนดในการออกแบบการปกครอง กำกับพฤติกรรมทางการเมือง การประกันและส่งเสริมสิทธิของบุคคลและควบคุมเหนี่ยวรั้งการใช้อำนาจของผู้ปกครอง โดยที่รัฐธรรมนูญเป็นปัจจัยรากฐานของระบบการปกครอง

2.2.3 หลักรัฐบาลโดยรัฐธรรมนูญ ถือว่าอำนาจทั้งปวงของรัฐบาลย่อมได้มาจากรัฐธรรมนูญและการใช้อำนาจนั้นก็ย่อมต้องทำให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ขณะเดียวกันการรักษา สืบทอดและการเปลี่ยนแปลงอำนาจก็ย่อมจะต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญด้วยเช่นกัน

2.2.4 หลักการจำแนกลักษณะของรัฐธรรมนูญ ถือว่าประเภทของรัฐธรรมนูญสัมพันธ์กับรูปแบบของระบอบการปกครองซึ่งประเภทของรัฐธรรมนูญสัมพันธ์กับรูปแบบของระบอบการปกครองมีความหลากหลายในการจำแนกประเภทอาศัยเกณฑ์พื้นฐาน 3 ประการ คือ

2.2.4.1 เกณฑ์กำหนดการใช้อำนาจการปกครองว่าเป็นของใคร บุคคลใด กลุ่มส่วนใหญ่หรือทั้งหมด

2.2.4.2 เกณฑ์กำหนดเงื่อนไขความชอบธรรมของอำนาจว่าอิงอยู่กับอะไร เช่นชาติกำเนิด ชนชั้น กฎหมาย ทฤษฎีสัน คุณธรรม

2.2.4.3 เกณฑ์กำหนดเป้าหมาย หรือผลพวงของการใช้อำนาจการปกครองว่าจะตกแก่ใคร เช่น ผู้ปกครอง กลุ่มบุคคลส่วนใหญ่ หรือแก่ส่วนรวม

2.2.5 หลักสิทธิมนุษยชน ถือว่ารัฐธรรมนูญจะต้องกำหนดจุดเน้นของบทบัญญัติให้มีการรับรองสิทธิของประชาชนให้มากที่สุด และมีแนวโน้มเป็นเสรีนิยม ไม่ใช่บัญญัติไว้แต่อำนาจของฝ่ายปกครองด้านเดียว เพราะการบัญญัติดังกล่าวจะเป็นรัฐธรรมนูญที่มีแนวโน้มอำนาจนิยมที่ขัดต่อหลักการประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน

2.2.6 หลักความเป็นไปได้ ถือว่ารัฐธรรมนูญควรจะต้องมีเสถียรภาพหรือได้รับความคุ้มครองป้องกันจากรัฐและประชาชนให้มีความยั่งยืนโดยไม่ถูกทำลาย

2.2.7 หลักความสมบูรณ์แบบ ถือว่ารัฐและรัฐบาลจะบรรลุถึงขั้นดีสมบูรณ์แบบไม่ได้ถ้ารัฐธรรมนูญไม่ดีสมบูรณ์แบบ และรัฐธรรมนูญที่ดีสมบูรณ์แบบต้องเป็นรัฐธรรมนูญที่มีการแบ่งสรรสิทธิและอำนาจในสังคมอย่างยุติธรรม และกำหนดให้ผู้ปกครองทำการปกครองเพื่อประโยชน์ส่วนรวมเท่านั้น

2.3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง มีดังนี้

มาตรา 65 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจกรรมในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้นตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

การจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการ และข้อบังคับของพรรคการเมือง ต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองตามจำนวนที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองซึ่งเห็นว่ามีมติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

มาตรา 95 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจัดทำขึ้น โดยให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกพรรคการเมืองที่จัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ได้หนึ่งเสียง พรรคการเมืองหนึ่งจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบสัดส่วนทุกเขตเลือกตั้ง หรือจะส่งเพียงบางเขตเลือกตั้งก็ได้

มาตรา 101 บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (3) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในกรณีที่มีการเลือกตั้งทั่วไป เพราะเหตุยุบสภา ต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง

มาตรา 103 พรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้าเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใด ต้องส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งให้ครบจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น และจะส่งเกินจำนวนดังกล่าวมิได้

วรรคสาม เมื่อพรรคการเมืองใดส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งแล้ว พรรคการเมืองนั้น หรือผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้นจะถอนการสมัครรับเลือกตั้งหรือเปลี่ยนแปลงผู้สมัครรับเลือกตั้งมิได้

มาตรา 106 สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อ (7) ลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก หรือพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น ให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพตั้งแต่วันที่ลาออกหรือพรรคการเมืองมีมติ เว้นแต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นได้อุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติคัดค้านว่ามติดังกล่าวมีลักษณะตามมาตรา 65 วรรคสาม ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติดังกล่าวมิได้มีลักษณะตามมาตรา 65 วรรคสาม ให้ถือว่าสมาชิกภาพสิ้นสุดลงนับแต่วันที่

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย แต่ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติดังกล่าวมีลักษณะตามมาตรา 65 วรรคสาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นอาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย (8) ขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิก และไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนั้น

มาตรา 110 ภายหลังจากที่คณะรัฐมนตรีเข้าบริหารราชการแผ่นดินแล้ว พระมหากษัตริย์จะทรงแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เป็นหัวหน้าพรรคการเมืองในสภาผู้แทนราษฎรที่สมาชิกที่สมาชิกในสังกัดของตนมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีและมีจำนวนมากที่สุดในบรรดาพรรคการเมืองที่สมาชิกในสังกัดมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี แต่ไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรในขณะแต่งตั้ง เป็นผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ไม่มีพรรคการเมืองใดในสภาผู้แทนราษฎรมีลักษณะที่กำหนดไว้ตามวรรคหนึ่ง ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เป็นหัวหน้าพรรคการเมืองซึ่งได้รับเสียงสนับสนุนข้างมากจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพรรคการเมืองที่สมาชิกในสังกัดของพรรคนั้นมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเป็นผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ในกรณีที่มีเสียงสนับสนุนเท่ากันให้ใช้วิธีจับสลาก มาตรา 235 วรรคสอง ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง

มาตรา 236 ออกประกาศหรือวางระเบียบกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติ ตามกฎหมายตามมาตรา 235 วรรคสอง รวมทั้งวางระเบียบเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้ง และการดำเนินการใดๆ ของพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการของรัฐในการสนับสนุนให้การเลือกตั้งมีความเสมอภาคและมีโอกาสทัดเทียมกันในการเลือกตั้ง (3) กำหนดมาตรการและควบคุมการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมือง การสนับสนุนทางการเงินโดยรัฐ การใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งการตรวจสอบบัญชีทางการเงินของพรรคการเมืองโดยเปิดเผย และควบคุมการจ่ายเงินหรือรับเงินเพื่อประโยชน์ในการลงคะแนนเลือกตั้ง

มาตรา 237 ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดกระทำการ ก่อหรือสนับสนุนให้ผู้อื่นกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หรือระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของบุคคลดังกล่าวตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

ถ้าการกระทำของบุคคลตามวรรคหนึ่ง ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารของพรรคการเมืองผู้ใดมีส่วนรู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำนั้นแล้ว มิได้ยับยั้งหรือแก้ไขเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้ถือว่าพรรคการเมืองนั้นกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ ตามมาตรา 68 และในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองดังกล่าวมีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่คำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง

3. แนวคิดเกี่ยวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

3.1 ความหมายของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หมายถึง กฎหมายที่เกี่ยวกับกฎเกณฑ์การปกครองประเทศซึ่งแยกออกมาบัญญัติรายละเอียดต่างหากออกไปจากรัฐธรรมนูญเพื่อช่วยขยายบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญให้มีความสมบูรณ์ครบถ้วนยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพราะถ้าเขียนรัฐธรรมนูญให้สั้นกระชับถึงหลักการใหญ่ๆ อันเป็นแม่บทของการปกครองประเทศเท่านั้น เพื่อให้รัฐธรรมนูญมีความกะทัดรัด รัดกุม สั้น และเข้าใจง่าย ส่วนรายละเอียดในทางปฏิบัติหรือวิธีการดำเนินการปลีกย่อยลงไปนั้นก็ไปออกเป็นกฎหมายอีกทีในกฎหมายฉบับอื่น เช่น เรื่องการดำเนินงานของพรรคการเมืองจะต้องดำเนินการอย่างไร ก็ตราออกเป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (สยาม คำปรีดา. 2547 : 115 – 116)

3.2 ข้อดีของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้กฎหมายบางเรื่องที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญตราในรูปแบบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นมีผลดีหลายๆ ด้าน ด้วยเหตุผลดังนี้ (มานิตย์ จุมปา . 2546 : 48 - 49)

3.2.1 ประหยัดเวลาในการร่างรัฐธรรมนูญ เพราะรัฐธรรมนูญนั้นจะบัญญัติไว้เฉพาะหลักการสำคัญๆ เกี่ยวกับโครงสร้างและความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรต่างๆ ของรัฐ ส่วนรายละเอียดในเรื่องอื่นๆ ก็ไปกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

3.2.2 ทำให้รัฐธรรมนูญสั้นและเข้าใจง่าย การที่มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดรายละเอียดในเรื่องต่างๆ ทำให้เนื้อหาของรัฐธรรมนูญสั้นลง จึงทำให้เกิดความสะดวกแก่ประชาชนทั่วไปที่จะจดจำได้ง่าย

3.2.3 ขจัดปัญหาในการที่จะต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญบ่อยๆ โดยหลักการแล้วรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ ไม่สมควรที่จะมีการแก้ไขบ่อยๆ ซึ่งจะทำให้รัฐธรรมนูญขาดความศักดิ์สิทธิ์และทำให้คนเกิดความสับสนเสื่อมศรัทธาต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ดังนั้น โดยทั่วไปการแก้ไขรัฐธรรมนูญจะกระทำได้ยาก แต่เมื่อมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หากมีความจำเป็นจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงก็กระทำได้ง่ายโดยการแก้ไขเฉพาะในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแต่ละเรื่องไป ซึ่งจะทำได้ง่ายกว่าการแก้ไขรัฐธรรมนูญ

3.2.4 สามารถออกกฎหมายเพื่อเติมได้สะดวก สภาพการณ์ของบ้านเมืองย่อมเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ การมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทำให้สามารถวางระเบียบกฎหมายรายละเอียดยในการปกครองได้เหมาะสมกับสภาพการณ์

3.2.5 เกิดความสะดวกในการนำไปใช้ เพราะพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นได้แยกกฎหมายออกเป็นแต่ละเรื่องสามารถนำไปใช้ศึกษาค้นคว้าได้สะดวก

3.3 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองและสาขาพรรค มีดังนี้

มาตรา 8 ผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิดหรือผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติซึ่งได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี มีมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์และไม่มีลักษณะที่ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญมีจำนวนตั้งแต่สิบห้าคน ขึ้นไปอาจรวมกันดำเนินการจัดตั้งพรรคการเมืองได้

ในการจัดตั้งพรรคการเมือง ให้ผู้จัดตั้งพรรคการเมืองจัดให้มีการประชุมเพื่อกำหนดนโยบายพรรคการเมือง กำหนดข้อบังคับพรรคการเมือง และเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง

การประชุมตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

มาตรา 11 คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองประกอบด้วย หัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขานุการพรรคการเมือง รองเลขานุการพรรคการเมือง เภรัญญิกพรรคการเมือง นายทะเบียนสมาชิกพรรคการเมือง โฆษกพรรคการเมืองและกรรมการบริหารอื่น ซึ่งเลือกตั้งจากสมาชิกผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 102 (1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (13) และ (14) ของรัฐธรรมนูญ

กรรมการบริหารพรรคการเมืองมีวาระการดำรงตำแหน่งตามข้อบังคับพรรคการเมือง ซึ่งต้องไม่เกินคราวละสี่ปี และอาจได้รับเลือกตั้งให้ดำรง

มาตรา 16 ให้นายทะเบียนจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองในทะเบียนพรรคการเมือง และให้ประกาศการจัดตั้งพรรคการเมืองในราชกิจจานุเบกษา โดยระบุชื่อ ชื่อย่อ ภาพและเครื่องหมายพรรคการเมือง นโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมืองชื่อหัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขานุการพรรคการเมือง เภรัญญิกพรรคการเมือง นายทะเบียนสมาชิกพรรคการเมือง โฆษกพรรคการเมือง และกรรมการบริหารอื่นของพรรคการเมือง ให้พรรคการเมืองที่นายทะเบียนรับจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองแล้วเป็นนิติ

มาตรา 17 ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย นโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง และมติของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง ด้วยความรอบคอบ ระมัดระวังและซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ของประเทศและประชาชน และต้องส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยในพรรคการเมือง

มาตรา 19 ผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกต้องเป็นบุคคลธรรมดาผู้มีสัญชาติไทย มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 8 วรรคหนึ่ง โดยยื่นใบสมัครด้วยตนเองพร้อมเอกสารประกอบตามที่นายทะเบียนกำหนดต่อพรรคการเมืองที่ผู้นั้นประสงค์จะสมัครเข้าเป็นสมาชิก และให้คำรับรองว่าตนมิได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นอยู่ในขณะเดียวกัน ตามสถานที่ที่พรรคการเมืองกำหนดและให้พรรคการเมืองส่งสำเนาใบสมัครและเอกสารประกอบดังกล่าวให้นายทะเบียน

ในกรณีที่พรรคการเมืองใดแอบอ้างว่าผู้ใดสมัครเป็นสมาชิกโดยผู้นั้นไม่รู้เห็นหรือไม่สมัครใจ ผู้ที่ถูกแอบอ้างหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้ถูกแอบอ้าง อาจแจ้งต่อนายทะเบียนเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงและพิจารณาลบชื่อของผู้นั้นออกจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองนั้น โดยให้ถือว่าผู้นั้นไม่เคยเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองดังกล่าวมาตั้งแต่ต้น

หัวหน้าพรรคการเมืองต้องจัดทำทะเบียนสมาชิกให้ตรงตามความเป็นจริงเก็บรักษาไว้ ณ ที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของพรรคการเมือง และพร้อมที่จะให้นายทะเบียนหรือผู้ซึ่งนายทะเบียนมอบหมายตรวจสอบได้

มาตรา 26 ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการเลือกตั้งพรรคการเมืองใด พรรคการเมืองนั้นต้องดำเนินการรับสมัครสมาชิกให้มีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าพันคน ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาค และจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา

มาตรา 34 ในกรณีที่พรรคการเมืองใดจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง ให้หัวหน้าพรรคการเมืองมีหนังสือแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่จัดตั้งสาขาพรรคการเมืองนั้น

หนังสือแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองให้เป็นไปตามแบบที่นายทะเบียนกำหนดและอย่างน้อยจะต้องมีรายการแสดงที่ตั้งสาขาพรรคการเมือง รายชื่อ อาชีพ และที่อยู่ของกรรมการสาขาพรรคการเมืองนั้น

เมื่อนายทะเบียนได้รับแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองแล้ว ให้ออกหนังสือรับรองการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

มาตรา 35 คณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองประกอบด้วยประธานสาขาพรรคการเมือง รองประธานสาขาพรรคการเมือง เลขานุการสาขาพรรคการเมือง รองเลขานุการสาขาพรรคการเมือง เภรัญญิกสาขาพรรคการเมือง นายทะเบียนสมาชิกสาขาพรรคการเมือง โฆษกสาขาพรรคการเมือง และกรรมการอื่นของสาขาพรรคการเมือง ซึ่งเลือกตั้งโดยที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคการเมืองจากสมาชิกผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 102 (1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (13) และ (14) ของรัฐธรรมนูญ

กรรมการสาขาพรรคการเมืองมีวาระการดำรงตำแหน่งตามข้อบังคับพรรคการเมืองซึ่งต้องไม่เกินคราวละสี่ปี และอาจได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งอีกได้

มาตรา 36 ให้คณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองมีหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย นโยบายและข้อบังคับพรรคการเมือง

มาตรา 37 คณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองต้องจัดให้มีการประชุมใหญ่สาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งก่อนการประชุมใหญ่ประจำปีของพรรคการเมืองและในกรณีที่จะมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งทั่วไปหรือเป็นการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง คณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองต้องจัดให้มีการประชุมใหญ่วิสามัญเพื่อให้ความเห็นชอบในการเสนอชื่อบุคคลผู้สมควรได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็น

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองทั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบสัดส่วนในกลุ่มจังหวัดที่อยู่ในความรับผิดชอบของสาขาพรรคการเมืองนั้น

องค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคการเมืองต้องประกอบด้วยกรรมการสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยกึ่งหนึ่ง และสมาชิกสาขาพรรคการเมืองซึ่งต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าสิบคน

การลงมติให้ความเห็นชอบในการเสนอชื่อบุคคลตามวรรคหนึ่ง และการลงมติเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรคการเมือง ให้ลงคะแนนลับ ส่วนการลงมติในเรื่องอื่นให้เป็นไปโดยเปิดเผย เว้นแต่คณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองหรือสมาชิกสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่าห้าสิบคนร้องขอให้ลงคะแนนลับ ก็ให้ลงคะแนนลับ

มาตรา 42 ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปีเพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน

เมื่อครบระยะเวลาการรายงานตามวรรคหนึ่งแล้ว หากพรรคการเมืองใดยังไม่ได้รับรายงานให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองรายงานภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าพ้นกำหนดระยะเวลาแล้วยังมิได้รับรายงานโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการเพื่อให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้น

4. แนวคิดเกี่ยวกับพรรคการเมือง

4.1 ความหมายของพรรคการเมือง

นักวิชาการให้ความหมายของพรรคการเมืองไว้หลายความหมาย ดังนี้

จุมพล หนีมพานิช (2545 : 50) พรรคการเมืองเกิดจากกลุ่มหรือคณะบุคคลที่มีความคิดอุดมการณ์คล้ายคลึงกัน มารวมตัวกันจัดตั้งองค์กรของตนขึ้นมา โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อที่จะเป็นรัฐบาล ด้วยวิธีการส่งตัวแทนเข้าสมัครรับเลือกตั้งเพื่อดำเนินการปกครองหรือบริหารประเทศ

ชัยอนันต์ สมุทวนิช (2519 : 185) พรรคการเมือง เป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญในการเป็นตัวแทนผลประโยชน์ คู่แค้นผลประโยชน์ของประชาชน ช่วยสะท้อนความคิดเห็นและมติมหาชนที่เกิดขึ้นในสังคม พรรคการเมืองจึงเป็นกลไกที่สำคัญไม่ว่าประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยหรือระบอบเผด็จการ พรรคการเมืองเป็นกลุ่มบุคคลซึ่งมีความคิดเห็นและผลประโยชน์ทางการเมืองและเศรษฐกิจที่คล้ายคลึงกัน และต้องนำความคิดเห็นทางการเมืองการเศรษฐกิจนั้น ไปเป็นหลักในการบริหารประเทศ ด้วยการส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้ง โดยมุ่งหวังที่จะเป็นรัฐบาล

เชาวน์วัศ สุกดลาภา (2511 : 4) พรรคการเมือง หมายถึง องค์การที่ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง จัดตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมอิทธิพลหรือควบคุมนโยบายและการปฏิบัติงานของรัฐบาล และยังหมายถึงคณะบุคคลซึ่งรวมกันเพื่อช่วยส่งเสริมผลประโยชน์ของชาติ ด้วยความพยายามร่วมกันตามแนวหลักการบางอย่างโดยเฉพาะที่เห็นพ้องต้องกัน

ทินพันธุ์ นาคะตะ (2543 : 141) พรรคการเมือง คือกลุ่มบุคคลที่รวมตัวกันเพื่อเข้าไปมีบทบาทในการกำหนดนโยบายและในการบริหารประเทศ ด้วยการส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งโดยมุ่งหวังที่จะได้เป็นรัฐบาลหรือมีเสียงข้างมากในสภา

ประจักษ์ พันธุ์ชูเพชร (2543 : 186) พรรคการเมือง หมายถึง กลุ่มบุคคลที่มีแนวความคิดหรืออุดมการณ์ทางการเมืองที่คล้ายกันหรือเหมือนกัน มาร่วมกันจัดตั้งองค์การด้วยความสมัครใจเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง โดยมีจุดประสงค์ที่จะเข้าไปมีอำนาจทางการเมืองในการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าในสังคม

ปรีชา หงส์ไกรเลิศ (2524 : 12-13) พรรคการเมือง หมายถึง คณะบุคคลที่รวบรวมกันขึ้นมาเนื่องจากสมาชิกมีความคิดเห็นในแนวทางกว้าง ๆ ทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่คล้ายคลึงกันและมุ่งหวังที่จะได้เป็นรัฐบาลเพื่อนำนโยบายขอพรรคการเมืองไปเป็นนโยบายของรัฐบาล

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2541 : 43) พรรคการเมืองเป็นกลุ่มบุคคลซึ่งมีความคิดเห็นที่คล้ายคลึงกันในลัทธิการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งต้องการนำความคิดเห็นเหล่านั้นไปเป็นหลักในการบริหารประเทศ ด้วยการส่งสมาชิกเข้ารับสมัครรับเลือกตั้งโดยมุ่งหวังที่จะได้เป็นรัฐบาล หรือถ้าไม่ได้เป็นรัฐบาลก็เพื่อที่จะได้มีส่วนร่วมในการควบคุมสอดส่องการบริหารงานของรัฐบาลโดยทำหน้าที่เป็นพรรคฝ่ายค้าน

วิสุทธิ โปธิแท่น (2550 : 143) พรรคการเมืองคือกลุ่มของคนที่มีแนวความคิดหรืออุดมการณ์ทางการเมืองอย่างเดียวกัน ร่วมกันจัดตั้งเป็นสถาบันที่มีการจัดองค์กรที่แน่นอนชัดเจน มีการกำหนดทางเลือกเกี่ยวกับนโยบายที่สำคัญในการปกครองและบริหารประเทศในด้านต่างๆ มีการคัดเลือกบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง พยายามเข้าไปมีส่วนร่วมในอำนาจรัฐจนสามารถจัดตั้งหรือร่วมจัดตั้งรัฐบาลเพื่อบริหารประเทศ

หยุด แสงอุทัย (2517 : 7) พรรคการเมือง หมายถึง คณะหรือสมาคมของบุคคลซึ่งตกลงกันถึง หลักแห่งอำนาจการปกครองไว้อย่างกว้างๆ และตกลงกันนำหลักการนั้นมาใช้ปฏิบัติ ทั้งนี้หมายความว่าความตกลงในหลักการที่จะดำเนินการใช้ชีวิตหรือความเป็นอยู่ของรัฐเป็นไปตามจุดประสงค์ที่คณะหรือสมาคมของบุคคลนั้นๆ ต้องการ

กล่าวโดยสรุป พรรคการเมือง หมายถึง กลุ่มคนที่มีแนวความคิดหรืออุดมการณ์ทางการเมืองที่คล้ายคลึงกันหรือเหมือนกัน ร่วมกันจัดตั้งเป็นองค์การเพื่อส่งบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้ง

โดยมีจุดประสงค์ร่วมกันที่จะจัดตั้งรัฐบาลเพื่อบริหารประเทศตามนโยบายที่สอดคล้องกับอุดมการณ์ของกลุ่ม

4.2 ลักษณะของพรรคการเมืองที่แท้จริง

โจเซฟและไวเนอร์ (Joseph & Weiner, 1966 : 3) ได้วางหลักเกณฑ์ในการพิจารณา ลักษณะของพรรคการเมืองที่แท้จริงไว้ 4 ประการ คือ

4.2.1 พรรคการเมืองต้องมีความยั่งยืน ซึ่งความยั่งยืนต้องไม่ขึ้นอยู่กับชีวิตหรืออำนาจของผู้นำพรรคการเมือง หมายถึง เป็นพรรคการเมืองที่รวมตัวกันโดยยึดหลักการหรืออุดมการณ์เป็นหลัก ต้องไม่ยึดถือบุคลิกภาพหรืออำนาจของผู้นำเป็นหลักในการรวมตัวกัน เพราะพรรคการเมืองที่ยึดถือบุคคลหรืออำนาจของผู้นำเป็นหลักนั้น ย่อมจะเลิกล้มหรือแตกสลายได้ง่าย

4.2.2 พรรคการเมืองจะต้องมีองค์การหรือสาขาแผ่กระจายไปในระดับท้องถิ่นและมีเครือข่ายการติดต่อกันระหว่างสำนักงานใหญ่กับสาขาพรรคในท้องถิ่น พรรคการเมืองที่แท้จริงจะต้องมีระบบการติดต่อกับประชาชนอย่างต่อเนื่อง สาขาของพรรคในท้องถิ่นนับเป็นองค์การพื้นฐานสำคัญของพรรคการเมือง เพราะจะทำหน้าที่สื่อสารหรือตัวเชื่อมโยงระหว่างพรรคกับประชาชนและกลุ่มต่างๆ โดยสาขาพรรคจะทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลต่างๆ เช่น ปัญหาและความต้องการของประชาชน นอกจากนี้สาขาพรรคยังทำหน้าที่แสวงหาสมาชิกและสนับสนุนพรรคในการเลือกตั้ง

4.2.3 ผู้นำพรรคการเมืองต้องมีความตั้งใจอย่างแน่วแน่ที่จะรวมอำนาจการตัดสินใจ นโยบายของตนแต่เพียงผู้เดียวหรือเข้าร่วมกับพรรคการเมืองอื่น หมายความว่า บรรดาผู้นำพรรคการเมืองจะต้องมีความมุ่งหมายที่จะให้พรรคการเมืองของตนเป็นรัฐบาลเพื่อเข้าควบคุมบุคลากรและนโยบายในการบริหารประเทศในกรณีที่พรรคการเมืองของตนชนะเลือกตั้ง หรือกรณีที่มิได้รับเลือกตั้งเข้ามา มีเสียงข้างมากที่จะจัดตั้งรัฐบาลโดยลำพังพรรคเดียวได้

4.2.4 พรรคการเมืองต้องพยายามหาคะแนนเสียงเมื่อมีการเลือกตั้ง และหาความสนับสนุนจากมหาชนทั่วไปเมื่อไม่มีการเลือกตั้ง พรรคการเมืองจะต้องมีบทบาทเป็นผู้เร่งเร้าให้ประชาชนเกิดความสำนึกทางการเมืองและเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองให้มากที่สุด การดำเนินบทบาทดังกล่าว นอกจากจะเป็นการให้การศึกษอบรมทางการเมืองแล้ว ยังเป็นการดึงประชาชนเข้ามาสนับสนุนพรรคอีกด้วย

4.3 บทบาทหน้าที่ของพรรคการเมือง

บทบาทและหน้าที่ที่สำคัญของพรรคการเมือง มีดังนี้ (สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, 2549 : 430-437)

4.3.1 การเป็นองค์กรสำคัญในการจัดตั้ง เพื่อการปลูกระดมทรัพยากรมนุษย์มาสู่ การกระทำเพื่อจุดประสงค์ร่วมกัน

4.3.2 การเป็นศูนย์กลางของความต้องการของประชาชน พรรคการเมืองคอยเป็น ตัวกลางและเชื่อมระหว่างประชาชนและรัฐบาลหรือรัฐสภา

4.3.3 ช่วยสร้างความชอบธรรมของการมีอำนาจการปกครอง โดยปรัชญาสำคัญ ของการปกครองระบอบประชาธิปไตยคือ การยอมรับว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน และ ผู้ปกครองหรือรัฐบาลมาจากความเห็นชอบของประชาชน ซึ่งแสดงออกโดยการเลือกตั้ง

4.3.4 การให้ความรู้ทางการเมืองแก่ผู้บริหารพรรค สมาชิกพรรค และประชาชน ตลอดจนพยายามชักจูงให้ประชาชนมีความสนใจทางการเมือง โดยการเสริมสร้างทัศนคติและการ มีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อให้ประชาชนธำรงรักษาแบบแผนวัฒนธรรมทางการเมืองที่ดีตลอดไป

4.3.5 หน้าที่ในการระดมสรรพกำลัง พรรคการเมืองจะทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางทาง การเมือง เพราะเป็นที่รวมของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ และประชาชนที่มีความคิดเห็นทางด้าน การเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ในแนวทางกว้างๆ ที่คล้ายคลึงกัน

4.3.6 การสร้างและฝึกฝนผู้นำทางการเมือง พรรคการเมืองจะเป็นสถาบันที่สร้าง ผู้นำทางการเมืองที่ดีเพื่อผลิตออกออกไปเป็นนักการเมืองมืออาชีพที่มีความสามารถและความ พร้อมที่จะดำรงตำแหน่งผู้นำทางการเมืองในระดับต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพ

4.3.7 การทำหน้าที่และบทบาทในฐานะองค์กรสาธารณะ พรรคการเมืองทำหน้าที่ รวบรวมและทำให้ความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับปัญหาสาธารณะต่างๆ มีน้ำหนักน่ารับฟัง มากขึ้น เพราะพรรคการเมืองจะเสนอแนวนโยบายที่ดีที่สุดสำหรับประชาชน

4.3.8 การทำหน้าที่ในการคัดสรรบุคคลผู้มีความรู้ความสามารถ คุณธรรม และ จริยธรรม เข้าสู่กระบวนการทางการเมืองเพื่อเป็นตัวแทนของประชาชน ซึ่งคุณสมบัติของผู้ที่ เหมาะสมจะเป็นผู้แทนราษฎรมีความสำคัญมากเพราะจะต้องเป็นตัวแทนเพื่อทำหน้าที่รักษา ผลประโยชน์ของประชาชน จึงต้องทำการตรวจสอบประวัติและผลงานที่เคยอุทิศตนต่อสังคม ส่วนรวมในอดีตของบุคคลนั้นๆ รวมทั้งความรู้ความสามารถ และคุณธรรม

4.3.9 ทำหน้าที่เป็นสถาบันที่ประสานประโยชน์ของกลุ่มอิทธิพลและกลุ่ม ผลประโยชน์ต่างๆ ตามหลักการทั่วไปแล้ว กลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์จะมีบทบาทในการ สร้างอิทธิพลต่อรัฐบาลในนโยบายสาธารณะ พรรคการเมืองจะทำหน้าที่ประสานผลประโยชน์ ให้กับกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ด้วยการเสนอให้มีกฎหมายที่เป็นธรรมกับทั้งสองฝ่าย รวมทั้งกลุ่ม ผลประโยชน์อื่นๆ

4.3.10 ทำหน้าที่เป็นสถาบันที่เตรียมโครงการสำหรับสาธารณชน พรรคการเมืองจะจัดระเบียบแนวคิดต่างๆ ซึ่งมักจะไม่ค่อยชัดเจนและอ้อมค้อมให้กระจ่างและตรงกับการแก้ปัญหา เพื่อให้ผู้ลงคะแนนเสียงสามารถเลือกผู้สมัครและนโยบายได้อย่างมีเหตุผล

4.3.11 เป็นตัวเชื่อมระหว่างรัฐบาลกับประชาชนหรือกลุ่มต่างๆ ของสังคม โดยการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยพรรคการเมืองตามแนวทางประชาธิปไตย พรรคการเมืองจึงช่วยให้การเลือกผู้แทนที่จะเข้าไปเป็นรัฐบาลมีความถูกต้องตามกฎหมายและเกิดการยอมรับในตัวแทนเหล่านี้โดยไม่มีกรณีโต้แย้ง

4.3.12 ทำหน้าที่เป็นรัฐบาลบริหารประเทศ เมื่อสมาชิกของพรรคได้รับการเลือกตั้งฝ่ายเสียงข้างมากในรัฐสภา ย่อมถือได้ว่าประชาชนมีความประสงค์ให้นโยบายของพรรคการเมืองนั้นเป็นนโยบายของรัฐบาล พรรคการเมืองฝ่ายเสียงข้างน้อยจะทำหน้าที่เป็นฝ่ายค้านเพื่อทักท้วงการกระทำที่เห็นว่าไม่เหมาะสมของรัฐบาล

4.3.13 หน้าที่ในการสื่อสารทางการเมือง พรรคการเมืองเป็นสถาบันที่มีความสำคัญรองจากสื่อมวลชน ในการทำหน้าที่เชื่อมโยงความต้องการของประชาชนกับผู้มีอำนาจทางการเมือง

4.3.14 เป็นฝ่ายค้านในการควบคุมตรวจสอบรัฐบาล เพื่อเป็นการถ่วงดุลอำนาจรัฐบาล คอยท้วงติง คัดค้านหรือยับยั้งไม่ให้รัฐบาลใช้อำนาจเกินขอบเขตหรือกระทำการในสิ่งที่จะก่อให้เกิดผลร้ายต่อการพัฒนาประเทศ

4.3.15 การเป็นตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ พรรคการเมืองต้องรวบรวมความต้องการของประชาชนและเสนอข้อเรียกร้องแทนประชาชนต่อผู้มีอำนาจตัดสินใจทางการเมืองให้มีการตอบสนอง

กล่าวโดยสรุป พรรคการเมืองมีบทบาทและหน้าที่สำคัญในกระบวนการทางการเมืองแบบประชาธิปไตย โดยทำหน้าที่หลักในการรวบรวมความต้องการและผลประโยชน์ที่หลากหลายในสังคมของประชาชนมากำหนดเป็นนโยบายหรือทางเลือกแห่งนโยบายของพรรคและเสนอข้อเรียกร้องแทนประชาชนต่อผู้มีอำนาจตัดสินใจทางการเมือง รวมทั้งมีหน้าที่ในการคัดเลือกและเลือกสรรผู้นำทางการเมืองเข้าไปดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับรัฐ เมื่อพรรคได้รับเลือกเข้าไปเป็นรัฐบาลแล้วต้องมีภาระรับผิดชอบต่อประชาชนและนำนโยบายของพรรคที่ได้แถลงไว้นำไปบริหารประเทศ และพรรคที่ได้รับเสียงข้างน้อยจะทำหน้าที่เป็นฝ่ายค้านควบคุมตรวจสอบการทำงานของฝ่ายรัฐบาล นอกจากนี้พรรคการเมืองยังมีหน้าที่ให้การศึกษาทางการเมืองทั้งทางตรงและทางอ้อมแก่ประชาชน รวมทั้งกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงออกทางความคิดหรือความต้องการผ่านพรรคการเมืองขึ้นไปสู่กระบวนการกำหนดนโยบายของประเทศ

4.4 ความสำคัญของพรรคการเมืองต่อระบบการเมือง

จากบทบาทหน้าที่ที่พรรคการเมืองกระทำ จะเห็นได้ว่าพรรคการเมืองเป็นองค์กรที่มีความสำคัญต่อการเมืองการปกครองหลายประการ ได้แก่ (สมบัติ ชำรงชัยวงศ์. 2549 : 417 - 421)

4.4.1 พรรคการเมืองเป็นสถาบันหนึ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบอบรัฐสภา เป็นการเปิดโอกาสให้มีการต่อสู้ทางการเมืองเพื่อเลือกกลุ่มหรือคณะบุคคลเข้ามาเป็นรัฐบาล โดยยึดหลักเสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชนเป็นสำคัญ

4.4.2 พรรคการเมืองเป็นเครื่องมือให้ประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศได้ใช้อำนาจของตนโดยผ่านทางพรรคการเมือง ซึ่งเป็นเสมือนสายสัมพันธ์ระหว่างประชาชนทั่วไป

4.4.3 พรรคการเมืองเป็นสถาบันการเมืองที่ทำหน้าที่กำหนดทิศทาง เป้าหมาย และนโยบายในการพัฒนาประเทศทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่มุ่งให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศชาติและประชาชน

4.4.4 พรรคการเมืองเป็นสถาบันการเมืองที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางเชื่อมโยงระหว่างภาครัฐบาลกับประชาชน และเป็นเครื่องมือในการสำรวจประชามติ

4.4.5 พรรคการเมืองมีบทบาทในการพัฒนาทางการเมือง สนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในรูปแบบต่างๆ ตั้งแต่การอบรมกลุ่มเขตทางการเมือง การให้ความรู้ทางการเมือง การสร้างสำนึกทางการเมืองและวัฒนธรรมทางการเมือง การแสดงออกทางการเมือง การสร้างผู้นำทางการเมือง และช่วยทำให้การปกครองเป็นของประชาชนและโดยประชาชนมากยิ่งขึ้น

4.4.6 พรรคการเมืองที่สนับสนุนรัฐบาลย่อมจะเป็นหลักประกันที่ทำให้รัฐบาลมีความมั่นคงและมั่นใจในการดำเนินการปกครองประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ

4.4.7 พรรคการเมืองสามารถแยกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นฝ่ายค้านและฝ่ายสนับสนุนรัฐบาล

4.4.8 พรรคการเมืองเป็นเครื่องช่วยกลั่นกรองงานของรัฐบาล โครงการต่างๆ ของรัฐบาลจะถูกพิจารณาโดยสมาชิกของพรรคเป็นประจำ

4.4.9 พรรคการเมืองเป็นกลไกเพื่อการต่อรองให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยส่วนรวม

4.4.10 พรรคการเมืองเป็นเครื่องประกันเสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชนไม่ให้เกิดการปกครองเป็นเผด็จการ

4.4.11 พรรคการเมืองเป็นกลไกที่แก้ไขความขัดแย้งของบุคคลที่มีความคิดเห็นต่างกัน โดยการกำหนดนโยบายตามแนวทางกว้างๆ เพื่อให้ประชาชนโดยส่วนรวมยอมรับได้

4.4.12 พรรคการเมืองเป็นเครื่องมือในการสร้างประชาธิปไตย เพื่อให้รัฐบาลสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน และพรรคการเมืองยังมีส่วนร่วมผลักดันให้การปฏิบัติตามนั้นเกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพ

4.4.13 พรรคการเมืองเป็นการผสมผสานหรือการสร้างชาติ โดยพรรคการเมืองจะทำหน้าที่ในการประสานความแตกต่างของสมาชิกในประชาคมการเมืองนั้น เป็นพรรคการเมืองที่สร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

4.4.14 พรรคการเมืองเป็นสถาบันสร้างความชอบธรรมให้กับระบบการเมือง และการจัดตั้งรัฐบาล

4.4.15 พรรคการเมืองเป็นช่องทางการเมือง ที่ช่วยส่งเสริมให้สมาชิกในประชาคมการเมืองมีส่วนร่วมทางการเมือง

4.4.16 พรรคการเมืองเป็นสถาบันสำคัญที่ฝึกฝนความชำนาญในทางการเมือง แล้วนำไปสู่การเลือกสรรผู้นำทางการเมือง

4.4.17 พรรคการเมืองเป็นฐานสำคัญในการรองรับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม

4.4.18 พรรคการเมืองเป็นองค์กรสำคัญการสร้างและพัฒนาการเมือง ในแง่ของการจัดตั้งสถาบันทางการเมือง

สรุปได้ว่า การมีพรรคการเมืองนั้นเป็นสิ่งจำเป็นมากสำหรับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากพรรคการเมืองทำหน้าที่เป็นตัวกลางเชื่อมโยงระหว่างรัฐบาลกับประชาชน โดยทำหน้าที่รวบรวมผลประโยชน์และความต้องการที่หลากหลายของกลุ่มต่างๆ ในระบบการเมือง เพื่อกำหนดเป็นนโยบายของพรรคและดำเนินตามนโยบายที่กำหนดไว้เมื่อได้รับเลือกเป็นรัฐบาล นอกจากนี้การมีพรรคการเมืองยังเป็นการเปิดโอกาสให้มีการต่อสู้ทางการเมือง โดยยึดหลักเสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชนเป็นสำคัญ เพื่อเลือกกลุ่มหรือคณะบุคคลเข้ามาเป็นรัฐบาล และแยกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากการเลือกของประชาชนออกเป็นฝ่ายค้านและฝ่ายรัฐบาลเข้ามาทำหน้าที่ทางการเมืองในรัฐสภาาร่วมกันเพื่อเป็นการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน ตลอดจนยังมีบทบาทช่วยในการสร้างการพัฒนาทางการเมือง และสนับสนุนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในรูปแบบต่างๆ ให้มีความเป็นประชาธิปไตยยิ่งขึ้น

5. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองในประเทศไทย

5.1 ความสำคัญของสาขาพรรคการเมือง

สาขาพรรคการเมือง เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของพรรคการเมืองนอกจากตามกฎหมายแล้ว สาขาพรรคการเมืองยังมีความสำคัญต่อพรรคการเมืองในฐานะที่เป็นรากฐานของพรรคการเมืองและเป็นจุดเชื่อมต่อระหว่างสมาชิกกับพรรคการเมือง ตลอดจนเป็นกลไกในการขับเคลื่อนหรือดำเนินกิจการทางการเมืองของพรรคให้มีการแพร่ขยายออกไปยังภูมิภาคต่างๆ อย่างทั่วถึง

โดยความสำคัญของสาขาพรรคการเมืองต่อพรรคการเมืองและต่อการเมืองการปกครองในภาพรวม อาจพิจารณาจำแนกได้ในประเด็นต่างๆ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. 2547 : 37 – 38)

5.1.1 สาขาพรรคเป็นแหล่งในการให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกและประชาชน และเป็นกลไกที่สำคัญในการสร้างและส่งเสริมผู้นำทางการเมืองในระดับท้องถิ่น ทั้งผู้นำแบบทางการและผู้นำทางธรรมชาติ โดยสาขาพรรคจะทำหน้าที่เช่นเดียวกับโรงเรียนทางการเมือง ซึ่งมีทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ เพื่อให้กรรมการสาขา สมาชิก ตลอดจนประชาชนทั่วไปได้เข้ามาศึกษาและร่วมกิจกรรมทางการเมืองในระดับต่างๆ

5.1.2 สาขาพรรคเป็นแหล่งรวบรวมข้อมูลข่าวสารและค้นหาปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้พรรคการเมืองนำไปกำหนดเป็นนโยบายและแนวทางการดำเนินงานของพรรค โดยสาขาพรรคซึ่งมีที่ตั้งสำนักงานกระจายอยู่ทั่วทุกภูมิภาคและท้องที่ต่างๆ จะเป็นผู้รวบรวมข้อมูลข่าวสารและปัญหาความต้องการของพื้นที่ เพื่อนำเสนอต่อสำนักงานใหญ่พรรค วิเคราะห์และกำหนดแนวทางแก้ไข โดยอาจกำหนดเป็นนโยบายหรือยุทธศาสตร์ในการพัฒนาของพรรค หรือช่วยในการผลักดันและประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งอาจเป็นปัญหาเฉพาะพื้นที่หรือปัญหาในภาพรวมของประเทศก็ได้ เช่น ปัญหาในเรื่องกรรมสิทธิ์ในที่ดินทำกิน ปัญหาหนี้สินของเกษตรกรรายย่อย ปัญหามลภาวะและแหล่งท่องเที่ยวเสื่อมโทรม ปัญหายาเสพติด

5.1.3 สาขาพรรคเป็นกลไกในการสรรหาและคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรค ที่มีคุณภาพ และสนับสนุนส่งเสริมให้การเลือกตั้งในทุกระดับเป็นไปด้วยความสุจริตและเที่ยงธรรม โดยสาขาพรรคจะทำหน้าที่ในการสรรหาบุคคลที่มีความเหมาะสมและมีความพร้อมเพื่อเสนอชื่อเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองนั้นๆ หรือเสนอชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น โดยผู้ได้รับการเสนอชื่ออาจเป็นกรรมการสาขา หรือสมาชิกพรรค และมีหน้าที่ในการสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งของ

พรรค ตลอดจนสอดส่องดูแลให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม โดยการตั้งตัวแทนของพรรคไปสังเกตการณ์ประจำหน่วยหรือการนับคะแนน และให้ข้อมูลเบาะแสในกรณีที่มีผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง

5.1.4 สาขาพรรคการเมืองเป็นสื่อประสานระหว่างประชาชนในท้องถิ่นที่รวมถึงองค์กรภาคเอกชนกับพรรคการเมือง โดยเป็นช่องทางในการแสดงความคิดเห็นหรือแสดงข้อเรียกร้องในกิจการสาธารณะต่างๆ ผ่านไปยังพรรคการเมือง เพื่อผลักดันให้ฝ่ายบริหารหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดนโยบายและแก้ไขปัญหาต่างๆ

5.1.5 สาขาพรรคเป็นกลไกในการนำนโยบายของพรรคการเมืองไปสู่การปฏิบัติในท้องถิ่น หรือในกรณีที่เป็นการผลักดันนโยบายผ่านกลไกของรัฐโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สาขาพรรคก็จะเป็นกลไกในการประสาน ตรวจสอบและให้คำแนะนำให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาตามนโยบายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและตรงเป้าหมายมากที่สุด รวมถึงการประเมินผลเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขต่อไป

5.1.6 สาขาพรรคเป็นกลไกหลักในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองและระบบการเมือง โดยการหาสมาชิกและผู้สนับสนุนพรรคการเมือง ตลอดจนส่งเสริมและกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับต่างๆ ตั้งแต่ระดับการรับรู้และมีความตื่นตัวทางการเมือง การเข้าร่วมกิจกรรม การสนับสนุนอื่นๆ เช่น การบริจาค การเข้าเป็นสมาชิก การเข้าเป็นกรรมการสาขาหรือกรรมการบริหารพรรค และการเข้ามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและกำหนดยุทธศาสตร์ในการพัฒนาพรรคการเมือง

ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ (2519 : 50 - 60) กล่าวว่า ในระบอบประชาธิปไตยพรรคการเมืองจะต้องมีสาขาพรรคให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ และจะต้องมีสาขาพรรคกระจายไปยังทุกท้องถิ่นและทุกกลุ่มผลประโยชน์ หรือมิฉะนั้นก็จะต้องให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ ทั้งนี้สาขาพรรคการเมืองมีความสำคัญอย่างน้อย 9 ประการ คือ

1. เป็นการสร้างผู้นำทางการเมืองในระดับท้องถิ่น กล่าวคือ สมาชิกพรรคหรือผู้สนใจในท้องถิ่นสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองผ่านทางสาขาพรรค เช่น การมีโอกาสได้เป็นหัวหน้าสาขาพรรค กรรมการกลาง สาขาพรรคระดับภาค จังหวัด อำเภอ ตำบล เลขาธิการสาขาพรรค โฆษกสาขาพรรค ฯลฯ และเมื่อมีการประชุมกรรมการกลางของพรรคในระดับชาติ ผู้นำทางการเมืองเหล่านี้ อาจได้รับคัดเลือกตั้งเป็นตัวแทนไปร่วมประชุม หรืออาจได้รับเลือกจากที่ประชุมใหญ่เป็นกรรมการกลางก็ได้ นับว่าเป็นการสร้างผู้นำทางการเมืองในระดับท้องถิ่นอย่างแท้จริง และจะทำให้สถาบันพรรคการเมืองเป็นสถาบันหลักในการฝึกอบรมผู้นำทางการเมืองมาตั้งแต่วัยรุ่นของประเทศอย่างแท้จริง

2. เป็นการสร้างรากฐานให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งและกลายเป็นสถาบันหลักของประเทศชาติอย่างแท้จริง พรรคการเมืองที่ดีจะต้องมีรากฐานที่มั่นคง เพราะจะช่วยให้พรรคการเมืองกลายเป็นสถาบันหลักของชาติ มิใช่เป็นสมาคมที่เกิดขึ้นและอยู่ได้ไม่นาน แม้ว่าบางพรรคการเมืองจะเป็นพรรคที่เก่าแก่ แต่ก็มิได้หมายความว่า จะไม่มีโอกาสล้มเลิกหรือสิ้นสุดไปได้ ถ้าหากประชาชนไม่สนับสนุนก็อาจจะสิ้นสุดไปได้เหมือนพรรคเสรีนิยมในอังกฤษซึ่งเคยรุ่งเรืองมาระหว่างคริสต์ศตวรรษที่ 18 เรื่อยมาจนถึง ค.ศ. 1941 พรรคแรงงานก็ได้เข้ามาแทนที่เพราะได้รับคะแนนนิยมจากประชาชน และได้จัดตั้งรัฐบาลเป็นครั้งแรก และพรรคเสรีนิยมก็ได้สิ้นสุดความนิยมจากประชาชนลงตั้งแต่นั้นมา

3. สาขาพรรคจะเป็นแหล่งรวบรวมข้อมูลและข่าวสารต่างๆ ป้อนให้กับพรรค กล่าวคือสาขาพรรคมีความใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นสาขาพรรค จะสามารถหาข้อมูลที่ต้องการหรือใกล้เคียงกับสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นมากกว่าแหล่งใดๆ ของพรรค การที่พรรคไม่มีสาขาจะทำให้พรรคได้ข้อมูลที่อาจผิดพลาดหรือไม่ทันสมัยได้ นอกจากนี้ การเสนอป้อนข่าวสารและข้อมูลให้พรรคจะช่วยให้พรรคได้มีโอกาสปรับปรุงนโยบายให้ทันสมัย และอยู่ในความนิยมของประชาชนเสมอ

4. สาขาพรรคจะเป็นการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นที่ให้ความสนใจในนโยบายและวิธีดำเนินงานของพรรค ในขณะเดียวกันก็สามารถหาทางโฆษณาโนบายไปยังหมู่ประชาชนให้กว้างขวางได้ ในที่สุดก็จะมีจำนวนสมาชิกพรรคมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ พรรคการเมืองสามารถให้การศึกษอบรมทางการเมืองแก่ประชาชนในท้องถิ่นให้รู้จักหน้าที่ และความรับผิดชอบในระบอบประชาธิปไตยได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การรู้จักพรรคการเมืองและการรู้จักใช้บริการของพรรคการเมืองให้เกิดประโยชน์กับเขา ซึ่งกระทำได้โดยออกไปปลิว พิมพ์หนังสือเล่มเล็กๆ ที่เข้าใจง่าย หรือให้การศึกษอบรม เนื่องในโอกาสงานเทศกาลต่างๆ ซึ่งสาขาพรรคสามารถกระทำได้โดยไม่ยากนัก แต่ถ้าไม่มีสาขาพรรคแล้ว พรรคการเมืองจะกระทำได้ยากมาก เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคจะไม่ค่อยมีเวลาที่จะทำหน้าที่ดังกล่าวได้ ยิ่งกว่านั้น สาขาพรรคการเมืองย่อมทำหน้าที่ให้การศึกษอบรมแก่ประชาชนในท้องถิ่นได้ดีกว่า เพราะรู้ข้อมูลดีกว่า

5. สาขาพรรคจะทำหน้าที่สนับสนุนการเลือกตั้งของพรรค ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งทั่วไป การเลือกตั้งซ่อม หรือการเลือกตั้งสภาท้องถิ่น พรรคการเมืองก็จะกลายเป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญและจะขาดมิได้สำหรับประชาธิปไตยในประเทศไทย

6. สาขาพรรคมีส่วนช่วยพิจารณาสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการสรรหาจะต้องเริ่มจากสาขาพรรคในท้องถิ่นก่อน จากระดับตำบลก็เสนอมายังสาขาระดับ

อำเภอ และเสนอขึ้นมาถึงระดับจังหวัด จากจังหวัดก็เสนอมายังภาค และจากภาคก็เสนอมายังคณะกรรมการกลาง ซึ่งจะเป็นการช่วยกลั่นกรองการพิจารณาให้ได้คนดีมีฝีมือ และสามารถไปทำชื่อเสียงให้กับพรรคได้ต่อไป

7. สาขาพรรคในท้องถิ่นจะเป็นศูนย์รวมในความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ที่เป็นผลประโยชน์โดยตรงและโดยอ้อมของท้องถิ่นถ้าไม่มีสาขาพรรค ประชาชนผู้ให้ความสนใจอาจจะต้องเสนอมายังคณะกรรมการกลางของพรรคหรือกรรมการอื่นๆ ของพรรคที่สำนักงานใหญ่ ทำให้เสียเวลา และบางครั้งพรรคการเมืองอื่นอาจถือโอกาสดึงประชาชนเหล่านั้นไปเสียก็ได้

8. สาขาพรรคจะทำหน้าที่เป็นสื่อประสานระหว่างพรรคการเมืองกับสมาชิกพรรคหรือผู้ให้ความสนใจในกิจการของพรรคได้เป็นอย่างดี เพราะถ้าไม่มีสาขาพรรคแล้วสมาชิกพรรคก็ต้องติดต่อโดยตรงกับศูนย์บัญชาการหรือสำนักงานใหญ่ซึ่งจะเป็นการยากลำบาก และในทำนองเดียวกันสำนักงานใหญ่ของพรรคก็สามารถติดต่อกับสมาชิกพรรคได้โดยผ่านทางสาขาพรรคในท้องถิ่น

9. สาขาพรรคจะเป็นองค์กรที่สามารถนำเอานโยบายของพรรคไปสู่ความสำเร็จในการปฏิบัติเป็นอย่างดี เพราะสาขาพรรคมีความใกล้ชิดกับสมาชิกพรรคซึ่งอยู่กระจัดกระจายในท้องถิ่น นอกจากนี้ สาขาพรรคอาจถือโอกาสแทรกซึมเข้าไปในสื่อมวลชนของท้องถิ่น เช่น การอธิบายปัญหาทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม การศึกษา การแพทย์ ฯลฯ ในทัศนะของพรรคการเมืองด้วยเหตุนี้ ในประเทศอังกฤษ สวิสเซอร์แลนด์ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ฯลฯ ประชาชนจึงไม่กลัวการปฏิวัติหรือรัฐประหาร เพราะสาขาพรรคได้ให้การศึกษาด้านการเมืองที่ถูกต้อง จึงเกิดประชาธิปไตยขึ้นอย่างมั่นคง

ด้วยเหตุนี้พรรคการเมืองไทยจึงควรเปิดและขยายสาขาพรรคออกไปยังส่วนต่างๆ ของประเทศนับตั้งแต่ภาค จังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน รวมทั้งกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ การขยายสาขาพรรคจะช่วยให้พรรคการเมืองไทยได้ทำหน้าที่พรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตยตามที่ได้กล่าวมา และจะสามารถเป็นพรรคการเมืองที่เข้มแข็งต่อไปในอนาคตข้างหน้า

5.2 ลักษณะของสาขาพรรค

ลักษณะของสาขาพรรคการเมืองแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

5.2.1 แบ่งตามลักษณะการรวมผลประโยชน์ หมายความว่า ผลประโยชน์ในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม การบริหารการศึกษา การอนามัย การอาชีพ ฯลฯ อาจจะมีการรวมกลุ่มทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ กลุ่มที่เป็นทางการ ได้แก่ กลุ่มซึ่งมีกฎหมายรับรอง เช่น บริษัท ห้างหุ้นส่วน สหกรณ์ สมาคม สหภาพ สถาบันการศึกษา สถาบันอื่นๆ ฯลฯ กลุ่มที่ไม่เป็นทางการ

ได้แก่ กลุ่มของประชาชนที่รวมตัวกันชั่วคราวซึ่งมีลักษณะไม่ถาวร และไม่มีกฎหมายรับรอง เช่น ชมรม ชุมชน กลุ่ม ฯลฯ

การรวมผลประโยชน์นี้อาจเป็นการรวมกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ กลุ่มผลประโยชน์ทางสังคม หรือกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองก็ได้ บางทีก็มักจะมีลักษณะผสมกันหลายด้าน แต่พรรคการเมืองควรให้ความสนใจในกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้มาก เพราะกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจนี้ถ้ามีการรวมตัวกันอย่างแน่นแฟ้น จะสร้างพลังและกลายเป็นกลุ่มอิทธิพล ซึ่งจะสามารถสร้างอิทธิพลเหนือรัฐบาลได้ และกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมักมีจำนวนสมาชิกเป็นจำนวนมหาศาล เช่น สหภาพแรงงาน สมาคมกรรมกร สมาคมนายจ้าง สมาคมข้าราชการพลเรือน กลุ่มชาวนา กลุ่มเกษตรกร ฯลฯ แต่กลุ่มอื่นๆ ที่สามารถรวมตัวอย่างเหนียวแน่นก็สามารถสร้างอิทธิพลต่อรัฐบาลได้เหมือนกัน เช่น กลุ่มนิสิตนักศึกษา ฯลฯ เป็นต้นฉะนั้น กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพลที่พรรคการเมืองควรเข้าไปมีอิทธิพล อาจได้แก่ กลุ่มต่างๆ อาทิ สหภาพแรงงาน สหกรณ์ชนิดต่างๆ สมาคมกรรมกร สมาคมชาวนาและเกษตรกร ศูนย์กลางนักเรียน นิสิต และนักศึกษา สมาคมนักธุรกิจ สมาคมข้าราชการ พลเรือน ฯลฯ เป็นต้น

5.2.2 แบ่งตามสภาพของท้องถิ่น หมายความว่า สาขาพรรคเกิดขึ้นตามส่วนต่างๆ ของประเทศ นับตั้งแต่ภาค จังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน ซึ่งมีลักษณะเหมือนกับสายการบริหารของระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และจะมีลักษณะเป็นรูปพีระมิด ซึ่งสาขาพรรคการเมืองเหล่านี้จะต้องประสานงานกันเป็นลูกโซ่เสมือนเครื่องนาฬิกา โดยมีสำนักงานใหญ่เป็นศูนย์กลางสำหรับการประสานงาน สำนักงานใหญ่มีหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ การเงิน การแนะนำทั่วไป การปรึกษาหารือ และหน้าที่อื่นๆ ที่จำเป็น ส่วนสาขาพรรคในระดับต่างๆ จะต้องรายงานโดยตรงขึ้นไปจากระดับหมู่บ้านไปยังตำบล จากตำบลไปยังอำเภอ จากอำเภอไปยังจังหวัด จากจังหวัดไปยังภาค และจากภาคไปยังสำนักงานใหญ่ ส่วนหน้าที่ของแต่ละสาขาพรรคอาจจะทำหน้าที่เฉพาะลงไปก็ได้

5.3 หน้าที่และบทบาทของสาขาพรรคการเมือง

สาขาพรรคการเมืองถือเป็นส่วนหนึ่งของพรรคการเมือง ซึ่งมีหน้าที่ต้องดำเนินการทั้งหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและหน้าที่ที่ควรปฏิบัติ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. 2547 : 39 - 40)

5.3.1 บทบาทหน้าที่ตามกฎหมาย

5.3.1.1 ดำเนินกิจการของสาขาพรรคการเมืองให้เป็นไปตามนโยบายและข้อบังคับพรรคการเมือง

5.3.1.2 จัดให้มีการประชุมของสาขาพรรค และเข้าร่วมประชุมใหญ่กับพรรคการเมืองตามข้อบังคับพรรค

5.3.1.3 จัดทำบัญชีของสาขาพรรค รับรองความถูกต้อง ตลอดจนจัดส่งบัญชีสาขาพรรคการเมืองเพื่อแสดงรวบรวมไว้ในบัญชีของพรรคการเมือง และปิดบัญชีครั้งแรกภายในวันสิ้นปีปฏิทินเป็นประจำทุกปี

5.3.1.4 กรณีการรับบริจาคเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดให้แก่พรรค ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายและประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

5.3.1.5 แจ้งการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดต่างๆ ของสาขาพรรค เช่น การเปลี่ยนแปลงกรรมการสาขา การเปลี่ยนแปลงที่ตั้งสำนักงานสาขาและอื่นๆ ให้พรรคทราบ เพื่อแจ้งการเปลี่ยนแปลงต่อนายทะเบียนภายในกำหนดและเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบังคับพรรค

5.3.2 บทบาทหน้าที่ที่ควรปฏิบัติ

เพื่อให้สอดคล้องกับประเด็นเรื่องความสำคัญของสาขาพรรคการเมืองต่อพรรคการเมืองและระบบการเมืองการปกครอง นอกจากบทบาทหน้าที่ที่สาขาพรรคต้องปฏิบัติ อันได้แก่ บทบาทหน้าที่ตามกฎหมายแล้ว สาขาพรรคยังมีหน้าที่ที่ควรปฏิบัติในหลายประเด็น ได้แก่

5.3.2.1 หน้าที่ในการรับและสรรหามุขกมลเข้าเป็นสมาชิกพรรค โดยสาขาพรรคควรทำหน้าที่ในการระดมและแสวงหาการสนับสนุนจากประชาชนในทุกรูปแบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรับบุคคลที่คุณสมบัติครบถ้วนและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายเข้าเป็นสมาชิกพรรค เพื่อขยายฐานการสนับสนุนจากประชาชนของพรรคให้กว้างขวางและทั่วถึงในทุกพื้นที่มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ กับบุคคลเข้าเป็นสมาชิกพรรคนอกจากต้องเป็นไปโดยสมัครใจแล้ว ยังควรคำนึงถึงความเชื่อมั่นและศรัทธาในอุดมการณ์หรือแนวนโยบายของพรรค

5.3.2.2 หน้าที่ในการให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกและประชาชนทั่วไป ซึ่งการให้ความรู้ทางการเมืองนี้ ถือเป็นภารกิจหลักประการหนึ่งของสาขาพรรคการเมืองที่ควรดำเนินการอย่างต่อเนื่องและจริงจัง

5.3.2.3 หน้าที่ในการรับฟังปัญหาความเดือดร้อนและข้อคิดเห็นในนโยบายสาธารณะจากสมาชิกและประชาชนในพื้นที่ และพิจารณาหาแนวทางแก้ไขในขีดความสามารถที่กระทำได้หรือนำเสนอต่อพรรคการเมือง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาดำเนินการ

5.3.2.4 หน้าที่ในการเป็นสื่อกลางระหว่างพรรคการเมืองกับสมาชิกพรรคการเมืองและประชาชนทั่วไป ในการนำนโยบายของพรรคมาสู่การปฏิบัติ รวมถึงการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ในนโยบายของพรรคให้เป็นที่รู้จักและศรัทธาจากประชาชน

5.3.2.5 หน้าที่ในการช่วยพิจารณาสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรค โดยทำหน้าที่สรรหาและคัดเลือกบุคคลที่มีความเหมาะสมเพื่อเสนอชื่อเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคและให้การสนับสนุนอย่างแข็งขันต่อผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง

5.3.2.6 หน้าที่ในการดำเนินกิจการทางการเมืองตามนโยบายของพรรคหรือตามแผนการดำเนินงานของสาขาพรรค โดยมีการประสานกับพรรคการเมืองอย่างใกล้ชิด และรายงานผลการดำเนินการ ตลอดจนอุปสรรคข้อขัดข้องต่างๆ ให้กับพรรคการเมืองทราบ เพื่อหาแนวทางปรับปรุงแก้ไข

สาขาพรรคการเมืองอาจมีทั้งการจัดแบ่งตามสภาพของท้องถิ่นและลักษณะการรวมผลประโยชน์ต่างๆ และสาขาระดับท้องถิ่นเป็นลูกโซ่ จากสำนักงานใหญ่ไปยังส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ นอกจากนี้ สาขาพรรคการเมืองยังมีหน้าที่เฉพาะเกี่ยวกับการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นต่างๆ ตามที่สาขาพรรคนั้นๆ รับผิดชอบอยู่ เช่น สาขาพรรคระดับจังหวัดมีหน้าที่ในการสรรหาสมาชิกพรรคสมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี สมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภาเทศบาล ฯลฯ สาขาพรรคระดับอำเภอก็มีหน้าที่ช่วยสาขาพรรคระดับจังหวัดสรรหาผู้สมัคร เช่นเดียวกับสาขาพรรคระดับจังหวัด และในทำนองเดียวกันสาขาพรรคระดับตำบลและหมู่บ้านก็จะต้องช่วยเหลือสาขาพรรคระดับจังหวัดและระดับอำเภอ อย่างไรก็ตาม สาขาพรรคระดับตำบลอาจมีหน้าที่สรรหาสมาชิกพรรคเข้าสมัครแข่งขันเลือกกำนันและผู้ใหญ่บ้านหรือตำแหน่งเลือกตั้งอื่นๆ เช่น สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คณะกรรมการพัฒนาตำบล คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน ฯลฯ โดยมีสาขาพรรคระดับภาคเป็นศูนย์อำนวยการสาขาใหญ่และมีสำนักงานใหญ่เป็นศูนย์บัญชาการ

สาขาพรรคการเมืองทุกระดับจะต้องทำงานประสานกับสาขาพรรคที่เป็นกลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ ถึงแม้ว่ากลุ่มผลประโยชน์ส่วนใหญ่จะทำงานประสานกับสำนักงานใหญ่ของพรรคก็ตาม แต่กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ก็มักจะมีสาขาของเขาอยู่ในท้องถิ่นต่างๆ ด้วย เช่น สภากาแฟแรงงาน สมาคม ชาวนา สหกรณ์ มหาวิทยาลัย วิทยาลัย ฯลฯ ฉะนั้น สาขาพรรคการเมืองจึงต้องมีหน้าที่ประสานงานกับกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอยู่ในท้องถิ่น และสาขาพรรคระดับสูงขึ้นไปจนถึงสำนักงานใหญ่

6. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทและความคาดหวัง

6.1 ความหมายของบทบาท

นักวิชาการให้ความหมายของบทบาทไว้หลายความหมาย ดังนี้

เกรซ (Krech) (ถวิล ธาราโกชน์. 2532 : 36 - 39) ได้กล่าวไว้ว่า บทบาทเป็นแบบแผนของความต้อองการ เป้าประสงค์ ความเชื่อ ทศนคติ ค่านิยม และการกระทำของสมาชิกที่ชุมชนคาดหวังว่าจะต้องเป็นไปตามคุณลักษณะของตำแหน่งนั้นๆ หรืออาจกล่าวสั้นๆ ว่า บทบาทก็คือสิทธิหน้าที่ในการกระทำของบุคคลหนึ่งที่มีต่อบุคคลอื่นในสังคมตามสถานภาพของตนเอง

ทองคุณ หงส์พันธ์ (2523 : 7) บทบาทหมายถึง กิจกรรมที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบที่เกี่ยวกับงานโดยตรง และงานพิเศษที่ต้องกระทำ

ภิญโญ สาธร (2516 : 283) บทบาทหน้าที่ หมายถึง ความมุ่งหวังที่บุคคลอื่นคาดว่าบุคคลตำแหน่งใด ตำแหน่งหนึ่งควรกระทำหรือแสดงพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งออกมา ในสถานการณ์อย่างใดอย่างหนึ่ง และบทบาทหน้าที่มีอยู่ควบคู่กับตำแหน่งที่บุคคลดำรงอยู่เสมอ

พัทธา สายหู (2516 : 68) อธิบายว่า บทบาทหน้าที่ คือสิ่งที่ทำให้เกิดความเป็นบุคคลและเปรียบได้เสมือน “บท” ของตัวละครที่กำหนดให้ผู้แสดงในแต่ละเรื่องนั้นๆ เป็นอะไร มีบทบาทที่จะต้องแสดงอย่างไร ถ้าแสดงผิดบทหรือไม่สมบทบาทก็อาจถูกเปลี่ยนตัวไม่ให้เห็นไปเลย ในความหมายเช่นนี้ บทบาทก็คือการกระทำต่างๆ ที่ “บท” กำหนดไว้ให้ผู้แสดงต้องทำตราบที่ยังอยู่ใน “บท” นั้น

พนม ลิ้มอารีย์ (2524 : 345) ให้ความหมายบทบาทไว้ว่า หมายถึง การกระทำซึ่งแสดงออกโดยตำแหน่งที่แน่นอนที่บุคคลนั้นเป็นอยู่ เมื่อไรก็ตามที่เขาแสดงปฏิกิริยาตอบสนองตามสิทธิและหน้าที่ในวัฒนธรรมที่เขาอยู่ เรากล่าวได้ว่าเขาแสดงบทบาทซึ่งเขาจำเป็นต้องแสดง ซึ่งการแสดงบทบาทตามฐานะของตนนั้น แต่ละคนจะต้องพัฒนาการแสดงบทบาทของตนโดยอาศัยการเรียนรู้ในแต่ละวัฒนธรรมที่ตนอาศัยอยู่

โสภา ชูพิกุลชัย (2522 : 45) อธิบายความหมายของบทบาทว่า เป็นการแสดงออกหรือการกระทำตามหน้าที่ของบุคคล ซึ่งสมาชิกคนอื่นของสังคมมุ่งหวังให้กระทำภายใต้สถานการณ์ทางสังคมอย่างหนึ่ง โดยถือเอาฐานะและหน้าที่ของสังคมของบุคคลนั้นเป็นมูลฐาน

จากความหมายที่กล่าวมา สรุปได้ว่าบทบาทหมายถึง การกระทำหรือพฤติกรรมของสมาชิกในกลุ่มที่อยู่ในสถานภาพนั้นๆ ดังนั้น บทบาทจึงเป็นการกระทำหรือพฤติกรรมตามตำแหน่งหรือสถานภาพซึ่งเป็นไปตามความคาดหวังของสังคมหรือตามลักษณะของการของการรับรู้บทบาทเป็นผลรวมของการแสดงออกตามสิทธิและหน้าที่ สาขาพรรคการเมืองก็มีบทบาทในการดำเนินกิจการของสาขาพรรคการเมืองให้เป็นไปตามข้อกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ในฐานะที่เป็นกลไกในการขับเคลื่อนการดำเนินกิจการทางการเมืองของพรรคการเมือง

6.2 องค์ประกอบของบทบาท

บทบาทที่บุคคลพึงกระทำนั้นจะต้องมีส่วนประกอบในการพิจารณาบทบาทที่แท้จริง ซึ่ง พัทธนี วรกรีน (2522 : 36) ได้จำแนกองค์ประกอบของบทบาท ดังนี้

6.2.1 ส่วนประกอบที่เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับที่ปรากฏอย่างชัดเจน ได้แก่ ส่วนของบทบาทที่กฎหมายและข้อบังคับกำหนดให้ทำหรือประพฤติ ถ้าบุคคลที่สวมบทบาทตามตำแหน่งไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่ปรากฏอย่างชัดเจน ก็ถือว่าบุคคลนั้นไม่ได้แสดงบทบาทในตำแหน่งนั้นๆ

6.2.2 ส่วนประกอบที่มีผลสำคัญต่อบทบาทและจะขาดเสียมิได้ ได้แก่ ส่วนของบทบาทที่สำคัญ ถ้าขาดส่วนนี้แล้วจะทำให้บทบาทของตำแหน่งผิดไป

6.2.3 ส่วนประกอบที่ส่งเสริมบทบาท ได้แก่ บทบาทที่แม้จะขาดหายไป หรือมิได้แสดงบทบาทนี้ ก็ไม่ทำให้บทบาทที่ต้องการแสดงผิดไป

6.3 แบบของบทบาท

แบบของบทบาท (Type of roles) ดิอุทส์และเคร้าส์ (Deutsch & Krauss) (ถวิล ธาราโกชน์. 2532 : 37 - 39) กล่าวว่า บทบาทจะแบ่งออกเป็น 4 แบบ ได้แก่

6.3.1 บทบาททางเพศ (Sex roles) ตามทฤษฎีจิตวิเคราะห์ของ ฟรอยด์ (Freud) กล่าวว่า แรงจูงใจที่ทำให้คนเรากระทำสิ่งต่างๆ นั้นมีสาเหตุสำคัญมาจากความปรารถนาทางเพศ และบทบาทในเพศของมนุษย์เราก็เริ่มมาตั้งแต่วัยทารกหรือเริ่มตั้งแต่ชีวิตก่อตัวในมดลูกแล้วก็จะพัฒนาตามลำดับขั้นจนถึงขั้นที่สมบูรณ์ ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของพ่อแม่หรือผู้ปกครองจะต้องศึกษาและพยายามอบรมสั่งสอนให้ลูกหลานของตนแสดงบทบาทอยู่ในขอบเขตอยู่ในขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงามของสังคม

6.3.2 บทบาทความเกี่ยวพันทางเครือญาติ (Kinship roles) ในสังคมไทยการแสดงบทบาทความเกี่ยวพันทางเครือญาตินี้ว่ามีความสำคัญไม่น้อย เด็กต้องเคารพผู้ใหญ่ เชื่อฟังคำสั่งสอนของญาติพี่น้อง ถ้าเด็กไม่เคารพเชื่อฟังผู้ใหญ่ จะถือว่าเป็นคนไม่ดี ทำมาหากินไม่เจริญก้าวหน้า ซึ่งถือเป็นความเชื่อเกี่ยวกับบทบาทความเกี่ยวพันทางเครือญาติของสังคมไทย

6.3.3 บทบาททางสังคม (Social roles) เป็นบทบาทหรือหน้าที่ที่สังคมกำหนดขึ้นไว้ให้บุคคลในสถานภาพต่างๆ ได้ยึดถือเป็นแนวปฏิบัติหรือคาคาหมายว่าจะปฏิบัติ โดยมีปทัสถานทางวัฒนธรรมเป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจ ฉะนั้น เมื่อบุคคลจะมีการเกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน ทุกคนจึงควรได้เรียนรู้และปฏิบัติตามปทัสถานทางวัฒนธรรม แต่ถ้ามีใครคนใดคนหนึ่งไม่ปฏิบัติตามก็จะต้องมีการบังคับหรือลงโทษ

6.3.4 บทบาททางอาชีพ (Occupational roles) เป็นบทบาทหนึ่งที่สถานภาพได้กำหนดให้ ซึ่งเมื่อถึงเวลาหนึ่งทุกคนจะต้องแสดงบทบาทนี้และจะต้องแสดงไปเกือบตลอดช่วงชีวิต การแสดงบทบาททางอาชีพนี้นับได้ว่าเป็นบทบาทที่สำคัญที่สุดที่จะทำให้มนุษย์สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้ ผู้แสดงบทบาทจะต้องคำนึงถึงขอบเขตและหลักการสำคัญของอาชีพนั้นว่ากำหนดให้แสดงบทบาทไว้อย่างไร เช่น อาชีพแพทย์ ก็คือต้องรักษาบุคคลทุกคนที่ป่วยให้หายจากการป่วย โดยคำนึงถึงจรรยาของแพทย์เป็นสำคัญ

6.4 ลักษณะของบทบาท

สงวนศรี วิรัชชัย (2527 : 23 – 24) อธิบายว่า ถ้าจะพิจารณาลักษณะของบทบาทที่ปรากฏอยู่ในสังคมให้ลึกซึ้งแล้วจะพบบทบาทอยู่หลายรูปแบบ คือ

6.4.1 บทบาทตามที่กำหนด หมายถึง บทบาทที่สังคม กลุ่ม หรือองค์กรกำหนดไว้ว่าเป็นรูปแบบของพฤติกรรมประจำตำแหน่งต่างๆ ที่มีอยู่ในสังคม กลุ่มหรือองค์กรนั้น ๆ

6.4.2 บทบาทที่ผู้อื่นคาดหวัง หมายถึง บทบาท หรือรูปแบบของพฤติกรรมที่คนอื่น (ผู้เกี่ยวข้อง) คาดหวังว่าผู้อยู่ในตำแหน่งจะถือปฏิบัติบทบาทที่ผู้รับคาดหวังนี้ มีและสอดคล้องกับบทบาทที่กำหนด แต่ในบางครั้งบทบาทที่ผู้เกี่ยวข้องคาดหวังอาจจะไม่ตรงกับบทบาทที่กำหนดไว้ เพราะบางคนอาจมีการคาดหวังมากหรือน้อยกว่าข้อกำหนดที่ตนได้รับทราบ

6.4.3 บทบาทตามอุดมคติของผู้อยู่ในตำแหน่ง หมายถึง รูปแบบของพฤติกรรมที่บุคคลผู้อยู่ในตำแหน่งคิดและเชื่อว่าเป็นบทบาทของตำแหน่งที่ตนดำรงอยู่ เช่น ผู้บังคับบัญชาคิดว่าตนมีหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา แต่ไม่ต้องใส่ใจกับปัญหาส่วนตัวของผู้ใต้บังคับบัญชา ดังนั้น บทบาทของผู้อยู่ในตำแหน่งอาจจะสอดคล้อง หรือไม่สอดคล้องกับบทบาทที่กำหนด และก็จะอาจจะตรงหรือไม่ตรงกับบทบาทที่ผู้รับคาดหวัง

6.4.4 บทบาทที่ปฏิบัติจริง หมายถึง พฤติกรรมที่ผู้อยู่ในตำแหน่งได้ปฏิบัติหรือแสดงออกมาให้เห็น ซึ่งมักจะเป็นพฤติกรรมที่สอดคล้องกับบทบาทตามความคิดของเจ้าตัวผู้อยู่ในตำแหน่ง แต่ก็อาจมีกรณีที่บุคคลแสดงพฤติกรรมของตนก็ได้

6.4.5 บทบาทที่ผู้อื่นรับรู้ หมายถึง รูปแบบพฤติกรรมที่ผู้อื่นได้ทราบ เกี่ยวกับการปฏิบัติบทบาทของผู้อยู่ในตำแหน่ง ซึ่งโดยธรรมชาติการรับรู้ของคนเราจะมีการเลือกรับรู้ และมีการรับรู้ที่ผิดพลาดไปจากความเป็นจริงได้ด้วยอิทธิพลจากประสบการณ์และสถานการณ์หลายอย่าง ดังนั้น เมื่ออยู่ในตำแหน่งปฏิบัติบทบาทโดยแสดงพฤติกรรมแตกต่างไปจากบทบาทตามความคิดของผู้อยู่ในตำแหน่งด้วย

6.5 การแสดงบทบาท

การแสดงบทบาทของบุคคลขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่น วัฒนธรรม ประเพณี ความปรารถนาของสังคมที่เกี่ยวข้อง ลักษณะเฉพาะของสังคม บุคลิกภาพและความจำเป็น

สงวน สุทธิเลิศอรุณ และฐิติพงษ์ ธรรมานุสรณ์ (2522 : 34 – 35) แบ่งการแสดงบทบาทไว้ 3 ลักษณะ ดังนี้

6.5.1 บทบาทตามความคาดหวัง เป็นบทบาทที่ต้องแสดงตามความคาดหวังของผู้อื่น

6.5.2 บทบาทตามลักษณะการรับรู้ เป็นบทบาทที่เจ้าของสภาพรับรู้เองว่าตนควรมีบทบาทอย่างไร

6.5.3 บทบาทที่แสดงจริง เป็นบทบาทที่เจ้าของสถานภาพแสดงจริง ซึ่งเป็นบทบาทตามที่คนอื่นและตนเองไม่ได้คาดหวัง

สำหรับการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาบทบาทตามความคาดหวังที่ประชาชนมีต่อสาขาพรรคการเมืองในหน้าที่ความรับผิดชอบ 5 ด้าน ได้แก่ ด้านการสร้างผู้นำและอุดมการณ์ทางการเมือง ด้านการเผยแพร่ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน ด้านการสนับสนุนการเลือกตั้ง ด้านการรวบรวมข้อมูลข่าวสารและการประชาสัมพันธ์ และด้านการเป็นศูนย์กลางของการประสานผลประโยชน์

6.6 ความหมายของความคาดหวัง

พจนานุกรมฉบับอังกฤษ – ไทย ของ สอ เสถบุตร (2540 : 251) ความคาดหวัง หมายถึง การคาดว่าจะเป็นความหมาย จิตที่หมายไว้ เชื่อถือ เป็นแน่ ถือเอา ทักทักเอา หวัง (ซึ่งเป็นแนวโน้มที่มีต่อเรื่องราวในอดีต

สุณีย์ ธีดากร (2524 : 92) ความคาดหวัง คือ การทำนายเหตุการณ์ว่ามีอะไรเกิดขึ้นข้างหน้าบ้าง การคาดหวังจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อสิ่งนั้นเป็นสิ่งที่เราเคยมีประสบการณ์มาก่อนในชีวิตจริงของคนเรานั้น สิ่งที่คาดหวังไว้กับสิ่งที่เกิดขึ้นจริงๆ มักจะไม่ตรงกันเสมอไป ช่องว่างระหว่างสิ่งที่คาดหวังไว้กับสิ่งที่เกิดขึ้นจริงจะเป็นสิ่งเร้าที่ทำให้คนเรารัตนตัวได้

ซิลล์ (Sill, 1968 : 230) ให้ความเห็นว่า บทบาทที่คาดหวังเป็นการกระทำหรือคุณสมบัติต่างๆ ซึ่งผู้อยู่ในตำแหน่งไม่เพียงแต่แสดงพฤติกรรมตามบทบาท ซึ่งสอดคล้องกับการคาดหวังของคนอื่นๆ ในสังคมทั่วไปยังต้องแสดงบทบาทซึ่งจะทำให้การครอบครองตำแหน่งของตนเองอยู่ตลอดไป การที่จะแสดงบทบาทให้ประสบความสำเร็จ ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทที่คาดหวังกับความต้องการของบุคคลนั้น

จากความหมายข้างต้น สามารถสรุปความหมายของความคาดหวังได้ว่า ความคาดหวัง เป็นความรู้สึกนึกคิด และการคาดการณ์ของบุคคลที่มีต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด

6.7 ลักษณะของความคาดหวัง

เทินเนอร์ (Turner, 1982 : 349 – 361) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับความคาดหวังไว้ว่า ลักษณะของความคาดหวังนั้นเปรียบเสมือนกับการเล่นละครบนเวที กล่าวคือ จะต้องมิผู้แสดง ผู้ชม และ บทบาทสำหรับผู้แสดง ดังนี้

6.7.1 ความคาดหวังจากบทบาท หมายถึง ภาวะความเป็นจริงต่างๆ ของสังคมจะสามารถเปรียบได้กับละคร ซึ่งประกอบไปด้วยตำแหน่งต่างๆ ทางสังคมมากมาย โดยมีบรรทัดฐานเป็นตัวกำหนดว่า บุคคลควรจะมีพฤติกรรมเช่นใดในสังคม กิจกรรมหรือการกระทำต่างๆ ทางสังคมจะถูกจัดระบบ และควบคุมโดยบรรทัดฐานที่แตกต่างกันไปตามสถานการณ์และเงื่อนไขทางสังคมที่แตกต่างกันไปแต่ละรูปแบบของแต่ละสังคม

6.7.2 ความคาดหวังจากผู้ร่วมแสดงคนอื่นๆ หมายถึง การที่สังคมมีบรรทัดฐานซึ่งเปรียบเสมือนละครที่จะกำหนดบทบาทของบุคคลในความสัมพันธ์กันทางสังคมดังกล่าวด้วย บุคคลในสังคมจึงต้องมีการสวมบทบาทซึ่งกันและกัน เพื่อที่บุคคลจะได้คาดหวังพฤติกรรมของบุคคลอื่นในสังคมที่แสดงออกมา และสามารถมีปฏิสัมพันธ์ที่ถูกต้องได้ตามความคาดหวังของสังคมและบุคคลอื่น

6.7.3 ความคาดหวังจากผู้ชม หมายถึง เป็นความคาดหวังของบุคคลในสังคมที่มีอยู่ในสถานภาพต่างๆ กัน ซึ่งจะต้องคาดหวังและสวมบทบาทของบุคคลอื่นที่เป็นเครื่องนำทางไปสู่การปฏิสัมพันธ์ทางสังคมอย่างถูกต้องและเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่เป็นความคาดหวังร่วมกัน

6.8 ความคาดหวังในบทบาท

ความคาดหวังในบทบาท มิได้กล่าวเฉพาะการกระทำอย่างเดียว แต่จะรวมไปถึง แรงจูงใจ ความเชื่อ ความรู้สึก และค่านิยมอีกด้วย

ความคาดหวังในบทบาทเป็นเรื่องที่กลุ่มสมาชิกโดยทั่วไปรับรู้หรือตั้งความหวังว่า บุคคลที่ครอบครองสถานภาพอยู่ ควรจะมีการกระทำ แรงจูงใจ ความเชื่อ ความรู้สึก เจตคติหรือ ค่านิยมอย่างไร สังคมโดยทั่วไปความคาดหวังในบทบาทมักไม่ได้เขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร แต่อยู่ในความคิดคำนึงมากกว่า การที่บุคคลจะรับรู้ตนเองว่าควรจะทำบทบาทอย่างไรนั้น บุคคลก็รับรู้จากความคาดหวังที่สมาชิกคนอื่นมีต่อเขา เช่น ผู้ที่จะครอบครองสถานภาพของผู้นำเขาจะต้องเรียนรู้สมาชิกกลุ่มที่เขาจะเป็นผู้นำนั้นว่า มีความคาดหวังในบทบาทของผู้นำอย่างไร ผนวกกับการรับรู้บทบาทของผู้นำในความคิดของเขาเองแล้ว จึงแสดงบทบาทตามที่ควรเป็น ถ้าบทบาทที่แสดงออกมาสอดคล้องกับความคาดหวังของคนส่วนใหญ่ เขาก็จะได้รับความนิยมน

ชมชอบ แต่ถ้าขัดกับความคาดหวังของคนส่วนใหญ่เขาก็ไม่ได้รับการสนับสนุนอีก (สิทธิโชค วรานุสันติกุล. 2526 : 140)

ไอแซค (Isaak. 1975 : 202 - 203) อธิบายเรื่องความคาดหวังในบทบาทไว้ว่า ในทางการเมืองตัวแสดงทางการเมือง บทบาทที่เขาแสดงเกิดจากความคาดหวังในบทบาทจาก

1. ปัจจัยภายนอก เช่น บุคคลภายนอกจะมีความเชื่อว่า ประธานาธิบดีควรทำหรือไม่ควรทำอะไร รวมถึงหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และปทัสถานทางสังคม

2. ปัจจัยภายนอก เป็นการรับรู้จากตัวผู้ดำรงตำแหน่งนั้นๆ โดยจะประเมินว่าเขาถูกคาดหวังอย่างไรจากบุคคลภายนอกและเพื่อการทำงานที่มีประสิทธิภาพ เขาก็จะปรับบทบาทของตนเป็นไปตามความคาดหวังนั้น อย่างไรก็ตาม ตัวผู้แสดงบทบาทนั้นจะยังรวมเอาทัศนคติ ความเชื่อ อุดมคติของตนเองผสมผสานเข้าไปแล้วออกมาเป็นพฤติกรรมต่อบทบาทที่เขาแสดงอยู่เมื่อเรารู้ความคาดหวังจากสังคมหรือภายนอกว่าเป็นอย่างไรต่อบทบาทนั้นๆ เราสามารถที่จะทำนายหรืออธิบายพฤติกรรมของผู้สวมบทบาทนั้นได้อย่างแม่นยำขึ้น รวมถึงการเลือกสรรทางการเมืองเราก็สามารถสรรหาบุคคลที่คุณสมบัติใกล้เคียงกับความคาดหวังในตำแหน่งนั้นๆ ได้เพื่อการทำงานที่มีประสิทธิภาพ

สำหรับสาขาพรรคการเมือง บุคคลภายนอกจะมีความเชื่อว่าสาขาพรรคการเมืองมีความสำคัญต่อพรรคการเมืองในฐานะที่เป็นรากฐานของพรรคการเมือง และเป็นจุดเชื่อมต่อระหว่างสมาชิกกับพรรคการเมือง ตลอดจนเป็นกลไกในการขับเคลื่อนหรือดำเนินกิจการทางการเมืองให้มีการแพร่ขยายออกไปยังภูมิภาคต่างๆ มีบทบาทหน้าที่ทั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และบทบาทหน้าที่ที่ควรปฏิบัติ และเมื่อสาขาพรรคการเมืองได้รับรู้ถึงความคาดหวังในบทบาทจากบุคคลภายนอกแล้ว สาขาพรรคการเมืองก็จะสามารถปรับบทบาทให้เป็นไปตามความคาดหวังนั้น เพื่อให้สามารถดำเนินกิจการได้อย่างมีประสิทธิภาพตามความคาดหวัง

7. แนวคิดการจัดทำแผนยุทธศาสตร์

7.1 ความหมายของแผนยุทธศาสตร์

จากการศึกษาแนวคิดของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์โดยทั่วไป ไม่ว่าจะเป็นแนวคิดของ แอนโทนี, แชนด์เลอร์และกลูคค์ (Anthony, Chandler & Glueck) สามารถสรุปความหมายของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ได้ดังนี้ (ประชุม ยอดประเสริฐ. 2547 : 164)

แผนยุทธศาสตร์ หมายถึง การกำหนดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์พื้นฐานระยะยาวขององค์การอันเกิดจากกระบวนการตัดสินใจเลือกวัตถุประสงค์ขององค์การ การตัดสินใจเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ การตัดสินใจใช้ทรัพยากรให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์นั้น และการตัดสินใจที่เกี่ยวข้อง

นโยบายในการควบคุมการได้มา การใช้และการถ่ายเททรัพยากรเหล่านั้น เป็นแผนรวม แผนผสมผสาน บูรณาการและแผนสรุปที่สร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติงานให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ขั้นพื้นฐานของหน่วยงาน

เกอร์รีและเควานน์ (Gerry & Kevan) (ทอทหาร, นามแฝง. 2553 : ออนไลน์) ให้คำจำกัดความของยุทธศาสตร์ว่า ยุทธศาสตร์เป็นกรอบและทิศทางระยะยาวขององค์กร โดยมีการจัดสรรทรัพยากรท่ามกลางสภาวะแวดล้อมที่ท้าทายเพื่อให้เกิดประโยชน์กับองค์กร รวมถึงมีความสอดคล้องกับความต้องการทางการตลาด และความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กร

วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี (2553 : ออนไลน์) การวางแผนงานสู่การปฏิบัติเพื่อบรรลุเป้าหมาย ภายใต้การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่เหมาะสม หรือการวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์ กล่าวคือ การวิเคราะห์ จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และภัยคุกคาม ในกรอบระยะเวลาที่ต้องการ ทั้งนี้เพื่อประกอบการวางแผนการในการใช้วิธีการ และทรัพยากร เพื่อให้บรรลุเป้าหมายสูงสุด

จากความหมายดังกล่าว สรุปได้ว่าการวางแผนยุทธศาสตร์คือกระบวนการตัดสินใจเพื่อดำเนินงานของหน่วยงานให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์แม้จะต้องเสี่ยงกับสภาวะแวดล้อมที่ไม่แน่นอนหรือไม่สามารถจะคาดคะเนได้ โดยการตัดสินใจเพื่อดำเนินการตามภารกิจของหน่วยงานหรือองค์การในอนาคต

7.2 องค์ประกอบของแผนยุทธศาสตร์

การวางแผนยุทธศาสตร์เพื่อการปฏิบัติการใดๆ ขององค์กรหรือของหน่วยงานจะแวดล้อมด้วยองค์ประกอบที่สำคัญ 2 ลักษณะ คือ องค์ประกอบภายนอกแผน ซึ่งหมายถึงสภาวะแวดล้อมต่างๆ อันอยู่ภายนอกแต่มีผลกระทบต่อการวางแผน เช่น สภาพสังคม ภาวะทางการเมือง ระเบียบและกฎหมายของสังคม เสถียรภาพและความมั่นคงของรัฐบาล คู่แข่งขัน ลูกค้าหรือผู้ได้รับการบริการขององค์กรและอื่นๆ เป็นต้น

องค์ประกอบอีกลักษณะหนึ่งซึ่งอาจเรียกว่าองค์ประกอบภายในแผน หมายถึงส่วนต่างๆ ของแผนยุทธศาสตร์ ซึ่งมีส่วนประกอบที่เป็นไปตามลำดับขั้นดังต่อไปนี้ (ประชุม ยอดประเสริฐ. 2547 : 169)

7.2.1 เป้าหมายขององค์กร (Organizational goals) ซึ่งเป็นส่วนที่จะแสดงให้เห็นทราบ ว่าองค์กรหรือหน่วยงานจะดำเนินงานไปตามทิศทางใด มีแนวทางในการปฏิบัติอย่างไร

7.2.2 ภารกิจขององค์กร (Missions) เป็นส่วนที่แสดงถึงขอบข่ายของกิจกรรมว่าหน่วยงานหรือองค์กรจะต้องทำอะไรบ้าง

7.2.3 ยุทธศาสตร์ (Strategies) เป็นส่วนที่แสดงให้เห็นทราบว่าจะเลือกวิธีการใดในการปฏิบัติการที่ได้รับมอบหมาย

7.2.4 นโยบาย (Policies) เป็นส่วนที่แสดงถึงข้อเสนอแนะในการนำไปสู่เป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่ต้องการหรือหน่วยงานต้องการ

7.2.5 การตัดสินใจ (Decisions) เป็นส่วนที่แสดงถึงทางเลือกที่จะต้องใช้ในการ ปฏิบัติงาน

7.2.6 การลงมือปฏิบัติ (Actions) เป็นส่วนที่แสดงถึงการปฏิบัติจริงหรือลงมือทำ จริงในการปฏิบัติงาน

7.3 ประโยชน์ของการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์

การวางแผนยุทธศาสตร์เป็นประโยชน์หลายประการต่อการบริหารงานในองค์กรต่าง ๆ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้ (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2539 : 12)

7.3.1 ช่วยทำให้ผู้บริหารของแต่ละหน่วยงานหันมาให้ความสนใจอย่างแท้จริงใน เรื่องขององค์กรมากขึ้น

7.3.2 กระตุ้นให้ผู้บริหารทราบถึงปัญหา อุปสรรคตลอดจนการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นและเตรียมหามาตรการรองรับไว้ล่วงหน้า อันเป็นการลดความเสี่ยงและความ เสี่ยงหายที่จะเกิดขึ้นกับองค์กร

7.3.3 ช่วยทำให้ผู้บริหารเกิดความเข้าใจในธรรมชาติของการดำเนินงานอย่างชัดเจน ขึ้นและมองเห็นภาพของการพัฒนางานในอนาคต

7.3.4 ช่วยระบุถึงโอกาสและช่องทางในการดำเนินงานในอนาคตให้การปรับเปลี่ยน ทิศทางและภารกิจงานขององค์กรเป็นไปอย่างถูกต้อง เหมาะสม

7.3.5 ช่วยทำให้การกำหนดวัตถุประสงค์ แผนงาน/โครงการ และการใช้ทรัพยากร ขององค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

7.3.6 ช่วยสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องร่วมกันระหว่างสมาชิกขององค์กรและทุกฝ่าย ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับทิศทางและการดำเนินงาน ตลอดจนความคาดหวังต่าง ๆ

7.3.7 ช่วยก่อให้เกิดการประสานงานและบูรณาการทางความคิดการดำเนินงาน กิจกรรมต่าง ๆ อันเป็นการผนึกกำลังภายในองค์กร

7.4 ขั้นตอนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์

กลูคค์ (Glueck) (ประทุม ยอดประเสริฐ, 2547 : 175) ได้ศึกษาถึงรูปแบบของกระบวนการ วางแผนยุทธศาสตร์และได้แสดงให้เห็นว่ากระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ประกอบด้วยขั้นตอน ที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

1. การกำหนดวัตถุประสงค์และยุทธวิธีขององค์กรให้มีความสอดคล้องปฏิสัมพันธ์ซึ่ง กันและกัน

2. การศึกษาอิทธิพลและสภาวะแวดล้อมต่างๆ ซึ่งอยู่ภายนอกองค์การ
3. การกำหนดทรัพยากรเพื่อแจกจ่ายให้กับหน่วยงานต่างๆ ภายในองค์การ เพื่อใช้ในการดำเนินงาน
4. การพิจารณาทางเลือกเพื่อการกำหนดแผนยุทธศาสตร์
5. การเลือกแผนยุทธศาสตร์ที่ดีที่สุดเพื่อการปฏิบัติงาน
6. การพัฒนาโครงสร้างขององค์การให้สอดคล้องเหมาะสมกับบรรยากาศและยุทธวิธีเลือกนั้น
7. การกำหนดแผนระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาวเพื่อการปฏิบัติงาน
8. การประเมินแผนยุทธศาสตร์ที่ใช้ในการดำเนินงาน

สำหรับการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยจัดทำแผนพัฒนาสาขาพรรคการเมืองตามความคาดหวังของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองอโยธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยนำข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์ มากำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัด กลยุทธ์ / โครงการ และกำหนดผู้รับผิดชอบเพื่อการติดตามประเมินผล

8. บริบทสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพระนครศรีอยุธยาตั้งอยู่ที่ศาลากลางจังหวัดพระนครศรีอยุธยา (อาคาร 4 ชั้น) ชั้น 1 ตำบลคลองสวนพลู อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีพนักงานทั้งสิ้นจำนวน 18 คน มีผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเป็นผู้บังคับบัญชา เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการจัดแบ่งส่วนงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2547 (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพระนครศรีอยุธยา. 2547 : 39-47)

ข้อ 54 ให้มีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. งานธุรการของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด
2. งานที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ดำเนินการเลือกตั้งประจำจังหวัด งานที่คณะกรรมการและสำนักงานมอบหมาย รวมทั้งงานที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดมอบหมาย
3. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของส่วนงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่คณะกรรมการและสำนักงานมอบหมาย

ข้อ 55 ให้จัดแบ่งส่วนงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด เป็น 5 งาน ดังนี้

1. งานอำนวยการ มีหน้าที่ดังนี้

1.1 ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำแผนงาน โครงการ แผนปฏิบัติงาน การจัดทำคำขอ งบประมาณรายจ่าย รวมทั้งการประสานงานด้านแผน การติดตามประเมินผล และจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

1.2 ประสานงานกับหน่วยงาน ส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นในการรวบรวมข้อมูล สถิติ ตัวเลข และจัดทำระบบข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ในการปฏิบัติงานและการเผยแพร่

1.3 ดำเนินการเกี่ยวกับงานสารบรรณและงานธุรการทั่วไปของสำนักงาน คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

1.4 ดำเนินการเกี่ยวกับงานพัสดุครุภัณฑ์ วัสดุอุปกรณ์ และการเบิกจ่ายงบประมาณ ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

1.5 ตรวจสอบเอกสารเพื่อเบิกจ่ายเงิน บันทึก บัญชี และรายงานบัญชีแยกประเภท

1.6 ดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมตรวจสอบการมาปฏิบัติงานของพนักงานและ ลูกจ้างของจังหวัด ตลอดจนข้อมูลด้านบุคคลเบื้องต้น

1.7 ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของส่วนงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือ ตามที่ได้รับมอบหมาย รวมทั้งงานที่มีได้อยู่ในความรับผิดชอบของกลุ่มงานอื่น โดยเฉพาะ

2. งานจัดการเลือกตั้ง มีหน้าที่ดังนี้

2.1 ประสานงานและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา การออกเสียงประชามติตาม กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ การเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการ เลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น

2.2 ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของส่วนงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือ ตามที่ได้รับมอบหมาย

3. งานพรรคการเมือง มีหน้าที่ดังนี้

3.1 ประสานและดำเนินการสนับสนุนกิจการของพรรคการเมืองและสาขาพรรค การเมืองในเขตพื้นที่

3.2 ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของส่วนงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือ ตามที่ได้รับมอบหมาย

4. งานการมีส่วนร่วม มีหน้าที่ดังนี้

4.1 ประสานและดำเนินการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้ง

4.2 เสนอความเห็นเกี่ยวกับการรับรององค์กรเอกชนตรวจสอบการเลือกตั้ง

4.3 การรณรงค์ให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกรปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

4.4 ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของส่วนงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

5. งานสืบสวนสอบสวน มีหน้าที่ดังนี้

5.1 ดำเนินการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงในพื้นที่ตามที่คณะกรรมการและสำนักงานมอบหมาย

5.2 ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของส่วนงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ชัยวัฒน์ วีรานนท์ (2535 : บทคัดย่อ) ทำการวิจัยเรื่อง บทบาททางการเมืองของสาขาพรรคการเมือง ศึกษากรณีพรรคประชาธิปัตย์ พบว่า บทบาทสาขาพรรคการเมืองมีส่วนเสริมสร้างฐานอำนาจทางการเมืองแก่พรรคประชาธิปัตย์ แต่ในขณะเดียวกันสาขานั้นจะมุ่งเน้นแสดงบทบาทในการรณรงค์หาเสียงให้กับผู้สมัครของพรรคและการจัดหาสมาชิก ส่วนบทบาทในด้านการให้การศึกษามหาวิทยาลัย การเผยแพร่นโยบายและกิจกรรมของพรรคการเมือง การเป็นศูนย์กลางประสานระหว่างสมาชิกพรรคกับพรรคสำนักงานใหญ่ การจัดกิจกรรมของสาขาพรรค ได้มีการปฏิบัติอย่างจริงจัง ตลอดจนบทบาทในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในระดับชาติยังไม่ได้กระจายมาสู่สาขาพรรคแต่อย่างใดซึ่งเกิดจากบทบาทของสาขาพรรคที่น้อยกว่าที่ควรจะเป็น

อภิชาติ เชื้อเทศ (2536 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง ความล้มเหลวของพรรคการเมืองไทย พบว่าการเมืองไทยกำเนิดมาจากการยึดถือตัวบุคคลมากกว่าหลักการของพรรค ทำให้พรรคการเมืองไทยขาดวิวัฒนาการ เมื่อตัวผู้นำพรรคหมดอำนาจพรรคก็จะล้มไปด้วย การย้ายพรรคของสมาชิกสภาผู้แทนบ่อยๆ ทำให้พรรคขาดความมั่นคง ปัญหาด้านการจัดหาเงินทุนมาบริหารพรรค การจัดองค์กรแบบรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลางทำให้พรรคไม่ได้เป็นพรรคมวลชน และพรรคการเมืองไทยยังขาดสาขาพรรค นอกจากนี้สถานการณ์ทางการเมืองภายนอกต่อการปฏิวัติและรัฐประหารก็จะทำการยุบเลิกพรรคและหามาตรการในการทำลายล้างพรรค พรรคการเมืองจึงเป็นสถาบันการเมืองที่ประสบกับความล้มเหลวทางการเมืองอีกสถาบันหนึ่ง ระบอบประชาธิปไตยจะพัฒนาก้าวหน้าถ้าสถาบันพรรคการเมืองไทยมีความเข้มแข็ง

คมกริช เจริญพัฒนสมบัติ (2541 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่อง บทบาทที่เป็นจริงและบทบาทที่คาดหวังของสาขาพรรคการเมืองไทย ศึกษากรณีพรรคประชาธิปัตย์ พบว่า กลุ่มบุคคล 2

กลุ่มมีความคิดเห็นต่อบทบาทที่เป็นจริงของสาขาพรรคประชาธิปัตย์ ในบทบาทด้านการเป็นองค์กรที่สร้างผู้นำทางการเมืองในระดับท้องถิ่น ด้านเป็นองค์กรที่รวบรวมข้อมูลข่าวสารต่างๆ ป้อนให้กับพรรค ด้านการเป็นองค์กรที่มีส่วนช่วยพิจารณาสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้ง ด้านการเป็นองค์กรที่เป็นศูนย์กลางรวมความคิดเห็นทางการเมืองเศรษฐกิจและสังคมในท้องถิ่น ด้านการเป็นองค์กรที่สามารถนำเอานโยบายของพรรคไปสู่ความสำเร็จในการปฏิบัติและด้านการเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ตามข้อบังคับพรรค รวม 6 ด้าน ไม่แตกต่างกัน ส่วนบทบาทด้านการเป็นองค์กรประชาสัมพันธ์นโยบายและวิธีดำเนินงานของพรรค ด้านการเป็นองค์กรที่สนับสนุนการเลือกตั้งของพรรค และด้านการเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่เป็นสื่อประสานระหว่างพรรคการเมืองกับสมาชิกพรรค รวม 3 ด้านมีความแตกต่างกัน คือ ความคิดเห็นของกรรมการสาขาพรรคเกี่ยวกับการดำเนินการของสาขาพรรคประชาธิปัตย์ตามบทบาทในด้านต่างๆ สูงกว่าความคิดเห็นของสมาชิกสาขาพรรค

กมลทิพย์ วรรณวงศ์ (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องบทบาทนอกการเลือกตั้งของสาขาพรรคประชาธิปัตย์ จังหวัดสงขลา พบว่า บทบาทและกิจกรรมนอกการเลือกตั้งของสาขาพรรคประชาธิปัตย์สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ด้านด้วยกันคือ 1) บทบาทการเข้าร่วมงานกิจกรรมต่างๆ ของท้องถิ่น เช่น เข้าร่วมในงานพิธีต่างๆ 2) บทบาทด้านการเมือง เช่น การเผยแพร่อุดมการณ์และนโยบายของพรรค การให้บริการข่าวสารทางการเมือง การสร้างความเข้าใจในบทบาทการทำงานของพรรค การจัดกิจกรรมเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ

ฉัตรดา สารเวียง (2543 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่อง ความคาดหวังของประชาชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ต่อบทบาททางการเมืองของพรรคการเมืองไทย พบว่า ในบทบาททางการเมืองของพรรคการเมือง ประชาชนเห็นว่า พรรคการเมืองมักจะทำหน้าที่ด้านเป็นฝ่ายค้านได้มากกว่าด้านอื่นและยังคาดหวังให้พรรคการเมืองทำหน้าที่ในด้านนี้มากกว่าด้านอื่นเช่นกัน นอกจากนี้ ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่ต่างกันยังมีความสัมพันธ์ต่อความคาดหวังในบทบาททางการเมืองของพรรคการเมืองที่ต่างกัน คือ ประชาชนที่มีระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับต่ำมีความคาดหวังให้พรรคทำบทบาทหน้าที่ในด้านการเป็นศูนย์กลางให้ประชาชนเข้ามาแสดงความคิดเห็นและทำหน้าที่ประสานผลประโยชน์ของประชาชนมากกว่าประชาชนที่มีระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับปานกลางและสูงซึ่งคาดหวังรองลงมาตามลำดับ

ชายชาญ ชนะโรด (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทของสาขาพรรคการเมืองไทย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 พบว่า สาขาพรรคการเมืองไทยมีบทบาทหน้าที่ใน 2 ด้าน คือ บทบาทหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดและบทบาท

หน้าที่ที่ควรปฏิบัติ แต่ส่วนใหญ่พบว่าสาขาพรรคการเมืองมีแนวโน้มในการปฏิบัติหน้าที่หรือบทบาทหน้าที่ที่ควรปฏิบัติมากกว่าหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด จะเห็นได้จากที่พรรคการเมืองจะขอรับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตามแผนงานการส่งเสริมสมาชิกพรรคการเมืองและการหาสมาชิกเพิ่ม แผนงานการให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกและประชาชนทั่วไปและแผนงานการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน เป็นงบประมาณจำนวนมาก และเกือบทุกพรรคการเมืองที่ศึกษาได้ขอรับการสนับสนุนเพื่อดำเนินการตามบทบาทหน้าที่ที่ควรปฏิบัติเพื่อสาขาพรรคได้นำเงินสนับสนุนมาดำเนินกิจกรรมทางการเมืองต่างๆ ที่เป็นบทบาทหน้าที่ที่ควรปฏิบัติ ได้แก่ การหาสมาชิกเพิ่ม การเผยแพร่นโยบายพรรค การให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกและประชาชนทั่วไป เป็นต้น ส่วนบทบาทหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดนั้น พรรคการเมืองจะขอรับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตามแผนงานบริหารพรรคการเมือง และแผนงานสาขาพรรคการเมือง ส่วนใหญ่จะเป็นโครงการประชุมใหญ่สามัญสาขาพรรค ซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา 11(6) ข้อบังคับพรรคต้องมีการประชุมสาขาพรรคการเมือง ลักษณะโครงการประชุมใหญ่สามัญสาขาพรรค จะเป็นการให้การสนับสนุนค่าอาหาร ค่าอาหารว่าง และเครื่องดื่ม ค่าเช่าที่พัก เป็นต้น เพื่อช่วยให้สาขาพรรคดำเนินกิจกรรมได้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

วรานนท์ วิเศษศิริ (2551 : บทคัดย่อ) ทำการวิจัยเรื่อง หลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองกับระบบพรรคการเมืองไทย พบว่า มาตรการที่จะช่วยแก้ไขสภาพปัญหาที่ขัดแย้งในตัวเองของระบบรัฐสภาเพื่อทำให้อำนาจสูงสุดไม่รวมศูนย์อยู่ในคนคนเดียวหรือองค์กรองค์กรเดียว อันจะทำให้เกิดการใช้อำนาจในทางที่ผิด คือการสร้างหลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง ให้เกิดขึ้นภายในองค์กรของพรรค อันเปรียบเสมือนการย่อส่วนองค์กรในการนำหลักประชาธิปไตยมาปรับใช้จากองค์กรในระดับประเทศเป็นองค์กรที่เล็กกว่าคือระดับพรรคการเมืองด้วยการกำหนดมาตรการในการส่งเสริมให้สมาชิกพรรคเข้ามามีส่วนร่วมภายในพรรค พยายามพัฒนาพรรคให้เป็นพรรคมวลชน ที่ยอมรับให้อำนาจสูงสุดภายในพรรคเป็นของสมาชิกพรรคอย่างแท้จริง มีการสร้างเครือข่ายขยายฐานสนับสนุนไปสู่สมาชิกพรรคในระดับท้องถิ่นด้วยการจัดตั้งสาขาพรรคในจำนวนที่เหมาะสมโดยใช้จำนวนสมาชิกเป็นเกณฑ์ในการจัดตั้ง ปรับโครงสร้างการบริหารและการจัดองค์กรภายในพรรคให้อำนาจภายในพรรค อาทิอำนาจในการเลือกและถอดถอนผู้บริหารพรรค อำนาจในการกำหนดตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนของพรรค และอำนาจในการตัดสินใจขยุบเลิกพรรคอยู่กับสมาชิกในระดับล่างเพื่อเป็นฐานต่อเนื่องขึ้นไปถึงผู้บริหารในระดับบน กำหนดวาระในการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารพรรคและกำหนดให้การออกเสียงภายในพรรคใช้วิธีการ

ลงคะแนนลับเพื่อให้ผู้แทนและสมาชิกพรรคสามารถใช้กระบวนการตามระบอบประชาธิปไตย
ในการเปลี่ยนแปลงผู้บริหาร